

Die umweltbezogenen Abgaben



Office fédéral de la statistique
Bundesamt für Statistik
Ufficio federale di statistica
Uffizi federal da statistica

Neuchâtel, 2003

Die umweltbezogenen Abgaben

Steuern und Umwelt: eine willkommene Kombination

Die umweltbezogenen Abgaben bilden ein zentrales Element der ökologischen Steuerreform, gemäss der Strategie des Bundesrates zur nachhaltigen Entwicklung. Durch die Verteuerung der umweltschädlichen oder ressourcenintensiven Güter und Dienstleistungen veranlassen sie die Verursacher dazu, die Umweltkosten zum Zeitpunkt zu bedenken, in dem sie ihre Produktions- oder Konsumentenscheide fällen. Das entspricht dem Verursacherprinzip. Dank ihrer besseren Marktintegration verglichen mit den bestehenden Regelungen und den Grenzwerten sowie dank der einbezogenen Sanierungskosten der Unternehmen erlauben sie es, die Realisierungskosten eines umweltbezogenen Ziels zu minimieren.

Methodische Hinweise in Kürze:

Man bezeichnet eine Abgabe als:



umweltbezogen, wenn sie Elemente betrifft, welche die Umwelt beeinträchtigen, wie z. B. Abfälle oder Energie;



umweltbezogen im engeren Sinne, wenn ihre Einführung oder ihre Zweckbindung zusätzlich durch ein Umweltanliegen begründet ist.

Der Begriff **Abgabe** umfasst:



die **Steuern**, d. h. Zahlungen ohne individuelle Gegenleistung des Staates (z. B. Mineralölsteuern);



die **Gebühren**, d. h. Zahlungen für eine individuelle Gegenleistung des Staates (z. B. kommunale Abfallentsorgungsgebühr);



die **Mischformen**, d. h. Zahlungen, die nicht klar den Steuern oder den Gebühren zugeordnet werden können, oder die vom Staat vorgeschrieben, aber von einer privaten Organisation erhoben werden (z. B. Zuschlag zur Landetaxe);



die **freiwilligen privaten Lösungen**, d. h. Zahlungen an Branchenverbände, die vom Gesetz vorgeschrieben werden können, wenn die festgelegten Umweltziele nicht erreicht werden (z. B. die vorgezogene Recyclingabgabe auf PET-Flaschen).

Zunahme der umweltbezogenen Abgaben

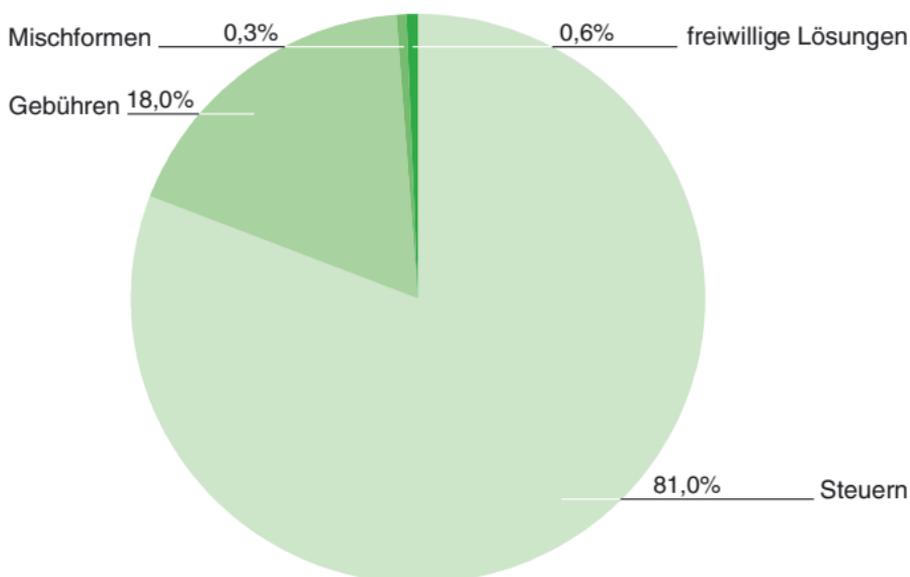


2001 gab es 27 Arten von umweltbezogenen Abgaben, 12 mehr als 1990¹. Die neusten sind umweltbezogen *im engeren Sinne*, d. h. sie sind eine Antwort auf konkrete Umweltprobleme.

