

Bern, 16. März 2009

Bundesamt für Umwelt
Sektion Klima
3003 Bern

Revision des CO₂-Gesetzes: Vernehmlassungsantwort der SP Schweiz

Sehr geehrter Herr Bundesrat Leuenberger
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung zur oben erwähnten Vernehmlassung und unterbreiten Ihnen hiermit gerne unsere Stellungnahme.

Einleitende Bemerkungen

- Die SP Schweiz hat die Klima-Initiative mit lanciert. Die darin festgehaltenen Ziele (mindestens 30% Reduktion im Inland bis 2020 gegenüber Stand 1990) bilden die Mindestvorgabe an ein CO₂-Gesetz.
- Die Schweiz hat ein vitales Interesse an einer wirkungsvollen internationalen Klimapolitik. Als Land im sensiblen Alpenraum ist sie besonders vom Klimawandel betroffen und muss sich mit geeigneten Massnahmen an die veränderten Temperaturen, Niederschläge und Wasserressourcen anpassen.
- Bei einer durchschnittlichen globalen Erwärmung von mehr als 2°C gegenüber dem vorindustriellen Niveau sind schwerwiegende Folgen für Mensch und Ökosystem zu erwarten. Neue Forschungsergebnisse der letzten zwei Jahre zeigen, dass eine schwerwiegende Störung des Klimasystems bereits bei einer Erhöhung der globalen Erddurchschnittstemperatur um 1,5 Grad Celsius eintreten kann. Aus diesem Grund setzen sich einige KlimawissenschaftlerInnen für eine Begrenzung der globalen Temperaturerhöhung auf unter 1,5 Grad ein.
- Die Folgen des Klimawandels umfassen nicht nur die zunehmende Häufigkeit und Intensität von Extremereignissen, sondern beinhalten auch Veränderungen, welche die Ausbreitung von Krankheitserregern begünstigen oder durch ein verändertes Wasserregime die Landwirtschaft und Wasserkraft beeinträchtigen. Weitere Folgen sind Mangelernährung, erhöhte Sterblichkeit während Hitzeperioden, Verbreitung von Infektionskrankheiten und häufigere Herz- und Atemwegserkrankungen. Migration als Folge des Klimawandels wird zu einem grossen Problem für die internationale Politik und vor allem für die Menschenrechte.
- Zahlreiche Tier- und Pflanzenarten geraten durch den Klimawandel unter Druck. Bereits eine globale Erwärmung von 1,5 bis 2,5°C wird das Aussterberisiko bei 20 - 30% der untersuchten Arten erhöhen.
- Klimapolitik beinhaltet energiepolitische, sicherheitspolitische, wirtschaftspolitische, finanzpolitische sowie aussen- und entwicklungspolitische Fragen. Dazu gehört, dass auch Ämter wie beispielsweise BAZL und BLW Aktionspläne vorlegen. Dazu gehört aber auch, dass BfE und BAFU eng und koordiniert zusammenarbeiten und dass die Förderung der erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz als Klimaschutzmassnahmen verstanden und entsprechend gefördert werden.

Begrenzung der globalen Erwärmung

- Auch die EU will den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf weniger als 2°C über dem vorindustriellen Niveau begrenzen. Das Europäische Parlament und die im Europäischen Rat vereinten Staats- und RegierungschefInnen hielten im Frühling 2007 fest, dass die entwickelten Länder weiterhin die Vorreiterrolle in der internationalen Klimapolitik übernehmen müssen. Die EU macht daher das Verhandlungsangebot, sich international zur Reduktion ihrer Treibhausgasemissionen um 30% bis 2020 im Vergleich zu 1990 zu verpflichten, sofern sich u.a. andere Industrieländer zu vergleichbaren Emissionsreduktionen verpflichten.
- Laut dem aktuellen IPCC-Bericht müssen Industrieländer ihre Treibhausgase gegenüber dem Stand von 1990 bis 2020 um 25-40% und bis 2050 um 80-95% reduzieren, um die globale Erwärmung auf 2.0 bis 2.4 Grad zu begrenzen. Um jedoch mit hoher Wahrscheinlichkeit unter einer Erwärmung von durchschnittlich 2 Grad zu bleiben, muss mit dem oberen Teil der Bandbreite, mit einer Reduktion der Treibhausgase um 35 bis 40% durch die Industrieländer bis 2020, gerechnet werden.
- Die Schweiz hat im Vergleich zu anderen Industrieländern eine äusserst treibstoffintensive Fahrzeugflotte und einen vorwiegend ölbeheizten und damit CO₂-intensiven Gebäudebestand. Deshalb und angesichts ihrer überdurchschnittlichen Finanzkraft muss sie in besonderem Masse zum Reduktionsziel der Gruppe der Industrieländer beitragen.

