



Per Mail an: raphael.bucher@bafu.admin.ch

Bern, 25. August 2020

Teilrevision der Verordnung über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Verordnung): Stellungnahme SP Schweiz

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne nutzen.

Hintergrund der Vernehmlassung: Die Schweiz soll ihren Klimazielen ohne Unterbruch nachkommen und ihre Treibhausgasemissionen im Jahr 2021 um weitere 1,5 Prozent gegenüber 1990 senken. Da die Totalrevision des CO₂-Gesetzes für die Zeit nach 2020 im Parlament noch nicht fertig beraten ist, sollen zentrale, aber zeitlich bis Ende 2020 befristete Instrumente des Klimaschutzes in einer Teilrevision des CO₂-Gesetzes bis Ende 2021 verlängert werden. Dies hat das Parlament am 20.12.2019 mit der Annahme des Bundesgesetzes über die Verlängerung der Befristung der Steuererleichterungen für Erdgas, Flüssiggas und biogene Treibstoffe ([Link](#)) angenommen. Dieses wurde im Rahmen der Umsetzung der Pa.Iv. Burkart ([17.405](#)) erarbeitet. Die nun vorliegende Teilrevision der CO₂-Verordnung ist notwendig zur Umsetzung ebendieses Bundesgesetzes sowie zur Umsetzung der Änderung des Bundesgesetzes über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz; [SR 641.71](#)).

- **Klimapolitische Instrumente werden verlängert:** Im geltenden CO₂-Gesetz sind drei zentrale Instrumente der Schweizer Klimapolitik zeitlich bis Ende 2020 befristet. Mit der im Dezember 2019 beschlossenen Teilrevision des CO₂-Gesetzes wird die *Befreiung von der CO₂-Abgabe mit Verminderungsverpflichtung für Betreiber emissionsintensiver Anlagen* und die *Kompensationspflicht für Importeure fossiler Treibstoffe* im CO₂-Gesetz bis Ende 2021 verlängert. Das seit Anfang 2020 mit demjenigen der EU verknüpften *Schweizer Emissionshandelssystem (EHS)* wird *hingegen unbeschränkt verlängert*. Um die Umsetzung dieser drei Instrumente zu konkretisieren, muss die CO₂-Verordnung angepasst werden. Mit der Anpassung wird auch die Möglichkeit verlängert, die CO₂-Abgabe auf 120 Fr. pro Tonne CO₂ anzuheben, wenn die CO₂-Emissionen aus fossilen Brennstoffen nicht genügend sinken. Sollten die Brennstoffemissionen im Jahr 2020 nicht genügend sinken, wäre also eine Anpassung der Abgabe per 1.1.2022 grundsätzlich möglich.
- **Emissionsvorschriften für Fahrzeuge werden angepasst:** Eine weitere Anpassung der CO₂-Verordnung betrifft die Emissionsvorschriften für Personenwagen, Lieferwagen und leichte Sattelschlepper. Die mit dem neuen WLTP-Verfahren gemessenen CO₂-Emissionen neuer Fahrzeugmodelle liegen näher am tatsächlichen Treibstoffverbrauch und fallen um rund 25%

höher aus als die Emissionswerte nach dem alten Verfahren. Mit den hier vorgeschlagenen Änderungen werden die unter dem alten Messverfahren festgelegten Zielwerte für die Jahre 2021-2024 durch gleichwertige WLTP-Ziele ersetzt, so dass die von den Fahrzeugimporteuren verlangte Reduktionsleistung beibehalten bleibt.

Diese Verordnung stellt ein wichtiges Instrument im Kampf gegen den Klimawandel dar. Leider ist sie aber dafür aber völlig ungenügend. Der Bundesrat hat es bisher versäumt, seine Kompetenzen auszuschöpfen. Selbst nach Zustandekommen des Pariser Klimaabkommens wurde die Verordnung nicht wie vorgesehen korrigiert und auch die Gesetzesverschärfungen aufgrund der Energiestrategie 2050 wurden unzureichend umgesetzt. Mit der Revision würde die Chance bestehen, die Verordnung zu verbessern bzw. wirkungsvoller zu machen. Doch mit dem nun zur Diskussion stehenden Entwurf werden die wichtigsten Schwachstellen nicht angegangen. Insbesondere bei der Neuwagenregelung, der Kompensationspflicht der Treibstoffimporteure und der Erhöhung der CO₂-Abgabe wird die gesetzgeberische Kompetenz für mehr Klimaschutz nicht genutzt. Wir erachten folgende Anpassungen daher als zentral und sollten daher unbedingt aufgenommen werden:

- 1) **Die beiden Mechanismen, dass die 5-15 % der Fahrzeuge mit den höchsten CO₂-Emissionen für die Erreichung des Neuwagenziels nicht berücksichtigt werden und dass die Fahrzeuge mit den besten Werten dafür mehrfach gezählt werden dürfen, müssen unbedingt angepasst werden** (sog. *phasing-in* und die *Supercredits* in Art. 27). Denn damit wird die Erreichung der Zielwerte enorm erleichtert, womit das Neuwagenziel verwässert und die angestrebte Wirkung des Neuwagenziels de facto verfehlt wird.
- 2) **Eine Anpassung der CO₂-Abgabe auf Brennstoffe ist bereits per 1.1.2021 statt erst per 1.1.2022 notwendig.** Dies ist nötig, damit sich die volle Wirkung der Massnahme entfalten und im Jahr 2021 ein inländisches Reduktionsziel von 21.5% gegenüber 1990 erreicht werden kann.
- 3) **Die Kompensationspflicht der Treibstoffimporteure soll auf mindestens 15% im Inland erhöht werden. Die vom Bundesrat vorgesehene Erhöhung von 10 auf 12% ist zwar zu begrüssen, geht unseres Erachtens aber zu wenig weit. Dies auch in Hinsicht darauf, dass das aktuelle Gesetz dem Bundesrat die Kompetenz gibt, den Kompensationssatz sogar auf bis zu 40% zu erhöhen.**

Wir möchten an dieser Stelle noch festhalten, dass der aufgrund der Covid-19-Krise bestehende und wohl auch noch in längerer Zukunft bestehende Einbruch von Nachfrage und/oder Produktion aufgrund der Corona-Massnahmen nicht zu verschlechterten Klimaschutz-Rahmenbedingungen führen darf. Denn ein wirksamer Klimaschutz braucht tiefgreifende Anpassungen in Infrastruktur und Rahmenbedingungen, die ohne Verzögerung umgesetzt werden müssen. Die aufgrund der Corona-Massnahmen entstandenen vorübergehenden Emissionsreduktionen dürfen daher nicht als Ersatz für die Anpassung von Regeln und Vorschriften betrachtet werden. Deshalb bitten wir die Verwaltung, zu prüfen welche «Corona-Sondereffekte» die Anpassung der Rahmenbedingungen ins Leere laufen lassen oder verzögern können.

Im Folgenden nehmen wir spezifisch Stellung zu den Anpassungsvorschlägen zum Verordnungstext.

1. Vorschriften für CO₂-Emissionen einer Neuwagenflotte

Für uns ist das CO₂-Neuwagenflottenziel eine der wichtigsten klimapolitische Massnahme im Verkehrs-Bereich. Es ist zurzeit das wichtigste Mittel, um im motorisierten Individualverkehr (MIV) die klimaschädlichen CO₂-Emissionen zu reduzieren. Nebst der damit erreichten CO₂-Reduktion wirkt sich die Massnahme auch finanziell auf die Automobilist*innen in Form von eingesparten Benzinkosten aus. Mit der Senkung der CO₂-Neuwagenflottenziele steigt zudem die Attraktivität der E-Mobilität und anderen alternativen Antriebsformen. In der heutigen Form erlaubt die CO₂-Verordnung jedoch viele Ausnahmen und Schlupflöcher. Durch die Kumulation der verschiedenen Mechanismen zur Abschwächung des Neuwagenziels wird die Wirkung insgesamt enorm abgeschwächt. Trotz den wenigen Verbesserungen in der vorliegenden Revision bleibt die Verordnung weit hinter dem Versprechen

zurück, welches der Stimmbevölkerung anlässlich der Abstimmung über die Energiestrategie 2050 abgegeben wurde.