Der Ertrag der umweltbezogenen Abgaben betrug im Jahr 2000 rund 10,3 Mia. Franken. Fast 8,4 Mia. stammten von Abgaben auf nationaler und kantonaler Ebene; davon waren etwa die Hälfte Treibstoffsteuern. Die Gebühren für Abwasserreinigung und Abfallentsorgung erreichten fast 1,9 Mia. Franken, während die Mischformen und die freiwilligen privaten Lösungen Erträge von 34, resp. 67 Mio. Franken einbrachten.

Im gleichen Jahr betrugen die umweltbezogenen Abgaben *im engeren Sinne* rund 2,4 Mia. Franken. Dieser Betrag enthält den Ertrag aller Gebühren, Mischformen und freiwilligen Lösungen, die zusammen etwa 2 Mia. Franken ausmachen, sowie einen Anteil der Steuern, der sich auf 0,4 Mia. Franken beläuft.

Verteilung der Einnahmen nach Art der Abgabe 2000



Quelle: EFV, BFS

¹ Ohne die Einführung der LSV (Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe), welche 2001 die Schwerverkehrsabgabe ablöste.

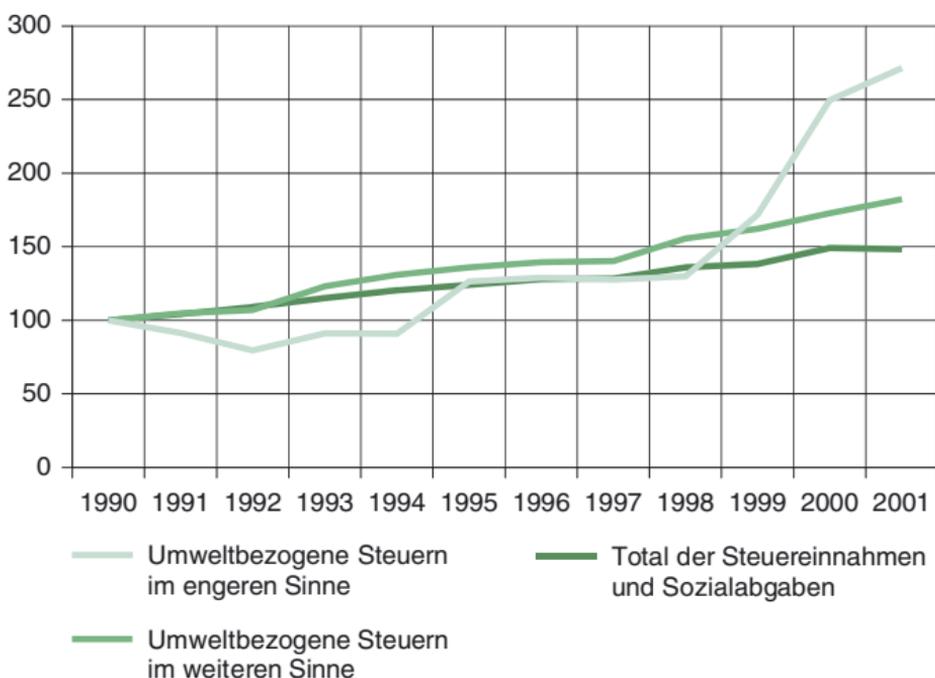
Auf dem Weg zu ökologischeren Steuern...



Die Einnahmen aus den umweltbezogenen Steuern haben zwischen 1990 und 2001 um 82% zugenommen, zweimal mehr als alle eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Steuereinnahmen und Sozialabgaben zusammen. Diese Zunahme ist auf die Erhöhung des Steuersatzes auf Treibstoffen ab 1993 und auf die höheren Einnahmen aus den Verkehrsabgaben zurückzuführen.

Im gleichen Zeitraum 1990 – 2001 sind die Einnahmen aus umweltbezogenen Steuern im engeren Sinne noch stärker angestiegen, nämlich von 158 auf 430 Mio. Franken. Sie machen aber immer noch nur knapp 0,3% der Gesamteinnahmen aus Steuern und Sozialabgaben zu jenem Zeitpunkt aus. Die grosse Zunahme in diesem Zeitraum ist im Wesentlichen auf die Einführung neuer Steuern wie der Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen (VOC), derjenigen auf Sonderabfällen und der LSVA zurückzuführen.

Index der umweltbezogenen Steuern und der Gesamteinnahmen aus Steuern und Sozialabgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden (1990 = 100)



... mit den Energiesteuern im Zentrum?

