



Pet 1-19-12-96-023425

88260 Argenbühl

Luftfahrt

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 01.10.2020 abschließend beraten und beschlossen:

Das Petitionsverfahren abzuschließen, weil dem Anliegen teilweise entsprochen worden ist.

Begründung

Mit der Petition wird eine Reduzierung der durch den Luftverkehr verursachten Treibhausgasemissionen gefordert.

Zu der auf der Internetseite des Deutschen Bundestages veröffentlichten Eingabe liegen dem Petitionsausschuss 328 Mitzeichnungen und 31 Diskussionsbeiträge vor. Es wird um Verständnis gebeten, dass nicht auf alle der vorgetragenen Aspekte im Einzelnen eingegangen werden kann.

Zur Begründung des Anliegens wird im Wesentlichen vorgetragen, dass Fliegen die energieintensivste Art der Fortbewegung sei und die Passagierzahlen im internationalen Luftverkehr jedes Jahr zunehmen würden. Dieses Wachstum basiere auf Steuerbefreiungen (Kerosinsteuer/Mehrwertsteuer) der Luftfahrtunternehmen und zusätzliche Subventionierung der Flughäfen. Um diesem Wachstum entgegenzuwirken, sollten jegliche Subventionen im Luftverkehrssektor gestrichen werden. Zur weiteren Reduzierung der Treibhausgasemissionen sollten Inlandsflüge verboten werden und internationale Flüge einer CO₂-Besteuerung unterliegen. Darüber hinaus sollte der Bus- und Bahnverkehr gefördert und ausgebaut werden.



Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen wird auf die eingereichten Unterlagen verwiesen.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Ansicht zu der Eingabe darzulegen. Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung angeführten Aspekte wie folgt zusammenfassen:

Der Petitionsausschuss hält einleitend fest, dass die Reduzierung von Treibhausgasen vor dem Hintergrund des weltweiten Klimawandels ein wichtiges Anliegen darstellt. Deutschland trägt hier als eine führende Industrienation eine besondere Verantwortung. Daher setzt sich Deutschland dafür ein, bis spätestens in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts weltweit weitgehende Treibhausgasneutralität zu erreichen (vgl. Koalitionsvertrag, S. 142, Z. 6713). Bei aller Notwendigkeit sind dabei allerdings immer auch die rechtlichen Rahmenbedingungen zu beachten und einzelne Maßnahmen auf ihre Praktikabilität hin zu überprüfen.

Ein Verbot von Inlandsflügen ist aufgrund der Verordnung (VO) (EG) Nr. 1008/2008 über die Durchführung von Luftverkehrsdiensten europarechtlich nicht möglich. Gemäß Artikel 15 Absatz 1 Satz 1 der in der EU – und damit in Deutschland – unmittelbar geltenden VO (EG) Nr. 1008/2008 sind Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft berechtigt, innergemeinschaftliche Flugdienste durchzuführen. Hierzu gehören auch Flüge innerhalb Deutschlands.

Ein Verbot von Inlandsflügen ohne gleichzeitig ein adäquates Ersatzangebot mit alternativen Verkehrsträgern zur Verfügung zu stellen, wäre darüber hinaus auch nicht sinnvoll, da eine Verlagerung des entsprechenden Verkehrs auf die Straße zu befürchten wäre.

Im Rahmen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) setzt sich Deutschland für strenge Emissions- und Lärmgrenzwerte für Luftfahrzeuge ein. Ein internationaler CO₂-Standard für Verkehrsflugzeuge wird ab dem Jahr 2020 in Kraft



treten. Darüber hinaus wurde im Rahmen der ICAO eine globale marktbasierende Maßnahme beschlossen, mit dem Ziel, ein CO₂-neutrales Wachstum des internationalen Luftverkehrs ab dem Jahr 2020 zu erreichen. Diese Maßnahme sieht vor, dass Fluggesellschaften zukünftig CO₂-Zertifikate erwerben, um das Emissionswachstum des Luftverkehrs durch Emissionsminderungsmaßnahmen in anderen Sektoren zu kompensieren.

