

EUROPÄISCHES PARLAMENT

1999



2004

Sitzungsdokument

ENDGÜLTIG
A5-0334/2000

16. November 2000

BERICHT

über die Mitteilung der Kommission über die Besteuerung von Flugkraftstoff
(KOM(2000) 110 – C5-0207/2000 – 2000/2114(COS))

Ausschuss für Wirtschaft und Währung

Berichterstatter: José Manuel García-Margallo y Marfil

INHALT

	Seite
GESCHÄFTSORDNUNGSSEITE	4
ENTSCHLIESSUNGSANTRAG	5
BEGRÜNDUNG.....	9
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR UMWELTFRAGEN, VOLKSGESUNDHEIT UND VERBRAUCHERPOLITIK.....	14
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR REGIONALPOLITIK, VERKEHR UND FREMDENVERKEHR.....	22

GESCHÄFTSORDNUNGSSEITE

Mit Schreiben vom 2. März 2000 übermittelte die Kommission dem Europäischen Parlament ihre Mitteilung über die Besteuerung von Flugkraftstoff (KOM(2000) 110 – 2000/2114(COS)).

In der Sitzung vom 3. Mai 2000 gab die Präsidentin des Europäischen Parlaments bekannt, dass sie diese Mitteilung an den Ausschuss für Wirtschaft und Währung als federführenden Ausschuss sowie an den Ausschuss für Regionalpolitik, Verkehr und Fremdenverkehr und den Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik als mitberatende Ausschüsse überwiesen hat (C5-0207/2000).

Der Ausschuss für Wirtschaft und Währung benannte in seiner Sitzung vom 17. April 2000 José Manuel García-Margallo y Marfil als Berichterstatter.

Der Ausschuss prüfte die Mitteilung der Kommission und den Berichtsentwurf in seinen Sitzungen vom 21. Juni, 28. August, 11. Oktober und 7. November 2000.

In der letztgenannten Sitzung nahm der Ausschuss den Entschließungsantrag mit 32 Stimmen bei 4 Enthaltungen an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: die Abgeordneten William Abitbol, amtierender Vorsitzender; Ioannis Theonas, stellvertretender Vorsitzender; José Manuel García-Margallo y Marfil, Berichterstatter; Richard A. Balfé, Luis Berenguer Fuster, Hans Blokland, Armonia Bordes, Hans Udo Bullmann, Benedetto Della Vedova, Jonathan Evans, Göran Färm (in Vertretung von Simon Francis Murphy), Marie-Hélène Gillig (in Vertretung von Christa Randzio-Plath), Robert Goebbels, Lisbeth Grönfeldt Bergman, Christopher Huhne, Pierre Jonckheer, Othmar Karas, Piia-Noora Kauppi, Gorka Knörr Borrás, Wilfried Kuckelkorn (in Vertretung von Bruno Trentin), Alain Lipietz, Astrid Lulling, Jules Maaten (in Vertretung von Carles-Alfred Gasòliba i Böhm), Thomas Mann (in Vertretung von Alejandro Agag Longo), Ioannis Marinos, Karla M.H. Peijs (in Vertretung von Marianne L.P. Thyssen), Fernando Pérez Royo, Mikko Pesälä (in Vertretung von Karin Riis-Jørgensen), Alexander Radwan, Bernhard Rapkay, Gilles Savary (in Vertretung von Pervenche Berès gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Olle Schmidt, Peter William Skinner, Charles Tannock, Helena Torres Marques und Theresa Villiers.

Die Stellungnahmen des Ausschusses für Regionalpolitik, Verkehr und Fremdenverkehr und des Ausschusses für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik sind diesem Bericht beigelegt.

Der Bericht wurde am 16. November 2000 eingereicht.

Die Frist für die Einreichung von Änderungsanträgen wird im Entwurf der Tagesordnung für die Tagung angegeben, auf der der Bericht geprüft wird.

ENTSCHLIESSUNGSANTRAG

Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Mitteilung der Kommission über die Besteuerung von Flugkraftstoff (KOM(2000) 110 – C5-0207/2000 – 2000/2114(COS))

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis der Mitteilung der Kommission über die Besteuerung von Flugkraftstoff (KOM(2000) 110 – C5-0207/2000)¹,
 - in Kenntnis der Mitteilung der Kommission "Luftverkehr und Umwelt: Wege zu einer nachhaltigen Entwicklung" (KOM(1999) 640),
 - in Kenntnis des Vorschlags der Kommission für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen (KOM(1997) 30) und unter Hinweis auf seine Entschließung dazu vom 9. Februar 1999²,
 - in Kenntnis des Berichts der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – aufgrund von Artikel 8 Absatz 6 der Richtlinie 92/81/EWG des Rates – über die Lage bei den Steuerbefreiungen und Steuersatzermäßigungen aus besonderen politischen Erwägungen nach Artikel 8 Absatz 4 der Richtlinie 92/81 sowie über die obligatorische Steuerbefreiung für Mineralöle, die als Kraftstoff für die Luftfahrt mit Ausnahme der privaten nichtgewerblichen Luftfahrt verwendet werden, und über die fakultativen Befreiungen und Ermäßigungen für Mineralöle, die für die Schifffahrt auf Binnenwasserstraßen mit Ausnahme der privaten nichtgewerblichen Schifffahrt verwendet werden, nach Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b) und Absatz 2 Buchstabe b) derselben Richtlinie (KOM(1996) 549) sowie unter Hinweis auf seine Entschließung dazu vom 13. Juni 1997³,
 - gestützt auf Artikel 47 Absatz 1 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Wirtschaft und Währung sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für Regionalpolitik, Verkehr und Fremdenverkehr und des Ausschusses für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik (A5-0334/2000),
- A. in der Erwägung, dass der Flugverkehr voraussichtlich in den nächsten Jahren weiterhin stark zunehmen wird,
- B. in der Erwägung, dass möglichst rasch angemessene Mittel gefunden werden müssen, um die negativen Auswirkungen dieses Anstiegs auf die Umwelt einzuschränken,

¹ ABl. C / noch nicht veröffentlicht

² ABl. C 150 vom 28.5.1999, S. 82.

³ ABl. C 200 vom 30.6.1997, S. 244.

- C. in der Erwägung, dass diese Maßnahmen den Umweltschutz fördern und gleichzeitig den fairen Wettbewerb und das richtige Funktionieren des Binnenmarkts beachten müssen,
- D. in der Erwägung, dass es zum gegenwärtigen Zeitpunkt aus rechtlichen Gründen lediglich möglich wäre, eine Steuer auf Flugkraftstoff für innergemeinschaftliche Flüge von EU-Fluggesellschaften einzuführen, was jedoch positive Auswirkungen auf die Umwelt haben und per Saldo die Kohlendioxidemissionen senken würde,
- E. in der Erwägung, dass der überwiegende Teil der Verringerung der Treibhausgasemissionen, die im Rahmen des Kyoto-Protokolls in den nächsten Jahren von anderen Industriezweigen erreicht werden sollen, durch den Anstieg der CO₂-Emissionen des Luftverkehrs aufgehoben würde, falls eine uneingeschränkte Expansion der Luftfahrtindustrie zugelassen würde,
- F. in der Erwägung, dass dem Luftverkehr im Vergleich zu den anderen Verkehrsarten - beispielsweise im Hinblick auf die Verbrauchsteuern oder die Mehrwertsteuer - eine Präferenzbehandlung zuteil wird und dass diese "positive Diskriminierung" im Interesse der Kohärenz des Steuersystems und des Umweltschutzes beendet werden muss,
 - 1. begrüßt die Mitteilung der Kommission und die Studie, auf der sie basiert, als einen wertvollen Beitrag bei der Behandlung der durch den Luftverkehr hervorgerufenen Umweltprobleme;
 - 2. ist der Auffassung, dass die Kommission einen größeren Teil ihrer Mitteilung einer Analyse der Umweltauswirkungen einer Besteuerung von Flugkraftstoff hätte widmen sollen;
 - 3. verweist auf den wachsenden Anteil des Luftverkehrs an den globalen Treibhausgasemissionen; ist der Ansicht, dass es von äußerster Wichtigkeit ist, Maßnahmen zur Begrenzung der Emissionen des Luftverkehrs zu ergreifen;
 - 4. betont, dass die Anwendung wirtschaftlicher Instrumente in diesem Zusammenhang von entscheidender Bedeutung ist, um die Entwicklung in Richtung eines saubereren Luftraums sowohl in den EU-Mitgliedstaaten als auch in den Bewerberländern und den anderen Teilen der Welt voranzutreiben; hält solche Instrumente für ein wirksameres Verfahren als herkömmliche Rechtsvorschriften;
 - 5. ist der Ansicht, dass die heutige Situation, in der die Luftfahrt weltweit keine Steuern auf ihren Treibstoff bezahlen muss, eine Ungleichbehandlung gegenüber den anderen Verkehrsträgern darstellt und somit dem Ziel der Chancengleichheit zwischen allen Verkehrsträgern nicht gerecht wird;
 - 6. verweist auf die Schlussfolgerung der Kommission, dass es hauptsächlich aus wirtschaftlichen Gründen für die Gemeinschaft insgesamt nicht sofort durchführbar wäre, eine Besteuerung von Flugkraftstoff einzuführen, die ausschließlich auf innergemeinschaftliche Flüge von EU-Luftverkehrsunternehmen abzielen würde;
 - 7. teilt die Auffassung der Kommission zu den Ergebnissen der Studie, dass eine besondere Steuer innerhalb der Gemeinschaft positive Auswirkungen auf die Umwelt haben und per Saldo zu einer Verringerung der Kohlendioxidemissionen führen würde;

