



## Unterschiedliche Beurteilung der CO<sub>2</sub>-Abgabe

Allein mit freiwilligen Massnahmen lässt sich die angestrebte Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstosses gemäss CO<sub>2</sub>-Gesetz nicht erreichen. Der Bundesrat hat deshalb die Möglichkeit, eine Lenkungsabgabe auf fossilen Energieträgern zu erheben. Wie stark sind kleine und mittlere Unternehmen (KMU) von der Einführung einer CO<sub>2</sub>-Abgabe betroffen? Ein KMU-Verträglichkeitstest suchte nach Antworten.

Mit der Unterzeichnung des Kyoto-Protokolls im Jahr 1998 hat sich die Schweiz dazu verpflichtet, die Emissionen von sechs so genannten Treibhausgasen zu reduzieren. Für Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>), das bedeutendste dieser Treibhausgase, enthält die Vereinbarung ein Reduktionsziel von 10% gegenüber 1990, welches bis ins Jahr 2010 erreicht werden muss. Diese Vorgabe wurde im CO<sub>2</sub>-Gesetz, das am 1. Mai 2000 in Kraft getreten ist, rechtsverbindlich verankert. Das Gesetz verlangt, dass das Reduktionsziel primär durch freiwillige Massnahmen erreicht werden soll. Führen diese Anstrengungen zu wenig weit, kann der Bundesrat frühestens ab 2004 eine Lenkungsabgabe auf fossilen Energieträgern – die CO<sub>2</sub>-Abgabe – erheben. Neuere Modellrechnungen haben aufgezeigt, dass die bisherigen Bemühungen den CO<sub>2</sub>-Ausstoss bis 2010 lediglich um knapp 4% verringern werden anstelle der angestrebten 10%. Das Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Uvek) hat deshalb Massnahmen zur Einhaltung der Reduktionsziele vorgeschlagen. Zu vier Varianten hat der Bundesrat im vergangenen Herbst eine Vernehmlassung durchgeführt:

- 1) reine CO<sub>2</sub>-Abgabe;
- 2) CO<sub>2</sub>-Abgabe mit Teilzweckbindung für den Zukauf von ausländischen Emissionszertifikaten;
- 3) CO<sub>2</sub>-Abgabe mit Klimarappen;
- 4) Klimarappen allein.

### Wirkungsanalyse über den KMU-Verträglichkeitstest

Das Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) analysierte die möglichen Auswirkungen der Einführung einer CO<sub>2</sub>-Abgabe auf die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) im Rahmen eines so genannten KMU-Verträglich-



**Simon Häusermann**  
Ressort KMU-Politik,  
Staatssekretariat für  
Wirtschaft (seco), Bern

lichkeitstests. Bei diesem Instrument handelt es sich um die Befragung einer kleinen Zahl von betroffenen Betrieben aus verschiedenen Kantonen und von unterschiedlicher Grösse. Die qualitativen Aussagen, welche auf einer Selbsteinschätzung der Interviewpartner beruhen, sollen dazu dienen, mögliche Belastungen neuer gesetzlicher Regelungen für KMU zu erkennen. Der Test weist somit keine statistische Repräsentativität auf.<sup>1</sup> Im vorliegenden Fall wurden Firmen aus Branchen ausgewählt, in welchen der Verbrauch von fossilen Energieträgern (Brenn- und Treibstoffe) vergleichsweise hoch ist (Transportgewerbe, Kunststoffproduktion, Baugewerbe, Hotellerie).

Aufgrund der Funktionsweise der CO<sub>2</sub>-Abgabe (vgl. *Kasten 1*) einerseits sowie der Möglichkeit andererseits, sich im Rahmen einer Zielvereinbarung mit der Energie-Agentur der Wirtschaft (Enaw) von der Abgabe befreien zu lassen, sind aus KMU-Sicht insbesondere die folgenden Fragen relevant:

- Belastet eine CO<sub>2</sub>-Abgabe die KMU in finanzieller oder administrativer Hinsicht verhältnismässig stärker als Grossbetriebe?
- Werden durch die Erhöhung der Energiepreise bestimmte Branchen systematisch benachteiligt?
- Stellt der Abschluss einer Reduktionsverpflichtung mit der Enaw für KMU eine prüfungswerte Alternative dar?

