

# Infrastrukturelle Anbindung der Flughäfen - die unbeachtete Subventionierung des Flugverkehrs Eine Bestandsaufnahme

## ARBEITSPAPIER NR. 14

Stand: Oktober 1998

Autor: Manfred Treber

Beachten Sie bitte auch unsere  
aktuellen Publikationen zum Thema Klimaschutz  
auf den [Webseiten von Rio Konkret!](#)

- [Einleitung](#)
- [1. Der Staat begünstigt den Luftverkehr durch Steuerbefreiung](#)
- [2. Der Staat bezuschußt den Luftverkehr direkt](#)
- [3. Der Staat subventioniert die Luftfahrtforschung](#)
- [4. Der Staat bezuschußt auch Flughafenerweiterungen und -umbauten](#)
- [5. Der Staat subventioniert die Boden-Infrastruktur des Luftverkehrs und betreibt zudem noch Etikettenschwindel](#)
- [6. Literatur](#)

### Einleitung

Der Mensch hat ein natürliches Bedürfnis nach Mobilität. Schon seit Jahrzehnten legt ein Mensch durchschnittlich drei Wege am Tag zurück; dies gilt nicht nur für Deutschland, sondern auch in anderen Gesellschaften: die Menschen sind im Laufe der Zeit also nicht mobiler geworden, sondern lediglich die zurückgelegten Entfernungen haben zugenommen. Doch Weg ist nicht gleich Weg. Der Gang zum Bäcker hat unbestreitbar eine andere Qualität als die Flugreise zu den Klimaverhandlungen oder zu einem alten Freund aus Zeiten der Entwicklungszusammenarbeit. Ohne das Flugzeug wäre der Austausch zwischen den Kulturen bedeutend geringer, oder allgemein: unser Denken vermutlich enger.

Diesen unbestreitbaren Pluspunkten des Fliegens steht jedoch entgegen: Der Flugverkehr ist der klimaunverträglichste Massenverkehrsträger. Dies nicht nur, weil er einen hohen spezifischen Energieverbrauch (d.h. Energieverbrauch pro Personenkilometer) aufweist - hier nimmt der Abstand zum Autoverkehr zusehends ab, da moderne Flugzeuge deutlich energiesparender geworden sind -, sondern vor allem auch wegen des Emissionsortes der Abgase weit über dem Erdboden. An sich harmlose Emissionen, wie etwa die durch gefrierende Wassertröpfchen entstehenden Kondensstreifen, haben hier unerwünschte Auswirkungen. Auch die Stickoxid-Emissionen der Flugzeuge sind viel stärker zu gewichten, als wenn sie in Bodennähe ausgestoßen würden (vgl. z.B. die Entwürfe zum Sonderbericht des IPCC zu Flugverkehr (der Bericht erscheint im Frühjahr 1999) oder GECCR, 1995: 6). Der Faktor, mit dem die CO<sub>2</sub>-Emissionen des Flugverkehrs zu multiplizieren sind, um die Treibhauswirksamkeit aller Emissionen des Flugverkehrs anzugeben ("Radiative Forcing Index"), liegt beim gegenwärtigen Wissensstand bei einem Faktor von Drei - mit noch großer Unsicherheit (bis zu einem Faktor von Acht) (vgl. Abbildung 1).

Betrachtet man die spezifischen Emissionen des Luftverkehrs nicht - wie üblich - bezogen auf die

zurückgelegte Entfernung, sondern bezogen auf die Reisezeit (denn dies ist die einzige Konstante im menschlichen Verhalten; und die verfügbare Lebenszeit ist eine absolute Vorgabe), so stellt sich die Ökobilanz des Fliegens noch mehrfach (d.h. drei- bis zehnfach) schlechter dar.

