



CO2-Abgabe

Aufgrund des Antrages des EDI vom 22. Oktober 1990

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

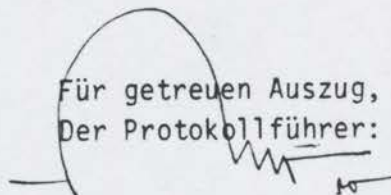
beschlossen:

1. Vom Zwischenbericht "CO2-Abgabe" vom Oktober 1990 wird Kenntnis genommen.
2. Unter Federführung des EDI werden die zuständigen Departemente die Arbeiten unter besonderer Abklärung der internationalen Koordination und der wirtschaftlichen Folgen der CO2-Abgabe weiterführen und dem Bundesrat bis Mitte 1991 eine vernehmlassungsreife Vorlage zu einer CO2-Abgabe vorlegen. Dabei ist auf eine Harmonisierung mit der Finanzordnung zu achten.
3. Die CO2-Abgabe wird mit folgenden Eckgrössen weiterbearbeitet: Belastung von Benzin und Dieselöl mit 15 Prozent resp. 18 Prozent der heutigen Preise. Belastung der übrigen Energien gemäss der im Zwischenbericht behandelten Hauptvariante (Heizöl EL 23 %, Heizöl M/S 46 %, Gas 20 %, Kohle 42-105 % der heutigen Preise).
4. Daneben werden die zuständigen Departemente unter Federführung des EDI für die Jahre 1995 - 2000 eine 2. Etappe prüfen, welche die mit der 1. Etappe zu erreichenden Reduktionen des CO2-Ausstosses verdoppeln soll.
5. Für Branchen, die bezogen auf den Einsatz fossiler Energieträger besonders energieintensiv sind, ist eine zeitlich befristete Erleichterung vorzusehen. Dabei ist der Stand der internationalen Koordination zu berücksichtigen und eine internationale Harmonisierung anzustreben.

SEIGENÖSSLICHES DEPARTEMENT DES INNERN
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'INTÉRIEUR

6. Die Mittelverwendung soll eine gelockerte Zweckbindung für Energie- und Umweltpolitik inklusive eines allfälligen Klimafonds vorsehen. Für den Hauptteil der Einnahmen ist eine Kompensation vorzuschlagen, z.B. bei der direkten Bundessteuer oder im sozialen Bereich.
7. EFD und EVED erstatten dem Bundesrat bis Mitte 1991 Bericht, ob zur Sicherung der gemäss Treibstoffzollgesetz möglichen Infrastrukturvorhaben eine massvolle Erhöhung des Benzinzolls, allenfalls auch des Benzinzollzuschlages, vorzusehen ist. Die Koordination mit der CO₂-Abgabe ist sicherzustellen.
8. Das EDI wird ermächtigt, den Zwischenbericht "CO₂-Abgabe" zu veröffentlichen.

Für getreuen Auszug,
 Der Protokollführer:



Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
	X	EDA	10	-
X		EDI	8	-
	X	EJPD	5	-
	X	EMD	5	-
		EFD		
	X	EVD	5	-
	X	EVED	5	-
		BK		
		EFK		
		Fin.Del.		



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT DES INNERN
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'INTÉRIEUR
DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'INTERNO

3003 Bern, 22. Oktober 1990

An den Bundesrat

CO₂-Abgabe / Zwischenbericht

1. Ausgangslage

Unter dem Titel "Bericht des EVED und des EDI zum weiteren Vorgehen mit dem Luftreinhalte-Konzept" haben EVED und EDI dem Bundesrat am 12. Juni 1990 erste Entscheidungsgrundlagen zu einer Abgabe im Energiebereich unterbreitet.

Die beiden Departemente haben in ihrem Bericht verschiedene Varianten einer solchen Abgabe dargelegt, nämlich eine "Luftreinhalte-Abgabe" (Variante I), eine "CO₂-Abgabe" (II) und eine "Energieabgabe" (III). Sie haben dabei empfohlen, eine "CO₂-Abgabe" auf fossilen Energien weiterzuverfolgen, und haben dies u.a. wie folgt begründet:

- Die Notwendigkeit, angesichts der möglichen dramatischen Folgen Massnahmen gegen die Klimaerwärmung zu treffen, ist evident. Entsprechend gross ist denn auch der Druck zum Handeln.

- Verschiedene europäische Länder haben im Alleingang bereits eine CO₂-Abgabe eingeführt (Niederlande) bzw. verbindlich beschlossen (Schweden) oder diskutieren eine solche (Deutschland, Finnland, Norwegen, Frankreich, Griechenland).
- Die Abgabesätze sind unabhängig von der Technologie, der Vollzugsaufwand ist tragbar. Die Abstufung der Abgabesätze ist einfach zu begründen.
- Die Verfassungsgrundlage ist mit dem Umweltschutzartikel gegeben. Die CO₂-Abgabe wäre in einem separaten Gesetz zu verankern.

Bei den Abgabesätzen haben EVED und EDI jeweils eine Variante A (Treibstoffe: in einer ersten Stufe 15 %, in einer zweiten Stufe mehr, beispielsweise 30 %; Brennstoffe: durchschnittlich beispielsweise 30 %) und eine Variante B (Treibstoffe und Brennstoffe durchschnittlich zuerst 15 %, später mehr, beispielsweise 30 %, je nach internationaler Entwicklung) unterschieden.

Am 27. Juni 1990 hat der Bundesrat vom Bericht des EVED und des EDI Kenntnis genommen und entschieden: "Unter Federführung des EDI werden die zuständigen Departemente die Abklärungen weiterführen, insbesondere die Variante II B, wobei die internationale Entwicklung zu berücksichtigen und bezüglich der Mittelverwendung eine gelockerte Zweckbindung für Energie- und Umweltschutzpolitik sowie für den Beitrag an einen allfälligen internationalen Klimafonds vorzusehen sind." Bis Ende Oktober 1990 ist dem Bundesrat ein Zwischenbericht zu erstatten.

2. Durchführung der Arbeiten

Im Anschluss an den Beschluss des Bundesrates vom 27. Juni 1990 hat das EDI (zusammen mit den zuständigen Departementen) die Abklärungen auftragsgemäss weitergeführt.

Die Projektleitung war aus Direktionsmitgliedern von BUWAL, BEW, EFV und EStV zusammengesetzt (Vorsitz: Direktor des BUWAL).

In einer Arbeitsgruppe I, die unter der Leitung des BEW stand und der Vertreter des BUWAL, der EFV, der EZV und des BAWI angehörten, wurden Fragen der Ausgestaltung einer CO₂-Abgabe, des Vollzugs sowie der energie- und umweltpolitischen Auswirkungen bearbeitet.

In einer Arbeitsgruppe II, die unter der Leitung der EFV stand und der Vertreter des BUWAL, des BSV, der EStV, des BAWI und des BEW angehörten, wurden Fragen der Einnahmenverwendung, der wirtschaftlichen Auswirkungen und der Rechtsgrundlagen bearbeitet.

Auf der Grundlage dieser Arbeiten entstand der Zwischenbericht von BUWAL, BEW, EFV und EStV, der dem Antrag als Beilage angefügt ist.

3. Inhalt des Zwischenberichtes

In Kapitel 1 erläutert der Zwischenbericht die Ausgangslage und geht dabei vor allem auf die Abgrenzung zur neuen Finanzordnung ein. Der Bericht kommt zum Schluss, dass von einer Verknüpfung der CO₂-Abgabe mit der Finanzreform abzusehen ist.

Kapitel 2 und 3 nennen die Zielsetzung der CO₂-Abgabe (Verbrauchsrückgang und Substitution bei den fossilen Brenn- und Treibstoffen, damit Bekämpfung des Treibhauseffektes und Reduktion der Luftschadstoffe) und zeigen, dass die Abgabe ohne komplizierte Anpassungen in ein internationales System überführt werden kann.

Kapitel 4 beinhaltet die Ausgestaltung der CO₂-Abgabe (Abgabeobjekt und Abgabesubjekt, Bemessungsgrundlage und Abgabehöhe). Der Hauptvariante bei der Abgabehöhe (Treibstoffe und Brennstoffe durchschnittlich zuerst 15 %, später mehr) wird dabei ei-

ne Nebenvariante (Belastung Benzin mit 15 %, entspricht auf alle fossilen Energieträger einer Belastung von durchschnittlich 35 %) gegenübergestellt.

Kapitel 5 enthält Ueberlegungen zur Verwendung der Einnahmen. Als realistische Möglichkeiten wird die gelockerte Zweckbindung für Energie- und Umweltpolitik und Klimafonds, verbunden mit einer Kompensation der restlichen Einnahmen bei der direkten Bundessteuer, bei der WUST und/oder über eine Verbilligung der Krankenkassenprämien, gesehen.

Kapitel 6, 7 und 8 enthalten schliesslich Ausführungen zu den umwelt- und energiepolitischen Auswirkungen, zu den wirtschaftlichen Auswirkungen sowie zu den rechtlichen Grundlagen.

4. Weiteres Vorgehen

Die bisherigen Arbeiten, die zum Zwischenbericht geführt haben, sind weiter zu vertiefen. Die Organisation der Arbeiten mit Projektleitung und zwei Arbeitsgruppen hat sich bewährt. Wir sind deshalb der Auffassung, dass die bisherige Organisation für die weiteren Arbeiten beizubehalten ist.

Die CO₂-Abgabe ist ein Instrument, das sowohl gegen die drohenden Klimaänderungen als auch gegen die Verschmutzung der Luft u.a. mit den Schadstoffen Stickoxid und Kohlenwasserstoffen einzusetzen ist.

Das an der Konferenz von Toronto (1988) empfohlene Ziel einer möglichst raschen Stabilisierung der CO₂-Emissionen (bis spätestens zum Jahr 2000) wurde in den Schlusserklärungen der Ministerkonferenzen von Noordwijk (1989) und Bergen (1990) bekräftigt. Wir sind deshalb der Meinung, dass die im Bericht als Nebenvariante bezeichnete CO₂-Abgabe (Belastung Benzin mit 15 %, entspricht bezogen auf alle fossilen Energieträger einer Belastung von durchschnittlich 35 %) zu bevorzugen ist. Nur diese

Variante ist in der Lage, innert nützlicher Frist den unbedingt erforderlichen Beitrag zur Bekämpfung des Treibhauseffektes¹ zu leisten.

Was die Mittelverwendung anbelangt, sind wir der Auffassung, dass die Variante "Gelockerte Zweckbindung für Energie- und Umweltpolitik und Klimafonds; restliche Einnahmen Kompensation bei der direkten Bundessteuer (Abzug vom Steuerbetrag bzw. Rückerstattung) und/oder Verbilligung der Krankenkassenprämien" zu bevorzugen und daran weiterzuarbeiten ist. Die Kompensation bei der WUST lehnen wir aus Gründen mangelnder Transparenz ab.

Wegen der Dringlichkeit der Klima-Problems und im Hinblick auf die im Jahre 1992 stattfindende UNO-Konferenz über Umwelt und Entwicklung sowie aus Gründen der andauernden Luftreinhalte-Problematik sind die Arbeiten an einer CO₂-Abgabe speditiv weiterzuführen. Die vernehmlassungsreife Vorlage muss Mitte 1991 vorliegen.

Das öffentliche Interesse an den Arbeiten ist gross. Der Zwischenbericht ist demnach auf Verlangen abzugeben.

¹ Die schweizerischen CO₂-Emissionen fossiler Brenn- und Treibstoffe werden im Jahre 2000 rund 49 Mio. Tonnen betragen, verglichen mit rund 44 Mio. Tonnen 1990 (Angaben BEW). Mit der Nebenvariante sollte die für eine Stabilisierung erforderliche Reduktion von rund 5 Mio. Tonnen bereits vor dem Jahr 2000 erreicht werden können. Die in der Hauptvariante diskutierte zweite Stufe ist sowohl was die Höhe wie den Zeitpunkt der Einführung anbelangt ungewiss und gibt mithin keine Garantie, dass das gesteckte Ziel spätestens bis zum Jahr 2000 auch tatsächlich erreicht wird.

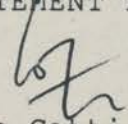
5. Aemterkonsultation

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe I und II haben Gelegenheit gehabt, den vorliegenden Antrag samt Zwischenbericht einzusehen. Da in den beiden Arbeitsgruppen die hauptsächlich interessierten Aemter vertreten waren und auch aus terminlichen Gründen, haben wir auf eine formelle Aemterkonsultation verzichtet.

6. Antrag

Wir beantragen Ihnen, dem beiliegenden Beschlussdispositiv zuzustimmen.

EIDGENOESSISCHES
DEPARTEMENT DES INNERN


Flavio Cotti

Beilagen: - Entwurf des Beschlussdispositivs
- CO₂-Abgabe / Zwischenbericht

Zum Mitbericht an: EDA, EJPD, EFD, EVD, EVED

Protokollauszug an: EDI 8 Ex. (GS 3, ID 1, BUWAL 5)
EDA
EJPD
EFD
EVD
EVED

CO₂-Abgabe / Zwischenbericht

Aufgrund des Antrages des EDI vom 22. Oktober 1990

Aufgrund der Ergebnisse des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

1. Vom Zwischenbericht "CO₂-Abgabe" wird Kenntnis genommen.
2. Unter Federführung des EDI werden die zuständigen Departemente die Arbeiten wie bisher weiterführen.
3. Der Bundesrat spricht sich für die im Zwischenbericht als Nebenvariante bezeichnete CO₂-Abgabe (Belastung Benzin mit 15 %, entspricht bezogen auf alle fossilen Energieträger einer Belastung von durchschnittlich 35 %) aus. Diese Variante wird weiterbearbeitet.
4. Für Branchen, die bezogen auf den Einsatz fossiler Energieträger besonders energieintensiv sind, ist eine zeitlich befristete Erleichterung vorzusehen. Dabei ist der Stand der internationalen Koordination zu berücksichtigen.
5. Der Bundesrat spricht sich bei der Mittelverwendung für die Variante "Gelockerte Zweckbindung für Energie- und Umweltpolitik und Klimafonds; restliche Einnahmen Kompensation bei der direkten Bundessteuer (Abzug vom Steuerertrag bzw. Rückerstattung) und/oder Verbilligung der Krankenkassenprämien" aus. Diese Variante wird weiterbearbeitet.
6. Die vernehmlassungsreife Vorlage zu einer CO₂-Abgabe ist dem Bundesrat bis Mitte 1991 vorzulegen.
7. Das EDI wird ermächtigt, den Zwischenbericht auf Verlangen abzugeben.

Für getreuen Auszug,
Der Protokollführer:

BUNDESAMT FÜR UMWELT, WALD UND LANDSCHAFT

BUNDESAMT FÜR ENERGIEWIRTSCHAFT

EIDG. FINANZVERWALTUNG

EIDG. STEUERVERWALTUNG

CO₂ - A b g a b e

Z w i s c h e n b e r i c h t

Oktober 1990

INHALT

1	Ausgangslage	2
2	Zielsetzung der CO ₂ -Abgabe	4
3	Einordnung in internationale Bestrebungen zur Lösung des CO ₂ -Problems	4
4	Ausgestaltung der CO ₂ -Abgabe	7
41	Erhebung	7
42	Abgabeobjekt und Abgabesubjekt	7
43	Bemessungsgrundlage und Abgabehöhe	9
5	Verwendung / Kompensation der Einnahmen	12
51	Einnahmenvolumen, Vorentscheide, Kriterien	12
52	Verwendung im Energie- und Umweltschutzbereich	13
521	Übersicht über die möglichen Förderungsbereiche	13
522	Kurzkommentar zu den einzelnen Förderungsbereichen	14
523	Beurteilung aus finanz- und forschungspolitischer Sicht	16
53	Verwendung der verbleibenden Einnahmen	17
531	Verwendung im Sozialbereich	18
532	Kompensation durch Steuersenkungen	20
54	Schlussfolgerungen	22
6	Umwelt- und energiepolitische Auswirkungen	25
7	Wirtschaftliche Auswirkungen	28
71	Auswirkungen auf die Wettbewerbsverhältnisse und mögliche Ausgleichsmassnahmen für energieintensive Branchen	28
72	Regionale Auswirkungen	30
73	Verteilungspolitische Auswirkungen	31
74	Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen	32
8	Rechtliche Grundlagen	33

Anhänge 1 - 8

1 Ausgangslage

Am 27. Juni 1990 hat der Bundesrat vom Bericht des EVED und des EDI über die Ausgestaltung von Lenkungsabgaben im Energiebereich Kenntnis genommen. Die zuständigen Departemente wurden beauftragt, unter Federführung des EDI die Abklärungen weiterzuführen. Insbesondere ist die Variante "CO₂-Abgabe" (Abgabesatz anfänglich 15 Prozent, dann höher) weiter zu verfolgen. Die internationale Entwicklung ist bei der Einführung einer CO₂-Abgabe zu berücksichtigen, und bezüglich der Mittelverwendung ist eine gelockerte Zweckbindung für Energie- und Umweltschutzpolitik sowie für den Beitrag an einen allfälligen internationalen Klimafonds vorzusehen. Einen Zwischenbericht verlangt der Bundesrat bis Ende Oktober 1990.

Eine eigentliche Luftreinhalte-Lenkungsabgabe wurde vor allem aus erhebungstechnischen Gründen ausgeschlossen. Für eine Energie-Lenkungsabgabe wurden die wesentlichen Grundlagen bereits im Bericht über die Energieabgabe (EFV, Mai 1988) erarbeitet.

Von besonderer Bedeutung ist die Frage, ob eine allfällige CO₂-Abgabe in die neue Finanzordnung einzufügen ist.

Die neue Finanzordnung befindet sich zur Zeit in parlamentarischer Beratung. Im Rahmen der Reform der Verbrauchsbesteuerung sieht sie dabei eine Besteuerung der bis anhin befreiten Energieträger vor. Diese Massnahme verfolgt indessen im Unterschied zur CO₂-Abgabe nicht primär einen Lenkungs-zweck, sondern ist in erster Linie Teil der Kompensationsvorschläge zum Ausgleich der Einnahmeausfälle aus der Beseitigung der *taxe occulte*. Mit der Unterstellung der Energieträger unter die allgemeine Verbrauchssteuer wird zudem bloss eine aus heutiger Sicht nicht mehr gerechtfertigte steuerliche Bevorzugung beseitigt. Ueber die Gesamtbelastung der Energieträger nach Unterstellung unter die Umsatzsteuer und Einführung einer CO₂-Abgabe orientieren die Anhänge 1 und 2.

