

Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK
Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Per E-Mail an: raphael.bucher@bafu.admin.ch

Bern, 07. Februar 2022

Stellungnahme des VöV zur Revision des CO₂-Gesetzes

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme betreffend die Revision des CO₂-Gesetzes. Der Verband öffentlicher Verkehr (VöV) **begrüss**t, dass nach der Ablehnung der Gesetzesvorlage im Juni 2021 nun rasch ein neuerlicher Gesetzesentwurf ausgearbeitet wurde. Der VöV **unterstützt dessen Stossrichtungen** grundsätzlich, denn die Erreichung der Klimaziele ist ein sehr grosses Anliegen des Verbands.

Der **öffentliche Verkehr (öV) ist betreffend Erreichung der Klimaziele Teil der Lösung**, da er überaus energieeffizient und emissionsarm ist. Für den VöV steht im Rahmen des CO₂-Gesetzes die Mobilität, namentlich der Strassen-öV, im Vordergrund. Es ist erklärtes **Ziel des VöV, in diesem Bereich rasch und flächendeckend auf umweltfreundliche Technologie umzustellen**. Der VöV konzentriert sich in seiner Vernehmlassungsantwort folglich auf den Bereich Mobilität. Schwerpunkt der Stellungnahme bildet die finanzielle Unterstützung von umweltfreundlichen Antrieben im Strassen-öV.

I. Umstellung des Strassen-öV auf umweltfreundliche Antriebe

a) Beurteilung der vorgeschlagenen Massnahmen

Der VöV begrüsst, dass der Gesetzesentwurf für die Umstellung des Strassen-öV auf umweltfreundliche Antriebe eine finanzielle Förderung des Bundes vorsieht. Ebenso unterstützt der VöV, dass diese Förderung technologieneutral und unabhängig des Einsatzes der Busse für den Ortsverkehr, den Regionalen Personenverkehr, den Touristischen Verkehr, den Gelegenheits- oder Schülerverkehr formuliert ist. Ohne substantielle finanzielle Unterstützung seitens des Bundes wird eine rasche Umstellung auf umweltfreundliche Antriebe im Strassen-öV nicht zu bewerkstelligen sein.

Der unterbreitete Vorschlag zur Förderung umweltfreundlicher Busse ist jedoch bei einer summarischen Betrachtung unter dem Strich keine, denn es besteht ein **grosses Ungleichgewicht**: Die Summe der wegfallenden Mineralölsteuerbefreiung ist um ein x-faches höher als die geplante direkte Unterstützung. So sind die zur jährlichen Förderung von umweltfreundlichen Antrieben für Busse des Strassen-öV vom Bund vorgeschlagenen CHF 15 Mio. vollkommen unzureichend und zwar in dreierlei Hinsicht:

- 1) **Die Unterstützung ist mit nur CHF 15 Mio. pro Jahr ist viel zu tief.** Angesichts der benötigten Investitionssummen wird die vorgesehene Fördersumme ohne nennenswerte Ergebnisse verpuffen.

Sie steht ausserdem in **keinem Vergleich zur beantragten umfassenden Streichung der Mineralölsteuerbefreiung ab 2024, die für den Strassen-öV jährlich CHF 84 Mio.** pro Jahr (2018) ausmacht¹. Unter dem Strich würden dem Strassen-öV mit der Vorlage substanziell Mittel entzogen. Der Art. 41a CO₂-Gesetz würde sich somit nicht nur als wirkungslos erweisen für die Umstellung des Strassen-öV auf umweltfreundliche Antriebe, sondern sogar kontraproduktiv wirken und die Transportunternehmen primär zu Einsparungen zwingen und Investitionen verzögern oder verhindern. Als Folge könnte es sogar zu Angebotsabbau kommen, was wiederum den Modalsplit zuungunsten des öV beeinflussen würde.

Der Vergleich mit Nachbarländern und -regionen verdeutlicht die Unzulänglichkeit des Finanzierungsvorschlags des Bundesrats. Österreich beispielsweise stellt bis 2026 eine Summe von EUR 256 Mio. zur Verfügung, Deutschland bis 2024 sogar EUR 1.25 Mia. und allein das Bundesland Baden-Württemberg hat 2021 knapp EUR 27 Mio. zur Umstellung auf umweltfreundliche Antriebe im Strassen-öV bereitgestellt.