Die Politik hat die zu erwartende vom Menschen verursachte Klimaänderung als eine der größten Bedrohungen für die Menschheit wahrgenommen und entsprechende Folgerungen daraus gezogen (vgl. fünf CO<sub>2</sub>-Reduktionsbeschlüsse der Bundesregierung seit 1990). Man sollte deshalb annehmen, daß eine Eindämmung bzw. sogar Umkehrung des Wachstums des Flugverkehrs als klimaanverträglichstem Verkehr ein Bestandteil der bundesdeutschen Klimaschutzpolitik ist.

Denn die Entwicklung des Flugverkehrs ist sehr dynamisch: Im Jahr 1984 starteten oder landeten in Deutschland zum ersten Mal mehr als 50 Mio Fluggäste, zehn Jahre später waren es bereits mehr als 100 Mio Fluggäste pro Jahr. Die Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen erwartet bis zum Jahr 2010 eine weitere Verdopplung auf mehr als 200 Mio (FAZ, 1994a).

Doch was passiert? Die Abwägung zwischen den Vor- und Nachteilen des Massenflugverkehrs, welche zugegebenermaßen nicht leicht ist, fällt im politischen Raum derzeit noch eindeutig - und einseitig - aus. Anstatt durch entsprechend wirkungsvolle Maßnahmen diesen Trend zu immer mehr Flugreisen zu brechen - etwa durch eine Attraktivitätssteigerung von mit anderen Verkehrsträgern erreichbaren Zielen -, subventioniert der Staat den Luftverkehr an allen Ecken und Enden. Diese Subventionspraxis für den Luftverkehr, die weder mit der Klimaschutzpolitik noch mit der Finanzpolitik ("der Staat muß sparen") vereinbar ist, soll im folgenden zunächst allgemein sowie danach für den meist unbeachteten Fall der Subventionierung der infrastrukturellen Landanbindung an Beispielen aufgezeigt werden.

