

LUFTFAHRT

Unerhörter Gutachter

Der Finanzminister wollte eine juristische Expertise, wonach die Luftverkehrssteuer rechtmäßig ist. Der bestellte Experte widersprach – und wurde abserviert.

Noch gar nicht lange ist es her, da war der deutsche Staat ziemlich klamm. Vor fast vier Jahren trommelte Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) deshalb das Kabinett zur Sparklausur in ihrem Amtssitz zusammen.

Weil während der langen Beratungen noch eine Milliarde Euro für den Haushalt fehlte, zog Finanzminister Wolfgang Schäuble (CDU) einen alten Plan seines Ministeriums hervor: den für eine Luftverkehrsabgabe, zu entrichten für jeden Passagier, der in Deutschland mit einem Flugzeug abhebt.

Binnen Monaten brachte die Regierung ein Gesetz zustande, das Ende 2010 in Kraft trat. Noch heute laufen die deutschen Airlines gegen diese Steuer Sturm. Auch US-Konkurrenten reichten Klage ein. Bislang ohne Ergebnis.

Nun aber sorgt ein Gutachten für Unruhe in der Regierung. Es sollte die Vereinbarkeit der Abgabe mit dem Völkerrecht abklären. „Die Luftverkehrssteuer ist rechtswidrig“, heißt es darin. Das Ministerium ist gegenteiliger Meinung. Das Peinliche: Es hat die Studie selbst in Auftrag gegeben.

Das Ergebnis war den Ministeriellen offensichtlich äußerst unangenehm. Und damit wird es zum Politikum. Denn die Beamten kündigten kurzerhand den Vertrag mit dem Autor und stampften das noch nicht ganz fertiggestellte Gutachten kurz vor Ostern ein.

Der Eklat zwischen Elmar Giemulla, Professor für Luftverkehrsrecht aus Berlin, und den Ministeriumsbeamten dürfte die Lobbyverbände der Airlines auf den Plan rufen. Knapp eine Milliarde Euro nimmt der Staat jährlich dank der Steuer ein. Zwischen 7,50 Euro und 42,18 Euro führen die Firmen für jeden abfliegenden Fluggast an den Bund ab.

Die Kosten geben sie zwar meist an ihre Kunden weiter. Doch besonders in

grenznahen Gebieten fahren manche Kunden lieber zu Flughäfen in den Niederlanden, in Belgien, Frankreich oder in der Schweiz, um sich die Steuer zu sparen (siehe Grafik). Bei Langstreckenflügen wählen viele Passagiere eine ausländische Airline, die über eines der europäischen Drehkreuze wie Amsterdam, Paris oder London fliegt.

Doch die lästige Abgabe überstand sogar den Regierungswechsel. Im Koalitionsvertrag war lange Zeit vorgesehen, die Steuer solle weg. Doch in letzter Minute nahmen die Spitzen von Union und SPD das Vorhaben zurück. Auch zwischen den Ministerien gibt es unterschiedliche Auffassungen zu der Abgabe: Das Finanzministerium ist weiterhin dafür, das Verkehrsministerium von Alexander Dobrindt (CSU) dagegen.

Grenznahe Flughäfen

Passagieraufkommen, Veränderung 1. Halbjahr 2013 gegenüber 1. Halbjahr 2012



Ursprünglich hatten sich Schäubles Beamte erhofft, aus dem Bundesverkehrsministerium juristische Schützenhilfe zu bekommen. Denn es laufen Klagen gegen die Luftverkehrssteuer – unter anderem vor dem Hessischen Finanzgericht in Kassel.

Doch Dobrindts Juristen sollen abgewinkt haben – weshalb das Finanzministerium beim Luftverkehrsrechtler Giemulla ein Gutachten bestellte. Der

warnte die Beamten jedoch schon vor, er wolle die Frage „ergebnisoffen“ betrachten. Und als er ihnen den ersten Entwurf seines Gutachtens zustellte, stand dann dort auch genau das drin, was im Hause Schäuble niemand lesen wollte.

Demnach untersagt es das Chicagoer Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt den Mitgliedstaaten, Abgaben ohne erkennbaren Verwendungszweck oder eine staatliche Gegenleistung lediglich für die bloße Ausreise zu erheben. Zudem verstoße die Luftverkehrssteuer „gegen den Grundsatz der staatlichen Souveränität des jeweiligen ausländischen Staates“, wenn der Beförderungsvertrag im Ausland abgeschlossen worden sei, schreibt Gutachter Giemulla. Nur für Inlandsflüge könne eine entsprechende Steuer erhoben werden. Doch schon der Flug etwa von Lufthansa oder Air Berlin ins Ausland dürfe nicht besteuert werden, befand der Rechtsgelehrte.

Was tun mit einer so lästigen Expertenmeinung, die vor Gericht natürlich schädlich wäre? Zunächst versuchten es die Beamten mit einer Kritik an handwerklichen Schwächen. „Methode und Nachweisführung“ entsprächen noch nicht dem, „was wir uns von einem wissenschaftlichen Gutachten versprochen hatten“, mäkelte ein Regierungsdirektor in einer E-Mail an Giemulla.

Der erklärte dagegen, ihm sei „durchaus bewusst, dass einige Positionen“ des Gutachtens „die Interessenlage“ des Finanzministeriums nicht unterstützten.

Aber er könne seine Argumentation nicht ändern. Das sei er seinem Ruf als wissenschaftlicher Gutachter mit über 30 Jahren Erfahrung schuldig.

Offiziell lässt das Finanzministerium verlauten, zum Zeitpunkt der Kündigung sei erkennbar gewesen, „dass die Vorstellungen der Vertragsparteien über die Art und den Umfang der vereinbarten Leistungen nicht konform waren“. Gegenüber dem Professor wird die Behörde allerdings deutlicher. Man habe von Giemulla erwartet, dass er „intensiver und unter Einbeziehung der Betrachtungsweise“ des Auftraggebers die Rechtslage erörtere, schrieb ein Ministerieller am 17. April.

Jetzt habe man, so notierte der Beamte, kein „schlüssiges Gesamtgutachten“, das man „fristgerecht in die gerichtlichen Verfahren“ einbringen könne. Immerhin wolle das Ministerium ihm zumindest noch „knapp über 50 Prozent der Vergütung“ anbieten.

Das ist allerdings Kleinkram, wo es doch um eine Milliarde Euro jährlich geht.

GERALD TRAUFFETTER