



Brugg, 19. Januar 2005 TS

Herrn  
Bundesrat Moritz Leuenberger  
Vorsteher UVEK  
Bundeshaus Nord  
3003 Bern

## Stellungnahme zu den Massnahmen zur Einhaltung der Reduktionsziele nach dem CO<sub>2</sub>-Gesetz

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Ihrem Schreiben vom 20. Oktober 2004 haben Sie den Schweizerischen Bauernverband (SBV) eingeladen, zu den von Ihnen vorgeschlagenen vier Varianten zur Erreichung der Klimaschutzziele Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die uns eingeräumte Möglichkeit zur Meinungsäusserung.

Die Schweizer Landwirtschaft ist interessiert, dass die treibhauswirksamen Klimagase reduziert werden. Unsere Landwirtschaft arbeitet mit der Natur zusammen und ist somit direkt von Klimaänderungen betroffen. Trotzdem sind wir auf konkurrenzfähige Rahmenbedingungen angewiesen. Eine entsprechende Klimaschutzregelung hat zu berücksichtigen, dass wir im freien Wettbewerb über gleich lange Spiesse wie die Landwirtschaft im europäischen Umfeld verfügen müssen.

Der Schweizerische Bauernverband spricht sich für die **Variante 4 mit Zielquoten für regenerative Energien als flankierende Massnahme** aus. Folgende Überlegungen untermauern unseren Entscheid.

### A. Grundsätzliche Überlegungen

#### Staatshaushalt nicht zusätzlich belasten

Die CO<sub>2</sub>-Abgabe wird als einkommensneutrale Lenkungsabgabe gepriesen. Vollzugskosten und Mindereinnahmen in der Treibstoffsteuer belasten jedoch real das Budget der Haushalte und der Wirtschaft. Im Zuge der Entlastungsprogramme des Bundes ist ein Einnahmenausfall von 450 Mio. Franken pro Jahr für die Variante 1 oder 225 Mio. Franken pro Jahr für die Variante 2 untragbar. Die Kompensation der Einnahmenausfälle hätte in naher Zukunft entweder einen erhöhten Spardruck beim Bund oder höhere Treibstoffsteuern zur Folge.

### **Wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz nicht hemmen**

*Wirkung weiterer Energieabgaben:* Energiesteuern bzw. Energieabgaben sind ein komplexes Regelwerk, welches verschiedene ordnungspolitische Auswirkungen hat. Unserer Ansicht nach lässt sich die klimapolitische Problemlösung nicht allein mit einer CO<sub>2</sub>-Abgabe oder einem Klimarappen bewerkstelligen. Im Bericht wird die steuerliche Befreiung von Biokraftstoffen und deren Auswirkungen nicht näher dargelegt. Wir sind der Ansicht, dass im Bereich der Biokraftstoffe einerseits ein grosses Potential aus der Land- und Waldwirtschaft vorliegt und andererseits der Forschungsbedarf hoch ist. Das ökologische Nettonutzungs-Biomasse-Potential aus der Land- und Waldwirtschaft wurde von einer Infrastudie aus dem Jahr 2004 mit über 100 PJ/a geschätzt. Zum Vergleich: Im Jahr 2003 wurden in der Schweiz 504 PJ Erdölprodukte verbraucht.

*Massnahmen anderer Staaten:* Die Europäische Union fördert mit ihrer Richtlinie 2003/30/EG biogene Kraftstoffe und legt klare Ziele zu deren Beimengung in fossilen Energieträgern fest. EU-Länder wie Österreich oder Deutschland haben die Richtlinie 2003/30/EG verbindlich in ihre länderspezifischen Ziele übernommen. Die Abgaben zum Klimaschutz im EU-Raum sind Fiskalabgaben und nicht mit einer einkommensneutralen CO<sub>2</sub>-Abgabe zu vergleichen. Die EU legt ihr klimapolitisches Hauptaugenmerk klar auf die Mechanismen des Kyoto-Protokolls und den Einsatz von biogenen Kraftstoffen. Die „Schweizer Lösung“ ist somit nicht kongruent mit den ausländischen Massnahmen und damit im zunehmend liberaleren Agrarmarkt marktverzerrend zu Ungunsten der einheimischen Landwirtschaft.

