

Fliegen: staatlich vergünstigt – gesellschaftlich teuer

Alexander Mahler, Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft FÖS, Berlin (D)

Flugtickets sind günstig wie nie – und gerade deshalb so verlockend. Ungeachtet dabei bleiben die immensen Klima- und Gesundheitskosten des Luftverkehrs. Ein Überblick – und was zu tun wäre.

Nicht nur Billig-Airlines locken mit günstigen Flugtickets von 20,21 Schweizer Franken von Basel nach Amsterdam – auch die Branchenriesen mischen beim Preiswettbewerb mit. Wer die gleiche Strecke mit der Bahn zurücklegt, bezahlt 207 Schweizer Franken im Standardtarif und selbst im Sparpreis der Bahn noch knapp 100 Euro. Natürlich sind die günstigen Flugtickets nur in begrenztem Umfang vorhanden, doch das ist auch bei der Bahn so. Eine Schieflage der Ticketpreise ist offensichtlich.

Mogelpreise

Doch wie kommt es, dass Flüge heute so günstig sind? Sie sind es nur auf den ersten Blick. Denn die günstigen Preise werden

teuer erkaufte. Zum einen profitieren Fluggesellschaften von zahlreichen Steuervergünstigungen, die letztlich zu Lasten aller SteuerzahlerInnen gehen. So fällt für internationale Flüge keine Mineralölsteuer auf Kerosin an. Und auch von der Mehrwertsteuer sind grenzüberschreitende Flüge befreit (vgl. Kasten). Steuervergünstigungen, die andere Mobilitätsformen nicht geniessen. So liegen auch die Abgaben für den internationalen Fernverkehr der Bahn höher. Die Infrastruktur für den Flugbetrieb wird ebenfalls von der Allgemeinheit mitbezahlt. Laut dem 2016 erschienenen Bericht über die Luftfahrtpolitik der Schweiz, beliefen sich 2014 die Ausgaben des Bundes im Luftverkehr auf 155 Millionen Franken. Davon

entfielen 75 Millionen auf den Eigenbereich des Bundesamts für Zivilluftfahrt BAZL und 80 Millionen auf Subventionen.¹

Enorme Kosten für Klima und Gesundheit

Der Preis der Flugsuchmaschine zeigt nicht die Wahrheit: Das Flugzeug ist und bleibt das klima- und gesundheitsschädlichste Transportmittel. Laut dem Verkehrsclub Österreich werden pro Personenkilometer etwa 395 Gramm CO₂ frei gesetzt.² Das ist mehr als doppelt so viel wie beim Autofahren.³ Wer Bahn fährt, verhält sich mit einem Ausstoss von 14 Gramm CO₂ pro Kilometer⁴ – neben Fahrrad Fahrenden und FussgängerInnen – am klimaschonendsten. In der

Saftige Preise für die Gesellschaft

Das Deutsche Umweltbundesamt fasst die umweltschädlichen Subventionen in Deutschland in einem 2016 aktualisierten Bericht zusammen.⁵

Demnach hat die zivile Luftfahrt in Deutschland einen Inlandsabsatz von 8.66 Millionen Tonnen Kerosin. Da darauf keine Energiesteuer zu bezahlen ist, entgingen dem Staat 2012 happige 7 Milliarden Euro. Erst seit 2003 erlaubt die EU-Energiesteuerrichtlinie überhaupt eine Kerosinbesteuerung, aber nur auf dem inländischen Luftverkehr. Um auch im Inland getanktes Kerosin für internationale Flüge zu besteuern, müsste u.a. das bilaterale «Open Skies»-Abkommen angepasst werden. Am wirksamsten

wäre eine EU-weite Steuer. Sie ist weiterhin unwahrscheinlich.

Der gewerbliche Luftverkehr über Landesgrenzen hinweg entrichtet in Deutschland zudem keine Mehrwertsteuer, nur Inlandflüge sind pflichtig. Das verzerrt ebenfalls den Wettbewerb und begünstigt den Luftverkehr gegenüber (Nacht-)Zug und Bus. Diese Subventionierung kostete die Deutschen 2012 4.8 Mrd. Euro. Mit wenig administrativem Aufwand könnte man im Land des Abfluges die Mehrwertsteuer für den gesamten Flug erheben. Das hätte eine beachtliche ökologische Lenkungswirkung. Zumindest für Flüge innerhalb der EU, der Schweiz und Norwegen könnte dies vergleichsweise einfach eingeführt werden.

