

kels@efv.admin.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössisches Department für Umwelt, Verkehr, Energie
und Kommunikation UVEK

scienceindustries
Wirtschaftsverband Chemie Pharma Biotech

Nordstrasse 15 · Postfach · 8021 Zürich
info@scienceindustries.ch
T +41 44 368 17 11
F +41 44 368 17 70

Zürich, 19. Mai 2015

Verfassungsbestimmung für ein Klima- und Energielenkungssystem Stellungnahme von scienceindustries

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. März 2015 haben Sie uns eingeladen, zum Entwurf einer Verfassungsbestimmung für ein Klima- und Energielenkungssystem Stellung zu nehmen. Gerne nutzen wir diese Gelegenheit und nehmen wie folgt Stellung:

Allgemeine Bemerkungen

In der Konsultation zum Übergang von einem Förder- zum Lenkungssystem hat scienceindustries ihre differenzierte Haltung zu emissions- und ressourcenorientierten Lenkungsabgaben dargelegt. Sie hat damals eingehend begründet, weshalb sie dem Einsatz politisch motivierter Ressourcenabgaben skeptisch gegenübersteht.

Insbesondere können ressourcenorientierte Lenkungsabgaben nicht direkt auf naturwissenschaftliche Evidenz abgestützt werden, da sie zu Beginn des mehrstufigen wirtschaftlichen Wertschöpfungsprozesses mit seinen unterschiedlichen potentiellen Auswirkungen auf die Umwelt ansetzen. Ob und in welchem Ausmass das Umweltsystem durch die Verwendung einer bestimmten Ressource Schaden nehmen könnte, ist zum Zeitpunkt der Ressourcenentnahme noch weitgehend offen. Ein Ressourcenziel kann somit nicht aufgrund wissenschaftlicher Evidenz, sondern nur als Ergebnis eines gesellschaftlichen und politischen Prozesses festgelegt werden. Konzeptionell kann eine ressourcenorientierte Abgabe damit nicht als ordnungspolitische Korrektur eines Marktversagens verstanden werden, sondern ist und bleibt ein politisch gewollter Eingriff in die Marktkräfte und somit fragwürdig.

Vor diesem Hintergrund hat scienceindustries zu den instrumentell ausgerichteten Konsultationsfragen des EFD im Jahr 2013 ausdrücklich unter dem Vorbehalt Stellung genommen, sich nicht zu den Zielen der Energiepolitik zu äussern. So hat scienceindustries als Antwort auf die konkrete Frage, ob zur Erreichung der Energie- und Klimaziele Energieabgaben zu verwenden seien, Energieabgaben explizit nur

akzeptiert, sofern deren Ziele ausreichend politisch legitimiert sind und die übrigen Anforderungen an Lenkungsabgaben erfüllen.

Die für den Einsatz von ressourcenorientierten Energieabgaben zwingend erforderliche politische Legitimation der gesamten Energiestrategie 2050 steht nach wie vor aus. Deshalb lehnt scienceindustries den instrumentell ausgerichteten Verfassungsartikel BV Art. 131a (neu) ab, der die politische Legitimation für zusätzliche Eingriffsinstrumente ins Marktgeschehen schaffen würde, ohne die Legitimation für deren Zielsetzungen zu bilden.

Vor diesem Hintergrund beantwortet scienceindustries die Vernehmlassungsfragen wie folgt:

Fragenkatalog

Teil I: Gesamtbeurteilung

Frage 1: Stimmen Sie dem Übergang von einem Förder- zu einem Klima- und Energielenkungssystem grundsätzlich zu?

- Ja
- Nein

Bemerkungen:

Ohne ausreichende politische Legitimation für die anzustrebenden Energieziele darf kein Energielenkungssystem eingeführt werden, auch wenn dieses die Anforderungen an das 7-Punkteprogramm von scienceindustries¹ weitgehend erfüllen und seine Ziele volkswirtschaftlich effizienter erreichen würde als ein Command-and-Control-System.

