

Roadmap von der Mineralölsteuer zum Mobility Pricing

Immer sparsamere Motoren und die langfristig erwartete Verdrängung des Verbrennungsmotors durch alternativ betriebene Fahrzeuge führen zu einem Rückgang der Steuereinnahmen aus fossilen Treibstoffen. Um die absehbare Finanzierungslücke bei der Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) schliessen zu können, wird kurz- bis mittelfristig eine schrittweise Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlags vorgeschlagen. Gleichzeitig ist schon heute der Prozess für einen langfristig anzustrebenden Systemwechsel zu einem Mobility Pricing zu intensivieren.



VON
ANDREAS SCHNEIDER
Dipl. Umwelting. ETH,
MSc Environmental and Resource
Economics, R+R Burger und
Partner AG, Baden

kehrs betragen im Jahr 2011 ca. 5 Mrd. CHF. Dazu kommen Einnahmen aufgrund der Mehrwertsteuer auf Treibstoffverkäufen von ca. 900 Mio. CHF. Zirka 60% dieser Einnahmen fliessen in die Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) und ca. 40% in den allgemeinen Finanzhaushalt (siehe Abb. 1).

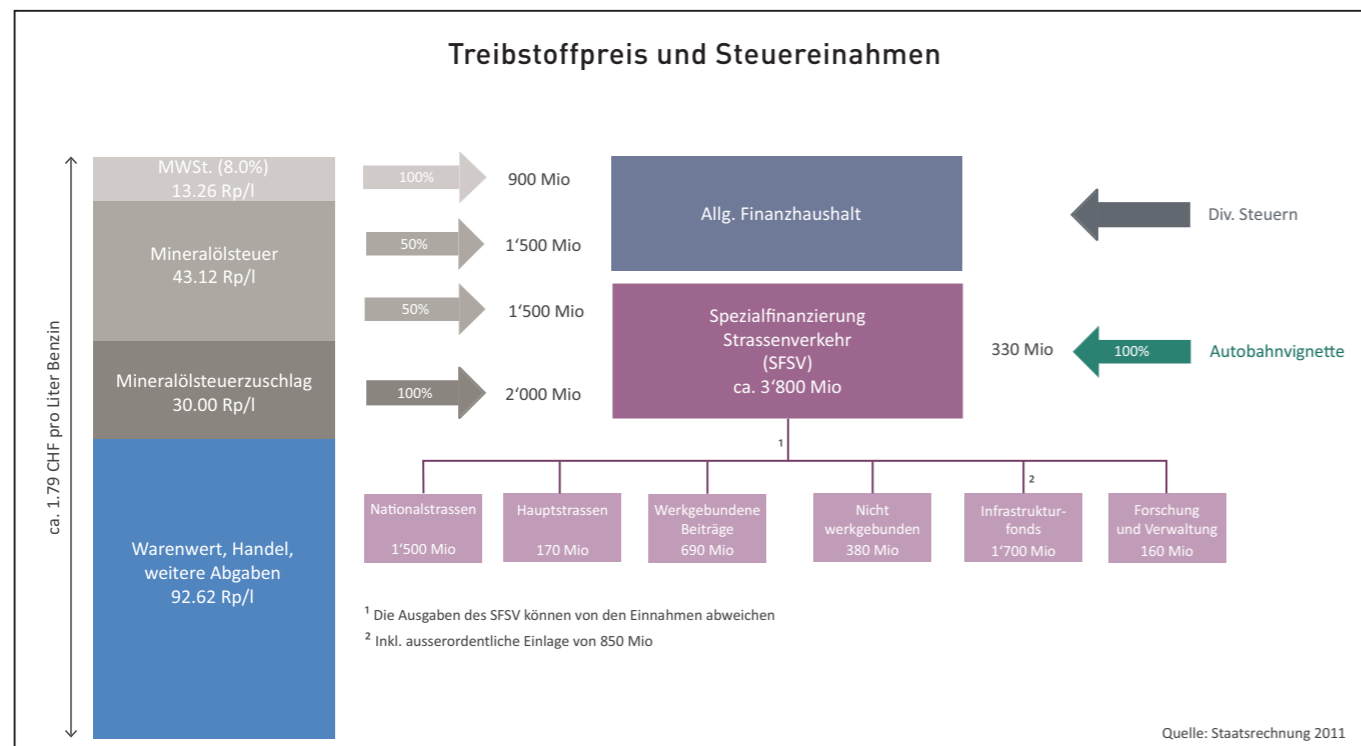
Im Rahmen der laufenden öffentlichen Diskussionen um den Ausbau von Bahn- und Strasseninfrastruktur scheint es angebracht, einen Blick auf die Entwicklung der Einnahmen aus den Mineralölsteuern zu werfen.

