

Postadresse:
Regierungsrat des Kantons Aargau
Regierungsgebäude
5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40
Fax 062 835 12 50
E-Mail regierungsrat@ag.ch

Eidgenössische Finanzverwaltung
Ökonomische Analyse und Beratung
Dr. Martin Baur
Bundesgasse 3
3003 Bern

Aarau, 11. Dezember 2013

Übergang vom Förder- zum Lenkungssystem/Varianten eines Energielenkungssystems; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Dr. Baur
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 6. September 2013 hat die Vorsteherin des Eidgenössischen Finanzdepartements die Kantonsregierungen zum Übergang vom Förder- zum Lenkungssystem konsultiert. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Grundsätzlich unterstützt der Regierungsrat die durch den Bund vorgesehene Umstellung vom heutigen Fördersystem auf ein zielführenderes Lenkungssystem. In der Umsetzung sind aus der Sicht des Kantons Aargau einige nachfolgend aufgeführte Punkte speziell zu beachten.

1. Allgemeine Bemerkungen

Sofern die Rückverteilung über Steuergutschriften erfolgt, entsteht den Kantonen ein Mehraufwand im Vollzug. Wenn zugleich noch die Bundessteuer generell gesenkt werden sollte, würden auch die Einnahmen der Kantone aus den ihnen zustehenden 17 % der direkten Bundessteuern sinken.

Das Vorgehen des Bundes hat für die Kantone haushaltsneutral zu erfolgen. Falls eine generelle Senkung der Bundessteuern erfolgen soll, ist der Anteil der Kantone an der Bundessteuer so zu erhöhen, dass den Kantonen nominal die gleichen Erträge wie vor der Reform zustehen. Allfälliger Mehraufwand im Vollzug ist durch einen zusätzlichen höheren Anteil an den Bundessteuern ebenfalls zu kompensieren.

Neben den beschriebenen direkten Auswirkungen haben die Abgaben zudem indirekte Effekte auf die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA), wovon die Kantone einen Drittel der Reinerträge erhalten, sowie auf die zweckgebundenen Mittel für den Strassenverkehr (unter anderem die Mineralölsteuer), wovon den Kantonen 10 % zusteht. Aufgrund der zusätzlichen Abgaben ist mit einer sinkenden Nachfrage und entsprechenden Mindereinnahmen zu rechnen.

Im Grundlagebericht wird vorgeschlagen, die LSVA und Mineralölsteuer derart zu erhöhen, dass die Einnahmen vor und nach der Einführung zusätzlicher Lenkungsabgaben gleich sind. Sofern den Kantonen keine Mindereinnahmen entstehen, ist dieser Vorschlag zu begrüssen, ansonsten sind die Kantonsanteile soweit zu erhöhen, dass den Kantonen nominal die gleichen Erträge zustehen wie vor der Reform.

2. Konsultationsfragen

Der Grundlagenbericht des Eidgenössischen Finanzdepartements enthält in Anhang 1 eine Auflistung von verschiedenen Fragen. In einzelnen Punkten ist mit dem heutigen Informationsstand keine abschliessende Meinungsbildung möglich.

Zu den einzelnen Konsultationsfragen äussern wir uns wie folgt:

Zur Frage 1

"Sollen zur Erreichung der Energie- und Klimaziele Energieabgaben verwendet werden? (s. Kap. 3 im Grundlagenbericht)"

Ja. Dabei sind staatsquotenneutrale Abgaben, die allseitig greifen und konkreten Zielen wie dem maximalen CO₂-Ausstoss einfach angepasst werden können, am besten geeignet.

Zur Frage 2

"Mit welchen Hauptmassnahmen sollen aus Ihrer Sicht die Ziele der Energiestrategie 2050 erreicht werden? (s. Kap. 3)

- a) Lenkungssystem
- b) Fördersystem"

a) Lenkungssystem. Die Umverteilung erfolgt mit einem Lenkungssystem im Gegensatz zu einem Fördersystem ausnahmslos verursachergerecht, das heisst alle können dank Rückerstattung profitieren.