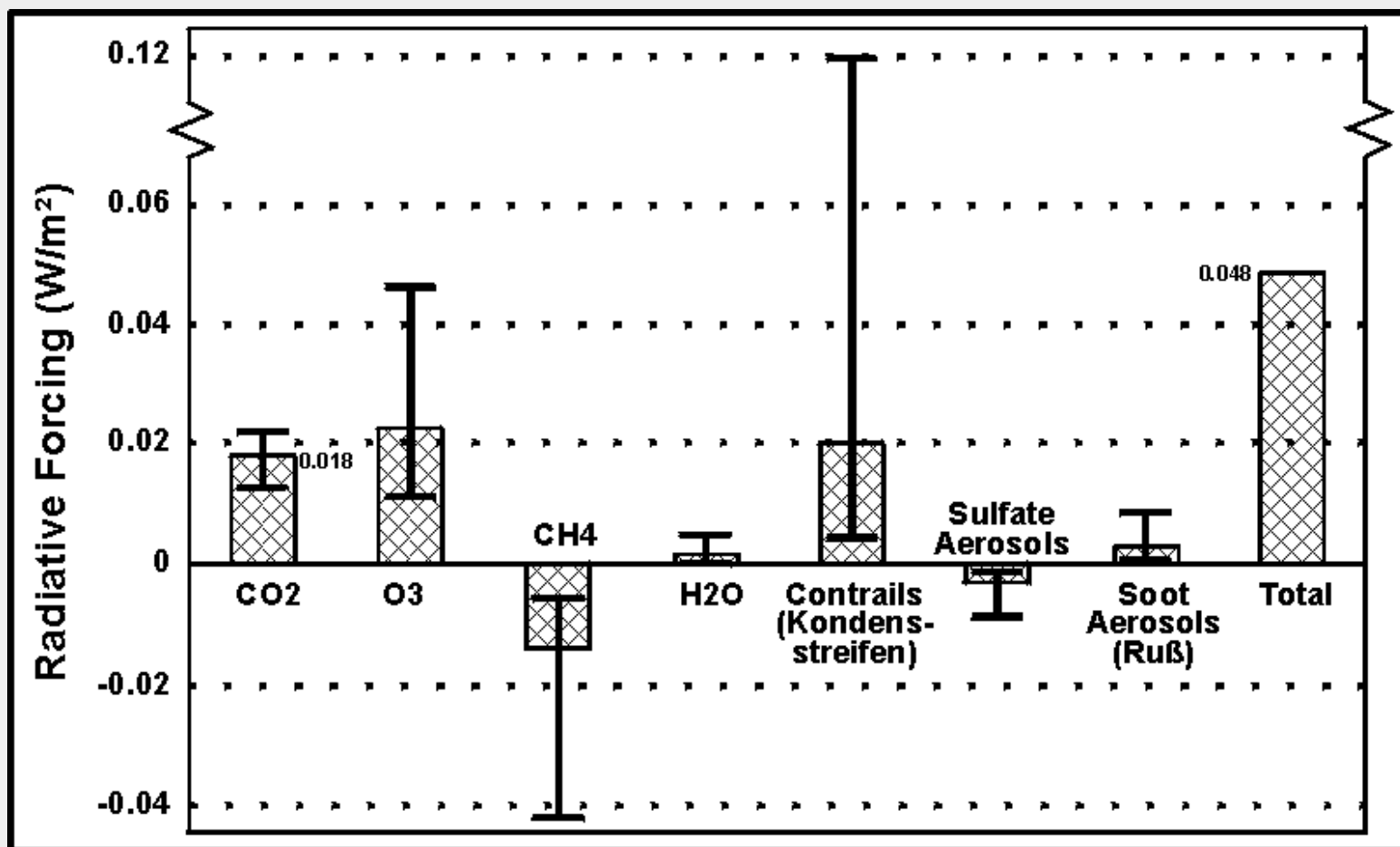


Abbildung 1: Abschätzung für das Radiative Forcing (welches die "Treibhauswirksamkeit" beschreibt) verursacht von Gasen bzw. Kondensstreifen des weltweiten Flugverkehrs (1992); angegeben ist auch der wissenschaftliche Unsicherheitsbereich.

## **1. Der Staat begünstigt den Luftverkehr durch Steuerbefreiung**

Es ist an sich ein Skandal, daß der Flugtreibstoff für kommerzielle Flugzeuge von einer Besteuerung ausgenommen ist, wohingegen etwa der Dieselmotorkraftstoff für PKW, aber auch für Stadtbusse und Lokomotiven besteuert wird. Trotz eines weitgehenden politischen Konsenses über die Notwendigkeit, dies zu ändern (Deutscher Bundestag, 1997), zeichnet sich nicht ab, daß diese durch nichts zu rechtfertigende Sonderbehandlung des Flugverkehrs ein Ende hat.

Doch damit ist es nicht genug. Jeder Eisenbahnreisende - beispielsweise von Köln nach Paris - zahlt natürlich Mehrwertsteuer. Doch entscheidet er sich für die Flugreise, schädigt er damit nicht nur das Klima viel mehr, sondern spart auch noch die Mehrwertsteuer, denn internationale Flugreisen sind davon befreit.

## **2. Der Staat bezuschußt den Luftverkehr direkt**

Europäische Luftfahrtgesellschaften wurden von 1991 bis 1993 mit 5,4 Mrd DM aus Staatskassen bezuschußt. Im Sommer 1994 genehmigte die EU-Kommission eine Regierungssubvention von 20 Mrd FF (ca. 5,9 Mrd DM) für Air France, die staatliche französische Fluglinie (SZ, 1994). Die Luftfahrtgesellschaften in Europa erhielten 1995 täglich zehn Millionen DM Subventionen (d.h. ca. 3,5 Mrd DM pro Jahr) (SZ, 1995). Dies setzte sich auch 1996 fort (SZ, 1996; SZ, 1996a).