Heutige Steuereinnahmen und Verwendungszwecke

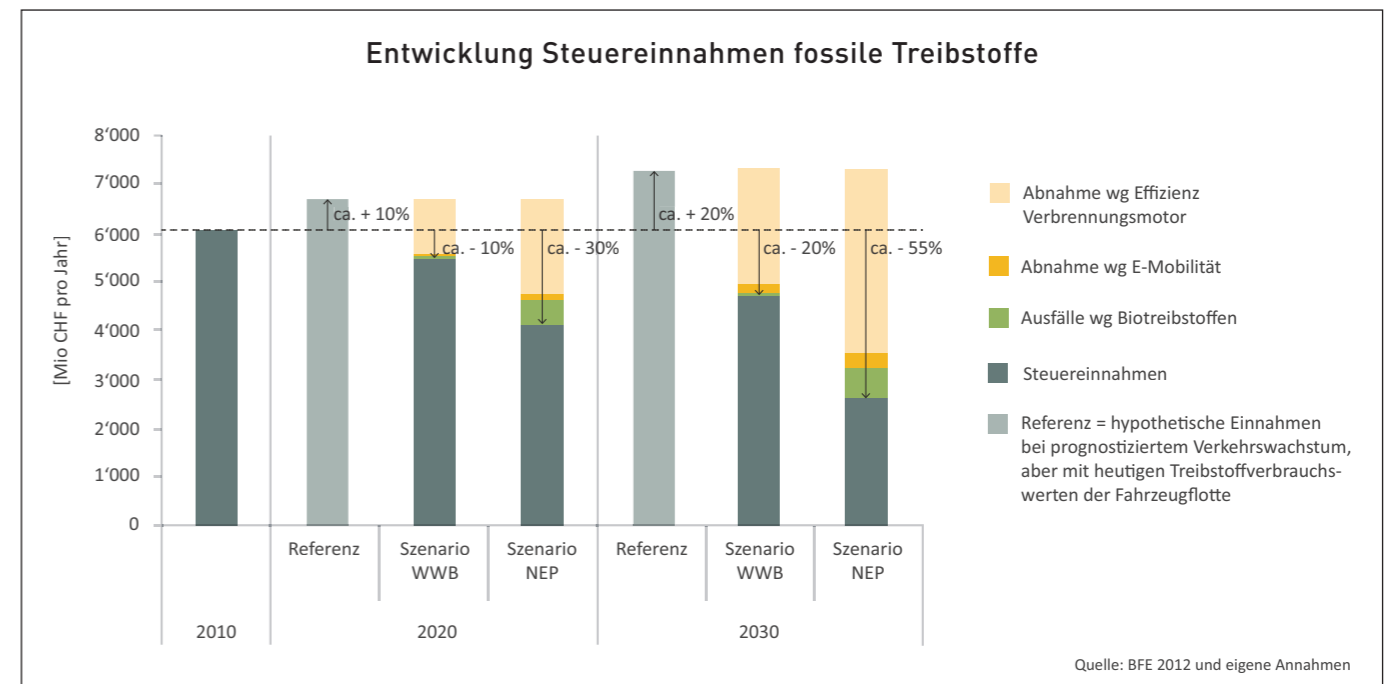
Die Einnahmen aufgrund der Mineralölsteuer und des Mineralölsteuerzuschlags auf fossilen Treibstoffen des Strassenver-

