05.309

Standesinitiative des Kantons Bern
Differenzierung der Automobilsteuer auf Bundesebene

Vorentwurf und erläuternder Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerats

vom 16. Oktober 2008

Übersicht

Zur Unterstützung der Energie-, Klima- und Umweltpolitik des Bundes sollen für den Kauf von energieeffizienten und emissionsarmen Automobilen finanzielle Anreize geschaffen werden. Als Instrument dazu wird das Bonus-Modell vorgeschlagen. Dieses wird über eine Erhöhung der Automobilsteuer des Bundes finanziert.

Am 30. November 2005 reichte der Kanton Bern eine Standesinitiative (05.309) ein. Sie verlangt eine Differenzierung der Automobilsteuer aufgrund von Umwelt- und Energieeffizienzkriterien. Nachdem die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates der Standesinitiative am 2. Mai 2006 einstimmig Folge gegeben hat, hat sich die Schwesterkommission des Nationalrates am 5. September 2006 dem Entscheid angeschlossen.

Das Anliegen der Standesinitiative wird auf Gesetzesstufe im Automobilsteuergesetz umgesetzt. Nach dem vorliegenden Vorentwurf soll bei der erstmaligen Zulassung eines besonders energieeffizienten und emissionsarmen Automobils ein Bonus ausgerichtet werden. Die finanziellen Mittel für die Bonuszahlungen stammen aus den Mehreinnahmen, die durch eine Erhöhung des Steuersatzes von heute 4 auf neu 8 Prozent erzielt werden. Das Bonus-Modell ist somit haushaltneutral. Als Kriterium für die Definition der zu fördernden Automobile bietet sich die zu entwickelnde Umweltetikette an. Der Bonus setzt sich aus zwei unabhängigen Teilen zusammen: Der Effizienz-Bonus wird dann ausbezahlt, wenn das Fahrzeug der Energieeffizienzkategorie A oder B angehört. Anspruch auf den Umwelt-Bonus besteht dann, wenn die Umweltbelastung des Fahrzeugs unterhalb einer bestimmten Limite liegt. Der volle Bonus wird fällig, wenn das Fahrzeug in der Kategorie A ist und das Umweltkriterium erfüllt. Daneben gibt es vier weitere Kombinationsmöglichkeiten, welche zum Bezug eines reduzierten Bonus berechtigen: das Fahrzeug gehört der Kategorie B an und erfüllt die Umweltlimite, das Fahrzeug gehört der Kategorie A oder B an, erfüllt die Umweltlimite jedoch nicht, oder das Fahrzeug erfüllt die Umweltlimite, gehört aber weder zur Kategorie A noch zur Kategorie B. Die Bonuskriterien und die Höhe der Boni sollen alle zwei Jahre geprüft und gegebenenfalls angepasst werden.

Die Abklärungen zur Wirkung eines solchen Modells zeigen, dass die CO_2-Emissionen aus dem Personenwagenverkehr längerfristig um durchschnittlich 200 000 Tonnen pro Jahr reduziert werden können. Die Massnahmeneffizienz liegt im Bereich von 21 Franken pro vermiedene Tonne CO_2. Nicht in diesen Kosten enthalten sind die Treibstoffeinsparungen von insgesamt rund 160 Millionen Franken jährlich. Der Marktanteil der besten Energieeffizienzkategorien kann durch den Bonus um rund 7.5 Prozentpunkte gesteigert werden. Dies entspricht einem massnahmeninduzierten Mehrverkauf von durchschnittlich rund 15 000 A-Fahrzeugen

und 5 500 B-Fahrzeugen pro Jahr. Darüber hinaus könnte diese Massnahme auch einen Umdenkprozess in der Bevölkerung auslösen.

Bericht

1 Ausgangslage

1.1 Standesinitiative

Am 30. November 2005 reichte der Kanton Bern eine Standesinitiative ein, welche die Förderung emissionsarmer und energieeffizienter Fahrzeuge beabsichtigt. Umweltfreundliche Fahrzeuge sollen steuerlich begünstigt werden, indem die auf Bundesebene erhobene Automobilsteuer angepasst wird. Die Steuer soll die Energieeffizienz, den Schadstoffausstoss und allfällige weitere ökologische Kriterien einbeziehen. Die Standesinitiative verlangt, dass die Gesetzesänderung haushaltsneutral erfolgen soll.

In diesem Zusammenhang soll das System der Energieetikette verbessert werden und emittierte Schadstoffe wie zum Beispiel Stickoxide (NOx) und Feinstaub berücksichtigen. Die Kriterien der Energieetikette sollen alle zwei Jahre, gestützt auf die technische Entwicklung und auf internationale Normen, überprüft und angepasst werden.

1.2 Vorprüfung

Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates hat die Standesinitiative an ihrer Sitzung vom 2. Mai 2006 vorgeprüft und verschiedene Möglichkeiten zur Reduktion von CO_2-Emissionen im Automobilbereich in Erwägung gezogen. Den Ansatz einer Differenzierung der Automobilsteuer beurteilte die Kommission als sinnvoll, weil damit eine schweizweit einheitliche und transparente Umsetzung möglich ist. Nach heute gültigem Automobilsteuergesetz (AStG)[1] ist bei der Einfuhr von Neuwagen einmalig eine Importsteuer von 4 Prozent an den Bund zu entrichten. Da die Differenzierung der Automobilsteuer innerhalb des bereits existierenden Systems vorgenommen werden kann, ist der zu erwartende Vollzugsaufwand als gering einzuschätzen.

Die Kommission des Ständerates hat aus den erwähnten Gründen ohne Gegenstimme entschieden, der Standesinitiative Folge zu geben.

Dieser Beschluss wurde, gestützt auf Artikel 109 Absatz 3 des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz; ParlG)[2], der zuständigen Kommission des anderen Rates vorgelegt. Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates stimmte dem Beschluss ihrer Schwesterkommission am 5. September 2006 mit 13 Stimmen bei 5 Enthaltungen zu.

Die Kommission des Nationalrates hat sich in der Vorprüfung mit der Lenkungswirkung einer differenzierten Automobilsteuer auseinandergesetzt und in diesem Rahmen verschiedene Punkte diskutiert. Sie hat sich eingehend mit dem System der Energieetikette für Personenwagen befasst. Die Kommission hielt deren Weiterentwicklung für notwendig, um eine angemessene Kategorisierung der Fahrzeuge sicherzustellen. Sie betonte, dass in jeder Kategorie der Energieetikette alle Fahr-

[1] SR **641.51**
[2] SR **171.10**

zeugklassen erhältlich sein sollen, um eine Benachteiligung von Personen, die auf grössere bzw. stärkere Fahrzeuge angewiesen sind, wie etwa Bewohner von ländlichen Gebieten und Bergregionen oder grosse Familien, zu verhindern.

1.3 Arbeiten der Kommission

Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates (hiernach: die Kommission) hat im Rahmen mehrerer Sitzungen einen Vorentwurf zur Umsetzung der Initiative ausgearbeitet. Am 16. Oktober 2008 hat sie den vorliegenden Vorentwurf mit 7 zu 3 Stimmen bei einer Enthaltung angenommen und beschlossen, die Vorlage in die Vernehmlassung zu schicken. Die Kommission wurde in ihren Arbeiten vom Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) sowie vom Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) unterstützt.

1.3.1 Prüfung alternativer Modelle

Neben dem Bonus-Modell, das Gegenstand der Vorlage ist (siehe Ziffer 2.1.1 für eine Zusammenfassung), hat die Kommission zwei weitere Modelle geprüft, die sie jedoch aufgrund ihrer geringen Effizienz respektive ihres zu hohen Aufwands verwarf.

Beim ersten Modell, der Differenzierung der Automobilsteuer, würde der Automobilsteuersatz von heute 4 Prozent auf 8 Prozent gesetzt. Je nach Verbrauchs- und Emissionswerten würde der Steuersatz zwischen 0 Prozent und 8 Prozent variieren. Wie bereits heute der Fall meldet der Importeur das Fahrzeug zur Zollveranlagung mit dem entsprechenden Steuersatz an, dessen Höhe einer verbindlichen Liste der Fahrzeuge und Steuersätze entnommen werden kann.

Die Kommission hat festgestellt, dass die Lenkungswirkung dieses Modells im Vergleich gering ist, da sich die Steuerveranlagung aufgrund der verschiedenen Steuersätze kompliziert und die Haushaltsneutralität dadurch nicht gewahrt werden kann. Zudem kann der Steuersatz nicht negativ gewählt werden, weshalb die Wirkung bezüglich CO_2-Reduktion im Vergleich zu den anderen Modellen weniger stark ausfällt. Die geringe Wirkung ist auch darauf zurückzuführen, dass die psychologischen Effekte bei diesem Modell nicht greifen, weil die Steuer im Kaufpreis enthalten und daher, im Gegensatz zum Bonus-Modell, nicht direkt ersichtlich ist. Schliesslich wäre der Personalbedarf wesentlich höher als beim Bonus-Modell, wodurch eine deutlich geringere Massnahmeneffizienz resultiert.

Das zweite Modell, ein Bonus/Malus-Modell, wäre von der Automobilsteuer unabhängig. Neben der Belohnung würde bei diesem Modell ein echter Malus für Käufer und Käuferinnen von besonders ineffizienten und umweltbelastenden Personenwagen eingeführt. Bei der ersten Inverkehrssetzung im kantonalen Strassenverkehrsamt würde durch Überprüfung der Daten der Typengenehmigung festgestellt, ob eine Bonusberechtigung oder eine Maluspflicht vorliegt. Ein Verwalter oder eine externe Inkassostelle wäre für die Auszahlung bzw. das Inkasso verantwortlich. Die Einnahmen aus der Erhebung des Malus würden die Ausgaben für die Auszahlung des Bonus abdecken.

Die Kommission erkennt, dass dieses Modell zwar die grössten Wirkungen sowohl bezüglich CO_2-Reduktion als auch bezüglich der gesamten Umweltbelastung aus-

weisen würde. Sie hält den zu erwartenden Vollzugsaufwand jedoch für zu hoch, insbesondere was die personellen Ressourcen und die Einbussen durch Zahlungsverweigerung beim Inkasso der Malusgelder betrifft. Insgesamt schneidet die Massnahmeneffizienz dieses Modells betreffend den personellen und finanziellen Aufwand deutlich schlechter ab als im Bonus-Modell und liegt damit etwa im Bereich der Differenzierung der Automobilsteuer.

