

Bundesrätin
Doris Leuthard
Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
3003 Bern

Per Email an: climate@bafu.admin.ch

Zürich, 24. November 2016

Vernehmlassung über die zukünftige Klimapolitik der Schweiz

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Für die Möglichkeit, uns an der Vernehmlassung über die zukünftige Klimapolitik der Schweiz zu beteiligen, danken wir Ihnen. HELLETAS Swiss Intercooperation engagiert sich im Rahmen ihrer internationalen Zusammenarbeit seit fast 15 Jahren gegen die Klimaerwärmung und für Anpassungen in ihren Partnerländern, welche insbesondere der Situation der armen und benachteiligten Bevölkerungsgruppen gerecht werden. Diese Menschen sind täglich mit den oft katastrophalen Auswirkungen des Klimawandels konfrontiert und verfügen aufgrund ihrer Armut meist nicht über die Ressourcen, solchen Bedrohungen zu begegnen. Daher muss die „pro-poor“ Perspektive der Gradmesser für Adaptationsprogramme im Rahmen der internationalen Klimapolitik sein.

Parallel zum direkten Engagement mit vom Klimawandel betroffenen Bevölkerungsgruppen beteiligt sich HELLETAS aktiv an den internationalen klimapolitischen Diskussionen. Dazu gehört die Teilnahme und Organisation von Side Events an den Konferenzen COP 21 in Paris (Side Event: "Ensuring food and nutrition security in a changing climate through sustainable agriculture") und COP 22 in Marrakesch ("Scaling-up water and agriculture climate sensitive investments in mountain regions").

Mit diesen Erfahrungen und Kenntnissen und angesichts des Umstands, dass gerade im klimapolitischen Engagement eine Unterscheidung von internationalen und nationalen Massnahmen nicht zielführend ist (die nationale Verpflichtung zur Mitigation ist direkt verknüpft mit den klimabedingten Auswirkungen im Süden), beteiligt sich HELLETAS an der Vernehmlassung. Dabei stützen wir uns als Trägerorganisation von Alliance Sud und als Mitglied der Klima-Allianz Schweiz auch auf deren Vernehmlassungsantworten.

Zu den Verpflichtungen von Paris

Mit dem Übereinkommen von Paris im Dezember 2015 hat die Weltgemeinschaft einen grossen Schritt in Richtung einer verantwortungsbewussten Klimapolitik getan. Denn damit haben sich sämtliche Länder darauf verpflichtet, ihren Beitrag zur Verhinderung der bedrohlichen Klimaerwärmung von über 1.5 oder höchstens 2 Grad zu leisten. Die sofortige Umsetzung des Übereinkommens verlangt erhebliche finanzielle Mittel, doch die Kosten

eines weiteren Zuwartens würden um ein Vielfaches höher liegen. Verschiedenen Berechnungen zufolge würde die spätere Bewältigung der Folgen und Gefahren ein Zehnfaches dessen kosten, was ein sofortiges Handeln zur Reduktion der Treibhausgasemissionen an Aufwand mit sich bringen wird.¹ Zudem führen irreversible Kippeffekte dazu, dass die Gefahren einer Klimaerwärmung überproportional ansteigen. Erste solche Effekte können bereits bei einer Erwärmung, die unter 2 Grad bleibt, eintreten. Die Schweiz muss sich daher international für eine verbindliche Obergrenze der Klimaerwärmung von 1.5 Grad stark machen. Sie hat dies auch durch den Beitritt zur „High Ambition Coalition“ von über hundert Staaten, die sich für die 1.5 Grad Obergrenze einsetzen, zum Ausdruck gebracht.

Diese Forderung nach 1.5 Grad ist umso wichtiger und dringlicher, als die Schweiz als Alpenland mit stark überdurchschnittlichem Erwärmungstrend besonders exponiert ist. Die Kosten für den Umgang mit den Folgen werden ohne unzureichende Massnahmen weiterhin massiv ansteigen (z.B. Hochwasser, erodierende Alpen-/Berghänge, Waldbrände, Gesundheitsschäden, Produktivitätsverluste und Ernteaufschläge durch Hitzewellen). Die Alpen-, Wald- und Seenlandschaft der Schweiz könnte sich dauerhaft verändern. Drastisch vor Augen geführt wird dies im Bericht „Brennpunkt Klima Schweiz“² der Akademien der Wissenschaften Schweiz, der am 7. November 2016 der Öffentlichkeit vorgestellt wurde. Darin lassen die Autorinnen und Autoren keinen Zweifel, dass gerade die Schweiz aufgrund ihrer exponierten Lage besonders von der Klimaerwärmung betroffen ist (Durchschnittstemperatur seit 1864: + 1,8 Grad Celsius), schon heute die Folgen des Klimawandels deutlich zu spüren bekommt und dringenden Handlungsbedarf hat, in der Mitigation ebenso wie in der Adaptation.

Zum CO₂-Gesetzesentwurf

Nicht nur das schnell schrumpfende, Paris-verträgliche CO₂-Budget der Welt und speziell auch der Schweiz zeigt die grosse Dringlichkeit. Seit dem Abschluss von Paris erinnern Nachrichten über Wetterextreme laufend daran.³ Andererseits machen Meldungen über positive Entwicklungen im Klimaschutz aber auch Mut.⁴ Eigentlich müsste diese Dringlichkeit, ebenso wie die Aufbruchsstimmung der globalen Energiewende, ihren Ausdruck im vorgelegten Entwurf für die Revision des CO₂-Gesetzes finden. Doch das UVEK schlägt ein mutloses «Weiter wie bisher» vor, das gerade auch im Vergleich mit dem benachbarten Europa enttäuschend ambitionslos ist. Es entsteht der Eindruck, als möchte der Bundesrat sämtliche Klimaverpflichtungen der Schweiz vorzugsweise mittels Zahlungen im Ausland erfüllen. Das darf nicht sein: Für einen angemessenen Beitrag zur Umsetzung des Übereinkommens von Paris braucht es weitergehende Massnahmen in sämtlichen Sektoren. Die Schweiz steht in der Pflicht, auch im eigenen Land die CO₂-Emissionen drastisch zu reduzieren. Ziel muss eine Treibhausgas-Reduktion im Inland bis 2030 um 60% gegenüber 1990 sein.

¹ Nicholas Stern: The Stern Review on the Economics of Climate Change, London 2006; OECD: The Economic Consequences of Climate Change, Paris 2015. Siehe auch Arbeiten der „Global Commission on the Economy and Climate“ für Aufwand und Ertrag im Klimaschutz: <http://newclimateeconomy.report/>.

² ProClim: Brennpunkt Klima Schweiz. Grundlagen, Folgen und Perspektiven, Swiss Academies Reports 11 (5), Akademien der Wissenschaften Schweiz, Bern 2016.

³ Juli und August 2016 waren global die beiden heissesten je gemessenen Monate überhaupt, und 2016 könnte den Hitzerekord von 2015 erneut schlagen: <http://public.wmo.int/en/media/news/extraordinary-global-heat-continues>. Die Auswirkungen zeigen sich bereits heute bei Konflikthäufigkeiten, Ernteverlusten oder Korallenbleichen: <http://climateneWSnetwork.net/dire-climate-impacts-unheeded/>.

⁴ Die globale Energiewende macht deutliche Fortschritte: Die Investitionen in fossile Energien brachen um historische 25% ein, diejenigen in erneuerbare Energien stiegen um 30%. <http://climateneWSnetwork.net/fossil-fuels-investment-nosedive/>.

Unsere detaillierte Bewertung der Vorlage ist in den Antworten des beiliegenden Fragebogens enthalten. Als Mitglied der Klima-Allianz Schweiz fusst HELVETAS ihre Antwort auf deren Klima-Masterplan 2016⁵. Dieser zeigt auf, wie die Schweiz ihre Emissionen im Inland bis 2030 um 60% senken und darüber hinaus die weiteren relevanten Hebel nutzen kann. Bewertungsgrundlage für Ziele und Massnahmen sind diese drei Kriterien:

1. *Klimapolitisch zielführend*, mit den Erkenntnissen der Wissenschaft und dem Pariser Übereinkommen als Leitlinien.
2. *Weltpolitisch gerecht*, unter Berücksichtigung der historisch und aktuell sehr hohen Pro-Kopf-Emissionen der Schweiz, aber auch ihrer wirtschaftlichen und technischen Möglichkeiten.⁶
3. *Wirtschaftlich sinnvoll*: Bei der Abkehr von fossilen Energien kann die Schweiz, die diese Energieträger vollständig importiert, besonders stark profitieren. Noch stärker dürften aber auch für die Schweiz die vermiedenen Schadenskosten ins Gewicht fallen.

Zu den weiteren Vorlagen

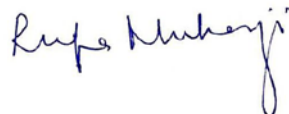
HELVETAS äussert sich im Fragebogen zu den weiteren Vernehmlassungspunkten dahingehend, dass (1) die Ratifikation des Übereinkommens von Paris eine Selbstverständlichkeit sein und rasch erfolgen sollte; (2) HELVETAS einem Anschluss an das europäische Emissionshandelssystem kritisch gegenüber steht: Es ist bis anhin nicht gelungen, das System so auszugestalten, dass es einen substantziellen Beitrag an den Klimaschutz leistet, und die Vorteile für die Schweiz bleiben unklar.

Bitte nehmen Sie unsere beiliegende Beantwortung des Fragebogens zur Kenntnis.

Freundliche Grüsse



Melchior Lengsfeld
Geschäftsleiter



Rupa Mukerji
Abteilungsleiterin Advisory Services

⁵ Klima-Allianz: Klima-Masterplan Schweiz. Bern, Juni 2016, www.klima-allianz.ch/klima-masterplan/

⁶ Das Stockholm Environmental Institute hat eine Modellierung dieser Verantwortung vorgelegt (www.gdrights.org/calculator): Für die Schweiz ergibt sich daraus auch bei Berücksichtigung der Emissionen nur seit 1990 und einer Annahme des 2-Grad-Ziels eine Reduktionsverpflichtung von 200 Mio. t CO₂ jährlich – dem Siebenfachen des aktuell vorgeschlagenen Werts. www.wwf.ch/de/aktuell/medien/medienmitteilungen/?1904/Klimaschutz-Schweiz-muss-sechs-Mal-mehr-tun.

Fragen an die Vernehmlassungsteilnehmenden

Klimapolitik der Schweiz nach 2020:

Übereinkommen von Paris, Abkommen mit der Europäischen Union über die Verknüpfung der beiden Emissionshandelssysteme, Totalrevision des CO₂-Gesetzes

Teil 1: Gesamtbeurteilung der Vorlage

Teil 2: Frage zur internationalen Klimapolitik der Schweiz

Teil 3: Fragen zur Zielsetzung (national und international)

Teil 4: Frage zur Verknüpfung mit dem Europäischen Emissionshandelssystem

Teil 5: Fragen zur Ausgestaltung der nationalen Klimapolitik nach 2020

Teil 6: Schlussfragen

Allgemeine Angaben

Bitte ausfüllen:

Stellungnahme von: HELVETAS Swiss Intercooperation
Zuständige Stelle: Geschäftsleitung
Datum: 25.11.2016
Kategorie: Fachverband, Fachorganisation

Freiwillige Angaben (zur Erleichterung der Auswertungen):

Schliessen Sie sich einer anderen Stellungnahme an?

Ja Ja, teilweise Nein

Falls «ja» oder «ja, teilweise»: welcher Stellungnahme schliessen Sie sich an?