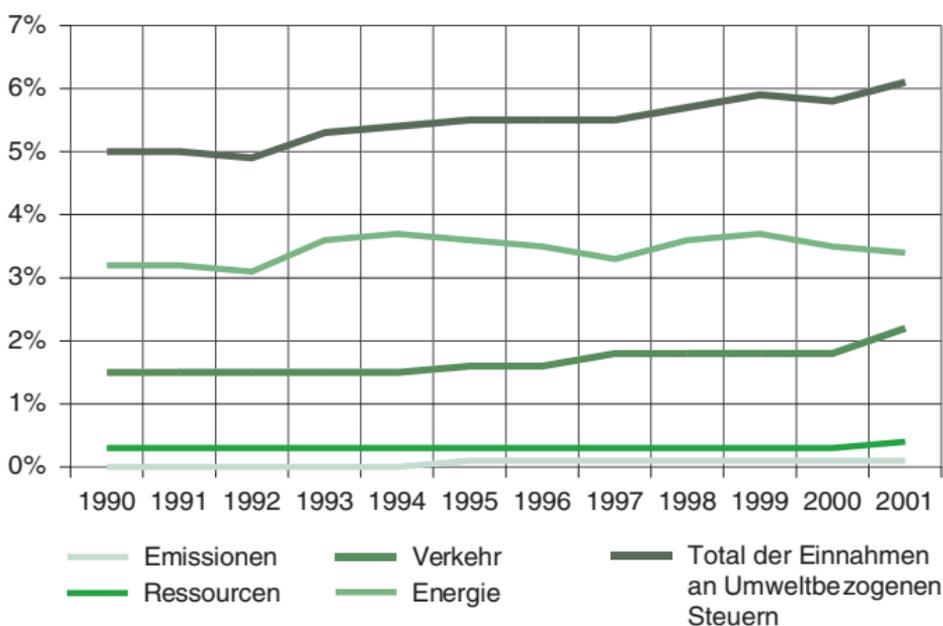


Der Anteil der umweltbezogenen Steuern an den Gesamteinnahmen aus Steuern und Sozialabgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden stieg im letzten Jahrzehnt von 5% auf 6,1%, was auf den ersten Blick an eine Verschiebung der Steuerlast hin zu den umweltschädigenden Tätigkeiten und Produkten denken lässt. Die Gründe dieser Entwicklung können aber vielfältiger Natur sein. Die Erträge können nämlich entweder wegen höherer Steuersätze oder zusätzlicher Steuerarten zunehmen, was aus der Sicht der Umwelt positiv zu werten wäre, oder sie können zunehmen, weil auch die umweltschädigenden Tätigkeiten oder Produkte zunehmen, was aus Sicht der Umwelt negativ zu werten wäre.

Bei der beobachteten Entwicklung stehen die Energie- und Verkehrssteuern im Zentrum. Die für die Jahre 1993 und 1997 festgestellten Schwankungen bei den Energiesteuern fallen mit einer Erhöhung und später mit einer Senkung der Steuersätze zusammen.

Die Energiesteuern erbrachten im Jahr 2001 5 Mia. Franken, die Verkehrsabgaben (z. B. die LSVA) 3,1 Mia. Franken. Demgegenüber betrug der Ertrag der Ressourcensteuern (z. B. Wasserzinsen) 0,51 Mia. Franken und derjenige der Emissionsabgaben (z. B. der VOC-Lenkungsabgabe) 0,22 Mia. Franken.

Entwicklung der umweltbezogenen Steuern nach Kategorien im Verhältnis zu den Gesamteinnahmen aus Steuern und Sozialabgaben in der Schweiz zwischen 1990 und 2001



Der Ertrag geht zu einem guten Teil in den Strassenbau!