Nach heutiger Einschätzung würde mit einem jährlichen Fördervolumen des Bundes von nur CHF 15 Mio. pro Jahr eine Umstellung der Busflotten der schweizerischen Transportunternehmen des öV sich deutlich über das Jahr 2040 hinaus erstrecken. Dieser Zeitraum kann weder der Ambition der Transportunternehmen entsprechen noch das Ziel der schweizerischen Klimapolitik im Bereich des Verkehrs sein.

- 2) **Eine Plafonierung der Summe der Förderbeiträge ist untauglich.** Die vorgesehene Art der Unterstützung führt zu keiner Planungssicherheit für die Transportunternehmen. Diese können keine Finanzplanung vornehmen, da unklar ist, wie viele Fördergesuche pro Jahr eingereicht werden und wie hoch der Beitrag im Einzelnen ausfallen wird.
- 3) Mit einem jährlichen Pauschalbetrag für die gesamte Branche kann auch **keine Gleichbehandlung der Unterstützung der verschiedenen Transportunternehmen** über die Jahre hinweg erreicht werden.

b) *Art. 41a CO₂-Gesetz: Alternativvorschlag VöV (vgl. Anhang)*

Der VöV schlägt aus diesen Gründen ein ausformuliertes moderates Alternativmodell vor. Dieses sieht als Hauptmerkmal vor, dass der Bund pro Inbetriebnahme eines neuen Busses mit umweltfreundlichem Antrieb einen Pauschalbeitrag ausrichtet. Die Höhe dieser Beiträge soll absichtlich nicht die ganzen Mehrkosten decken, jedoch eine wirkungsvolle **Anschubfinanzierung** darstellen.

Mit diesem Vorschlag werden ausserdem **die Investitionen der Transportunternehmen** für die Anschaffung von Bussen mit umweltfreundlichen Antrieben **planbar**, ohne dass die Kosten für den Bund dabei ins Unermessliche steigen.

Die vom VöV vorgeschlagenen befristeten Bestimmungen betreffend Förderung umweltfreundlicher Antriebe sind klar und einfach verständlich und ermöglichen somit eine unkomplizierte und ausgeglichene Umsetzung, indem für definierte Typen von Fahrzeugen moderat bemessene Unterstützungsbeiträge ausgerichtet werden. Der durch die Beurteilung der entsprechenden Gesuche anfallende Aufwand bei der Bundesverwaltung kann gleichzeitig auf ein Minimum reduziert werden.

Die Unterstützung nach dem vorliegenden Gesetz soll Beiträge aus anderen Quellen nicht ausschliessen (z.B. Beiträge an die Ladeinfrastrukturen aus den Agglomerationsverkehrsprogrammen, Klik und andere Quellen), da die Bundesbeiträge an umweltfreundliche Busantriebe auch nach dem Alternativmodell des VöV keineswegs kostendeckend wäre, sondern wie oben ausgeführt lediglich eine moderate Anschubfinanzierung leisten.

¹ Gemäss Stellungnahme des Bundesrates auf die Interpellation 19.3375 von Jürg Grossen wurden 2018 an die Transportunternehmen des öV Treibstoffsteuerrückerstattungen von insgesamt CHF 84 Mio. ausgerichtet (davon über Fr. 31 Mio. an PostAuto).

c) Gestaffelte statt sofortige Abschaffung der Befreiung von der Mineralölsteuer

Der VöV begrüsst grundsätzlich, dass die Abschaffung der Mineralölsteuerbefreiung im öV angestrebt wird, da die heutige Befreiung ein Fehlanreiz darstellt. Die dadurch eingesparten Mittel müssen aber vollumfänglich für die Förderung umweltfreundlicher Antriebe eingesetzt werden.

Eine sofortige und umfassende Abschaffung der Befreiung von der Mineralölsteuer im Strassen-öV würde diesen in einer ersten Phase jedoch massiv verteuern. Hauptbetroffen wären die ländlichen Regionen, für deren Verkehrsanforderungen in topografisch anspruchsvollen Gebieten die heutige umweltfreundliche Antriebstechnologie noch nicht ausreichend leistungsfähig ist. Die Besteller vorab im Regionalen Personenverkehr müssten deutlich höhere Abgeltungen zum Erhalt des Status Quo finanzieren, ohne jeglichen Nutzen bei der Erreichung ihrer klimapolitischen Ziele zu erhalten.

