

# Ökologische Steuerreform: Ein Risiko für die Schweizer Wirtschaft

## dossierpolitik

28. Januar 2013 Nummer 02

**Energiepolitik** Im Rahmen der zweiten Etappe der Energiestrategie 2050 plant der Bundesrat, eine ökologische Steuerreform durchzuführen. Die Schweiz weist bereits zahlreiche Steuern und Abgaben im Umweltbereich auf. Grösstenteils dienen sie allerdings fiskalischen Zielen. Eine wahre Lenkungsabgabe setzt hingegen Fiskalquotenneutralität voraus. Selbst bei einer massiven steuerlichen Belastung der Energie könnten andere Steuern jedoch nur leicht gesenkt werden. Positive volkswirtschaftliche Effekte sind von einer ökologischen Steuerreform daher nicht zu erwarten, im Gegenteil. Grundsätzlich ist der Klimawandel ein globales Problem. Der Alleingang einer kleinen, offenen Volkswirtschaft wie jene der Schweiz macht daher keinen Sinn. Es wäre weder dem Klima noch der Wirtschaft gedient. Stattdessen würden der Energieverbrauch sowie auch Arbeitsplätze ins Ausland verlagert.

### Position economiessuisse

- ▶ Nach Ansicht des Bundesrats wäre zur Erreichung der Ziele der Energiestrategie 2050 ein massiver Umbau des Steuersystems nötig. Das wäre für die Wirtschaft mit hohen Kosten und Risiken verbunden.
- ▶ Eine ökologische Steuerreform führt zu unlösbaren Zielkonflikten, insbesondere zwischen dem Lenkungs- und dem Finanzierungsziel. Letztlich könnte eine ökologische Steuerreform die solide Finanzierung der Staatstätigkeit gefährden.
- ▶ Marktwirtschaftliche Mechanismen und freiwillige Massnahmen müssen gegenüber staatlicher Regulierung und Subventionen Vorrang haben.
- ▶ Anstelle einer umfassenden Steuerreform sollte eher eine Überprüfung des bestehenden Ausgaben- und Steuersystems unter ökologischen Gesichtspunkten in Betracht gezogen werden.



## Energiestrategie 2050

► Der Bundesrat setzt in einer ersten Etappe der Energiestrategie 2050 auf Regulierung und Subventionen.

► Nach Ansicht des Bundesrats wäre zur Erreichung der Ziele der Energiestrategie 2050 ein massiver Umbau des Steuersystems nötig.

► Mit einer ökologischen Steuerreform wird der Energieverbrauch steuerlich belastet. Im Gegenzug sollen Arbeit, Konsum oder Investitionen entlastet werden.

Im Rahmen der Energiestrategie 2050 hat der Bundesrat am 28. September 2012 ein erstes grosses Massnahmenpaket in die Vernehmlassung geschickt. Es umfasst über 60 gesetzliche Massnahmen. Eine Vielzahl von Effizienz- und Emissionsvorschriften in den Bereichen Gebäude, Elektrogeräte, Motorfahrzeuge, Industrie und Energieversorgung sollen eingeführt oder verschärft werden. Neben Regulierung setzt der Bundesrat auf eine Ausweitung der staatlichen Förderprogramme. So sollen die Subventionen für energetische Gebäudesanierungen (Gebäudeprogramm) verstärkt werden. Ausserdem ist geplant, das Programm der kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV) auszuweiten, um die erneuerbaren Energien stärker zu fördern.

Gemäss Bundesrat lassen sich die Energieziele mit den vorgeschlagenen Massnahmen ungefähr zur Hälfte erreichen. Ab 2021 soll in einer zweiten Etappe der Energiestrategie das Fördersystem in ein Lenkungssystem überführt werden. Die bestehenden CO<sub>2</sub>- und Stromabgaben würden durch eine allgemeine Energieabgabe ersetzt. Die Fördermassnahmen bzw. Subventionen sollen anschliessend auslaufen und stattdessen würde eine ökologische Steuerreform (ÖSR) durchgeführt. Das Eidgenössische Finanzdepartement wird zur Ausgestaltung einer ÖSR im Sommer 2013 einen Anhörungsbericht vorlegen. Eine Vernehmlassung ist erst für Mitte 2014 geplant. Laut Bundesrat wäre zur Erreichung der ambitionierten Ziele ein massiver Umbau des Steuersystems notwendig. Für die Wirtschaft wäre das mit erheblichen Kosten und Risiken verbunden.

Ziel einer ökologischen Steuerreform ist es, unerwünschte Aktivitäten wie Energieverbrauch und Umweltverschmutzung stärker zu belasten. Im Gegenzug sollen Arbeit, Konsum oder Investitionen steuerlich entlastet werden. Die Steuerbelastung soll insgesamt nicht ansteigen. Stattdessen würde die Struktur des Steuersystems verändert. Die Idee einer ökologischen Steuerreform ist nicht neu. Sie wurde bereits um die Jahrtausendwende eingehend diskutiert. Schliesslich sind gleich zwei Vorlagen klar an Volk und Ständen gescheitert (siehe Kasten).

► **Verfassungsartikel über eine Energielenkungsabgabe für die Umwelt (Gegenvorschlag zur zurückgezogenen «Energie-Umwelt-Initiative»)**

- Abgabe auf Elektrizität von maximal 2 Rappen pro kWh
- Belastung von etwa 3 Milliarden Franken pro Jahr
- Rückerstattung an Unternehmen und Erwerbstätige
- Sonderregelungen für energieintensive Betriebe

*Abstimmungsergebnis:* Am 24. September 2000 mit 55,5 Prozent Nein-Stimmen abgelehnt, Ablehnung in 20,5 Kantonen.

► **Initiative «Für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern»**

- Steuer auf nicht erneuerbare Energieträger sowie auf Elektrizität von grossen Wasserkraftwerken
- Schrittweise Einführung, keine Definition eines Höchstsatzes
- Initianten gingen von einer Belastung bis zu einer zweistelligen Milliardensumme aus
- Reduktion der Sozialversicherungsbeiträge bzw. Finanzierung einer Reduktion des Rentenalters
- Befristete Steuererleichterungen für Härtefälle

*Abstimmungsergebnis:* Am 2. Dezember 2001 mit 77 Prozent Nein-Stimmen abgelehnt, Ablehnung in allen 26 Kantonen.

## Kriterien zur Beurteilung von «grünen Steuern»

► Eine ökologische Steuerreform muss kumulativ verschiedene Kriterien erfüllen.

