



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

06.5385.02

SiD/P065385
Basel, 9. Mai 2007

Regierungsratsbeschluss
vom 8. Mai 2007

Motion Beat Jans und Konsorten für ein progressives System der emissions- und verbrauchabhängigen Motorfahrzeugsteuer

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 14. Februar 2007 die oben genannte Motion gemäss § 42 Abs. 3 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) vom 29. Juni 2006 (SG 152.100) und § 36 Abs. 3 der Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (AB) vom 29. Juni 2006 (SG 152.110) dem Regierungsrat zur Stellungnahme innert drei Monaten unterbreitet.

Der Text lautet wie folgt:

Klimaerwärmung, Feinstaubbelastung und Ölknappheit zwingen uns, mehr Kostenwahrheit im motorisierten Verkehr zu erreichen. Eine emissions- und verbrauchabhängige Motorfahrzeugsteuer kann einen Beitrag dazu leisten. Die Mehrheit der Schweizerinnen und Schweizer befürwortet die Einführung eines Bonus-Malus-Systems, das Fahren mit energieeffizienten und umweltfreundlichen Autos belohnt und Fahrzeuge mit hohem Verbrauch und Schadstoffausstoss mit Zusatzsteuern belegt. Dies ergab eine kürzlich durchgeführte repräsentative Befragung von 6000 Haushalten durch eine interdisziplinäre Forschungsgruppe der ETH Zürich.

Der Bundesrat hat am 25. Oktober 2006 in einer Motionsbeantwortung die Einführung einer verbrauchabhängigen Motorfahrzeugsteuer abgelehnt und darauf hingewiesen, dass diese verfassungsgemäss von den Kantonen zu erheben sei. In der selben Motionsbeantwortung schrieb er auch Folgendes:

„Im Rahmen der Umsetzung des Aktionsplans Feinstaub ist das UVEK gegenwärtig daran, Kriterien für energieeffiziente und emissionsarme Fahrzeuge zu erarbeiten. Für leichte Motorfahrzeuge bis 3,5 Tonnen wird ein umfassendes Set von Kriterien erstellt, das sich auf den Treibstoffverbrauch sowie auf die ökologische und gesundheitliche Bedeutung der Emissionen dieser Fahrzeuge bezieht. Dies erlaubt es den verschiedenen Akteuren (Kantonen, Städten, Flottenbetreibern, Bürgerinnen und Bürgern, usw.), energieeffiziente und emissionsarme Fahrzeuge zu kaufen bzw. zu fördern. Es steht den Kantonen frei, dieses Kriterienset auch für eine entsprechende Differenzierung ihrer kantonalen Motorfahrzeugsteuern zu verwenden.“

Die bis anhin praktizierte Besteuerung von Motorfahrzeugen nach Hubraum wird den heutigen Anforderungen nicht mehr gerecht. Nur die Besteuerung nach Emissionen und Verbrauch kommt dem Anliegen energieeffiziente und abgasarme Fahrzeuge zu fördern,

entgegen. Dank dem Kriterienset des UVEK sollte sie auch einfach umzusetzen sein. Die Einführung eines Bonus-Malus-System erlaubt es, die Umstellung aufkommensneutral zu gestalten. Damit mittelfristig eine gewisse Lenkungswirkung erzielt wird, sollte die Steuer progressiv gestaltet werden. Das heisst, emissionsarme Fahrzeuge sollen von den Steuern überproportional entlastet, emissionsstarke Fahrzeuge sollen überproportional belastet werden.

Der Regierungsrat wird deshalb eingeladen, ein progressives System der emissions- und verbrauchsabhängigen Motorfahrzeugsteuer durch ein aufkommensneutrales Bonus-Malus-System vorzuschlagen. Der Regierungsrat soll das Ziel verfolgen, dieses im Jahr 2009 in Kraft zu setzen. Er wird deshalb aufgefordert dem Grossen Rat spätestens im Januar 2008 einen Vorschlag zu unterbreiten.

I. Rechtliche Zulässigkeit

a)

§ 42 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) vom 29. Juni 2006 (SG 152.100) bestimmt über die Motion:

§ 42. In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

² Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.

³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

b)

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat verpflichtet werden, dem Grossen Rat vorzuschlagen, die geltenden kantonalrechtlichen Grundlagen für die Bemessung der Motorfahrzeugsteuer zu ändern. Neu sollen Motorfahrzeuge nach Emissionen und Verbrauch besteuert werden, mit dem Ziel, energieeffiziente und abgasarme Fahrzeuge zu fördern.

Damit bezweckt die Motion, obwohl nicht ausdrücklich erwähnt, eine Änderung des Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge vom 17. November 1966 (SG 650.500).