Klima-Allianz Schweiz, Alliance Sud

Falls teilweise, mit welcher Ausnahme?

Unserer Stellungnahme liegen teilweise die Vernehmlassungsantworten der genannten Organisationen zugrunde. Sie setzt aber eigene Schwerpunkte und wurde neu formuliert

Teil 1: Gesamtbeurteilung der Vorlage

Frage 1: Sind Sie grundsätzlich mit der Vernehmlassungsvorlage zur Klimapolitik nach 2020 (Übereinkommen von Paris, Abkommen mit der EU über die Verknüpfung der beiden Emissionshandelssysteme, Totalrevision des CO₂-Gesetzes) einverstanden?

- Ja Ja, aber...
 Nein Nein, es sei denn...
 keine Stellungnahme

Begründung

Die vorgeschlagene **Totalrevision des CO₂-Gesetzes** ist zur Umsetzung des Übereinkommens von Paris ungenügend:

- Das Übereinkommen von Paris hält als Ziel unmissverständlich fest, den „Anstieg der durchschnittlichen Erdtemperatur deutlich unter 2°C über dem vorindustriellen Niveau“ zu halten und Anstrengungen zu unternehmen, um den Temperaturanstieg auf 1,5°C über dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen“ (Artikel 2.1.a). Im Zweckartikel des Gesetzesentwurfs steht nur „weniger als 2 Grad Celsius“; das ist mutlos und widerspricht der Tatsache, dass die Schweiz der „High Ambition Coalition“ beigetreten ist.
- Weiter fehlen Vorschläge für höhere Ambitionen vor 2020 (UNFCCC Beschluss zum Übereinkommen von Paris, 1/CP.21, vgl. Anmerkung 4).
- Und es fehlt das langfristige Ziel, Emissionen tatsächlich zu reduzieren (wie im Artikel 4 des Übereinkommens von Paris formuliert). Ohne ein solches Ziel ist die proklamierte Stabilisierung der Klimaerwärmung gemäss besten wissenschaftlichen Wissens nicht erreichbar.⁷
- Ferner ignoriert die Vorlage die Verpflichtung der Schweiz (Übereinkommen von Paris, Art. 4.3 & 1/CP.21 Paragraph 114), steigende Finanzierungsbeiträge an internationale Klimaschutz-Vorhaben (sog. Klimafinanzierung) zu mobilisieren. Die Vorlage veranschlagt dafür 450-1100 Mio. CHF pro Jahr. Ohne neue Instrumente ist eine – möglichst verursachergerechte – Finanzierung mittelfristig nicht sichergestellt.

Die aufgelisteten Defizite bedeuten, dass der Bundesrat in seiner heutigen Zusammensetzung die in Paris beschlossenen Zielformulierungen und Absichten nicht in das nationale Gesetz aufzunehmen gedenkt. Das lässt sich auch daran erkennen, dass die Schweiz die im Vorfeld der Klima-Konferenz von Paris eingereichten, auf das alte 2-Grad-Ziel ausgerichteten Klimaschutz-Pläne (INDC vom 27.0.2015⁸) mit dem vorgeschlagenen revidierten CO₂-Gesetz nicht angepasst hat – dies, obwohl in Paris von der Weltgemeinschaft wegen der enormen Risiken für die Menschheit eine neue Obergrenze für die maximal tolerierbaren globale Erwärmung (deutlich unter 2 Grad, besser unter 1.5 Grad Celsius) beschlossen wurde. Schon vor Paris war zudem bekannt, dass die im Vorfeld von Paris eingereichten Ziele sämtlicher Länder nicht genügen, um eine Stabilisierung auf 2°C erreichen zu können.⁹

Die beschlossene neue Obergrenze verlangt von allen Ländern eine deutliche Steigerung der Ambitionen, was in den Beschlüssen zur Annahme des Übereinkommens von Paris (1/CP.21) an mehreren Stellen unmissverständlich formuliert wird.¹⁰ Trotz Beitritt zur High Ambition Coalition erachtet

⁷ Vgl. dazu für die Schweiz auch den aktuellen Bericht von ProClim: Brennpunkt Klima Schweiz. Grundlagen, Folgen und Perspektiven. Bern 2016, der am 7.11.2016 veröffentlicht wurde.

⁸ Intended Nationally Determined Contributions, Schweiz: www4.unfccc.int/submissions/INDC/Publications/Documents/Switzerland/1/15%2002%2027_INDC%20Contribution%20of%20Switzerland.pdf

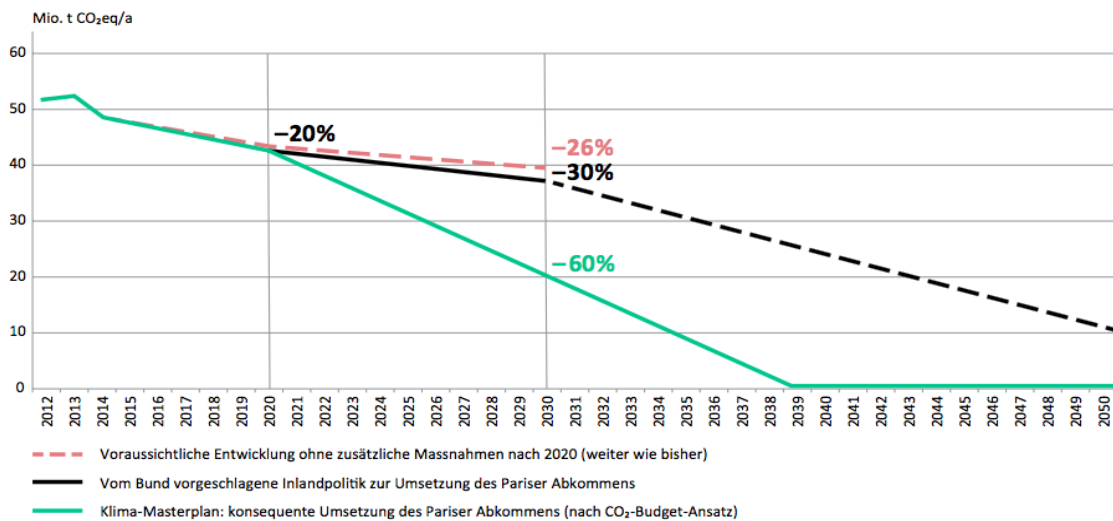
⁹ Vgl.: http://climateactiontracker.org/assets/publications/briefing_papers/CAT_Temp_Update_COP21.pdf

¹⁰ Zwei Beispiele zur Illustration (*eigene Hervorhebungen*):

UNFCCC Decision 1/CP.21, S.2, Paragraph 10: “Emphasizing with serious concern the *urgent need to address the significant gap between the aggregate effect of Parties’ mitigation pledges* in terms of global annual emissions of greenhouse gases by 2020 and aggregate emission pathways consistent with holding the increase in the global average temperature to well below 2 °C above preindustrial levels and pursuing efforts to limit the temperature increase to 1.5 °C ...”

es der Bundesrat in keiner Weise für nötig, dies (inklusive den Klimafinanzierungs-Verpflichtungen) dem Parlament bei der Umsetzung des Übereinkommens von Paris ins nationale Gesetz vorzuschlagen. Die Vorlage wird dem Anspruch nach einer "radikalen Transformation" zu einer CO₂-armen Welt nicht gerecht. Die Gefahr von Effizienzverlusten steigt jedoch markant, wenn diese Transformation auf später verschoben wird (siehe auch Antwort auf Frage 3).

HELVETAS fordert daher vom Bundesrat, die gesamte Vorlage zur Totalrevision des CO₂-Gesetzes zu überarbeiten und im Sinne des Übereinkommens von Paris und der 1.5-Grad-Obergrenze auszugestalten. Anstelle des vorgeschlagenen "weiter wie bisher" mit punktuellen, nicht ausreichenden Verschärfungen sollte die bestehende Gesetzgebung umfassend weiterentwickelt werden. Der aktuelle Vorschlag bringt gegenüber den bereits in Umsetzung begriffenen Massnahmen nur einen minimalen zusätzlichen Effekt, wie die folgende Darstellung der Klima-Allianz¹¹ zeigt:



Die Klima-Allianz hat in ihrem „Klima-Masterplan Schweiz“ den Weg hin zu bereichsübergreifenden, marktwirtschaftlichen Instrumenten mit lenkender Wirkung vorgezeichnet. Sie werden mit sektorspezifischen Einzelmassnahmen ergänzt, wo Marktmechanismen nicht oder zu langsam greifen. Die heutige CO₂-Abgabe muss auf alle Sektoren und alle Treibhausgase ausgeweitet werden, auch auf nicht energetische Emissionen. Damit werden auch industrielle Prozesse, Lösungsmittel und, wo technisch machbar, die Landwirtschaft erfasst. Nicht zuletzt geht es auch um die Ausweitung auf alle importierten grauen Emissionen (Güter und Dienstleistungen, die zuvor im Ausland Klimagase verursacht haben). Diese können mit einem Grenzsteuer-Ausgleich erfasst werden, der zudem für gleich lange Spiesse im internationalen Wettbewerb sorgt. Ein Grenzsteuer-Ausgleich auf Basis der bestehenden Zollkategorien ist wenig aufwändig und kompatibel mit dem Freihandelsrecht.

Im Klima-Masterplan werden im Weiteren Optionen aufgezeigt, wie die Schweiz neue, zusätzliche Mittel mobilisieren kann, um ihren finanziellen Verpflichtungen im internationalen Klimaschutz nachzukommen. Ihr Anteil an die im Pariser Schlussdokument bestätigte Aufstockung der internationalen Klimafinanzierung auf 100 Mia. USD pro Jahr bis 2020 liegt bei etwa 1 Mia. CHF (siehe auch Antwort auf Frage 12). Auch diesbezüglich können wir in der vorgeschlagenen Totalrevision des CO₂-Gesetzes keine Umsetzung des Übereinkommens von Paris erkennen.

Decision 1/CP.21, S.4, Absatz 17: "Notes with concern that the estimated aggregate greenhouse gas emission levels in 2025 and 2030 resulting from the intended nationally determined contributions do not fall within least-cost 2 °C scenarios but rather lead to a projected level of 55 gigatonnes in 2030, and also notes that much greater emission reduction efforts will be required than those associated with the intended nationally determined contributions in order to hold the increase in the global average temperature to below 2 °C above pre-industrial levels ..."

¹¹ Klima-Allianz: Klima-Masterplan Schweiz. Bern 2016, S. 26; www.klima-allianz.ch/klima-masterplan/. HELVETAS ist Mitglied der Klima-Allianz und übernimmt deren Darstellung.

Teil 2: Frage zur internationalen Klimapolitik der Schweiz

Frage 2: Soll die Schweiz das Übereinkommen von Paris ratifizieren?

Erläuternder Bericht: Kapitel 3

- Ja Ja, aber...
 Nein Nein, es sei denn...
 keine Stellungnahme

Begründung

Die Ratifikation des Übereinkommens von Paris ist zwingend und dringend notwendig. Die Schweiz steht als Vertragsstaat der 1992 signierten und 1993 ratifizierten UN Rahmenkonvention über Klimaänderungen (UNFCCC) schon seit über 20 Jahren hinter dem nun konkretisierten Ziel der Vermeidung einer für die Menschheit gefährlichen Klimaerwärmung.