Insbesondere aus zwei Gründen ist von einer Verknüpfung der CO₂-Abgabe mit der Finanzreform abzusehen:

- **Unterschiedlicher Stand der beiden Geschäfte:** Während sich die Finanzordnung bereits im Zweitrat befindet und unter Umständen bereits nächstes Jahr Volk und Ständen unterbreitet werden kann, befindet sich die CO₂-Abgabe noch im Stadium verwaltungsinterner Abklärungen.
- **Unterschiedliche Zielrichtung:** Mit der Neuordnung der Bundesfinanzen soll die zukünftige Finanzierung der Bundesaufgaben sichergestellt werden. Die CO₂-Abgabe verfolgt im Gegensatz dazu nicht einen Finanzierungszweck, sondern zielt auf eine Reduktion und Lenkung des Energieverbrauchs.

Mit der neuen Finanzordnung ist zunächst über die Struktur, Höhe und Ausgestaltung unseres Steuersystems zu entscheiden. Sollten sich später im Rahmen einer allfälligen Einführung einer CO₂-Abgabe im Sinne von Ausgleichsmassnahmen kleinere Korrekturen an einzelnen Bundessteuern aufdrängen, so kann dies getrost in einem zweiten Schritt erfolgen. Das gewählte Finanzrégime wird dadurch nicht entscheidend verändert.

2 Zielsetzung der CO₂-Abgabe

Die CO₂-Emissionen sind zu einem bedeutenden Teil für den Treibhauseffekt verantwortlich. Diese Emissionen entstehen bei der Verbrennung fossiler Brenn- und Treibstoffe und lassen sich nur durch Verbrauchsreduktion und durch Substitution der fossilen Energien vermindern. Die CO₂-Abgabe soll durch ihre Preiswirkung bei den fossilen Energieträgern einen Verbrauchsrückgang bewirken. Die Wirkung der Massnahme kann - vor allem bei tiefen Abgabesätzen - wesentlich verstärkt werden, wenn die Einnahmen teilweise für die Energie- und Umweltschutzpolitik sowie zur Finanzierung eines allfälligen Klimafonds verwendet werden.

Eine CO₂-Abgabe dient aber nicht nur als Instrument zur Bekämpfung des Treibhauseffektes. Mit dem angestrebten Verbrauchsrückgang bei den fossilen Energieträgern lässt sich auch eine Reduktion insbesondere bei den Stickoxid-Emissionen erreichen. Deshalb wird eine solche Abgabe auch zum Erreichen der bundesrätlichen Luftreinhalteziele beitragen, wie sie im Luftreinhalte-Konzept des Bundesrates vom 10. September 1986 festgelegt worden sind.

3 Einordnung in internationale Bestrebungen zur Lösung des CO₂-Problems

Das internationale Umfeld für eine Lenkungsabgabe hat sich in den letzten Jahren deutlich verbessert. An internationalen Konferenzen über Energie- und Umweltfragen wird die Bedeutung von marktkonformen Lenkungsmaßnahmen unterstrichen.

Besonders stark setzen sich Norwegen, Schweden, Dänemark und die Niederlande für eine umfassende CO₂-Strategie ein. Diese Länder streben eine Stabilisierung ihrer CO₂-Emissionen bis zum Jahr 2000 an. In den Europäischen Gemeinschaften (EG) wird an

einer gemeinsamen CO₂-Zielsetzung gearbeitet, wobei individuelle Länderziele in Betracht gezogen werden, um den unterschiedlichen wirtschaftlichen Entwicklungsstand zu berücksichtigen (ein Bericht darüber ist demnächst fällig).

Breit wirkende Umwelt- und CO₂-Abgaben haben bisher die Niederlande eingeführt und Schweden auf den 1. Januar 1991 verbindlich beschlossen. In den Niederlanden soll die (geringe) CO₂-Abgabe zur Finanzierung von Subventionen für Energiesparmassnahmen dienen (eine weitere Stossrichtung in der CO₂-Strategie dieses Landes ist das Umstellen von Kohle auf Erdgas). In Schweden ist der Lenkungscharakter der Abgabe ausgeprägter, wobei aber gleichzeitig die bestehende Energiesteuer gesenkt wird - mit Ausnahme des Benzins, welches wie bisher belastet werden soll. Anhang 3 zeigt die CO₂-Abgabesätze der beiden Länder. Der Vergleich mit der schweizerischen Abgabe besagt aber wenig (unterschiedliche Kaufkraft, weitere Abgaben auf Energie).

In andern Ländern (D, SF, N) wird eine CO₂-Abgabe diskutiert, insbesondere in interdepartementalen Arbeitsgruppen, deren Vorschläge bis Herbst 1990 (N: Frühjahr 1991) erwartet werden.

Die Belastung der Energieträger mit Abgaben ist heute noch sehr unterschiedlich (siehe Anhang 4). Die EG-Kommission hat anfangs 1990 dem Rat einen Vorschlag zur Angleichung der Verbrauchssteuersätze ihrer Länder auf Mineralöl unterbreitet. Alleingänge einzelner EG-Staaten sind deshalb wenig wahrscheinlich. Ausser-europäische Länder haben bisher Abgabeerhöhungen nicht in Betracht gezogen. Während die USA aus sozial- und wirtschaftspolitischen Gründen die Energiepreise möglichst gering belasten, sind Energiepreise und -abgaben in Japan vergleichsweise hoch.

Die Einführung einer CO₂-Abgaben in der Schweiz sollte sich aus diesen Gründen möglichst auf gemeinsam mit andern europäischen Ländern erarbeitete Grundsätze stützen, damit die Ausgestaltung soweit möglich abgestimmt werden kann und übermässige Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden.

ed- Eine international koordinierte CO₂-Abgabe sollte möglichst im
Rahmen eines Protokolls zur Rahmenkonvention der Umweltkonferenz
Klima (UNEP 1992) eingeführt werden. Sie bietet auch die Mög-
lichkeit, dass wenigstens teilweise die CO₂-Emissionen bela-
nd- stet werden, die dem Endverbrauch vorangehen (wie z.B. Raffine-
ah- rie) oder die in der internationalen Luft- und Schifffahrt ent-
we- stehen.

g

e-
r-

hr
gs

nge
r-

li-

-
-
e

4 Ausgestaltung der CO₂-Abgabe

41 Erhebung

Da die Energieträger, welche der Abgabe unterstellt werden sollen, fast vollständig importiert werden, ist es zweckmässig, die Erhebung der Abgabe der Eidg. Zollverwaltung zu übertragen, welche die Waren bereits zollmässig behandelt. Sie trifft im Rahmen der Ausführungsbestimmungen die für die Erhebung der Abgabe erforderlichen Anordnungen und Entscheide. Anmelde-, Deklarations- und Abfertigungsverfahren, Fälligkeit der Abgabe und Verfügbarkeit der abgabepflichtigen Ware richten sich nach den Bestimmungen des Zollgesetzes.

42 Abgabeobjekt und Abgabesubjekt

Der CO₂-Abgabe unterliegen grundsätzlich **alle fossilen Brenn- und Treibstoffe**, wie Heizöl, Benzin, Dieselöl, Gas, Kohle und andere Erdölprodukte, die ins Inland eingeführt oder in inländischen Erdölraffinerien produziert werden. Als Inland gilt das Zollinland. Die Abgabepflicht liegt bei den Zollzahlungspflichtigen (siehe Artikel 13 des Zollgesetzes vom 1. Oktober 1925, SR 631.0, sowie die folgende Ziffer 43).

Werden **fossile Energieträger verwendet oder weiterverarbeitet**, ohne dass CO₂-Emissionen entstehen (z.B. Rohstoffe in der chemischen Industrie), wird die Abgabe grundsätzlich zurückerstattet. Auch bei der Entsorgung nicht-energetisch genutzter fossiler Energieträger kann CO₂ entstehen. Wie weit diese Emissionen berücksichtigt werden sollen, muss bei der näheren Ausgestaltung der Abgabe noch abgeklärt werden. Für den Vollzug eignet sich das Reversverfahren gemäss Artikel 18 des Zollgesetzes. Da bei der Zollabfertigung der genaue Verwendungszweck der Ware nicht immer feststeht, kann eine allfällige Abgabebefreiung zu diesem Zeitpunkt noch nicht gewährt werden. Die Abgabe wird deshalb nachträglich auf Gesuch hin und gegen Nachweis der Verwendung (Pflicht zur Führung von Verbrauchskontrollen) an den Verbraucher zurückerstattet.

Treibstoffe zur Versorgung von Luftfahrzeugen vor dem direkten Abflug ins Ausland im nicht-konzessionspflichtigen Luftverkehr sind von der Abgabepflicht ausgenommen (Inlandflüge sind dagegen der Abgabe unterstellt). Eine Besteuerung der Treibstoffe für Luftfahrzeuge ist nur über eine internationale Vereinbarung realisierbar (zu klären wäre u.a., wem die Einnahmen zufallen sollten, z.B. einem Klimafonds). Eine Abgabe auf Flugpetrol ist anzustreben, da unvermindert hohe Zuwachsraten zu erwarten sind (Wachstumsrate der Flugzeugpetrolbezüge in der Schweiz 1980-89: 3,7 % p.a.).

Erdölprodukte zum Eigenverbrauch der inländischen Erdölraffinerien sind von der Abgabe befreit. Eine zusätzliche Besteuerung des Eigenverbrauchs der inländischen Raffinerien würde diese gegenüber der ausländischen Konkurrenz benachteiligen, was versorgungspolitisch unerwünscht ist. Eine mögliche Lösung wäre, dass auch auf den Importen von Erdölprodukten ein Zuschlag für die Raffinerie erhoben wird. Damit würde aber beim Erdöl vom hier angewendeten Inlandprinzip (Belastung der im Inland entstehenden Emissionen) abgewichen. Im Rahmen einer international koordinierten CO₂-Abgabe soll jedoch der Eigenverbrauch der Raffinerien ebenfalls belastet werden.

Neben dem CO₂ gibt es weitere Gase, die den Treibhauseffekt verursachen. Wichtig ist vor allem auch das Methan. Erdgas besteht fast ausschliesslich aus Methan. Es trägt mit CO₂-Emissionen bei der Verbrennung sowie mit Methanverlusten bei der Verteilung, und vor allem bei der Förderung im Ausland, zum Treibhauseffekt bei. Der Beitrag des Methans zum Treibhauseffekt ist wesentlich stärker als jener des CO₂. Andererseits wird des Methan in der Atmosphäre schneller abgebaut als das CO₂. Ueber die genaue Dauer des Abbauprozesses sind sich die Fachleute nicht einig, und es ist deshalb schwierig, die Methanverluste als Grundlage für die Festlegung der relativen Abgabehöhe heranzuziehen. Konsequenterweise müssten auch alle anderen energiebedingten Treibhausgase mit berücksichtigt werden, was zu weiteren Unsicherheiten über die Bemessungsgrundlagen führen würde.

Aus diesen Gründen wird als Leitgrösse einzig der zweifelsfrei erfassbare CO₂-Emissionsfaktor zugrundegelegt (siehe Anhang 5).

Im Unterschied zu einer Energieabgabe, die sich nach dem Energiegehalt der einzelnen Energieträger richtet und grundsätzlich alle Energieträger umfasst, wird die Elektrizität der CO₂-Abgabe nicht unterstellt (siehe Ziffer 6).

CO₂-Emissionen entstehen bei der Elektrizitätserzeugung, wenn diese in konventionell-thermischen Kraftwerken und Wärmekraft-Kopplungsanlagen (WKK) mit fossilen Energieträgern erfolgt. Dieser fossile Anteil liegt heute in der Schweiz unter 2 Prozent der gesamten Erzeugung. Die eingesetzten Energieträger werden bei der Einführung einer CO₂-Abgabe bereits vor ihrer Verwendung abgabepflichtig. Anlagen mit einem schlechteren Wirkungsgrad (Kraftwerke ohne Abwärmenutzung) werden wesentlich stärker belastet als Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen.¹

43 Bemessungsgrundlage und Abgabehöhe

Die relative Höhe der Abgabe richtet sich bei den einzelnen Energieträgern nach den bei der Verbrennung entstehenden CO₂-Emissionen. Als Bemessungsgrundlage dienen die Emissionsfaktoren, welche die Menge der CO₂-Emissionen pro eingesetzte Energieeinheit des jeweiligen Energieträgers angeben (siehe Anhang 5). Die Emissionsfaktoren sind unabhängig von der Art der Anlage, in welcher ein bestimmter Energieträger genutzt wird.

¹ CO₂-Emissionen, die in vorgelagerten Prozessen der Elektrizitätserzeugung entstehen, z.B. für den Fall, dass die Urananreicherung mit fossilthermischen Kraftwerken erfolgt, müssen gemäss dem Inlandprinzip ebenfalls nicht berücksichtigt werden.

Bei der Berechnung der **absoluten Abgabehöhe** wurde von 15 Prozent (bzw. von 30 %) der gesamten Endverbraucherausgaben für die abgabepflichtigen Energieträger ausgegangen (im Jahr 1989 rund 9 Mrd. Franken). Die abgabepflichtigen Energieträger werden somit mit 1,3 bzw. 2,7 Mrd. Franken belastet. Daraus ergibt sich der jeweilige Abgabesatz pro Energieeinheit bzw. pro handelsübliche Masseinheit (siehe Anhang 6).

Bezogen auf die aktuellen Energiepreise (September 1990) werden die Energieträger unterschiedlich belastet. Bei einem Satz von durchschnittlich 15 Prozent verteuern sich das Heizöl extra-leicht um 23 Prozent, das Benzin um 6, das Dieselöl um 8, das Gas um 20 und die Kohle um 42 bis 105 Prozent (je nach Sorte).

Der Preisanstieg von 6 bis 8 Prozent bei den Treibstoffen bewirkt für die Schweiz noch keinen übermässigen Anreiz zum Tank-tourismus. Je nach Grenzzonen bestehen allerdings grosse Unterschiede (siehe Anhang 7). Der Benzinpreis könnte gegenüber Italien heute um 40-45 Prozent und gegenüber Frankreich um 20-30 Prozent erhöht werden, ohne dass Inländer einen Anreiz zum Tanken im Ausland erhielten. An der Nordgrenze bestehen beim Benzin praktisch keine Preisunterschiede. Die Preisrelationen können sich aber ändern, und sie werden auch durch Wechselkursänderungen beeinflusst.

Um den Spielraum für eine autonome Einführung der CO₂-Abgabe zu prüfen, wurde als Nebenvariante auch mit einem Abgabesatz von 15 Prozent auf dem heutigen, zufolge der Golfkrise erhöhten Benzinpreis gerechnet (Anhang 5, Abgabesätze mit Basis Benzinpreis), was etwa einem durchschnittlichen Abgabesatz von 35 % auf allen fossilen Energieträgern entspricht. Die übrigen Sätze wurden nach den unterschiedlichen Emissionsfaktoren differenziert: Heizöl wird bei heutigen Preisen um 53 Prozent (statt 23 %), Kohle um bis zu 250 Prozent (statt bis zu 105 %) verteuert usw. Daraus ergeben sich eine stärkere Lenkungswirkung und Einnahmen in der Grössenordnung von 3,1 Mrd. Franken.

Vor allem für hohe Abgabesätze drängt sich die internationale Koordination auf. Für die Ermittlung der Auswirkungen wurde deshalb anfänglich ein Abgabesatz von 15, dann von 30 Prozent unterstellt in der Annahme, dass eine solche Koordination langfristig möglich ist. Die konkrete Festlegung der Abgabesätze ist letztlich ein Entscheid nach politischem Ermessen.

5 Verwendung / Kompensation der Einnahmen

51 Einnahmenvolumen, Vorentscheide, Kriterien

Bei einer durchschnittlichen Belastung von 15 Prozent der Endverbraucherausgaben für fossile Brenn- und Treibstoffe würde eine CO₂-Abgabe Einnahmen in der Grössenordnung von 1,3 Milliarden zur Folge haben. Im Falle einer Belastung von 30 Prozent verdoppelt sich auch der Ertrag (rund 2,7 Mia). Sollte für energieintensive Branchen eine (befristete) Sonderregelung in Betracht gezogen werden (siehe Ziffer 7), so müsste mit Ausfällen von bis zu 100 Millionen gerechnet werden. Der Ertrag der im Vordergrund stehenden 15 Prozent-Variante würde sich damit auf gut 1,2 Milliarden belaufen.

Gemäss dem Beschluss des Bundesrates vom 27. Juni 1990 ist bezüglich der Mittelverwendung eine gelockerte Zweckbindung für Energie- und Umweltschutzpolitik sowie für den Beitrag an einen allfälligen internationalen Klimafonds vorzusehen. Durch eine gezielte Verwendung der Einnahmen für die Finanzierung energie- und umweltpolitischer Massnahmen kann der durch eine CO₂-Abgabe angestrebte Lenkungseffekt (Verbrauchsrückgang bei den fossilen Energieträgern) wesentlich verstärkt werden.

Bezüglich der Verwendung der darüber hinaus verbleibenden Einnahmen einer CO₂-Abgabe liegen keine Vorentscheide vor. Grundsätzlich können diese Mittel

- voraussetzungslos in die Bundeskasse fliessen
- für die Finanzierung anderer Bundesaufgaben verwendet oder
- in irgendeiner Form zurückerstattet beziehungsweise kompensiert werden.

Der Prüfung der verschiedenen Verwendungsmöglichkeiten legen wir die folgenden Kriterien zugrunde:

- **Staats- beziehungsweise Steuerquote:** Als Massnahme gegen Klimaänderungen und als Massnahme im Rahmen des Luftreinhalte-

Konzeptes zielt eine CO₂-Abgabe auf Verbrauchslenkung ab und dient nicht der Erschliessung zusätzlicher Einnahmen beziehungsweise der Finanzierung neuer Aufgaben. Mit Ausnahme der für die Energie- und Umweltschutzpolitik vorbehaltenen Mittel sollte deshalb die Einführung einer CO₂-Abgabe mit keiner Erhöhung der Staats- und Steuerquote verbunden sein.

- **Soziale Ausgewogenheit:** Eine zusätzliche Belastung fossiler Brenn- und Treibstoffe (zum Beispiel in der Form einer CO₂-Abgabe) wirkt tendenziell regressiv, das heisst, sie belastet tiefere Einkommen prozentual stärker als hohe Einkommen. Durch die Art der Einnahmenverwendung sollte dieser sozialpolitisch unerwünschte Effekt zumindest teilweise ausgeglichen werden.
- **Längerfristig tragfähige Lösungen:** Gemäss den bestehenden Prognosen über die CO₂-Emissionen in der Schweiz dürfen die Einnahmen aus einer CO₂-Abgabe auf mittlere Frist noch leicht ansteigen, danach aber stagnieren oder gar zurückgehen, was auch dem angestrebten Lenkungseffekt entspricht. Beim Entscheid über die Verwendung der Einnahmen muss diesen Entwicklungsperspektiven Rechnung getragen werden.
- **Kriterium der Transparenz:** Die zum Ausgleich der Einnahmen aus einer CO₂-Abgabe vorgesehenen Kompensationen sollten für den Steuerzahler klar ersichtlich und spürbar sein.
- **Administrativer Vollzug:** Wie die Erhebung der Abgabe selber sollte auch die Mittelverwendung mit keinem unverhältnismässig hohen administrativen Aufwand verbunden sein.

