

Ergebnisbericht

Konsultation zu Varianten eines Klima- und Energielenkungssystems



Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
1.1	Ausgangslage und Gegenstand der Konsultation	3
1.2	Ablauf und Überblick Stellungnahmen	4
2	Zusammenfassung	6
3	Grundsätzliche Einschätzungen	9
3.1	Kantone und Gemeinden	9
3.2	Politische Parteien	13
3.3	Dachverbände der Wirtschaft	16
3.4	Energiewirtschaft und energiepolitische Organisationen	20
3.5	Umweltschutzorganisationen	23
3.6	Weitere interessierte Kreise	24
4	Ausgestaltung eines Energielenkungssystems	26
4.1	Fördersystem versus Lenkungssystem	26
4.2	Erhebung der Lenkungsabgaben	33
4.2.1	Brennstoffe	33
4.2.2	Treibstoffe	36
4.2.3	Elektrizität und Förderung der erneuerbaren Energien	43
4.3	Abfederungsmassnahmen	48
4.4	Verwendung der Einnahmen der Energieabgabe	56
4.5	Gestaltung eines Lenkungssystems	62
4.5.1	Varianten eines Lenkungssystems	62
4.5.2	Andere Instrumente	70
4.6	Ausgestaltung des Übergangs	71
4.7	Haushaltsneutralität	76
4.8	Rechtliche Aspekte	81
5	Anhang	83
	Abkürzungsverzeichnis	83
	Liste der Teilnehmenden	85

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage und Gegenstand der Konsultation

Im Rahmen der Energiestrategie 2050 hat der Bundesrat beschlossen, eine zweite Phase zu konzipieren, in welcher das Fördersystem ab 2021 schrittweise von einem Lenkungssystem abgelöst werden soll. Im Herbst 2012 beauftragte der Bundesrat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD), mögliche Varianten eines Energielenkungssystems unter frühzeitigem Einbezug interessierter Kreise zu konkretisieren. Dieses zweistufige Vorgehen mit einer Art «Vorvernehmlassung», der Konsultation, erlaubt es, die grundsätzliche Stossrichtung für ein zukünftiges Lenkungssystem bereits heute breit zu diskutieren und nicht erst im Rahmen der endgültigen konkreten Vorlage. Am 4. September 2013 nahm der Bundesrat von dem Grundlagenbericht Kenntnis und beauftragte das EFD eine Konsultation durchzuführen.

Der Grundlagenbericht, der unter anderem mit den zuständigen Ämtern im UVEK erarbeitet wurde, beantwortet offene Fragen rund um die Ausgestaltung der Übergangsphase und die Einführung eines Lenkungssystems. Er präsentiert zwei Varianten, wie ein erster Schritt in Richtung Lenkungssystem bzw. ein eigentliches Lenkungssystem aussehen könnte. Mit einem Lenkungssystem würden sich die Energie- und Klimaziele zu niedrigeren volkswirtschaftlichen Kosten erreichen lassen als mit Förder- und Regulierungsmassnahmen. Der vorliegende Bericht fasst die Ergebnisse der Konsultation zum Grundlagenbericht «Übergang vom Förder- zum Lenkungssystem, Varianten eines Energielenkungssystems» zusammen.

Im vorliegenden Bericht wird in Analogie zum zugrundeliegenden Grundlagenbericht von einem «Energielenkungssystem» gesprochen. Im Titel des Berichts und zukünftig wird hingegen die Bezeichnung «Klima- und Energielenkungssystem» verwendet, da sie umfassender ist und den Bezug zur Klimagesetzgebung explizit beinhaltet.

Varianten eines Lenkungssystems

Nachfolgend werden die im Grundlagenbericht zur Diskussion gestellten zwei Lenkungssysteme kurz vorgestellt. Dabei wird der Begriff «Energieabgabe» der Einfachheit halber als Sammelbegriff für Energie- oder CO₂-Abgaben auf Brenn- und Treibstoffen und Verbrauchsabgaben auf Strom verwendet (inkl. die heutige CO₂-Abgabe auf Brennstoffen).

Die beiden präsentierten Varianten zeigen die Bandbreite möglicher Lenkungssysteme mit Energieabgaben auf. Eine erste Variante (V.1) baut auf den heute bestehenden Instrumenten auf. Die CO₂-Abgabe bleibt auf Brennstoffe beschränkt. Auf Strom wird als Weiterentwicklung des heutigen Netzzuschlags eine Verbrauchsabgabe eingeführt. Die Abgaben werden in kleinen Schritten erhöht, die Abgabenbelastung bleibt insgesamt bescheiden, auf eine Treibstoffabgabe wird verzichtet. Infolgedessen fällt die Lenkungswirkung nicht ausreichend hoch aus, um die Energie- und Klimaziele zu erreichen. Die bestehenden und geplanten Förder- und Regulierungsmassnahmen müssten deshalb zur Sicherstellung der Zielerreichung teilweise beibehalten werden. Die nicht für die Förderung verwendeten Mittel werden der Bevölkerung und Wirtschaft zurückverteilt.

Bei der zweiten Variante (V.2) wird die bestehende CO₂-Abgabe auf Brennstoffen auch auf Treibstoffe ausgedehnt und es wird eine Stromverbrauchsabgabe eingeführt. Die Abgabensätze liegen höher als in der ersten Variante, was eine stetige Reduktion der Fördermassnahmen erlaubt. Die zweite Variante ist in einer ersten Phase als reine Lenkungsabgabe konzipiert, in welcher die Einnahmen an die privaten Haushalte und an die Unternehmen zurückverteilt werden. Bei steigenden Abgabesätzen können die Erträge zusätzlich zur Senkung bestehender Steuern und Abgaben verwendet werden.

Im Hinblick auf die Ausgestaltung des Übergangs vom Förder- zum Lenkungssystem wurden zwei Varianten zur Diskussion gestellt: Übergangsvariante A, mit einer langfristig vorgegebenen, schrittweisen Erhöhung der Energieabgabe, wobei die Zielerreichung kurz bis mittelfristig durch Fördermassnahmen sichergestellt werden soll. Hingegen beinhaltet Übergangsvariante B eine frühzeitige Zielerreichung mittels einer Energieabgabe und eine möglichst rasche Absenkung der finanziellen Förderung.

1.2 Ablauf und Überblick Stellungnahmen

Mit Beschluss vom 4. September 2013 hat der Bundesrat den Grundlagenbericht zur Kenntnis genommen und das EFD damit beauftragt, auf dieser Basis eine Konsultation zum Energielenkungssystem durchzuführen. Die Konsultation dauerte bis zum 15. Dezember 2013. Dem Grundlagenbericht war ein Fragebogen von 14 Fragen beigelegt, um eine Beurteilung zu den wichtigsten Ausgestaltungsmerkmalen des Energielenkungssystems einzuholen.

Die insgesamt 96 Stellungnahmen wurden systematisch ausgewertet. Der vorliegende Bericht fasst diese Stellungnahmen zusammen, ohne dabei Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben. Nach einer Zusammenfassung der Konsultationsergebnisse (Kap. 2) werden die grundsätzlichen Einschätzungen der Teilnehmer gegliedert nach Teilnehmergruppen präsentiert (Kap. 3). Im Kapitel 4 sind die Stellungnahmen zu den einzelnen Ausgestaltungsmerkmalen eines Energielenkungssystems dargestellt: zur grundsätzlichen Frage der Ablösung des Fördersystems durch ein Lenkungssystem (Kap. 4.1), zur Ausgestaltung der Einnahmeseite der Energieabgabe (Kap. 4.2), zu den Abfederungsmassnahmen für energieintensive Unternehmen (Kap. 4.3), zur Verwendung der Einnahmen aus der Energieabgabe (Kap. 4.4), zu den zwei präsentierten Lenkungsvarianten (Kap. 4.5), wie auch zu den beiden Übergangsvarianten (Kap. 4.6). Kapitel 4.7 beinhaltet hauptsächlich Stellungnahmen zur Haushaltsneutralität der Abgabe und Kapitel 4.8 fasst unter anderem die Diskussion um die Notwendigkeit einer Verfassungsgrundlage als Basis für das Energielenkungssystem zusammen.

Eingegangene Stellungnahmen

Insgesamt wurden 96 Stellungnahmen eingereicht. Von den 150 eingeladenen Teilnehmern haben 71 eine Stellungnahme abgegeben, 25 Teilnehmer haben ohne direkte Einladung und der Konsultation teilgenommen. Unter den Antwortenden befinden sich alle Kantone und sieben in der Bundesversammlung vertretene Parteien. Die übrigen Stellungnahmen stammen hauptsächlich von den grossen gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft und weiteren Wirtschaftsverbänden, von Vertretern der Energiebranche und energiepolitischen Organisationen sowie von Umweltschutzorganisationen.

Übersicht Stellungnahmen

Teilnehmende nach Gruppen	Eingegangene Stellungnahmen
Kantone	26
Kantonale Konferenzen	2
Gemeinden	1
Dachverbände der Städte und Berggebiete	2
Politische Parteien	7
Dachverbände der Wirtschaft	27
Energiewirtschaft und energiepolitische Organisationen	17
Umweltschutzorganisationen	4
Weitere interessierte Kreise	10
Stellungnahmen insgesamt	96

2 Zusammenfassung

Die Mehrheit der Konsultationsteilnehmer begrüsst den im Grundlagenbericht vorgeschlagenen Übergang vom «Fördern zum Lenken». Mit den marktwirtschaftlichen Instrumenten eines Lenkungssystems liessen sich die Energie- und Klimaziele effektiv und ökonomisch effizient erreichen. Einige Antwortende betonen, dass mit einem Übergang auch die wirtschaftlich ineffizienten Nebenwirkungen der Fördermassnahmen, wie zum Beispiel künstlich tief gehaltene Strompreise oder Mitnahmeeffekte, beseitigt werden können. In Bezug auf die konkrete Ausgestaltung des Lenkungssystems und hinsichtlich des Abbaus der Fördermassnahmen unterscheiden sich die Vorstellungen jedoch erheblich. Die Bandbreite reicht von einer moderaten Verstärkung der bestehenden Energieabgaben unter partieller Beibehaltung oder nur einem sehr langsamen Abbau der Förderinstrumente bis hin zu einem Systemwechsel in Form eines reinen Lenkungssystems, welches einen konsequenten und raschen Abbau des heutigen Fördersystems impliziert. Etliche Konsultationsteilnehmer binden ihre Zustimmung zu einem Lenkungssystem an Bedingungen, wie beispielsweise internationale Koordination, Ablösung der Förderinstrumente, umfassende Bemessungsgrundlage und geeignete Abfederungsmassnahmen. Eine Minderheit lehnt den Übergang vom Förder- zum Lenkungssystem gänzlich ab. Ein Teil der Ablehnenden spricht sich grundsätzlich gegen die Energiestrategie 2050 aus und weist jegliche Verteuerungen der Energiepreise, aus Wettbewerbsgründen dezidiert zurück.

Variantenwahl

Die Mehrheit der Antwortenden befürwortet die Lenkungsvariante 2 mit einer umfassenden Energieabgabe und einem konsequenten Abbau der Fördermassnahmen. Nur wenige sprechen sich für die Variante 1 – bescheidene Lenkungsinstrumente und Beibehaltung eines Teils der Fördermassnahmen – aus. Bezüglich der Ausgestaltung des Übergangs wählt rund die Hälfte derjenigen, die sich für eine konkrete Variante ausgesprochen haben, die Übergangsvariante B. Diese sieht vor, die energie- und klimapolitischen Ziele frühzeitig durch die Energieabgabe zu erreichen und die finanzielle Förderung möglichst rasch, schrittweise und nach einem vorgegebenen Absenkungspfad abzubauen. Eine Minderheit unterstützt die Übergangsvariante A, mit einer langfristig vorgegebenen, schrittweisen Erhöhung der Energieabgabe, wobei die Zielerreichung kurz- bis mittelfristig mittels Förderung sichergestellt werden soll.

Bemessungsgrundlage

Im Bereich der Brennstoffe wählt rund die Hälfte der Antwortenden den CO₂-Gehalt als alleinige Bemessungsgrundlage. Die andere Hälfte spricht sich für eine doppelte Bemessungsgrundlage aus: Entweder von Beginn an eine Abgabe auf den CO₂- und Energiegehalt oder stufenweise, wobei zuerst nur der CO₂-Gehalt berücksichtigt wird und in einem zweiten Schritt zusätzlich der Energiegehalt einbezogen wird.

Eine Abgabe auf Treibstoffen wird von den Konsultationsteilnehmern mehrheitlich befürwortet. Eine Minderheit lehnt sie hingegen vehement ab. Die Mehrheit derjenigen, die sich eine Abgabe auf Treibstoffen vorstellen können, spricht sich dafür aus, dass die Abgabe auf Treibstoffen geringer ausfallen solle als jene auf Brennstoffen. Eine Minderheit wünscht eine gleich hohe Abgabe. Wenige Teilnehmer fordern eine höhere Abgabe im Vergleich zu Brennstoffen, da die externen Kosten im Verkehrsbereich höher seien als im Brennstoffbereich. Hinsichtlich der Bemessungsgrundlage zeigt sich ein ähnliches Bild wie bei den Brennstoffen. Rund die Hälfte bevorzugt den CO₂-Gehalt als einzige Bemessungsgrundlage, eine Minderheit eine Kombination aus CO₂- und Energiegehalt und die Übrigen ein etappenweises Vorgehen.

In der Frage, wie die Stromproduktion aus erneuerbaren Energien gefördert werden soll, unterscheiden sich die Ansichten der Teilnehmer stark. Eine Mehrheit lässt sich nicht ermitteln. Ein Teil der Antwortenden stimmt für die Beibehaltung der kostendeckenden Einspeisevergütung. Ein weiterer Teil erachtet die Subventionierung der Konsumenten, welche Strom aus erneuerbarer Energie beziehen, als die beste Lösung. Ein dritter Teil an Antwortenden hält eine differenzierte Abgabe auf Strom als vereinbar mit EU- und WTO-Recht und spricht sich für diese Massnahme aus. Einige schlagen alternative Lösungen (Weiterentwicklung der KEV, Quotenmodell, u.a.) vor.

Abfederungsmassnahmen

Ausnahmeregelungen für energie- und treibhausgasintensive Unternehmen, die im internationalen Wettbewerb stehen, werden von den Antwortenden – mit wenigen Ausnahmen – befürwortet. Die Mehrheit der Antwortenden spricht sich für Ausnahmen im Umfang der heutigen Regelung oder restriktiver aus. Eine Minderheit fordert grosszügigere Ausnahmeregelungen, teils für alle Unternehmen. Gegenleistungen in Form von Zielvereinbarungen mit einer Investitionspflicht in Energieeffizienzmassnahmen werden mehrheitlich unterstützt. Eine Minderheit lehnt eine Investitionspflicht ab. Der Grundgedanke der Zielvereinbarungen wird nicht in Frage gestellt.

Verwendung der Einnahmen

Die Mehrheit der Teilnehmenden hält eine Rückverteilung der Einnahmen an die Bevölkerung pro Kopf über die Krankenkassen und an die Unternehmen gemäss AHV-Lohnsumme für zweckmässig. Mehrere Antwortende fordern explizit, auf sämtliche Zweckbindungen für Fördermassnahmen zu verzichten. Eine Minderheit erachtet den Rückverteilungskanal über Steuergutschriften/-schecks, als Alternative zur Rückverteilung über die Krankenkassen, als zumindest prüfenswert. Die Senkung von Steuern und Abgaben als zusätzliche Einnahmenverwendung im Hinblick auf steigende Erträge wird ebenfalls von einer Minderheit in Betracht gezogen.

Haushaltsneutralität

Die Sicherstellung der Haushaltsneutralität im Falle von Steuer-/Abgabensenkungen erachten nahezu alle Konsultationsteilnehmer als wichtig bis sehr wichtig. Sofern eine Kompensation der Einnahmen der Energieabgabe durch Steuer- oder Abgabensenkungen erfolgen soll, befürworten zur Gewährleistung der Haushaltsneutralität etwas mehr als die Hälfte der Antwortenden eine regelmässige periodische Anpassung der Steuer-/Abgabensätze. Eine Minderheit wünscht hingegen, den Anteil, welcher pro Kopf bzw. entsprechend der AHV-Lohnsumme zurückverteilt wird, flexibel für Anpassungen zu verwenden.

Verfassungsgrundlage

Im Grundlagenbericht wurde die Verankerung eines Energielenkungssystems auf Verfassungsstufe erörtert, der Fragebogen selbst enthält jedoch keine explizite Frage dazu. Dennoch haben etliche Konsultationsteilnehmer betont, dass sie eine Verfassungsgrundlage wünschen. Die Gründe sind unterschiedlich. Für die einen wird über die mit der Verfassungsnorm verbundene obligatorische Volksabstimmung die Energie- und Klimapolitik erst demokratisch legitimiert. Für die anderen soll durch eine Verfassungsbestimmung gewährt werden, dass Teilzweckbindungen des Ertrags aus einer Energieabgabe nachträglich nicht ohne Verfassungsänderungen eingeführt werden können.

3 Grundsätzliche Einschätzungen

Die Mehrheit der Konsultationsteilnehmer begrüsst den im Grundlagenbericht vorgeschlagenen Übergang vom «Fördern zum Lenken». Die Zustimmenden haben jedoch sehr unterschiedliche Vorstellungen hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung des Energielenkungssystems und hinsichtlich der Modalitäten eines Abbaus der Fördermassnahmen. Zu den grundsätzlichen Befürwortern zählen alle Kantone, alle Umweltschutzorganisationen und nahezu alle Parteien. Allerdings ist das Spektrum bei den Parteien sehr breit. Die einen sprechen sich für eine moderate Verstärkung der bestehenden Energieabgaben unter partieller Beibehaltung oder einem sehr langsamen Abbau der Förderinstrumente aus. Die anderen fordern einen wirklichen Systemwechsel hin zu einem reinen Energielenkungssystem mit konsequentem und raschem Abbau der Fördersystems. Ein ähnliches Bild ergibt sich bei der Wirtschaft. Während ein Energielenkungssystem mehrheitlich begrüsst wird, gehen die Ansichten zu dessen Ausgestaltung weit auseinander. Oftmals binden die Vertreter der Wirtschaft ihre Zustimmung an Bedingungen wie zum Beispiel, dass ein vollständiger Abbau der Förderung stattfindet oder die Energieabgaben keinerlei fiskalischen Ziele verfolgen und mit dem internationalen Umfeld abgestimmt werden sollen. Eine Minderheit lehnt den Übergang zu einem Energielenkungssystem ganz ab. Ein Teil der Ablehnenden spricht sich grundsätzlich gegen die Energiestrategie 2050, deren Energie- und Klimaziele zu ehrgeizig seien, aus. Ein anderer Teil – insbesondere Vertreter der energieintensiven Wirtschaft – weist jegliche Verteuerungen der Energiepreise, sei dies durch Lenkungs- oder Förderabgaben, aus Wettbewerbsgründen dezidiert zurück.

3.1 Kantone und Gemeinden

Die FDK und die EnDK, die RKGK, alle Kantone, der Schweizerische Städteverband sowie die Stadt Zürich sprechen sich für den Übergang von einem Förder- zu einem Lenkungssystem aus. Mehrheitlich betont wird dabei, dass die Fördermassnahmen konsequent abzubauen seien und der Umbau für die Kantone zwingend haushaltsneutral zu erfolgen habe. Die Kantone Genf und Neuenburg unterstreichen die Bedeutung von Fördermassnahmen in gewissen Bereichen und erachten eine Kombination beider Systeme zumindest auf mittlere Frist als angebracht. Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Berggebiete lehnt ein Energielenkungssystem ab und spricht sich für die Aufrechterhaltung des Fördersystems aus.

Kantonale Konferenzen

Die FDK und die EnDK unterstützen den Abbau der Fördermassnahmen und den Übergang zu einem Lenkungssystem. Der Übergang vom Förder- zum Lenkungssystem im Bereich der Energie- und Klimapolitik sei ein bekanntes Anliegen der Kantone. Die konsequente Ausrichtung auf marktorientierte Lösungen sei von den Kantonsregierungen bereits in der Stellungnahme zur Energiestrategie 2050 gefordert worden. Ein substanzieller Wechsel in Richtung Lenkungssystem der Variante 2 verbunden mit einer möglichst raschen und planbaren Reduktion bzw. Abschaffung der Förderinstrumente sollte angestrebt werden. Entscheidend dabei sei, dass die

Einnahmen der Energieabgabe der Bevölkerung und den Unternehmen vollständig zurückverteilt werden und die Haushaltsneutralität der Kantone gewahrt werde.

Die FDK und die EnDK begrüßen, dass im Grundlagenbericht von einem vollständigen Umbau des Steuersystems verbunden mit einer signifikanten Senkung bereits existierender Steuern abgesehen wurde. Eine ökologische Steuerreform im eigentlichen Sinne sei zwar theoretisch bestechend, politisch aber zu ambitioniert. Beim Übergang von der Förderung zur Lenkung fordern die FDK und die EnDK, dass die Investitionssicherheit und die finanzpolitische Planbarkeit für die Kantone sichergestellt werde. Die Schaffung einer Verfassungsgrundlage für die Lenkungsabgabe wird ausdrücklich begrüsst. Eine hinreichende demokratische Legitimation für den Eingriff – auch wenn nur lenkender und nicht fiskalischer Natur – sei von grosser Bedeutung. Der Verfassungsartikel sollte derart festgelegt werden, dass Teilzweckbindungen des Ertrags nicht ohne Verfassungsänderungen eingeführt werden können. Gemäss der FDK und der EnDK bewirkt der Übergang von der Förderung zur Lenkung auch, dass bestehende Kompetenzkonflikte zwischen Bund und Kantonen entfallen. Nach Art. 89 Abs. 4 der Bundesverfassung (BV) sind für Massnahmen, die den Verbrauch von Energie in Gebäuden betreffen, vor allem die Kantone zuständig.

Die in der Regierungskonferenz der Kantonsregierungen (RKGK) zusammengeschlossenen Gebirgskantone befürworten ebenfalls ausdrücklich den Übergang vom Förder- zum Lenkungssystem. Sie bemängeln, dass die derzeitige Energiepolitik wie auch die Vorlage zur ersten Etappe der Energiestrategie 2050 stark von einem interventionistischen Ansatz und zahlreichen Fördersystemen geprägt sei. Dies verursache einen hohen Vollzugs- und Kontrollaufwand. Die RKGK unterstreicht zwei Anforderungen, welche sie an ein künftiges Lenkungssystem stellt. Erstens müsse es staatsquotenneutral sein, zweitens sei die Energieabgabe sinnvoll in das Gesamtsystem von Steuern und Abgaben einzubetten.

Kantone

Alle Kantone sprechen sich für die Einführung eines Lenkungssystems aus. Nahezu alle Kantone – ausser GE und NE – wünschen sich gleichzeitig einen konsequenten Abbau des Fördersystems. GE und NE erachten die Fördermassnahmen weiterhin als notwendig und sprechen sich deshalb dafür aus, sie parallel zu Lenkungsinstrumenten – zumindest für eine gewisse Zeit – fortzuführen. Alle Kantone messen der haushaltsneutralen Ausgestaltung eines Lenkungssystems eine besondere Bedeutung zu.

BL, FR, JU, LU, NW, OW, SG, SH, SO, SZ und ZG schliessen sich grundsätzlich der Stellungnahme der FDK und EnDK an. Sie befürworten den Übergang zum Lenkungssystem und den Abbau der Fördermassnahmen. Besonders betont werden folgende Aspekte: die Sicherung der Haushaltsneutralität der Kantone (BL, JU, LU, SG, ZG), eine umfassende Bemessungsgrundlage der Energieabgabe (SO, ZG), die Notwendigkeit von Ausnahmeregelungen für energieintensive Unternehmen (SO), eine vollständige Rückverteilung der Einnahmen aus der Energieabgabe an die Be-

völkerung und Unternehmen (BL, SG, SO, ZG) sowie eine möglichst rasche und vorhersehbare Verminderung respektive Abschaffung der Förderinstrumente (SG, ZG).

GR, UR und VS unterstützen vollumfänglich die Stellungnahme der RKGK. Ergänzend fügt der Kanton VS zwei Punkte an: Zum einen unterstreicht er, dass die energieintensive Grossindustrie, die dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt ist, auf keinen Fall benachteiligt werden darf. Zum anderen fordert er, die Höhe der Energieabgabe auf Treibstoffen angemessen festzulegen, um die Bevölkerung in den Randregionen nicht überdurchschnittlich zu belasten. TI übernimmt - mit Ausnahme weniger Ausgestaltungsfragen - die Position der RKGK.

AG, AI, AR, BE, BS, GL, TG, VD und ZH haben eigenständige Stellungnahmen eingereicht und begrüssen den Umbau vom Förder- zum Lenkungssystem. AG unterstreicht, dass die Umsetzung für die Kantone zwingend haushaltsneutral erfolgen muss. AI bevorzugt zwar auch ein Lenkungssystem, spricht sich jedoch als einziger Kanton für die wesentlich moderatere Variante 1 aus. Dies würde eher der Schweizer Politik der kleinen Schritte entsprechen und die Wahrscheinlichkeit des Scheiterns reduzieren. Von AR wird die Verankerung auf Verfassungsstufe ausdrücklich gutgeheissen. Nur so würde eine hinreichende demokratische Legitimation für ein Energielenkungssystem geschaffen. Für den Kanton Bern werden durch die schrittweise Überführung des bisherigen Fördersystems in ein Energielenkungssystem ineffiziente Nebenwirkungen, wie beispielsweise tiefgehaltene Strompreise oder Mitnahmeeffekte, beseitigt. Dabei bevorzugt BE einen vollständigen Systemwechsel, bei dem bereits von Beginn an auf allen Energieträgern Abgaben eingeführt werden. Bei der Ausgestaltung des Energielenkungssystems sei darauf zu achten, dass einkommensschwache Haushalte nicht benachteiligt würden, die Wettbewerbsfähigkeit energieintensiver Unternehmen nicht nachhaltig geschwächt werde und die Stromproduktion aus Wasserkraft auch in Zukunft wettbewerbsfähig bleibe. Für BS ist der Wechsel vom Förder- zum Lenkungssystem unabdingbar, um die notwendige Energieeffizienz und die damit verbundene Reduktion der CO₂-Emissionen zu erreichen. Im Bereich der Elektrizität kennt BS sowohl eine Förder- als auch eine Lenkungsabgabe aus eigener Erfahrung. Der Kanton Glarus misst der Sicherung der Haushaltsneutralität und den Auswirkungen auf die Industriebetriebe besondere Bedeutung zu. Ein Alleingang der Schweiz mit dem Lenkungssystem dürfe die Industriebetriebe nicht übermässig belasten. Der Kanton Thurgau befürwortet langfristig ein Lenkungssystem. Mittelfristig zieht er jedoch ein Mischsystem, welches Elemente eines Förder- und eines Lenkungssystems beinhaltet, vor. Diese Auffassung begründet TG damit, dass in den Bereichen «Gebäude» und «Erneuerbare Energien» Marktunvollkommenheiten bestünden. Ferner weist TG auf die Herausforderungen hinsichtlich Haushaltsneutralität und Mittelkonkurrenz (LSVA, Mineralölsteuer) hin. Die Schaffung einer Verfassungsgrundlage befürwortet TG ausdrücklich. Der Verfassungsartikel sei dabei so zu formulieren, dass Teilzweckbindungen des Ertrags in Zukunft nicht ohne Verfassungsänderungen möglich sind. Der Kanton Waadt erachtet ein Lenkungssystem grundsätzlich als geeignet, die ehrgeizigen Ziele der Energiestrategie 2050 zu erreichen. Bei einem Übergang müsse zwingend die Haushaltsneutralität für die Kantone gewährleistet werden. Ferner seien bei der Ausarbeitung der Vorlage alle Reformen des Bundes im Steuerbereich zu berücksichtigen. Namentlich erwähnt der Kanton Waadt die Unternehmenssteuerreform

III. ZH unterstützt den Systemwechsel vom Fördern zum Lenken und formuliert die aus seiner Sicht wichtigen Punkte: (i) Haushaltsneutralität für die Kantone und vollständige Rückverteilung der Einnahmen an Bevölkerung und Unternehmen, (ii) gestaffelter Übergang über mehrere Jahre, um Investitionssicherheit und Planbarkeit zu gewährleisten, (iii) eine möglichst einfache und umfassende Ausgestaltung der Energieabgabe, (iv) geringer administrativer Aufwand im Vollzug, (v) Schaffung einer Verfassungsgrundlage, (vi) Abbau der Subventionen mit schrittweiser Erhöhung der Energieabgaben.

Die Kantone Genf und Neuenburg haben ebenfalls eine eigene Stellungnahme abgegeben. Sie sprechen sich zwar auch für die Einführung eines Energielenkungssystems aus, betrachten das Lenkungssystem jedoch eher als Ergänzung zum Fördersystem. Der Kanton Genf gibt zu bedenken, dass der Anteil der Mietwohnungen in der Schweiz sehr hoch sei und in diesem Bereich Energieabgaben nicht wirken würden. Die Vermieter hätten keinen Anreiz, Energieeffizienzmassnahmen umzusetzen, weil die Energiekosten von den Mietern getragen werden. Der Übergang zu einem Lenkungssystem müsse deshalb mit einem Paradigmenwechsel im Mietrecht einhergehen. NE bezeichnet den Übergang vom Förder- zum Lenkungssystem als zwingenden Schritt, um die Energie- und Klimaziele zu erreichen. Allerdings wird bemängelt, dass die Auswirkungen dieses Systemwechsels auf die Kantone nicht vollumfänglich dargelegt würden. Es wird betont, dass bei einem Übergang zum Lenkungssystem die Kantone die Globalbeiträge des Bundes für das Gebäudeprogramm verlieren würden. Der Bund hingegen erhielte die Einnahmequellen (CO₂-Abgabe, Energieabgabe). NE ist jedoch der Ansicht, dass diese Einnahmen entsprechend der Verteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen aufgeteilt werden sollten.

Gemeinde, Dachverbände der Städte und Berggebiete

Der Schweizerische Städteverband beurteilt den Übergang von einem Fördersystem zu einem Lenkungssystem ebenfalls positiv. Eine Energieabgabe mit Rückverteilung an Wirtschaft und Bevölkerung habe gegenüber dem heutigen Fördersystem Vorteile. Der Städteverband unterstreicht, dass an der internen Konsultation überdurchschnittlich viele Städte und Gemeinden teilgenommen haben.

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) lehnt zum gegenwertigen Zeitpunkt den Übergang von einem Förder- zu einem Energielenkungssystem ab. Auf eine Förderung im Gebäudebereich und bei der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien könne mittelfristig nicht verzichtet werden. Eine CO₂- oder Energieabgabe auf Treibstoffen wird abgelehnt, da Randregionen auf den motorisierten Individualverkehr angewiesen seien. Weiter lehnt die SAB es ab, den Netzzuschlag, respektive eine Energieabgabe auf Strom auf mehr als 1.5 Rp/kWh zu erhöhen. Anstelle der Einführung eines Energielenkungssystems setzt sich die SAB dafür ein, die bisherige Energiepolitik mit einigen Verbesserungen – z.B. beim Vollzug der CO₂-Abgabe – fortzuführen.

Die Stadt Zürich erachtet es als essenziell, dass ab dem Jahr 2020 eine Energieabgabe auf sämtlichen Energieträgern mit Rückverteilung an Wirtschaft und Bevölkerung

eingeführt wird. Ein konsequenter Umbau zu einem Lenkungssystem erlaube eine viel effizientere und effektivere Ausgestaltung als das aktuell praktizierte Fördersystem. Die Arbeiten für die Einführung eines umfassenden Energielenkungssystems seien folglich rasch zu adressieren. Als wesentliche Kriterien für die Ausgestaltung eines Energielenkungssystems bezeichnet die Stadt Zürich die Orientierung an den Zielvorgaben der 2000-Watt-Gesellschaft, eine massgebliche Lenkungswirkung der preislichen Anreize, Haushaltsneutralität, Transparenz, geringen Umsetzungsaufwand und EU-Kompatibilität.

3.2 Politische Parteien

Alle politischen Parteien – mit Ausnahme der SVP – unterstützen den Ausbau der Lenkungselemente in der Energiepolitik. Die SVP lehnt nicht nur das Lenkungssystem sondern auch das Fördersystem dezidiert ab. Der Abbau des Fördersystems wird von BDP, CVP, FDP und der glp begrüsst. Allerdings unterscheiden sich die Parteien im Ausmass der gewünschten Stärkung der Lenkungselemente und in der Geschwindigkeit, mit welcher die Fördermassnahmen abgebaut werden sollen. Die CVP spricht sich grundsätzlich für einen Aufbau auf bestehenden Instrumenten, eine moderate Höhe der Abgaben und eine sorgsame Reduktion der Förderung aus. Die FDP kann sich eine Weiterentwicklung der heutigen CO₂-Abgabe auf Brennstoffen zu einer reinen Lenkungsabgabe mit konsequentem Abbau der Fördermassnahmen vorstellen. Neben der Verstärkung der Lenkungselemente sehen die Grünen – zumindest noch vorläufig – die Notwendigkeit von Fördermassnahmen. Die SPS unterstützt den Übergang vom Förder- zum Lenkungssystem, ist hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung aber flexibel. Die BDP kann sich ein Lenkungssystem mit einer umfassenden Energieabgabe und – bei hohen Einnahmenvolumen – auch Steuer-/Abgabensenkungen vorstellen. Die glp setzt sich für ein Lenkungssystem im Sinne einer ökologischen Steuerreform ein.

Die Grünliberale Partei (glp) betont, dass eine ökologische Steuerreform ein zentraler Eckpfeiler ihrer Energie- und Umweltpolitik ist. Nur durch preisliche Anreizmechanismen könnten ambitionierte Energie- und Klimaziele zu volkswirtschaftlich geringen Kosten erreicht werden. Subventionen und Regulierungen, wie sie in der ersten Etappe der ES 2050 vorgesehen sind, hätten eine zu geringe Wirkung und würden die Volkswirtschaft nur zusätzlich belasten. Nach Ansicht der glp geht die Absicht des Bundesrates, das Förder- durch ein Lenkungssystem zu ersetzen in die richtige Richtung. Unverständlich sei jedoch, dass der Bundesrat die glp Initiative «Energie- statt Mehrwertsteuer» ablehnt, bzw. dieser keinen direkten Gegenvorschlag gegenüberstellt. Dies lasse Zweifel an der bundesrätlichen Absicht aufkommen. Die vorgeschlagenen Varianten des Berichts gehen der glp nicht weit genug. Variante 1 mit einer Kombination von Förder- und Lenkungssystem wird als nicht akzeptabel bezeichnet. Dies sei weder staats- noch fiskalquotenneutral und führe folglich zu einer unnötigen Mehrbelastung der Konsumenten und der Wirtschaft. Variante 2 wird zwar vorgezogen, aber auch sie sei nicht hinreichend. Die glp spricht sich ausserdem für eine Orientierung an den ambitionierteren Zielen der «Neuen Energiepolitik» aus. Hinsichtlich der Verwendung der Einnahmen sprechen sie sich

dafür aus, einen Grossteil für Steuer- und Abgabensenkungen zu verwenden. Darüber hinaus wird eine möglichst schnelle Umsetzung eines Energielenkungssystems, respektive eine möglichst kurze Übergangsphase gefordert. Ferner erachtet die Grünliberale Partei eine Verankerung auf Verfassungsstufe und die Sicherung der Haushaltsneutralität ebenfalls als sehr wichtig. Gemäss der glp beeinträchtigt eine fiskal- und staatsquotenneutrale ökologische Steuerreform die Standortattraktivität der Schweiz nicht, sondern erhöht sie sogar.

Die BDP bezeichnet den Weg vom Fördersystem hin zum Lenkungssystem als richtig und dringend. Ein Lenkungsmechanismus sei im Gegensatz zu Subventionen liberal und marktwirtschaftlich. Nur mit einem raschen Übergang zu einem Energielenkungssystem ab 2020 liessen sich die Ziele der Energiestrategie 2050 langfristig und wirtschaftlich erreichen. Die BDP möchte sich zwar zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht endgültig auf eine Variante festlegen. Eine umfassende Energieabgabe mit stetig sinkenden Fördermassnahmen erachtet sie jedoch als interessant. Entsprechend einer reinen Lenkungsabgabe seien die Einnahmen einer solchen Energieabgabe zunächst an die privaten Haushalte und an die Unternehmen zurück zu verteilen. Bei steigenden Erträgen könnten diese auch für Steuer-/Abgabensenkungen herangezogen werden. Der BDP sind bei der Ausgestaltung des Energielenkungssystems folgende Anliegen wichtig: die Sicherung der Haushaltsneutralität (und möglichst Fiskalquotenneutralität), geeignete Abfederungsmassnahmen für energieintensive Betriebe sowie die Berücksichtigung der Randregionen. Die BDP befürwortet eine «breite Diskussion ohne Scheuklappen über verschiedene Modelle» unter Einbezug aller gesellschaftlichen Gruppen. Zu klärende Fragen werden vor allem bei der Belastung von Treibstoffen, der differenzierten Strombesteuerung und den Formen der Rückverteilung gesehen.

Die SPS bejaht die Einführung der zweiten Phase der ES 2050, «welche das Fördersystem schrittweise mit einem substanziellen, wirksamen Lenkungssystem ergänzt und diesem Lenkungssystem die bedeutendere Rolle» zuweist. Der verstärkte Einsatz von marktwirtschaftlichen Instrumenten in der Energiepolitik wird als zielführend erachtet. Die SPS fordert als ersten wichtigen Schritt eine Abgabe auf Treibstoffen. Die Massnahmen im ersten Paket der ES 2050 im Bereich Verkehr wären absolut ungenügend. Was die konkrete Ausgestaltung eines Lenkungssystems betrifft, zeigt sich die SPS flexibel. Sie stellen zusätzlich eine eigene Variante vor: Die klimapolitisch motivierte CO₂-Abgabe auf Brennstoffen wird mit einer CO₂-Abgabe auf Treibstoffen ergänzt und schrittweise und in Abhängigkeit der Emissionsentwicklung erhöht. Die heutige Teilzweckbindung für das Gebäudeprogramm wird gemäss den Vorschlägen des 1. Massnahmenpakets der ES 2050 bis zum Jahr 2020 ausgebaut und danach «eingefroren», bis die erwünschte Sanierungsquote im Gebäudebestand erreicht ist. Im Strombereich wird der heutige Netzzuschlag zu einer Stromabgabe ausgebaut. Die resultierenden Einnahmen werden zum Teil – wie im 1. Massnahmenpaket der ES 2050 geplant – für Förderzwecke eingesetzt. Der jeweils den Förderzweck übersteigende Teil der Abgaben wird an die Haushalte und Unternehmen zurückverteilt. Der Förderteil soll ab 2020 konstant gehalten werden, während der Lenkungsteil dynamisch und kontinuierlich zur Erreichung der Ziele erhöht wird. Die Rückverteilung über die Krankenkassen wird begrüsst, Steuer- und Abgabensenkungen als mögliche Rückverteilungskanäle werden aus sozialpolitischen Überlegungen hingegen abgelehnt.

Die GPS unterstützt grundsätzlich alle Massnahmen für eine ökologische Steuerreform. Bei der konkreten Ausgestaltung legen sie einen Schwerpunkt auf die ökologische Wirksamkeit und Aspekte der sozialen Gerechtigkeit. Grundsätzlich sprechen sich die Grünen für einen «intelligenten Politik-Mix aus Förder- und Lenkungsinstrumenten» aus. Im ersten Massnahmenpaket der ES 2050 sollen Förderinstrumente wie das Energieeffizienz-Programm für Gebäude und die kostendeckende Einspeisevergütung bei erneuerbaren Energien ausgebaut werden. Gleichzeitig sollen die bestehenden Lenkungsinstrumente bereits in der ersten Phase stärker genutzt werden. In Bezug auf die zweite Phase halten sie den Bundesrat an, ein «gangbares Modell zu Schaffung einer umfassenden Energieabgabe auf Brennstoffen, Treibstoffen und Strom sowie deren schrittweise Anhebung zu entwerfen». Ferner sei auch die Einführung einer Lenkungsabgabe auf andere natürliche Ressourcen zu prüfen. Die Grünen fordern im Minimum eine Ausrichtung am Szenario «Neue Energiepolitik». Ein ehrgeizigeres Ziel «maximal eine Tonne CO₂ pro Person in 2050» wäre wünschenswert. (Restriktive) Abfederungsmassnahmen mit Gegenleistungsverpflichtungen bei bestimmten energieintensiven Unternehmen wären zu vertreten, wenn dadurch eine Abwanderung in Länder mit geringeren Klimaschutzstandards verhindert wird. In Analogie zur heutigen CO₂-Abgabe soll weiterhin ein Drittel der Einnahmen zweckgebunden in Fördermassnahmen fliessen und zwei Drittel an die Bevölkerung und an die Unternehmen rückverteilt werden.

Die CVP betont, dass sie grundsätzlich den ersten Teil der ES 2050 unterstützt. Sie sei von der Stossrichtung (Ausstieg aus der Atomenergie) und der Vielfalt der Fördermassnahmen und Vorschriften überzeugt. Einem Energielenkungssystem steht die CVP grundsätzlich positiv gegenüber. Die Vorlage des EFD werfe jedoch mehr Fragen als Antworten auf. So zum Beispiel: Wie soll die konkrete Ausgestaltung des Übergangs aussehen? Wie ist die Wirksamkeit der Varianten? Wer sind die Gewinner und die Verlierer? Kann die Vorlage effektiv haushaltsneutral ausgestaltet werden? Für die kommende Vernehmlassung wünscht sich die CVP detaillierte, vorzugsweise wissenschaftliche Abklärungen. Für die zweite Etappe der Energiestrategie 2050 erachtet die CVP folgende Eckwerte als zentral: (i) Keine Schlechterstellung des Mittelstands und der Familien, (ii) haushaltsneutrale Ausgestaltung, (iii) geeignete Abfederungsmassnahmen für energieintensive Industriezweige, (iv) Erhaltung der Standortattraktivität und (v) Verhinderung einer übermässigen Belastung der Rand- und Bergregionen. Die Variante 1 des Berichts – Aufbau auf bestehenden Instrumenten – entspräche weitgehend den Vorstellungen der CVP für die zweite Phase der ES 2050. Dies sofern von «einer Ablösung der Förderung und einer Festsetzung der Höhe der Lenkungsabgabe auf ca. der Höhe der Fördersumme im Zeitpunkt des Übergangs ausgegangen wird». Nach Ansicht der CVP wäre eine vorstellbare Alternative zu dieser Lenkungsabgabe ein vollständiger Verzicht auf die Abgabe ab ca. 2025, gekoppelt mit der Beendigung des Fördersystems. Bis zu diesem Zeitpunkt können steigende Energiepreise, technische Entwicklungen im Wärme/Kältebereich der Häuser sowie der Industrie und emissions- und verbrauchsärmere Motoren erwartet werden. Die Lenkungsvariante 2 wird aufgrund der wesentlich höheren Abgaben und der damit verbundenen schwierigeren politischen Durchsetzbarkeit abgelehnt. Die Ausdehnung der CO₂-Abgabe auf Treibstoffen lehnt die CVP ab. Eine solche Ausdehnung habe das Parlament im vergangenen Jahr gerade abgelehnt und habe sozial, wirtschaftlich sowie regional unerwünschte Auswirkungen. Ebenfalls

kritisch stehen sie dem Zeitplan gegenüber, insbesondere vor dem Hintergrund der andauernden parlamentarischen Beratungen zum ersten Massnahmenpaket.

Die FDP befürwortet im Grundsatz die Ablösung des Förder- durch ein Lenkungssystem. Neue Abgaben werden jedoch ebenso wie alle im Bericht vorgeschlagenen Lenkungs- und Übergangsvarianten abgelehnt. Für die FDP kommt nur ein Lenkungssystem in Form einer «weiterentwickelten CO₂-Abgabe» zu einer echten Lenkungsabgabe in Frage. Gleichzeitig müssen bestehende Subventionen und Fördersysteme wie die kostendeckende Einspeisevergütung oder die Teilzweckbindung der CO₂-Abgabe abgeschafft werden. Eine (neue) Teilzweckbindung der CO₂-Abgabe soll durch Verankerung auf Verfassungsstufe ausgeschlossen werden. Als weitere Instrumente der Energie- und Klimapolitik werden Energiestandards bei Gebäuden, Fahrzeugen und Elektrogeräten gefordert. Die FDP spricht sich für grosszügigere Ausnahmeregelungen aus, damit die weiterentwickelte CO₂-Abgabe nicht zu Einbussen der Wettbewerbsfähigkeit führt. Eine Rückverteilung analog zum heutigen System bei der CO₂-Abgabe wird befürwortet. Bei einer Weiterentwicklung der CO₂-Abgabe wäre es denkbar, Sozialversicherungsbeiträge zu senken.

Die SVP lehnt sämtliche Förder- und Lenkungssysteme ab. Beide Systeme würden Rand- und Bergregionen sowie die energieintensiven Schlüsselindustrien übermässig belasten. Die SVP fordert den vollständigen Abbau der Fördersysteme, namentlich der kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV) sowie des durch die Zweckbindung der CO₂-Abgabe finanzierten Gebäudeprogramms. Begründet wird dies mit negativen Auswirkungen in Form von Verzerrungen und Umverteilungseffekten, beträchtlichen Mitnahmeeffekten sowie Wettbewerbs- und Investitionsverzerrungen. Lenkungssysteme inklusive der im Grundlagenbericht vorgestellten Varianten, werden ebenfalls abgelehnt. Unabhängig davon, wie die konkrete Ausgestaltung eines Lenkungssystems aussähe, führe es stets zu einer Verschlechterung der Rahmenbedingungen für Wirtschaft und Bevölkerung und schade der internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Neben dem Verlust an Arbeitsplätzen sei mit Lenkungssystemen im Energiebereich auch ein mit Produktionsverlagerungen einhergehender Wissensabbau verbunden. Ferner habe die Vergangenheit mehr als einmal gezeigt, dass alle Lenkungssysteme früher oder später zu Fördersystemen «umgebaut» würden, also zu neuen Steuern führen.

3.3 Dachverbände der Wirtschaft

Die Teilnehmer der Dachverbände der Wirtschaft stehen einem Lenkungssystem mehrheitlich positiv gegenüber. Eine Minderheit lehnt es ab oder äussert sich sehr kritisch. Die Befürworter unterscheiden sich jedoch beträchtlich in den Anforderungen, welche sie an ein Lenkungssystem stellen. Die Mehrheit macht ihre Zustimmung davon abhängig, dass die Fördermassnahmen konsequent abgebaut werden, die Energieabgaben keinerlei fiskalischen Charakter haben und mit dem internationalen Umfeld abgestimmt werden. Etliche stellen noch weitere Bedingungen, wie zum Beispiel umfangreiche Befreiungsmöglichkeiten für die Unternehmen, Gewährleistung der Planungs- und Investitionssicherheit sowie eine moderate Abgabenhöhe.

he. Eine Minderheit unter den Befürwortern spricht sich hingegen ausdrücklich für ein Lenkungssystem mit fiskalischen Elementen aus. Einzelne wünschen den parallelen Einsatz von Förder- und Lenkungsmaßnahmen. Die Ablehnenden begründen ihren Entscheid oftmals damit, dass sie die Ziele der ES 2050 als zu ehrgeizig und kostspielig erachten, die Schweiz bereits heute eine Musterschülerin im internationalen Vergleich sei oder andere Instrumente (Vorschriften, technischer Fortschritt etc.) bevorzugt werden.

Zu der Gruppe der Befürworter eines Lenkungssystems, welche den vollständigen Abbau der Fördermassnahmen fordern, gehören: economiesuisse, die Handelskammer beider Basel, die Interessengemeinschaft Detailhandel Schweiz (IG DHS), das Netzwerk für Nachhaltiges Wirtschaften (Öbu), suissetec, Swissmem, Travail.Suisse, die Verbände des Ausbaugewerbes, swisscleantech, ECO SWISS und Science Industries (SGCI).

Economiesuisse vertritt die Ansicht, dass mit einem «sinnvoll ausgestalteten Lenkungssystem» die Energieziele grundsätzlich effizienter erreicht werden können als mit einem Fördersystem, dessen Nachteile sie als gewichtig erachten. Für die Ausgestaltung eines solchen Lenkungssystems legt economiesuisse folgende Kriterien fest: (i) Keine ökologische Steuerreform, d.h. keine Steuer-/Abgabensenkungen sondern vollständige Rückverteilung der Einnahmen an Bevölkerung und Unternehmen, (ii) Einführung eines Lenkungssystems nur in Abstimmung mit der internationalen Entwicklung, um die Wettbewerbsfähigkeit der inländischen Unternehmen zu erhalten, (iii) definitiver und vollständiger Abbau der bestehenden Fördersysteme in absehbarer Frist, (iv) die Befreiungsmöglichkeit mittels Zielvereinbarungen muss allen Unternehmen offen stehen, (v) zur konsequenten Lenkung sollen die CO₂-Emissionen aus Treib- und Brennstoffen gleich belastet werden, (vi) der dadurch entstehende Zielkonflikt zwischen Lenkung und Finanzierung der Infrastruktur sei aufzulösen. (vii) demokratische Legitimation der Lenkungsziele (Energieverbrauchsreduktion) im Bereich der Elektrizität in der Verfassung. Die Interessengemeinschaft Detailhandel Schweiz fordert ebenfalls die Einhaltung der Punkte (i) bis (vi).

Swissmem nimmt in ähnlicher Weise Stellung. Neben der möglichst raschen Ablösung des heutigen Fördersystems bezeichnet er als zwingend zu erfüllende Bedingungen: die Berücksichtigung der internationalen Entwicklung, Gleichbehandlung der Brenn- und Treibstoffe, Ausnahmeregelungen für energieintensive Unternehmen mindestens im heutigen Umfang und eine haushaltsneutrale sowie möglichst fiskalquotenneutrale Ausgestaltung. Die Handelskammer beider Basel und SWICO machen ihre Unterstützung von der Aufhebung des Fördersystems, der internationalen Abstimmung und dem Verzicht auf eine ökologische Steuerreform abhängig.

Die Verbände des Ausbaugewerbes sowie suissetec erachten den «Lenkungsmechanismus als marktwirtschaftlich, effizient und zielfördernd». Ihr zentrales Anliegen besteht darin, dass bei der Rückverteilung keine Kopplung an ein bestehendes System erfolgt. Um Debatten über das richtige Kopplungssystem zu vermeiden, sei eine neutrale Rückverteilung, z.B. via Scheck, zu wählen. Travail.Suisse fordert, dass die regressiven Wirkungen des Lenkungssystems möglichst gering gehalten würden. Ausserdem müssten die regionalen Auswirkungen berücksichtigt und gegebenen-

falls auch korrigiert werden. Auf erneuerbare Energien dürfe keine Abgabe erhoben werden und die übrige Abgabenhöhe solle nicht zu hoch sein.

Öbu – das Netzwerk für nachhaltige Entwicklung – begrüsst den Bericht als einen ersten Schritt in die richtige Richtung einer Energiereform. Betreffend der Zielsetzung sei die Reform jedoch noch zu bescheiden. Mit den präsentierten maximalen Abgabesätzen liesse sich das Zwei-Grad-Ziel, zu welchem sich die Schweiz bekannt hat, nicht erreichen. Allerdings hätten Energieabgaben den Vorteil, dass sie erhöht werden könnten, wenn die Zielerreichung ungenügend sei. Es brauche folglich keinen Systemwechsel, wenn die Politik die Notwendigkeit weitergehender Reduktionen erkennt. Aus diesem Grund unterstützt Öbu die ersten Schritte, auch wenn sie zu wenig Ehrgeiz zeigen.

Im Gegensatz zu den meisten Wirtschaftsverbänden befürwortet swisscleantech eine Energieabgabe mit fiskalischen Elementen auf allen Energieträgern. Durch den Systemwechsel liessen sich mehrheitlich positive ökologische und ökonomische Effekte erzielen. Für swisscleantech stellt die vorgeschlagene Energieabgabe (Variante 2) einen ersten Schritt in Richtung einer ökologischen Steuerreform dar. Allerdings müsse sie sich am Zielszenario «Neue Energiepolitik» orientieren. Im Rahmen einer Cleantec-Ressourcenstrategie für die Schweiz müssten danach allerdings noch weitere Schritte folgen.

ECO SWISS und Science Industries (SGCI) befürworten den Abbau des Fördersystems ausdrücklich. Dies aufgrund der damit verbundenen Nachteile wie Wettbewerbsverzerrungen, Belastung der Unternehmen mit administrativen Aufgaben und Verbrauchssteigerungen. Differenziert äussern sie sich zu Lenkungsabgaben. Emissionsorientierte Lenkungsabgaben wie die CO₂-Abgabe, welche externe Kosten internalisieren sollen, werden von ECO SWISS und Science Industries unterstützt. Ressourcenorientierte Lenkungsabgaben, wie z.B. eine Abgabe auf den Energiegehalt, liessen sich nicht direkt mit wissenschaftlicher Evidenz festlegen. Zum Zeitpunkt der Verwendung der Ressource sei noch nicht abschätzbar, ob und in welchem Umfang der Umwelt Schaden entstehe. Das Ressourcenziel könne folglich nur als Ergebnis eines gesellschaftlichen und politischen Entscheidungsprozesses festgelegt werden. Dem Einsatz politisch motivierter Ressourcenabgaben stehen beide Teilnehmer skeptisch gegenüber.

Die hotelleriesuisse begrüsst die Stossrichtung, durch Energieabgaben die Energie- und Klimaziele zu erreichen. Dies stehe jedoch unter dem Vorbehalt der konkreten Abgabenhöhe und der Ausgestaltung der definitiven Ziele. Die hotelleriesuisse fordert, dass die Zielvorgaben unter Berücksichtigung der Entwicklungen im Ausland festgelegt werden sollen.

Der Verband öffentlicher Verkehr (VÖV) unterstützt grundsätzlich ein neues Energielenkungssystem. Zwei Bedingungen müssen dafür jedoch erfüllt werden: Erstens müsse die Abgabe umfassend sein, d.h. auch auf Treibstoffen erhoben werden. Dies um eine Benachteiligung des grössten Teils elektrisch betriebenen öffentlichen Verkehrs zu vermeiden. Zweitens müsse ein funktionierendes und bezahlbares öffentliches Verkehrssystem auch in Zukunft erhalten bleiben. Dies bedinge, dass den

konzessionierten Transportunternehmen in Analogie zur Mineralölsteuer, ein Recht auf Rückerstattung der Energieabgaben eingeräumt werden.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) und der Schweizer Baumeisterverband befürworten zwar im Grundsatz die Einführung eines Lenkungssystems, möchten jedoch zumindest auf einen Teil der Fördermassnahmen nicht verzichten. Gemäss dem SGB sei die KEV ein Instrument um einen raschen Zubau der erneuerbaren Energie zu fördern. Hingegen spricht er sich bei der CO₂-Abgabe klar für eine vollständige Rückverteilung pro Kopf ohne jegliche Zweckbindung aus. Die Mitnahmeeffekte im Gebäudebereich werden vom SGB als zu bedeutend eingeschätzt. Für eine vorläufige Weiterführung des in der ersten Etappe der ES 2050 vorgesehenen Fördersystems und einen pragmatischen Übergang zu einem Lenkungssystem setzt sich der Baumeisterverband ein. Das Lenkungssystem habe «massvolle, verkraftbare Sätze» aufzuweisen und dürfe zu keiner zusätzlichen Belastung der Treibstoffe führen. Ferner dürfe die Energieversorgungssicherheit und Konkurrenzfähigkeit der Wirtschaft nicht geschmälert werden.

Der Schweizerische Gewerbeverband (SGV) und der Textilverband stehen der Vorlage kritisch gegenüber. Nach Ansicht des SGV wäre ein Lenkungssystem aus ökonomischen Effizienzüberlegungen zu bevorzugen. Damit ein solches System nicht nur in der Theorie sondern auch in der Praxis funktioniert, müssen gemäss dem SGV folgende Voraussetzungen erfüllt werden: (i) Keine Erhöhung der Fiskalquote, (ii) kein Konflikt zwischen Finanzierungs- und Lenkungsziel, d.h., die Energieabgabe darf nicht erhoben werden, um andere Steuern zu ersetzen, (iii) keine Ökobürokratie, d.h., die Einführung eines Lenkungssystems darf die Regulierungskosten und den administrativen Aufwand für KMUs nicht erhöhen, (iv) kein Alleingang der Schweiz, (v) keine Umverteilungswirkungen. Der SGV meint, dass die im Bericht vorgeschlagenen Varianten diese Kriterien nicht erfüllen. Deshalb lehnt er alle Varianten ab. Der Textilverband Schweiz äusserst sich kritisch gegenüber der Vorlage. Positiv wertet er, dass erstens eine gewisse Distanzierung zu einer reinen ökologischen Steuerreform zu erkennen sei und zweitens, «Subventionen nicht mehr als das Allerheilmittel» angesehen würden. Einer Abkehr von der bisherigen Förderpolitik möchte der Textilverband nicht im Wege stehen. Die vorgeschlagenen Energielenkungsvarianten lehnt er jedoch ab. Für die Zustimmung des Textilverbands muss ein allfälliges Lenkungssystem folgende Voraussetzungen mitbringen: Erstens müsse die Energieabgabe emissionsorientiert, einheitlich und einfach ein. Zweitens müssen die Einnahmen aus der Abgabe vollständig und haushaltsneutral zurückverteilt werden. Drittens müsse der wertschöpfungsgenerierende Energieverbrauch ausgenommen sein.

Auf Ablehnung grundsätzlicher Art stösst nicht nur die Vorlage sondern auch die gesamte ES 2050 beim ASTAG. Die Grundtendenz, den Energiekonsum mit unverhältnismässigen staatlichen Eingriffen und Verboten – auch im Verkehrsbereich – beeinflussen zu wollen, ist für den ASTAG nicht akzeptabel. Anstelle der vorgeschlagenen Massnahmen fordert der ASTAG, auf das technische Potenzial zur Optimierung des Energieverbrauchs und des Emissionsverhaltens von Motorfahrzeugen abzustellen. Den Herstellern von Fahrzeugen sollen Verbrauchs- und Emissionsvorschriften – im Rahmen der realistischen Möglichkeiten – vorgegeben werden. Die Stellung-

nahme von strasseschweiz beschränkt sich ebenfalls auf den Bereich der Mobilität. Die Einführung einer Energieabgabe auf Treibstoffen wird vehement abgelehnt. Eine Politik, welche die Mobilität von Bevölkerung und Wirtschaft unnötig einschränke, weist strasseschweiz prinzipiell zurück. Als alternatives Instrument wird – wie vom ASTAG – der technische Fortschritt in Verbindung mit einer wirtschafts- und gesellschaftsverträglichen Reglementierung genannt.

Die Wirtschaftsdachverbände aus der Westschweiz (CP, CCIG und die Fédération des entreprises romandes) lehnen die vorgeschlagenen Lenkungsvarianten im Energiebereich nachdrücklich ab. Als Gründe führen sie an, dass die Ziele der ES 2050 zu ambitiös seien und auf unrealistischen Annahmen beruhen würden. Die Energiepreise, insbesondere die Strompreise, lägen bereits heute sehr hoch. Eine zusätzliche Verteuerung wäre für die Wirtschaft, insbesondere für die Industrieunternehmen, nicht mehr verträglich.

Die Interessengemeinschaft energieintensiver Branchen (IGEB) betont, dass die energieintensiven Industrien bereits heute schon mit zahlreichen umweltpolitisch motivierten Steuern und Abgaben belastet seien. Eine weitere Erhöhung der Abgabenlast wird folglich abgelehnt. Im heutigen kompetitiven Umfeld würden neue Energieabgaben die Existenz der energieintensiven Betriebe definitiv gefährden. Abschliessend weist die IGEB darauf hin, dass sie nicht nur Energieabgaben, sondern auch staatliche Fördermassnahmen im Energiebereich ablehnt. Der Verband der Schweizerischen Ziegelindustrie (Swissbrick) und der Verband der Schweizerischen Zellstoff-, Papier- und Kartonindustrie (ZPK) argumentieren ähnlich und verweisen auf die Stellungnahme der IGEB.

Der Schweizer Bauernverband äussert grosse Zweifel an der Notwendigkeit und Realisierbarkeit eines Lenkungssystems. Die heutigen Fördermassnahmen würden grösstenteils greifen. Hingegen wirke die Erhebung einer Energieabgabe regressiv und belaste die Randregionen, welche auf leistungsstarke Maschinen angewiesen seien, überdurchschnittlich.

3.4 Energiewirtschaft und energiepolitische Organisationen

Das Bild dieser Gruppe gleicht jenem der Dachverbände der Wirtschaft. Die Mehrheitsverhältnisse sind nur etwas ausgeprägter. Die Mehrheit der Teilnehmer aus der Energiewirtschaft und der energiepolitischen Organisationen stimmen der Ablösung des Fördersystems durch ein Lenkungssystem grundsätzlich zu. Ähnlich wie unter den Dachverbänden der Wirtschaft machen etliche Teilnehmer ihre Unterstützung von einem konsequenten und raschen Abbau der Fördermassnahmen sowie von weiteren Bedingungen abhängig (wie z.B.: Abstimmung mit der internationalen Entwicklung, vollständige Rückverteilung der Einnahmen einer Energieabgabe, keine ökologische Steuerreform, angemessene Ausnahmeregelungen). Mehrere Befürworter eines Lenkungssystems erachten jedoch Fördermassnahmen auch weiterhin als notwendig. Ein Minderheit lehnt die Vorlage ab, bzw. steht ihr kritisch gegenüber.

Für eine rasche Einführung einer Lenkungsabgabe und einen konsequenten Abbau des Fördersystems spricht sich der Dachverband der Schweizer Verteilnetzbetreiber (DSV), der VSE, Swisspower und das ewz aus. Der DSV und Swisspower treten dafür ein, dass die Lenkungsabgabe bereits mit dem ersten Massnahmenpaket der ES 2050 eingeführt wird. So könne auf die Übergangslösungen mit dem Ausbau der Fördermechanismen und den weissen Zertifikaten – beides mit viel bürokratischem Aufwand verbunden – verzichtet werden. Für den VSE und den DSV ist das «Hauptargument für die Einführung eines Lenkungssystems die Ablösung des Fördersystems». Mit Lenkungsinstrumenten bestünde die Möglichkeit, die verschiedenen Energieträger ihrer effizientesten Anwendung zuzuführen und die Emissionen bzw. der Energiekonsum insgesamt zu reduzieren. Der parallele Bestand von Fördersystem und Lenkungssystem führe hingegen zu Doppelspurigkeiten und unverhältnismässig hohem administrativem Aufwand. Deshalb fordert der VSE, auf neue Förderprogramme zu verzichten, sobald die Einführung einer Energieabgabe absehbar sei. Ein Lenkungssystem im Sinne einer ökologischen Steuerreform lehnen VSE und DSV explizit ab. Dieses führe unweigerlich zu Zielkonflikten zwischen dem Fiskal- und dem Lenkungsziel. Ein Energielenkungssystem mit vollständiger Rückverteilung an Wirtschaft und Bevölkerung habe diesen Nachteil nicht und werde deshalb vorgezogen. Weiter betont der VSE, dass die Schweiz bei der Stromversorgung substantiell auf die Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten angewiesen sei. Entsprechend müsse ein Lenkungssystem EU-kompatibel ausgestaltet werden. Dieses Anliegen wird von DSV, Swisspower und ewz geteilt. Die Erdöl-Vereinigung (EV) macht ihre Unterstützung eines Lenkungssystems ebenfalls von einer Reihe von Bedingungen abhängig. Dies sind unter anderem: (i) die Erhebung einer umfassenden Abgabe auf allen Energieträgern (inkl. erneuerbare Energien), (ii) der definitive und vollständige Abbau der bestehenden Fördersysteme in absehbarer Frist, (iii) Vermeidung eines Zielkonflikts zwischen Finanzierungs- und Lenkungsziel und (iv) Einführung des Lenkungssystems nur in Abstimmung mit der internationalen Entwicklung. Der Verband der Schweizerischen Gasindustrie (VSG) teilt die Auffassung, dass ein Lenkungssystem einem Fördersystem aus staatspolitischen, markt- und volkswirtschaftlichen Gründen grundsätzlich vorzuziehen ist. Der VSG hegt jedoch erhebliche Bedenken, ob ein solches Lenkungssystem in der Realität zweckmässig ausgestaltet und umgesetzt werden könne. Als kritische Aspekte werden erwähnt: (i) Der Zielkonflikt zwischen Lenken und Finanzieren bei einer ökologischen Steuerreform, (ii) soziale, regionale und sektorspezifische Verteilungswirkungen dominieren die politische Diskussion und führen zu unerwünschten Ausgestaltungen einer Energieabgabe, (iii) die Erfahrung, dass ursprünglich als reine Lenkungsabgaben konzipierte Abgaben, nachträglich zweckgebunden und für fiskalische Zweck eingesetzt werden.

MINERGIE Schweiz und Verein Energy Certificate System ECS Schweiz begrüßen den Schritt zu einem Lenkungssystem und den Abbau von Fördermassnahmen ausdrücklich. MINERGIE fordert, dass Lenkungsmassnahmen durch gezielte Informationen ergänzt würden. Marken wie das Minergielabel stünden hier bereits zur Verfügung. Für den Privatverkehr solle der Bund den Einsatz von Marken eingehend prüfen. Der ECS betont ebenfalls, dass im Rahmen eines Lenkungssystems die bestehenden marktfähigen Instrumente genutzt werden sollen. Konkret fordert er, dass die Nachweisführung der Energieproduktionsart mit den bereits heute vorhandenen Herkunftsnachweisen (HKN) vorgenommen wird.

Swisspower, Swissolar und die Schweizerische Energie-Stiftung gehen die im Bericht zugrundegelegten Ziele nicht weit genug. Nicht die Zielvorgaben des Szenarios «Politische Massnahmen» seien anzustreben, sondern – im Mindesten – jene der «Neuen Energiepolitik (NEP)». Gemäss Swissolar und der Schweizerischen Energie-Stiftung genügen auch die NEP Ziele nicht, um das Zwei-Grad Ziel umzusetzen. Ziel müsse deshalb eine fast vollständige Versorgung der Schweiz mit erneuerbaren Energien bis 2050 sein.

Im Gegensatz zu den anderen Befürwortern sprechen sich die Agentur für erneuerbare Energien und Energieeffizienz (AEE), Infracore, Swissolar und die Schweizerische Energie-Stiftung (SES) für ein Lenkungssystem mit Beibehaltung der Förderung aus. Aus Sicht AEE sind die Fördermassnahmen zur Entwicklung von «Umstiegspfaden auf nachhaltige Alternativen» notwendig. Ferner könne mit einer «glaubwürdigen Teilzweckbindung die Lenkungswirkung verstärkt und die Abgabenbelastung gesenkt werden». Dies habe in der Vergangenheit die Akzeptanz von erfolgreichen Abgaben erhöht (LSVA, CO₂-Abgabe auf Brennstoffen). Eine uniforme Abgabenerhebung auf den Stromverbrauch lehnt die AEE nachdrücklich ab. Der Ausbau der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien sei der zentrale Lösungsansatz für die Klima-, Versorgungs- und Umweltprobleme. Infracore stimmt einer «vernünftigen Erhöhung von Energieabgaben» nur dann zu, wenn der grössere Teil davon zweckgebunden in die Förderung von erneuerbarem Strom und Wärme investiert wird. Für die Schweizerische Energie-Stiftung steht die Erreichung der Umweltziele im Vordergrund. Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung eines Lenkungssystems sei sie flexibel. Sie fordern jedoch, dass die Lenkungsinstrumente zeitnah und ohne weitere Verzögerung eingeführt werden.

Die Aktion für vernünftige Energiepolitik Schweiz (AVES) unterstützt die Ziele der ES 2050 nicht. Die schrittweise Schliessung der AKWs führe zu einer weiteren, unerwünschten Karbonisierung der Stromproduktion. Nach Auffassung der AVES «wäre die Förderung des Baus von neuen (sichereren) AKW der Generation III+ eine viel bessere Strategie».

Auf Ablehnung stösst der Grundlagenbericht bei ALPIQ, swisselectric, dem Fachverband Elektroapparate für Haushalte und Gewerbe Schweiz (FEA) und der Gruppe grosser Stromkunden (GGS). Dabei sind die Ablehnungsgründe sehr unterschiedlich. Die ALPIQ lehnt eine Erhöhung der Abgabenlast, eine Fiskalisierung der Elektrizität und einen Alleingang der Schweiz mit Nachdruck ab. Swisselectric weist den Bericht mit der Begründung zurück, dass er nicht dem Auftrag des Bundesrates vom September 2012 entspreche. Sie erwarten weiterhin einen Bericht, der auf dem Szenario «Neue Energiepolitik» beruht und eine Energieabgabe von zirka 1'140 CHF pro Tonne CO₂ unterstellt. Entsprechend werde der Begriff der Energiestrategie 2050 mehrheitlich irreführend verwendet, nämlich nicht als Resultat am Ende der zweiten Etappe, sondern als erste Etappe. In diesem Bericht sei darüber hinaus aufzuzeigen, wie die internationale Harmonisierung einer solchen Abgabe gesichert werden könne. Ferner müsse ein politisch durchsetzbarer Weg für den Ausstieg aus der Förderung aufgezeigt werden. Aufgrund der Erfahrungen in der Vergangenheit spricht sich die GGS gegen Energieabgaben aus. Sie plädiert für die Ausarbeitung von «Modellen für eine marktnahe Förderung, mit denen die Marktintegration der erneuerbaren Energien gelingt».

3.5 Umweltschutzorganisationen

Die Umweltschutzverbände befürworten geschlossen den Übergang zu einem Lenkungssystem. Einstimmig bedauern sie, dass die gesteckten Ziele mit dem Szenario «Politische Massnahmen» und somit auch die vorgeschlagene Abgabenhöhe viel zu moderat sei. Der WWF, Greenpeace und Pro Natura sprechen sich dafür aus, Fördermassnahmen zumindest auf mittlere Frist aufrechtzuerhalten. Der VCS unterstreicht, dass eine Energieabgabe zwingend auch den Treibstoffbereich erfassen müsse.

Der WWF sowie die sich ihm anschliessenden Organisationen Greenpeace und Pro Natura betonen, dass die Ökologisierung des Abgaben- und Steuersystems eine alte Forderung der Umweltverbände darstelle. Ihnen ginge es in erster Linie um die Erreichung von Umweltzielen. Die Zielvorgaben in den Szenarien POM und NEP werden von den Umweltschutzverbänden jedoch als ungenügend beurteilt. Ausgestaltungsfragen stünden für sie nicht im Mittelpunkt, weshalb sie sich hier relativ flexibel zeigten – zum Beispiel bei der Verwendung der Einnahmen. Ein Lenkungssystem wird befürwortet, jedoch mit ergänzenden Instrumenten. Alle drei Umweltverbände lehnen einen raschen Verzicht auf die kostendeckende Einspeisevergütung ab und auch im Bereich der Gebäudesanierung seien weitere Instrumente nötig. Variante 2 zeige zwar in die richtige Richtung, die vorgeschlagenen Abgabesätze brächten jedoch die erwünschte Umgestaltung nicht. Falls lediglich moderate Lenkungsabgaben auf Strom, Brenn- und Treibstoffen erhoben werden sollen, dann könne dies ohne Verfassungsänderung bereits im Rahmen des ersten Massnahmenpakets per 2016 geschehen. Falls eine neue Verfassungsnorm geschaffen werde, solle diese einen wesentlich breiteren Fokus haben und generell Umweltressourcen umfassen. Auch müsse die im Entwurf eines möglichen Verfassungsartikel vorgesehene Einnahmenobergrenze von 6 Milliarden Franken im Sinne der Umweltzielerreichung nach oben revidiert werden. Bei den Treibstoffen sei der bestehende Spielraum (Preisniveau Nachbarländer) sofort zu nutzen, später – im Rahmen von Mobility-Pricing – dann eine umfassendere Bemessungsgrundlage (inkl. Lärm etc.) zu verwenden. In Bezug auf die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der energieintensiven Betriebe sind die drei Umweltschutzverbände überzeugt, dass es mittelfristig Grenzausgleichsmassnahmen brauche und diese auch möglich seien. Damit würden lediglich Exporte von den Abgaben befreit, weitere «willkürliche» Abgabebefreiungen entfielen.

Der VCS orientiert sich stark an der Position der anderen Mitglieder der Umweltallianz (Greenpeace, WWF, Pro Natura). Er hält es jedoch für zwingend notwendig, dass die Vorlage dazu genutzt wird, die Ziele der Klima- und Energiepolitik besser mit der bundesrätlichen Verkehrspolitik abzustimmen. Der VCS äussert grosses Unverständnis, dass eine Variante ohne Abgabenerhebung auf Treibstoffen zur Diskussion gestellt werde. Dies obwohl das vorgeschlagene Lenkungssystem zur Erreichung der klima- und energiepolitischen Ziele dienen soll. Ebenfalls zeigt sich der VCS über die vorgeschlagene Abgabenhöhe irritiert, die für die Erreichung der Ziele zu tief sei.

3.6 Weitere interessierte Kreise

Innerhalb dieser Gruppe spricht sich die Mehrheit (Hausverein, Privatperson, SBB, SKS, SMV UFS) für einen Übergang vom Fördern zum Lenken aus. Eine Minderheit (HEV, Lonza, Stahl Gerlafingen) lehnt diese Neuausrichtung in der Energiepolitik ab oder beurteilt sie zumindest kritisch (TCS).

Die Gruppe der Befürworter ist sehr heterogen, entsprechend sind es auch ihre Argumente. Der Hausverein Schweiz spricht sich für eine Energieabgabe mit fiskalischen Elementen auf allen Energieträgern aus. Durch den Systemwechsel liessen sich mehrheitlich positive ökologische und ökonomische Effekte erzielen. Die Stiftung für Konsumentenschutz (SKS) befürwortet ein Lenkungssystem, bei welchem die einkommensschwachen Haushalte nicht überdurchschnittlich belastet würden. Ferner dürfe die Lenkungsabgabe nicht der Mehrwertsteuer unterliegen, da sie lenken soll und nicht zu einer versteckten Steuererhöhung führen solle. Zudem fordert die SKS, mögliche Ausnahmeregelungen restriktiv auszugestalten.

Den Umweltfreisinnigen St. Gallen erscheint es ebenfalls wichtig, dass die Subventionspolitik im Energiebereich eingeschränkt wird und wirksame Lenkungsmaßnahmen eingeführt werden. Sie sprechen sich für die zweite Variante, die einen sukzessiven Abbau der Fördermassnahmen vorsieht und eine umfassende Energieabgabe aus, welche auch Treibstoffe erfasst. Die Umweltfreisinnigen betonen, dass eine solche Lenkungsabgabe aufkommensneutral sein müsse und die Fiskalquote nicht erhöhen dürfe. Ferner merken sie an, dass sie sich bereits in der Vergangenheit für eine ökologische Steuerreform eingesetzt und auch einen konkreten Vorschlag ausgearbeitet hätten. Die Stäke ihres Vorschlags sehen sie in der gänzlichen Abschaffung der IV-Abgaben.

Die SBB AG sind mit der Einführung von Energieabgaben einverstanden. Ihr zentrales Anliegen ist, die Energieträger so zu belasten, dass der «energieeffizienten und umweltfreundlichen Bahn kein Wettbewerbsnachteil gegenüber der Strasse entsteht und sich der Modalsplit nicht zu Ungunsten des öffentlichen Verkehrs verändert».

Für den Schweizerischen Mieterinnen- und Mieterverband (SMV) stellt der Übergang zu einem reinen Lenkungssystem – in der mittleren Frist – eine Option dar. Allerdings müsse genauer geklärt werden, wie in allen Regionen der Schweiz gleichermassen Sanierungen massvoll gefördert werden können. Dies weil eine Erhöhung der Energiepreise nicht in allen Regionen die gleiche Wirkung entfalte. Ferner müssten die Anreizwirkungen auf der Mieter- und Eigentümerseite genauer untersucht und gegebenenfalls mit geeigneten Massnahmen korrigiert werden.

Eine Privatperson betont, dass die Mobilität mit dem Auto im Gegensatz zu Wärme zum überwiegenden Teil Wahlbedarf darstelle (Freizeit-, Besuchs- und Einkaufsverkehr). Folglich müssten Treibstoffe zwingend mit einer relativ hohen Abgabe belegt werden.

Der Hauseigentümerverband Schweiz (HEV) spricht sich gegen die Einführung jeglicher Abgaben auf Energieträger aus. Der HEV erklärt sich bereit, an der Ausarbeitung von Alternativlösungen zur Erhöhung der Energieeffizienz im Gebäudebereich mitzuwirken. Allerdings nur unter der Bedingung, dass andere Bereiche, wie der Verkehr und die Wirtschaft ihren Beitrag zur Energie- und Klimapolitik leisten.

Die energieintensiven Unternehmen Lonza AG und Stahl Gerlafingen AG fordern den vollständigen Verzicht auf Lenkungs- und Förderabgaben. Die Verfügbarkeit von Energie zu wettbewerbsfähigen Preisen sei eine wichtige Voraussetzung für die Zukunft der industriellen Produktion in der Schweiz. Neue Abgaben auf Energieträger werden deshalb abgelehnt. Selbst fiskalquotenneutrale Regelungen mit einer breit gefassten Entlastung von Grossverbrauchern seien nicht akzeptabel. Des Weiteren sprechen sich beide Unternehmen aus Gerechtigkeitsüberlegungen gegen Rückverteilungsmodelle aus, welche als Bemessungsgrundlage die AHV-Lohnsumme verwenden. In diesen Modellen subventioniere die Industrie den Dienstleistungssektor. Zur Erreichung der Energie- und Klimaziele schlagen sie folgende Massnahmen vor: (i) Anbindung der Schweiz an den CO₂-Emissionshandel der EU (EU-ETS), (ii) marktorientierter Umbau der KEV und (iii) Übernahme/Einführung internationaler Technologie-Standards zur Steigerung der Gesamtenergieeffizienz.

Der Touring Club Suisse (TCS) steht der Vorlage sehr kritisch gegenüber. Er äussert sich vor allem zum Bereich Mobilität. Nachdrücklich lehnt der TCS eine weitere Belastung der Treibstoffe durch Abgaben aus. Ein Lenkungssystem im Treibstoffbereich führe unweigerlich zu einem Zielkonflikt mit der Finanzierung der Infrastruktur. Die Variante 2, welche eine Treibstoffbesteuerung ermöglicht, wird deshalb vom TCS entschieden abgelehnt.

4 Ausgestaltung eines Energielenkungssystems

4.1 Fördersystem versus Lenkungssystem

Der Einsatz von Abgaben in der Energie- und Klimapolitik wird von einer Mehrheit der Kantone, Parteien, der Wirtschaft und den Umweltschutzorganisationen gut geheissen. Ein Lenkungssystem als Hauptinstrument der Energie- und Klimapolitik wird mehrheitlich, primär gestützt durch die Kantone, mehrere Parteien und die Umweltverbände, einem Fördersystem gegenüber vorgezogen. Auch die Wirtschaft steht einem Lenkungssystem grundsätzlich mehrheitlich positiv gegenüber, bindet dies jedoch an mehrere Bedingungen, wie beispielsweise den konsequenten Abbau der Fördermassnahmen. Eine ausführliche Darstellung der von den Teilnehmenden geforderten Bedingungen an ein Lenkungssystem findet sich in Kapitel 3.

Kantone und Gemeinden

Die FDK und die EnDK, die RKGK, alle Kantone, der Schweizerische Städteverband und die Stadt Zürich sprechen sich für den Einsatz von Energieabgaben aus. Dieser Teilnehmerkreis, mit Ausnahme der Kantone Genf und Neuenburg, zieht ein Lenkungssystem als Hauptinstrument zur Erreichung der Ziele der ES 2050 einem Fördersystem gegenüber vor. Einzig die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete lehnt den Einsatz von Energieabgaben ab und setzt sich für die Aufrechterhaltung des Fördersystems ein.

Die FDK und die EnDK und die angeschlossenen Kantone (BL, FR, JU, LU, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, ZG) beurteilen Energieabgaben, deren Einnahmen an die Bevölkerung und die Unternehmen rückverteilt werden, als geeignete Instrumente zur Verfolgung von Energie- und Klimazielen. Insbesondere ziehen sie ein solches Lenkungsinstrument darauf ab, richtige Preissignale für die Wirtschaftsakteure zu setzen und energie- und klimapolitische Ziele zu möglichst geringen volkswirtschaftlichen Kosten zu erreichen. Die bestehenden Förderinstrumente, welche für den Gebäudebereich in der Kompetenz der Kantone liegen, seien zwar wichtige Elemente der Botschaft zum ersten Massnahmenpaket der ES 2050. Jedoch solle sich die langfristige Ausrichtung der Energiepolitik angesichts der besseren volkswirtschaftlichen Auswirkungen in Richtung Lenkungssystem entwickeln. Dadurch liessen sich zudem die kantonalen Finanzhaushalte entlasten und die verbreiteten Mitnahmeeffekte sowie die Transferabhängigkeiten bei den Geförderten reduzieren. Der Übergang zur Lenkung führe überdies dazu, dass Kompetenzkonflikte zwischen Bund und Kantonen entfallen würden. Der Kanton Solothurn ergänzt, dass umfassende Energieabgaben – auch für Treibstoffe – am effizientesten seien. Zudem müsse ein Übergang umfassend ausgestaltet werden, was nicht nur die direkten Fördermassnahmen, sondern auch Steuerabzüge für Energie- und Umweltschutzmassnahmen einschliesse.

Die RKGK und die sich anschliessenden Kantone (GR, UR, VS) befürworten Energieabgaben. Ohne einen schwerpunktmässigen Einsatz von Lenkungsinstrumenten sei es schwierig, die anvisierten Energie- und Klimaziele zu erreichen. Die RKGK stellt zwei Anforderungen an ein Lenkungssystem. Erstens müsse es staatsquotenneutral

sein. Zweitens sei die Energieabgabe sinnvoll in das Gesamtsystem von Steuern und Abgaben einzubetten. Die RKGK erachtet weitere Abklärung im Rahmen des Voranschreitens der Vorlage als unabdingbar. Der Kanton Tessin teilt die Auffassung der RKGK.

Von den Kantonen mit eigenen Stellungnahmen zieht die Mehrheit ein Lenkungssystem dem Fördersystem gegenüber vor (AG, AI, AR, BE, BS, GL, TG, VD und ZH). Grund dafür seien die volkswirtschaftlichen Vorteile. Dem Kanton Aargau ist die Staatsquotenneutralität eines Energielenkungssystems ein Anliegen. Gemäss dem Kanton Appenzell-Innerrhoden müssen Energieabgaben so angesetzt werden, dass einerseits auf die Menge und die Art der verbrauchten Energie Einfluss genommen werden könne und andererseits die Wirtschaft nicht aufgrund erhöhter Energiepreise an internationaler Konkurrenzfähigkeit einbüsse. Der Kanton Appenzell Auserrhoden merkt an, dass ein staatsquotenneutrales Lenkungssystem einem komplexen und teuren, mit vielen bautechnischen Detailvorschriften verbundenen Fördersystem vorzuziehen sei. Der Kanton Basel-Stadt fordert explizit möglichst umfassende Energieabgaben, was auch die Belastung von Treibstoffen einschliesse. Der Kanton Glarus hält es für wichtig, dass die Einführung von Energieabgaben nicht den Werkplatz Schweiz gefährde. Der Kanton Thurgau befürwortet langfristig ein Lenkungssystem. Mittelfristig zieht er jedoch ein Mischsystem vor, welches Elemente eines Förder- und eines Lenkungssystems beinhaltet. In den Bereichen «Gebäude» und «Erneuerbare Energien» bestünden Marktunvollkommenheiten, die Fördermassnahmen rechtfertigen. Der Kanton Zürich erachtet staatsquotenneutrale Abgaben, die umfassend greifen und schrittweise angepasst werden, als am besten geeignet. ZH betont, dass ein Lenkungssystem den Haushalten und Unternehmen die Freiheit überlasse, den Energieverbrauch dort anzupassen, wo die Kosten am geringsten sind. Ausserdem sei ein Lenkungssystem mit weniger administrativem Aufwand verbunden. ZH weist jedoch darauf hin, dass die Gefahr bestehe, die Lenkungsabgabe aus politischen Gründen nicht in der erforderlichen Höhe festzusetzen oder Ausnahmeregelungen zu grosszügig auszugestalten.

Die weiteren Kantone mit eigenen Stellungnahmen, namentlich Genf und Neuenburg, befürworten zwar ebenfalls den Einsatz von Energieabgaben. Sie betrachten ein Lenkungssystem jedoch als Ergänzung zu Vorschriften und Fördermassnahmen. Insbesondere könne das Fördersystem auf bereits bestehende Gesetze und Strukturen zurückgreifen und deshalb schnell umgesetzt werden. GE merkt an, dass der Übergang zu einem Lenkungssystem unbedingt mit einem Paradigmenwechsel im Mietrecht einhergehen müsse, da sonst die Energieabgabe nicht ihre volle Wirkung entfalten könne.

Der Schweizerische Städteverband befürwortet ein Lenkungssystem, da es sowohl auf der Erhebungs- als auch auf der Rückverteilungsseite effizienter sei als ein Fördersystem. In ihrer Stellungnahme an den Schweizerischen Städteverband haben einige Städte jedoch zu bedenken gegeben, dass sich die Ziele der ES 2050 mit Fördermassnahmen rascher erreichen liessen und das Beibehalten von gewissen Fördermechanismen in kleinerem Umfang, gerade im Gebäudebereich, sinnvoll sein könne.

Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete lehnt Energieabgaben ab und fordert eine evolutive Fortführung der bisherigen Energiepolitik mit einer substanziellen Verbesserung der Fördermassnahmen.

Politische Parteien

Mit Ausnahme der SVP unterstützen die politischen Parteien den Einsatz von Energieabgaben. Zur Erreichung der Energie- und Klimaziele wird ein Lenkungssystem einem Fördersystem gegenüber mehrheitlich vorgezogen.

Die BDP bezeichnet den Weg vom Fördersystem hin zum Lenkungssystem als richtig und dringend. Ein Lenkungsmechanismus sei im Gegensatz zu Subventionen liberal und marktwirtschaftlich. Nur mit einem raschen Übergang zu einem Energielenkungssystem ab 2020 und stetig sinkender Förderung liessen sich die Ziele der ES 2050 langfristig und wirtschaftlich erreichen.

Die glp hält Energieabgaben für unerlässlich. Nur durch preisliche Anreizmechanismen könnten ambitionierte Energie- und Klimaziele zu volkswirtschaftlich geringen Kosten erreicht werden. Subventionen und Regulierungen, wie sie in der ersten Etappe der ES 2050 vorgesehen sind, hätten eine zu geringe Wirkung und seien nur in einer Übergangsphase sinnvoll. Die Ablösung des Fördersystems durch ein Lenkungssystem gehe in die richtige Richtung, das Ziel müsse jedoch eine umfassende ökologische Steuerreform sein.

Die GPS erachtet den Einsatz von Energieabgaben als ein wichtiges Instrument zur Erreichung der Energie- und Klimaziele. Bereits im ersten Massnahmenpaket der ES 2050 sollte die CO₂-Abgabe auf Brennstoffen angehoben und auf Treibstoffe ausgedehnt werden. Zur Erreichung der Energie- und Klimaziele befürwortet die GPS einen intelligenten Politikmix aus Förder- und Lenkungsinstrumenten, Mindeststandards und Infrastrukturmassnahmen. Die «Entweder Oder»-Frage zwischen Energieabgabe und anderen Instrumenten stelle sich nicht.

Die SPS begrüsst den Übergang vom Förder- zum Lenkungssystem und beurteilt eine Energieabgabe als sinnvolles wirtschaftspolitisches Instrument. Als Hauptinstrument zur Erreichung der Energie- und Klimaziele bevorzugt die SPS Energieabgaben, die eine substanzielle Lenkungswirkung entfalten. Ein Lenkungssystem müsse im Sinne der Zielerreichung einen Mix mit anderen Instrumenten inklusive der Teilzweckbindung für Förderzwecke beinhalten. Ein vollständiger Ersatz der Förderinstrumente durch Lenkungsinstrumente erscheine wenig sinnvoll.

Die FDP begrüsst im Grundsatz die Ablösung des Fördersystems durch ein Lenkungssystem. Sie spricht sich jedoch gegen neue Abgaben aus. Befürwortet wird, dass die bestehende CO₂-Abgabe auf Brennstoffen zu einer echten Lenkungsabgabe weiterentwickelt wird. Gleichzeitig seien bestehende Subventionen und Fördersysteme jedoch abzuschaffen. Eine (neue) Teilzweckbindung der CO₂-Abgabe müsse durch Verankerung auf Verfassungsebene ausgeschlossen werden.

Die CVP steht einem Energielenkungssystem grundsätzlich positiv gegenüber. Die Vorlage des EFD werfe jedoch in der Ausgestaltung und Wirkung wie auch hinsichtlich des Übergangs mehr Fragen als Antworten auf. Die Variante 1 des Berichts, die auf den bestehenden Instrumenten aufbaut und ein Nebeneinander von Fördern und Lenken vorsieht, entspreche weitgehend den Vorstellungen der CVP für eine zweite Phase der ES 2050.

Die SVP lehnt sowohl Förder- als auch Lenkungssysteme im Energie- und Klimabereich grundsätzlich ab. Insbesondere führe die Einführung von neuen Energieabgaben zu einer stärkeren Belastung des Wirtschaftsstandorts Schweiz und verschlechtere damit die internationale Wettbewerbsfähigkeit. Neben dem Abbau von Arbeitsplätzen sei mit Lenkungssystemen im Energiebereich auch stets ein Wissensabbau und eine übermässige Belastung von Rand- und Bergregionen verbunden. Zudem zeige die Vergangenheit, dass Lenkungssysteme früher oder später zu Fördersystemen umgebaut würden.

Dachverbände der Wirtschaft

Mehr als die Hälfte der Vertreter der Dachverbände der Wirtschaft befürworten Energieabgaben und ziehen ein Lenkungssystem einem Fördersystem vor. Der Lenkungsmechanismus ermögliche es, die Energie- und Klimaziele zu geringeren volkswirtschaftlichen Kosten zu erreichen. Oftmals knüpfen die Antwortenden ihre Zustimmung jedoch an Bedingungen. Dies wären zum Beispiel internationale Koordination, Ablösung der Förderinstrumente und geeignete Abfederungsmassnahmen für energieintensive Branchen. Die Minderheit steht Energieabgaben und einem Lenkungssystem kritisch gegenüber. Mehrere lehnen die Vorlage grundsätzlich ab.

Etliche Befürworter der Energieabgaben vertreten die Ansicht, dass die Energieabgaben zur Internalisierung von externen Umwelteffekten eingesetzt werden sollten. Hierzu gehören *economiesuisse*, die Handelskammer beider Basel, *Swissmem*, *ECO SWISS*, *Science Industries*, *SWICO*, *swisscleantech*, und der Textilverband Schweiz. Betont wird dabei die Notwendigkeit der internationalen Koordination. Inländische externe Effekte könnten von der Schweiz im Alleingang internalisiert werden. Hingegen liessen sich globale externe Effekte nur international koordiniert angehen. Ein Alleingang einer kleinen offenen Volkswirtschaft wie der Schweiz würde nur zu einer Verlagerung des Verbrauchs führen. *ECO SWISS* und *Science Industries* befürworten ebenfalls emissionsorientierte Lenkungsabgaben zur Internalisierung externer Umwelteffekte. Beide fordern explizit bestehende Teilzweckbindungen (wie bei der CO₂-Abgabe auf Brennstoffen) aufzuheben, um den Steuercharakter der Abgabe zu beseitigen. *Swisscleantech* teilt zwar die Ansicht, dass «das Schlechte mit dem richtigen Preis» zu versehen sei. Im Gegensatz zu den anderen Antwortenden ist sie jedoch überzeugt, dass die Schweiz auch im Alleingang solche Energieabgaben einführen könne und davon profitiere.

Die Mehrzahl der Vertreter der Wirtschaft bevorzugen ein Lenkungssystem als Hauptinstrument zur Erreichung der Energie- und Klimaziele (*economiesuisse*, *HKBB*, *IG DHS*, *Öbu*, *suissetec*, *Swissmem*, *Traivail.Suisse*, die Verbände des Ausbau-

gewerbes, swisscleantec, ECO SWISS und Science Industries). Zum einen können mit einem Lenkungssystem die Energie- und Klimaziele zu geringeren volkswirtschaftlichen Kosten erreicht werden. Zum anderen seien die Nachteile des Fördersystems gewichtig: Staatliche Bestimmung der Technologien, Wettbewerbsverzerrungen, beträchtliche Mitnahmeeffekte und fehlende Anreize über die Subventionskriterien hinaus, Kosteneinsparungen durch Innovation anzustreben. Nahezu alle Befürworter binden ihre Zustimmung an bestimmte Anforderungen. Die meist genannten Bedingungen sind: (i) konsequenter Abbau der Förderung, (ii) eine umfassende Bemessungsgrundlage, (iii) vollständige Rückverteilung der Erträge der Energieabgabe, (iv) Einbettung in das internationale Umfeld und (v) geeignete Ausnahmeregelungen. Einige Teilnehmer (z.B. hotelleriesuisse, economiesuisse, Swissmem, Travail.Suisse) sprechen sich für sinnvolle und realistische Ziele und folglich moderate Abgabesätze aus. Andere hingegen – wie Öbu, swisscleantec – fordern das Gegenteil: ehrgeizigere Ziele und folglich höhere Abgaben.

Der Verband öffentlicher Verkehr (VöV) unterstützt ebenfalls den Einsatz von Energieabgaben und zieht ein Lenkungssystem zur Zielerreichung vor. Allerdings hängt seine Unterstützung stark von dessen Ausgestaltung ab: «Ein Einsatz der Gelder für eine Weiterführung der Förderungspolitik oder eine Energieabgabe, von welcher der Treibstoff befreit ist, unterstützt der VöV nicht.» Der Schweizerische Gewerkschaftsbund erachtet Energieabgaben als wirksam und befürwortet ihren Einsatz in einem Lenkungssystem. Im Gebäudebereich sollen die Fördermassnahmen abgebaut werden. Hingegen seien im Bereich der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien weiterhin Förderinstrumente nötig, um die Zubauziele zu erreichen. Der Schweizer Baumeisterverband spricht sich für ein sehr moderates und sich langsam aufbauendes Lenkungssystem mit einem vorläufig fortbestehenden Fördersystem aus.

Der Schweizerische Gewerbeverband (SGV) würde aus theoretischen Überlegungen einem Lenkungssystem den Vorzug zu geben. Der SGV könne ein Lenkungssystem jedoch nur unterstützen, wenn es «vernünftig ausgestaltet sei und die Wettbewerbsfähigkeit der KMUs nicht beeinträchtigt». Die sei bei den im Grundlagenbericht vorgeschlagenen Varianten nicht der Fall. Die Westschweizer Dachverbände der Wirtschaft (CP, CCIG, Fédération des entreprises romandes) anerkennen unter theoretischen Gesichtspunkten die Vorteile eines Lenkungssystems mit Energieabgaben im Vergleich zu einem Fördersystem. Die im Bericht des EFD vorgeschlagenen Energielenkungsvarianten lehnen sie jedoch ab: Die Ziele der ES 2050 seien zu anspruchsvoll und die daraus folgenden Energiepreissteigerungen zu hoch.

Der ASTAG, strasseschweiz und der Schweizer Bauernverband sprechen sich gegen die Einführung von Energieabgaben, insbesondere gegen eine Abgabe auf Treibstoffen und gegen ein Lenkungssystem aus. Für den ASTAG und strasseschweiz stehen technische Massnahmen zur Verbrauchs- und Emissionsreduktion im Vordergrund. Der Schweizer Bauernverband wünscht sich eine Beibehaltung des Fördersystems, welches «erprobt und im Ausbau erneuerbarer Energien erfolgreich sei». Die Verbände der energieintensiven Unternehmen (IGEB, Swissbrick, ZPK) lehnen jegliche Verteuerung der Energiepreise und folglich jegliche Energie- aber auch Förderabgaben als wettbewerbsschädigend ab.

Energiewirtschaft und energiepolitische Organisationen

Die Mehrheit der Teilnehmer der Energiewirtschaft und der energiepolitischen Organisationen spricht sich für den Einsatz von Energieabgaben aus. Als Hauptinstrument in der Energie- und Klimapolitik wird ein Lenkungssystem einem Fördersystem mehrheitlich vorgezogen. Einzelne Teilnehmer lehnen die Vorlage grundsätzlich ab (ALPIQ, swisselectric, FEA).

Der Dachverband der Schweizer Verteilnetzbetreiber (DSV), VSE, die Erdöl-Vereinigung (EV), ewz, MINERGIE Schweiz, Verein Energy Certificate System ECS und ewz befürworten den Einsatz von Energieabgaben und geben dem Lenkungssystem gegenüber dem Fördersystem den Vorrang. Gemäss DSV stosse der bisherige Weg über Detailregelungen an seine Grenzen und setze keine Anreize, damit sich die effizienteste Technologie durchsetzen kann. Einzelne, nicht subventionierte Technologien würden auf diese Weise sogar benachteiligt. Ein Lenkungssystem eröffne die Möglichkeit, dass die verschiedenen Energieträger ihrer effizientesten Verwendung zugeführt würden. Zudem würden mit einem Lenkungssystem vermehrt ökonomische Anreize gesetzt und der bürokratische Aufwand vergleichsweise gering gehalten. Auch Swisspower befürwortet grundsätzlich den Einsatz von Energieabgaben und äussert seine Präferenz für ein Lenkungssystem. Eine Energieabgabe auf sämtliche nicht erneuerbare Energieträger mit Rückverteilung an Wirtschaft und Bevölkerung müsse jedoch haushaltsneutral ausgestaltet werden. Swisspower gibt zu bedenken, dass die Ausrichtung der schweizerischen Energie- und Klimapolitik massgeblich von den internationalen und vor allem europäischen Entwicklungen mitbestimmt sei. Ein Alleingang der Schweiz könne in unverhältnismässigen Standortnachteilen resultieren.

Auch die Agentur für erneuerbare Energien und Energieeffizienz (AEE), Infrawatt, Swissolar und die Schweizerische Energie-Stiftung (SES) sprechen sich für den Einsatz von Energieabgaben aus. Im Gegensatz zu den anderen Befürwortern wird jedoch zumindest mittelfristig ein Nebeneinander von Lenkungs- und Fördersystem begrüsst. Swissolar und die Schweizerische Energie-Stiftung präzisieren, dass im Interesse der Zielerreichung ein solches Lenkungssystem jedoch noch längere Zeit mit Fördersystemen, wie beispielsweise der KEV, zu kombinieren sei. Gemäss AEE müsse eine Energieabgabe alle nicht erneuerbaren Energieträger gleichmässig erfassen, die Nutzung erneuerbarer Energien nicht beeinträchtigen und verteilungsneutral und innovationsfördernd rückverteilt werden. Förderung und Lenkung seien Instrumente, die sich gegenseitig unterstützen und deren Gewichtung im Zeitablauf dynamisch verlaufe. Ein Fördersystem sei zum einen aufrecht zu erhalten, da eine Lenkungsabgabe alleine Versorgungssicherheit und Klimaziele nicht erreiche. Zum anderen würden Förderabgaben und Teilzweckbindungen die politische Akzeptanz erhöhen und sehr hohe Lenkungsabgaben seien in der kurzen Frist politisch nicht durchsetzbar. InfraWatt möchte Technologien im Bereich erneuerbare Energien finanziell unterstützen, die an der Grenze der Wirtschaftlichkeit stehen. Damit könne eine möglichst grosse Hebelwirkung der eingesetzten finanziellen Mittel erzielt werden.

GSS befürwortet den Einsatz von Abgaben nur im Klimabereich, nicht jedoch im Energiebereich. Neben einem Lenkungssystem im Klimabereich sollen im Förderbereich mehr Wettbewerb bei der geförderten erneuerbaren Energieproduktion und Effizienzverbesserungen anvisiert werden. Der Verband der Schweizerischen Gasindustrie (VSG) teilt zwar die Auffassung, dass Energieabgaben und ein Lenkungssystem grundsätzlich zu begrüssen sind, ihre Umsetzung jedoch mit erheblichen Risiken verbunden sei. Die Aktion für vernünftige Energiepolitik Schweiz (AVES) unterstützt die Ziele der ES 2050 nicht. Eingriffe in den Markt werden grundsätzlich abgelehnt und damit auch ein Übergang vom Fördern zum Lenken.

Umweltschutzorganisationen

Seitens WWF, Pro Natura, VCS und Greenpeace Schweiz werden Energieabgaben als effektives und effizientes Instrument erachtet. Je nach ihrer Ausgestaltung seien sie entweder staatsquoten- bzw. haushaltsneutral oder helfen gleichzeitig, Förderinstrumente zu vergünstigen und Verbote und Gebote einfacher umzusetzen. Entsprechend wird das Lenkungssystem als Hauptinstrument der Energie- und Klimaziele bevorzugt, welches jedoch durch andere Instrumente ergänzt werden soll.

Weitere interessierte Kreise

Unter den weiteren Konsultationsteilnehmern ergibt sich ein geteiltes Bild. Der Einsatz von Energieabgaben wird, unter anderem, von dem Mieterinnen- und Mieterverband, dem Hausverein Schweiz und auch der SBB AG begrüsst. Die SBB AG merkt an, dass alle Energieträger so zu belasten seien, dass dem Bahnverkehr kein Wettbewerbsnachteil gegenüber dem Strassenverkehr entstehe. Der TCS nimmt nur zum Verkehrsbereich Stellung. Eine Abgabe auf Treibstoffen wird seitens des TCS dezidiert abgelehnt, der Einsatz von Vorschriften und Standards wird im Hinblick auf den technologischen Fortschritt als sinnvoller betrachtet als ein Energielenkungssystem. Energieabgaben werden von den Unternehmen Lonza AG und Stahl Gerlafingen AG sowie vom Hauseigentümerverband Schweiz abgelehnt. Die Unternehmen Lonza AG und Stahl Gerlafingen AG sind der Ansicht, dass sich die Energie- und Stromeffizienz nur durch strengere Vorschriften und durch eine enge Koordination mit der EU (Übernahme von Vorschriften und Standards) sowie Anbindung an das EU-Emissionshandelssystem steigern lasse. Ein über die CO₂-Abgabe auf Brennstoffen hinausgehendes Lenkungssystem sei abzulehnen. Der Hauseigentümerverband Schweiz zieht ein Fördersystem als Hauptinstrument der Energie- und Klimapolitik vor. Die Finanzierung der Fördermittel könne in grösserem Umfang direkt durch ein Anheben der Teilzweckbindung bei der CO₂-Abgabe geschehen.

Ein Lenkungssystem als Hauptinstrument zur Erreichung der Energie- und Klimaziele wird von den weiteren Teilnehmern mehrheitlich begrüsst (SKS, SBB, SMV, HV, UFS). Die SBB AG nennt als Vorteil eines Lenkungssystems, dass die Akteure in der Wahl der jeweils energieeffizientesten Technologie frei seien. Für den Schweizerischen Mieterinnen- und Mieterverband (SMV) stellt der Übergang zu einem reinen Lenkungssystem mittelfristig eine Option dar. Jedoch müsse genauer geprüft werden,

wie zum einen in allen Regionen der Schweiz gleichermaßen Sanierungen massiv gefördert werden können. Zum anderen sei abzuklären, wie durch geeignete Massnahmen die unterschiedlichen Anreize auf der Mieter- und Eigentümerseite korrigiert werden können, damit eine hoch angesetzte Energieabgabe ihre Lenkungswirkung entfalten könne.

4.2 Erhebung der Lenkungsabgaben

4.2.1 Brennstoffe

Dieses Kapitel betrifft die Ausgestaltung der Brennstoffabgabe, die nur nach dem CO₂-Gehalt oder nach dem CO₂-Gehalt und dem Energiegehalt bemessen werden kann. Rund die Hälfte der Antwortenden spricht sich für eine Besteuerung der Brennstoffe ausschliesslich nach ihrem CO₂-Gehalt aus. Andere möchten eine doppelte Bemessungsgrundlage (CO₂- und Energiegehalt) oder eine zweistufige Belastung (zuerst nach dem CO₂-Gehalt, dann nach dem Energiegehalt). Während die Kantone und die politischen Parteien in der Frage der Bemessung der Brennstoffabgabe gespalten sind, bevorzugen die Dachverbände der Wirtschaft, etwa economiesuisse und Swissmem, eine Abgabe nach dem CO₂-Gehalt. Die Meinungen der übrigen Antwortenden gehen weit auseinander. Einige Teilnehmer mit unterschiedlichem Hintergrund schlagen zudem eine andere, stufenweise Lösung vor: der Kanton Zug, die Sozialdemokratische Partei der Schweiz, die Dachorganisation der Wirtschaft für erneuerbare Energien und Energieeffizienz (AEE), Öbu, die Schweizerische Energie-Stiftung (SES), Swissolar und die Umweltschutzorganisationen. Zunächst würden die Brennstoffe nur nach dem CO₂-Gehalt bemessen, was administrativ einfach umsetzbar wäre. Bei einer starken Abnahme der CO₂-Emissionen sollte die Abgabe anschliessend auch nach dem Energiegehalt oder nach Umweltbelastungspunkten erfolgen.

Kantone und Gemeinden

Die Meinungen über eine Bemessung nach CO₂-Gehalt alleine oder nach CO₂- und Energiegehalt sind geteilt. Die FDK und die EnDK befürworten die erste Option. AG, AI, AR, GL, TG, TI, VD und ZH sowie BL, FR, JU, LU, SG, SH und SZ schliessen sich der Stellungnahme der FDK und der EnDK an. Für die FDK und die EnDK folgt die Reduktion von fossilen Energien und damit des CO₂-Ausstosses in erster Linie klimapolitischen Interessen. Im Übrigen stelle der Energiekonsum nicht wie die CO₂-Emissionen generell einen negativen externen Effekt dar. AG, GL, TG und VD teilen dieses Argument. Die FDK und die EnDK sowie TI und TG weisen darauf hin, dass bei einer Abgabe auf den Energiegehalt die Verwendung von Erdgas weniger begünstigt würde.

Die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) zieht die Bemessung der Brennstoffe nach CO₂-Gehalt und Energiegehalt vor, weil auf Bundesebene sowohl

im Energie- als auch im Klimabereich Ziele bestünden. Ausserdem könne mit dieser Lösung verhindert werden, dass eine Brennstoffart, beispielsweise Erdgas, bevorzugt werde. BE, BS, GE, NE, NW, OW, SO und SZ wählen ebenfalls diese Lösung, ebenso wie GR, UR und VS, die sich der Position der RKGK anschliessen. Der Kanton Zug empfiehlt die stufenweise Ausgestaltung: zunächst aus Gründen der einfachen Umsetzbarkeit eine Bemessung nur nach CO₂-Gehalt, anschliessend idealerweise eine Bemessung nach CO₂- und Energiegehalt.

Der Schweizerische Städteverband (SSV) befürwortet eine Abgabe auf den CO₂- und Energiegehalt, da diese mit den Zielvorgaben auf Bundesebene kompatibel sei. Er unterstreicht die Notwendigkeit, zwischen nicht erneuerbaren und erneuerbaren Energieträgern zu unterscheiden und biogene Treibstoffe bei einer Abgabe auf den Energiegehalt zu befreien.

Politische Parteien

Die Meinungen der politischen Parteien in dieser Frage gehen auseinander. Die FDP befürwortet eine Bemessung nur nach CO₂-Gehalt und eine Anbindung des Schweizer Emissionshandelssystems an das der EU (EU ETS). Den Schweizer Unternehmen müsse die Möglichkeit geboten werden, daran teilzunehmen, auch wenn dieses Handelssystem weniger effektiv sei.

Die Grünen sprechen sich für die doppelte Bemessungsgrundlage CO₂-Gehalt und Energiegehalt aus, da die Energiestrategie 2050 sowohl ein Klima- als auch ein Energieverbrauchsziel verfolge. Die Grünliberale Partei fordert grundsätzlich eine Belastung nach dem Energiegehalt und erachtet die Bemessung nach dem CO₂-Gehalt als subsidiär. Die SPS empfiehlt eine Lösung in Etappen: Für die Einführung wäre eine Bemessung nur nach CO₂-Gehalt denkbar. Anschliessend müssten weitere Bemessungsgrundlagen verwendet werden, beispielsweise der Energiegehalt oder ein Umweltbelastungsindex.

Die CPV steht zur heutigen CO₂-Abgabe auf Brennstoffen, die sie bereits als Lenkungsabgabe erachtet. Die BDP äussert sich nicht zur Frage der Bemessungsgrundlage für Brennstoffe. Die SVP lehnt jedes Lenkungssystem ab.

Dachverbände der Wirtschaft

Die meisten Wirtschaftsvertreter bevorzugen eine Abgabe nur auf den CO₂-Gehalt (economiesuisse, CP, SBV etc.). Sie begründen diese Haltung mit drei verschiedenen Argumenten: (i) Konzentration auf das klimapolitische Ziel der Verringerung der CO₂-Emissionen, (ii) der Energieverbrauch sei keine negative Externalität und (iii) Erreichung eines Ziels – hier die Verringerung der CO₂-Emissionen – mit einem separaten und unabhängigen Instrument. Einige Verbände (SGV, FER, CCIG) lehnen die im Bericht vorgeschlagenen Erhöhungen hingegen ab. Manche bezeichnen diese sogar

als massiv (CP). Der SGV beispielsweise ist der Ansicht, dass die im Bericht erwähnten Erhöhungen der Brennstoffabgaben inakzeptabel seien. Eine massive Preiserhöhung, ohne die Preise im Ausland in die Überlegungen einzubeziehen, würde für die KMU gravierende Konkurrenz Nachteile zur Folge haben.

Eine Minderheit der Wirtschaftsvertreter (IG DHS, suissetec, Travail.Suisse, SGB, Verbände des Ausbaugewerbes) spricht sich für eine doppelte Bemessungsgrundlage aus, da die Anpassung der beiden Abgaben die Erreichung der festgelegten Ziele ermöglichen werde.

Energiewirtschaft und energiepolitische Organisationen

Die Meinungen dieser Akteure sind gespalten. Eine erste Gruppe inklusive AVES, Gruppe Grosser Stromkunden (GGK), Swisspower und dem Verband der Schweizerischen Gasindustrie (VSG) befürwortet eine Abgabe nur nach dem CO₂-Gehalt. Eine zweite Gruppe, zu welcher der Dachverband Schweizer Verteilnetzbetreiber (DSV), das Elektrizitätswerk der Stadt Zürich (ewz) und der Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen (VSE) gehören, möchte eine Bemessung nach CO₂- und Energiegehalt. Die Dachorganisation der Wirtschaft für erneuerbare Energien und Energieeffizienz (AEE), die Schweizerische Energie-Stiftung (SES) und Swissolar bevorzugen die zweistufige Lösung: Kurzfristig soll eine Bemessung nach CO₂-Gehalt eingeführt werden; langfristig spricht sich AEE für eine Bemessung nach CO₂- und Energiegehalt aus, SES und Swissolar sprechen sich für eine Bemessung nach Energiegehalt oder Umweltbelastung aus.

Umweltschutzorganisationen

Die Umweltschutzorganisationen, die an der Konsultation teilgenommen haben (Greenpeace, Pro Natura, VCS und WWF), bevorzugen die stufenweise Lösung: zuerst eine Belastung nach CO₂-Gehalt, anschliessend nach Energiegehalt oder Umweltbelastung.

Weitere interessierte Kreise

Der SMV fordert eine Opfersymmetrie: Solange bei den Treibstoffen viel tiefere Ansätze gälten, lehne er weitere Erhöhungen der CO₂-Abgabe auf Brennstoffen ab. Der Hausverein Schweiz befürwortet die Bemessung nach CO₂- und Energiegehalt und weist darauf hin, dass die Höhe der Abgaben möglichst der Grössenordnung der externen Kosten der besteuerten Energieträger entsprechen solle.

4.2.2 Treibstoffe

Die Besteuerung von Treibstoffen wird in zwei Teilen behandelt: Zunächst wird die Zweckmässigkeit und Höhe einer solchen Abgabe, insbesondere im Verhältnis zur Brennstoffabgabe (4.2.2.1) präsentiert, anschliessend wird ihre Bemessungsgrundlage: nur CO₂-Gehalt oder CO₂- und Energiegehalt (4.2.2.2) diskutiert.

4.2.2.1 Zweckmässigkeit und Höhe

Zweckmässigkeit

Die Mehrheit der Antwortenden heisst eine allgemeine Energieabgabe mit einer Abgabe auf Treibstoffen gut. Eine Minderheit aber lehnt sie ausdrücklich ab. Fast alle Kantone und Gemeinden sprechen sich für eine Abgabe auf Treibstoffen aus. Bei den politischen Parteien sind die Meinungen geteilt. CVP, FDP und SVP sind strikt dagegen, BDP, glp, GPS und SPS heissen sie grundsätzlich gut. Die Dachverbände der Wirtschaft sind mehrheitlich dafür, beispielsweise economiesuisse, ECO SWISS, der Schweizerische Gewerkschaftsbund, Swissmem oder der Verband öffentlicher Verkehr. Eine Minderheit hingegen weist sie grundsätzlich zurück (ASTAG, Schweizer Bauernverband, SGV, strasseschweiz etc.). Von den Vertretern der Energiewirtschaft und der energiepolitischen Organisationen lehnt nur ALPIQ die Abgabe auf Treibstoffen ab, die übrigen unterstützen sie. Sämtliche Umweltschutzorganisationen begrüssen eine Lenkungsabgabe auf Treibstoffen. Von den weiteren interessierten Kreisen ist nur der TCS dagegen. Die SBB AG, der SMV, die Lonza AG, etc. stimmen ihr zu.

Höhe

In Bezug auf die Höhe einer solchen Treibstoffabgabe gehen die Meinungen auseinander. In der Regel haben nur die Befürworter einer solchen Abgabe diese Frage beantwortet. In den meisten Antworten wird eine Abgabe auf Treibstoffen gewünscht, die niedriger ist als die Abgabe auf Brennstoffen. Eine Minderheit spricht sich aber für eine gleich hohe Belastung aus. Einzelne Teilnehmer fordern sogar eine höhere Abgabe. Innerhalb der Gruppe der Kantone und Gemeinden möchte die Mehrheit eine tiefere Abgabe, darunter auch die FDK und die EnDK sowie die Regierungskonferenz der Gebirgskantone. Drei Kantone und der Schweizerische Städteverband fordern eine gleich hohe Abgabe. SO und BS plädieren dafür, dass die Höhe der Abgabe aufgrund der Ziele festgelegt werde. Von den politischen Parteien befürworten die SPS und die Grünen eine Abgabebelastung in gleicher Höhe. Bei den Dachverbänden der Wirtschaft gehen die Meinungen weit auseinander. Etwas mehr als die Hälfte möchten eine gleich hohe Abgabe (beispielsweise suissetec und Swissmem), die übrigen Teilnehmer befürworten eine tiefere Abgabe (zum Beispiel economiesuisse und die Interessengemeinschaft Detailhandel Schweiz). Die Umweltschutzor-

organisationen verlangen eine gleich hohe oder abhängig von den externen Kosten höhere Abgabe. Bei den weiteren interessierten Kreisen sprechen sich die Akteure, die einer Abgabe auf Treibstoffen positiv gegenüberstehen, mehrheitlich für eine gleich hohe Belastung aus.

Kantone und Gemeinden

Die Mehrheit der Kantone und Gemeinden befürwortet die Belastung der Treibstoffe. Nur der Kanton AI bevorzugt die Variante ohne Abgabe auf Treibstoffen, die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) hingegen lehnt sie kategorisch ab. Die Automobilisten würden bereits heute sehr hohe Abgaben entrichten, die nicht vollständig der Strasse zu Gute kämen. Die Ablehnung der Erhöhung der Autobahnvignette auf 100 Franken und die erfolgreiche Unterschriftensammlung zur Milchkuhinitiative seien deutliche Signale, dass die Automobilisten nicht mehr bereit seien, höhere Abgaben zu bezahlen. Die SAB ist zudem der Ansicht, dass die Bergregionen mangels öffentlichen Verkehrs benachteiligt seien.

Die Kantone sprechen sich mehrheitlich für eine tiefere Abgabe als bei den Brennstoffen aus. Für den Kanton Wallis geht es vor allem darum, die Bergregionen nicht zu benachteiligen, da diese wegen des schwach entwickelten öffentlichen Verkehr stark auf den motorisierten Individualverkehr angewiesen seien. Auch der Kanton Tessin argumentiert mit der Abhängigkeit vom motorisierten Individualverkehr. Für alle anderen (FDK und EnDK und die sich anschliessenden Kantone BL, FR, JU, LU, SG, SH und SZ, die RKGK und die sich anschliessenden Kantone GR und UR sowie die Kantone AI, AR, GL, NW, TG, ZG) ist das Argument massgebend, dass die Treibstoffe bereits mit der Mineralölsteuer und dem Mineralölzuschlag belastet seien. Für AG, GE und ZH aber soll die Belastung der Treib- und der Brennstoffe vergleichbar sein, da es bei den Lenkungsabgaben keine Ausnahmen geben sollte. Auch der Schweizerische Städteverband spricht sich für eine gleiche Belastung aus, da auch der Strassenverkehr einen Beitrag zur Energieeffizienz leisten müsse. Die Stadt Zürich lehnt eine tiefere Abgabe auf Treibstoffen ebenfalls ab, da die Entwicklung der CO₂-Emissionen aus dem Verkehrsbereich eine deutlich grössere Ziellücke aufzeige.

Politische Parteien

Unter den politischen Parteien sind die Meinungen geteilt. CVP, FDP und SVP lehnen eine Abgabe auf Treibstoffen klar ab. BDP, glp, Grüne und SPS befürworten sie grundsätzlich. Die CVP äussert sich sehr kritisch zu einer solchen Abgabe, die sie als politisch unrealistisch erachtet. Die Ausdehnung der CO₂-Abgabe auf die Treibstoffe sei bei der Revision des CO₂-Gesetzes 2011 abgelehnt worden. Zudem würde eine solche Abgabe den ländlichen Raum benachteiligen und hätte unerwünschte soziale und wirtschaftliche Effekte. Nach Ansicht der CVP ist der technologische Ansatz für Neuwagen vielversprechender und führt auch zum Ziel, dass sich der CO₂-Ausstoss pro Fahrzeug kontinuierlich verringert. Die FDP lehnt eine Ausweitung der Abgabe auf Treibstoffen kategorisch ab, da diese bereits durch die Mineralölsteuern belastet seien. Die SVP weist jegliche Lenkungsabgabe zurück.

Die BDP befürwortet die Treibstoffabgabe grundsätzlich. Sie weist aber darauf hin, dass die CO₂-Ziele in diesem Bereich hauptsächlich über gesetzliche Vorschriften erreicht würden. Die Frage der Einführung einer Abgabe auf Treibstoffen lässt die BDP offen. Die Grünliberale Partei begrüsst eine Lenkungsabgabe auf Treibstoffen, da diese die Erreichung der Energie- und Klimaziele ermöglichen würde. Die Grünen fordern eine gleich hohe Abgabe auf Brenn- und Treibstoffen, um die gewünschte Lenkungswirkung zu erzielen. Auch nach Ansicht der SPS soll die Abgabe auf Treibstoffen gleich gestaltet werden wie bei den Brennstoffen. Sie ist sich aber der Gefahr des Tanktourismus bewusst und hält den mittelfristigen Übergang zum Mobility-Pricing für wünschenswert.

Dachverbände der Wirtschaft

Die meisten Wirtschaftsvertreter beurteilen die Belastung der Treibstoffe positiv (economiesuisse, Öbu, SGB, Swissmem, Travail.Suisse, TVS, VöV etc.), eine Minderheit lehnt sie ab (ASTAG, CP, CCIG, FER, IGEB, Schweizer Bauernverband, Schweizerischer Baumeisterverband, SGV, strasseschweiz, Swissbrick, ZPK). Unter den Befürwortern weist der Verband öffentlicher Verkehr darauf hin, dass er nur einer umfassenden Energieabgabe zustimmen könne, in die auch die Treibstoffe miteinbezogen seien. Ein Energielenkungssystem müsse zwingend so ausgestaltet sein, dass der öffentliche Verkehr gegenüber dem motorisierten Individualverkehr nicht benachteiligt werde. Eine Abgabebefreiung für Treibstoffe würde zu einer Ungleichbehandlung von Individual- und öffentlichem Verkehr führen. Der grossteils elektrisch betriebene öffentliche Verkehr würde einseitig belastet. Nach Ansicht von Swissmem sollten in Zukunft alle Sektoren gleich behandelt werden, nachdem die Industrie in der Vergangenheit die Hauptlast für die klimapolitische Zielerreichung der Schweiz getragen habe. Ohne Einbezug aller Emittenten liessen sich die klimapolitischen Ziele nicht erreichen. Auch der Textilverband Schweiz (TVS) vertritt den Standpunkt, dass alle Bereiche gleich behandelt werden sollen und es Auswirkungen auf die Zielsetzungen für die übrigen Bereiche, wie die Industrie, habe, wenn die Mobilität ihr Reduktionsziel nicht erreiche.

Der Verband der Schweizerischen Zellstoff-, Papier- und Kartonindustrie (ZPK), ASTAG, Centre Patronal, Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève, Fédération des Entreprises Romandes, IGEB, der Schweizer Bauernverband, der Schweizerische Baumeisterverband, SGV, strasseschweiz und Swissbrick lehnen eine Abgabe auf Treibstoffen ab, da diese bereits stark belastet und beansprucht seien. ASTAG spricht sich kategorisch gegen eine Erhöhung der Mineralölsteuer oder die Einführung einer Energieabgabe aus, die als völlig unnötig und verfehlt erachtet wird. ASTAG ist der Ansicht, dass es zwischen Finanzieren und Lenken einen Zielkonflikt geben werde, die Verringerung des Konsums über technische Entwicklungen erreicht werden müsse und die Importeure bereits seit 2013 zur Kompensation ihrer CO₂-Emissionen verpflichtet seien. CP, CCIG und FER vertreten den Standpunkt, dass eine Erhöhung der Treibstoffpreise in der Schweiz zum Tanktourismus führen würde und damit Steuerausfälle drohen könnten. Nach Meinung der IGEB, der sich Swissbrick und ZPK anschliessen, wird die energieintensive Industrie schon heute stark belastet (CO₂-Abgabe auf Brennstoffen, LSV, VOC-Abgabe, Automo-

bil- und Fahrzeugsteuer, Wasserzinsen, KEV). Obwohl die Befreiung oder Entlastung von einzelnen Abgaben – beispielsweise von der CO₂-Abgabe oder der KEV – möglich sei, seien die Prozesse aufwändig. Im heutigen garstigen wirtschaftlichen Umfeld sei gänzlich auf neue Energie- und Lenkungsabgaben zu verzichten, um die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen nicht zu beeinträchtigen. Ein Alleingang in diesem Bereich würde die Existenz unserer Basisindustrien gefährden. Strassenschweiz weist darauf hin, dass die Treibstoffpreise zu stark erhöht werden müssten, um eine lenkende Wirkung zu entfalten. Der SGV erinnert daran, dass die Ablehnung der Erhöhung der Autobahnvignette auf 100 Franken ein deutliches Signal gewesen sei und eine Anhebung der Treibstoffpreise nicht opportun wäre.

Die Wirtschaftsvertreter (Verbände des Ausbaugewerbes, ECO SWISS, scienceindustries, SGB, suissetec, Swissem und TVS) befürworten mehrheitlich eine gleich hohe Abgabe. Scienceindustries vertritt den Standpunkt, dass die CO₂-Emissionen unabhängig von ihrer Herkunft einen einheitlichen Preis haben müssten. Nach Ansicht der Verbände des Ausbaugewerbes und von suissetec ist eine Lenkungsabgabe in gleicher Grösse richtig und fair, wenn man Mobilität und Wohnbereich als Grundbedürfnisse ansehe.

Economiesuisse, die Handelskammer beider Basel (HKBB), die Interessengemeinschaft Detailhandel Schweiz (IG DHS), der Schweizer Bauernverband und SWICO möchten, dass die Treibstoffe tiefer belastet werden als die Brennstoffe. Sie begründen dies in erster Linie damit, dass die Treibstoffe durch die Mineralölsteuern bereits belastet seien und ein Zielkonflikt zwischen Finanzierungs- und Lenkungsabsicht entstehen werde. Die Finanzierung der Strassen- und Bahninfrastrukturen dürfe nicht gefährdet werden. Verschiedene Vertreter weisen aber darauf hin, dass die CO₂-Emissionen aus Brennstoffen und Treibstoffen theoretisch auf die gleiche Weise besteuert werden müssten.

Energiewirtschaft und energiepolitische Organisationen

Nur ein Vertreter der Energiewirtschaft, ALPIQ, lehnt die Abgabe auf Treibstoffen ab. Der Einführung einer Abgabe auf Treibstoffen fehle es an politischer Unterstützung im Parlament und im Stimmvolk. Sie sei daher von vornherein zum Scheitern verurteilt.

Bei den übrigen Akteuren stösst die Abgabe auf Treibstoffen auf Zustimmung (AEE, AVES, DSV, EV, ewz, GGS, SES, Swisspower, Swissolar, VES, VSG). Nach Ansicht von Swisspower bedingt eine volle Umsetzung der Energiestrategie 2050 auch eine Belastung von Treibstoffen. Die Belastung solle aber nicht im gleichen Umfang wie bei den Brennstoffen erfolgen, da die Treibstoffe bereits mit der sehr hohen Mineralölsteuern belastet seien. AEE, ewz und GGS möchten eine gleich hohe Abgabe für Brenn- und Treibstoffe. Die AEE weist darauf hin, dass die Strassenabgaben berücksichtigt werden müssten, welche die Strassen finanzierten. Die Schweizerische Energie-Stiftung befürwortet eine höhere Abgabe auf Treibstoffen, da die Besteuerung die externen Kosten widerspiegeln solle. Um Tanktourismus zu vermeiden, schlägt die Stiftung die Einführung des Mobility-Pricing vor.

Umweltschutzorganisationen

Die Umweltschutzverbände sprechen sich geschlossen für eine Abgabe auf Treibstoffen aus, die gleich hoch oder höher sein sollte als die Abgabe auf Brennstoffen. Sie fordern die Einführung einer CO₂-Abgabe auf Treibstoffen bereits im ersten Massnahmenpaket der Energiestrategie 2050, da eine Einführung auf 2021 überfällig sei, um den aktuellen Trend zu brechen und die angestrebten Ziele zu erreichen. Nach Meinung des VCS erlaubt nur eine Treibstoffabgabe die Verringerung der CO₂-Emissionen. Das Mobility-Pricing wäre eine Alternative. Der VCS schlägt kurzfristig eine gleich hohe Abgabe, langfristig eine mindestens so hohe Abgabe vor, um die externen Kosten des motorisierten Individualverkehrs vollständig zu internalisieren. Dabei dränge sich ein Übergang zu einem mit der LSVA vergleichbaren distanzabhängigen System auf. Der VCS stellt fest, dass der vorgeschlagene Betrag zur Zielerreichung nicht ausreichen werde. Er fordert eine Verfassungsänderung, um alle verkehrsbedingten Umweltschäden in der Lenkungsabgabe zu berücksichtigen. Für die Berechnung der externen Kosten sollten mindestens diejenigen zwölf Kategorien von Kosten verwendet werden, die in der Studie ausgewiesen wurden, die Ecoplan und Infrac im Zusammenhang mit der Ermittlung der externen Kosten des Schwerverkehrs durchgeführt hatten (Unfälle, Lärm, Gesundheitskosten durch Luftverschmutzung, Gebäudeschäden durch Luftverschmutzung, Klimakosten, Natur und Landschaft, Staukosten, Ernteausfälle, Schäden an Wäldern und Böden, verschiedene prozessbedingte Kosten).

Nach Ansicht des WWF sollten Treibstoffe höher belastet werden als Brennstoffe, weil sie höhere externe Kosten verursachen. Gemäss WWF würde eine Lösung vom Typ Mobility-Pricing den Tanktourismus verhindern. Greenpeace und Pro Natura schliessen sich dieser Position an.

Weitere interessierte Kreise

Mit Ausnahme des TCS sprechen sich alle Teilnehmer dieser Gruppe für eine Abgabe auf Treibstoffen aus. Der SMV befürwortet eine gleich hohe Belastung, da es zwischen Brenn- und Treibstoffen eine Opfersymmetrie brauche. Solange bei den Treibstoffen viel tiefere Ansätze gelten würden, lehnt der SMV weitere Erhöhungen der CO₂-Abgabe auf Brennstoffen ab. Die Abgabe müsse so hoch angesetzt werden, dass der Mobilitätsbereich seine CO₂-Reduktionsziele erreichen könne. Der Hausverein Schweiz vertritt den Standpunkt, dass die Abgabe auf Treibstoffen für die Erreichung der Klimaziele zwingend nötig sei. Die Höhe der Abgaben solle möglichst den externen Kosten entsprechen. Für die Lonza AG und die Stahl Gerlafingen AG sollten die Treibstoffe höher belastet werden als die Brennstoffe, damit auch der Verkehr zu den CO₂-Reduktionszielen beitrage. Gemäss der Lonza fehle der Politik in Bezug auf die Treibstoffe der Mut zum Handeln, weil es ein heikler Bereich sei. Auch die SBB AG befürwortet eine Abgabe auf Treibstoffen. Alle Energieträger müssten so belastet werden, dass für die Bahn kein Wettbewerbsnachteil gegenüber der Strasse entstehe und der Modalsplit nicht negativ beeinflusst werde. In einer privaten Stellungnahme wird die Ansicht vertreten, dass die Treibstoffe höher belastet werden sollten, um einen Lenkungseffekt zu erzielen.

Der TCS lehnt jede neue Lenkungsabgabe auf Treibstoffen klar ab, da (i) Finanzierungs- und Lenkungsabgabe nicht überlagert werden sollten, weil dies die Finanzierung der Strasseninfrastrukturen schwächen könnte; (ii) dies auch die Verbraucher benachteiligen würde, die sich um den Kauf eines effizienten Fahrzeugs bemüht hätten; (iii) die Preiselastizität der Mobilitätsnachfrage sehr gering sei; (iv) dies zu Ungleichheiten führen würde, da der Basisgüterpreis ansteigen würde; (v) ein höherer Benzinpreis in der Schweiz als im Ausland Tanktourismus und damit Einnahmeausfälle zur Folge hätte.

4.2.2.2 Bemessungsgrundlage

In Bezug auf die Bemessungsgrundlage scheinen die Resultate insgesamt mit der Belastung der Brennstoffe vergleichbar zu sein: Fast die Hälfte der Teilnehmer befürworten eine Abgabe nach CO₂-Gehalt. Eine Minderheit möchte eine Abgabe auf den CO₂- und Energiegehalt und eine weitere Minderheit schlägt eine zweistufige Lösung vor: Zuerst soll nur der CO₂-Gehalt und in einem zweiten Schritt der Energiegehalt oder die Umweltbelastung als Bemessungsgrundlage dienen. Verschiedene Teilnehmer schlagen die mittel- bis langfristige Einführung eines Mobility-Pricing (benützungsbezogene Abgabe für Infrastrukturnutzung) vor: SPS, Öbu, AEE, SES, swisscleantech, Swissolar, Greenpeace, Pro Natura, VCS und WWF.

Kantone und Gemeinden

Die Mehrheit der Kantone befürwortet eine Bemessung nach dem CO₂-Gehalt. Gemäss der FDK und der EnDK sollte auch im Bereich der Treibstoffe das Prinzip einer breiten Abstützung eingehalten werden. Zudem sei der Zusammenhang zwischen dem CO₂-Gehalt und dem Energiegehalt bei Brenn- und Treibstoffen ähnlich. Die Kantone BL, FR, JU, LU, SG, SH und SZ schliessen sich dieser Position an. Der Kanton Waadt erachtet den Kampf gegen das CO₂ als prioritär. Nach Ansicht AR ist eine Bemessung nur nach dem CO₂-Gehalt praktischer und zudem international anerkannt. Auch AI, AG, GE, GL, TG, TI, ZG und ZH sprechen sich für eine Bemessung nach dem CO₂-Gehalt aus.

Eine Minderheit der Kantone würde eine Bemessung nach dem CO₂- und dem Energiegehalt begrüssen: die RKGK, GR und UR, die sich ihr anschliessen, sowie BE, BS, NE, NW, OW, SO und VS. Sie begründen dies hauptsächlich damit, dass auf Bundesebene zwei Ziele – ein Energie- und ein Klimaziel – festgelegt worden seien. Eine Bemessung nach dem CO₂- und dem Energiegehalt sei deshalb sinnvoll. Der Schweizerische Städteverband und die Stadt Zürich teilen diese Ansicht.

Politische Parteien

Die Grünen sprechen sich für eine Belastung nach dem CO₂-Gehalt und dem Energiegehalt aus. Die SPS befürwortet dieselbe stufenweise Lösung wie für die

Brennstoffe: Zunächst würde der CO₂-Gehalt, anschliessend der Energiegehalt oder die Umweltbelastung zu Grunde gelegt. Ihrer Ansicht nach ist ein Übergang zum Mobility-Pricing mittelfristig unumgänglich. Die Grünliberale Partei plädiert für eine Bemessung nur nach dem Energiegehalt. Die BDP, die CVP, die FDP und die SVP haben zu dieser Frage nicht Stellung genommen.

Dachverbände der Wirtschaft

Die meisten Antwortenden befürworten eine doppelte Bemessung nach CO₂- und Energiegehalt (Verbände des Ausbaugewerbes, IG DHS, Schweizer Bauernverband, SGB, suissetec und Travail.Suisse). Andere Teilnehmer möchten eine Bemessung nur nach dem CO₂-Gehalt (ECO SWISS, scienceindustries, SWICO, swisscleantech, Swissmem, TVS).

Energiewirtschaft und energiepolitische Organisationen

Die Meinungen gehen auseinander. GGS, Swissolar und VSG sprechen sich für eine Abgabe auf Treibstoffen nur nach dem CO₂-Gehalt aus; DSV, ewz und VSE für eine Bemessung mit doppelter Grundlage. AVES und die Erdöl-Vereinigung möchten eine Abgabe nur nach dem Energiegehalt. AEE schlägt vor, auf kurze Sicht die Bemessung nach dem CO₂-Gehalt einzuführen und gleichzeitig das Mobility-Pricing zu entwickeln und auf lange Sicht nach dem Energiegehalt zu besteuern. Die SES schliesslich möchte eine Belastung nach Umweltbelastung.

Umweltschutzorganisationen

Der VCS befürwortet eine zweiphasige Lösung: kurzfristig Bemessung nach CO₂-Gehalt, langfristig nach CO₂ und Umweltbelastung. Der WWF möchte nur die Treibstoffe nach Umweltbelastung besteuern. Greenpeace und Pro Natura schliessen sich der Stellungnahme des WWF an.

Weitere interessierte Kreise

Die SBB AG spricht sich für eine Bemessung nach CO₂- und Energiegehalt aus. Ihr Argument besteht darin, dass alle Energieträger so belastet werden müssten, dass die Bahn gegenüber der Strasse nicht benachteiligt und der Modalsplit nicht negativ beeinflusst werde. Auch die Stadt Zürich wünscht eine doppelte Bemessungsgrundlage, während die Lonza AG und die Stahl Gerlafingen AG eine Bemessung nur nach CO₂-Gehalt befürworten.

4.2.3 Elektrizität und Förderung der erneuerbaren Energien

Mit der Energiestrategie 2050 sollen unter anderem der Endenergie- und der Stromverbrauch reduziert und der Anteil der erneuerbaren Energien erhöht werden. Diese Ziele müssen bei der Erhebung einer Energieabgabe auf Strom berücksichtigt werden. Aus dem Grundlagenbericht zum Übergang zu einem Lenkungssystem geht zudem hervor, dass nur eine uniforme Abgabe auf Elektrizität möglich wäre, da die Vereinbarkeit einer differenzierten Abgabe mit internationalem Recht in Frage gestellt ist. Eine einheitliche Abgabe bedeutet, dass Elektrizität unabhängig von der Produktionsart – erneuerbar oder nicht erneuerbar - gleich belastet wird. Wenn die Belastung des Stroms nicht nach Produktionsarten differenziert werden kann, können die Ziele zur Erhöhung des Anteils von Strom aus erneuerbaren Energien unter anderem durch (i) die kostendeckende Einspeisevergütung (KEV) oder (ii) über eine Rückgabe der Erträge der Stromabgabe an die Konsumenten von grünem Strom erreicht werden.

Die Stellungnahmen der Konsultationsteilnehmer zu dieser Frage sind sehr kontrovers und es zeigt sich keine eindeutige Mehrheit. Verschiedene Teilnehmer bringen andere Lösungen als die genannten ein oder schlagen mehrere Möglichkeiten vor.

Wenn nur eine uniforme Energieabgabe möglich ist, wünscht eine Minderheit der Teilnehmer die Beibehaltung der KEV, einige davon mit Anpassungen. Eine andere Minderheit bevorzugt die Rückgabe der Erträge der Abgabe an die Konsumenten von Strom aus erneuerbaren Energien. Ein Teil der Teilnehmer ist überzeugt, dass trotz der Fragestellung eine differenzierte Abgabe auf Strom möglich ist, und wünscht eine solche. Einige erwähnen nicht ausdrücklich eine differenzierte Abgabe auf Strom, fordern aber eine Berücksichtigung der externen Kosten. Bei den übrigen vorgeschlagenen Lösungen findet man unter anderem das Quotenmodell. Schliesslich verlangen mehrere Teilnehmer, dass die gesamte Energie aus Wasserkraft als erneuerbare Energie betrachtet wird.

Aufgrund der sehr unterschiedlichen Stellungnahmen ist es schwierig, Mehrheiten je nach Teilnehmergruppen auszumachen. Es kann jedoch gesagt werden, dass die Kantone, vor allem die FDK und die EnDK, eher eine differenzierte Abgabe auf Strom befürworten. Bei den politischen Parteien wollen die CVP und die SPS die KEV beibehalten. Für die Grünen ist die Beibehaltung der KEV oder die Rückgabe an die Konsumenten denkbar. Die Grünliberale Partei schlägt eine differenzierte Abgabe, die FDP Marktmodelle vor. Bei den Dachverbänden der Wirtschaft sowie bei der Energiewirtschaft und den energiepolitischen Organisationen zeichnet sich keine eindeutige Richtung ab. Die Umweltschutzorganisationen sprechen sich für eine Beibehaltung der KEV und eine differenzierte Stromabgabe aus.

Beibehaltung der KEV

Für eine Minderheit der Teilnehmer ist die KEV zur Erhöhung des Anteils der erneuerbaren Energien weiterhin nötig, obwohl einige sie umbauen oder zeitlich begrenzen wollen. Dieses Argument gilt für die Kantone BS, GE, SO und TG und

für die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB). SAB möchte, dass die KEV in Richtung Einmalvergütung umgebaut und längerfristig aufgehoben wird.

Nach Ansicht der Grünen birgt die KEV den Vorteil einer hohen Wirksamkeit beim Ausbau der erneuerbaren Energien wie Wind und Photovoltaik. Ihr Ausbau und ihre Fortführung seien daher sinnvoll. Die SPS spricht sich für die KEV aus, da es sich um ein geeignetes, marktnahes und effizientes Mittel handle, um neue Produktionskapazitäten zu entwickeln und bestehende Wasserkraftwerke zu stärken. Die CVP möchte, dass die KEV das Förderinstrument der erneuerbaren Energien bleibt, da die Stromversorgung der Schweiz langfristig vor allem durch einheimische, erneuerbare Elektrizitätsproduktion gewährleistet werden solle. Sie möchte aber die Effizienz der KEV beispielsweise mittels Einmalvergütungen und die Stromerzeugung aus Wasserkraft fördern.

Bei den Dachverbänden der Wirtschaft sprechen sich Öbu, der Schweizer Bauernverband, der Schweizerische Gewerkschaftsbund und Travail.Suisse für die KEV aus. Für Öbu ist das Hauptziel der Abgabe auf Elektrizität die Einschränkung der Stromverschwendung. Die KEV fördere den Ausbau der erneuerbaren Energien, sollte aber nach Erreichung dieses Ziels aufgehoben werden. Für den Schweizerischen Gewerkschaftsbund ist die KEV das einzige Modell auf Bundesebene, das den benötigten raschen Zubau von erneuerbaren Energien sichert. Zudem seien regulatorische Vorgaben ein sehr effizientes, ökonomisch und ökologisch sinnvolles Mittel, um eine Erhöhung des Anteils der erneuerbaren Energien zu erreichen. Der Schweizer Bauernverband erachtet die KEV als nicht problematisch, da die Gelder aus der Strombranche stammten und dorthin zurückgingen.

AEE will die KEV beibehalten, da sie Mitnahmeeffekte minimiere, das Instrument aber beispielsweise durch die Neugestaltung der Fristen, Erneuerungsfonds für grosse Wasserkraft und Einmalvergütungen marktnäher gestalten. Die Gruppe Grosse Stromkunden ist mit einem befristeten KEV-System einverstanden. Nach Meinung der Schweizerischen Energie-Stiftung ist die KEV ein Mittel, um neue Produktionskapazitäten ans Netz zu bringen, das sich auch in anderen Ländern als zielführend erwiesen habe. Swissolar spricht sich für eine Beibehaltung der KEV nach 2020 aus, da sie marktnahe und effizient sei. Sie sollte aber mit einer Vorrangregelung für Strom aus erneuerbaren Energien kombiniert werden. Ausserdem befürwortet Swissolar eine Aufhebung des KEV-Deckels.

Von den Umweltschutzorganisationen vertritt Greenpeace den Standpunkt, dass die KEV als das Mittel der Wahl erscheine, um neue Produktionskapazität für erneuerbare Energien ans Netz zu bringen, und sich auch weltweit als zielführend erwiesen habe. Pro Natura, VCS und WWF schliessen sich dieser Stellungnahme an.

Unter den weiteren interessierten Kreisen möchte die Stahl Gerlafingen AG eine marktkompatible KEV, lehnt aber die Anhebung des Zuschlags auf die Übertragungskosten auf 1,5 Rappen ab.

Rückgabe an die Konsumenten

Die Rückgabe der Erträge der Stromabgabe an die Konsumenten wird teilweise begrüsst. Innerhalb der Gruppe der Kantone und Gemeinden befürwortet die Regierungskonferenz der Gebirgskantone diese Lösung, da die erneuerbaren Energien so für die Konsumenten interessanter würden. Dies würde die Nachfrage nach diesen Erzeugungsarten erhöhen und die Produzenten zu entsprechenden Vorhaben veranlassen. Als Bemessungsbasis müsse aber die kWh und nicht ein Prozentsatz auf dem Strompreis dienen, damit der grüne Strom nicht zu teuer werde. Die RKGK spricht sich für die Festlegung eines Gesamtziels für alle erneuerbaren Energien, einschliesslich Wasserkraft, aus. GR, NW, UR und VS schliessen sich dieser Position an. OW und TI befürworten eine Rückverteilung an die Konsumenten, da dies die Attraktivität und Nachfrage nach den erneuerbaren Energien erhöhe. Sie sprechen sich zudem für einen Einbezug der Wasserkraft aus. Der Kanton Waadt möchte eine Förderung der erneuerbaren Energien über eine direkte Subventionierung der Konsumenten. Verschiedene Mitglieder des Schweizerischen Städteverbands schliessen sich diesen Argumenten an.

Für die Grünen ist die Rückgabe der Energieabgabe an die Konsumenten ebenfalls denkbar.

Von den Vertretern der Wirtschaft sprechen sich das Centre Patronal, der Schweizerische Baumeisterverband, der SGV, die Verbände des Ausbaugewerbes und der Verband öffentlicher Verkehr im Falle einer uniformen Energieabgabe für die Rückverteilung an die Konsumenten aus. Das Centre Patronal ist aber sehr skeptisch in Bezug auf eine Energieabgabe auf Elektrizität und heisst eine solche Rückerstattung nur gut, wenn die gesamte Wasserkraft als erneuerbare Energie betrachtet werde. CP fordert zudem, dass die Grosskonsumenten wie im Rahmen der heutigen KEV weiterhin in den Genuss von Abzügen und Abgabebefreiungen kämen. Für den Verband öffentlicher Verkehr ist es wichtig, dass auch Strom aus Grosswasserkraft- und Pumpspeicherkraftwerken zum erneuerbaren Strom gezählt wird. Im Übrigen weisen sowohl der SGV als auch der Schweizerische Baumeisterverband eine Verstärkung der KEV ab, da sie diese als ineffizient und bürokratisch betrachten.

Unter den Vertretern der weiteren interessierten Kreise bevorzugt die SBB AG die nachfrageseitige Förderung der erneuerbaren Energien, wie auch der Schweizerische Mieterinnen und Mieterverband, der die Rückverteilung an die Konsumenten nach Produktionsart differenzieren möchte.

Differenzierte Besteuerung und externe Kosten

In der Frage war festgehalten, dass die Belastung von Elektrizität nur mittels einer uniformen Energieabgabe auf den Stromverbrauch, unabhängig von der Produktionsart, realisierbar ist. Verschiedene Teilnehmer stellten diese Feststellung in Frage und sprachen sich für eine differenzierte Abgabe auf Strom aus. Der Kanton Bern bedauert, dass die Quantität des Stromverbrauchs gesenkt werden solle, ohne gleichzeitig die Qualität der Stromproduktion zu verbessern. Er unterstützt eine

differenzierte Abgabe nach (i) erneuerbaren und nicht erneuerbaren Energieträgern (fossil/atomar) und (ii) unbegrenzten (Sonne/Wind) und begrenzt verfügbaren erneuerbaren Energieträgern (Wasser, Biomasse). Die Herkunftsnachweise könnten zur Differenzierung dienen. Für den Kanton Genf würde eine differenzierte Abgabe die Berücksichtigung der externen Effekte ermöglichen. Der Kanton Waadt möchte die erneuerbaren Energien von der Energieabgabe auf Strom befreien, um den Lenkungseffekt des Systems zu verstärken. Der Schweizerische Städteverband erwähnt diese Lösung ebenfalls. Die Stadt Zürich zieht eine differenzierte Abgabe auf der Ebene der Verteilung vor (einheitliche Stromabgabe mit Rückgabe an den Betreiber auf der Basis von Herkunftsnachweisen).

Nach Ansicht der Grünliberalen Partei ist es möglich und wünschenswert, die erneuerbaren Energien bei der Energieabgabe auf Strom differenziert zu belasten. Die Europäische Union erarbeite zurzeit ein einheitliches Zertifizierungssystem. Die glp spricht sich ebenfalls für eine Abgabe auf elektrischer Energie an der Grenze aus.

Die Interessengemeinschaft Detailhandel Schweiz fordert die Abschaffung der KEV und eine differenzierte Abgabe nach Produktionsart und Elektrizitätsmarktsituation, um den Anteil von Strom aus erneuerbaren Energien zu erhöhen. Es sei wichtig, die Investitionssicherheit während der Übergangsphase zu wahren und getroffene Entscheide frühzeitig zu kommunizieren, so dass die Produzenten von erneuerbaren Energien sich entsprechend anpassen könnten. Der Schweizerische Baumeisterverband erachtet eine Stromabgabe, die nicht nach «sauberen» und «schmutzigen» Produktionsarten differenziert werden könne, nicht als opportun, da er den Energieverbrauch per se nicht als negativ beurteile. Swis cleantech verlangt nicht nur eine differenzierte Stromabgabe, sondern auch eine Abgabe an der Grenze (Importe). Es gelte, die externen Effekte zu internalisieren und nicht den Stromverbrauch per se zu bestrafen. Dadurch würde die Wettbewerbsfähigkeit der erneuerbaren Energien erhöht. Als kurzfristige Massnahme zur Förderung der erneuerbaren Energien schlägt swis cleantech eine Beschränkung der Importe auf grünen Strom mit Herkunftsnachweis vor. Travail.Suisse befürwortet eine Abgabebefreiung für die erneuerbaren Energien.

Gemäss dem Hausverein Schweiz ist eine differenzierte Stromabgabe zwingend notwendig, da es wenig Sinn mache, die Quantität des Stromverbrauchs mit einer Energieabgabe zu senken und nicht gleichzeitig die Qualität der Stromproduktion zu verbessern.

Verschiedene Antwortende erwähnen nicht ausdrücklich eine differenzierte Abgabe, sondern sprechen von einem Einbezug der externen Kosten der Stromerzeugung in den Elektrizitätspreis. Das ist bei der FDK und der EnDK (und bei den in dieser Frage gleich argumentierenden Kantonen BL, FR, JU, LU, SG, SH und SZ) sowie bei den Kantonen Aargau und Zürich der Fall. Die FDK und die EnDK merken an, dass die Kernanlageneigentümer für ihre Stilllegungs- und Entsorgungskosten aufkommen müssten. Der Kanton Aargau möchte, dass die kWh und nicht ein Prozentsatz des Strompreises als Bemessungsgrundlage dient. Die FDK und die EnDK und die Kantone AG und ZH sprechen sich ausdrücklich für eine Abschaffung der KEV aus. Von einem Fördersystem, das nicht effizient sei, soll ihrer Ansicht nach abgesehen

werden. Die KEV sei bis zur Schaffung einer marktorientierten Ordnung sinnvoll zu steuern und danach abzuschaffen. Weitere Fördermassnahmen mittels steuerlicher Abzüge weisen sie zurück.

Weitere Vorschläge

Verschiedene Teilnehmer schlagen eine Prüfung des Quotenmodells vor: der Kanton Glarus, der Schweizerische Städteverband, die CVP, die Handelskammer beider Basel, Swissmem und Swisspower. Swissmem betont, dass Quoten ein effizientes und bedarfsorientiertes System darstellten und weniger Verzerrungen verursachten, aus administrativer Sicht aber kostspielig seien. Für Swisspower sind Quotenmodelle die beste Alternative zur KEV, die abzuschaffen sei. Die Stromversorger würden Vorgaben (Quoten) erhalten, wie viel erneuerbaren Strom sie produzieren sollen. Welche Anlagen und Technologien sie dazu wählen würden, bliebe ihnen überlassen. Das System sei marktnahe und biete ein sehr gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis, enthalte keine technologiebezogenen Subventionen und verzerre den Markt nicht. Der Kanton Glarus spricht sich für die Abschaffung der KEV aus.

Mehrere Antwortende unterstützen eine einheitliche Abgabe. Für AI geht es darum, Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden. Er verlangt zudem, dass die KEV nicht weiter etabliert und zementiert werden solle. Der Dachverband Schweizer Verteilnetzbetreiber und der Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen fordern eine Gleichbehandlung und keine Differenzierung zwischen zentraler und dezentraler Energieerzeugung sowie keine doppelte Belastung von Gaskombikraftwerken. Für AVES ist Strom aus erneuerbaren Quellen gleich zu behandeln wie Strom aus nicht erneuerbaren Quellen. Die Erdöl-Vereinigung schliesslich möchte unabhängig vom Energieträger den Energieverbrauch und nicht die CO₂-Emission belasten. Da sowohl mit erneuerbaren als auch mit nicht erneuerbaren Energiequellen sparsam umgegangen werden solle, spricht sie sich für eine Gleichbehandlung aus.

Verschiedene Teilnehmer erwähnen Marktmodelle. Die FDP fordert die Abschaffung der KEV und lehnt eine weitere Anhebung des Zuschlags auf die Übertragungskosten der Hochspannungsnetze ab. Anstelle der Einführung neuer Subventionen will sie Marktmodelle entwickeln, welche die Übertragung und Speicherung von Strom aus erneuerbaren Energien enthalten. Um Investitionen in den Bereich der erneuerbaren Energien zu begünstigen, seien Verfahren zu beschleunigen und Einsparungsmöglichkeiten zu minimieren. Für economiesuisse, Swissmem, ECO SWISS und die Handelskammer beider Basel sollen die erneuerbaren Energien nach einer Phase der Anschubfinanzierung durch Innovation und technologischen Fortschritt konkurrenzfähig werden. Sie möchten deshalb die KEV abschaffen. Economiesuisse will nicht nur die KEV beseitigen, sondern hält auch eine Subventionierung über die Konsumenten nicht mit dem Ziel des Ausstiegs aus dem Fördersystem vereinbar. Der Verband möchte auch keine steuerliche Förderung mittels Abzügen. SWICO teilt diese Meinung. Für die Handelskammer beider Basel ist es unverständlich, wieso die KEV beibehalten werden könnte, wenn man von einem Förder- zu einem Lenkungssystem übergehen möchte. Nach Ansicht der Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève müssen die erneuerbaren Energien langfristig ohne Subven-

tionen auskommen, da diese Marktverzerrungen verursachten. Im Übrigen lehnt sie höhere Stromabgaben ab und will die doppelte Belastung von Erdgas vermeiden.

Einige Antwortende wollen die KEV durch eine Einmalvergütung ablösen: der Kanton Aargau, die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete und der Textilverband Schweiz.

Andere verlangen eine Rückgabe der Erträge der Stromabgabe auf der Basis von Herkunftsnachweisen an die Produzenten und nicht an die Konsumenten: der Kanton Neuenburg, die Stadt Zürich und der Verband der schweizerischen Gasindustrie (VSG). Der VSG möchte zudem die KEV abschaffen, die sie nicht als zukunftsfähiges Modell beurteilt.

4.3 Abfederungsmassnahmen

Die Abfederungsmassnahmen dienen dazu, die internationale Wettbewerbsfähigkeit der heimischen energie- und treibhausgasintensiven Unternehmen zu sichern und die Abwanderung von Unternehmen in andere Länder zu verhindern. Ausnahmeregelungen für energie- und treibhausgasintensive Unternehmen, die im internationalen Wettbewerb stehen, werden von den Kantonen, Parteien und der Wirtschaft mit wenigen Ausnahmen befürwortet. Die Mehrheit der Antwortenden spricht sich für Ausnahmen im Umfang der heutigen Regelung oder restriktiver aus. Eine grosszügigere Ausnahmeregelung trifft bei einer Minderheit, primär aus den Reihen der Wirtschaft, auf Zustimmung. Gegenleistungen in Form von Zielvereinbarungen mit einer Investitionspflicht in Energieeffizienzmassnahmen werden von den Teilnehmenden mehrheitlich, insbesondere von Kantonen und Parteien, befürwortet. Eine Minderheit, primär gestützt durch Dachverbände der Wirtschaft, spricht sich gegen eine Investitionspflicht aus. Der Grundgedanke der Zielvereinbarungen wird nicht in Frage gestellt.

Kantone und Gemeinden

Die Kantone, die kantonalen Konferenzen, die Dachverbände der Städte und Berggebiete und die Stadt Zürich sprechen sich bis auf den Kanton Aargau für Ausnahmeregelungen für energie- und treibhausgasintensive Unternehmen aus. Hinsichtlich des Ausmasses der Befreiung sind die Meinungen geteilt. Bei der Frage, ob die rückerstattungsberechtigten Unternehmen Zielvereinbarungen mit oder ohne Investitionspflicht eingehen müssen, wird eine Investitionspflicht in Energieeffizienzmassnahmen als Teil der Gegenleistung einstimmig begrüsst.

Die FDK und die EnDK, die RKGK und alle Kantone mit Ausnahme des Kantons Aargau unterstützen Ausnahmeregelungen für energie- und treibhausgasintensive Unternehmen, die dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind. Die FDK und die EnDK sowie die in dieser Frage angeschlossenen Kantone (BL, FR, JU, LU, NW,

OW, SG, SH, SO, SZ, ZG) knüpfen die Ausnahmeregelungen jedoch an die Bedingung, dass Energieeffizienzmassnahmen nicht auf kantonaler und nationaler Ebene doppelt angerechnet werden dürfen. Unterstrichen wird zudem die Notwendigkeit periodischer Überprüfungen in Abhängigkeit der internationalen klimapolitischen Massnahmen. Das gleiche Argument wird von den Kantonen Thurgau und Tessin eingebracht. Der Kanton Jura fügt zusätzlich an, dass bei der Ausgestaltung der Ausnahmeregelungen auch der relativen Steuerbelastung der Unternehmen im In- und Ausland Rechnung getragen werden muss. Für die Rückerstattungsberechtigung erachtet der Kanton Genf das Kriterium der Beeinträchtigung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit als besonders wichtig. Der Kanton Basel-Stadt schlägt den Anteil der Nettobelastung an der Bruttowertschöpfung – die Differenz zwischen der geleisteten Energieabgabe und den rückverteilten Beträgen – als Kriterium für die Rückerstattungsberechtigung vor. Ausserdem spricht sich der BS gegen vollständige Befreiungen aus, da dies aufwendige Abgrenzungsprobleme mit sich bringen kann. Der Kanton Zürich hält eine partielle Rückerstattung der Energieabgabe nur für gerechtfertigt, wenn damit eine Verlagerung der Produktion von energieintensiven Unternehmen vermieden wird. ZH erwähnt degressive Energieabgabesätze als Alternative. Diese liessen sich in Abhängigkeit des CO₂-Ausstosses der treibhausgasintensiven Unternehmen festlegen und würden bewirken, dass auch grosse Emittenten von der Lenkungswirkung betroffen sind. Der Kanton Aargau verzichtet darauf, sich «plakativ» für oder gegen Ausnahmeregelungen auszusprechen. Zum einen würden Ausnahmeregelungen zu einer abnehmenden Lenkungswirkung beitragen. Zum anderen könnte es sogar sein, dass Unternehmen, deren Energieverbrauch sich im Grenzbereich der Ausnahmeberechtigung befindet, einen Anreiz zum Mehrverbrauch haben. Der schweizerische Städteverband fügt an, dass die Wettbewerbssituation der entsprechenden Unternehmen meist durch die europäische Konkurrenz bestimmt ist und somit die Ausnahmen mit den europäischen Regeln, beispielsweise im Bereich Beihilfen, abgestimmt sein müssen.

Bei der Frage des Ausmasses der Befreiung ergibt sich bei den Kantonen und den kantonalen Konferenzen und den Dachverbänden der Städte und Berggebiete ein weniger einheitliches Bild. Die FdK und die EnDK und die sich bei dieser Frage anschliessenden Kantone (BL, FR, JU, LU, OW, SG, SH, SZ) nehmen diesbezüglich nicht klar Stellung. Es wird darauf hingewiesen, dass Ausnahmeregelungen nur im Rahmen international unterschiedlicher klimapolitischer Massnahmen gerechtfertigt sind und sich deshalb eine periodische Überprüfung aufdrängt. Der Kanton Waadt möchte sich ebenfalls nicht festlegen und betont, dass das Ausmass an Befreiung unter Berücksichtigung der Branchenbesonderheiten und der relativen Steuerbelastung festzulegen sei.

Eine Regelung, die einen Kreis an befreiten Unternehmen entsprechend der gegenwärtigen Praxis vorsieht, wird von der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) sowie den Kantonen GE, NE, SO, und TG begrüsst. TG hält dies für die politisch am einfachsten durchsetzbare Regelung. Für GE sind Vorkehrungen für Härtefälle wichtig. SO möchte die Erfahrungen mit der Umsetzung der pa. Iv. 12.400 abwarten, bevor über Lockerungen oder Verschärfungen der Ausnahmeregelungen nachgedacht wird.

Die RKGK und die sich anschliessenden Kantone (GR, UR, VS) sowie AG, AR, BE, BS, NW, TI, ZG und ZH sprechen sich für eine restriktivere Handhabung im Vergleich zur heutigen Befreiungspraxis (Referenz pa Iv. 12.400) aus. Begründet wird dies mit der abnehmenden Lenkungswirkung und der stärkeren Belastung der nicht befreiten Unternehmen bei einer Ausweitung der Ausnahmen. NW bevorzugt ebenfallsrestriktivere Ausnahmebedingungen. Der Kreis der befreiten Unternehmen solle nur so gross sein, dass keine internationalen Wettbewerbsnachteile entstehen. Befreiungen dürften auf keinen Fall zu Vorteilen im Binnenmarkt führen. Der Schweizerische Städteverband und die Stadt Zürich unterstützen auch eine restriktivere Regelung. Die Energieabgabe verliere sonst ihre Lenkungswirkung oder alle nicht befreiten Unternehmen müssten eine höhere Abgabenlast tragen. Zudem sei darauf zu achten, dass befreite Unternehmen von der Rückverteilung der Energieabgabeerträge ausgeschlossen würden.

Eine Ausweitung des Kreises an befreiten Unternehmen befürworten AI und GL. Einerseits wird argumentiert, dass die inländischen Unternehmen durch Energieabgaben nicht stärker belastet werden dürfen als ihre ausländischen Haupthandelspartner mit vergleichbaren Abgaben. Andererseits wird gefordert, auch Klein- und Mittelbetriebe von den Energieabgaben zu befreien.

Bei der Frage nach der Gegenleistung der rückerstattungsberechtigten Unternehmen befürworten die FdK und die EnDK, die RKGK, alle Kantone, die Dachverbände der Städte und Berggebiete und die Stadt Zürich einstimmig Zielvereinbarungen mit Investitionspflicht. Die FdK und EnDK unterstreichen, dass eine Investitionspflicht in Energieeffizienzmassnahmen einen Teil der verlorenen Wirkung ersetze und dem Anreiz zum Mehrverbrauch, beziehungsweise zum Mehrausstoss nahe der Rückerstattungsgrenze, entgegengewirke. Die RKGK und TI merken ergänzend an, dass für energieintensive Unternehmen, die bereits hohe Energieeffizienzstandards erfüllen und die weitere Energieeffizienzsteigerungen nur mit sehr hohen Kosten realisieren könnten, eine Zertifikatlösung oder eine komplette Befreiung auch möglich sein sollte. GE unterstützt eine Investitionspflicht in Energieeffizienzmassnahmen unter der Bedingung, dass die Energieabgabe vollständig rückerstattet wird.

Politische Parteien

Alle zu dieser Frage Stellung nehmenden Parteien unterstützen Ausnahmeregelungen für energie- und treibhausgasintensive Unternehmen, die im internationalen Wettbewerb stehen. Hinsichtlich des Kreises an ausgenommen Unternehmen werden jedoch sehr unterschiedliche Positionen vertreten. Gegenleistungen in Form von Zielvereinbarungen mit einer Investitionspflicht in Energieeffizienzmassnahmen werden von allen antwortenden Parteien grundsätzlich begrüsst.

Die BDP und die CVP nehmen nicht detailliert zur Ausgestaltung von Ausnahmeregelungen Stellung. Seitens der BDP wird betont, dass Abgabenerleichterungen für energieintensive Unternehmen - zum Erhalt ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit - wichtig seien. Die CVP nennt in ihrer allgemeinen Einschätzung der Vorlage

Eckwerte für die zweite Phase der ES 2050. Einer dieser Eckwerte besteht darin, dass der Mittelstand nicht benachteiligt werden darf und für energieintensive Industriezweige eine gute Lösung gefunden werden muss.

Die FDP spricht sich für Rückerstattungen für energie- und treibhausgasintensive Unternehmen aus. Der Kreis der befreiten Unternehmungen sollte dabei grösser ausfallen als gegenwärtig vorgesehen und auf alle Industriebetriebe ausgeweitet werden. Falls Zielvereinbarungen mit einer Investitionspflicht angewendet werden, müssten diese zwingend praxisnah und zeitlich flexibel ausgestaltet werden, damit eine sinnvolle Investitionsplanung möglich ist.

Die glp begrüsst Abfederungsmassnahmen für energie- und treibhausgasintensive Unternehmen. Neben einer Ausnahmeregelung gemäss der pa. Iv. 12.400 kann sich die glp jedoch auch alternative Modelle, wie beispielsweise die Besteuerung der grauen Energie, vorstellen. Bezüglich Ausmass der Befreiung und Zielvereinbarung mit Investitionspflicht befürwortet die glp Regelungen gemäss pa. Iv. 12.400 und beurteilt diese als politisch mehrheitsfähig.

Die GPS hält eine partielle Rückerstattung der Energieabgabe an bestimmte energieintensive Unternehmen für denkbar, wenn damit eine Abwanderung in Länder mit geringeren Klimaschutzstandards vermieden werden kann. Der Kreis an rückerstattungsberechtigten Unternehmen sollte dabei restriktiver als heute sein und insbesondere nur Unternehmen mit einem hohen Exportanteil (von mindestens 30 bis 50 Prozent) beinhalten. Die Rückerstattung der Energieabgabe sollte mit Zielvereinbarungen und einer Investitionspflicht in Energieeffizienzmassnahmen verknüpft werden.

Die SPS ist der Ansicht, dass in der kurzen Frist auf Ausnahmeregelungen als Instrument nicht verzichtet werden kann. Mittelfristig wäre jedoch ein Grenzsteuer ausgleich eine bessere und marktkonformere Alternative für eine kohärente Energie- und Ressourcenpolitik. Solange notwendig, soll die Referenz für die Definition des Kreises der befreiten Unternehmen die pa. Iv. 12.400 und die bisherige Praxis des CO₂-Gesetzes sein. Als Gegenleistung sollten die befreiten Unternehmen zu Effizienzmassnahmen verpflichtet werden. Generell sollte lediglich der Teil der Energieabgabe, der über die Internalisierung der externen Kosten hinaus geht und ein weitergehendes Lenkungsziel verfolgt, rückerstattet werden können. Abschliessend wird darauf hingewiesen, dass die ergriffenen Effizienzmassnahmen im Rahmen des kantonalen Grossverbraucherartikels kein zweites Mal auf nationaler Ebene anrechenbar sein dürfen.

Dachverbände der Wirtschaft

Die Dachverbände der Wirtschaft sprechen sich einstimmig für die Gewährung von Ausnahmen für energie- und treibhausgasintensive Unternehmen aus. Beim Ausmass der Befreiung befürworten knapp die Hälfte eine grosszügigere Regelung. Hinsichtlich Zielvereinbarungen mit Investitionspflicht als Gegenleistung der rückerstattungsberechtigten Unternehmen ergibt sich ein geteiltes Bild.

Swissmem hält Ausnahmeregelungen mindestens für solange gerechtfertigt, wie die für die Industrie massgeblichen ausländischen Konkurrenzstandorte keine vergleichbare Klimapolitik betreiben. Swisscleantech erachtet Ausnahmeregelungen zwar in einer Übergangsphase als angemessen, seien jedoch baldmöglichst durch Grenzausgleichsmassnahmen oder internationale Vereinbarungen zu ersetzen. Seitens Swisscleantech wird auch angeregt, trotz gewisser Rechtsunsicherheiten und administrativen Hürden Grenzausgleichsmassnahmen als mittel- bis langfristigen Lösungsansatz weiter zu verfolgen.

Nur eine Minderheit der Dachverbände der Wirtschaft befürwortet einen Kreis an befreiten Unternehmen gemäss der gegenwärtigen Praxis (CP, Schweizer Bauernverband, IGEB, SGB, Swissbrick, swisscleantech, VöV, ZPK). Der SGB befürchtet durch die vorgesehene Härtefallregelung gemäss pa. lv. 12.400 eine massive Ausweitung der ausgenommen Unternehmen. Swisscleantech spricht sich explizit gegen die Grossverbraucherregelung aus, da die Wettbewerbsfähigkeit von Grossverbrauchern durch Energieabgaben oftmals wenig tangiert sei. Für den VöV ist die Abgabebefreiung für konzessionierte Linien des öffentlichen Verkehrs, wie gegenwärtig bei der Mineralölsteuer angewandt, zentrale Anforderung für ihre Unterstützung eines Energielenkungssystems. Der IGEB hält die geltenden Regelungen gemäss pa. lv. 12.400 und CO₂-Gesetz für praxistauglich und politisch weitgehend unbestritten. Ein grösserer Kreis an rückerstattungsberechtigten Unternehmen führe zu Konflikten zwischen den Energiekonsumenten und zu unverhältnismässig hohem Verwaltungsaufwand.

Eine weitere Minderheit zieht eine enger angelegte Ausnahmeregelung vor (Schweizerischer Baumeisterverband, Öbu, suissetec, Travail.Suisse, Verbände des Ausbaugewerbes). Von mehreren Seiten wird angeführt, dass jede Befreiung dem Lenkungsziel einer Energieabgabe entgegen läuft und im Umkehrschluss alle nicht befreiten Unternehmen und Verbraucher stärker belastet werden müssten.

Knapp die Hälfte der Vertreter der Dachverbände spricht sich für eine grosszügigere Befreiungsregelung aus (CCIG, economiesuisse, ECO SWISS, Fédération des Entreprises Romandes, HKBB, hotelleriesuisse, IG DHS, SGCI, SGV, SWICO, Swissmem, TVS). Die Chambre de commerce, d'industries et des services de Genève (CCIG) möchte die Ausnahmeregelung grundsätzlich auf alle Unternehmen ausweiten, die Massnahmen zur Emissionsreduktion durchführen. Zudem wird seitens der CCIG das Kriterium der Beeinträchtigung des internationalen Wettbewerbs abgelehnt. Dieses Kriterium berücksichtige die Importkonkurrenz in einer offenen Volkswirtschaft zu wenig. Economiesuisse, SGV, SWICO und Swissmem betonen, dass sich die Befreiungsmöglichkeiten mit Zielvereinbarungen nach dem Modell der EnAW bewährt haben und dass diese Möglichkeit allen Unternehmen offen stehen sollte. Economiesuisse, Swissmem und SWICO fügen an, dass die kontinuierliche Einbindung in einen Zielvereinbarungsprozess einen grösseren Effekt haben dürfte als die Lenkungswirkung einer Energieabgabe. ECO SWISS und SGCI befürworten eine Befreiung aller Unternehmen, die dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind, solange Klima- und Energiepolitiken international nicht harmonisiert sind. Hotelleriesuisse argumentiert differenziert nach Energie- und Klimabereich. Während die Regelungen gemäss CO₂-Gesetz für angemessen gehalten werden, seien die Anforder-

rungen für eine Rückerstattung, insbesondere der Mindestrückerstattungsbetrag, zu streng und würden die kleinen Betriebe benachteiligen. Die Interessengemeinschaft Detailhandel Schweiz (IG DHS) erachtet die Begrenzung der Rückerstattungsmöglichkeiten gemäss pa. lv. 12.400 als willkürlich und zu restriktiv. Seitens der IG DHS wird vorgeschlagen, Unternehmen auszunehmen, deren Stromverbrauch 500 MWh überschreitet und deren Elektrizitätskosten mindestens 20 Prozent des operativen Ergebnisses (EBIT) ausmachen. Der Vorteil des EBIT gegenüber der Bruttowertschöpfung sei zum einen in der Berücksichtigung des Personalaufwands zu sehen. Zum anderen widerspiegeln das EBIT die Leistungen im Kerngeschäft besser, erhöhe die Vergleichbarkeit und verringere den Verwaltungsaufwand.

Zielvereinbarungen mit Investitionspflicht in Energieeffizienzmassnahmen werden von einer Hälfte der Dachverbände der Wirtschaft befürwortet (CP, Fédération des Entreprises Romandes, IG DHS, Öbu, SGB, Schweizer Bauernverband, suissetec, swisscleantech, Swissmem, Travail.Suisse, TVS, Verbände des Ausbaugewerbes). CP und die Fédération des Entreprises Romandes binden die Zustimmung an die Bedingung der wirtschaftlichen Rentabilität der Energieeffizienzmassnahmen. Die IG DHS und Swissmem befürworten eine zeitlich flexible Ausgestaltung der Investitionspflicht, die den Unternehmen eine langfristige Planung erlaubt. Sollte diese Flexibilität nicht gewährleistet werden, zieht Swissmem Zielvereinbarungen ohne Investitionspflicht vor. Swissmem stellt ausserdem eine abgewandelte Variante zur Diskussion, bei der eine Investitionspflicht nur vorgesehen würde, wenn die Zielvereinbarungen nicht erreicht werden. Dadurch entstehe ein Druck zur Effizienzsteigerung, gleichzeitig würden die Unternehmen zumindest in der Anfangsphase eine gewisse Massnahmenflexibilität behalten.

Die andere Hälfte dieser Teilnehmergruppe äussert sich ablehnend zu einer Investitionspflicht als Teil der Gegenleistung rückerstattungsberechtigter Unternehmen (CCIG, ECO SWISS, economiesuisse, HKBB, hotelleriesuisse, IGEB, SGCI, SGV, SWICO, Swissbrick, TVS, ZPK). Von mehreren Seiten wird eingebracht, dass es den Unternehmen überlassen werden muss, die Energieeffizienzmassnahmen an der Stelle und zu dem Zeitpunkt zu tätigen, wo dies am wirtschaftlichsten ist. Dies benötige keine Investitionspflicht (CCIG, hotelleriesuisse, SGV). Die IGEB betont, dass energieintensive Unternehmen von sich aus in Energieeffizienzmassnahmen investieren und es keine gesetzliche Verpflichtung brauche. ECO SWISS argumentiert, dass für Unternehmen, die im internationalen Wettbewerb stehen, eine Investitionspflicht einem Standortnachteil gleich käme. Economiesuisse, HKBB und SWICO nehmen Bezug auf die freiwilligen Zielvereinbarungen nach dem Modell der Energie-Agentur der Wirtschaft. Eine allfällige Investitionspflicht müsse zwingend praxisnah und insbesondere zeitlich flexibel ausgestaltet werden, damit die Unternehmen eine sinnvolle Investitionsplanung vornehmen können. Die HKBB beurteilt eine allgemein gültige Festsetzung auf Gesetzesebene deshalb als nicht praktikabel. Economiesuisse, IG DHS und SWICO fordern ein vereinheitlichtes Verfahren zur Abgabebefreiung mit einer einzigen Zielvereinbarung, welche modular aufgebaut sein soll und die Ziele der Energie- und Klimapolitik gleichwertig berücksichtigt. Der SGCI schlägt vor, dass nicht erreichte, aber in den Zielvereinbarungen festgelegte Verpflichtungen dazu führen sollen, dass die volle Abgabe geschuldet ist.

Energiewirtschaft und energiepolitische Organisationen

Die grosse Mehrheit der Stellungnehmenden aus den Reihen der Energiewirtschaft und der energiepolitischen Organisationen befürwortet Ausnahmeregelungen. Hinsichtlich des Ausmasses der Befreiungen und der zu erbringenden Gegenleistung ergibt sich ein weniger einheitliches Bild.

Die Zustimmung zu Ausnahmeregelungen für energie- und treibhausgasintensive Unternehmen ist breit: AEE, AVES, EV, ewz, DSV, FEA, GGS, VSE und VSG. Der Dachverband der Schweizer Verteilnetzbetreiber (DSV) argumentiert, dass die Einführung von Energieabgaben die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Unternehmen schwächt und zu einer Abwanderung von Produktionsstätten führen könnte. Der DSV merkt zusätzlich an, dass die Frage des Imports grauer Energie noch nicht befriedigend gelöst sei. AEE befürwortet Ausnahmeregelungen nur befristet. In der kurzen Frist würden sonst Abwanderungen ins Ausland stattfinden, was global gesehen keine Emissionsreduktion zur Folge hätte. Mittelfristig sollten Grenzausgleichsmassnahmen angestrebt werden. Swissolar teilt die Ansicht von AEE. Die Schweizerische Energie-Stiftung (SES) fordert mittelfristig einen import- und exportseitigen Grenzsteuerausgleich nach dem Prinzip der Mehrwertsteuer. SES vertritt die Auffassung, dass ein Grenzsteuerausgleich die konsistenteste, wirtschaftsfreundlichste und - entgegen den Aussagen im Grundlagenbericht des EFD - auch eine WTO- sowie GATT-kompatible Weise sei, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden. In Bezug auf den Rückerstattungsbetrag sei lediglich der Teil der Energieabgabe zurückzuerstatten der, über die Internalisierung der externen Kosten hinaus, ein weitergehendes Lenkungsziel verfolgt. Swisspower erachtet Ausnahmeregelungen für energieintensive Unternehmen und den damit verbundenen Umverteilungswirkungen und Umsetzungsaufwand als nicht wünschenswert. Sie führt an, dass die Wettbewerbsfähigkeit nicht nur auf den Energiepreisen basiere, sondern auch die allgemeine Wirtschafts- und Finanzpolitik eine entscheidende Rolle spiele. Darüber hinaus warnt Swisspower davor, dass Ausnahmeregelungen möglicherweise nicht mit EU-Regelungen im Bereich staatliche Beihilfen konform sein könnten.

Hinsichtlich des Ausmasses der Befreiung ergibt sich kein einheitliches Bild. Die AEE und Swissolar unterstützen das gegenwärtige Ausmass an Befreiungen, solange Ausnahmeregelungen für energie- und treibhausgasintensive Unternehmen in Kraft sind. Der VSG ist der Meinung, dass die Frage zum Ausmass an Befreiung nicht generell beantwortet werden könne. Massstab müsse die Konkurrenzfähigkeit des Standorts Schweiz sein. Eine Ausnahmeregelung, die dem Einzelfall gerecht würde, könne im politischen Prozess kaum definiert werden. Der VSE betont, dass das Ausmass an Befreiung in Abhängigkeit der internationalen Entwicklungen festzulegen sei. Die ewz bevorzugt eine restriktivere Ausnahmeregelung. Die SES befürwortet Grenzausgleichsmassnahmen und würde entsprechend nur den tatsächlichen Export von der Energieabgabe befreien. Weitere willkürliche Befreiungen würden so entfallen. Einige Teilnehmer begrüssen eine weiter gefasste Ausnahmeregelung (AVES, EV, FEA, GGS). Der Fachverband Elektroapparate für Haushalte und Gewerbe (FEA) schlägt eine Ausnahmeregelung für alle Industriebetriebe vor. Die Gruppe grosser Stromkunden (GGS) möchte eine Ausnahmeregelung entsprechend dem Grossverbraucherartikel der Kantone.

Zielvereinbarungen mit einer Investitionspflicht in Energieeffizienzmassnahmen werden von AEE und ewz begrüsst. AEE fordert, den Kreis der anrechenbaren Pflichtleistungen weiter zu fassen und Neuinvestitionen in erneuerbare Energien (ohne KEV) und Massnahmen wie Produkt- oder Prozessinnovationen aufzunehmen. AEE, SES und Swissolar weisen darauf hin, dass Verpflichtungen auf Bundesebene zwingend additional zu bereits eingegangenen Verpflichtungen auf kantonaler Ebene sein müssen. AVES, EV, GGS und VSG äussern sich ablehnend gegenüber einer Investitionspflicht in Energieeffizienzmassnahmen als Teil der Gegenleistung. Der VSG unterstreicht die Wirksamkeit von Zielvereinbarungen. Eine zunehmende Regulierung in Form einer Investitionspflicht drohe jedoch ihre Zweckmässigkeit und marktwirtschaftliche Orientierung zu unterlaufen. Swisspower lehnt Ausnahmeregelungen grundsätzlich ab. Falls dennoch zusätzliche Anreize zur Verbesserung der Stromeffizienz gesetzt werden sollen, werden vor allem freiwillige Instrumente, wie beispielsweise bei der Energieagentur der Wirtschaft, bevorzugt.

Umweltschutzorganisationen

Der WWF, die sich anschliessenden Verbände Greenpeace Schweiz und Pro Natura sowie der VCS befürworten grundsätzlich Abfederungsmassnahmen. Jegliche Subventionierung von energie- und treibhausgasintensiven Unternehmen, die zu niedrige Produktpreise und Überkonsum zur Konsequenz hat, lehnen sie jedoch dezidiert ab. Mittelfristig fordern die Umweltschutzorganisationen einen import- und exportseitigen Grenzsteuerausgleich nach dem Prinzip der Mehrwertsteuer. Wie auch die SES vertreten die Umweltschutzverbände die Meinung, dass ein Grenzsteuerausgleich die wirtschaftsfreundlichste und administrativ schlankste Art sei, Wettbewerbsverzerrungen WTO- und GATT-kompatibel zu vermeiden. Die Umweltschutzverbände fordern ebenfalls, dass lediglich der Teil der Energieabgabe rückerstattet werden soll, der über die Internalisierung der externen Kosten hinaus ein weitergehendes Lenkungsziel verfolgt. Abschliessend betonen auch sie, dass die Effizienzmassnahmen zur Einhaltung des kantonalen Grossverbraucherartikels keinesfalls ein zweites Mal angerechnet werden dürfen.

Weitere interessierte Kreise

Bis auf die Stiftung für Konsumentenschutz (SKS) sprechen sich alle detailliert Stellung nehmenden weiteren Konsultationsteilnehmer (HEV, HV, Lonza, SBB, Stahl Gerlafingen) für die Gewährung von Ausnahmen aus. Die Lonza AG weist darauf hin, dass die Beurteilung der Rückerstattungsberechtigung differenzierter erfolgen sollte und auch die Energieintensität unterschiedlicher Geschäftsbereiche berücksichtigen müsse. Der Schweizerische Mieterinnen- und Mieterverband möchte die Notwendigkeit einer Rückerstattung für energieintensive Unternehmen nicht bewerten. Für einen Kreis an befreiten Unternehmen im Umfang der gegenwärtigen Praxis sprechen sich die SBB und der Hausverein aus. Eine grosszügigere Regelung befürworten Lonza und Stahl Gerlafingen. Eine restriktivere Handhabung der Befreiung von Unternehmen fordern hingegen die Stiftung für Konsumentenschutz, der Schweizerische Mieterinnen- und Mieterverband und der Hauseigentümerverband Schweiz.

Zielvereinbarungen mit Investitionspflicht begrüessen - mit Ausnahme von Stahl Gerlafingen - alle weiteren zu dieser Frage stellungnehmenden Teilnehmer. Die Lonza schlägt alternativ vor, dass sich Unternehmen anstelle der Zielvereinbarungen auch zur Einführung von zertifizierten Energiemanagementsystemen verpflichten können, welche neben rein technischen Massnahmen auch organisatorische Massnahmen beinhalte. Stahl Gerlafingen lehnt Gegenleistungen in Form von Zielvereinbarungen grundsätzlich ab. Die Teilnahme am Emissionshandel als auch die Einführung von zertifizierten Energiemanagementsystemen setze bereits ausreichend Anreize, Energieeffizienzmassnahmen zu ergreifen.

4.4 Verwendung der Einnahmen der Energieabgabe

Im Rahmen der Konsultation wurde zur Diskussion gestellt, ob die Einnahmen aus der Energieabgabe an Bevölkerung und Unternehmen, ähnlich der Regelung bei der CO₂-Abgabe, rückverteilt werden und ob die Einnahmen auch zur Steuer-/Abgabensenkung verwendet werden sollen. Die Mehrheit der Teilnehmenden hält eine Rückverteilung der Einnahmen an die Bevölkerung pro Kopf über die Krankenkassen und an die Unternehmen gemäss AHV-Lohnsumme für zweckmässig. Mehrere Teilnehmer, insbesondere aus den Reihen der Wirtschaft, fordern explizit, auf sämtliche Zweckbindungen für Fördermassnahmen zu verzichten. Eine Minderheit der Teilnehmer hält Steuergutschriften/-schecks, als Alternative zur Rückverteilung über die Krankenkassen, für zumindest prüfenswert. Die Senkung von Steuern und Abgaben als weitere Einnahmenverwendung wird von einer weiteren Minderheit der Antwortenden in Betracht gezogen.

Kantone und Gemeinden

Die FDK und die EnDK sowie alle Kantone befürworten die Rückverteilung an die Bevölkerung pro Kopf über die Krankenkassen und an die Unternehmen gemäss AHV-Lohnsumme. Die grosse Mehrheit lehnt den Einsatz von Steuergutschriften und eine weitere Verwendung der Einnahmen für Steuer- und Abgabensenkungen ab. Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) lehnt ein Energielenkungssystem grundsätzlich ab und damit auch alle Varianten der Rückverteilung.

Die Rückverteilung an die Bevölkerung pro Kopf via Krankenkassen und an die Unternehmen gemäss AHV-Lohnsumme wird von der FDK und der EnDK, der RKGK sowie von allen Kantonen als bewährt eingeschätzt und soll deshalb beibehalten werden. Die RKGK und die sich ihr in dieser Frage anschliessenden Kantone (GR, UR, VS) fordern jedoch, dass ein höherer Anteil pro Kopf an die Bevölkerung rückverteilt wird. TI teilt diese Ansicht. Bei der Rückverteilung an die Unternehmen wird seitens BS vorgeschlagen, sich an der ALV-Lohnsumme anstatt an der AHV-Lohnsumme zu orientieren. Auf diese Weise würden personalintensive Unternehmen mit verhältnismässig hohen Lohnsummen weniger stark von diesem Rückverteilungskanal profitieren. VD spricht sich grundsätzlich auch für eine Rückverteilung gemäss der Rege-

lung bei der CO₂-Abgabe aus. Falls das Energielenkungssystem zu Veränderungen im Steuersystem führen sollte, schlägt VD vor, die Einnahmen zur Kompensation der kantonalen Steuerausfälle im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III zu verwenden.

Steuergutschriften/-schecks als Alternative zur Rückverteilung über die Krankenkassen werden von der FDK und der EnDK, der RKGK und allen Kantonen mit Ausnahme von AG und BS nicht unterstützt. Als wesentliche Begründung wird zum einen der administrative Aufwand, der sich primär aus der fehlenden Kongruenz zwischen den Steuerregistern und dem Empfängerkreis der Rückerstattung ergibt, aufgeführt. Zum anderen wird die Sinnhaftigkeit der Rückerstattung einer objektfremden Entschädigung über die Steuern bezweifelt. Der Kanton Zürich ergänzt und spricht sich gegen eine weitere Verkomplizierung der Steuerveranlagungs- und Steuerbezugsverfahren durch Steuergutschriften aus. Dies insbesondere vor dem Hintergrund der zeitlichen Verzögerung, mit der Veranlagungen durchgeführt und Rechtsmittelverfahren abgeschlossen werden. Einige Kantone (GE, ZH) erkennen an, dass es bei dem bisherigen Rückverteilungskanal über die Krankenkassen bei steigenden Einnahmen zur verzerrten Wahrnehmung der Gesundheitskosten kommen kann. Anstatt Steuergutschriften/-schecks werden jedoch eine besser geeignete Ausgestaltung der bisherigen Rückverteilung gefordert, insbesondere eine transparentere Kommunikation.

AG und BS, der Schweizerische Städteverband und die Stadt Zürich halten Steuergutschriften/-schecks für mindestens prüfenswert. AG knüpft dies an die Bedingung der Staatsquotenneutralität. BS schlägt vor, Steuergutschriften/-schecks zu prüfen, sobald die Rückverteilungsbeträge höhere Ausmasse annehmen. Als Alternative könnte auch die direkte Auszahlung der Rückverteilungsbeträge an die Haushalte in Kombination mit Kommunikationsmassnahmen im Energiebereich geprüft werden. BS wendet solch ein System bei der Rückverteilung der Einnahmen aus dem kantonalen Stromsparfonds an.

Die FDK und die EnDK sowie die grosse Mehrheit der Kantone lehnen Steuer- und Abgabensenkungen als weitere Verwendungsart neben der Rückverteilung an Haushalte und Unternehmen ab. Vor allem wird die Vermischung von Lenkungszielen mit Finanzierungszielen kritisiert und die damit verbundene Gewährleistung der langfristigen Finanzierung der öffentlichen Haushalte als sehr problematisch eingeschätzt.

Neben einer Rückverteilung an die Haushalte und die Unternehmen schliessen BE, BS, JU, der Schweizerische Städteverband und die Stadt Zürich Steuer- und Abgabensenkungen nicht aus. BE hält dies ab einem gewissen Einnahmenvolumen (von mehr als 6 Mrd. Franken) für sinnvoll. Dabei sollten möglichst keine Steuern und Abgaben tangiert werden, an denen die Kantone beteiligt sind. Falls Steuer- und Abgabensenkungen als Verwendungsart gewählt würden, müsste aus Sicht BS eine Senkung der Beitragssätze an die AHV/ALV geprüft werden. Bezüglich der Aufteilung der Rückverteilungsbeträge, hält die Stadt Zürich einen Anteil von 50 Prozent für Steuer- und Abgabensenkungen für angemessen.

Politische Parteien

Bei den Parteien sind die Meinungen über die Verwendung und die Aufteilung der Einnahmen geteilt und reichen von einer Beibehaltung des gegenwärtigen Systems der Rückverteilung analog zur CO₂-Abgabe auf Brennstoffen bis zu einer ökologischen Steuerreform.

Die SVP lehnt sowohl den Einsatz von Abgaben als auch von Fördermassnahmen im Energiebereich grundsätzlich ab. Auf eine Aussage zu der möglichen Verwendung der Einnahmen aus einer Energieabgabe wird verzichtet.

Die SPS unterstützt eine Rückverteilung ähnlich der Regelung bei der CO₂-Abgabe auf Brennstoffen. Die SPS argumentiert, dass eine Erhöhung der Sichtbarkeit und Akzeptanz eines Energielenkungssystems auch durch eine besser ausgestaltete Kommunikation bei der bisherigen Rückverteilung über die Krankenkassen erfolgen kann und nicht den Einsatz von Steuergutschriften/-schecks bedingt. Steuer- und Abgabensenkungen werden aus sozialpolitischen Gründen abgelehnt.

Die CVP äussert sich nicht detailliert zur Rückverteilungsfrage. In ihrer allgemeinen Einschätzung der Vorlage unterstützt sie im Rahmen der ES 2050 die Verstärkung des durch den zweckgebundenen Teil der CO₂-Abgabe finanzierten Gebäudeprogramms und den Ausbau der KEV. Die vorgeschlagene Variante 1, die neben Zweckbindungen für Förderung auch die Rückverteilung an Haushalte und Unternehmen vorsieht, kommt nahe an die Vorstellungen der CVP einer zweiten Phase der ES 2050 heran.

Die FDP konzentriert sich auf die Weiterentwicklung der CO₂-Abgabe und möchte das heutige System der Rückverteilung grundsätzlich beibehalten. Gefordert wird jedoch, die Teilzweckbindung für Förderprogramme abzuschaffen. Für die Rückverteilung wären auch Sozialversicherungsbeitragssenkungen oder die Verwendung der Einnahmen zur Erreichung von definierten Energieeffizienzstandards in den Bereichen Gebäude, Verkehr und Elektrogeräte denkbar.

Die GPS unterstützt ebenfalls das bisherige System der Rückverteilung. Weiterhin sollen zwei Drittel der Einnahmen an die Haushalte und die Unternehmen rückverteilt werden und ein Drittel in Fördermassnahmen fliessen. Der Einsatz von Steuergutschriften/-schecks könnte eventuell langfristig attraktiv sein. Steuer- und Abgabensenkungen werden gemäss der vorgeschlagenen Variante 2 als mögliche langfristige Ausgestaltungskomponente eines Energielenkungssystems gesehen.

Die BDP spricht sich für eine Rückverteilung gemäss der vorgeschlagenen Variante 2 aus. Die Einnahmen sollen zunächst an die privaten Haushalte und an die Unternehmen zurück verteilt werden, was einer reinen Lenkungsabgabe entspricht. Unter Berücksichtigung der Haushaltsneutralität sollen bei steigenden Einnahmen zusätzlich bestehende Steuern und Abgaben gesenkt werden. Unterstrichen wird, dass durch eine ökologische Steuerreform die Wettbewerbsfähigkeit und die Innovationskraft der Wirtschaft langfristig gestärkt werden kann.

Die Grünliberale Partei lehnt eine alleinige Rückverteilung der Einnahmen analog zur CO₂-Abgabe auf Brennstoffen bei höheren Beträgen dezidiert ab. Sie befürwortet hingegen den Einsatz von Steuergutschriften/-schecks und spricht sich ausdrücklich für eine teilweise Kompensation über Steuer- und Abgabensenkungen aus. Die präferierte Variante wäre dabei eine Senkung der Mehrwertsteuer. Auch eine kombinierte Verwendung der Einnahmen für die haushaltneutrale Ausgestaltung der Unternehmenssteuerreform III wäre denkbar. Der für Steuer- und Abgabensenkungen zu verwendende Teil der Einnahmen sollte in Abhängigkeit der Verteilungswirkung festgelegt werden.

Dachverbände der Wirtschaft

Die Rückverteilung an die Bevölkerung pro Kopf über die Krankenkassen und an die Unternehmen gemäss AHV-Lohnsumme wird von den Dachverbänden der Wirtschaft grundsätzlich begrüsst. Eine Verwendung der Einnahmen für Steuer-/Abgabensenkungen wird mehrheitlich abgelehnt.

Die grosse Mehrheit der Dachverbände der Wirtschaft befürwortet grundsätzlich eine Regelung ähnlich der heutigen CO₂-Abgabe (z.B. Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève, economiesuisse, HKBB, SGB, SGV, Swissmem, Travail Suisse, VöV). Von vielen Seiten wird eine Anpassung der Rückverteilung an die Unternehmen gefordert. Dabei wird die Besserstellung der personalintensiven Unternehmen und insbesondere derjenigen Branchen mit verhältnismässig hohen Lohnsummen im Vergleich zu den energieintensiven Unternehmen bemängelt (z.B. CP, IGEB, SGV). ECO SWISS schlägt diesbezüglich vor, die Rückerstattung innerhalb der Branchen zu vollziehen oder alternativ an der Anzahl Arbeitsstellen auszurichten. Hotelleriesuisse kritisiert ebenfalls die Bevorzugung der Hochlohnbranchen und schlägt die Anzahl Vollzeitäquivalente als alternativen Indikator zur AHV-Lohnsumme vor. Mehrere Teilnehmer aus der Wirtschaft fordern explizit, auf eine Teilzweckbindung der Einnahmen zu verzichten (economiesuisse, HKBB, IGEB, SGCI, SWICO, TVS, etc.). Im Gegensatz dazu fordern einzelne Verbände eine stärkere oder explizite Zweckbindung. Falls es zu einer Abgabe auf Treibstoffen kommen sollte, fordern ASTAG und strasseschweiz, dass die diesbezüglichen Einnahmen vollumfänglich für die Strasseninfrastruktur zweckgebunden werden.

Der Einsatz von Steuergutschriften/-schecks als zu prüfende Alternative zu der Rückverteilung über die Krankenkassen wird von den Dachverbänden der Wirtschaft nicht grundsätzlich abgelehnt (z.B. Baumeisterverband, economiesuisse, HKBB, SGV). Economiesuisse, die HKBB, SWICO und Swissmem teilen zwar die Ansicht, dass eine Rückverteilung an die Bevölkerung über die Krankenkassen die Kostentransparenz im Gesundheitswesen verzerrt. Jedoch wird auch auf den relativ hohen administrativen Aufwand für die Einführung von Steuergutschriften/-schecks hingewiesen. Falls Schecks zur Anwendung kommen, schlagen Suissetec und die Verbände des Ausbaugewerbes vor, diese nicht an einen Kanal wie Steuern oder Krankenkassen zu binden, sondern als neutrales Zahlungsmittel für beliebige Waren und Dienstleistungen einzusetzen.

Die Kompensation der Einnahmen über eine Senkung von Steuern und Abgaben oder eine «ökologische Steuerreform» wird von den Dachverbänden der Wirtschaft bis auf wenige Ausnahmen abgelehnt. Hauptkritikpunkt ist der Zielkonflikt zwischen Finanzierungs- und Lenkungsziel, wobei das Finanzierungsziel die Sicherung der öffentlichen Haushalte und der Sozialwerke umfasst. Economiesuisse und die HKBB weisen zudem darauf hin, dass positive volkswirtschaftliche Effekte angesichts der relativ geringen Verzerrungen im schweizerischen Steuersystem eher niedrig ausfallen dürften.

Die Interessengemeinschaft Detailhandel Schweiz spricht sich für eine Kombination aus einer Rückverteilung an die Bevölkerung pro Kopf via die Krankenkassen und einer Abgabensenkung aus. Die Rückverteilung an die Unternehmen gemäss AHV-Lohnsumme sollte durch eine AHV-Beitragssatzsenkung ersetzt werden. Dies würde unmittelbar die Lohnnebenkosten senken und bereits kurzfristig zu einer positiven Beschäftigungswirkung führen. Von solch einer Abgabensenkung würden nicht nur die Arbeitgeber sondern auch die Arbeitnehmer und die beitragspflichtigen selbständig Erwerbenden profitieren. Auch swissleantech befürwortet eine Kombination aus einer Rückverteilung an die Bevölkerung und einer Senkung der AHV-Beiträge. Um eine Verzerrung zu Gunsten des Dienstleistungssektors mit relativ hohen Lohnsummen zu vermeiden, sollten die rückvergüteten Beträge degressiv ausgestaltet werden oder die rückverteilten Beträge um den relativen Durchschnittslohn korrigiert werden.

Energiewirtschaft und energiepolitische Organisationen

Die Elektrizitätswirtschaft und die energiepolitischen Organisationen befürworten mehrheitlich eine Rückverteilung an die Bevölkerung über die Krankenkassen und an die Unternehmen gemäss AHV-Lohnsumme über die Ausgleichskassen (AEE, DSV, EV, VSE, etc.). In Einklang mit den Dachverbänden der Wirtschaft kritisieren einige Teilnehmer an der Rückverteilung an die Unternehmen die Bevorzugung der personalintensiven Branchen mit verhältnismässig hohen Lohnsummen (z.B. GSS, Swissolar). Der Dachverband der Schweizer Verteilnetzbetreiber (DSV), AVES, die Erdölvereinigung, die Gruppe Grosser Stromkunden (GSS) und der VSE wünschen den vollständigen Verzicht auf Teilzweckbindungen der Einnahmen. Im Gegensatz dazu bezeichnet Infracore einen Ausbau der Zweckbindung für Förderung als eine notwendige Bedingung für die Zustimmung zu einem Lenkungssystem.

ALPIQ nimmt zu dieser Frage nicht detailliert Stellung. Sie kritisiert jedoch den hohen administrativen Aufwand, der allgemein bei der Rückverteilung der Einnahmen entsteht. Auch Swisstopower unterstreicht die Nachteile der vorgeschlagenen Rückverteilungsarten, sei es die Verfälschung der wahren Kosten im Gesundheitswesen, der mit Steuergutschriften/-schecks verbundene administrative Mehraufwand oder die politisch schwierige Durchsetzbarkeit von Steuer- und Abgabensenkungen als Verwendungsart.

Lediglich VSG und ewz ziehen den Einsatz von Steuergutschriften/-schecks der Rückverteilung via die Krankenkassen vor. AEE und die Schweizerische Energie-

Stiftung teilen zwar die Ansicht, dass Steuergutschriften die Sichtbarkeit und die Akzeptanz einer Energieabgabe erhöhen würden. Gleiches wäre ihrer Ansicht nach auch bei der heutigen Rückverteilung an die Bevölkerung durch eine besser ausgestaltete Kommunikation erreichbar.

Eine Kombination aus einer Rückverteilung an Bevölkerung und Unternehmen und einer Senkung von Steuern und Abgaben wird von einzelnen Vertretern der Elektrizitätswirtschaft und der energiepolitischen Organisationen befürwortet. AEE bejaht eine AHV-Beitragsatzsenkung als zusätzliche Rückverteilungsart. Eine AHV-Beitragsatzsenkung erreiche Arbeitgeber, Arbeitnehmer und die beitragspflichtigen selbstständig Erwerbenden und führe tendenziell durch die Senkung der Lohnnebenkosten zu einer positiven Beschäftigungswirkung. Die Schweizerische Energie-Stiftung misst der Rückverteilungsfrage aus Umweltgesichtspunkten weniger Gewicht zu. Sie hält einen Abbau bisheriger Steuern und Abgaben bei hohen Einnahmebeträgen jedoch für naheliegend. Die Finanzierung der Sozialversicherungen dürfe jedoch nicht gefährdet werden. Swissolar befürwortet ebenfalls eine Senkung der AHV-Beiträge, wenn dabei eine Verzerrung zu Gunsten des Dienstleistungssektors vermieden werden kann. Ewz kann sich ebenfalls Steuer- und Abgabensenkungen vorstellen. Ein Anteil an den Rückverteilungsbeträgen von 50 Prozent für Steuer- und Abgabensenkungen wird dabei als angemessen bezeichnet.

Umweltschutzorganisationen

Die Umweltschutzverbände merken einleitend an, dass die Rückverteilungsfrage wenig umweltrelevant sei und nur insofern von Interesse sei, als sie die politisch Akzeptanz der Energiewende erhöhen könne. WWF Schweiz, Pro Natura und der VCS beurteilen die bisherige Rückverteilung der CO₂-Abgabe auf Brennstoffen als gut funktionierend und ohne regressive Verteilungswirkung. WWF Schweiz, Pro Natura, der VCS und Greenpeace Schweiz unterstreichen, dass ein Übergang zu Steuergutschriften/-scheck die Sichtbarkeit und die Akzeptanz eines Lenkungssystems erhöhen würde. Eine transparentere Ausgestaltung durch eine bessere Kommunikation wäre jedoch auch bei dem gegenwärtigen Rückverteilungskanal denkbar. Für WWF, Pro Natura und VCS sind Steuer- und Abgabensenkungen bei voraussichtlich zweistelligen Milliardenbeträgen an Einnahmen naheliegend. Steuer- und Abgabensenkungen sollen jedoch die Finanzierung der Sozialversicherungen nicht gefährden.

Weitere interessierte Kreise

Bei den weiteren Konsultationsteilnehmern zeigt sich ein gemischtes Bild. Seitens der Unternehmen Lonza AG und Stahl Gerlafingen AG wird das heutige System einem System mit Steuer- und Abgabensenkungen vorgezogen. Gefordert wird eine Änderung der Rückverteilung an die Unternehmen, da der Industriesektor den tertiären Sektor bei der gegenwärtigen Regelung subventioniere. Auch der Schweizerische Mieterinnen- und Mieterverband bejaht eine Rückverteilung an die Bevölkerung pro Kopf. Auf Zustimmung trifft das gegenwärtige System der Rückverteilung auch bei

der SBB AG und den Umweltfreisinnigen. Der Einsatz von Steuergutschriften wird von der SBB AG jedoch auch als grundsätzlich vertretbar eingeschätzt. Im Gegensatz dazu fordert der Hauseigentümergebund Schweiz eine vollständige Zweckbindung der Einnahmen aus einer (niedrigeren) Energieabgabe für Förderbeiträge. Falls es zu einer Abgabe auf Treibstoffen kommen sollte, fordert der TCS, dass die diesbezüglichen Einnahmen vollumfänglich für die Strasseninfrastruktur zweckgebunden werden. Die Stiftung für den Konsumentenschutz (SKS) zieht den Einsatz von Steuergutschriften/-schecks der Rückverteilung über die Krankenkassen vor. Die SKS kann sich ebenfalls Steuer- und Abgabensenkungen vorstellen.

4.5 Gestaltung eines Lenkungssystems

4.5.1 Varianten eines Lenkungssystems

Im Bericht wurden zwei Varianten für den Übergang von einem Förder- zu einem Lenkungssystem präsentiert. Variante 1 baut auf den heute bestehenden Instrumenten auf: leichte Erhöhung der CO₂-Abgabe auf Brennstoffen, eine Stromabgabe und Beibehaltung der bestehenden Regulierungs- und Fördermassnahmen. Mit Variante 2 wird ein echtes Lenkungssystem vorgeschlagen: schrittweise Einführung einer umfassenden Energieabgabe mit der Möglichkeit der Treibstoffbesteuerung und ein stetiger Abbau des Fördersystems.

Die Mehrheit der Konsultationsteilnehmer zieht Variante 2 vor. Als Hauptargumente genannt werden (i) der Aufbau einer umfassenden Energieabgabe mit der Ausdehnung auf die Treibstoffe, (ii) die Abschaffung eines als ineffizient und teuer beurteilten Fördersystems und (iii) die Notwendigkeit, die anvisierten Energie- und Klimaziele zu erreichen. Eine Minderheit unterstützt die Variante 1. Einige stehen einem Lenkungssystem positiv gegenüber, knüpfen dieses aber an Bedingungen. Eine Minderheit lehnt generell jede Lenkungsabgabe und speziell eine Abgabe auf Treibstoffen ab. Die Frage der Treibstoffe ist somit einer der ausschlaggebenden Faktoren für die Ablehnung oder Befürwortung der einen oder der anderen Variante.

Innerhalb der Gruppe der Kantone und Gemeinden sprechen sich fast alle Teilnehmer für die Variante 2 aus. Nur die Kantone AI (Variante 1), VD (Lenkungssystem mit Bedingungen) und die SAB (allgemeine Ablehnung) heben sich von dieser Zustimmung ab. Bei den Parteien gehen die Meinungen auseinander. Die BDP, die glp und die GPS ziehen die Variante 2 vor, die CVP die Variante 1. Die FDP lehnt beide Varianten ab, nennt aber ihre Bedingungen für die Ausgestaltung eines Lenkungssystems. Die SPS schlägt eine eigene Variante vor, die der Variante 2 ähnlich ist. Die SVP schliesslich weist jedes Lenkungssystem zurück. Seitens der Dachverbände der Wirtschaft sind die Ansichten ebenfalls geteilt. Ein Teil – beispielsweise Swissmem, Travail.Suisse oder der Verband öffentlicher Verkehr – unterstützt die Variante 2. Ein anderer Teil lehnt ein Lenkungssystem grundsätzlich ab, unter anderem ASTAG, IGEB und der Schweizer Bauernverband. Einige Vertreter der Wirtschaft, etwa eco-

nomiesuisse, befürworten wegen der moderaten Höhe der Lenkungsabgabe die Variante 1, fordern aber den Abbau der Fördersysteme. Andere Teilnehmer (zum Beispiel SGV) knüpfen die Einführung eines Lenkungssystems an spezifische Bedingungen. Die Vertreter der Energiewirtschaft und der energiepolitischen Organisationen stimmen mehrheitlich für die Variante 2 (DSV, VSE, VSG, etc.). Die Umweltschutzorganisationen sind der Meinung, dass die Variante 1 im Rahmen des ersten Massnahmenpakets der ES 2050 sofort und die Variante 2 ab 2021 umgesetzt werden sollte. Die Meinungen der weiteren interessierten Kreise sind geteilt zwischen der Variante 2 (beispielsweise SBB), einer grundsätzlichen Ablehnung (TCS) und einem Lenkungssystem unter bestimmten Bedingungen (SMV).

Kantone und Gemeinden

Unter den Kantonen und Gemeinden stösst die Variante 2 auf breite Zustimmung. Nur drei Vertreter sind anderer Meinung (AI, VD, SAB). Die Wahl der Variante 2 wird am häufigsten damit begründet, dass ein als ineffizient erachtetes Fördersystem abgebaut und eine umfassende Energielenkungsabgabe eingeführt werden soll. Für die FDK und die EnDK belasten die geltenden Vorschriften und finanziellen Förderungen die kantonalen Finanzhaushalte und führen zu Mitnahmeeffekten. Die zunehmende Regulierungsdichte habe einen erheblichen Vollzugsaufwand zur Folge. Die Variante 2 würde es nach Ansicht der FDK und der EnDK ermöglichen, die Zweckbindungen abzuschaffen und die bestehenden Energieabgaben auf eine breitere Bemessungsgrundlage zu stellen. Die Kantone BL, FR, JU, LU, OW, NW, SG, SH, SO, SZ und ZG schliessen sich der Position der FDK und EnDK an. Nach Ansicht der Regierungskonferenz der Gebirgskantone und der sich dieser anschliessenden Kantone GR, UR und VS kann die Lenkungsabgabe nur mit der Variante 2 auch wirklich Lenkungscharakter entfalten.

Für die Kantone AG, BS, GE, NE, SO, TI und ZH braucht es die Variante 2 zur Erreichung der Energie- und Klimaziele. Die Kantone AG und ZH sind zudem der Überzeugung, dass diese Ziele mit der Variante mit Einbezug der Treibstoffe zu tieferen volkswirtschaftlichen Kosten erreicht werden können. Nach Ansicht des Kantons AR stellt die Variante 1 eine Doppelspurigkeit von Förder- und Regulierungssystem dar, die zu höheren Vollzugskosten führen würde. BS hält die Variante 2 für effizienter und bezweifelt, dass die Energie- und Klimaziele mit Variante 1 erreicht werden können. Für den Kanton Genf ist die Variante 2 das anvisierte Ziel, die Variante 1 der Weg, um dieses zu erreichen. Der Kanton Neuenburg vertritt den Standpunkt, dass die Variante 2 dem Wunsch nach einem Systemwechsel eher entspricht. SO möchte eine breitere Bemessungsgrundlage und glaubt nicht, dass die Ziele mit der Variante 1 realisiert würden. Für den Kanton Bern können die Ziele mit Variante 2 mit effizienten Massnahmen erreicht werden. Wirtschaftlich ineffiziente Nebenwirkungen von Fördermassnahmen würden beseitigt. GL spricht sich für die Variante 2 aus, weil sie die Abgabe auf Treibstoffen und die vollständige Abschaffung der KEV beinhaltet. TG zieht die Variante 2 vor, da sie eine breitere, auch die Treibstoffe umfassende Bemessungsgrundlage vorsieht und die Zweckbindungen abschafft.

Die Mitglieder des Schweizerischen Städteverbands (SSV) sprechen sich grossmehrheitlich für die Variante 2 aus, weil sie eine höhere Effizienz verspreche, transparenter sei sowie weniger Umverteilungswirkungen und geringere Mitnahmeeffekte erwarten lasse. Die Stadt Zürich teilt die Meinung und die Argumente des SSV.

Der Kanton Waadt zieht die Variante 2 vor, möchte sich aber nicht festlegen, bevor die entsprechende rechtliche Konkretisierung bekannt ist. Er befürchtet, dass diese Option die Rolle der Kantone im Energiebereich schwächen könnte. AI erachtet die Variante 2 zwar als effizientere Lösung, bevorzugt aber als einziger Kanton die Variante 1, auch wenn in Kauf genommen werden müsse, dass die Fördersysteme nicht so schnell abgebaut werden könnten. Die Variante 1 entspreche eher der schweizerischen Politik der kleinen Schritte und reduziere die Wahrscheinlichkeit des Scheiterns. Die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB) lehnt jegliches Lenkungssystem ab. Insbesondere die zweite Variante mit einer Energieabgabe auf Treibstoffen sei für sie völlig ausgeschlossen.

Politische Parteien

Die Ansichten der Parteien über die Wahl der Varianten gehen auseinander. Die BDP, die glp und die GPS ziehen die Variante 2 vor, die CVP die Variante 1. Die FDP lehnt beide Varianten ab, nennt aber ihre Bedingungen für die Ausgestaltung eines Lenkungssystems. Die SPS schlägt eine eigene Variante vor, die der Variante 2 ähnlich ist. Die SVP schliesslich weist jedes Lenkungssystem zurück.

Die BDP würde Variante 2 bevorzugen, da die Lenkungswirkung der Variante 1 nicht ausreichend hoch sei, um die Energie- und Klimaziele zu erreichen. Variante 2 stelle zudem ein reines Lenkungssystem dar, weil alle Einnahmen zurückverteilt würden. Um die Zielerreichung zu garantieren, müssten die Förder- und Regulierungsmassnahmen zu einem bedeutenden Teil beibehalten werden. Nach Ansicht der BDP ermöglicht das Lenkungssystem im Brennstoff- und Strombereich die Erreichung der Ziele zu möglichst tiefen volkswirtschaftlichen Kosten. Die Sicherung der Haushaltsneutralität sei in der ersten Phase dieser zweiten Variante relativ einfach umzusetzen. Die BDP sehe aber drei Nachteile der Variante 2. (i) Zusätzliche Effizienzgewinne durch Steuer- und Abgabensenkungen resultierten erst langfristig. (ii) Im Treibstoffbereich würden die CO₂-Ziele hauptsächlich über Vorschriften verfolgt, was die volkswirtschaftlichen Kosten der Zielerreichung im Vergleich zu den preislichen Massnahmen erhöhe. Zudem bestehe bei Emissionsvorschriften auch die Gefahr eines Reboundeffekts. (iii) Eine Kompensation der Erträge über Steuer- oder Abgabensenkungen und eine Treibstoffbesteuerung hätten Auswirkungen auf andere Bereiche wie die Mineralölsteuer, die LSVA, die AHV und die Kantone.

Die Grünen bevorzugen die Variante 2, da darin nicht nur Brennstoffe, sondern auch Treibstoffe mit Abgaben belastet würden und der Aufbau einer umfassenden Energieabgabe vorgesehen sei. Allerdings sollte ihrer Ansicht nach schon im ersten Massnahmenpaket der ES 2050 eine Erhöhung der CO₂-Abgabe auf Brennstoffen und deren Ausdehnung auf Treibstoffe enthalten sein. Die Variante 2 sollte sich ausserdem am Energieszenario «Neue Energiepolitik» beziehungsweise dem ehrgei-

zigen Ziel von «maximal 1 Tonne CO₂ pro Person im Jahr 2050» orientieren statt am Szenario «POM – Politische Massnahmen». Ziel sollte sein, eine umfassende Energieabgabe aufzubauen und diese mit weiteren Lenkungsabgaben wie einer Primärrohstoffabgabe oder Materialinputabgabe abzustimmen. Die Höhe der Abgabe sollte zu Beginn nicht zu tief angesetzt werden. Um den Ausbau erneuerbarer Energien trotz der Energieabgabe auf Strom weiter zu unterstützen, sollte zunächst die KEV fortgeführt werden. Der Übergang von der KEV zu einer Rückverteilung der Stromabgabe an Haushalte, die Strom aus erneuerbaren Energien bezögen, sei jedoch denkbar.

Die Grünliberale Partei zieht die Variante 2 vor und lehnt die Variante 1 klar ab. Eine Kombination von Förder- und Lenkungssystem wie in Variante 1 sei nicht staats- und fiskalquotenneutral. Sie führe deshalb zu einer unnötigen Mehrbelastung der Konsumenten und der Wirtschaft. Des Weiteren wäre die Lenkungswirkung deutlich tiefer als bei einer reinen ökologischen Steuerreform, da nur Brennstoffe und Strom besteuert würden und die vorgesehenen Abgabensätze zu tief seien. Mit dieser Variante könnten die Ziele der ES 2050 nicht erreicht werden. Die negativen Wirkungen der Subventionen (beispielsweise Mitnahmeeffekte) würden in der Variante 1 nicht beseitigt. Die glp spricht sich für die Variante 2 aus, obwohl auch sie zu wenig weit gehe. Sie sei zwar ein Schritt in die richtige Richtung. Da die Abgabensätze aber zu tief seien, würde sie keine ausreichende Lenkungswirkung entfalten, damit die energie- und klimapolitischen Ziele des Bundesrates erreicht werden könnten.

Die CVP spricht sich für die Variante 1 aus, die nahe an ihre Vorstellungen für die zweite Phase der Energiestrategie 2050 herankomme. Nach einer Ablösung der Förderungen solle die Höhe der Lenkungsabgabe auf der gegenwärtigen Höhe der Fördersumme festgelegt werden. Weil die Variante 2 im aktuellen politischen und wirtschaftlichen Umfeld nur schwer vorstellbar sei, lehnt die CVP sie ab. Es sei zu befürchten, dass mit dieser Variante nur ein bescheidener Lenkungseffekt erreicht werden könne, die Belastung für Mittelstand und Industrie hingegen sehr gross wäre.