Internationale Solidarität

- Die Klimakonvention aus dem Jahr 1992 verpflichtet die Staatengemeinschaft, die Konzentration der Treibhausgase in der Atmosphäre auf einem ungefährlichen Niveau zu stabilisieren. Die Konvention hat universellen Charakter, sie wurde von 192 Staaten ratifiziert. Einer ihrer Grundsätze ist das Prinzip der „gemeinsamen aber differenzierten Verantwortung“, das der unterschiedlichen historischen Umweltbelastung der Länder und deren Möglichkeiten Rechnung trägt. Der Beitrag der Entwicklungsländer muss durch die Industrieländer unterstützt werden, damit die Klimapolitik die wirtschaftliche und soziale Entwicklung sowie die Armutsreduktion dieser Länder nicht beeinträchtigt.
- Die Industrialisierung hat auf Grundlage billiger fossiler Energieträger stattgefunden. Länder wie die Schweiz tragen damit die Hauptverantwortung für die Klimaveränderung. Die Industrieländer stehen im Sinne des Verursacherprinzips in der Pflicht, einen besonders starken Beitrag für den Übergang in eine klimaverträgliche Gesellschaft und Wirtschaft zu leisten.
- Die Folgen der Klimaerwärmung sind darüberhinaus ungerecht verteilt. Am stärksten betroffen sind die am wenigsten entwickelten Länder. Mit der vorhandenen Technologie, den verfügbaren Finanzen und ihrer politischen Struktur und Stabilität haben die Industrienationen die Mittel, um ihre globale Verantwortung wahrzunehmen.
- Die Schweizer Klimapolitik muss deshalb den nötigen Beitrag leisten, um gemäss Artikel 2 der Uno-Klimarahmenkonvention "die Stabilisierung der Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre auf einem Niveau zu erreichen, auf dem eine gefährliche anthropogene Störung des Klimasystems verhindert wird. Ein solches Niveau sollte innerhalb eines Zeitraums erreicht werden, der ausreicht, damit sich die Ökosysteme auf natürliche Weise den Klimaänderungen anpassen können, die Nahrungsmittelerzeugung nicht bedroht wird und die wirtschaftliche Entwicklung auf nachhaltige Weise fortgeführt werden kann."
- Die Prinzipien verschiedener Klimagerechtigkeitsvorschläge sind ebenfalls zu berücksichtigen, insbesondere jener des Greenhouse-Development-Rights-Ansatzes¹.
- Die Schweiz setzt sich international für die Einführung einer *globalen CO₂-Abgabe* ein. Die SP unterstützt diesen Vorschlag mit Nachdruck. Jedes Land müsste pro emittierte Tonne CO₂ 2 US Dollar entrichten für jenen Anteil der Emissionen, der über 1,5 Tonnen CO₂eq pro Kopf liegt. Diese Freimenge von 1,5 Tonnen CO₂eq pro Kopf, die allen Staaten zusteht, führt dazu, dass Entwicklungsländer mit tieferen Treibhausgasemissionen keine Abgabelast zu tragen haben. Die aus der Abgabe anfallenden Einnahmen werden

¹ Baer P., Athanasiou T., Kartha S., Kemp, Benedict. M., 2008. The Right to Development in a Climate Constrained World; The Greenhouse Development Rights Framework. 2nd edition. <http://www.ecoequity.org/GDRs/>

grösstenteils in einen globalen Finanzierungsfonds fliessen, wobei reichere Länder einen grösseren Prozentsatz einzahlen. Die übrigen Einnahmen verbleiben im Inland zur Finanzierung von inländischen Reduktions- und Anpassungsmassnahmen. In der Schweiz würde die globale CO₂-Abgabe aus der CO₂-Abgabe bezahlt.

Kosten des Nichthandelns

- Die Verletzlichkeit von Gesellschaft und Wirtschaft gegenüber der Klimaerwärmung ist gross, gezielte Anpassungsmassnahmen verringern die sozialen Folgen sowie die Schadenskosten erheblich.
- Der frühere Chefökonom der Weltbank, Nicholas Stern, schätzte in seinem Bericht das Verhältnis zwischen den Gesamtkosten des Klimawandels ohne weitere Reduktionsanstrengungen und den Kosten einer Stabilisierung der Treibhausgasemissionen auf einem ungefährlichen Niveau auf 5 zu 2 bis 10 zu 1. Die Vermeidungskosten liegen somit weit unter den Kosten des Nichthandelns. Für die Stabilisierung der Treibhausgasemissionen auf einem ungefährlichen Niveau rechnet McKinsey mit Reduktionskosten von 0,6 bis 1,4%¹⁵, IPCC mit weniger als 3% des weltweiten BIP des Jahres 2030.
- Je früher Reduktionsmassnahmen umgesetzt werden, desto geringer sind die langfristigen Vermeidungskosten sowie die Anpassungs- und Schadenskosten.
- Erhöht sich die durchschnittliche Temperatur in der Schweiz bis 2050 um 2°C, steigen die Schäden bis 2050 pro Jahr auf 0,6% des BIP des Jahres 2050. In der zweiten Hälfte des Jahrhunderts und ab einer globalen Temperaturerwärmung von mehr als 2°C steigen die Schadenskosten deutlich an.
- Mit jedem Grad vermiedene globale Erwärmung spart die Schweiz jährlich Schadenskosten in der Grössenordnung von 0,6 bis 1 Milliarde Franken, wobei fraglich ist, ob nicht sowohl die Kostenschätzung als auch die Vermeidungskosten zu tief angesetzt sind.

