

Beschluss Nr. 694/2019
Schwyz, 15. Oktober 2019 / pf

Postulat P 14/19: Lenkungsabgaben auf Öl- und Gasheizungen
Beantwortung

1. Wortlaut des Postulats

Am 19. August 2019 hat Kantonsrat Dr. Rudolf Bopp folgendes Postulat eingereicht:

«Gemäss dem Gesetzgebungsprogramm des Kantons Schwyz vom Januar 2019 soll im 4. Quartal 2020 eine Teilrevision des kantonalen Energiegesetzes erfolgen. Als wesentlicher Inhalt der Revision wird im Gesetzgebungsprogramm unter anderem auch die Reduktion der CO₂-Emissionen genannt.

Gut ein Viertel der in der Schweiz ausgestossenen Treibhausgase stammt von den Gebäuden. Es werden deshalb auch in den Bereichen Heizung und Erzeugung von Warmwasser Massnahmen erforderlich sein, um den Energieverbrauch des Gebäudeparks und damit die Emission von CO₂ zu senken.

Im Zusammenhang mit der Einführung der MuKE_n wird mit grosser Regelmässigkeit die Frage diskutiert, ob Ölheizungen bei Neubauten gänzlich verboten werden sollen. Aus liberaler Sicht sind Verbote zu vermeiden. Es gilt daher andere Wege zu finden, um ökologisch sinnvollere Heizungssysteme zu begünstigen. Lenkungsabgaben sind gemäss einer Studie des Nationalen Forschungsprogramms gesamtwirtschaftlich erheblich effizienter und um bis zu fünfmal kostengünstiger als Fördermassnahmen.

Gasheizungen weisen gegenüber Ölheizungen einen deutlich tieferen CO₂-Ausstoss auf. Durch die Beimischung von erneuerbarem Biogas kann die CO₂-Bilanz einer Gasheizung weiter verbessert werden, ohne dass ein zusätzlicher Franken in die Heizungsanlage investiert werden muss. Allerdings liegt der Anteil von Biogas am gesamten Gasverbrauch in der Schweiz noch immer unter 1%.

Mit der Einführung von Lenkungsabgaben auf Ölheizungen und auf dem Bezug von nicht erneuerbarem Erdgas, soll ein Anreiz geschaffen werden, den Energieverbrauch zu reduzieren und auf erneuerbare Energieträger oder Biogas umzustellen.

Ölfeuerungen müssen gemäss Luftreinhalte-Verordnung (LRV) alle zwei Jahre kontrolliert werden. Alle Ölheizungen sind damit bereits erfasst, was die Erhebung einer Lenkungsabgabe auf Ölheizungen stark vereinfacht. Beim Gas ist die Situation noch einfacher, da die Gasnetze im Kanton Schwyz in der Hand von einigen wenigen Versorgern sind. Damit ist die Einführung einer Lenkungsabgabe auf dem Bezug von Erdgas mit geringem administrativem Aufwand möglich.

Die Abgaben auf Öl- und Gasheizungen sollen keine zusätzliche Steuer sein, sondern die Erträge sollen vollumfänglich an die Schwyzer Bevölkerung und/oder die Schwyzer Wirtschaft zurückerstattet werden (z.B. auf demselben Weg, über den bereits die Gelder aus der CO₂-Abgabe zurückerstattet werden) oder für die Förderung erneuerbarer Energien verwendet werden.

Vor diesem Hintergrund bitten wir den Regierungsrat aufzuzeigen, wie im Kanton Schwyz eine Lenkungsabgabe auf Öl- und Gasheizungen eingeführt werden kann. Bei der Ausarbeitung sollen die folgenden Punkte berücksichtigt werden:

- *Bei Ölheizungen soll die Abgabe aus einem fixen, von der Leistung abhängigen Sockelbeitrag bestehen. Es soll zudem geprüft werden, wie mit vertretbarem Aufwand ein von der Höhe des Öl-Verbrauchs abhängiger Zusatzbeitrag erhoben werden kann.*
- *Bei Gasheizungen soll sich die Höhe der Abgabe nach dem effektiven Verbrauch richten und den Gaskunden direkt durch die Gasversorgungsunternehmen in Rechnung gestellt werden. Der Abgabesatz soll proportional dem Anteil von Gas aus nachhaltigen Quellen z.B. Biogas oder Synthesegas, reduziert werden. Bezüger von 100% aus nachhaltigen Quellen produziertem Gas bezahlen keine Abgabe.*
- *Der Abgabesatz auf Ölheizungen soll auf Grund des markant höheren CO₂-Ausstosses deutlich grösser sein als der entsprechende Abgabesatz auf Gasheizungen.*
- *Für WKK-Anlagen (Wärme-Kraft-Koppelung) oder für Anlagen, die mit innovativen Brennstoffen (z.B. Power to X) betrieben werden, soll ein tieferer Abgabesatz oder eine Befreiung von der Abgabe geprüft werden.*
- *Die Abgabe soll budgetneutral erfolgen. Es soll daher aufgezeigt werden, wie die Einnahmen aus der Lenkungsabgabe möglichst einfach an die Schwyzer Bevölkerung und/oder die Schwyzer Wirtschaft zurückerstattet werden können oder wie die Mittel gezielt zum Ausbau erneuerbarer Energien und/oder für Effizienzmassnahmen verwendet werden können.*
- *Die Höhe der Abgabe soll so gewählt werden, dass sich eine spürbare Lenkungswirkung ergibt. Denkbar ist eine zeitlich gestaffelte Anhebung der Abgabesätze, so dass den Liegenschaftsbesitzern ausreichend Zeit bleibt, sich auf die neuen Randbedingungen einzustellen.»*

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Ausgangslage

Der Regierungsrat steht der Einführung einer kantonalen Lenkungsabgabe ablehnend gegenüber. Es wäre eine isolierte Kantonslösung. Die Ausweichmöglichkeiten auf einen anderen Kanton ohne Lenkungsabgabe liegen dabei auf der Hand. Der mögliche ausserkantonale Bezug zeigt die Komplexität der Erhebung auf. Aber auch für die Rückerstattung müssten verschiedenen Ansprechpartner eingebunden werden; sei dies der Bund oder auch inner- und ausserkantonale Stellen.

