

Flugverkehrssteuer: Ein erster wichtiger Schritt zum Abbau umweltschädlicher Subventionen

Stand: 9. November 2010

Ab dem 1. Januar 2011 soll jeder von einem deutschen Flughafen abgehende Flug besteuert werden. Je nach Entfernung mit acht Euro für Flüge bis 2.500 km, 25 Euro für Flüge bis 6.000 km und 45 Euro für darüber hinausgehende Langstreckenflüge. Das beschloss der Bundestag am 28. Oktober mit der Koalitionsmehrheit im sogenannten Luftverkehrssteuergesetz (LuftVStG). Der Abbau der Flugverkehrs-Subventionen im Umfang von einer Milliarde war Teil des Sparpakets der Bundesregierung (vgl. das Haushaltsbegleitgesetz, BT-Drucks. 17/3030 v. 27.09.2010). Auch wenn damit lediglich rund ein Zehntel der Steuervergünstigungen abgeschafft wird: Es ist ein erster Schritt zu mehr Wettbewerbsgleichheit der Verkehrsträger und ein positives ökologisches Signal. Zwar ist die Zustimmung des Bundesrates nicht nötig, doch über die Einspruchsgesetzgebung hat die Opposition die Möglichkeit, das Gesetz zu verzögern. Widerstand kommt aus den SPD-geführten Bundesländern, die die Interessen ihrer ansässigen Wirtschaft vertreten wollen. Dazu gehören Brandenburg und Berlin (Flughafen Berlin-Brandenburg International) sowie Rheinland-Pfalz (Ryanair). Der BUND fordert die SPD-regierten Bundesländer auf, im Bundesrat keinen Einspruch einzulegen, der die Einführung der Luftverkehrssteuer verzögert.

Subventionsabbau für mehr Klimaschutz

Die Bundesregierung will von 2011 bis 2014 jährlich eine Milliarde Euro Subventionen im Luftverkehr abbauen. Jedes Jahr wird der Luftverkehr in Deutschland laut einer aktuellen Studie des Umweltbundesamtes mit rund elfeinhalb Milliarden Euro subventioniert: mit 7,2 Milliarden durch die Kerosinsteuerbefreiung und mit weiteren 4,2 Milliarden durch die Befreiung internationaler Tickets von der Mehrwertsteuer. Diese Subvention ist besonders umweltschädlich und sollte vollständig abgebaut werden. Der Beitrag des Luftverkehrs zur globalen Erwärmung liegt aktuell bei 5%, bezieht man die durch das Fliegen ausgelösten Cirruswolken ein, wird der Anteil des Luftverkehrs auf bis zu 14% geschätzt (Aviation and global climate change in the 21st century; David S. Lee et al. in: Atmospheric Environment 30, 2008.S. 1-18).

Die Luftverkehrssteuer hat positive ökologische Wirkungen

Mit der gegenüber dem ursprünglichen Referentenentwurf und einer deutlich höheren Gewichtung der Langstreckenflüge wurde das Gesetz entscheidend verbessert (vgl. BUND-Vorschläge unter: www.bund.net/Verkehr). Die Luftverkehrssteuer wurde am CO₂-Ausstoß ausgerichtet. Dies zeigt die folgende Tabelle (vgl. die Berechnungen des Kompensationsanbieters www.myclimate.de - Sätze für Kompensation in Entwicklungsländern):

Flugstrecke	km	CO ₂ -Emission in kg: Economy Cl.	Ausgleichszahlung myclimate.org in €	kg CO ₂ Business Cl./ 1. Kl.	Ausgleichszahlung myclimate.org in €
Frankfurt/Main – Barcelona	1.100	245	7	346/491	9/13
Frankfurt/Main – Tunis	1.470	310	8	440/620	11/17
Frankfurt/Main – Dubai	4.850	985	26	1.840/3.030	49/80
Frankfurt/Main – Peking	7.800	1.620	43	3030/5000	81/132
Frankfurt/Main – Melbourne	16.300	3.830	101	7.175/11.800	191/312

