Nutzungsentgelte im Flugverkehr: Abgaben auf Emissionen

Nils Meyer-Ohlendorf

Ecologic – Institute for International and European Environmental Policy
Pfalzburger Str. 43/44, D - 10717 Berlin, Germany, http://www.ecologic.de

Definition: Emissionsabgabe

- Erhoben in Abhängigkeit auf ausgestoßene Treibhausgase oder sonstiger Schadstoffe.
- Für Ausgestaltung unterschiedliche Ansätze denkbar:
  - Steuern, gegenleistungsabhängige Gebühren, Sonderabgabe
  - Bemessung der Emissionen nach verbrauchter Treibstoffmenge, einzelnen Flug, Emissionsverhalten des jeweiligen Fugzeuges, zurückgelegte Strecke

Deutsches Verfassungsrecht: Ausgestaltung als Sonderabgabe und Steuern

- **Sonderabgabe grundsätzlich unzulässig mangels Gruppennützigkeit**
- **Steuer (sofern Aufkommen in den allgemeinen Haushalt fließt):**
  - **Echte Emissionssteuer weder als Aufwand-, Verkehrs- noch Verbrauchssteuer einzustufen.**
  - **Andere Abgabe emissionsabhängig ausgestalten**
    - **Besteuerung des Treibstoffverbrauchs in Abhängigkeit von Emissionen; aber nicht praktikabel, weil Mineralölsteuer nur Differenzierungsmöglichkeiten zwischen verschiedenen Kraftstoffarten öffnet.**
    - **Flugzeugs- oder Schiffssteuer (analog Kfz Steuer): Einführung politisch uninteressant, weil sie einen Anreiz zur Verlagerung der jeweiligen Geräte ins Ausland schafft.**

Deutsches Verfassungsrecht: Ausgestaltung als gegenleistungsabhängiges Nutzungsentgelt zur Vorteilsabschöpfung

- **Gegenleistungsabhängiges Nutzungsentgelt zur Vorteilsabschöpfung**
  - **bezogen auf Emissionen**
  - **derzeit liegen mangels Bewirtschaftungsraum nicht die rechtlichen Voraussetzungen vor**
  - **in einem Bewirtschaftungssystem könnte Nutzung des Luftraums einen individuellen Sondervorteil darstellen**
  - **Bewirtschaftungsraum erscheint mit Blick auf internationale Verpflichtungen (in einem Dachgesetz) möglich.**

Recht der europäischen Gemeinschaft

- **Rechtsgrundlage: 175 Abs. 1 EGV, nicht 93 oder 179 EGV = Umweltpolitik ist Schwerpunkt; nicht 175 Abs. 2 lit.) a oder c)**
- **Rechtsgrundlage ermächtigt zur Einführung auf Gemeinschaftsebene als auch durch Mitgliedstaaten**
- **90 EGV (Verbot diskriminierender inländischer Abgaben): Emissionsabgabe = Warenbezug, aber keine Diskriminierung**
- **Vorrangiges Gemeinschaftsrecht = Möglichkeit, Hindernisse des nationalen Rechts zu überwinden.**

Völkerrecht: Chicagoer Abkommen und BASA

- **Artikel 15 Abs. 3 S. 2 CA, Artikel 24 = kein rechtliches Hindernis für Emissionsabgabe aus CA.**

- **BASA: nur Vorschriften mit Kerosinbezug = Emissionsabgabe steht dieser Vorschrift daher nicht entgegen, es sei denn, sie ist als versteckte Treibstoffabgabe zu bewerten.**

Völkerrecht: ICAO = Sekundärrecht?

- **ICAO-Richtlinien: keine volle Rechtsverbindlichkeit, MS haben Pflicht, nach Möglichkeit Richtlinien, die zu Anhängen des CA erklärt wurden, umzusetzen.**
- **einschlägige Resolutionen**
  - **Äußerungen zu marktwirtschaftlichen Ansätzen im Flugverkehr sind keine Richtlinie nach Artikel 37 Chicagoer Abkommen, die als Anhang in das Abkommen aufgenommen wurde,**
  - **die jüngste Resolution, die ebenfalls keinen Anhang darstellt, schließt auch nach dem Wortlaut vorbereitende Maßnahmen nicht aus.**

Schlussfolgerungen

- **Schlussfolgerungen hinsichtlich des deutschen Finanzverfassungsrechts:**
  - **Zuweisung der Einnahmen an einen Fonds = Sonderabgabe, nur bei gruppennütziger Einnahmeverwendung zulässig.**
  - **Direkte Abgabe auf Emissionen wäre Steuer, die keiner der finanzverfassungsrechtlich zulässigen Steuerarten zugeordnet werden kann.**
  - **Zulässig aber, eine anderweitige steuerliche Abgabe emissionsabhängig auszugestalten oder mit mittelbar auf die Emissionen bezogenen Elementen auszustatten (etwa eine Steuer auf Flug-/Schiffsreisen oder eine Steuer auf das Halten von Luftfahrzeugen/Schiffen).**
- **Schlussfolgerungen aus dem europäischen und internationalen Recht**
  - **Abgabe muss auf Senkung von Emissionen abzielen (=keine verdeckte Kerosinbesteuerung)**
  - **Mit Blick auf Artikel 15 CA sollte sie umweltpolitische Zielsetzung betonen.**

Nutzungsentgelte im Flugverkehr: Abgaben auf Emissionen

Nils Meyer-Ohlendorf

Ecologic – Institute for International and European Environmental Policy
Pfalzburger Str. 43/44, D - 10717 Berlin, Germany, http://www.ecologic.de