Weiterhin entgehen dem Staat Einnahmen, weil Fonds, die die Anschaffung von Flugzeugen finanzieren, durch das Anwenden bestehender Abschreibungsvorschriften steuersparende Beteiligungen anbieten können. Sie werden von Gutverdienenden so gut angenommen, daß sie sogar oft sogar überzeichnet sind (SZ, 1997).

## **3. Der Staat subventioniert die Luftfahrtforschung**

Forschungsanstrengungen für eine Verbesserung der Emissionen von Flugzeugen sind an sich sehr sinnvoll. Die berechnete Frage ist, ob denn der Staat dafür Mittel bereitstellen sollte, oder ob es nicht gemäß Verursacherprinzip Aufgabe der Luftfahrtbranche selbst ist, diese Forschung zu finanzieren.

Bisher stehen auf jeden Fall die staatlichen Aufwendungen für die Luftfahrtforschung in keinem gesunden Verhältnis zu den Mitteln, die beispielsweise für den unumstritten umweltverträglicheren Schienenpersonenverkehr ausgegeben wurden. So kam aus dem Bundeshaushalt keine Mark für die Entwicklung der Neigetechnik - eine besonders umweltschonende Technik, die in vielen Fällen den schneisenartigen Bau von Neubaustrecken überflüssig macht und eine Renaissance des Schienenpersonenverkehrs abseits der Hauptstrecken ermöglicht. Selbst für das "Paradepferd" ICE gab es lediglich 63 Mio DM aus dem BMFT-Haushalt - gegenüber 1800 Mio DM für den Transrapid (Deutscher Bundestag, 1994) bzw. folgenden Summen bei den Programmen für den Flugverkehr.

So wird das 1,2 Mrd DM-BMFT/BMWi-Förderprogramm Luftfahrtforschung (Laufzeit 4 Jahre) je zur Hälfte von Industrie und Bund finanziert (BMFT, 1994).

Weiterhin soll die Entwicklung von "Öko-Flugzeugen" mit 1,45 Mrd DM gefördert werden (GA, 1994c) [so notwendig die Entwicklung umweltverträglicherer Flugzeuge ist - dieser Begriff ist ein gutes Beispiel für "green washing" und angesichts der hohen spezifischen Emissionen pro Stunde Reisezeit ein Widerspruch in sich].

Daß die Förderung des klimaanverträglichsten Verkehrsträgers Luftverkehr keine Spezialität

Deutschlands ist, zeigt z.B. ein Blick in die USA, die sogar Überschallflugzeuge fördern, obwohl diese die Klimafährdung auf die Spitze treiben. So gehen neueste Abschätzungen im Rahmen der Arbeit des Intergovernmental Panel on Climate Change im "best estimate" davon aus, daß die CO<sub>2</sub>-Emissionen des Überschallverkehrs verachtfacht (!) werden müssen, um die Treibhauswirksamkeit seiner gesamten Emissionen zu beziffern. Trotz der seit langem diskutierten Problematik des Überschall-Verkehrs vergab die NASA einen Auftrag in Höhe von 440 Mio \$ für die Entwicklung der nächsten Generation von Überschall-Verkehrsflugzeugen (taz, 1994a).

#### **4. Der Staat bezuschußt auch Flughafenerweiterungen und -umbauten**

Und selbst beim eigentlichen Flughafenausbau, der sich nach Aussagen der Flughäfen selbst finanziert, sind öffentliche Mittel notwendig. So geht man davon aus, daß die öffentliche Hand zum geplanten Großflughafen Berlin-Schönefeld zwischen zwei und drei Milliarden DM beisteuern muß, da die geplante private Finanzierung nicht aufgeht (SZ, 1998; SZ, 1996b).

Doch auch relativ unbedeutende Regionalflughäfen werden kräftig subventioniert: so fördert das Land Thüringen den Erfurter Flughafen mit 20 Mio DM (FAZ, 1994).