Für die Beurteilung von ökologischen Steuern gelten aus Sicht der Wirtschaft nach wie vor dieselben Kriterien wie für die Beurteilung früherer Vorlagen.<sup>1</sup>

- **Haushalts- und Fiskalquotenneutralität:** Die Gesamtbelastung durch Steuern und Abgaben darf durch die Steuerreform nicht ansteigen. Die Fiskalquote muss konstant gehalten werden.
- **Keine neuen Sondersteuern:** Es bestehen bereits heute zahlreiche Steuern und Abgaben im Umwelt- und Energiebereich. Statt neue Sondersteuern einzuführen, sollen bestehende Instrumente verwendet werden. Ineffiziente und verzerrende Steuern müssen gestrichen werden.
- **Vorrang marktwirtschaftlicher Mechanismen und freiwilliger Massnahmen:** Die bisherige Politik der Subsidiarität staatlicher Massnahmen und der Bevorzugung freiwilliger Massnahmen (Klimarappen, Energie-Agentur der Wirtschaft) hat sich bewährt und soll weitergeführt werden. Die Wirtschaft legt zudem klar Priorität auf marktwirtschaftliche Mechanismen. Staatliche Regulierung und Subventionen sind keine Option.
- **Praktikabilität:** Der administrative Aufwand für Unternehmen und die öffentliche Verwaltung sollte möglichst reduziert und keinesfalls zusätzlich erhöht werden. Die Frage der Umsetzung und der Kontrolle stellt sich insbesondere beim Problem der grauen Energie.
- **Effektivität und Effizienz:** Die vorgeschlagenen Massnahmen sollen das erklärte Ziel auch tatsächlich erreichen können und dies zu möglichst tiefen Kosten.
- **Verlässlichkeit als Finanzierungsquelle:** Eine ökologische Steuerreform darf nicht dazu führen, dass die Einnahmen des Staates zu volatil und unberechenbar werden. Gleichzeitig muss die Reform mit den Vorgaben der Schuldenbremse kompatibel sein.
- **Internationale Wettbewerbsfähigkeit:** Eine zu starke Belastung der produzierenden Unternehmen verursacht eine Verschiebung der Produktion ins Ausland. Damit wäre weder dem Wirtschaftsstandort noch der Umwelt gedient.
- **Keine Verknüpfung mit anderen Zielen und Reformen:** Die Wirtschaft lehnt eine Verknüpfung der ökologischen Steuerreform mit anderen Reformen im Steuerbereich ab. Eine Unternehmenssteuerreform III z.B. ist unabhängig von anderen Reformen zur Sicherung der Attraktivität des Steuerstandorts nötig und dringender als eine ökologische Steuerreform.
- **Emissionsnähe der Abgabe:** Die Lenkungsabgabe muss bei umweltpolitischen Variablen ansetzen, die in einem möglichst direkten Wirkungszusammenhang mit der zu verhindernden Emission stehen. Nur dann ist sie zur Erreichung des umweltpolitischen Ziels geeignet.

<sup>1</sup> Gesellschaft zur Förderung der schweizerischen Wirtschaft (1993). Ökologisierung des Steuersystems.  
Schweizerischer Handels- und Industrieverein (Vorort) (2000). Steuerkonzept für die Schweiz – Vorschläge der Wirtschaft zur Neugestaltung der Finanzordnung.  
Frick, A. (2000). Volkswirtschaftliche Auswirkungen der geplanten Energieabgaben – Studie im Auftrag des Schweizerischen Handels- und Industrievereins (Vorort).

- ▶ **Zielkonformer Abgabesatz:** Die Höhe der Lenkungsabgabe muss so angesetzt werden, dass die Erreichung des klar zu definierenden umweltpolitischen Ziels gewährleistet ist. Eine zu hohe Abgabe entzieht der Wirtschaft Mittel, die für energiesparende Investitionen verwendet werden könnten. Eine zu geringe Abgabe bleibt umweltpolitisch unwirksam und wird zu einer rein fiskalisch motivierten Abgabe.
- ▶ **Vorhersehbarkeit des Abgabesatzes:** Die Höhe der Lenkungsabgaben muss für eine gewisse Zeitdauer vorhersehbar sein, um den Unternehmen den notwendigen Spielraum für Anpassungen und Investitionen zu gewähren.

## Bestehende Energie- und Umweltsteuern

Trotz der klaren Ablehnung der verschiedenen «Ökosteuer»-Vorlagen in den Jahren 2000 und 2001 wurden in der Schweiz im Umwelt- und Energiebereich inzwischen zahlreiche Steuern und Abgaben eingeführt. Tabelle 1 zeigt eine Übersicht über die bestehenden Abgaben.

**Tabelle 1**

▶ Die meisten Steuern und Abgaben im Umwelt- und Energiebereich werden vom Bund erhoben. Auf Kantonsebene sind vor allem die Motorfahrzeugsteuern und die Wasserzinsen von Bedeutung. Auf Gemeindeebene fallen vor allem Abwasser- und Abfallgebühren an, die jedoch nicht Bestandteil der international üblichen Definition sind.

### Steuern und Abgaben im Umwelt- und Energiebereich

Jährlicher Ertrag in Millionen Franken und in Prozent des BIP (2011)

	<b>Einnahmen</b>	<b>% des BIP</b>
Mineralölsteuer	5 020 Mio.	0,86%
Motorfahrzeugsteuern Kantone	2 089 Mio.	0,36%
Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe	1 555 Mio.	0,26%
Wasserzinsen	543 Mio.	0,09%
CO <sub>2</sub> -Abgabe auf Brennstoffen	498 Mio.	0,08%
Automobilsteuer Bund	408 Mio.	0,07%
Nationalstrassenabgabe	360 Mio.	0,06%
Kostendeckende Einspeisevergütung	251 Mio.	0,04%
VOC-Abgabe	127 Mio.	0,02%
Klimarappen	102 Mio.	0,02%
Altlastenabgabe	35 Mio.	0,01%
Übrige Steuern und Abgaben auf kantonaler Ebene *	150 Mio.	0,03%
<b>Total</b>	<b>11 136 Mio.</b>	<b>1,90%</b>

Quellen: Bundesamt für Statistik, Eidgenössische Finanzverwaltung, eigene Berechnungen.

\* Einige Kantone mit Lenkungs- und Förderabgaben auf Strom/Energie, Abwasser- und Abfallgebühren.

▶ Die Bedeutung von umweltrelevanten Steuern und Abgaben in der Schweiz entspricht etwa dem Durchschnitt der Industrieländer.

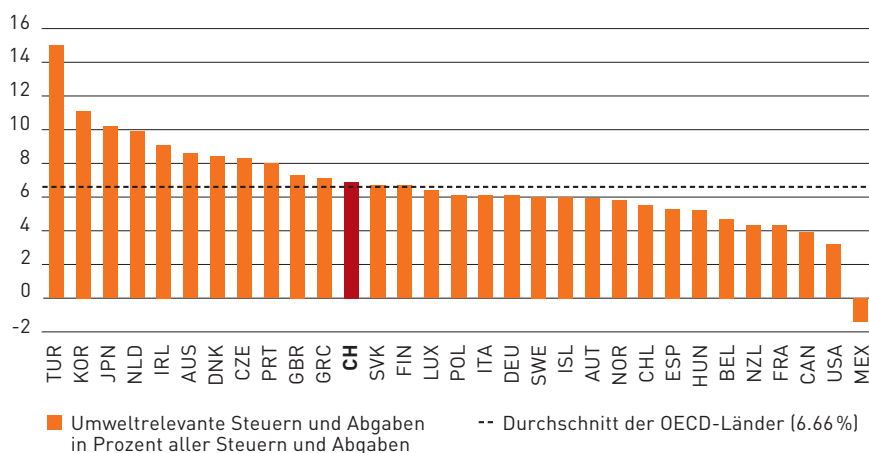
Die Schweiz liegt bezüglich umweltrelevanter Steuern und Abgaben im internationalen Vergleich etwa im Mittelfeld (siehe Grafik 1, Seite 4). Der Umfang aller umweltrelevanten Steuern und Abgaben ermöglicht jedoch keine präzisen Aussagen über die ökologische Ausrichtung des Steuersystems. Der grösste Teil der entsprechenden Steuern und Abgaben entfällt in fast allen Staaten auf die Mineralöl- und die Motorfahrzeugsteuern – beides Steuern, die kaum lenkend wirken, sondern vor allem fiskalischen Zielen dienen.