52 Verwendung im Energie- und Umweltschutzbereich

521 Uebersicht über die möglichen Förderungsbereiche

Die folgende Uebersicht fasst die von den zuständigen Fachstellen gemeldeten Förderungsbereiche zusammen und beziffert überschlagsmässig deren finanzielle Konsequenzen:

	Ausgaben 1995 in Mio Fr.1)
Energiepolitische Massnahmen	410
° Forschung und Entwicklung	300
° Rationeller Energieeinsatz/ Förderung erneuerbarer Energien	100
° Beratung/Information	5
° Aus- und Weiterbildung	5
Umweltpolitische Massnahmen	110
° Forschung und Entwicklung	10
° Einsatz emissionsarmer Technologien	100
Beitrag an Klimafonds	100
Total der Ausgaben	620

1) Bei all diesen Zahlen handelt es sich um **sehr grobe Schätzungen**.

Insbesondere für die Energieforschung sind bereits heute namhafte Mittel in der Finanzrechnung des Bundes eingestellt (1989: rund 140 Mio). Der von den zuständigen Fachstellen für die konkreten Massnahmen angebehrte Mittelbedarf wird zudem den gleich strengen Prioritätskriterien unterzogen werden müssen wie die Kreditbegehren aus anderen Aufgabenbereichen (siehe Ziffer 523). Der Zusatzbedarf dürfte deshalb unter einer halben Milliarde liegen.

522 Kurzkomentar zu den einzelnen Förderungsbereichen

Stichwortartig können zu den einzelnen Förderungsbereichen folgende Angaben gemacht werden:

- ° **Energieforschung und Entwicklung:** Die Energieforschung der öffentlichen Hand richtet sich derzeit nach den vom Bundesrat gutgeheissenen Leitlinien 1987. Danach sollen die Mittel für die Nuklearforschung real stabilisiert und vor allem die Anstrengungen in den Bereichen "rationelle Energienutzung", "erneuerbare Energien" sowie "unterstützende Techniken" verstärkt werden. Neu sollen zudem in namhaftem Ausmass Pilot-

und Demonstrationsanlagen gefördert werden. Der von Volk und Ständen gutgeheissene Energieartikel bildet die dazu notwendige rechtliche Grundlage.

- **Rationeller Energieeinsatz/Förderung erneuerbarer Energien:** Beabsichtigt ist die finanzielle Unterstützung von Projekten zur Nutzung von Sonnen-, Umgebungs- und Abwärme sowie von wärmetechnischen Gebäudesanierungen. Subventioniert würden die Hersteller beziehungsweise Importeure oder die Betreiber der Anlagen, wobei Investitions- oder Betriebskostenbeiträge möglich wären. Ziel der Unterstützung wäre es, heute noch unwirtschaftlichen, energiewirtschaftlich aber sinnvollen Projekten zur Realisierung zu verhelfen.
- **Beratung/Information:** Im Vordergrund steht hier die verstärkte Unterstützung der regionalen Energieberatungsstellen der Kantone sowie privater Organisationen.
- **Aus- und Weiterbildung:** Neben den bereits laufenden Impulsprogrammen soll die Aus- und Weiterbildung im Energiebereich noch zusätzlich gefördert werden.
- **Forschung und Entwicklung im umweltpolitischen Bereich:** Ziel der Massnahmen ist die Erforschung und Entwicklung emissionsarmer Feuerungsanlagen und Verbrennungsmotoren. Die Unterstützung könnte sowohl Forschungsaufträge als auch Beiträge an Entwicklungskosten, insbesondere an Pilot- und Demonstrationsanlagen, beinhalten. Empfänger der Leistungen wären die Industrie wie auch Forschungsinstitutionen.
- **Einsatz emissionsarmer Technologien:** Gefördert werden soll der beschleunigte Ersatz bestehender Feuerungs- und Abfallverbrennungsanlagen durch emissionsärmere Anlagen sowie das Umrüsten von Fahrzeugen. Die Förderung könnte sowohl über Bundesbeiträge (direkt oder via Kantone) als auch über entsprechende Abzüge bei der direkten Bundessteuer erfolgen.

- **Beitrag an Klimafonds:** Grundidee eines internationalen Klimafonds ist die Finanzierung von Programmen in Entwicklungsländern, die diesen ermöglichen, zur Lösung des Klimaproblems beizutragen, ohne auf wirtschaftliche Entwicklung verzichten zu müssen. Umfang und Inhalt der Förderungsprogramme sowie ihre institutionelle Einbettung auf internationaler Ebene sind noch weitgehend offen. Die Konkretisierung dürfte nicht vor Mitte 1992 abgeschlossen sein. Mögliche Förderungsprogramme in den Entwicklungsländern umfassen unter anderem den rationellen Energieeinsatz, neue und erneuerbare Energien, die Walderhaltung und -bewirtschaftung sowie die landwirtschaftlichen Anbaumethoden. Die finanzielle Unterstützung kann sowohl über die Aufstockung der Mittel bestehender Entwicklungshilfeinstitutionen (zum Beispiel Weltbank) als auch über die Schaffung eines speziellen Klimafonds im Rahmen der angestrebten internationalen Klimakonvention erfolgen. Die Höhe des Finanzierungsbeitrages der Schweiz lässt sich im heutigen Zeitpunkt noch nicht zuverlässig abschätzen.

523 Beurteilung aus finanz- und forschungspolitischer Sicht

Die vorangehend skizzierten energie- und umweltpolitischen Massnahmen sind in ihrem Konkretisierungsgrad noch zu wenig ausgereift, um sie aus finanz- und forschungspolitischer Sicht abschliessend beurteilen zu können. Die verschiedenen möglichen Förderungsmassnahmen müssen einzeln im Detail evaluiert und bezüglich ihrer Ausgestaltung konkretisiert werden. In diesem Zusammenhang ist auch über die Zuteilung der finanziellen Mittel zu entscheiden. Bereits aus heutiger Sicht müssen indessen eigentliche **Streusubventionen** an einzelne Private zur Förderung eines rationellen Energieeinsatzes (zum Beispiel wärmetechnische Gebäudesanierungen) sowie des Einsatzes emissionsarmer Technologien abgelehnt werden. Solche Beiträge nach dem Giesskannenprinzip könnten erhebliche Mittel beanspruchen, ohne spürbare Wirkungen zu entfalten. Zudem dürfte ihr Vollzug mit einem erheblichen administrativen (Kontroll-) Aufwand verbunden sein. Um eigentliche Streusubventionen zu vermeiden, müsste das Kosten-

Wirksamkeitsverhältnis von Beiträgen sorgfältig geprüft werden. Ausserdem wären entsprechende Programme wo sinnvoll zu befristen. Im weiteren werden die Massnahmen in den Bereichen Forschung und Entwicklung auf die Grundsätze abzustimmen sein, wie sie für die angewandte Forschung allgemein gelten.

Aus finanzpolitischer Sicht muss eine **strikte Zweckbindung** von Einnahmen aus der CO₂-Abgabe für die Energie- und Umweltschutzpolitik entschieden abgelehnt werden. Die Bildung einer Rückstellung führt zu den sattsam bekannten negativen Erscheinungen: Einschränkung der Flexibilität, Gefahr des ineffizienten Mitteleinsatzes, wachsender Ausgabendruck. In Betracht fällt indes eine **abgeschwächte, gelockerte Form der Zweckbindung**, indem im Gesetz über die CO₂-Abgabe die Verwendungszwecke der Einnahmen generell umschrieben würden. Dabei könnte auch vorgesehen werden, dass die Mittel aus der Lenkungsabgabe vorab für die Finanzierung der energie- und umweltpolitischen Massnahmen verwendet werden. Wichtig ist, dass die neuen Ausgaben für Energie und Umwelt den gleichen strengen Prioritätskriterien unterzogen werden wie der übrige Haushalt.

53 Verwendung der verbleibenden Einnahmen

Die Finanzierung energie- und umweltpolitischer Massnahmen beansprucht eher weniger als die Hälfte der mutmasslichen Einnahmen aus einer CO₂-Abgabe von durchschnittlich 15 Prozent. Gemäss den unter Ziffer 51 genannten Kriterien (keine Erhöhung der Fiskalquote beziehungsweise Staatsquote) sollten die verbleibenden Mittel weder voraussetzungslos in die Bundeskasse fliessen noch zweckgebunden für die Finanzierung anderer Bundesaufgaben verwendet werden. Im weiteren sollte auch von einer Verknüpfung der CO₂-Abgabe mit der laufenden Neuordnung der Bundesfinanzen abgesehen werden (siehe Ziffer 1). Im folgenden geprüft werden deshalb einzig **Kompensationen** bei den Bundessteuern sowie Umlagerungen bei der Finanzierung der Sozialversicherungen, durch die der regressive Effekt der CO₂-Abgabe

zumindest teilweise neutralisiert werden könnte. Die Variante direkter Rückerstattungen an die Bevölkerung (System des "Oeko-bonus") ist praktisch identisch mit einem Abzug vom Steuerbetrag bei der direkten Bundessteuer (siehe Ziffer 532).

531 Verwendung im Sozialbereich

Grundsätzlich stehen für die Verwendung von Einnahmen aus einer CO₂-Abgabe im Sozialbereich drei Möglichkeiten offen: Senkung der Beiträge der Versicherten bei gleichzeitiger Erhöhung der Bundesleistungen, Umlagerungen bei der Finanzierung zwischen Bund und Kantonen sowie Leistungsverbesserungen. Letztere - zum Beispiel im Bereiche der Ergänzungsleistungen oder der immer noch fehlenden Mutterschaftsversicherung - fallen aus den genannten Gründen (Staatsquote) ausser Betracht.

Die Finanzierung der Krankenversicherung steht zur Zeit in mehrfacher Hinsicht zur Diskussion (zwei Volksinitiativen, Expertenkommission zur Neuordnung der Krankenversicherung). Eine weitere Erhöhung der Beiträge der öffentlichen Hand würde die stark angestiegene Beitragslast der Versicherten abschwächen und damit gleichzeitig die regressiv Wirkung der CO₂-Abgabe weitgehend ausgleichen. Die Fiskalquote (Gesamtbelastung aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen) würde sich nicht erhöhen. Zu bedenken bleibt allerdings, dass die Bundesstaatsquote ansteigen würde und dass sich die Kosten im Gesundheitsbereich weit dynamischer entwickeln werden als die Einnahmen aus einer CO₂-Abgabe. Es muss im weiteren darauf hingewiesen werden, dass die Expertenkommission zur Neuordnung der Krankenversicherung von einer Stabilisierung der Bundessubventionen ausgeht. Diese sollen zudem nur noch gezielt für die wirtschaftlich schwachen Bevölkerungskreise eingesetzt werden.

Auch mit einer Senkung der Lohnprozente bei der AHV/IV könnte die zusätzliche Belastung aus der CO₂-Abgabe (teilweise) ausgeglichen werden. Gegen eine solche Lösung sprechen indessen folgende Gründe:

- Die Beitragsreduktion würde sich im Rahmen einiger weniger Lohnpromille (1 Lohnpromille = 200 Mio) bewegen und wäre dann kaum spürbar.
- Eine Herabsetzung der Lohnprozente würde den regressiven Effekt der CO₂-Abgabe nicht korrigieren.
- Von den Entwicklungsperspektiven her betrachtet kann der Ertrag einer CO₂-Abgabe weder mit der Kostenentwicklung im Bereich der Sozialwerke noch mit dem Wachstum der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge Schritt halten. Bereits nach relativ kurzer Zeit wäre deshalb mit einer Finanzierungslücke zu rechnen, so dass die Beitragsreduktion zumindest teilweise wieder rückgängig gemacht werden müsste.
- Vorrangig für die längerfristige Sicherung der Finanzierung der Sozialwerke ist die verfassungsmässige Verankerung eines Zuschlages zur Verbrauchsbesteuerung (in der Form einer Umsatz- oder Mehrwertsteuer) im Rahmen der neuen Finanzordnung. Diese neue, für die Bewältigung der demographisch bedingten Probleme unbedingt notwendige Finanzierungsquelle sollte nicht durch Diskussionen über eine weitere Finanzierungsform gefährdet werden.

Bei den **Ergänzungsleistungen**, die ausschliesslich durch die öffentliche Hand finanziert werden, könnte ein Teil der Einnahmen aus der CO₂-Abgabe für die Entlastung der Kantone eingesetzt werden. Im Rahmen der Aufgabenneuverteilung I finanziert die Kantone seit 1986 rund drei Viertel der Ergänzungsleistungen (vorher: Bund und Kantone je rund 50 %). In Anbetracht der rasanten Ausgabenentwicklung - in den letzten 10 Jahren haben sich die gesamten Leistungen rund verdreifacht - drängen die Kantone auf eine erneute Korrektur der Lastenverteilung. Gegen eine solche Verwendung der Einnahmen aus einer CO₂-Abgabe müssen indes folgende schwerwiegende Einwände vorgebracht werden:

- Der im Rahmen der Aufgabenneuverteilung mühsam errungene Kompromiss sollte nicht ohne Not nach wenigen Jahren wieder in Frage gestellt werden. An der grundsätzlichen Aufteilung der Leistungen zwischen Bund (25 %) und Kantonen (75 %) sollte deshalb nichts geändert werden.

- Eine Erhöhung der Bundesleistungen bringt keine Korrektur der regressiven Wirkung der CO₂-Abgabe. Geben die Kantone die ihnen gewährte Entlastung nicht an die Steuerzahler weiter, so resultiert zudem eine Erhöhung der Fiskalquote.
- Von einer Aenderung des Verteilschlüssels sollte auch deshalb abgesehen werden, weil sich die Ergänzungsleistungen weit dynamischer entwickeln als die Einnahmen aus der CO₂-Abgabe. Für die Finanzierung eines gleichbleibenden Anteils der Ergänzungsleistungen müsste deshalb ein wachsender Anteil der Abgaben eingesetzt werden.

532 Kompensation durch Steuersenkungen

Die Einnahmen aus der CO₂-Abgabe können auch (teilweise) über Steuersenkungen an die Haushalte zurückgegeben werden. In Frage kommen dabei nur jene beiden Bundessteuern, die einen Grossteil sämtlicher Haushalte erfassen: die direkte Bundessteuer und die Umsatzsteuer.

Bei der direkten Bundessteuer stehen sich folgende zwei Möglichkeiten gegenüber:

- **Der Abzug vom steuerbaren Einkommen:** Diese Möglichkeit ist mit dem gewichtigen Nachteil verbunden, dass sie die regressive Wirkung der Abgabe noch verstärkt: Hohe Einkommen werden wesentlich stärker entlastet als tiefere Einkommen. Die rund 600'000 Personen, welche die Steuerfreigrenze nicht erreichen, gehen vollständig leer aus. Andererseits bietet diese Variante den Vorteil, dass der mit dem neuen Abzug verbundene administrative Aufwand der Kantone praktisch vernachlässigbar ist.
- **Der fixe Abzug vom Steuerbetrag:** Ein solcher Abzug hat den Vorteil, dass er die regressive Wirkung der Lenkungsabgabe mehr oder weniger ausgleicht: Jedermann erhält einen gleich grossen Teil der Lenkungsabgabe zurück (Prinzip des Oekobonus). All jenen Personen, deren steuerbares Einkommen die

Freigrenze nicht erreicht, beziehungsweise deren Steuerbetrag tiefer ist als der Abzug, müssten damit Rückerstattungen gewährt werden. Je nach der Höhe des Abzuges könnte es sich dabei um weit mehr als eine Million Personen handeln (bei insgesamt 2,9 Millionen Steuerpflichtigen). Der Vollzug dieser Rückerstattungen wäre für die Kantone mit einem ins Gewicht fallenden administrativen Mehraufwand verbunden.

Unabhängig von den beiden skizzierten Varianten muss noch auf folgende Punkte hingewiesen werden:

- Hinsichtlich der **Bemessung des Abzuges** (vom steuerbaren Einkommen oder vom Steuerbetrag) sollte auf die Anzahl der Personen abgestellt werden, welche durch den Steuerpflichtigen vertreten werden. So wäre es wohl sachgerecht, wenn Verheiratete einen höheren Abzug geltend machen könnten als Alleinstehende. Zudem könnte für jedes in der Steuerpflicht vertretene Kind ein noch festzulegender Teil des einfachen Abzuges zugelassen werden.
- Bei den Personen, welche der **Quellenbesteuerung** unterliegen (1989: 351'000 Personen), stellen sich keine grundlegend anderen Probleme als bei den übrigen natürlichen Personen. Der Vollzug wäre durch die betreffenden Unternehmungen sicherzustellen.
- Im weiteren wäre zu entscheiden, ob auch den **juristischen Personen** ein Abzug zugestanden werden soll und wenn ja, wie dieser zu bemessen wäre (zum Beispiel nach dem Personalbestand oder nach der Kapitalausstattung). Da sich bei den juristischen Personen das Problem der regressiven Wirkung der CO₂-Abgabe nicht stellt und zudem für energieintensive Branchen gezielte Erleichterungen ins Auge gefasst werden, sollten die Abzugsmöglichkeiten auf die natürlichen Personen beschränkt bleiben.

Vom administrativen Vollzug her sehr einfach wäre eine Kompensation über eine Reduktion des Umsatzsteuersatzes. Von einer

solchen Massnahme würden sämtliche natürlichen Personen profitieren. Eine Senkung des Umsatzsteuersatzes um 0,4 Prozentpunkte würde beispielsweise Lenkungsabgaben im Umfange von über 600 Millionen kompensieren. Da auch die Umsatzsteuer leicht regressiv wirkt, würde ihre Reduktion die regressive Wirkung der CO₂-Abgabe nahezu neutralisieren.

Gegen eine Kompensation durch eine Senkung der Umsatzsteuer müssen indessen folgende zwei Argumente vorgebracht werden:

- Eine Reduktion des Umsatzsteuersatzes um ein paar wenige Promillepunkte würde sich in vielen Bereichen kaum in Preissenkungen ausdrücken und wäre damit für den Konsumenten weit weniger spürbar als ein Abzug bei der direkten Bundessteuer. Ausserdem ist für ihn das Ausmass der Kompensation nicht ersichtlich.
- Unsere Umsatzsteuerbelastung ist im internationalen Vergleich bereits sehr tief. Eine weitere Senkung des Satzes ist deshalb aus integrationspolitischer Sicht ein Schritt in die falsche Richtung.

