



## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Mutter Christa / Ballmer Mirjam

2019-GC-42

### Standesinitiative für eine Lenkungsabgabe für den Flugverkehr

#### I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 28. März 2019 eingereichten und begründeten Motion ersuchen die Grossrätinnen Christa Mutter und Mirjam Ballmer den Grossen Rat, sein Standesinitiativrecht zu nutzen und die Bundesversammlung aufzufordern, eine Flugticketabgabe einzuführen, um zur Reduktion der Treibhausgasemissionen beizutragen und einen Anreiz für die Nutzung von umweltfreundlicheren Verkehrsmitteln zu schaffen.

Die Verfasserinnen der Motion halten Folgendes fest:

- > Der Klimawandel ist weltweit zu knapp 5 % und in der Schweiz zu 18 % dem Flugverkehr geschuldet.
- > Auf Kerosin wird derzeit keine Abgabe erhoben, was nicht mehr akzeptabel ist.
- > In der Schweiz verursacht die zivile Luftfahrt 1,2 Milliarden Franken externe Kosten; das sind 2,6 Rappen pro Kilometer und Passagier.

Weiter wird in der Motion hervorgehoben, dass diverse europäische Länder und alle Nachbarländer der Schweiz eine Flugticketabgabe in Form einer Pauschale oder einer proportionalen Steuer erheben, die zwischen EUR 3,50 und EUR 530 beträgt.

Für die Einführung einer solchen Lenkungsabgabe ist der Bund zuständig (Art. 74 der Bundesverfassung). Der Nationalrat stimmte aber gegen die Einführung einer solchen Abgabe im Rahmen der Revision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes. Die Verfasserinnen der Motion hoffen, dass der Ständerat Gegensteuer gibt und dass der Druck, den die Kantone mit Standesinitiativen aufbauen, dazu beitragen wird.

#### II. Antwort des Staatsrats

Der Flugverkehr ist für rund 4 % der weltweiten CO<sub>2</sub>-Emissionen verantwortlich, die aus der Verbrennung fossiler Quellen stammen. Rechnet man dies auf die Emissionen der Schweiz um, kann der Anteil des Flugverkehrs auf 18 % geschätzt werden. Das Kerosin für den Flugbetrieb wird jedoch nur bei Inland- und privaten Flügen besteuert; das Kerosin für internationale Flüge ist aufgrund eines internationalen Übereinkommens aus dem Jahr 1944 von der Steuer befreit. Weil das Übereinkommen eine Besteuerung von Kerosin für internationale Flüge verunmöglicht, haben gewisse Länder eine Flugticketabgabe eingeführt.

## **1. Bericht des BAFU betreffend Flugticketabgaben**

Ausgehend von einem eingereichten Antrag zur Einführung einer Flugticketabgabe im Rahmen der Revision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes erteilte die nationalrätliche Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK-N) der Verwaltung am 8. Oktober 2018 einen Prüfauftrag, der auch die Erfahrungen mit solchen Abgaben in verschiedenen europäischen Ländern darlegen sollte. Als Resultat dieser Abklärungen verfasste das Bundesamt für Umwelt (BAFU) einen Bericht. In diesem hält das BAFU fest, dass Deutschland, Österreich, Frankreich, Italien, das Vereinigte Königreich, Norwegen und Schweden eine Luftverkehrssteuer erheben. Die Abgaben werden teilweise pauschal erhoben, teilweise abhängig von Distanz und Sitzplatzkategorie und bewegen sich zwischen EUR 3,50 (Österreich, auf Kurzstreckenflügen) und rund EUR 530 (UK, aussereuropäische Flüge in der Klasse «High»). Dänemark, die Niederlanden und Irland kannten ähnliche Steuern, haben sie aber wieder abgeschafft. Die Aufhebung wurde in Dänemark und den Niederlanden mit der Abwanderung von Passagieren in benachbarte deutsche bzw. schwedische Flughäfen begründet, die jedoch inzwischen selber solche Steuern kennen. Laut BAFU lag der Rückgang der Passagierzahlen in dieser Zeit auch an anderen Faktoren (z. B. Wirtschaftskrise, generell höhere Attraktivität von ausländischen grenznahen Flughäfen usw.).