Ohne Ratifikation würde die Schweiz sich global ins Abseits befördern, mit schwerwiegenden Folgen für ihre Glaubwürdigkeit und Rolle in der UNO, aber auch für ihre diplomatischen und Handelsbeziehungen mit anderen Ländern. Das Übereinkommen wird weltweit von der Staatengemeinschaft getragen und absehbar von sämtlichen wichtigen Handelspartnern der Schweiz ratifiziert werden. Die baldige Ratifikation ist somit eine Frage der Schweizer Eigeninteressen ebenso wie der globalen Mitverantwortung.

Da das Abkommen schon am 4.11.2016 in Kraft getreten ist – und nicht erst 2018, wie das BAFU noch Ende März 2016 annahm – ist die Schweiz gehalten, eine rasche Ratifikation zu bewerkstelligen.¹²

¹² Gemäss Art. 21.1 des Übereinkommens „tritt [es] am dreissigsten Tag nach dem Zeitpunkt in Kraft, zu dem mindestens 55 Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens, auf die insgesamt ein geschätzter Anteil von mindestens 55 v. H. der gesamten weltweiten Emissionen von Treibhausgasen entfällt, ihre Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunden hinterlegt haben“. Das war am 4.11.2016 der Fall. Die Schweiz wird Ende 2017 ratifiziert haben und gehört damit nicht zu den Vorreitern.

Teil 3: Fragen zur Zielsetzung (national und international)

Frage 3: Die Schweiz hat auf internationaler Ebene bereits im Vorfeld zum Übereinkommen von Paris ihre Verminderungsziele angekündigt:

- Gesamtziel: Verminderung der Treibhausgasemissionen um 50 Prozent bis 2030 gegenüber 1990; und
- Durchschnittsziel: Verminderung der Treibhausgasemissionen um 35 Prozent im Durchschnitt der Jahre 2021 bis 2030 gegenüber 1990.

Mit der Ratifikation des Abkommens von Paris werden diese Ziele auf internationaler Ebene definitiv und müssen auch im CO₂-Gesetz nach 2020 festgeschrieben werden.

Sind Sie mit dem Gesamtziel und mit dem Durchschnittsziel der Schweiz einverstanden?

Erläuternder Bericht: Ziffer 6.1

Entwurf CO₂-Gesetz: Art. 3

- Ja Ja, aber...
 Nein Nein, es sei denn...
 keine Stellungnahme

Begründung

Die vorgeschlagenen Verminderungsziele (Art. 3) verfehlen die nötige Ambition zur gemeinsamen Erreichung der neuen globalen Zielsetzungen deutlich. In dieser Frage ist die wissenschaftliche Evidenz klar: Der Klimarat (Intergovernmental Panel on Climate Change IPCC) hat im fünften Sachstandsbericht (AR5) im Detail untersucht, wie sich die Emissionen von CO₂ und allen Treibhausgasen weltweit entwickeln müssen, um das 2 Grad Celsius Ziel mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit einhalten zu können. Die Wissenschaft kommt zum Schluss, dass das verbleibende Budget an Treibhausgasemissionen begrenzt ist bzw. dass weltweit netto null Emissionen erreicht werden müssen. Für die CO₂-Emissionen muss netto null zwischen 2050 und 2075 und für die anderen Treibhausgase zwischen 2080 und 2100 erreicht werden, wenn mit einer Wahrscheinlichkeit von 66% das 2 Grad Celsius Ziel eingehalten werden soll.¹³

Wo die Netto-Null-Grenze für das "deutlich unter 2 Grad" bzw. ein "möglichst 1.5 Grad" Ziel liegt, wurde vom IPCC noch nicht abschliessend beantwortet; ein Spezialbericht dazu soll 2018 vorliegen. Sicher ist aber schon heute, dass die Netto-Null-Marke zeitlich deutlich nach vorne rücken wird. Das zeigen unter anderem die Berechnung des IPCC zum Klimabudget: Mit einem 1.5 Grad Ziel dürfen weniger als die Hälfte der Treibhausgase ausgestossen werden, die unter einem 2 Grad Ziel möglich wären.¹⁴ Die Schweiz muss folglich ihre Klimapolitik für die Emissionsentwicklung im Inland auf netto null Emissionen ausrichten und sich dabei an den global erforderlichen Zeiträumen orientieren. Diese muss sie jedoch weiter nach vorne verschieben, da sie nicht nur historisch sehr hohe Pro-Kopf-Emissionen verantworten muss. Auch aktuell liegen die Pro-Kopf-Emissionen (inklusive Auslands-Emissionen) sehr weit über dem globalen Durchschnitt. Zudem hat die Schweiz als ein Wissens-Land mit hohem Wohlstand deutlich mehr Handlungsmöglichkeiten als andere Länder. Billigt man allen Menschen vergleichbare Emissionsrechte zu, hat die Schweiz ihre Emissionen schon bis 2040 auf netto null zu senken. Eine höhere Wahrscheinlichkeit für das Einhalten des beschlossenen

¹³ Üblicherweise wird von einer 66% Wahrscheinlichkeit für die Erreichung der Temperaturstabilisierung gesprochen. D.h. es ist alles andere als klar, ob mit einer darauf ausgerichteten Politik das gewünschte Ergebnis auch tatsächlich erreicht werden kann. Zum Vergleich: Wer würde in einen Zug steigen, bei dem die Wahrscheinlichkeit einer sicheren Ankunft am Zielort rund 66% beträgt?

¹⁴ Vgl. IPCC: Climate Change 2014. Synthesis Report. Genf, 2015. S. 64, Table 2.2 (Synthesebericht des Fünften Sachstandsberichts) http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/SYR_AR5_FINAL_full_wcover.pdf

Temperaturmaximums würde eine noch weitere Verschiebung der Netto-Null-Linie nach vorne bedingen.

Wir kommen in Anlehnung an die Klima-Allianz aufgrund der wissenschaftlichen Berichte zum Schluss, dass die Schweiz für das Erreichen des "deutlich unter 2 Grad"- bzw. das Offenhalten eines "möglichst 1.5 Grad"-Ziels

- bis 2040, sicher jedoch noch in der ersten Jahrhunderthälfte, netto null Emissionen anstreben muss (dieser Wert ist nach dem Vorliegen des angekündigten IPCC-Spezialberichts zum 1.5 Grad Celsius Ziel allenfalls zu korrigieren),
- für 2030 Treibhausgas-Reduktionen von 60 Prozent im Inland gegenüber dem Stand 1990 erreichen muss, flankiert von zusätzlichen Massnahmen zur Reduktion von Emissionen im Ausland in derselben Grössenordnung.¹⁵

Nur so wird tatsächlich die Chance für die Erreichung der zwingend nötigen Stabilisierung der Durchschnittstemperatur gewahrt. Wie der genannte Klima-Masterplan zeigt, sind Ziele in dieser Grössenordnung mit dem notwendigen politischen Willen umsetzbar. Auch verschiedene Modelle zur Berechnung eines fairen Anteils am globalen Klimaschutz zeigen, dass eine Reduktion der Inland- und Auslandemissionen von je 60% das Minimum dessen ist, was als "genügend" gelten kann.¹⁶

Das im Gesetzesentwurf vorgeschlagene Ziel einer 30% Reduktion im Inland bis 2030 (gegenüber 1990) entspricht einer im Vergleich zur aktuellen Politik verlangsamten Absenkrate von lediglich 1% pro Jahr (aktuell beträgt sie 2% pro Jahr). Mit diesem Vorschlag des Bundesrats würde die Schweiz frühestens 2100 ihre Emissionen auf netto Null senken, was dem Übereinkommen von Paris klar widerspricht. Ausserdem wäre eine Verschiebung von notwendigen Reduktionsmassnahmen auf einen späteren Zeitpunkt gemäss ausführlichen Modellrechnungen des IPCC mit deutlich steigenden Kosten verbunden, unter anderem wegen massiven vorzeitigen Abschreibungen von Investitionen. Wenn der vorgelegte Bundesratsvorschlag also Massnahmen hinauszögert, drohen für Gesellschaft und Wirtschaft zukünftig stark ansteigende, nach 2030 möglicherweise untragbare Kosten.

Zu Anforderungen an Auslandszertifikate (Art. 6): Angemessen wären wie gesagt eine Reduktion im Inland von 60% bis 2030 sowie eine Reduktion der im Ausland verursachten Emissionen im gleichen Umfang. Für die Reduktionen im Ausland sind solide Kriterien entscheidend. Die Grundsätze der Additionalität, der Umweltintegrität und des Beitrags an eine nachhaltige Entwicklung sind dabei notwendig und in der Vorlage gut integriert. Ebenfalls zu einem kohärenten System gehören eine Validierung durch Drittparteien und ein Verbot, dass die Zertifikate mit den Klimaverpflichtungen des Projektlandes konkurrieren. Zertifikate unter Art. 6.2 des Übereinkommens von Paris können nur aus Projektländern stammen, deren Reduktionsziele ihrerseits deutlich unter „business as usual“ liegen.¹⁷ Wir schlagen vor, dies ist im Gesetz unter einem Art. 6 Abs. 2 lit. c aufzunehmen, beispielsweise:

Art. 6.2.c. "Die Verminderungen müssen aus Ländern stammen, die sich selbst Reduktionsziele gesetzt haben, die deutlich von einem Emissionspfad ohne Klimapolitik abweichen. Diese Ziele dürfen nicht konkurrenziert werden."

¹⁵ Gemäss Berechnungen im Bericht des Bundesrats „Umwelt Schweiz 2015“ (Bern, 2015) liegen die durch die Produktion von importierten Gütern verursachten Emissionen (nach Abzug der Emissionen von exportierten Gütern) in der gleichen Grössenordnung wie die schweizerischen Inlandemissionen. Ausserdem stellt die "Kompensation von inländischen durch ausländische Emissionsreduktionen mittelfristig keine Option mehr dar, da gemäss des Übereinkommen von Paris bis Mitte Jahrhundert weltweit "netto null Emissionen" erreicht werden müssen.

¹⁶ Vgl. auch den Climate Action Tracker: www.climateactiontracker.org/countries/switzerland

¹⁷ Vgl. dazu auch die Kriterienvorschläge des Stockholm Environment Institute: www.sei-international.org/mediamanager/documents/Publications/Climate/SEI-PB-2016-Market-mechanisms-Paris-Agreement.pdf

Die bisherigen Erfahrungen zeigen zudem, dass auch den Aspekten Transparenz und Reporting grosse Bedeutung zukommt. Sinnvoll ist eine Orientierung an den Kriterien des Gold Standards.¹⁸

Werden die Kriterien – insbesondere das “Konkurrenzverbot” – korrekt angewendet, ist es aber eher fraglich, ob mittelfristig ausreichend Zertifikate verfügbar sein werden, respektive ob die Reduktionsleistungen nicht vom Projektland selber beansprucht werden müssen, um den Zielen des Übereinkommens von Paris nachzukommen. Die allermeisten Länder verzichten darum auf das Instrument anrechenbarer Auslandsreduktionen, zumal ein solches Anrechnungs-Regime durch die Vertragsparteien erst noch ausgestaltet werden muss. HELVETAS fordert von der Schweiz in erster Linie ein ambitioniertes Inland-Reduktionsziel im Einklang mit dem Übereinkommen von Paris. Es braucht auch ein solides Engagement im Ausland, um die Ziele des Übereinkommens zu erreichen. Dies darf aber nicht zu einer Anrechnung an oder gar Kompensation von nicht getätigten Inlandreduktionen führen.

Zur Frage eines Durchschnittsziels: Für HELVETAS ist die Formulierung eines Durchschnittsziels angebracht, um die Bedeutung einer stetigen Absenkung zu unterstreichen und einen solchen auch zu erreichen.