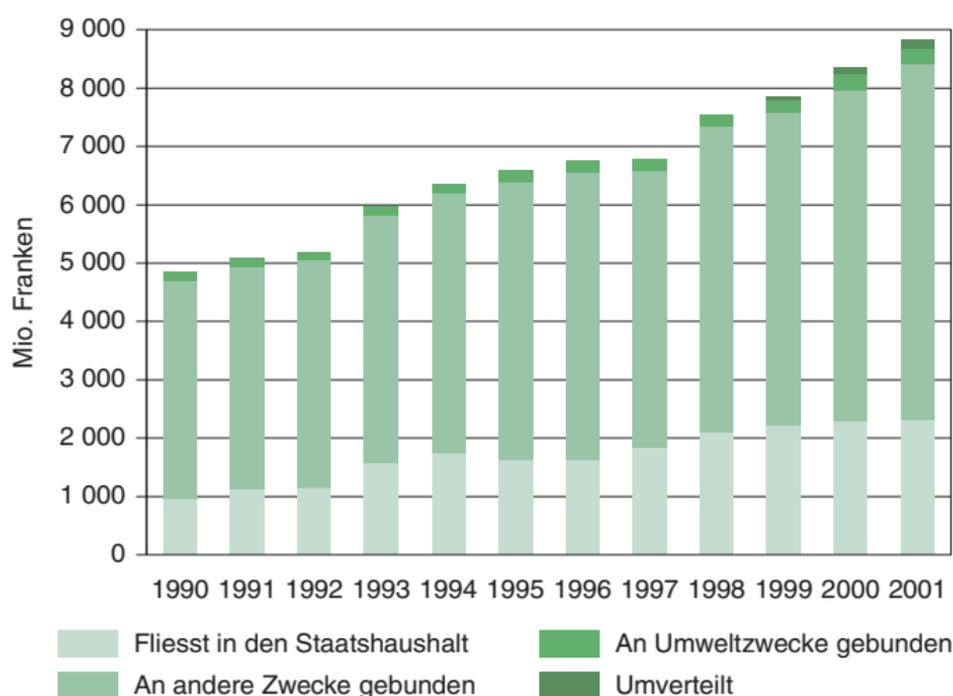


Der Ertrag der umweltbezogenen Steuern kann

- in den Staatshaushalt fliessen,
- für andere Aufgaben ohne direkten Bezug zur Umwelt zweckgebunden sein (z. B. ist der Treibstoffsteuerertrag zu 50% für die Strasseninfrastruktur reserviert),
- für den Umweltschutz zweckgebunden sein (z. B. werden die Einnahmen aus der Altlastenabgabe für die Sanierung von Altlasten verwendet),
- an die Bevölkerung verteilt werden (wie z. B. die Lenkungsabgabe auf VOC).

Die für den Umweltschutz zweckgebundenen Einnahmen machten zwar im Jahr 2001 nur 3% der gesamten Einnahmen aus umweltbezogenen Abgaben aus, haben sich aber seit 1990 von 148 auf 286 Mio. Franken fast verdoppelt. Im gleichen Zeitraum haben die anderen zweckgebundenen Einnahmen und diejenigen, die in den Staatshaushalt flossen, um 63%, resp. 143% zugenommen. 2001 dienten fast 56% der zweckgebundenen Einnahmen der Finanzierung der Infrastruktur für den Strassenverkehr. Der im gleichen Jahr an die Bevölkerung verteilte Betrag belief sich auf 143 Mio. Franken, d. h. 1,6% der umweltbezogenen Steuern.