Gleichermaßen gibt es für die Umwandlung von ehemaligen Militärflugplätzen der Besatzer im ländlichen Raum erkleckliche öffentliche Zuschüsse. So sollen 140 Mio DM in die Flughafenanlagen des früheren russischen Flugplatzes Cochstedt im Harz investiert werden. 83 Mio DM hiervon kommen aus staatlichen Fördertöpfen, um ein Frachtflugzentrum anzulegen (SZ, 1998a). Ein anderes Beispiel, bei dem staatliche Mittel in die Umwandlung von ehemaligen Militärflughäfen fließen, ist der Flugplatz Hahn in Rheinland-Pfalz.

#### **5. Der Staat subventioniert die Boden-Infrastruktur des Luftverkehrs und betreibt zudem noch Etikettenschwindel**

Bislang weitgehend unbeachtet findet eine große Subventionierung des Flugverkehrs auf dem Boden statt: Der Staat baut auf seine Rechnung Straßen- und Schienenstrecken als Zubringer zu den Flughäfen, die oft keine andere Funktion haben, als den Flughafen zu bedienen.

Ironischerweise sind solche Projekte, wenn sie den Flughafen im Rahmen des Personennahverkehrs erschließen, unter dem Haushaltsposten "Förderung des Öffentlichen Personennahverkehrs" zu finden - obwohl eine solche Maßnahme eine Attraktivitätssteigerung des Luftverkehrs ist!

Derzeit werden viele neue Schienen-Anbindungen der Flughäfen an das Fernverkehrsnetz der Bahn projektiert, um die Flughäfen besser erreichen zu können, z.B. in Düsseldorf und Köln-Bonn (Frankfurt/Main sei hier absichtlich nicht in die Aufzählung einbezogen, s.u.) (Die Welt, 1994).

Diese versteckte Bevorzugung des Flugverkehrs soll am Beispiel der ICE-Anbindung des Flughafens Köln/Bonn an die Neubaustrecke Frankfurt-Köln (veranschlagte Kosten: 900 Mio DM) (GA, 1994a) kurz dargestellt werden.

Die Bahn rechnet durch diese Maßnahme mit 200 000 zusätzlichen ICE-Fahrgästen zum Flughafen jährlich (taz, 1994). Überschlagsweise hieße das, daß *jeder ICE-Fahrgast zum Flughafen mit 270 DM subventioniert würde* (Annahme: 6 prozentige Verzinsung des Kapitaleinsatzes). Nicht ohne Grund lehnt die Bahn das Projekt als "hochgradig unwirtschaftlich" (GA, 1994) ab.

Um eine derartige Mittelverschwendung zu rechtfertigen, wird versucht, die Akzeptanz für solche Projekte mit scheinbaren ökologischen Argumenten in der Öffentlichkeit zu steigern. U.a. wird das Argument angeführt, daß der ICE-Anschluß von Köln/Bonn dazu beiträgt, "Kurzstreckenflüge überflüssig zu machen" (GA, 1994). Dies ist - abgesehen von der Situation bei den Großflughäfen wie Frankfurt/Main (also etwa einer pro Land, und diese besitzen bereits meistens eine gute Schienenanbindung) - eine Mär: Man kann sich das leicht klarmachen, indem man versucht, sich den Flug vorzustellen, der dadurch überflüssig wird: Man findet keinen.

Das eigentliche Ziel der genannten Projekte ist die Attraktivitätssteigerung des Flughafens (speziell wegen des Wettbewerbs der Flughäfen untereinander) und damit eine Steigerung von Fluggastzahlen und Flügen.

