



Klimapolitische Forderungen zum Flugverkehr

Aus klimapolitischer Sicht ist unzweifelhaft, dass alle Verkehrsträger einen angemessenen Beitrag zur Erreichung der deutschen Klimaziele 2030 und zur Einhaltung des 1,5°C-Limits leisten müssen. Der internationale Flugverkehr wächst allerdings um 4-5% pro Jahr und wird nach einer aktuellen Studie des Öko-Instituts 2050 ohne zusätzliche Maßnahmen über 20% der globalen Erwärmung verursachen. Allein der von Deutschland ausgehende Flugverkehr stößt jährlich 30 Mio. t und der innerdeutsche Flugverkehr 2,1 Mio. t CO₂ aus (2017). Hinzu kommen noch die Nicht-CO₂-Effekte, durch die die Emissionen des Flugverkehrs im Vergleich zu bodennahen Emissionen rund dreimal stärker klimaverändernd wirken.

Auch der innerdeutsche Flugverkehr wuchs von 2017 auf 2018 um über 4% (Passagierzahlen). Die seit Jahrzehnten angekündigte Verlagerung auf die Schiene findet nicht statt. Selbst nach Eröffnung der Hochgeschwindigkeitsstrecke Berlin-München stieg 2018 die Zahl der Flüge und Fluggäste auf dieser Relation an (Stat. Bundesamt 2019: Luftverkehr auf Hauptflughäfen, S. 30). Dies macht deutlich: Schienenausbau bewirkt nicht automatisch Verlagerung. Denn der Hauptgrund für das Luftverkehrswachstum sind die Subventionen und Steuerbefreiungen, die den Luftverkehr gegenüber der Bahn massiv privilegieren. Das ist klimapolitisch unverantwortlich, marktverzerrend und sozial ungerecht, weil Fliegen eher ein Mittel- und Oberschichtenphänomen ist.

Die aktuellen politischen Rahmensetzungen für Klimaschutz im Flugverkehr sind angesichts seiner klimapolitischen Bedeutung bei weitem nicht angemessen. Die Einbeziehung des Flugverkehrs in den EU-Emissionshandel ist unzureichend und hat bisher kaum Lenkungswirkung. Das 2021 beginnende Offsetting-System CORSIA (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation) betrifft lediglich die von den CO₂-Emissionen der Flugzeuge ausgehende Erwärmung und reduziert nicht die Emissionen des Luftverkehrs. Es soll nur durch günstige Offsets das CO₂-Emissionswachstum nach 2020 ausgleichen. Da nicht gesichert ist, dass die Kompensation zusätzlich zu den in Paris zugesagten Klimazielen der Staaten erfolgt, ist zudem unwahrscheinlich, dass die Kompensationsprojekte überhaupt die entsprechende Menge CO₂ reduzieren. Dazu müsste eine hohe Umweltintegrität der Projekte in den Ländern beschlossen und durchgesetzt werden.

Vor diesem Hintergrund sind nach Überzeugung der Umweltorganisationen BUND, BVF, Germanwatch, VCD, WWF sowie des Dachverbands DNR folgende zentrale Maßnahmen für eine überfällige Anpassung des Flugverkehrs an die klimapolitischen Notwendigkeiten erforderlich:

1. Weiterentwicklung der Luftverkehrsteuer

Die Abgabe wurde 2011 in Deutschland eingeführt, um den Haushalt zu sanieren und ein Zehntel der umweltschädlichen Subventionen des Flugverkehrs abzubauen. Durch die drei Distanzkategorien erhielt

die Luftverkehrssteuer (LuftVSt) in Ansätzen eine Klimakomponente. Die Einnahmen wurden aber zusammen mit denen des EU-Emissionshandels (ETS) im Luftverkehr auf eine Milliarde Euro gedeckelt und Lenkungswirkungen dadurch verhindert. Weil durch die ETS-Reformen die Zertifikatspreise auf knapp 30 Euro stiegen, sinken die Einnahmen aus der LuftVSt. Daher erfüllt sie nicht mehr den Gesetzeszweck, Anreize für ein umweltgerechtes Verhalten im Bereich des Flugverkehrs zu setzen und muss weiterentwickelt werden:

- Die Deckelung der Einnahmen von LuftVSt und Luftverkehrs-ETS auf 1 Mrd. EUR ist ökologisch kontraproduktiv und deshalb im Jahr 2020 aufzuheben.
- Die bisherige Distanzkategorisierung muss erweitert werden durch die Kategorie leicht verlagerbare Flugdistanzen. Dazu zählt praktisch der gesamte innerdeutsche Flugverkehr. Die Hebungssätze sollten wie folgt angepasst werden:

	Ursprüngliche Abgabesätze	Weiterentwicklung	Anpassungsfaktor	Abgabesätze 2019
Ultrakurzstreckenflüge ≤ 600 km		24,00 €	3	
Flüge in Länder der Anlage 1 (Europa: West und Ost)	8,00 €	16,00 €	2	7,38 €
Flüge in Länder der Anlage 2 (Afrika und Nahost)	25,00 €	42,50 €	1,7	23,05 €
alle anderen Flüge (Langstrecke, Interkontinental)	45,00 €	78,00 €	1,7	41,49 €

2. Verbesserung des Emissionshandels

Der Europäische Emissionshandel (ETS) ist derzeit die einzige halbwegs funktionsfähige Klimaschutzmaßnahme im Luftverkehr, auch wenn nur noch die innereuropäischen Flüge durch Zertifikate abgedeckt sind und die Lenkungswirkung kaum relevant ist, nicht zuletzt aufgrund der hohen Anteile an kostenloser Zuteilung. Im Gegensatz zu CORSIA könnte der ETS bei Wiedereinschluss der internationalen Flüge die globale Klimaschlücke im Luftverkehr teilweise schließen. Dies sollte angesichts der fehlenden Seriosität von CORSIA nun 2020 umgesetzt werden. Die Einbeziehung in den Emissionshandel bei innereuropäischen Flügen muss beibehalten und durch vollständige Auktionierung der Zertifikate (statt aktuell nur 15%) wirksamer werden. Es ist dringend erforderlich, die vollständige Klimawirkung der Luftverkehrsemissionen vom ETS abzudecken – das bisher einbezogene CO₂ macht nur ein Drittel der Erwärmungswirkung aus.

3. Einführung einer Kerosin- oder CO₂-Steuer zusammen mit Nachbarstaaten

Da eine EU-weite Kerosinsteuer Einstimmigkeit auf EU-Ebene erfordert, sollte zunächst und kurzfristig eine nationale Kerosinsteuer in Koordination mit interessierten EU-Mitgliedstaaten eingeführt werden. In Frage kommen z.B. Frankreich, die Beneluxländer, Österreich, skandinavische Länder oder auch die Schweiz. Im ersten Schritt sollte der europäische Energiesteuer-Mindestsatz von 33 Eurocent/Liter erhoben und schrittweise auf mindestens 65 Cent erhöht werden.

Alternativ wäre eine CO₂-Abgabe auch im Luftverkehr eine klimapolitisch sinnvolle Lösung. Gerechtfertigt sind mindestens 180 Euro je Tonne CO₂-Äquivalent (Einbezug der gesamten Erwärmungswirkung).

4. Aufhebung der Mehrwertsteuerbefreiung bei internationalen Flügen

Die Befreiung der internationalen Flugtickets von der Mehrwertsteuer ist klimapolitisch unverantwortlich und muss beseitigt werden. Die Bahn zahlt derzeit 19% auf internationale Tickets. Die von deutschen Flughäfen startenden Flüge sollten daher ab 2020 ebenfalls mit 19% besteuert werden.