**Grafik 1**

► Ausgedrückt in Prozent aller Steuern und Abgaben liegt die Schweiz mit einem Wert von 6,9 Prozent knapp über dem internationalen Durchschnitt. Die höchsten Erträge liefern in den meisten Staaten die Mineralöl- und die Motorfahrzeugsteuer.

**Die Schweiz im internationalen Vergleich**

Umweltrelevante Steuern und Abgaben in Prozent aller Steuern und Abgaben



Quelle: OECD/EEA (2012). Database on instruments used for environmental policy, Werte von 2010.

► Steuern und Abgaben im Umwelt- und Energiebereich dienen heute vor allem fiskalischen Zielen, so z.B. für die Finanzierung des Strassen- und Schienenverkehrs. Eine Lenkungswirkung steht nicht im Vordergrund.

**Verwendung der Steuern und Abgaben**

- **Mineralölsteuer:** 50 Prozent der Mineralölsteuer sowie der gesamte Mineralölsteuerzuschlag fließen als zweckgebundene Mittel in die Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV). Die restlichen 50 Prozent der Mineralölsteuer fließen als allgemeine Mittel in den Bundeshaushalt. Die Mineralölsteuer generierte 2011 rund acht Prozent aller Bundeseinnahmen und dient damit fiskalischen Zielen.
- **Motorfahrzeugsteuern:** Auf Kantonebene wird die Motorfahrzeugsteuer erhoben. Die Einnahmen werden zweckgebunden für die Finanzierung der kantonalen Strassenausgaben sowie zur Deckung der Verwaltungskosten im Strassenverkehrswesen eingesetzt. Die Steuer dient damit in erster Linie fiskalischen Zielen. Erst in den letzten Jahren wurde die Motorfahrzeugsteuer stärker nach ökologischen Kriterien ausgestaltet (z.B. tiefere Tarife für Elektromobile oder Hybridantrieb).
- **Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA):** Seit 2001 soll mit der LSVA die Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene gefördert werden. Zwei Drittel des Reinertrags fließen zweckgebunden in den Fonds für Eisenbahngrossprojekte (FinöV-Fonds). Die LSVA ist damit die wichtigste Finanzierungsquelle des Ausbaus des öffentlichen Verkehrs bzw. der Finanzierung der NEAT. Ein Drittel geht zur Deckung der ungedeckten Kosten des Strassenverkehrs an die Kantone. Damit hat die LSVA nicht nur ein Lenkungs- und Kostendeckungsziel, sondern dient vor allem auch als Finanzierungsquelle des öffentlichen Verkehrs.
- **CO<sub>2</sub>-Abgabe:** Mit der Lenkungsabgabe sollen Anreize für einen sparsameren Umgang mit fossilen Brennstoffen gesetzt werden. Zwei Drittel der Erträge werden über die Krankenkassenprämien bzw. über die Sozialversicherungsbeiträge an die privaten Haushalte und die Unternehmen rückerstattet. Seit 2010 wird ein Drittel der Erträge für das Gebäudesanierungsprogramm des Bundes verwendet. Ursprünglich als reine Lenkungsabgabe konzipiert, ist die Abgabe mittlerweile also zu einem Drittel als Steuer ausgestaltet.

- ▶ **Kostendeckende Einspeisevergütung (KEV):** Über die KEV wird die Stromerzeugung mittels erneuerbarer Energien (Wasserkraft, Fotovoltaik, Windenergie, Geothermie und Biomasse) gefördert. Zur Finanzierung wird eine Abgabe auf Elektrizität erhoben. Aufgrund der geringen Nachfrageelastizität wirkt die Abgabe kaum lenkend, sondern dient in erster Linie zur Finanzierung der Subventionen für die erneuerbaren Energien.
- ▶ **Wasserzinsen:** Der Wasserzins ist eine Abgabe auf die wirtschaftliche Nutzung der Wasserkraft. Er ist eine wichtige Einnahmequelle zur Finanzierung der öffentlichen Aufgaben in den Gebirgskantonen.
- ▶ **Automobilsteuer:** Die Automobilsteuer beträgt vier Prozent des Normalwerts des Fahrzeugs und wird bei der Einfuhr respektive der Herstellung erhoben. Die Automobilsteuer fliesst zu 100 Prozent in den allgemeinen Bundeshaushalt und dient damit fiskalischen Zielen.
- ▶ **Nationalstrassenabgabe:** Die Einnahmen aus der Nationalstrassenabgabe (Autobahnvignette) fliessen vollumfänglich in die Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV).
- ▶ **Altlastenabgabe:** Die Altlastenabgabe wird auf abgelagerten Abfällen bei Deponien erhoben. Die Einnahmen fliessen zweckgebunden in die Sanierung von Altlasten durch die Kantone sowie in dringliche Projekte.
- ▶ **Klimarappen:** Der Klimarappen ist eine freiwillige Massnahme der Schweizer Wirtschaft für einen wirksamen Klimaschutz. Die Stiftung Klimarappen finanziert treibhausgasmindernde Projekte im In- und Ausland. Die Finanzierung erfolgt über eine Abgabe auf Diesel- und Benzinimporte in der Höhe von 1,5 Rappen pro Liter. Im Zeitraum von 2008 bis 2012 hat es die Stiftung geschafft, rund 17 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub> einzusparen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die meisten der bestehenden Steuern und Abgaben im Umwelt- und Energiebereich in erster Linie fiskalischen Zwecken dienen. Die Steuern und Lenkungsabgaben wurden in der Vergangenheit zudem wiederholt umdefiniert, zweckentfremdet oder ausgeweitet. So besteht die CO<sub>2</sub>-Abgabe, die 2008 als reine Lenkungsabgabe eingeführt wurde, mittlerweile zu einem Drittel aus einer Steuer. Rund 200 Millionen Franken fliessen jährlich zweckgebunden in das Gebäudesanierungsprogramm. Die Mineralölsteuer wird zu einem beträchtlichen Teil zur Finanzierung des öffentlichen Verkehrs verwendet. Der Schienenverkehr wird also durch den Strassenverkehr querfinanziert. Laut einer Studie des Instituts für Wirtschaftsstudien Basel (IWSB) nimmt zudem auch die fiskalische Belastung der Elektrizität in der Schweiz laufend zu. So macht die Steuerbelastung bereits 28 Prozent des Strompreises aus.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> IWSB (2012). Studie zur Fiskalisierung des Elektrizitätseinsatzes. <http://www.economiesuisse.ch/de/SiteCollectionDocuments/Studie%20zur%20Fiskalisierung%20des%20Elektrizitätseinsatzes.pdf>

### Aktuelle Vorstösse für eine ökologische Steuerreform

Der Bundesrat zieht im Rahmen einer zweiten Etappe der Energiestrategie 2050 eine ökologische Steuerreform in Betracht. Zudem haben verschiedene politische Parteien Volksinitiativen mit ähnlichen Ideen lanciert:

- ▶ **Grüne: Volksinitiative für eine nachhaltige und ressourceneffiziente Wirtschaft (grüne Wirtschaft).** Bund, Kantone und Gemeinden sollen gemäss Initiative eine nachhaltige und ressourceneffiziente Wirtschaft anstreben. Dazu soll der Bund mittel- und langfristige Ziele definieren und zu Beginn jeder Legislaturperiode Bericht erstatten. Zu den geplanten Massnahmen gehören die Förderung von Innovationen sowie zweckgebundene oder haushaltsneutrale Lenkungssteuern auf den Verbrauch natürlicher Ressourcen. Die notwendigen Unterschriften wurden im September 2012 eingereicht.
- ▶ **Grünliberale: «Energie- statt Mehrwertsteuer».** Die Mehrwertsteuer soll gemäss Initiativtext durch eine Steuer auf nicht erneuerbare Energien ersetzt werden. Der Steuersatz wird so festgesetzt, dass die Einnahmen daraus einem fixen Prozentsatz des BIP entsprechen. Zur Vermeidung wesentlicher Wettbewerbsverzerrungen kann auch die graue Energie besteuert werden. Die Steuersätze auf die einzelnen Energieträger werden je nach ökologischer Gesamtbilanz festgelegt. Die notwendigen Unterschriften wurden im Dezember 2012 eingereicht.