2 Grundzüge der Vorlage

2.1 Grundzüge des Modells

2.1.1 Ausgestaltung auf Gesetzesstufe

Mit der vorliegenden Vorlage wird ein Bonus-Modell vorgeschlagen, das die separate Auszahlung eines Bonus nach dem Kauf von energieeffizienten und emissionsarmen Automobilen ermöglicht. Finanziert werden die Boni über eine generelle Erhöhung der Automobilsteuer. Diese Steuererhöhung kann als „unechter" Malus bezeichnet werden, da zuerst alle Automobile davon betroffen sind.

Die gesetzliche Regelung erfüllt die folgenden Bedingungen:

- Bei der Veranlagung der Automobilsteuer ändert das Verfahren nicht. Somit entsteht sowohl für die Verwaltung als auch für die Steuerpflichtigen in diesem Bereich kein Mehraufwand.
- Die Haushaltsneutralität innerhalb des Bonus-Modells ist gewährleistet. Der bisherige, auf dem Steuersatz von 4 Prozent basierende Ertrag aus der Besteuerung von Personenwagen bleibt als nicht zweckgebundene Einnahme in der Bundeskasse.
- Der Steuersatz wird von 4 Prozent auf 8 Prozent erhöht.
- Ein zweckmässiger Vollzug ist gewährleistet.

2.1.2 Bewertungssystem

Es handelt sich um eine technische Materie, die raschen Veränderungen unterliegen kann. Es ist deshalb nicht zweckmässig, dass der Gesetzgeber die Kriterien für die Bewertung der Automobile im Gesetz selber festlegt. Das Bewertungssystem soll auf Verordnungsstufe konkretisiert werden. Hierzu wird auch auf den Kommentar zum neuen Artikel 13b verwiesen. Es ist hingegen unbestritten, dass ein Bewertungssystem die Automobile deutlich in energieeffiziente, emissionsarme und damit förderungswürdige und in nicht-förderungswürdige Fahrzeuge unterteilen soll. Für die Käuferin und den Käufer eines Neuwagens muss sofort klar sein, welche Modelle von einem Bonus profitieren. Als Bewertungsgrundlage steht zum heutigen Zeitpunkt die Energieetikette für Personenwagen des Bundesamts für Energie (BFE) zur Verfügung. Der Vorsteher des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation hat Ende März 2007 den Grundsatzentscheid gefällt, die Energieetikette zu einer Umweltetikette weiter zu entwickeln. Eine Grundlage dazu bilden die Kriterien für energieeffiziente und emissionsarme Fahrzeuge (KeeF), eine Datenbank, die vom Bundesamt für Umwelt (BAFU), Bundesamt für

Strassen (ASTRA) und dem Bundesamt für Energie entwickelt wurde. Für das Projekt Umweltetikette, in welches auch die Kantone involviert sind, wird mit einer Vorbereitungszeit von rund zwei Jahren gerechnet. Die Umweltetikette wird somit 2010 eingeführt werden, also etwa zeitgleich mit der Einführung eines Bonus-Modells. Die künftige Umweltetikette soll es ermöglichen, beim Bonus-Modell neben der Energieeffizienz auch weitere Umweltaspekte zu berücksichtigen und damit den Anforderungen der Standesinitiative gerecht zu werden. Bei der Konkretisierung des Anreizinstruments müssen deshalb die Erkenntnisse aus den Arbeiten zur Umweltetikette einfliessen. Kann die Umweltetikette nicht rechtzeitig eingeführt werden, steht die Energieetikette als Übergangslösung bereit.

2.1.2.1 Energieeffizienz

Die bestehende Energieetikette informiert den Neuwagenkäufer und die Neuwagenkäuferin über die Energieeffizienz der angebotenen Neuwagen. Sie ist 2002 eingeführt worden und gibt auch noch Auskunft über den Treibstoffverbrauch, die CO_2-Emissionen und bei Dieselfahrzeugen über das Vorhandensein eines Partikelfilters. Die Energieeffizienz wird mittels der Kategorien A bis G dargestellt. Die Berechnung der Kategorieneinteilung basiert auf einem relativen System. Der Treibstoffverbrauch wird in Relation zum Fahrzeugleergewicht gesetzt.

Rechtlich verankert ist die Energieetikette in Artikel 8 des Energiegesetzes vom 26. Juni 1998 (EnG)[3] und in den Artikeln 7, 9 und 11 der Energieverordnung vom 7. Dezember 1998 (EnV)[4]. Die genaue Ausgestaltung ist im Anhang 3.6 der Energieverordnung festgelegt. Um zu garantieren, dass sich in der Kategorie A die energieeffizientesten Fahrzeuge befinden, werden die Kategoriengrenzen im Rhythmus von zwei Jahren überprüft und gegebenenfalls angepasst.

Die bekannten Energieeffizienzkategorien werden in die neue Umwelt-Etikette übernommen. Demzufolge wird an den sieben Kategorien A bis G festgehalten. Ebenfalls wie bisher orientiert sich die Einteilung der Fahrzeuge in die Kategorien am Neuwagenangebot, nicht an den Verkaufszahlen. Neu ist aber, dass sich je ein Siebtel der angebotenen Fahrzeugmodelle in den Kategorien A bis G befinden. Im Vergleich zur heutigen Einteilung werden dadurch mehr Fahrzeugmodelle in die Kategorien E, F und G eingeteilt, während die Kategorien A bis D bezüglich der Energieeffizienz näher zusammenrücken.

2.1.2.2 Umweltbelastungspunkte

Mit den Umweltbelastungspunkten (UBP) werden die wichtigsten Luftschadstoffe (Partikel/Dieselruss, Stickoxide NOx, halogenierte Kohlenwasserstoffe HC, Kohlenmonoxid CO), Treibhausgase (Kohlendioxid CO_2) und Lärmemissionen bewertet. Zusätzlich wird die Umweltbelastung der Treibstoffherstellung mitberücksichtigt. Der Einbezug der Treibstoffherstellung ist von grosser Bedeutung, wenn Elektrofahrzeuge, Plug-in-Hybridfahrzeuge oder weitere Fahrzeuge mit alternativen Antrieben und biogenen Treibstoffen bewertet werden sollen.

Aus den direkten Emissionen von Luftschadstoffen, Treibhausgasen und Lärm sowie den Emissionen aus der Treibstoffherstellung werden die aus dem Fahrzeugbetrieb resultierenden Umweltbelastungen berechnet. Dabei wird die Methode der

3 SR **730.0**
4 SR **730.01**

ökologischen Knappheit angewendet. Der Vorteil dieser Methode liegt darin, dass sie sich an den Zielen der schweizerischen Umweltpolitik und somit an den schweizerischen Verhältnissen orientiert. Die Methode erlaubt es, die einzelnen Emissionen in einem einzigen Ergebniswert zusammenzufassen, in so genannten Umweltbelastungspunkten (UBP). Je weniger Umweltbelastungspunkte ein Fahrzeug aufweist, desto weniger umweltbelastend ist es.

Im Unterschied zur Energieetikette werden die effektiven Umweltwirkungen eines Fahrzeugs beurteilt. Es handelt sich um ein absolutes, gewichtsunabhängiges Bewertungssystem. Der Bewertungsmassstab orientiert sich an einer langfristig als ökologisch unbedenklich eingestuften Gesamtbelastung.

Die Umweltbelastungspunkte (UBP) sind also ein aggregierter Wert, der die Luftschadstoffe, Treibhausgase, Lärmemissionen und die Umweltbelastungen aus der Treibstoffherstellung berücksichtigt. Es wird eine UBP-Limite definiert, unterhalb derer sich förderungswürdige Fahrzeuge befinden.

Dieselbe Methode wird demnächst auch bei der Beurteilung von biogenen Treibstoffen angewendet. Im Mineralölsteuergesetz hat das Parlament beschlossen, dass eine umfassende Betrachtung der Biotreibstoffe in der Form einer ökologischen Gesamtbilanz angestellt werden muss.

2.1.2.3 Umweltetikette

Die Erarbeitung einer neuen Umwelt-Etikette für Personenwagen ist ein im UVEK laufendes Projekt. Zum jetzigen Zeitpunkt des Projekts sieht die Umwelt-Etikette so aus, dass die Inhalte der bestehenden Energieetikette fast unverändert übernommen werden. Ergänzt wird sie durch einen Umwelt-Teil in der Form von Umweltbelastungspunkten (Anhang). Diese werden auf der Umwelt-Etikette als Zahl und auch graphisch dargestellt, ähnlich wie dies heute auf der Energieetikette für die CO_2-Emissionen der Fall ist.

Derzeit gibt es in der Europäischen Union kein von der Energie-Etikettierung unabhängiges Fahrzeugbewertungssystem auf der Basis der Umweltbelastung. Im Bericht des Europäischen Parlaments über die Strategie der Gemeinschaft zur Minderung der CO_2-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen (2007/2119(INI)) vom 24. September 2007 wird die Kommission aufgefordert, einen Richtlinienvorschlag auszuarbeiten, der insbesondere zu einer Einführung von Vorschriften über die Kennzeichnung, Bewerbung und Vermarktung von Neufahrzeugen auf dem Binnenmarkt der EU führen würde. Im gleichen Bericht empfiehlt die EU die Einführung eines separaten Klassifizierungssystems für Umweltleistungen. Es wird somit zusätzlich zur Energieetikette ein weiteres Klassifizierungssystem namens „Grüner Stern“ angestrebt. Sobald sich die Einführung eines solchen Systems abzeichnet, soll die schweizerische Umweltetikette im Hinblick auf allfällige Anpassungen überprüft werden.

