

Auswirkungen der Luftverkehrssteuer auf Verkehr und Volkswirtschaft in Deutschland

Prof. Dr. Richard Klophaus

1. Die Auswirkungen einer nationalen Luftverkehrssteuer auf Verkehr und Volkswirtschaft wurden zuletzt unter realen Bedingungen in den Niederlanden ermittelt und haben dort gezeigt, dass eine isoliert und national eingeführte Steuer ganz erhebliche Auswirkungen auf das Luftverkehrsaufkommen und die damit verbundene Wertschöpfung eines Landes hat. Die Kollegen dort haben u.a. ermittelt, dass die Steuer zu erheblichen Verkehrsverlagerungen ins Ausland geführt hat, in Folge dessen hatten die holländischen Flughäfen massive Verkehrsverluste zu verzeichnen. Dem Steueraufkommen von 261 Mio. Euro standen Einnahmeverluste der Unternehmen von 1,2 Mrd. Euro und negative Effekte für die öffentliche Hand von 150-280 Mio. Euro gegenüber. Die niederländische Regierung hat in der Konsequenz die dortige Steuer nach nur einem Jahr wieder abgeschafft.
2. Wir haben am Competence Center Aviation Management der Fachhochschule Worms untersucht, ob die Erfahrungen der Niederlande auch auf die geplante Luftverkehrssteuer in Deutschland übertragen werden können. Die Antwort vorweg: Unsere Analysen zeigen, dass die negativen Auswirkungen einer Luftverkehrssteuer in Deutschland im Grundsatz die gleichen sein werden wie in den Niederlanden. Die Höhe der negativen Effekte hängt letztlich von der exakten Ausgestaltung der Steuer ab, die wir bis gestern noch nicht kannten. Von daher kann ich Ihnen heute die Auswirkungen einer solchen Steuer innerhalb gewisser Spannbreiten berichten. Eine exaktere Bestimmung werden wir dann vornehmen, wenn der Gesetzesentwurf bekannt ist.
3. Verkehrliche Auswirkungen: Über die bekannten Preiselastizitäten im Luftverkehr lässt sich erstens ermitteln, welche dämpfenden Nachfrageeffekte eine Luftverkehrssteuer hat und dass zweitens eine Luftverkehrssteuer bei entsprechenden Angebotsalternativen zu erheblichen Verkehrsverlagerungen ins Ausland führt. Je nach Ausgestaltung der Steuer kann dies sowohl Verkehre in grenznahen Bereichen wie auch Umsteigeverkehre über zentral gelegene Hubs beinhalten. Für Deutschland haben wir ermittelt, dass eine nationale Luftverkehrssteuer zu einem **Aufkommensverlust in einer Bandbreite zwischen 4,5 und 6,2 Mio. Passagieren** führen wird, je nachdem welche Verkehre in welcher Höhe von der Luftverkehrssteuer betroffen sein werden.
4. Einnahmen- und Wertschöpfungsverluste in der Luftverkehrs- und Tourismuswirtschaft: Die ermittelten Passagierverluste führen bei den betroffenen Unternehmen zu erheblichen Einnahmeverlusten. Bei den Fluggesellschaften sind dies Rückgänge bei den Ticketerlösen und Erlösen aus Zusatzgeschäften, bei den Flughafenbetreibern sind es fehlende Einnahmen im Aviation- wie auch im Non-Aviation-Bereich. Hinzu kommen Einnahmeverluste bei Gastronomie und Einzelhandel, und zwar sowohl im Outgoing-Verkehr als auch im Incoming-Tourismus. In Summe würden sich die **Einnahmeeinbußen auf bis zu 1,5 Mrd. Euro** jährlich belaufen. Der damit korrespondierende **Wertschöpfungsverlust** beläuft sich auf **bis zu 1,1 Mrd. Euro** für die Bundesrepublik. Die Einnahmeeinbußen und der Wertschöpfungsverlust sind damit bereits größer als die erwartete Steuereinnahme des Bundes.