- ▶ Eine ökologische Steuerreform verursacht grundsätzliche Probleme bei der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, der Finanzierungssicherheit und der Verteilungsgerechtigkeit.

## Problematik einer ökologischen Steuerreform

Die Wirtschaft begrüsst, dass der Bundesrat bei seinen Vorgaben für eine ökologische Steuerreform wichtige Kriterien wie die Haushalts- und Fiskalquotenneutralität aufnimmt. Eine ökologische Steuerreform ist allerdings mit zahlreichen Problemen und Zielkonflikten behaftet.

### ▶ Wettbewerbsfähigkeit

Das Projekt einer ökologischen Steuerreform ist kaum vereinbar mit der Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz. Selbst wenn die Reform fiskalquotenneutral ausgestaltet sein sollte, werden die relativ energieintensiven Branchen durch eine ökologische Steuerreform stärker belastet. Der schweizerische Werkplatz wird dadurch im internationalen Wettbewerb benachteiligt. Als kleine und international stark vernetzte Volkswirtschaft kann sich die Schweiz einen internationalen Alleingang nicht leisten. Sie riskiert damit Arbeitsplatzverlagerungen.

Die Wettbewerbsnachteile können theoretisch durch sogenannte Grenzausgleichsmassnahmen vermieden werden. Exporte würden dabei von der Energiesteuer ausgenommen. Für jedes Importprodukt müsste zudem die bei der Produktion angefallene Energie bestimmt und entsprechend besteuert werden. Aus praktischen und handelsrechtlichen Gründen ist eine sinnvolle Besteuerung der «grauen Energie» allerdings kaum umsetzbar.



▶ **Zielkonflikt: Lenkungswirkung und Finanzierungsziel**

Durch die Umweltabgabe verteuert sich die Energie. Effizienz- und Sparmassnahmen gewinnen an Attraktivität. Der Energieverbrauch sinkt entsprechend. Zudem werden neue technische Methoden und Prozesse zur Effizienzsteigerung entwickelt, wodurch der Energieverbrauch auch längerfristig stetig gesenkt werden kann. Diese Lenkungswirkung ist durchaus gewünscht, die zugrundeliegende Steuerbasis wird dadurch jedoch laufend kleiner.

Damit wäre die Finanzierung der Staatstätigkeit negativ beeinflusst, denn die Steuereinnahmen aus der Energieabgabe würden stetig sinken. Aufgrund der schrumpfenden Bemessungsgrundlage stellt eine Lenkungsabgabe grundsätzlich keine verlässliche Finanzierungsquelle dar.

▶ **Zielkonflikt: Effizienz und Verteilungsgerechtigkeit**

Die Energieabgabe an sich wirkt klar regressiv, da einkommensschwache Haushalte einen grösseren Anteil ihres Einkommens für Energie aufwenden müssen. Eine pauschale Rückverteilung wirkt progressiv und kann die regressive Wirkung der Energieabgabe kompensieren. Die pauschale Rückverteilung ist allerdings weder fiskalquotenneutral, noch bewirkt sie positive volkswirtschaftliche Effekte.

Effizienzsteigernde Rückverteilungsvarianten hingegen – die Senkung der Mehrwertsteuer, der Einkommenssteuer oder der Gewinnsteuern – können den regressiven Effekt nicht kompensieren, oder verstärken diesen sogar. Bei einer Senkung der Lohnnebenkosten wären die Rentner stark negativ betroffen. Denn sie würden durch die Energieabgabe belastet, könnten aber nicht von den Steuersenkungen profitieren. Es besteht ein grundsätzlicher Zielkonflikt zwischen Verteilungsgerechtigkeit und Effizienz.

### **Kritik an der Theorie der drei Dividenden einer ökologischen Steuerreform**

Gemäss der von einem Teil der Lehre vertretenen Theorie hat eine ÖSR drei positive Effekte (Dividenden) auf die Volkswirtschaft.

#### **1. Dividende: Verringerung der Umweltbelastung**

*Theorie:* Durch eine Abgabe wird der Energieverbrauch verteuert. Effizienz- und Einsparmassnahmen gewinnen entsprechend an Attraktivität. Der Energieverbrauch der Wirtschaft sowie der Konsumentinnen und Konsumenten geht zurück, wodurch die Umwelt entlastet wird.

*Kritik:* Werden im Ausland keine gleichwertigen Massnahmen umgesetzt, besteht ein Anreiz, energieintensive Prozesse zu verlagern. Der Import von energieintensiven Gütern würde die inländische Produktion zunehmend ersetzen. Der Energieverbrauch ginge entsprechend nicht zurück, sondern würde vermehrt im Ausland anfallen. Zudem gäbe es einen Anreiz zum Tanktourismus, also zum Einkauf von Benzin im nahen Ausland. Der effektive Energiekonsum der Schweizer würde kaum zurückgehen. Dieser «Leakage Effekt» könnte theoretisch durch die Besteuerung der «grauen Energie» beim Import vermieden werden. Dabei würden alle Importprodukte gemäss der bei der Produktion angefallenen Energie besteuert. Aus praktischen und handelsrechtlichen Gründen ist eine Umsetzung solcher Massnahmen allerdings kaum vorstellbar.

#### **2. Dividende: Verringerung der Verzerrungen im Steuersystem**

*Theorie:* Steuern auf Arbeitseinkommen, Konsum oder Gewinne verzerren Handlungsanreize und verursachen dadurch volkswirtschaftliche Ineffizienzen. So verringert zum Beispiel die Belastung von Lohneinkommen die Arbeitsanreize und führt damit zu einer geringeren Beschäftigung. In diesem Fall hätte eine Senkung der Einkommenssteuern oder der Lohnnebenkosten einen positiven entzerrenden Effekt.

*Kritik:* Die Steuerbasis Energie ist bedeutend kleiner als zum Beispiel die Steuerbasis Arbeit. Auch bei einer massiven Besteuerung der Energie könnte die Belastung des Faktors Arbeit nur relativ leicht reduziert werden. Ausserdem sind die Verzerrungen in der Schweiz bereits vergleichsweise gering. Die positiven Entzerrungseffekte sind deshalb beschränkt. Eine allfällige 2. Dividende kann höchstens die Anpassungskosten der Energiewende reduzieren. Positive Wohlfandeffekte sind dagegen nicht zu erwarten.

#### **3. Dividende: Innovationsanreize**

*Theorie:* Die Verteuerung des Energieverbrauchs verstärkt die Innovationsanreize im Bereich Cleantech und Energieeffizienz. Durch das internationale Vorgehen der Schweiz ergibt sich ein «First Mover Advantage». Gemäss Theorie würde sich der Innovationsvorsprung in Zukunft auszahlen, da entsprechende Technologien dann international sehr gefragt sein werden.

