

Klimastreit geht in heisse Phase

Pariser Abkommen Kommende Woche beugt sich der Nationalrat über das CO₂-Gesetz. Besonders umstritten ist dabei die Frage, ob die Treibhausgase im Inland eingespart oder im Ausland kompensiert werden sollen.

Michel Burtscher

Das Ziel ist so klar wie ambitioniert: Bis 2030 soll der Ausstoss von Treibhausgasen wie Kohlendioxid (CO₂) hierzulande im Vergleich zum Jahr 1990 um 50 Prozent sinken. Dazu hat sich die Schweiz mit der Ratifizierung des Pariser Klimaabkommens verpflichtet, das den weltweiten Temperaturanstieg durch die Klimaerwärmung deutlich unter zwei Grad Celsius gegenüber dem vorindustriellen Niveau halten will. Wie dieses Ziel genau erreicht werden soll, darüber diskutiert der Nationalrat nächste Woche im Rahmen der Totalrevision des CO₂-Gesetzes. Darin sollen die Massnahmen zur Reduktion der Emissionen für die Jahre 2021 bis 2030 festgelegt werden. Eine hitzige Debatte ist programmiert.

Der Streit beginnt schon bei der grundsätzlichen Frage, ob überhaupt im Detail über das Gesetz diskutiert werden soll: Die Umweltpolitiker der SVP wollen die Vorlage versenken und beantragen, gar nicht erst darauf einzutreten. Die Volkspartei spricht von einer «unnötigen eigentums- und wirtschaftsfeindlichen Gesetzesverschärfung». Der Zürcher Grünen-Nationalrat Bastien Girod wiederum fordert, den Gesetzesentwurf an den Bundesrat zurückzuweisen – aber aus anderen Gründen: Für ihn ist die Vorlage zu wenig ambitioniert. Er will die Landesregierung beauftragen, einen «Gesetzesentwurf zu erarbeiten, welcher die Klimaziele des Pariser Klimaabkommens ernst nimmt». Weder die SVP-Politiker noch die Grünen dürften mit ihren Anträgen durchkommen. Der Nationalrat wird also über die Details der Vorlage streiten können.

Reduktion im Ausland ist günstiger

Der Bundesrat schlägt mehrere Massnahmen vor, um die Ziele des Pariser Klimaabkommens zu erreichen – vorab im Verkehr, dem Gebäudebau und der Industrie (siehe Boxen unten). Diese Bereiche sind es, die hierzulande massgeblich verantwortlich sind für den Ausstoss von Treibhausgasen. Besonders umstritten ist der Vorschlag der Landesregierung, dass im Jahr 2030 mindestens 60 Prozent der CO₂-Emissionen mit

Massnahmen im Inland reduziert werden sollen. Den Rest könnte die Schweiz somit im Ausland kompensieren. Das geschieht mit dem Kauf von sogenannten Emissionszertifikaten, über die Klimaprojekte wie beispielsweise Solar- oder Windparks in anderen Ländern finanziert werden.

Der Luzerner FDP-Nationalrat Peter Schilliger lehnt solche Quoten ab. Aus seiner Sicht ergeben länderspezifische Vorgaben keinen Sinn, da der Klimawandel ein globales Problem sei, das auch global gelöst werden müsse. Das bedeutet nicht, dass man innerhalb der Schweiz nichts unternehmen müsse, betont Schilliger. «Doch das Ziel ist ja klar: Wir müssen die Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2030 um 50 Prozent reduzieren – wo wir das machen, sollte eine untergeordnete Rolle spielen.» Zudem argumentiert Schilliger, dass die Reduktion im Ausland günstiger sei als in der Schweiz. «Auslandszertifikate sind darum im Sinn des Steuerzahlers, weil dort mit dem eingesetzten Geld eine grössere Wirkung erzielt werden kann», sagt er. Sonst habe das Gesetz auch einen

«Wir müssen die Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2030 um 50 Prozent reduzieren – wo wir das machen, sollte eine untergeordnete Rolle spielen.»



Peter Schilliger
FDP-Nationalrat

schweren Stand bei der Bevölkerung, falls es zu einem Referendum komme, warnt Schilliger.

