

Allianz für eine verantwortungsvolle Klimapolitik

Anforderungen an die Klimapolitik 2020 der Schweiz

November 2008

Kontext

Das seit 2000 in Kraft stehende CO₂-Gesetz der Schweiz enthält Klimaschutzziele bis 2010 und schreibt vor, dass Ziele und Massnahmen rechtzeitig fortgeschrieben werden müssen. Die erste Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls gibt Reduktionsziele für die Periode 2008 bis 2012 vor und wird voraussichtlich im Dezember 2009 für die Zeit nach 2012 fortgeschrieben. Die so genannte Bali Road Map vom Dezember 2007 formuliert hierzu erste Verhandlungsblöcke.

Vor diesem Hintergrund wird der Bundesrat voraussichtlich im November 2008 einen Entwurf mit zwei Varianten für ein CO₂-Nachfolgegesetz zur Vernehmlassung auflegen. In Unkenntnis der Varianten soll das vorliegende Papier darlegen, nach welchen Kriterien die Allianz für eine verantwortungsvolle Klimapolitik die Vorschläge prüfen und beurteilen wird.

Grundsätze

Den drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung folgend stehen folgende Grundsätze im Vordergrund, auf deren Basis weiter unten die Anforderungen konkret formuliert werden:

1. **Klimapolitisch zielführend:** Die Schweizer Klimapolitik muss den nötigen Beitrag leisten, um die weltweite Erhöhung der Durchschnittstemperatur gegenüber der vorindustriellen Zeit auf unter 2 Grad zu begrenzen. KlimawissenschaftlerInnen gehen davon aus, dass die Folgen des Klimawandels besonders gravierend ausfallen, wenn die Erhöhung 2 Grad übersteigt. Für die Schweiz wird bei einem Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur um 2 Grad bereits eine Temperaturerhöhung von rund 4 Grad prognostiziert. Die zu unterschreitende Limite von 2 Grad wurde vom Bundesrat ebenfalls genannt und entspricht seit Jahren der Zielgrösse der EU-Klimapolitik. Damit die Fehler und Mängel des heutigen CO₂-Gesetzes und das Trauerspiel rund um die Aktionspläne Energie nicht wiederholt und weitergeführt werden, sind die entsprechenden klimapolitischen Zielvorgaben von Beginn weg mit den nötigen Umsetzungsmassnahmen und deren Finanzierung auszustatten.
2. **Weltpolitisch gerecht:** Hochentwickelte Länder haben ihre Industrialisierung durch billige fossile Energien ermöglicht und sind unvermindert davon abhängig. Damit stehen sie mehrfach in der Pflicht: Historisch tragen sie die Hauptverantwortung für die aktuelle CO₂-Konzentration in der Atmosphäre und damit für die Klimaveränderung. Mit der vorhandenen Technologie, den verfügbaren Finanzen und ihrer politischen Struktur und Stabilität haben sie die entscheidenden Mittel, um den Übergang in eine klimaverträgliche Wirtschaft und Gesellschaft durchzusetzen. Da diejenigen Länder, welche zum heutigen Klimawandel am wenigsten beigetragen haben, oftmals von den Auswirkungen am meisten betroffen sind, stehen die Industrieländer im Sinne des Verursacherprinzips in der Pflicht, den grössten Teil der Anpassungsmassnahmen zu finanzieren.

- Wirtschaftlich sinnvoll:** Lord Nicolas Stern, der ehemalige Chefökonom der Weltbank, hat es vorgerechnet: Die Kosten selbst ambitionierter Massnahmen zur Reduktion von Treibhausgasemissionen werden bis zu zehn Mal tiefer liegen als die geschätzten Folgekosten des Klimawandels verursachen, wenn nichts unternommen wird. Alle neueren Untersuchungen für die Schweiz zeigen, dass die beiden bzgl. Treibhausgasemissionen relevantesten Sektoren (Gebäude und Strassenverkehr) enorme Reduktionspotentiale haben, die volkswirtschaftlich oft sogar negative Kosten aufweisen. Die Schweiz würde sich einen Bärendienst erweisen, wenn dieses Potential nicht systematisch ausgeschöpft würde. Nicht zuletzt muss es im ureigensten Interesse der Schweiz liegen, die Auslandabhängigkeit und den Abfluss von Petrodollars aus der Schweiz zu vermindern.

Anforderungen an das neue CO₂-Gesetz

Der nachfolgende Anforderungskatalog orientiert sich an den drei oben genannten Grundsätzen, den bereits bekannten Eckpunkten für die zweite Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls (Bali-Road-Map), dem Klima-Masterplan der Klimaallianz vom August 2006¹ und an Prinzipien verschiedener Klimagerechtigkeitsvorschläge, insbesondere jenen des Greenhouse-Development-Rights-Ansatzes².