8. ist der Auffassung, dass in der Frage einer Verringerung der Treibhausgasemissionen auch eine relativ bescheidene Maßnahme niemals als unwichtig angesehen werden kann, insbesondere dann nicht, wenn es um einen Sektor mit starkem Wachstum geht, und verweist auf die Feststellung in der Mitteilung der Kommission, dass der Rat sich auf gemeinsame Verbrauchsteuern auf Flugkraftstoff innerhalb der Union einigen sollte;
9. begrüßt die Empfehlung der Kommission, es den Mitgliedstaaten zu gestatten, einer Steuer auf Flugkraftstoff durch die Mitgliedstaaten für Inlandsflüge oder – gestützt auf bilaterale Abkommen – für innergemeinschaftliche Flüge einzuführen, was mit den Ergebnissen der Studie vereinbar ist; betont, dass die Einnahmen aus einer solchen Maßnahme es den Mitgliedstaaten ermöglichen würden, andere Steuern, beispielsweise auf Arbeit, wie in Artikel 1 des Vorschlags der Kommission für die Besteuerung von Energieerzeugnissen empfohlen, zu senken;
10. ist der Ansicht, dass eine Verbrauchsteuer auf Flugkraftstoff ausgezeichnet mit dem Grundsatz von ökologischen Steuern vereinbar ist;
11. weist darauf hin, dass die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Luftverkehrsgesellschaften gegenüber Fluggesellschaften von Drittländern durch die Aktionen in diesem Bereich nicht unangemessen gefährdet werden darf,
12. fordert dringend, dass unverzüglich Maßnahmen ergriffen werden, um die Umweltauswirkungen des Luftverkehrs zu verringern und ausgeglichene Bedingungen zu schaffen, indem der Luftverkehr wie auch andere Sektoren dem gleichen Reduktionsziel bei den Treibhausgasemissionen in Höhe von 5% gemäß dem Kyoto-Abkommen unterworfen und eine Umweltabgabe für Flüge nach und von EU-Flughäfen eingeführt wird;
13. betont, dass die negativen sozioökonomischen Auswirkungen einer Verbrauchsteuer auf Flugkraftstoff gemildert werden müssen; fordert den Rat deshalb auf, Neuverhandlungen der bilateralen Abkommen in Verbindung mit der Behandlung von Flugkraftstoff vorzubereiten und eine Übersicht auszuarbeiten, wie Flugbewegungen sowohl innerhalb der Union als auch nach und aus Drittländern unter diese Besteuerung fallen können; fordert den Rat außerdem auf, sich auf der 33. ICAO-Versammlung im Jahr 2001 energisch für einen Kompromiss in der Frage der steuerlichen Behandlung von Flugkraftstoff einzusetzen;
14. fordert die Ratspräsidentschaft und die Kommission auf, das Europäische Parlament umfassend über die Ergebnisse der 33. Konferenz der ICAO im Jahre 2001 zu unterrichten; das Europäische Parlament ersucht die Ratspräsidentschaft und die Kommission ferner, vor Beginn der Konferenz mitzuteilen, welchen Ansatz die EU verfolgt, sowie dem Parlament nach der Beendigung der Konferenz über den Verlauf und die Ergebnisse, insbesondere im Hinblick auf Verbrauchsteuern für Flugkraftstoffe, Bericht zu erstatten;
15. fordert die Kommission nachdrücklich auf, falls die ICAO auf ihrer 33. Versammlung im nächsten Jahr keine zufriedenstellenden Maßnahmen beschließt, eine Mitteilung über Vorschläge für EU-interne Maßnahmen vorzulegen;
16. fordert die Kommission dringend auf, sich energisch für eine Neuverhandlung des

Abkommens von Chikago aus dem Jahr 1944 und der bilateralen Luftverkehrsabkommen einzusetzen, in denen die Steuerbefreiungen für Kraftstoff festgelegt sind, der auf dem Territorium der Vertragsparteien geliefert wird;

17. vertritt die Ansicht, dass auch weitere Maßnahmen zur Verringerung des CO₂-Emissionen im Luftverkehr geprüft werden sollten, wie beispielsweise freiwillige Vereinbarungen der Luftverkehrsindustrie, Forschungs- und Entwicklungsprogramme zur technologischen Verbesserung der Motoren und des Treibstoffs, besseres Management des Flugverkehrs und der Handel mit Emissionszertifikaten, wobei klare Zielvorgaben und Monitoringverfahren mit Sanktionen im Interesse des fairen Wettbewerbs im Binnenmarkt dazu gehören;
18. fordert die Kommission auf, eine Studie auszuarbeiten und diese alternativen Lösungen zu analysieren;
19. beauftragt seine Präsidentin, diese EntschlieÙung dem Rat und der Kommission zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

1. Legislativer Rahmen: Richtlinie 92/81/EWG des Rates

Der Bereich der Besteuerung von Flugkraftstoff wird derzeit durch Richtlinie 92/81/EWG des Rates zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Mineralöle geregelt. Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b) dieser Richtlinie sieht vor, dass die Mitgliedstaaten Mineralöllieferungen "zur Verwendung als Kraftstoff für die Luftfahrt mit Ausnahme der privaten nichtgewerblichen Luftfahrt" von der harmonisierten Verbrauchsteuer ausnehmen müssen. In Artikel 8 Absatz 7 ist eine Überprüfung dieser Befreiung durch den Rat auf der Grundlage eines Berichts und Vorschlags der Kommission vorgesehen. In diesem Bericht soll den durch diese Transportmittel verursachten externen Kosten und den Auswirkungen auf die Umwelt Rechnung getragen werden.

2. Rechtliche Beschränkungen für eine Überprüfung

Es bestehen zwei wichtige rechtliche Hindernisse für die Einführung einer Steuer auf Flugkraftstoff. Die erste ergibt sich aus dem Abkommen von Chicago aus dem Jahre 1944, das in Artikel 24 vorsieht, dass Treibstoffe, Schmierstoffe, Ersatzteile, die ordentliche Bordausrüstung und die Vorräte, die sich an Bord der Luftfahrzeuge eines Vertragsstaats befinden, von Zöllen, Inspektionsgebühren, sonstigen Steuern und staatlichen Abgaben befreit sind. Der ICAO-Rat vom 14. Dezember 1993 bestätigte, dass nicht nur die bereits an Bord befindlichen "Güter" befreit sind, sondern auch der Treibstoff, mit dem ein Flugzeug betankt wird, dessen Destination ein anderer Staat ist, und dass die Verbrauchsteuern und Umsatzsteuern ebenfalls mit eingeschlossen sind. Alle EU-Mitgliedstaaten sind Mitglieder der ICAO und haben sich an diese Regelung zu halten.

Die zweite Beschränkung ist auf die große Anzahl bilateraler Luftverkehrsabkommen zurückzuführen, die zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten und Drittländern bestehen. Diese Abkommen regeln die Behandlung von Kraftstoff, mit dem ein Flugzeug betankt wird, und enthalten in der Regel eine Klausel, nach der sowohl der mitgeführte als auch der im Gebiet der anderen Vertragspartei gelieferte Kraftstoff von der Steuer befreit ist.

3. Das Revisionsverfahren

1996 erstellte die Kommission den in Artikel 8 Absatz 7 der Richtlinie 92/81/EWG vorgesehenen Bericht⁴. In den Schlussfolgerungen vertrat sie die Ansicht, dass die "Verbrauchsteuern auf Mineralöl auch auf Flugkerosin" erhoben werden sollte, "sobald die internationale Rechtssituation es der Gemeinschaft gestattet, eine solche Steuer auf alle Fluggesellschaften anzuwenden, also auch auf Gesellschaften aus Drittländern"⁵.

Diese Ansicht wurde erneut in dem Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen vom 12. März 1997⁶ vertreten, die Richtlinie 92/81 ersetzen soll. Artikel

⁴ KOM(1996) 549

⁵ KOM(1996) 549, S. 11.

⁶ KOM(1997) 030

13 Absatz 1 Buchstabe c) der vorgeschlagenen Richtlinie sieht vor, dass die Mitgliedstaaten "Lieferungen von Energieerzeugnissen zur Verwendung als Kraftstoff für die Luftfahrt mit Ausnahme der privaten nichtgewerblichen Luftfahrt [von der Steuer befreien], sofern diese Energieerzeugnisse nach den internationalen Verpflichtungen von der Steuer zu befreien sind". In Artikel 13 Absatz 2 heißt es, dass "die Mitgliedstaaten [...] diese in Absatz 1 Buchstabe c) [...] vorgesehenen Steuerbefreiungen auf internationale oder innergemeinschaftliche Transporte beschränken [können]. In den Fällen wo ein Mitgliedstaat ein bilaterales Abkommen mit einem anderen Mitgliedstaat abgeschlossen hat, kann von den in Absatz 1 Buchstabe c) [...] vorgesehenen Befreiungen abgesehen werden". Den Mitgliedstaaten wird also freigestellt, eine Steuer auf Inlandsflüge und – gestützt auf bilaterale Abkommen – auf innergemeinschaftliche Flüge zu erheben.