Frage 4: Zusätzlich zum Gesamtziel von minus 50 Prozent bis 2030 gegenüber 1990 will der Bundesrat auf nationaler Ebene folgende Inlandziele im Gesetz verankern:

- Inlandziel: Verminderung der im Inland emittierten Treibhausgase um mindestens 30 Prozent bis 2030 gegenüber 1990; und
- Durchschnittsziel Inland: Verminderung der Treibhausgasemissionen um 25 Prozent im Durchschnitt der Jahre 2021 bis 2030 gegenüber 1990 durch Massnahmen im Inland.

Die zur Erreichung des Gesamtziels zusätzlich notwendige Verminderungsleistung von 20 Prozent kann die Schweiz durch im Ausland erbrachte Emissionsvermindierungen abdecken.

Sind Sie mit den vorgeschlagenen Inlandzielen (-30% bis 2030 gegenüber dem Jahr 1990 und -25% im Durchschnitt der Jahre 2021-2030 gegenüber dem Jahr 1990) einverstanden?

Erläuternder Bericht: Ziffer 6.1

Entwurf CO₂-Gesetz: Art. 3

- Ja Ja, aber...
 Nein Nein, es sei denn...
 keine Stellungnahme

Begründung

Wie oben schon dargelegt, ist ein ausreichend ambitioniertes, mit dem Übereinkommen von Paris harmonisierendes Ziel für die Inland-Emissionen zentral. Die Schweiz soll aber im Interesse einer international abgestimmten Umsetzung des Übereinkommens von Paris im Inland mindestens 60% der Emissionen von 1990 reduzieren (vgl. dazu unsere Antwort zu Frage 3).

Auch aus wirtschaftlichen Gründen ist die Festlegung eines Inlandzieles als solches unerlässlich. Abgesehen von Fragen der Planungssicherheit kostet der Kauf anrechenbarer ausländischer Klimaschutz-Zertifikate in jedem Fall Geld. Investitionen in Klimaschutzmassnahmen im Inland hingegen führen oft zu tieferen Betriebs- oder Folgekosten, in vielen Fällen gar zu einem Gewinn. Besonders in den zentralen Bereichen Strassenverkehr und Gebäude zahlen sich Klimaschutz-Massnahmen

¹⁸ www.goldstandard.org/our-work/our-principles-process

durch tiefere Energiekosten finanziell aus. Die Schweiz belegt beim Verbrauch der neuen Autos wie beim Anteil der Ölheizungen in Europa bzw. weltweit einen unrühmlichen Spitzenplatz. Entsprechend gross ist das Potenzial, diese Inland-Emissionen kostengünstig zu senken.

Der ungenügende Ambitionslevel des Schweizer Inland-Ziels zeigt sich auch im internationalen Vergleich: Nach 2020 soll das Reduktionstempo national auf 1% pro Jahr sinken. Selbst die EU und die USA (sofern der Wechsel im Weissen Haus nicht zu einer Kehrtwende führt) peilen für das kommende Jahrzehnt mit 2% eine doppelt so hohe jährliche Absenkrate an wie die Schweiz. Nötig aber wäre – auch im Sinne des Übereinkommens von Paris – eine Reduktionsrate von rund 4% pro Jahr (vgl. die Berechnungen in der Antwort zu Frage 3).

Keinesfalls sollte zudem der Emissionshandel genutzt werden, um die Schweizer Klimabilanz zu schönen. Dies wäre jedoch der Fall, wenn – wie in Art. 3.3 des Gesetzesentwurfs vorgesehen – ausländische Emissionsbescheinigungen faktisch an ein Inlandziel angerechnet werden können. Wir lehnen dies ausdrücklich ab und fordern, dass Art. 3.3 lit. a ersatzlos gestrichen wird.

Teil 4: Frage zur Verknüpfung mit dem Europäischen Emissionshandelssystem

Frage 5: Die Schweiz und die EU streben eine Verknüpfung der jeweiligen Emissionshandelssysteme (EHS) an. Dazu sollen die jeweiligen Emissionsrechte gegenseitig anerkannt werden für die jährliche Abgabe durch die Unternehmen, die zur Teilnahme am EHS verpflichtet sind. Die seit 2011 laufenden Verhandlungen mit der EU über eine Verknüpfung der Emissionshandelssysteme konnten zum Jahreswechsel 2015 / 2016 auf technischer Ebene abgeschlossen werden. Ein entsprechendes Abkommen wurde paraphiert; dieses bleibt bis zur Unterzeichnung durch den Bundesrat sowie die zuständigen EU-Stellen vertraulich. Das paraphierte Abkommen regelt neben der gegenseitigen Anerkennung auch die Harmonisierung der wesentlichen Elemente der jeweiligen Emissionshandelssysteme, um eine Gleichbehandlung der Akteure sicherzustellen. Im Falle einer Verknüpfung soll neu auch der Flugverkehr in das Schweizer EHS einbezogen werden. Das paraphierte Abkommen bzw. die Verknüpfung kann nur als Ganzes angenommen oder abgelehnt werden. Damit das Abkommen in Kraft treten kann, muss es von beiden Seiten unterzeichnet und ratifiziert werden. Der Fahrplan dafür ist offen. Unternehmen, die am EHS teilnehmen, sind im Gegenzug von der CO₂-Abgabe auf Brennstoffe befreit.

Sind Sie mit der Verknüpfung der Emissionshandelssysteme der Schweiz und der EU einverstanden?

Erläuternder Bericht: Kapitel 5

Entwurf CO₂-Gesetz: Art. 16 – 24

- Ja Ja, aber...
 Nein Nein, es sei denn...
 keine Stellungnahme

Begründung

Aufgrund bisheriger Erfahrungen muss man zum Schluss kommen, dass das Emissionshandelssystem der EU (EU-EHS) bis heute kein wirksames klimapolitisches Instrument ist. Der CO₂-Preis des Systems ist so tief (ca. 4-8 EUR/t CO₂), dass das System die falschen Anreize gibt. Zudem ist es administrativ sehr aufwändig, was mit der künftigen Unterstellung unter die Finanzmarkt-Regulierung nicht besser wird. Schweizer Unternehmen wären davon auch betroffen, zusätzlich würde die Härtefall-Regelung wegfallen.

Die EU selbst wird erst im Jahr 2017 zum EU-EHS relevante Entscheide fällen, so auch zur Frage, ob die Luftfahrt im EHS bleibt. Es ist vor diesem Hintergrund nicht einsichtig und unseres Erachtens nicht vertretbar, dass die Schweiz im Rahmen der Revision des CO₂-Gesetzes einen schnellen Anschluss an das EU-EHS forcieren will.

Unabhängig von einem Zusammenschluss braucht es für ein klimawirksames EHS einen minimalen Preis (sog. Floorpreis) – dies umso mehr, als die auktionierten Schweizer Emissionsrechte fast so günstig sind wie in der EU und zusätzliche Clean Development Mechanism (CDM)-Zertifikate (zu < 1 USD/t) angerechnet werden können.¹⁹ Grossbritannien praktiziert heute schon einen Floorpreis, wenn auch einen von nur 19 GBP/t. Gemäss Bundesgerichtsbeschluss zur LSWA vor einiger Zeit waren 90 CHF/t eine plausible Schätzung für die durch CO₂-Emissionen verursachten externen Kosten.

¹⁹ Die Einführung eines Floorpreises würde auch die Option eröffnen, die so generierten Einnahmen für die künftigen Schweizer Beiträge an die internationale Klimafinanzierung vorzusehen. Diese verursachergerechte Mobilisierung von Mitteln würde die Belastungen des allgemeinen Bundeshaushaltes verringern.

Das Umwelt-Bundesamt in Deutschland hat neuere Schätzungen vorgelegt, die deutlich höher liegen: „Die Klimakosten einer Tonne CO₂ Emissionen werden in 2050 inflationsbereinigt etwa 3,2 mal so hoch sein wie im Jahr 2010“, d.h. bei auf 260 Euro/t geschätzt (mittlerer Wert).²⁰

Einbezug des Flugverkehrs: Die Schweiz ist ein ausgesprochenes Vielflieger-Land mit rund doppelt so vielen Flügen pro Person wie in den Nachbarländern. Bis 2030 dürfte die Luftfahrt für die Schweiz der Sektor mit der grössten Klimabelastung sein.²¹ Das von der ICAO (International Civil Aviation Organization) beschlossene Kompensationsregime kann nicht einmal das ICAO-Ziel eines klimakompensierten Wachstums sicherstellen, geschweige denn das Wachstum signifikant dämpfen oder gar eine Reduktion der Emissionen herbeiführen. Die Zukunft des EU-Systems ist offen. Es ist jedoch ohnehin keine nützliche Ergänzung zum ICAO-System, da auch hier primär Zertifikate aus anderen Sektoren zugekauft werden. Keinesfalls in Frage kommt für uns aus Sicht des Klimaschutzes eine weitgehende Gratis-Zuteilung der Emissionsrechte.

Neue Gaskraftwerke: Allfälligen Gaskraftwerken bringt der Anschluss ans EU-EHS am meisten. Heute müsste ein Gaskraftwerk seine Emissionen primär im Inland kompensieren. Erleichterungen für Gaskraftwerke sind aus Klimasicht völlig inakzeptabel. Werden Gaskraftwerke dem EU-EHS angeschlossen, fallen sie zudem weitgehend aus der Schweizer Klimabilanz (siehe Antwort auf Frage 4). Es ist in jeder Beziehung falsch, Emissionen auf diese Weise buchhalterisch zu exportieren.

Fazit: Ein Anschluss ans EU-EHS ist weder dringlich noch lohnenswert. Ein Anschluss kommt für uns nur dann in Frage, wenn die Schweiz einen Mindestzertifikatepreis in Höhe der externen Kosten festlegt.

²⁰ <https://www.umweltbundesamt.de/daten/umwelt-wirtschaft/gesellschaftliche-kosten-von-umweltbelastungen>

²¹ Klima-Masterplan 2016, S. 18-19.

Teil 5: Fragen zur Ausgestaltung der nationalen Klimapolitik nach 2020

Die im Teil 3 vorgeschlagenen Ziele sollen mit entsprechenden Verminderungsmassnahmen erreicht werden. Grundsätzlich will der Bundesrat ab 2020 vermehrt auf Lenkungs- statt auf Förderinstrumente setzen (siehe Botschaft des Bundesrates zum Verfassungsartikel über ein Klima- und Energielenkungssystem KELS). Nachstehend werden einige Fragen zu den wichtigsten vom Bundesrat vorgeschlagenen klimapolitischen Instrumenten für die Zeit nach 2020 gestellt.

Nicht erneut aufgeführt ist die EU-kompatible Ausgestaltung des Emissionshandelssystems, die mit Teil 4 des Fragebogens bereits abgedeckt ist.

CO₂-Abgabe und Abgabebefreiung für emissionsintensive Unternehmen ohne Teilnahme am EHS

Frage 6:

- a) **Sind Sie mit der Weiterführung der CO₂-Abgabe auf Brennstoffe nach dem bewährten Mechanismus zur Abgabeerhöhung in Abhängigkeit der Emissionsentwicklung und bis zum vorgeschlagenen Maximalsatz von 240 Franken pro Tonne CO₂ einverstanden?**

Erläuternder Bericht: Ziffer 6.4.1

Entwurf CO₂-Gesetz: Art. 29 und 30

- Ja Ja, aber...
 Nein Nein, es sei denn...
 keine Stellungnahme

Begründung / Ergänzung

Die CO₂-Abgabe ist effektiv und äusserst kosteneffizient und damit das Klimaschutz-Instrument der Wahl. Dies hat die OECD kürzlich bestätigt.²² In ihrem Bericht weist die OECD aber auch darauf hin, dass eine solche Abgabe ausreichend hoch sein muss, um die gewünschten Wirkungen zu entfalten. Eine CO₂-Abgabe in der Höhe der externen Kosten sorgt für korrekte Preise und damit optimale Markteffizienz. Das legt einen Satz deutlich über der heutigen Obergrenze von 120 CHF/t nahe. Ein eventueller Anstieg über die Höhe externer Kosten hinaus auf die vorgeschlagene Obergrenze von 240 CHF/t ist gerechtfertigt, weil die Abgabe nur ansteigt, falls die Ziele nicht erreicht werden und es die Lenkungswirkung notwendig macht. Müsste diese Wirkung mit anderen zusätzlichen Instrumenten erreicht werden, würde dies wohl zu deutlich weniger effizienten Lösungen führen.