1. Reduktionsziele im Inland: mindestens 40 % bis 2020 und über 90 % bis 2050 (Basis 1990)

Der aktuelle IPCC-Bericht fordert von den Industrieländern gegenüber dem Stand von 1990 eine Reduktion der Treibhausgase (THG) um 25-40 % bis 2020 und 80-95 % bis 2050, falls eine Erwärmung von 2.1 bis 2.4 Grad toleriert werden soll. Um unter 2 Grad Erwärmung zu bleiben und dem beobachteten steileren Anstieg der THG-Konzentrationen Rechnung zu tragen, sind somit mindestens 40 % Reduktion für die Industrieländer bis 2020 notwendig. Die Schweiz hat im Vergleich der Industrieländer 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 beitragen. Dies steht in Übereinstimmung mit dem Greenhouse-Development-Rights-Ansatz, der eine Reduktionsverpflichtung von rund 40 % für die Schweiz ermittelt hat. Er basiert auf einem Schlüssel, der unter anderem die aktuellen sowie die historischen Emissionen, das Durchschnittseinkommen und die Einkommensverteilung berücksichtigt. Die hängige Klima-Initiative nahm die notwendige Richtung bereits im 2007 vorweg und verlangt eine Reduktion der inländischen THG-Emissionen um mindestens 30 %.

Entsprechend den genannten Grundsätzen soll die Erreichung der 40%-Reduktion im Inland durch konkrete, zielführende Massnahmen erfolgen, deren Finanzierung von Beginn weg sicherzustellen ist. Sie müssen spätestens per 1. Januar 2011 in Kraft treten. Der Flugsektor muss

¹ Siehe http://www.greenpeace.ch/fileadmin/user_upload/Downloads/de/Klima/2006_Stu_KlimaMasterPlan_lang.pdf

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

zwingend einen Beitrag an die Erreichung des Reduktionsziels leisten, zum Beispiel indem er ins EU-Emissionshandelssystem eingegliedert wird.

2. Beiträge zur Emissionsreduktion im Ausland: Abholzung vermeiden, Technologietransfer erleichtern, Emissionsverantwortung wahrnehmen

- a) Die Schweiz setzt sich im Rahmen der Verhandlungen für die zweite Verpflichtungsperiode ab 2012 für den Einbezug des Waldschutzes ein. Zur Finanzierung und Abgeltung des Waldschutzes ist eine Fondslösung anzustreben. Im neuen CO₂-Gesetz sieht sie für den schweizerischen Anteil einen entsprechenden Finanzierungsmechanismus vor, der die Verknüpfung mit dem sonstigen CO₂-Markt explizit ausschliesst. Da die weltweite Abholzung für rund 20 % der gesamten CO₂-Emissionen verantwortlich ist, kann der Erhalt der Wälder einen erheblichen Beitrag an die Reduktion der weltweiten Emissionen bewirken. Die Leistungen bei der Verminderung der Abholzung dürfen jedoch nicht an die Reduktionsanstrengungen der Industrieländer angerechnet werden.
- b) Die Schweiz setzt sich dafür ein, dass ungerechtfertigte Hürden im Technologietransfer abgebaut werden und befolgt entsprechende Empfehlungen und Verhandlungsergebnisse des UNFCCC. Besonderes Augenmerk verdient dabei der Patentschutz. Während ein Patentschutz für die Sicherstellung privater Forschung wichtig ist, muss dem hohen Anteil öffentlicher Mittel an der Forschung besser Rechnung getragen werden. Patente, die auch von öffentlichen Forschungsgeldern profitierten, sind zeitlich stärker zu beschränken und/oder es sind Lizenzen zu symbolischen Entgelten an Nicht-OECD-Länder abzugeben.
- c) Die Schweiz verursacht durch den Import von Konsumgütern je nach Berechnungsweise zusätzlich zu den Inlandemissionen weitere 40 bis 60 Mio. Tonnen CO₂-Äquivalente³; also nochmals gleichviel, wie im Inland ausgestossen wird. Es handelt sich dabei um die so genannten grauen Emissionen. Diese Emissionen sollen durch geeignete Massnahmen zu 100 % im Ausland reduziert werden. Um dies zu erreichen, sollen zusätzlich zu Waldschutz und Technologietransfer einzelne Regionen in ihrer Entwicklung zu einer klimaverträglichen Wirtschaft und Gesellschaft unterstützt werden. Als Instrumentarium dafür werden die so genannten Sustainable Development Policies and Measures (SD PAMs) eingesetzt. Den bis anhin durchgeführten CDM-Projekten fehlt häufig die verlangte Additionalität und sie leisten auch keinen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung. SD PAMs stützen sich auf einen integrierten Ansatz von Klimaschutz und Entwicklungszusammenarbeit, welcher Emissionsreduktion, Waldschutz, Technologietransfer, Anpassungsmassnahmen sowie Aspekte der nachhaltigen Entwicklung vereint. Um die Klimaschutzwirkung zu belegen, sollen für die betroffenen Regionen Referenzemissionsentwicklungen ohne SD PAMs abgeschätzt und als Vergleich genutzt werden.

Auch der Greenhouse-Development-Rights-Ansatz sieht einen zusätzlichen Reduktionsbeitrag der Industrieländer in Entwicklungsländern vor. Im Falle der Schweiz beträgt dieser bis 2020 mindestens 40 % ihrer Gesamtemissionen und soll danach stark zunehmen.