Verwendung der umweltbezogenen Steuereinnahmen



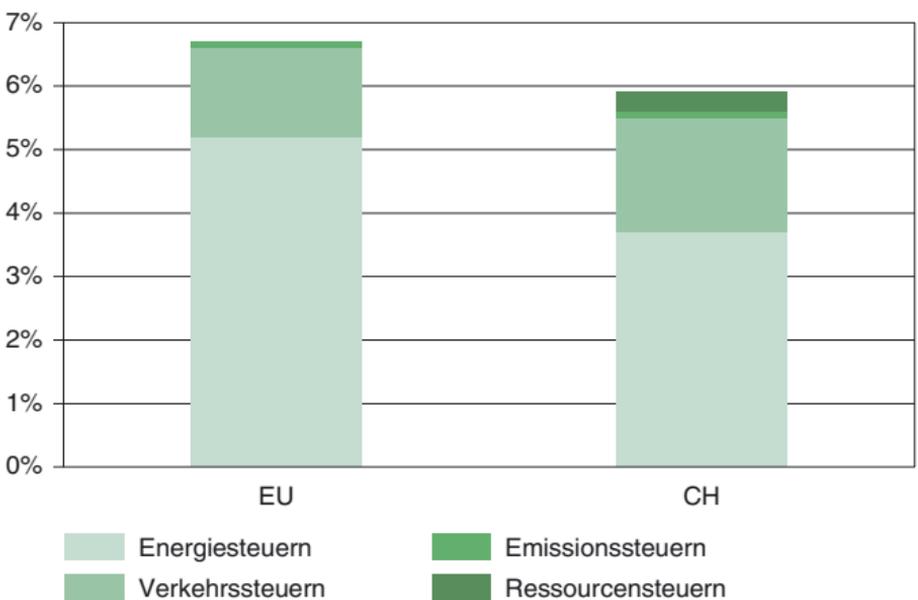
Schweiz hinter der EU



Die Gesamteinnahmen aus den umweltbezogenen Steuern haben in der Schweiz zwischen 1990 und 1999 um 62% zugenommen und 7,9 Mia. Franken erreicht. Dies entspricht 5,9% der Gesamteinnahmen aus Steuern und Sozialabgaben. Im gleichen Zeitraum haben die Gesamteinnahmen der umweltbezogenen Steuern in der EU um 75% zugenommen. Sie betragen 1999 364 Mia. Franken, was 6,7% der Gesamteinnahmen aus Steuern und Sozialabgaben der EU entspricht.

Dieser Unterschied zwischen der Schweiz und der EU ist zur Hauptsache darauf zurückzuführen, dass die Energiesteuern in der Schweiz weniger hoch sind. Sie entsprechen nur einem Anteil von 3,7% an den Gesamteinnahmen aus Steuern und Sozialabgaben gegenüber 5,2% in der EU.

Einnahmen aus umweltbezogenen Steuern in der Schweiz und in der EU in Prozent der Gesamteinnahmen aus Steuern und Sozialabgaben 1999



Eine wirksame Besteuerung der Treibstoffe?

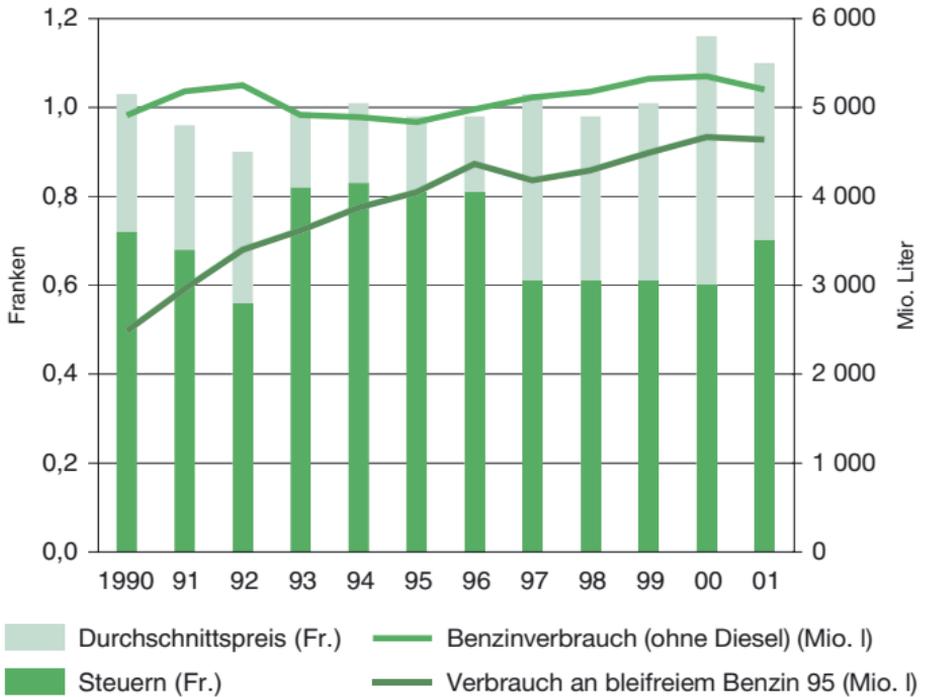


Die Treibstoffsteuern sind umweltbezogen, weil die dadurch bewirkte Verteuerung des umweltschädlichen Produkts Auswirkungen auf dessen Verbrauch haben kann.

Der Säulenpreis für bleifreies Benzin 95 schwankte zwischen 1990 und 2001 um 10% (bezogen auf 1990). Der Anteil der erhobenen Abgaben hat 1993 besonders stark zugenommen und betrug 83% des Benzinpreises; bis 1997 fiel er wieder auf 59%. Der Verbrauch an bleifreiem Benzin 95 hat zwischen 1990 und 1996 als Folge des Rückgangs im Verbrauch von bleihaltigem Benzin kontinuierlich zugenommen und stabilisierte sich dann. Der Gesamtverbrauch an Benzin (ohne Diesel) blieb in den letzten zehn Jahren relativ stabil, obwohl die Anzahl der mit Benzin betriebenen Personenwagen als auch die Zahl der gefahrenen Kilometer² um 19% zunahmen.