*Preise der Brenn- und Treibstoffe in den Nachbarstaaten:* Obwohl die Schweiz als Binnenland Standortnachteile hat, ist in der Schweiz dank tieferer Fiskalität im Vergleich zu unseren Nachbarstaaten die fossile Energie günstiger. Die Infrastudie „CO<sub>2</sub>-Abgabe/Klimarappen bei Treibstoffen“ bestätigt, dass der grösste Teil der CO<sub>2</sub>-Wirkung durch Verlagerung des Tankverhaltens im grenznahen Raum, das heisst durch die Unterbindung des Tankens von grenznah wohnenden Ausländern erreicht wird. Dazu gilt es festzuhalten, dass damit kein CO<sub>2</sub> im mitteleuropäischen Raum reduziert wird, der Staat jedoch auf Einnahmen im Umfang von 490 Mio. Franken bei einer Abgabehöhe von 30 Rappen pro Liter Benzin und Dieselöl aufgrund des Ausfalls an ausländischen Betankungen verzichtet. Sollen diese Mindereinnahmen kompensiert werden, so ist mit einem zusätzlichen Aufschlag von knapp 10 Rappen pro Liter Dieselöl und Benzin zu rechnen. Mit einem somit summarischen Aufschlag von rund 40 Rappen pro Liter Diesel und Benzin wäre der Anreiz für Automobilisten gegeben, vermehrt im Ausland zu tanken. Diese quantitativen Zusammenhänge und die damit verbundene Preisspirale haben leider nicht Einzug im Bericht gefunden.

*Wachstumseffekte:* Die BIP-Wachstumseffekte wurden in der von Ihnen genannten CEPE-Studie „Energieperspektiven und CO<sub>2</sub>-Reduktionspotentiale in der Schweiz bis 2010“ als marginal bezeichnet, unter der Voraussetzung einer begrenzten (30 CHF pro Tonne CO<sub>2</sub>) Abgabehöhe. Ebenfalls äusserten sich die Universität St. Gallen und die Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich negativ zu einer CO<sub>2</sub>-Abgabe. Die Wirkungen einer CO<sub>2</sub>-Abgabe seien, gemäss dieser Studien, bezogen auf die Teuerung, die Beschäftigung sowie das BIP allesamt negativ.

### **Rand- und Bergregionen nicht benachteiligen**

Es kann damit gerechnet werden, dass Personen aus Rand- und Bergregionen, welche aufgrund ihrer dezentralen Lage auf eine erhöhte Mobilität angewiesen sind, durch höhere Transportkosten von bis zu 30 Rappen je Liter Treibstoff gegenüber Personen in Ballungszentren benachteiligt werden. Der Abwanderungsdruck kann somit mit einer CO<sub>2</sub>-Abgabe verschärft werden. Ebenfalls sind die Einkommen in Rand- und Bergregionen tiefer als in Agglomerationen und Städten. Proportional zum Einkommen gesehen bedeutet die CO<sub>2</sub>-Abgabe einen weiteren Nachteil für die Bevölkerung im ländlichen Raum. Obwohl der CO<sub>2</sub>-Ausstoss primär in Ballungszentren verursacht wird, müssen heute schon hauptsächlich die Rand- und Bergregionen aufgrund der Klimaerwärmung die negativen Ursachen wie Schneearmut, Auftauung des Permafrostes usw. tragen.

### **Keine Mehrbelastungen für die Landwirtschaft schaffen**

Nachfolgend sind die Auswirkungen für die schweizerische Landwirtschaft ab dem Jahr 2008 tabellarisch dargestellt:

	Variante 1	Variante 2	Variante 3	Klimarappen
Kosten Treibstoffe	51,6 Mio.	28,5 Mio.	1,7 Mio.	2,7 Mio.
Kosten Brennstoffe	9,8 Mio.	9,8 Mio.	9,8 Mio.	-
Höhere Mehrwertsteuerabgaben	2,4 Mio.	1,2 Mio.	0,3 Mio.	0,18 Mio.
Vollzugskosten	0,65 Mio.	0,65 Mio.	0,65 Mio.	0,1 Mio.
Rückerstattung pro Kopf	37 Mio.	24,3 Mio.	8,8 Mio.	-
Rückerstattung Lohnsumme	1 Mio.	0,6 Mio.	0,27 Mio.	-
<b>Netto-Belastung</b>	<b>26,4 Mio. CHF</b>	<b>15,2 Mio. CHF</b>	<b>3,3 Mio. CHF</b>	<b>3 Mio. CHF</b>

