



Austrian Airlines, Office Park 2, P.O. Box 100, 1300
Vienna, Austria

Per E-Mail an das
Bundesministerium für Finanzen
e-recht@bmf.gv.at

Per E-Mail an das
Präsidium des Nationalrats
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

17 August 2012

Betrifft: Austrian Airlines Stellungnahme zum
Abgabenänderungsgesetz 2012

Sehr geehrte Damen und Herren!

Anbei senden wir Ihnen unsere Stellungnahme zum Begutachtungsentwurf
des Abgabenänderungsgesetzes 2012.

Wir bitten um Berücksichtigung und verbleiben

Mit freundlichen Grüßen

AUSTRIAN AIRLINES AG

i.A.

Mag. Walter Reimann
Vice President
International & Aeropolitical Affairs

Austrian Airlines AG
Member of IATA

Tel. 05 1766 12322
Fax 05 1766 5 12322
www.austrian.com

Disclosure under § 14
HGB: Stock Company,
Vienna
Commercial Court
Vienna
FN 111000k
DVR: 0091740





Begutachtungsverfahren Abgabenänderungsgesetz 2012:

Austrian Airlines Stellungnahme zur Änderung des Flugabgabegesetzes

Rückblick: Einführung der Flugabgabe

Eine aktuelle Studie des Forschungsinstituts *Oxford Economics* bestätigt erneut die große Bedeutung der heimischen Luftfahrt für den Wirtschaftsstandort Österreich. Selbst im Krisenjahr 2009 sicherte sie 75.000 Arbeitsplätze und erwirtschaftete mit 4,6 Mrd € rund 1,7% des österreichischen BIPs.ⁱ Weiters stellt ein wettbewerbsfähiges und effizientes Flughafendrehkreuz Wien für die österreichische Industrie, und vor allem für die in der Ostregion angesiedelten Headquarters, einen der drei wichtigsten Standortfaktoren dar.

Dieser Bedeutung wird auch im aktuellen Regierungsprogramm Rechnung getragen: „Als wesentlicher Mobilitätsprovider stellt eine wettbewerbsfähige Luftfahrt eine wichtige Voraussetzung für nachhaltiges Wirtschaftswachstum und eine damit verbundene Absicherung jedes Wirtschaftsstandortes dar. Wirtschafts-, Luftverkehrs- und Infrastrukturpolitische Maßnahmen müssen sicherstellen, dass sich die österreichische Luftverkehrswirtschaft bestmöglich entwickeln kann. **In diesem Zusammenhang müssen zusätzliche, den Wettbewerb verzerrende Auflagen und Kostenbelastungen vermieden werden.**“^{vii}

Entgegen dieser Prämisse wurde per 1. April 2011 die Flugabgabe eingeführt, die für den Luftfahrtstandort Österreich gegenüber seinen Konkurrenten einen klaren Wettbewerbsnachteil darstellt. Die Einführung erfolgte ohne Folgenabschätzung und Konsultation mit den davon betroffenen Branchen und ist auch aufgrund der negativen Erfahrungen anderer europäischer Staaten mit Flugticketsteuern nicht nachvollziehbar.

Negativbeispiel par excellence sind die Niederlande. Die dort eingeführte Flugticketsteuer musste 2009 bereits nach nur einem Jahr wieder abgeschafft werden. Einnahmen von 260 Mio. € standen volkswirtschaftliche Einbußen von über 1,5 Milliarden € gegenüber. 10.000 Arbeitsplätze wurden vernichtet. Der Gesamtschaden liegt allerdings noch weit höher. Die niederländische Luftfahrt- und Reisebranche hat sich noch immer nicht ganz von der bereits vor drei Jahren wieder abgeschafften Ticketsteuer erholt und es ist nicht absehbar, ob sie sich jemals von den erlittenen strukturellen Schäden erholen wird.ⁱⁱⁱ Selbst ein Förderprogramm für niederländische Flughäfen wurde von der niederländischen Regierung bereits angedacht.

Auch Dänemark und Malta haben bereits kurz nach Einführung deren Flugticketsteuern wieder abgeschafft. In Schweden und Belgien wurde das Vorhaben aufgrund negativer Assessments bereits vor Implementierung wieder zurückgezogen.

Die österreichische Luftfahrt- und Tourismusbranche hatte aufgrund der negativen Erfahrungen in anderen Staaten bereits vor der Einführung der Flugabgabe vor den negativen Auswirkungen gewarnt, die mit der Einführung einer Flugticketsteuer in Österreich einhergehen würden. Die Entwicklungen seit 1. April 2011 zeigen, dass sich die Befürchtungen der Stakeholder leider bestätigen. Die negativen Erfahrungen anderer Staaten wiederholen sich auch in Österreich. BMF und BMVIT wurden darüber in den vergangenen Monaten bereits mehrmals in Kenntnis gesetzt – nicht nur von Unternehmen und Organisationen aus der Luftfahrt- und Tourismusbranche.