Dabei steht eine hohe CO₂-Abgabe nicht im Widerspruch zu Anliegen wie Wettbewerbsfähigkeit:

- Wie der Bund in einer Begleitstudie darlegt, profitieren energieeffiziente Unternehmen und Privathaushalte dank der Rückerstattung finanziell.²³
- Eine substantielle CO₂-Abgabe stärkt die langfristige Wettbewerbsfähigkeit, wie der oben erwähnte OECD-Bericht erneut festhält.
- Zahlreiche Unternehmen – insbesondere energieintensive im internationalen Wettbewerb – können sich von der CO₂-Abgabe befreien lassen, wenn sie ihre Bemühungen im Bereich Energieeffizienz bzw. Fossil-Ersatz nachweisen.

Als Variante schliessen wir uns der Empfehlung der Klima-Allianz an, einen fixen Anstiegspfad für die CO₂-Abgabe sowie einen faktischen Mindestpreis für Heizöl, z.B. bei 100 CHF pro 100 Liter, zu prüfen. Beide Massnahmen hätten einen positiven Einfluss auf die Planungs- und Investitionssicherheit. Sie würden dazu beitragen, dass die Wirtschaftlichkeit von energiesparenden Investitionen

²² OECD: Effective Carbon Rates. Pricing CO₂ through Taxes and Emissions Trading Systems, Paris 2016 (September).

²³ BAFU: Synthesebericht. Volkswirtschaftliche Beurteilung der klimapolitischen Massnahmen post 2020. Bern 2016 (31.08.), S. 74.

besser kalkuliert werden kann und damit die Kosten fossiler Energieträger auch in Investitionsrechnungen nicht mehr so stark unterschätzt werden.

- b) Sind Sie mit der Weiterführung der Ausnahmeregelung zur Abgabebefreiung für emissionsintensive Unternehmen, die nicht am Emissionshandelssystem teilnehmen, einverstanden?**

Erläuternder Bericht: Ziffer 6.7.2

Entwurf CO₂-Gesetz: Art. 31 - 34

- Ja Ja, aber...
 Nein Nein, es sei denn...
 keine Stellungnahme

Begründung / Ergänzung

Grundsätzlich erachten wir eine umfassende Treibhausgas-Abgabe mit Grenzsteuerausgleich ohne Befreiung gegenüber dem heutigen System bezüglich Effizienz und Effektivität als eindeutig überlegen. Im aktuellen System macht eine Befreiungsmöglichkeit jedoch Sinn, aber nur in Zusammenhang mit einer gleichzeitig genügend hohen CO₂-Abgabe, um die nötigen wirtschaftlichen Anreize und Signale zu setzen.

- c) Sind Sie damit einverstanden, dass die Befreiungsberechtigung aus dem Verhältnis der CO₂-Abgabelast des Unternehmens zum massgebenden Lohn der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hergeleitet wird und mindestens 1 Prozent betragen soll?**

Erläuternder Bericht: Ziffer 6.7.2

Entwurf CO₂-Gesetz: Art. 31 – 34

- Ja Ja, aber...
 Nein Nein, es sei denn...
 keine Stellungnahme

Begründung / Ergänzung

Eine Definition über eine Kennzahl ist einer Positivliste gegenüber grundsätzlich vorzuziehen. Die Berücksichtigung von Vorleistungen ist prüfenswert, damit besonders ambitionierte Unternehmen mehr Planungssicherheit haben bzw. Investitionen in Energieeffizienz nicht hinausgezögert werden.

- d) Welche der beiden vorgeschlagenen Varianten für die Ausgestaltung der Abgabebefreiung bevorzugen Sie im Grundsatz? Bitte klicken Sie nur ein Feld an.**

Erläuternder Bericht: Ziffer 6.7.2

Entwurf CO₂-Gesetz: Art. 31

- Variante «Harmonisierung»; oder
 Variante «Entflechtung»
 keine Stellungnahme

Begründung / Ergänzung

Beide Varianten implizieren eine erhebliche Bürokratie für bisher vergleichsweise wenige Tonnen zusätzlicher Einsparung. Daher wäre eine umfassende Abgabe mit Grenzsteuerausgleich zielführender. Auch die OECD empfiehlt, die Befreiungsmöglichkeiten für bessere Effizienz zurückzufahren.²⁴ Der Aufwand für die Befreiung kann gerechtfertigt sein, wenn er zu einer intensiveren Auseinandersetzung der Unternehmen mit möglichen Klimaschutz-Massnahmen und damit zu weiter gehenden Emissionsminderungen führt. Beide Varianten haben Vor- und Nachteile.

Für die Variante Entflechtung spricht der geringere Aufwand. Gleichzeitig ist auch die – sehr erwünschte und hilfreiche – Auseinandersetzung mit den Effizienzpotenzialen weniger verbindlich. Nicht überzeugend ist, dass auch hier Zertifikate statt tatsächliche Emissionen abgegeben werden (vgl. dazu die Antworten zu Fragen 3 (Gesamtziel) und 4 (Inlandziel)). Insbesondere für jene Emissionen, die nicht durch Ausweitung der Produktion bedingt sind, kommen sie keinesfalls in Frage.

Für die Variante Harmonisierung spricht, dass die Vorgaben für das Unternehmen individueller und damit im Einzelfall gerechter sind. Zudem können hier keine Zertifikate abgegeben werden, was eine unnötige Verwässerung darstellen würde. Allerdings überzeugt hier die Sanktionsregelung nicht: Die Rückzahlung der CO₂-Abgabe bei Nichterreichen der Ziele sei auf 30% zu beschränken, weil betroffene Unternehmen dafür Rückstellungen machen müssten. Gemäss gängigen Bilanzierungsregeln müssen Rückstellungen für Sanktionen gemacht werden, deren Eintreffen wahrscheinlich ist. Wenn es aber von vornherein wahrscheinlich ist, dass die Ziele verfehlt werden, darf es keinen Anspruch auf Befreiung geben. Folglich ist eine vollständige Rückzahlung im Sanktionsfall tragbar und fair gegenüber nicht befreiten Unternehmen.

Für beide Varianten gilt: Es ist zu prüfen, wie die Sanktion nach Grad der Verfehlung abgestuft werden könnte, um gezielten Missbrauch zu verhindern.

- e) Wenn Sie mit keiner der beiden vorgeschlagenen Varianten vollumfänglich einverstanden sind, wie müsste der Mechanismus zur Abgabebefreiung Ihrer Meinung nach ausgestaltet sein? Bitte formulieren Sie Ihre Vorschläge so kurz wie möglich.**

Siehe oben.

Gebäude

Frage 7: Gemäss geltendem CO₂-Gesetz (Art. 9) sind die Kantone dazu verpflichtet, mittels Gebäudestandards für eine zielkonforme Reduktion der CO₂-Emissionen bei Gebäuden zu sorgen und entsprechende Standards für Neu- und Altbauten zu erlassen. Diese Bestimmung soll im Zeitraum nach 2020 beibehalten werden.

Im Zuge des Verfassungsartikels über ein Klima- und Energielenkungssystem KELS (SR 15.072) hat der Bundesrat entschieden, das Gebäudeprogramm spätestens fünf Jahre nach Einführung der Klimalenkungsabgabe auf Brennstoffe einzustellen und keine weiteren Teilzweckbindungen mehr zuzulassen.

- a) Sind Sie damit einverstanden, dass die Teilzweckbindung für das Gebäudeprogramm losgelöst von der KELS-Vorlage bis 2025 befristet wird?**

Erläuternder Bericht: Ziffer 6.5.1

Entwurf CO₂-Gesetz: Art. 37

- Ja Nein
 keine Stellungnahme

²⁴ OECD (2015): OECD Economic Surveys: Switzerland 2015. Online abrufbar unter: www.oecd.org/switzerland/economic-survey-switzerland.htm.

Begründung

Das Gebäudeprogramm hat sich als eines der wenigen erfolgreichen Instrumente in der nationalen Klimapolitik erwiesen. Und es würde noch viel stärker wirken, wenn die Fördersätze deutlich erhöht würden, sodass die Förderangebote auch für jene attraktiv werden, die nicht sowieso sanieren wollen. Der Mitnahmeeffekt würde durch steigende Fördersätze also sogar sinken. Studien zeigen, dass die CO₂-Abgabe sehr hoch angesetzt werden müsste, um den gleichen Effekt auf Sanierungsrate und CO₂-Minderung zu haben, wie eine Kombination aus CO₂-Abgabe und Förderprogramm. Das Gebäudeprogramm muss unbedingt weitergeführt werden, flankiert durch eine steigende CO₂-Abgabe und schrittweise eingeführte ordnungsrechtliche Vorgaben.

b) Reduktion der CO₂-Emissionen bei Gebäuden ein subsidiäres Verbot für den Ersatz bestehender und den Einbau neuer fossiler Heizungen aktiviert werden kann?

Erläuternder Bericht: Ziffer 6.5.2

Entwurf CO₂-Gesetz: Art. 9

- Ja Ja, aber...
 Nein Nein, es sei denn...
 keine Stellungnahme

Begründung

Ein Verbot fossiler Heizungen ist in jedem Fall anzustreben, nach Möglichkeit nicht nur subsidiär. Dies umso mehr, als andere Staaten daran sind, ein vorbehaltloses Verbot von Ölheizungen einzuführen (bzw. wie Schweden und Dänemark bereits eingeführt haben), und inzwischen auch rein wirtschaftliche Gründe für Systeme auf Basis erneuerbarer Energien sprechen. Trotz ermutigender Zahlen aus dem Neubau-Bereich ist das (subsidiäre) Verbot auch deshalb notwendig, weil die Schweiz europaweit den unrühmlichen Spitzenplatz einnimmt beim Heizen mit Erdöl: 2013 lag der Heizöl-Anteil bei Privathaushalten bei über 38%.²⁵

Allerdings ist 2029 für ein subsidiäres Verbot viel zu spät. Heutige Öl- und Gasheizungen halten bis zu 25 Jahre. Ausgehend vom gemäss der Paris-Vereinbarung erforderlichen Ausstieg aus den fossilen Energien in der ersten Jahrhunderthälfte, dürfen also spätestens nach 2025 keine neuen Öl- und Gasheizungen mehr eingebaut werden (besser wäre ein sofortiges Verbot). Das zum Auslösen der subsidiären Massnahme relevante Zwischenziel für Gebäude muss daher für spätestens 2023 festgelegt werden und das Einbauverbot im Fall einer Zielverfehlung spätestens per 1.1.2025 gelten. Im Übrigen benennt der vorgeschlagene Gesetzestext in Art. 9.1 das Feststellen der Zielverfehlung durch den Bundesrat und das Ergreifen von subsidiäre Massnahmen (Verbot von fossil betriebenen Heizanlagen) ohne jegliche Zeitangabe. Es fehlt eine Jahreszahl oder „umgehend“. Das in Artikel 8.1 festgelegte massgebliche Zwischenziel selbst, „die CO₂-Emissionen von Gebäuden, die mit Brennstoffen beheizt werden, im Durchschnitt der Jahre 2026 und 2027 um 51 Prozent gegenüber 1990“ zu vermindern, muss deutlich ambitionierter formuliert werden.

