

01.451

**Parlamentarische Initiative
Natursteinabbau und Mineralölsteuergesetz**

**Bericht der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen
des Nationalrates**

vom 22. November 2005

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit diesem Bericht unterbreiten wir Ihnen den Entwurf zu einer Änderung des Mineralölsteuergesetzes. Gleichzeitig erhält der Bundesrat Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Kommission beantragt mit 18 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung, dem beiliegenden Gesetzesentwurf zuzustimmen.

Eine Kommissionsminderheit (Theiler, Hegetschweiler, Weigelt) beantragt, auf die Vorlage nicht einzutreten.

22. November 2005

Im Namen der Kommission

Der Präsident: Otto Laubacher

Übersicht

Der Nationalrat gab der am 4. Oktober 2001 von Meinrado Robbiani eingereichten parlamentarischen Initiative am 23. Juni 2003 mit 123 zu 31 Stimmen Folge. Die Initiative verlangt, den im Abbau von Naturstein tätigen Firmen den Mineralölsteuerzuschlag rückzuerstatten.

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen erarbeitete daraufhin einen entsprechenden Erlass und den Bericht. Sie verabschiedete den definitiven Erlassentwurf an ihrer Sitzung vom 22. November 2005 zuhanden des Nationalrates.

Bericht

1 Entstehungsgeschichte

Nationalrat Robbiani hat am 4. Oktober 2001 eine parlamentarische Initiative zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes eingereicht, welche zum Ziel hat, der Branche des schweizerischen Natursteinabbaus den Mineralölsteuerzuschlag – in Analogie zur Land- und Forstwirtschaft und Berufsfischerei – rückzuerstatten. Die Initiative wurde in der Wintersession 2001 der Kommission für Verkehr und Fernmeldwesen (KVF) zur Vorprüfung zugewiesen. Die KVF beantragte in ihrem Bericht vom 29. April 2002 mit 11 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der Initiative Folge zu geben. Der Nationalrat folgte am 20. Juni 2003 diesem Antrag und gab der parlamentarischen Initiative mit 123 zu 31 Stimmen deutlich Folge. Darauf wurde die Vorlage erneut der KVF zur Ausarbeitung eines Erlasses zugewiesen.

Unter Beizug der für die Mineralölsteuer-Rückerstattung zuständigen Oberzolldirektion hat die KVF einen Erlass- und Berichtsentwurf erarbeitet. An ihrer Sitzung vom 22. November 2005 verabschiedete die Kommission den definitiven Bericht und einen Erlassentwurf mit 18 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung an ihren Rat. Gleichzeitig wurde der Bundesrat zur Stellungnahme eingeladen.

2 Grundzüge der Vorlage

2.1 Ausgangslage

Der Bund erhebt auf Erdöl, anderen Mineralölen, Erdgas und den aus ihrer Verarbeitung gewonnenen Produkten sowie auf Treibstoffen eine Verbrauchssteuer (Art. 131 BV; Art. 1 des Mineralölsteuergesetzes, MinöStG; SR 641.61). Der Verbrauch dieser Erzeugnisse unterliegt der Mineralölsteuer ohne Rücksicht auf den Ort des Verbrauchs (z.B. Fahrzeuge, Flugzeuge, Maschinen). Das Mineralölsteuergesetz trat auf den 1. Januar 1997 in Kraft. Die Steuer ersetzt die bis dahin auf den genannten Produkten erhobenen Fiskalzölle.

Bereits unter dem Zollregime bestanden bestimmte Begünstigungen. Das Zollgesetz (SR 631.0), der Anhang zum Zolllarifgesetz (SR 632.10) und das Treibstoffzollgesetz (AS 1996 3391) ermächtigten den Bundesrat, Erleichterungen auf dem Grundzoll und die Rückerstattung des Treibstoffzollzuschlages bei bestimmten Verwendungen von eingeführtrem Treibstoff vorzusehen. Darunter fielen auch die Begünstigungen für Dieselöl, das in Baumaschinen, Geleisebaumaschinen, Hubstaplern, Kranwagen oder stationären Motoren – unter anderem für den Natursteinabbau – verwendet wurde. Auf diesen Treibstoffen wurde im Jahre 1993 eine Rückerstattung von über 63 Mio. Franken gewährt. In der Folge veranlasst die Haushaltlage des Bundes den Bundesrat, nach Sparmöglichkeiten zu suchen. Mit der Botschaft vom 4. Oktober 1993 über die Sanierungsmassnahmen für den Bundeshaushalt (BBl 1993 IV 293) beantragte der Bundesrat dem Parlament unter anderem, diese Begünstigungen, die eigentlich eine indirekte Finanzhilfe sind, in bestimmten Bereichen aufzuheben. Obwohl die Aufhebung dieser Begünstigungen in seinem Kompetenzbereich lag, zog es der Bundesrat vor, in Anbetracht der politischen Tragweite, den Entscheid dem Parlament zu unterbreiten. Im Weiteren führte der

Bundesrat im Zusammenhang mit der Aufhebung dieser Vorteile in seiner Botschaft aus: «Damit verzichten wir in Zukunft darauf, von dieser Handlungskompetenz Gebrauch zu machen». Die Begünstigungen wurden in der Folge auf den 1. April 1994 aufgehoben.

Anlässlich der parlamentarischen Beratungen über das Mineralölsteuergesetz im Jahre 1996 lehnte das Parlament die Wiedereinführung der aufgehobenen Begünstigungen ab.

2.2 Beantragte Neuregelung

Die Initiative verlangt eine Änderung von Art. 18 Abs. 2 des Mineralölsteuergesetzes (MinöStG), welcher heute wie folgt lautet: «Der Mineralölsteuerzuschlag wird rückerstattet, wenn der Treibstoff für die Land- oder Forstwirtschaft oder für die Berufsfischerei verwendet worden ist.»

