



Stellungnahme des WWF zum Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP zum „Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Energiesteuer- und Stromsteuergesetzes“ (BT-Drucksache: 17/10744)

1. Notwendigkeit ökologischer Lenkungsinstrumente im Luftverkehr

Die Luftverkehrsteuer wurde in Deutschland am 1. Januar 2011 eingeführt. Sie hat explizit zum Ziel, Anreize für umweltgerechtes Verhalten zu setzen und auch den Luftverkehr in die Besteuerung der Mobilität einzubeziehen.¹ Dies ist nötig, da im Luftverkehr bislang kaum klimapolitische Instrumente wirken. Die CO₂-Emissionen des Luftverkehrs sind jedoch seit 1990 rasant angestiegen – bis 2010 um 91% im Personen- und um 80% im Frachtverkehr. Diese Emissionen haben wegen des sogenannten Strahlungsantriebs eine etwa 3-5fache Erwärmungswirkung in der Atmosphäre.

Damit hat der Luftverkehr einen bis zu 14%igen Anteil an den globalen Treibhausgasemissionen und ist ein wesentlicher Verursacher der globalen Erwärmung. Um diese auf unter 2°C zu begrenzen müssen die Emissionen bis 2050 global um 80% und in den Industrieländern um 95% im Vergleich zu 1990 reduziert werden. Auch der Luftverkehr muss seinen Reduktionsanteil dazu beitragen. Um solche Reduktionen anzureizen, ist die Luftverkehrsteuer gemeinsam mit der Einbeziehung des Luftverkehrs in den Emissionshandel ein erster Schritt.

2. Stellungnahme zur Absenkung der Steuersätze

Zu Punkt 4 des vorliegenden Änderungsantrages:

§ 11 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 1 wird die Angabe „8,00 Euro“ durch die Angabe „7,50 Euro“ ersetzt.

bb) In Nummer 2 wird die Angabe „25,00 Euro“ durch die Angabe „23,43 Euro“ ersetzt.

cc) In Nummer 3 wird die Angabe „45,00 Euro“ durch die Angabe „42,18 Euro“ ersetzt.

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden nach dem Wort „wird“ die Wörter „ab 2013“ eingefügt.

bb) Satz 4 wird aufgehoben.“

¹ Bundestagsdrucksache 17/3030, Seite 36.

nimmt der WWF wie folgt Stellung:

Die Einnahmen aus der Luftverkehrsteuer im Jahr 2011 betragen 905 Mio. Euro bei den jeweiligen Steuersätzen, die im Gesetz vorgesehen sind. Die Absenkung im Jahre 2012 wurde durch die Luftverkehrsteuerabsenkungsverordnung vorgenommen wie im §11 LuftVStG festgeschrieben unter der Maßgabe, dass die Belastung der Luftverkehrswirtschaft im Zusammenhang mit der Einbeziehung des Luftverkehrs in den Europäischen Emissionshandel (EU-ETS) insgesamt 1 Mrd. Euro pro Jahr nicht überschreiten solle. Es findet somit eine Verrechnung der beiden Systeme statt. Hierbei sind allerdings die voraussichtlichen Einnahmen aus dem EU-ETS aufgrund des mehr als die Hälfte abgesunkenen Zertifikatepreises und der bisher nicht stattgefundenen Auktionen überschätzt worden, so dass die vorgenommene Absenkung deutlich zu stark war. Dementsprechend ist eine dauerhafte gesetzliche Festschreibung der bereits 2012 abgesenkten Sätze nicht zielführend, da die Gesamteinnahmen aus Luftverkehrsteuer und der Versteigerung von Emissionshandelszertifikaten die Deckelung bei 1 Mrd. voraussichtlich ohnehin unterschreiten.

Zusätzlich bildet der Luftverkehr mit einer Nachfrage nach ca. 450 Mio. Zertifikaten bis 2020 eine starke Säule im Europäischen Emissionshandel und ist notwendig, um den EU-ETS zu stärken.²

Ein dauerhaftes Absenken ist angesichts der ohnehin hohen Subventionierung des Sektors mit bis zu 11 Mrd. Euro pro Jahr durch nicht erhobene Mehrwertsteuer auf Tickets und die Kerosinsteuerbefreiung nicht sinnvoll.³ Die im LuftVStG vorgesehene gemeinsame Deckelung von LuftVSt und Einnahmen aus der Einbeziehung des Luftverkehrs in das EU-ETS widerspricht der Intention beider Instrumente. Die Luftverkehrsteuer soll explizit eine ökologische Lenkungswirkung entfalten, das EU-ETS durch den Handel mit Emissionsrechten einen Marktmechanismus etablieren, der Anreize zur Emissionsreduktion setzt. Für beide Instrumente ist daher diese explizit geforderte Anreizwirkung gedämpft, wenn eine Deckelung der im Markt zu erbringenden Zahlungen vorgenommen wird.