Mit der Motion wird die Änderung eines kantonalen Gesetzes beantragt. Das fällt in die Zuständigkeit des Grossen Rates als Gesetzgeber. Die Motion verlangt nicht etwas, das sich auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtsetzungsbereich bezieht.

Zudem spricht grundsätzlich auch kein höherrangiges Recht wie kantonales Verfassungsrecht oder Bundesrecht gegen eine Änderung der Besteuerungsgrundlagen für Motorfahr-

zeuge mit der Stossrichtung der Motion. Die Kantonsverfassung verlangt in § 30 Abs. 1, dass der Staat eine sichere, wirtschaftliche, umweltgerechte und energiesparende Mobilität ermöglicht und koordiniert. Gemäss den kompetenzrechtlichen Steuerbestimmungen in der Bundesverfassung und Art. 105 Strassenverkehrsgesetz (SVG) haben die Kantone die Kompetenz Motorfahrzeugsteuern zu erheben. Bestätigt wird diese kantonale Zuständigkeit in jüngerer Zeit in bundesrätlichen Antworten auf parlamentarische Vorstösse auf Bundesebene (z.B. in den bundesrätlichen Antworten auf die von den Motionären erwähnte Motion Recordon Luc, Steuerliche Begünstigung umweltfreundlicher Autos (04.3341) oder auf die Motion Donzé Walter, Motivation der Kantone für verbrauchsabhängige Motorfahrzeugsteuern (06.3185)).

Der Vollständigkeit halber muss angefügt werden, dass bei einer allfälligen Neuregelung der Motorfahrzeugsteuer bei der konkreten Ausgestaltung darauf zu achten wäre, dass sie sich weiterhin im Rahmen der kantonalen Kompetenz zur Erhebung von Motorfahrzeugsteuern bewegt, bundes- und kantonale rechtliche Besteuerungsgrundsätze (z.B. § 122 und 123 KV) einhält und in Abstimmung zu weiteren bundesrechtlichen Vorschriften, wie z.B. zum Umweltschutz, erfolgt.

Insofern ist die Motion als rechtlich zulässig anzusehen.

II. Weitere Behandlung der Motion

Nach der Überprüfung und Bejahung der rechtlichen Zulässigkeit der vorliegenden Motion erlauben wir uns, einige erste Überlegungen zum weiteren Verfahren und zur möglichen Umsetzung dieser Motion anzustellen.

a)

Grundsätzlich ist das Ziel der Motionäre positiv zu beurteilen. Dies hat der Grosse Rat im übrigen bereits früher getan. Der Luftreinhalteplan beider Basel ist am 11. Mai 2005 vom Grosse Rat zur Kenntnis genommen worden. Die darin enthaltene Massnahme 1-7 „Ökologisierung der kantonalen Motorfahrzeugsteuer“ möchte durch Einbezug des Treibstoffverbrauchs als Steuerbemessungskriterium zusätzlich zur Berücksichtigung des Schadstoffausstosses beim Kauf eines Neuwagens einen finanziellen Anreiz schaffen zum Erwerb eines möglichst sparsamen und emissionsarmen Fahrzeugs. Die zuständigen Behörden haben damit den Auftrag, in dieser Richtung tätig zu werden. Das Sicherheitsdepartement hat vom Regierungsrat den Auftrag, bis Ende 2007 wieder zu berichten.

b)

Es ist weiter darauf hinzuweisen, dass der Treibstoffverbrauch (noch) nicht für alle leichten Motorwagen nach einheitlichen Kriterien erfasst ist. Zwar weisen die ab 1. 10. 1997 ausgestellten Typenscheine einen durchschnittlichen Verbrauchswert für die Fahrzeuge auf, geben aber keine Auskunft über die je nach Karosserievariante und Getriebeart zum Teil stark unterschiedlichen Verbrauchswerte des einzelnen Typs. Ohne den Aufbau einer zusätzlichen Datenbank über den Treibstoffverbrauch kann dieser deshalb nicht als Steuerbemessungskriterium angewandt werden.

Im Juli 2006 informierte das Bundesamt für Umwelt (BAFU) über die Bereitstellung von Kriterien für energieeffiziente und emissionsarme Fahrzeuge. Das in der Motion auch erwähnte Kriterienset erfüllt die Anforderungen an eine klar definierte und zuweisbare Steuerbemessung für alle Steuerobjekte, wie auch vom BAFU zugegeben wird, (noch) nicht, sondern deckt lediglich den Fahrzeugbestand zu knapp 50 Prozent ab. Fragen zur Beständigkeit der Bewirtschaftung, zur elektronischen Übermittlung und zur technischen Umsetzung im Rahmen von Fahrzeugimmatrikulationen blieben ebenfalls offen.