Auslandszertifikate sind oft nicht klimawirksam

Für eine Inlandquote spricht sich hingegen der Obwaldner CSP-Nationalrat Karl Vogler aus. Und nicht nur das: Er unterstützt sogar einen Minderheitsantrag, der noch weiter geht als der Vorschlag des Bundesrates. Demnach sollen 75 Prozent der CO₂-Emissionen mit Massnahmen im Inland kompensiert werden. Vogler sagt: «Wir wollen, dass die Wertschöpfung und die Arbeitsplätze hier in der Schweiz bleiben.» Zudem ist er skeptisch, ob die Massnahmen im Ausland und deren Wirkung nachvollziehbar und überprüfbar sind.

Das ist tatsächlich umstritten. Eine Studie im Auftrag des Wirtschaftsverbandes Swisscleantech kam letztes Jahr zum Schluss, dass Auslandszertifikate kostspielig und oft nicht klimawirksam sind: Demnach wurde bei drei Vierteln der zwischen 2008 und 2012 weltweit ausgestellten Zertifikate eine «ungenügende Umweltintegrität» festgestellt. Sie bewirkten also «nur geringe oder gar keine Emissionsminderungen», so Swisscleantech. Der Verband hält eine Aufteilung des Schweizer Gesamtreduktionsziels in In- und Auslandanteile zwar grundsätzlich für sinnvoll. Klimaschutz im Inland müsse aber Vorrang haben, weil er die Wirtschaft stärke, die Innovation fördere und den Mittelabfluss verhindere. Wenn die Schweiz trotzdem auf Auslandszertifikate setze, müsse sie im CO₂-Gesetz genau festlegen, wie sie die Qualität der Zertifikate sicherstellen wolle.

Berset und Leuthard reisen nach Polen

Erste Entscheide fällt der Nationalrat am Montag. Zur gleichen Zeit wird Bundespräsident Alain Berset zusammen mit rund 45 anderen Staats- und Regierungschefs in Polen die nächste UNO-Klimakonferenz eröffnen. Dort soll die internationale Gemeinschaft Richtlinien zur Umsetzung des Klimaabkommens von Paris beschliessen. Dafür wird später auch noch Umweltministerin Doris Leuthard nach Polen reisen.



Die schweizerische Luftfahrt ist für rund 18 Prozent des CO₂-Ausstosses des Landes verantwortlich.

Verkehr

Die meisten Treibhausgasemissionen werden hierzulande weiterhin durch den Verkehr verursacht, ein Drittel ist auf ihn zurückzuführen. Im Rahmen des CO₂-Gesetzes plant der Bundesrat deshalb, dass die Schweiz die CO₂-Grenzwerte für Neuwagen wie bisher analog der EU regelmässig verschärft.

Ab 2020 fallen auch Lieferwagen und leichte Sattelschlepper unter die Regelung. Damit soll die Effizienz der Benzin- und Dieselfahrzeuge gesteigert sowie der Anteil von Hybrid- und Elektroautos in der Schweiz erhöht werden. Zudem will die Landesregierung die Pflicht für Hersteller und Importeure fossiler Treibstoffe zur teilweisen Kompensation der CO₂-Emissionen ausbauen. Die Einführung einer CO₂-Abgabe auf Treibstoffe, wie es sie heute schon für Brennstoffe gibt, scheiterte in der Kommission am bürgerlichen Widerstand. Der Bund rechnet trotzdem mit steigenden Benzin- und Dieselpreisen durch die Massnahmen. (mbu)



Bild: Urs Flüeler/Keystone (Erstfeld, 14. Juli 2018)

Gebäude

Obwohl in den letzten Jahren viel gebaut wurde in der Schweiz, hat der Beitrag des Gebäudebereichs zur Klimaerwärmung stark abgenommen. Grund dafür sind höhere energetische Anforderungen an Neubauten, die Sanierung schlecht isolierter Altbauten und die vermehrte Nutzung von Heizsystemen auf Basis erneuerbarer Energien. Trotzdem ist der Gebäudebereich auch heute noch der zweitgrösste Emittent von Treibhausgasen. Der Bundesrat will darum die seit 2008 erhobene CO₂-Abgabe auf Brennstoffe weiterführen und erhöhen.