Zu berücksichtigen ist ausserdem, dass es keinen Sinn ergibt, die bestehenden Dieselbusse, die noch mehrere Jahre in Betrieb sein werden, vor Ablauf der Amortisationsdauer zu ersetzen bzw. sie steuerlich ab sofort zu bestrafen. Daher soll für vor Inkrafttreten des CO₂-Gesetzes bereits in Verkehr gesetzte Busse eine Bestandsgarantie gelten und die Befreiung von der Mineralölsteuer für diese Busse weiterhin gelten.

Der VöV beantragt deshalb eine neue Formulierung von Art. 48 Abs. 1^{bis} und 2 MinöStG, die einerseits auf die Aufhebung der Mineralölsteuerbefreiung zielt und andererseits den oben genannten Überlegungen Rechnung trägt. Diese Formulierung basiert auf dem vor einigen Jahren gefundenen **Kompromiss**, der Gegenstand des abgelehnten CO₂-Gesetzes war und hinter dem der VöV nach wie vor im Grundsatz steht, nämlich **eine zeitlich gestaffelte Abschaffung der Befreiung von der Mineralölsteuerpflicht**.

Die vom VöV beantragte Formulierung nimmt deshalb den für die öV-Branche tragbaren Kompromiss des abgelehnten CO₂-Gesetzes wieder auf, mit ein paar Ergänzungen (vgl. Anhang).

d) Ladeinfrastrukturen

Das revidierte CO₂-Gesetz lässt einen zentralen Aspekt bei der Umstellung auf umweltfreundliche Antriebe im öV ausserdem ausser Acht: die (Lade-)Infrastruktur beispielsweise für Elektrobusse oder Schiffe mit umweltfreundlichen Antrieben. Unabhängig der Frage, welche Antriebstechnologie letztlich zum Einsatz kommt, bedarf es in den allermeisten Fällen einer angepassten und teuren Infrastruktur im Depot oder auf der Strecke bzw. an den Schifflanlegestellen oder in der Werft. Die in Art. 37 CO₂-Gesetz verankerte Förderung von Ladeinfrastrukturen für Elektrofahrzeuge muss technologieneutral auf Ladeinfrastrukturen für den öV erweitert werden.

Zusammenfassend fordert der VöV Nachbesserungen im CO₂-Gesetz für den Strassen-öV in folgenden Punkten:

- **Die finanzielle Förderung von umweltfreundlichen Antrieben muss wesentlich höher ausfallen und ausserdem Infrastrukturen zum Laden von Fahrzeugen des öV umfassen.**
- **Die Unterstützung muss so festgelegt werden, damit für die Transportunternehmen Planungssicherheit entsteht.**
- **Die Streichung der Befreiung des Strassen-öV von der Mineralölsteuerpflicht soll zeitlich gestaffelt erfolgen, ansonsten wirkt das CO₂-Gesetz kontraproduktiv und führt zu einer massiven Verteuerung des öV, vorab in ländlichen Regionen.**
- **Die vorgesehene finanzielle Unterstützung von Ladeinfrastrukturen für Elektrofahrzeuge muss technologieneutral auf den öV erweitert werden.**

II. Umweltfreundliche Antriebe im Schiffsverkehr

Der VöV begrüsst, dass im Gesetzesentwurf vorgesehen ist, auch CO₂-neutrale Antriebstechnologien im Schiffsverkehr zu unterstützen. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass – etwa im Gegensatz zum Strassenverkehr – heute noch keine marktfähigen CO₂-neutralen Antriebstechnologien oder alternativen Treibstoffe für grosse Kursschiffe, die längere Strecken mit Fahrplangeschwindigkeit bewältigen können, zur Verfügung stehen.

Solange keine CO₂-neutrale, erneuerbare und finanzierbare Antriebstechnologie für Kursschiffe verfügbar ist, muss auf die Aufhebung der Rückerstattung der Mineralölsteuer für die Kursschiffahrt unbedingt verzichtet und dies im Mineralölsteuergesetz, Art. 48 Abs. 2, berücksichtigt werden. Andernfalls würde – analog dem oben dargelegten Mechanismus im Strassen-öV – der Schiffsverkehr massiv verteuert. Dieser geriete jedoch zusätzlich unter wirtschaftlichen Druck, da er in der Regel nicht abgeltungsberechtigt ist und somit den Ausfall der Mineralölsteuerrückerstattung aus eigenen Mitteln finanzieren müsste. Ausserdem gilt es auch in der Schifffahrt zu berücksichtigen, dass Schiffantriebsmotoren je nach Einsatzzeit eine Lebensdauer von 10 bis 20 Jahren haben und es keinen Sinn ergibt, diese vor Ablauf der Amortisationsdauer zu ersetzen bzw. sie steuerlich ab sofort zu pönalisieren.