In einem nächsten Schritt nahm der Rat den oben genannten Bericht an (die Verabschiedung der Richtlinie des Rates ist dagegen immer noch ausständig) und ersuchte im Juni 1997 die Kommission, weitere Informationen über die Auswirkungen einer solchen Besteuerung vorzulegen. In der Folge beauftragte die Kommission eine Gruppe unabhängiger Sachverständiger mit der Ausarbeitung einer Studie mit dem Titel "Analyse der Besteuerung von Flugkraftstoff". Die Ergebnisse dieser Studie werden gemeinsam mit den Schlussfolgerungen der Kommission in der Mitteilung vorgelegt, die Gegenstand dieses Berichts ist.

4. Zweckmäßigkeit der Studie

Die europäische Luftverkehrsindustrie verzeichnete in den letzten Jahrzehnten bei weitem größere Zuwächse als das durchschnittliche BIP, und der Passagierverkehr wird voraussichtlich weiterhin stark zunehmen. Es steht außer Zweifel, dass die negativen Auswirkungen auf die Umwelt, wie die Mitschuld des Luftverkehrs am Treibhauseffekt und am Abbau der Ozonschicht besorgniserregend sind. In dem oben genannten Bericht aus dem Jahr 1996 schätzte die Kommission, dass die rasche Zunahme des Luftverkehrs voraussichtlich bis zum Jahr 2005 zu einer Verdoppelung der CO₂-Emissionen von 1993 aus dieser Emissionsquelle führen wird. Nach Schätzung der Kommission wird der Verkehrssektor insgesamt für mehr als 70% des gesamten Anstiegs der Emissionen zwischen 1990 und 2010 verantwortlich sein. Es ist darauf hinzuweisen, dass auf den Luftverkehr etwa 12% der CO₂-Emissionen (1995) zurückzuführen sind, auf den Straßenverkehr entfallen dagegen 85%. Bis zum Jahr 2010 wird dieser Anteil voraussichtlich auf 15% ansteigen.

Kürzlich erklärte die Kommission in ihrer Mitteilung "Luftverkehr und Umwelt: Wege zu einer nachhaltigen Entwicklung" (KOM(1999) 640), die in einem gesonderten Bericht des Umweltausschusses des Europäischen Parlaments geprüft wird, dass "die Zunahme des Luftverkehrs bereits die Umweltverbesserungen zunichte macht, die sich aus den ständigen technologischen Fortschritten und beträchtlichen Anstrengungen der Branche selbst ergeben" (S. 5). Diese Situation zeigt, dass Maßnahmen notwendig sind und eine gründliche und umfassende Studie zur Analyse der Auswirkungen der Besteuerung von Flugkraftstoff durchgeführt werden muss.

5. Die Studie

Die im Januar 1999 abgeschlossene Studie umfasst eine Bewertung der Auswirkungen der verschiedenen Besteuerungsoptionen für Flugkraftstoff, wobei bei der Analyse eine ganze

Reihe von Aspekten berücksichtigt wird (beispielsweise sozioökonomische und umweltpolitische Aspekte, legislative Aspekte usw.). Ferner wird ein Vergleich zwischen dem Luftverkehrssektor und anderen Verkehrssektoren im Hinblick auf die Internalisierung der Kosten angestellt. Ihr Berichtersteller will sich kurz halten und bei der Erläuterung der Studie lediglich auf die grundlegenden Elemente und wichtigsten Ergebnisse eingehen. Es wurden fünf grundlegende Besteuerungsoptionen festgelegt:

Besteuerung von Flugkraftstoff für

1. alle Flugstrecken mit Abflughafen in der EU (einschließlich innergemeinschaftlicher Flugstrecken) für alle Fluggesellschaften;
2. alle Flugstrecken mit Abflughafen in der EU (einschließlich innergemeinschaftlicher Flugstrecken) lediglich für EU-Fluggesellschaften;
3. alle innergemeinschaftlichen Flugstrecken für alle Fluggesellschaften;
4. alle innergemeinschaftlichen Flugstrecken nur für EU-Fluggesellschaften;
5. alle nationalen Flugstrecken in der EU für alle Fluggesellschaften.

Ferner wurden drei Steuersätze für die fünf Besteuerungsoptionen geprüft, so dass insgesamt 15 verschiedene Besteuerungsoptionen gegeben sind:

245 Euro pro 1.000 Liter Treibstoff (der niedrigste Verbrauchsteuersatz in der EU für als Treibstoff verwendetes Kerosin, der anzuwenden wäre, wenn die Befreiung nicht bestünde);

185 Euro pro 1.000 Liter Treibstoff (entspricht in etwa dem Steuersatz in Japan);

10 Euro pro 1.000 Liter Treibstoff (entspricht in etwa dem Steuersatz in den USA).

Im Hinblick auf die Umweltfolgen geht aus der Studie hervor, dass die Nettoreduzierung aller CO₂-Emissionen bis 2005 unter Anwendung des höchsten Steuersatzes von 245 Euro pro 1.000 Liter auf allen Flugstrecken bei 0,34% (1,4% der EU-weiten CO₂-Emissionen im Verkehrssektor) liegen würde. Bei einer Beschränkung der Besteuerung auf die innergemeinschaftlichen Flüge der EU-Fluggesellschaften könnten die CO₂-Emissionen höchstens um 0,26% aller EU-weiten CO₂-Emissionen im Verkehrssektor gesenkt werden. Außerdem wird in der Studie darauf hingewiesen, dass eine Beschränkung der Besteuerung auf die Fluggesellschaften der Gemeinschaft nicht nur ihrer Wettbewerbsposition schaden, sondern auch das Verhältnis zwischen Umweltnutzen und sozioökonomischen Auswirkungen für die Luftfahrtindustrie der Gemeinschaft verschlechtern würde. Schließlich wird auf die mögliche Steuervermeidung hingewiesen, beispielsweise durch das Mitführen von zusätzlichem Treibstoff ("Tankering") oder das Umsteigen der Passagiere auf eine andere Fluggesellschaft, die keiner Besteuerung unterliegt.

Die Studie kommt also erwartungsgemäß zu dem Schluss, dass die Auswirkungen der Besteuerung auf die Umwelt insgesamt vergleichsweise gering sind, sofern nicht alle Flüge nach allen Zielorten besteuert werden.

6. Die Empfehlungen der Kommission

Auf der Grundlage dieser Ergebnisse vertritt die Kommission in ihren Schlussfolgerungen die Ansicht, dass "es für die Gemeinschaft insgesamt [...] derzeit weder praktikabel noch wünschenswert [wäre], die Besteuerung von Flugtreibstoff ausschließlich für von EU-Fluggesellschaften durchgeführte innergemeinschaftliche Flüge einzuführen" (S. 6).

Die Kommission empfiehlt, dass

der Rat die in dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen

enthaltenen Bestimmungen verabschiedet, die es den Mitgliedstaaten gestattet, Steuern auf Flugkraftstoff für Inlandsflüge, oder, gestützt auf bilaterale Abkommen, auch auf Flugkraftstoff für innergemeinschaftliche Flüge zu erheben;
die Mitgliedstaaten im Rahmen der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) verstärkt auf die Einführung der Besteuerung von Flugkraftstoff oder anderer Maßnahmen mit vergleichbarer Wirkung hinarbeiten;
der Rat bis zur 33. ICAO-Versammlung den Sachverhalt auf der Grundlage eines Berichts der Kommission über das Ergebnis der laufenden Beratungen und Verhandlungen im Rahmen der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation überprüft.

7. Anmerkungen

- A. Eine Steuer auf Flugkraftstoff auf europäischer Ebene ist – und dies kommt in der Mitteilung der Kommission und in der ihr zugrundeliegenden Studie ganz klar zum Ausdruck – zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht der richtige Weg. Aufgrund der in der Studie beschriebenen rechtlichen Beschränkungen ist keine Besteuerung mit einer maximalen Wirkung, d.h. eine Besteuerung aller Flugstrecken für alle Fluggesellschaften möglich. Der Umweltnutzen der einzigen derzeit rechtlich möglichen Lösung (Besteuerung der innergemeinschaftlichen Flüge nur für EU-Fluggesellschaften) würde, wie bereits erwähnt, lediglich zu einer Verringerung der CO₂-Emissionen im Verkehrssektor von 0,26% führen. Diese geringe Wirkung ist sicherlich die Anstrengungen nicht wert, insbesondere wenn man bedenkt, dass die EU-Fluggesellschaften durch eine derartige Lösung gegenüber ihren Konkurrenten in Drittstaaten gravierend benachteiligt würden.
- B. In der oben genannten Mitteilung "Luftverkehr und Umwelt" werden die Empfehlungen der Kommission und die Ergebnisse der Studie wieder aufgegriffen. Es wird ferner hervorgehoben, dass das "empfindliche Gleichgewicht zwischen ökologischen, wirtschaftlichen und binnenmarktspezifischen Erfordernissen, das für eine kohärente Politik in diesem Bereich unerlässlich ist", hergestellt werden muss (S. 14). Obwohl die verpflichtende Befreiung von Flugkraftstoff im Idealfall abgeschafft werden sollte, sollte die Besteuerung von Flugkraftstoff nicht in Erwägung gezogen werden, solange es nicht möglich ist, zumindest alle von Flughäfen der Gemeinschaft ausgehenden Flüge zu besteuern.
- C. Ihr Berichterstatter befürwortet daher uneingeschränkt die Empfehlung der Kommission, dass im Rahmen der ICAO auf die Einführung einer Besteuerung von Flugkraftstoff hingearbeitet werden sollte. In der ICAO laufen die Arbeiten im Bereich "Zivilluftfahrt und Umwelt" bereits seit einiger Zeit, und es wird erwartet, dass die nächste (33.) ICAO-Versammlung einige Fortschritte in diesem Bereich bewirken könnte.
Dennoch hätte nach Ansicht Ihres Berichterstatters die Einführung einer Besteuerung von Flugkraftstoff für Inlandsflüge oder – gestützt auf bilaterale Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten – für innergemeinschaftliche Flüge nicht die gewünschten Auswirkungen auf die Umwelt, die negativen wirtschaftlichen Folgen (Wettbewerbsverzerrung) blieben jedoch bestehen.
- D. Es muss also etwas getan werden - was sind die Alternativen? Zunächst einmal ist auf die technologischen Verbesserungen hinzuweisen, die aber – wie bereits erwähnt –

den Anstieg der CO₂-Emissionen aufgrund der Zunahme des Luftverkehrs nicht ausgleichen können. Es bestehen aber auch noch andere Möglichkeiten. Viele der schädlichen Auswirkungen der Zivilluftfahrt auf die Umwelt können durch die Anwendung von integrierten Maßnahmen, die die technologischen Verbesserungen mit einbeziehen, durch geeignete Betriebsverfahren, die richtige Organisation des Flugverkehrs, die entsprechende Nutzung der Flughafenplanung und Mechanismen zur Überwachung der Bodennutzung verringert werden. Andere, in stärkerem Maße marktorientierte Möglichkeiten, wie der Handel mit Emissionszertifikaten sind mögliche Optionen.

Viele praktische Probleme müssen aber bewältigt werden, und es ist noch viel zu tun, ehe endgültige Maßnahmen beschlossen werden können.

11. Oktober 2000

STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR UMWELTFRAGEN, VOLKSGESUNDHEIT UND VERBRAUCHERPOLITIK

für den Ausschuss für Wirtschaft und Währung

zu der Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Besteuerung von Flugkraftstoff
(KOM(2000) 110 – C5-0207/2000 – 2000/2114 (COS))

Verfasser der Stellungnahme: Karl-Erik Olsson

VERFAHREN

In seiner Sitzung vom 19. Juni 2000 benannte der Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik Karl-Erik Olsson als Verfasser der Stellungnahme.

Der Ausschuss prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seinen Sitzungen vom 19. September und 10. Oktober 2000.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlussfolgerungen mit 29 Stimmen bei 5 Gegenstimmen und 1 Enthaltung an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: Alexander de Roo, amtierender Vorsitzender; Karl Erik Olsson, Verfasser der Stellungnahme; Per-Arne Arvidsson, Maria del Pilar Ayuso González, David Robert Bowe, John Bowis, Dorette Corbey, Carlo Fatuzzo (in Vertretung von Marielle de Sarnez), Jim Fitzsimons, Marialiese Flemming, Cristina García-Orcoyen Tormo, Robert Goodwill, Françoise D. Grossetête, Anneli Hulthén, Christa Kläß, Hans Kronberger, Bernd Lange, Peter Liese, Torben Lund, Jules Maaten, Minerva Melpomeni Malliori, Patricia McKenna, Pietro-Paolo Mennea (in Vertretung von Marit Paulsen), Rosemarie Müller, Giuseppe Nisticò, Frédérique Ries, Guido Sacconi, Jonas Sjöstedt, Renate Sommer (in Vertretung von Emilia Franziska Müller), Bart Staes (in Vertretung von Hiltrud Breyer), Dirk Sterckx (in Vertretung von Chris Davies), Nicole Thomas-Mauro, Marianne L.P. Thyssen (in Vertretung von Horst Schnellhardt), Antonios Trakatellis und Phillip Whitehead.

KURZE BEGRÜNDUNG

Hintergrund

Die Mitteilung der Kommission (KOM(2000) 110) ist auf die Anforderung des Rates vom 9. Juni 1997 zurückzuführen, dass die Kommission weitere Informationen über alle Aspekte der Besteuerung von Flugkraftstoff vorlegen soll. Als Reaktion auf dieses Verlangen hat die Kommission eine umfassende Untersuchung mit Hilfe eines – nach Auffassung der Kommission – unabhängigen Beratungsunternehmens durchgeführt. Die Mitteilung enthält im wesentlichen eine Darstellung der Ergebnisse dieser Untersuchung sowie die Schlussfolgerungen der Kommission dazu.

Mit seiner Stellungnahme im Namen des Umweltausschusses verfolgt der Verfasser die Absicht, allgemeine Anmerkungen zur Mitteilung der Kommission zu machen, Vorschläge zu machen, wie die Steuern auf Flugkraftstoff auf Gemeinschaftsebene und andere Methoden angewendet werden können, um die Treibhausgasemissionen der Luftfahrt in der EU zu senken.

Allgemeine Aspekte

Nach den Feststellungen des Sonderberichts des IPCC⁷ *Aviation and the Global Atmosphere*⁸, dessen Ziel es war, die Emission der wichtigsten Treibhausgase sowie von Wasserdampf und Rußpartikeln und deren berechnete Auswirkungen auf das Klima ausgehend von verschiedenen Szenarien für die Zunahme des Flugverkehrs zu untersuchen, entfallen auf die Emissionen der Luftfahrt ungefähr 3,5% der vom Menschen verursachten globalen Erwärmung. Eine wesentliche Ursache dafür ist die Tatsache, dass Flugreisen weltweit die Quelle für Treibhausgase wie z.B. Kohlendioxid mit dem stärksten Wachstum sind. Die kommerziellen Düsenflugzeuge erzeugen weltweit mehr als 600 Millionen Tonnen Kohlendioxid pro Jahr. Außerdem trägt die Luftfahrt durch die Freisetzung von Stickoxiden und durch die sogenannten Kondensstreifen, d.h. Eispartikel, die durch die Freisetzung von Wasserdampf in die Atmosphäre bei einer Temperatur von etwa –40 C° durch die Flugzeuge entstehen, zur globalen Erwärmung bei. Da die Zahl der Flugreisenden sich nach Berechnungen in den nächsten 15 Jahren verdoppeln wird, wird auch der Beitrag des Luftverkehrs zum Treibhauseffekt ausgehend vom heutigen Stand der Technik entsprechend steigen. Der Bericht kommt zu der Schlussfolgerung, dass die Kohlendioxidemissionen (aber auch die Emissionen anderer Gase) aus Flugzeugen trotz einer angenommenen Verringerung des Treibstoffverbrauchs durch die technische Entwicklung und eine wirksamere Luftverkehrsplanung zunehmen werden.

Vor dem Hintergrund der im Protokoll von Kyoto enthaltenen Verpflichtungen zur Senkung der Treibhausgase, der sich die EU-Mitgliedstaaten angeschlossen haben, ist es von äußerster Wichtigkeit, Maßnahmen zu ergreifen, um die Emissionen in der Luftfahrt zu senken. Die Anwendung wirtschaftlicher Instrumente ist in diesem Zusammenhang entscheidend dafür, die Entwicklung in Richtung auf eine sauberere Atmosphäre voranzutreiben. Eine wirksame Anwendung von Umweltabgaben trägt dazu bei, dass die Regierungen in den EU-Mitgliedstaaten und in den Bewerberländern die von ihnen gesetzten Umweltziele leichter erreichen, und sie sind ein besseres Verfahren als administrative Instrumente wie die herkömmliche Gesetzgebung.

⁷ Zwischenstaatliche Sachverständigengruppe der UNO für Klimaveränderungen

⁸ *Aviation and the Global Atmosphere*, Sonderbericht des IPCC, Cambridge University Press, April 1999

Die Kommission gelangt zu der Schlussfolgerung, dass eine Besteuerung ausschließlich für innergemeinschaftliche Flüge nur äußerst begrenzte Auswirkungen auf die Umwelt hätte, und offensichtlich ist die Kommission nicht bereit, eine solche Maßnahme vorzuschlagen. Auf der anderen Seite steht die Kommission auf dem Standpunkt, dass eine Steuer für alle von EU-Flughäfen abgehenden Flüge einen größeren Effekt hätte, dass aber eine solche Maßnahme internationale Abkommen voraussetzt. Was die wichtige Frage einer Senkung der Treibhausgasemissionen angeht, ist darauf hinzuweisen, dass auch eine relativ begrenzte Maßnahme in keinem Fall unerheblich ist, insbesondere nicht, wenn es um einen Sektor mit starkem Wachstum geht. In diesem Zusammenhang ist es ein offensichtlicher Fehler, eine Steuer, welche die Gemeinschaft selbst beschließen könnte, unter Hinweis auf den geringen Nutzen für die Umwelt auszuschließen. Die Gefahr bei einer solchen Haltung besteht darin, dass keiner zu irgendeinem Zeitpunkt in irgendeinem Bereich etwas unternimmt, sondern stattdessen auf internationale Abkommen gewartet wird, die niemals Wirklichkeit werden.

Verbrauchssteuer auf Flugkraftstoff

Obwohl die EU sich seit der Richtlinie des Rates vom 19. Oktober 1992⁹ in gewisser Weise bereits auf eine Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Mineralöle hinbewegt, wird Flugkraftstoff für die kommerzielle Nutzung von den Vorschriften ausgenommen. Der Grund dafür ist das sogenannte Abkommen von Chicago aus dem Jahr 1944, in dem festgelegt ist, dass Kraftstoff, der sich bereits an Bord eines Flugzeugs befindet oder der im Gebiet einer anderen Vertragspartei geliefert wird, von der Steuer befreit ist. Dieses Abkommen nimmt keine Rücksicht darauf, dass sich bestimmte Länder zu einer Union zusammenschließen. Ein Flug zwischen Stockholm und Kopenhagen wird deshalb als ein internationaler Flug eingestuft, ungeachtet der Tatsache, dass die EU insgesamt ein gemeinsames Ziel für alle Treibhausgasemissionen hat. Eine Neuverhandlung dieses geltenden Luftfahrtabkommens mit dem Ziel, die Steuerbefreiung für Kraftstoff aufzuheben, ist unter Berücksichtigung aller Aspekte ein langwieriger Prozess, ist aber heute, gut 50 Jahre nach Unterzeichnung des Abkommens von Chicago, ein sinnvoller Schritt, genau wie die Kommission es dem Rat 1996 empfohlen hatte¹⁰. Die Tatsache, dass die Luftfahrt innerhalb der EU keine Steuer auf ihren Treibstoff bezahlen muss, kann nur als verborgene Subvention angesehen werden, die von der Behandlung der anderen Verkehrsmittel auf dem Binnenmarkt abweicht. Es lässt sich außerdem feststellen, dass die heutige Situation den Flugverkehr übermäßig fördert. Die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen im Verkehrssektor liegt im übrigen auf einer Linie mit dem Ziel, den europäischen Luftverkehrsmarkt zu liberalisieren.

Die von der Kommission in Auftrag gegebene Untersuchung, mit der sich die Mitteilung befasst, enthält eine Menge interessanter Informationen, was die Auswirkungen einer Verbrauchssteuer auf Flugkraftstoff angeht. Unter anderem wird eine eindeutige Antwort darauf gegeben, dass eine besondere Steuer innerhalb der Gemeinschaft, unabhängig von ihrer Höhe und ihrem Geltungsbereich, positive Auswirkungen auf die Umwelt haben und per saldo zu einer Senkung der Kohlendioxidemissionen führen wird. Außerdem wird erneut festgestellt, dass die Luftfahrt bei weitem nicht ihre externen Kosten deckt, wobei sowohl Luftverunreinigungen sowie die sozialen Kosten für Unglücke und Lärm enthalten sind.

⁹ 92/81/EWG

¹⁰ Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament KOM(1996) 549 endg.

Bedauerlicherweise befasst sich die Kommission mehr mit der Analyse der sozio-ökonomischen Auswirkungen einer Steuer auf Flugkraftstoff als mit den Auswirkungen auf die Umwelt. Die Kommission stellt zu Recht fest, dass eine Einführung einer Kraftstoffsteuer nur innerhalb der EU zu einer Verschlechterung der Wettbewerbsbedingungen für die Luftverkehrsgesellschaften in der EU gegenüber den Ländern außerhalb der Gemeinschaft führen würde. Außerdem ist die Kommission der Ansicht, dass die Auswirkungen auf die EU-Luftverkehrsindustrie negativ wäre, wenn eine Kraftstoffsteuer innerhalb der Gemeinschaft festgelegt würde. Die Kommission stellt aber fest, dass die Auswirkungen einer Kraftstoffsteuer in den Staaten, die Beiträge aus dem Kohäsionsfonds erhalten, die Maßnahmen im Rahmen der Kohäsionsfonds nicht beeinträchtigen würden, d.h. die direkten Auswirkungen einer Steuer wären in diesen Staaten nicht größer als in anderen Mitgliedstaaten.

Eine Verbrauchsteuer auf Flugkraftstoff lässt sich ausgezeichnet mit den Grundsätzen ökologischer Steuern vereinbaren und gehört damit in den Zusammenhang einer Verringerung der steuerlichen Belastung der Arbeit. Sowohl die Arbeitskosten als auch die Kosten für Umweltressourcen werden gegenwärtig fehlerhaft veranschlagt, was zu einer unwirtschaftlichen Politik mit einem Überverbrauch an Umweltressourcen und einer unzureichenden Nutzung von Arbeitskraft führt. Ein Steuersystem auf Gemeinschaftsebene sollte so gestaltet werden, dass die Preissignale auf dem Markt stärker durchschlagen. Eine höhere Besteuerung der Nutzung von Umweltressourcen und eine niedrigere Besteuerung der Arbeit führen auf lange Sicht gesehen zu größerem Wohlstand.

Zusammengefasst zeigt die Mitteilung der Kommission, dass der Rat sich auf gemeinschaftliche Verbrauchsteuern auf Flugkraftstoff innerhalb der Union einigen sollte. Als sinnvoller Ansatz ist zu nennen, dass die Mineralölrichtlinie aus dem Jahr 1992 innerhalb der EU eine dämpfende Wirkung in den Ländern gehabt hat, die eine Besteuerung von Flugkraftstoff zulassen wollen, was unter anderem in den Niederlanden, in Schweden und Deutschland diskutiert wurde. Mit der Schaffung des Binnenmarktes strebt die Union nach einer einheitlichen Besteuerung des grenzüberschreitenden Verkehrs, und selbstverständlich sollte dieser Grundsatz auch für Flugkraftstoff gelten. Dies sollte der Rat auch vor Verabschiedung des Vorschlags der Kommission über die Besteuerung von Energieerzeugnissen (KOM(1997) 30) berücksichtigen, der die Mineralölrichtlinie ersetzen soll. In gleicher Weise sollte die Kommission diesen Grundsatz in das neue Umweltaktionsprogramm einbeziehen, das im Herbst fertiggestellt wird.

Um negative sozioökonomische Auswirkungen einer Verbrauchsteuer so gering wie möglich zu halten, sollte die Gemeinschaft die Neuverhandlung der bestehenden bilateralen Abkommen über die Nutzung von Flugkraftstoff vorbereiten sowie eine Übersicht ausarbeiten, wie die Flugbewegungen sowohl innerhalb der Union als auch nach und aus Drittländern unter diese Besteuerung einbezogen werden können. Der Rat sollte sich außerdem energisch dafür einsetzen, dass in diesem Bereich ein Kompromiss auf der 33. ICAO¹¹-Versammlung erreicht wird.

Andere wirtschaftliche Instrumente und Maßnahmen

Parallel zur Einführung einer Treibstoffsteuer ist es auch notwendig zu untersuchen, wie andere wirtschaftliche Instrumente eingesetzt und andere Maßnahmen beschlossen werden

¹¹ International Civil Aviation Organization. Fachorganisation der UN für die internationale Zivilluftfahrt.

können, um die Emissionen des Luftverkehrs zu senken. Die Größenordnung des Problems macht es notwendig zu untersuchen, wie verschiedene Faktoren miteinander zusammenwirken und wie sie gemeinsam zu sauberer Luft beitragen können.

a) Abgaben

In gleicher Weise wie Steuern können auch differenzierte Abgaben eine Lenkungswirkung haben, um Umweltverbesserungen zu fördern. Abgaben können direkt im Luftverkehrssektor erhoben werden und daher direkt auf die Quelle ausgerichtet und somit differenziert werden, um dadurch deutliche Signale und Anreize zur Verhaltensänderung zu geben. Um die Wirksamkeit des Abgabeninstruments zu verbessern, kann auch eine Belohnung für „gutes Verhalten“ vorgesehen werden.

Eine Art von Abgabe könnte eine Kraftstoffabgabe sein, die in ihrer Beschaffenheit an eine Kraftstoffsteuer erinnert und die einen Lenkungseffekt auf die Kraftstoffnutzung haben könnte, aber auch dazu dient, Forschung und Entwicklung von treibstoffsparenden Motoren zu unterstützen. Luftverkehrsabgaben sind ein weiteres Beispiel, durch das die Luftverkehrsunternehmen dazu gebracht werden sollen, Flugzeuge mit besseren Umwelteigenschaften einzusetzen und wobei die Hersteller sich der Forderung der Fluggesellschaften nach Herstellung von Flugzeugmotoren mit besseren Eigenschaften gegenübersehen. Ein ideales System sieht vor, dass die Fluggesellschaften die Möglichkeit zu einer Anpassung erhalten. Fluggesellschaften, die Flugzeuge mit guten Umwelteigenschaften einsetzen, haben hohe Investitionsausgaben gehabt, und es ist deshalb gerechtfertigt, dass sie aufgrund ihres Verhaltens als Ausgleich mit niedrigeren Abgaben belegt werden. Eine solche Vorgehensweise ist für den gesamten Sektor von Vorteil.

Schweden hat als bislang einziges Mitgliedsland Emissionsabgaben in Form emissionsabhängiger Start- und Landeabgaben eingeführt. Das System findet Anwendung auf Flugzeuge über 9 t maximales Startgewicht, es gilt landesweit und wird auf Flughäfen mit mehr als 300.000 Passagieren oder 30.000 t Fracht pro Jahr angewendet. Das Abgabensystem geht von einer Klassifizierung der Abgasemissionen des Flugzeugs nach dem sogenannten LTO-Zyklus aus¹². Die Angaben über die Abgasemissionen der Flugzeuge werden von den Fluggesellschaften vorgelegt und stützen sich auf statistisches Material der ICAO. Ausgehend von diesen Werten für Kohlenwasserstoff und Stickoxid werden die Flugzeugmotoren im schwedischen Abgabensystem in sieben Klassen eingeteilt. Motoren mit den niedrigsten Emissionen sind in der Klasse 6, Motoren mit den höchsten Emissionen in der Klasse 0 eingestuft. Je nach Einteilung wird auf die Start- und Landeabgabe des Flugzeugs ein prozentualer Aufschlag für die Abgasemission der Motoren zwischen 0 und 30% erhoben.

In Europa haben im übrigen nur Island, Norwegen und die Schweiz, die alle nicht Mitglied der EU sind, umweltbezogene Abgaben/Steuern eingeführt. Außerhalb Europas haben nur die USA, Kanada und Japan solche Abgaben/Steuern im Luftfahrtsektor eingeführt, jedoch nur für den Inlandsverkehr.

Im September 1999 wurde der deutschen Regierung ein Vorschlag für eine europäische Luftfahrtsabgabe vorgelegt¹³. Diese Abgabe zieht die externen Kosten dadurch ein, dass die

¹² Landing and Take Off – alle Flugzeugbewegungen unter 915 m Höhe einschließlich Leerlauf und Rollfeldbewegungen.

¹³ Vorschlag für eine europäische Luftverkehrsabgabe zur Internalisierung der externen Kosten der

Verantwortung für die freigesetzten Verunreinigungen zwischen den beiden Staaten, die durch einen Flug verbunden sind, geteilt wird. Eine solche Abgabe sollte eigentlich mit dem Abkommen von Chicago und bilateralen Luftverkehrsabkommen vereinbart sein.

b) Umweltvereinbarungen

Abgaben als umweltpolitische Instrumente können auch mit Vereinbarungen zwischen Luftverkehrsunternehmen und Flugplätzen verknüpft werden. Eine Möglichkeit zur Lösung des mit den langen Umstellungszeiten verbundenen Problems und die Berücksichtigung anderer wichtiger Umweltaspekte als die Betriebsmerkmale des Flugzeugs selbst besteht darin, einen sogenannten Umweltvertrag oder eine Umweltvereinbarung zu schließen. Der Vorteil dabei ist, dass ein längeres gegenseitiges Engagement sowohl vonseiten der Flughäfen als auch vonseiten der Luftverkehrsgesellschaften eingegangen wird. Außerdem kann ein Umweltvertrag sehr viel besser auf die externen Bedingungen ausgerichtet sein, da er mehr Aspekte als nur das Abgabensystem umfassen kann. Ein Beispiel dafür ist Schiphol, Amsterdam.

c) Luftverkehrslenkung

Ein nicht unerheblicher Teil der Abgasemissionen ist auf Störungen und Mängel im europäischen Luftverkehrslenkungssystem zurückzuführen. Eine wirksame Luftverkehrslenkung und Abwicklung des Verkehrs verringert die Wartezeiten in der Luft und am Boden, woraus sich geringere Emissionen ergeben. Die sogenannten Streckengebühren, d.h. die Abgaben, welche die Luftverkehrsgesellschaften für direkte Routen bezahlen, können durch einen Umweltparameter erweitert werden. Die Abgaben stützen sich heute auf das Gewicht des Flugzeugs, aber es könnten auch die Kohlendioxidemissionen einbezogen werden. Eine solche Lösung der CO₂-Problematik ist bereits früher auf Ebene der Union erörtert worden, und der Druck in dieser Frage könnte zunehmen, wenn die Gemeinschaft Eurocontrol beitrifft, der europäischen Organisation, die für die Streckengebühren verantwortlich ist.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik ersucht den federführenden Ausschuss für Wirtschaft und Währung, folgende Punkte in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

1. verweist auf den wachsenden Anteil des Luftverkehrs an den globalen Treibhausgasemissionen; ist der Ansicht, dass es von äußerster Wichtigkeit ist, Maßnahmen zur Begrenzung der Emissionen des Luftverkehrs zu ergreifen;
2. betont, dass die Anwendung wirtschaftlicher Instrumente in diesem Zusammenhang von entscheidender Bedeutung ist, um die Entwicklung in Richtung eines saubereren Luftraums sowohl in den EU-Mitgliedstaaten als auch in den Bewerberländern und den anderen Teilen der Welt voranzutreiben; hält solche Instrumente für ein wirksameres Verfahren als herkömmliche Rechtsvorschriften;
3. ist der Ansicht, dass die heutige Situation, in der die Luftfahrt weltweit keine Steuern auf ihren Treibstoff bezahlen muss, eine Ungleichbehandlung gegenüber den anderen Verkehrsträgern darstellt und somit dem Ziel der Chancengleichheit zwischen allen Verkehrsträgern nicht gerecht wird;
4. verweist auf die Feststellung in der Mitteilung der Kommission, dass der Luftverkehr seine externen Kosten bei weitem nicht deckt, wobei sowohl Luftverunreinigungen als auch die gesellschaftlichen Kosten für Unglücke und Lärm einbezogen sind; schließt sich der Auslegung der Untersuchungsergebnisse durch die Kommission an, dass eine besondere Steuer in der Union unabhängig von Höhe und Geltungsbereich positive Auswirkungen auf die Umwelt haben und per saldo zu Senkungen der Kohlendioxidemissionen führen wird;
5. bedauert es, dass die Kommission sich in ihrer Mitteilung mehr mit einer Analyse der sozioökonomischen Auswirkungen einer Besteuerung von Flugkraftstoff als mit den Auswirkungen auf die Umwelt befasst;
6. ist der Ansicht, dass in der wichtigen Frage einer Senkung der Treibhausgasemissionen auch relativ begrenzte Maßnahmen in keinem Fall als unwichtig angesehen werden dürfen, insbesondere nicht, wenn es um einen Sektor mit starkem Wachstum geht, und dass es ein offensichtlicher Fehler ist, wenn die Kommission in ihrer Mitteilung eine Steuer, die von der Gemeinschaft selbst beschlossen werden könnte, mit Hinweis auf den geringen Umweltnutzen ablehnt; schließt aus der Mitteilung der Kommission, dass der Rat sich auf gemeinschaftliche Verbrauchsteuern auf Flugkraftstoff in der Union einigen sollte;
7. ist der Ansicht, dass die Mineralölrichtlinie der EG aus dem Jahr 1992 eine dämpfende Wirkung in den Mitgliedstaaten hat, die eine Besteuerung von Flugkraftstoff zulassen wollen; verweist auf die Anstrengungen der Union, eine einheitliche Besteuerung des grenzüberschreitenden Verkehrs durch Schaffung des Binnenmarktes zu erreichen; ist der Ansicht, dass dieser Grundsatz selbstverständlich auch für Flugkraftstoff gelten muss und dies vom Rat bei der Verabschiedung des Kommissionsvorschlags über die Besteuerung von Energieerzeugnissen (KOM(1997) 30) berücksichtigen sollte, der die

Mineralölrichtlinie ersetzen soll; fordert die Kommission auf, diesen Grundsatz in das neue Umweltaktionsprogramm einzubeziehen, das im Herbst fertiggestellt sein wird;

8. betont, dass eine Verbrauchsteuer auf Flugkraftstoff ausgezeichnet mit den Grundsätzen von Ökosteuern vereinbar ist und somit zu einer Änderung bei der Besteuerung der Arbeit führen kann;
9. betont, dass die negativen sozioökonomischen Auswirkungen einer Verbrauchsteuer auf Flugkraftstoff gemildert werden müssen; fordert den Rat deshalb auf, Neuverhandlungen der bilateralen Abkommen in Verbindung mit der Behandlung von Flugkraftstoff vorzubereiten und eine Übersicht auszuarbeiten, wie Flugbewegungen sowohl innerhalb der Union als auch nach und aus Drittländern unter diese Besteuerung fallen können; fordert den Rat außerdem auf, sich auf der 33. ICAO-Versammlung im Jahr 2001 energisch für einen Kompromiss in der Frage der steuerlichen Behandlung von Flugkraftstoff einzusetzen;
10. fordert die Ratspräsidentschaft und die Kommission auf, das Europäische Parlament umfassend über die Ergebnisse der 33. Konferenz der ICAO im Jahre 2001 zu unterrichten; das Europäische Parlament ersucht die Ratspräsidentschaft und die Kommission ferner, vor Beginn der Konferenz mitzuteilen, welchen Ansatz die EU verfolgt, sowie dem Parlament nach der Beendigung der Konferenz über den Verlauf und die Ergebnisse, insbesondere im Hinblick auf Verbrauchsteuern für Flugkraftstoffe, Bericht zu erstatten;
11. fordert sowohl den Rat als auch die Kommission auf zu prüfen, in welcher Weise andere wirtschaftliche Instrumente angewendet und wie andere Maßnahmen ergriffen werden können, um die Emissionen des Luftverkehrs zu senken; weist darauf hin, dass Aspekte wie differenzierte Umweltabgaben, der Abschluss von Umweltverträgen und eine wirksamere Luftverkehrslenkung ebenfalls zur Senkung von Treibhausgasemissionen beitragen können;
12. ist der Auffassung, dass Landengebühren innerhalb der EU ein wirksames Instrument sein können; die Höhe der Abgaben muss vom Flugzeugtyp abhängen; energiesparende Flugzeuge sollten in den Genuss niedrigerer Tarife als stärker verschmutzende Flugzeuge kommen; die Gebühren für Kurzstreckenflüge müssten relativ höher sein.

13. September 2000

STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR REGIONALPOLITIK, VERKEHR UND FREMDENVERKEHR

für den Ausschuss für Wirtschaft und Währung

zu der Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Besteuerung von Flugkraftstoff (KOM(2000) 110 – C5-0207/2000 – 2000/2114(COS))

Verfasser der Stellungnahme: Rijk van Dam

VERFAHREN

In seiner Sitzung vom 23. Mai 2000 benannte der Ausschuss für Regionalpolitik, Verkehr und Fremdenverkehr Rijk van Dam als Verfasser der Stellungnahme.

Der Ausschuss prüfte den Entwurf einer Stellungnahme in seinen Sitzungen vom 22. Juni 2000 und 12. September 2000.

In der letztgenannten Sitzung nahm er die nachstehenden Schlussfolgerungen mit 20 Stimmen bei 18 Gegenstimmen und 2 Enthaltungen an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: die Abgeordneten Konstantinos Hatzidakis, Vorsitzender; Emmanouil Mastorakis und Helmuth Markov, stellvertretende Vorsitzende; Rijk van Dam, Verfasser der Stellungnahme; Sir Robert Atkins, Rolf Berend, Felipe Camisón Asensio, Carmen Cerdeira Morterero, Luigi Cesaro, Giovanni Claudio Fava, Jacqueline Foster (in Vertretung von Karla M.H. Peijs), Jean-Claude Fruteau (in Vertretung von Danielle Darras), Juan de Dios Izquierdo Collado, Georg Jarzembowski, Dieter-Lebrecht Koch, Giorgio Lisi, Sérgio Marques, Mario Walter Mauro (in Vertretung von Francis F.M. Decourrière gemäß Artikel 153 Absatz 2 der Geschäftsordnung), Erik Meijer, Rosa Miguélez Ramos, Francesco Musotto, James Nicholson (in Vertretung von Martin Callanan), Juan Ojeda Sanz, Samuli Pohjamo, Alonso José Puerta, Reinhard Rack, Carlos Ripoll i Martínez Bedoya, Isidoro Sánchez García, Gilles Savary, Dana Rosemary Scallon, Ingo Schmitt, Brian Simpson, Renate Sommer, Per Stenmarck (in Vertretung von Mathieu J.H. Grosch), Margie Sudre, Joaquim Vairinhos, Ari Vatanen, Demetrio Volcic, Mark Francis Watts und Jan Marinus Wiersma (in Vertretung von Ulrich Stockmann).

KURZE BEGRÜNDUNG

Besteuerung von Flugkraftstoff

Allgemeine Hintergrundinformationen

Vor der Schaffung des Binnenmarktes im Jahr 1993 war eine gewisse Angleichung der Verbrauchssteuern erforderlich. Einer der betroffenen Bereiche in der Gemeinschaft war die Besteuerung von Mineralöl. Derzeit ist sie durch die Richtlinie 92/81/EWG vom 19. Oktober 1992 des Rates zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchssteuern auf Mineralöle geregelt. In Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b) dieser Richtlinie ist jedoch eine obligatorische Befreiung für in der gewerblichen Luftfahrt verwendeten Flugkraftstoff vorgesehen. Nach Artikel 8 Absatz 7 dieser Richtlinie prüft der Rat diese verbindlich vorgeschriebene Befreiung auf der Grundlage eines Berichts der Kommission, wobei er den durch diese Transportmittel verursachten externen Kosten und den Auswirkungen auf die Umwelt Rechnung trägt. Der Rat entscheidet auf Vorschlag der Kommission über eine etwaige Streichung oder Änderung dieser Befreiungen.

Diese Überprüfung ist 1996 erfolgt, und die Kommission empfahl, Verbrauchssteuern auf Mineralöl auch auf Flugkerosin zu erheben, sobald die internationale Rechtssituation es der Gemeinschaft gestattet, eine solche Steuer auf alle Fluggesellschaften anzuwenden, also auch auf Gesellschaften aus Drittländern. Diese Frage wurde auch im Kommissionsvorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen aufgegriffen, die die Richtlinie 92/81 ersetzen soll. Im Vorschlag der Kommission KOM(1997) 30 wird vorausgesetzt, dass das Gemeinschaftssystem mit einem Mindeststeuersatz für Energieerzeugnisse, der bislang nur für Mineralöl gegolten hat, auf alle Energieerzeugnisse ausgeweitet wird. Gleichzeitig wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Besteuerung der Arbeit zu reduzieren, um eine Erhöhung der Gesamtsteuerlast zu verhindern. Der Rat hat den Kommissionsvorschlag über die Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen jedoch noch nicht angenommen.

Sowohl die oben erwähnte Überprüfung als auch der Kommissionsvorschlag wurden in verschiedenen Arbeitsgruppen des Rates erörtert. Dies führte zur Entschließung des Rates vom 9. Juni 1997, in der der Rat die Kommission auffordert, weitere Angaben über alle Aspekte der Besteuerung von Flugkraftstoff vorzulegen. Insbesondere forderte der Rat die Kommission auf, die Auswirkungen auf die Umwelt, die Wettbewerbsfähigkeit und Rentabilität des gemeinschaftlichen Luftfahrtsektors sowie die Wettbewerbssituation des Luftverkehrs im Vergleich zu anderen Transportarten zu berücksichtigen. Hierauf führte die Kommission eine detaillierte Studie (im folgenden „Studie“ genannt) durch, die sie 1998 vorlegte¹⁴.

¹⁴ „Analyse der Besteuerung von Flugkraftstoff“, Resource Analysis, Delft 1998.

Die Studie

In der Studie werden die Auswirkungen unterschiedlicher Besteuerungsniveaus sowie unterschiedliche Anwendungsbereiche analysiert. Die Ergebnisse werden in Form einer vollständigen quantitativen Analyse für das Jahr 2005 präsentiert.

Kurz zusammengefasst ergibt sich folgendes:

- Die Auswirkungen der Besteuerung auf die Umwelt wären relativ gering, es sei denn, alle Flüge zu allen Bestimmungsorten würden besteuert.
- Wenn lediglich die Fluggesellschaften in der Gemeinschaft besteuert werden, so würde dies nicht nur ihre Wettbewerbsposition beeinträchtigen, sondern auch das Verhältnis zwischen ökologischem Nutzen und sozioökonomischen Auswirkungen auf die Luftverkehrsindustrie der Gemeinschaft verschlechtern.
- Die positiven Auswirkungen auf die Umwelt nehmen, selbst dann, wenn die betroffenen Mitgliedstaaten versuchen, die Steuer zu vermeiden, mit steigenden Steuersätzen und der Erweiterung des Anwendungsbereichs zu.
- Da die Behandlung von Kraftstoff, der sich bereits an Bord eines Flugzeugs befindet, durch eine Vielzahl bilateraler Luftverkehrsabkommen (im Rahmen der Bestimmungen des Abkommens von Chicago von 1944) zwischen einzelnen Mitgliedstaaten, sowie zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern, geregelt ist, und da diese Vereinbarungen üblicherweise eine Klausel enthalten, dass die Vertragsparteien von der Besteuerung des Kraftstoffs befreit sind, dürfte eine Besteuerung von Kerosin zu langwierigen und schwierigen Verhandlungen führen.
- Eine Schlussfolgerung der Studie ist, dass im Luftverkehr derzeit externe Kosten wie unfallbedingte Kosten, Kosten durch Lärm, Umweltverschmutzung usw. nicht erfasst werden.
- Da obige Schlussfolgerung mit einer Reihe wissenschaftlicher Unsicherheiten behaftet ist, glaubt die Kommission, dass weitere Forschung nötig ist, um zu einem besseren Verständnis der Berechnung externer Kosten zu kommen.
- Die globale Schlussfolgerung der Studie ist die gleiche wie die im oben erwähnten Bericht von 1996, nämlich die, dass es aus wirtschaftlichen Gründen zur Zeit weder praktikabel noch wünschenswert für die Gemeinschaft als Ganzes wäre, eine Besteuerung von Flugkraftstoff einzuführen, die ausschließlich innergemeinschaftliche, von Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft durchgeführte Flüge, betrifft.

Die Studie und ihre Schlussfolgerungen wurden von der Kommission dem ECOFIN-Rat vom 13. März 2000 als Antwort auf das in seiner Entschließung vom 19. Juni 1997 geäußerte Ersuchen des Rates vorgelegt.

Die Kommission empfiehlt folgendes:

1. Der Rat setzt den Prozess der Annahme des Kommissionsvorschlags für eine Richtlinie des Rates zu Restrukturierung des Gemeinschaftsrahmens für die Besteuerung von Energieerzeugnissen fort.
2. Die Mitgliedstaaten intensivieren in enger Zusammenarbeit mit der Kommission, ihre Arbeiten im Rahmen der internationalen Zivilluftfahrt-Organisation, um eine Besteuerung von Flugkraftstoff sowie die Einführung von Instrumenten mit ähnlichem

- Effekt zu erreichen.
3. Der Rat überprüft die Situation mit Blick auf die 33. ICAO-Versammlung im Jahr 2001.

Allgemeine Bemerkungen

Obwohl in diesem Dokument Steuerfragen im Vordergrund stehen, steht es doch auch im Zusammenhang mit einer Reihe von Fragen im Verkehrsbereich. Deshalb an dieser Stelle einige kurze Bemerkungen zu den betreffenden Aspekten dieses Dossiers:

Das Europäische Parlament hat zwei Hauptaspekte der Verkehrspolitik betont: Die Schaffung einer nachhaltigen Verkehrspolitik, in welcher jeder Nutzer für die von ihm verursachten Kosten aufkommt, sowie die Anstellung gleicher Chancen, wobei jede Verkehrsart gleiche Behandlung erfährt.

Was die Luftfahrt angeht, so tragen die Nutzer nicht sämtliche Kosten, insbesondere gilt dies für die Umweltkosten. Dieser Punkt ist auch in der Mitteilung der Kommission: Luftverkehr und Umwelt: "Wege zu einer nachhaltigen Entwicklung" (KOM(1999) 640 end) angesprochen worden. Hier wird darauf hingewiesen, dass die EU, will sie ihre Umweltziele entsprechend dem Amsterdamer Vertrag und dem Protokoll von Kyoto erfüllen, noch einiges tun müssen. Es bestehen mehrere Optionen für die Einführung einer Abgabe auf den Luftverkehr, bei der es darum geht, ein Gleichgewicht herzustellen, das für eine nachhaltige Entwicklung erforderlich ist.

Hinzu kommt, dass es einige Beispiele für Situationen gibt, in denen der (internationale) Luftverkehr gegenüber anderen Verkehrsarten favorisiert wird. Dies ist zurückzuführen auf die Tatsache, dass ein großer Teil der Luftfahrtbestimmungen – im Unterschied zu anderen Verkehrsarten – einen internationalen/globalen Hintergrund hat. Wirklich effektive Veränderungen können nur im Rahmen der internationalen Gremien erreicht werden. Nichtsdestoweniger ist die Kommission aufgefordert worden, zu untersuchen, ob, und in welchem Maße die Freistellung des Luftverkehrs von der Mehrwertsteuer und die Befreiung des internationalen Luftverkehrs von Verbrauchssteuern zu Ungleichgewichten führt.¹⁵

Das zuständige Gremium für die Luftfahrt ist die ICAO. Innerhalb dieser Organisation werden die Regelungen für den internationalen Luftverkehr festgelegt. Natürlich ist es möglich, Maßnahmen auf nicht-globaler Ebene zu ergreifen, aber diese Maßnahmen würden sich vermutlich negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unterzeichnerstaaten auswirken.

Um Chancengleichheit zwischen Luftverkehr und anderen Verkehrsarten herzustellen, ist eine Besteuerung von Kerosin in globalem Maßstab eine Schlüsselfrage. Auch wenn alternative Maßnahmen geprüft werden, bleibt doch die Besteuerung von Kerosin die optimale Lösung, denn sie ist sehr eng an den Kraftstoffverbrauch und somit an die dadurch verursachte Umweltverschmutzung gebunden. Eine Fortsetzung der Diskussionen mit der ICAO über dieses Thema sollte deshalb gefördert werden.

¹⁵ A5-0075/200; EP-Entschließung vom 16. Mai 2000 zur Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen – Der Luftverkehr in der Gemeinschaft: vom Binnenmarkt zur weltweiten Herausforderung (KOM(1999)182)

Auf der 3. ICAO-Versammlung, die wahrscheinlich im September/Oktober 2001 stattfinden wird, soll über "Luftfahrt und Umwelt" diskutiert werden; diese Debatte wird derzeit vorbereitet. Zur Zeit ist nicht klar, zu welchem Ergebnis diese Diskussion führen könnte. Nach mehreren Studien¹⁶ scheint eine Umweltafgabe auf der Grundlage der während eines Flug abgegebenen Emissionen (einschließlich Landung und Start) eine sowohl akzeptable als auch wirkungsvolle Alternative zu einer Kerosinsteuer zu sein. Sowohl aus rechtlicher Sicht als auch mit Blick auf die Verfügbarkeit von Daten scheint es derzeit noch kleinere Probleme zu geben. Empfohlen wird, dass die Kommission eine derartige Abgabe weiter im Detail untersucht, die innerhalb der EU, für den Fall eingesetzt werden könnte, dass die ICAO keine hinreichenden Fortschritte erzielt, ohne dass gegen internationale Übereinkommen verstoßen würde.

Falls der Rat den gemeinsamen Standpunkt zu dem Vorschlag der Kommission (KOM(1997) 030 end) sowie die Änderungswünsche des Europäischen Parlaments billigt, wird es möglich sein, auf Inlandsflüge Abgaben zu erheben – eine Praxis, die in einigen europäischen Ländern eingeführt worden ist.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der Ausschuss für Regionalpolitik, Verkehr und Fremdenverkehr ersucht den federführenden Ausschuss für Wirtschaft und Währung, folgende Punkte in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

1. ist der Auffassung, dass das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung im Verkehrsbereich den Einschluss sämtlicher durch die Nutzer verursachten Kosten sowie die Schaffung gerechter Bedingungen zwischen allen Verkehrsträgern einschließt; stellt jedoch fest, dass in der Luftfahrt die Kosten schon erfasst werden und dass der steuerliche Vorteil der Kerosinsteuerbefreiung ein sehr unbedeutendes Element im Vergleich zu den umfassenden Beihilfen für andere Verkehrsarten ist; glaubt deshalb, dass zum besseren Verständnis der externen Kosten weitere erhebliche Forschung nötig ist;
2. fordert die Kommission auf zu untersuchen, ob und in welchem Maße die Freistellung der internationalen Luftfahrt von Verbrauchsteuern gegenüber anderen Verkehrsarten Ungleichgewichte hervorrufen könnte;
3. ist der Ansicht, dass – sowohl aus Sicht der Umweltpolitik als auch aus Gründen des Wettbewerbs – die Einführung einer Kerosinsteuer oder anderer Instrumente mit ähnlichen Auswirkungen in globalem Maßstab im Rahmen der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) geschehen, muss so dass Langstreckenflüge nicht unnötig belastet, die Verlagerung von Kurzstreckenflügen auf die Schiene gefördert und die Gewährleistung von Verkehrsdiensten in gering besiedelten und abgelegenen Gebieten berücksichtigt würden; ermutigt zu einer Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission, was die Erörterungen dieses Themas im Rahmen der ICAO angeht;

¹⁶ Z.B. "Analysis of the taxation of aircraft fuel", Delft, 1999 und "Proposal for an European Aviation Levy to Internalise External Costs of Climate Change", Berlin, 1999

4. ist sich mit der Kommission in bezug auf ihre Schlussfolgerungen darin einig, dass die Einführung einer Kerosinsteuer auf alle Flüge innerhalb der Gemeinschaft, die von Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft durchgeführt werden, weder wünschenswert noch wirkungsvoll wäre; fordert die Kommission auf, weitere Untersuchungen hinsichtlich der Möglichkeiten und Schwierigkeiten bei der Konzipierung und Umsetzung anderer Maßnahmen für die Luftfahrtindustrie unter Berücksichtigung der Entwicklungen innerhalb der ICAO anzustellen; weist darauf hin, dass bestimmte Emissionswerte bereits bekannt sind;
5. berücksichtigt die Schwierigkeiten, was die Schaffung eines internationalen Rahmens für eine Kerosinsteuer in naher Zukunft anbelangt; unterstützt folglich die Studien im Zusammenhang mit der ICAO, die auf alternative oder komplementäre Ansätze abzielen;
6. fordert den Rat nachdrücklich auf, den Kommissionsvorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung des Gemeinschaftsrahmens für eine Besteuerung von Energieprodukten (KOM(1997) 030 end) erst nach einer gewissenhaften Analyse der rechtlichen Folgen einer solchen Maßnahme für die Mitgliedstaaten der EU in der ICAO anzunehmen;
7. fordert den Rat auf, die Lage auf der Grundlage eines Berichts der Kommission über das Ergebnis der laufenden Diskussionen und Verhandlungen innerhalb der ICAO vor der 33. ICAO-Versammlung zu prüfen;
8. fordert die Kommission nachdrücklich auf, falls die ICAO auf ihrer 33. Versammlung im nächsten Jahr keine zufriedenstellenden Maßnahmen beschließt, eine Mitteilung über Vorschläge für EU-interne Maßnahmen vorzulegen.