

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK
3003 Bern

Elektronische Übermittlung an:
kels@efv.admin.ch

11. Juni 2015

K. Lindenberger, Direktwahl +41 62 825 25 20, katrin.lindenberger@strom.ch

Vernehmlassung zum Entwurf einer Verfassungsbestimmung für ein Klima- und Energielenkungssystem

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf
Sehr geehrte Frau Bundesrätin Leuthard
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Verband Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen (VSE) dankt Ihnen für die Möglichkeit, sich zum Entwurf einer Verfassungsbestimmung für ein Klima- und Energielenkungssystem äussern zu können und nimmt dazu gerne nachfolgend Stellung.

Der VSE begrüsst die Absicht des Bundesrates, das Fördersystem durch ein Lenkungssystem abzulösen und unterstützt deshalb die Stossrichtung des vorliegenden Entwurfs einer Verfassungsbestimmung. Der bisherige Weg über Detailregulierungen stösst an seine Grenzen und schafft keine positiven Anreize und Voraussetzungen, damit sich die jeweils effizienteste Technologie durchsetzt. Ausserdem nutzen die ineffizienten und komplexen Systeme zur Förderung der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz die Marktkräfte nur unzureichend. Mit einem Lenkungssystem besteht bei entsprechender Ausgestaltung die Möglichkeit, dass die verschiedenen Energieträger ihrer effizientesten Anwendung zugeführt und die Emissionen bzw. der Energieverbrauch insgesamt reduziert werden, indem vermehrt ökonomische Anreize bei gleichzeitig möglichst geringem bürokratischem Aufwand gesetzt werden.

Ein Energielenkungssystem muss nach Auffassung des VSE allerdings grundsätzlichen Anforderungen genügen, entlang derer die vorgeschlagenen Verfassungsartikel anzupassen sind und die im Folgenden näher erläutert werden.

1. Grundsätzliche Anforderungen an ein Lenkungssystem

Auf kurze und mittlere Frist steht in der Schweiz genügend Strom aus CO₂-freier inländischer Produktion (Wasserkraft und Kernenergie) zur Verfügung. Gleichzeitig bestehen in den für die Schweiz relevanten Märkten bedeutende Überkapazitäten. In diesem Kontext ist es nicht angezeigt, zusätzliche Massnahmen zur Förderung von Anlagen zur Produktion von Strom aus erneuerbaren Energien zu treffen. Vielmehr ist die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wasserkraft trotz massiv verzerrten Märkten sicherzustellen, damit diese als wichtigster Pfeiler der Schweizer Stromproduktion und als Stütze für die Umsetzung der Energiestrategie 2050 weiterhin zur Verfügung steht. Entsprechend ist der Fokus auf den Klimaschutz und die Stei-

gerung der Gesamtenergieeffizienz zu richten und die Lenkungsabgabe ausschliesslich auf dem CO₂-Gehalt zu erheben. Falls die inländische Stromproduktion und der inländische Stromverbrauch künftig erheblich voneinander abweichen sollten, z.B. wegen des Wegfalls der schweizerischen Kernkraft, kann der Bund prüfen, ob zusätzlich zu einer Lenkungsabgabe ausschliesslich auf dem CO₂-Gehalt weitere Massnahmen zu ergreifen sind.

Auf Energien aus erneuerbaren Quellen ist jedoch in keinem Fall eine Lenkungsabgabe zu erheben, da diese einen wichtigen Pfeiler der Energiestrategie 2050 bilden.

Zudem ist klar festzuhalten, dass die Abgabe beim Endverbraucher auf der verbrauchten Energie zu erheben ist. So wird gewährleistet, dass zum Beispiel die Elektrizitätserzeugung in Wärmekraftkoppelungsanlagen nicht zweimal belastet wird, einmal beim Gasverbrauch zur Erzeugung von Elektrizität und einmal beim Endverbrauch der erzeugten Elektrizität.

Ausserdem ist auszuschliessen, dass Lenkungsabgaben zu Doppelbelastungen der schweizerischen Elektrizitätswirtschaft und Benachteiligungen der Schweizer Marktakteure gegenüber der ausländischen Konkurrenz führen. Entsprechend sind Lenkungsabgaben international abzustimmen, insbesondere in Bezug auf das ETS-System, und die Kompatibilität mit dem europäischen Binnenmarkt ist sicher zu stellen.