Von den insgesamt zwölf befragten Firmen haben sieben auf freiwilliger Basis eine Zielvereinbarung mit der Enaw abgeschlossen.

### CO<sub>2</sub> – (k)ein Thema für KMU?

Die offiziell erhobenen Zahlen des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (Buwal) zur CO<sub>2</sub>-Statistik liefern ein für KMU vorteilhaftes Bild: KMU zählen nicht zu den hauptsächlichen Verursachern der CO<sub>2</sub>-Emissionen. Dafür gibt es verschiedene Gründe:

- *Erstens* stammt insgesamt nur rund ein Drittel des CO<sub>2</sub>-Ausstosses von der Wirtschaft (Industrie und Dienstleistungen). Die grössten Anteile entfallen auf den Verkehr und die privaten Haushalte;
- *zweitens* handelt es sich bei den wenigen industriellen Grosseemittenten nicht um Klein- und Mittelunternehmen;
- *drittens* gelangt bei den meisten der produ-

- zierenden KMU anstelle von fossilen Energieträgern Elektrizität zum Einsatz. Da der in der Schweiz produzierte Strom weitgehend aus Wasserkraft- beziehungsweise Kernkraftanlagen stammt, sind mit dieser Energiequelle keine CO<sub>2</sub>-Emissionen verbunden;
- *viertens* leistet die Mehrzahl der kleinen Dienstleistungsbetriebe keinen massgeblichen Beitrag zum CO<sub>2</sub>-Ausstoss.

Wenn dennoch sämtliche der befragten Firmen angaben, in der Vergangenheit bereits Massnahmen zur Reduktion des fossilen Energieverbrauchs unternommen zu haben, lassen sich dafür verschiedene Motive verantwortlich machen. In erster Linie geben erwartete Kosteneinsparungen Anlass zu entsprechenden Investitionen. Die in den letzten Jahren gestiegenen Kosten für fossile Energieträger haben die Wirtschaftlichkeit von Energiesparmassnahmen erhöht beziehungsweise deren Payback-Zeit erheblich verkürzt. Diejenigen Unternehmen, welche bereits eine Reduktionsvereinbarung mit der Enaw abgeschlossen hatten, bezogen zudem die zukünftigen Einsparungen aufgrund einer späteren Befreiung von der CO<sub>2</sub>-Abgabe in ihr Kalkül mit ein. Als weiteren Grund nannten einzelne Betriebe auch den Imagegewinn. Die befragten Unternehmen waren mehrheitlich der Ansicht, dass der finanzielle und personelle Aufwand für eine absolute Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstosses bei KMU stärker ins Gewicht fällt als bei Grossfirmen. Aus diesem Grund wurde vorgeschlagen, einen Teil der Abgabeerträge für Investitionsprojekte von KMU zu verwenden.

### Unterschiedliche Beurteilung der Abgabe auf Brennstoffen

Die vom Bundesrat in die Vernehmlassung geschickten Modelle für eine CO<sub>2</sub>-Abgabe sehen eine Lenkungsabgabe auf fossilen Brennstoffen (Heizöl) einerseits sowie auf fossilen Treibstoffen (Benzin, Diesel) andererseits vor. Als besonders stark betroffen von einer Abgabe auf Brennstoffen zeigte sich ein Hotelbetrieb. Er äusserte die Vermutung, dass viele Unternehmen in seiner Branche ein ungünstiges Verhältnis der Energiekosten zum Umsatz aufweisen würden. Die Mehrheit der befragten Firmen sieht dagegen der Einführung einer Brennstoff-Abgabe mit wenig Sorgen entgegen. Sie weisen darauf hin, dass sie durch freiwillige Massnahmen ihre Energieeffizienz bereits optimiert haben.