Zögerliche Schritchen bei grossen Sprüngen

Ein kleiner Schritt zu einer steuerlichen Gleichbehandlung der Verkehrsträger ist die Luftverkehrsteuer. Sie erhebt seit 2011 abhängig von der Flugdistanz einen Aufschlag auf dem Ticketpreis (ca. 7.50 bis 42 Euro). Der deutsche Bund hat dadurch 2014 knapp 1 Milliarde Euro eingenommen. Mehr darf es nicht sein, weil der Steuererlös auf diesem Betrag gedeckelt ist. Je mehr Flüge, umso günstiger der Aufpreis also.

In der Schweiz kommt die Forderung nach einer Flugticketabgabe demnächst erst in die parlamentarische Beratung (Postulat Priska Seiler Graf).

*Dunkle Wolken für den Klimaschutz.
Flugemissionen finden in besonders
sensiblen Luftschichten statt.*

© Martin Steiner/pixabay



Schweiz, wo der Bahnstrom weitestgehend aus erneuerbaren Quellen kommt, umso mehr. Eine Tonne ausgestossenes CO₂ entsprechen schätzungsweise 80 Euro an Umwelt und Klimakosten.⁶ Beim Luftverkehr kommt erschwerend hinzu, dass die Abgase in grosser Höhe entstehen, wo sie besonders negativ auf das Klima einwirken.

Daneben trägt der Flugverkehr auch durch den Ausstoss von Stickoxiden und Wasserdampf zu einer Verschärfung des Klimawandels bei (vgl. Beitrag Fuchs S. 5). Jeder Flugkilometer konterkariert die Bemühungen, emissionsärmere Autos auf die Strasse zu bringen oder den Schienen- und öffentlichen Nahverkehr zu stärken. Der Luftverkehr ist in den letzten Jahren rasant gewachsen. In der Schweiz ist die Luftfahrt für fast 14 % der CO₂-Emissionen und für 11 % der gesamten Treibhausgasemissionen verantwortlich.⁷

Schätzungen der Internationalen Organisation für Zivilluftfahrt (ICAO) zufolge, wird der Luftverkehr auch zukünftig jährlich um vier Prozent wachsen. Wenn es in diesem Tempo weiter geht, wird sich der CO₂-Ausstoss bis 2050 vervielfachen. Damit könnte der Flugverkehr schon in einigen Jahren einer der Hauptemittenten von Treibhausgasen werden – denn wirklich umweltfreundliche Technologien sind nicht in Sicht.

¹ Schweizerischer Bundesrat (2016): Bericht 2016 über die Luftfahrtpolitik der Schweiz (Lupo 2016), S. 1875. <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2016/1847.pdf>.

² Verkehrsclub Österreich (2017): Ausgeblendete Kosten des Verkehrs. In: Mobilität mit Zukunft. Jg. 3/2017, S. 22. <https://www.vcoe.at/themen/ausgeblendete-kosten-des-verkehrs> [eingesehen 05.06.2018].

³ Ebenda, S. 11.

⁴ Ebenda, S. 22.

⁵ Umweltbundesamt (2016): Umweltschädliche Subventionen in Deutschland. Aktualisierte Ausgabe 2016. https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/uba_fachbroschuere_umweltschaedliche-subventionen_bf.pdf.

⁶ Ebenda, S. 21.

⁷ Eigene Berechnung auf Basis von BAFU (2018): Entwicklung der Treibhausgasemissionen der Schweiz 1990–2016. Dabei ist die verstärkte Schädlichkeit von Flugemissionen in den besonders sensiblen Schichten der Erdatmosphäre noch nicht eingerechnet.



KonsumentInnen verlangen Billigflüge? Nicht ganz: SchweizerInnen wollen alle Nachtzüge zurück. Demonstration der Organisation umverkehrR.ch anlässlich der «Rückkehr» des Nachtzuges Zürich – Hamburg dank den Österreichischen Bundesbahnen ÖBB.

© Daniela Frauenfelder/umverkehrR

Lärmfolgen schwer zu berechnen

Neben den CO₂-Emissionen, Stickoxid und Feinstaub fallen auch weitere Umwelt- und Gesundheitskosten als externe Kosten an, die nicht im Ticketpreis enthalten sind. Dazu gehören die gesundheitlichen Beeinträchtigungen von AnwohnerInnen von Flughäfen durch Lärm und Schadstoffe sowie ökologische Folgen für Flora und Fauna sowie durch den Flächenverbrauch. Auch erfahren flughafennahen Immobilien aus diesen Gründen oft deutliche Wertminderungen.

Dass Lärm krank macht, ist inzwischen wissenschaftlich gesichert (vgl. Beitrag Göschke S. 14). Eine Dauerbeschallung von 40 Dezibel nachts und ab 50 Dezibel am Tag gilt als gesundheitsgefährdend. Doch nicht alle negativen Folgen des Luftverkehrs können akkurat monetär beziffert werden. Die Kosten durch Fluglärm können zumindest über die entsprechenden Behandlungskosten von lärmbedingten Krankheiten geschätzt werden. Zudem würden auch theoretisch notwendige Schallschutzmassnahmen für die vom Fluglärm betroffene Bevölkerung mehrere Milliarden Schweizer Franken verschlingen.