Als Modifikation des Verbots fossiler Heizungen erwarten wir, dass dies für den Neubaubereich nicht subsidiär, sondern in jedem Fall eingeführt wird. Im Neubaubereich gibt es keine vernünftigen Argumente gegen ein unbedingtes Fossilheizungsverbot: Ein Bestandsschutz ist nicht gegeben und die Wirtschaftlichkeit einer erneuerbaren Lösung ist in jedem Fall gegeben.

²⁵ Für den Ländervergleich auf Basis Eurostat-Zahlen sowie einen Kostenvergleich:

www.wwf.ch/de/aktuell/medien/medienmitteilungen/?1954/Schweiz-ist-Europameisterin-im-Heizen-mit-Erdouml

Für den Gebäudebestand muss der Gesetzentwurf präzisiert werden: Ein Verbot fossil betriebener Heizanlagen soll nach Art. 9.1.a nur gelten beim „vollständigen Ersatz von Heizanlagen“, was Missbrauch zulässt (z.B. unterschiedliche Lebensdauer von Brenner und Kessel). Wir erwarten, dass folgende Anpassung vorgenommen wird:

Art. 9 Abs. 1 lit. b „in bestehenden Bauten beim Ersatz kompletter Heizanlagen oder wesentlicher Teile.“

c) Sind Sie mit den auf Gesetzesstufe vorgesehenen Ausnahmeregelungen – für den Fall, dass das Verbot fossiler Heizungen aktiviert werden würde – einverstanden?

Erläuternder Bericht: Ziffer 6.5.2

Entwurf CO₂-Gesetz: Art. 9

- Ja Ja, aber...
 Nein **Nein, es sei denn...**
 keine Stellungnahme

Begründung

Wir erwarten, dass die Ausnahmeregelungen auf absolute Härtefälle beschränkt werden. Härtefall-Lösungen müssen immer möglich sein, aber der Einbau fossil betriebener Heizungen über 2029 hinaus in Gebäude mit GEAK-Klasse C und besser oder gar Neubauten darf nicht in diese Rubrik fallen. Generell können dafür nur Fälle in Frage kommen, bei denen (a) eine fossile Heizung über den gesamten Lebenszyklus und unter Berücksichtigung aller Fördermittel eindeutig kostengünstiger ist als eine erneuerbare Lösung und (b) wo alle zumutbaren Effizienzmassnahmen für Gebäudehülle und Haustechnik ergriffen wurden.

Im Übrigen unterstützen gemäss der repräsentativen UNIVOX-Umwelt-Studie vom Dezember 2015 rund 50% der Befragten den Ersatz alter Ölheizungen durch klimaverträgliche Heizsysteme (mit Übergangsfrist), knapp ein Viertel war explizit dagegen.²⁶

Verkehr

Frage 8:

a) Sind Sie mit der Weiterführung der Kompensationspflicht für Importeure fossiler Treibstoffe, inkl. der vorgeschlagenen Aufteilung zwischen Inland- und Auslandskompensation, einverstanden?

Erläuternder Bericht: Ziffer 6.6.2

Entwurf CO₂-Gesetz: Art. 25 - 27

- Ja **Ja, aber...**
 Nein Nein, es sei denn...
 keine Stellungnahme

Begründung:

Ein Kompensationsinstrument darf im Verkehrsbereich nicht erste Wahl sein. Schon heute bestehen eine Teil-Kompensationspflicht sowie Effizienzziele für Neuwagen, ohne dass die Emissionen

²⁶ gfs-zürich: UNIVOX Umwelt 2015, Zürich 2015 (Dezember), S. 29: http://gfs-zh.ch/wp-content/uploads/2016/04/Univox_Umwelt-2015.pdf

des Strassenverkehrs sinken würden. Um dies zu erreichen, wäre eine CO₂-Abgabe bzw. ein vergleichbares Lenkungsinstrument effizienter und muss daher mittelfristig eingeführt werden.

Als vorläufiges Hauptinstrument bei Treibstoffen aber befürworten wir die CO₂-Kompensationspflicht, verlangen aber eine Erhöhung der CO₂-Kompensationssätze über die vorgeschlagenen Werte hinaus. Rund 40% der CO₂-Emissionen entfallen heute auf die Mobilität. Diese müssen vollständig kompensiert werden, weitmöglichst in der Schweiz. Um ein ausreichendes Inland-Potenzial sicherzustellen, sind die Möglichkeiten für Inlandkompensationen zu vergrössern, etwa mit einer Öffnung für Programme im Bereich Beratung und Information oder geogene Emissionen.

Im relevanten Artikel 25 „Grundsatz“ begrüssen wir speziell die Transparenzverpflichtung (Absatz 2), lehnen hingegen Befreiungen von der Kompensationspflicht (Absatz 4) ab. Deshalb erachten wir folgende Anpassungen als zwingend:

Art. 25 Grundsatz

1 Wer nach MinöStG4 Treibstoffe in den steuerrechtlich freien Verkehr überführt, muss die ~~einen Teil~~ der CO₂-Emissionen, die bei der energetischen Nutzung der Treibstoffe entstehen, kompensieren.

2 Personen nach Absatz 1 müssen den Bund sowie die Öffentlichkeit über die für die Kompensation aufgewendeten Kosten und über den Kompensationsaufschlag informieren.

3 Der Bundesrat legt den Anteil der CO₂-Emissionen, der kompensiert werden muss, nach Anhörung der Branche, nach Massgabe der Erreichung der Verminderungsziele nach Artikel 3 fest; dieser darf nicht weniger als höchstens 80 Prozent betragen. Der Bundesrat bestimmt den Anteil der in der Schweiz durchzuführenden Kompensationsmassnahmen; dieser beträgt mindestens 20 ~~10~~ Prozent.

~~4 Der Bundesrat kann die Überführung von geringen Mengen Treibstoff in den steuerrechtlich freien Verkehr von der Kompensationspflicht ausnehmen.~~

Ausdrücklich begrüssen wir im Weiteren die Erhöhung des Betrags beim Nichterfüllen der Kompensationspflicht auf 320 CHF pro nicht kompensierte Tonne CO₂ (Art. 27.1).

b) Sind Sie mit einer Weiterführung der CO₂-Emissionsvorschriften für Fahrzeuge (für Personenwagen sowie für Lieferwagen und leichte Sattelschlepper) in Anlehnung an die EU einverstanden?

Erläuternder Bericht: Ziffer 6.6.1

Entwurf CO₂-Gesetz: Art. 10 - 15

- Ja Ja, aber...
 Nein Nein, es sei denn...
 keine Stellungnahme

Begründung

Wir begrüssen es, dass die CO₂-Emissionen von Neuwagen auf 95 g CO₂/km beschränkt werden. Dies ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung, um die Auswirkungen der Mobilität auf die Klimaerwärmung und die Umwelt schrittweise zu reduzieren. Zwei Drittel der Treibhausgasemissionen des Bereichs Mobilität stammen vom motorisierten Individualverkehr (MIV).

Da die Schweiz sämtliche Autos importiert, muss unser Land unbedingt die in der EU geltende Regelung übernehmen, um nicht zum Auffangbecken für veraltete und ineffiziente Fahrzeuge zu werden, die in der EU nur noch mit einschneidenden Sanktionen in Verkehr gesetzt werden können.

Die Neuwagen-Effizienz muss und kann nach 2020 weitere Fortschritte machen. Für 2023 ist 60 g CO₂/km ein angemessener Wert. Als Langfrist-Ziel ab 2030 fordern wir daher in Anlehnung an die Klima-Allianz einen Wert von 20 g CO₂/km.²⁷

Unverständlich ist es unseres Erachtens, dass der Gesetzesentwurf keine Formulierung enthält, welche die Einführung einer Vorschrift für Fahrzeuge mit einem Gesamtgewicht von mehr als 3,5 Tonnen erlauben würde. Auch wenn die Fixierung konkreter Zahlen noch verfrüht, wäre es angemessen, den Grundsatz bereits jetzt im Gesetz festzuschreiben. Lastwagen stossen gegenwärtig durchschnittlich rund 750 g CO₂/km aus; bis 2030 wäre gemäss Einschätzung der Klima-Allianz – mittels Effizienzsteigerung und den Einsatz emissionsfreier Fahrzeuge – ein durchschnittlicher Zielwert von 375 g CO₂/km erreichbar.

Angesichts der Skandale im Zusammenhang mit manipulierten Verbrauchstests von Dieselfahrzeugen in jüngster Vergangenheit wäre es angebracht, die Überprüfung der Gültigkeit und Konformität der Tests durch den Bund gesetzlich festzuschreiben.

Die in Art. 40 vorgesehene Zuweisung der Einnahmen aus den „Ersatzleistungen bei Überschreiten der individuellen Zielvorgabe“ an den Nationalstrassen- und Agglomerations-Fonds (NAF), der in der Herbstsession 2016 als Nachfolger des Infrastrukturfonds von den Eidgenössischen Räten beschlossen wurde, lehnen wir ab. Unseres Erachtens ist dieser Fonds genügend ausgestattet und die Mittel sollten den Bürgerinnen und Bürger zurück verteilt werden, wie das bereits mit den Erträgen aus der CO₂-Abgabe auf fossile Brennstoffe gemacht wird.

Mit der aktuellen Formulierung von Art. 10.1 ist die Beschränkung auf 95 g ab 2025 nicht mehr gültig, womit Neufahrzeuge dann wieder mehr CO₂ ausstossen dürften. Dies entspricht sicherlich nicht dem Willen des Gesetzgebers. Wir schlagen somit insgesamt folgende Änderungen des Artikels 10 vor:

Art. 10 Grundsatz

1 Die CO₂-Emissionen von Personenwagen, die erstmals in Verkehr gesetzt werden, sind ab 2021 ~~von 2021 bis und mit 2024 pro Jahr~~ im Durchschnitt auf 95 g CO₂/km zu beschränken.

2 Die CO₂-Emissionen von Lieferwagen und Sattelschleppern mit einem Gesamtgewicht von bis zu 3,5 t (leichte Sattelschlepper), die erstmals in Verkehr gesetzt werden, sind ab 2021 ~~von 2021 bis und mit 2024 pro Jahr~~ im Durchschnitt auf 147 g CO₂/km zu beschränken.

3 (neu) Die durchschnittlichen CO₂-Emissionen von schweren Fahrzeugen über 3,5 Tonnen, die erstmals in Verkehr gesetzt werden, sind auf Werte zu beschränken, die später festzulegen sind.

4 Zu diesem Zweck hat jeder Importeur oder Hersteller von Fahrzeugen nach den Absätzen 1, 2 und 3 ~~und 2~~ (nachfolgend Fahrzeuge) die durchschnittlichen CO₂-Emissionen der von ihm eingeführten oder in der Schweiz hergestellten Fahrzeuge, die im jeweiligen Jahr in Verkehr gesetzt werden, gemäss seiner individuellen Zielvorgabe (Art. 13) zu vermindern.