Zukünftige Entwicklung der Mineralölsteuereinnahmen

Gemäss den Prognosen des Bundes (ARE 2012) wird von 2010 bis 2030 bei den Personenwagen von einer Zunahme der Fahrleistung um ca. 20% ausgegangen. Da die Verbrennungsmotoren immer effizienter werden und alternativ betriebene Fahrzeuge (insbesondere Elektromobile) zunehmend Marktanteile gewinnen, ist gesamthaft jedoch mit einem Rückgang des fossilen Treibstoffverbrauchs und der damit verbundenen Steuereinnahmen zu



1 | Treibstoffabgaben und deren Verwendung (2011, gerundete Werte).
1 | Redevances prélevées sur les carburants et leur utilisation (2011, valeurs arrondies).



2 | Entwicklung der Steuereinnahmen aus fossilen Treibstoffen.
2 | Évolution des recettes fiscales issues des carburants fossiles.

rechnen. Im September 2012 publizierte das Bundesamt für Energie «Die Energieperspektiven für die Schweiz bis 2050». Darin wird die Endenergienachfrage für drei Szenarien modelliert. Das Szenario «Weiter wie bisher» (WWB) beinhaltet für den Verkehrsbereich im Wesentlichen einen Klimarappen auf Treibstoffen und die passive Übernahme der Flottengrenzwerte der EU. Das Szenario «Neue Energiepolitik» (NEP) verfolgt ein international abgestimmtes Oberziel von 1 bis 1,5 Tonnen CO₂-Ausstoss pro Kopf bis zum Jahr 2050. Erreicht werden soll dieses Ziel im Verkehrsbereich durch verschärfte CO₂-Emissionsvorschriften, durch den Einsatz sparsamerer Fahrzeuge aufgrund höherer Treibstoffpreise (infolge eines weltweiten Emissionshandels von CO₂), durch eine noch zu konkretisierende Elektromobilitätsstrategie sowie den verstärkten Einsatz von Bio-Treibstoffen 2. und 3. Generation im motorisierten Güterverkehr. Das Szenario «Politische Massnahmen des Bundesrats» (POM) bildet einen politischen Mittelweg. Im Folgenden werden nur die zwei Szenarien WWB und NEP betrachtet. Basierend auf den im Bericht zu den Energieperspektiven enthaltenen Zahlen zur Endenergienachfrage können die zukünftigen Steuereinnahmen aus fossilen Treibstoffen berechnet werden. Unter Annahme gleichbleibender Steuersätze ist beim Szenario WWB bis 2030 mit 20 bis 25%, beim Szenario NEP mit bis zu 55% tieferen Steuereinnahmen zu rechnen. Das heisst, die Einnahmen werden 2030 1,3 bis 3,5 Milliarden CHF unter

denjenigen von heute liegen. Mit zusätzlichen Annahmen können die Anteile einzelner Ursachen an den Einnahmerückgängen abgeschätzt werden. In Abbildung 2 (oben) ist zu sehen, dass der überwiegende Anteil bis 2030 in beiden Szenarien auf die Effizienzsteigerung bei den Verbrennungsmotoren zurückzuführen ist. Obwohl mit relativ grossen Unsicherheiten verbunden und stark abhängig von Preisentwicklungen und regulatorischen Rahmenbedingungen, hat die Elektromobilität mittelfristig noch keinen bedeutenden Anteil an den Steuerausfällen¹. Eine starke Zunahme der Elektromobile wird aber nach 2030 erwartet. Eine Sonderstellung nehmen die Biotreibstoffe ein. Diese sind heute unter Einhaltung gewisser Kriterien von der Mineralölsteuer befreit. Wird diese Steuerbefreiung beibehalten, so ist im Szenario NEP mit gewichtigen Steuerausfällen zu rechnen.