2.2 Bestehende bundesrechtliche Lenkungsabgabe

Vom Bund wird seit 2008 eine CO₂-Abgabe erhoben. Die CO₂-Abgabe ist als Lenkungsabgabe konzipiert und verteuert den Einsatz fossiler Brennstoffe wie Heizöl und Erdgas. Aktuell beträgt

der Abgabesatz Fr. 96.-- pro Tonne CO₂. Dieser Betrag kann bis auf Fr. 120.-- erhöht werden, falls die Jahresziele im Absenkpfad des Bundes nicht erreicht werden.

Rund zwei Drittel der Erträge aus der CO₂-Abgabe werden an die Bevölkerung und die Wirtschaft über die Krankenversicherer und die AHV-Ausgleichskassen zurückverteilt (<https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/fachinformationen/klimapolitik/co2-abgabe/rueckverteilung-der-co2-abgabe.html>). Ein Drittel des Ertrags (höchstens aber 450 Mio. Franken) fliesst in das Gebäudeprogramm zur Förderung CO₂-wirksamer Massnahmen (Art. 34 Abs. 1 CO₂-Gesetz vom 23. Dezember 2011, SR 641.71).

2.3 Komplexität der Umsetzung einer kantonalen Lenkungsabgabe

Eine zusätzliche parallele kantonale Lenkungsabgabe auf Öl- und Gasheizungen ist in der Umsetzung komplex und wirft auch Abstimmungsfragen mit dem Bund auf. Der Bund kann für die Erhebung seiner CO₂-Abgabe auf Vollzugsorganisationen zurückgreifen, welche dem Kanton nicht ohne weiteres zur Verfügung stehen. Der Kanton kann eine eigene CO₂-Abgabe auf Brennstoffe für Öl- und Gasheizungen nur erheben, wenn er hierfür einen neuen Vollzugsapparat errichten würde und entsprechende personelle Ressourcen zur Verfügung stellt. Anders als beim Bund könnten entsprechende kantonale Abgaben nämlich nicht an ein bestehendes Abgabesystem (Mineralsteuerabgabe) gekoppelt werden. Das Überlassen der Abgabenerhebung einem öffentlichen oder öffentlich-rechtlichen Unternehmen bedingt zusätzliche Koordination der einheitlichen Grundlagen und der Festlegung der Kompetenzen.

Zusätzliche Schwierigkeiten würde die Erhebung einer Lenkungsabgabe auf Öl- und Gasheizungen bei Industrie- und Gewerbebauten bereiten. In Industrie- und Gewerbebauten erfolgt teilweise die fossile Wärmeerzeugung für die Gebäude- und Produktionswärme zentral. Der Verbrauch müsste für die Lenkungsabgabe auf Heizwärme (Raumwärme) separat erhoben und der Vollzugsstelle mitgeteilt werden.

2.4 Wettbewerbsgleichheit und Markt

Für gewisse Bereiche (beispielsweise Touristikbetriebe, welche im interkantonalen Wettbewerb stehen) müssten wohl Erleichterungen vorgesehen werden, damit keine wettbewerblichen Nachteile – eben zu den Marktanbietern in anderen Kantonen – entstehen. Auch diesbezüglich könnten bei der Ausarbeitung und der Umsetzung weitere Probleme entstehen und die Schwyzer Wirtschaft tangieren und schwächen.

2.5 Koordination verschiedene betroffene Akteure

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass nicht nur bei der Erhebung einer kantonalen Lenkungsabgabe verschiedene Akteure involviert wären, auch bei der Rückverteilung (beispielsweise über die Krankenkassenprämien wie beim Bund) kämen noch weitere Akteure dazu, was insgesamt die Umsetzung zusätzlich erschweren dürfte.

2.6 Fazit

Der Aufwand für die Einführung und Umsetzung einer Lenkungsabgabe auf Öl- und Gasheizungen wäre enorm. Der Aufwand zur Wirkung stünde in keinem Verhältnis. Dies auch unter dem Aspekt, dass die Lenkungsabgabe durch den ausserkantonalen Bezug von Erdöl wohl sehr einfach umgangen werden kann. Wenn überhaupt, dann wäre allenfalls eine Lösung auf Bundesebene zu prüfen.

Zudem fand in den letzten Jahren auch ohne Lenkungsabgabe ein Wandel in der Beheizung der Gebäude statt. Der Anteil der Wärmeerzeugung mit erneuerbaren Energien betrug im Jahr 2008

250 GWh/Jahr. Im Jahr 2017 betrug dieser Anteil 415 GWh/Jahr, dies entspricht einem Anteil von 29% des gesamten Wärmebedarfs.

Daher ist zusammenfassend von einer kantonalen Lenkungsabgabe auf Öl- und Gasheizung abzu-
sehen und das Postulat als nicht erheblich zu erklären.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, das Postulat nicht erheblich zu erklären.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Amt für Umweltschutz; Hochbauamt.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