*Kritik:* Solche Innovationsanreize bestehen bereits. So ist der Energieverbrauch für die Unternehmen ein fixer Kostenfaktor, den es durch ständige Effizienzsteigerungen zu minimieren gilt. Die Schweizer Unternehmen wissen selbst sehr gut, welche Technologien zukunftsfähig sind und in absehbarer Zeit entsprechenden Mehrwert bringen werden. Der internationale Spitzenplatz, den die Schweiz im Bereich Cleantech-Innovation und Energieeffizienz belegt, beweist, dass zusätzliche Anreize nicht nötig sind.

► Die Erhöhung der Mehrwertsteuer auf alle Energieträger ist nicht zielführend.

### Beispiel 1: Erhöhung der Mehrwertsteuer auf Energie

Die grundlegende Problematik einer ökologischen Steuerreform kann am Beispiel einer Erhöhung der Mehrwertsteuer auf alle Energieträger aufgezeigt werden. Im Gegenzug würden die Mehrwertsteuersätze bei allen anderen Gütern und Dienstleistungen reduziert. Nach amtlichen Schätzungen für 2011 betragen die Mehrwertsteuereinnahmen auf Energie ungefähr 5,6 Prozent aller Erträge von insgesamt über 21 Milliarden Franken. Eine Verdoppelung der Mehrwertsteuer auf alle Energieträger von heute acht auf 16 Prozent würde Mehreinnahmen von maximal 1,2 Milliarden Franken generieren (ohne Lenkungswirkung). Der Mehrwertsteuersatz auf alle anderen Güter und Dienstleistungen könnte also maximal um 0,4 Prozentpunkte gesenkt werden. Eine positive zweite Dividende ist daher kaum zu erwarten. Immerhin würde eine bereits bestehende Steuer genutzt, die die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Unternehmen theoretisch nicht beeinträchtigt. Aufgrund des Vorsteuerabzugs wäre die exportierende Industrie im internationalen Wettbewerb nicht benachteiligt. Um für gleich lange Spiesse auf dem Inlandmarkt zu sorgen, müsste beim Import allerdings auch die enthaltene «graue Energie» sämtlicher Importprodukte besteuert werden. In der Praxis ist dies kaum umsetzbar. Zudem würde ein Sondersatz auf Energie der Vereinfachung der Mehrwertsteuer entgegenlaufen.

► Problematik der ökologischen Steuerreform am Beispiel der Senkung der Lohnnebenkosten.

### Beispiel 2: Senkung der Lohnnebenkosten

Noch deutlicher wird das Missverhältnis zwischen steuerlicher Belastung und Entlastung, wenn mit einer allgemeinen Energieabgabe die Lohnnebenkosten (Sozialversicherungsbeiträge) gesenkt werden sollen. Gemäss Bundesamt für Energie beliefen sich die gesamten Endverbrauchsausgaben für Energie im Jahr 2011 auf rund 31 Milliarden Franken. Bei Annahme einer «Schmerzobergrenze» der Energieverteuerung von 20 Prozent für Unternehmen und Haushalte würden Einnahmen von maximal sechs Milliarden Franken generiert. Bezogen auf die AHV-Lohnsumme von über 340 Milliarden Franken würde der Faktor Arbeit damit um nicht mehr als 1,8 Prozentpunkte entlastet. Aufgrund der deutlich kleineren Steuerbasis des Faktors Energie besteht hier eine grosse Disparität zwischen der Zusatzbelastung auf Energie und der möglichen Entlastung des Faktors Arbeit. Eine deutlich standortschädigende Erhöhung der Energiekosten würde damit nur zu einer marginalen Entlastung des Faktors Arbeit führen.

### Die ökologische Steuerreform am Beispiel Deutschland: In erster Linie fiskalische statt ökologische Ziele

In den Jahren 1999 bis 2003 wurde in Deutschland in mehreren Schritten eine ÖSR durchgeführt. Energie wird seither systematisch besteuert und 90 Prozent der Einnahmen werden zur Senkung der Rentenversicherungsbeiträge verwendet. So ergab sich im Jahr 2005 ein Steueraufkommen von rund 16 Milliarden Euro. Der Rentenversicherungsbeitrag liegt entsprechend um 1,7 Prozentpunkte tiefer.

Trotz der relativ hohen Abgabesätze von 59 Euro pro Tonne CO<sub>2</sub> auf Treibstoffe und 2,1 Cent pro kWh Elektrizität ist die Lenkungswirkung insgesamt gering. Die Verminderung der CO<sub>2</sub>-Emissionen wird auf rund drei Prozent geschätzt.<sup>3</sup> Die produzierenden Unternehmen sind weitgehend von den Abgaben befreit. Für den Energieverbrauch, der eine gewisse Schwelle überschreitet, gelten stark reduzierte Sätze.<sup>4</sup> Damit vermindern sich auch die Lenkungsanreize erheblich. Aufgrund der geringen Nachfrageelastizität ist der Lenkungseffekt auch bei den Haushalten gering. Die effektive Besteuerung des Energieverbrauchs hat daher eher die Eigenschaften einer Pauschalsteuer als die einer Lenkungsabgabe.

Die ökologische Steuerreform kann deshalb als ein «umweltpolitisches Feigenblatt» bezeichnet werden.<sup>5</sup> Mit der Reform wurden offenbar in erster Linie fiskalische statt ökologische Ziele verfolgt. So konnte der Beitragsatz zur gesetzlichen Rentenversicherung zwar unter die psychologisch wichtige Marke von 20 Prozent, insgesamt aber nur unerheblich gesenkt werden.<sup>6</sup>

► Globaler Klimaschutz setzt internationale Koordination voraus.

## Internationalen Kontext berücksichtigen

Klimaschutz kann als ein globales öffentliches Gut bezeichnet werden. Denn auch wer keinen Beitrag zum Klimaschutz leistet, profitiert gleichermassen davon. Daraus ergibt sich ein sogenanntes Trittbrettfahrerproblem. Jeder Staat kann, ohne selbst Massnahmen zu ergreifen, von den Klimaschutzmassnahmen anderer profitieren. Damit besteht für keinen Staat ein Anreiz, Klimaschutzmassnahmen im Alleingang umzusetzen. Das Problem eines globalen öffentlichen Gutes kann nur durch internationale Koordination mit durchsetzbaren vertraglichen Pflichten aller Staaten gelöst werden. Entsprechend ist ein internationaler Alleingang der Schweiz nicht sinnvoll.

Befürworter weitgehender Massnahmen zur Reduktion des Energieverbrauchs argumentieren, dass die Schweiz international eine Vorreiterrolle einnehmen soll. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Schweiz bezüglich Energieeffizienz der Gesamtwirtschaft bereits den internationalen Spitzenplatz einnimmt (siehe Grafik 2, Seite 11). Der CO<sub>2</sub>-Ausstoss pro Kopf bewegt sich in der Schweiz bei 6,5 Tonnen pro Jahr. Zum Vergleich: In den USA beträgt der Ausstoss pro Kopf 17 Tonnen.

<sup>3</sup> Kolhaas, M. (2005). Quantifizierung der Effekte der Ökologischen Steuerreform auf Umwelt, Beschäftigung und Innovation. Im Auftrag des Umweltbundesamts, Förderkennzeichen 204 41 194.

<sup>4</sup> Bach, S. (2005). Be- und Entlastungswirkungen der ökologischen Steuerreform nach Produktionsbereichen. Im Auftrag des Umweltbundesamts, Förderkennzeichen 204 41 194.