Einnahmehausfälle bei der Spezialfinanzierung Strassenverkehr SFSV

Für die SFSV bedeutet dies, dass je nach Szenario im Jahr 2020 mit Mindereinnahmen von 0,4 bis 1,2 Mrd. CHF und 2030 mit solchen von 0,9 bis 2,2 Mrd. CHF gerechnet werden

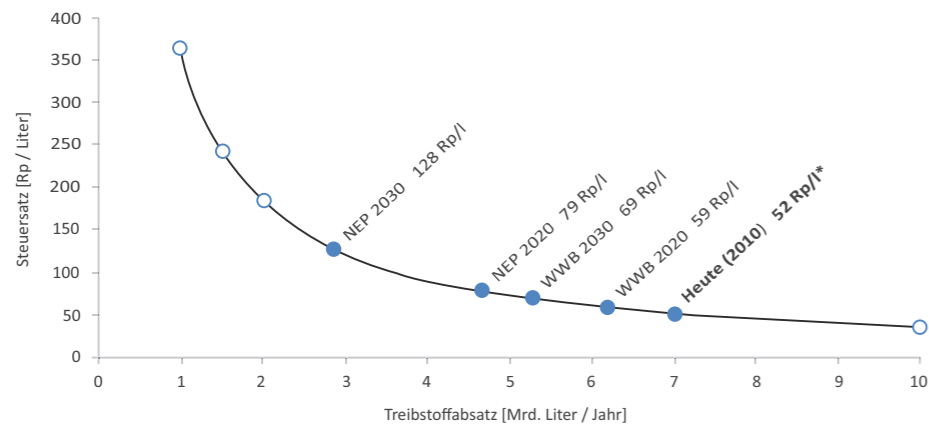
1) Im Jahr 2030 haben rein batteriebetriebene Elektrofahrzeuge und Plug-in-Hybride beim Szenario WWB ca. 7%, beim Szenario NEP ca. 11% Anteil an der PW-Fahrzeugflotte.

Feuille de route pour passer de la taxe sur les produits pétroliers au Mobility Pricing

Les moteurs de plus en plus économiques et l'éviction du moteur à combustion par des véhicules à propulsion alternative, attendue à long terme, entraînent un recul des recettes fiscales issues des carburants fossiles. Afin de pouvoir combler le déficit financier prévisible au niveau du Financement spécial pour la

circulation routière (FSCR), il est proposé d'augmenter progressivement la surtaxe sur les huiles minérales, à court ou moyen terme. Parallèlement, il s'agit d'intensifier dès aujourd'hui le processus menant à un changement de système, souhaitable à long terme, pour mettre en place une tarification de la mobilité.

Notwendiger Steuersatz für konstante Einnahmen bei der SFSV



* Entspricht Mineralölsteuerzuschlag von 30 Rp/l plus 50% der Mineralölsteuer von durchschnittl. 44 Rp/l

3 | Notwendiger Steuersatz für konstante Einnahmen bei der SFSV.
3 | Taux d'imposition nécessaire pour des recettes constantes pour le FSCR..

muss. Da es sich beim Szenario NEP um ein ambitioniertes Zielszenario handelt, werden die effektiven Zahlen vermutlich eher im Bereich des Szenarios WWB liegen. Mögliche Instrumente zur Kompensation sind: Mineralölsteuer resp. -zuschlag, Autobahnvignette, CO₂-/Energieabgaben, Fahrzeugsteuern und verschiedene Ausprägungen von Road und Mobility Pricing. Oder eine Finanzierung über den allgemeinen Finanzhaushalt bzw. die Mehrwertsteuer.