2.1.3 Ausgestaltung der Verordnung

Die folgenden Punkte sind auf Verordnungsstufe zu regeln:

- Konkretisierung des Bewertungssystems;
- Kriterien für die Bonusberechtigung;

- Behandlung von Direktimporten;
- Vorgehen bei Automobilen, die vom Bewertungssystem nicht erfasst sind;
- Genauer Zeitpunkt, in dem die Bonusberechtigung entsteht;
- Genaue Bezeichnung der Personen, an welche der Bonus ausgerichtet wird;
- Vollzugskosten;
- Regelungen für Sonderfälle und Verhinderung von Missbrauch (z.B. nachträgliche Umbauten am Fahrzeug);
- Übergangsbestimmungen (z.B. Massnahmen bei Änderungen des Bewertungssystems).

2.1.4 Umsetzung

Für den Vollzug steht das folgende Verfahren im Vordergrund: Bei der erstmaligen Zulassung auf dem kantonalen Strassenverkehrsamt wird durch eine Überprüfung der Daten der Typengenehmigung sogleich festgestellt, ob Anrecht auf den Bonus besteht. Die Daten der betreffenden Person werden der Vollzugsbehörde automatisch mitgeteilt, welche darauf der Halterin oder dem Halter den Bonus zukommen lässt. Der Bonus setzt sich aus zwei Teilen zusammen: Der Effizienz-Bonus wird dann ausbezahlt, wenn das Fahrzeug der Energieeffizienzkategorie A oder B angehört. Anspruch auf den Umwelt-Bonus besteht dann, wenn die Umweltbelastung des Fahrzeugs unterhalb einer bestimmten Limite liegt. Der volle Bonus wird fällig, wenn das Fahrzeug in der Kategorie A ist und das Umweltkriterium erfüllt. Ist das Fahrzeug in der Kategorie B und erfüllt das Umweltkriterium, wird der Bonus reduziert. Die Höhe der Boni in Abhängigkeit der Erfüllung der verschiedenen Kriterien und eine Abschätzung zur Anzahl der betroffen Fahrzeuge kann der folgenden Tabelle entnommen werden:

Erfüllte Kriterien	**Anzahl Fahrzeuge**	**Bonus-Betrag**
Effizienzkategorie A und Umweltlimite	61 500	3 000
Effizienzkategorie B und Umweltlimite	49 400	2 000
nur Effizienzkategorie A	200	1 800
nur Effizienzkategorie B	16 600	800
nur Umweltlimite	21 800	1 200

Die Bonus-Beträge sind so gewählt, dass einerseits für die Effizienz- und Umweltboni insgesamt dieselbe Geldmenge zur Verfügung steht und andererseits der Effizienz-Bonus für Fahrzeuge der Effizienzkategorie B ungefähr der Hälfte des Effizienz-Bonus für A-Fahrzeuge entspricht.

Grundsätzlich wäre auch eine Variante denkbar, bei welcher neben dem Umwelt-Bonus ein Effizienz-Bonus nur dann ausbezahlt wird, wenn das Fahrzeug zur Effizienzkategorie A gehört. Diese Idee wurde jedoch fallen gelassen, weil der maxima-

le Bonus so hoch ausfallen würde, dass Mengenausweitungseffekte nicht mehr ausgeschlossen werden können. Weil nur ein relativ kleiner Kreis von Neuwagenkäuferinnen und Neuwagenkäufer betroffen wäre, würde die Massnahme zudem auf bedeutend weniger Akzeptanz stossen.

Das beschriebene Verfahren lässt sich weitgehend automatisieren. Lediglich in besonderen Fällen sind zusätzliche Abklärungen erforderlich. So bleibt auch der administrative Aufwand verhältnismässig gering.

In Einzelfällen kann es vorkommen, dass Automobile zwar mit der Steuer belastet sind, hingegen vom Bewertungssystem nicht erfasst werden.

2.1.5 Verhältnis zum europäischen Recht

Die Energieeffizienz-Strategie im Bereich Personenwagen, welche von der Europäischen Kommission 1995 vorgeschlagen und im Juni 1996 durch den Ministerrat gutgeheissen wurde, hat sich zum Ziel gesetzt, die CO_2-Emissionen der neu verkauften Wagen bis 2012 auf 120 g/km zu senken.[5] Die Strategie wird durch die drei folgenden Säulen konkretisiert:

- Die erste Säule beinhaltet die freiwillige Vereinbarung der europäischen, japanischen und koreanischen Autohersteller, die durchschnittlichen CO_2-Emissionen der in Verkehr gesetzten Neuwagen bis 2008 (europäische Hersteller) bzw. 2009 (japanische und koreanische Hersteller) auf 140 g/km zu reduzieren.
- Die zweite Säule beinhaltet persuasive Instrumente: das Bewusstsein für weniger Treibstoffverbrauch und mehr Energieeffizienz bei den Konsumentinnen und Konsumenten soll gestärkt werden.
- Die dritte Säule zielt darauf hin, energieeffiziente Fahrzeuge mittels fiskalischer Anreize zu fördern.

Da der Erfolg der 3-Säulen-Strategie als bescheiden eingestuft werden kann, hat die Europäische Kommission im Zusammenhang mit der Lancierung der neuen Klima- und Energiestrategie Anfang Februar 2007 zusätzliche Massnahmen zur Reduktion der CO_2-Emissionen im Bereich Personenwagen vorgeschlagen.[6] Mittels Vorschriften soll der CO_2-Ausstoss der in der EU-27 verkauften Neuwagen bis 2012 auf 120 g/km gesenkt werden. Neue Motorentechnologie soll die Emissionen auf 130 g/km reduzieren, Verbesserungen bei den Fahrzeugkomponenten (z. B. Reifen, Klimaanlage) und Treibstoffen sollen weitere 10 g/km zur Reduktion beitragen. Wie diese Ziele auf die einzelnen Hersteller bzw. Fahrzeuge herunter gebrochen werden, ist noch Gegenstand der laufenden Diskussionen.

In mehreren Ländern Europas sind, im Einklang mit dem dritten Pfeiler der EU-Strategie, fiskalische Massnahmen oder anderweitige Anreizsysteme in Kraft getreten. So haben unter anderem Belgien, Frankreich, die Niederlande und das Vereinigte Königreich die jährliche Automobilsteuer oder die einmalige Steuer beim Erwerb eines Neuwagens nach dem CO_2-Ausstoss ausgerichtet.

[5] KOM (1995) 689 endg.; Schlussfolgerungen des Rates vom 25.6.1996
[6] KOM (2007) 19 endg. vom 16.2.2008

Die Vereinbarkeit des vorgeschlagenen Bonus-Modells mit dem EG-Recht ist gegeben.

2.1.6 CO_2-Reduktion

Zur Abschätzung der Wirkung des Bonus-Modells wurde ein Simulationsmodell der ETH Zürich verwendet, welches das Kaufverhalten unter veränderten Rahmenbedingungen simuliert. Zwei wichtige Annahmen liegen diesem Modell zugrunde: Die Wirkung eines Anreizmechanismus beschränkt sich nicht auf die monetäre Wirkung, sondern wird begleitet von zahlreichen wissenschaftlich belegten psychologischen Effekten, welche in der Summe die monetäre Wirkung verstärken. Dazu gehört der empirisch abgestützte Effekt, dass ein separat ausbezahlter Bonus relativ zu einem Referenzpunkt aufgefasst wird. Die Bezahlung eines Bonus „bar auf die Hand" wird auf den Referenzpunkt Null bezogen und nicht in Relation zum Kaufpreis gesetzt. Die Lenkungswirkung ist entsprechend grösser. Andere Effekte wie die Änderung der Präferenzstrukturen bei den Autokäufern oder Änderungen des Marketings durch die Branche werden im Modell nicht berücksichtigt, sollten aber die Wirkungen des Bonus-Modells tendenziell verstärken. Eine zweite Annahme betrifft die virtuelle Ausrüstung sämtlicher neuer Dieselfahrzeuge mit Partikelfilter. Sie gilt als realistisch, weil zum Zeitpunkt einer möglichen Einführung eines Anreizinstruments sämtliche dieselbetriebenen Neuwagen mit Partikelfiltern ausgestattet sein dürften.

Die Reduktion der CO_2-Emissionen liegt in der Grössenordnung von durchschnittlich 200 000 Tonnen pro Jahr. Dieser Berechnung liegt eine hypothetische Lebensdauer der Massnahme von 25 Jahren zugrunde. Da die Fahrzeugflotte erst allmählich erneuert wird, fällt die Reduktion von 200 000 Tonnen CO_2 nicht bereits im ersten Jahr an. Mit der allmählichen Erneuerung der Flotte steigt die jährliche Reduktion stetig an, erreicht etwa im zehnten Jahr der Massnahme den durchschnittlichen Wert und steigt dann weiter an.

2.1.7 Weitere Emissionen

Mehr als 3 Millionen Menschen oder gut 40 Prozent der Bevölkerung in der Schweiz sind heute dauernd einer zu hohen, d.h. über dem Jahresgrenzwert liegenden Feinstaubbelastung ausgesetzt. Zudem ist der motorisierte Verkehr die Hauptquelle der Stickoxidemissionen in der Schweiz. Sie sind für die Überdüngung der Ökosysteme und als Vorläuferstoffe für hohe Ozon- und Feinstaubbelastungen mitverantwortlich. Wie die oben erwähnten Simulationen der ETH Zürich zeigen, ist beim Bonus-Modell mit einem Anstieg der Stickoxid- und Feinstaubemissionen (NO_x und PM10) zu rechnen. Der Grund liegt darin, dass Dieselfahrzeuge effizienter sind als vergleichbare Benzinmotoren und dadurch mittels Bonus-Modell gefördert werden. Mit der Berücksichtigung der Luftschadstoffemissionen im Bewertungssystem fallen diese Anstiege jedoch gering aus.

2.2 Anforderung an die finanzielle Förderung von energieeffizienten und emissionsarmen Automobilen auf Bundesebene

Das Anreizmodell ist mit den staatlichen Zielen kohärent. Förderziel ist die Erhöhung des Marktanteils energieeffizienter und emissionsarmer Fahrzeuge. Dadurch können der Verbrauch von fossilen Treibstoffen, die CO_2-Emissionen und die gesamte Umweltbelastung reduziert werden. Gleichzeitig soll vermieden werden, dass volkswirtschaftlich ineffiziente Verzerrungen entstehen. Auch soll bei veränderter Ausgangslage eine rasche Anpassung der Parameter möglich sein.

