

Regierungsratsbeschluss

vom 10. März 2008

Nr. 2008/417

KR.Nr. A 196/2007 (BJD)

Auftrag Barbara Wyss Flück (Grüne, Solothurn): Standesinitiative Flugtreibstoffbesteuerung (12.12.2007)

Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

1. Die Regierung des Kantons Solothurn reicht eine Standesinitiative ein mit dem Ziel einer generellen Flugtreibstoffbesteuerung für alle zivilen Flugzeuge.
2. Beim Bundesrat wird angeregt, mit ausländischen Staaten, insbesondere der EU, eine gemeinsame Strategie und Umsetzung herbei zu führen.

2. Begründung

Geht es nach dem Bundesrat, sollen die CO₂- und Energieprobleme mit vielen Gesetzen, Gebühren und Belastungen gelöst werden. Der Kanton Solothurn hat in seinem Zuständigkeitsbereich selber bereits die Initiative ergriffen, indem er eine Änderung der Motorfahrzeugsteuer nach ökologischen Kriterien anstrebt. Leider fehlt noch immer eine wichtige Kategorie von Umweltbelastern - die Flugzeuge. Die Kompetenz zu dieser längst fälligen Flugtreibstoffbesteuerung liegt beim Bund.

Mit einer Standesinitiative beim Bund soll die generelle Besteuerung der Flugtreibstoffe verlangt werden. Der Kanton Solothurn soll auch in diesem Bereich vorbildlich vorgehen. Die Zeit ist gut und reif, um dieser Sache zum Durchbruch zu verhelfen. Einer europaweiten und/oder weltweiten Einführung stehen heute wenig Hindernisse im Weg. Alle Länder haben Nachholbedarf bei der CO₂-Reduktion und im Bereich der Energieeffizienz.

Die Regierung versucht, mit Unterstützung anderer Kantone, den Einfluss in dieser Sache beim Bund zu erhöhen. Sie nutzt dazu auch die Kontakte in allen anderen Gremien von bestehenden Vertragswerken mit kantonalen und ausländischen Regierungen. Die Entscheidungsträger in diesen Gremien werden eingeladen, ihrerseits auf ihre Gremien einzuwirken, die eine europaweite Besteuerung einführen könnten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Der Bund kann gestützt auf Artikel 131 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101) auf Erdöl, andere Mineralöle, Erdgas und den aus ihrer Verarbeitung gewonnenen Produkten besondere Verbrauchssteuern erheben. Gestützt auf diese verfassungsrechtliche Bestimmung erhebt der Bund auf diesen Produkten eine Mineralölsteuer einschliesslich einem Mineralöl-Steuerzuschlag. Einzelheiten über diese Verbrauchssteuern regelt das Eidgenössische Mineralölsteuergesetz vom 21. Juni 1996 (MinöStG; SR 641.61) und die Mineralölsteuerverordnung vom 20. November 1996 (MinöStV; SR 641.611).

Bezüglich der Besteuerung der Flugtreibstoffe sieht das Mineralölsteuergesetz in Artikel 17 Absatz 2 vor, dass der Bundesrat diese Treibstoffe ganz oder teilweise von der Steuer befreien kann, wenn sie:

- a. der Versorgung von Luftfahrzeugen im Linienverkehr dienen,
- b. der Versorgung von Luftfahrzeugen vor dem direkten Abflug ins Ausland dienen,
- c. als Betriebsmittel im Fahrzeugtank oder in einem Reservekanister eingeführt werden oder
- d. in Pilot- und Demonstrationsanlagen aus erneuerbaren Rohstoffen gewonnen werden.

Von dieser Möglichkeit hat der Bundesrat in Artikel 33 der MinöStV Gebrauch gemacht. Nach den Absätzen 1 und 2 dieser Verordnung sind Treibstoffe zur Versorgung von Flugzeugen im Linienverkehr sowie zur Versorgung von anderen Flugzeugen bei Auslandsflügen im Rahmen einer Betriebs- oder Flugschulbewilligung von der Steuer befreit. Bei den übrigen Flügen wird die Mineralölsteuer erhoben. Es handelt sich dabei um alle Flüge innerhalb der Schweiz, soweit es sich nicht um Flüge im Linienverkehr handelt, die dem Anschluss an einen flugplanmässigen Flug aus oder nach dem Ausland dienen und um Flüge ins Ausland, soweit es sich nicht um Linienflüge handelt oder um Flüge im Rahmen einer Betriebs- oder Schulbewilligung. Besteuert werden demnach nebst allen privaten Flügen auch Linienflüge, z.B. von Zürich nach Genf, die nicht einem Anschlussflug ins Ausland dienen und alle Flüge der Business Aviation, d.h. von firmeneigenen Flugzeugen, die nicht unter einer Betriebsbewilligung operieren.