Der Steuersatz und der durchschnittliche Benzinpreis erwiesen sich als zu schwach, um einen Anreiz zur Verhaltensänderung und den Durchbruch von ökologischeren Technologien zur Verminderung des Benzinverbrauchs zu bewirken. Die technischen Verbesserungen reichen gerade aus, um die Zunahme der Mobilität zu kompensieren.

Entwicklung des Durchschnittspreises und der Besteuerung von bleifreiem Benzin 95 (Basis: 1990) sowie des Benzinverbrauchs



Quelle: BFS

² Inkl. diejenigen der Dieselfahrzeuge, die aber 2001 nur 4,7% aller Personenwagen ausmachten.

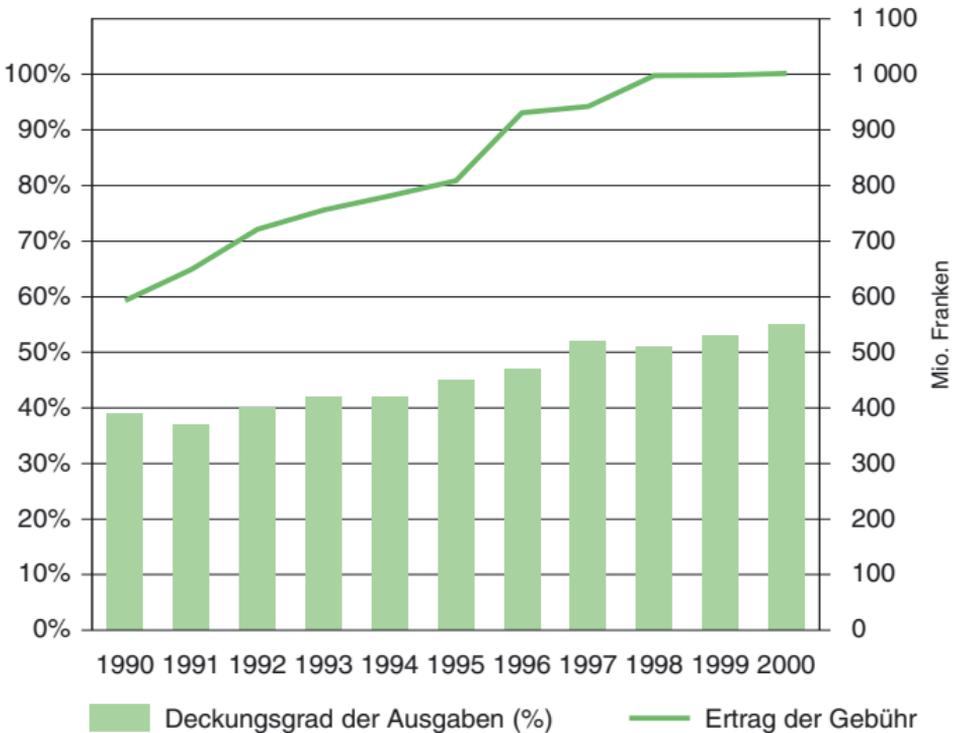
Das Verursacherprinzip beim Abwasser



Heute leben 97% der Bevölkerung in der Schweiz in Häusern, die an eine Abwasserreinigungsanlage angeschlossen sind. Zur Deckung der Kosten von Ableitung und Reinigung des Abwassers erheben die Gemeinden Abgaben nach unterschiedlichen Grundsätzen. Diese wurden in 35% der Fälle angepasst, um dem Verursacherprinzip besser zu entsprechen.

Die Deckung der Ausgaben wurde so von 1990 bis 2000 von 39% auf 55% angehoben, die Differenz wird von den Gemeinden übernommen. Das Verursacherprinzip kommt somit erst teilweise zur Anwendung.