Weitere Projekte in diesem Kontext sind

- die Zug- und Straßenanbindung des geplanten Großflughafens Berlin-Schönefeld: sie wird gegenwärtig mit 350 Mio DM beziffert, die durch den Staat aufzubringen sind (SZ, 1998).
- die zweite S-Bahn Linie zum Münchner Flughafen: von den 277 Millionen DM Baukosten zahlt die Bundesregierung aus dem Topf des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes 60 Prozent. Der Rest übernimmt der Freistaat Bayern (SZ, 1995a)
- die S-Bahn-Anbindung von Bonn an den Flughafen Köln/Bonn (veranschlagte Kosten: 1,2 Mrd DM; ein alternativer Stadtbahnanschluß würde immer noch 600 Mio DM kosten) (GA, 1994b).
- der Weiterbau der U2 Nord in Nürnberg zum Flughafen, wofür knapp 300 Mio DM veranschlagt werden (stadtverkehr, 1995: 40). Der Bau wird mit 90 Prozent durch den Freistaat Bayern bezuschußt, nachdem Bundeszuschüsse nicht gewährt wurden - wohl aufgrund der hohen Kostensteigerungen. Denn 17 Monate vorher wurden die Kosten des Projektes noch mit 100 Mio DM beziffert. Die Flughafen Nürnberg GmbH wird sich **nicht** an den erwarteten Betriebsdefiziten beteiligen (stadtverkehr, 1994: 49).
- die S-Bahn-Anbindung des Flughafens Dresden; die Ausbaukosten für die insgesamt 14,7 km lange Flughafen-S-Bahn sollen sich auf fast 94 Mio DM belaufen, wovon der Freistaat Sachsen 90 Prozent fördert (stadtverkehr, 1998: 46f).

Das Ergebnis dieser aufwendigen Baumaßnahmen ist dennoch meist unbefriedigend. So benutzt sogar beim Vorzeigebeispiel Frankfurt, wo es - neben der S-Bahn - einen eigenen Haltepunkt für Intercities gibt, trotz seiner guten Schienenanbindung nur ein unbefriedigender Anteil der Flugreisenden den Öffentlichen Verkehr, um zum Flughafen zu kommen: Lediglich 29 Prozent der Fluggäste reisten 1993 mit der Bahn an, das Gros, nämlich 53,4 Prozent kommt mit dem Auto (VDI-Nachrichten, 1994).

Die beobachtete Subventionierung des Flugverkehrs durch aufwendige Infrastrukturprojekte zur Landanbindung der Flughäfen ist keine deutsche Besonderheit. Auch in Frankreich gibt es dafür ein krasses Beispiel: Lyon-Satolas, der erste Übergangsbahnhof vom TGV (Train à Grande Vitesse, so der Name des französischen Hochgeschwindigkeitszuges) zum Flugzeug, braucht mit seiner Unwirtschaftlichkeit keinen Vergleich mit der ICE-Anbindung von Köln/Bonn zu scheuen. Selbst 1995, drei Jahre nach der Eröffnung, war die erwartete Zahl von jährlich 200 000 Reisenden noch lange nicht erreicht. Waren es doch während der 15 Tage dauernden Olympischen Winterspiele 1992 nur insgesamt siebenhundert Reisende, die dort ein- und ausstiegen. "Ob sich die 988 Mio. Francs (ca. 290 Mio. DM) Baukosten für die wenigen Bahnreisenden gelohnt haben, ist stark zu bezweifeln. Sei's drum, die SNCF [d.h. die staatliche Eisenbahngesellschaft, M.T.] hat ja nur einen Anteil von 260 Mio. Francs beigesteuert (...). Übergangsreisende vom Flugzeug gibt es kaum, denn diese fliegen direkt nach Paris oder Marseille." (Eisenbahn-Kurier, 1995: 20)

