



## Beilage 4

---

### **Allfällige Finanzierungsquellen für spätere zusätzliche Mittelgenerierung für den Bündner Klimafonds bei Bedarf**

Mit dem im Erläuternden Bericht beschriebenen «Basisszenario» kann die Finanzierung des Bündner Klimafonds für die ersten Jahre sichergestellt werden. Im Rahmen der Ausarbeitung der AGD Etappe II wurden in Erfüllung des Auftrags des Grossen Rats (siehe GRP 2021/2022, S. 223 ff. und S. 226) weitere potenzielle Finanzierungsquellen für den Bündner Klimafonds geprüft und bewertet. Es ergab sich eine Priorisierung von vier Finanzierungsquellen, welche nachfolgend näher beschrieben werden. Namentlich sind dies:

- 1) die Zuweisung eines Anteils der Reinerträge der Verkehrssteuer,
- 2) die Erträge einer neu einzuführenden Stromsteuer,
- 3) die Erträge einer neu einzuführenden Steuer auf fossile Brennstoffe und
- 4) die Zuweisung der Mehreinnahmen durch die Begrenzung des Pendlerabzugs.

Diese vier Finanzierungsquellen zeichnen sich dadurch aus, dass sie verursachergerecht sind. Das heisst, sie tragen dazu bei, dass die Kosten von Massnahmen zum Schutz der Umwelt von deren Verursachern getragen werden. Die vier Finanzierungsquellen sind grundsätzlich geeignet, um einen höheren Einnahmenbedarf des Bündner Klimafonds zumindest teilweise abzudecken. Die Grundlagendokumente zum Aktionsplan Green Deal gehen von einem Gesamtfinanzbedarf seitens Kanton von rund 1 Mrd. Franken kumuliert bis zum Jahr 2050 aus.<sup>1</sup> Mit der im Entwurf des Klimafondsgesetzes (E-BKliG) vorgeschlagenen Finanzierung des Bündner Klimafonds verbleibt eine durchschnittliche jährliche Finanzierungslücke von zwischen 5 und 11 Mio. Franken, dies unter der Annahme, dass der Grosse Rat keine ordentlichen oder ausserordentlichen zusätzlichen Mittel in den Klimafonds einlegt.

Da der Bedarf an zusätzlichen Finanzierungsquellen für den Klimafonds stark von nicht absehbaren künftigen Entwicklungstrends abhängt und derzeit noch nicht ausgewiesen werden kann, sollen für diese vier Finanzierungsquellen zum jetzigen Zeitpunkt nicht «auf Vorrat» die rechtlichen Grundlagen geschaffen werden. Für die Erschliessung einer oder mehrerer dieser vier Finanzierungsquellen wäre dementsprechend zu gegebenem Zeitpunkt ein eigenes Rechtsetzungsprojekt nötig.

#### **1 Anteil der Reinerträge der Verkehrssteuer**

Die Reinerträge der Verkehrssteuer (aktuell rund 81 Mio. Franken jährlich) fliessen heute vollumfänglich in die Strassenfinanzierung und dienen der Tragung der Kosten des Strassenbaus und des

---

<sup>1</sup> Econcept (2021), «Finanzierungskonzept Aktionsplan Green Deal Graubünden», Schlussbericht vom 27. Mai 2021; EBP (2021), «Aktionsplan Green Deal Graubünden. Massnahmen zu Klimaschutz und Klimaanpassung», Schlussbericht vom 1. Juni 2021.

Strassenunterhalts. Der motorisierte Individualverkehr verursacht heute mit ca. 25 % einen wesentlichen Anteil der Treibhausgasemissionen, ohne dass er auch finanziell angemessen zur Behebung der durch ihn verursachten Schäden aufkommt. Entsprechend dem Prinzip der Verursachergerechtigkeit müssten auch Anteile der Erträge aus der Verkehrssteuer in die Behebung von externen (Umwelt-)Schäden investiert werden. Diese Schäden umfassen neben dem Anteil des Verkehrs am Klimawandel auch die Luftverschmutzung durch den Feinstaub des Reifenabriebs, die negativen Effekte der Landschaftszerschneidung durch die Strasseninfrastruktur sowie den Biodiversitätsverlust.