Entwicklung der kommunalen Abwasserabgabe und des Deckungsgrades der Entsorgungs- und Reinigungskosten



Eine rückerstattete Steuer: die Lenkungsabgabe auf VOC



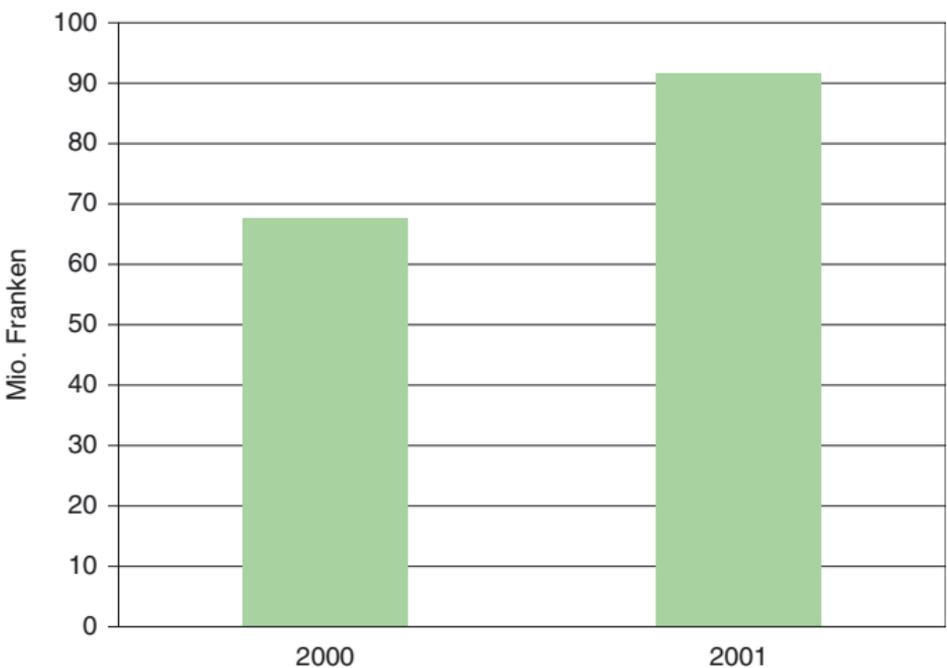
Mit dem Ziel einer Reduktion der Lösungsmittelrückstände, die zum Teil krebserregend sind oder als Vorläufersubstanzen von Ozon gelten, wurde im Jahr 2000 die Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen (VOC) eingeführt. Sie soll zu einem geringeren Verbrauch dieser umweltbelastenden Stoffe führen und entspricht somit einer umweltbezogenen Steuer im engeren Sinne.

Bis Ende 2002 betrug die Abgabe Fr. 2.–/kg. Ab 2003 steigt sie auf Fr. 3.–/kg. Ihr Ertrag belief sich in den Jahren 2000 und 2001 auf 68 resp. 92 Mio. Franken.

Der Ertrag dieser Lenkungsabgabe, die keine neue Einnahmenquelle für den Staat darstellt, wird an die Bevölkerung verteilt, und zwar gleichmässig an jedes Individuum. Der Bundesrat hat entschieden, dies über die Krankenversicherung zu organisieren. Da jede in der Schweiz wohnhafte Person obligatorisch versichert sein muss, stellt dies eine einfache und transparente Lösung dar. Es handelt sich aber keineswegs um eine Subventionierung der Krankenversicherungsprämien.

Auch andere Lenkungsabgaben werden heute oder in Zukunft in gleicher Weise an die Bevölkerung verteilt (z.B. CO²).