Zur Einführung der neuen Begünstigung, wie sie die Initiative verlangt, müsste Artikel 18 Absatz 2 ergänzt werden. Um den Natursteinabbau vom übrigen Steinabbau (Kies, Sand) abzugrenzen, wäre die Verwendung des Ausdrucks «Naturwerkstein» angezeigt, wie er auch in der Allgemeinen Systematik der Wirtschaftszweige (NOGA) verwendet wird.

3 Erläuterung der Bestimmung

Die Ausdehnung der Steuerrückerstattung auf den Natursteinabbau wird mit wirtschaftlichen Überlegungen begründet. Es geht u.a. darum, die vom Parlament 1993 beschlossene Abschaffung der Steuererleichterung rückgängig zu machen.

Der Natursteinabbau wird als Branche, gemäss Angaben des Bundesamtes für Statistik, zum Bergbau und damit zum 2. Sektor gezählt. Dennoch stellt der keine klassische Fertigungsbranche dar, sondern beschränkt sich auf den Abbau eines natürlichen und gewachsenen Produktes, also in gewissen Punkten ähnlich wie die Forstwirtschaft. Die Arbeitsplätze der Branche sind gesamtschweizerisch grundsätzlich in peripheren, eher strukturschwachen Regionen angesiedelt, weshalb eine Steuerrückerstattung auch im Sinn einer nachhaltigen Regionalpolitik wäre, wie sie der Bund grundsätzlich betreibt.

Würde die Steuerrückerstattung für Treibstoffe, die für den Natursteinabbau verbraucht worden sind, wieder eingeführt, käme dies einer neuen Subvention gleich. Die Natursteinabbaubetriebe würden dadurch fiskalisch gefördert. Die wirtschaftlichen Auswirkungen sind unter Ziffer 4.3 dargelegt.

4 Auswirkungen

4.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Eine bei den Natursteinabbauunternehmen im Kanton Tessin gemachte Abklärung ergab, dass in jenen Werken jährlich rund 4 Mio. Liter Dieselöl verbraucht werden. Die im Tessin liegenden Betriebe verbrauchen ungefähr die Hälfte der für den Naturstein-

abbau in der Schweiz verwendeten Treibstoffe. Extrapoliert auf alle Natursteinabbauwerke wäre mit einem Einnahmefall für den Bund in der Höhe von maximal 5 Mio. Franken zu rechnen.

Der administrative Aufwand für den Vollzug der Rückerstattung dürfte klein und mit den vorhandenen Mitteln zu bewerkstelligen sein.

4.2 Vollzugstauglichkeit

Die Initiative würde analog der übrigen Steuerrückerstattungen nach Artikel 18 Absatz 2 MinöStG umgesetzt. Die Mineralölsteuerverordnung (MinöStV; SR 641.611) würde Art und Umfang sowie die materiellen und formellen Voraussetzungen der Steuerrückerstattung regeln. Die Regelung könnte wie folgt aussehen:

Art und Umfang

Die Steuer wird den Natursteinabbaubetrieben rückerstattet; der Rückerstattungsbeitrag wird aufgrund des Unterschiedes zwischen dem normalen und dem ermässigten Steuersatz sowie aufgrund der verbrauchten Menge berechnet.

Materielle Voraussetzungen

Der Natursteinabbaubetrieb muss nachweisen, welche Treibstoffmengen er für steuerbegünstigte Zwecke verwendet hat; er muss zu diesem Zweck Aufzeichnungen über den Verbrauch (Verbrauchskontrollen) führen.

Die Verbrauchskontrollen müssen:

- a. je Treibstoffart in der festgelegten Form geführt werden;
- b. die zu steuerbegünstigten und anderen Zwecken verwendeten Mengen getrennt ausweisen;
- c. mindestens folgende Angaben enthalten:
 - die Anzahl Liter und das Datum der Tankung,
 - den Stand des Kilometer- bzw. Betriebsstundenzählers beim Tanken, und
 - die Anzahl der gefahrenen Kilometer bzw. der Betriebsstunden.

Formelle Voraussetzungen

Die Rückerstattungsanträge sind der Oberzolldirektion auf amtlichem Formular einzureichen. Sie können den Verbrauch von einem Monat bis zu zwölf Monaten umfassen.

Definition des Natursteinabbaus

Die Initiative verlangt die Steuerrückerstattung für Treibstoffe, die für den Natursteinabbau verwendet worden sind. Da in Betrieben dieser Branche auch Treibstoffe zu anderen Zwecken verbraucht werden, müssen die begünstigten Verwendungen definiert werden.

Der Natursteinabbau umfasst folgende Bearbeitungen:

- der Naturstein wird in grossen rechteckigen Blöcken aus dem gewachsenen Fels durch Sägen, Spalten oder Sprengen maschinell abgebaut;
- die Blöcke werden mit Baumaschinen vom Steinbruch zum Verarbeitungswerkplatz (im Steinbruchareal oder nicht weit davon entfernt gelegen) transportiert;
- die Blöcke werden im Verarbeitungswerkplatz mit einer Gattersäge in Unmassplatten (Rand formwild) zersägt.

Daraus ergibt sich, dass die Steuerrückerstattung für Treibstoffe gewährt würde, die in Baumaschinen für folgende Arbeiten verwendet werden: Abbauvorbereitungsarbeiten, Spalten, Sägen von grossen Blöcken aus gewachsenem Fels, Beförderung zum Verarbeitungswerkplatz (im Steinbruchareal oder nicht weit davon entfernt gelegen), Sägen zu Unmassplatten. Als Baumaschinen werden eingesetzt: Raupenbagger, Schreitbagger, Trax, Pneulader, Hubstapler, Motorkräne, Dumper, Kompressoren.

Abgrenzung gegenüber anderen Branchen

Aufgrund der vorstehenden Definition wird keine Begünstigung gewährt für Treibstoffe, die durch Steinabbaubetriebe oder andere Branchen verwendet werden, z.B. für:

- Strassentransporte;
- jede weitere Verarbeitung des Natursteins (z.B. Sägen auf Mass, Oberflächenbearbeitung);
- die Steinerzkleinerung (zum Betonieren oder zur Beschotterung verwendet);
- den Kiesabbau;
- die Sandgewinnung.

Branchen, die analoge Forderungen stellen könnten

Die Mineralölsteuer ist keine Strassenbenützungsgebühr, sondern eine besondere Verbrauchssteuer, die auf fossilen Energien und auf Treibstoffen erhoben wird (Art. 131 BV). Die Steuer belastet Treibstoffe ohne Rücksicht darauf, ob der Treibstoff in Fahrzeugmotoren oder anderweitig verwendet wird. Konsequenterweise wurden Anträge regelmässig abgelehnt, die mit der Begründung, die Strasse nicht zu benützen, eine Steuerbefreiung verlangten.

Treibstoffe werden ausserhalb der Strasse z.B. in folgenden Bereichen verbraucht:

- stationäre Motoren in der Industrie und im Gewerbe (Kompressoren, Motorpumpen, Arbeitsmaschinen);
- Bewässerungspumpen;
- Baumaschinen (Bagger, Trax, Kräne, Hubstapler);
- Pistenfahrzeuge;
- Privatflugzeuge (Holzfliegerei, Rega, SAC);
- Bagger- und Lastschiffe;

und einem von sechs Beschäftigten (-16,6 %). Diese Abnahme, bei den Unternehmen und den Beschäftigten, erfolgte zwischen den Jahren 1995 und 1998, denn seit 1998 hat sich die Lage in der Branche merklich verbessert (Unternehmen: +8,6 %; Arbeitsstätte: +5,8 %; Beschäftigte: +0,2 %).

Lage in den Kantonen

Auf kantonalem Niveau¹ war die Gewinnung von Natursteinen sehr ungleich verteilt. Im Kanton Tessin war die Gewinnung von Natursteinen mit 31 Unternehmen (40,8 % der gesamtschweizerischen Branche) und 395 Beschäftigten (38,9 % der gesamtschweizerischen Branche) am Stärksten vertreten. Nachdem zwischen den Jahren 1995 und 1998 mehr als eines von vier Unternehmen und etwa einer auf drei Beschäftigte verloren gingen, scheint die Gewinnung von Natursteinen im Kanton wieder Auftrieb erhalten zu haben, wurde doch im 2001 der Stand von 1995 wieder erreicht. Die Verbesserung ab dem Jahre 1998 (+8 Unternehmen; +123 Beschäftigte) steht im Widerspruch zur Entwicklung auf gesamtschweizerischem Niveau (+6 Unternehmen; +2 Beschäftigte).

Weit hinter dem Kanton Tessin, zählte der Kanton Graubünden im Jahre 2001 10 Unternehmen und 12 Arbeitsstätte mit 167 Beschäftigten. Zwischen den Jahren 1995 und 2001 hatte die relative Bedeutung bei der Gewinnung von Natursteinen im Kanton stark zugenommen, dies entgegen der Entwicklung der Branche auf gesamtschweizerischem Niveau. In dieser Phase wuchs die Anzahl der Unternehmen von 7 auf 10 (+42,9 %) und die Beschäftigten von 129 auf 167 (+29,5 %).

Mit sechs Unternehmen und 43 Beschäftigten im Jahre 2001, lag der Kanton Wallis bei der Gewinnung von Natursteinen nicht in den vordersten Rängen. Ausser in den Kantonen Tessin und Graubünden, haben die Aktivitäten in der Gewinnung von Natursteinen in den Kantonen St. Gallen, Aargau oder Waadt weiter expandiert. Die Umstrukturierung in der Branche hat sich im Kanton Wallis allerdings stärker ausgewirkt. Zwischen den Jahren 1995 und 1998 sind ein von zwei Unternehmen verschwunden und drei von fünf Beschäftigten verloren gegangen. Seit 1998 haben die Aktivitäten wieder eine gewisse Dynamik erreicht, verbleiben aber auf tieferem Niveau als 1995.

Grösse der Unternehmen

Die vom BfS ermittelten Daten geben auch über die Grösse der Unternehmen Auskunft. In der Schweiz wiesen alle Unternehmen und alle Arbeitsstätten in der Gewinnung von Natursteinen eine Grösse von weniger als 50 Beschäftigten aus. 57,9 % der Unternehmen und 62 % der Arbeitsstätten hatten eine Grösse von maximal neun Beschäftigten und 42,1 % der Unternehmen und 38 % der Arbeitsstätten hatten zwischen zehn und 49 Beschäftigte. Die Grösse der in der Gewinnung von Natursteinen tätigen Unternehmen entspricht genau der Definition eines Kleinbetriebes.

Es ist interessant festzustellen, dass die Verhältnisse von Kanton zu Kanton leicht abweichen. Das Verhältnis der Kleinstbetriebe (0–9 Beschäftigte) ist in den Kantonen Wallis und Graubünden höher (66,7 % und 60 %) als im Kanton Tessin (48,4 %). Letzterer weist sogar eine Mehrheit von Unternehmen mit mehr als zehn Beschäftigten auf (51,6 %).

¹ Die Tabellen im Anhang geben über die gesamten Daten Auskunft

4.3.3 Gewinnung von Kies und Sand

Allgemeine Lage in der Schweiz

Im Jahre 2001 zählte die Gewinnung von Kies und Sand in der Schweiz 227 Unternehmen und 282 Arbeitsstätten und beschäftigte damals 3324 Personen. In diesem Wirtschaftszweig waren also dreimal mehr Personen tätig als bei der Gewinnung von Natursteinen.

Zwischen 1995 und 2001 sank die Anzahl der Unternehmen um 8,5 %, während eine von vier Stellen verschwand (-24,5 %). Im Gegensatz zur Gewinnung von Natursteinen scheint sich die Umstrukturierung in der Gewinnung von Kies und Sand auch nach 1998 fortgesetzt zu haben. Zwischen den zwei letzten Erhebungen sind die Beschäftigten und die Anzahl Arbeitsstätten weiter geschrumpft (-3,5 % und -3,4 %).

Lage in den Kantonen

Die kantonalen Daten zeigen auf, dass die geografische Konzentration bei der Gewinnung von Kies und Sand bedeutend geringer ist als diejenige von Natursteinen. Der aktivste Kanton (Bern) bei der Gewinnung von Kies und Sand zählte 30 Unternehmen, 44 Arbeitsstätten und 671 Beschäftigte. Im Verhältnis zur gesamtschweizerischen Aktivität der Branche entspricht dies 13,2 % der Unternehmen, 15,6 % der Arbeitsstätten und 20,2 % der Beschäftigten.

Unter den untersuchten Kantonen mit Gewinnung von Natursteinen ist es interessant zu bemerken, dass der Kanton Graubünden die zweitwichtigste Region in der Gewinnung von Kies und Sand darstellte. Er zählte effektiv 27 Unternehmen und 223 Beschäftigte in dieser Branche. Im Kanton Wallis überstieg die Bedeutung der Gewinnung von Kies und Sand bei weitem die des Natursteins. Im Kanton Tessin war die Gewinnung von Kies und Sand, bedeutend weniger wichtig als die von Natursteinen, umfasst sie doch bloss vier Unternehmen und 199 Beschäftigte.

Grösse der Unternehmen

In der Schweiz hatten die meisten Unternehmen (59,9 %) dieser Branche eine Grösse zwischen null und neun Beschäftigten. 35,7 % der Unternehmen beschäftigen zwischen zehn und 49 Personen und 4,4 % beschäftigen mindestens 50 Mitarbeiter. Dieser Wirtschaftszweig besteht ebenfalls mehrheitlich aus Kleinbetrieben, hat allerdings einen kleinen Anteil an Mittelbetrieben.

4.3.4 Wirtschaftlichkeit der Unternehmen oder der Branche

Die Wirtschaftlichkeit der in der Gewinnung von Natursteinen oder der Gewinnung von Kies und Sand tätigen Unternehmen ist nicht genau bekannt. Das BfS führt allerdings aufgrund von Stichprobenerhebungen Schätzungen über die Wirtschaftlichkeit bei den wichtigsten Wirtschaftszweigen durch. Die Ergebnisse dieser Stichproben werden alsdann hochgerechnet, um schliesslich eine Zahl für den gesamten Wirtschaftszweig zu erhalten. Solche Wirtschaftlichkeitsschätzungen stehen so für die Gruppe 14 des NOGA zur Verfügung (Gewinnung von Steinen und Erden, sonstiger Bergbau). Diese Gruppe beinhaltet folgende Wirtschaftszweige:

- 14.1: Gewinnung von Natursteinen
- 14.2: Gewinnung von Kies, Sand, Ton und Kaolin
- 14.3: Gewinnung von Mineralien für die Herstellung von chemischen Erzeugnissen
- 14.4: Gewinnung von Salz
- 14.5: Gewinnung von Steinen und Erden a.n.g. (anderweitig nicht genannt), sonstiger Bergbau

Für die einzelnen Untergruppen sind keine Zahlen verfügbar und wären auch nur mit erheblichem finanziellen Mitteleinsatz zur erheben. Die Daten für die Gruppe 14 betreffen die Jahre 2000 und 2001. Das BfS schätzt den Gesamtumsatz für die Gewinnung von Steinen und Erden a.n.g., sonstiger Bergbau im Jahre 2001 auf 1,393 Milliarden Franken (1 392 552 000.-), was einem Rückgang von 3 % gegenüber dem Vorjahr entspricht. Der Wirtschaftszweig generierte im Jahr 2001 einen Cash flow², der 22,3 % des Umsatzes ausmachte. Der Umsatz je Beschäftigter (auf Vollzeitbeschäftigte umgerechnet) wurde für 2001 auf 325 000 Franken geschätzt und entsprach einem Rückgang von 0,8 % zum Vorjahr. Der Gewinn je Beschäftigter betrug für 2001 26 000 Franken was ein Rückgang von 8 % gegenüber dem Vorjahr bedeutet.

Wenn auch keine Wirtschaftlichkeitsdaten hochgerechnet werden, verfügt das BfS aus der Stichprobenerhebung doch über Umsatzzahlen von 475 Millionen Franken (474 949 000.-). Diese Summe entspricht immerhin mehr als einem Drittel des geschätzten Gesamtumsatzes dieser Gruppe. Die untersuchten Unternehmen zeigten eine Umsatzrentabilität von 7,4 % im Jahre 2001 und 8,1 % im Jahre 2000 auf. Die Eigenkapitalrentabilität betrug im Jahre 2001 8,7 % und im Jahre 2000 9,7 %. Andererseits betrug der Selbstfinanzierungsgrad 83,3 % im Jahre 2001 und 83,2 % im Jahre 2000.

Aufgrund dieser Zahlen ist es allerdings nicht möglich die Wirtschaftlichkeit der Gewinnung von Natursteinen oder von Kies und Sand zu schätzen. Da die in dieser Branche aktiven Unternehmen der Mehrwertsteuer (MWSt) unterliegen, sind die Umsatzzahlen dieser Unternehmen bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) bekannt. Die letzten verfügbaren Zahlen stammen aus dem Jahre 2001. Es ist wichtig zu erwähnen, dass in den Statistiken der ESTV nur diejenigen Unternehmen enthalten sind, die der MWSt unterliegen, d.h. deren Jahresumsatz 75 000 Franken übersteigt. Gemäss der ESTV sind die zur Diskussion stehenden Betriebe, die bei der ESTV nicht enthalten sind, verhältnismässig von sehr kleiner Bedeutung.

² Kennzahl selbstbewirtschafteter flüssiger Mittel. Es handelt sich um einen wichtigen Indikator um die Ertragskraft (Selbstfinanzierungsgrad eines Unternehmens) zu beurteilen.

Umsätze aller MWSt-Pflichtigen in den Gruppen 14, 14.1 und 14.21 im Jahre 2001:

Gruppe	Bezeichnung	Umsatz (in Millionen Franken)
14.1	Gewinnung von Natursteinen	309,2
14.21	Gewinnung von Kies und Sand	1 944,3
14	Gewinnung von Steinen und Erden, sonstiger Bergbau	2 475

Der Umsatz aus der Gewinnung von Natursteinen war demnach mehr als sechs mal kleiner als der aus der Gewinnung von Kies und Sand. Ein ungefährender Umsatz für die Gewinnung von Natursteinen kann durch Multiplikation der Zahl der Beschäftigten in der Gewinnung von Natursteinen (1015 Beschäftigte) mit dem Umsatz je Beschäftigte der Gruppe 14 (Schätzung des BFS: 325 000 Franken) errechnet werden. So erhält man für die Gewinnung von Natursteinen einen Umsatz von 329,9 Millionen Franken. Diese Zahl beruht auf der Hypothese, dass der Pro-Kopf-Umsatz für die Gruppen 14 und 14.1 identisch sei. Wir stellen fest, dass diese Schätzung sehr nahe an die Zahlen der MWSt, die den Umsatz mit 309,2 Millionen Franken beziffern, herankommt.

Wenn man diese Zahlen mit denen des BFS (das nur über Zahlen für die gesamte Gruppe 14 verfügt) vergleicht, gilt es zu bemerken, dass die Differenz beim Umsatz über eine Milliarde Franken beträgt. Diese Differenz kann auf verschiedenen Gründen beruhen. Einerseits ist das Hochrechnen sehr effizient für grobe Aggregate, jedoch weniger zuverlässig, sobald die Daten auf tieferen Ebenen betrachtet werden. Andererseits und zwar grundlegender ist es nicht ausgeschlossen, dass ein und dasselbe Unternehmen in beiden Ämtern unterschiedlich eingestuft wird. In der Tat erfolgt die Einstufung beim BFS aufgrund der Beschäftigten und bei der ESTV aufgrund des Umsatzes. Wenn man bedenkt, dass die Bedeutung eines Unternehmens nach der Beschäftigtenzahl zu beurteilen ist, sind die Zahlen des BFS zu bevorzugen. Wenn man hingegen davon ausgeht, dass die Bedeutung eines Unternehmens eher nach dem Umsatz zu betrachten sei, sind die Daten der ESTV zweckmässiger.

4.3.5 Beurteilung der Branche

Aufgrund der vorerwähnten Sachverhalte kommt der Gewinnung von Natursteinen auf schweizerischem Niveau eine marginale Bedeutung zu. Auf kantonaler Ebene sind eigentlich weder der Kanton Tessin, noch die Kantone Graubünden und Wallis von diesem Wirtschaftszweig abhängig. Nur einige Regionen des Kantons Tessin könnten eine höhere Abhängigkeit geltend machen. Es sei jedoch angemerkt, dass im Jahre 2001 die Gewinnung von Natursteinen 395 Beschäftigte zählte bei einer Beschäftigtenzahl im gesamten Kanton Tessin von 158 813. Nach einer beachtlichen Umstrukturierung scheint die Entwicklung im Kanton Tessin stabil zu sein (+123 Beschäftigte zwischen 1998 und 2001) und zeigt, dass die Gewinnung von Natursteinen im Kanton nicht gefährdet ist. Die Entwicklung im Kanton Tessin steht im krassen Gegensatz zur gesamtschweizerischen Evolution. Das Überleben der Gewinnung von Natursteinen im Kanton Tessin scheint demnach eher vom Erfolg

der Umstrukturierung der Unternehmen vor 1998 (Anpassung der Kapazitäten) abzuhängen als von einer eventuellen Steuerbegünstigung.

4.3.6 Fazit

Gesamtschweizerisch betrachtet hat die Branche des Naturwerkstein-Abbaus in den letzten Jahren einen erheblichen Rückgang an Unternehmen und namentlich an Arbeitsplätzen hinnehmen müssen. Der Rückgang an Arbeitsplätzen ist insofern von besonderer Bedeutung, als das sich die Umsatz- und Gewinnzahlen der gesamten steinverarbeitenden Branche, wie in Ziffer 4.3.4 dargestellt, nur in beschränktem Mass auf den eigentlichen Naturwerkstein-Abbau übertragen lassen.

5 Begründung der Minderheit

Die Minderheit erachtet die Spezialregelungen für einzelne und im vorliegenden Fall sehr kleine Branchen als nicht sinnvoll. Das Problem mangelnder Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt kann nicht via die insgesamt sehr bescheidene Rückerstattung des Treibstoffzollzuschlags gelöst werden. Eine Vermischung von Regional- und Wirtschaftspolitik gilt es grundsätzlich zu vermeiden. Der Bund hat andere Möglichkeiten zur Unterstützung der peripheren Regionen des Landes.

Nicht nur für die Verwaltung, besonders auch für die kleinen Betriebe würde es einen riesigen administrativen Aufwand bedeuten, Summen zurückzufordern, die letztlich nur einen minimalen Anteil der Gesamtkosten ausmachen. Die entsprechenden Erfahrungen der Baubranche zeigen dies deutlich.

Mit der vorgeschlagenen Regelung ist eine klare Abgrenzung der Ansprüche verwandter Branchen schwierig. Eine präjudizierende Wirkung für andere Bereiche sollte aber unbedingt vermieden werden.

6 Verhältnis zum europäischen Recht

Art. 18 der Richtlinie 2003/96/EG des Rates vom 27. Oktober 2003 zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom (ABl L 283 vom 31.10.2003, S. 51) ermächtigt die Mitgliedstaaten, in Abweichung von den Bestimmungen dieser Richtlinie die im Anhang II aufgeführten Steuerermässigungen und Steuerbefreiungen beizubehalten. Für Treibstoffe, die für den Natursteinabbau verwendet werden, sind keine Begünstigungen vorgesehen.

7 Rechtliche Grundlagen

7.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Das Mineralölsteuergesetz stützt sich auf Artikel 131 Absatz 1 Buchstabe e und Absatz 2 BV, welche dem Bund die Kompetenz geben, auf Erdöl, anderen Mineralölen, Erdgas und den aus ihrer Verarbeitung gewonnenen Produkten sowie auf

Treibstoffen eine Verbrauchssteuer zu erheben. Er kann auf der Verbrauchssteuer auf Treibstoffen einen Zuschlag erheben.

Artikel 18 MinöStG regelt die Steuerrückerstattungen. Die Regelungen auf Verordnungsebene sind unter Ziffer 4.2 erwähnt.

7.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Initiative wirft gewisse Fragen bezüglich Artikel XVI GATT 94 und dem WTO-Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmassnahmen auf.

Im Sinne dieses Übereinkommens liegt eine Subvention vor, wenn eine Regierung im Gebiet eines Mitglieds eine finanzielle Beihilfe leistet und den Empfängern dadurch ein Vorteil gewährt wird. Eine solche Beihilfe kann auch in Form eines Verzichts auf normalerweise zu entrichtenden Abgaben (bzw. Rückerstattungen) durch die öffentliche Hand erfolgen. Eine Subvention im Sinne der WTO liegt aber nur dann vor, wenn es sich um eine «spezifische» Subvention handelt. Eine Subvention ist spezifisch, wenn sie nur an gewisse Unternehmen, Branchen oder Sektoren gewährt wird oder aber geographisch begrenzt wird. Im vorliegenden Fall wäre die Spezifität gegeben, da die Rückerstattung des Mineralölsteuerzuschlages für denjenigen Treibstoff, der zum Abbau der Natursteine verwendet wird, nur der Natursteinabbaubranche gewährt werden soll.

Demzufolge ist die vorgeschlagene Massnahme als Subvention im Sinne der WTO einzustufen. Nun gibt es zwei Kategorien von Subventionen gemäss diesem Übereinkommen: verbotene und anfechtbare. Im vorliegenden Fall muss man davon ausgehen, dass es sich um eine anfechtbare Subvention handelt, die unter Umständen nachteilige Auswirkungen auf die Interessen anderer Mitglieder verursacht. Kann ein WTO-Mitglied nachweisen, dass diese Subvention einen inländischen Wirtschaftszweig schädigt, eine Zunichtemachung oder Schmälerung der aus dem GATT 1994 erwachsenden Vorteile oder eine ernsthafte Schädigung seiner Interessen bewirkt, ist es befugt, im Rahmen der WTO-Schritte Abhilfe zu schaffen. Das geschädigte Mitglied kann dann entweder ein Verfahren beim WTO-Streitbeilegungsgremium anstrengen oder aber Ausgleichsmassnahmen ergreifen in Form einer Erhebung von Ausgleichszöllen.

Die Annahme dieser Initiative könnte also zur Folge haben, dass die Rückerstattung der Mineralölsteuer innerhalb der WTO durch ein anderes Mitglied angefochten werden könnte. Diese Wahrscheinlichkeit ist aber als eher gering einzustufen.

7.3 Vereinbarkeit mit dem Subventionsgesetz

Das Subventionsgesetz (SuG; SR 616.1) bestimmt in Artikel 7 Buchstabe g, dass auf Finanzhilfen in Form von steuerlichen Vergünstigungen in der Regel verzichtet wird.

7.4

Verhältnis zum Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete (IHG; SR 901.1)

Das IHG bezweckt unter anderem, die wirtschaftlichen Entwicklungsvoraussetzungen und die Wettbewerbsfähigkeit im Berggebiet zu verbessern und eine nachhaltige Entwicklung im Berggebiet zu gewährleisten. Mit dem IHG besteht das Rechtsmittel, die Ziele der Initiative zu erfüllen, nämlich die Randregionen zu fördern.

Eine Begünstigung bei der Mineralölsteuer wäre nicht auf einzelne Regionen beschränkt, sondern käme dem Naturwerkstein-Abbau in der ganzen Schweiz zugute.

		Zahl der Unternehmen, Niederlassungen und Arbeitsplätze pro Kanton											
Kanton	Jahr	Naturwerkstein-Abbau					Kies- und Sand-Abbau					Total	
		Unternehmen	Niederlassungen	Arbeitsplätze	Unternehmen	Niederlassungen	Arbeitsplätze	Unternehmen	Niederlassungen	Arbeitsplätze	Unternehmen		Niederlassungen
CH	2001	76	92	1015	227	282	3324	317739	382979	3668468			
	1998	70	87	1013	220	292	3445	312449	379358	3471428			
	1995	92	111	1217	248	350	4405	297660	372796	3548815			
ZH	2001	1	1	19	22	30	454	58535	69716	746751			
	1998	2	2	27	23	33	635	56171	67600	693042			
	1995	3	4	56	29	50	791	54404	67208	700474			
BE	2001	-	3	24	30	44	671	38106	46667	472513			
	1998	1	3	11	30	42	695	38085	46981	452544			
	1995	6	8	64	35	54	846	37211	47082	462384			
LU	2001	-	-	-	10	14	181	13527	16363	164043			
	1998	1	1	42	7	10	92	13520	16384	155199			
	1995	2	2	14	9	15	202	12790	16042	158815			
UR	2001	-	-	-	3	3	71	1172	1500	13921			
	1998	-	-	-	4	4	64	1182	1520	13988			
	1995	-	-	-	6	6	131	1205	1600	14970			
SZ	2001	1	1	47	7	7	71	6348	7289	51776			
	1998	-	-	-	5	8	65	5899	6887	48797			
	1995	-	3	39	6	10	89	5253	6366	48382			
OW	2001	1	1	38	2	3	17	1403	1666	13715			
	1998	-	-	-	2	2	3	1383	1651	13119			
	1995	1	1	29	2	2	6	1325	1659	13320			
NW	2001	-	-	-	6	7	76	1960	2239	17784			
	1998	1	1	8	6	8	84	1875	2148	15152			
	1995	1	1	10	4	5	67	1721	2056	15283			
GL	2001	-	-	-	2	2	23	1763	2104	17492			
	1998	2	2	77	2	3	24	1734	2096	17015			
	1995	-	-	-	2	3	76	1686	2115	18140			

Zahl der Unternehmen, Niederlassungen und Arbeitsplätze pro Kanton										
Kanton	Naturwerkstein-Abbau			Kies- und Sand-Abbau			Total			
	Unternehmen	Niederlassungen	Arbeitsplätze	Unternehmen	Niederlassungen	Arbeitsplätze	Unternehmen	Niederlassungen	Arbeitsplätze	Arbeitsplätze
ZG	2001	-	-	-	3	3	55	7609	8408	66356
	1998	-	-	-	2	2	52	6371	7158	59301
	1995	-	-	-	2	2	58	5505	6383	56299
FR	2001	2	2	9	15	19	113	8997	10978	95889
	1998	5	5	18	13	17	113	8987	11082	91411
	1995	6	7	32	11	13	90	8668	10936	92765
SO	2001	2	3	24	7	8	79	9516	11354	109069
	1998	2	5	24	7	11	79	9626	11522	105830
	1995	2	4	26	8	13	116	8797	11015	109388
BS	2001	-	-	-	1	1	15	8930	11032	154664
	1998	-	-	-	2	2	79	8995	11076	148954
	1995	-	-	-	2	2	87	8362	10627	159768
BL	2001	1	1	8	3	4	54	10075	11960	115240
	1998	1	1	32	4	7	43	9528	11480	110018
	1995	2	2	52	5	6	40	8621	10814	110180
SH	2001	-	-	-	4	4	33	3203	3936	35063
	1998	-	-	-	1	1	5	3144	3925	34402
	1995	-	-	-	3	4	66	2968	3824	34903
AR	2001	1	1	1	2	2	8	2566	2989	20916
	1998	1	1	2	2	2	9	2520	2972	20443
	1995	-	-	-	3	3	12	2407	2946	20613
AI	2001	-	-	-	-	-	-	715	821	5213
	1998	-	-	-	-	-	-	689	799	4984
	1995	-	-	-	-	1	1	671	788	4886
SG	2001	4	7	84	16	21	257	19362	23264	222197
	1998	5	8	144	18	25	345	19372	23433	213151
	1995	3	5	114	19	27	401	17691	22323	215046

GR	2001	10	12	167	27	30	223	9608	12092	91650
	1998	8	8	145	27	30	244	9631	12226	89899
	1995	7	7	129	28	35	249	8963	11927	95919
AG	2001	5	6	56	20	24	294	22156	26618	248366
	1998	5	6	55	22	27	245	22047	26630	236873
	1995	5	5	60	24	31	349	19616	24678	238691
TG	2001	-	-	-	8	10	94	9886	11525	94515
	1998	-	-	-	6	10	85	9757	11495	91481
	1995	-	-	-	5	11	79	8911	10923	92017
TI	2001	31	34	395	4	6	199	15817	19206	158813
	1998	23	28	272	4	6	137	15612	19150	151170
	1995	32	37	394	7	9	285	15451	19308	160141
VD	2001	6	6	49	10	10	124	25860	31806	287689
	1998	4	4	54	12	14	158	25564	31634	268036
	1995	9	9	37	11	14	123	25599	32473	277848
VS	2001	6	7	43	19	20	132	12437	15157	117024
	1998	4	4	23	15	18	117	12580	15393	112575
	1995	8	9	62	19	23	139	12063	15251	116957
NE	2001	2	4	36	2	5	65	6955	8684	81163
	1998	-	1	15	2	4	55	7156	8967	77718
	1995	1	2	26	3	4	66	7177	9154	79621
GE	2001	2	2	11	4	5	15	18395	22034	236024
	1998	4	4	50	4	6	17	18034	21508	218191
	1995	4	4	67	4	7	36	17688	21623	222513
JU	2001	1	1	4	-	-	-	2938	3571	30622
	1998	1	3	14	-	-	-	2987	3641	28135
	1995	-	1	6	-	-	-	2907	3675	29492

Anteil der Kantone am gesamtschweizerischen Total							
Kanton	Jahr	Naturwerkstein-Abbau			Kies- und Sand-Abbau		
		Unternehmen	Niederlassungen	Arbeitsplätze	Unternehmen	Niederlassungen	Arbeitsplätze
ZH	2001	1.3%	1.1%	1.9%	9.7%	10.6%	13.7%
	1998	2.9%	2.3%	2.7%	10.5%	11.3%	18.4%
	1995	3.3%	3.6%	4.6%	11.7%	14.3%	18.0%
BE	2001	-	3.3%	2.4%	13.2%	15.6%	20.2%
	1998	1.4%	3.4%	1.1%	13.6%	14.4%	20.2%
	1995	6.5%	7.2%	5.3%	14.1%	15.4%	19.2%
LU	2001	-	-	-	4.4%	5.0%	5.4%
	1998	1.4%	1.1%	4.1%	3.2%	3.4%	2.7%
	1995	2.2%	1.8%	1.2%	3.6%	4.3%	4.6%
UR	2001	-	-	-	1.3%	1.1%	2.1%
	1998	-	-	-	1.8%	1.4%	1.9%
	1995	-	-	-	2.4%	1.7%	3.0%
SZ	2001	1.3%	1.1%	4.6%	3.1%	2.5%	2.1%
	1998	-	-	-	2.3%	2.7%	1.9%
	1995	-	2.7%	3.2%	2.4%	2.9%	2.0%
OW	2001	1.3%	1.1%	3.7%	0.9%	1.1%	0.5%
	1998	-	-	-	0.9%	0.7%	0.1%
	1995	1.1%	0.9%	2.4%	0.8%	0.6%	0.1%
NW	2001	-	-	-	2.6%	2.5%	2.3%
	1998	1.4%	1.1%	0.8%	2.7%	2.7%	2.4%
	1995	1.1%	0.9%	0.8%	1.6%	1.4%	1.5%
GL	2001	-	-	-	0.9%	0.7%	0.7%
	1998	2.9%	2.3%	7.6%	0.9%	1.0%	0.7%
	1995	-	-	-	0.8%	0.9%	1.7%
ZG	2001	-	-	-	1.3%	1.1%	1.7%
	1998	-	-	-	0.9%	0.7%	1.5%
	1995	-	-	-	0.8%	0.6%	1.3%
FR	2001	2.6%	2.2%	0.9%	6.6%	6.7%	3.4%
	1998	7.1%	5.7%	1.8%	5.9%	5.8%	3.3%
	1995	6.5%	6.3%	2.6%	4.4%	3.7%	2.0%
SO	2001	2.6%	3.3%	2.4%	3.1%	2.8%	2.4%
	1998	2.9%	5.7%	2.4%	3.2%	3.8%	2.3%
	1995	2.2%	3.6%	2.1%	3.2%	3.7%	2.6%
BS	2001	-	-	-	0.4%	0.4%	0.5%
	1998	-	-	-	0.9%	0.7%	2.3%
	1995	-	-	-	0.8%	0.6%	2.0%
BL	2001	1.3%	1.1%	0.8%	1.3%	1.4%	1.6%
	1998	1.4%	1.1%	3.2%	1.8%	2.4%	1.2%
	1995	2.2%	1.8%	4.3%	2.0%	1.7%	0.9%
SH	2001	-	-	-	1.8%	1.4%	1.0%
	1998	-	-	-	0.5%	0.3%	0.1%
	1995	-	-	-	1.2%	1.1%	1.5%
AR	2001	1.3%	1.1%	0.1%	0.9%	0.7%	0.2%
	1998	1.4%	1.1%	0.2%	0.9%	0.7%	0.3%
	1995	-	-	-	1.2%	0.9%	0.3%
AI	2001	-	-	-	-	-	-
	1998	-	-	-	-	-	-
	1995	-	-	-	-	0.3%	0.0%
SG	2001	5.3%	7.6%	8.3%	7.0%	7.4%	7.7%
	1998	7.1%	9.2%	14.2%	8.2%	8.6%	10.0%
	1995	3.3%	4.5%	9.4%	7.7%	7.7%	9.1%
GR	2001	13.2%	13.0%	16.5%	11.9%	10.6%	6.7%
	1998	11.4%	9.2%	14.3%	12.3%	10.3%	7.1%
	1995	7.6%	6.3%	10.6%	11.3%	10.0%	5.7%
AG	2001	6.6%	6.5%	5.5%	8.8%	8.5%	8.8%
	1998	7.1%	6.9%	5.4%	10.0%	9.2%	7.1%
	1995	5.4%	4.5%	4.9%	9.7%	8.9%	7.9%

Anteil der Kantone am gesamtschweizerischen Total							
Kanton	Jahr	Naturwerkstein-Abbau			Kies- und Sand-Abbau		
		Unternehmen	Niederlassungen	Arbeitsplätze	Unternehmen	Niederlassungen	Arbeitsplätze
TG	2001	-	-	-	3.5%	3.5%	2.8%
	1998	-	-	-	2.7%	3.4%	2.5%
	1995	-	-	-	2.0%	3.1%	1.8%
TI	2001	40.8%	37.0%	38.9%	1.8%	2.1%	6.0%
	1998	32.9%	32.2%	26.9%	1.8%	2.1%	4.0%
	1995	34.8%	33.3%	32.4%	2.8%	2.6%	6.5%
VD	2001	7.9%	6.5%	4.8%	4.4%	3.5%	3.7%
	1998	5.7%	4.6%	5.3%	5.5%	4.8%	4.6%
	1995	9.8%	8.1%	3.0%	4.4%	4.0%	2.8%
VS	2001	7.9%	7.6%	4.2%	8.4%	7.1%	4.0%
	1998	5.7%	4.6%	2.3%	6.8%	6.2%	3.4%
	1995	8.7%	8.1%	5.1%	7.7%	6.6%	3.2%
NE	2001	2.6%	4.3%	3.5%	0.9%	1.8%	2.0%
	1998	-	1.1%	1.5%	0.9%	1.4%	1.6%
	1995	1.1%	1.8%	2.1%	1.2%	1.1%	1.5%
GE	2001	2.6%	2.2%	1.1%	1.8%	1.8%	0.5%
	1998	5.7%	4.6%	4.9%	1.8%	2.1%	0.5%
	1995	4.3%	3.6%	5.5%	1.6%	2.0%	0.8%
JU	2001	1.3%	1.1%	0.4%	-	-	-
	1998	1.4%	3.4%	1.4%	-	-	-
	1995	-	0.9%	0.5%	-	-	-