<sup>5</sup> Böhringer, C. & Schwager, R. (2003). Die ökologische Steuerreform in Deutschland: ein umweltpolitisches Feigenblatt. Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 4(2), 211–222.

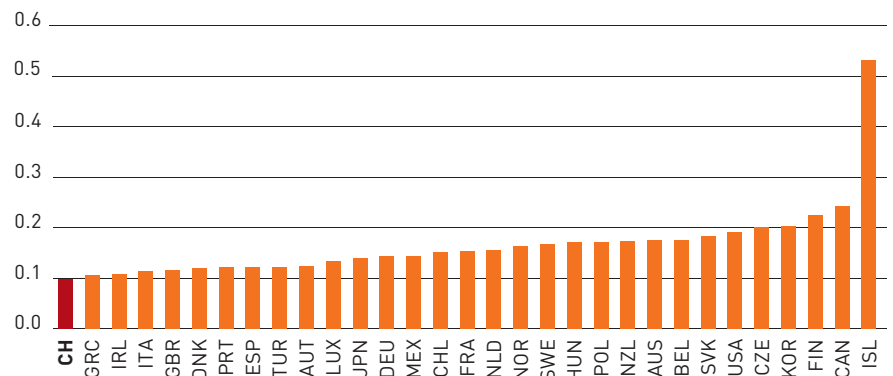
<sup>6</sup> Bräuniger, M., Schulte, S. & Straubhaar, T. (2007). Ökologische Steuerreform in der Schweiz. HWWI Policy Paper 1–5, Hamburg.

**Grafik 2**

▶ In Bezug auf die Energieintensität des BIP belegt die Schweiz innerhalb der OECD den Spitzenplatz. Die Wertschöpfung in der Schweiz ist also im Durchschnitt energieeffizienter als in allen anderen Staaten.

**Die Energieintensität der Schweiz im internationalen Vergleich**

Gesamtenergieverbrauch pro BIP-Einheit (in Tonnen Rohöleinheiten je tausend US-Dollar des BIP)



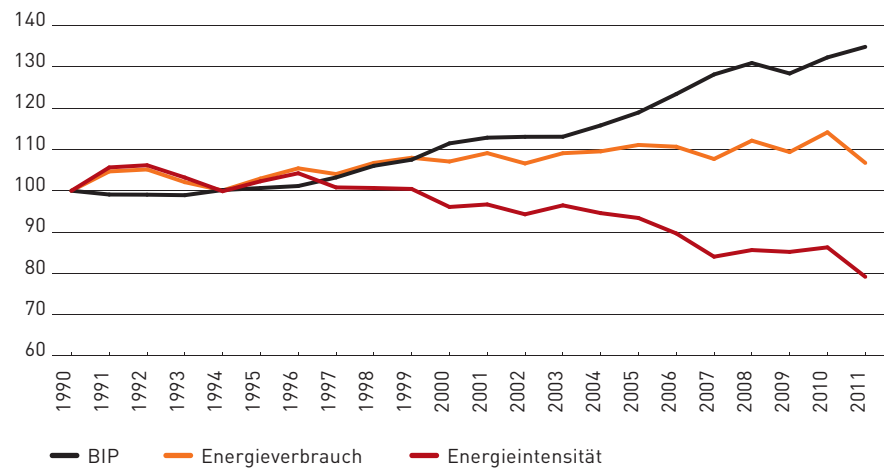
Quelle: OECD (2012), «Energieintensität», in Die OECD in Zahlen und Fakten 2011-2012: Wirtschaft, Umwelt, Gesellschaft, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264125469-47-de>

**Grafik 3**

▶ Die Energieintensität der Schweizer Volkswirtschaft sinkt seit 1990 stetig. Die Wertschöpfung wird mit einem immer geringeren Einsatz von Energie generiert. Dies obwohl der BIP-Anteil der Industrie in der Schweiz im Gegensatz zu anderen Industriestaaten relativ konstant geblieben ist.

**Entwicklung der Energieintensität seit 1990**

Endenergieverbrauch in Kilowattstunden im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt (inflationsbereinigt)



Quelle: BFS (2012). 1990 = 100  
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/21/02/ind32.indicator.72504.3211.html>

▶ Emissionsreduktionen sind im Ausland rund fünfmal günstiger.

Die Schweiz ist bereits heute die energieeffizienteste Volkswirtschaft der OECD. Zudem ist die Energieintensität seit 1990 stetig gesunken (Grafik 3). Es ist daher fraglich, wie viel Energie in der Schweiz überhaupt noch kosteneffizient eingespart werden kann. Anzunehmen ist, dass die Grenzkosten der Einsparmassnahmen mit steigendem Effizienzniveau zunehmen. Denn von einem hohen Niveau ist es schwieriger, weitere Einsparungen vorzunehmen. Zusätzliche Reduktionen sind in der Schweiz also mit vergleichsweise höheren Kosten verbunden als im Ausland. Laut der Stiftung Klimarappen können mit demselben Mitteleinsatz im Ausland fünfmal mehr Emissionen eingespart werden.

Vor allem der Industriesektor ist im internationalen Vergleich bereits sehr effizient. Das bestätigt ein Bericht des Bundesamts für Energie.<sup>7</sup> Einsparpotenzial besteht entsprechend in erster Linie bei den Haushalten, im Dienstleistungssektor und im Verkehr. Zudem würde eine zu weitgehende Belastung der produzierenden Unternehmen deren internationale Wettbewerbsfähigkeit einschränken. Für diese Unternehmen müssen daher Ausnahmeregelungen ausgearbeitet werden.

Eine Vorreiterrolle sollte die Schweiz in erster Linie bei den Verhandlungen im Rahmen der internationalen Klimakonferenz einnehmen. Diese Verhandlungen sind zweifellos schwierig und Resultate sind nur mühsam zu erreichen. Die Fortsetzung des Kyoto-Protokolls beweist allerdings, dass Fortschritte möglich sind. An der aktuellen Verhandlungsrunde in Doha (Katar) ist die Schweiz denn auch aktiv vorangeschritten. Zusammen mit der EU, Norwegen und Australien hat die Schweiz die Absicht bekundet, im Anschluss an das Kyoto-Protokoll neue Verpflichtungen einzugehen, falls andere Staaten sich ebenfalls zu Emissionsreduktionen verpflichten.

## Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Im Auftrag des Bundesamts für Energie (BfE) hat das Forschungsinstitut Ecoplan eine Studie zu den volkswirtschaftlichen Auswirkungen einer ÖSR erstellt. Dabei werden zwei mögliche Szenarien unterschieden. Im Szenario «politische Massnahmen» (POM) wird das vom Bundesrat vorgeschlagene Massnahmenpaket der ersten Etappe der Energiestrategie 2050 durch eine wirkungsgleiche allgemeine Energieabgabe ersetzt. Dazu wäre im Jahr 2050 eine CO<sub>2</sub>-Abgabe von 210 Franken pro Tonne nötig,<sup>8</sup> Elektrizität würde um 24 Prozent verteuert.<sup>9</sup> Gemäss Ecoplan sind die Auswirkungen auf BIP und Beschäftigung moderat. In diesem Szenario werden die Zielvorgaben des Bundesrats jedoch lediglich zu ungefähr 50 Prozent erreicht.

► Um die Energieziele des Bundesrats zu erreichen, müsste der Liter Benzin zusätzlich um 2.75 Franken verteuert werden. Elektrizität würde um 42 Prozent teurer.

