

Fragen an die Vernehmlassungsteilnehmenden

Antworten des Schweiz. Städteverbandes, Bern

(A) Fragen zu den Zielvorgaben für die Klimapolitik der Schweiz

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 (Mehrheitsmeinung)

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

nein (Mehrheitsmeinung)

Weitere Bemerkungen zur Variantenwahl:

Mit Blick auf die effektive/reale Reduktion der CO₂-Emissionen in der Schweiz von heute ca. 6 t CO₂ pro Kopf der Bevölkerung auf ein nachhaltiges Niveau von 1 t CO₂ pro Kopf der Bevölkerung (2000-Watt-Gesellschaft) ist der Massnahmenswerpunkt auf die Reduktion der Emissionen im Inland zusetzen. Dies trägt auch dem Gesichtspunkt „Wertschöpfung“ in der Schweiz Rechnung. Der Zielerreichungsanteil mittels Erwerb von Zertifikaten im Ausland (mit teilweise zweifelhafter Qualität) ist möglichst klein zu halten.

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?

nein/eher nein (Mehrheitsmeinung)

A2.2 Sollen zusätzlich zum Gesamtziel Teilziele für einzelne Treibhausgase festgelegt werden?

nein/eher nein (Mehrheitsmeinung)

A2.3 Sollen zusätzlich zum Gesamtziel Sektorziele für spezifische Emittentengruppen festgelegt werden?

ja

Weitere Bemerkungen zu Variante 1:

Zu A2.1:

Im städteverbandsinternen Vernehmlassungsverfahren haben zahlreiche Städte die nachfolgenden Bemerkungen eingereicht, die wir Ihnen gerne weiterleiten:
Mit Blick auf die Zielsetzungen einer nachhaltigen „2000-Watt- bzw. 1-t-CO₂-Gesellschaft“ erscheint das vorgeschlagene Reduktionsziel als zu wenig weitgehend. Eine Verschärfung der Zielsetzung auf 30-40 % Prozent bis 2020/30 bzw. 50-80% 2050 erscheint - auch mit Blick auf eine Vorbildwirkung - im Rahmen einer eigenständigen Schweizer Klimapolitik angemessen und gemäss neuester Studien (McKinsey 2009) auch wirtschaftsverträglich möglich. Eine endgültige quantitative Festlegung ist jedoch auf noch offene internationale Vereinbarungen (Post-Kyoto) abzustimmen.

Zu A2.2: Angesichts der Komplexität und allfälliger Regelungsdichten ist auf eine möglichst einfache Ausgestaltung der Vorgaben zu setzen. Auf Teilziele für einzelne Treibhausgase sollte vorläufig verzichtet werden. Die Datenlage ist sehr unterschiedlich, was die z.T. kontroversen Diskussionen um das Treibhausgasinventar verstärken würde (insb. betreffend der nicht energiebedingten THG-Emissionen). Die Ausweitung auf weitere Treibhausgase bedingt die Festsetzung eines auf CO₂-Äquivalente ausgerichteten Systems.

Zu A2.3: Sektorziele für spezifische Emittentengruppen können grundsätzlich sinnvoll sein. Diese sind aber primär nach sachlichen Kriterien festzulegen, d.h. proportional zur Relevanz und dem Reduktionspotenzial. Namentlich im Treibstoffbereich besteht ein erhebliches Potenzial, da wirkungsstarke Massnahmen in den letzten Jahren nur zaghaft vorgenommen wurden.

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 Entscheide bei steigenden Zertifikatspreisen. Die Fragen dazu können wie folgt formuliert werden:

A3.1 Ist das in Variante 2 vorgeschlagene Reduktionsziel adäquat für die Schweiz?

bezüglich Zielgrösse: ja (Mehrheitsmeinung)

A3.2 Erachten Sie es als notwendig, bei stark ansteigenden Zertifikatskosten das Reduktionsziel zurückzunehmen?

nein

A3.3 Ist die vollständige Klimaneutralität ab 2030 ein für die Schweiz adäquates Ziel?

nein

Weitere Bemerkungen zu Variante 2:

Zu A3.1: Die Zielgrösse wird mehrheitlich als adäquat beurteilt. Der vorgesehene Weg mittels mehrheitlicher Massnahmen im Ausland findet diese Zustimmung jedoch nicht.