54 Schlussfolgerungen

Gemäss dem Vorentscheid des Bundesrates sind die Einnahmen aus einer CO₂-Abgabe vorab für die Energie- und Umweltschutzpolitik zu verwenden. Mit dem Einsatz zusätzlicher Mittel für energie- und umweltpolitische Massnahmen kann der durch die Abgabe angestrebte Lenkungseffekt wesentlich verstärkt werden. Zwischen der Lenkungsabgabe und der Verwendung ihrer Einnahmen besteht damit ein enger, logischer Zusammenhang. Von einer strikten Zweckbindung der Einnahmen ist aus den bekannten Gründen abzusehen. In den gesetzlichen Grundlagen zur CO₂-Abgabe können die vorab zu finanzierenden Förderungsbereiche generell umschrieben werden. Bei der Festlegung der konkreten energie- und umweltpolitischen Massnahmen müssten die finanzpolitischen Möglichkeiten mitberücksichtigt werden.

Die vorgesehene Mittelverwendung für die Energie- und Umweltschutzpolitik beansprucht eher weniger als die Hälfte der mutmasslichen Einnahmen aus einer CO₂-Abgabe von durchschnittlich 15 Prozent. Soll dem Zweck einer Lenkungsabgabe entsprechend ein weiterer Anstieg der Fiskalquote vermieden werden, dürfen die **verbleibenden Einnahmen** weder als allgemeine Bundesmittel vereinnahmt noch für die Finanzierung anderer Bundesaufgaben verwendet werden. Die überschüssigen Mittel sind zu kompensieren durch Umlagerungen bei der Finanzierung der Sozialversicherungen oder durch Steuerreduktionen. Bei der Wahl der Ausgleichsmassnahmen ist dabei auf eine sozial ausgewogene Lösung sowie einen administrativ möglichst einfachen Vollzug zu achten.

Im **Sozialbereich** erscheint bei konsequenter Anwendung obgenannter Kriterien einzig eine gezielte **Verbilligung der Krankenkassenprämien** als prüfenswert. Durch eine weitere Erhöhung der Bundesleistungen an die Krankenkassen könnte die Beitragslast der Versicherten gemildert und die regressive Wirkung der CO₂-Abgabe weitgehend neutralisiert werden, ohne dass gleichzeitig die Fiskalquote in grösserem Ausmasse erhöht würde (gemäss internationaler Usanz bilden die Krankenversicherungsprämien Teil der Fiskalbelastung). Zu bedenken bleibt allerdings, dass die Bundesstaatsquote ansteigen würde und die Einnahmen aus einer CO₂-Abgabe mit der dynamischen Kostenentwicklung im Gesundheitsbereich nicht Schritt halten könnte. Auf jeden Fall ist die weitere Prüfung einer zusätzlichen Verbilligung der Krankenkassenprämien mit den laufenden Arbeiten zu einer Neuordnung der Krankenversicherung abzustimmen. Eine **Senkung der Lohnprozente bei der AHV/IV** wäre dagegen kaum spürbar und würde zudem den degressiven Effekt der Lenkungsabgabe eher noch verstärken. Aus denselben Gründen abzulehnen ist eine **Entlastung der Kantone bei den Ergänzungsleistungen**, die von den Bürgerinnen und Bürgern kaum als echte Kompensation empfunden würde. Bei den steuerlichen Kompensationen fallen einzig eine **Senkung des Umsatzsteuersatzes** oder ein **Abzug vom Steuerbetrag bei der direkten Bundessteuer** in Betracht. Von einer solchen Massnahme würden

nicht nur sämtliche natürlichen Personen profitieren, sie würde auch der regressiven Wirkung der CO₂-Abgabe entgegenwirken und wäre administrativ einfach zu vollziehen. Eine Reduktion der allgemeinen Verbrauchssteuer wäre allerdings in Anbetracht unserer bereits sehr tiefen Steuersätze integrationspolitisch problematisch. Zudem würde die Entlastung für die einzelnen Konsumenten und Konsumentinnen kaum spürbar. Abzulehnen ist bei der direkten Bundessteuer der Abzug vom steuerbaren Einkommen. Er würde in erster Linie die hohen Einkommen entlasten und damit den regressiven Effekt der Lenkungsabgabe noch verstärken. Bei einem Abzug vom Steuerbetrag muss auf den bei den Kantonen ins Gewicht fallenden administrativen Mehraufwand hingewiesen werden. Die Transparenz dieser Variante für den Steuerzahler und Konsumenten rechtfertigt es indessen, die mit dem administrativen Vollzug auf Kantonsebene verbundenen Probleme einer vertieften Prüfung zu unterziehen.

6 Umwelt- und energiepolitische Auswirkungen

Bei einer 15-Prozent-Abgabe (Basis Gesamtausgaben 1989) mit Verdoppelung des Abgabesatzes zwischen 1995 und 2000 darf vor dem Jahr 2000 mit einer Reduktion bei der Heizölnachfrage in der Grössenordnung von 6 Prozent, bei der Treibstoffnachfrage von 4 (Benzin) bis 6 Prozent (Dieselöl) gegenüber der Variante ohne Abgabe gerechnet werden. Beim Heizöl beträgt die Reduktion nach dem Jahr 2000 10-20 Prozent; bei der Treibstoffnachfrage würde die volle Wirkung schon vorher erreicht. Die Gasnachfrage wird etwas zunehmen wegen der geringeren Belastung gegenüber dem Heizöl. Die Kohle verliert vollends ihre Konkurrenzfähigkeit (heutiger Anteil Bruttoverbrauch 1,5 %).

Die Abgabe vermag bei den Stickoxid- und den Kohlenwasserstoff-Emissionen einen namhaften Beitrag zur Reduktion der Luftverschmutzung zu leisten. Bei den Stickoxid-Emissionen sind es im Jahre 2000 ca. 7'000 t, bei den Kohlenwasserstoff-Emissionen ca. 2'400 t.

Die relativ geringe Verteuerung des Benzins ist der Dynamik der CO₂-Emissionen nicht angemessen. Im Verkehrssektor sind weiterhin starke CO₂-Zunahmen zu erwarten.¹ Eine wirksame Strategie kann sich deshalb nicht allein auf eine Abgabe beschränken, sondern muss v.a. auch beim Wirkungsgrad der Motorfahrzeuge ansetzen. Der Energienutzungsbeschluss (Version Nationalrat) sieht diese Möglichkeit vor, indem der Bund auch Anforderungen an den spezifischen Verbrauch der Motorfahrzeuge stellen kann. Die technische Massnahme kann die Abgabe, die vor allem das Verbraucherverhalten beeinflusst, ergänzen.

¹ Auf Treibstoffe (mit Flugpetrolbezügen in der Schweiz, ohne Raffinerie) entfielen 1989 39 Prozent der gesamten CO₂-Emissionen. Die CO₂-Emissionen aus dem Verkehr haben sich seit 1950 nahezu verdreizehnfacht, jene der Brennstoffe annähernd verdreifacht.

Wasserkraft und Kernenergie werden durch die Abgabebefreiung bevorteilt. Aufgrund der Zielsetzung einer CO₂-Abgabe wäre eine Substitutionswirkung erwünscht, andererseits besteht vorderhand aus verfassungsrechtlichen (Kernenergiemoratorium), politischen und ökologischen Gründen kaum die Möglichkeit, die Stromerzeugungskapazität im Inland wesentlich zu steigern.

Eine Zunahme der Nachfrage nach Elektrizität wird künftig vor allem durch Importe gedeckt, und die Elektrizitätswirtschaft hat bereits entsprechende Bezugsverträge abgeschlossen.¹ Von der Versorgungssituation aus betrachtet ist deshalb auch bei der Elektrizität eine Reduktion des Verbrauchs anzustreben.

Zu berücksichtigen ist, dass zwischen fossilen Energien und Elektrizität fast ausschliesslich im Bereich der Niedertemperaturwärme Konkurrenz besteht.² Bei heutigen Preisen ist die elektrische Widerstandsheizung nur im Falle von Einfamilienhäusern und bei vergleichsweise tiefen Nachttarifen mit dem Heizöl konkurrenzfähig. Bei einer 15-Prozent-Abgabe, und vor allem bei einer Verdoppelung der Abgabesätze, kann die elektrische Widerstandsheizung in Einfamilienhäusern deutlich konkurrenzfähiger werden. Elektrische Wärmepumpen bleiben auch unter diesen Annahmen teurer, und in Mehrfamilienhäusern ist die elektrische Widerstandsheizung praktisch immer teurer als Erdöl und Gas. Anhang 8 zeigt einen Kostenvergleich anhand typischer Heizsysteme.

¹ Leistung Jahr 1990: 1'440 MW;
Jahre 2000-2015: 2'456-2'556 MW

² Auf die elektrische Raumheizung entfielen 1989 etwa 6 Prozent des gesamten Elektrizitätsverbrauchs.

Seit Mitte der 70er Jahre hat der Anschluss von elektrischen Widerstandsheizungen stark zugenommen. Die netzseitigen Möglichkeiten für weitere Anschlüsse scheinen deshalb heute mancherorts ausgeschöpft zu sein. Die praktische Umsetzung der Tarifempfehlungen des EVED vom Mai 1989 würde bedeuten, dass die Wintertarife höher und die Sommertarife tiefer als heute anzusetzen wären, so dass sich auch dadurch die Konkurrenzfähigkeit der elektrischen Widerstandsheizung verringert (andererseits wird die Stromverwendung im Sommer gefördert). Vereinzelt Kantone und Städte (z.B. Zürich) sind daran, solche Tarifgrundsätze zu verwirklichen. Im Energienutzungsbeschluss ist ferner eine Bewilligungspflicht für elektrische Widerstandsheizungen vorgesehen.

Alle diese Faktoren sollten bewirken, dass sich die durch die CO_2 -Abgabe geförderte Substitution von fossilen Energien durch Elektrizität im Wärmemarkt in Grenzen hält. Unabhängig davon bleibt zu prüfen, ob nicht auch im Elektrizitätsbereich zur Erreichung der notwendigen Verbrauchsreduktion marktwirtschaftliche Instrumente eingesetzt werden sollten.

7 Wirtschaftliche Auswirkungen

71 Auswirkungen auf die Wettbewerbsverhältnisse und mögliche Ausgleichsmassnahmen für energieintensive Branchen

Gemäss dem bei allgemeinen Verbrauchssteuern üblichen Bestimmungslandprinzip würde mit einer CO₂-Abgabe grundsätzlich der Inlandverbrauch an fossilen Energieträgern besteuert. Dies würde bei den fossilen Energien zum grössten Teil über eine fiskalische Belastung der Importe an der Grenze bewerkstelligt. Allfällige Exporte und der Transit fossiler Energieträger bleiben dagegen steuerbefreit. Die CO₂-Abgabe würde aber nicht nur die zu Konsumzwecken verwendete Energie, sondern auch die Prozessenergie, d.h. die im Produktionsprozess eingesetzte Energie, belasten. Die Abgabe verteuert damit die in der Schweiz produzierten Güter und erbrachten Dienstleistungen nach Massgabe des hierzu notwendigen Einsatzes von fossilen Energieträgern.

Im Falle von Unternehmen, die nur dem nationalen Wettbewerb ausgesetzt sind, ist nicht mit einer Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit zu rechnen, da alle inländischen Anbieter nach Einführung einer CO₂-Abgabe nach wie vor gleich lange Spiesse haben.

Bei schweizerischen Unternehmen, die auf dem inländischen Markt oder auf den Exportmärkten im internationalen Wettbewerb stehen, präsentiert sich die Situation jedoch anders. Diese Unternehmen bzw. Branchen werden ohne gleichzeitige Einführung von analogen Lenkungsabgaben im Ausland oder ohne Ausgleichsmassnahmen mit komparativen Nachteilen konfrontiert. Wie stark die einzelnen Branchen von einer CO₂-Abgabe betroffen sein würden, kann nur aufgrund vertiefter Abklärungen ermittelt werden.

Eine aussenhandelsneutrale Ausgestaltung einer CO₂-Abgabe würde bedingen, dass die Importe an der Grenze nach Massgabe der für ihre Produktion eingesetzten fossilen Energie belastet und die Exporte nach der in ihnen enthaltenen "grauen Energie" entlastet würden. Eine solche Lösung entspräche dem Bestimmungs-

landprinzip. Eine Entsteuerung der mit der Abgabe belasteten Exportprodukte an der Grenze wäre zwar erstrebenswert, ist aber aus administrativen Gründen kaum durchführbar. Einerseits gibt es eine Vielzahl von verschiedenartigen Exportprodukten. Eine Entsteuerung wäre nur dann möglich, wenn die für die Produktion eines jeden Gutes eingesetzte Menge an fossilen Energieträgern bekannt wäre oder mit geringem Aufwand annäherungsweise bestimmt werden könnte. Dies ist in der Praxis kaum der Fall. Zusätzlich erschwerend wirkt die Tatsache, dass nicht der Energieeinsatz generell, sondern nur der Verbrauch der verschiedenen Arten fossiler Energieträger ermittelt werden müsste. Vor allem bei Produkten mit einem hohen Verarbeitungsgrad - was bei den meisten Exportprodukten in der Schweiz der Fall ist - wäre mit erheblichen administrativen Schwierigkeiten zu rechnen.

Die Belastung der exportorientierten Branchen kann selbstverständlich dadurch in Grenzen gehalten werden, dass die Höhe der Abgabesätze auch den aussenhandelspolitischen Gesichtspunkten Rechnung trägt. Dies würde bedeuten, dass eine allfällige Erhöhung des Durchschnittssatzes erst vorgenommen werden könnte, wenn unsere wichtigsten Handelspartner dieselben Abgaben einführen würden.

Doch auch bei einer durchschnittlichen Belastung der fossilen Energieträger von 15 Prozent müssen wohl für einzelne besonders betroffene Branchen Sonderregelungen ins Auge gefasst werden. Eine solche könnte analog dem für die Energieabgabe ausgearbeiteten Vorschlag konzipiert werden. Dies würde bedeuten, dass den Unternehmen aus besonders energieintensiven Branchen die mit dem Kauf fossiler Energieträger geleisteten CO₂-Abgaben auf einen entsprechenden Nachweis hin teilweise zurückerstattet würden.

Der reduzierte Abgabesatz wäre abhängig von der auf fossile Energieträger beschränkten Energieintensität der Branchen.¹

Die Sonderregelung wäre zeitlich zu befristen, dies vornehmlich im Hinblick auf eine international abgestimmte Lösung. Sie wäre insbesondere für folgende Branchen in Aussicht zu nehmen:

- Zement
- Ziegeleien
- Verpackungsglas
- Papier
- Karton
- Keramik

Die Arbeiten an einer CO₂-Abgabe sind sinnvollerweise im europäischen und internationalen Rahmen zu koordinieren und zu harmonisieren. Was den ersten Schritt anbelangt, ist aber die autonome Einführung einer CO₂-Abgabe von durchschnittlich 15 Prozent, gepaart mit einer Sonderregelung für besonders energieintensive Branchen, eine durchaus vertretbare und aus energie- und umweltpolitischen Gründen notwendige Massnahme.

72 Regionale Auswirkungen

Weil die Branchen mit hohem Einsatz an fossilen Energieträgern teilweise regional konzentriert sind, erhält die Einführung einer CO₂-Abgabe auch eine gewisse regionalpolitische Bedeutung. Die Verteilung der Unternehmen der besonders betroffenen Zement- und Ziegeleienindustrien, aber auch der übrigen tangierten Branchen in der Schweiz lässt den Schluss zu, dass vor allem Teile der Ostschweiz und des Mittellandes von einer CO₂-Abgabe betroffen wären. Die Papierindustrie in der Zentralschweiz sowie

¹ Diese eingeschränkte Energieintensität ist zu definieren als der Anteil der Kosten für die fossilen Energieträger am Bruttoproduktionswert. Die Höhe des Abgabesatzes soll mit steigender Energieintensität abnehmen - und zwar nicht linear, sondern degressiv. Das heisst, dass die Reduktion des Abgabesatzes mit steigender Energieintensität abnimmt.

die Branche Verpackungsglas in der Region Zürich dürften in geringerem Ausmasse belastet werden. Mit den vorgesehenen Sonderregelungen könnten aber allfällige regionale Probleme stark gemildert werden.

Es ist auch nicht ausgeschlossen, dass eine CO₂-Abgabe einen gewissen Tanktourismus beim Benzin auslösen könnte, vor allem in Regionen an unserer Nordgrenze. Die Preisunterschiede zu Deutschland sind zurzeit relativ gering, so dass eine zusätzliche fiskalische Belastung des Benzins bei gleichbleibenden Wechselkursen entsprechende Anreize zum Benzintanken im Ausland schaffen könnte. Allfällige Probleme dieser Art können aber durch die Höhe der Abgabesätze in Grenzen gehalten werden.

73 Verteilungspolitische Auswirkungen

Die verteilungspolitischen Auswirkungen einer CO₂-Abgabe und allfälliger Kompensationsmassnahmen können ohne umfangreiche Abklärungen nur grob beurteilt werden.

Die Hauptlasten der CO₂-Abgabe dürften die privaten Haushalte tragen. Denn diese weisen beim Verbrauch der ins Gewicht fallenden Erdölprodukte einen Anteil von rund einem Drittel aus. Hinzu kommt ihr beachtlicher Anteil am Energieverbrauch des Sektors Verkehr. Bei der fiskalischen Belastung der einzelnen Haushaltstypen werden Haushalte mit niedrigerem Einkommen prozentual stärker belastet als Haushalte mit höheren Einkommen. Die regressiv Wirkung von Lenkungsabgaben wird durch wissenschaftliche Studien bestätigt.¹

Diese tendenziell regressiv Wirkung einer CO₂-Abgabe sollte durch eine entsprechende Verwendung der Mittel aufgefangen werden (siehe Ziffer 5).

¹ In diesem Zusammenhang ist auf eine neuere Studie des Institute for Fiscal Studies in Grossbritannien hinzuweisen. Auch eine Studie des Umwelt- und Prognoseinstitutes (UPI) in Heidelberg bestätigt diese Annahme.

74 Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen

Lenkungsabgaben erhöhen zwar die Produktionskosten der Unternehmen. Die Energieverteuerung schafft aber auch einen Anreiz zur Entwicklung oder zum Kauf energiesparender Verfahren und Produkte. Der damit verbundene **Erneuerungsprozess des Kapitalstockes** und die damit einhergehende Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit dürften längerfristig positive Wachstumsimpulse auslösen.

Die durch die Erhöhung der Preise für Konsumgüter zu erwartende Nachfragereduktion kann durch die Verwendung der Einnahmen teilweise kompensiert werden. So schaffen insbesondere fiskalische Kompensationsmassnahmen tendenziell zusätzliche Nachfrage.