In seinem Bericht vom 23. Oktober 2018 erinnert das BAFU auch daran, dass die Erhebung von Lenkungsabgaben gestützt auf Artikel 74 der Bundesverfassung in der Kompetenz des Bundes liegt. Ausserdem: Damit eine Abgabe als Lenkungsabgabe und nicht als Steuer gilt, müssen deren Einnahmen grösstenteils zurückverteilt werden und deren Höhe so angesetzt sein, dass das Handeln in eine gewünschte Richtung gelenkt wird.

## **2. Ablehnung des Nationalrats**

Am 10. Dezember 2018 lehnte der Nationalrat indes im Rahmen der Beratungen zum CO<sub>2</sub>-Gesetz die Einführung einer Flugticketabgabe mit 93 zu 88 Stimmen bei 8 Enthaltungen ab. Diese Abgabe hätte ab 2022 erhoben werden und maximal 30 Franken für innereuropäische Flüge bzw. 48 Franken für interkontinentale Flüge betragen sollen. Der Nationalrat lehnte im Übrigen auch den Entwurf für die Totalrevision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes nach 2020, die dazu bestimmt war, die Ziele des Klimaübereinkommens von Paris zu erfüllen, mit 92 zu 60 Stimmen bei 43 Enthaltungen ab.

Im Gegensatz dazu beschloss die ständerätliche Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK-S) am 11. Januar 2019 einstimmig, auf den Gesetzesentwurf einzutreten. Sie wird jeden einzelnen Artikel des Entwurfs prüfen und ihn darauf an den Ständerat weiterleiten.

## **3. Standesinitiativen für die Einführung einer Flugticketabgabe**

Mehrere Kantonsparlamente haben reagiert und die Bundesversammlung ersucht, über das CO<sub>2</sub>-Gesetz eine Flugticketabgabe auf Bundesebene einzuführen. So reichte beispielsweise der St. Galler Kantonsrat am 21. März 2019 bei der Bundesversammlung die Standesinitiative «Besteuerung der Flugtickets in der Höhe der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Flugbenzin/Kerosin» ein. Darin wird namentlich hervorgehoben, dass die Steuerbefreiung des Kerosins das in der Bundesverfassung verankerte Verursacherprinzip verletze.

Auch in anderen Kantonsparlamenten (insbesondere in den Parlamenten der Kantone Basel-Stadt, Basel-Land, Bern, Neuenburg und Waadt) wurden Vorstösse eingereicht, mit dem Ziel, vergleichbare Standesinitiativen bei der Bundesversammlung einzureichen. Diese Vorstösse sind im jeweiligen Kanton in Bearbeitung.

#### **4. Stellungnahme des Staatsrats**

Aus Sicht des Staatsrats müssen sich die politischen Instanzen Freiburgs für den Klimaschutz einsetzen. Aus diesem Grund sieht das geltende Regierungsprogramm denn auch die Ausarbeitung eines Klimaplanes vor. Der Flugverkehr ist in der Schweiz eine bedeutende Quelle der Treibhausgasemissionen. Der Anstieg der Flugpassagierzahlen in der Schweiz und die damit einhergehende Zunahme der Klimaauswirkungen dieses Verkehrsmittels sind insbesondere auf die relativ tiefen Flugticketpreise zurückzuführen.

Die Flugticketabgaben, die im Rahmen der Debatten im Nationalrat zum CO<sub>2</sub>-Gesetz vorgeschlagen wurden, sind vernünftig. Sie stehen in Einklang mit der Bundesverfassung, die festlegt, dass die Kosten der Vermeidung und Beseitigung von lästigen Einwirkungen auf Mensch und Umwelt vom Verursacher getragen werden müssen. Weil alle unsere Nachbarländer bereits eine solche Abgabe kennen, wird deren Einführung in der Schweiz auch nicht zu einer Abwanderung der Passagiere ins grenznahe Ausland führen.

Der Staatsrat anerkennt die Stichhaltigkeit der Motion. Er schlägt sie dem Grossen Rat deshalb zur Annahme vor und will ihr gestützt auf Artikel 64 des Grossratsgesetzes direkt Folge geben. Er unterbreitet dem Parlament einen Dekretsentwurf, um der Bundesversammlung eine Standesinitiative unterbreiten zu können.

*27. August 2019*

#### **Anhang**

—

[Botschaft 2019-DAEC-132 und Dekretsentwurf vom 27. August 2019](#)