Die FDP unterstützt keine der beiden im Bericht vorgeschlagenen Varianten. Für sie ist es zentral, dass eine weiterentwickelte CO₂-Abgabe aufkommensneutral sei und die Fiskalquote nicht erhöhe. Sie verlangt daher die Erarbeitung einer weiteren Variante unter Einbezug der genannten Punkte. Diese dürfe im Übrigen die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen nicht schmälern, nicht isoliert vom internationalen Umfeld umgesetzt werden, die Privathaushalte nicht zusätzlich belasten und keine unnötige Bürokratie schaffen.

Die SPS befürwortet ein Lenkungssystem, schlägt aber eine eigene Variante vor: eine Energieabgabe auf Brenn- und Treibstoffen mit beschränkter Teilzweckbindung für die Gebäudesanierung, kombiniert mit einer Stromabgabe mit beschränkter Förderkomponente für den Ausbau der erneuerbaren Erzeugungskapazitäten. Die bestehende CO₂-Abgabe auf Brennstoffen solle mit einer CO₂-Abgabe auf Treibstoffen ergänzt und schrittweise und in Abhängigkeit der Emissionsentwicklung erhöht werden. Mit Ausnahme des teilzweckgebundenen Anteils würde eine vollständige Rückerstattung erfolgen. Die heutige Teilzweckbindung für das Gebäudeprogramm würde bis zum Jahr 2020 ausgebaut und danach eingefroren, bis die erwünschte

Sanierungsquote erreicht sei. Ebenso könne die Teilzweckbindung allfällige internationale Verpflichtungen zur Finanzierung von Massnahmen zur Klimaschäden-Behebung abdecken. Der Förderanteil bliebe ab 2020 konstant, während der lenkende Anteil der Abgaben auf Brenn- und Treibstoffen schrittweise erhöht würde. Im Strombereich soll in der Variante der SPS der heutige Netzzuschlag zu einer Stromabgabe ausgebaut werden, die nach dem Energiegehalt bemessen würde (Verbrauchsabgabe). Wie im ersten Massnahmenpaket der ES 2050 geplant würden die Einnahmen aus dieser Abgabe zum Teil für Förderzwecke eingesetzt. Der den Förderzweck übersteigende Teil der Stromabgabe würde an die Haushalte und Unternehmen zurückverteilt. Somit würde der Förderteil sowohl für den Brennstoff- und Treibstoffbereich als auch für den Strombereich ab 2020 auch eingefroren, während der Lenkungsanteil dynamisch bliebe und kontinuierlich zur Erreichung der Lenkungsziele erhöht würde.

Dachverbände der Wirtschaft

Die Ansichten der Wirtschaftsvertreter sind geteilt zwischen der Unterstützung der Variante 2 und einer grundsätzlichen Ablehnung von Lenkungsabgaben. Einige Teilnehmer knüpfen die Unterstützung des Lenkungssystems an Bedingungen. Nur ein Vertreter zieht die Variante 1 vor.

Die Variante 2 befürworten: ECO SWISS, Interessengemeinschaft Detailhandel Schweiz (IG DHS), Öbu, Schweizerischer Gewerkschaftsbund, scienceindustries, suisselec, swisscleantech, Swissmem, Travail.Suisse, Verband öffentlicher Verkehr und die Verbände des Ausbaugewerbes. Die IG DHS erachtet die zweite Variante als vorteilhaft, da sie die konsequente Umsetzung eines administrativ schlanken und effizienten Energielenkungssystems ermögliche. Bei der Variante 1, wo Lenkungs- und Fördermassnahmen gleichzeitig liefen, sei dies nicht möglich. Die Treibstoffbesteuerung ist nach Ansicht der IG DHS eine zweckmässige Massnahme, um die Ziele der ES 2050 zu erreichen. Für ECO SWISS ermöglicht nur die Variante 2 die Erreichung der anvisierten Ziele und die Abschaffung des Fördersystems. Öbu ist der Überzeugung, dass die Variante 2 einen schnellen Umbau zum Lenkungssystem bringe. Es sei aber nicht nachvollziehbar, weshalb die maximalen Abgabenhöhen nicht so fixiert würden, dass dieses Ziel erreicht werde. Bei beiden Varianten seien die Abgabesätze nicht hoch genug, um das Ziel zu realisieren. Scienceindustries zieht die Variante 2 vor, die auch die Abgabe auf Treibstoffen vorsehe, da nur mit ihr die festgelegten Ziele erreicht werden könnten.

Gemäss suisselec und den Verbänden des Ausbaugewerbes können die Ziele mit der Variante 2 schneller erreicht werden. Sie biete eine bessere Planungs- und Investitionssicherheit und ermögliche eine raschere Reduktion der Fördermechanismen. Da Treib- und Brennstoffe gleich behandelt werden sollen, stimmt Swissmem für die Variante 2, die zudem einen raschen Abbau des Fördersystems ermögliche. Für swisscleantech kommt die Variante 1 nicht in Frage. Es wäre für sie eine verpasste Chance, jetzt nicht auf ein effizientes Lenkungssystem umzustellen. Zudem sei nicht nachvollziehbar, dass die Treibstoffe nicht besteuert würden. Ein Doppelsystem mit Förderung und Lenkung sei ineffizient und könnte zu absurden Wechselwirkungen

führen. Gemäss Travail.Suisse sind die Fördermassnahmen nicht darauf angelegt, auf Dauer in Kraft zu bleiben. Ausserdem müsse auch eine Lenkungsabgabe auf Treibstoffen eingeführt werden. Die Dachorganisation möchte aber gestaffelte Besteuerungssätze vorsehen und die Fördermassnahmen schrittweise abbauen. Die erneuerbaren Energien sollten nicht besteuert werden.

Für den Verband öffentlicher Verkehr ist die Befreiung des Treibstoffs inakzeptabel und unverständlich, da im Verkehrssektor ein grosser Teil der Energie in der Schweiz verbraucht werde. Ohne Besteuerung der Treibstoffe sei die Erreichung der Energie- und Klimaziele nicht möglich. Zudem gäbe es keine Anreize zu einer Steigerung der Effizienz und einer Stabilisierung des allgemeinen Verkehrswachstums. öV-Unternehmen, die ihre Flotte durch Elektrizität betrieben, würden benachteiligt werden. Durch eine einseitige Besteuerung auf Strom würden die Bestrebungen zum Fossilersatz durch Elektromobilität im motorisierten Individualverkehr untergraben. Dieser generiere neben Umweltbelastungen und Lärm auch Unfälle und Kosten durch Stautunden, die über eine Lenkungsabgabe zu internalisieren seien.

Mehrere Organisationen lehnen beide vorgeschlagenen Lenkungssysteme ab: ASTAG, Centre Patronal, Chambre du commerce, d'industrie et des services de Genève (CCIG), Fédération des Entreprises Romandes (FER), IGEB, der Schweizer Bauernverband und strasseschweiz. Swissbrick und ZPK schliessen sich der Position der IGEB an. ASTAG und strasseschweiz lehnen ein Energielenkungssystem und damit die beiden vorgeschlagenen Varianten prinzipiell ab und können sich keine anderen Varianten vorstellen. Centre Patronal weist beide Varianten und insbesondere die Variante 2 mit der Abgabe auf Treibstoffen vehement zurück. CCIG lehnt beide Varianten ab, weil sie für die Unternehmen ungerechtfertigte Kosten verursachten. Für FER ist keine der beiden Varianten zufriedenstellend, da sie zu einer deutlichen Verteuerung des Energiepreises führten. Die vorgesehenen Abgabehöhen würden Bevölkerung und Unternehmen stark belasten. Der Schweizer Bauernverband spricht sich gegen die Umstellung auf ein Lenkungssystem aus. Müsste er sich für eine der beiden Varianten entscheiden, würde er die Variante 1 wählen, da sie kein richtiges Lenkungssystem darstelle. Der parallele Einsatz von Förderinstrumenten und Lenkungsabgaben sei ineffizient. Deshalb ziehe er den Schluss, dass auf eine Lenkungsabgabe zu verzichten sei.

Economiesuisse, die Handelskammer beider Basel (HKBB), der Schweizerische Bau- und Holzmeisterverband (SBV) und SWICO ziehen die Variante 1 vor. Economiesuisse erachtet die Variante 1 in Bezug auf die Höhe der Lenkungsabgaben als sinnvoller. Falls die Abgabebefreiung mit Zielvereinbarung gemäss Modell der Energie-Agentur der Wirtschaft für möglichst alle Unternehmen zugänglich gemacht werde, könne bereits bei moderaten Abgabesätzen eine beträchtliche Steigerung der Energieeffizienz erzielt werden. Die Wirtschaft könne ein Lenkungssystem aber nur unterstützen, falls zugleich der vollständige und definitive Abbau der bestehenden Fördersysteme (KEV, Beteiligung des Bundes am Gebäudeprogramm) beschlossen werde. Für economiesuisse sollten Lenkungsabgaben verwendet werden, um externe Umwelteffekte zu internalisieren. Bei CO₂-Emissionen könnten diese nachgewiesen werden. Der Stromverbrauch sei jedoch nicht zwingend mit externen Kosten verbunden. Allfällige Lenkungsziele im Bereich Elektrizität müssten deshalb demokratisch legiti-

miert in der Verfassung festgelegt werden. HKBB und SWICO argumentieren gleich wie *economiesuisse*. Der schweizerische Baumeister Verband zieht die Variante 1 vor, da sie einen langsamen Abbau der Subventionen mit einer schrittweisen Einführung eines moderaten Lenkungssystems verbinde.

Der SGV lehnt die Variante 2 aufgrund der Abgabe auf Treibstoffen ab und wünscht eine Variante, die seine Bedingungen erfüllt (vgl. Kap. 3). *Hotelleriesuisse* schlägt einen Kompromiss zwischen den beiden Varianten vor: Beginn mit niedrigen Energieabgaben und paralleler Reduktion der Fördermassnahmen, anschliessend Ablösung durch die Variante 2 und Überführung in ein eigentliches Lenkungssystem. Der Verband hat grosse Vorbehalte betreffend die in Variante 2 geplanten Abgaben, da sie für die Hotelleriebranche nicht tragbar wären. Der Textilverband Schweiz (TVS) unterstützt grundsätzlich eine effektive und umsetzbare Lenkungsabgabe, welche die folgenden Bedingungen erfüllt: (i) emissions- und nicht verbrauchsorientierte Abgaben, (ii) ein fiskalquotenneutrales Lenkungssystem ohne Teilzweckbindung und (iii) Berücksichtigung des Wertschöpfung generierenden Energieverbrauchs. Für den TVS führen beide Varianten zu massiven Erhöhungen der Abgabesätze. Der Verband fragt sich, ob diese für die Wirtschaft tragbar seien.

Energiewirtschaft und energiepolitische Organisationen

Die Vertreter dieser Gruppe sprechen sich mehrheitlich für die Variante 2 aus (AEE, DSV, ewz, Minergie, SES, Swissolar, Swisssolar, VSE und VSG). Eine Minderheit lehnt beide Varianten ab (ALPIQ, AVES, EV, GGS, swisselectric).

Die AEE erachtet die Variante 2 als sinnvolle Weiterführung von Variante 1, die 2016 umgesetzt werden solle. Dabei gelte der Vorbehalt, dass die Verfassungsbestimmung klare Richtlinien vorgebe, dass der Ausbau von ökologisch unproblematischen, erneuerbaren Energien durch die Lenkungsabgabe nicht beeinträchtigt werde. Für die AEE ist nicht nachvollziehbar, weshalb die maximale Abgabehöhe nicht so fixiert werden könne, dass das Klimaziel erreicht werde. Der Verband der schweizerischen Gasindustrie (VSG) spricht sich für die Variante 2 aus, da diese keine Fördermassnahmen beinhalte, die er als Markteingriffe betrachtet. Er bezweifelt aber, dass die Variante politisch durchsetzbar ist. Der DSV zieht die Variante 2 vor, ein Energielenkungssystem mit vollständiger Rückverteilung der Einnahmen an Wirtschaft und Bevölkerung, das die Verfolgung der Ziele der ES 2050 ohne zusätzliche Fördersysteme ermögliche. MINERGIE begrüsst den Übergang zu einem Lenkungssystem. Für die Schweizerische Energie-Stiftung (SES) sollte die Variante 1 innerhalb des ersten Massnahmenpakets der ES 2050 umgesetzt werden. Die Stromlenkungsabgabe könne und solle ohne Verfassungsänderung eingeführt werden. Swissolar befürwortet die Variante 2. Der Verband möchte die bisherige CO₂-Abgabe zu einer Energieabgabe auf Brenn- und Treibstoffen mit beschränkter Teilzweckbindung für die Gebäudesanierung erweitern. Im Strombereich spricht sich Swissolar für einen Ausbau des heutigen Netzzuschlags zu einer Stromabgabe und für den teilweisen Einsatz der resultierenden Einnahmen für Förderzwecke aus. Swisssolar wählt die Variante 2, da diese eine bessere Lenkungswirkung vorsehe, obwohl sie realpolitische Risiken beinhalte.

Nur InfraWatt unterstützt die Variante 1, sofern die folgenden Anforderungen optimiert würden: (i) Vereinfachung der Verfahren und Bewilligungsprozesse für Förderung, (ii) Förderung von erneuerbarer Wärme und nicht nur von Strom, (iii) Schaffen einer Risikogarantie für die Nutzung von erneuerbarer Wärme. Der Verein lehnt die Variante 2 ab, da sie keine Zweckbindung für Förderung vorsehe.

ALPIQ ist in Bezug auf die beiden vorgeschlagenen Varianten grundsätzlich kritisch, da sie die angestrebten Ziele nicht erreichen und den Bürgern und Unternehmen unnötige zusätzliche Abgaben aufbürden würden. Die Varianten seien unverhältnismässig, insbesondere die zweite, bei der die Abgaben in ihrer Höhe und in ihrem Umfang unproportional seien. Keine der beiden Varianten erfüllt die Bedingungen der AVES oder der EV. Die GGS lehnt eine weitere Abgabe ab. Swisselectric hätte erwartet, dass auf die Voraussetzungen der internationalen Harmonisierung der Ziele und Instrumente der Energiepolitik eingegangen werde.

Umweltschutzorganisationen

Die Umweltschutzorganisationen sprechen sich für die Variante 2 aus.

Gemäss VCS ist die Weiterführung der Privilegierung für die Treibstoffe nicht gerechtfertigt. Er äussert grosses Unverständnis, dass eine Variante zur Diskussion gestellt werde, welche die Treibstoffe von der Lenkungsabgabe ausschliesse. Der Verkehr müsse in eine Lenkungsabgabe eingebunden werden, damit die angestrebten Ziele erreicht werden könnten. VCS und die Organisationen der Umweltallianz fordern die Einführung einer Treibstoffabgabe bereits im ersten Massnahmenpaket der ES 2050. Die Umsetzung erst auf 2021 sei zu spät und würde dazu führen, dass zur Zielerreichung weitere drastische Massnahmen ausserhalb des Verkehrssektors getroffen werden müssten. VCS lehnt die Variante 1 entschieden ab.

Der WWF heisst auch die Variante 2 gut. Die Variante 1 solle bereits im ersten Massnahmenpaket der ES 2050 realisiert werden. Die Stromlenkungsabgabe könne und solle ohne Verfassungsänderung sofort eingeführt werden. Greenpeace und Pro Natura schliessen sich dieser Position an.

Weitere interessierte Kreise

Die Ansichten der weiteren interessierten Kreise gehen auseinander: Ein Teil lehnt jegliche Lenkungsabgabe ab (HEV, Lonza, Stahl Gerlafingen und TCS), ein weiterer Teil spricht sich für die Variante 2 aus (SBB und Hausverein Schweiz) und ein Teilnehmer befürwortet ein Lenkungssystem mit Bedingungen (SMV).

Der Hauseigentümerverband Schweiz (HEV) will grundsätzlich kein Lenkungssystem. Von den beiden vorgeschlagenen Varianten würde er die Variante 1 vorziehen, da es das Fördersystem beibehalte. Die Lonza AG und die Stahl Gerlafingen AG sprechen sich ebenfalls gegen die vorgeschlagenen Varianten aus, da sie ihre Bedingungen, insbesondere in Bezug auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, nicht erfüll-

ten (vgl. Kap. 3). Der TCS schliesslich lehnt die Variante 2, welche eine Abgabe auf Treibstoffen ermöglicht, entschieden ab.

Die SBB AG zieht die Variante 2 vor, da sie eine stärkere Lenkungswirkung entfalte und die marktverzerrenden Elemente rascher beseitige. Zudem beeinflusse sie den Modalsplit zugunsten der energieeffizienten und klimafreundlichen Mobilität. Der Hausverein Schweiz unterstützt grundsätzlich den Übergang zu einem Energielenkungssystem und die Einführung einer Energiebesteuerung auf allen Energieträgern.

Der SMV spricht sich gegen die Variante 1 aus. Für ihn sei ein Ausbau des Lenkungssystems nur möglich, wenn die Treibstoffe in das Lenkungssystem miteinbezogen würden und auch die Mobilität hohe Einsparziele erreichen müsse.

4.5.2 Andere Instrumente

Die Teilnehmer wurden gefragt, ob sie zur Erreichung der Energie- und Klimaziele andere Instrumente vorziehen. Die Hälfte der Antwortenden erachtet das vorgeschlagene Lenkungssystem als hinreichend. Die andere Hälfte erwähnt die Möglichkeit, andere Instrumente zu verwenden, insbesondere eine bessere internationale Koordination, regulatorische Massnahmen, um unter anderem den technologischen Fortschritt und eine bessere Information zu fördern. Nach Ansicht der Mehrheit der Kantone ist das Lenkungssystem das geeignete Instrument zur Zielerreichung. Die Parteien schlagen ein oder mehrere alternative Instrumente vor. Die Dachverbände der Wirtschaft sprechen sich mehrheitlich für eine bessere internationale Koordination aus. Gemäss den Umweltschutzorganisationen wären andere Instrumente zwar ebenfalls wichtig, seien aber nur «Second-best-Optionen». Die Ansichten der Vertreter der Energiewirtschaft und der energiepolitischen Organisationen sowie der weiteren interessierten Kreise gehen auseinander.

Das am häufigsten genannte alternative Instrument ist die internationale Koordination (FDP, economiesuisse, EV, FER, SWICO, Swissmem, etc.). Für viele Teilnehmer, besonders innerhalb der Gruppe der Dachverbände der Wirtschaft, soll die Schweiz nicht im Alleingang handeln, sondern ihre Energie- und Klimapolitik mit derjenigen ihrer Handelspartner abstimmen. Beispielsweise fordern verschiedene Antwortende (FDP, FER, HKBB, etc.) den Anschluss des Schweizer Emissionshandelssystems (SEQE) an das europäische System (EU ETS).

Nach Ansicht bestimmter Teilnehmer (GE, ZH, CVP, SPS, Travail.Suisse, SES, etc.) bleiben Regulierungen – sei es allgemein oder in einem bestimmten Bereich wie der Elektrizität – notwendig. Für die meisten fördern diese Vorschriften den technologischen Fortschritt.

Einige Teilnehmer sprechen sich für Massnahmen zur Verbesserung der Information und Ausbildung im Energie- und Klimabereich oder zur Unterstützung von Forschung und Entwicklung aus (GE, GPS, swisscleantech, Swissolar, HEV). Der

Hauseigentümerverband schlägt zum Beispiel ein System für die Immobilienberatung vor, um die künftigen Eigentümer für Fragen der Energieeffizienz zu sensibilisieren.

Weitere vorgeschlagene Instrumente sind die Vereinfachung der Verfahren in der Raumplanung und der Baubewilligungen (SAB), die Besteuerung der grauen Energie (die Grünen), ein Mobility-Pricing (swisscleantech) oder ein Umbau der KEV (AEE, Lonza, etc.). Der Kanton Zürich befürwortet Anreize zur Sanierung von Mietwohnungen, da die Mieter eine zusätzliche Energieabgabe zu tragen hätten, ihre Möglichkeiten, den Energieverbrauch mit baulichen Massnahmen zu senken, aber stark eingeschränkt seien.

4.6 Ausgestaltung des Übergangs

Im Hinblick auf die Ausgestaltung des Übergangs vom Förder- zum Lenkungssystem wurden zwei Varianten zur Diskussion gestellt. Insgesamt spricht sich rund die Hälfte jener Teilnehmer, die sich zu einer Übergangsvariante geäussert haben, für Variante B aus. Diese sieht vor, die energie- und klimapolitischen Ziele frühzeitig durch die Energieabgabe zu erreichen und die finanzielle Förderung möglichst rasch, schrittweise und nach einem vorgegebenen Absenkungspfad abzubauen. Eine Minderheit unterstützt Variante A, mit einer langfristig vorgegebenen, schrittweisen Erhöhung der Energieabgabe, wobei die Zielerreichung kurz bis mittelfristig mittels Förderung sichergestellt werden soll. Eine weitere Minderheit spricht sich nicht eindeutig für eine der beiden vorgeschlagenen Varianten aus, sondern schlägt alternative Ausgestaltungsvarianten oder Ergänzungen der vorgeschlagenen Varianten für den Übergangsprozess vor. Darüber hinaus haben sich einige Konsultationsteilnehmer geäussert, welche ein Lenkungssystem grundsätzlich ablehnen.

Die Kantone sprechen sich mit grosser Mehrheit für Variante B aus. Auch unter den Teilnehmern der Energiewirtschaft und der energiepolitischen Organisationen zieht mehr als die Hälfte Variante B vor. Bei den übrigen Teilnehmergruppen ist das Bild gemischt, insbesondere bei den Parteien zeichnet sich keine eindeutige Präferenz ab.

Kantone und Gemeinden

Die FdK und die EnDK, die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) sowie eine grosse Mehrheit der Kantone ziehen die Übergangsvariante B vor, ebenso der Schweizerische Städteverband und die Stadt Zürich.

Gemäss der FdK und der EnDK und den ihr angeschlossenen Kantonen soll Übergangsvariante B die planmässige Reduktion der Förderung zielstrebig realisieren (BL, FR, JU, LU, NW, OW, SG, SO, SZ, VS, ZG). Auch aus kantonaler Perspektive würden sich die Förderprogramme verhältnismässig rasch reduzieren lassen. Die FdK und die EnDK weisen weiter auf das Spannungsverhältnis zwischen der angestrebten

Rechts- und Planungssicherheit und der notwendigen Flexibilität der Zielwerte zur Gewährleistung der Zielerreichung hin. Die RKGK und die ihr angeschlossenen Kantone (GR, UR, VS) und TI befürworten ebenfalls Variante B, ebenso die Kantone AR, BE, BS, GL, ZH mit eigenen Stellungnahmen. Sie begründen ihre Unterstützung für Variante B unter anderem damit, dass diese Variante effizienter sei (BS, SZ) und dass Doppelspurigkeiten so gering wie möglich gehalten werden (AR). Der Kanton Zürich unterstützt Variante B, weil hier im Gegenzug zur Energieabgabe andere Massnahmen abgeschafft werden. Dies begünstigt die Einführung und die Akzeptanz des Energielenkungssystems. Der Städteverband und die Stadt Zürich fordern ergänzend zur Variante B regulative Massnahmen zur Erhöhung der Energieeffizienz, etwa energetische Mindestvorschriften für Geräte, um Effizienzpotenziale mit geringen Mehrkosten auszuschöpfen.

Eine Minderheit der Kantone (AG, AI, NE, SH, TG, VD) befürwortet demgegenüber Variante A. Mehrere Teilnehmer möchten Fördermassnahmen nur langsam abbauen (SH, NE) oder auch langfristig beibehalten (TG), um ein zusätzliches Instrument zur Zielerreichung einsetzen zu können. Die längere Anpassungsphase ermögliche Planungssicherheit (AI) und eine höhere Akzeptanz des Übergangs zu einem Lenkungssystem bei Bevölkerung und Wirtschaft (NE, TG). Der Kanton Aargau beurteilt Förderung während der Übergangsphase generell als geeigneteres Instrument, um kurzfristig Zielerreichung zu garantieren, da dazu flexibel einsetzbare und einfach zu kommunizierende Massnahmen gefragt seien. Aus Sicht des Kanton Genfs ist es nicht möglich, sich zur präferierten Übergangsvariante zu äussern, solange keine konkreten Ausgestaltungsmerkmale definiert sind. Aus Sicht der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete ist die Schwierigkeit, den Übergang zu gestalten, ein weiteres Argument für eine allmählich fortschreitende Weiterentwicklung des bisherigen Systems anstelle eines Systemwechsels zu einem Energielenkungssystem.

Politische Parteien

Keine der politischen Parteien spricht sich eindeutig für eine der zur Auswahl gestellten Übergangsvarianten aus. Für die BDP ist ein rascher Übergang zu einem Lenkungssystem ab 2020 elementar, um die Ziele der Energiestrategie 2050 langfristig und wirtschaftlich zu erreichen. Die glp fordert, dass sofort die Grundlagen für eine ökologische Steuerreform geschaffen werden. In diesem Fall unterstützt die Partei die Übergangsvariante A. Andernfalls - wenn eine ökologische Steuerreform erst im Rahmen der zweiten Etappe der ES 2050 erfolgt - bevorzugt die glp Variante B. Die Grünen befürworten eine Kombination der Übergangsvarianten A und B: Die Energieabgabe solle wie in Variante B zwischen 2020 und 2025 zügig eingeführt werden. Die CO₂-Abgabe auf Brennstoffen soll bereits im Rahmen des ersten Massnahmenpakets erhöht und auf Treibstoffe erweitert werden. Die Fördermassnahmen seien jedoch wie in Variante A nur langfristig, bis 2035 abzubauen.

Die SPS erachtet es als sinnvoll, die «Energieabgabenstrategie» frühzeitig und verlässlich anzukündigen, aufgrund der Planbarkeit für Investoren und der frühzeitigen Entwicklung der Produkte und Technologien für das zukünftige Marktumfeld. So-

lange die neuen Erzeugungskapazitäten nicht realisiert seien, sei ein rascher Verzicht auf Fördermassnahmen jedoch nicht möglich und grundsätzlich nicht erwünscht. Energieabgaben alleine würden nicht reichen, um die neuen Technologien zur Marktreife zu entwickeln.

Die CVP verzichtet darauf, sich konkret zum Übergang zu äussern, da die Vorlage des EFD aus ihrer Sicht auch zu diesem Thema mehr Fragen als Antworten aufwerfe. Ferner sei es schwierig, sich schon zu einer zweiten Phase der ES 2050 zu äussern, wenn die genauen Umriss der ersten Phase nicht bekannt seien. Aus Sicht der FDP muss die von der Partei vorgeschlagene Weiterentwicklung der CO₂-Abgabe zwingend mit der Abschaffung der bestehenden Fördersysteme einhergehen. Ein gleichzeitiger Fortbestand der Fördersysteme sei nicht akzeptabel.

Die SVP lehnt die staatlichen Fördersysteme im Energiebereich ab und fordert deren sofortigen Abbau. Sie lehnt jedoch auch die vorgestellten Lenkungsvarianten ab.

Dachverbände der Wirtschaft

Bei den Vertretern der Wirtschaft zeigt sich ein gemischtes Bild: Mehr als die Hälfte legt sich nicht auf eine Übergangsvariante fest, vom Rest sprechen sich mehrere für Übergangsvariante B aus, einige befürworten Variante A.

Variante A wird unter anderem vom Gewerbeverband, dem Bauern- und dem Bauernmeisterverband, von Travail.Suisse und der IG Detailhandel (IG DHS) unterstützt. Die Teilnehmer begründen ihre Wahl hauptsächlich damit, dass Variante A bessere Anpassungsmöglichkeiten für Unternehmen, respektive Planbarkeit und Investitionssicherheit gewähre. Travail.Suisse erachtet einen schnellen Übergang zu einem reinen Lenkungssystem nicht als effektiver und effizienter zur Zielerreichung, der Schweizer Bauernverband zieht als Instrument zur Zielerreichung generell die Förderung vor. Die IG DHS wünscht als Ergänzung ein periodisches Monitoring, damit bei ungerechtfertigten Fördermassnahmen eingegriffen werden kann.

Variante B wird auch bei den Wirtschaftsverbänden hauptsächlich von jenen Teilnehmern unterstützt, deren Hauptanliegen der Abbau der Förderung ist. Dazu zählen unter anderem Swissmem, das Centre Patronal und die Verbände des Ausbaugewerbes. Swissmem sieht bei Variante A ein Risiko, dass die beiden Systeme aus politischen Gründen langfristig parallel betrieben werden. Auch suissetec spricht sich für Variante B aus. Öbu, das Netzwerk für nachhaltiges Wirtschaften, unterstützt ebenfalls Variante B und fordert eine rasche Ablösung der «bisherigen ineffizienten Förderinstrumente» durch das «wirksame einheitliche Lenkungssystem». Weiter sei ein «politisch wasserdichtes», also glaubwürdiges Übergangsszenario zu präsentieren, wobei neue Fördermassnahmen mit einem klaren Auslaufdatum zu versehen seien. Nur so könnten sich Investitionen in ökologisch effiziente Produktionsmethoden für die Unternehmen lohnen. Zudem solle das System der Lenkungsabgaben durch möglichst wenig «regulatorische Altlasten» in seiner Wirksamkeit beeinträchtigt werden. Die Fédération des Entreprises Romandes Genève ist im Grundsatz

gegen die zur Diskussion gestellten Varianten des Lenkungssystems. Der Verband spricht sich jedoch gegen eine Privilegierung der Förderung aus, und zieht aus diesem Grund Variante B vor.

Von den Wirtschaftsvertretern, welche keine der vorgeschlagenen Varianten explizit unterstützen, betonen einige, dass nur ein rascher, vollständiger Abbau der Fördermassnahmen auf Null unterstützt werde und dass das Lenkungssystem frühzeitig angekündigt werden müsse (u.a. economiesuisse, HKBB, SWICO). Swis cleantech macht die Unterstützung einer Variante vom angestrebten Zielszenario abhängig; werden die ambitionierteren Ziele des NEP-Szenarios verfolgt, solle die «wirtschaftsfreundlichere» Übergangsvariante A gewählt werden, bei Zielen gemäss Szenario POM die effizientere Übergangsvariante B. Generell sei die gleichzeitige Verwendung von Förder- und Lenkungsmassnahmen möglichst kurz zu halten. Der Gewerkschaftsbund spricht sich für eine Einführung des Energielenkungssystems innert 15 Jahren aus, um die Klimaziele zu erreichen. Wichtig sei der Gleichtakt mit der EU und die Umsetzung von dringenden regulatorischen Massnahmen, welche in der EU bereits etabliert seien.

Mehrere Wirtschaftsverbände lehnen das Lenkungssystem generell ab und sprechen sich folglich gegen den Übergang zu einem solchen aus (u.a. CCIG, ASTAG, strasseschweiz, TVS, IGEB). Am wichtigsten sei die wirtschaftliche Tragbarkeit der Umgestaltung für die inländischen Unternehmen. Strasseschweiz und ASTAG fordern ein Monitoring zur Überprüfung der Effektivität einer CO₂-Abgabe auf Treibstoffen, da bezweifelt wird, dass eine Abgabe von 30 Rp./l Benzin eine Lenkungswirkung erzielen kann.

Energiewirtschaft und energiepolitische Organisationen

Unter den Vertretern der Energiewirtschaft und den energiepolitischen Organisationen spricht sich knapp die Hälfte für eine der beiden Übergangsvarianten aus. Davon unterstützt ein Teilnehmer Variante A, alle übrigen Variante B.

Für Übergangsvariante A spricht sich einzig die Agentur für erneuerbare Energien und Energieeffizienz (AEE) aus. Sie geht davon aus, dass sich Investitions- und Planungssicherheit für erneuerbare Energien und deren technologische Entwicklung bis zur Marktreife mit Abgaben alleine nicht erreichen lassen. Deshalb sollen ergänzende Förderprogramme (KEV und Gebäudeprogramm) dies sicherstellen und die Akzeptanz der Abgabe erhöhen. Basierend auf einem periodischen Monitoring solle bei ungerechtfertigten Förderungsmechanismen eingegriffen werden.

Die Übergangsvariante B wird unter anderem von den Schweizer Verteilnetzbetreibern (DSV), von Swispower, der Erdölvereinigung, der ewz und von Minergie Schweiz unterstützt. Sie begründen die Variantenwahl damit, dass die Einführung des Energielenkungssystems an einen raschen Abbau der Fördersysteme gekoppelt sein müsse. Die AVES teilt zwar diese Forderung, kann sich jedoch nur ein «moderates Energielenkungssystem» vorstellen. Der DSV befürchtet beim parallelen Bestand der Instrumente Doppelspurigkeiten und unverhältnismässigen administrativen Auf-

wand. Dies widerspreche dem Hauptargument für die Einführung des Lenkungssystems - die Ablösung der Fördersysteme. Er fordert daher einerseits, die Abgabe bereits mit dem ersten Massnahmepaket der ES 2050 einzuführen, andererseits, dass keine Anlagen zur Erzeugung von Elektrizität aus erneuerbaren Energien neu in ein Förderprogramm aufgenommen werden und dass auf die Einführung der weissen Zertifikate im Bereich der Stromeffizienz verzichtet wird. Damit Rechtssicherheit für die notwendigen Umstrukturierungen bei der Energiebranche und den Endverbrauchern geschaffen werden könne, seien die entsprechenden Regelungen insbesondere für die Übergangsphase frühzeitig mit den betroffenen Kreisen zu erarbeiten.

Der Verband der Schweizerischen Gasindustrie präferiert zwar ebenfalls Variante B. Er äussert jedoch erhebliche Bedenken, ob ein Lenkungssystem zweckmässig ausgestaltet und in der Realität auch tatsächlich so umgesetzt werden kann. Er würde die Ausschöpfung von Effizienzpotentialen durch Forschung, Entwicklung und Wettbewerbswirtschaft zur Zielerreichung bevorzugen.

Die Gruppe grosser Stromkunden beurteilt die Vorschläge zum Lenkungssystem generell als ungeeignet. Entsprechend sehen sie keine Übergangsvarianten sondern einen Energiemarkt mit Wettbewerb als bestimmendem Element, sowie aus klimapolitischen Gründen eine Emissionsabgabe auf CO₂.

Auch die Schweizerische Energiestiftung und Swisssolar unterstützen keine der vorgeschlagenen Übergangsvarianten. Sie lehnen einen raschen Verzicht auf Fördermassnahmen aus denselben Gründen wie AEE ab. Ebenso Infrawatt, welche die Förderung generell beibehalten will.

Umweltschutzorganisationen

Der WWF Schweiz, ebenso wie Pro Natura und Greenpeace, die sich seiner Position anschliessen, spricht sich nicht explizit für eine der beiden Übergangsvarianten aus. Einerseits fordert der WWF, «Lenkungsinstrumente zeitnah und ohne weitere Verzögerungen einzuführen.» Falls lediglich moderate Lenkungsabgaben auf Brennstoffen, Treibstoffen und Strom erhoben werden sollen, dann könne und solle dies ohne Verfassungsänderung bereits im ersten Massnahmenpaket per 2016 geschehen. Die frühzeitige Ankündigung von Energieabgaben diene der Investitionssicherheit und der frühzeitigen Entwicklung der im neuen Marktumfeld benötigten Produkte und Technologien. Andererseits sei ein rascher Verzicht auf Fördermassnahmen im Bereich der KEV jedoch nicht möglich und auch nicht erwünscht. Denn mittels Energieabgaben alleine ohne ergänzende Förderprogramme liesse sich die Technologieentwicklung zur Marktreife nicht bewerkstelligen. Der VCS weist ebenso auf die Wirkung ergänzender Förderprogramme zur Sicherstellung der Technologieentwicklung hin, wobei Energieabgaben alleine dies nur teilweise schaffen würden. Die Frage der Übergangsvariante ist aus Sicht des VCS von untergeordneter Bedeutung, solange Lenkungsvariante 2 inklusive Treibstoffabgabe eingeführt werde. Inhaltlich ziehe man Übergangsvariante B vor, würde jedoch auch Variante A stark unterstützen, falls damit die Akzeptanz von Lenkungsvariante 2 entscheidend erhöht werden könne.