Nutzen einer nachhaltigen Klimapolitik

- Durch inländische Reduktionsmassnahmen werden Investitionen im Inland begünstigt, es werden Arbeitsplätze geschaffen, die Wertschöpfung bleibt hier und die Wettbewerbsfähigkeit wird langfristig gestärkt. Die McKinsey-Studie zeigt deutlich auf, welche Effizienz- und damit verbundenen Investitionspotenziale in der Schweiz vorhanden sind.
- Es kommt auch zu einer Verminderung der Abhängigkeit von Erdölimporten. Die klimapolitischen Massnahmen führen zu einem Rückgang fossiler Energieimporte, was die Gesundheit fördert, die Versorgungssicherheit erhöht und negative Auswirkungen von stark steigenden Erdölpreisen auf die Wirtschaft verringert. Nur schon mit dem ungenügenden Massnahmenpaket gemäss Variante „Verbindliche Klimaziele“ können bis 2020 im Vergleich zur Referenzentwicklung jährlich 10,5 Mio. Barrel Rohöläquivalente eingespart werden.
- Auch der Abfluss von Mitteln ins Ausland durch den Zukauf von Emissionszertifikaten wird beschränkt.
- Die wichtigsten *Sekundärnutzen* ergeben sich aufgrund der Reduktion der Luftschadstoffbelastung sowie durch Innovations- und Wachstumsimpulse. Grosse Sekundärnutzen entstehen durch Emissionsreduktionen im Verkehrssektor. Bei der Verbrennung fossiler Treibstoffe werden auch Luftschadstoffe wie NO_x, SO₂ oder VOC emittiert, welche zu Schäden im Gesundheits- und Gebäudebereich führen. Im Gegensatz zu den stark verzögert auftretenden globalen Primärwirkungen durch die Emissionsreduktion entstehen diese Sekundärnutzen im Inland rasch.
- Ein Blick über die Grenze: Die EU-Richtlinie enthält erstmals verbindliche Ziele zum Ausbau erneuerbarer Energien für alle Mitgliedstaaten. Bis 2020 müssen mindestens 20% des gesamten Energieverbrauchs in der EU aus erneuerbaren Quellen gedeckt werden. Zudem garantiert die Regelung den Fortbestand nationaler Fördermodelle. Die Einspeisevergütung, die in Deutschland entwickelt und inzwischen in den meisten EU-Staaten implementiert wurde, kann ihre Erfolgsgeschichte fortschreiben. Das Wachstum erneuerbarer Energien in Deutschland bedeutet eine immense Entlastung für die heimische Industrie, die ansonsten deutlich mehr CO₂-Zertifikate einkaufen müsste.

Notwendige Massnahmen für einen Klimaschutz, der Mensch und Wirtschaft dient

- In der Schweiz existiert ein beachtliches Emissionsreduktionspotential, das mit vergleichsweise geringen Kosten realisiert werden kann. Dieses Potential wird aufgrund von Marktunvollkommenheiten und fehlenden Förderstrategien jedoch nicht ausgeschöpft. Vor allem bei Gebäudesanierungen und im Verkehr, wo viele Massnahmen sogar mehr Einsparungen bei den Energiekosten einbringen als die Investitionen kosten, wird wenig unternommen. Das Gebäudeförderungsprogramm beispielsweise würde insbesondere Arbeitsplätze im Baugewerbe sichern.

Folgende Massnahmen sind prioritär umzusetzen

- Ausschöpfen der technologisch möglichen Potenziale im Effizienzbereich.
- Förderung der erneuerbaren Energien mit der kostendeckenden Einspeisevergütung ohne investitionshemmenden Deckel.
- Nationales Gebäudesanierungsprogramm 2010 bis 2020 inkl. Teilzweckbindung der CO₂-Abgabe für die Finanzierung eines Gebäudesanierungsprogramms. Eine weitere Massnahme bildet der Gebäudeenergieausweis, der obligatorisch eingeführt werden muss.
- Es braucht gezielte Investitionen in den Ausbau des öffentlichen Verkehrs – insbesondere ZEBII. Es braucht aber auch gezielte Investitionen in Massnahmen des Langsamverkehrs – Fuss- und Veloverkehr. Die Agglomerationsprogramme sind rasch zu finanzieren und umzusetzen.
- Nachhaltigkeit beginnt bei der Raumplanung. Es muss sichergestellt werden, dass der Zersiedelung entgegengewirkt wird und dass eine dezentrale Energieversorgung ermöglicht wird.
- Die Schweiz verfügt über eine grosse Fahrzeugdichte. Die Flotte weist zudem überdurchschnittlich starke Motoren und damit einen hohen Treibstoffverbrauch auf. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass die Automobilimporteure kaum einen Einfluss auf das Kaufverhalten ihrer KundInnen haben und somit auch den durchschnittlichen Treibstoffverbrauch von Neuwagen nicht steuern können. Die neue Zielvereinbarung mit auto-schweiz muss daher durch *verbindliche* Begrenzungen oder Deklarationspflichten gestützt werden.
- Der Bundesrat wurde von den eidgenössischen Räten beauftragt, sich ab 2012 an den Vorschriften der EU für neue Personenwagen zu orientieren. Die EU Kommission hat vorgeschlagen, den Grenzwert für die durchschnittlichen Emissionen bis 2020 schrittweise auf 95 Gramm CO₂ pro Kilometer zu reduzieren. Im Durchschnitt sollen die importierten Fahrzeuge ab 2012 noch 120 g CO₂/km emittieren dürfen. Bis 2020 soll dieser Grenzwert auf 95 g CO₂/km reduziert werden. Die SP unterstützt diese Forderung mit Nachdruck.
- Güter gehören auf die Schiene, die Alpentransitbörse muss so rasch als möglich realisiert werden.
- Es braucht eine Ökologisierung des bestehenden Steuersystems und damit verbunden die Transparenz und Internalisierung der externen Kosten.
- Einen wichtigen Reduktionsbeitrag leistet EnergieSchweiz. Ohne das Aktionsprogramm lägen die CO₂-Emissionen aus dem fossilen Energieverbrauch um 8% höher. EnergieSchweiz ist auszubauen und zu stärken mit einem klaren Fokus auf der Klimapolitik.
- Die Aktionspläne des Bundesrats müssen so rasch als möglich realisiert werden.