Fehlanreize – ökologisch und sozial

Unter dem Strich werden die billigen Flugtickets und die vermeintlichen niedrigen Kosten für Passagiere teuer von der Gesellschaft bezahlt – vor Ort und weltweit. Die eigentlichen VerursacherInnen kommen für diese externen Kosten nicht auf. Die SteuerzahlerInnen subventionieren also billige Flugtickets. Und setzen damit unwillentlich Preisanreize hin zum Fliegen und weg von ökologischeren Transportmitteln wie der Bahn und schädigen damit die Umwelt

sowie die Gesundheit ihrer Mitmenschen. Unter den Folgen eines schneller fortschreitenden Klimawandels leiden die Ärmsten der Armen besonders. Vor allem im globalen Süden werden die Auswirkungen weiter zunehmen und zu weiteren Konflikten und Migrationsbewegungen führen.

Mehrere Möglichkeiten

Es gäbe Möglichkeiten, diese falschen Preisanreize abzuschaffen und die wahren Kosten des Flugverkehrs in die Ticketpreise einzupreisen.

Die beste Lösung wäre, die bestehenden Ausnahmen von der schweizerischen Mineralölsteuer zu streichen. Die Einführung einer Kerosinsteuer, die externe Umweltkosten einkalkuliert, ist jedoch in vielen Ländern politisch nicht gewollt und damit kurzfristig unwahrscheinlich. Auch sollte die Mehrwertsteuerbefreiung von internationalen Flügen abgebaut werden. Dies könnte als ersten Schritt recht einfach für innereuropäische Flüge umgesetzt werden.

Die praktikabelste Zwischenlösung für die Schweiz wäre es, eine Luftverkehrsteuer auf Flugreisen einzuführen. Einige EU-Länder wie Deutschland, Österreich, Grossbritannien und Frankreich haben dies bereits getan.

In Deutschland richtet sich die Höhe der Steuer nach der Flugdistanz. Das grosse Manko der deutschen Luftverkehrsteuer ist, dass die Höhe der Aufwendungen der Luftverkehrswirtschaft durch die Steuer und den EU-Emissionshandel für Airlines auf eine Milliarde Euro gedeckelt ist. Für Kurzstrecken unter 2500 Kilometer sind derzeit 7,46 Euro pro Ticket fällig, für Mittelstrecken von 2500 bis 6000 km ca. 23,31 Euro und bei Langstrecken ab 6000 km müssen 41,97 Euro

berappt werden. Die aktuelle Ausgestaltung der Luftverkehrsteuer ist damit noch kaum lenkungswirksam, aber ein sinnvoller Einstieg in den Abbau von umweltschädlichen Subventionen für den Luftverkehr.

Luftverkehrsteuer

Eine Luftverkehrsteuer kann ökologisch und sozial ausgestaltet sein. Dazu sollten die Sätze der Luftverkehrsteuer nicht nur pro Person, sondern auch an die Sitzklassen angepasst werden. Betrachtet man die Emissionen eines Flugzeuges, so ist Sitzplatz nicht gleich Sitzplatz. Personen, die First oder Business Class fliegen, beanspruchen mehr Platz als Economy-Reisende und verfügen über höhere Einkommen. Damit ist eine höhere klimawirksame Abgabe sowohl unter ökologischen als auch unter sozialen Gesichtspunkten sinnvoll. Auch die Luftfracht sollte anteilig eine Abgabe leisten. So entstehen bei den Airlines zusätzliche Anreize, ihre Flugzeuge bestmöglich auszulasten und Klima, Umwelt und Gesundheit zu entlasten. ■

Alexander Mahler ist Diplom-Geograph, stellvertretender Geschäftsführer und Leiter Verkehrs- und Agrarpolitik beim Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft (FÖS). Schwerpunkte seiner Arbeit sind der Abbau umweltschädlicher Subventionen und der Einsatz umweltökonomischer Instrumente für eine intelligente, ökologisch und sozial verträgliche Mobilitätspolitik.

Das Forum Ökologisch-Soziale Marktwirtschaft wurde 1994 in Deutschland als gemeinnütziger Verein gegründet. Heute ist der Think-Tank über Deutschland und Europa hinaus eine geachtete Stimme in der weltweiten Debatte um marktwirtschaftliche Instrumente in der Umweltpolitik.

alexander.mahler@foes.de
www.foes.de