Eine CO_2 -Abgabe wird den **Landesindex der Konsumentenpreise** (LIK) zweifellos erhöhen. Grobe Berechnungen haben ergeben, dass eine CO_2 -Abgabe auf den fossilen Energieträgern von durchschnittlich 15 Prozent den LIK um rund 0,5 - 0,7 Indexpunkte erhöhen wird. Unter den fiskalischen Kompensationsmassnahmen wirkt sich nur jene über eine Verminderung des Umsatzsteuersatzes dämpfend auf den Index aus, weil die übrigen Steuern nicht Bestandteil des für den Konsumentenpreisindex massgeblichen Warenkorb bilden.

8 Rechtliche Grundlagen

Die CO₂-Abgabe wäre in einem separaten Gesetz zu verankern. Die Verfassungsgrundlage dazu wäre mit dem Umweltschutzartikel vorhanden.

Da noch keine Details darüber vorliegen, wie das neue Bundesgesetz über die CO₂-Abgabe genau aussehen wird, können zu weiteren rechtlichen Aspekten lediglich Aussagen über das Vorgehen beim Erlass des neuen Gesetzes gemacht werden.

Im zu erlassenden neuen Bundesgesetz wird sowohl die Erhebung der Abgabe als auch die Verwendung der Mittel grundsätzlich geregelt werden müssen. Anschliessend wird sich die Frage stellen, welche Erlasse durch die Verwendung der Mittel betroffen werden und ob sie allenfalls revidiert werden müssen. Falls ein Bundesgesetz revidiert werden muss, kann dies gleichzeitig im Anhang zum Bundesgesetz über die CO₂-Abgabe geschehen. Es ist auch denkbar, dass auf eine zusätzliche Revision verzichtet werden kann oder dass sie auf Verordnungsstufe erfolgen kann. Dies wird bei jeder Verwendungsvariante im einzelnen abgeklärt werden müssen.

Anhang 1

Aktuelle Belastung der fossilen Energieträger durch Abgaben / allfällige Zusatzbelastungen durch eine CO₂-Abgabe und eine Energie-UST

Stand: September 1990

Energieträger	Zölle ¹⁾	Aktuelle Belastung durch			aktuelle Preise ²⁾	Belastung durch eine im Durchschnitt 15%-ige CO ₂ -Abgabe	Belastung mit Energie-UST von 6,2% auf den Preisen (inkl. CO ₂ -Abgabe)
		MUST	Diverse	Total			
Heizöl EL	0.329 Fr./100 kg	-	0.049 Fr./100 kg	0.378 Fr./100 kg	47 Fr./100 kg	10.6 Fr./100 kg	3.57 Fr./100 kg
Benzin unverbleit	48.85 Rp./l	5.66 Rp./l	1.57 Rp./l	56.08 Rp./l	1.15 Fr./l	7.67 Rp./l	0.48 Rp./l ⁵⁾
Benzin verbleit	56.94 Rp./l	6.13 Rp./l	1.57 Rp./l	64.64 Rp./l	1.23 Fr./l	7.67 Rp./l	0.48 Rp./l ⁵⁾
Dieselloil	55.69 Rp./l	6.19 Rp./l	1.53 Rp./l	63.41 Rp./l	1.13 Fr./l	8.87 Rp./l	0.55 Rp./l ⁵⁾
Gas ³⁾	0.206 Fr./100 kg	-	-	0.206 Fr./100 kg	3.5 Rp/kWh	0.69 Rp./kWh	0.26 Rp./kWh
Kohle	0.103 Fr./100 kg	-	- ⁴⁾	0.103 Fr./100 kg	15 Fr./100 kg	8.946 Fr./100 kg	1.48 Fr./100 kg

1) Inklusive statistische Gebühren und Tarazuschlag

2) Die Preise für die genannten Energieträger variieren aus verschiedenen Gründen sehr stark. In der Tabelle werden Durchschnittspreise angenommen.

3) Zölle bei Verwendung als Brennstoff. Wenn als Brennstoff verwendet, wird keine MUST erhoben.

4) Ohne Pflichtlagerabgabe. Je nach Kohlesorten werden sogenannte Garantiefondsbeiträge von Fr. 11.-/t resp. Fr. 24.-/t erhoben.

5) Treibstoffe unterliegen schon heute der USt; die Einführung der Energie-UST ändert also nichts an deren Belastung. Die Zusatzbelastung der Treibstoffe ist ausschliesslich darauf zurückzuführen, dass die Umsatzsteuer auch auf der CO₂-Abgabe anfällt.

Anhang 2

Einige Vergleichszahlen zur Belastung der fossilen Energieträger durch eine CO₂-Abgabe und eine Energie-UST

Stand: September 1990

Energieträger	Aktuelle Abgabenbelastung		Neue Abgabenbelastung ¹⁾	
	absolut	in % der aktuellen Preise	absolut	in % der aktuellen Preise
Heizöl EL	0.378 Fr./100 kg	0,8	14.55 Fr./100 kg	31,0
Benzin unverbleit	56.08 Rp./l	48,8	64.23 Rp./l	55,9
Benzin verbleit	64.64 Rp./l	52,6	72.79 Rp./l	59,2
Dieselloil	63.41 Rp./l	56,1	72.83 Rp./l	64,5
Gas ²⁾	0.206 Fr./100 kg	0,5	0.97 Rp./kWh	27,6
Kohle ³⁾	0.103 Fr./100 kg	0,7	10.53 Fr./100 kg	70,2

1) Bisherige Abgaben und CO₂-Abgabe sowie Energie-UST

2) Annahme: Verwendung als Brennstoff

3) Ohne Pflichtlagerabgaben berechnet

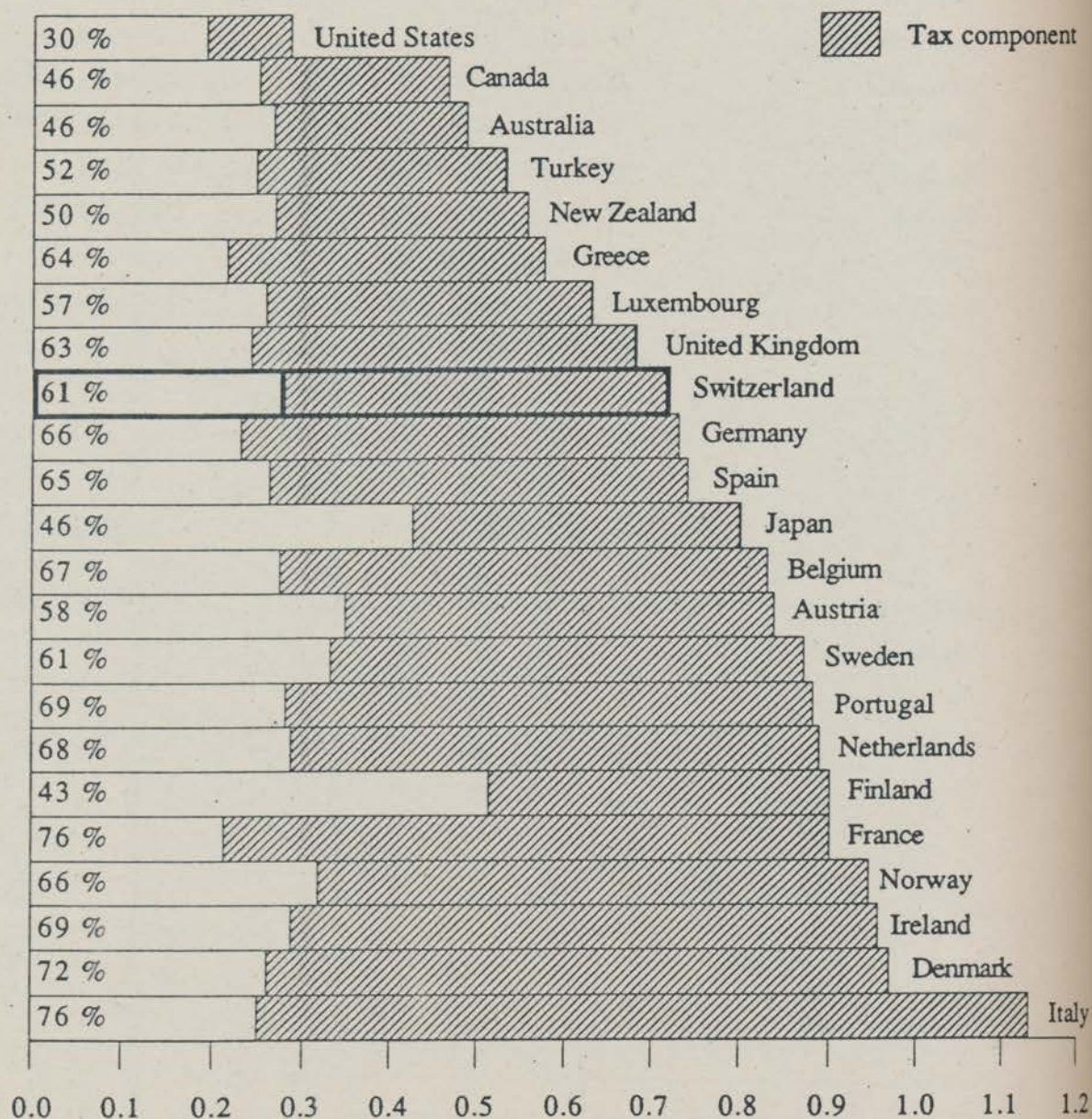
Anhang 3CO₂-Abgaben

	<u>Niederlande</u> ¹⁾	<u>CH-Abgabe (15%)</u>
Benzin	0.0020 SFr./l	0.0767 SFr./l
Kerosen	0.0020 SFr./l	
Diesel	0.0021 SFr./l	0.0874 SFr./l
Heizöl L	0.0021 SFr./l	0.1178 SFr./l
Heizöl S	0.0024 SFr./kg	0.1104 SFr./kg
Kohle	0.0019 SFr./kg	0.0895 SFr./kg
LPG	0.0025 SFr./kg	
Erdgas	0.0013 SFr./m ³	0.0586 SFr./m ³

	<u>Schweden</u> ¹⁾	<u>CH-Abgabe (15%)</u>
Benzin	0.1300 SFr./l	0.0767 SFr./l
Heizöl L	0.2168 SFr./l	0.1178 SFr./l
Heizöl S	0.1711 SFr./kg	0.1104 SFr./kg
Kohle	0.1442 SFr./kg	0.0895 SFr./kg

1) Umrechnungsfaktoren: Fr/Fl. 0.7275
Fr/SK. 0.23

Benzinpreise und Abgaben in den OECD-Ländern (1. Quartal 1990, in US \$ pro Liter)



Quelle: Internationale Energieagentur

Bemessungsgrundlage und Ertrag der Abgabe

	1989	Wert Stufe Endver- brauch	Mio. Fr.	PJ	CO2 (Emissions- faktor)	CO2- Emissionen	Mio t	Wert einer 15%-Abgabe auf Ausgbn	Mio. Fr.	Wert einer 30%-Abgabe auf Ausgbn	Mio. Fr.	Wert einer 15%-Abgabe auf Ausgbn	Mio. Fr.	Wert einer 30%-Abgabe auf Ausgbn	Mio. Fr.
Heizöl EL		1926		237.39	73000	17.33	601	1411	1203	2821					
Restliche Erd- ölbrennstoffe		185		31.86	78000	2.49	86	202	172	405					
Benzin		4878		148.17	71000	10.52	365	856	730	1713					
Diesel		1112		43.38	73000	3.17	110	258	220	516					
Gas		666		65.36	55000	3.59	125	293	250	585					
Kohle		117		14.00	93000	1.30	45	106	90	212					
Total		8884		540.16		38.39816	1333	3126	2665	6251					
15%	1332.6	1332.6	/Total CO2-Emissionen=				34.70	Fr./t CO2							
30%	2665.2	2665.2	/Total CO2-Emissionen=				69.41	Fr./t CO2							
15% von BP=	0.15*1.2=	18	Rp/l	5778	Fr./TJ		81.4	Fr./t CO2							
30% von BP=	0.30*1.2=	36	Rp/l	11556	Fr./TJ		162.8	Fr./t CO2							
1 l Benzin = 744 g				1 l Diesel = 835 g		1 kg Erdölprodukte = 10 000 kcal								1 kg Kohle = 6 700 kcal	

Abgabesätze - Basis Endverbraucherabgaben für Energie

	15% ABGABE		30% ABGABE		Preis Sept. 1990
	Fr./TJ	Fr./Handelseinheit	Fr./TJ	Fr./Handelseinheit	
Heizöl EL	2533	106.00 Fr./t	5067	212.00 Fr./t	470 Fr./t
Restliche Erd- ölbrennstoffe	2707	110.40 Fr./t	5414	220.80 Fr./t	240 Fr./t
Benzin	2464	103.14 Fr./t = 7.67 Rp/l	4928	206.28 Fr./t = 15.34 Rp/l	120 Rp/l
Diesel	2533	106.18 Fr./t = 8.87 Rp/l	5067	212.36 Fr./t = 17.73 Rp/l	113 Rp/l
Gas	1909	0.69 Rp/kWh	3818	1.38 Rp/kWh	3.5 Rp/kWh
Kohle	3228	89.46 Fr./t	6455	178.92 Fr./t	85-215 Fr./t

Abgabesätze - Basis Benzinpreis

Heizöl EL	5942	248.79 Fr./t	11884	497.58 Fr./t	470 Fr./t
Restliche Erd- ölbrennstoffe	6349	265.83 Fr./t	12698	531.66 Fr./t	240 Fr./t
Benzin	5779	241.97 Fr./t = 18 Rp/l	11559	483.94 Fr./t = 36 Rp/l	120 Rp/l
Diesel	5942	248.79 Fr./t = 20.77 Rp/l	11884	497.58 Fr./t = 40.95 Rp/l	113 Rp/l
Gas	4477	1.61 Rp/kWh	8954	3.22 Rp/kWh	3.5 Rp/kWh
Kohle	7570	212.36 Fr./t	15140	424.72 Fr./t	85-215 Fr./t

Tanksäule
in den so
(Bediente

in den
Grenzso

Region

Superben

Basel
Kreuzlin
Tessin
Genf
Liechten

95 ROZ B

Basel
Kreuzlin
Tessin
Genf
Liechten

Dieselöl

Basel
Kreuzlin
Tessin
Genf
Liechten

Bemerkun

Kol. 1
Kol. 3

* In de

Banknote

Ankaufs
Verkauf
Begründ

PS: BR

OPD. 5

Anhang 7

p 1/9

Tanksäulenpreise für Treibstoffe der integrierten Gesellschaften
in den schweizerischen und den ausländischen Grenzzonen
(Bediente Tankstellen)

Stand: 5. Oktober 1990

Preis an der Tankstelle je Liter				Situation in den schweiz. Grenzzonen		Situation in den ausländischen Grenzzonen	
in den schweizerischen Grenzzonen		in den ausländischen Grenzzonen		Differenz zum CH-Preis in Rp./l	Preis des ausländ. Treibstoffes Rp./l	Differenz zum CH-Preis Rp./l	
Region	Preis	Region	Preis				
1		2		3	4	5	
<u>Superbenzin verbleit</u>							
Basel	128 Rp.	BRD (Weil)*	150,90 Pfg.	+ 3,51	126,76	- 1,24	
Kreuzlingen	126 "	BRD (Konstanz)*	150,90 Pfg.	+ 1,51	126,76	+ 0,76	
Tessin	128 "	Italien	1605,00 Lire	- 45,34	182,97	+ 54,97	
Genf	126 "	Frankreich	6,22 ffr.	- 24,21	159,54	+ 33,54	
Liechtenstein	126 "	Oesterreich	11,20 Sch.	- 5,04	134,40	+ 8,40	
<u>95 ROZ Benzin unverbleit</u>							
Basel	120 Rp.	BRD (Weil)*	140,90 Pfg.	+ 3,76	118,36	- 1,64	
Kreuzlingen	118 "	BRD (Konstanz)*	140,90 Pfg.	+ 1,76	118,36	+ 0,36	
Tessin	120 "	Italien	1555,00 Lire	- 47,94	177,27	+ 57,27	
Genf	118 "	Frankreich	6,15 ffr.	- 30,52	157,75	+ 39,75	
Liechtenstein	118 "	Oesterreich	10,80 Sch.	- 8,36	129,60	+ 11,60	
<u>Dieselloil</u>							
Basel	118 Rp.	BRD (Weil)*	118,90 Pfg.	+ 19,91	99,88	- 18,12	
Kreuzlingen	116 "	BRD (Konstanz)*	123,90 Pfg.	+ 13,78	104,08	- 11,20	
Tessin	120 "	Italien	1101,00 Lire	+ 1,09	125,51	+ 5,51	
Genf	116 "	Frankreich	4,22 ffr.	+ 14,09	108,24	- 7,76	
Liechtenstein	117 "	Oesterreich	8,58 Sch.	+ 16,61	102,96	- 14,04	

Bemerkungen

- Kol. 1 empfohlener und mehrheitlich angewendeter Preis
 Kol. 3 - = schweiz. Treibstoff ist billiger Kol. 5 - = ausländ. Treibstoff ist billiger
 + = schweiz. Treibstoff ist teurer + = ausländ. Treibstoff ist teurer
 * In der Grenzzone nur Tankstellen mit Selbstbedienung (mit Bedienung + 4 Pfg)

Banknoten	Kurse vom 5. Oktober 1990, 0800	Kauf	Verkauf
BRD		82,50	84,00
Italien		0,1080	0,1140
Frankreich		24,15	25,65
Oesterreich		11,70	12,00

Ankaufskurs = Kurs, zu dem der Ausländer SFr. (in der Schweiz) kaufen kann
 Verkaufskurs = Kurs, zu dem der Schweizer ausländisches Geld (in der Schweiz) erhält
 Begründung der Preisänderung: neuer Anstieg der Preise in Rotterdam (Golfkrise)

PS: BR Deutschland: Super unverbleit 98 ROZ: 146,9 Pfg/l = 123,40 Rp/l

KOSTENVERGLEICH TYPISCHER HEIZSYSTEME

Abrechnung	GAS			ELEKTRIZITÄT			Heizöl extra-leicht 49/51Fr./100kg	Fernwärme	Wärmepumpe
	4 Rp	5 Rp	6 Rp	6 Rp	7,5 Rp	9 Rp			
Abrechnung ohne WW aktueller Stand der Technik Einsatz 6,5%	EFH	2264	2441	2617	3050	3287	2956	2928	5573
	MFH	5294	5894	6494	8066	8945	5565	7261	
Abgabe mit Basis:	EFH	2388	2564	2740	3050	3287	3115	2928	5573
	MFH	5714	6314	6914	8066	8945	6106	7261	
10% von Ausgaben	EFH	2511	2688	2864	3050	3287	3273	2928	5573
	MFH	6134	6734	7335	8066	8945	6646	7261	
15% auf Benzin- preis	EFH	2546	2723	2899	3050	3287	3329	2928	5573
	MFH	6260	6860	7461	8066	8945	6834	7261	
20% auf Benzin- preis	EFH	2829	3005	3182	3050	3287	3701	2928	5573
	MFH	7227	7827	8427	8066	8945	8104	7261	



EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT MILITAIRE FÉDÉRAL
 DIPARTIMENTO MILITARE FEDERALE

No 174.49-001

Bern, 23. Oktober 1990

In der Antwort anzugeben
 A rappeler dans la réponse
 Ripeterlo nella risposta

An den
 B u n d e s r a t

M i t b e r i c h t

zum Antrag des EDI vom 22. Oktober 1990 betreffend
 Co2-Abgabe/Zwischenbericht

1. Wir sind mit dem Antrag nicht einverstanden. Wir beantragen, dass die wirtschaftlichen Auswirkungen der vorgesehenen Varianten der Co2-Abgabe eingehend geprüft werden, bevor entschieden wird, welche Varianten vertieft geprüft werden sollen. Zu diesem Zweck ist eine Arbeitsgruppe unter Beizug von externen Experten aus der Wirtschaft zu beauftragen, die Konsequenzen aller drei Varianten für die Volkswirtschaft insgesamt sowie für die schweizerische Industrie im besonderen zu prüfen. Gegebenenfalls könnte ein solcher Auftrag auch an ein aussenstehendes Wirtschaftsberatungsunternehmen vergeben werden.