Der maximale Abgabesatz soll von 120 Franken pro Tonne CO₂ auf 210 Franken steigen. Bevölkerung und Wirtschaft werden so ermutigt, sparsam mit fossilen Energieträgern umzugehen sowie vermehrt auf erneuerbare Energien zu setzen. Ab 2029 soll der Bundesrat zudem CO₂-Grenzwerte festlegen können, wenn die Emissionen im Gebäudebereich nicht wie erwartet sinken. (mbu)



Bild: Thomas Delley/Keystone (Neuenburg, 9. Mai 2017)

Fliegen könnte bald teurer werden

Luftfahrt Vor kurzem haben Schweizer Forscher die Klimaszenarien bis 2060 vorgestellt. Das Fazit: Gelingt es nicht, die weltweiten Treibhausemissionen rasch zu senken, werden die Sommer trockener, die Niederschläge heftiger, die Hitzetage zahlreicher und die Winter schneeärmer. Um ihren Kohlendioxid-Ausstoss zu verringern, setzt die Schweiz vor allem auf die CO₂-Abgabe und auf das Emissionshandelssystem (EHS), das besonders energieintensive Unternehmen wie Kraftwerke zum Ausstoss einer bestimmten Menge CO₂ berechtigt. Mit dem EHS wird sich in der Wintersession nun der Nationalrat befassen: Er befindet sich über ein Abkommen, das die Verknüpfung des Schweizer EHS mit demjenigen der EU vorsieht. Die 54 Unternehmen, die bisher am Schweizer Emissionshandel teilnehmen, erhielten dadurch Zugang zum EU-Markt mit rund 11 000 Teilnehmern.

Folgen hätte das Abkommen vor allem für die schweizerische Luftfahrt, die so erstmals in das EHS einbezogen würde. Bislang kennt dieser Sektor keine Klimamassnahme, obwohl er für rund 18 Prozent des schweizerischen CO₂-Ausstosses verantwortlich ist. Global sind es knapp 5 Prozent. Diese Emissionen sollen nun mit dem Zertifikathandel reduziert oder zumindest begrenzt werden. Dessen Wirkung ist allerdings höchst umstritten. Bei der vorberatenden Kommission des Nationalrates, der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (Urek), wurde das Geschäft denn auch nur knapp mit 13 zu 12 Stimmen angenommen. Dagegen gestimmt hat unter anderem Grüne-Nationalrat Bastien Girod. «Wir sind kritisch gegenüber dem EHS», sagt er. «Erstens wären nur Flüge innerhalb von Europa darin eingeschlossen, nicht aber die klimaschädlicheren Kontinentalflüge. Zweitens schafft das System viel zu wenig Anreize, um überhaupt CO₂ einzusparen.»

Zu viele Zertifikate überschwemmen den Markt

Das Problem beim EHS ist, dass es aufgrund des Konjunkturreinbruchs von 2008 zu viele Zertifikate auf dem Markt gibt und diese zu billig sind. Für Unternehmen ist es somit günstiger, Treibhausgas auszustossen und durch zugekaufte Zertifikate zu kompensieren, statt den Ausstoss durch Investitionen in klimaschonende Technologien zu senken. Die EU plant deshalb, durch eine Verknüpfung der Zertifikate eine Preissteigerung herbeizuführen. Aus Sicht von Girod reichen diese Bemühungen aber nicht. Sie würden viel zu spät greifen, sagt er und plädiert stattdessen für eine Umweltabgabe auf Flugtickets, wie sie in der Vergangenheit schon mehrfach gefordert

wurde. Erst letzten Frühling gelangte eine Allianz aus Umweltverbänden und Parteien mit dem Anliegen an den Bundesrat. Gestern weibelte sie in Bern erneut dafür. «Eine Flugticketabgabe braucht es unbedingt», ist Girod überzeugt. «Bisher blieb diese Forderung immer chancenlos. Dass das Geschäft in der Kommission jetzt nur hauchdünn durchgekommen ist, ist ein gutes Zeichen.» Gleicher Meinung ist SP-Nationalrat Eric Nussbaumer, der ebenfalls in der Kommission sitzt. Er wird in der Wintersession einen Minderheitsantrag für eine Flugticketabgabe stellen. Anders als Girod sieht er diese Massnahme aber als Ergänzung zum EHS, welches er durchaus als geeignetes Instrument beurteilt: «Es sind zwar zwingende Reformen nötig, damit die Preise der Zertifikate steigen. Klimapolitik muss aber global angegangen werden – wir sollten deshalb alles daran setzen, ein gemeinsames Emissionshandelssystem zu schaffen.»