Die Abgabe ist zwingend auch auf den CO₂-Gehalt von Treibstoffen zu erheben. So wird ein Anreiz für eine CO₂-freie Mobilität mit Elektro- oder Wasserstoffantrieben gesetzt, welche zur Erreichung der klimapolitischen Ziele und zur Steigerung der Gesamtenergieeffizienz beiträgt.

Weiter ist die Lenkungsabgabe vollständig an Wirtschaft und Bevölkerung zurückzuerstatten. Fiskalpolitische Ziele dürfen mit einer Lenkungsabgabe keinesfalls verfolgt werden. Dies würde zu unlösbaren Zielkonflikten führen, da mit der Lenkungswirkung automatisch eine Reduktion des Steuersubstrats einhergeht. Ausserdem sind mit der Einführung einer Lenkungsabgabe alle bestehenden Förderungen wie die kosten deckende Einspeisevergütung (KEV) unverzüglich zu stoppen.

Aus den oben dargelegten Erwägungen ergeben sich die nachfolgenden Eckwerte, die in der Verfassung zu regeln sind:

Antrag

- Alle nicht-erneuerbaren Energieträger inklusive Treibstoffe sind einheitlich und basierend auf ihrem CO₂-Gehalt zu besteuern.
- Erst wenn die inländische Stromproduktion und der inländische Stromverbrauch gegenüber heute erheblich voneinander abweichen, können zusätzlich zur Abgabe basierend auf dem CO₂-Gehalt weitere Massnahmen geprüft werden.
- Die Lenkungsabgabe ist bei den Endverbrauchern auf der verbrauchten Energie zu erheben.
- Mit dem Zeitpunkt der Einführung eines Lenkungssystems sind die Fördersysteme abzulösen. Insbesondere sind keine Anlagen zur Erzeugung von Elektrizität aus erneuerbaren Energien neu in ein Förderprogramm aufzunehmen. Um Rechts- und Investitionssicherheit zu gewähren, erhalten im Rahmen der KEV bereits geförderte Anlagen weiterhin Fördergelder bis zum festgelegten Ende der Vergütungsdauer.
- Lenkungsabgaben sind vollständig an die Schweizer Wirtschaft und Bevölkerung zurück zu verteilen und dürfen nicht zur Verfolgung fiskalpolitischer Ziele eingesetzt werden.

2. Anträge zur Änderung der vorgeschlagenen Verfassungsartikel

Art. 131a Klima- und Stromabgaben

Aufgrund der in Abschnitt 1 dargelegten Eckwerte ergibt sich in Art. 131a BV Änderungsbedarf in Absatz 1, indem insbesondere ausschliesslich CO₂ als Bemessungsgrundlage festgelegt wird.

Weiter wird ein zusätzlicher Absatz 1^{bis} eingeschoben, welcher bereits auf Verfassungsstufe vorsieht, dass die mit der Abgabe auf den CO₂-Gehalt erreichten Ergebnisse überprüft werden, falls der inländische Stromverbrauch nicht im selben Mass wie heute mit einer inländischen CO₂-freien Stromproduktion gedeckt werden kann. In diesem Fall können zusätzlich zu einer Abgabe auf den CO₂-Gehalt weitere Massnahmen geprüft werden.

Der VSE unterstützt den Ansatz, dass für Unternehmen, deren internationale Wettbewerbsfähigkeit durch die Abgabe unzumutbar beeinträchtigt würde, eine Ausnahmeregelung vorgesehen wird. Ein Instrument, das sich zu einer Entlastung der Unternehmen durch Abgabenbefreiung eignet, sind die bewährten Zielvereinbarungen. Der VSE schlägt vor, bereits im Rahmen der ersten Etappe der Energiestrategie 2050 einen Markt für Übererfüllungen aus entsprechenden Zielvereinbarungen zu etablieren. Das bestehende, optimale Instrument zur Abgabebefreiung in einem Lenkungssystem würde so weiter gestärkt.

Weiter begrüsst der VSE, dass die Abgabe vollständig an die Bevölkerung und Wirtschaft rückverteilt wird.

Zum letzten Absatz (Ertragsausfälle bei der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe) nimmt der VSE keine Stellung.