Das aktuell gültige System hat sich als ungenügend erwiesen – stiegen in den Jahren 2017 und 2018 die Emissionen wieder an. Deshalb sind folgende Änderungen nötig, damit das Neuwagenziel seine Wirkung entfalten kann:

- **Abschaffung des Teilflottenziels (phasing-in)**

Art. 27 Abs. 2

2 Für die Berechnung der durchschnittlichen CO₂-Emissionen der jeweiligen Neuwagenflotte nach Absatz 1 wird aus der Neuwagenflotte in den Referenzjahren 2020–2021 folgender Anteil der Fahrzeuge mit den tiefsten CO₂-Emissionen berücksichtigt:

a. im Referenzjahr 2020: 85 Prozent;

b. im Referenzjahr 2021: **100** Prozent;

c. *Streichen*

Begründung: Die Regelung zum sogenannten phasing-in (Teilflottenziel) führt zu einer deutlichen Abschwächung des Neuwagenziels bzw. zu einer stark vereinfachten Zielerreichung für die Importeure. Mit der aktuellen Fassung würden erst ab 2023 wirklich alle Fahrzeuge für die Berechnung des Neuwagenziels zählen. Aus klimapolitischer Sicht ist das zu spät. Schon ab dem nächsten Jahr sollen alle Fahrzeuge für die Erreichung des Neuwagenziel berücksichtigt werden.

Gemäss den Informationen, die der Bundesrat vor der Volksabstimmung zur Energiestrategie 2050 veröffentlicht hat, fällt die CO₂-Reduktion um einen Drittel geringer aus, wenn die Verordnung in diesem Punkt nicht geändert wird. Ohne die hier geforderte Streichung des Teilflottenziels bringt das Neuwagenziel demnach einen Drittel weniger CO₂-Einsparung als anlässlich der Energiestrategie 2050 versprochen.

Die hier vorgeschlagene Streichung des Teilflottenziels bei Personenwagen entspricht zudem dem heutigen politischen Willen der UREK-S. Mittlerweile wurde dieser Wille als expliziter Gesetzestext im Ständerat und auch im Nationalrat eingebracht (Art. 11 Abs. 2 des totalrevidierten CO₂-Gesetz). Es ist deshalb angezeigt, eine 1:1-Umsetzung analog der EU durchzuführen.

- **Abschaffung der Supercredits**

Art. 27 Abs. 3

3 Für die Berechnung der durchschnittlichen CO₂-Emissionen der jeweiligen Neuwagenflotte nach Absatz 1 werden Fahrzeuge mit CO₂-Emissionen von weniger als 50 g CO₂/km bis zu einer Verminderung der durchschnittlichen CO₂-Emissionen der jeweiligen Neuwagenflotte von total höchstens 7,5 g CO₂/km für die Referenzjahre 2020–2021 wie folgt berücksichtigt:

a. im Referenzjahr 2020: doppelt;

b. im Referenzjahr 2021: **einfach**;

c. *Streichen*

Begründung: Die gemäss der vorgeschlagenen Regelung mehrfach gezählten Fahrzeuge (Elektrofahrzeuge und Plug-in-Hybride) profitieren bereits sehr stark davon, dass die CO₂-Emissionen der Stromproduktion nicht berücksichtigt werden. Auch bei einer einfachen Anrechnung (anstatt 1.67 bzw. 1.33 gemäss geltendem Recht) besteht daher für die Importeure immer noch ein starker Anreiz, Elektroautos und Plug-in-Hybride zu verkaufen, um damit den Flottendurchschnitt zu reduzieren. Eine mehrfache Anrechnung von Fahrzeugen mit weniger als 50g CO₂/km würde jedoch zu einer Überkompensation von Fahrzeugen mit hohem CO₂-Ausstoss führen. Zudem würde dies die Wirkung der CO₂-Emissionsvorschriften stark abschwächen. Es sollen also bereits ab nächstem Jahr alle Fahrzeuge gleich viel zur Berechnung des Neuwagenziels beitragen.