Begründung:

Wir begrüssen die Prüfung einer Co2-Abgabe mit Lenkungseffekt. Der vorliegende Zwischenbericht beschränkt allerdings diese Ueberprüfung im wesentlichen auf die Frage, welche Verwendung die 1,3 - 3,1 Milliarden Franken (je nach gewählter Variante) finden sollen. Dabei stehen sozialpolitisch motivierte Verwendungen im Vordergrund, die im ursprünglichen Mandat des Bundesrates vom Juni 1990 gar nicht vorgesehen waren. Die Analyse der wirtschaftlichen Auswirkungen für die Volkswirtschaft insgesamt und für die Unternehmen im besonderen beschränkt sich auf einige Pauschalbewertungen, die wichtige Aspekte auslassen (zum Beispiel den Zusammenhang zwischen dem Anstieg des Landesindex für Konsumentenpreise, dem Teuerungsausgleich und dem Lenkungseffekt der vorgesehenen Abgabe) oder die überhaupt keine nähere Begründung erfahren

(wie die Feststellung, die 15%-Abgabe sei "vertretbar"). Wir sind der Auffassung, dass bei Abgaben, die Beträge in der Grössenordnung von 3 Milliarden Franken erreichen, vor jedem weiteren Entscheid eine vertiefte Ueberprüfung der wirtschaftlichen Aspekte unabdingbar ist.

Die Studie geht mit keinem Wort darauf ein, dass die Schweizer Wirtschaft angesichts der Herausforderung des EG-Binnenmarktes in den nächsten Jahren mit einigen Wettbewerbsschwierigkeiten zu rechnen hat. Diese Tatsache bedarf indessen der Berücksichtigung, wenn geplant wird, die Schweizer Wirtschaft durch zusätzliche Abgaben auf der "grauen Energie" zu belasten. Wir sind der Auffassung, dass aufgrund der vorliegenden Angaben nicht entschieden werden kann, nur die Nebenvariante mit einer 35%-Abgabe weiter auszuarbeiten.

Was die gelockerte Zweckbindung bei der Mittelverwendung betrifft, sind wir der Auffassung, dass es verfrüht ist, sich heute schon für eine Zweckbindung in wesensfremden Bereichen wie der Krankenversicherung auszusprechen.

Schliesslich sind wir der Auffassung, dass die heute absehbare internationale Entwicklung, wie sie im Bericht dargestellt wird, keinesfalls den Schluss zulässt, als sei demnächst mit einer europaweiten Einführung von Co2-Abgaben in der im Antrag vorgesehenen Grössenordnung zu rechnen. Gemäss dem Mandat des Bundesrates vom Juni 1990 ist aber bei der Bearbeitung der vorgesehenen Massnahme der internationalen Entwicklung Rechnung zu tragen. Wir halten dies auch für eine unabdingbare Voraussetzung für eine glaubwürdige Verhandlungsposition in den gegenwärtig laufenden EWR-Verhandlungen, weshalb wir auch aus diesem Grund keine falschen Signale eines schweizerischen Alleingangs aussenden möchten.

2. Wir beantragen ferner, dass auf eine Publikation des Zwischenberichts verzichtet wird.

Begründung:

Wir sind der Auffassung, dass der Bericht in zu vielen Punkten ergänzungsbedürftig ist, als dass er als offizielles Papier des Bundesrates veröffentlicht werden könnte. Eine Veröffentlichung zum heutigen Zeitpunkt könnte nicht nur künftige Entscheide des Bundesrates präjudizieren, sondern auch international falsche Zeichen setzen. Wir sind

EIDGENÖSSISCHES VOLKSW- 3 - CRAFTSDEPARTEMENT
 DEPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE

grundsätzlich der Auffassung, dass es falsch ist, wenn sich der Bundesrat durch die Veröffentlichung von verwaltungsinternen Zwischenberichten in seiner Entscheidungsfreiheit einschränken lässt.

Berne, le 23 octobre 1990
 EIDGENÖSSISCHES MILITAERDEPARTEMENT


 K. Villiger

Texte sur le CO₂ / rapport intermédiaire.

Co-rapport

à la proposition de DFI du 22 octobre 1990

Nous sommes particulièrement d'accord avec la proposition du DFI du 22 octobre 1990. Nos remarques sont les suivantes:

Article 3. Nous proposons le texte suivant:

"Die im Bericht erwähnten Varianten werden weiterbearbeitet, wobei die internationale Entwicklung zu berücksichtigen ist."

Justification. Dans sa Décision du 27 juin 1990, le Conseil fédéral a demandé d'élaborer différents variantes en tenant compte des développements internationaux. Le projet actuel du DFI écarte une pré-décision qui limite considérablement la marge de décision future du Conseil fédéral et exclut, en pratique, toute considération des développements internationaux à venir. Les études présentées dans le rapport intermédiaire restent préliminaires et de nombreuses questions sont à éclaircir. Lorsque une décision devra être prise, il sera indispensable de pouvoir comparer les coûts et conséquences des différentes variantes.

Article 4. Nous proposons le texte suivant:

"Für Branchen, die bezogen auf den Einsatz fossiler Energieträger besonders energielintensiv sind, ist eine zeitlich befristete Erleichterung vorzusehen. Diese Erleichterung ersetzt die Notwendigkeit einer Harmonisierung ab Einführung der Abgabe nicht."



133.25

EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA
 DEPARTAMENT FEDERAL DA L'ECONOMIA PUBLICA

3003 Berne, le 23 octobre 1990

Au Conseil fédéralTaxe sur le CO₂ / rapport intermédiaire**Co-rapport**

à la proposition du DFI du 22 octobre 1990

Nous sommes partiellement d'accord avec la proposition du DFI du 22 octobre 1990. Nos remarques sont les suivantes:

Ad chiffre 3. Nous proposons le texte suivant:

"Die im Bericht erwähnten Varianten werden weiterbearbeitet, wobei die internationale Entwicklung zu berücksichtigen ist."

Justification: Dans sa Décision du 27 juin 1990, le Conseil fédéral a demandé d'élaborer différentes variantes en tenant compte des développements internationaux. Le projet actuel du DFI constitue une pré-décision qui limite considérablement la marge de décision future du Conseil fédéral et exclu, en pratique, toute considération des développements internationaux à venir. Les études présentées dans le rapport intermédiaire restent préliminaires et de nombreuses questions sont à éclaircir. Lorsqu'une décision devra être prise, il sera indispensable de pouvoir comparer les coûts et conséquences des différentes variantes.

Ad chiffre 4. Nous proposons le texte suivant:

"Für Branchen, die bezogen auf den Einsatz fossiler Energieträger besonders energieintensiv sind, ist eine zeitlich befristete Erleichterung vorzusehen. Diese Erleichterung ersetzt die Notwendigkeit einer Harmonisierung ab Einführung der Abgabe nicht."

Justification: L'introduction d'une taxe sur un facteur de production irremplaçable aura des répercussions sur toutes les branches de l'économie et sur la position concurrentielle internationale de la Suisse. Le rapport intermédiaire omet d'évaluer ces répercussions. Il conclut seulement qu'il est difficile d'établir une taxe qui soit neutre pour l'économie extérieure. Le seul moyen de corriger les effets de la taxe réside donc dans son harmonisation au niveau international. Le régime spécial proposé par le projet actuel peut atténuer le choc supporté par certaines entreprises, mais ne peut en aucun cas neutraliser l'effet négatif de la taxe sur la position concurrentielle de la Suisse. De plus, l'introduction d'une taxe de manière autonome n'est pas compatible avec nos efforts d'intégration européenne. Une harmonisation demeure donc indispensable.

Ad chiffre 5. Nous proposons le texte suivant:

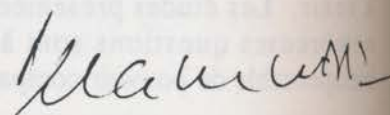
"Bei der Mittelverwendung ist die Variante 'Gelockerte Zweckbindung Krankenkassenprämien' weiterzubearbeiten."

Justification: Il est inopportun, à ce stade préliminaire, de limiter la faculté de décision future du Conseil fédéral. Les conséquences des différentes alternatives n'ont pas été examinées assez en détail. Une étude approfondie est d'autant plus importante que les recettes s'élèveront à plusieurs milliards de francs.

Ad chiffre 7. Nous proposons d'éliminer ce chiffre.

Justification: L'analyse des coûts et conséquences dans des domaines importants comme, par exemple, l'économie interne et extérieure, y compris l'intégration européenne ou les changements dans la structure d'approvisionnement énergétique, est largement insuffisante et doit donc être approfondie. Pour ces raisons, une publication du rapport intermédiaire au stade actuel n'est pas indiquée.

DEPARTEMENT FEDERAL
DE L'ECONOMIE PUBLIQUE





EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
 DEPARTEMENT FEDERAL DES TRANSPORTS, DES COMMUNICATIONS ET DE L'ENERGIE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEI TRASPORTI, DELLE COMUNICAZIONI E DELLE ENERGIE
 DEPARTAMENT FEDERAL DA TRAFFIC ED ENERGIA

Bern, 23. Oktober 1990

An den Bundesrat

(Klausursitzung)

CO 2 - Abgabe; Zwischenbericht

MITBERICHT

zum Antrag des EDI vom 22. Oktober 1990 (Klausur)

1. Anträge

Wir sind mit dem Beschlussesentwurf teilweise einverstanden, beantragen aber folgende Anpassungen und eine Ergänzung:

Ziffern 1 + 2: unverändert

Ziffer 3 (geändert): Die CO₂-Abgabe wird mit folgenden Eckgrössen weiterbearbeitet: Belastung von Benzin und Dieselöl mit 15 % resp. 18 % der heutigen Preise. Belastung der übrigen Energien gemäss der im Zwischenbericht behandelten Hauptvariante (Heizöl 23 %, Gas 20 %, Kohle 42-105 %).

Ziffer 3 (geändert) Eventualantrag: Weiterbearbeitung der Hauptvariante (Durchschnittsbelastung Energieträger 15 %). Prüfen einer Sonderbehandlung der Treibstoffe (Berücksichtigung der besonders starken Nachfrageentwicklung).

Ziffer 4: unverändert

Ziffer 5 (geändert): Die Mittelverwendung soll eine gelockerte Zweckbindung für Energie- und Umweltpolitik inklusive Klimafonds vorsehen. Für mindestens zwei Drittel der Einnahmen ist eine Kompensation bei den direkten Bundessteuern vorzuschlagen.

Ziffer 6 (geändert): Die vernehmlassungsreife Vorlage ist dem Bundesrat bis Ende 1991 vorzulegen. Der Stand der internationalen Koordination ist darzulegen.

Ziffer 7 (neu): EFD und EVED werden beauftragt, zur Sicherung der gemäss Treibstoffzollgesetz möglichen Infrastrukturvorhaben eine massvolle Erhöhung des Benzinzolls oder Benzinzollzuschlags vorzuschlagen. Eine zeitliche Koordination mit der CO₂-Abgabe ist zu prüfen.

Ziffer 8: alte Ziffer 7 unverändert.

2. Begründung

21. Zur Ausgestaltung der CO₂-Abgabe (Ziffer 3)

Der Antrag des EDI ist politisch zum Scheitern verurteilt. Eine derart massive Abgabe (Benzin 15 %, Heizöl 53 %, Kohle bis 250 %) würde auch international Schwierigkeiten bereiten. Es ist keineswegs gesichert, dass nur die EDI-Variante wirksam sei (Seite 4/5 des Antrages EDI). Preiselastizitäten sind unsicher, zudem ist die Wirkung der mit der Abgabe finanzierten Förderungsprogramme nicht einbezogen. Die angebliche Zunahme der CO₂-Emissionen von 44 auf 49 Mio. Tonnen bis 2000 (Antrag EDI S. 5) berücksichtigt die Folgen von Energieartikel und Energienutzungsbeschluss nicht. Wir rechnen nur mit 46 Mio. Tonnen bis 2000 und einer längerfristigen Senkung auf 41-45 Mio. Tonnen (je nach Varianten). Unser Hauptantrag strebt eine angemessene Differenzierung der Abgabesätze zwischen Treib- und Brennstoffen an; dies ist aus Sicht des Verursacherprinzips und der Problemintensität nötig (der Eventualantrag vermag dies nur teilweise). Wichtig ist der Verzicht auf die sog. "Nebenvariante". Nach unserer Variante wäre mit Einnahmen von ca. 2 Milliarden Franken zu rechnen.

22. Zur Einnahmenkompensation (Ziffer 5)

Eine massgebliche Kompensation der Einnahmen aus der neuen Lenkungsabgabe ist entscheidend für die politische Realisierbarkeit. Angesichts des Umfangs an sinnvollen Zusatzausgaben (Energieforschung, Umweltschutz, Klimafonds, etc.) ist eine Kom-

compensation im Umfang von mindestens zwei Dritteln der Einnahmen (von geschätzten ca. 2 Milliarden Franken gemäss der von uns beantragten Ausgestaltung) sachlich und psychologisch richtig; sie soll so hoch als möglich angesetzt werden. Die Entlastung hat ausschliesslich bei den direkten Bundessteuern auf Einkommen und Unternehmensgewinnen zu erfolgen; Kompensationen bei der Sozial- oder Krankenversicherung lehnen wir ab. Die Kompensation bei der direkten Bundessteuer sollte durch Anpassung der Steuersätze sowie Abzüge und nicht nach einem reinen Oeko-Bonus-System erfolgen.

23. Zum Zeitplan der Vorlage (Ziffer 6)

Die entscheidende internationale Absprache ist bis Mitte 1991 nicht realistisch. Alleingänge einzelner europäischer Staaten sind nicht richtig resp. verfolgen andere Zwecke.

24. Zur Erhöhung Benzinzoll/Benzinzollzuschlag (Ziffer 7)

Die Finanzperspektiven zeigen das baldige Verschwinden der Rückstellung an Treibstoffzolleinnahmen. Die Kosten des Strassenbaus steigen über das Ausmass der allgemeinen Teuerung. Die zeitgerechte Finanzierung vieler beschlossener und fest geplanter Grossprojekte ist nur bei genügendem Mittelzufluss gesichert. Die Einführung der CO₂-Abgabe gekoppelt mit der hier gewünschten Erhöhung verstärkt die Lenkungswirkung und dürfte zugleich den Strassenverkehrskreisen eine positive oder mindestens neutrale Haltung erleichtern. Das Ausmass der Erhöhung und der Ansatzpunkt (mit unterschiedlicher Zweckbindung) wäre durch EFD und EVED gemäss Bedürfnissen zu evaluieren. Diese Einnahmen sollten neben dem Nationalstrassennetz insbesondere auch dem kombinierten Verkehr zugutekommen. Die zeitliche Parallelität beider Vorhaben erscheint im Interesse einer kohärenten Benzinpreispolitik angezeigt.

3. Anträge zum Zwischenbericht

31. Seite 27: Der Satz betreffend marktwirtschaftlichen Elementen im Elektrizitätsbereich ist zu streichen, da er zu unnötigen Missverständnissen Anlass geben kann (Energieartikel).

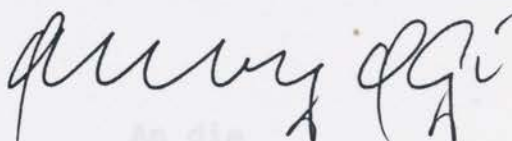
32. Seite 23: Die Ueberlegungen zum Sozialbereich, insbesondere Kompensation durch Krankenkassenbeiträge, sind zu streichen oder

DER VORSTEHER

DES EIDGENÖSSISCHEN DEPARTEMENTS

deutlich zu relativieren (vgl. unseren Antrag zu Ziffer 5).