Roadmap zur Deckung der Finanzierungslücke

Unter Berücksichtigung der politischen Umsetzbarkeit schlagen wir folgende grobe Roadmap zur Deckung der Finanzierungslücke bei der Strasse vor. Bisher öffentlich kommunizierte Überlegungen des UVEK gehen dabei in eine ähnliche Richtung. Weil die Einführung eines neuen Instruments wie z. B. Mobility Pricing erfahrungsgemäss viel Zeit in Anspruch nimmt, soll in einer ersten Etappe zur kurz- bis mittelfristigen Kompensation der Mineralölsteuerzuschlag erhöht werden. Um die Finanzierungslücke – ausgehend vom heutigen Finanzierungsbedarf, ohne zusätzliche Begehrlichkeiten – im Jahr 2020 von rund 500 Mio. CHF pro Jahr decken zu können, muss der Mineralölsteuerzuschlag um ca. 10 Rappen erhöht werden. Dies entspricht

einer Erhöhung des Tankstellenpreises um ca. 5 %. Bis 2030 ist beim Szenario WWB eine weitere Erhöhung um ca. 10 Rappen notwendig. Im Falle eines stärkeren Rückgangs des fossilen Treibstoffabsatzes als im Szenario WWB prognostiziert, wäre eine stärkere Erhöhung nötig. Im hier als eher unwahrscheinlich beurteilten Szenario NEP müsste der Mineralölsteuerzuschlag im Jahr 2030 um ca. 75 Rappen gegenüber heute erhöht werden²⁾. Die starke Zunahme rührt daher, dass diese mit abnehmendem Verbrauch exponentiell steigt, da mit immer kleinerer Absatzmenge derselbe Ertrag erwirtschaftet werden muss (siehe Abb. 3).

Zu beachten ist, dass mit diesen Erhöhungen nur der heutige Einnahmenstand erreicht wird. Falls zusätzliche Mittel generiert werden sollen, ist eine weitere Steuererhöhung notwendig. Gleiches gilt, falls die Einnahmefälle beim allgemeinen Finanzhaushalt über die Mineralölsteuer kompensiert werden sollen. Änderungen bei der Mineralölsteuer sind vom Parlament zu beschliessen. Es ist anzunehmen, dass die Widerstände umso grösser sind, je höher der Preiszuschlag ausfällt. Einerseits deshalb und andererseits, um den Strassenverkehr von sachfremden Abgaben zu entlasten,

2) Preiselastizitäten werden hier nicht berücksichtigt.

wird empfohlen, die Lücke im allgemeinen Finanzhaushalt über andere Einnahmequellen zu kompensieren. Mittel- bis langfristig sind jedoch andere Lösungen zu finden. Dies nicht nur, weil ein zunehmend geringerer Anteil aller Strassennutzer für die gesamte Strasseninfrastruktur aufkommen muss, sondern auch deshalb, weil es ab einem gewissen Marktanteil «unfair» erscheint, wenn Elektromobile oder biotreibstoffbetriebene Fahrzeuge – abgesehen von der Autobahnvignette – keine Steuern und damit auch keinen Beitrag an die Strasseninfrastruktur zahlen müssen. Wenn heute mit der Diskussion begonnen wird, sollte es möglich sein, für den Individual- und Güterverkehr auf der Strasse, idealerweise gleichzeitig für den öffentlichen Verkehr auf Strasse und Schiene, bis ca. 2030 auf ein umfassendes Mobility Pricing umsteigen zu können. Die detaillierte Ausgestaltung kann hier vorerst offengelassen werden.