- **Überprüfung des Umrechnungsfaktors von NEFZ auf WLTP:** Gemäss der geltenden Energieeffizienzverordnung (Anhang 4.1, Punkt 4.7.4; EnEV; [SR 730.02](#)) entspricht das auf dem NEFZ basierende 95-Gramm-Ziel für Personenwagen einem WLTP-Zielwert von 115 g/km. Im vorliegenden Entwurf für die CO₂-Verordnung wird dieser WLTP-Wert auf 118 g/km erhöht. Der Umrechnungsfaktor von NEFZ aus WLTP steigt damit bei Personenwagen von 1.21 auf 1.24. Bei Lieferwagen beträgt der Faktor sogar 1.27. Wir erachten diese Erhöhung der Umrech-

nungsfaktoren als problematisch, weil dadurch die Wirkung der Effizienzvorschriften abgeschwächt wird. Die Umrechnungsfaktoren sollen daher erneut überprüft werden.

- **Präzisierung des Kriterium der erstmaligen Inverkehrsetzung wird begrüsst:** Mit der Präzisierung von Art. 17 Abs. 2 wird das Kriterium der erstmaligen Inverkehrsetzung dahingehend präzisiert, dass nur Fahrzeuge an die jeweilige CO₂-Flottenbilanz der Personenwagen bzw. Lieferwagen und leichten Sattelschlepper angerechnet werden können, die in der Schweiz nicht nur formell zum Verkehr zugelassen werden, sondern auch tatsächlich durch eine/n Endkunde/in und entsprechend ihrer erstmaligen Zulassung genutzt werden. Wir begrüssen diese Präzisierung sehr, da somit die missbräuchliche Inverkehrsetzung von Elektroautos verhindert werden kann. Denn wie im erläuternden Bericht geschildert wird, sind in der Vergangenheit verschiedentlich E-Fahrzeuge in der Schweiz einzig mit dem Zweck in Verkehr gesetzt worden, um den Flottendurchschnitt und die Ersatzleistungen künstlich tief zu halten. Diese Fahrzeuge waren jedoch nie für den Schweizer Markt bestimmt. Sie wurden jeweils als Schein-Occasionen ins Ausland zurückexportiert. Dieses Schlupfloch wurde zudem ausgenutzt, indem eigentliche Personenwagen als Lieferwagen deklariert wurden. Wir begrüssen die vorgeschlagene Änderung in Art. 17 also mit Nachdruck.

2. Kompensationspflicht für Treibstoffimporteure

- **Erhöhung des Kompensationsanteils für Treibstoffimporteure**

Art. 89 Abs. 1 Bst. e:

1 Kompensiert werden müssen die CO₂-Emissionen, die bei der energetischen Nutzung der im betreffenden Jahr in den steuerrechtlich freien Verkehr überführten Treibstoffe entstehen. Der Kompensationssatz beträgt:

[...]

e. für das Jahr 2021: **15** Prozent.

Begründung: Das Instrument der Kompensationspflicht wurde vom Bundesrat bisher kaum genutzt. Laut Gesetz könnte der Bundesrat einen Kompensationsanteil von bis zu 40% einführen. Von anfänglich 2% müssen die Treibstoffimporteure heute 10% des vom verkauften Benzin und Diesel ausgestossenen CO₂ kompensieren. Aufgrund der sich seit längerem abzeichnenden Zielverfehlung des CO₂-Gesetzes ist es nun längst überfällig, diesen Kompensationssatz zu erhöhen. Obwohl wir eine stärkere Erhöhung als nur auf 15% befürworten würden, wäre dies in der Schweiz jedoch innerhalb von wenigen Monaten nicht realisierbar. Zudem würde ein deutlich höherer Satz für 2021 zu einer *Stop-and-go*-Politik führen, da das Parlament im totalrevidierten CO₂-Gesetz für 2022 einen Inland-Kompensationssatz von mindestens 15% fordert. Folglich soll der Anteil statt wie vom Bundesrat vorgeschlagen auf 12%, auf deren 15% erhöht werden. Damit kann zumindest ein wesentlicher Teil der erwarteten Ziellücke geschlossen werden.