Das zweite Szenario entspricht den bundesrätlichen Zielvorgaben. Falls die ambitionierten Reduktionsziele der «neuen Energiepolitik» (NEP) durchgesetzt werden sollen, muss eine noch radikalere Energieabgabe eingeführt werden. Gemäss Berechnungen von Ecoplan würde diese im Jahr 2050 1150 Franken pro Tonne CO<sub>2</sub> betragen, was einem Zuschlag von 2.75 Franken pro Liter Benzin entspricht. Elektrizität würde um 42 Prozent verteuert. Das hätte klar negative Auswirkungen auf das BIP und die Beschäftigung. Bei einer pauschalen Rückverteilung würde das BIP im Jahr 2050 um 2,8 Prozent tiefer liegen als bei einer Weiterführung der bisherigen Politik, die Beschäftigung wäre um 1,1 Prozent geringer.

► Im Zielszenario des Bundesrats blendet die Ecoplan-Studie aussenwirtschaftliche Effekte weitgehend aus.

Gemessen an der radikalen Höhe der Energieabgabe sind die Auswirkungen auf die Volkswirtschaft im Szenario NEP erstaunlich gering. Grund dafür ist, dass aussenwirtschaftliche Effekte weitgehend ausgeblendet werden. So nimmt Ecoplan an, dass sich international eine koordinierte Politik der CO<sub>2</sub>-Reduktion und der Energieeffizienz durchsetzen wird. Damit wären Wettbewerbsnachteile für den Werkplatz Schweiz praktisch ausgeschlossen. Die Auswirkungen eines

<sup>7</sup> BfE (2007). Indikatoren für den internationalen Vergleich des Energieverbrauchs und der Treibhausgasemissionen.

<sup>8</sup> Die CO<sub>2</sub>-Abgabe beträgt aktuell 36 Franken pro Tonne.

<sup>9</sup> Ecoplan (2012). Volkswirtschaftliche Auswirkungen einer ökologischen Steuerreform: Analyse mit einem berechenbaren Gleichgewichtsmodell für die Schweiz. S. 4.

Alleingang der Schweiz bei einer signifikanten Verteuerung der Energiepreise dürften jedoch erheblich sein. Die Wettbewerbsfähigkeit diverser Industrien würde massgeblich verschlechtert. Gleichzeitig werden bei Ecoplan die Auswirkungen einer ambitionierten internationalen Klimapolitik auf die Weltwirtschaft ausgeblendet. Neue volkswirtschaftliche Analysen zeigen allerdings, dass sehr weitgehende, weltweit umgesetzte Klimaschutzmassnahmen zu einer globalen Rezession führen können. Dies würde nicht nur die energieintensive Industrie, sondern die gesamte Exportnation Schweiz stark belasten. *economiesuisse* wird zu diesem Thema demnächst eine Studie veröffentlichen.

► Selbst im moderaten Szenario ergeben sich deutliche negative Auswirkungen auf die energieintensive Industrie.

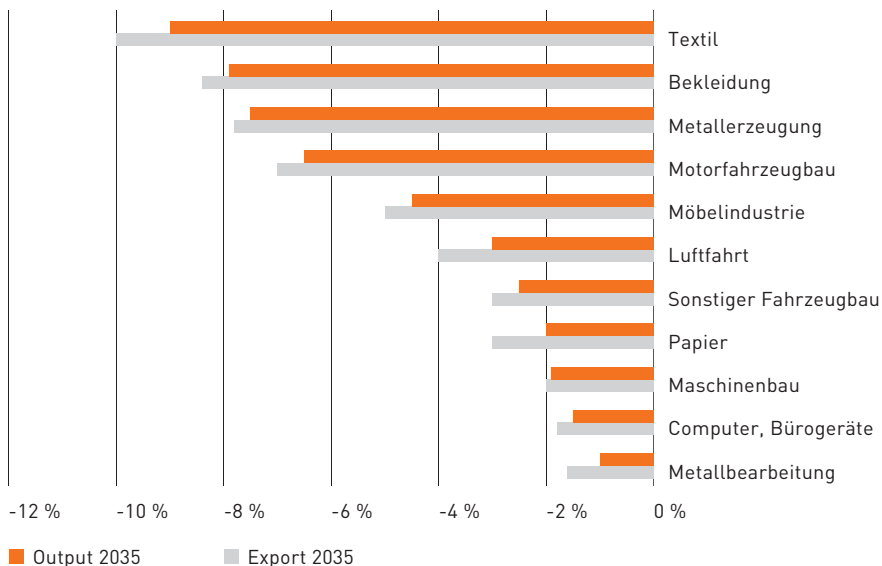
Der Alleingang wird im Bericht von Ecoplan nur für das moderate Szenario POM durchgerechnet. In diesem Fall hat eine Energieabgabe klar negative Auswirkungen auf die energieintensive Industrie. Grafik 4 stellt die Effekte für die elf am stärksten betroffenen Branchen dar. Bis ins Jahr 2035 ergeben sich deutliche Einbussen bei den Exporten sowie auch bezüglich der Gesamtproduktion. Zu beachten ist, dass die Zielerreichung im Szenario POM im Jahr 2035 bei den CO<sub>2</sub>-Emissionen 17 Prozent und beim Stromverbrauch zehn Prozent beträgt. Soll die Energieeinsparung gemäss den Zielvorstellungen des Bundesrats zu 100 Prozent erreicht werden, wären die Auswirkungen entsprechend ungleich stärker.

**Grafik 4**

► Die am stärksten betroffenen Sektoren müssen mit massgeblichen Einbussen bei den Exporten sowie auch bezüglich der Gesamtproduktion rechnen.

**Einbussen bei Export und Gesamtproduktion in den am stärksten betroffenen Sektoren**

Veränderung im Jahr 2035 gegenüber 2008 im Szenario «politische Massnahmen» bei Senkung der Gewinnsteuer



Quelle: Ecoplan (2012). Volkswirtschaftliche Auswirkungen einer ökologischen Steuerreform.

## Bewährte Massnahmen der Wirtschaft

In der Schweiz haben sich verschiedene Massnahmen bewährt. Insbesondere die Anstrengungen der Wirtschaft haben massgeblich zur Reduktion des Ressourcenverbrauchs und der CO<sub>2</sub>-Emissionen beigetragen. Als erfolgreiche Beispiele können der Klimarappen, die CO<sub>2</sub>-Reduktionsvereinbarung in der Zementindustrie oder die Tätigkeit der Energieagentur der Wirtschaft (EnAW) genannt werden (vgl. Kasten).