³ BAFU 2006, Peters & Hertwich 2008

Dieser Beitrag zur Emissionsreduktion im Ausland muss zusätzlich zur Inlandreduktion gemäss Punkt 1 erfolgen. Die benötigten Gelder dürfen nicht aus den heutigen Mitteln der Entwicklungshilfe stammen. Der Finanzierungsmechanismus soll im CO₂-Gesetz geregelt werden. Falls CDM-Projekte weiterhin Bestandteil der zweiten Verpflichtungsperiode sein sollten, fordern wir zwingend die Verschärfung der Anforderungen gemäss den Kriterien des Gold Standards. Zertifikate aus CDM-Projekten sollen primär für den Bereich der freiwilligen Kompensationen von Firmen und Individuen verwendet werden⁴.

3. Beiträge zur Adaptation: Die Schweiz leistet einen nach dem Verursacherprinzip berechneten Beitrag an die Bewältigung der Folgen des Klimawandels in Entwicklungsländern und sorgt entsprechend auch im Inland vor.

Der Vorschlag des Bundesrates für eine differenzierte weltweite CO₂-Steuer zur Äufnung eines internationalen Adaptationsfonds (adaptation fund) und zur Finanzierung von Vorsorgemassnahmen in der Schweiz wird grundsätzlich unterstützt. Der Fonds soll durch die Uno verwaltet werden. Die Finanzierung soll ebenfalls im CO₂-Gesetz geregelt werden.

Die hier formulierten Grundsätze und Anforderungen bilden die Grundlage der Allianz für eine verantwortungsvolle Klimapolitik zur Beurteilung des Bundesratvorschlags zum CO₂-Nachfolgegesetz. Die Anforderungen sind als Minimalforderungen an die Schweiz zu verstehen, um eine zielführende, gerechte und wirtschaftsverträgliche Klimapolitik zu betreiben. Die Bedrohungslage hat sich in den letzten 2 Jahren derart zugespitzt, dass nicht mehr Feilschen, sondern Handeln nötig ist.

Die 54 Organisationen der Allianz für eine verantwortungsvolle Klimapolitik

ACSI – Associazione Consumatrici della Svizzera italiana, Agentur für erneuerbare Energien und Energieeffizienz (AEE), Alliance Sud (Arbeitsgemeinschaft Swissaid, Fastenopfer, Brot für alle, Helvetas, Caritas, Heks), Alpen-Initiative, Ärztinnen und Ärzte für Umweltschutz, ATTAC Schweiz, Bethlehem Mission Immensee, Biomasse Schweiz, Brot für alle, Bruno Manser Fonds (BMF), CIPRA Schweiz – Internationale Alpenschutzkommission, Claro fair trade AG, Coordination Energie, DM – échange et mission, ECOPOP – Vereinigung Umwelt und Bevölkerung, Equiterre – Partnerin für nachhaltige Entwicklung, Erklärung von Bern, Fédération romande des consommateurs – FRC, FiBL – Forschungsinstitut für biologischen Landbau, Forum Jugendsession, gibbeco-genossenschaft information baubiologie, Greenpeace, Grüne Partei der Schweiz, Hausverein Schweiz HVS, Holzenergie Schweiz, INWO – Initiative für Natürliche Wirtschaftsordnung, Minergie – Mehr Lebensqualität, tieferer Energieverbrauch, Mountain Wilderness Schweiz, My Climate, Naturfreunde Schweiz, Oekozentrum Langenbruck, oeku Kirche und Umwelt, PanEco – Stiftung für nachhaltige Entwicklung und interkulturellen Austausch, Pro Natura – Für mehr Natur überall., Rheinaubund – Schweiz. Arbeitsgemeinschaft für Natur und Heimat, SES – Schweizerische Energie-Stiftung, Schweizerischer Eisenbahn- und Verkehrspersonal-Verband SEV, SGB – Schweizerischer Gewerkschaftsbund, SKF – Schweizerischer Katholischer Frauenbund, SolarSpar, SP Schweiz, SSES – Schweizerische Vereinigung für Sonnenenergie, SSF – Schweizerischer Schutzverband gegen Flugemissionen, Schweizer Vogelschutz SVS / BirdLife Schweiz, SKS – Stiftung für Konsumentenschutz, Swiss – éole, Swissaid – Hilfe die weiterhilft, SWISSOLAR – das Netzwerk für Wärme und Strom von der Sonne, Travail.Suisse – Dachorganisation der Arbeitnehmenden, Umverkehr – Zukunft inkl., VBU – Vereinigung Bündner Umweltorganisationen, VCS – Verkehrs-Club der Schweiz, VKMB Kleinbauern-Vereinigung, WWF – for a living planet

⁴ Für den gewünschten Anschluss des Flugverkehrs ans EU-Emissionshandelssystem und allfälligen Einbezug der Schweizer Grossindustrie wäre es ebenfalls denkbar, auf CDM-Zertifikate im Rahmen des von der EU festgelegten Maximalanteils zurückzugreifen. Dies müsste jedoch einerseits bei der Zielwertfestlegung für die einbezogenen Firmen und andererseits bei der Berechnung der Inlandreduktionen berücksichtigt (aber nicht angerechnet) werden.