Die vorliegenden Zahlen sind geschätzte Mittelwerte. Sicherlich wird es arbeitsintensive Betriebe geben, welche von einer CO<sub>2</sub>-Abgabe profitieren können. Technisch und organisatorisch gut eingerichtete Betriebe jedoch werden überproportional mehr an die CO<sub>2</sub>-Abgabe leisten müssen. Die CO<sub>2</sub>-Abgabe führt für eine produzierende Landwirtschaft kostenmässig zu einem komparativen Wettbewerbsnachteil. Mehr Effizienz, höhere Produktivität und nachhaltige Leistungssteigerungen werden von der Politik und der Wirtschaft für die Landwirtschaft gefordert. Diese Ziele sind nur mit der optimalen Nutzung des organisatorischen, des technischen und des biologischen Fortschritts zu bewältigen. Eine CO<sub>2</sub>-Abgabe bildet da für die Landwirtschaft einen grundsätzlichen Zielkonflikt mit den aktuellen politischen und wirtschaftlichen Bestrebungen des Bundes und der Wirtschaft. Zusätzliche Kostenerhöhungen und hausgemachte Wettbewerbsnachteile sind für die Landwirtschaft nicht tragbar.

## B. Anliegen des SBV

### Ursachen bekämpfen mit Zielquoten

Die schweizerische Landwirtschaft ist bereit, unter gewissen ökonomischen und gesetzlichen Rahmenbedingungen regenerative Energien für den Brennstoff- und den Treibstoffbereich bereitzustellen. Die EU hat das Potential in der Landwirtschaft seit längerem erkannt und Zielquoten für regenerative Energien festgelegt. Die folgende Tabelle bildet die Vorgaben der EU nach der Richtlinie 2003/30/EG ab:

	2001	2005	2010	2020-2050
<b>Bioenergie</b> (Anteil von Windkraft, Photovoltaik, Biomasse und Geothermie bei Elektrizität und Wärme)	7,5 %	-	12,5 %	26 % (2030) 58 % (2050)
<b>Biokraftstoffe</b> (Biomasse-Anteil bei Kraftstoffen)	1,4 %	2,8 %	5,75 %	20 % (2020)

Biogene Kraftstoffe können den Treibstoffbereich effektiv um fossiles CO<sub>2</sub> entlasten. Die Wirtschaft wird durch biogene Kraftstoffe nicht stärker belastet und die CO<sub>2</sub>-Reduktionen werden kalkulierbar. Hypothetische Lenkungseffekte werden dadurch ausgeschaltet. Durch den Einsatz von einheimischen Ressourcen und der einheimischen Produktion von biogenen Kraftstoffen können im Inland Arbeitsplätze und Wertschöpfung generiert werden. Das sich in Revision befindende Mineralölsteuergesetz ist unverzüglich um Zielquoten für regenerative Energien zu ergänzen. Hierfür möchten wir auf unsere Stellungnahme an Herrn Bundesrat Merz zum Mineralölsteuergesetz verweisen. Mit einer Beimisch-Zielquote von mindestens 5,75 % an biogenen Kraftstoffen bis 2010 in fossilen Kraftstoffen könnten jährlich rund 1 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub> vermieden werden. Die Zielquoten müssen ausgehend von einem minimalen Rohstoffanteil von 50 % aus dem Inland auf 75 % bis 2015 gesteigert werden. In Entwicklung und technischer Umsetzung von regenerativen Kraftstoffen steht die Schweiz gegenüber EU-Ländern im Rückstand. Diesen Rückstand muss mittels eines Efforts aufgeholt

werden. Der Klimarappen muss für Massnahmen in der Schweiz verpflichtend und zweckgebunden hierfür einen Teil der Gelder zur Verfügung stellen. Ebenso kann der Klimarappen mit dem Einkauf von CO<sub>2</sub>-Zertifikaten kurzfristig zur Reduktion an CO<sub>2</sub> beitragen. Längerfristig sollen fossile Energieträger durch biogene Energieträger aus einheimischen Ressourcen substituiert werden.