Vorgeschlagene Absenkung der Kategorienwerte

Jede Änderung der Flugabgabe, die zu einer Minderbelastung führt, wird von Austrian Airlines als Schritt in die richtige Richtung begrüßt. Aufgrund der negativen Auswirkungen auf den gesamten österreichischen Wirtschaftsstandort kann dies aber nur einen Zwischenschritt zur schnellstmöglichen endgültigen Abschaffung darstellen.

Weiters kann die nun in Begutachtung befindliche Absenkung der Kategorienwerte – Kurzstrecke um 14,2% auf 7 €, Mittelstrecke um 25% auf 15 €, Langstrecke um 0% und somit unverändert bei 35€ - aus unserer Sicht aus mehreren Gründen nicht nachvollzogen werden:

1. Vorgeschlagene Anpassung führt zur Diskriminierung einzelner Geschäftsmodelle

Die Festsetzung der ursprünglichen Kategorienwerte – Kurzstrecke: 8 €, Mittelstrecke: 20 €, Langstrecke: 35 € - wurde bewusst so gewählt, um eine möglichst gleichmäßige Belastungsverteilung unter den in unterschiedlichen Geschäftsmodellen operierenden Luftfahrtunternehmen zu gewährleisten. Werden nun die Kategorienwerte prozentual unterschiedlich abgesenkt, kommt es auch zu einem Ungleichgewicht bei der Belastungsverteilung und dadurch zur Diskriminierung einzelner Luftfahrtunternehmen. Die Absenkung muss deshalb bei allen drei Kategorienwerten um denselben prozentualen Betrag erfolgen.

2. Vorgeschlagene Anpassung beträgt nur einen Bruchteil der bestehenden Überdeckung

Die Festsetzung der Flugabgabe-Beiträge erfolgten vom BMF auf Basis einer groben Schätzung mit dem Ziel, für die Jahre 2012-2014 jährliche Einnahmen in der Höhe von 90 Mio. € zu garantieren. Aufgrund des gleichbleibenden Betrages wird somit vom BMF ein 0%-Verkehrswachstum angenommen.

Die bisherige Einnahmenentwicklung^{iv} zeigt nun, dass die Beträge bei weitem zu hoch angesetzt worden sind. Die Einnahmen aus dem Titel ‚ökologische Luftfahrtabgaben‘ – und damit einhergehend die Belastung für die Luftfahrtbranche - waren für die Monate Mai 2011 bis April 2012^v mit 104,6 Mio. € um 16% höher als vom BMF budgetiert – noch ohne Berücksichtigung der Einnahmen für das BMF aus dem EU ETS.

Nimmt man für die folgenden Jahre ein sehr konservatives Verkehrswachstum von 5% an, ist für 2012 mit BMF-Einnahmen in der Höhe von annähernd 110 Mio. € (Mehrbelastung von 22%), 2013 von 115 Mio. € (Mehrbelastung von 28%) und für das Jahr 2014 gar von 121 Mio. € zu rechnen (Mehrbelastung von 35%) – wieder jeweils noch ohne Berücksichtigung der Einnahmen aus dem EU-ETS für das BMF.

Laut Aussage des BMF würde die nun vorgeschlagene Absenkung der Kurz- und Mittelstrecke zu Mindereinnahmen von rund 9 Mio. € ab dem Jahr 2013 führen. Wie oben ersichtlich, könnte man aber um 25 Mio. € oder 28% absenken und hätte noch immer das Budgetziel von 90 Mio. € erreicht – wieder noch ohne Berücksichtigung der Einnahmen aus dem EU-ETS. Da im Budget ein gleichbleibender Betrag festgeschrieben ist, müsste in den Folgejahren eine jährliche Anpassung der Flugabgabe um das Verkehrswachstum vorgenommen werden.

3. Der Entwurf konterkariert den ökologischen Deckmantel der Flugabgabe

Die Einführung der Flugabgabe wurde ökologisch begründet. Eine nun bei der Absenkung erfolgende Bevorzugung der Kurzstrecke wäre jedoch gerade ökologisch nicht vertretbar, da somit gerade die Flüge eine Förderung erfahren würden, die man eigentlich vermeiden



möchte beziehungsweise vermeiden kann. Die Mittel- und Langstrecke ist nämlich einerseits im Gegensatz zur (Ultra-)Kurzstrecke nicht durch andere Verkehrsmittel substituierbar.