Weitere interessierte Kreise

Unter den weiteren Vernehmlassungsteilnehmern sind die Positionen gemischt. Der Schweizerische Mieterinnen- und Mieterverband zieht aus Gründen der Planungssicherheit und Vorhersehbarkeit die Übergangsvariante A vor, die SBB AG befürwortet Variante B. Die beiden Unternehmen Lonza AG und Stahl Gerlafingen AG können sich nur ein Übergang zur einem möglichst offenen und wettbewerbsorientierten EU-Energiemarkt vorstellen, mit einer CO₂-Abgabe auf Brenn- und Treibstoffen. Lonza AG fordert dabei einen raschen Abbau der bestehenden Fördermassnahmen. Gemäss Stahl Gerlafingen lässt «eine marktkompatible Ausgestaltung der Förderung erneuerbarer Energieproduktion, gekoppelt mit dem funktionierenden Emissionshandel, die Fördermechanismen mit der Zeit überflüssig werden». Der Hauseigentümerverband befürwortet eine «langfristige Übergangsvariante bei der die aktuell geltenden Energieabgabesätze nicht oder höchstens marginal angehoben werden. Die Förderung ist mittel- bis langfristig sicherzustellen, indem die Teilzweckbindung sukzessive erhöht wird, um auch bei sinkendem Energiebedarf die entsprechenden Fördermittel zur Verfügung stellen zu können.»

4.7 Haushaltsneutralität

Die Sicherstellung der Haushaltsneutralität im Falle von Steuer-/Abgabensenkungen erachten nahezu alle Konsultationsteilnehmer als wichtig bis sehr wichtig. Sofern eine Kompensation der Einnahmen der Energieabgabe durch Steuer- oder Abgabensenkungen erfolgen soll, befürworten zur Gewährleistung der Haushaltsneutralität die Mehrheit der Antwortenden eine regelmässige periodische Anpassung der Steuer-/Abgabensätze. Eine Minderheit wünscht hingegen, den Anteil, welcher pro Kopf bzw. entsprechend der AHV-Lohnsumme zurückverteilt wird, flexibel für Anpassungen zu verwenden.

Kantone und Gemeinden

Die FDK und die EnDK, die RKGK, die Kantone, die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB), der Schweizerische Städteverband und die Stadt Zürich halten die Sicherung der Haushaltsneutralität bei einer Senkung von Abgaben und Steuern für grundsätzlich sehr wichtig. Zur Gewährleistung der Haushaltsneutralität wird von der FDK und der EnDK, der RKGK, der Mehrheit der Kantone und der SAB eine regelmässige periodische Anpassung der Steuer-/Abgabensätze anhand der Einnahmen der Energieabgabe befürwortet.

Für die FDK und die EnDK und die hier angeschlossenen Kantone (BL, FR, JU, LU, NW, OW, SG, SH, SZ, ZG) ist die Einhaltung der Haushaltsneutralität im Allgemeinen eine zentrale Voraussetzung für die Einführung eines Energielenkungssystems. Insbesondere müsse im Falle der Senkung der direkten Bundessteuer die Einnahmensicherheit der Kantone gewahrt werden. Ausserdem seien auch die administrativen Aufwendungen der kantonalen Steuerverwaltungen im Zuge der Abwicklung der

Rückverteilung zu beachten. Auch die RKGK und die angeschlossenen Kantone (GR, UR, VS) sowie die separat Stellung nehmenden Kantone AG, AR, AI, BE, BS, GE, GL, NE, SO, TG, TI, VD und ZH sind der Ansicht, dass die Sicherung der Haushaltsneutralität sehr wichtig ist. BS und SO merken an, dass es unverständlich sei, wieso die Energieabgabe der Mehrwertsteuerpflicht unterstehen müsse. Der Kanton Neuenburg weist darauf hin, dass der vorliegende Bericht des EFD es ver säume, die Globalbeiträge im Rahmen des ersten Massnahmenpakets der ES 2050 zu thematisieren. Der Kanton Appenzell-Innerrhoden gibt zu bedenken, dass die Haushaltsneutralität der nachhaltigen Energieversorgung jedoch nicht ohne gewichtige Gründe im Wege stehen dürfe.

Die grosse Mehrheit der Vertreter der Kantone und Gemeinden lehnt eine Verwendung der Einnahmen der Energieabgabe für Steuer- und Abgabensenkungen grundsätzlich ab. Falls Steuer- und Abgabensenkungen jedoch weiterverfolgt würden, würde von der FDK und der EnDK und den in dieser Frage angeschlossenen Kantonen (BL, FR, JU, LU, NW, OW, SG, SH, SZ, ZG) eine regelmässige periodische Anpassung der Steuer- und Abgabesätze zur Gewährung der Haushaltsneutralität vorgezogen. Damit könne die Haushaltsneutralität der Kantone periodisch überprüft werden, was angesichts des hohen Prognoserisikos einer einmaligen Anpassung unabdingbar sei. Die RKGK sowie die Kantone AI, AR, BE, GE, GL, TI und ZH unterstützen ebenfalls die regelmässige periodische Anpassung der Steuer- und Abgabesätze anhand der Einnahmen der Energieabgabe. SAB lehnt die Vorlage grundsätzlich ab. Sollte die Vorlage trotzdem weiterverfolgt werden, komme aus Sicht des SAB nur die regelmässige periodische Anpassung zur Sicherung der Haushaltsneutralität bei der Senkung von Steuern und Abgaben in Frage.

BS, NE, SO und VD befürworten, dass der Anteil der pro Kopf bzw. entsprechend der AHV-Lohnsumme zurückverteilt wird, flexibel für Massnahmen zur Sicherung der Haushaltsneutralität verwendet werden soll. Als Hauptgründe werden die Einfachheit, die Transparenz und die grössere Flexibilität dieser Massnahme genannt. Falls für den Schwankungsausgleich eine Senkung von Steuersätzen in Betracht komme, ziehe SO dann eine periodische Anpassung vor. Bei einer periodischen Anpassung sei darauf zu achten, die Steuersätze nicht auf Gesetzesstufe anzupassen. Eine gangbare Möglichkeit sei es, den Bundesrat im Gesetz zu ermächtigen und zu verpflichten, die Steuersätze proportional in dem Umfang anzupassen, wie es die Verteilung der zur Verfügung stehenden Energieabgabe erfordere. Der Kanton Thurgau zieht eine Kombination der Massnahmen vor, da die Einnahmen aus der Energieabgabe nach Einführung nicht konstant seien und nach der Einführung tendenziell laufend abnehmen würden. Einerseits sei die Haushaltsneutralität mit der Rückverteilung pro Kopf und gemäss AHV-Lohnsumme flexibel zu gestalten. Andererseits sei auch eine periodische Anpassung der Steuer- und Abgabesätze entsprechend der Einnahmeentwicklung der Energieabgabe notwendig. Auch der Schweizerische Städteverband und die Stadt Zürich ziehen eine Kombination vor. Sie möchten zur Sicherung der Haushaltsneutralität zum einen mit der Rückverteilung pro Kopf oder gemäss AHV-Lohnsumme flexibel allfällige Schwankungen ausgleichen, jedoch nur bezogen auf den Teil des Abgabevolumens, der an Haushalte und Unternehmen rückverteilt wird. Zum anderen möchten sie eine regelmässige periodische Anpassung der Steuer- und Abgabesätze, jedoch nur bezogen auf den Teil

des Abgabevolumens, welcher für Steuer- und Abgabsenkungen vorgesehen sei. Der Kanton Aargau nimmt zu bezüglich der Massnahmen zur Gewährleistung der Haushaltsneutralität keine Stellung.

Politische Parteien

Die Stellung nehmenden Parteien halten die Sicherung der Haushaltsneutralität im Falle von Steuer- und Abgabensenkungen für wichtig bis sehr wichtig. Bei den Massnahmen zur Sicherung der Haushaltsneutralität wird mehrheitlich auf eine flexible und pragmatische Lösung Wert gelegt.

Die BDP erachtet die haushaltsneutrale und möglichst fiskalquotenneutrale Umsetzung eines Energielenkungssystems ab 2020 für wichtig. Die CVP nennt in ihrer allgemeinen Einschätzung der Vorlage Eckwerte für die zweite Phase der ES 2050. Einer dieser Eckwerte besteht in der Gewährleistung der Haushaltsneutralität. Die FDP hält die Sicherung der Haushaltsneutralität für unabdingbar und bevorzugt grundsätzlich einen flexiblen Rückverteilungsmechanismus, um allfällige Schwankungen im Falle von Steuer- und Abgabensenkungen auszugleichen. Für die glp ist die Sicherung der Haushaltsneutralität beim Übergang vom Förder- zum Lenkungssystem von grosser Bedeutung. Es wird darauf hingewiesen, dass mittel- bis langfristig die Haushaltsneutralität im Zuge der allgemeinen Weiterentwicklung des Steuersystems mit praktischen Problemen verbunden sei. So müssen Steuersätze periodisch bei den gesenkten Steuern angepasst werden, es sei denn, man schaffe eine Steuer vollständig ab. Die glp bemängelt die in der Vorlage des EFD diskutierte Variante, die Haushaltsneutralität durch eine flexible Anpassung der Rückverteilung pro Kopf oder gemäss der AHV-Lohnsumme zu gewährleisten. Diese Massnahme gewährleistet keine Fiskal- und Staatsquotenneutralität. Diesbezüglich wird auf die Volksinitiative «Energie- statt Mehrwertsteuer» als Alternative aufmerksam gemacht. Die GPS ist der Ansicht, dass eine haushaltsneutrale Ausgestaltung für die gesellschaftliche Akzeptanz einer Energieabgabe wichtig ist. Eine partielle Zweckbindung für Fördermassnahmen sei sinnvoll, der Grossteil der Einnahmen solle jedoch an die Bevölkerung zurückverteilt werden. Zur Gewährleistung der Haushaltsneutralität bei Steuer- und Abgabensenkungen solle ein pragmatischer Ansatz gewählt werden, mit dem flexibel reagiert werden könne. Für die SPS ist es entscheidend, dass die Staatsaufgaben mindestens im bisherigen Umfang erbracht und finanziert werden können und keine Umverteilung der Steuer- und Abgabenlasten von höheren zu niedrigeren Einkommen sowie von Unternehmen zu Haushalten entstehen. Zur Gewährung der Haushaltsneutralität kommen für die SPS nur die Optionen Rückverteilung pro Kopf oder entsprechend der AHV-Lohnsumme beziehungsweise regelmässige periodische Anpassung der Steuer- und Abgabensätze in Frage. Die SVP lehnt die Vorlage grundsätzlich ab und verzichtet auf eine Aussage zu der Bedeutung und Gewährung der Haushaltsneutralität im Falle von Steuer- und Abgabensenkungen.

Dachverbände der Wirtschaft

Die Dachverbände der Wirtschaft halten die Sicherung der Haushaltsneutralität für grundsätzlich sehr wichtig (CP, CCIG, economiesuisse, FER, HKBB, hotelleriesuisse, IG DHS, SGV, Schweizerischer Baumeisterverband, Schweizer Bauernverband, SGB, SGCI, suissetec, SWICO, swisscleantech, Swissmem, Travail.Suisse, TVS, Verbände des Ausbaugewerbes). Dabei ist anzumerken, dass die Dachverbände der Wirtschaft mehrheitlich fordern, auf Steuer- und Abgabensenkungen im Rahmen eines Energielenkungssystems zu verzichten. Beispielsweise fügt economiesuisse an, dass die Haushaltsneutralität jederzeit und umfassend eingehalten werden müsse. Eine ökologische Steuerreform würde die Haushaltsneutralität gefährden und unweigerlich zu einem Zielkonflikt zwischen Finanzierungs- und Lenkungsziel führen. Auch SGV und hotelleriesuisse argumentieren, dass der Übergang zu einem Lenkungssystem im Energiebereich nicht in einer ökologischen Steuerreform mit dem Ziel, Steuereinnahmen zu generieren, münden dürfe. Die IG DHS betrachtet die Haushaltsneutralität als eine Grundanforderung an ein Energielenkungssystem. Eine Lenkungsabgabe habe nicht das Ziel, Einnahmen zu generieren, sondern das Verhalten zu ändern. Auch das Netzwerk für nachhaltiges Wirtschaften (Öbu) hält eine haushaltsneutrale Ausgestaltung des Lenkungssystems für sehr wichtig. Es wird seitens Öbu an dieser Stelle nochmals darauf hingewiesen, dass Teilzweckbindungen ordnungspolitisch unerwünscht seien und liberalen Kreisen als «Entschuldigung» diene, Vorlagen mit Lenkungsabgaben doch nicht zu unterstützen. ASTAG und strasseschweiz beziehen sich in ihrer Antwort nur auf den Verkehrsbereich. Aufgrund einer zusätzlichen Energieabgabe auf Treibstoffen sei mit einem versiegenden oder sich gar umkehrenden Tanktourismus und somit mit grossen Einnahmeverlusten bei der Mineralölsteuer zu rechnen. Diese Ausfälle seien zur Sicherung der Finanzierung der Strasseninfrastruktur unbedingt zu kompensieren.

Mehrere Dachverbände beantworten die Frage, mit welchen Massnahmen die Haushaltsneutralität im Fall von Steuer- und Abgabensenkungen gewährleistet werden soll, nicht, da sie strikt gegen die Senkung von Steuern und Abgaben als Verwendungsart der Einnahmen sind (CCIG, ECO SWISS, economiesuisse, HKBB, SGV, SWICO, Travail.Suisse, TVS, Verbände des Ausbaugewerbes, etc). Einige Teilnehmer sprechen sich für die flexible Anpassung der Rückverteilung pro Kopf und entsprechend der Lohnsumme aus (IG DHS, Schweizer Bauernverband, swisscleantech, Swissmem). Falls ein Lenkungssystem eingeführt würde, befürworten CP und FER eine regelmässige periodische Anpassung der Steuer- und Abgabesätze anhand der Einnahmen der Energieabgabe.

Energiewirtschaft und energiepolitische Organisationen

Die Mehrheit der detailliert antwortenden Vertreter der Energiewirtschaft und der energiepolitischen Organisationen hält die Sicherung der Haushaltsneutralität für sehr wichtig (AVES, EV, ewz, GGS, Swisstopower, VSG). AVES betont, dass nur eine haushaltsneutrale Lenkungsabgabe vor dem Souverän bestehen könne. VSG merkt an, dass die Erfahrungen der Vergangenheit leider zeigen würden, dass Lenkungsabgaben in der Regel zu fiskalischen Zwecken zu Steuern umgebaut wür-

den. Die Schweizerische Energie-Stiftung und Swissolar sind der Ansicht, dass die Frage der Sicherung der Haushaltsneutralität bei Steuer- und Abgabensenkungen im Rahmen der Vorlage wenig relevant sei. Würden Steuern und Abgaben jedoch gesenkt, sei es entscheidend, die Erfüllung der Staatsaufgaben im bisherigen Umfang zu sichern und keine neuen Umverteilungen entstehen zu lassen. AEE erachtet den Gesamtnutzen einer ökologischen Steuerreform oder eines Energielenkungssystems als entscheidend. Die Haushaltsneutralität im engen Sinn sei dabei weniger wichtig als die Kostenbelastung der Haushalte insgesamt, inklusive aller Kosten für Energie, Klimaschäden und übrige Umweltkosten (Lärm und Schadstoffe).

Die Mehrheit dieser Teilnehmergruppe zieht zur Gewährleistung der Haushaltsneutralität den flexiblen Ausgleich allfälliger Schwankungen über die Rückverteilung pro Kopf oder entsprechend der AHV-Lohnsumme vor (AVES, EV, GSS, VSG). Swisspower befürwortet eine regelmässige periodische Anpassung der Steuer- und Abgabesätze. AEE und ewz möchten zur Sicherung der Haushaltsneutralität zum einen mit der Rückverteilung pro Kopf oder gemäss AHV-Lohnsumme flexibel allfällige Schwankungen ausgleichen, jedoch nur bezogen auf den Teil des Abgabevolumens, der an Haushalte und Unternehmen rückverteilt wird. Zum anderen möchten sie eine regelmässige periodische Anpassung der Steuer- und Abgabesätze, jedoch nur bezogen auf den Teil des Abgabevolumens, welcher für Steuer- und Abgabensenkungen vorgesehen sei. Auch die Schweizerische Energie-Stiftung und Swissolar sprechen sich für eine Kombination einer flexiblen Anpassung des Anteils aus, der an Haushalte und Unternehmen rückverteilt wird und einer regelmässigen periodischen Anpassung der Steuer- und Abgabesätze.

Umweltschutzorganisationen

Falls Steuer- und Abgaben gesenkt würden, ist für WWF, Pro Natura, VCS und Greenpeace Schweiz zentral, dass die Staatsaufgaben in bisherigem Umfang erbracht werden können und es zu keinen unerwünschten neuen Umverteilungen komme. Zur Gewährleistung der Haushaltsneutralität können sich die Umweltschutzorganisationen eine flexible Anpassung des Anteils, der an Haushalte und Unternehmen rückverteilt wird oder eine regelmässige periodische Anpassung der Steuer- und Abgabesätze vorstellen. Beide Optionen würden es erlauben, die Energieabgaben an den Umweltzielen auszurichten.

Weitere interessierte Kreise

Unter den weiteren Konsultationsteilnehmern äussern sich nur wenige detailliert zu den Fragen der Haushaltsneutralität im Fall von Steuer- und Abgabensenkungen. Der Hauseigentümerverband Schweiz, die SBB AG, die Lonza AG und die Stahl Gerlafingen AG erachten die Haushaltsneutralität als grundsätzlich sehr wichtig. Zur Gewährleistung der Haushaltsneutralität wird seitens des Hauseigentümerverbands Schweiz und der SBB AG eine periodische Anpassung der Steuer- und Abgabesätze bevorzugt. Seitens der Unternehmen Lonza AG und Stahl Gerlafingen wird bei der Frage zu der Gewährung der Haushaltsneutralität nochmals darauf hingewiesen,

dass bei einer Rückverteilung gemäss AHV-Lohnsumme der tertiäre Sektor durch die Industrie subventioniert werde. Die einmalige oder periodische Anpassung von Steuer- und Abgabeseätzen zur Sicherung der Haushaltsneutralität wird von diesen Unternehmen abgelehnt. Die Stiftung für Konsumentenschutz, der TCS, der Schweizerische Mieterinnen- und Mieterverband sowie der Hausverein beziehen zu diesen Fragen keine Stellung.

4.8 Rechtliche Aspekte

Im Grundlagenbericht wurden die rechtlichen Aspekte eines Lenkungssystems mit Energieabgabe erörtert, der Fragebogen selbst enthält jedoch keine explizite Frage dazu. Verschiedene Teilnehmer haben dennoch Stellung dazu genommen. Zahlreiche Antwortende begrüssen die Schaffung einer Verfassungsgrundlage für Lenkungsabgaben: die FDK und die EnDK (und die sich anschliessenden Kantone BL, FR, JU, LU, SG, SH und SZ), die Kantone AI, TG, ZH, die FDP, die glp, das Centre Patronal, economiesuisse, SWICO, ZPK, AEE, AVES, DSV, IGEB und VSE. Eine damit verbundene doppelte Zustimmung (Volks- und Ständemehr) stärke die demokratische Legitimation des Lenkungssystems.

Für die Kantone AR und TG sowie für die FDK und die EnDK ist die verfassungsrechtliche Legitimation wesentlich. Die FDK und die EnDK erklären, dass «die Schaffung einer Verfassungsgrundlage für eine Lenkungsabgabe auf jeden Fall zu begrüssen ist. Die hinreichende Legitimation für den Eingriff, auch wenn er nur lenkende und aufgrund der Rückerstattung keine fiskalische Wirkung hätte, ist von grosser Bedeutung. Je umfassender die Abgabe ausgestaltet wird, desto grösser ihre Bedeutung.» Für die Wirtschaftsvertreter wie economiesuisse und IGEB besteht das Hauptargument darin, dass die Lenkungsabgaben zwar aufgrund der externen Kosten, aber nicht für das Ziel einer Steuerung des Ressourcenverbrauchs gerechtfertigt seien, da dieser in erster Linie politisch festgelegt werden müsse. Nach Ansicht von economiesuisse müssen allfällige Lenkungsziele im Bereich der Elektrizität demokratisch legitimiert in der Verfassung verankert werden.

Die FDK und die EnDK sowie der Kanton Thurgau halten fest, dass «es zentral ist, dass die neue verfassungsrechtliche Grundlage, wie es der Entwurf vorsieht, die Sicherung der Kantonsanteile an den Bundeseinnahmen garantiert». Sie unterstreichen die Sicherung der Haushaltsneutralität bei Mindereinnahmen. Der Übergang von der Förderung zur Lenkung habe den Effekt, dass der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kanton gemäss Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung konfliktfrei nachgelebt werden könne: «Für Massnahmen, die den Verbrauch von Energie in Gebäuden betreffen, sind vor allem die Kantone zuständig.» Diesbezüglich weist der Kanton Waadt darauf hin, dass die Kantone im Gebäudebereich eine massgebliche Rolle spielen und er in diesem Bereich eine mit dem Bund abgesprochene Politik weiterführen möchte.

Für einige Teilnehmer (FDK und EnDK, AI, TG, ZH, FDP, economiesuisse, ZPK und IGEB) sollen durch eine Verfassungsbestimmung weitere Zweckbindungen des

Ertrags aus einer Lenkungsabgabe oder Senkungen anderer Abgaben vermieden werden. Der Verfassungsartikel sollte so formuliert werden, dass allfällige neue Zweckbindungen nicht oder nur über seine Änderung möglich seien. Nach Ansicht der FDP würde eine solche Bestimmung sicherstellen, dass die CO₂-Abgabe als echte Lenkungsabgabe belassen werde. *economiesuisse* spricht davon, eine allfällige künftige Zweckentfremdung der Mittel aus der Lenkungsabgabe für Förderzwecke zu vermeiden. IGEB und ZPK wollen verhindern, dass Lenkungsabgaben im Nachhinein und auf der parlamentarischen Ebene durch Teilzweckbindung ihrer Erträge für neue Subventionen wieder zu Energiesteuern mutieren würden.

Verschiedene Teilnehmer nehmen Stellung zum zweiten Absatz des Verfassungsartikelentwurfs, der den jährlichen Ertrag aus der Energie- und Klimaabgabe auf höchstens 6 Milliarden Franken begrenzen will. Für die Grünliberalen sollen an Stelle eines Maximalbetrags die anzustrebenden Ziele für den Energieverbrauch und den Treibhausgasausstoss festgehalten werden. Zudem sollen die Sätze für die Energie- und Klimaabgabe an das Angebot und die Nachfrage auf den betroffenen Energiemärkten angepasst werden können. Nach Ansicht der Schweizerischen Energie-Stiftung müsste diese Obergrenze deutlich angehoben werden, da sie keine verursachergerechte Überwälzung der externen Klimakosten ermögliche. Der Verkehrs-Club der Schweiz befürwortet eine von der Zielerreichung abhängige Anpassung dieser Obergrenze.

Die glp und AEE möchten, jede auf ihre Weise, dass die Förderung der erneuerbaren Energien in der Verfassungsbestimmung verankert wird. Die glp will dazu eine vollumfängliche oder teilweise Befreiung der erneuerbaren Energieträger von der Belastung durch die Energiesteuer festhalten. Die AEE verlangt, dass auf Verfassungsstufe Bestimmungen verankert werden, die gewährleisten, dass die Sicherheit der Investitionen in erneuerbare Energien auf kurze und lange Sicht erhalten bleibt. Über eine Verfassungsbestimmung müsse sichergestellt werden, dass die Lenkungsabgabe die erneuerbaren Energien stärke und nicht deren Nutzung beeinträchtige.

Bestimmte Teilnehmer wünschen eine breitere Verfassungsgrundlage als sie im Grundlagenbericht vorgeschlagen wird. Die Schweizerische Energie-Stiftung, Öbu und der WWF sind der Ansicht, dass keine Verfassungsänderung notwendig sei, wenn die Lenkungsabgaben auf Brennstoffen, Treibstoffen und Strom moderat seien und an Wirtschaft und Bevölkerung rückverteilt würden. Falls eine neue Verfassungsnorm geschaffen werde, solle diese einen wesentlich breiteren Fokus haben und generell Umweltressourcen umfassen. Greenpeace und Pro Natura schliessen sich der Position des WWF an. Der VCS fordert, dass der vorgeschlagene Verfassungstext nach wenigen Jahren so revidiert werde, dass alle Arten von Umweltbelastungen des Verkehrs von Lenkungsabgaben erfasst würden. Damit könne das Steuersystem so ausgestaltet werden, dass sich der gesamte Ressourcenverbrauch an der Nachhaltigkeitsdefinition der Bundesverfassung orientiere.

Der ASTAG, strasseschweiz und der TCS weisen jegliche Lenkungsabgabe zurück. Sollte dennoch die Verankerung eines einschlägigen Verfassungsartikels weiterverfolgt werden, sei auf den Einbezug des Bereichs Strassenverkehr (Verweise auf Artikel 85 und 86 in Absatz 1 des Entwurfs) und die Möglichkeit der Treibstoffbesteuerung zu verzichten.

5 Anhang

Abkürzungsverzeichnis

DEU	Terme	FRA	Termes
SSV	Schweizerischer Städteverband	UVS	Union des villes suisses
AEE	Dachorganisation der Wirtschaft für erneuerbare Energien und Energieeffizienz	AEE	Organisation faitière de l'économie des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique
AG	Kanton Aargau	AG	Canton d'Argovie
AI	Kanton Appenzell Innerrhoden	AI	Canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures
AR	Kanton Appenzell Ausserrhoden	AR	Canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures
AVES	Aktion für vernünftige Energiepolitik Schweiz	AVES	Aktion für vernünftige Energiepolitik Schweiz
BDP	Bürgerlich-Demokratische Partei	PBD	Parti bourgeois-démocratique
BE	Kanton Bern	BE	Canton de Berne
BL	Kanton Basel-Landschaft	BL	Canton de Bâle-Campagne
BS	Kanton Basel-Stadt	BS	Canton de Bâle-Ville
CCIG	Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève	CCIG	Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève
CP	Centre Patronal	CP	Centre patronal
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei	PDC	Parti démocrate-chrétien
DSV	Dachverband Schweizer Verteilnetzbetreiber	DSV	Association faitière des gestionnaires suisses des réseaux de distribution
ECS	Energy Certificate System	ECS	Energy Certificate System
EnAW	Energie-Agentur der Wirtschaft	AEnEC	Agence de l'énergie pour l'économie
EnDK	Konferenz Kantonaler Energiedirektoren	EnDK	Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie
ES 2050	Energiestrategie 2050	SE 2050	Stratégie énergétique 2050
EV	Erdöl-Vereinigung	UP	Union pétrolière
ewz	Elektrizitätswerk der Stadt Zürich	ewz	Usines électriques de la Ville de Zürich
FDK	Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren	CDF	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances
FDP	Die Liberalen	PLR	Les Libéraux-Radicaux
FEA	Fachverband Elektroapparate für Haushalt und Gewerbe Schweiz	FEA	Association suisse des fabricants et fournisseurs d'appareils électrodomestiques
FER	Fédération des Entreprises Romandes	FER	Fédération des entreprises romandes
FR	Kanton Freiburg	FR	Canton de Fribourg
GE	Kanton Genf	GE	Canton de Genève
GGs	Gruppe Grosser Stromkunden	GGs	Groupe des gros consommateurs de courant électrique
GL	Kanton Glarus	GL	Canton de Glaris
glp	Grünliberale Partei	pvl	Parti vert'libéral
GPS	Grüne Partei der Schweiz	PES	Parti écologiste suisse Les Verts
GR	Kanton Graubünden	GR	Canton des Grisons
HEV	Hauseigentümergeverband Schweiz	APF	Association des propriétaires fonciers Suisse
HKBB	Handelskammer beider Basel	HKBB	Chambre de commerce des deux Bâle
IG DHS	Interessengemeinschaft Detailhandel Schweiz	CI CDS	Communauté d'intérêt du commerce de détail suisse
IGEB	Interessengemeinschaft Energieintensive Branchen	IGEB	Communauté d'intérêt des branches intensives en énergies
JU	Kanton Jura	JU	Canton du Jura
KEV	Kostendeckende Einspeisevergütung	RPC	Rétribution à prix coûtant du courant injecté
LSVA	Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe	RPLP	Redevance poids lourds liée aux prestations

Abkürzungsverzeichnis (Fortsetzung)

LU	Kanton Luzern	LU	Canton de Lucerne
NE	Kanton Neuenburg	NE	Canton de Neuchâtel
NEP	Neue Energiepolitik	NPE	Nouvelle politique énergétique
NW	Kanton Nidwalden	NW	Canton de Nidwald
OW	Kanton Obwalden	OW	Canton d'Obwald
POM	Politische Massnahmen Bundesrat	PCF	Mesures politiques du Conseil fédéral
RKGK	Regierungskonferenz der Gebirgskantone	CGCA	Conférence cantonale des gouvernements alpins
SAB	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete	SAB	Groupement suisse pour les régions de montagne
SBB	Schweizerische Bundesbahnen	CFF	Chemins de fer fédéraux
SBV	Schweizerischer Baumeisterverband	SSE	Société suisse des entrepreneurs
SBV	Schweizer Bauernverband	USP	Union suisse des paysans
SES	Schweizerische Energie-Stiftung	SES	Fondation suisse de l'énergie
SG	Kanton St.Gallen	SG	Canton de Saint-Gall
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund	USS	Union syndicale suisse
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband	usam	Union suisse des arts et métiers
SH	Kanton Schaffhausen	SH	Canton de Schaffouse
SKS	Stiftung für Konsumentenschutz	SKS	Stiftung für Konsumentenschutz
SMV	Schweizerischer Mieterinnen- und Mieterverband	ASLOCA	Association suisse des locataires
SO	Kanton Solothurn	SO	Canton de Soleure
SPS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz	PSS	Parti socialiste suisse
SVP	Schweizerische Volkspartei	UDC	Union Démocratique du Centre
SZ	Kanton Schwyz	SZ	Canton de Schwyz
TCS	Touring Club Suisse	TCS	Touring Club Suisse
TG	Kanton Thurgau	TG	Canton de Thurgovie
TI	Kanton Tessin	TI	Canton du Tessin
TVS	Textilverband Schweiz	TVS	Association suisse du textile
UFS	Umweltfreisinnige	UFS	Umweltfreisinnige
UR	Kanton Uri	UR	Canton d'Uri
V.1	Variante 1	V1	Variante 1
V.2	Variante 2	V2	Variante 2
VCS	Verkehrs-Club der Schweiz	ATE	Association transports et environnement
VD	Kanton Waadt	VD	Canton de Vaud
VOC	Volatile Organic Compounds	COV	Composés organiques volatiles
VöV	Verband öffentlicher Verkehr	UTP	Union des transports publics
VS	Kanton Wallis	VS	Canton du Valais
VSE	Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen	AES	Association des entreprises électriques suisses
VSG	Verband der Schweizerischen Gasindustrie	ASIG	Association suisse de l'industrie gazière
WWF	World Wide Fund For Nature	WWF	World Wide Fund For Nature
ZG	Kanton Zug	ZG	Canton de Zoug
ZH	Kanton Zürich	ZH	Canton de Zürich
ZPK	Verband der Schweizerischen Zellstoff-, Papier- und Kartonindustrie	ZPK	Association de l'industrie suisse de la cellulose, du papier et du carton

Liste der Teilnehmenden

Kantone / Cantons / Cantoni

Kanton Aargau
Kanton Appenzell Ausserrhoden
Kanton Appenzell Innerrhoden
Kanton Basel-Landschaft
Kanton Basel-Stadt
Kanton Bern
Kanton Freiburg
Kanton Genf
Kanton Glarus
Kanton Graubünden
Kanton Jura
Kanton Luzern
Kanton Neuenburg
Kanton Nidwalden
Kanton Obwalden
Kanton Schaffhausen
Kanton Schwyz
Kanton Solothurn
Kanton St. Gallen
Kanton Tessin
Kanton Thurgau
Kanton Uri
Kanton Waadt
Kanton Wallis
Kanton Zug
Kanton Zürich

Kantonale Konferenzen / Conférences cantonales

Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren und Konferenz Kantonaler Energiedirektoren
Regierungskonferenz der Gebirgskantone

Gemeinden / Communes

Stadt Zürich, Departement industrielle Betriebe

Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne / Associazioni mantello dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete SAB
Schweizerischer Städteverband / Union des Villes Suisses

Parteien / Partis / Partiti

Bürgerliche-Demokratische Partei BDP
Christlichdemokratische Volkspartei CVP
FDP. Die Liberalen
Grüne Partei der Schweiz GPS
Grünliberale Partei glp
Schweizerische Volkspartei SVP
Sozialdemokratische Partei der Schweiz SPS

Liste der Teilnehmenden (Fortsetzung)

Dachverbände der Wirtschaft / Associations faitières de l'économie / Associazioni mantello dell'economia

ASTAG Schweizerischer Nutzfahrzeugverband
Centre Patronal CP
Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève CCIG
ECO SWISS
economiesuisse Verband der Schweizer Unternehmen
Fédération des Entreprises Romandes FER
Handelskammer beider Basel HKBB
hotelleriesuisse
Interessengemeinschaft Detailhandel Schweiz IG DHS
Interessengemeinschaft Energieintensive Branchen IGEB
Öbu – Netzwerk für nachhaltiges Wirtschaften
Schweizer Bauernverband SBV
Schweizerischer Baumeisterverband
Schweizerischer Gewerbeverband SGV
Schweizerischer Gewerkschaftsbund SGB
scienceindustries SGCI
strasseschweiz
suissetec Schweizerisch-Liechtensteinischer Gebäudetechnikverband
Swico
Swissbrick Verband Schweizerische Ziegelindustrie
swisscleantech Association
Swissmem
Textilverband Schweiz TVS
Travail.Suisse
Verband der Schweizerischen Zellstoff-, Papier- und Kartonindustrie ZPK
Verband öffentlicher Verkehr VöV
Verbände des Ausbaugewerbes

Energiewirtschaft und energiepolitische Organisationen / Représentants de l'économie énergétique et des organisations de politique énergétique

ALPIQ
Dachverband Schweizer Verteilnetzbetreiber DSV
ewz Elektrizitätswerk der Stadt Zürich
swisselectric
Swisspower Netzwerk AG

Agentur für erneuerbare Energien und Energieeffizienz AEE
Aktion für vernünftige Energiepolitik Schweiz AVES
Erdöl-Vereinigung EV
Fachverband Elektroapparate für Haushalt und Gewerbe Schweiz FEA
Gruppe Grosser Stromkunden GGS
InfraWatt
MINERGIE Schweiz
Schweizerische Energie-Stiftung
Swissolar
Verband der Schweizerischen Gasindustrie VSG
Verein Energy Certificate System ECS Schweiz

Liste der Teilnehmenden (Fortsetzung)

Umwelt- und Landschaftsschutzorganisationen / Organisations pour la protection de l'environnement et du paysage / Organizzazioni ambientali e per la protezione del paesaggio

Greenpeace Schweiz
Pro Natura
Verkehrs-Club der Schweiz VCS
WWF Schweiz

Weitere Vernehmlassungsteilnehmer / Autres participants à la procédure de consultation / Altri partecipanti alla procedura di consultazione

Hauseigentümerverband Schweiz HEV
Hausverein Schweiz
Lonza AG
Privatperson (1)
SBB AG
Schweizerischer Mieterinnen- und Mieterverband
Stahl Gerlafingen AG
Stiftung für Konsumentenschutz SKS
Touring Club Suisse TCS
Umweltfreisinnige UFS