Forschung und Innovation

- Forschung und Innovation sind für die Weiterentwicklung klimafreundlicher Technologien elementar. Sie stärken die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz. Auf internationaler Ebene ist der Technologietransfer an die Entwicklungsländer ein wichtiges Element.
- Art. 6 lit.a des internationalen Rahmenübereinkommens über Klimaänderungen und Art. 10 lit.e des Kyoto-Protokolls nehmen die Bedeutung der Prävention, Sensibilisierung, Forschung, Bildung und Innovation für den Klimaschutz auf. Das CO₂ Gesetz soll entsprechend ebenfalls eine verbindliche Förderung dieser flankierenden Umsetzungsinstrumente beinhalten.

- Es soll geprüft werden, wie im Rahmen der nächsten Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation (BFI) ein thematischer Schwerpunkt zur klimarelevanten Forschung und Innovation festgelegt werden kann.

Senken und Waldschutz

- Die Senkenleistung der Forst- und Landwirtschaft ist in der Schweiz eher unbedeutend (0,3 - 0,7 Mio. Tonnen CO₂) und die Wirkung fragwürdig. Falls gespeicherter Kohlenstoff freigesetzt wird, müssen diese CO₂-Emissionen durch eine Verstärkung der Massnahmen kompensiert werden. Allerdings dient Holz auch als Ersatz für fossile Rohstoffe und leistet einen Beitrag zur Vermeidung von Emissionen. Die Holzverwendung ist ein nachhaltigerer Beitrag zur Klimapolitik als eine temporäre Senkenbildung.
- Da die weltweite Abholzung für rund 20% der gesamten CO₂-Emissionen verantwortlich ist, bewirkt der Erhalt der Wälder einen erheblichen Beitrag an die Reduktion der weltweiten Emissionen. Die Schweiz soll sich deswegen im Rahmen der Verhandlungen für die zweite Verpflichtungsperiode ab 2012 für den Einbezug des Waldschutzes einsetzen. Im neuen CO₂-Gesetz muss für den schweizerischen Anteil ein entsprechender Finanzierungsmechanismus vorgesehen werden, der die Verknüpfung mit dem übrigen CO₂-Markt explizit ausschliesst. Die Leistungen bei der Verminderung der Abholzung dürfen nicht an die Reduktionsanstrengungen der Industrieländer angerechnet werden, da sie keinen Beitrag zur Entkarbonisierung der Wirtschaft leisten.
- Den geologischen Senken (Carbon Capture and Storage, CCS) stehen wir skeptisch-ablehnend gegenüber. Abgesehen von den hohen Kosten und der ungeklärten Realisierbarkeit wird mit einer solchen „Lösung“ vor allem die notwendige Reduktion der Abhängigkeit von fossilen Energien verhindert.

Fragebogen

A1 Varianten: Der Bundesrat unterbreitet mit seiner Vernehmlassungsvorlage zwei Varianten für eine Klimastrategie der Schweiz. Die beiden Varianten werden verkürzt als Variante 1 "Verbindliche Klimaziele" respektive Variante 2 "Verbindliche Schritte zur Klimaneutralität" bezeichnet. In diesem Zusammenhang interessiert die Frage nach der Präferenz für eine der beiden Varianten.

A1.1 Soll sich die Schweiz für Variante 1 "Verbindliche Klimaziele" entscheiden? ja nein

A1.2 Soll sich die Schweiz für Variante 2 "Verbindliche Schritte zur Klimaneutralität" entscheiden? ja nein

Weitere Bemerkungen zur Variantenwahl:

Variante 1:

- Die SP Schweiz hat die Klima-Initiative mitlanciert, die ein Inlandreduktionsziel von mindestens 30% bis 2020 (gegenüber 1990) verlangt.
- Wir unterstützen zwar den *Mechanismus* von Variante 1, die ein verbindliches Klimaziel festschreibt. Trotzdem können wir Variante 1 nicht zustimmen, da das vorgesehene Reduktionsziel zu tief ist. Variante 1 erreicht statt den geforderten mindestens 30% Inlandreduktionen nur eine Reduktion um 15% im Inland (Vernehmlassungsbericht S. 45 legt dar, dass bis zu 5% der Emissionen durch CDM abgedeckt werden können.).
- Die Schweiz verursacht durch den Import von Konsumgütern je nach Berechnungsweise zusätzlich zu den Inlandemissionen netto (die Emissionen für exportierte Güter sind davon abgezogen) weitere 40 bis 60 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalente als graue Emissionen. Diese Emissionen sollen *ergänzend* zu den Inlandreduktionen durch geeignete Massnahmen im Ausland reduziert werden. Für die Kompensation der grauen Emissionen soll der Bund einen integrierten Ansatz von Klimaschutz und Entwicklungszusammenarbeit

verfolgen, welcher Emissionsreduktion, Waldschutz, Technologietransfer, Anpassungsmaßnahmen sowie Aspekte der nachhaltigen Entwicklung vereint. Um die Klimaschutzwirkung zu belegen, sollen für die betroffenen Regionen Referenzemissionsentwicklungen abgeschätzt und als Vergleich zu den tatsächlichen Emissionen genutzt werden. Es wird davon ausgegangen, dass die Kosten eines solchen geografisch konzentrierten Ansatzes, welche *zusätzlich* zur bisherigen Entwicklungshilfe einzubringen sind, nicht höher sind als ein Engagement im CDM-Markt.

- Von der Schweiz anerkannte CDM-Projekte müssen den Anforderungen des „Gold Standards“ entsprechen. Den bis anhin durchgeführten CDM-Projekten fehlt häufig die verlangte Additionalität und sie leisten keinen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung. Deswegen soll sich der Bund auf internationaler Ebene für strengere Kriterien für CDM-Projekte nach den Regeln des „Gold Standards“ sowie eine Verschärfung der Additionalitätskriterien (kein Baubeginn vor Registrierung) einsetzen.