Weitere, sektorübergreifende Reduktionsmassnahmen

Frage 9: Im Zuge des Verfassungsartikels über ein Klima- und Energielenkungssystem KELS (SR 15.072) hat der Bundesrat entschieden, die jährlichen Einlagen in den Technologiefonds spätestens fünf Jahre nach Einführung der Klimalenkungsabgabe auf Brennstoffe einzustellen und keine weiteren Teilzweckbindungen mehr zuzulassen.

Sind Sie mit der Aufhebung der jährlichen Einlagen in den Technologiefonds ab 2025 (Aufhebung Teilzweckbindung der CO₂-Abgabe auf Brennstoffe) losgelöst von der KELS-Vorlage einverstanden?

²⁷ In verschiedenen Ländern wird für diesen Zeithorizont ein vollständiges Verbot von Diesel- und Benzinautos diskutiert. Zur Diskussion in Deutschland etwa: www.spiegel.de/auto/aktuell/bundeslaender-wollen-benzin-und-dieselaautos-ab-2030-verbieten-a-1115671.html.

Erläuternder Bericht: Ziffer 6.4.2

Entwurf CO₂-Gesetz: Art. 38

- Ja Ja, aber...
 Nein Nein, es sei denn...
 keine Stellungnahme

Begründung

Der Technologiefonds ist ein junges Instrument. Seine Arbeit ist im Aufbau und eine abschliessende Beurteilung der Wirkung darum verfrüht. Dies nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass die globale Energiewende eine grosse Marktchance ist für die Schweizer Wirtschaft.

Frage 10: **Sind Sie mit der Weiterführung der Aktivitäten zur Aus- und Weiterbildung sowie zur Information und Beratung der Öffentlichkeit und der betroffenen Fachpersonen einverstanden?**

Erläuternder Bericht: Ziffer 6.12

Entwurf CO₂-Gesetz: Art. 48

- Ja **Ja, aber...**
 Nein Nein, es sei denn...
 keine Stellungnahme

Begründung

Wir begrüssen die in Art. 48 formulierte Stossrichtung der Aus- und Weiterbildung, schlagen dabei aber vor, unbedingt auch die Hochschulbildung einzubeziehen, um die Klimakompetenzen in der Ausbildung zu verstärken²⁸. Angesprochen sind dabei insbesondere Fachbereiche, die eine Entwicklungs-, Planungs-, Koordinations- und Multiplikationsrolle bei klimarelevanten Investitions- und Konsumentenscheiden einnehmen. Information über Folgen des Klimawandels sowie über klimafreundliches und an den Klimawandel angepasstes Verhalten ist eine Grundvoraussetzung für situationsgerechtes Handeln. Der Bevölkerung, der Politik und der Wirtschaft sollen Entscheidungsgrundlagen sowie Handlungsoptionen aufgezeigt werden.

Wichtig sind dabei die interdisziplinäre Zusammenarbeit, der Austausch und die Vernetzung von massgebenden Akteuren, insbesondere der Klima-, Bildungs- und Kommunikationswissenschaften, der Umweltpsychologie und der Verhaltensökonomie. Zudem sollten klimarelevante Kompetenzen integriert werden in Aus- und Weiterbildungen für die Bereiche Finanz- und Betriebswirtschaft sowie für die Bereiche Beratung, Planung und Management von Mobilität/Logistik, Raumplanung/Städtebau, Gebäude/Wohnen und Landwirtschaft/Ernährung. Dafür braucht es Unterstützung von Bund und Kantonen.

Dies legt eine explizite Behandlung der Hochschulbildung, aber auch der Forschung, nahe, was auch im Übereinkommen von Paris verlangt wird (Art 7.7.c, Art. 10.5)

²⁸ Die Bedeutung der Hochschulen hinsichtlich der Klimakompetenzen wurden soeben wieder deutlich im aktuellen Bericht „Brennpunkt Klima Schweiz von ProClim (vgl. Anm. 1).

Teil 6: Schlussfragen

Frage 11: Gibt es aus Ihrer Sicht weitere Reduktionsmassnahmen, die der Bundesrat dem Parlament unterbreiten soll? Wenn ja, welche?

Klimaverträglichkeitsprüfung

Wir beantragen, das Instrument „Klimaverträglichkeitsprüfung“ in die Gesetzgebung aufzunehmen. Das OcCC (Beratendes Organ für Fragen der Klimaänderung des Bundes) schlug 2015 dieses neue klimapolitische Instrument vor und schreibt „Die Prüfung der Klimaverträglichkeit muss zu einem festen Bestandteil bei der Planung von Infrastrukturvorhaben werden“.²⁹ Sie ist die logische Antwort auf Paris, da im Sinne des Übereinkommens von Paris keine neuen klimaunverträglichen Investitionen getätigt werden sollen, die die Schweiz dann für Jahrzehnte auf einem nicht klimaverträglichen Pfad halten.

Finanzmarkt

Eine Umlenkung der Finanzströme in Richtung Klimaschutz ist einer der drei Hauptpfeiler des Übereinkommens von Paris (Art. 2 Abs. 1 PA). In der vorgeschlagenen Revision wird dies ausgeblendet, obwohl der Finanzmarkt einer der wichtigsten Klimaschutz-Hebeln der Schweiz ist.³⁰ Der Bund muss sich an der Erarbeitung von Grundlagen für die Beurteilung der «2-Grad-Kompatibilität» von Investitionen beteiligen. Dies auch im Interesse der Anleger, denn Klimaschutz ist Investitionsschutz. Momentan sind keine einheitlichen Methoden für Anleger verfügbar. Sobald eine geeignete Methodik besteht, müssten von den Gesetzgebern Anreize gesetzt werden, dass Investoren diese auf das gesamte Investment Portfolio anwenden. Der Bund sollte Anreize für institutionelle Anleger schaffen, aktiv bei der Entwicklung dieser Methoden mitzuhelfen und international für diese Methoden zu werben.

Auch wenn sie noch viel Zeit benötigen: Eine internationale Abstimmung ist unerlässlich und das Ziel muss eine global einheitliche Beurteilung sein. Deswegen ist es unabdingbar, dass zunächst auf nationaler Ebene rasch und proaktiv Methoden zur Beurteilung entwickelt, getestet und gefördert werden. Nach 2020 sollten die Grundlagen so solid sein. Dann soll der Bund – im Sinne des Klimaschutzes und der Transparenz – verbindliche Vorgaben zum Reporting machen. Wir regen in Abstimmung mit der Klima-Allianz an, ab 2020 offizielle Standards vorzulegen und diese für verbindlich zu erklären, sofern nicht bis 2023 mindestens 80% der institutionellen Anleger die Standards anwenden. Das CO₂-Gesetz ist der angemessene Ort für eine entsprechende Norm.

Ein Plan zur Umsetzung des Übereinkommens von Paris sollte sich nicht nur auf die Anlagen in den Sekundärmärkten (Aktien und Obligationen) befassen, sondern vor allem konkrete «2-Grad kompatible» Anlagen in der nationalen und internationalen Realwirtschaft (mit den entsprechenden Kreditvergaben) fördern. Hier ist die Wirkung auf tatsächliche Emissionen am direktesten. Hierfür ist es ebenfalls notwendig, dass entsprechende Definitionen und Methoden entwickelt werden. Zusätzlich sollten sich die betroffenen Ämter mit Finanzmarktregulierern absprechen, um Hürden für langfristige Investitionen in nachhaltige Infrastruktur abzubauen.

Internationaler Biogashandel

Die Schweizer Biogas-Produktionskapazitäten reichen bei weitem nicht aus, um die Marktnachfrage nach Biogas zu decken. Importiertes Biogas ist heute jedoch fossilen Energieträgern gleichgestellt, weil ein internationales System für die Anerkennung von Herkunftsnachweisen (HKN) fehlt, das

²⁹ OcCC: Strategische Empfehlungen zur Klimapolitik, zuhanden des UVEK, 2015 (Juni), S. 5-6
www.naturalsciences.ch/uuid/ce51735c-ae73-593a-9089-1a73c09241d1

³⁰ Klima-Masterplan, Klima-Allianz 2016, S. 6f, S. 10f.

Doppelzählungen ausschliesst und Mindeststandards sicherstellt. Die auf ausländisches Biogas erhobene CO₂-Abgabe erschwert die Vermarktung und damit den Ersatz von Erdgas. Es ist darum im Sinne der Ziele dieser Vorlage, möglichst rasch eine klare Perspektive für Biogas-Importe und einen Anreiz für die Realisierung eines HKN-Systems zu schaffen. Deshalb schlagen wir vor, Artikel 29 des neuen CO₂-Gesetzes in diesem Sinn zu ergänzen:

Art. 29 CO₂-Abgabe

³ Sobald ein international anerkanntes und verbindliches System für Herkunftsnachweise (HKN) für Biogas bzw. synthetisch hergestelltes Gas aus erneuerbaren Quellen vorliegt, ist im Ausland hergestelltes Biogas bzw. synthetisch hergestelltes Gas aus erneuerbaren Quellen von der CO₂-Abgabe befreit, wenn es über die entsprechenden Herkunftsnachweise verfügt.

Strassenverkehr

Synthetische Treibstoffe: Die Revision des CO₂-Gesetzes ist eine gute Gelegenheit, um die Motion Böhni (14.3837) zu behandeln. Diese verlangt, dass Betreiber, Importeure und Hersteller von Fahrzeugen, welche mit synthetischen, CO₂-neutralen Treibstoffen betankt werden, reduzierte CO₂-Emissionswerte im Rahmen der Flottenemissionsregelung angerechnet erhalten. Synthetische Treibstoffe können die Emissionen senken, wenn für deren Herstellung erneuerbare Energien genutzt werden. Interessant ist die Lösung insbesondere für Lastwagen und Flugzeuge, wo die Elektrifizierung schwierig ist. Die Verwendung solcher Treibstoffe darf hingegen kein Vorwand sein, um auf Effizienzsteigerungen von Neufahrzeugen zu verzichten oder die Elektrifizierung der Mobilität zu bremsen – zumal bisher sehr wenig Überschuss-Strom anfällt. Eine allfällige Umsetzung der Motion Böhni müsste mit den folgenden Kriterien gekoppelt werden:

- Es werden nur synthetische Treibstoffe angerechnet, für deren Herstellung Produktionsüberschüsse erneuerbarer Energien verwendet wurden.
- Es werden nur mit synthetischen Treibstoffen betriebene Fahrzeuge angerechnet, welche die durchschnittlichen Grenzwerte einhalten (d.h. 2021 95 g CO₂/km bei Leichtfahrzeugen).
- Die Anrechnung synthetischer Treibstoffe pro Importeur ist gedeckelt.

Mobility Pricing: Der Bundesrat prüft Pilotversuche mit Mobility Pricing.³¹ Unter den zahlreichen vorgeschlagenen Modellen fehlt eine von der Emissionskategorie abhängige oder auf anderen Umweltkriterien beruhende Abgabe. So könnten jedoch externe Kosten wie Schäden an Gesundheit und Umwelt dem Verursacher zugewiesen werden. Pilotprojekte im Bereich Mobility Pricing sollten auch umweltbezogene Faktoren erfassen, damit die Lebensqualität in unseren Städten verbessert werden kann.