3. Bisherige Wirkung der Luftverkehrsteuer

Die Luftverkehrsteuer hat bisher keine deutlichen Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung inländischer Flughäfen gezeigt. Die Entwicklungen sind vielmehr im Rahmen langfristig zu beobachtender Trends. Dazu gehört eine Konsolidierung im Flughafensektor bei der große Flughäfen mit hohen Linienfluganteilen stärker wachsen als kleinere mit einem hohen Low-Cost-Carrier-Anteil, die an frühere Wachstumsraten nicht mehr anschließen können. Auch das Passagieraufkommen an den deutschen Flughäfen ist absolut gestiegen.⁴

Die ökologischen Effekte sind jedoch minimal, laut infras-Gutachten im Auftrag der Bundesregierung ist eine Senkung der CO₂-Emissionen des Luftverkehrs in Deutschland um 0,6% eingetreten,⁵ laut Gutachten der TU Chemnitz⁶ sind keine Effekte eingetreten. Um nennenswerte ökologische Effekte zu erzielen, muss die Luftverkehrsteuer deshalb ausgebaut werden.

Neben Deutschland existiert eine Luftverkehrsteuer bzw. Flugticketabgabe in einigen europäischen Ländern. Frankreich, Irland, Großbritannien und Österreich erheben beispielsweise eine

² WWF/Greenpeace: Strengthening the European Union Emission Traders Scheme and raising climate ambition, Juni 2012.

³ UBA: Umweltschädliche Subventionen in Deutschland – Aktualisierung für das Jahr 2008; 2010, S. 3.

⁴ Thießen et al: Auswirkungen der Luftverkehrsteuer auf die Entwicklung des Luftverkehrs in Deutschland, Juni 2012.

⁵ infras: Auswirkungen der Einführung der Luftverkehrsteuer auf die Unternehmen des Luftverkehrssektors in Deutschland, Juli 2012.

⁶ Thießen et al: Auswirkungen der Luftverkehrsteuer auf die Entwicklung des Luftverkehrs in Deutschland, Juni 2012.

solche Abgabe in verschiedener Höhe. In Großbritannien und Frankreich wird die Luftverkehrssteuer nach Buchungsklassen differenziert erhoben.⁷

4. Lenkung der Luftverkehrssteuereinnahmen in den EKF

Im Gesetz zur Einführung der LuftVSt ist das Ziel verankert, den Flugverkehr in die Mobilitätsbesteuerung einzubeziehen und Anreize für umweltgerechteres Verhalten zu setzen.⁸ Dennoch fließen die Einnahmen aus der LuftVSt bisher ohne Zweckbindung direkt in den Bundeshaushalt und dienen der Konsolidierung desselben.⁹ Sowohl das Ziel der LuftVSt als auch das Verursacherprinzip würden es nahe legen, dass eine Zweckbindung eingerichtet würde, um die Einnahmen für den Klimaschutz einzusetzen. So könnte sowohl auf Anbieter als auch auf Nachfrageseite eine höhere Akzeptanz für die Maßnahme geschaffen werden.

Aus Sicht des WWF sollten diese Einnahmen in das Sondervermögen Energie- und Klimafonds fließen, um so dem Verursacherprinzip gemäß einer umweltschonenden, zuverlässigen und bezahlbaren Energieversorgung sowie dem nationalen und internationalen Klimaschutz zu Gute zu kommen. Erlöse aus der Luftverkehrssteuer sollten insbesondere auch für Klimaschutz in Entwicklungsländern eingesetzt werden. Am stärksten betroffen von den Folgen des Klimawandels sind die in Armut lebenden Menschen in den Entwicklungsländern. Gleichzeitig sind sie am wenigsten für den Klimawandel verantwortlich. Menschen aus Entwicklungsländern nehmen kaum am Flugverkehr teil – bisher sind 95 Prozent der Weltbevölkerung noch nie geflogen. Die Industrieländer hatten auf dem UN-Klimagipfel in Kopenhagen zugesagt und in Cancún bekräftigt, die Unterstützung für den Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel in den Entwicklungsländern bis 2020 auf jährlich 100 Mrd. US-Dollar durch neue und zusätzliche Mittel zu steigern. Deutschland sollte neue, innovative Finanzquellen wie die Luftverkehrssteuer nutzen, um seine internationalen Finanzzusagen auch wirklich zu erfüllen.

5. Zielgerichtete Weiterentwicklung der Steuer

Der WWF empfiehlt eine Weiterentwicklung der Luftverkehrssteuer, um die beabsichtigte ökologische Lenkungswirkung, die sich derzeit kaum abzeichnet, zu stärken. Hierzu gehören die sukzessive Anhebung der Steuer und ihre Differenzierung nach CO₂-Ausstoß und Flugklassen. Die daraus resultierende höhere Abgabe für Passagiere der Business und First Class legitimiert sich durch deren anteilmäßig höheren CO₂-Ausstoß durch Inanspruchnahme von mehr Platz und Gewicht im Flugzeug.

Zugleich hätte eine entsprechend gestaltete Abgabe eine progressive Verteilungswirkung, da Kunden teurerer Buchungsklassen in der Regel eine höhere finanzielle Flexibilität haben. Um Anreize für eine Erhöhung der Gesamteffizienz von Flügen zu setzen, sollte die Steuer idealerweise auf den gesamten Flug statt passagierbasiert erhoben werden.

WWF Deutschland
Viviane Raddatz
Mobilität
Viviane.raddatz@wwf.de
+49 30 311 777 237

⁷ Vgl. *infr.*, 2012

⁸ Bundestagsdrucksache 17/3030, Seite 36.

⁹ Siehe den Beschluss der Kabinettsklausur zum Zukunftspaket „Die Grundpfeiler unserer Zukunft stärken“, Seite 3 f., abrufbar unter www.bundesregierung.de > Nachrichten > Artikel > Eingrenzung auf Artikel vom 7. Juni 2010 (Stand Juni 2012).