Andere Länder kennen die Flugticketabgabe bereits

Grosse Zweifel an der Wirksamkeit des EHS im Bereich der Luftfahrt hegen allerdings auch Experten. Florian Brunner, Projektleiter Fossile Energien und Klima bei der Schweizerischen Energie-Stiftung SES, weist dabei auf das immense Wachstum der Branche hin. «Es wird angenommen, dass sich die globalen CO₂-Emissionen durch den Flugverkehr zwischen 2014 und 2030 verdoppeln werden. Selbst wenn die EU das EHS reformieren sollte, reicht diese Massnahme bei weitem nicht.» Die viel bessere Alternative stellt für Brunner ebenfalls die Flugticketabgabe dar, die «rasch und unkom-

«Wir sollten alles daran setzen, ein gemeinsames Emissionshandelssystem zu schaffen.»



Eric Nussbaumer
SP-Nationalrat

pliziert» eingeführt werden könne. «Eine solche Abgabe gibt es bereits in zwölf anderen europäischen Ländern. Vor allem in Grossbritannien, wo sie mit bis zu 180 Euro am höchsten ist, sind die Passagierzahlen zurückgegangen», sagt er.

Sowohl bei Behörden als auch bei Schweizer Fluggesellschaften hat die Flugticketabgabe einen schweren Stand. Letztere wehren sich mit dem Argument des Wettbewerbsnachteils dagegen, welcher ein «nationaler Alleingang» mit sich bringen würde. Das Bundesamt für Zivilluftfahrt (Bazl) befürchtet zudem, dass Schweizer Passagiere auf Flughäfen im Ausland ausweichen könnten. Die erwartete Umweltwirkung könnte durch Umwegverkehr sogar zum Gegenteil führen. Dem widerspricht Brunner vehement: «In anderen Ländern gibt es die Abgabe ja bereits. Es wäre also kein nationaler Alleingang. Und da die Aviatik-Branche ein riesiger Wachstumsmarkt ist, würde eine solche Abgabe die Swiss nicht gleich in den Ruin treiben.»

Passagiere müssen Mehrkosten tragen

Unabhängig von den ökonomischen Nachteilen für die Branche, vertritt das Bazl aber auch sonst die Haltung, dass der Handel mit Emissionszertifikaten die besseren Anreize für die CO₂-Reduktion setzt. Die Flugticketabgabe, wie es sie in anderen europäischen Ländern gibt, sei nämlich nicht zweckgebunden und käme daher einer Steuer gleich. «Das eingenommene Geld hat höchstwahrscheinlich keine lenkende Wirkung», so das Bazl. Wirkungsvoller als nur ein europäisches EHS, wäre freilich ein globaler Markt. Ein solcher ist sogar bereits vorgesehen: Bis 2020 will die Internationale Zivilluftfahrtorganisation der UNO (Icao) das Emissionshandelssystem «Corsia» einführen. Über 70 Länder haben dem bereits zugestimmt.

Wie die Swiss auf Anfrage mitteilt, begrüsst sie den Aufbau von Corsia. «Regionale Systeme wie das EU-EHS führen zu Wettbewerbsverzerrungen. Die Swiss unterstützt deshalb global orchestrierte Ansätze wie Corsia. Das System bildet die Basis für weitere Schritte in die richtige Richtung.» Seit einiger Zeit sei Swiss in den Vorbereitungen, um das Instrument umzusetzen. Wie ein Zusammenspiel zwischen dem EU-EHS und Corsia aussehen könnte, hängt von den Reformen durch die EU ab. So oder so dürften sich die Massnahmen aber bald auf die Flugpreise niederschlagen. Das Bazl rechnet damit, dass die zusätzlichen Kosten, die durch den Zukauf von Zertifikaten entstehen, «auf die eine oder andere Weise auf die Passagiere umgelegt werden».