Einer Kerosinbesteuerung innerhalb der EU bzw. einer verbrauchsbezogenen Komponente als Bemessungsgrundlage einer EU-harmonisierten Luftverkehrsteuer stehen derzeit insbesondere die EU-Energiesteuerrichtlinie (RL 2003/96/EG) sowie eine Vielzahl von älteren Luftverkehrsabkommen entgegen, die Steuerbefreiungen für Kraftstoffe in der Luftfahrt vorsehen. Lediglich reine Inlandsflüge sowie innergemeinschaftliche Flüge (sofern die betroffenen Mitgliedstaaten entsprechende bilaterale Verträge miteinander geschlossen haben), dürfen besteuert werden. Allerdings wird von letzterer Möglichkeit derzeit kein Gebrauch gemacht, da wettbewerbliche Nachteile und in der Folge ein Ausweichverhalten durch Betankung im Ausland zu befürchten sind. Wettbewerbsnachteilen und der Gefahr der Steuerumgehung könnte nur dadurch wirksam begegnet werden, dass alle EU-Mitgliedstaaten gleichermaßen den Verbrauch von Luftfahrtbetriebsstoffen der Besteuerung unterwerfen. Für eine EU-einheitliche Besteuerung wäre eine entsprechende Änderung der Energiesteuerrichtlinie notwendig. Eine solche Änderung erfordert – wie sämtliche Beschlussfassungen im EU-Steuerrecht – Einstimmigkeit innerhalb der Mitgliedstaaten. Die nationale Zuständigkeit für eine solche Initiative läge beim Bundesministerium für Finanzen (BMF).

Eine Mehrwertbesteuerung des inländischen Streckenanteils (nur insoweit steht Deutschland das Besteuerungsrecht zu) grenzüberschreitender Beförderungsleistungen wird im Luftverkehr für nicht sinnvoll erachtet. Eine derartige Besteuerung würde zu einem hohen administrativen Aufwand führen, da für jeden Flug der tatsächliche innerdeutsche Streckenanteil berechnet werden müsste. Hinzu kommt, dass alle



Mitgliedstaaten, von denen Deutschland umgeben ist, aufgrund der Artikel 371 ff. der Mehrwertsteuersystemrichtlinie (RL 2006/112/EG) in Verbindung mit Anhang X Teil B Nr. 10 der Mehrwertsteuersystemrichtlinie keine Umsatzsteuer auf inländische Streckenanteile grenzüberschreitender Flüge erheben und daher ein Alleingang Deutschlands nicht zielführend wäre. Reine Inlandsflüge unterliegen in Deutschland bereits einer Umsatzbesteuerung.

Seit dem 1. Januar 2011 wird auf Abflüge von deutschen Flughäfen außerdem eine Luftverkehrsteuer erhoben. Gemäß den Eckpunkten für das Klimaschutzprogramm 2030 hat die Bundesregierung Mitte Oktober ein Gesetz zur Erhöhung der Luftverkehrsteuer beschlossen (vgl. BR-Drs. 515/19). Diesem Gesetz haben Bundestag und Bundesrat bereits zugestimmt. Die Erhöhung ist in Art und Umfang so ausgestaltet, dass im Gegenzug die Mehrwertsteuer auf Bahnfahrten von 19 Prozent auf 7 Prozent gesenkt werden kann. Im Zuge der Änderung des Luftverkehrssteuergesetzes werden zudem Dumpingpreise bei Flugtickets verhindert, indem diese nicht zu einem Preis unterhalb der anwendbaren Steuern, Zuschläge, Entgelte und Gebühren verkauft werden dürfen.

Die Förderung des Schienenverkehrs stellt ein zentrales Anliegen der aktuellen Mobilitätspolitik dar. So hat sich die Bundesregierung zum Ziel gesetzt, mit einem Schienepakt von Politik und Wirtschaft die Zahl der Bahnreisenden bis 2030 zu verdoppeln und dabei mehr Güterverkehr auf die umweltfreundliche Schiene zu verlagern (vgl. Koalitionsvertrag, S. 77, Z. 3549 ff.). Um dieses Ziel zu erreichen, investieren der Bund und die Deutsche Bahn bis zum Jahr 2030 86 Milliarden Euro in das Schienennetz.

Das Potenzial der Verlagerung von Inlandsflügen auf die Bahn wird sich mit der Umsetzung von Bahninfrastrukturprojekten weiter erhöhen und zu einer weiteren Verlagerung auf die Schiene führen. Neue Bahnangebote können der Schiene innerdeutsch und im Verkehr mit dem benachbarten Ausland einen Bedeutungsgewinn verschaffen. Das jüngste Beispiel hierfür ist die Einstellung der Flüge zwischen Nürnberg



und Berlin mit Etablierung der neuen ICE-Hochgeschwindigkeitsverbindung zwischen diesen Städten.

Daneben soll auch der Öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) attraktiver gestaltet werden. Daher hat die Bundesregierung die Bundesmittel für den ÖPNV auf eine Milliarde Euro jährlich ab 2021 erhöht. Damit soll das Nahverkehrsnetz ausgebaut werden. Ab 2025 werden diese Mittel zwei Milliarden Euro jährlich betragen. So sollen zum Beispiel Busflotten mit elektrischen, wasserstoffbasierten und Biogas-Antrieben gefördert werden.

Vor diesem Hintergrund vermag der Petitionsausschuss im Ergebnis keinen parlamentarischen Handlungsbedarf zu erkennen. Der Ausschuss empfiehlt daher, das Petitionsverfahren abzuschließen, weil dem Anliegen teilweise entsprochen worden ist.