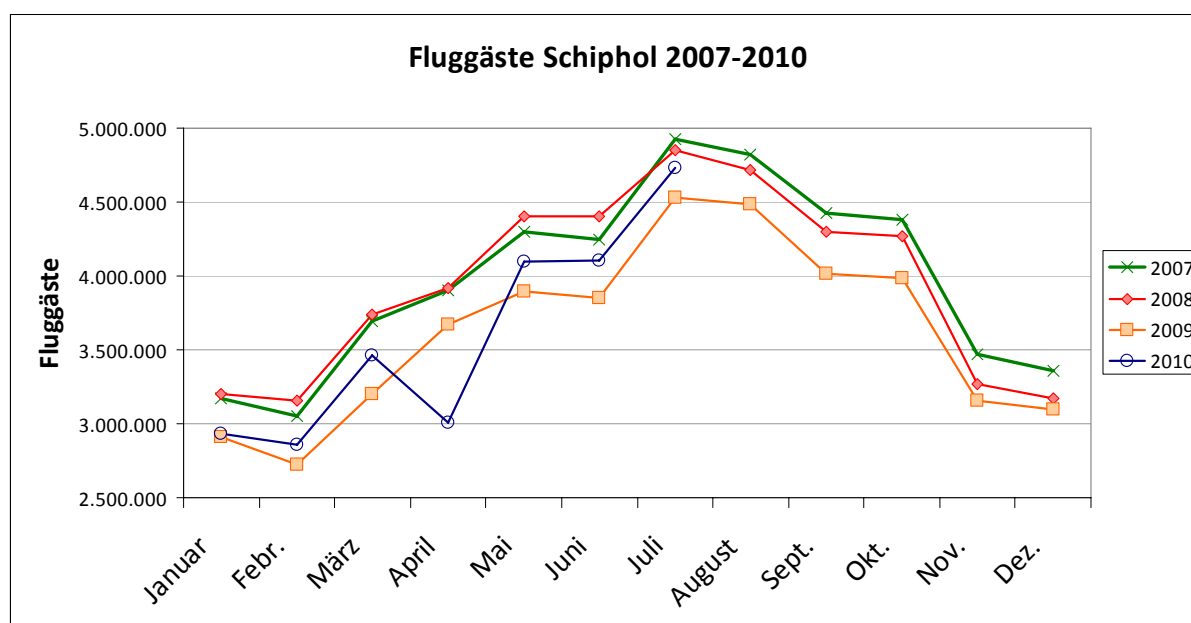
Ein etwas höherer Preis könnte im europäischen Kontext vermutlich einen gewissen Flugvermeidungseffekt, vor allem bei den besonders preissensiblen Billigfliegern bewirken. Ein Abbau der massiven Überkapazitäten der Flughäfen in Deutschland ist auch ökonomisch wünschenswert. Vor allem die Billigflieger, aber auch die anderen Fluglinien werden häufig noch zusätzlich durch die kommunalen Flughafengesellschaften subventioniert. Aggressive Marketingstrategien mit „0-Euro-Tickets“ sollten jedoch künftig der Vergangenheit angehören. Derzeit wird ein Flug mit 120 Passagieren von Berlin nach Paris mit ca. 7.500 Euro subventioniert.

Weil die Luftverkehrsabgabe zu einer Erhöhung der Ticketpreise von etwa 3-4% führt, werden die Effekte auf Linienflüge noch sehr moderat ausfallen. Für die Bahn bedeutet die Luftverkehrsabgabe einen Schritt zum Abbau von Wettbewerbsnachteilen gegenüber dem Flugverkehr, was ihr v.a. auf wettbewerbsintensiven Strecken mit Entfernungen von 400-600 km zugute kommen wird. Anders als der Flugverkehr zahlt die Bahn sowohl Mineralsteuer und Ökosteuer für Dieseltreibstoff (bzw. Stromsteuer) und sie zahlt auch beim ab 2012 zu 100% auktionierten Erwerb von CO₂-Zertifikaten im EU-Emissionshandel.