Zwischenzeitlich sind in zahlreichen Kantonen politische Vorstösse ähnlich der hier zur Diskussion stehenden Motion eingereicht worden, weswegen im Februar 2007 ein Kick-Off-Workshop unter der Teilnahme von Vertreterinnen und Vertretern aus 15 verschiedenen kantonalen Strassenverkehrsämtern und Motorfahrzeugkontrollen sowie dem Geschäftsführer der Vereinigung der Strassenverkehrsämter (ASA) stattfand. Auf 18. Mai 2007 ist in Olten ein weiterer Workshop für die Klärung des weiteren Vorgehens und zur Verabschiedung einer konkreten Empfehlung der ASA für ein Rabattmodell geplant.

c)

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass auf Bundesebene starke Bestrebungen vorhanden sind, eine schweizerische Datenbasis zu kreieren, die Lösungen gemäss dem Anliegen der Motion erlauben würden. Es ist denkbar, dass eine solche Basis bereits im kommenden Jahr den Kantonen zur Verfügung gestellt wird und diese dann auf 1. 1. 2009 eine Änderung der Motorfahrzeugsteuern im angestrebten Sinne vornehmen könnten. Es ist aber ebenso möglich, dass dies noch längere Zeit in Anspruch nimmt. Dies nicht zuletzt deshalb, weil nicht nur das in der Motion geforderte KEEF-System (Kriterien für energieeffiziente und emissionsarme Fahrzeuge) zur Debatte steht, sondern auch die EU-Norm Euro-5 und die Energie-Etikette.

Bisher übernahmen die Kantone für ihre Steuerbemessungen die Daten der eidgenössischen Typengenehmigung; dies soll auch für die angestrebten, neuen Steuermodelle gelten. Kaum anzustreben ist, dass ein Kanton im Alleingang neue Kriterien aufstellt, den gesamten Fahrzeugbestand katalogisiert und dementsprechend besteuert. Dies würde einen enormen administrativen Aufwand und Kosten bedeuten, die in keinem Verhältnis zum Ertrag stehen. Ausserdem wäre auch dann eine mögliche Einführung auf das Jahr 2009 höchst unwahrscheinlich.

d)

Es muss für die weitere Behandlung der Motion beachtet werden, dass eine vom Grossen Rat an den Regierungsrat überwiesene Motion für den Regierungsrat verbindlich ist und sich dieser bei der Ausarbeitung der verlangten Vorlage grundsätzlich an die Vorgaben der Motion zu halten hat.

Die vorliegende Motion verlangt, dass der Regierungsrat dem Grossen Rat spätestens im Januar 2008 die entsprechende Gesetzesvorlage zu unterbreiten habe, und damit das Ziel zu verfolgen habe, dass die geänderte Steuergesetzgebung im Jahre 2009 in Kraft treten könne. Da, wie erwähnt, zuerst die statistischen Voraussetzungen für eine Erfüllung des An-

liegens geschaffen werden müssten, ist es fraglich, ob der Regierungsrat bei einer Überweisung dieser Motion durch den Grossen Rat überhaupt in der Lage wäre, bereits im Januar 2008 eine im Sinne der Motion ausgearbeitete Vorlage vorzulegen.

Zweitens muss darauf hingewiesen werden, dass der Regierungsrat nur sehr beschränkt darauf hinarbeiten kann, dass die ausgearbeitete Vorlage im Jahre 2009 wirksam würde, da das Geschehen zwischen der Ausarbeitung einer Gesetzesvorlage und der Wirksamkeit eines Gesetzes bekanntlich zu weiten Teilen nicht mehr in der Hand des Regierungsrates liegt, sondern in erster Linie beim Grossen Rat und beim Volk. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass in den vergangenen Jahrzehnten geplante Änderungen der Motorfahrzeugsteuer in Basel-Stadt jedes Mal zu einer Volksabstimmung geführt haben.

III. Antrag

Aus den oben genannten Gründen beantragen wir Ihnen, die Motion ohne den Fristen-Teil zu überweisen. Der Verzicht auf starre Fristen gibt Verwaltung und Regierungsrat die notwendige Zeit, entweder die harmonisierte Bundeslösung zu übernehmen oder eine zahlenmässig korrekte Grundlage zu schaffen und danach ein machbares und kostenmässig vertretbares Vorgehen vorzuschlagen. Es erscheint essentiell, die kommenden Entwicklungen auf Ebene des Bundes abzuwarten und das Bundesmodell anzuwenden, anstatt einen kostspieligen und ineffizienten kantonalen Alleingang zu beschreiten. Aus demselben Grund wird auch die Zusammenarbeit mit dem Kanton Basel-Landschaft in dieser Thematik als wünschenswert betrachtet.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Eva Herzog
Präsidentin



Dr. Robert Heuss
Staatschreiber