### **Leistungen der Landwirtschaft anrechnen**

Die Schweizer Landwirtschaft hat in den vergangenen Jahren einen grossen und wirkungsvollen Beitrag zum Klimaschutz geleistet. Die Schweizer Landwirtschaft hat ihre Treibhausgas-Emissionen (THG-Emissionen) zwischen 1990 und 2000 insgesamt um 550'000 Tonnen CO<sub>2</sub>eq/Jahr verringert, wobei die wichtigsten landwirtschaftlichen THG-Emissionen (Methan und Lachgas) um rund 10 % zurückgegangen sind, was einem Beitrag von rund 13 % an den Reduktionsverpflichtungen der Schweiz gemäss Kyoto-Protokoll gleichkommt. Diese Leistungen der Landwirtschaft wurden auch in der Botschaft des Bundesrates zum Kyoto-Protokoll gewürdigt, wo zudem eine weitere Abnahme um 3 bis 4 % bis zum Ende der Verpflichtungsperiode (2008 bis 2012) erwartet wird. Der volkswirtschaftliche Wert der THG-Reduktion zwischen 1990 und 2000 durch die Schweizer Landwirtschaft liegt zwischen 23 und 53 Mio. Franken/Jahr (HEDIGER 2004). Es kann mit einem zusätzlichen wertmässigen Beitrag von 7,7 bis 45,7 Mio. Franken/Jahr infolge weiterer Emissionsreduktionen bis 2010 gerechnet werden.

Eine weitere THG-Vermeidung von 1,5 % in der Schweizer Landwirtschaft würde für das Jahr 2000 marginale Vermeidungskosten von über 160 Franken pro Tonne CO<sub>2</sub>eq bedeuten. Diese Kosten sind im Vergleich zu Vermeidungsmassnahmen der übrigen Wirtschaft (<100 Franken/Tonne CO<sub>2</sub>eq) sehr hoch und als ineffizient zu betrachten.

Die von uns in Auftrag gegebene Studie des Instituts für Agrarwirtschaft der ETH Zürich (IAW-ETH Zürich) „Ökonomische Beurteilung und Monetarisierung der landwirtschaftlichen Leistungen im Klimaschutz“ legt den Schluss nahe, dass die Landwirtschaft bereits einen wesentlichen und äusserst wertvollen Beitrag an die Erfüllung der Kyoto-Verpflichtungen der Schweiz geleistet hat und dass mittelfristig die Kosten für zusätzliche THG-Reduktionen in der Landwirtschaft hoch und die Mengeneffekte bescheiden sein dürften. Branchen, welche einen so grossen Beitrag zum Klimaschutz leisten, müssen von einer CO<sub>2</sub>-Abgabe befreit werden. Zu diesen Branchen gehört mit einer jährlichen Leistung von 550'000 Tonnen auch die Schweizer Landwirtschaft.

Wir sind über Ihren Bericht erstaunt, dass weder unsere Leistungen aus der Landwirtschaft noch die Leistungen im Rahmen der Programme Energie 2000, der EnergieSchweiz und der Energieagentur der Wirtschaft (EnAW) Einzug in Ihre Beurteilungen genommen haben. Die Schweizer Landwirtschaft wie die Industrie haben in den vergangenen Jahren grosse und wirkungsvolle Bemühungen zum Klima- und Ressourcenschutz unternommen. Das CO<sub>2</sub>-Gesetz betrachtet den Klimaschutz unilateral und ausschliesslich auf das CO<sub>2</sub> fokussiert. Dies ist unserer Ansicht nach ein Alleingang der Schweiz im Klimaschutz. Es ist sinnvoller, nach der Ratifizierung des Kyoto-Protokolls von Russland dieses mit seinen Bedingungen (alle THG) und Massnahmen als Zielindikator zum Klimaschutz anzunehmen. In der Variante 2 wird dieser Übergang auch von den Verfassern durch eine Teilzweckbindung der Einnahmen für den CO<sub>2</sub>-Zertifikatshandel vorgeschlagen. Die Leistungen der Schweizer Landwirtschaft im Bereich Methan und Lachgas sind der Branche somit vollumfänglich als klimapolitische Leistung anzurechnen. Mit der Reduktion der Klimagase Methan und Lachgas aus der Landwirtschaft ergeben sich zusätzliche positive externe Effekte.