Außerdem sind laut IATA bereits heute Transatlantikflüge durch die Flugabgabe prozentuell genauso stark belastet wie Kurzstreckenflüge (jeweils 3,4% des durchschnittlichen Ticketpreises). Sollte nur die KS angepasst werden, wären Langstrecken-Transatlantikflüge prozentuell mehr belastet als Kurzstreckenflüge – was ebenfalls dem Gebot der ‚ökologischen‘ Flugabgabe widersprechen würde.

4. Nicht erfolgte Berücksichtigung der Einnahmen aus dem EU-ETS

Seit dem 1. Januar 2012 kommt es in Österreich unter dem Titel ‚ökologische Luftfahrtabgaben‘ durch Flugabgabe und EU-ETS zu einer Doppelbesteuerung. Wie auch die Einnahmen aus der Flugabgabe, sind auch die Einnahmen aus der EU-ETS Zertifikatsversteigerung nicht ökologisch zweckgebunden, sondern fließen in das allgemeine Budget des BMF. Für 2012 wird laut Auskunft des Umweltministeriums mit einem Betrag von 10-15 Mio. € gerechnet.

5. Bisher nicht erfolgte Evaluierung der Flugabgabe

Aufgrund der zu erwartenden negativen Auswirkungen auf den Luftfahrt-, Tourismus und Wirtschaftsstandort generell und der Doppelbesteuerung wurde den Stakeholdern eine auch im Gesetzestext verankerte Evaluierung der Flugabgabe bis spätestens Ende September 2012 zugesagt:

§ 15. Der Bundesminister für Finanzen hat gemeinsam mit dem Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie die Auswirkungen der Einführung des Flugabgabegesetzes auf den Luftverkehrssektor und die Entwicklung der Einnahmen aus der Flugabgabe bis 30. September 2012 zu evaluieren.

...

Falls es zu einer allfälligen zusätzlichen steuerlichen Belastung des Flugverkehrs auf Grund unionsrechtlicher Vorgaben kommt, soll eine Evaluierung des Flugabgabegesetzes durchgeführt werden, um eine allfällige Doppelbesteuerung zu vermeiden. (Budgetbegleitgesetz 2011, Erläuterungen Seite 8)

Auch in Deutschland hat eine Evaluierung stattgefunden. Während dort im Rahmen der Studierenerstellung alle Bundesländer, 80 Verbände und Interessenvertretungen sowie deren in- und ausländischen Mitglieder konsultiert wurden, wurden die Stakeholder in Österreich bis heute in keinsten Weise in eine etwaige Evaluierung miteinbezogen.

Weiters ist nicht bekannt, ob die nun erfolgende Absenkung – beziehungsweise Nicht-Absenkung der Langstrecke – auf eine Evaluierung zurückgeht oder willkürlich gewählt wurde.

6. Absenkung des Mittelstreckenbetrags

Ursprünglich wurde vom BMF angekündigt, nur den Kurzstreckenbetrag abzusenken. Der Begutachtungsentwurf enthält nun jedoch auch eine 25-prozentige Absenkung des Mittelstreckenbetrags, die mit der Unterstützung der Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Österreich in der Luftfahrt begründet wird.

Die daraus entstehende Unterstützung der Wettbewerbsfähigkeit des Standortes ist aber aus drei Gründen minimal. Erstens, beträgt die Mittelstrecke unter 5% des Flugabgabe-Gesamtaufkommens. Eine Absenkung des Mittelstreckenbetrages entspricht somit lediglich einer Reduktion von 900.000 €. Zweitens, ist in dieser Kategorie der Anteil der heimischen Carrier am geringsten. Die Absenkung würde somit vor allem nicht-heimischen Carrier zu Gute kommen. Und drittens, wäre für die Unterstützung der Wettbewerbsfähigkeit des



Standortes Österreich in der Luftfahrt vor allem eine Absenkung auf der Langstrecke von Nöten.

7. Notwendige Absenkung des Langstrecken-Betrags zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit

Die Argumentation des BMF, den Mittelstreckenbetrag als Förderung der Wettbewerbsfähigkeit des Luftfahrtstandorts Österreich abzusenken, macht es noch unverständlicher, wieso eine Absenkung des Langstreckenbetrags im Begutachtungsentwurf nicht vorgesehen ist.