Variante 2:

- Wir lehnen Variante 2 kategorisch ab. Die Kompensation des Ausstosses im Ausland und damit verbunden die fehlenden Investitionen der Schweizer Wirtschaft und Gesellschaft sind sowohl ökologisch als auch ökonomisch gesehen falsch.
- Die Verwendung des Begriffs „Klimaneutralität“ ist irreführend. „Klimaneutrale Schweiz“ in unserem Verständnis würde bedeuten, dass die inländischen Emissionen nahezu auf null gesenkt und die grauen Emissionen durch entsprechend umfassende und regional konzentrierte Programme im Ausland reduziert werden.

A2 Fragen zu Variante 1 "Verbindliche Klimaziele": Variante 1 schlägt vor, die anrechenbaren Treibhausgasemissionen der Schweiz bis 2020 gesamthaft um 20% gegenüber 1990 zu senken. Der Bund legt zur Erreichung dieses Ziels den Fokus auf Massnahmen im Inland. Die Privatwirtschaft kann einen Teil ihrer Reduktionsanstrengung durch den Erwerb ausländischer Zertifikate erbringen (max. ¼ der zu erreichenden Emissionsverminderungen). Wenn sich die EU und weitere Staaten zu vergleichbaren Anstrengungen verpflichten, erhöht die Schweiz ihr Reduktionsziel auf 30 %. In diesem Fall sollen rund 20 Prozentpunkte der erforderlichen Reduktionen durch Massnahmen im Inland und rund 10 Prozentpunkte mit Massnahmen im Ausland erreicht werden. Zu klären ist dabei die Frage, ob zusätzlich zum Gesamtziel Teilziele für einzelne Treibhausgase respektive Sektorziele für spezifische Emittentengruppen festgelegt werden sollen. Im Hinblick auf die Konkretisierung der Variante "Verbindliche Klimaziele" interessieren somit folgende Fragen:

A2.1	Ist das in Variante 1 vorgeschlagene Reduktionsziel adäquat für die Schweiz?	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein
A2.2	Sollen zusätzlich zum Gesamtziel Teilziele für einzelne Treibhausgase festgelegt werden?	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein
A2.3	Sollen zusätzlich zum Gesamtziel Sektorziele für spezifische Emittentengruppen festgelegt werden?	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Weitere Bemerkungen zu Variante 1:

A2.2

- Verbindliche Reduktionsziele für einzelne Treibhausgase sind vor allem dann wichtig, wenn die Gefahr besteht, dass kurzlebige Treibhausgase (z.B. Methan) reduziert werden, langlebige Gase (HFC, N₂O, CO₂) aber weiterhin ausgestossen werden. In der Schweiz besteht diese Gefahr nicht. Deswegen sind verbindliche Ziele für einzelne Treibhausgase nicht effizient.

A2.3

- Wir erachten diese Massnahme als notwendig, da vorgesehen ist, die Grosseemittenten und die internationale Luftfahrt in das EU-ETS-System zu integrieren.
- Sollte das EnAW-System für weitere Unternehmen weitergeführt werden und dabei zur Befreiung von der CO₂-Abgabe führen, sind absolute Gruppenziele vorzusehen.
- Grundsätzlich begrüssen wir die Möglichkeit, dass das EnAW-System weitergeführt werden soll. Eine weitere Modifikation sollte aber dahin gehen, dass nicht nur die unmittelba-

ren Emissionen bzw. deren direkte Reduktion auf dem Firmengelände berücksichtigt werden, sondern auch die Emissionen aus vor- und nachgelagerten Prozessen. Damit werden Anreize für verbessertes Produktdesign und erhöhte Materialeffizienz gesetzt, die Auslagerung von Prozessen wird berücksichtigt. Um den Problemen der Doppelzählung und Verschiebung zwischen Ausland- und Inlandemissionen Rechnung zu tragen, sollen solche Emissionsreduktionen nicht zu 100% angerechnet werden.

- Sektorziele, z.B. bei Gebäude und Verkehr, sind sinnvoll, sie müssen aber überprüf- und sanktionierbar sein.

A3 Fragen zu Variante 2 "Verbindliche Schritte zur Klimaneutralität": Ziel der Variante 2 ist es, die anrechenbaren Treibhausgasemissionen der Schweiz bis 2020 um 50% gegenüber dem Stand von 1990 zu senken. 15 Prozentpunkte sollen dabei mit Massnahmen im Inland und 35 Prozentpunkte mit Massnahmen im Ausland erreicht werden. Im Hinblick auf die Konkretisierung der Variante "Verbindliche Schritte zur Klimaneutralität" interessiert insbesondere die Frage der langfristigen Perspektive der vollständigen Klimaneutralität sowie mögliche strategische Entscheidungen bei steigenden Zertifikatspreisen. Die Fragen dazu können wie folgt formuliert werden:

A3.1	Ist das in Variante 2 vorgeschlagene Reduktionsziel adäquat für die Schweiz?	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein
A3.2	Erachten Sie es als notwendig, bei stark ansteigenden Zertifikatskosten das Reduktionsziel zurückzunehmen?	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein
A3.3	Ist die vollständige Klimaneutralität ab 2030 ein für die Schweiz adäquates Ziel?	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Weitere Bemerkungen zu Variante 2:

- Sowohl bei den Uno-Verhandlungen in Bali als auch in Posen wurde der Grundsatz bekräftigt, dass flexible Mechanismen nur als *Zusatzmassnahme zur inländischen Reduktionen* zu verstehen sind und maximal 50% der Gesamtanstrengungen eines Landes ausmachen dürfen. Es darf davon ausgegangen werden, dass die Supplementaritätsregel auch im Kyoto-Nachfolgevertrag bestehen bleibt. Deshalb würde Variante 2 gegen den Kyoto-Nachfolgevertrag verstossen und als Zeichen gewertet werden, dass Industrieländer wie die Schweiz nicht bereit sind, die nötigen Emissionsreduktionen einzuleiten.
- Auch mit der in Bali verabschiedeten Roadmap haben die Staaten den Verhandlungsprozess im Hinblick auf die Klimakonferenz in Kopenhagen Ende 2009 festgelegt. Dabei verfolgt die Staatengemeinschaft u.a. folgendes Ziel, das die Schweiz unterstützen soll: Definition von verbindlichen Reduktionszielen für die Industriestaaten und die grossen Schwellenländer unter dem internationalen Klimaregime nach 2012.

A3.2

- Das System der Variante 2 soll erlauben, dass die günstigsten Reduktionen realisiert werden, sei es in der Schweiz oder im Ausland. Die Annahme, dass Emissionsreduktionen im Ausland günstiger sind als in der Schweiz, erweist sich aber häufig als falsch. Die Regelung der flexiblen Mechanismen bestimmt den Umfang und somit den Preis von Zertifikaten und die Haltung der EU und den USA gegenüber dem CDM die Nachfrage. Zudem hängt die Verfügbarkeit grösserer Mengen von Zertifikaten davon ab, ob die bedeutendsten CDM-Gastländer, China und Indien, nach 2012 verbindliche Begrenzungsziele haben und sich die Klimaschutzprojekte selbst anrechnen wollen.
- Aufgrund der Konstruktion des Systems von Variante 2 werden Wirtschaft und KonsumentInnen im besten Fall das nicht genügend lenkende Preissignal der Sicherheitsabgabe zu spüren bekommen. Gleichzeitig werden Massnahmen im Ausland finanziert, die im Vergleich zur Sicherheitsabgabe beim vorgeschlagenen Kompensationssatz rund die doppelten Kosten der Sicherheitsabgabe pro Tonne CO₂-Äquivalente verursachen. Die Hauptbegründung für den Ansatz der „Klimaneutralität“, die angeblich geringeren Kosten der Reduktion, wird hinfällig, da im Ausland teurere Klimaschutzprojekt unterstützt werden.

(B) Fragen zu den Instrumenten und Massnahmen der Klimapolitik der Schweiz

Nicht nur die Zielvorgaben, auch die Instrumente und Massnahmen zur Erreichung der Reduktionsziele der Schweizer Klimapolitik verlangen eine differenzierte Diskussion. Ein Teil der Instrumente und Massnahmen lässt sich sowohl mit Variante 1 "Verbindliche Inlandziele" als auch mit Variante 2 "Verbindliche Schritte zur Klimaneutralität" verbinden; andere Massnahmen sind von der Strategiewahl abhängig.

B1 Strategieunabhängige Massnahmen / Instrumente: Sowohl zur Eindämmung des Klimawandels, als auch zur Anpassung an den Klimawandel können verschiedenste strategieunabhängige Massnahmen und Instrumente eingesetzt werden.

Massnahmen zur Eindämmung des Klimawandels: Die Palette möglicher Massnahmen zur Eindämmung des Klimawandels ist breit. Sie reicht von Emissionsvorschriften, Lenkungsabgaben und dem Erwerb ausländischer Klimazertifikate bis hin zur Förderung klimafreundlicher Innovationen und Technologien. Die Förderung klimafreundlicher Innovationen kann überdies die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz stärken. Im Rahmen dieser Vernehmlassung interessieren dazu insbesondere folgende Fragen:

B1.1	Soll das Emissionshandelssystem der Schweiz so ausgestaltet werden, dass es mit dem EU-System verknüpft werden kann?	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein
B1.2	Soll der Bund ausländische Zertifikate einer zusätzlichen Qualitätsprüfung nach nationalen Standards unterziehen?	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein
B1.3	Soll der Bundesrat für die wichtigsten Emittentengruppen Emissionsvorschriften einführen dürfen?	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein
B1.4	Soll der Bund klimafreundliche Innovationen mit gezielten Förderinitiativen unterstützen und dafür zusätzliche staatliche Mittel einsetzen?	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Weitere Bemerkungen zu Massnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels:

B1.1

- Wir unterstützen den Anschluss an das EU-ETS-System, wenn die betroffenen Firmen dies als beste Variante betrachten, um massgebliche Emissionsreduktionen bis 2020 zu erzielen, ohne Nachteile in der Wettbewerbsfähigkeit zu erleiden.
- Der Flugverkehr ist dabei zwingend ab 1.1.2012 einzuschliessen. Die Emissionen des Flugverkehrs sollen in die bestehende Richtlinie (2003/87/EG) eingebunden werden. Der MinisterInnenrat folgte in seiner zweiten Lesung am 24. Oktober 2008 der Entscheidung des Europäischen Parlaments. Die Emissionen des Flugverkehrs werden damit ab dem 1. Januar 2012 in das Emissionshandelssystem eingebunden. Diese Neuerung gilt für alle Flüge, die innerhalb der EU landen oder von einem Flughafen der EU aus starten. Die schweizerischen Massnahmen müssen mit den übrigen international getroffenen Zielen abgestimmt werden, das heisst Einbindung des internationalen Flugverkehrs in den Emissionshandel. Das Gleiche gilt für den Schiffsverkehr, falls ein entsprechendes System auf EU- oder UNFCCC-Ebene eingeführt wird.
- Die SP schlägt zudem und ergänzend die Einführung einer „LSVA für den Flugverkehr“ vor. Es würde sich dabei um die Einführung einer Abgabe auf Kurzstreckenflügen handeln. Die daraus gewonnenen Einnahmen würden für den Ausbau des Hochgeschwindigkeitsnetzes (HGV) verwendet. Damit würden zwei Ziele erreicht: Umstieg vom Flugzeug auf den Zug sowie Finanzierung HGV.