- Aus diesen Erwägungen wird ersichtlich, dass die verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Bestimmungen zur Erreichung der in Punkt 1 des Auftrages formulierten Ziele bereits bestehen. Die Einreichung einer Standesinitiative erübrigt sich somit.

Die zitierte Ausnahmeregelung in Artikel 17 des MinöStG hat ihren Grund im Übereinkommen vom 7. Dezember 1944 über die internationale Zivilluftfahrt. Dieses Abkommen verbietet den Unterzeichnerstaaten eine Besteuerung von Flugtreibstoffen. Dies ist auch der Grund, weshalb der Flugverkehr bei den konkreten Reduktionszielen des Kyoto-Protokolls ausgeklammert wurde. Das Kyoto-Protokoll verlangt aber von den Vertragsstaaten, im Rahmen der Internationalen Zivilluftfahrt Organisation (ICAO), die Begrenzung bzw. Reduktion der Emissionen aus dem Luftverkehr anzustreben. Die Schweiz setzt sich im Rahmen ihrer Mitgliedschaften in der ICAO und der Europäischen Zivilluftfahrt-Konferenz (ECAC) aktiv für die Entwicklung geeigneter marktwirtschaftlicher Instrumente zur Verringerung der unerwünschten Auswirkungen der Zivilluftfahrt ein. Die Vollversammlung der ICAO hat es am 28. September 2007 leider verpasst, im Bereich dieser marktbasierter Massnahmen wegweisende Entscheide zu fällen. Obwohl zur Erarbeitung eines globalen Aktionsplanes zum Thema Luftfahrt und Umweltschutz eine hochrangige Arbeitsgruppe eingesetzt wurde, die bis 2009 das weitere Vorgehen hätte aufzeigen sollen, hat sich die Mehrheit der ICAO Staaten nicht zum globalen Einsatz marktbasierter Instrumente durchringen können.

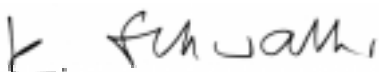
Trotzdem werden sich die Bundesbehörden weiterhin für die Umsetzung marktbasierter Instrumente im Bereich des Luftverkehrs einsetzen. Der Bundesrat vertritt die Haltung, dass die Luftfahrt ihren Beitrag zur Reduktion der Umweltbelastung zu leisten hat. Er verfolgt in dieser Sache einen Drei-Säulen-Ansatz: Erstens sollen mit technologischen Massnahmen die Flugzeuge umweltfreundlicher betrieben werden. Zweitens geht es darum, mit operationellen Massnahmen die Flugrouten sowie die Nutzung der Infrastruktur am Boden zu optimieren und drittens soll die Umweltbelastung mit marktwirtschaftlichen Instrumenten reduziert werden. Hier stehen internationale Konzepte zur Flugtreibstoffbesteuerung und die Einführung von Emissionshandelssystemen im Vordergrund.

Für die Schweiz von besonderem Interesse ist die Entwicklung in der Europäischen Union: Das Europäische Parlament hat sich am 13. November 2007 dafür ausgesprochen, ab 2011 alle Flüge, die auf Flughäfen der EU starten und landen, in das EU-Emissionshandelssystem einzubeziehen. Betroffen sind also sowohl innereuropäische als auch Interkontinentalflüge. Das Europäische Parlament hat sich damit gegen den Vorschlag der EU-Kommission ausgesprochen, die ein zweistufiges Verfahren zur Einführung des Emissionshandels vorgeschlagen hatte, zunächst innerhalb Europas ab 2011 und dann bei interkontinentalen Flügen ab 2012. Das Europäische Parlament sprach sich zudem dafür aus, dass neben den wirtschaftlichen Instrumenten auch technologische und betriebliche Verbesserungen als ein erhebliches Potenzial für die Verringerung der Emissionen stärker als bisher zu nutzen seien. Allein schon ein effizienteres Luftverkehrsmanagement könnte den Treibstoffverbrauch um bis zu 12 Prozent senken und so zur Verringerung der CO₂-Emissionen beitragen. Ziel ist es, den einheitlichen europäischen Luftraum so schnell und effizient wie möglich umzusetzen.

- Die Ausführungen zeigen, dass sich die Schweiz im Rahmen ihrer internationalen Verpflichtungen in dieser Angelegenheit im Sinne des Vorstosstextes aktiv engagiert. Angesichts dieser Tatsache und der Entwicklung auf internationaler Ebene erachten wir es als nicht sinnvoll, in dieser Sache beim Bundesrat vorstellig zu werden.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Dr. Konrad Schwaller
Staatschreiber

Vorberatende Kommission

Umwelt-, Bau- und Wirtschaftskommission

Verteiler

Bau- und Justizdepartement
Bau- und Justizdepartement (br)
Amt für Umwelt (Kae, mh) (2)
Amt für Raumplanung
Volkswirtschaftsdepartement
Finanzdepartement
Aktuarin UMBAWIKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat