

Griffige Lenkungsabgaben für "Netto Null"

Autor(en): **Hälg, Léonore**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Energie & Umwelt : das Magazin der Schweizerischen Energie-Stiftung SES**

Band (Jahr): - **(2019)**

Heft 3: **Ausstieg aus den fossilen Energien**

PDF erstellt am: **14.05.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-864639>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Griffige Lenkungsabgaben für «Netto Null»

Eine Lenkungsabgabe auf CO₂-Emissionen kann den Weg zum Netto-Null-Ziel bis 2050 ebnen, wenn sie ausnahmslos auf alle fossilen Energieträger und genug hoch angesetzt wird. Damit sie aber politisch und ökonomisch realistisch sowie wirksam ist, muss sie mit Förderinstrumenten für emissionsarme Technologien ergänzt werden.



Von **Léonore Hälg**
ETH-Doktorat in Energiepolitik,
Departement Geistes-, Sozial- und Staatswissenschaften,
leonore.haelg@gess.ethz.ch

Lenkungsabgaben erfreuen sich grosser Beliebtheit vor allem bei Umwelt- und Klimaproblemen, wo sie auf verschiedenste Produkte wie Plastiksäcke oder Kraftfahrzeuge erhoben werden. Der Zweck einer Lenkungsabgabe ist eine Verhaltensänderung der KonsumentInnen und nicht möglichst hohe Steuereinnahmen. In der Schweiz wird seit 2008 eine CO₂-Lenkungsabgabe auf fossile Brennstoffe wie Heizöl erhoben. So werden diese Brennstoffe verteuert, damit davon weniger verkauft und verbrannt wird und sich die Treibhausgas-Emissionen reduzieren.

Anreiz für effizientere, erneuerbare Heizsysteme

Die Einnahmen aus der CO₂-Abgabe werden zu rund zwei Dritteln an die Bevölkerung und Unternehmen über die Grundversicherung und AHV-Ausgleichskassen rückverteilt. Für sparsame KonsumentInnen ist die Lenkungsabgabe somit kostenneutral. Zusätzlich schafft sie Anreize für effizientere oder erneuerbare Heizsysteme. Das restliche Drittel der Einnahmen fliesst in Massnahmen zur direkten Reduzierung von Treibhausgas-Emissionen. Maximal 450 Mio. Franken fließen ins Gebäudeprogramm, mit welchem der Bund und die Kantone energetische Gebäudesanierungen unterstützen. Mit 25 Mio. Franken wird der Technologiefonds gespiesen, welcher Darlehensbürgschaften für innovative Kleinunternehmen bietet, die neuartige Produkte zur nachhaltigen CO₂-Reduktion entwickeln und auf den Markt bringen.

Dank CO₂-Abgabe Netto-Null-Emissionen?

Tatsächlich war die heutige Lenkungsabgabe bisher durchaus erfolgreich und hat dazu beigetragen, dass

die Treibhausgas-Emissionen aus fossilen Brennstoffen abgenommen haben¹. Viele ÖkonomInnen sehen die Abgabe als kostengünstigstes und einfachstes Instrument zur CO₂-Reduktion, da es die sozialen Kosten des CO₂-Ausstosses internalisiert und den Markt über ein Preissignal in emissionsärmere Bahnen lenkt. Damit die Schweiz das Netto-Null-Ziel erreichen kann, muss die heutige Lenkungsabgabe aber in mehrerer Hinsicht angepasst werden.

■ **Erstens muss die Lenkungsabgabe auf alle Emissionsquellen ausgeweitet werden**, im Speziellen auf die fossilen Treibstoffe, die für mehr als 40% der schweizerischen CO₂-Emissionen verantwortlich sind und die sich bis 2050 ansonsten nicht substanziell reduzieren lassen. Auch die Warenimporte müssen bedacht werden. Um die negativeren Auswirkungen auf wirtschaftlich schwächere Regionen und Bevölkerungsgruppen abzufedern, könnte ein Teil der Abgabe in eben diese Regionen und Gruppen zurückfliessen, indem z.B. der dortige öffentliche Verkehr ausgebaut wird oder dieser Bevölkerung ein grösserer Teil der Abgabe rückvergütet wird.

■ **Zweitens müssen die grosszügigen Ausnahmen für emissionsintensive Unternehmen abgeschafft werden**. Diese werden zurzeit von der Abgabe befreit, wenn sie am Emissionshandelssystem mit seinen sehr tiefen CO₂-Preisen teilnehmen³ oder freiwillige Zielvereinbarungen abschliessen. Jedoch wäre es besonders effizient, wenn diese Unternehmen ihre Emissionen direkt senken würden.

■ **Drittens müsste die CO₂-Abgabe massiv erhöht werden**. Gegenwärtig liegt der Preis bei 96 Franken pro Tonne CO₂, was einer Benzinpreiserhöhung von rund 22 Rappen pro Liter entsprechen würde. Modellrechnungen jedoch zeigen, dass dies bei weitem nicht genug ist. Um die Treibhausgas-Emissionen wirklich substanziell zu reduzieren, ist eine Abgabe von über 1000 Franken pro Tonne CO₂ nötig⁴. Wie bei der heutigen Lenkungsabgabe wäre es denkbar, einen Emissionsabsenkpfad mit Zwischenzielen zu definieren und bei einem tieferen Preis zu starten, der bei Nichteinhalten der Zwischenziele periodisch erhöht würde⁵. So wäre die Planungssicherheit gewährleistet. Um das Netto-Null-Ziel zu erreichen, müsste die Abgabe trotzdem relativ zeitnah einen hohen Wert erreichen, damit die Neuinstallation von emissions-

1 Im Zeitraum 2005-2015 wurden gemäss BAFU die CO₂-Emissionen je nach Berechnungsmethode um 4,1 bis 8,6 Mio. Tonnen reduziert.

2 Im Jahr 2017 betrug die Treibhausgasemissionen des inländischen Verkehrs 14,88 und des internationalen Flugverkehrs 5,35 Mio. Tonnen von total 47,24 Mio. Tonnen (BAFU 2019).

3 Das Schweizer Emissionshandelssystem umfasst 53 emissionsintensive Unternehmen, die in den Jahren 2013 bis 2018 gesamthaft knapp 30 Mio. Tonnen CO₂ ausgestossen haben und untereinander Emissionsrechte versteigern. Der aktuelle Preis beläuft sich laut BAFU auf 7.15 Franken pro Tonne CO₂ im März 2019.

4 Babonneau, F., Thalman, P., Vielle, M. (2016). *Climate Policy*, 18, 1-13.



reichen Technologien mit langen Lebenszyklen wie z.B. Ölheizungen unterbunden wird.

■ **Schliesslich sollte die Rückvergütung öffentlich wirksamer ausbezahlt werden.** Den wenigsten Bevölkerungsteilen ist bewusst, dass die Umweltabgaben-Gutschrift auf ihrer Krankenkassenrechnung mit der CO₂-Abgabe zusammenhängt. Die Abgabe wird daher eher als Steuer wahrgenommen, deren enorme Erhöhung wohl auf Ablehnung stossen würde.

Lenkungsabgaben alleine richten es nicht!

Während eine gut ausgestaltete Lenkungsabgabe ein unverzichtbarer Teil einer Strategie zur effizienten Reduktion der Treibhausgasemissionen ist, bleibt es letztlich fraglich, ob das Netto-Null-Ziel mit ihr allein erreichbar ist. Einerseits wäre eine solch hohe und umfassende Abgabe politisch kaum durchsetzbar. Die ständerätliche Umweltkommission (UREK-S) hat sich im August zwar für eine Erhöhung der bestehenden CO₂-Abgabe auf bis zu 210 Franken pro Tonne CO₂ sowie für eine Flugticketabgabe von 30 bis 120 Franken ausgesprochen. Hingegen möchte sie für eine Abgabe auf alle fossilen Treibstoffe erst Vorschläge einholen und die Ausnahmeregelungen für Unternehmen sogar noch erweitern. Vor diesem Hintergrund⁶ ist also nicht zu erwarten, dass eine griffige Lenkungsabgabe in naher Zukunft eingeführt wird. Andererseits zeigt die Wissenschaft, dass eine Lenkungsabgabe alleine die Emissionen nicht umfassend reduzieren kann, da sie Marktversagen – wie z.B. den ungenügenden Ausbau der Ladeinfrastruktur für Elektroautos oder hohe Hürden für den Markteintritt emissionsärmerer Produkte – nicht verhindern kann⁷.

Es braucht zusätzliche Instrumente

Es sind daher ergänzende Instrumente nötig, welche die Entwicklung und Marktdiffusion emissionsarmer Technologien fördern. Solche Massnahmen – und nicht die CO₂-Bepreisung – verhalfen in der Vergangenheit zur Markteinführung und drastischen Kostensenkungen bei Technologien wie der Photovoltaik, Wärmepumpen und Elektroautos und könnten in Zukunft weitergeführt und ausgebaut werden, z.B. finanziert über die CO₂-Abgabe. Ergänzende Massnahmen erhöhen ausserdem die politische Machbarkeit einer griffigen, umfassenden Lenkungsabgabe, indem deren (soziale) Kosten gesenkt, die gesellschaftliche Akzeptanz erhöht und relevante Interessen und Koalitionen gestärkt werden.

Fazit

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass eine CO₂-Abgabe notwendig ist, um den Weg Richtung Netto-Null-Emissionen zu ebnen. Dafür muss sie sehr hoch und ohne grosszügige Ausnahmen ausfallen und für alle Emissionsquellen gelten. Um das Netto-Null-Ziel politisch und kosteneffizient zu erreichen, ist die Lenkungsabgabe aber nicht ausreichend, sondern muss durch ein griffiges, vielfältiges Massnahmenpaket ergänzt werden. <

5 Die Lenkungsabgabe auf fossile Brennstoffe wurde 2008 auf 12 Franken pro Tonne CO₂ angesetzt und seither graduell bis auf 96 Franken pro Tonne CO₂ im Jahr 2018 erhöht.
6 Auch das Schweizer Stimmvolk lehnte am 24. Sept. 2000 eine Energielenkungsabgabe sowie am 8. März 2015 die Vorlage für die Energie- statt Mehrwertsteuer ab. Der Nationalrat lehnte am 11. Dez. 2018 den Entwurf zur Totalrevision des CO₂-Gesetzes ab.
7 Stiglitz, J., Stern, N. et al. (2017). Report of the High-Level Commission on Carbon Prices. World Bank: Washington DC.