5. Auswirkungen auf die Beschäftigung: Spätestens seit der Verabschiedung des Flughafenkonzeptes der Bundesregierung, das noch unter der Großen Koalition 2009 verabschiedet wurde, sind die Zusammenhänge zwischen der Höhe des Passagieraufkommen und der Zahl der Arbeitsplätze im Luftverkehr bekannt und hinreichend dokumentiert. Legt man die dort genannten Produktivitätskennzahlen für die direkte, indirekte und induzierte Beschäftigung im Luftverkehr zugrunde, so wird die Luftverkehrssteuer je nach Ausgestaltung zu einem **Verlust zwischen 10.000 und 18.000 Arbeitsplätzen** in Deutschland führen. Ein Großteil dieser Beschäftigung wird ins Ausland exportiert und wird dort neue Arbeitsplätze schaffen.
6. Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte: Der Bundesfinanzminister beabsichtigt die Luftverkehrssteuer so auszugestalten, dass er mit ihr Steuereinnahmen iHv. 1 Mrd. Euro erzielen kann. Diesen Steuermehreinnahmen stehen jedoch auch negative Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte gegenüber, so dass letztlich eine Saldierung und Bilanzierung aller Effekte erforderlich ist. Zu den negativen Effekten zählen Steuermindereinnahmen in einer Größenordnung zwischen 260 und 350 Mio. Euro. Hinzu kommen Ausfälle bei der gesetzlichen Sozialversicherung in Höhe von 120 bis 220 Mio. Euro und Mehrbelastungen der öffentlichen Hand durch höhere Transferleistungen für Arbeitslose zwischen 92 und 165 Mio. Euro. In Summe bewegen sich die **steuerlichen Mindereinnahmen bzw. haushalterischen Mehrbelastungen zwischen rund 470 und 735 Mio. Euro**. Diese negativen Effekte für die öffentliche Hand sind den Mehreinnahmen des Bundes gegenüberzustellen. Dabei gilt es zu beachten, dass die fiskalischen Mehreinnahmen alleine dem Bund zufallen, während die Haushaltsbelastungen sich auf Bund, Länder und Gemeinden verteilen. Für Länder und Gemeinden wird damit die Luftverkehrssteuer definitiv zu einem Minusgeschäft.
7. Bilanzierung und weitere Effekte: Inwieweit auch die Gesamtbilanz letztlich zu einem Nullsummenspiel oder einem negativen Saldo führen wird, können wir derzeit noch nicht hinreichend beurteilen. Hierzu ist es zum einen erforderlich, die genaue Ausgestaltung zu kennen. Auch gibt es weitere, mittelbare Effekte einer nationalen Luftverkehrssteuer, deren Ermittlung einer längeren und intensiveren Untersuchung bedarf. Hierzu gehören beispielsweise Standortverlagerungen von Fluggesellschaften, die im Zuge von Nachfrageverlagerungen ins Ausland stattfinden können – und sei es auch nur mit einer Teilflotte. Ebenso können regionalökonomische Effekte auftreten, welche die hier aufgezeigten Wirkungen für Deutschland in einer einzelnen Region dramatisch überschreiten können.
8. Fazit: Bisläng fehlte es an einer Folgenabschätzung für die geplante Luftverkehrssteuer. Die Berechnungen, die wir am Competence Center Aviation Management im Sinne einer Sensitivitätsbetrachtung durchgeführt haben, lassen erkennen, dass die negativen Impacts der Steuer erheblich sein werden. Sie werden den positiven Effekt einer Steuermehreinnahme des Bundes erheblich schmälern und im ungünstigen Falle sogar ins Gegenteil verkehren. Insgesamt müssen wir nach den Betrachtungen davon ausgehen, dass diese Luftverkehrssteuer den Standort Deutschland erheblich und nachhaltig schädigen wird.

Kontakt: Professor Dr. Richard Klophaus, Competence Center Aviation Management (CCAM), Fachhochschule Worms, Erenburgerstraße 19, 67549 Worms, Mail: klophaus@fh-worms.de