Eine Vorlage zur Ökologisierung der Verkehrssteuer befindet sich derzeit in Ausarbeitung (vgl. Erläuternder Bericht, Abschnitt «Parlamentarische Vorstösse mit Bezug zum AGD», Auftrag Hohl, S. 7). Grundsätzlich wäre es möglich, die Verkehrssteuer nicht nur differenzierter als heute auf ökologische Kriterien abzustellen, sondern auch einen Anteil der Reinerträge aus der Verkehrssteuer zur Finanzierung des Bündner Klimafonds heranzuziehen. Dies würde das Prinzip der Verursachergerechtigkeit konsequent umsetzen. Allerdings besteht ein ausgewiesener Finanzbedarf im Bereich der Kantonsstrassen (Strassenbauprogramm, Finanzierung von Grossprojekten). Deshalb müssten die Reinerträge aus der Verkehrssteuer erhöht werden, wenn die Verkehrssteuer den Bündner Klimafonds mitfinanzieren soll. Der Spielraum für zusätzliche Mittel aus den Verkehrssteuern ist jedoch beschränkt, weil die Steuern für Personenwagen in Graubünden (mit Ausnahme der sehr ausgeprägten Rabatte für emissionsarme und emissionsfreie Personenwagen) im interkantonalen Vergleich bereits hoch sind.

Würden die jährlichen Reinerträge der Verkehrssteuer um 5–15 % erhöht, könnten **jährliche Einnahmen von 4–12 Mio. Franken** für den Bündner Klimafonds generiert werden.<sup>2</sup>

## 2 Einführung einer Stromsteuer

Die Dekarbonisierung in den Sektoren Gebäude und Verkehr bringt eine zusätzliche Nachfrage an Strom mit sich (insb. durch zusätzliche Wärmepumpen zur Gebäudeheizung und zusätzliche Elektrofahrzeuge). Um diese Nachfrage zu befriedigen, können und müssen neue Stromerzeugungsanlagen zugebaut werden. Gleichzeitig bestehen dem Zubau von Erzeugungsanlagen für erneuerbaren Strom entgegengesetzte Interessen, beispielsweise aufgrund des Natur- und Landschaftsschutzes, Ortsbild- und Denkmalschutzes, und der Zeitbedarf zur Erschliessung der entsprechenden Stromquellen ist nicht unerheblich. Der Erweiterung des Stromangebots sind also Grenzen gesetzt, die zu einem gewissen Grad durch eine verringerte Stromnachfrage aufgefangen werden müssen. Denn jede nicht benötigte bzw. nachgefragte Kilowattstunde Strom muss nicht erzeugt werden und entschärft eine allfällig auftretende Strommangelsituation, was insbesondere im Winterhalbjahr aufgrund des dann knapperen Stromangebots wichtig ist. Die Potenziale zur Stromeinsparung sind in diesem Sinne umfassend auszuschöpfen, um einerseits die Dekarbonisierung (Klimaziel) voranzutreiben und andererseits die Versorgungssicherheit beim Winterstrom zu gewährleisten.

Eine allfällige Stromsteuer wäre deshalb entsprechend auszutarieren: Einerseits sollte sie dem Effizienzziel Rechnung tragen und zu geringerem Stromverbrauch animieren. Andererseits sollte sie die Umstellung von fossiler Energienutzung auf Stromnutzung nicht in Frage stellen oder verlangsamen. Denn eine Verlangsamung der Umstellung auf strombasierte Lösungen im Bereich Wärme und Mobilität würde dem Ziel der Dekarbonisierung in diesen Bereichen entgegenlaufen.