Aufgrund der unterschiedlichen Antworten lässt sich das Fazit ziehen, dass nach dem Grad der Betroffenheit *drei Kategorien von Unternehmen* zu unterscheiden sind:

- Eine erste Kategorie bilden kleine, wenig energieintensive Dienstleistungsbetriebe. Sie werden bei der Einführung einer CO<sub>2</sub>-Abgabe durch die Rückverteilung der Abgabeerträge finanziell profitieren.
- Zur zweiten Kategorie zählen Unternehmen, bei welchen sich die Mehraufwendungen aus der Abgabe und die Erträge aus der Rückerstattung ungefähr die Waage halten.
- Bei der dritten Kategorie handelt es sich um die Träger der Abgabenlast respektive um die Netto-Zahler. Diese Unternehmen zeichnen sich durch einen hohen Einsatz fossiler Energieträger und/oder ein vergleichsweise hohes Verhältnis der Energiekosten zur AHV-Lohnsumme aus. Als Alternative bietet sich diesen Firmen der Abschluss einer Reduktionsverpflichtung mit der Enaw an.

Wie viele KMU die einzelnen Kategorien umfassen, ist schwierig abzuschätzen. Massgebend werden einerseits die Höhe des Abgabesatzes sowie andererseits der für die Rückverteilung zur Verfügung stehende Abgabeertrag sein. Für die in die Vernehmlassung geschickten Varianten betragen die jährlichen Rückverteilungsbeiträge an die Wirtschaft gemäss Hochrechnungen des Buwal zwischen 0 (nur Klimarappen) und 362 Franken (nur CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brenn- und Treibstoffen) pro 100 000 Franken AHV-Lohnsumme.

### Abgabe auf Treibstoffen: Transportgewerbe wehrt sich

Klare Nachteile bei der Einführung einer CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Treibstoffen befürchten die befragten Transportunternehmen. Nach eigenen Angaben setzen sie bereits mehrheitlich Fahrzeuge ein, welche den neuesten Euro-Normen entsprechen, und vermeiden so weit als möglich Leerfahrten. Da sowohl bei der Fahrzeugtechnologie als auch bei den Treibstoffen in absehbarer Zeit keine Alternativen zur Auswahl stehen, sehen sie jedoch keine Substitutionsmöglichkeiten. Die CO<sub>2</sub>-Abgabe habe deshalb nicht die Wirkung einer Lenkungsabgabe, sondern komme faktisch einer zusätzlichen Steuer gleich.

Bereits heute empfinden die Transporteure die geltenden Rahmenbedingungen in der Schweiz als streng. Genannt wird namentlich die Erhöhung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) per 1. Januar 2005, welche je nach Fahrzeugkategorie zwischen 50 und 100% beträgt. Ein weiterer Anstieg der Gesamtbelastung führt nach Meinung der befragten Transportunternehmen zu einem Wettbewerbsnachteil für das inländische Transportgewerbe.

Kasten 1

#### Mechanismus CO<sub>2</sub>-Abgabe

Bei der CO<sub>2</sub>-Abgabe handelt es sich um eine so genannte Lenkungsabgabe. Auf fossilen Energieträgern wird eine Abgabe erhoben. Durch die Verteuerung von Brenn- und Treibstoffen soll deren Verbrauch gesenkt und damit der Ausstoss von CO<sub>2</sub> reduziert werden. Die Erträge aus der Abgabe werden gleichmässig an die Bevölkerung (pro Kopf via Krankenkassen) und an die Unternehmen (proportional zur AHV-Lohnsumme via Ausgleichskassen) zurückverteilt.

1 Eine Darstellung der bei den KMU-Verträglichkeitstests verwendeten qualitativen Methode sowie ein Vergleich mit ähnlichen Erhebungen in anderen Ländern finden sich unter: [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch), Rubrik «Standortförderung», «KMU-Politik», «KMU-Tests».



Bild: Keystone

Der Bundesrat hat am 23. März 2005 – namentlich wegen der negativen Auswirkungen einer Treibstoffabgabe auf das Transportgewerbe – beschlossen, ab dem Jahr 2006 eine CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen von rund 9 Rappen pro Liter Heizöl zu erheben und bei den Treibstoffen vorerst einem freiwilligen Klimarappen eine Chance zu geben.