Die Wirkung eines finanziellen Anreizsystems ist indessen nicht allein auf den monetären Effekt zu reduzieren. Die Einführung eines solchen Instruments kann weitere Mechanismen in Gang setzen. Hierzu wird auf die Ausführungen unter den Ziffern 2.1.6 und 4.3.2 verwiesen.

3 Kommentar zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen

Ingress

Mit der vorgeschlagenen Änderung werden auch energie- und umweltpolitische Massnahmen in das Automobilsteuergesetz aufgenommen. Deshalb sind die einschlägigen Artikel der Bundesverfassung zu erwähnen.

Artikel 13 Steuersatz

Wie in der Standesinitiative vorgesehen wird der Steuersatz von 4 auf 8 Prozent erhöht.

Artikel 13a Verwendung des Steuerertrags (neu)

Absatz 1 legt fest, dass der aus der Steuererhöhung resultierende Mehrertrag nach Abzug der Vollzugskosten für die Förderung von energieeffizienten und emissionsarmen Automobilen verwendet werden muss. Die Mehreinnahmen sind somit zweckgebunden. Gleichzeitig ist die Haushaltneutralität gewährleistet.

Die Gesetzesänderung hat das Ziel, für den Kauf von energieeffizienten und emissionsarmen Automobilen finanzielle Anreize zu schaffen. Die Erfassung der Käuferinnen und Käufer für die Bonuszahlungen würde indessen zu einem erheblichen administrativen Mehraufwand führen. Deshalb ist es angezeigt, auf bestehende Angaben zurückzugreifen. Die Halterinnen und Halter bei der erstmaligen Zulassung sind nach der Strassenverkehrsgesetzgebung bekannt. Es ist auch davon auszugehen, dass die Personen, die ein Automobil kaufen und auf den eigenen Namen zulassen, in der Regel identisch sind. In anderen Fällen (z. B. Firmenwagen, Leasing) besteht zumindest ein enger Zusammenhang.

Gestützt auf den bestehenden Artikel 3 des Gesetzes ist die Zollverwaltung (EZV) für den Vollzug der Bonuszahlungen zuständig. Die EZV verfügt bereits über langjährige Erfahrung bei der Auszahlung von Geldbeträgen an einen grossen Kundenkreis (z. B. Rückerstattung der Mineralölsteuer an Landwirte, Ausfuhrbeiträge für landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte). Ferner besteht im Rahmen der Zollveranlagungs- und Versteuerungskontrolle für Fahrzeuge bereits eine enge Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen. Zu erwähnen ist auch die dezentrale Organisation der EZV. Mit den heute zur Verfügung stehenden modernen Kommunikationsmitteln müsste die für die Bonuszahlungen zuständige Stelle nicht zwingend in Bern angesiedelt werden.

Nach Absatz 2 regelt der Bundesrat die Einzelheiten. Dies ermöglicht einen zweckmässigen und flexiblen Vollzug.

Artikel 13b Kriterien zur Bewertung der energieeffizienten und emissionsarmen Automobile (neu)

Der neue Artikel gibt dem UVEK die Kompetenz, die Automobile zu bezeichnen, für die ein Bonus ausbezahlt werden soll. Dieses Departement ist bereits zuständig für den Erlass von technischen oder administrativen Vorschriften im Energie- und Umweltbereich. Dazu gehören auch die bestehende Energieetikette und die zukünftige Umweltetikette für Automobile. Zu den Aufgaben des UVEK gehört auch die regelmässige Aktualisierung des Bewertungssystems. Da diese Massnahmen direkte finanzielle Konsequenzen haben, ist das Einvernehmen mit dem EFD erforderlich. Zusätzlich sollen die interessierten Kreise angehört werden.

Artikel 13 c Bonusbeträge (neu)

Das EFD ist zuständig, die Bonusbeträge alle zwei Jahre festzulegen. Dabei sind insbesondere die finanziellen Rahmenbedingungen (Haushaltsneutralität) zu beachten. Um den energie- und umweltpolitischen Zielen der Bonuszahlungen gerecht zu werden, ist das Einvernehmen mit dem UVEK herzustellen.

Die Schaffung von besonderen Strafbestimmungen ist nicht erforderlich (vgl. Ziffer 5.3).

3.1 Varianten zum Anwendungsbereich des AStG

Neben dem geltenden Recht als bevorzugte Lösung (Automobile bis 1 600 kg für den Personen- oder Warentransport) schlägt die Kommission in Bezug auf den Anwendungsbereich des AStG zwei Varianten vor. Die Variante A sieht eine vor allem aus verwaltungsökonomischen Gründen sinnvolle Streichung der leichten Nutzfahrzeuge (Stückgewicht bis 1 600 kg) aus dem Gesetz vor. Mit der Variante B hingegen werden Fahrzeuge mit einem Stückgewicht von bis zu 3 500 kg[7] in die Steuer einbezogen.

Variante A (Ausschluss der leichten Nutzfahrzeuge aus dem Anwendungsbereich des AStG)

Artikel 1 Grundsatz

Das Gesetz soll nur noch für Automobile für den Personentransport gelten. Die Begründung geht aus dem Kommentar zu Artikel 2 hervor.

Artikel 2 Begriff

In der Botschaft vom 25. Oktober 1995 (BBl 1995 IV 1689) wurde detailliert begründet, weshalb auch die leichten Nutzfahrzeuge (Stückgewicht nicht mehr als 1 600 kg) der Automobilsteuer unterstellt sind. Es wird vorgeschlagen, diese Fahrzeugkategorien nun komplett aus dem Gesetz zu streichen (Abs. 1 Bst. a und c). Dafür sind die folgenden Gründe massgebend:

7 Vgl. SR **641.811**, Art. 2 der Verordnung über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (SVAV): Motorfahrzeuge ab einem Gesamtgewicht von 3,5 t unterliegen der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe.

a. Seit Inkrafttreten des Gesetzes ist kein einziges Automobil zum Befördern von 10 Personen oder mehr besteuert worden (Bst. a). Solche Fahrzeuge weisen üblicherweise ein Stückgewicht von über 1 600 kg auf. Auf diese Bestimmung kann somit problemlos verzichtet werden.

b. Die leichten Nutzfahrzeuge für den Warentransport, im Stückgewicht von nicht mehr als 1 600 kg, machen wertmässig nur einen sehr kleinen Anteil der Automobilimporte aus (etwas über 5000 Stück pro Jahr). Es handelt sich um eher günstige Fahrzeuge mit einem Durchschnittswert von rund 15 000 Franken. Der Steuerertrag ging in den letzten Jahren zurück und belief sich 2007 noch auf rund 3 Millionen Franken, d.h. weniger als 1 Prozent des Gesamtertrages.

c. Der aus dem Zolltarif stammende Begriff des Stückgewichts von 1 600 kg erweist sich in der Steuerpraxis als immer problematischer und stösst bei den Steuerpflichtigen auf wenig Verständnis. Er wird als willkürlich empfunden. Der administrative Aufwand für Verwaltung und Steuerpflichtige ist verhältnismässig gross. Dies betrifft insbesondere nachträgliche Abklärungen und Kontrollen bei der Herstellung im Inland (Karossieren von Chassis und dgl.). Bisher fehlen zwar detaillierte Erhebungen. Allein für die Verwaltung dürfte er aber rund 100 000 Franken pro Jahr (= 3 Prozent des Steuerertrags auf diesen Automobilen) ausmachen.

d. Die Stückgewichtslimite von 1 600 kg lässt sich auch nur noch schlecht mit dem Grundsatz der steuerlichen Gleichbehandlung vereinbaren. Leichte Nutzfahrzeuge bis 1600 kg sind mit der Steuer belastet. Etwas schwerere Nutzfahrzeuge, mit einem Stückgewicht von über 1 600 kg, aber einem höchstzulässigen Gesamtgewicht von nicht mehr als 3 500 kg, unterliegen weder der Automobilsteuer noch der Schwerverkehrsabgabe. Von letzteren werden rund 20 000 Stück pro Jahr importiert.

e. Für leichte Nutzfahrzeuge gibt es bisher kein Bewertungssystem für Energieeffizienz und Emissionen. Für Bonuszahlungen kommen sie nicht in Frage. Deshalb wäre es kaum vertretbar, auch für diese Fahrzeuge die Steuer zu erhöhen. Die Schaffung von zwei unterschiedlichen Steuersätzen führt zu einem komplizierteren Steuersystem, was den Zielen des Bundes widerspricht. Es ist zudem davon auszugehen, dass der Energieverbrauch bei der Anschaffung eines solchen Fahrzeugs eine noch grössere Rolle spielt als bei Personenwagen. Deshalb sind fiskalische Anreize im Sinne des Bonus-Modells nicht erforderlich.

f. Leichte Nutzfahrzeuge werden ausschliesslich oder hauptsächlich von KMU eingesetzt. Hinzu kommen die Auflagen für das inländische Karosseriegewerbe (z.B. die Melde- und Aufzeichnungspflicht nach Artikel 29 AStG). Für diese Wirtschaftskreise bedeutet die vorgeschlagene Streichung der leichten Nutzfahrzeuge aus dem Automobilsteuergesetz eine nicht zu unterschätzende fiskalische und administrative Entlastung.

g. Dadurch, dass die leichten Nutzfahrzeuge ganz aus dem Gesetz gestrichen werden, entsteht für die Zollverwaltung ein Minderaufwand. Dieser verteilt sich auf die ganze Verwaltung und kann nicht detailliert ausgewiesen werden.

Somit sprechen allein schon verwaltungsökonomische Gründe für diese Lösung. Sie macht auch den bisherigen Absatz 2 überflüssig. Der Einnahmenverlust ist im Verhältnis zum Gesamtertrag bescheiden und vertretbar. Es ist jedoch nicht ausgeschlossen, dass in Zukunft auch für Nutzfahrzeuge ein Bewertungssystem geschaf-

fen wird. In diesem Fall wäre zu prüfen, ob das Automobilsteuergesetz auch auf diese Kategorien ausgedehnt werden kann.