Auch Elektromobile sollten Beitrag leisten

Zur Diskussion gestellt wird, ob in einer Übergangsphase ab ca. 2020 auch Elektromobile einen Beitrag an die von ihnen genutzte Strasseninfrastruktur bezahlen sollen³⁾. Diese Nutzungsabgabe könnte mittels im Fahrzeug eingebauter Stromzähler über die verbrauchten kWh erhoben und analog zur LSVA periodisch ausgerechnet und verrechnet werden. Dies sollte mit geringem technischem und vertretbarem administrativem Aufwand möglich sein. Zur Höhe einer solchen Abgabe: Mit der heutigen Steuerbelastung von ca. 52 Rp/l Treibstoff zugunsten der SFSV und einem durchschnittlichen Treibstoffverbrauch von 8 l/100 km beträgt der Deckungsbeitrag an die SFSV für Personenwagen ca. 4 Rappen pro Fahrzeugkilometer (Fzkm). Mit sinkendem Treibstoffverbrauch und den oben vorgeschlagenen Erhöhungen des Mineralölsteuerzuschlages bleibt der Beitrag an die SFSV pro Fahrzeugkilometer im Szenario WWB bis 2030 etwa konstant. Der spezifische Stromverbrauch von Elektromobilen liegt in der Grössenordnung von 0,2 kWh pro Fahrzeugkilometer. Um denselben Deckungsbeitrag pro Fahrzeugkilometer zu generieren wie bei fossil betriebenen Fahrzeugen, wäre somit eine Abgabe von ca. 20 Rp/kWh notwendig. Dies entspricht etwa einer Ver-

3) Die Diskussion über den Umgang mit den Biotreibstoffen würde den Rahmen dieses Artikels sprengen und kann separat geführt werden.

doppelung des heutigen durchschnittlichen Strompreises. Vergleicht man die «Treibstoffkosten», so betragen diese (bei heutigen Preisen) bei fossil betriebenen Fahrzeugen im Durchschnitt ca. 15 Rp/Fzkm, bei elektrisch betriebenen ca. 4 Rp/Fzkm ohne resp. 8 Rp/Fzkm mit Deckungsbeitrag an die Strasse.

Fazit

Die sinkenden Steuereinnahmen bei den Treibstoffzöllen rufen nach einer raschen Lösung, um nicht in eine Finanzierungslücke bei der SFSV zu schlittern. Konkrete Vorschläge des Bundesrates zur Deckung der Finanzierungslücke sind für das laufende Jahr angekündigt. Die bisher kommunizierte Stossrichtung von UVEK und ASTRA geht in eine ähnliche Richtung wie die hier vorgeschlagene.

Kurz- bis mittelfristig bietet sich eine etappenweise Erhöhung des Mineralölsteuerzuschlages um 10 bis 30 Rappen an. Sofern auch die Lücke im allgemeinen Finanzhaushalt sowie über die heutigen Einnahmen hinausgehende Bedürfnisse gedeckt werden sollen, müssten die Aufschläge entsprechend höher ausfallen, laufen dann aber eher Gefahr, politisch blockiert zu werden. Da das heutige Besteuerungssystem langfristig nicht mehr den Gegebenheiten entspricht, soll auf ein Mobility Pricing gewechselt werden. Wegen der langwierigen Prozesse – unter anderem muss die Bundesverfassung angepasst werden – ist bereits heute die Diskussion zu intensivieren und in strukturierte Bahnen zu lenken. Obwohl Stromverbrauch anstelle von Fahrzeugkilometern besteuert wird, lässt sich eine Besteuerung der Elektromobile, auch zur Schaffung der nötigen Akzeptanz, als Pilotprojekt für diese Umstellung nutzen.

Literatur:

- Die Energieperspektiven für die Schweiz bis 2050. Energienachfrage und Elektrizitätsangebot in der Schweiz 2000–2050. Ergebnisse der Modellrechnungen für das Energiesystem. Prognos AG in Auftrag des Bundesamts für Energie, Basel, 12.9.2012
- Ergänzungen zu den Schweizerischen Verkehrsperspektiven bis 2030. Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Bern, September 2012
- Chancen und Risiken der Elektromobilität in der Schweiz. Studie des Zentrums für Technologiefolgen-Abschätzung, Peter de Haan, Rainer Zah, Zürich, 2013
- Faktenblatt Nationalstrassen: Finanzierung und Planungsinstrumente, UVEK, Bundesamt für Strassen ASTRA, 30.1.2013
- Mineralölsteuerverordnung (MinöStV), SR 641.611, Stand 1.1.2012

Anzeige

Anzeige