III. Umweltfreundliche Antriebe von Rangierlokomotiven (neu)

Heute werden noch sehr viele Rangierlokomotiven (namentlich im Cargobereich) mit Diesel angetrieben. Im Gesetzesentwurf ist deshalb zusätzlich vorzusehen, dass der Bundesrat auch CO₂-neutrale Antriebstechnologien von Rangierlokomotiven unterstützen kann.

IV. Grenzüberschreitender Personenfernverkehr auf der Schiene (Art. 37a)

Der VöV unterstützt, dass auch im neuen Gesetzesentwurf vorgesehen ist, den grenzüberschreitenden Personenfernverkehr auf der Schiene durch den Bund fördern zu können. Der VöV ist überzeugt, dass mit einem Ausbau von neuen internationalen Fernverkehrsrelationen auf der Schiene (Tag wie Nacht) eine variable Alternative zum Flugverkehr hergestellt werden kann.

Kritisch hingegen sieht der VöV eine Begrenzung der Finanzhilfe bis längstens Ende 2030 gem. Art. 37a, Abs. 2 CO₂-Gesetz. Unter Annahme gleichbleibender wirtschaftlicher Rahmenbedingungen wird nach Einschätzung des VöV der Nachtzugverkehr auch nach 2030 nicht selbsttragend sein. Ein defizitäres Angebot einzuführen, für welches die Finanzierung bereits nach wenigen Betriebsjahren nicht mehr gesichert ist, erschwert Investitionen in neues, hochwertiges Rollmaterial mit hohen Anschaffungskosten und einer langen Nutzungsdauer. Dadurch leidet die Qualität des Angebots enorm. Die grösste Verlagerungswirkung kann aber nur mit einem qualitativ hochwertigen Angebot erzielt werden. **Der VöV beantragt deshalb, Art. 37a, Abs. 2 CO₂-Gesetz zu streichen.**

V. Befreiung sauberer LKW von der LSVA

Der VöV unterstützt grundsätzlich, dass LKW mit CO₂-neutralem Antrieb (Elektrizität oder Wasserstoff) betreffend LSVA-Abgabe privilegiert behandelt werden. Hingegen geht dem VöV eine umfassende Befreiung aller dieser sauberen LKW von der LSVA bis ins Jahr 2030 zu weit.

Auch LKW mit CO₂-neutralen Antrieben verursachen externe Kosten, denen sie Rechnung tragen sollen. Die Anreizwirkung sollte daher auf eine LSVA-Entlastung statt auf eine LSVA-Befreiung beschränkt werden. Letztere würde die schweizerische Verkehrsverlagerungspolitik konterkarieren und den Schienengüterverkehr als bereits heute emissionsarmes Transportmittel in seiner Wettbewerbsfähigkeit gegenüber der Strasse schwächen. Dem VöV ist es überdies ein Anliegen, dass im Bahninfrastrukturfonds BIF auch künftig genügend Mittel vorhanden sind.

Der VöV schlägt vor, dem Bundesrat die Kompetenz einzuräumen, bis wann er die sauberen LKW **ganz oder teilweise** von der LSVA-Abgabe befreien will oder im Schwerverkehrsabgabegesetz die teilweise Befreiung von der LSVA zu verankern.

Wir bedanken uns nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Dr. Renato Fasciati
Präsident

Ueli Stückelberger
Direktor

Anhang: ausformulierte Gesetzesartikel zum CO₂-Gesetz und MinöStG

Anhang

Anträge VöV – konkrete Formulierungen von Gesetzestexten

Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz)

Art. 37 Förderung von Ladeinfrastrukturen für Elektrofahrzeuge ~~und Fahrzeuge des öffentlichen Verkehrs~~

¹Der Bund fördert mit den Erlösen aus der Sanktion nach Artikel 13 aus den Jahren 2024–2030 die Installation von Ladeinfrastrukturen für Elektrofahrzeuge (~~inkl. Elektrobusse und andere umweltfreundlich angetriebene Fahrzeuge des öffentlichen Verkehrs~~) in Mehrparteiegebäuden, in Betrieben, ~~und~~ auf öffentlichen Parkplätzen ~~und in Betriebshöfen/Haltestellen des öffentlichen Verkehrs~~.