Im Übrigen wird an der bisherigen Umschreibung der von der Steuer erfassten Automobile nach dem Zolltarif festgehalten. Diese Lösung hat sich bewährt. Sie kann zwar dazu führen, dass in Einzelfällen Automobile, die vom Bewertungssystem nicht erfasst sind und somit auch nicht von Bonuszahlungen profitieren würden, mit der höheren Steuer belastet werden. Dies betrifft z. B. Rennwagen, Oldtimer, Krankenwagen und Wohnmobile. Es ist auf Verordnungsstufe zu regeln, wie solche Automobile für eine allfällige Bonusberechtigung bewertet werden sollen.

Variante B (Einbezug von Automobilen bis 3 500 kg in den Anwendungsbereich des AStG))

Artikel 2 Begriff

Das Gesetz soll für Automobile zum Personen- und Warentransport bis 3 500 kg gelten. Im Jahre 2007 wurden rund 23 800 Lieferwagen (= leichte Motorwagen für den Sachentransport, mit einem höchstzulässigen Gesamtgewicht von nicht mehr 3 500 kg) neu in Verkehr gesetzt. Abzüglich der rund 5 000 leichten Nutzfahrzeuge mit einem Stückgewicht von nicht mehr als 1 600 kg, bei deren Einfuhr die Automobilsteuer bisher erhoben wird, wären knapp 19 000 Automobile von der Gesetzesänderung betroffen. Dies hätte die folgenden fiskalischen und wirtschaftlichen Auswirkungen:

a) Bei einem geschätzten durchschnittlichen Wert von 30 000 Franken pro Fahrzeug und einem Steuersatz von 8 % würden sich die Mehreinahmen auf 45,6 Millionen Franken pro Jahr belaufen.

b) Die fiskalische Mehrbelastung würde in erster Linie die Wirtschaft treffen, da solche Fahrzeuge fast ausschliesslich gewerblich genutzt werden.

c) Erheblich betroffen wäre auch das inländische Karosseriegewerbe. Zu den erwähnten 19 000 Automobilen gehören nämlich über 3 000 sogenannte Automobilchassis mit Führerkabine, die im Inland karossiert werden. Für die fertig karossierten Automobile müssten somit die Karosseriebetriebe neu Steueranmeldungen abgeben. Abgesehen von den finanziellen Konsequenzen wäre allein der administrative Mehraufwand für Verwaltung und Steuerpflichtige beträchtlich.

4 Auswirkungen

4.1 Auswirkungen auf den Bund

4.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Durch die generelle Automobilsteuererhöhung bei gleichzeitiger Auszahlung eines Bonus erhöhen sich sowohl die Einnahmen als auch die Ausgaben des Staates und damit die Steuer- und Ausgabenquote.

Im Jahr 2007 betrugen die Einnahmen aus der Automobilsteuer 357 Millionen Franken. Der durchschnittliche Steuerertrag je Automobil belief sich auf 1 160 Franken. Eine Erhöhung des Steuersatzes von 4 auf 8 Prozent führt somit zu einer Verdoppelung der Einnahmen.

Die aus der Erhöhung der Automobilsteuer resultierenden Mehreinnahmen werden nach Abzug der Vollzugskosten in eine Spezialfinanzierung eingespiesen und für die Bonusauszahlung verwendet. Sie sind somit zweckgebunden. Es liegt eine Spezialfinanzierung gemäss Artikel 53 Absatz 1 des Bundesgesetzes über den eidgenössischen Finanzhaushalt vom 7. Oktober 2005 (FHG)[8] vor. Die beantragte Änderung des Automobilsteuergesetzes schafft die dafür notwendige gesetzliche Grundlage. Das EFD führt die Spezialfinanzierung. Sie wird unter dem Fremdkapital ausgewiesen und kann sowohl einen positiven als auch einen negativen Stand ausweisen. Eine Sicherheitsreserve wäre somit nicht notwendig. Die Vollzugskosten machen rund 1,4 Prozent des für die Bonuszahlungen zur Verfügung stehenden Betrags aus.

Die infolge des vorgeschlagenen Bonus-Modells zu erwartende Reduktion des Treibstoffverbrauchs hat auch Auswirkungen auf andere Steuern, namentlich die Mineralölsteuer (inkl. Mineralölsteuerzuschlag), die Importabgabe auf Treibstoffen und die auf Treibstoffen erhobene Mehrwertsteuer. Die Einsparung von durchschnittlich 200'000 Tonnen CO_2 pro Jahr entspricht einer Reduktion des Treibstoffverbrauchs von rund 83 Millionen Liter Treibstoff. Unabhängig vom Treibstoffpreis ergeben sich daraus Ausfälle bei der Mineralölsteuer, inklusive Mineralölsteuerzuschlag und Importabgabe, von rund 62 Millionen Franken jährlich. Dazu kommen Ausfälle bei der Mehrwertsteuer, welche von den Treibstoffpreisen abhängig sind. Nimmt man die Monatsmittel der Treibstoffpreise vom Oktober 2008[9], betragen die Ausfälle bei der Mehrwertsteuer rund 12 Millionen Franken.

Betreffend die auf Fahrzeugkäufen zu erhebende Mehrwertsteuer bildet die Automobilsteuer einen Teil der Bemessungsgrundlage für die Mehrwertsteuer gemäss den Artikeln 33 und 76 des Mehrwertsteuergesetzes vom 2. September 1999 (MWSTG)[10]. Wenn die Automobilsteuer wie vorgesehen verdoppelt wird, fällt auf dem zweckgebunden Mehrertrag von rund 350 Millionen Franken zusätzlich die Mehrwertsteuer an. Sofern die erhöhte Automobilsteuer vollumfänglich auf die Verkaufspreise der Automobile überwälzt wird, wovon grundsätzlich auszugehen ist, betragen die Mehreinnahmen bei der Mehrwertsteuer rein rechnerisch über 25 Millionen Franken pro Jahr. Es ist zwar schwierig abzuschätzen, ob und wie die erhöhten Autopreise und die Boni durch den Handel und die Käuferschaft kompensiert werden. Insgesamt ist aber bei der Mehrwertsteuer mit Mehreinnahmen zu rechnen.

Der Bund beschafft für seine eigenen Bedürfnisse über die armasuisse rund 500 Personenwagen pro Jahr. Durch die Erhöhung der Steuer verteuern sich diese Einkäufe. Es bestehen indessen bereits Weisungen über die ökologischen Grundsätze bei der Beschaffung von Verwaltungsfahrzeugen. Somit kann auch der Bund selbst von Bonuszahlungen profitieren, wenn vermehrt entsprechende Automobile beschafft werden.

Was die Varianten A und B betrifft, wird auf die Ausführungen in Kapitel 3.1 verwiesen.

8 SR **611**
9 Quelle: Bundesamt für Statistik, Landesindex der Konsumentenpreise. Es wurde ein Treibstoffmix aus 30 Prozent Diesel (Literpreis 2.03 Franken) und 70 Prozent Bleifrei 95 und 98 (Literpreis 1.84 Franken) angenommen.
10 SR **641.20**

4.1.2 Personelle Auswirkungen

Da alle Automobile weiterhin mit dem - höheren - Einheitssatz besteuert werden, entsteht bei der Veranlagung der Steuer sowohl für die Steuerbehörde (Zollverwaltung) als auch die Steuerpflichtigen grundsätzlich kein Mehraufwand.

Das Bonus-Modell selbst verursacht sowohl zusätzliche Personal- als auch Transaktionskosten. Diese hängen direkt von der Anzahl der geförderten Automobile ab. Bei einem erwarteten Marktanteil von rund 53 Prozent kann aufgrund der Verkaufszahlen im Jahr 2007 von rund 150 000 Automobilen ausgegangen werden.

Ein maximaler Mehrbedarf von 14 Etatstellen resultiert aus den folgenden Aufgaben:

- Erstellen und Anpassen des Verzeichnisses der bonusberechtigten Automobile;
- Überwachen der Haushaltsneutralität;
- Kontakte mit politischen Behörden (Bund und Kantone), Branchen- und Konsumentenorganisationen;
- Auszahlen der Boni;
- Abklären von Unstimmigkeiten;
- Erteilen von Auskünften.

Die übrigen Kosten entstehen vor allem durch Gebühren der Postfinance, Porti, Papier- und Druckereiaufwand.

Die kantonalen Strassenverkehrsämter sind grundsätzlich nicht involviert (Meldewesen, Bonuszahlungen). Damit entfällt die Pflicht des Bundes, die Kantone für Dienstleistungen zu entschädigen.

Insgesamt ist mit einem zusätzlichen Verwaltungsaufwand beim Bund von 4,2 Millionen Franken pro Jahr zu rechnen.

4.1.3 Andere Auswirkungen

Für den Vollzug des Bonus-Modells sind Anpassungen und Erweiterungen der Informatik des Bundes erforderlich. Dies betrifft einerseits das automatische Auslösen einer Meldung, wenn ein bonusberechtigtes Automobil erstmalig zugelassen wird. Andererseits sind für die Auszahlung Informatiklösungen zu schaffen. Soweit es sich beurteilen lässt, kann dieser Zusatzaufwand durch das ordentliche Informatikbudget abgedeckt werden.

Der Vollzug des Bonus-Modells setzt in Bezug auf die Datenbearbeitung und den Datenschutz eine Änderung der Verordnung vom 3. September 2003 über das automatisierte Fahrzeug- und Fahrzeughalterregister (MOFIS-Register-Verordnung)[11] voraus. Die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (DSG)[12] sowie der Artikel 110ff. des Zollgesetzes vom 18. März 2005 (ZG)[13] werden eingehalten.

11 SR **741.56**
12 SR **235.1**
13 SR **631.0**

4.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden

Das Modell ist so ausgelegt, dass die Kantone nicht mit zusätzlichen Aufgaben belastet werden.

Die Anstrengungen der Kantone, ihre Motorfahrzeugsteuern nach ökologischen Kriterien auszugestalten, zielen in die gleiche Richtung, wie die Einführung finanzieller Anreize beim Autokauf. Während der Lenkungsanreiz über die Motorfahrzeugsteuer aber die jährlichen Kosten des Fahrzeugs beeinflusst, setzt das auf der Automobilsteuer beruhende Bonus-Modell bei den Investitionskosten des Neuwagenkaufs an. Aufgrund des unterschiedlichen Ansatzes werden die Wirkungen anders ausfallen. Es ist indessen davon auszugehen, dass sich die kantonalen Massnahmen und das zukünftige Bundesinstrument gegenseitig verstärken werden.