3003 Bern, 30. Oktober 1990

EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND
ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT:

Adolf Ogi
Mitglied des
BundesratesCO₂-Abgabe

Herr Bundespräsident

Herrn Bundesräte

Sie erhalten folgende zusätzliche Unterlagen für die am
11. Oktober 1990 zu treffenden Entscheide:

- Anteil der verschiedenen Treibhausgase am Klimaeffekt (1990)
- CO₂-Emissionen Schweiz
- Ziele weltweit / Schweiz / andere Länder
- Wirkung verschiedener Abgabe-Varianten
- Erhöhung der Staatquote
- Energiesparpotentiale

Mit freundlichen Grüßen


F. Cotti

Beilagen erwähnt

DER VORSTEHER
DES EIDGENÖSSISCHEN DEPARTEMENTS
DES INNERN

3003 Bern, 30. Oktober 1990

An die
Mitglieder des
Bundesrates

CO₂-Abgabe


Herr Bundespräsident

Herren Bundesräte

Sie erhalten folgende zusätzliche Unterlagen für die am
31. Oktober 1990 zu treffenden Entscheide:

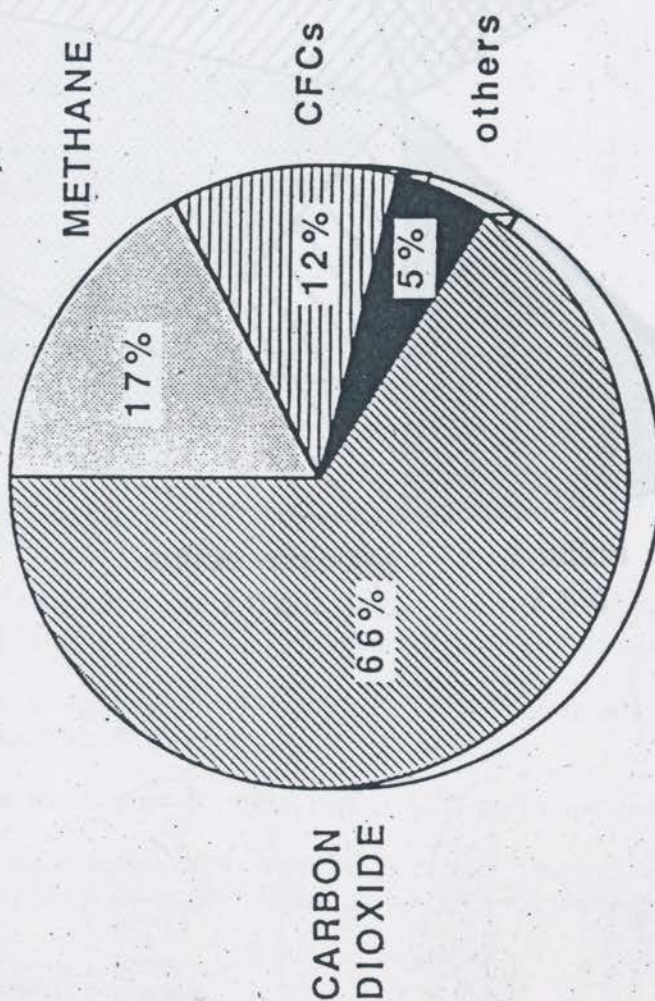
- Anteil der verschiedenen Treibhausgase am Klimaeffekt
(1990)
- CO₂-Emissionen Schweiz
- Ziele weltweit / Schweiz / andere Länder
- Wirkung verschiedener Abgabe-Varianten
- Erhöhung der Staatsquote
- Energiesparpotentiale

Mit freundlichen Grüßen


F. Cotti

Beilagen erwähnt

RELATIVE IMPORTANCE OF GREENHOUSE GASES (1990 global emissions)



OZONE IS NOT INCLUDED: its contribution may be substantial but is difficult to quantify

source: IPCC

Emissions de CO₂ en Suisse
par secteur [1988]

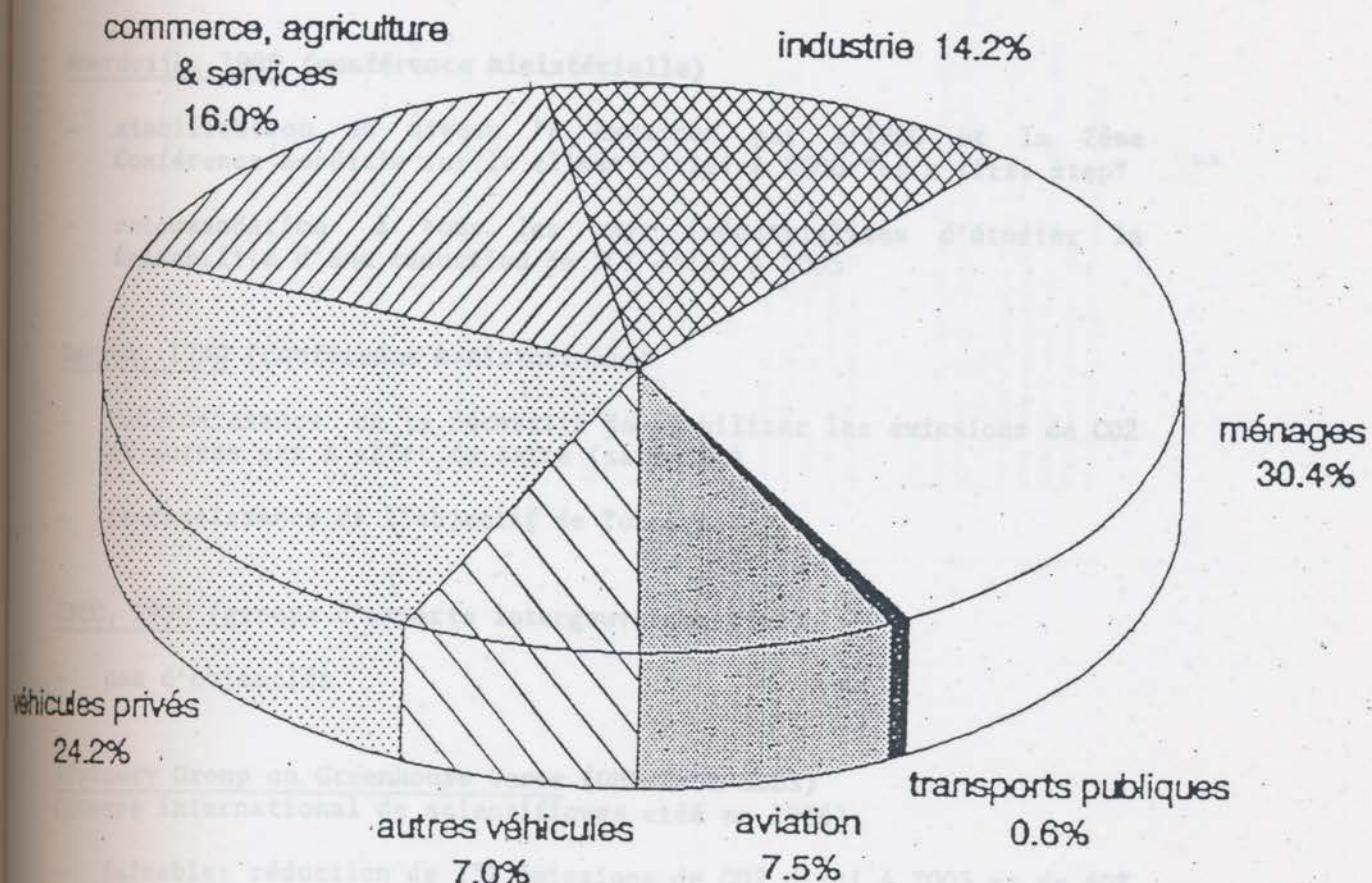
Industrie 14.2%

Ménages 30.4%

Transports publics 2.5%

OBJECTIFS INTERNATIONAUX DE RÉDUCTION DES ÉMISSIONS DE CO₂

Année 1988 (conformité)

Emissions de CO₂ en Suisse
par secteur [1988]

Sources:

Office fédéral de la statistique
Office fédéral de l'énergie

OBJECTIFS INTERNATIONAUX DE RÉDUCTION DES ÉMISSIONS DE CO₂

Toronto, 1988 (conférence scientifique)

- objectif impératif: stabilisation des concentrations atmosphériques de CO₂, ce qui requiert plus de 50% de réduction des émissions
- objectif initial: -20% d'ici à 2005 relativement au niveau de 1988

Noordwijk, 1989 (conférence ministérielle)

- stabilisation au niveau "à examiner par l'IPCC et la 2ème Conférence mondiale sur le climat" d'ici à 2000 "as a first step"
- recommandation à tous les pays industrialisés d'étudier la faisabilité d'une réduction de 20% d'ici à 2005

Bergen, 1990 (conférence ministérielle)

- reconnaissance de la nécessité de stabiliser les émissions de CO₂ et autres gaz à effet de serre (sauf CFC)
- reconnaissance de l'objectif de Toronto

IPCC, 1990 (groupe d'experts intergouvernemental)

- pas d'objectifs

Advisory Group on Greenhouse Gases (OMM/PNUÉ/CIUS)

(groupe international de scientifiques créé en 1986)

- faisable: réduction de 25% émissions de CO₂ d'ici à 2005 et de 40% d'ici à 2020 par rapport au niveau 1986 (voir table annexée)
- le groupe propose des objectifs à long terme qui assureraient un risque acceptable:

hausse du niveau de la mer: max. +0.2-0.5m par rap. niveau moyen 1990

hausse de la température: max. +0.1°C par décennie
(IPCC "business-as-usual" prévoit +0.3°C par décennie)

OBJECTIFS SUISSES

Proposition DFI du 24 octobre 1990 (p. 4):

"...le Conseil fédéral devrait adopter un schéma de réduction des émissions en deux étapes:

- (1) une certaine réduction des émissions de CO₂ d'ici à l'an 2000 par rapport au niveau actuel (1990), selon des options de base que le Conseil fédéral prendra le 31 octobre 1990
- (2) une réduction plus importante de ces émissions après l'an 2000."

Emissions 1990: ca. 44 mio.t

Emissions 2000: ca. 49 mio.t

ETATS-UNIS

- pas d'objectif national
- pas de politique nationale (conflit d'opinion entre différents agences gouvernementales)
- initiatives au niveau des états: Vermont a adopté "objectif de Toronto"; Californie prévoit de l'adopter également
- action limitée à la recherche scientifique; fonds débloqués: \$1 mia/1991

FRANCE

- groupe de travail interministériel créé en 1989
- objectif: stabilisation des émissions de gaz carbonique à niveau intérieur à 2 tonnes de carbone par habitant et par an

GRÈCE

- objectif CO₂: s'alignera sur décisions de la CE

IRLANDE

- "Environmental Action Programme" (janvier 1990)
- objectif CO₂: suivre décisions de la CE

JAPON

- "Programme d'action contre le réchauffement global" paru le 23.10.90
- objectif CO₂: stabilisation au niveau 1990 d'ici à 2000 des émissions et des émissions par habitant
- commission interministérielle a été créée
- estime qu'efforts doivent tenir compte de la diversité des situations (notamment émissions par habitant)

NORVÈGE

- objectif CO₂: stabilisation d'ici 2000, niveau 1989
- examen préalable "objectif de Toronto" en cours
- "interministerial steering committee", produira rapport en mars 1991 (programme changement climatique)
- taxe CO₂: proposée pour 1991

PAYS-BAS

- "National Environmental Policy Plan Plus (NEPP Plus)
- objectif CO₂: (1) stabilisation niveau 1989-1990 d'ici à 1994-5; (2) réduction 3-5% d'ici à 2000.
- mesures: fossil fuel switch (35%), energy saving (35%), transportation (20%) and good waste management (10%)
- taxe CO₂: introduite février 1990 sur huiles de chauffage; 8 cts/l sur essence à introduire en novembre 1990
- en préparation: normes d'efficacité énergétique

LE CO₂ ET LES PAYS DE L'O.C.D.E.
Situation 20 octobre 1990

(Données basées en partie sur les résultats d'une enquête de l'OFEN auprès des pays de l'O.C.D.E. via les ambassades de Suisse)

AUTRICHE

- objectif CO₂: souscrit à l'"objectif de Toronto" (-20% CO₂ d'ici à 2005)
- commission nationale CO₂ créée en mai 1990
- rapport sur l'énergie 1990 a paru
- taxe sur le CO₂ en discussion
- 7.10.90. élections nationales; s'attendre à ce que position soit précisée après

AUSTRALIE

- objectif national: - 20 % d'ici à 2005 (CO₂, méthane, N₂O)
- états du Victoria et New South Wales ont adopté "objectif de Toronto"
- "Greenhouse Task Force" du Conseil environnemental Australie et Nouvelle Zélande: étudie stratégies

CANADA

- Gouvernement fédéral n'a pas de base légale d'une politique énergétique, chaque province a une pol. énergétique différente
- objectif CO₂: Toronto (ainsi que l'Ontario) et Vancouver ont adopté "objectif de Toronto" (-20% CO₂ d'ici à 2005); stabilisation au niveau 1990 d'ici à 2000
- "Plan vert" sera publié incessamment
- politique visera dans 1ère phase à économies d'énergie et son utilisation plus rationnelle

DANEMARK

- Plan d'action dans domaine énergie (avril 1990)
- objectifs CO₂: (1) stabilisation au niveau actuel d'ici à 2000; (2) -20% d'ici à 2005; (3) -50% plus tard
- mesures: économies; fuel switch, utilisation sources d'énergie plus douces pour l'environnement, R&D
- taxe CO₂: intention d'introduire taxe sur SO₂ (SFr. 3.30/kg) et sur CO₂ (SFr. 22 25/tonne)

ESPAGNE

- objectif CO₂: attend décision communautaire (visera à augmenter ses émissions)
- révision du plan national de l'énergie sera publiée en hiver
- 7 centrales thermiques (charbon, lignite) en projet
- émissions de CO₂ en 1989: 52.5 mio tonnes (+ 17% par rapport à 1988)

CO₂-Emissionen Schweiz

in Mio. Tonnen/Jahr

	Brennstoffe	Treibstoffe	Total
1970	36,9	5,3	42,2
1980	29,1	12,8	41,9
1990	27,2	18,5	45,7
1995	28,4	16,8	45,2
2000	31,2	17,0	48,2

NFA

- objectif CO₂: -25% d'ici à 2005 (par rapport à 1987)
- groupe de travail interministériel préparé mesures pour atteindre cet objectif;
- résultats avant 20ème Conf. mond. clim.
- mesures: économie, utilisation rationnelle, instruments économiques,
- taxe CO₂: en discussion (Dépêr propose (22 sept.) 10 DM par tonne de CO₂ émis)

ROYAUME-UNI

- objectif CO₂: stabilisation d'ici à 2005 niveau actuel (à conditions qu'efforts soient faits au niveau international)
- "White Paper" (programme du gouvernement) publié septembre 1990
- taxe CO₂: pas nécessaire pour le moment selon Chris Patten

SUÈDE

- objectif CO₂: Parlement a décidé en 1988 de stabiliser émissions au niveau 1988 d'ici à 2000
- problèmes politiques dus à 3 décisions simultanées: (1) stabilisation, (2) abandon nucléaire d'ici à 2015, (3) moratoire hydroélectrique
- décision du Parlement prévue fin 1990
- taxe CO₂: +30% sur l'essence, introduite au début 1990

EUROPE

- objectif: probablement stabilisation d'ici à 2005 (à cause du Royaume-Uni)

CO₂-Emissionen Schweiz

in Mio. Tonnen/Jahr

	Brennstoffe	Treibstoffe	Total
1970	30.9	9.9	40.8
1980	29.1	12.8	41.9
1990	27.2	16.8	44.0
1995	29.4	16.8	46.2
2000	31.2	17.6	48.8

II. Nebenvariante

Benzin 15 %, entspricht

Durchschnittsbelastung 15 %

ca. 5,3 Mio.t

(Erreichbares Niveau: 39,7 Mio.t)

III. Variante EVED

Benzin 15 %, Diesel 15 %

Brennstoffe wie 1. Stufe der Hauptvariante

ca. 7,1 Mio.t

(Erreichbares Niveau: 41,9 Mio.t)

IV. Zwischenvariante ED:

Benzin 15 %, Diesel 15 %

Brennstoffe halber Abgabesatz pro t CO₂

ca. 7,5 Mio.t

(Erreichbares Niveau: 42,5 Mio.t)

Anhang: Preisänderungen, Abgabesatz pro t CO₂ und Wirkung der Varianten I-IV

CO₂-Abgabe: Wirkung verschiedener Varianten

CO₂-Emissionen 1990 ca. 44 Mio.t

	<u>Jahr 2000</u>
Basisentwicklung	ca. 49 Mio.t
Wirkung Energienutzungsbeschluss/Energieartikel	ca. 3 Mio.t
<u>Wirkung der Varianten I - IV</u>	
I. Hauptvariante	
1. Stufe Durchschnittsbelastung 15 %	ca. 2,7 Mio.t
2. Stufe Durchschnittsbelastung 30 % (eingeführt zwischen 1995 und 2000)	ca. 4,0 Mio.t
II. Nebenvariante	
Benzin 15 %, entspricht Durchschnittsbelastung 35 %	ca. 6,3 Mio.t (Erreichbares Niveau 39,7 Mio.t)
III. Variante EVED	
Benzin 15 %, Dieselöl 18 % Brennstoffe wie 1. Stufe der Hauptvariante	ca. 3,1 Mio.t (Erreichbares Niveau 42,9 Mio.t)
IV. Zwischenvariante EDI	
Benzin 15 %, Dieselöl 18 % Brennstoffe halber Abgabesatz pro t CO ₂	ca. 3,5 Mio.t (Erreichbares Niveau 42,5 Mio.t)

Anhang: Preiserhöhungen, Abgabesatz pro t CO₂ und Wirkung der Varianten I-IV

CO₂-Abgabe: Wirkung verschiedener Varianten

Varianten	Variante I Durchschnittsbelastung 1. Stufe 15 %	Variante II Benzin 15 %, entspricht Durchschnittsbelastung 35 %	Variante III Benzin 15 %, Diesel 18 % Brennstoffe wie 1. Stufe Hauptvariante	Variante IV Benzin 15 %, Diesel 18 % Brennstoffe halber Abga- besatz pro t Co ₂
Preiserhöhung der Energieträger	% 6 8 23 46 42-105 20	% 15 18 53 110 88-250 46	% 15 18 23 46 42-105 20	% 15 18 27 54 49-123 23
Abgabesatz pro t CO ₂	Fr. 34.70	Fr. 81.40	Fr. 81.40 34.70	Fr. 81.40 40.70
- Benzin	} } } } } }	} } } } }	} } } } }	} } } } }
- Dieselöl				
- Heizöl EL				
- Heizöl M/S				
- Kohle				
- Gas				
Reduktion CO ₂ im Jahr 2000 (Schätzung)	2,4 - 3,0 Mio.t	5,6 - 7,0 Mio.t	(Verhältnis 1 : 0,42) 2,7 - 3,6 Mio.t	(Verhältnis 1 : 0,5) 3,1 - 4,0 Mio.t

Einfluss Teilzweckbindung auf Bundesstaatsquote

Bundesstaatsquote¹⁾ 1989 rund 10 %

Staatsquote²⁾ 1989 rund 27 %

Erhöhung in Prozentpunkten bei Teilzweckbindung von

Fr. 600 Mio.: + 0,20 %

Fr. 700 Mio.: + 0,24 %

Fr. 800 Mio.: + 0,28 %

1) Anteil der Bundesausgaben (ohne öffentliche Anstalten und Betriebe) am Bruttoinlandprodukt

2) Anteil der Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden (ohne öffentliche Anstalten und Betriebe) am Bruttoinlandprodukt

Bruttoinlandprodukt 1989: 286 Mrd. Franken (im Inland erzeugte Güter und Dienstleistungen)

Waldwirtschaft	27	13	70	50
Landwirtschaft	30	—	90	—
Bauwesen/Hölzung	—	—	—	—
Dienstleistungsbetriebe	—	44	—	75

Industrie

Eisen/Stahl	—	10-15	—	—
Aluminium	—	10-20	—	—
Isent	—	20-40	—	—



EIDGENÖSSISCHES MILITARDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT MILITAIRE FÉDÉRAL
 DIPARTIMENTO MILITARE FEDERALE

Energiesparpotentiale

in Prozent verglichen mit den durchschnittlichen heutigen Technologien

Sektor	Beste marktgängige Technologien		Optimale Technologien (Prototypen)	
	EGES	IEA	EGES	IEA
<u>Verkehr</u>				
Personenwagen	56	39	72	78
Lastwagen	--	34	--	57
Flugzeuge	--	40-47	--	62
<u>Gebäude</u>				
Raumheizung	50	37	75	70
Kühlschrank	27	13	70	50
Beleuchtung	80	--	90	--
Heizung/Kühlung Dienstleistungsgebäude	--	44	--	75
<u>Industrie</u>				
Eisen/Stahl	--	20-25	--	--
Aluminium	--	10-20	--	--
Zement	--	20-40	--	--

Unter besonderer Abklärung des Bedürfnisses nach einer internationalen Normenförderung:

Unter Berücksichtigung der laufenden Verhandlungen über den Beitritt der Schweiz zum Europäischen Wirtschaftsraum.