3. CO₂-Abgabe auf Brennstoffen

Weil bis 2021 ein inländisches Reduktionsziel von 21.5% erreicht werden soll (gemäss Art. 3 Abs. 1^{bis} des [Bundesgesetz über die Verlängerung der Befristung der Steuererleichterungen für Erdgas, Flüssiggas und biogene Treibstoffe und über die Änderung des Bundesgesetzes über die Reduktion der CO₂-Emissionen](#) vom 20.12.2019; Punkt 2. *CO₂-Gesetz vom 23. Dezember 2011*) ist es unseres Erachtens völlig ungenügend, erst per 1.1.2022 eine Anpassung der CO₂-Abgabe auf Brennstoffen zu planen. Es sollen daher folgende Anpassungen vorgenommen werden:

- **Anpassung Abgabesatz**

Art. 94 Abs. 1 Bst. d

1 Der Abgabesatz wird wie folgt erhöht:

[...]

d. ab 1. Januar **2021**: auf 120 Franken je Tonne CO₂, falls die CO₂-Emissionen aus Brennstoffen im Jahr **2019** mehr als **68.5** Prozent der Emissionen des Jahres 1990 betragen.

Begründung: Die geforderte Anpassung führt den bisherigen Absenkpfad linear weiter. Sie verwendet jedoch das Stichjahr 2019 statt 2020, was eine allfällige Einführung per 1.1.2021 erlaubt.

- **Biofuels als Brennstoffe:** Die in Art. 95 vorgeschlagene Änderung darf nicht dazu führen, dass die geltenden Schweizer Regeln für Biotreibstoffe nicht ebenfalls für Biobrennstoffe angewendet werden. Die geltenden Regeln sollen weiterhin sowohl für Biotreibstoffe, als auch für Biobrennstoffe angewendet werden. So sollen die Umwelt- und Sozialstandards von allen Biofuels eingehalten werden, insbesondere wenn sie zur rechnerischen Minderung von CO₂-Emissionen angerechnet werden sollen. Leider wird hier die Minderungswirkung oft um einen Faktor 2 überschätzt, weil die Biotreib- und Brennstoffe fälschlicherweise als treibhausgasneutral in die Rechnung eingehen. Dieses Problem soll in der Totalrevision des CO₂-Gesetzes behoben werden.

4. Emissionshandel

Aufgrund der europäischen und schweizerischen Erfahrung mit dem Emissionshandelssystem und der aktuell in der EU und der Schweiz geplanten Umsetzung

Wir befürchten, dass die vom Emissionshandel betroffenen Firmen und Industrie-Standorte keine hinreichenden Anreize haben, ihre Dekarbonisierung gezielt voranzutreiben. Dies auch aufgrund der europäischen und schweizerischen Erfahrung mit dem Emissionshandelssystem und der aktuell in der EU und der Schweiz geplanten Umsetzung. Diese Problematik ist allerdings nicht auf Verordnungsstufe zu korrigieren. Trotzdem gibt es an dieser Stelle noch einen Punkt zu nennen:

- **Keine Übertragung von Emissionsrechten:** Aufgrund der gesunkenen Aktivitätsraten, bedingt durch die Corona-Massnahmen, ist insbesondere fürs aktuelle Jahr 2020 mit einer massiven Überzuteilung von kostenlosen Emissionsrechten zu rechnen. Emissionsrechte, die bis Ende 2020 kostenlos zugeteilt wurden, dürfen aber nicht in die «Paris»-Periode ab 2021 übertragen werden. Der Übertrag solcher Zertifikate ins nächste Jahr würde die Pariser Klimaziele zusätzlich abschwächen.

5. Verminderungsverpflichtungen

- **Auslandszertifikate gemäss Regeln des Pariser Klimaabkommens:** Sofern ausländische Zertifikate für das Jahr 2021 angerechnet werden, müssen diese unserer Meinung nach zwingend die Regeln von Art. 6.2 des Pariser Klimaabkommens erfüllen: Sie müssen ein Corresponding Adjustment und einen ITMO-Transfer aufweisen.
- **Erleichtertes Reporting (Art. 97-99):** Berichte der Eidgenössischen Finanzkontrolle haben aufgezeigt, dass die bisherigen Kontrollen oft ungenügend waren. Obwohl ein Abbau unnötiger Bürokratie grundsätzlich sehr zu begrüssen ist, sind hier solche Erleichterungen fehl am Platz. Sie sind nur gerechtfertigt, wenn die EZV entsprechende Stichprobenkontrollen tatsächlich durchführt und griffige Sanktionsmechanismen hat und diese auch anwendet.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen
SP Schweiz



Christian Levrat
Präsident SP Schweiz



Claudia Alpiger
Politische Fachsekretärin SP Schweiz