Antrag

Art. 131a ist wie folgt anzupassen:

Art. 131a Klima- und Stromabgaben

¹ Zur Verminderung von Treibhausgasemissionen und zur Förderung eines sparsamen und rationellen Energieverbrauchs kann der Bund eine Abgabe auf den CO₂-Gehalt von nicht-erneuerbaren Energieträgern und von Strom aus nicht-erneuerbaren Quellen Brenn- und Treibstoffen (Klimaabgabe) und eine Stromabgabe erheben.

^{1bis} Wenn die inländische Stromproduktion und der inländische Stromverbrauch erheblich voneinander abweichen, kann der Bund die Einführung weiterer Massnahmen prüfen.

² ~~Die Abgaben werden~~ wird so bemessen, dass sie einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung der Klima- und Energieziele des Bundes leisten.

³ ...

Übergangsbestimmungen zu Art. 131a (Klima- und Stromabgaben)

Der parallele Bestand von Fördersystemen und eines Energielenkungssystems führt zu Doppelspurigkeiten und unverhältnismässigem administrativen Aufwand und widerspricht dem Hauptargument für die Einführung des Lenkungssystems: Die Ablösung der Fördersysteme. Die Einführung eines Lenkungssystems be-

dingt daher insbesondere, dass keine Anlagen zur Erzeugung von Elektrizität aus erneuerbaren Energien neu in ein Förderprogramm aufgenommen werden.

Bereits im Rahmen der KEV geförderte Anlagen sollen weiterhin Fördergelder gemäss der ihnen zugesagten Vergütungsdauer erhalten. Die Zuschläge auf die Übertragungskosten der Hochspannungsnetze sind daher weiterhin zu erheben und entsprechend der abnehmenden Anzahl geförderter Anlagen abzusenken. Aus den Zuschlägen sollen auch wie bisher Massnahmen zum Gewässerschutz finanziert werden.

Entsprechend beantragt der VSE, den vorgeschlagenen Art. 197 Ziff. 6 BV wie folgt anzupassen.

Antrag

Art. 197 Ziff. 6 ist wie folgt anzupassen:

6. Übergangsbestimmungen zu Art. 131a (Klima- und Stromabgaben)

- ¹ Die CO₂-Abgabe nach bisherigem Recht wird mit der Einführung der Klimaabgabe abgelöst, die Zuschläge auf die Übertragungskosten der Hochspannungsnetze nach bisherigem Recht werden mit der ~~Stroma~~Abgabe abgelöst.
- ² Die ~~Klima- und Stromabgaben werden~~ Abgabe wird schrittweise erhöht, soweit es die angestrebte Lenkungswirkung erfordert.
- ³ Fördermassnahmen, die nach bisherigem Recht aus den Erträgen der CO₂-Abgabe finanziert ~~und im neuen Recht weitergeführt werden, sind mit Einführung der Abgabe ab dem 1. Januar 2021 schrittweise abzubauen und spätestens am 31. Dezember 2025 aufzuheben.~~
- ⁴ Fördermassnahmen, die nach bisherigem Recht aus Zuschlägen nach Absatz 1 finanziert ~~und im neuen Recht weitergeführt werden, sind schrittweise abzubauen und bis zum 31. Dezember 2030 aufzuheben. Vor der Aufhebung können Verpflichtungen längstens bis zum 31. Dezember 2045 eingegangen werden. Nach Einführung der Abgabe sind keine neuen Anlagen in das Einspeisevergütungssystem aufzunehmen und es sind keine Investitionsbeiträge für Neuanlagen zu sprechen.~~
- ⁵ Streichen

3. Klärung der Ziele und des Wirkungsbeitrags des Lenkungssystems

Der Bundesrat beabsichtigt, mit dem Lenkungssystem drei Ziele zu erreichen: Reduktion des Endenergie- und Stromverbrauchs, Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien und Senkung der energiebedingten CO₂-Emissionen. Bei der Ausgestaltung der Gesetzes- und Verordnungsartikel sind die Wechselwirkungen zwischen diesen Zielen zu berücksichtigen und es ist genau darzulegen, in welcher Weise die verschiedenen Ziele erreicht werden sollen.

Antrag

Es ist darzulegen, in welcher Weise und mit welcher Höhe der Lenkungsabgabe der Bundesrat die verschiedenen Ziele der Energiestrategie 2050 zu erreichen gedenkt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen Ihnen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüße
VSE / AES

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Frank'.

Michael Frank
Direktor

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'S. Muster'.

Stefan Muster
Bereichsleiter Wirtschaft und Regulierung