### Die Energie-Agentur der Wirtschaft: erfolgreicher Umweltschutz der Wirtschaft

Die Energie-Agentur der Wirtschaft (EnAW) ist eine private Dienstleistungsorganisation der Wirtschaft. Seit 1999 berät und unterstützt sie Unternehmen aller Grössen und Branchen bei der Umsetzung wirtschaftlicher Klimaschutz- und Energieeffizienzmassnahmen. Die Gründung der EnAW basiert auf der Überzeugung, dass umweltpolitische Ziele nur in partnerschaftlicher Zusammenarbeit zwischen Staat und Wirtschaft erreicht werden können. Der Bund setzte der Wirtschaft im Jahr 2001 im Rahmen des CO<sub>2</sub>-Gesetzes ein Globalziel von einer Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen um zehn Prozent innerhalb von zehn Jahren. Mit Unterstützung der EnAW hat die Wirtschaft dieses Ziel nicht nur erreicht, sondern deutlich übertroffen:

Heute sind 2200 Unternehmen bei der EnAW engagiert. Sie machen einen Sechstel der gesamten Schweizer Stromnachfrage aus sowie 37 Prozent der CO<sub>2</sub>-Emissionen. Knapp die Hälfte der Unternehmen hat sich auf verbindliche Ziele festgelegt, um von der CO<sub>2</sub>-Abgabe des Bundes befreit zu werden. Rund 600 KMU und eine gleich grosse Anzahl grösserer Unternehmen haben sich darüber hinaus freiwillig Ziele gesetzt, um ihren CO<sub>2</sub>-Ausstoss weiter zu senken und ihre Energieeffizienz zu steigern. Gegenüber 1990 haben diese Unternehmen ihren Stromverbrauch um 1 TWh gesenkt. Zusätzlich sparen diese Unternehmen jährlich 1,3 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub> ein. Damit sind die CO<sub>2</sub>-Emissionen dieser Unternehmen seit 1990 um 20 Prozent zurückgegangen.

In der Studie «Stromeffizienz der Schweizer Wirtschaft» zeigt die EnAW auf, dass die Schweizer Unternehmen bis 2020 ihre Energieeffizienz mit wirtschaftlichen Massnahmen verdoppeln können. Bis 2050 wird ein Stromeffizienzpotenzial von 7 TWh eruiert. Damit zeigt die Wirtschaft die Bereitschaft, einen massgeblichen Beitrag zur Energiezukunft der Schweiz zu leisten.

► Naheliegender als eine ökologische Steuerreform wäre eine Überprüfung des bestehenden Finanz- und Steuersystems auf ökologische Fehlanreize.

### Behebung von ökologischen Fehlanreizen im heutigen System

Anstelle einer umfassenden ökologischen Steuerreform wurde in einem Gutachten im Auftrag des Bundesamts für Umwelt (BAFU) unter anderem eine Ökologisierung des bestehenden Systems vorgeschlagen. Der Gutachter hält fest: «Aus ökologischer Sicht am zweckmässigsten wäre die Beseitigung oder zumindest der Abbau von Abzügen und Steuerbefreiungen mit negativen Auswirkungen auf die natürliche Umwelt.»<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Frey, R. (2007). Grundzüge eines ressourcenoptimalen Steuersystems für die Schweiz. Gutachten im Auftrag des Bundesamts für Umwelt BAFU.



Bedeutende Fehlanreize finden sich hauptsächlich in der Ausgabenpolitik, so zum Beispiel in der Landwirtschaft. Nur ein kleiner Teil der allgemeinen Direktzahlungen ist an ökologische Ziele oder Bedingungen geknüpft. Weitere Fehlanreize gibt es im Bereich Verkehr. Die Querfinanzierung aus dem Strassenverkehr sowie staatliche Beiträge verbilligen den öffentlichen Verkehr künstlich. Der ÖV trägt lediglich knapp 50 Prozent der eigenen Kosten selbst. Dadurch werden die Mobilität und die Zersiedlung gefördert.<sup>11</sup>

Die Liste ökologischer Fehlanreize sowohl bei den Steuern als auch auf der Ausgabenseite ist lang. Grundsätzlich sollten auch die bestehenden Instrumente im Umwelt- und Energiebereich auf ihre Wirkung und ihre Effizienz überprüft werden. Die Überprüfung des bestehenden Ausgaben- und Steuersystems ist naheliegender und zielführender als ein grundlegender Umbau im Rahmen einer ökologischen Steuerreform.

## Position economieuisse

- ▶ **Ablehnung einer ökologischen Steuerreform:** Zur Erreichung der Ziele der Energiestrategie 2050 wäre ein massiver Umbau des heutigen Steuersystems nötig. Damit wären erhebliche Kosten und Risiken für die Schweizer Wirtschaft verbunden. Ein derartiger umweltpolitischer Alleingang würde die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Schweiz schwächen. Insbesondere im Bereich der energieintensiven Industrien droht eine Verlagerung der Produktion und ein Verlust von Arbeitsplätzen. Die Wirtschaft lehnt eine ökologische Steuerreform daher grundsätzlich ab.
- ▶ **Die Schweiz ist in der Umwelt- und Klimapolitik schon heute erfolgreich.** In der Schweiz existieren zahlreiche Instrumente, die sich mehrheitlich bewährt haben. Eine ökologisch motivierte Steuerreform drängt sich deshalb nicht auf. Sie kann im Gegenteil dazu führen, dass bewährte Instrumente wirkungslos oder ganz abgeschafft werden. Eine ökologische Steuerreform wird auch deshalb abgelehnt, weil zwischen Lenkungs- und Finanzierungsziel ein grundsätzlicher Widerspruch besteht. Eine Energieabgabe kann nicht gleichzeitig lenken und eine zuverlässige Finanzierungsquelle des Staates sein.
- ▶ **«Grüne Steuern» müssen verschiedene Kriterien erfüllen:** Die Wirtschaft stellt an Steuerreformen im Umwelt- und Energiebereich verschiedene Kriterien, die kumulativ einzuhalten sind. Dazu gehören die Fiskalquotenneutralität, die Ablehnung neuer Sondersteuern, der Vorrang marktwirtschaftlicher und freiwilliger Massnahmen, eine möglichst hohe Effektivität und Effizienz, die Berücksichtigung internationaler Entwicklungen und die Gewährleistung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft.
- ▶ **Globale Zusammenhänge müssen berücksichtigt werden:** Klimapolitik ist nur mittels internationaler Koordination sinnvoll. Die Schweiz generiert weltweit nur 0,15 Prozent aller CO<sub>2</sub>-Emissionen und ist im Vergleich zur Wirtschaftskraft schon heute das effizienteste Industrieland. Bei einem Alleingang der Schweiz wäre weder der Wirtschaft noch der Umwelt geholfen – die Emissionen würden einfach in einem anderen Land anfallen. Stattdessen sollte die Schweiz weiterhin eine Vorreiterrolle an den internationalen Klimakonferenzen einnehmen, wie sie das in Doha (Katar) getan hat.

<sup>11</sup> Eidgenössisches Finanzdepartement (2008). Subventionsbericht 2008 des Bundesrats.

- ▶ **Überprüfung des bestehenden Ausgaben- und Steuersystems:** Anstelle einer umfassenden ökologischen Steuerreform, die das Steuersystem tiefgreifend umgestaltet, ist eine Überprüfung des Ausgaben- und Steuersystems unter ökologischen Gesichtspunkten ins Auge zu fassen. Insbesondere im Bereich der Subventionen bestehen Fehlanreize. Die Förderung bestimmter Wirtschaftsbranchen oder Technologien wird abgelehnt. Existierende Zweckbindungen müssen überprüft und neue Zwecksteuern vermieden werden.
- ▶ **Vorrang marktwirtschaftlicher Mechanismen und freiwilliger Massnahmen:** Die Politik der Subsidiarität staatlicher Massnahmen und der Bevorzugung von freiwilligen Massnahmen der Wirtschaft (Branchenlösungen, Klimarappen, Energieagentur der Wirtschaft) hat sich in der Schweiz bewährt und soll weitergeführt werden.

**Rückfragen:**

urs.furrer@economiesuisse.ch

christian.frey@economiesuisse.ch

**Impressum**

economiesuisse, Verband der Schweizer Unternehmen  
Hegibachstrasse 47, Postfach, CH-8032 Zürich  
www.economiesuisse.ch