Die Gemeinden sind von der Massnahme nicht betroffen.

Auf die Beschaffung von neuen Automobilen durch Kantone und Gemeinden für eigene Zwecke hat das Bonussystem die gleichen Wirkungen wie bei Privatpersonen, Firmen und Bund.

4.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

4.3.1 Generelle Auswirkungen

Die Emissionen der Fahrzeuge verursachen negative Auswirkungen auf unbeteiligte Dritte. Anreize, welche den Neuwagenkäufer und die Neuwagenkäuferin zum Kauf energieeffizienter und emissionsarmer Modelle motivieren sollen, reduzieren die externen Kosten des Verkehrs. Die Einführung solcher Anreize entspricht der Umsetzung des Verursacherprinzips.

Beim Bonus-Modell handelt es sich um ein marktwirtschaftliches Instrument. Der Preismechanismus bleibt wirksam und es ist mit entsprechend geringen Marktverzerrungen zu rechnen.

Bei Verwaltungskosten von 4,2 Millionen Franken liegt die Massnahmeneffizienz im Bereich von 21 Franken pro vermiedene Tonne CO_2. Andere Kosten treten wegen der Haushaltsneutralität nicht auf. Nicht in diesen Kosten enthalten sind die Treibstoffeinsparungen von insgesamt rund 160 Millionen Franken jährlich. Im Vergleich zu anderen Inlandmassnahmen zur Reduktion der CO_2-Emissionen sind die Kosten sehr tief. Emissionszertifikate, welche an der europäischen Emissionshandelsbörse gehandelt werden, kosten heute pro Tonne CO_2 rund 35 Franken.

Neben diesen konkreten Auswirkungen können weitere Auswirkungen auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene unterschieden werden: indirekte Auswirkungen und Auswirkungen auf der Makroebene. Sie spielen sich innerhalb des Automarktes oder ausserhalb davon ab.

4.3.2 Auswirkungen innerhalb des Marktes für neue Personenautomobile

Die gewünschte Veränderung der Neuwagenflotte schlägt sich im Marktanteil der geförderten Kategorien A und B nieder. Diese kann durch den Bonus um rund 5,5 Prozentpunkte bei den A-Fahrzeugen und um rund 2 Prozentpunkte bei den B-Fahrzeugen gesteigert werden. Dies entspricht einem massnahmeninduzierten Mehrverkauf von durchschnittlich rund 15 000 A-Fahrzeugen und 5 500 B-Fahrzeugen pro Jahr. Es zeigt sich, dass diese Zunahme vorwiegend zulasten der Kategorien C bis E geht. In den schlechtesten Kategorien (F und G) ändert sich wenig.

Zusätzlich können längerfristig auf der Nachfrageseite Wirkungsmechanismen relevant werden, welche auch Kundensegmente mit tiefer Preiselastizität beeinflussen:

- Schaffung von Normen beim Fahrzeugkauf: Anreizsysteme setzen ein Signal, welches Verhalten „gut“ und somit gesellschaftlich angesehen ist (Prestigewert).
- Änderung der Präferenzstruktur: Die Autokäufer und Autokäuferinnen verbinden häufig geringen Treibstoffverbrauch mit Autos von geringerem Wert oder reduziertem Nutzen, was nicht korrekt ist. Finanzielle Anreize des Staates helfen bei der Änderung dieser Wahrnehmung.
- Änderung des Entscheidverhaltens: Durch die Bekanntmachung des Zusammenhangs von Treibstoffverbrauch und CO_2-Emissionen kann die CO_2-Problematik als neuer Entscheidungsfaktor beim Neuwagenkauf und beim Fahrverhalten eine zunehmend bedeutende Rolle spielen.

4.3.3 Wirkungen auf der Makro-Ebene

Die Hersteller fördern den Einsatz von energieeffizienten und emissionsarmen Technologien. In der Regel wird zwar davon ausgegangen, dass die Schweiz zu klein ist, um den internationalen Automarkt zu beeinflussen. Sie könnte jedoch für die Autohersteller einen interessanten Testmarkt darstellen.

4.3.4 Auswirkungen ausserhalb des Marktes für Personenautomobile

Als indirekte Wirkung ausserhalb des Automarkts kann eine Änderung des Kaufverhaltens bei anderen Produkten eintreten: Durch geschickte Vermarktung des Bonussystems bei Automobilen werden Energieeffizienz oder Emissionswerte auch bei anderen Produkten populär (z. B. Sparlampen). Dies wird bei ähnlichem Labeling verschiedener Produktegruppen verstärkt, wie die Erfahrungen mit der Energieetikette zeigen.

4.4 Auswirkungen auf einzelne Branchen und gesellschaftliche Gruppen

Die Einführung eines finanziellen Anreizes beim Neuwagenkauf wirkt sich am direktesten auf das Autogewerbe, die Neuwagenkäufer und -käuferinnen sowie die Zulieferindustrie aus. Es werden Änderungen sowohl bei der Nachfrage wie auch beim Angebot eintreten. Aufgrund fehlender Informationen ist es schwierig, die Auswirkungen auf die Wertschöpfung abzuschätzen. Aus folgenden Gründen werden sie jedoch als gering eingestuft:

- Es kann davon ausgegangen werden, dass mit der Einführung eines finanziellen Anreizes die Zahl der verkauften Neuwagen nicht reduziert wird. Im Reparaturbereich sowie in der bedeutenden schweizerischen Autozulieferindustrie sind deshalb keine Veränderungen zu erwarten.
- Eine Reduktion des Kaufpreises auf energieeffizienten und emissionsarmen Fahrzeugen kann im Verkaufsgespräch dazu benutzt werden, zusätzliche Ausstattung zu verkaufen.

- Aufgrund der Nachfrageänderung sind Anpassungen bei den Margen zu erwarten.

Das Bonus-Modell hebt über die generelle Erhöhung der Steuer zwar die Kosten aller Automobile an. Für den Bonusempfänger ergibt sich jedoch ein zusätzlicher Nutzen. Über alle Neuwagenkäufer betrachtet wird das Gut „Neuwagen" nur gerade um die Vollzugskosten verteuert, da das Bonus-Modell haushaltneutral ausgestaltet ist.

Bestimmte Berufs- und Bevölkerungsgruppen sind auf grosse und damit tendenziell verbrauchsstärkere Fahrzeuge angewiesen. Dazu gehören beispielsweise Landwirte, Förster, Bewohner von Berggebieten oder Familien mit mehreren Kindern. Es ist sichergestellt, dass diese Berufs- und Bevölkerungsgruppen nicht benachteiligt werden. Somit erübrigt es sich, für diese Berufs- und Bevölkerungsgruppen im Rahmen des vorgeschlagenen Bonus-Modells besondere Bestimmungen zu schaffen.

Eine generelle Erhöhung der Automobilsteuer erhöht die Preise für alle Neuwagen. Das Haushaltsbudget des einzelnen Neuwagenkäufers wird damit etwas geschmälert, es bleibt weniger übrig für den Kauf anderer Güter. Haushalte mit geringem Einkommen sind davon relativ stärker betroffen. Durch den Bonus werden energieeffiziente und emissionsarme Fahrzeuge jedoch verbilligt, was bei geringem Einkommen unter Umständen den Neuwagenkauf erst ermöglichen kann. Zudem bewirkt der Minderverbrauch der geförderten Fahrzeuge eine Reduktion bei den Ausgaben der Haushalte. Rechnet man mit den heute gültigen Preisen an der Zapfsäule, werden mit der Einführung des Bonus-Modells die Haushalte im Durchschnitt um rund 160 Millionen Franken jährlich entlastet.

Mit einer Verzögerung von 4-5 Jahren wird auch der Gebrauchtwagenmarkt betroffen sein. Die genauen Auswirkungen sind jedoch schwierig abzuschätzen, da im Gebrauchtwagenmarkt noch sehr viele andere Faktoren eine Rolle spielen.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Bei der Automobilsteuer handelt es sich um eine besondere Verbrauchssteuer, die der Bund gestützt auf Artikel 131 Absatz 1 Buchstabe d der Bundesverfassung[14] erhebt. Bisher hat diese Steuer ausschliesslich fiskalische Zwecke. Mit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung wird der Steuersatz erhöht. Der Mehrertrag wird in eine Spezialfinanzierung eingespiesen und in Form von Bonuszahlungen an die Halterinnen und Halter von energieeffizienten und emissionsarmen Automobilen verteilt. Somit erhält die Fiskalabgabe zusätzlich eine Lenkungskomponente. Die Erhöhung des Steuersatzes steht im Einklang mit Artikel 131 Absatz 1 Buchstabe d und ist somit verfassungsmässig. Da die Verfassung keine besondere Zweckbindung vorsieht, kann der Gesetzgeber über die Verwendung frei bestimmen. Die Schaffung von Anreizelementen ist ebenfalls zulässig, sofern das vom Gesetzgeber verfolgte Ziel mit einer durch die Verfassung abgedeckten Aufgabe des Bundes übereinstimmt. Die vorgesehene Massnahme soll dazu beitragen, die Umwelt zu schützen und den Energieverbrauch zu senken. Nach den Artikeln 74 Absatz 2 und 89 Absatz

14 SR **101**

3 handelt es sich eindeutig um Bundesaufgaben. Die Verfassungsmässigkeit des vorgeschlagenen Bonus-Systems ist somit gegeben.

5.2 Vereinbarkeit mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Das Automobilsteuergesetz steht als solches nach wie vor nicht im Widerspruch zu den internationalen Verpflichtungen der Schweiz[15]. Dies gilt auch für die nunmehr vorgeschlagene Erhöhung des Steuersatzes. Die mit den Mehreinahmen verbundene Zweckbindung stellt hingegen ein vollständig neues Element dar. Mit der Einführung von finanziellen Anreizen nach der erstmaligen Zulassung werden indessen keine Handelshemmnisse aufgebaut. Zudem sind auch die Hersteller für die im Inland hergestellten Automobile steuerpflichtig.