Gabriela Jordan



Bild: Richard Newstead/Getty

Industrie und Luftfahrt

Die Industrie hat ihren Treibhausgasausstoss in den vergangenen Jahren bereits deutlich reduziert. Für sie sieht der Bundesrat darum mehrere flexible Massnahmen vor. Die Verknüpfung der Emissionshandelssysteme der Schweiz und der EU könnte noch bis 2020 umgesetzt werden. Beim Schweizer System machen derzeit 54 Unternehmen mit. Es handelt sich um Firmen beispielsweise in der Pharma- oder Zementbranche, die besonders viel Treibhausgas produzieren und deshalb gesetzlich zur Teilnahme verpflichtet sind. Zudem soll künftig auch der Flugverkehr ins Emissionshandelssystem einbezogen werden.

Die vorberatende Kommission des Nationalrates diskutierte sogar über die Einführung einer Abgabe auf Flugtickets (siehe Kasten rechts), sprach sich am Schluss aber dagegen aus. Im Gesamtrat dürfte das Thema jedoch wieder aufs Parkett kommen – und noch für kontroverse Diskussionen sorgen. (mbu)



Bild: Pius Amrein (Ibach/Luzern, 23. Februar 2011)

Landwirtschaft und Anpassung an den Klimawandel

Gemäss dem nationalen Treibhausgasinventar ist die Landwirtschaft für über 13 Prozent der Emissionen verantwortlich, vor allem aufgrund der Tierhaltung (Methan) und der Düngerbewirtschaftung (Lachgas). Neu soll die Landwirtschaft darum auch in die Klimapolitik einbezogen werden. Die entsprechenden Massnahmen sind aber nicht im bundesrätlichen Entwurf zum CO₂-Gesetz zu finden.

Die Landesregierung will sie zu einem späteren Zeitpunkt über die Landwirtschaftsgesetzgebung regeln. Das wird voraussichtlich bei der Optimierung der Verordnungen im Rahmen der Agrarpolitik 2018 bis 2021 sowie mit der Weiterentwicklung der Agrarpolitik ab 2022 geschehen. Enthalten im Gesetzesentwurf sind jedoch Bestimmungen über die Anpassung an den Klimawandel. Bundesrat und Kantone werden ihre Koordination bei der Vorsorge gegen Risiken, der Ereignisbewältigung und der Ermittlung des Finanzbedarfs verstärken. (mbu)

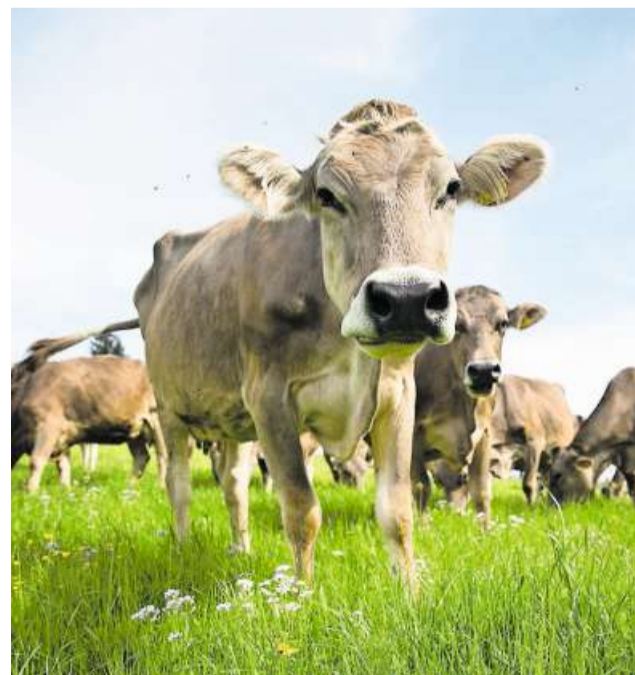


Bild: Manuela Jans (Malters, 16. April 2015)