Zur Erreichung der Klimaziele sind wie bisher emissionsorientierte Lenkungsabgaben (wie die CO₂-Abgabe) einzusetzen. Bei der CO₂-Abgabe ist die Teilzweckbindung der Mittel aber aufzuheben, um den Steuercharakter der Abgabe zu beseitigen.

Zur Erreichung der Energieziele kann eine Energieabgabe nur dann eingesetzt werden, sofern die entsprechenden Energieziele ausreichend politisch legitimiert sind. Das blosses Heranziehen der Ausbau- und Stromverbrauchsziele aus Energiegesetz erachten wir nicht als ausreichend.

Teil II: Verfassungsartikel im Einzelnen

Frage 2: Welche Bemessungsgrundlage im vorgeschlagenen Verfassungsartikel befürworten Sie (mehrere Antworten möglich)? [Art. 131a Abs. 1]

- Brennstoffe
- Treibstoffe

¹ <http://www.scienceindustries.ch/file/12194/lenkungsabgaben.pdf>

Strom

Bemerkungen:

Die Besteuerung von Brennstoffen und Treibstoffe soll nach ihrem CO₂-Gehalt gestützt auf international anerkannte Emissionsfaktoren erfolgen.

Eine Abgabe auf Strom, die nicht durch die Internalisierung allfälliger Umweltauswirkungen begründet wird, bedarf, wie oben ausgeführt, einer speziellen politischen Legitimation. Eine Differenzierung der Abgabe nach Produktionsart wäre mit grosser Wahrscheinlichkeit aussenhandelsrechtlich nicht kompatibel. Auf WTO-rechtlich fragwürdige Konstruktionen ist unbedingt zu verzichten. Die Schweizer Wirtschaft ist vital auf den Aussenhandel angewiesen und kann sich die mit handelsrechtlichen Zwistigkeiten verbundenen Unsicherheiten nicht leisten.

Frage 3: Sind Sie für eine Ausnahmeregelung für Unternehmen, die durch die Erhebung der Abgaben unzumutbar belastet würden? [Art. 131a Abs. 3]

Ja

Nein

Bemerkungen:

In der heutigen international stark vernetzten Wirtschaft sollte die Energie- und Klimapolitik möglichst weitgehend international harmonisiert angegangen werden. Damit könnten zahlreiche schwierige Fragestellungen, wie die weltweite Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz trotz höherer Abgaben und Kosten erhalten werden kann (wie z.B. durch Abgabebefreiungen, Grenzgleichmassnahmen u.ä.) schon vom Ansatz her vermieden werden.

Solange eine internationale Harmonisierung jedoch nicht erreicht wird, ist eine Ausnahmeregelung für alle Unternehmen in der Schweiz, die im internationalen Wettbewerb stehen, zwingend erforderlich. Ohne breite Ausnahmeregelung für die Industrie würde die weltweite Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in der Schweiz und Wertschöpfung am Standort Schweiz beeinträchtigt, was fraglos Arbeitsplätze und Steuereinnahmen des Staates gefährden würde.

Die Ausnahmeregelung soll deshalb grundsätzlich für alle industriellen Unternehmen vorgesehen werden, die dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind. Als Gegenleistung sollen Unternehmen, die eine volle oder teilweise Rückerstattung der von ihnen bezahlten Abgaben bzw. einen reduzierten Abgabesatz beanspruchen wollen, die Verpflichtung übernehmen, auf anderem Weg einen angemessenen Beitrag zur Zielerreichung zu leisten (z.B. mittels einer EnAW-Zielvereinbarung). Sofern dieser Zielerreichungsbeitrag nicht wie vereinbart geleistet wird, wäre die volle Abgabe geschuldet (Konzept des Dualinstruments). Damit können die Unternehmen selbst und aufgrund ihrer konkreten Verhältnisse entscheiden, auf welche Weise sie ihren Beitrag zur Zielerreichung leisten wollen. Der Mechanismus verhindert gleichzeitig, dass alle Unternehmen Rückerstattung der von ihnen bezahlten Abgaben beantragen.