5. Markteinführungsprogramme für synthetische Kraftstoffe

Für die Dekarbonisierung des Flugverkehrs stehen Biokraftstoffe und synthetische Kraftstoffe als Alternativen zu den genutzten fossilen Kraftstoffen zur Verfügung. Kraftstoffe aus Anbaubiomasse sind grundsätzlich abzulehnen wegen fehlender Nachhaltigkeitskriterien auf ICAO-Ebene, indirekten Landnutzungseffekten u.a. auf den Regenwald und weil sie mit Nahrungsmittelanbau konkurrieren. Wirklich nachhaltige Biokraftstoffe basierend auf Abfall- und Reststoffen sind mengenmäßig sehr begrenzt und können nur einen minimalen Beitrag zur Dekarbonisierung leisten. Die Markteinführung nachhaltiger synthetischer Kraftstoffe (Power to Liquid/ PtL) für den Flugverkehr muss daher vorangetrieben werden. Dabei muss beachtet werden, dass PtL nicht per se klimafreundlich ist. Nur mit einer Reihe von verbindlichen Nachhaltigkeitskriterien, allen voran die PtL-Herstellung mit 100 Prozent erneuerbarem Strom und einer Einsparung von mindestens 70 Prozent der Treibhausgase im Vergleich zum herkömmlichen fossilen Kraftstoff laut Lebenszyklusanalyse, wäre die Markteinführung aus Klimaschutzsicht sinnvoll. Ferner bedarf es unterstützender Markteinführungsprogramme speziell für den Flugverkehr, zum Beispiel über die Einführung einer Beimischungsquote. Synthetische Kraftstoffe sollten generell nur für Anwendungen gefördert werden, bei denen es keine anderen Optionen – wie zum Beispiel alternative Antriebe – gibt.

6. Förderung von Alternativen zum herkömmlichen Flugzeug

Oft wird außer Acht gelassen, dass auch bei der Verbrennung synthetischer Kraftstoffe Wasserdampf und damit in großer Höhe Kondensstreifen und Zirruswolken mit der bekannten, oben beschriebenen starken Erwärmungswirkung entstehen. Der bloße Umstieg auf synthetische Kraftstoffe reicht daher nicht als Problemlöser. Neben Verkehrsvermeidung muss es auch um den Umstieg auf alternative Verkehrsträger gehen. Es ist aus diesem Grund unerlässlich, dass Bundesregierung und EU Programme zur Förderung alternativer, weitgehend klimaneutraler Verkehrsverbindungen und -technologien aufsetzen. Beispiele können schnelle Passagierschiffsrouten, ein europaweites Nachtzugnetz oder ein intelligentes Flugrouten- und Flughöhenmanagement zur Vermeidung von Nicht-CO₂-Emissionen sein.

7. Verlagerung auf die Schiene

175.000 Flüge im Jahr von und zu deutschen Flughäfen können kurzfristig auf die Schiene verlagert werden, weil die Flugziele innerhalb von vier Stunden – ohne Zeit- und Komfortverlust – mit der Bahn zu erreichen sind. Dies ergäbe eine Einsparung von einer Million Tonnen CO₂, bedarf allerdings einer Ausweitung der Kapazitäten in Schienenpersonenfernverkehr. Geprüft werden sollte, ob ein Bundesmobilitätsgesetz einen rechtlichen Vorrang des klimafreundlichen Schienenverkehrs etablieren könnte, womit die innerdeutschen Kurzstreckenflüge spätestens ab 2030 komplett einzustellen wären.

8. Überarbeitung von Reisekostenrichtlinien und Dienstreisen

Ein Großteil der Flüge im Inland und ins Ausland entstehen durch Geschäftsreisen. Um dieses Aufkommen zu reduzieren, müssen Reisekosten- und Organisationsrichtlinien so umgestaltet werden, dass klimaschädliche Flugreisen weniger attraktiv gemacht bzw. Alternativen gestärkt werden. Hier haben insbesondere öffentliche Behörden und Amtsträger eine besondere Verantwortung. Die öffentliche Hand (incl. Flugbereitschaft) sollte auch eine Vorbildfunktion in Bezug auf die ausschließliche Nutzung anspruchsvoller Kompensationszahlungen übernehmen, mit denen die Nutzung von CO₂-freiem Kerosin unterstützt wird. Schon heute sollten die Arbeitgeber die Möglichkeit nutzen, bei Verzicht auf innerdeutsche Flugreisen ggf. eine BahnCard 100 anzubieten.

Stand: 11.09.2019

Kontakt:

BUND, Dr. Werner Reh, Tel. 0176-45719292, rehwerner2@gmail.com

Bundesvereinigung gegen den Fluglärm (BVF), Carl Ahlgrimm, Tel. 0157 58075840, geschaeftsstelle@fluglaerm.de

Germanwatch, Oldag Caspar, Tel. 030-2888356-85, caspar@germanwatch.org

VCD, Michael Müller-Goernert, Tel. 030-280351-19, michael.mueller-goernert@vcd.org

WWF, Juliette de Grandpré, Tel. 030-311777-213, juliette.degrandpre@wwf.de

DNR, Florian Schöne, Tel. 030-6781775-99, florian.schoene@dnr.de