Automobile aller Hersteller und Marken werden grundsätzlich gleich behandelt. Indirekt sind jedoch durchaus Auswirkungen auf die Importe von Automobilen absehbar. Einerseits werden alle Automobile mit der erhöhten Steuer belastet. Andererseits werden die Boni nur für die effizientesten und emissionsärmsten Modelle ausgerichtet. Je nach Ausgestaltung des Bewertungssystems kann dies einzelne Herkunftsländer oder Hersteller (Marken) benachteiligen bzw. bevorteilen. Da die EU restriktivere Massnahmen plant, ist nicht davon auszugehen, dass diese Effekte auf internationaler Ebene zu Kritik führen werden.

5.2.1 Freihandelsabkommen (FHA) Schweiz-EG

Gemäss Artikel 13 Absatz I FHA[16] werden im Warenverkehr zwischen der Schweiz und der Gemeinschaft keine neuen mengenmässigen Einfuhrbeschränkungen oder Massnahmen gleicher Wirkung eingeführt.

Gemäss Artikel 20 des Abkommens sind Einfuhr-, Ausfuhr- und Durchfuhrverbote oder -beschränkungen grundsätzlich erlaubt, falls sie sich aus Gründen der öffentlichen Sittlichkeit, Ordnung und Sicherheit, zum Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen und Tieren oder von Pflanzen, des nationalen Kulturguts von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert oder des gewerblichen und kommerziellen Eigentums rechtfertigen lassen. Diese Verbote oder Beschränkungen dürfen jedoch weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Vertragsparteien darstellen.

Da Art. 13 und 20 FHA zu den Kernbestimmungen des freien Warenverkehrs gehören, werden diese Bestimmungen analog zu den gleich lautenden Artikeln 28 und 30 EG-Vertrag ausgelegt.

Gemäss der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs sind Massnahmen gleicher Wirkung alle die Massnahmen, die geeignet sind, den Warenverkehr unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potentiell zu behindern. Auch wenn das Bonussystem nicht direkte Handelshemmnisse aufbaut, so sind durch diese Massnahme verursachte indirekte Importrückgänge einer gewissen Kategorie von schadstoff- und emissionsreichen Automobilen denkbar, ja erwünscht. Diese Massnahme kann

15 Vgl. Botschaft 1995 (BBl 1995 IV 1689ff)
16 SR **0.632.401**

zudem gewisse Herkunftsländer (z.B. Deutschland) stärker betreffen als andere, ist jedoch aber prinzipiell unterschiedslos anwendbar.

Wenn von einer Einschränkung des Warenverkehrs ausgegangen wird, kann diese allerdings unter bestimmten Umständen gemäss Art. 20 FHA bzw. Art. 30 EG-Vertrag sowie den gemäss der Rechtsprechung des EuGH in Art. 28 enthaltenen "impliziten immanenten Schranken" gerechtfertigt werden. Massnahmen zum Schutze der Gesundheit und des Lebens von Menschen und Tieren oder Pflanzen bzw. Umweltschutzanliegen im Allgemeinen gehören dabei zu den anerkannten Rechtfertigungsgründen[17].

Die Schweiz kann sich auf den Umweltschutz berufen, um CO_2-reduzierende Massnahmen zu begründen. Jedoch muss das Bonussystem verhältnismässig, d.h. geeignet, erforderlich und das am wenigsten einschneidende Mittel sein. Gemäss den Abklärungen ist das Bonussystem geeignet, die erwünschte Reduktion der CO_2-Emissionen herbeizuführen. Zudem sind CO_2-reduzierende Massnahmen unbestrittenermassen erforderlich. Das Bonussystem greift im Vergleich zu anderen denkbaren Massnahmen nur wenig in den Warenverkehr zwischen der Schweiz und der EU ein. Die Massnahme ist daher verhältnismässig und mit Artikel 13 und 20 des FHA vereinbar.

Des Weiteren wenden gemäss Artikel 18 Absatz 1 FHA die Vertragsparteien auch keine Massnahmen oder Praktiken interner steuerlicher Art an, die unmittelbar eine diskriminierende Behandlung der Erzeugnisse einer Vertragspartei und gleichartiger Ursprungserzeugnisse der anderen Vertragspartei bewirken. Dieser Artikel ist auch auf Sonderverbrauchssteuern anwendbar. Da in der Schweiz keine Automobilindustrie besteht und die Steuererhöhung unterschiedslos für alle Automobile im Sinne des Gesetzes gilt, ist die geplante Massnahme nicht diskriminierend und daher mit Artikel 18 Absatz 1 FHA vereinbar.

Schliesslich sind gemäss Artikel 23 Absatz 1 iii FHA alle staatlichen Beihilfen, die den Wettbewerb durch Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige verfälschen oder zu verfälschen drohen, unvereinbar. Dieser Artikel unterscheidet sich vom Artikel 87 des EG-Vertrages. Insbesondere enthält Artikel 23 FHA nicht die notwendigen Elemente, um zwischen Beihilfen, welche mit dem FHA kompatibel und solchen, die mit dem FHA nicht kompatibel sind, zu unterscheiden. Ausserdem zählt Art. 23 im Gegensatz zu den Art. 13 und 20 FHA nicht zu den Kernbestimmungen. Eine analoge Interpretation drängt sich daher nicht auf, doch kann die Praxis der EG-Institutionen gewisse Leitlinien bieten. Um sicherzustellen, dass die Schweiz bei der Umsetzung des Abkommens nicht schlechter gestellt ist als die EU-Mitgliedstaaten, d.h., wenn es in ihrem Interesse ist, kann sie für die Auslegung eigener Bestimmungen das EU-Beihilferecht als Interpretationshilfe heranziehen. An das gemeinschaftsrechtliche Überprüfungs- und Bewilligungsverfahren sieht sich die Schweiz aber keinesfalls gebunden.

Der Beihilfebegriff des *Acquis communautaire* umfasst Beihilfen „gleich welcher Art“. Diese beinhalten neben den nicht rückzahlbaren Subventionen günstige Darlehen und Zinsvergünstigungen, Interventionsarten, bei denen das Schenkungselement

[17] Rs. 240/83 Brûleurs d'Huiles (Slg. 1985, S. 531); Rs. C-389/96, Aher-Waggon (Slg. 1998, I-4473; Rs. C-341/95, Bettati (Slg. 1998, I-4355) sowie die dort zitierten Urteile.

weniger sichtbar ist, wie Steuer- und Abgabenbefreiungen, Darlehensbürgschaften, die Lieferung von Waren und Dienstleistungen zu Vorzugsbedingungen, sogar die Beteiligung von staatlichen Behörden an Unternehmen. Da der EU-Beihilfebegriff sehr weit ist, ist nicht auszuschliessen, dass das Bonussystem ebenfalls als Beihilfe qualifiziert werden könnte. Zu den verbotenen Beihilfen gelten allerdings nur Massnahmen, die bestimmte Unternehmen oder Gruppen selektiv begünstigen.

Das Bonussystem ist jedoch unterschiedslos und nicht zu Gunsten eines bestimmten Herkunftslandes oder eines bestimmten Unternehmens anwendbar und ist daher nicht selektiv. Zudem werden mangels einer schweizerischen Automobilindustrie nicht schweizerische, sondern europäische und aussereuropäische Unternehmen unterstützt, welche energieeffiziente und emissionsarme Fahrzeuge produzieren. Schliesslich kommt hinzu, dass in der EU selbst das Instrument der Umweltbeihilfe ausdrücklich anerkannt ist, solange damit kein Importschutz verbunden wird.[18] Schliesslich sind im Rahmen der Energieeffizienzstrategie der EU die Mitgliedstaaten ausdrücklich aufgefordert, energieeffiziente Fahrzeuge zu fördern (vgl. o. Ziff. 2.1.5)

Insgesamt ist also die Einführung des beschriebenen Bonussystems mit den Verpflichtungen der Schweiz gemäss dem FHA vereinbar.

5.2.2 WTO

5.2.2.1 GATT

Aus dem Prinzip der allgemeinen Meistbegünstigung folgt, dass gleichartige Waren aus verschiedenen Staaten hinsichtlich ihrer innerstaatlichen Besteuerung nicht unterschiedlich behandelt werden dürfen (Art. I i.V.m. Art. III Abs. 2 und 4 GATT[19]). Die vorgesehene Erhöhung des Steuersatzes trifft alle Automobile im Sinne des Gesetzes unabhängig ihrer Energieeffizienz oder ihres Herkunftslandes. Sie verletzt daher Artikel I GATT nicht.

5.2.2.2 Subventionsabkommen

Richtet eine Regierung eine finanzielle Beihilfe aus, ist das Vorliegen einer Subvention gemäss dem Subventionsabkommen[20] dann zu bejahen, wenn sie u.a. finanzielle Zuschüsse gewährt und dadurch für die Empfänger dieser Zuschüsse ein Vorteil gewährt wird. Handelt es sich bei einer Subvention jedoch nicht um eine spezifische oder verbotene Subvention, so ist sie WTO-rechtlich unproblematisch.

Die vorgesehene Auszahlung von Boni an Käufer energieeffizienter und emissionsarmer Automobile stellt demzufolge unzweifelhaft eine Subvention dar. Da es bei der Ausrichtung der Boni allerdings weder um eine Ausfuhrsubvention noch um eine solche zum Schutz einheimischer Produktion handelt, lässt sie sich nicht unter die verbotenen Subvention subsumieren. Darüber hinaus ist auch die Spezifität zu verneinen: Zunächst ist festzuhalten, dass die Ausrichtung von Boni nicht auf einen bestimmten Personenkreis beschränkt ist. Sodann besteht ein Anspruch auf Ausrich-

18 Vgl. Gemeinschaftsrahmen für staatliche Umweltschutzbeihilfen ABl C 37 vom 3.2.2001, S. 3.

19 SR **0.632.21**

20 SR **0.632.20**

tung von Boni automatisch, wenn die entsprechenden Kriterien und Bedingungen genau eingehalten werden. Ferner sieht der Gesetzesentwurf vor, dass die Kriterien und Bedingungen zur Ausrichtung der Boni auf Verordnungsstufe definiert werden. Schliesslich sind auch keine anderen Faktoren ersichtlich, die zur Bejahung der Spezifität führen würden.

