

Herrn
Rudolf Dietrich
Direktor
Oberzolldirektion (OZD)
Monbijoustrasse 40
3003 **Bern**

Bern, den 21. Januar 2004

Änderung des Mineralölsteuergesetzes

Stellungnahme des Schweizerischen Strassenverkehrsverbands FRS

Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur fiskalischen Förderung von Erd- und Flüssiggas sowie Biogas und anderen Treibstoffen aus erneuerbaren Rohstoffen bzw. zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes (MinöStG) Stellung nehmen zu können, und äussern uns wie folgt:

I. Grundsätzliche Bemerkungen

Der Schweizerische Strassenverkehrsverband FRS ist mit der vorgeschlagenen Stossrichtung grundsätzlich einverstanden. Die teilweise fiskalische Entlastung von Erd- und Flüssiggas entspricht dem Auftrag des Parlaments. Die totale Steuerbefreiung der Biotreibstoffe ist mit Blick auf die EU-Politik, der Massnahmen in anderen europäischen Ländern zugunsten von Biotreibstoffen, der Klimapolitik sowie der Verbesserung unserer Versorgungssicherheit nachvollziehbar. Der Strassenverkehrsverband FRS verschliesst sich diesen Anliegen nicht. Die Förderung der „neuen“ Treibstoffe ist jedoch auf besagte Stossrichtung einzugrenzen; die veränderten fiskalischen Rahmenbedingungen sind wettbewerbsneutral auszugestalten. Flüssig- und Erdgas – beides fossile Energieträger mit sehr ähnlichen technischen und ökologischen Eigenschaften – sind zu-

dem identisch zu behandeln. Dasselbe gilt für Treibstoffe, die aus nachwachsenden Rohstoffen gewonnen werden. Marktpolitisch motivierte Differenzierungen zwischen den einzelnen Biotreibstoffen, wie sie offenbar der Alcosuisse – ein Profitcenter der Eidgenössischen Alkoholverwaltung (EAV) – vorschweben, lehnen wir prinzipiell ab, da sie u.E. kontraproduktiv sind. Wenn man den Biotreibstoffen auf längere Sicht eine echte Chance einräumen will, führt kein Weg am Markt vorbei: Der punkto Technik, Umweltschutz und Wirtschaftlichkeit geeignetste Biotreibstoff soll und wird sich durchsetzen. Staatlich gestützte Massnahmen zum Aufbau eines vom Ausland abgeschotteten Bio-Ethanolmarkts gehören in die Mottenkiste einer überholten Landwirtschaftspolitik. Sie sind schliesslich auch aussenhandelsrechtlich (Stichworte: WTO, Freihandelsbestimmungen CH-EU) unzulässig.

II. Detailbemerkungen

2.1 Steuerbefreiung von Treibstoffen aus erneuerbaren Rohstoffen

Im erläuternden Bericht wird behauptet, dass die vorgeschlagene Änderung des Mineralölsteuergesetzes mit den entsprechenden EU-Regelwerken kompatibel sei.¹ Das trifft schon deshalb nicht zu, weil die vorgeschlagene Produkteliste² nicht einmal die Hälfte der in der „EU-Richtlinie 2003/30/EG vom 8. Mai 2003 zur Förderung der Verwendung von Biokraftstoffen (...)“ aufgeführten förderungswürdigen Biokraftstoffe enthält. Hinzu kommt, dass Bio-ETBE und Bio-MTBE explizit nicht steuerbefreit werden sollen.³ Ausserdem berücksichtigt der Bundesrat bei der Aufnahme in die Produkteliste den Beitrag dieser Treibstoffe zum Umweltschutz (Art. 12b Abs. 2 MinöStG-Entwurf), und er kann minimale Anforderungen an den Nachweis einer positiven ökologischen Bilanz stellen (Art. 12b Abs. 3 MinöStG-Entwurf).

Mit der selektiven Behandlung einzelner Treibstoffe aus erneuerbaren Rohstoffen wird unter dem durchsichtigen Deckmantel der Ökologie kruden Marktinteressen Vorschub geleistet. Falls sich dies durchsetzen sollte, werden erhebliche Wettbewerbs- und Marktverzerrungen die Folge davon sein. Das kann anhand der vorgeschlagenen Behandlung von Bio-MTBE und Bio-ETBE veranschaulicht werden:

Bio-MTBE und Bio-ETBE kommen bereits in mehreren europäischen Ländern zum Einsatz (z.B. Spanien, Frankreich, Deutschland), und zwar als direkte Konsequenz der Biotreibstoffrichtlinie der EU. Andere Länder werden folgen. Mit dem vorgeschlagenen Ausschluss von der Steuerbefreiung würde die Schweiz einen Alleingang vornehmen, für den es keine sachlich nachvollziehbaren Gründe gibt. Der postulierte Ausschluss von Bio-MTBE und Bio-ETBE von der Steuerbefreiung ist aber ohnehin haltlos, weil

- eine umfangreiche Literatur über die Umweltrelevanz von MTBE und ETBE existiert. Für die Schweiz ist festzuhalten, dass das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (Buwal) einen Handlungsbedarf in der Vergangenheit mehrfach verneint hat. Die Gefahr von Leckagen ist in der Schweiz wegen des hohen Sicherheitsstandards tiefer als in anderen Ländern.

¹ Fiskalische Förderung von Erd- und Flüssiggas sowie Biogas und anderen Treibstoffen aus erneuerbaren Rohstoffen, Änderung des Mineralölsteuergesetzes, Erläuternder Bericht, S. 9

² a.a.O., S. 5

³ a.a.O.

Solange ETBE und MTBE Normen- und EU-konform in den Einsatz gelangen, besteht kein ersichtlicher Grund, auf einmal Bio-ETBE bzw. Bio-MTBE ins Visier zu nehmen.

- es nicht zutrifft, dass der Ursprung und die Herstellung von ETBE schlechter überprüfbar sein sollen als für andere Biokraftstoffe. Auch die Herstellung anderer Biokraftstoffe bedingt zum Teil chemische Syntheseschritte.
- die beiden hievor erwähnten Argumente nur vorgeschoben sind. Denn es geht einzig darum, eine allfällige Schweizer Ethanolproduktion von der Konkurrenz durch andere im In- oder Ausland hergestellte Biotreibstoffprodukte abzuschotten. Dies ist nicht nur wettbewerbs- und aussenhandelspolitisch äusserst fragwürdig bzw. unzulässig, sondern auch deshalb verfehlt, weil heute noch völlig offen ist, in welche Richtung sich der Biotreibstoffmarkt entwickeln wird. Eine Fokussierung der (kleinen und punkto Treibstoffe vom Ausland abhängigen) Schweiz auf lediglich ein Produkt aus der breiten Palette der Biokraftstoffe birgt die grosse Gefahr in sich, dass sich unser Land in die falsche Richtung bewegt und sich in Sachen Biotreibstoffe verrennt.

Wir beantragen deshalb, die folgenden ersatzlosen Streichungen:

Art. 12b Abs. 2 (neu)

~~Der Bundesrat bezeichnet die Treibstoffe aus erneuerbaren Rohstoffen; er berücksichtigt dabei den Beitrag dieser Treibstoffe zum Umweltschutz.~~

Art. 12b Abs. 3 (neu)

~~Er kann minimale Anforderungen an den Nachweis einer positiven ökologischen Gesamtbilanz stellen.~~

Eventualiter stellen wir den Antrag, dass die Produkteliste für Biotreibstoffe gemäss Art. 12b Abs. 2 MinöStG-Entwurf identisch sein muss mit der Liste der „EU-Richtlinie 2003/30/EG vom 8. Mai 2003 zur Förderung der Verwendung von Biokraftstoffen und anderen erneuerbaren Kraftstoffen im Verkehrssektor“. Insbesondere Bio-ETBE und Bio-MTBE sind in die Produkteliste aufzunehmen.

2.2 Importmonopol der Eidg. Alkoholverwaltung – Revision des Alkoholgesetzes

Sollen die Treibstoffe aus erneuerbaren Rohstoffen eine echte Chance im Markt erhalten und – was zwingend geboten ist – sowohl in- wie auch ausländisches Bio-Ethanol gleich behandelt werden, muss das Importmonopol des Bundes auf gebrannte Wasser modifiziert werden. Ansonsten bleiben – und die bisherigen Verlautbarungen der Alcosuisse bestätigen dies – etatistischen und marktverzerrenden Interventionen Tür und Tor geöffnet.

Das Alkoholgesetz ist deshalb im Zuge der zur Diskussion stehenden MinöStG-Änderung zu revidieren; der Import von Alkohol zu industriellen Zwecken ist vom Importmonopol auszunehmen. Damit soll importierter Alkohol (auch in Form eines Gemisches) gleich gestellt werden mit im Inland produziertem Alkohol, der als Biotreibstoff verwendet wird. Eine solche Ausklammerung ist sachlich gerechtfertigt, weil das Alkoholmonopol des Bundes primär volksgesundheitlich motiviert ist (vgl. Art. 105 BV). Im Übrigen ist es ja das erklärte Ziel der vorliegenden MinöStG-Änderung, gleich lange Spiesse für in- und ausländische Biotreibstoffe zu schaffen.⁴ Die Änderung des Alkoholmonopols ist unabdingbare Voraussetzung für wettbewerbsneutrale Rahmenbedingungen.

⁴ a.a.O., S. 7

Wir beantragen, dass parallel zur vorgeschlagenen MinöStG-Änderung das Alkoholgesetz im hievordargelegten Sinn revidiert wird.

2.3 Steuerbegünstigung von Erdgas

Wir stimmen dem vorgeschlagenen Art. 12a MinöStG grundsätzlich zu, weisen jedoch auf folgende Inkonsistenz hin: Bei Biotreibstoffen sollen minimale Anforderungen an den Nachweis einer positiven ökologischen Gesamtbilanz gestellt werden (Art. 12b Abs. 3 MinöStG-Entwurf). Würde unser hievorgestellter Antrag nicht gutgeheissen und an dieser Bestimmung festgehalten, müssten auch hier gleich lange Spiesse geschaffen werden. So hängt die Ökobilanz von Erdgas – namentlich dessen Treibhausgasemissionen – stark vom Produktionsort und der Länge sowie der Beschaffenheit der Transportwege ab. Während sich die relativ kurzen Pipelinedistanzen im EU-Mix vorteilhaft auswirken, könnten Importe aus Sibirien die vergleichsweise positive Bilanz zum Kippen bringen. Aus Gleichbehandlungsgründen muss diesem Aspekt Rechnung getragen werden.

Wir beantragen – sofern Art. 12b Abs. 3 (neu) wie vorgeschlagen aufrechterhalten bleiben sollte – die folgende Ergänzung:

Art. 12a Abs. 1 (neu)

Für Erd- und Flüssiggas zur Verwendung als Treibstoff ist die Steuer 40 Rappen je Liter Benzinäquivalent tiefer als die Steuer gemäss Mineralölsteuertarif; ***der Bundesrat berücksichtigt dabei den Beitrag dieser Stoffe zum Umweltschutz.***

2.4 Ertragsneutralität

2.4.1 Kompensatorische Erhöhung der Benzinfiskalität mit Klimarappen

Den Absatz von Biotreibstoffen ab 2007 einigermaßen verlässlich abzuschätzen, ist ein sehr schwieriges Unterfangen. Dies deshalb, weil die Entwicklung in der EU nach wie vor unklar bleibt und der Schweizer Treibstoffmarkt in hohem Masse durch die europäische Raffinerieindustrie beeinflusst wird. Die im erläuternden Bericht präsentierten Schätzungen tragen diesen Unsicherheiten zu wenig Rechnung und sind – namentlich beim Bio-Ethanol – wohl zu optimistisch ausgefallen.⁵ Darum darf die Benzinfiskalität nicht „auf Vorrat“ erhöht werden, sondern nur aufgrund einer „ex-post“-Betrachtung. Einzig diese bildet eine verlässliche Grundlage.

Mit der kompensatorischen Erhöhung der Benzin-, nicht aber der Dieselfiskalität sind wir – sofern der freiwillige Klimarappen eine Chance erhält – grundsätzlich einverstanden. Allerdings ist eine Bremse für den Fall einzubauen, dass wider Erwarten ein eigentlicher Erdgas-, Flüssiggas- und Biotreibstoff-Boom einsetzen sollte. Die Differenz zwischen Benzin- und Dieselfiskalität sollte eine Bandbreite von 10 bis 15 Rappen pro Liter nicht übersteigen – dies auch im Hinblick auf die existierenden Raffineriekonfigurationen. Wird diese Spannweite überschritten, müssen die Steuersätze von Benzin *und* Dieselöl erhöht werden.

In diesem Zusammenhang stellen wir die folgenden Ergänzungsanträge:

⁵ a.a.O., S. 3 f

Art. 12c Abs. 2 (neu)

Der Bundesrat setzt die Steuersätze (...) und passt sie *aufgrund der tatsächlichen Entwicklung* periodisch an. **Die Bundesversammlung genehmigt die vorgeschlagene Höherbesteuerung.**

Zudem ist die Erhöhung der Mineralölsteuer auf Benzin insofern zu begrenzen, als die Differenz zwischen Benzin- und Dieselfiskalität nicht mehr als 10 bis 15 Rappen pro Liter betragen darf.

Art. 12c Abs. 2 (neu) ist in diesem Sinne zu ergänzen.

2.4.2 Kompensatorische Erhöhung der Benzinfiskalität mit CO₂-Abgabe

Für die Beurteilung der Erreichung der Reduktionsziele nach dem CO₂-Gesetz mit den vier Varianten ist unter anderem auch die aufkommensneutrale Begünstigung von alternativen Treibstoffen (Gas, Biogas, Bio-Ethanol, usw.) bei der Mineralölsteuer zu berücksichtigen. Dabei wird die Förderung von Bio-Ethanol mit 0,25 Millionen Tonnen CO₂ veranschlagt. Die zusätzliche Förderung von Bio-Ethanol durch den Klimarappen wird bei den Varianten mit Klimarappen mit weiteren 0,25 Millionen Tonnen CO₂ ausgewiesen.⁶ Mit anderen Worten: Der Klimarappen trägt in einem beachtlichen Umfang dazu bei, die verbleibende Ziellücke von 2,6 Millionen Tonnen CO₂ im Treibstoffbereich zu schliessen.

Gesetzt den Fall, der Bundesrat entscheidet sich wider jegliche klima-, finanz- und wirtschaftspolitische Vernunft dafür, auf den Treibstoffen eine CO₂-Abgabe gemäss der im einschlägigen Vernehmlassungsbericht⁷ postulierten Varianten eins oder zwei einzuführen, stellen wir folgenden Antrag: **Die entsprechenden Gesetzesgrundlagen sind dahingehend zu ändern bzw. anzupassen, dass die im Rahmen der vorliegenden MinöStG-Änderung zur Förderung alternativer Treibstoffe geplante Steuererhöhung auf dem Benzin vollumfänglich aus dem Ertrag einer solchen CO₂-Abgabe kompensiert wird.**

Es kann und darf nicht sein, dass die Konsumentinnen und Konsumenten zur Erreichung der CO₂-Reduktionsziele 15 bzw. 30 Rappen pro Liter Treibstoff mehr bezahlen und darüber hinaus für die aufkommensneutrale Förderung alternativer Treibstoffe mit zwei bzw. sechs Rappen pro Liter Benzin gerade stehen müssen.

2.5 Import von Treibstoffgemischen

Importe von Treibstoffen, denen Bio-Anteile zugemischt sind, müssen fiskalisch gleich behandelt werden wie die Beimischungen im Inland. Eine unterschiedliche Behandlung lässt sich weder aussenhandelspolitisch noch aus anderen Gründen rechtfertigen. Den in der Presse veröffentlichten, gegenteiligen Absichten der Alcosuisse ist eine klare Absage zu erteilen.

2.6 Vollzug (Messmethoden, etc)

Im Hinblick auf den Vollzug (Messmethoden, Messgenauigkeiten, Toleranzen, etc.) sind die Regeln im Einklang mit der internationalen Situation festzusetzen. Im Zuge der Ausarbeitung von

⁶ Vernehmlassungsbericht über Massnahmen zur Erreichung der Reduktionsziele nach dem CO₂-Gesetz, S. 9

⁷ a.a.O., S. 5

Verordnung, Dienstanleitungen, Kreisschreiben sind wir der Auffassung, dass die Erdöl-Vereinigung als FRS-Mitglied von Anfang an in diese Arbeiten miteinbezogen werden sollte.

III. Schlussbemerkung

Gemäss erläuterndem Bericht sind die Massnahmen zur Förderung der Treibstoffe aus erneuerbaren Rohstoffen in allen EU-Nachbarstaaten der Schweiz zeitlich befristet.⁸ **Auch wir beantragen eine solche zeitliche Befristung – und zwar bis ins Jahr 2012.** Dannzumal soll der Erfolg dieser Massnahmen unter Berücksichtigung des aktuellen Stands der Klimapolitik (Stichwort: Weiterführung des Kyoto-Protokolls) objektiv beurteilt werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und versichern Sie, sehr geehrter Herr Direktor, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Schweizerischer Strassenverkehrsverband FRS

Der Generalsekretär

Hans Koller

⁸ a.a.O., S. 9