---

<sup>2</sup> Econcept (2021), «Finanzierungskonzept Aktionsplan Green Deal Graubünden», Schlussbericht vom 27. Mai 2021; Kanton Graubünden (2020). Rechnung 2020 Einzelkonten Erfolgsrechnung. <https://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dfg/ds/dokumentation/Rechnungen%20ab%202014/Jahresrechnung%202020%20Einzelkonti%20Erfolgsrechnung.pdf>, Zugriff 25. März 2021.

Eine Stromsteuer könnte verschiedenartig ausgestaltet werden. Einerseits wäre zu prüfen, ob die Höhe der Steuer nach den beiden Märkten «Grundversorgung» und «freier Markt» differenziert werden könnte. Andererseits wäre es denkbar, auch die Art des verbrauchten Stroms («Grünstrom», «Graustrom») oder den Anteil an eigenproduziertem und –verbrauchtem Strom zu berücksichtigen.

Mit einer Kostenanlastungssteuer auf dem Stromverbrauch könnten je nach Ausgestaltung **jährlich bis 21 Mio. Franken** Steuererträge bzw. bis über 500 Mio. Franken kumuliert bis 2050 generiert werden. Dies unter der Annahme, dass eine Steuer von 0,4–2,0 % des Strompreises (Stand 2021) eingeführt bzw. eine Steuer von 0,1–0,5 Rp./kWh erhoben würde.<sup>3</sup> Im Vergleich zu den bereits bestehenden Strompreisschwankungen der letzten Jahre erscheinen diese potenziellen zusätzlichen Kosten durch die Stromsteuer als wenig ausschlaggebend (Beispiel: Verbraucher­kategorie «H5: 7 500 kWh/Jahr: 5-Zimmer-Einfamilienhaus mit Elektroherd, Elektroboiler und Tumbler», Steuer würde 37,50 Franken jährlich betragen). Der Kanton Basel-Stadt erhebt beispielsweise eine kantonale Stromsteuer seit über 20 Jahren, wobei die Erhebung bzw. das Inkasso über den Verteilnetzbetreiber mit der Stromrechnung erfolgt.

### **3 Einführung einer Steuer auf dem fossilen Brennstoffverbrauch für die Erzeugung von Raumwärme und Warmwasser**

Die Besteuerung von fossilen Brennstoffen und die Verwendung der Steuererträge für den Bündner Klimafonds entsprechen dem Prinzip der Verursachergerechtigkeit. Zudem würde die Steuer den Anreiz erhöhen, von einem fossilen Heizsystem auf ein erneuerbares Heizsystem zu wechseln. Steuerpflichtig wären die Eigentümerschaften derjenigen Liegenschaften, welche mit fossilen Brennstoffen beheizt werden. Die Steuer könnte verschiedenartig ausgestaltet und bspw. nur auf Wohnliegenschaften oder auch auf Nichtwohnbauten angewendet werden.

Die Steuererhebung (bzw. auch nur das Inkasso) könnte nicht bei den Brennstoffhändlern, sondern müsste direkt beim Steuerpflichtigen erfolgen. Die Menge der verbrauchten fossilen Brennstoffe als Bemessungsgrundlage der Steuer könnte durch Selbstdeklaration oder Rechnungen (bei Öl) bzw. über die Rechnungen des Energieversorgers (bei Gas) ermittelt werden. Die deklarierten Verbräuche lassen sich anhand von amtlichen Daten (Feuerungskontrolle, Tankkataster) plausibilisieren, was jedoch mit einem erheblichen Vollzugsaufwand verbunden ist.

Mit einer Kostenanlastungssteuer auf dem fossilen Brennstoffverbrauch für die Erzeugung von Raumwärme und Warmwasser könnten gemäss einer Abschätzung im Finanzierungskonzept AGD schätzungsweise bis **3 Mio. Franken jährlich** (im Durchschnitt) bzw. rund 90 Mio. Franken kumuliert bis 2050 an Steuereinnahmen generiert werden (Annahme: Steuersatz von 100 Fr./tCO<sub>2</sub>).<sup>4</sup> Die Erträge aus der Brennstoffsteuer wären allerdings bei einem über die Jahre gleichbleibenden Steuersatz nicht konstant, sondern würden über die Jahre abnehmen. Denn die Anzahl fossiler Heizungen und der fossile Brennstoffverbrauch sinken im Zuge der Umstellung auf erneuerbare Heizungen und der energetischen Sanierung von Bestandsbauten. Um gleichbleibende Erträge zu generieren, müsste die Steuer periodisch erhöht werden.