Zu A3.2: Es wäre falsch, wenn die schweizerischen Ziele aufgrund steigender Massnahmenkosten im Ausland gesenkt würden.

Zu A3.3: Der Begriff „Klimaneutralität“ ist irreführend und nicht realisierbar. Entscheidend ist, dass die Inlandemissionen auf ein nachhaltiges Niveau gesenkt werden. Inwieweit und auf welche Art und Weise „graue Emissionen“ auf importierten Konsumgütern berücksichtigt werden können und sollen, ist erst zu beantworten, wenn alle Nationen über verbindliche CO₂-Zielvorgaben in ein Gesamtsystem eingebunden sind. Für die Schweizer Wirtschaft von Bedeutung sind die Stärkung der Innovationskraft und die Unterstützung beim Technologietransfer ins Ausland.

(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?

ja

B1.2 Soll der Bund ausländische Zertifikate einer zusätzlichen Qualitätsprüfung nach nationalen Standards unterziehen?

ja

B1.3 Soll der Bundesrat für die wichtigsten Emittentengruppen Emissionsvorschriften einführen dürfen?

ja

B1.4 Soll der Bund klimafreundliche Innovationen mit gezielten Förderinitiativen unterstützen und dafür zusätzliche staatliche Mittel einsetzen?

ja

Weitere Bemerkungen zu Massnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels:
Zu B1.2: Bei den heute erhältlichen ausländischen Emissionszertifikaten ist der Nachweis der Zusätzlichkeit oft zweifelhafter Natur und der Beitrag zu einem nachhaltigen „clean development“ fragwürdig. Zusatzanforderungen - z.B. im Sinne des etablierten Gold Standards - sollten deshalb verbindlich festgeschrieben werden. Gleichzeitig muss sich die Schweiz jedoch für eine Verbesserung der internationalen Standards in Richtung Goldstandard und der internationalen Qualitätsprüfungen einsetzen.

Zu B1.3: Emissionsvorschriften wie Grenzwerte für Fahrzeuge sind sinnvoll, sofern sie korrekt gehandhabt werden (z.B. spezifische Berücksichtigung erneuerbarer Anteile bei Treibstoffen).

Zu B1.4: Neue Ideen benötigen oft Starthilfen. Da Innovationskraft eine der international anerkannten Stärken der Schweizer Wirtschaft ist, helfen solche Initiativen auch dem Werkplatz Schweiz.

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

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

ja

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

ja

Weitere Bemerkungen zu Anpassungsmassnahmen:

Die eigentliche Klimapolitik der Schweiz sollte auf die Reduktion der Treibhausgasemissionen ausgerichtet sein. Die mit den bisherigen als auch mit den in den nächsten Jahrzehnten hinzukommenden THG-Emissionen verbundene, menschgemachte Klimaerwärmung dürfte jedoch auch in der Schweiz vermehrt Auswirkungen haben. Es ist deshalb unabdingbar, dass sich die Schweiz mit dem Thema „Adaptation“ auseinandersetzt. Dies darf jedoch nicht dazu führen, dass Reduktionsmassnahmen nicht konsequent weiterverfolgt oder gar ausgesetzt werden. Es ist zu verhindern, dass unter dem Titel Klimapolitik Umverteilungsübungen mit entsprechenden Verteilkämpfen stattfinden.

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 CO₂-Abgabe alternative Instrumente zur Emissionsreduktion eingeführt werden?

nein

B2.2 Soll die Höhe der CO₂-Abgabe an die Wirkung des sich verändernden Ölpreises gekoppelt werden?

nein

Weitere Bemerkungen zu den Massnahmen und Instrumenten zu Variante 1:

Zu B2.1: Der Schweiz. Städteverband hat die Einführung der CO₂-Abgabe als verursachergerechte (emissionsproportionale) und marktwirtschaftliche (staatsquotenneutrale) Lösung befürwortet. Die Wirksamkeit von Lenkungsabgaben hängt davon ab, ob sie in der dem Lenkungsziel angepassten Höhe sind und verlässlich und lange vorausschauend geplant und eingeführt werden. Deshalb sollte nicht das Instrument abgeschafft, sondern verbessert werden.

