



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

per E-Mail

kels@efv.admin.ch

Zug, 26. Mai 2015 ek

**Entwurf einer Verfassungsbestimmung für ein Klima- und Energielenkungssystem
Stellungnahme des Kantons Zug**

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Finanzdepartement EFD sowie das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK haben den obgenannten Entwurf einer Verfassungsbestimmung für ein Klima- und Energielenkungssystem ausgearbeitet und u.a. den Kantonen zur Vernehmlassung unterbreitet. Gerne lassen wir Ihnen unsere Stellungnahme zukommen und stellen Ihnen folgende

Anträge:

1. Der Übergang vom Förder- zum Lenkungssystem mittels Schaffung einer Verfassungsbestimmung sei vorzunehmen.
2. Auf die Möglichkeit einer objektfremden Abgaberückerstattung über die Steuern sei zu verzichten und entsprechend sei Art. 131a Abs. 4 zweiter Satz E-BV präziser zu formulieren.
3. Sofern der Abzug der externen Klimakosten eine Senkung des LSVA-Satzes zur Folge habe, sei die daraus resultierende Einbusse zwingend durch einen entsprechenden Anteil an den Einnahmen der Klimaabgabe zu kompensieren, wie dies Art. 131a Abs. 5 E-BV vorsehe.

Begründung:

Generell begrüßen wir den Entwurf der Verfassungsgrundlage für ein Klima- und Energielenkungssystem, um damit die Grundlage für den Ersatz der Förderinstrumente (KEV und Gebäudeprogramm) durch eine Lenkungsabgabe zu schaffen. Die Erträge daraus sollen vollständig an Haushalte und Unternehmen zurückgegeben werden. Diese vollständige Rückerstattung scheint uns besonders wichtig. Die vorgesehene reine Lenkungsabgabe ist daher auch in der Kommunikation deutlich von anderen Instrumenten, wie namentlich Lenkungsabgaben mit Teilzweckbindung, Finanzierungsabgaben, Gebühren oder Steuern zu unterscheiden.

Allerdings sprechen wir uns klar gegen eine Abgaberückerstattung über die Steuern aus und halten am bisherigen Rückerstattungskanal (Krankenkassen bzw. Lohnsumme der Unternehmen) fest. Entsprechend beantragen wir, dass im Verfassungsartikel die entsprechende Möglichkeit der Abgaberückerstattung über die Steuern nicht geschaffen wird.

Zum Fragenkatalog nehmen wir wie folgt Stellung:

Teil I: Gesamtbeurteilung

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

Ja. Wir sind der Meinung, dass durch Energieabgaben der beabsichtigte Zweck effizient und kostengünstig erreicht werden kann. Vergleicht man das Lenkungs- mit dem Fördersystem, zeigen sich die Wettbewerbsverzerrung und der Mehrkonsum als Nachteile des Fördersystems. Diese beiden Nachteile bestehen beim Lenkungssystem in der Regel nicht, da eine Abgabe für die Emission von Schadstoffen bei allen natürlichen und juristischen Personen in gleicher Weise erhoben wird, was regelmässig zu einem Konsumrückgang führt.

Teil II: Verfassungsartikel im Einzelnen

Frage 2: Welche Bemessungsgrundlage im vorgeschlagenen Verfassungsartikel befürworten Sie? [Art. 131a Abs. 1]

Brennstoffe, Treibstoffe und Strom. Um das Ziel einer Verminderung von Treibhausgasemissionen sowie die Förderung eines sparsamen und rationellen Energieverbrauchs zu erreichen, ist es sinnvoll, die Abgabe auf allen drei vorgeschlagenen Energieträgern zu erheben.

Bezüglich Treibstoffe ist zu berücksichtigen, dass sie bereits mit der Mineralölsteuer fiskalisch belastet sind. Angesichts der laufenden Diskussion um neue Finanzierungsmechanismen im Bereich des Strassenverkehrs sowie bei der Stromproduktion ist auf Lenkungsabgaben auf Treibstoffen und Strom vorerst zu verzichten. Die Höhe einer allfälligen Abgabe auf Treibstoffen und Strom sollte dereinst gegenüber den Brennstoffen differenziert werden.

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

Ja. Der Entlastung der Unternehmen mit hohen Energie-Treibhausgasemissionskosten gemessen an ihrer Bruttowertschöpfung kann zugestimmt werden, weil es die einfachste Form ist, die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Allerdings dürfen Energieeffizienzmassnahmen nicht doppelt angerechnet werden. Sofern Unternehmen die Abgaben rückerstattet erhalten, sollten sie zu Verbesserungsmassnahmen verpflichtet werden. So wird zumindest ein Teil der verlorenen Wirkung ersetzt und dem Anreiz zum Mehrverbrauch bzw. Mehrausstoss nahe der Rückerstattungsgrenze entgegen gewirkt.