Begründung: Wir sind nach wie vor der Auffassung, dass die Einführung einer CO₂-Abgabe an sich begrüssenswert ist. Wir halten jedoch dafür, dass der Bundesrat die Arbeitsgruppe explizit beauftragt, den wirtschaftlichen Auswirkungen in allen ihren Dimensionen, inklusive den internationalen, grösste Aufmerksamkeit zu schenken.

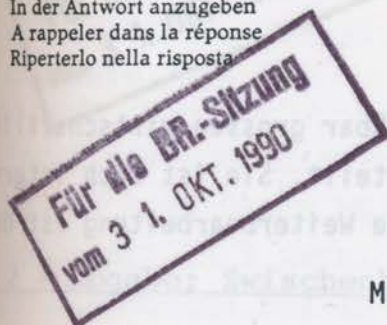


EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT MILITAIRE FÉDÉRAL
 DIPARTIMENTO MILITARE FEDERALE

No 174.49-001

Bern, 30. Oktober 1990

In der Antwort anzugeben
 A rappeler dans la réponse
 Ripeterlo nella risposta



An den
 Bundesrat

Mitbericht 2

zu den Anträgen des EDI vom 22./30. Oktober 1990
 betreffend Co2-Abgabe/Zwischenbericht und Beschlüsse zum weiteren Vorgehen

1. Wir nehmen zur Kenntnis, dass das EDI darauf verzichtet hat, einen neuen Antrag mit Beschlusdispositiv auszuarbeiten. Wir beziehen unsere Bemerkungen deshalb auf das Beschlusdispositiv vom 22.10.1990 und die im Zusatzpapier vom 30.10.1990 enthaltenen Angaben.

2. Wir beantragen folgende Aenderung von Ziffer 2 des Beschlusdispositivs:

"Unter Federführung des EDI werden die zuständigen Departemente die Arbeiten weiterführen:

- Unter besonderer, vertiefter Analyse der wirtschaftlichen Folgen der Co2-Abgabe in den verschiedenen Varianten;
- Unter besonderer Abklärung des Bedürfnisses nach einer internationalen Harmonisierung;
- Unter Berücksichtigung der laufenden Verhandlungen über den Beitritt der Schweiz zum Europäischen Wirtschaftsraum."

Begründung: Wir sind nach wie vor der Auffassung, dass die Einführung einer Co2-Abgabe an sich begrüssenswert ist. Wir halten jedoch dafür, dass der Bundesrat die Arbeitsgruppe explizit beauftragt, den wirtschaftlichen Auswirkungen in allen ihren Dimensionen, inklusive den internationalen, grösste Aufmerksamkeit zu schenken.

3. Wir beantragen, dass Ziffer 3 des Beschlussdispositivs dahingehend geändert wird, dass nur die Varianten I, III, IV des Papiers des EDI von 30.10.1990 weiterverfolgt werden. Auf die Weiterbearbeitung der Nebenvariante (II) ist zu verzichten.

Begründung: Variante II ist wegen der absehbar grossen wirtschaftlichen Auswirkungen politisch zum Scheitern verurteilt. Sie ist auch international nicht harmonisierungsfähig. Auf eine Weiterbearbeitung ist daher zu verzichten.

4. Wir beantragen folgende Aenderungen von Ziffer 5 des Beschlussdispositivs:

- Der Bundesrat beauftragt das EDI und die zuständigen Departemente, bei der Weiterführung ihrer Arbeiten auch eine klare Abgrenzung zwischen den vorgesehenen Co2-Abgaben und der Revision der Bundesfinanzordnung vorzunehmen.

Begründung: Es ist angesichts der Höhe der Beträge offensichtlich, dass die Co2-Abgabe nicht unabhängig von der Revision der Bundesfinanzordnung betrachtet werden kann. Eine klare Abgrenzung ist daher nötig.

- Auf die Festlegung von Zweckbindungen bei der Mittelverwendung ist zu verzichten. Die entsprechenden Hinweise im Beschlussdispositiv sind zu streichen.

Begründung: Die Co2-Vorlage sollte nicht durch zusätzliche, problematische Auflagen belastet werden. Zusätzliche Einschränkungen in bezug auf den Verwendungszweck der Mittel aus der Co2-Abgabe stellen eine solche Belastung dar. Im übrigen schränkt der Bundesrat seine Handlungsfreiheit ungebührlich ein, wenn er sich heute schon auf allzu spezifische Zweckbindungen festlegt. Wir gehen davon aus, dass die Weiterbearbeitung der Vorlage diesen finanzwirtschaftlichen Ueberlegungen gebührende Aufmerksamkeit schenken wird.

EIDGENOESSISCHES MILITAERDEPARTEMENT

K. Villiger



EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
 DEPARTEMENT FEDERAL DES TRANSPORTS, DES COMMUNICATIONS ET DE L'ENERGIE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEI TRASPORTI, DELLE COMUNICAZIONI E DELLE ENERGIE
 DEPARTAMENT FEDERAL DA TRAFFIC ED ENERGIA

**Für die BR-Sitzung
 vom 3. Okt. 1990**

Bern, 30. Oktober 1990

An den Bundesrat

CO 2 - Abgabe; Zwischenbericht; Beschlüsse zum weiteren Vorgehen

MITBERICHT II

zu den Anträgen des EDI vom 22./30. Oktober 1990
 (ersetzt Mitbericht EVED vom 23.10.90)

Vorbemerkung:

Nach der Klausursitzung vom 24.10.90 verzichtet das EDI auf ein neues Beschlussesdispositiv, legt aber am 30.10.90 diverse neue Unterlagen vor. Sie enthalten vier Varianten, wovon die Variante IV. neu ist. Unsere folgenden Anträge beziehen sich darum auf das Beschlussesdispositiv vom 22.10.90 und die Varianten vom 30.10.90.

1. Anträge

Wir stellen in teilweiser Abänderung vom 1. Mitbericht vom 23.10.90 folgende Anträge auf Anpassungen und eine Ergänzung:

11. Beschlussesdispositiv (neue vollständige Fassung)

Ziffer 1 (ergänzt): Vom Zwischenbericht "CO 2 - Abgabe" von Ende Oktober 1990 wird Kenntnis genommen.

Ziffer 2 (ergänzt): Unter Federführung des EDI werden die zuständigen Departemente die Arbeiten unter besonderer Abklärung der internationalen Koordination und der wirtschaftlichen Folgen der CO2-Abgabe weiterführen und dem Bundesrat bis Ende 1991 eine vernehmlassungsreife Vorlage zu einer CO 2 - Abgabe vorlegen.

Ziffer 3 (geändert): Die CO₂-Abgabe wird mit folgenden Eckgrössen weiterbearbeitet: Belastung von Benzin und Dieselöl mit 15 % resp. 18 % der heutigen Preise. Belastung der übrigen Energien gemäss der im Zwischenbericht behandelten Hauptvariante (Heizöl EL 23 %, Heizöl M/S 46 %, Gas 20 %, Kohle 42-105 % der heutigen Preise).
<= Variante III>

Ziffer 3 (geändert) Eventualantrag: Die CO₂-Abgabe wird mit folgenden Eckgrössen weiterbearbeitet: Belastung von Benzin und Dieselöl mit 15 % resp. 18 % der heutigen Preise. Belastung der übrigen Energien wie folgt: Heizöl EL 27 %, Heizöl M/S 54 %, Gas 23 %, Kohle 49-123 %. < = Variante IV>

Ziffer 4 (ergänzt): Für Branchen, die bezogen auf den Einsatz fossiler Energieträger besonders energieintensiv sind, ist eine zeitlich befristete Erleichterung vorzusehen. Dabei ist der Stand der internationalen Koordination zu berücksichtigen und eine internationale Harmonisierung anzustreben.

Ziffer 5 (geändert): Die Mittelverwendung soll eine gelockerte Zweckbindung für Energie- und Umweltpolitik inklusive Klimafonds vorsehen. Für mindestens drei Viertel der Einnahmen ist eine Kompensation bei den direkten Bundessteuern vorzuschlagen.

Ziffer 6 (neu): EFD und EVED erstatten dem Bundesrat bis Mitte 1991 Bericht, ob zur Sicherung der gemäss Treibstoffzollgesetz möglichen Infrastrukturvorhaben eine massvolle Erhöhung des Benzinzolls oder Benzinzollzuschlags vorzusehen ist. Die zeitliche Koordination mit der CO₂-Abgabe ist zu prüfen.

Ziffer 7 (unverändert): Das EDI wird ermächtigt, den <überarbeiteten> Zwischenbericht CO₂-Abgabe zu veröffentlichen.

12. Zwischenbericht CO₂-Abgabe

Wenn der Bundesrat unseren Anträgen zum Beschlussesdispositiv folgt, muss der Zwischenbericht angepasst werden. Insbesondere gilt dies für folgende Passagen:

Seite 10, letzter Abschnitt neu wie folgt: Um den Zielen des Luftreinhaltkonzeptes und den wachsenden CO₂-Emissionen im Verkehr ebenfalls Rechnung zu tragen, wurde als Nebenvariante auch mit einem Abgabesatz von 15 Prozent auf dem heutigen, zufolge der Golfkrise erhöhten Benzinpreis (Dieselöl 18 %) gerechnet (Anhang 5; modifizierte 15 %-Abgabe). Die übrigen Sätze wurden nach den unterschiedlichen Emissionsfaktoren differenziert, und zwar wie bei der Variante mit durchschnittlicher Belastung von 15 Prozent auf den Gesamtausgaben (Heizöl EL 23 %, Gas 20 %, Kohle 60 %). Daraus ergeben sich Einnahmen von knapp 2 Milliarden Franken.

Anhänge 5 und 6: sind entsprechend anzupassen (direkte Absprache mit BEW).

Seite 11 (redaktionelle Korrektur): Für die Ermittlung der Auswirkungen wurde deshalb für die Hauptvariante anfänglich ein Abgabesatz von 15 Prozent, dann von 30 Prozent unterstellt in der Annahme, dass eine solche Koordination langfristig möglich ist.

Seite 23: Die Ueberlegungen zu Kompensationen im Sozialbereich sind zu streichen oder stark zu relativieren.

Seite 27: Der Satz betreffend Elektrizitätsbereich ist zu streichen.

2. Begründung

21. Zum weiteren Vorgehen (unsere Ziffern 1 und 2)

In Ziffer 1 wird verdeutlicht, dass der Zwischenbericht in der bereinigten Fassung von Ende Oktober massgebend ist. In einer erweiterten Ziffer 2 möchten wir den Auftrag zur Weiterarbeit koppeln mit der Terminvorgabe Ende 1991. Mitte 1991 wie vom EDI vorgeschlagen (siehe Ziffer 6) erscheint als zu kurz, wenn insbesondere die Folgen auf die Wirtschaft und die internationale Koordination mit der nötigen Tiefe analysiert werden sollen. Diese beiden Aspekte werden als Prüfungsauftrag hervorgehoben.

22. Zur Ausgestaltung der CO2-Abgabe (Ziffer 3)

Der ursprüngliche Antrag des EDI (= Variante II gemäss Unterlagen vom 30.10.90) ist politisch zum Scheitern verurteilt. Die Abgabe ist zu massiv und würde auch international Schwierigkeiten bereiten. Auch die Varianten III und IV sind, zusammen mit den Folgen der Energiegesetzgebung, wirksam.

Unser Hauptantrag strebt eine angemessene Differenzierung der Abgabesätze resp. der CO2-Belastung zwischen Treib- und Brennstoffen an; dies ist aus Sicht des Verursacherprinzips und der Problemintensität (Wachstum Verkehr, grössere Elastizität als bei Brennstoffen) vertretbar. Unser neuer Eventualantrag übernimmt die vom EDI neu eingebrachte Variante IV, welche die Systematik der Variante III übernimmt. Nach unserer Variante III wäre mit Einnahmen von ca. 2 Milliarden Franken zu rechnen; diese Grössenordnung erachten wir für die nächsten Jahre als richtig.

23. Zur vorübergehenden Erleichterung (Ziffer 4)

Dieser vom EDI vorgeschlagene Passus wird ergänzt mit dem Anliegen gemäss Mitbericht EVD, weil die internationale Harmonisierung bei energieintensiven Wirtschaftszweigen besonders anspruchsvoll ist. Die in den neuen Unterlagen des EDI enthaltene Uebersicht der OECD ist missverständlich; sie gibt den falschen Eindruck, dass in vielen Ländern verbindliche CO2-Reduktionsziele vereinbart worden sind. Studien der IEA belegen das Gegenteil (BUWAL kennt sie).

24. Zur Einnahmenkompensation (Ziffer 5)

Eine massgebliche Kompensation der Einnahmen aus der neuen Lenkungsabgabe ist entscheidend für die politische Realisierbarkeit. Die sinnvollen Zusatzausgaben für Energieforschung, Umwelttechnologie und Klimafonds benötigen etwa 500 Millionen Franken. Darum ist eine Kompensation im Umfang von mindestens drei Vierteln der Einnahmen (von geschätzten ca. 2 Milliarden Franken gemäss der von uns beantragten Ausgestaltung) sachlich und politisch richtig. Die Entlastung hat ausschliesslich bei den direkten Bundessteuern auf Einkommen und Unternehmensgewinnen zu erfolgen. Denkbare Kompensationen bei der Sozial- oder Krankenversicherung halten wir nicht für sinnvoll. Die Kompensation bei der direkten Bundessteuer sollte mindestens teilweise durch Anpassung der Steuersätze sowie Abzüge und nicht nach einem reinen Oeko-Bonus-System erfolgen.

25. Zur Ueberprüfung Benzinzoll/Benzinzollzuschlag (Ziffer 6)

Die Finanzperspektiven zeigen den baldigen Abbau der Rückstellung an Treibstoffzolleinnahmen. Die Kosten v.a. des Strassenbaus steigen über das Ausmass der allgemeinen Teuerung. Die zeitgerechte Finanzierung vieler beschlossener und fest geplanter Grossprojekte ist nur bei genügendem Mittelzufluss gesichert. Die Einführung der CO₂-Abgabe bedeutet eine staatlich initiierte Aenderung u.a. des Preises der Treibstoffe. Im Interesse kohärenten Handelns wird der Bundesrat zu diesem Zeitpunkt Klarheit haben müssen, ob er auch eine Anpassung des Benzinzolls oder Benzinzollzuschlages vorschlagen muss. Darum sollte der Bundesrat EFD und EVED einen entsprechenden Prüfungsauftrag jetzt erteilen.

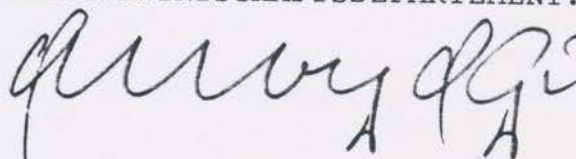
26. Zu den Anpassungen des Zwischenberichts

Diese Anpassungen ergeben sich aus den Anträgen zum Dispositiv. Der Zwischenbericht darf nicht unnötige Diskrepanzen zu den Beschlüssen des Bundesrates enthalten und muss bezüglich Unterlagen des EDI vom 30.10.90 à jour gebracht werden.

Zur Seite 27: Der Satz betreffend marktwirtschaftlichen Elementen im Elektrizitätsbereich ist zu streichen, da er zu unnötigen Missverständnissen Anlass geben kann (Energieartikel).

Abschliessend bedauern wir, dass die neuen Unterlagen des EDI erst am Vormittag des 30.10.90 zugestellt wurden, was unsere Arbeit unter grossen Zeitdruck gesetzt hat. Diese Bedingungen sind vor weitreichenden Entscheidungen des Bundesrates problematisch.

EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND
ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT:



Adolf Ogi

Antrag EVED 30.10.90 (Mitbericht II)

CO2-Abgabe - Beschlussesdispositiv

1003 Bern, 30. Oktober 1990

- ✓ 1. Vom Zwischenbericht "CO2-Abgabe" von Ende Oktober 1990 wird Kenntnis genommen.
- ✓ 2. Unter Federführung des EDI werden die zuständigen Departemente die Arbeiten unter besonderer Abklärung der internationalen Koordination und der wirtschaftlichen Folgen der CO2-Abgabe weiterführen und dem Bundesrat bis ~~Ende~~ 1991 eine vernehmlassungsreife Vorlage zu einer CO2-Abgabe vorlegen.
- 3. Die CO2-Abgabe wird mit folgenden Eckgrössen weiterbearbeitet: Belastung von Benzin und Dieselöl mit 15 Prozent resp. 18 Prozent der heutigen Preise. Belastung der übrigen Energien gemäss der im Zwischenbericht behandelten Hauptvariante (Heizöl EL 23 %, Heizöl M/S 46 %, Gas 20 %, Kohle 42-105 % der heutigen Preise).
- ✓ 4. Für Branchen, die bezogen auf den Einsatz fossiler Energieträger besonders energieintensiv sind, ist eine zeitlich befristete Erleichterung vorzusehen. Dabei ist der Stand der internationalen Koordination zu berücksichtigen und eine internationale Harmonisierung anzustreben.
- 5. Die Mittelverwendung soll eine gelockerte Zweckbindung für Energie- und Umweltpolitik inklusive Klimafonds vorsehen. Für mindestens drei Viertel der Einnahmen ist eine Kompensation bei den direkten Bundessteuern vorzuschlagen.
- 6. EFD und EVED erstatten dem Bundesrat bis Mitte 1991 Bericht, ob zur Sicherung der gemäss Treibstoffzollgesetz möglichen Infrastrukturvorhaben eine massvolle Erhöhung des Benzinzolls oder ~~Benzinzollzuschlages~~ vorzusehen ist. Die ~~zeitliche~~ Koordination mit der CO2-Abgabe ist ~~zu prüfen~~ *sehen zu stellen*
- 7. Das EDI wird ermächtigt, den Zwischenbericht "CO2-Abgabe" zu veröffentlichen.

falls auch

1 Ex. 105 3, 10 7, BUVAL 51
 2 Ex. zur Kenntnis
 1 Ex. zur Kenntnis
 3 Ex. zur Kenntnis