Die vorgesehene Auszahlung von Boni an Käufer energieeffizienter und emissionsarmer Automobile verstösst daher, unter Vorbehalt dass die künftige Verordnung die Kriterien und Bedingungen, welche Anspruch auf die Ausrichtung von Boni verleihen, klar und nachprüfbar festhalten werden, nicht gegen das Subventionsabkommen.

5.2.3 EFTA-Übereinkommen und andere Freihandelsabkommen

Analog zur Beurteilung des Bonus-Modells im Rahmen der WTO wird auch im Kontext des EFTA-Übereinkommens[21] und den anderen Freihandelsabkommen das Prinzip der allgemeinen Meistbegünstigung nicht verletzt. Ebenso stützt sich die Regelung bezüglich Subventionen in Freihandelsabkommen auf die Bestimmungen der WTO ab. So weit die Kompatibilität mit WTO-Abkommen/Bestimmungen und Verträgen mit der EU sichergestellt ist, wird die Einführung des Bonus-Modells nicht gegen das EFTA-Übereinkommen und die anderen Freihandelsabkommen verstossen.

5.2.4 Klimakonvention und Kyoto-Protokoll

Das Kyoto-Protokoll ist ein Zusatz zur UNO-Klimakonvention, die 1992 am Erdgipfel in Rio verabschiedet und von der Schweiz im Jahre 1993 ratifiziert wurde.[22] Sie hat zum Ziel, die Treibhausgaskonzentration in der Atmosphäre auf einem ungefährlichen Niveau zu stabilisieren. Mit der Ratifizierung des Kyoto-Protokolls im Jahre 2003[23] hat sich die Schweiz verpflichtet, die Treibhausgasemissionen bis zum Zeitraum 2008 bis 2012 8 Prozent unter das Niveau von 1990 zu senken. Im CO_2-Gesetz wird dieses Ziel konkretisiert. So gilt für Brennstoffe ein CO_2-Reduktionsziel von -15 Prozent, bei den Treibstoffen beträgt der Zielwert -8 Prozent. Berechnungen geben Hinweise darauf, dass trotz der freiwilligen Anstrengungen im Rahmen von EnergieSchweiz die CO_2-Emissionen aus Treibstoffen gegenüber 1990 um 7,9 Prozent zunehmen werden. Anreize bei der Automobilsteuer werden deshalb bereits in der Botschaft zur Genehmigung des CO_2-Abgabesatzes für Brennstoffe als Bestandteil des Konzepts zur Schliessung der Ziellücke erwähnt. Das vorgeschlagene Bonus-Modell wird aus zeitlichen Gründen nur noch einen kleinen Beitrag zur Zielerreichung gemäss Kyoto-Protokoll beitragen können. Mittel- bis langfristig führt die Massnahme jedoch zu einer bedeutenden Reduktion der CO_2-Emissionen aus dem Personenwagenverkehr und wird damit zu einem wichtigen Bestandteil des Massnahmenpakets zur Erreichung der mittel- und langfristigen klimapolitischen Ziele.

21 SR **0.632.31**
22 SR **0.814.01**
23 SR **0.814.011**

5.2.5 Übereinkommen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung (Genfer Konvention)

Dem Übereinkommen sind bis heute 46 europäische und zentralasiatische Länder, die Europäische Gemeinschaft sowie die Vereinigten Staaten und Kanada beigetreten. Die Schweiz hat das 1979 in Genf unterzeichnete Übereinkommen der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE-UNO) im Jahr 1983 ratifiziert. Es handelt sich um das älteste Übereinkommen im Umweltschutzbereich. Ziel des Abkommens ist es, die schädlichen Auswirkungen der Luftverunreinigung auf die Gesundheit von Mensch und Umwelt zu reduzieren. Sieben Zusatzprotokolle regeln die Emissionsbegrenzungen für Schwefel, Stickoxide, Ammoniak, flüchtige organische Verbindungen, Schwermetalle sowie persistente organische Schadstoffe. Das Protokoll von Göteborg ist das neuste Zusatzprotokoll und trat 2005 in der Schweiz in Kraft. Es ist ein weiterer Schritt in den Bemühungen Europas, der Vereinigten Staaten und Kanadas, die Luftverschmutzung zu reduzieren. Es legt für jedes Land Reduktionsziele für die Emissionen der vier Schadstoffe Schwefeldioxid (SO_2), Stickoxiden (NO_x), flüchtige organische Verbindungen (VOC) und Ammoniak sowie Massnahmen zur Erreichung dieser Ziele bis ins Jahr 2010 fest.

Anreize bei der Automobilsteuer aufgrund gesamtökologischer Kriterien tragen zur Zielerreichung der aktuellen und zukünftigen Protokolle bei.

5.2.6 Fürstentum Liechtenstein

Da das Fürstentum Liechtenstein über den Zollvertrag Schweiz-Liechtenstein vom 29. März 1923[24] als Inland im Sinne des Gesetzes gilt, sind inskünftig auch die dort zugelassenen neuen Automobile mit der höheren Steuer belastet. Nach dem Zollvertrag müsste der Anteil aus den höheren Einnahmen dem Fürstentum Liechtenstein vergütet werden. Über die allfällige Anwendbarkeit des Bonussystems oder aber eine entsprechende autonome Regelung des Fürstentums Liechtenstein wird man mit diesem verhandeln müssen.

5.2.7 Büsingen

Seit 1997 ist die Anwendbarkeit der Automobilsteuer mit Deutschland in einem Änderungsabkommen zum Büsinger Vertrag von 1964[25] vertraglich geregelt (neuer Buchstabe m von Art. 2 Abs. 1 des Vertrages). Es ist vorzusehen, die Auswirkungen des Bonus-Modells in der Gemischten Kommission für Büsingen zu prüfen.

5.3 Vereinbarkeit mit dem Subventionsgesetz

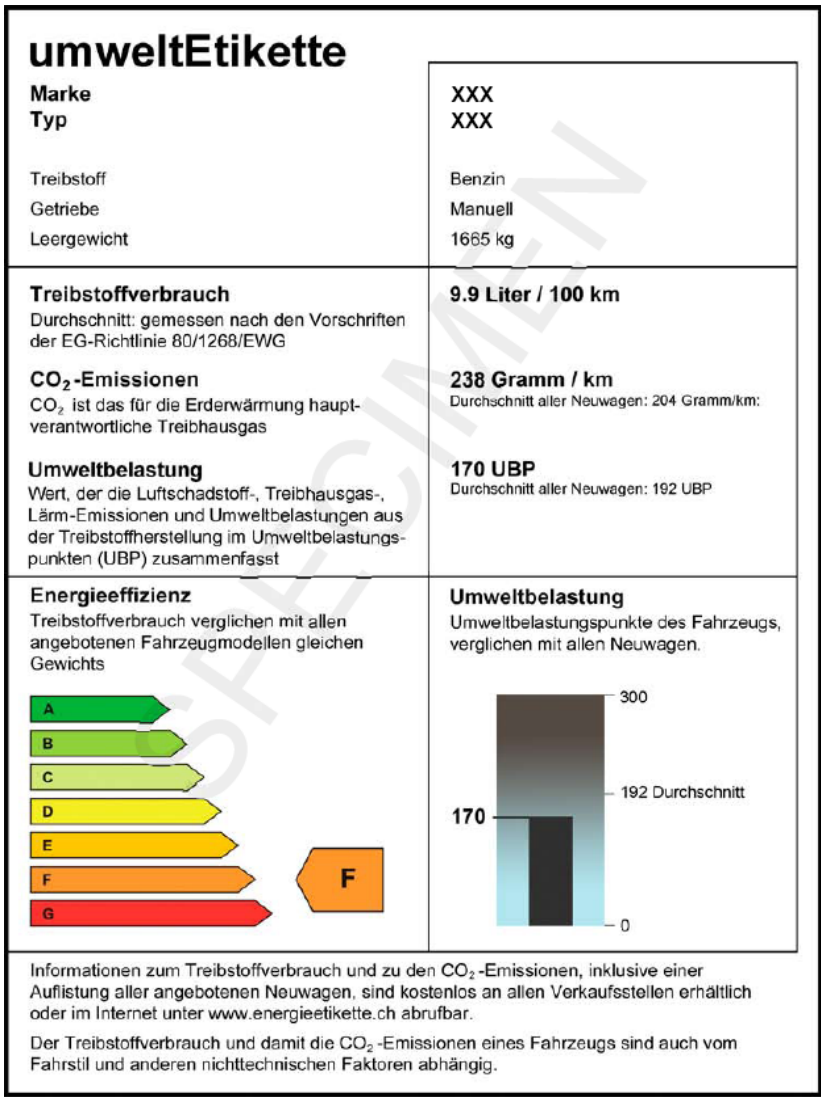
Das vorgeschlagene Bonus-Modell schafft einen neuen Subventionstatbestand. Es handelt sich um eine Finanzhilfe nach dem Subventionsgesetz vom 5. Oktober 1990[26]. Die Strafbestimmungen dieses Gesetzes (Art. 37 - 39) gelten auch für die Bonuszahlungen. Es ist somit nicht erforderlich, die Strafbestimmungen des Automobilsteuergesetzes zu ergänzen.

24 SR **0.631.112.514**
25 SR **0.631.112.136**
26 SR **616.1**

5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Das vorgeschlagene Bonus-Modell verursacht neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken. Nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung bedarf diese Gesetzesänderung deshalb der Mehrheit der Mitglieder beider Räte.

5.5 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Vor allem aus Gründen der Zweckmässigkeit wird die Regelung der Einzelheiten für den Vollzug an den Bundesrat delegiert. Die auf Verordnungsstufe zu regelnden Punkte sind unter Ziffer 2.1.3 erwähnt. Ferner erhalten das UVEK und das EFD die Kompetenz, das Bewertungssystem und die Höhe des Bonus zu bestimmen.

Mögliche Ausgestaltung der zukünftigen Umweltetikette