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

Wir bevorzugen eine vollständige Rückverteilung und lehnen jegliche Teilzweckbindungen ab. Die Verwendung der Erträge aus den Lenkungsabgaben für neue Förder- oder sonstige Finanzierungszwecke lehnen wir ab. Die Lenkungsinstrumente zur Verfolgung der Energie- und Klimaziele sind zu trennen und dürfen nicht über Teilzweckbindungen mit Finanzierungsfunktionen verflochten werden.

Bereits jetzt ist auf die direkten und indirekten Auswirkungen des Energielenkungssystems auf andere Abgaben hinzuweisen, namentlich die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe und die Mineralölsteuer. Falls der Abzug der externen Klimakosten eine Senkung des LSVA-Satzes und damit eine Einbusse nach sich zieht, ist eine solche Einbusse zwingend durch einen entsprechenden Anteil an den Einnahmen aus der Klimaabgabe zu kompensieren, wie dies in Art. 131a Abs. 5 E-BV vorgesehen ist.

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]

Nein. Wir sind der Meinung, dass eine Rückverteilung als Steuergutschrift den kantonalen Steuerämtern einen zu hohen personellen und finanziellen Aufwand bereiten würde. Dies vor allem deshalb, weil die Bestimmung der Rückerstattungsberechtigten unter Umständen anspruchsvoll ausgestaltet sein kann (z.B. Grenzgänger). Weiter handelt es sich bei einer Lenkungsabgabe nicht um eine Fiskal-, sondern um eine Lenkungssteuer. Eine Vermischung dieser beiden Komponenten kann zu Unklarheiten und falschen Schlussfolgerungen führen. Schliesslich ist eine Rückverteilung über eine Anrechnung an die Steuern oder an die Sozialversicherungsbeiträge auch wegen der fehlenden Identität von Steuerregistern und Empfängerkreis der Rückerstattungen problematisch. Die Abgaberückverteilung pro Kopf überzeugt durch ihre Neutralität und Sachgerechtigkeit. Eine Kompensation der Energieabgabe durch direkte Steuer- und Abgabesenkungen entspräche einer objektfremden Abgaberückerstattung, was wir nicht befürworten. Mithin ist Art. 131a Abs. 4 zweiter Satz E-BV präziser zu formulieren.

Falls dennoch die Rückverteilung über eine Anrechnung an die direkte Bundessteuer ins Auge gefasst würde, müsste das finanzpolitische Risiko der Reform konsequent vom Bund getragen werden.

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

Ende des Gebäudeprogramms: Ja. Ende der KEV-Gesuche: Ja. Die beabsichtigte Energieabgabe soll zügig eingeführt werden, so dass das angestrebte Ziel erreicht und ein Umdenkprozess bei den Konsumentinnen und Konsumenten in Gang gesetzt werden kann.

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»]

Nein. Wir lehnen eine Revision von Art. 89 BV ab. Die Abgrenzung der Kompetenzen zwischen dem Bund und den Kantonen im Gebäudebereich ist hinreichend klar. Mit der Einführung des Lenkungssystems und mit dem Wegfall der Bundesförderung im Gebäudebereich wird eine tendenzielle Verwischung der Aufgabenteilung wieder rückgängig gemacht. Für eine Stärkung der Kompetenzen des Bundes sind keine wesentlichen Gründe zu sehen. Die Kantone nehmen ihre Aufgaben wahr und erfüllen sie.

Fazit:

Die Schaffung einer Verfassungsgrundlage für ein Klima- und Energielenkungssystem ist zu begrüssen. Der Verfassungsartikel soll die Grundlage schaffen für eine plangemässe Reduktion und Abschaffung der Förderinstrumente, die Einführung einer reinen Lenkungsabgabe mit voller Rückverteilung und ohne neue Teilzweckbindungen des Ertrags. Es braucht jedoch seine schrittweise und pragmatische Umsetzung auf Gesetzesebene. Auf eine Belastung der Treibstoffe und des Stroms ist vorerst zu verzichten. Den direkten und indirekten Effekten einer Lenkungsabgabe auf andere Abgaben, namentlich LSVA und Mineralölsteuer, ist zwingend Rechnung zu tragen. Für die Rückverteilung der Einnahmen der Lenkungsabgabe sind die bisherigen Kanäle beizubehalten. Keine direkte Verbindung besteht zwischen der Vorlage und Art. 89 BV. Eine Stärkung der Bundeskompetenzen im Gebäudebereich lehnen wir ab.

Seite 5/5

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug

Heinz Tännler
Landammann

Tobias Moser
Landschreiber

Kopie an:

- Finanzdirektion
- Baudirektion
- Amt für Umweltschutz
- Amt für Raumplanung
- Energiefachstelle