Immerhin verbessert die Luftverkehrssteuer die Wettbewerbschancen der Bahn beträchtlich. Denn wenn bei einem Flug Berlin-Köln/Bonn und zurück 16 Euro pro Fluggast bezahlt werden müssen, wird dadurch etwa die Hälfte des Vorteils der Kerosinsteuerbefreiung ausgeglichen.

Panikmache der Flughafenlobby: Das „Amsterdam-Gespenst“ der Abwanderung in Nachbarländer

Ein relevantes Ausweichen von Flügen auf grenznahe ausländische Flughäfen ist nicht zu erwarten. Von der Luftverkehrslobby wird diese Abwanderungsgefahr am niederländischen Beispiel einer Flugticketabgabe, die vom 1.7.2008 bis zum 30.6.2009 in Kraft war und am Beispiel des Flughafens „Schiphol“ (Amsterdam) massiv überzeichnet. Die Effekte der Wirtschaftskrise (ab Oktober 2008) werden zum Beispiel monokausal der Ticketabgabe angelastet.



Auch in Deutschland malt die Flugverkehrslobby bar jeglicher Seriosität ein solches Horrorszenario mit ausbleibenden und auswandernden Fluggästen, Steuerausfällen und Arbeitsplatzverlusten an die Wand.

Sitzplatzklassen unterscheiden: Erste-Klasse- und Businessflieger sollten mehr zahlen

Unzulänglich am Vorschlag der Luftverkehrssteuer ist, dass Business- und Erste-Klasse-Fluggäste (sie beanspruchen für den gleichen Flug eine deutlich höhere Flugzeugfläche als Economy-Fluggäste (s. Anlage) den gleichen Betrag zahlen sollen. Er müsste höher ausfallen. Die Abgabe sollte mindestens auf Mittel- und Langstreckenflügen entsprechend differenziert werden. Bei Businessflügen liegen die CO₂-Emissionen um den Faktor 2, bei Erste-Klasse-Flügen um den Faktor 3 höher als bei Economy-Flügen.

Durch die Aufschläge für die Erste Klasse und die Business-Klasse könnten noch deutlich höhere Einnahmen erzielt werden. Diese Mehreinnahmen sollten zur Verstärkung der ökologischen Lenkungseffekte für Klimaschutz-Anpassungsmaßnahmen in Entwicklungsländern eingesetzt werden, weil diese besonders unter der vom Luftverkehr mit verursachten globalen Erwärmung leiden.

Unsinnige Verrechnung der Luftverkehrssteuer mit den Einnahmen aus dem Emissionshandel ab 2012

Die in § 11 LuftVStG genannte Beschränkung der Einnahmen auf eine Milliarde Euro pro Jahr ist sowohl für den notwendigen Subventionsabbau als auch für die ökologische Lenkungswirkung kontraproduktiv. Dadurch würden die Sätze der Luftverkehrssteuer ab 2012 wahrscheinlich um 15-20% abgesenkt – allerdings bedarf es dazu des Einvernehmens von Finanz-, Umwelt-, Verkehrs- und Wirtschaftsminister. Die Luftverkehrssteuer sollte neben dem Emissionshandelssystem als zweite Finanzierungssäule zur Einbeziehung der externen Kosten des Flugverkehrs in die ökologisch-ökonomische Gesamtrechnung ausgebaut werden.

Lackmustest für die SPD

In ihren Parteitagebeschlüssen fordert die SPD regelmäßig die Besteuerung des Luftverkehrs, zuletzt beim außerordentlichen Parteitag am 26. September 2010:

„Wir wollen ökologisch schädliche Subventionen in den kommenden Jahren um mindestens 5 Milliarden Euro abbauen. So werden wir die Versteuerung des geldwerten Vorteils bei privater Nutzung von dienstlichen PKW umweltgerecht reformieren und den Betriebsausgabenabzug für Firmen-PKW nach Schadstoffausstoß differenzieren. Auch die Begünstigungen weiterer umweltschädlicher Verkehrsmittel wie den Flugverkehr müssen beendet und diese Verkehrsmittel angemessen besteuert werden. Die Weiterentwicklung der ökologischen Steuerreform gehört ebenfalls auf die Tagesordnung.“