Gerade eine Absenkung des Langstreckenbetrags würde zu einer Stärkung des Luftfahrt- und Wirtschaftsstandorts führen. Für die nachhaltige Entwicklung eines Hubs ist vor allem ein ausreichendes Langstrecken-Angebot essentiell. Ohne ein ausreichendes Langstrecken-Angebot droht die Gefahr, dass der Flughafen zu einem Regional-Hub oder gar nur zu einem reinen Zubringer-Flughafen wird. Verglichen mit seinen Peers ist der Langstrecken-Anteil am Gesamtaufkommen in VIE unterproportional. Das nun gemeinsam von FWAG und OS gestartete Projekt, den LS-Anteil in VIE durch OS und Partnerairlines zu stärken, wird jedoch durch die Flugabgabe konterkariert.

Auch für die Beschäftigungspolitik ist ein ausreichender Langstreckenanteil bei den am Flughafen Wien ansässigen Fluglinien essentiell. Ein in Wien stationiertes Langstrecken-Flugzeug sichert im Durchschnitt 10mal so viele Arbeitsplätze wie eines der Kurzstrecke.

Außerdem unterliegt – wie bereits mehrfach angeführt – das Konzernstreckennetz der Lufthansa-Group einer ständigen Evaluierung. Das kann auch anhand aktueller Vorgänge in Deutschland, wie der aufgrund der in Frankfurt eingeführten Nachtflugregelung erfolgten Verlegung der Kapstadt-Füge per Winterflugplan nach München, beobachtet werden. Der Flughafen Wien wäre hier aufgrund seiner ausgezeichneten geographischen Lage, wie auch von Oxford Economics bestätigt, vor allem für einen Ausbau als Konzern-Hub Richtung Fernost, und zu gewissem Grad auch Richtung Süden, sehr gut positioniert.

8. In Deutschland wurden bei der Anpassung der Luftverkehrsteuer die Punkte 1-7 berücksichtigt.

Die Einführung der Flugabgabe per 1. April 2011 erfolgte nach der Implementierung einer ähnlichen Ticketsteuer in Deutschland, der Luftverkehrsteuer. Durch die deutsche Luftverkehrsteuer wäre bereits die Nichteinführung einer Flugticketsteuer in Österreich einer Stärkung des Wirtschaftsstandortes gleichgekommen. Erstmals – und wahrscheinlich einmalig – hätte man die Möglichkeit gehabt, dem Wirtschaftsstandort lediglich durch Beibehaltung des Status Quo unter die Arme zu greifen. Die Einführung der deutschen Luftverkehrsteuer hätte dem Luftfahrtstandort Österreich die Möglichkeit eröffnet, ohne Zutun an Attraktivität zu gewinnen. Auf den Bundesländerflughäfen Innsbruck, Salzburg und Linz wurde aufgrund der Nähe zur deutschen Staatsgrenze mit Passagierzuwächsen gerechnet.

Der Flughafen Wien wiederum hätte von der Zugehörigkeit von Austrian Airlines zur Lufthansa-Gruppe profitiert. Die Lufthansa hat nicht nur bei der Einführung der deutschen Luftverkehrsteuer darauf hingewiesen, dass die Entwicklung des gesamten Konzernstreckennetzes (inklusive Austrian Airlines und Swiss) einer ständigen Evaluierung unterliegt. VIE wäre aufgrund der geographischen Lage vor allem für einen Ausbau als Konzern-Hub Richtung Fernost sehr gut positioniert. Nun aber ist Zürich und somit Swiss Airlines in der bevorzugten Position, weder eine Flugticketabgabe zu besitzen, noch dem EU-weiten Emissions-Zertifikatehandel zu unterliegen.

Nun kam auch der Vorschlag zur Absenkung der österreichischen Flugabgabe wenige Monate nach einer ähnlichen Absenkung in Deutschland. Im Detail der Absenkung gibt es aber große Unterschiede:



- Die Absenkung der Luftverkehrsteuer erfolgte in allen drei Kategorien um denselben Prozentsatz
- Die Luftverkehrsteuer wurde um die erwarteten Einnahmen aus der Versteigerung der EU-ETS Zertifikate abgesenkt
- Es gibt keine Einnahmen-Überdeckung – ganz im Gegenteil: Durch die Absenkung wird mit Einnahmen knapp unter der ursprünglich geplanten Milliarde € gerechnet.

Missverständnisse rund um die Luftfahrt

Im Folgenden möchten wir einige aufgetretene Missverständnisse rund um die Flugabgabe, die Finanzierung der Luftfahrt und die ökologischen Auswirkungen der Luftfahrt richtigstellen. Zum Teil handelt es sich bei den Missverständnissen auch nur darum, dass in der Argumentation wichtige Details vergessen wurden.