- Um privaten Akteuren zu ermöglichen, dass sie sich über die gesetzlich verankerten Ziele der Schweiz hinaus engagieren, soll der Bund freiwillige Klimaschutzprojekte in der Schweiz als nationale Joint-Implementation-Projekte anerkennen, indem er Emissionsrechte der Schweiz löscht und die gleiche Menge in Form von international anerkannten Emissionsreduktions-Zertifikaten an den Projekteigner ausstellt. Um zu verunmöglichen, dass mit den Zertifikaten gehandelt wird, kann der Bund alternativ Emissionsrechte der Schweiz löschen, ohne Zertifikate auszustellen. Die „freiwilligen Klimaschutzprojekte“ machen heute effektiv gar kein freiwilliges Engagement für inländische Emissionsreduktionen möglich, da der Bund jede freiwillig in der Schweiz erzielte CO₂-Reduktion an das international vereinbarte und gesetzlich verankerte Emissionsziel anrechnet. Dadurch muss die Schweiz die gleiche Menge an CO₂-Reduktionen nicht an einem anderen Ort erzielen, womit die „freiwilligen Klimaschutzprojekte“ netto keinen zusätzlichen Klimanutzen bringen. Deshalb soll der Bund freiwillige Klimaschutzprojekte in der Schweiz anerkennen, indem er Emissionsrechte der Schweiz löscht und allenfalls international anerkannte Emissionsreduktions-Zertifikate ausstellt.

B1.2

- Die oft fehlende Additionalität ausländischer Zertifikate macht es erforderlich, dass verbindliche Zusatzanforderungen im Sinne des „Gold Standards“ festgeschrieben werden.
- Da die Zusätzlichkeit bei projektbasierten Zertifikaten generell schwer überprüfbar ist, soll wenn immer möglich auf sektorielle und programmatische CDM-Zertifikate ausgewichen werden.
- Die 240 Mio. t CO₂eq-Reduktionen zur Kompensation der grauen Emissionen können ausserhalb des CDM-Marktes konzentriert durch ein langfristiges Engagement reduziert werden.

B1.3

- Freiwillige Massnahmen sind nicht ausreichend, das zeigen die Erfahrungen der letzten Jahre. Ergänzend zu einer CO₂-Abgabe braucht es Vorschriften und Standards sowie entsprechende Förderinstrumente, insbesondere in den Bereichen Gebäude und Verkehr, siehe unsere Ausführungen in den einleitenden Bemerkungen.

Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel: Unter Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel sind insbesondere Massnahmen bezüglich der Landwirtschaft, der Gesundheit, des Bevölkerungsschutzes, der Wasserversorgung sowie des Schutzes vor Naturgefahren zu verstehen. Es interessieren dazu folgende Fragen:

B1.6 Sollen Massnahmen zur Anpassung an die Klimaänderung integraler Bestandteil der Schweizer Klimapolitik sein? ja nein

B1.7 Soll der Bund eine Koordinationsfunktion bei der Vorsorge gegen neue Risiken aufgrund der Klimaänderung übernehmen? ja nein

B1.8 Soll der Bund eine Finanzierungsfunktion bei Massnahmen zur Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels übernehmen? ja nein

Weitere Bemerkungen zu Anpassungsmassnahmen:

B1.6

- Das Schadenspotenzial wird in Zukunft zunehmen, u.a. aufgrund von Klimaschäden sowie baufälligen Werken und Infrastrukturen. Aus diesem Grund sind Massnahmen zwingend, Prävention kostet weniger als nachträgliche Schadensverminderung, einmal abgesehen von den sozialen Folgen, die es zu vermeiden gilt.

- Ein erhöhter Finanzbedarf ist insbesondere im Hochwasserschutz absehbar. Der Bundesrat hat das UVEK deshalb beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem EFD mögliche Formen einer alternativen Finanzierung für die Gefahrenprävention zu prüfen. Die Vorschläge sind rasch zu konkretisieren und müssen genügend Mittel generieren, die die effektiven Schadensfolgen gemäss Verursacherprinzip berücksichtigen.

B1.7

- Aus Gründen der Effizienz und der Synergienutzung ist es wichtig, dass die Koordination zentral erfolgt. Diejenigen Bereiche, für deren Umsetzung die Kantone zuständig sind, müssen aber von den Kantonen effektiv auch wahrgenommen werden.

B1.8

- Der Bund muss seinen gesetzlichen Verpflichtungen umfassend nachkommen. Ebenfalls müssen aber die Kantone ihren Verpflichtungen nachkommen. Die verschiedenen Aufgaben dürfen nicht von einer Ebene auf die andere verschoben werden, sondern sind partnerschaftlich und im notwendigen Rahmen wahrzunehmen.