Zur Frage 3

"Wie soll Ihrer Meinung nach die Besteuerung von Brennstoffen ausgestaltet werden? (s. Kap. 5.1.1.1)

- a) Bemessung nach CO₂-Gehalt?
- b) Bemessung nach CO₂-Gehalt und Energiegehalt?"

a) Bemessung nach CO₂-Gehalt, angepasst an den klimapolitischen Handlungsbedarf. Es wird darauf hingewiesen, dass der in der Fragestellung verwendete Begriff "Besteuerung" irreführend ist (wie auch bei den Fragen 4 und 5). Eine staatsquotenneutrale Abgabe stellt keine Steuer im eigentlichen Sinne dar.

Zur Frage 4

"Wie soll Ihrer Meinung nach die Besteuerung von Treibstoffen ausgestaltet werden? (s. Kap. 5.1.1.2)

- a) Bemessung nach CO₂-Gehalt?
- b) Bemessung nach CO₂-Gehalt und Energiegehalt?
- c) Besteuerung in gleicher Höhe wie bei Brennstoffen?
- d) Tieferer Besteuerung als bei Brennstoffen?"

- a) Bemessung nach CO₂-Gehalt.
- c) Besteuerung in gleicher Höhe wie bei Brennstoffen.

Zur Frage 5

"Die Besteuerung von Elektrizität ist derzeit nur mittels einer uniformen Energieabgabe auf den Stromverbrauch, unabhängig von der Produktionsart, realisierbar. Wie sollen Ihrer Meinung nach die Ziele zur Erhöhung des Anteils von Strom aus erneuerbaren Energien unter diesen Bedingungen erreicht werden? (s. Kap. 5.1.1.3)

- a) Vorwiegend durch die kostendeckende Einspeisevergütung (KEV)?
 - b) Rückgabe der Erträge der Stromabgabe an die Konsumenten von Strom aus erneuerbaren Energien?
 - c) Weitere, welche?"
- c) Verzicht auf die Förderung der erneuerbaren Energie. Vielmehr sollen die externen Kosten der Stromerzeugung eingepreist werden, zum Beispiel für fossile Kraftwerke mit einer CO₂-Abgabe auf Brennstoffe (vgl. Antwort zur Frage 3); hier ist eine Einbindung in das Emissionshandelssystem der EU (EU-EHS) anzustreben. Betreffend die Kernenergie sollen die Kernanlageneigentümer (wie bis anhin) vollständig für ihre Stilllegungs- und Entsorgungskosten aufkommen. Hinsichtlich hoher Versorgungssicherheit sind künftig von der Energiebranche für Erzeuger und Verbraucher Marktmodelle zu entwickeln, die der im Strombereich zunehmenden Bedeutung von Speicherung und Steuerbarkeit Rechnung tragen.

Zur Frage 6

"Sollen für energie- und treibhausgasintensive Unternehmen, die dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind, Rückerstattungen der Abgaben gewährt werden? (s. Kap. 5.2.2)

- a) Ja
- b) Nein"

Der Regierungsrat verzichtet darauf, sich bei dieser Frage plakativ für ein "Ja" oder ein "Nein" auszusprechen. Es ist immerhin darauf hinzuweisen, dass mit solchen Ausnahmeregelungen die Lenkungsmöglichkeit abnehmen würde. Unternehmen, deren Energieverbrauch im Grenzbereich für die Rückerstattung liegt, könnten sogar zum Mehrverbrauch angeregt werden. Sofern aufgrund konsequenter Nichtgewährung der Rückerstattung der Abgaben Verlagerungen energieintensiver Produktionen ins Ausland ausgelöst würden, wäre allerdings ein nationaler Alleingang hinsichtlich der globalen Klimaveränderung wirkungslos.

Zur Frage 7

"Wie weitgefasst sollte aus Ihrer Sicht der von den Abgaben befreite Kreis von Unternehmen sein? (s. Kap. 5.2.2)

- a) Restriktiver als heute vorgesehen (Referenz pa. Iv. 12.400/CO₂-Gesetz)?
- b) Wie heute vorgesehen?
- c) Grosszügiger als heute vorgesehen?"

a) Restriktiver als heute vorgesehen (vgl. Antwort zur Frage 6).