Missverständnis 1: Die Flugabgabe hat keine Auswirkungen auf die österreichische Luftfahrt

In unseren bisherigen Stellungnahmen und Schreiben an das BMF und das BMVIT haben wir betont, dass vor allem der Flughafen Zürich von der Einführung der Flugabgabe profitieren wird. Die Schweizer Luftfahrtindustrie profitiert im Gegensatz zu Österreich und Deutschland davon, keiner Flugticketsteuer zu unterliegen und auch nicht in den EU-Emissions-Zertifikatehandel eingebunden zu sein.

Das Beispiel wurde in anderen Stellungnahmen aufgegriffen - um darzustellen, dass keine Auswirkungen der Flugabgabe auf die österreichische Luftverkehrswirtschaft zu beobachten sind. Leider sind bei der dabei stattgefundenen Analyse jedoch einige Fehler unterlaufen.

Erstens ist ein Vergleich der Passagierzahlen des gesamten Jahres 2011 nicht repräsentativ, da die Flugabgabe erst per April 2011 eingeführt worden ist. Zweitens ist ein Vergleich der absoluten Zahlen nicht aussagekräftig, sondern es ist vielmehr die relative Veränderung des Passagierwachstums Pre-Flugabgabe mit dem nach der Einführung zu vergleichen. Während VIE in den 11 Monaten vor Einführung der Flugabgabe um durchschnittlich 9,7% gewachsen ist, war das Wachstum in ZRH nur 5,1%^{vi}. Seit Einführung der Flugabgabe ist das durchschnittliche Wachstum in Wien auf 8,1% gefallen, während es in Zürich auf 5,6% gestiegen ist. Somit hat sich das Wachstum in VIE im Vergleich zu ZRH um 2,1% verlangsamt.^{vii}

Dasselbe wäre natürlich auch bei den anderen beiden Beispielen zu berücksichtigen. Hier ist weiters anzumerken, dass sich der Hub Carrier des Prager Flughafens, das Sky Team Member Czech Airlines, derzeit in einer Restrukturierung befindet und bekannt gegeben hat, ab dem Winterflugplan vor allem mit einer Focus East-Strategie wachsen zu wollen.

Außerdem wurde in der besagten Stellungnahme nicht auf die zum Teil drastischen Verkehrsrückgänge auf den österreichischen Bundesländerflughäfen Rücksicht genommen, die zumindest zum Teil auf die Einführung der Flugabgabe zurückzuführen sind. Vor allem im Winterchartergeschäft wurde vermehrt von ausländischen Reiseveranstaltern argumentiert, dass man aufgrund der Mehrkosten überlegt, andere Destinationen in den Alpen wie zum Beispiel Bozen, anzufliegen.

Missverständnis 2: Die Luftfahrt ist steuerlich bevorzugt. Sie zahlt weder Mehrwertsteuer, noch ist das Kerosin besteuert. Die Flugabgabe stellt deshalb einen Schritt zu mehr Kostengerechtigkeit dar.

Die Steuerbefreiung der Luftfahrt beruht auf dem Chicagoer Abkommen von 1945 der ICAO – und somit auf einem Abkommen einer UN-Organisation. Wie auch von der ICAO erst kürzlich



wieder bestätigt, wird diese Prämisse mit Ausnahme einiger weniger Staaten auch von den meisten Mitgliedern eingehalten. Die Flugabgabe stellt somit einen klaren Wettbewerbsnachteil dar.

Für diese Befreiung gibt es auch eine einfache Begründung. In internationalen Luftverkehrsabkommen haben sich die Staaten bewusst für eine Gebührenfinanzierung der Luftverkehrsinfrastruktur und gegen eine steuerliche Finanzierung entschieden, wie sie etwa bei Straße und Schiene praktiziert wird. Die Luftfahrt trägt im Gegensatz zu anderen Verkehrsträgern ihre Infrastrukturkosten selbst und erhält nicht wie Straße und Schiene jährliche Zuschüsse aus dem nationalen Budget. Obwohl es sich dabei um eine hoheitliche Aufgabe handelt, trägt die Luftfahrt sogar die Sicherheitskosten zur Gänze selbst. Diese Beträge übersteigen die 400 Mio. €, die dem Staat angeblich bei der Mehrwertsteuer und der Mineralölsteuer entgehen, natürlich bei weitem.

Außerdem finden Flüge im Gegensatz zu anderen Verkehrsträgern hauptsächlich grenzüberschreitend statt. Der Anteil des internationalen Verkehrs beträgt 95%. Die Luftfahrt unterscheidet sich somit fundamental vom Straßen- und Schienenverkehr, die hauptsächlich national stattfinden. Steuerliche Insellösungen führen daher im Luftverkehr zwingend zu massiven Wettbewerbsverzerrungen.