Ertrag der Lenkungsabgabe auf VOC



Eine freiwillige Lösung: Die vorgezogene Gebühr auf PET

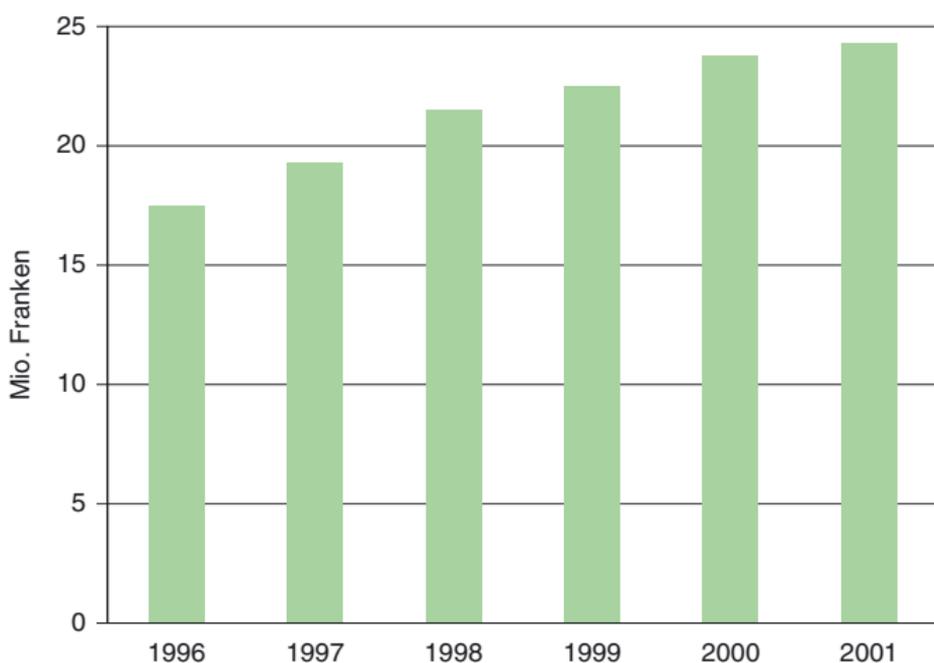


Die vorgezogenen Recyclingabgaben auf PET stellen wie diejenigen für Aluminiumbüchsen oder Elektrogeräte eine freiwillige private Lösung dar.

Der Verein PET-Recycling Schweiz erhebt seit 1996 auf allen Getränkeflaschen aus PET einen vorgezogenen Recyclingbeitrag von 5 Rp. pro Flasche, seit 1999 von 4 Rp. pro Flasche. Dieser Beitrag ermöglicht die Finanzierung von Sammlung, Transport, Reinigung und Recycling der PET-Flaschen, sowie von Informationen zu diesem Thema. Wird die in der Verordnung über Getränkeverpackungen genannte Verwertungsquote von 75% nicht erreicht, kann der Bund auf dem Verordnungsweg eine vorgezogene Entsorgungsgebühr einführen.

Eine solche Massnahme ist aber nicht nötig, da die Verwertungsquote seit der Einführung im Jahr 1996 kontinuierlich von 72% auf 82% im Jahre 2001 angestiegen ist. Der Ertrag belief sich 2001 auf 24 Mio. Franken.

Ertrag der vorgezogenen Abgabe auf PET-Flaschen



Bedeutung der umweltbezogenen Abgaben

Der Einsatz von umweltbezogenen Abgaben ist ein zentrales Element der vom Bundesrat angestrebten ökologischen Steuerreform. Die Abgaben nehmen seit Mitte der 90er-Jahre zu. Die Erhöhung des Anteils der umweltbezogenen Steuern an den Gesamteinnahmen aus Steuern und Sozialabgaben von 5% auf 6,1% seit 1990 zeigt, dass sich scheinbar eine Verlagerung der Steuerlast hin zu umweltbelastenden Tätigkeiten und Produkten anbahnt. Es fällt aber nicht immer leicht aufzuzeigen, ob es sich eindeutig um eine Entwicklung zu Gunsten der Umwelt handelt, hervorgerufen durch höhere Steuersätze oder eine neuen Steuer, oder ob es eine für die Umwelt negative Entwicklung ist, bedingt durch eine Zunahme von umweltschädlichen Tätigkeiten und Produkten.

Auskunft: **Bundesamt für Statistik (BFS)**
Sektion Umwelt
Jacques Roudit / Anne-Marie Mayerat Demarne
Tel.: 032 713 66 12 / 032 713 67 40
jacques.roudit@bfs.admin.ch
anne-marie.mayerat@bfs.admin.ch

Bestellungen: Tel.: 032 713 60 60 /
E-Mail: order@bfs.admin.ch
Bestell-Nr. 563-0100

Internet: www.statistik.admin.ch

Für weitere Informationen:

- 1) Bundesamt für Statistik: Umweltbezogene Abgaben in der Schweiz 1990-2000. Neuchâtel 2001.
- 2) Organisation for economic co-operation and development: Environmental related taxes in OECD countries – Issues and Strategies. Paris 2001
- 3) Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat): Environmental taxes. A statistical guide. Luxembourg 2001.
- 4) www.statistik.admin.ch/stat_ch/ber02/dber02.htm

Quellen: Für die Statistik der umweltbezogenen Abgaben werden die Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (BFS) und der Statistik der öffentlichen Finanzen (EFV) benutzt. Es finden auch Datenerhebungen bei Kantonen und privaten Organisationen statt.