### Reduktionsverpflichtung als Alternative für KMU?

Zur Umsetzung der im CO<sub>2</sub>-Gesetz genannten Reduktionsziele gründeten im Jahr 1999 verschiedene Wirtschaftsverbände die Energie-Agentur der Wirtschaft (Enaw). Ihr Ziel ist es, die freiwilligen Massnahmen der Unternehmen zur Verringerung des CO<sub>2</sub>-Ausstosses zu koordinieren. Die Organisation hat dazu einen entsprechenden Rahmenvertrag mit dem Bund unterzeichnet. Unternehmen, welche im Rahmen der freiwilligen Massnahmen mit der Enaw eine Vereinbarung zur Begrenzung der CO<sub>2</sub>-Emissionen abgeschlossen haben, besitzen die Option, bei Einführung einer CO<sub>2</sub>-Abgabe die Vereinbarung in eine Verpflichtung umzuwandeln. Gehen sie eine vertragliche Verpflichtung zur Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstosses ein, erhalten sie die Abgabe zurückerstattet. Sie sind allerdings auch von der Rückverteilung der Abgabeerträge ausgeschlossen.

### Anwendung eines Benchmark-Modells

Da KMU in der Regel nicht über spezialisiertes Fachpersonal für Energie- und Umweltfragen verfügen, hat die Enaw ein auf deren Bedürfnisse abgestimmtes so genanntes Benchmark-Modell entwickelt: Die in einer Gruppe von mindestens 30 Firmen versammelten KMU streben gemeinsam eine Senkung ihres Verbrauchs an fossilen Energieträgern an. Grundlage für die Zielbestimmung sind Benchmarks. Angesprochen werden sollen damit Betriebe, deren jährliche Energiekosten unter 100 000 Franken liegen.

Von den befragten Unternehmen, welche sich bereits einer solchen Benchmark-Gruppe angeschlossen haben, werden namentlich der

Erfahrungsaustausch in der Gruppe, das Ausschöpfen des Innovationspotenzials sowie der Imagegewinn als positive Aspekte hervorgehoben. Einschränkend wird darauf hingewiesen, dass die Zusammenarbeit mit der Enaw nur für jene KMU eine prüfungswürdige Alternative darstellt, welche ein vergleichsweise hohes Verhältnis zwischen Energiekosten und AHV-Lohnsumme aufweisen. Dies dürfte generell eher auf mittelgrosse Unternehmen zutreffen. Kleine Betriebe können dagegen nach Meinung einzelner Interviewpartner alleine und mit bescheidenem Aufwand wesentliche Einsparungen erzielen.

Bis heute wurde das Benchmark-Modell in mehreren Unternehmensgruppen erfolgreich umgesetzt. Besondere Verbreitung gefunden hat es in der Hotellerie und bei Gastronomiebetrieben. Der im Zusammenhang mit der Zielvereinbarung anfallende Administrativaufwand wird von den befragten Unternehmen als gering bezeichnet. Werden die freiwillig eingegangenen Vereinbarungen von vertraglichen Verpflichtungen abgelöst, gelangen indessen strengere Anforderungen zur Anwendung. Dies könnte möglicherweise zu einem Anstieg der administrativen Belastung führen.

### Fazit

Unter Berücksichtigung der Ergebnisse des KMU-Verträglichkeitstests hat die eidgenössische Expertenkommission «Forum KMU» eine Stellungnahme abgegeben. Sie weist darin insbesondere auf die negativen Auswirkungen einer Treibstoffabgabe auf das Transportgewerbe hin und spricht sich für die Variante 3 – CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen, Klimarappen auf Treibstoffen – aus. Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse hat der Bundesrat am 23. März 2005 beschlossen, ab dem Jahr 2006 eine CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen von rund 9 Rappen pro Liter Heizöl zu erheben. Bei den Treibstoffen will er einem freiwilligen Klimarappen eine Chance geben. Erbringt diese Massnahme nicht die nötige Wirkung, wird zu einem späteren Zeitpunkt auch auf Treibstoffen eine Abgabe erhoben. Dabei besteht die Möglichkeit, den Diesel von der Abgabe zu befreien. ■