Entgegen den anderen Verkehrsträgern ist der Flugverkehr außerdem noch zusätzlich in den EU-Emissionszertifikatehandel eingebunden

Missverständnis 3: Das Flugzeug ist das umweltschädlichste Verkehrsmittel und besitzt den höchsten Emissionsausstoß

Die internationale Luftfahrt arbeitet ständig an der Minimierung der Umweltauswirkungen. Eine Reduktion des Treibstoffverbrauchs – und damit einhergehend der Emissionen – ist alleine schon aufgrund der hohen Treibstoffkosten oberstes Gebot.

Als einziger Verkehrsträger hat sich die internationale Luftfahrt das Ziel gesteckt, 2050 nur noch halb so viele Emissionen auszustoßen wie das im Jahr 2005 der Fall war. Als Zwischenziele wurden von 2009 bis 2020 eine jährliche Verbesserung des Treibstoffverbrauchs um 1,5% und ab 2020 ein emissions-neutrales Wachstum vereinbart. Doch auch in der Vergangenheit gab es bereits ehrgeizige Ziele. So hat sich seit 1970 das CO₂-Aufkommen pro Passagier um 70% verringert.

Außerdem wird irrtümlicher Weise oft das Passagierwachstum mit einem proportionalen Wachstum des Emissionsaufkommens verknüpft. Dabei werden aber Möglichkeiten der Effizienzsteigerung wie eine verbesserte Auslastung, der Einsatz von größerem Fluggerät, oder Verbesserungen bei An- und Abflugverfahren außer Acht gelassen. So ist bei Austrian Airlines im vergangenen Jahr das Passagieraufkommen 3,5-mal so schnell gewachsen wie das Emissionsaufkommen.

Beispiel Wien-München

Die Kurzstreckenkategorie der Flugabgabe umfasst sämtliche Zielländer, deren Hauptstadt in einem Radius von 2500 Kilometer von Wien entfernt liegt. In einer eingegangenen Stellungnahme wurde jedoch zum Verkehrsträgervergleich der Flug von Wien nach München herangezogen – und somit mit einer Distanz von 355 Kilometern einer der kürzesten internationalen Flüge, die von Wien aus angeboten werden.

Außerdem ist für uns – auch aufgrund der fehlenden Quellenangaben – die Darstellung der CO₂-Mengen pro Person nicht nachvollziehbar. Es dürfte sich dabei um reine so genannte ‚Tail Pipe‘-Emissionen handeln, also die Emissionen, die beim Betrieb des jeweiligen Verkehrsträger anfallen – und auch dabei zeigen unsere internen Berechnungen, dass die



angegebenen Luftfahrtemissionen nur einem nicht sehr effizienten Flugzeug bei geringer Auslastung entsprechen können.

Für einen tatsächlichen Vergleich wäre jedoch eine Lebenszyklusanalyse der einzelnen Verkehrsträger von Nöten, die neben dem Betrieb auch die Produktion und vor allem die benötigte Infrastruktur wie Schienen, Bahnhöfe und Straßen berücksichtigt. Derzeit gibt es dazu weltweit lediglich eine allumfassende Studie der University of Berkeley, die sich jedoch auf Verkehrsmittel in den Vereinigten Staaten bezieht und deshalb nicht auf Europa übertragen werden kann. Sie kommt aber zum Ergebnis, dass es bei einer allumfassenden Betrachtung bereits ab der Mittelstrecke zu einem vergleichbaren Emissionsausstoß zwischen Flugzeug und Bahn kommt. Bus und Auto stoßen bei weitem mehr Emissionen aus.

Weiters belegt eine 2010 von INFRAS – demselben Institut, das auch die Evaluierung für das deutsche Bundesfinanzministerium zur Luftverkehrsteuer durchgeführt hat – veröffentlichte Studie, dass in Deutschland bereits ab einer Distanz von 500 Kilometern das Flugzeug die beste Gesamtkostenbilanz, inklusive Berücksichtigung von Betrieb, Infrastruktur, Nutzerzeitkosten und den externen Umwelt- und Unfallkosten aufweist.^{viii}

Abschließend möchten wir noch anführen, dass laut VCÖ weniger als 4 % der Verkehrsemissionen auf die Luftfahrt zurückzuführen sind.