Zur Frage 8

"Welche Gegenleistung sollte Ihrer Meinung nach ein rückerstattungsberechtigtes Unternehmen erbringen? (s. Kap. 5.2.2.4)

- a) Zielvereinbarung mit Pflicht in Energieeffizienzmassnahmen zu investieren?
- b) Zielvereinbarung ohne Pflicht in Energieeffizienzmassnahmen zu investieren?"

a) Zielvereinbarung mit Pflicht in Energieeffizienzmassnahmen zu investieren. Sofern Unternehmen die Abgaben rückerstattet bekommen, sollten sie zu Energieeffizienzmassnahmen verpflichtet werden. So wird zumindest ein Teil der verlorenen Wirkung ersetzt und dem Anreiz zum Mehrverbrauch beziehungsweise Mehrausstoss nahe der Rückerstattungsgrenze entgegengewirkt (vgl. Antwort zur Frage 6).

Zur Frage 9

"Wie sollen die Erträge der Energieabgabe verwendet werden (s. Kap. 6)

- a) Bei der heutigen CO₂-Abgabe werden die nicht zweckgebundenen Einnahmen pro Kopf an die Haushalte über die Krankenkassen und proportional zur Lohnsumme an die Unternehmen rückverteilt. Halten Sie diese Rückverteilung auch bei höheren Einnahmen einer zukünftigen Energieabgabe für zweckmässig?
- b) Sollen anstelle der Rückverteilungen über die Krankenkassen Steuergutschriften/-schecks verwendet werden?
- c) Sollen die Einnahmen der Energieabgabe auch direkt durch Steuer- und Abgabesenkungen kompensiert werden? Wenn ja, welche Steuern und Abgaben sollen gesenkt werden? Wie hoch soll der Anteil an den Rückverteilungsbeträgen sein, der für Steuer- und Abgabesenkungen verwendet wird?"

- a) Ja
- b) Nur Staatsquotenneutral, siehe einleitende Erläuterungen.

Zur Frage 10

"Welche der zwei Varianten ziehen Sie für die Ausgestaltung eines Lenkungssystems vor? Aus welchen Gründen ziehen Sie diese Variante vor? Können Sie sich andere Varianten vorstellen? (s. Kap. 7)"

Variante 2 "Schrittweise Einführung einer umfassenden Energielenkungsabgabe mit längerfristigen Elementen einer ökologischen Steuerreform". Mit einer umfassenden, auch auf Treibstoffe ausgedehnten Lenkungsabgabe können die energie- und klimapolitischen Ziele zu tieferen volkswirtschaftlichen Kosten erreicht werden als mit Fördermassnahmen.

Zur Frage 11

"Ziehen Sie zur Erreichung der Energie- und Klimaziele andere Instrumente vor, die nicht im vorliegenden Grundlagenbericht erwähnt sind? (s. Kap. 7)"

Nein, auf nationaler Ebene erscheint Variante 2 – insbesondere mit einer umfassenden CO₂-Abgabe – in ihren Grundsätzen als der erfolgversprechendste Weg.

Zur Frage 12

"Welche Übergangsvariante ziehen Sie vor? (s. Kap. 8)

- a) Übergangsvariante A (langfristig vorgegebene Erhöhung der Energieabgabe/kurz- bis mittelfristige Zielerreichung durch Förderung)?
- b) Übergangsvariante B (frühzeitige Zielerreichung durch Energieabgabe/rasche und vorhersehbare Reduktion der Förderung)?
- c) Weitere, welche?"

a) Übergangsvariante A ist vorzuziehen. Die Erfüllung der Erreichung der Energie- und Klimaziele ist eher zu bewerkstelligen, wenn die dazu erforderlichen Massnahmen mit einem flexiblen und einfach zu kommunizierenden System getroffen werden können. Dazu scheint uns die Möglichkeit der Förderungen besser geeignet zu sein als die Anpassung von Lenkungssätzen.

Zur Frage 13

"Für wie wichtig halten Sie die Sicherung der Haushaltsneutralität bei einer Senkung von Steuern und Abgaben: (s. Kap. 9.3)

- a) Sehr wichtig?
- b) Wichtig?
- c) Weniger wichtig?"

a) Sehr wichtig.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und versichern Sie, sehr geehrter Herr Dr. Baur, sehr geehrte Damen und Herren, unserer ausgezeichneten Wertschätzung.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATS

Landammann:

Staatsschreiber:

Alex Hürzeler

Dr. Peter Grünenfelder

Kopie an:

- thomas.braendle@efv.admin.ch
- margrit.himmel@efv.admin.ch
- martina.zahno@efv.admin.ch
- Departement Bau, Verkehr und Umwelt
- Abteilung Energie BVU