### **C. Forderungen des SBV**

Aufgrund der vorherigen Ausführungen bilden momentan für die Landwirtschaft weder die Varianten mit einer CO<sub>2</sub>-Abgabe noch der Klimarappen alleine einen opportunen Lösungsansatz zum Klima- und Ressourcenschutz. Wir erachten eine CO<sub>2</sub>-Abgabe für die schweizerische Landwirtschaft als zu teuer, mit vielen Unsicherheiten und offenen Fragen behaftet sowie wenig wirksam. Folgende Forderungen stellen für die Landwirtschaft wirtschaftlich tragbare Bedingungen und Lösungen zum Klima- und Ressourcenschutz dar:

- I. Die Leistungen der Schweizer Landwirtschaft sind in CO<sub>2</sub>-eq zu messen und anzurechnen. Aufgrund der namhaften Reduktion der Schweizer Landwirtschaft von 550'000 Tonnen CO<sub>2</sub>eq pro Jahr muss die gesamte Landwirtschaft von all-fälligen Klimaabgaben ausgenommen werden.
- II. Der Klimarappen ist unverzüglich, als kurzfristige Massnahme, umzusetzen. Die Erträge aus dem Klimarappen müssen zum Teil für Massnahmen wie die Erstellung von Produktionskapazitäten für regenerative Energien in der Schweiz verpflichtend und zweckgebunden eingesetzt werden. Flankierend dazu sollen Zielquoten für biogene Energieträger, analog der EU-Richtlinie 2003/30/EG, aus einheimischen Ressourcen eine Substitution von fossiler Energie zu regenerativen Energien erreichen. Die Zielquoten sind ausgehend von einem minimalen Rohstoffanteil von 50 % aus dem Inland auf 75 % bis 2015 zu erhöhen. Die nötigen Schritte in Forschung, Entwicklung und Technik sind unverzüglich einzuleiten, um den Rückstand bei regenerativen Kraftstoffen gegenüber EU-Ländern aufzuholen. Forschungsgelder sind zielgerichtet und haushaltsneutral in die Forschung für regenerative Energien umzuleiten.

Aus diesen Überlegungen unterstützen wir die erweiterte Variante 4.

Sollte aber die erweiterte Variante 4 bis 2010 nicht den erwünschten Effekt erbringen, so ist eine CO<sub>2</sub>-Abgabe nach Variante 3 „CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffe und Klimarappen auf Treibstoffe“ einzuführen.

Für die Schweizer Landwirtschaft wäre eine sofortige Einführung der Variante 3 nur unter folgenden Voraussetzungen annehmbar:

1. Ein Zielquotensystem analog der EU-Richtlinie 2003/30/EG wird parallel zur Variante 3 erstellt und zeitgleich umgesetzt. Die Zielquoten sind ausgehend von einem minimalen Rohstoffanteil von 50 % aus dem Inland auf 75 % bis 2015 zu erhöhen.
2. Die CO<sub>2</sub>-Emissionen sind in CO<sub>2</sub>-eq, wie im Kyoto-Protokoll vorgesehen, zu berechnen. Durch die Reduktionsleistungen der Landwirtschaft ist diese von einer Abgabe auszunehmen.
3. Die schweizerische Landwirtschaft darf mit der Einführung der Variante 3 unverzüglich Heizöl als Treibstoff einsetzen, sollte die Treibstoffsteuer-rückerstattung abgeschafft werden.

Wir sind überzeugt, dass unsere Stellungnahme sowohl die Anliegen eines nachhaltigen Klima- und Umweltschutzes als auch die aktuelle wirtschaftliche Situation der Schweiz gebührend berücksichtigt.

Mit freundlichen Grüssen  
SCHWEIZERISCHER BAUERNVERBAND

Hansjörg Walter      Jacques Bourgeois  
Präsident              Direktor

Beilagen:      - Bericht „Ökonomische Beurteilung und Monetarisierung der landwirtschaftlichen Leistungen im Klimaschutz“  
                    - Stellungnahme zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes vom 21. Juni 1996