Missverständnis 4: Die Luftfahrt ist zwar in den EU Emissionshandel integriert, erhält aber den Großteil der Zertifikate gratis

Luftfahrtunternehmen erhalten in der ersten Handelsperiode des EU-ETS 85% der Zertifikate gratis – jedoch auf Basis des Aufkommens von 2005. Das entspricht aufgrund des Verkehrswachstums rund 73% Gratiszertifikate beim derzeitigen Flugangebot. Der Anteil an frei zugeteilten Zertifikaten wird über die Jahre reduziert. Die IATA geht davon aus, dass den Fluglinien alleine im Jahr 2012 Kosten in der Höhe von 900 Mio. € entstehen.

Die europäische Luftfahrtbranche unterstützt die Einführung eines Emissionszertifikate-Handels voll und ganz. Diese muss jedoch global erfolgen, da es sonst notgedrungen zu Wettbewerbsverzerrungen und durch ‚carbon leakage‘ auch zu negativen Auswirkungen für die Umwelt kommt. Weiters führt ein unilaterales Vorgehen – wie zurzeit zu beobachten – zu Vergeltungsmaßnahmen von Drittstaaten.

Notwendige Abschaffung der Flugabgabe

Durch die Einführung der deutschen Luftverkehrsteuer hätte die österreichische Bundesregierung erstmals – und wahrscheinlich einmalig – die Möglichkeit gehabt, dem Wirtschaftsstandort lediglich durch Beibehaltung des Status Quo unter die Arme zu greifen. Die Einführung der deutschen Luftverkehrsteuer hätte dem Luftfahrtstandort Österreich die Möglichkeit eröffnet, ohne Zutun an Attraktivität zu gewinnen. Auf den Bundesländerflughäfen Innsbruck, Salzburg und Linz wurde aufgrund der Nähe zur deutschen Staatsgrenze mit Passagierzuwächsen gerechnet. Der Flughafen Wien hätte wiederum von der Zugehörigkeit von Austrian Airlines zur Lufthansa-Gruppe profitiert. Die Lufthansa hat nicht nur bei der Einführung der Luftverkehrsteuer darauf hingewiesen, dass die Entwicklung des gesamten Konzernstreckennetzes (inklusive Austrian Airlines und Swiss) einer ständigen Evaluierung unterliegt. So wurde zum Beispiel erst kürzlich aufgrund der Nachtflugthematik der Kapstadt Flug von Frankfurt nach München verlegt.

VIE wäre aufgrund der geographischen Lage vor allem für einen Ausbau als Konzern-Hub Richtung Nah- und Fernost sehr gut positioniert. Nun ist aber Zürich und somit Swiss Airlines in der bevorzugten Situation, weder einer Ticketabgabe zu besitzen, noch dem EU-weiten Emissions-Zertifikatehandel zu unterliegen.



Die österreichische Luftfahrt- und Reisebranche hat aufgrund der bereits angeführten negativen Erfahrungen mit Flugticketsteuern in anderen europäischen Staaten bereits bei Bekanntwerden der Pläne für die deutsche Luftverkehrsteuer vor den negativen Auswirkungen einer ähnlichen Ticketsteuer in Österreich gewarnt – und auch auf den bei Nicht-Einführung entstehenden Wettbewerbsvorteil gegenüber deutschen Fluglinien und Flughäfen hingewiesen. Die Bedenken wurden damals von der österreichischen Politik geteilt. Noch kurz vor der Regierungsklausur Ende 2010 haben beide Regierungsparteien – sowie auch Kanzler und Vizekanzler – versichert, dass sich, aufgrund der daraus zu erwartenden Schwächung des Wirtschaftsstandorts, keine Pläne einer Flugticketsteuer auf der Agenda befinden. Wenige Tage später wurde die Einführung der Flugabgabe beschlossen.

Die International Air Transport Association IATA hatte für die Jahre 2011-2014 auf Österreichs Flughäfen einen Einbruch des Passagierwachstums um 3% p.a. oder 1.4 Millionen Passagiere vorausgesagt. Sowohl internationale, als auch Studien zum Flughafen Wien belegen, dass 1 Million Passagiere 1.000 direkte und 2.000 bis 3.000 indirekte Arbeitsplätze sichern. Somit würde der von der IATA prognostizierte Rückgang des Verkehrswachstums aufgrund der Flugabgabe einem Minus von 1.400 direkten und zwischen 2.800 und 4.200 indirekten Arbeitsplätzen entsprechen.

Die Flugabgabe wirkt sich jedoch nicht nur beim Verkehrswachstum auf die heimische Luftfahrt aus. Entgegen der vertretenen Meinung, dass es sich bei derartigen Ticketsteuern um reine Durchlaufposten handelt und die Kosten zu hundert Prozent an den Passagier weitergegeben werden können, wird davon ausgegangen, dass vor allem auf der Kurzstrecke rund ein Drittel der anfallenden Flugabgabe von den Fluglinien getragen werden muss. Die Flugabgabe reduziert somit die sowieso schon marginalen Margen der österreichischen Luftfahrtunternehmen.