Luftverkehr

Der Luftverkehr wird in der Vorlage nicht bzw. im Abschnitt zum Emissionshandel sehr ungenügend betrachtet. Da in allen anderen Bereichen politische Massnahmen getroffen werden, wird der Luftverkehr 2030 jener Sektor sein, der die Klimabilanz der Schweiz am stärksten belastet. Bereits heute sind 16 % der Schweizer Treibhausgasemissionen auf die Luftfahrt zurückzuführen. Zwar werden die Flugzeuge effizienter, doch grundlegende Probleme wie die fehlenden Alternativen beim Antrieb oder die zusätzliche Klimaerwärmung durch von Flugzeugen verursachten Wasserdampf bleiben. Allfällige technische Neuerungen lassen sich nicht voraussagen. Doch es ist unabdingbar, auch starke Anreize zu schaffen, um die notwendigen Veränderungen zu beschleunigen. Auf absehbare Zeit stehen Angebot und Nachfrage im Fokus, um die Klimabelastung zu senken. Dafür braucht es gerechte Preise, die auch die externen Kosten widerspiegeln. Das von der ICAO kürzlich beschlossene globale Klimaschutz-Instrument wird hier nur marginale Beiträge leisten, erfasst es doch lediglich das Wachstum nach 2020 und auch dieses nur unvollständig. Zudem werden einmal mehr einfach Zertifikate aus anderen Sektoren zugekauft, anstatt eine tatsächliche Emissionsminderung anzustreben. Auch sind die Qualitätsanforderungen noch völlig unklar.

³¹ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-62452.html>

Anreize auf der Nachfrageseite können im Sinne des Verursacherprinzips durch eine Besteuerung der Transportpreise erreicht werden (MWST auf Flugtickets, Unterstellung des Flugtreibstoffs unter die Mineralölsteuer). Zudem soll die vollständige Kompensation des während einer Flugreise erzeugten CO₂ (ggf. via Emissionshandelssystem) ebenfalls in den Ticketpreis integriert werden. Verschiedene europäische Länder verfügen bereits heute über eine Ticketabgabe, teilweise pro Flug, teilweise abgestuft nach Kurz-, Mittel- und Langstrecken. Grossbritannien nimmt damit beispielsweise 3 bis 4 Milliarden GBP pro Jahr ein. Die Einnahmen können für verursachergerechte Beitragszahlungen an die internationale Klimafinanzierung verwendet werden. Gleichzeitig sinken die Emissionen: Mit einer Erhöhung der Ticketpreise um 10% lassen sich die Emissionen um 3% senken. Das Angebot kann mit verschiedenen Massnahmen plafoniert werden wie dem Verzicht auf einen Ausbau von Flughäfen sowie Start- und Landebahnen oder die Beibehaltung von Nachtflugverboten.

Die Schweiz soll sich zudem für schärfere Effizienzstandards in der Luftfahrt einsetzen. Denkbar ist ein System maximaler Durchschnittswerte für neue Flugzeuge, analog zur Regelung für Neuwagen. Mit einer Verbesserung der Flugrouten und besseren Systemen für das Management von Wartezeiten können lange Umwege vermieden werden.

Um die Bevölkerung zu sensibilisieren, sind die durch einen Flug verursachten Schadstoffemissionen deutlich auszuweisen – auch bei Waren, die per Flugzeug transportiert werden. Zudem ist die Schweiz gehalten, die Attraktivität von Bahnverbindungen als Alternative zum Luftverkehr zu verbessern und weitere Investitionen zu damit die Bahn auf (internationalen) Kurz- und Mittelstrecken mit Reisezeiten bis acht Stunden konkurrenzfähig bleibt.

Landwirtschaft

Ein wichtiger klimapolitischer Hebel ist die Landwirtschaft, die aktuell knapp 12% der inländischen Treibhausgas-Emissionen verursacht. Sie wird zurecht vom Bund mit einer separaten Agrarpolitik geregelt, was aber nicht dazu führen darf, sie beim Klimaschutz auszunehmen. Nicht eingerechnet bei den 12% sind im Übrigen der mit dem Aufwand an Energie einhergehende CO₂-Ausstoss sowie die mit den Futtermittel-Importen verbundenen sehr hohen grauen Emissionen.

Mittels Optimierung der heute üblichen Abläufe können 15-20% der Emissionen eingespart werden. Allerdings wird eine solche Optimierung für die bis 2050 nötigen Emissionsreduktionen von 60 und mehr Prozent nicht genügen. Aus Klimaschutzsicht wird eine Neuausrichtung der Landwirtschaft nötig sein, mit der Abkehr von der tierbasierten Intensivbewirtschaftung hin zu einer ökologischen, pflanzenbasierten Landwirtschaft mit lokalen Nährstoffkreisläufen. Soll eine Treibhausgas-Reduktion von 30% bis 2030 erreichen werden, müsste der Tierbestand um rund ein Viertel abnehmen.

Eine solche Transformation geht nicht ohne begleitende Umstellung hin zu einem vermehrt pflanzenbasierten Nahrungsmittelkonsum. Denn eine Verringerung der inländischen Tierbestände dürfte keineswegs durch Importe kompensiert werden, würden damit doch die Klimagasmengen in der Summe gleich bleiben oder sogar ansteigen. Nach dem Verursacherprinzip müssen auch landwirtschaftliche Emissionen von einer Lenkungsabgabe erfasst werden. Ergänzende Anpassungen sind u.a. bei den Direktzahlungen oder zur Vermeidung von Food Waste nötig. Daher wäre ein Sektorziel für die Landwirtschaft zu begrüssen.

Frage 12: Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vorlage?

Keine Befreiung fossiler WKK von der CO₂-Abgabe (Art. 33/34)

Aus Klimasicht ist es unverständlich, warum fossile Wärmekraftkoppelung-Anlagen von der CO₂-Abgabe befreit werden sollen. Dies setzt einen starken Anreiz, Ölheizungen durch fossile WKK zu ersetzen. Damit werden nicht nur die Ziele im Gebäudebereich untergraben, sondern auch fossile Stromproduktion durch die Hintertür eingeführt. Wir beantragen, Art. 33/34 ersatzlos zu streichen.

Kurzfristige Ambitionen bis 2020

Wie oben dargelegt, vermissen wir Zeichen gesteigerter Ambitionen für die Zeit bis 2020, wie sie mit dem Übereinkommen von Paris beschlossen wurden. Die im Begleitbericht dargelegte Referenzentwicklung auf Basis des aktuell geltenden Rechts zeigt, dass selbst das Ziel von bloss -20% bis 2020 kaum erreicht wird.³² Die verschärften Emissionsgrenzwerte für Personenwagen dürften nicht ausreichen, um die deklarierte Ziellücke von 7.7 % zu füllen. Der Bundesrat muss die Möglichkeiten des aktuellen Gesetzes nutzen und die Bandbreite für die Treibstoff-Kompensation voll ausschöpfen.

Klima-Finanzierung und internationale Verantwortung

Wie der Bundesrat im Erläuternden Bericht ausführt, wird die Schweiz über die kommenden Jahre steigende Beiträge an internationale Klimaschutzvorhaben beisteuern müssen.³³ Diese werden bis 2020 auf mindestens 450 Mio., eher wahrscheinlich im Bereich von 1 Milliarde CHF pro Jahr oder gar darüber anwachsen. Obschon auch (noch durch die Weltgemeinschaft genauer zu definierende) Zahlungen aus dem Privatsektor angerechnet werden können, wird ein signifikanter Teil davon aus öffentlichen Geldern bereitgestellt werden müssen. Alle zwei Jahre soll darüber Bericht erstattet werden.

Die Revision des CO₂-Gesetzes bietet den Königsweg, geeignete Massnahmen und Instrumente (z.B. via Teilzweckbindung der Abgaben) vorzusehen. Damit könnten die absehbaren, ansteigenden Beitragszahlungen der Schweiz verursachergerecht sichergestellt werden. Die Vorlage geht jedoch nicht darauf ein – im Gegenteil: Durch die vorgeschlagene weitgehende Rückerstattung sämtlicher Einnahmen läuft die Schweiz Gefahr, für ihren Beitrag an die internationale Klimafinanzierung zunehmend auf Mittel des allgemeinen Staatshaushaltes zurückgreifen zu müssen.

Wir erwarten daher, dass im Rahmen dieser Gesetzesvorlage Mechanismen und Instrumente vorgesehen werden, welche der Schweiz erlauben, ihre internationalen Klimafinanzierungs-Verpflichtungen nachzukommen. Das Verursacherprinzip muss dabei im Vordergrund stehen. Dies bedeutet beispielsweise, Einnahmen aus den vorgesehenen Abgaben, Erlöse aus der Versteigerung von Emissionsrechten oder den Kompensationszahlungen für Neuwagen- oder Treibstoffimporte teil-zweckgebunden für internationale Beitragszahlungen vorzusehen. Allenfalls könnte bei der CO₂-Abgabe nur jener Teil zurückerstattet werden, der über die externen Kosten hinausgeht. Als besonders verursachergerechtes Instrument drängt sich zudem eine Abgabe im bisher steuerlich stark privilegierten Flugbereich auf.

Die Schweiz muss ihre internationalen Verpflichtungen zur Klimafinanzierung in erster Linie über die etablierten multilateralen Instrumente der Klimakonvention (z.B. über den Green Climate Fund, den Adaptation Fund oder über die Global Environment Facility) erfüllen. HELVETAS verlangt mit Nachdruck, dass Klimafinanzbeiträge der Schweiz an solche multilateralen Instrumente in jedem Fall zusätzlich zur bestehenden Schweizer Entwicklungszusammenarbeit (EZA) budgetiert und geleistet werden. Sie dürfen keinesfalls auf Kosten der Schweizer EZA gehen und auch nicht indirekt im EZA-Rahmenkredit kompensiert werden.

³² UVEK: Klimapolitik der Schweiz. Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage. Bern 2016, S. 28-29.

³³ Industriestaaten haben ihren Wohlstand zum grössten Teil mit fossiler Energie aufgebaut und verantworten somit den Löwenanteil der historischen Treibhausgas-Emissionen. Deren negative Auswirkungen spüren jedoch vor allem die Ärmsten in den am meisten exponierten und am wenigsten bemittelten Entwicklungsländern. Diese haben aber vergleichsweise wenig zum globalen Klimawandel beigetragen. Getreu dem Verursacherprinzip, aber auch weil das 1.5-2-Grad-Ziel nur dann eingehalten werden kann, wenn Massnahmen in allen Ländern gleichzeitig eingeleitet werden, sieht die Klimakonvention deshalb ein "Burden-Sharing" vor: Das Übereinkommen von Paris schreibt vor, dass die wohlhabenden Industrieländer bis 2020 auf mindestens 100 Mia. USD pro Jahr ansteigende Klimafinanzierungs-Beiträge an Mitigations- und Adaptationsmassnahmen in besonders exponierten Entwicklungsländern mobilisieren müssen.

Abschliessende Bemerkung

Das heute verfügbare Wissen über die Klima-Erwärmung und das Übereinkommen von Paris legen eine rasche Fokussierung auf ein Ziel von netto null Emissionen nahe. Ein „weiter wie bisher“ mit punktuellen Verbesserungen ist dafür in keiner Weise ausreichend. Die Zukunft liegt aus Sicht von HELVETAS zwingend in einer Treibhausgas-Abgabe, die alle Gase und alle Sektoren erfasst. Dazu gehören via Grenzsteuer-Ausgleich auch die Grauen Emissionen. Je rascher die Schweiz diesen Weg beschreitet, desto günstiger für sie und desto besser fürs Klima.

Ende des Fragebogens. Besten Dank für Ihre Teilnahme.

Wir bitten Sie, Ihre Stellungnahme bis spätestens am 30. November 2016 als Word-Dokument und als PDF in elektronischer Form an die folgende Adresse zu senden:

climate@bafu.admin.ch

Für Rückfragen steht Ihnen Reto Burkard, Leiter der Sektion Klimapolitik des BAFU, gerne zur Verfügung:

reto.burkard@bafu.admin.ch