Art. 37a Grenzüberschreitender Personenfernverkehr auf der Schiene

~~²Die Finanzhilfen können längstens bis Ende 2030 gewährt werden.~~ [ersatzlos streichen]

Art. 41a Förderung von CO₂-neutralen Antriebstechnologien ~~im strassengebundenen öffentlichen Verkehr, im Schiffsverkehr und von Rangierlokomotiven~~

¹Der Bund kann im strassengebundenen öffentlichen Verkehr, ~~und~~ im öffentlichen Schiffsverkehr und ~~für Rangierlokomotiven~~.... [Rest unverändert]

^{2 (neu)} Die Unterstützung des Bundes kommt zur Anwendung, wenn neue Busse oder Schiffe mit umweltfreundlichen Antrieben für den Einsatz im Rahmen der erteilten Personenbeförderungskonzession oder kantonalen Bewilligung in Betrieb genommen werden.

^{3 (neu)} Der Bund unterstützt die Anschaffung von Bussen mit umweltfreundlichen Antrieben mit à-fonds-perdu Investitionsbeiträgen. Der Beitrag bemisst sich wie folgt:

- a. Pro Minibus 30 000 Franken;
- b. Pro Midibus 100 000 Franken;
- c. Pro Standardbus 150 000 Franken;
- d. Pro Gelenkbus 200 000 Franken;
- e. Pro Doppelgelenkbus 250 000 Franken;

^{4 (neu)} Die Busse müssen durch das Transportunternehmen zu 95 Prozent für Fahrten gemäss der Konzession oder Bewilligung eingesetzt werden.

^{5 (neu)} Bei elektrischen Antrieben muss für den Betrieb mindestens zu 90 Prozent erneuerbare Energie verwendet werden.

^{6 (neu)} Die Unterstützung kommt bei reinen Ersatzinvestitionen von Bussen, die bereits über umweltfreundliche Antriebe verfügen, nicht zum Tragen. Besteht jedoch ein Mehrbedarf an Fahrzeugen, beispielsweise aufgrund von Linienverlängerungen oder Ähnlichem, kann für diese zusätzlich benötigten Busse die Unterstützung nach Absatz 3 in Anspruch genommen werden.

^{7 (neu)} Finanzhilfen nach Absatz 3 können längstens bis zum 31. Dezember 2035 gewährt werden.

^{8 (neu)} Finanzhilfen nach Absatz 3 werden unabhängig von anderen finanziellen Mitteln von Kantonen, Gemeinden oder privaten Einrichtungen ausgerichtet.

^{9 (neu)} Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen und namentlich auch die Bemessung der Finanzhilfen im Schiffsverkehr und für Rangierlokomotiven.

Aufhebung und Änderung anderer Erlasse

Die nachstehenden Erlasse werden wie folgt geändert:

Mineralölsteuergesetz vom 21. Juni 1996²

Art. 18 Abs. 1^{bis}

Unverändert [= **keine sofortige Aufhebung**, vgl. Art. 48 Abs. 1^{bis} und 2 MinöStG]

Art. 48 Abs. 1^{bis} und 2

^{1bis} Ab dem 1. Januar 2026 entfällt für Fahrzeuge der vom Bund konzessionierten Transportunternehmen im Ortsverkehr, deren Inverkehrsetzung nach [Datum des Inkrafttretens des revidierten CO₂-Gesetzes] erfolgte, die Rückerstattung der Steuer nach Artikel 18 Absatz 1^{bis}.

² Ausserhalb des Ortsverkehrs ist die Rückerstattung der Steuer gemäss Artikel 18 Absatz 1^{bis} für die vom Bund konzessionierten Transportunternehmungen ab dem 1. Januar 2030 nur insoweit möglich, als die konzessionierten Transportunternehmungen nachweisen, dass für die entsprechenden Linien eine Umrüstung auf Busse bzw. Kursschiffe mit CO₂-neutraler, erneuerbarer Antriebstechnologie aus topografischen, technischen oder denkmalpflegerischen Gründen nicht möglich ist oder die Inverkehrsetzung der Fahrzeuge vor [Datum des Inkrafttretens des revidierten CO₂-Gesetzes] erfolgt ist.

Bundesgesetz vom 19. Dezember 1997 über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe

Art. 4 Abs. 1^{bis}

^{1bis} Fahrzeuge, die mit Elektrizität oder mit Wasserstoff als Energiequelle ausschliesslich elektrisch angetrieben werden, sind bis zum 31. Dezember 2030 **teilweise** von der Abgabe befreit.

² SR 641.61