Einige SPD-Politiker versuchten jedoch, sich gegen die Luftverkehrssteuer zu profilieren. Zu ihnen gehören Uwe Beckmeyer und Hans-Joachim Hacker, der eine ist Sprecher für Verkehrs-, der andere für Tourismuspolitik. Der Ex-SPD-Parteivorsitzende und derzeitige Ministerpräsident von Rheinland-Pfalz, Kurt Beck, Brandenburg-Premier Matthias Platzeck und der Berliner Oberbürgermeister Klaus Wowereit gehören ebenfalls dazu. In einem aktuellen Antrag zur Abschaffung der Luftverkehrssteuer im Bundesrat (Bundesrats-Drucks. 532/3/10 der Länder Rheinland-Pfalz, Berlin und Brandenburg vom 13.10.2010) entwickeln sie ein ökonomisches Untergangsszenario für die Flughäfen Hahn und Berlin-Brandenburg International infolge der Luftverkehrssteuer. Sie halten diese sogar für grundgesetzwidrig.

Wenn es um die konkrete Umsetzung ökologischer Instrumente geht, werden die Parteiziele leider oft vergessen. Obwohl Parteichef Sigmar Gabriel noch Mitte Juli in seiner Potsdamer Rede forderte, grüne Themen stärker aufzugreifen, herrscht in Sachen Luftverkehrssteuer bei ihm Funkstille – und bei den regionalen SPD-Vertretern blanker Flughafenopportunismus.

Luftverkehrssteuer weiterentwickeln

Die Luftverkehrssteuer ist die erste flugverkehrsbezogene Steuer in Deutschland, seitdem das Chicago-Abkommen 1944 weltweit Steuerbefreiungen im Luftverkehr stimulierte. In den nächsten Jahren sollte sie unter vier Aspekten weiterentwickelt werden:

Um die ökologischen Wirkungen einer Luftverkehrssteuer bzw. Flugverkehrsabgabe zu verbessern, sollten die aktuellen Diskussionen in Großbritannien ausgewertet werden:

indem die Steuer auf ganze Flugzeuge (sämtliche Sitzplätze) anstatt auf einzelne Passagiere bezogen wird und indem die Frachtflüge einbezogen werden;

- Der Lärm sollte gemäß den realen Lärmwerten einbezogen werden. Ab 22:00 Uhr und vor 7:00 Uhr sollten hohe Nachtzuschläge erhoben werden;
- Die ökologische Luftverkehrssteuer sollte verkehrspolitisch flankiert werden, um die notwendige umweltpolitische Lenkungswirkung zu entfalten: Der 100%ige Bahn-Eigentümer Bundesregierung sollte von der Deutschen Bahn ein Konzept zur Verlagerung von Kurzstreckenflügen auf die Schiene verlangen und Verhandlungen zwischen Bahn, Flughäfen und Airlines moderieren.
- Nachdem die Ablehnung einer Ticketsteuer durch die Bundesregierung in den letzten Jahren mit ein Grund für das Scheitern solcher Vorhaben in den Niederlanden und Belgien war, könnte nun ein westeuropäischer Verbund von Ländern mit Ticketabgaben/Luftverkehrssteuern angestrebt werden, der alle vier großen Drehkreuze umfasst: London Heathrow, Paris Charles de Gaulle, Frankfurt am Main und Amsterdam. Die Bundesregierung sollte auch Überlegungen der EU-Kommission vom Sommer 2010

unterstützen, eine Ticketabgabe auf europäischer Ebene einzuführen. Ziel sollte ein vollständiger Abbau der Subventionen im Luftverkehr und ein fairer intermodaler Wettbewerb der verschiedenen Verkehrsträger sein. In Österreich führte die deutsche Luftverkehrssteuer bereits zum Vorstoß, dort ebenfalls eine solche Steuer einzuführen.

Kontakt und weitere Informationen:

BUND für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V.

Bundesgeschäftsstelle

Dr. Werner Reh

Referat Verkehr

Am Köllnischen Park 1

10179 Berlin

Tel.: 030/2 75 86-435

werner.reh@bund.net

www.bund.net