Frage 4: Der vorgeschlagene Verfassungsartikel sieht langfristig eine vollständige Rückverteilung der Erträge der Lenkungsabgaben an Bevölkerung und Wirtschaft vor [Art. 131a Abs. 4]. Bevorzugen Sie

- eine vollständige Rückverteilung?
- eine oder mehrere Teilzweckbindungen eines geringen Teils der Einnahmen aus den Klimaabgaben?

Wenn Sie Teilzweckbindung(en) bevorzugen, dann welche?

- Teilzweckbindung der Klimaabgabe für den Erwerb von Kohlenstoffzertifikaten im Ausland, um die Einhaltung der Verpflichtungen der Schweiz im Rahmen des internationalen Klimaregimes sicherzustellen?
- Teilzweckbindung der Klimaabgabe für Einlagen in den Technologiefonds² nach 2025?
- Teilzweckbindung der Stromabgabe zur Förderung bestimmter Technologien nach 2030?
- Teilzweckbindung für den Globalen Umweltfonds (Finanzierung von Umweltprojekten in Entwicklungs- und Transitionsländern) als Schweizer Beitrag im Rahmen des internationalen Klimaregimes?

Bemerkungen:

Sämtliche Einnahmen aus einer Energieabgabe müssen vollumfänglich rückerstattet werden; es darf keine zweckgebundenen Einnahmen mehr geben, sonst mutiert die Lenkungsabgabe zur Steuer.

Das für die CO₂-Abgabe entwickelte System hat sich bewährt und soll auch für alle künftigen Einnahmen aus Lenkungsabgaben eingesetzt werden. Insbesondere soll die Rückverteilung an die Unternehmen weiterhin proportional zur AHV-Lohnsumme erfolgen; diese ist ein adäquateres Mass für die erzielte Wertschöpfung als die UVG-Lohnsumme und vermeidet die Entstehung einer sekundären willkürlichen Umverteilung.

Frage 5: Sind Sie für die Möglichkeit, die Erträge aus den Lenkungsabgaben künftig über eine Anrechnung an die Steuern oder an die Sozialversicherungsbeiträge proportional zu der zu begleichenden Summe rückzuverteilen? [Art. 131a Abs. 4]

- Ja
- Nein

Bemerkungen:

Eine Rückverteilung in Form von Steuergutschriften/-schecks dürfte administrativ aufwändig sein, da nicht alle Wirtschaftssubjekte Steuern bezahlen. Grundsätzlich soll ein möglichst kostengünstiger Rückverteilungsmodus verwendet werden, der sekundäre Umverteilungswirkungen vermeidet. Alle diesbezüglichen Optionen sollen offen stehen.

² www.technologiefonds.ch

Frage 6: Befürworten Sie im Hinblick auf den Übergang von einem Förder- zu einem Lenkungssystem die Abschaffung von Förderzusagen, namentlich:

Das Ende des Gebäudeprogramms [Übergangsbest. Art. 197 Ziff. 6 Abs. 3]?

Ja

Nein

Bemerkungen:

Das Ende der KEV-Gesuche [Übergangsbest. Art. 197 Ziff. 6 Abs. 4]?

Ja

Nein

Bemerkungen:

Teil III: Verwandtes Thema

Frage 7: Halten Sie eine Änderung von Artikel 89 BV zur Energiepolitik im Hinblick auf eine moderate Kompetenzerweiterung des Bundes im Energiebereich parallel zu dieser Vorlage für sinnvoll? [siehe Kapitel 2.3 Abschnitt «Art. 89 BV: Energiepolitik»]

Ja

Nein

Bemerkungen:

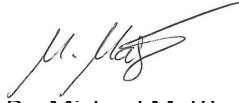
Eine Kompetenzübertragung erachten wir nicht als zweckmässig.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Überlegungen bei den weiteren Arbeiten.

Freundliche Grüsse



Dr. Beat Moser
Direktor



Dr. Michael Matthes
Mitglied der Geschäftsleitung

z K an
economiesuisse, Monika Rühl