## Literatur

- BMFT (Bundesministerium für Forschung und Technologie)(1994): Forschungshaushalt 1995. Pressemitteilung Nr. 89/94, 15.07.1994
- Deutscher Bundestag (1994): Antwort der Bundesregierung (auf die kleine Anfrage: Wirtschaftlichkeit und Umweltfreundlichkeit des ICE der deutschen Bahnen im Vergleich zu Alternativen. Drucksache 12/6534, 4.01.94
- Deutscher Bundestag (1997): Drucksache 13/7263 vom 19.03.97
- Die Welt (1994): Bessere Anbindung gefordert; 14. Juni 1994
- Eisenbahn-Kurier (1995): Brennpunkt Frankreich. Erster Intermodaler Bahnhof TGV - Flugzeug. Eisenbahn-Kurier 6/95, S.20
- FAZ (Frankfurter Allgemeine Zeitung) (1994): Hessen streicht Zuschuß für den Flugplatz Kassel-Calden, 12. Juli 1994
- FAZ (1994a): Immer mehr Fluggäste in Deutschland. 1994 erstmals mehr als 100 Millionen. 21. Dezember 1994
- GA (General Anzeiger) (1994): Gegen Nachbar-Flughäfen bestehen. Vertrauliche Studie: Zwei Millionen Bahn-Umsteiger durch Airport-Schleife erwartet. 14. Januar 1994
- GA (1994a): Bahn AG will ICE-Schleife zum Flughafen planen; 8. Februar 1994
- GA (1994b): "Das Autofahren muß erschwinglich bleiben"; 24. Juni 1994
- GA (1994c): Regierung will Öko-Flugzeuge fördern; 7. Oktober 1994
- GECR (Global Environmental Change Report) (23. September 1995): Aircraft Emissions may contribute to Northern Hemisphere Warming. VOL. VI, NO. 18, p 6-7
- stadtverkehr (1994): Stadtverkehr Aktuell: Nürnberg. stadtverkehr (39. Jahrgang), 5/94, S.49
- stadtverkehr (1995): Stadtverkehr Aktuell: Nürnberg. stadtverkehr (40. Jahrgang), 9/95, S.40
- stadtverkehr (1998): Stadtverkehr Aktuell: Dresden (S-Bahn). stadtverkehr (43. Jg), 9/98, S.46f
- SZ (1995): "Täglich zehn Millionen DM für Europas Luftfahrt"; 10./11. Juni 1995
- SZ (1995a): Zweite S-Bahn Linie zum Airport wird gebaut; 22. Dezember 1995
- SZ (1996): EU-Kommission billigt Milliarden-Hilfe für Iberia; 2. Februar 1996
- SZ (1996a): Rom greift der Alitalia unter die Flügel. 8 Milliarden DM sind nötig, um die Fluggesellschaft bis Jahresende vor dem Ruin zu retten. 18./19. Mai 1996
- SZ (1996b): Flughafen-Holding erhält kräftige Bilanzhilfe; 1./2. Juni 1996
- SZ (1997): Flugzeugfonds nehmen bald einen neuen Kurs; 4. Februar 1997
- SZ (1997a): Bundestag fordert Steuer auf Flugbenzin; 22./23. März 1997
- SZ (1998): Öffentliche Hand zahlt beim geplanten Großflughafen Schönefeld kräftig mit; 30./31. Mai 1998
- SZ (1998a): "Hotel Afghanistan" wird zum Frachtzentrum; 9. September 1998
- SZ (1998b): Hochtief-Konsortium erhält Zuschlag für den Großflughafen Berlin-Schönefeld; 19. September 1998
- SZ (Süddeutsche Zeitung) (1994): Lufthansa: Subventionen verzerren den Wettbewerb; sowie: Europa ein Vorhof Frankreichs?, beide Beiträge auf S.23; 29. Juli 1994
- taz (die tageszeitung) (1994): Größen-Wahn in der Heide. Weil die Regierung nach Berlin umzieht, darf Bonn seinen Provinzflughafen ausbauen und an das ICE-Netz der Bahn anschließen; 18. Januar 1994
- taz (1994a): Concorde: Nachfolger geplant; 18. Juli 1994
- VDI-Nachrichten (1994): Nur wenige Gleise führen zum Airport; 8. Juli 1994

---

©[German Watch 1998](#)

[Zurück](#)