Zu B2.2: Grundsätzliches Ziel einer Energie- und Klimapolitik muss es sein Energieverbrauch und Wirtschaftswachstum zu entkoppeln. Diesem Grundsatz müssten auch Lenkungsabgaben entsprechen. Die Ausrichtung der Abgabenstruktur und die Abgabenhöhe müssen sich an der Internalisierung der externen Kosten des Energieverbrauchs orientieren. Diese Anforderungen kann nur eine fixe Ausgestaltung der Abgabe erfüllen. Eine Anbindung der CO₂-Abgabe an die Ölpreisentwicklung würde falsche Signale setzen.

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 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 CO₂-Abgabe alternative Instrumente zur Durchsetzung der Kompensationspflicht eingeführt werden?

Im verbandsinternen Vernehmlassungsverfahren enthält sich eine Mehrheit der Stimme.

Eine Minderheit beantwortet die Frage mit „nein“.

B3.2 Sollen vornehmlich die Importeure fossiler Brenn- und Treibstoffe mit einer Kompensationspflicht belegt werden?

Im verbandsinternen Vernehmlassungsverfahren enthält sich eine Mehrheit der Stimme.

Eine Minderheit beantwortet die Frage mit „nein“.

B3.3 Sollen zur Erlangung der vollständigen Klimaneutralität ab 2030 alle Treibhausgase und Emittenten mit einer Kompensationspflicht belegt werden?

Im verbandsinternen Vernehmlassungsverfahren enthält sich eine Mehrheit der Stimme.

Eine Minderheit beantwortet die Frage mit „ja“.

Weitere Bemerkungen zu den Massnahmen und Instrumenten zu Variante 2:
Gerne verweisen wir auf unsere Bemerkungen im Begleitbrief.

C Fragen zur Finanzierung der Klimapolitik der Schweiz

Neben den Ziele 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?

ja

C1.2 Ist eine verursachergerechte Finanzierung von Anpassungsmassnahmen einer Finanzierung aus allgemeinen Bundesmitteln vorzuziehen?

Im verbandsinternen Vernehmlassungsverfahren sind die Meinungen in dieser Frage geteilt.

Weitere Bemerkungen zur Finanzierung der Klimapolitik der Schweiz:

Das in der Gesetzgebung verankerte Verursacherprinzip ist grundsätzliche unbestritten. Es ist allerdings darauf zu achten, dass Verursacher nicht mehrmals zur Kasse gebeten werden. Führen die von Verursachern finanzierten Reduktionsmassnahmen nicht zum Erfolg, dann kann dies mehrerer Ursachen haben:

- die Massnahme ist nicht wirkungsstark genug. Dann stellt sich die Frage, ob die Massnahme nicht verstärkt werden kann (z.B. Erhöhung einer Lenkungsabgabe).
- die Massnahme wirkt nur bedingt, da eine Klimaerwärmung nicht alleine durch die CH-Emissionen bestimmt wird.
- Das Ergebnis von Schäden, die eine Adaptionsmassnahme verlangen, ist auf Grund anderer Fehlentwicklungen entstanden (z.B. verfehlte Raumordnungspolitik).

Dies bedeutet, dass es äusserst schwierig sein dürfte, spezifisch notwendige Anpassungsmassnahmen einzelnen Verursachern/Verursachergruppen anzulasten und diesen deren Finanzierung aufzubürden.

Grundsätzlich müsste gelten, dass unwirksame Reduktionsmassnahmen beendet, respektive durch effektive Massnahmen ersetzt werden müssen, deren Umsetzung wiederum verursachergerecht auszugestalten ist.