### **4 Begrenzung des Pendlerabzugs bei den Kantons- und Gemeindesteuern**

Bei Benützung eines privaten Verkehrsmittels können unter gewissen Umständen (z.B. kein öffentliches Verkehrsmittel vorhanden, bei Krankheit oder Gebrechen, bei grosser Entfernung zur nächsten Haltestelle, bei ungünstigem Fahrplan bzw. tägliche Zeitersparnis von über einer Stunde, bei

<sup>3</sup> Econcept (2021), «Finanzierungskonzept Aktionsplan Green Deal Graubünden», Schlussbericht vom 27. Mai 2021.

<sup>4</sup> Econcept (2021), «Finanzierungskonzept Aktionsplan Green Deal Graubünden», Schlussbericht vom 27. Mai 2021.

Verwendung des Autos im Beruf etc.) die Kosten des privaten Verkehrsmittels in Abzug gebracht werden. Somit können heute Pendler, welche eine der genannten Bedingungen erfüllen und mit dem motorisierten Individualverkehr pendeln, die gesamten damit einhergehenden Kosten bei der Bemessung der Steuern in Abzug bringen. Eine Begrenzung des Maximalbetrags für den Pendlerabzug – wie er bei der direkten Bundessteuer und in der Mehrzahl der Kantone besteht – würde zu Mehreinnahmen bei den Kantons- und Gemeindesteuern führen. Diese Mehreinnahmen aus den Kantonssteuern könnten zur Finanzierung des Bündner Klimafonds verwendet werden, diejenigen aus den Gemeindesteuern stehen den Gemeinden zur Verfügung für beispielsweise eigene Massnahmen zur Erreichung des Netto-Null-Ziels. Diese Finanzierungsquelle ist als verursachergerecht einzustufen, da sie den Anreiz verringert, mit dem Privatauto zu pendeln.

Bei der 2015 von der Regierung vorgeschlagenen Begrenzung auf 9000 Franken rechnete man mit Mehreinnahmen von jährlich jeweils 750 000 Franken für Kanton und Gemeinden. Gemäss Berechnungen der Steuerverwaltung wären es aktuell rund **930 000 Franken jährlich** (bei rund 3 500 Betroffenen). Zu den steuerlichen Gründen, die für eine Beschränkung des Pendlerabzugs sprechen, hielt die Regierung in der entsprechenden Botschaft an den Grossen Rat vom 2015 insbesondere Folgendes fest: «Der unbeschränkte Abzug der Kosten zur Arbeit bewirkt in vielen Fällen Steuerreduktionen, die sich kaum noch sachlich rechtfertigen lassen. Eine Beschränkung drängt sich aus verschiedenen Gründen auf. Mit Blick auf die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit wird mit den Abzügen für die Fahrkosten und für die Kosten der auswärtigen Verpflegung nur die Kostenseite berücksichtigt, nicht aber die tieferen Miet- oder Wohneigentumspreise in der Peripherie. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wird dadurch ungenügend erfasst. Mit Blick auf die Ökologie wird das Pendeln mit dem Privatauto steuerlich gefördert, was in der heutigen Zeit kaum mehr als sachgerecht beurteilt werden kann. » (vgl. Heft Nr. 4/2015–2016, S. 183 ff.). Würde eine Begrenzung auf 3 000 Franken eingeführt, analog der Abzugsfähigkeit bei der direkten Bundessteuer, so wären die zusätzlichen Einnahmen deutlich höher (**Mehreinnahmen von jährlich 5,5 Mio. Franken** bei rund 18 000 Betroffenen).