B2 Massnahmen und Instrumente zu Variante 1 "Verbindliche Klimaziele": Im Zusammenhang mit Variante 1 ist die Möglichkeit alternativer klimapolitischer Instrumente zur Emissionsreduktion, wie beispielsweise die Einführung verschärfter Vorschriften, oder aber gezielter Förderung und Anreize zu diskutieren. Überdies interessiert der Zusammenhang zwischen der Höhe der CO₂-Abgabe und der Entwicklung des Ölpreises. Die Fragen dazu lauten wie folgt:

B2.1	Sollen anstelle der CO ₂ -Abgabe alternative Instrumente zur Emissionsreduktion eingeführt werden?	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein
B2.2	Soll die Höhe der CO ₂ -Abgabe an die Wirkung des sich verändernden Ölpreises gekoppelt werden?	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein

Weitere Bemerkungen zu den Massnahmen und Instrumenten zu Variante 1:

B2.1

- Das bestehende zielorientierte System, das sich am Reduktionsziel orientiert, soll weiterhin Gültigkeit haben. Beim festen Ölpreis stellen sich viele Vollzugsprobleme. Variable Abgaben finden sich zudem sonst nirgends. Sollte der Ölpreis über 150 \$ während mehr als 6 Monaten liegen, kann der nicht teilzweckgebundene Anteil wegfallen.
- Lenkungsabgaben sind eine äusserst effiziente Möglichkeit, CO₂ einen Preis und damit allen MarktteilnehmerInnen wichtige Signale bei Investitions- und Verhaltensentscheiden zu geben. Die Abgabe muss möglichst rasch auf eine hinreichend lenkende Höhe angehoben und an die tatsächliche Zielerreichung gekoppelt sein. Von der pro Kopf-Rückverteilung der Lenkungsabgabe über die Krankenkasse profitieren alle, die einen unterdurchschnittlichen Energieverbrauch aufweisen sowie Familien mit Kindern.
- Wir sind für die Teilzweckbindung der CO₂-Abgabe auf Brennstoffen für die Gebäudesanierung. Ein Teil der CO₂-Abgabe auf Treibstoffen soll zudem zweckgebunden für die Finanzierung der Infrastrukturen des öffentlichen Verkehrs verwendet werden. Neben Investitionen in den Langsamverkehr und den öffentlichen Verkehr sind auch raumplanerische Massnahmen notwendig.

B2.2

- Die vorgesehenen Erhöhungsschritte von 12Fr/t CO₂ wie auch die Obergrenze von 120 Fr/t sind absolut ungenügend, um das nötige CO₂-Preissignal zu senden. Falls die schrittweise Anpassung beibehalten werden soll, fordern wir Erhöhungsschritte von 30 Fr/t CO₂ bis zu einer Maximalhöhe von 300 Fr/t CO₂.

B3 Massnahmen und Instrumente zu Variante 2 "Verbindliche Schritte zur Klimaneutralität": Im Zusammenhang mit Variante 2 interessiert die Akzeptanz alternativer Instrumente zur Durchsetzung der Kompensationspflicht, wie beispielsweise Vorschriften beim Import sowie die Frage der Kompensationspflicht an sich. Ferner ist zu klären, ob zur Erreichung der vollständigen Klimaneutralität der Schweiz ab 2030 sämtliche Treibhausgase und Emittenten, wie beispielsweise

se Methan und Lachgas aus der Landwirtschaft, CO₂ aus der Abfallverbrennung und der Zementproduktion und synthetische Treibhausgase aus Kühlmitteln, mit einer Kompensationspflicht belegt werden sollen. Die Fragen dazu lassen sich wie folgt formulieren:

B3.1	Sollen anstelle der CO ₂ -Abgabe alternative Instrumente zur Durchsetzung der Kompensationspflicht eingeführt werden?	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein
B3.2	Sollen vornehmlich die Importeure fossiler Brenn- und Treibstoffe mit einer Kompensationspflicht belegt werden?	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein
B3.3	Sollen zur Erlangung der vollständigen Klimaneutralität ab 2030 alle Treibhausgase und Emittenten mit einer Kompensationspflicht belegt werden?	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Weitere Bemerkungen zu den Massnahmen und Instrumenten zu Variante 2:

B3.3

- Die in den Varianten 1 und 2 fehlende Abdeckung sämtlicher Emittentengruppen ist volkswirtschaftlich ineffizient und entsprechend anzupassen.

C Fragen zur Finanzierung der Klimapolitik der Schweiz

Neben den Zielen sowie den Instrumenten und Massnahmen der Klimapolitik wird auch die Frage der Finanzierung der Klimapolitik der Schweiz zu entscheiden sein. Die Klimapolitik der Schweiz kann entweder verursacherbezogen (zum Beispiel aus einer CO₂-Abgabe) oder durch allgemeine Bundesmittel finanziert werden. In diesem Zusammenhang interessieren die Antworten auf folgende Fragen:

C1.1	Ist eine verursachergerechte Finanzierung von Reduktionsmassnahmen einer Finanzierung aus allgemeinen Bundesmitteln vorzuziehen?	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein
C1.2	Ist eine verursachergerechte Finanzierung von Anpassungsmassnahmen einer Finanzierung aus allgemeinen Bundesmitteln vorzuziehen?	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Weitere Bemerkungen zur Finanzierung der Klimapolitik der Schweiz:

- Verursachergerechte Finanzierungen dienen der Internalisierung externer Kosten und sind transparent, gerecht und volkswirtschaftlich effizient. Die Schweiz wird in einer sehr langfristigen Optik hohe Anpassungskosten zu tragen haben. Um diese zu bezahlen, soll ein Fonds geschaffen werden, der eine Langfristfinanzierung der Anpassungsmassnahmen sicherstellt.

Mit freundlichen Grüssen
SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ



Christian Levrat
Präsident SP Schweiz



Chantal Gahlinger
Politische Fachsekretärin