Weiters ist die Einführung einer Flugticketsteuer auch nicht mit anderen Preiserhöhungen, wie beim Treibstoff, vergleichbar. Preissteigerungen beim Kerosin sind nicht regional begrenzt und treffen somit mehr oder minder sämtliche Marktteilnehmer in vergleichbarem Ausmaß. Regionale oder nationale Zusatzbelastungen jedoch führen zu einer klaren Schlechterstellung im Wettbewerb.

Die Flugabgabe trifft eine chronisch margenschwache Branche. Die Luftverkehrswirtschaft steht wie keine zweite unter stetem Rationalisierungsdruck. Die Fluggesellschaften reihen ein Kostensenkungsprogramm an das andere. Ein Gebührenvergleich zeigt, dass die österreichische Luftfahrt auch ohne Ticketsteuer überproportional belastet ist. Mit der Flugabgabe ist jedoch eine weitere – vermeidbare – regulatorische Belastung hinzugekommen.

Eine kurz vor der Veröffentlichung stehenden Studie von Oxford Economics bestätigt, dass die Steuerleistung der österreichische Luftfahrtindustrie jährlich bei 1,6 Milliarden € liegt und eine 10-prozentige Verringerung der Konnektivität des Flughafens Wien eine Verringerung des langfristigen BIPs um 175 Millionen € per annum bedeutet. Diese Einschätzung ist als sehr vorsichtig einzustufen, da zwei andere Studien sogar von einer Verringerung um 1,25 Milliarden € ausgehen.

„Österreich und insbesondere Wien sind aufgrund Ihrer zentralen Lage beliebte Standorte für Zentralen bedeutender internationaler Konzerne, Unternehmen und Organisationen sowie Sitz der UN. Zudem wird Österreich als sehr attraktives Urlaubsland und kulturelles Zentrum wahrgenommen. Der österreichische Luftverkehr schafft die Grundlage für die optimale Nutzung der Stärken des Landes und muss daher unterstützt und gestärkt werden.“^{ix}



Abschließend: Ablaufvereinfachung notwendig

Die letzten 16 Monate haben bestätigt, dass der vom BMF in Zusammenhang mit der Flugabgabe prognostizierte administrative Aufwand weit unterschätzt wurde. Vor allem der Abgleich der Passagierzahlen zwischen Fluglinien und Flugplatzhaltern verursacht enormen Koordinationsaufwand – aus unserer Sicht ohne zusätzlichen Nutzen für das BMF.

Die bisherigen Monate haben gezeigt, dass die Unterschiede zwischen den Zahlen der Fluglinien und der Flugplatzhalter sehr gering sind. Trotzdem sind alleine bei Austrian Airlines und deren Geschäftspartnern mehr als ein Dutzend Personen mit der Administration der Flugabgabe beschäftigt. Dies führt, sowohl personell, als auch etatmäßig zu einer nicht vernachlässigbaren zusätzlichen Belastung bei den Fluglinien.

Aus unserer Sicht sollte es zumindest bei Unternehmen, die ihren Firmensitz in Österreich haben zur Anpassung der Regelung kommen, sodass der Abgleich der Passagierzahlen mit dem Flugplatzhalter entfällt. Auch in Deutschland wird im Rahmen der Luftverkehrssteuer auf diesen Abgleich verzichtet.

-
- i Oxford Economics: „Economic Benefits from Air Transport in Austria“, 2012
 - ii Auszug aus dem Regierungsprogramm 2008-2013, Seiten 54-55
 - iii Studie des niederländischen Infrastrukturministeriums, 2010
 - iv https://www.bmf.gv.at/budget/akthh/2011/_start.htm (Abgabenerfolg UG 16) und
https://www.bmf.gv.at/budget/akthh/2012/_start.htm (Abgabenerfolg UG 16)
 - v April 2011 aufgrund der Nicht-Repräsentativität (Ausnahmen) nicht berücksichtigt
 - vi Aufgrund des Vulkanausbruchs in Island wurde das Monat April 2010 nicht berücksichtigt
 - vii Vgl Airport Council International- Airport Traffic Reports April 2010 – Juni 2012
 - viii http://www.bdl.aero/media/filer_public/2012/02/24/verkehrstrageranalyse_langfassung.pdf
 - ix Road Map Luftfahrt 2020, Seite 33