

Zürich, 27. November 2020

Eidgenössisches Departement für Um-
welt, Verkehr, Energie und Kommuni-
kation UVEK

Per E-Mail an
raphael.bucher@bafu.admin.ch



Schweizerische
Energie-Stiftung
Fondation Suisse
de l'Énergie

Sihlquai 67
8005 Zürich
Tel. 044 275 21 21

info@energiestiftung.ch
PC-Konto 80-3230-3

Stellungnahme zur Volksinitiative «Für ein gesundes Klima (Gletscher-Initiative)» und zum direkten Gegenentwurf (Bundesbeschluss über die Klimapolitik)

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin, sehr geehrter Herr Bucher

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, an der oben genannten Vernehmlassung teilnehmen zu dürfen und nehmen diese Gelegenheit gerne wahr.

Die Klimakrise verlangt nach raschen und entschiedenen Schritten zur Dekarbonisierung unseres Wirtschaftssystems und Vermeidung von weiteren Treibhausgasemissionen. Die vorliegende Initiative könnte – mit wenigen Ergänzungen – einen Beitrag hierzu leisten. Wesentliches Anliegen der Volksinitiative ist es, das Ziel Netto Null Treibhausgasemissionen bis 2050 in der Bundesverfassung zu verankern. Eine Abkehr von fossilen Energien ist daher vordringlich und für die Erreichung des Netto-Null-Ziels unabdingbar.

Allerdings favorisieren wir einen indirekten Gegenvorschlag respektive parallele Schritte auf Ebene Verordnung und Gesetz. Der vom Bundesrat vorgelegte direkte Gegenentwurf verwässert die Initiative zu stark und ist nicht genug konsequent. Wir lehnen ihn deshalb in der vorliegenden Form ab. Falls der Bundesrat an seinem direkten Gegenentwurf festhalten sollte, so machen wir untenstehend Vorschläge, um die Wirksamkeit des direkten Gegenentwurfs zu steigern.

Wir bitten um Berücksichtigung der nachfolgenden Anliegen zur Überarbeitung der Vorlage.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink that reads 'Nils Epprecht'.

Nils Epprecht
Geschäftsleiter

A handwritten signature in black ink that reads 'Florian Brunner'.

Florian Brunner
Leiter Fachbereich Klima

Vorbemerkungen

Seit dem Zeitpunkt, als der Text für die Gletscher-Initiative entworfen wurde, haben sich die wissenschaftlichen Erkenntnisse dahingehend weiter verdichtet, dass die Klimakrise noch rascher voranschreitet. Parallel dazu hat sich auch der politische Kontext stark verändert: Viele Länder haben sich Netto-Null-Ziele gesetzt und möchten diese sogar vor 2050 erreichen, eine weltweite Klimabewegung hat sich gebildet und damit den überfälligen Klimaschutz zuoberst auf die politische Agenda gesetzt. Die eidgenössischen Wahlen 2019 haben klar signalisiert, dass die Bevölkerung der Schweiz hohe Erwartungen an Parlament und Bundesrat hat, wenn es um Klimaschutz geht.

Die nun abgeschlossene Totalrevision des CO₂-Gesetzes hat erfreuliche Weiterentwicklungen gegenüber der bundesrätlichen Version von 2016 erfahren. Trotzdem ist die damit angepeilte jährliche Absenkrate der Treibhausgasemissionen mindestens um den Faktor 2 zu tief. Weder das bundesrätliche Ziel von Netto-Null bis 2050 noch die Ziele der vorliegenden Gletscher-Initiative können so erreicht werden.

Präferenz für indirekten Gegenvorschlag

Um rechtzeitig auf den nötigen Absenkpfad einzuschwenken, braucht die Schweiz bis spätestens 2025 gesetzliche Anpassungen. Die offensichtlichsten Regulierungslücken bestehen in den Bereichen Strassen- und Luftverkehr, Finanzplatz, Landwirtschaft, Prozessemissionen der Industrie, konsequente Anreize für Netto-Null-Emissions-Lösungen wie der Ausbau erneuerbarer Energien und internationaler Klimaschutz. Die Schweiz muss ihre globale Verantwortung wahrnehmen und ihren angemessenen Anteil zur internationalen Klimafinanzierung leisten, ohne dabei die Rahmenkredite der Entwicklungszusammenarbeit weiter zu belasten.

Wir fordern deshalb den Bundesrat auf, in einem indirekten Gegenvorschlag Anpassungen zu den jeweils relevanten Erlassen vorzulegen. Allenfalls fehlende Verfassungsgrundlagen sollen parallel dazu, respektive gleichzeitig, dem Stimmvolk vorgelegt werden. Dabei ist darauf zu achten, dass diese Vorlagen mit dem Ziel einer Klimawende auf so wenigen Instrumenten wie nötig basieren und bestehende, wenig wirksame Instrumente ablösen sollen. Die schweizerische Klimapolitik soll erklär- und umsetzbar bleiben und der Klimagerechtigkeit im zeitlichen, sozio-ökonomischen als auch globalen Sinne besondere Bedeutung zumessen. In der Erarbeitung dieser Vorlagen könnten innovative und kooperative Ansätze genutzt werden, um die parlamentarische Phase bzw. den Prozess zu beschleunigen.

Stellungnahme zum direkten Gegenvorschlag des Bundesrates

Wir nehmen mit Befriedigung zur Kenntnis, dass der Bundesrat die Grundlagen der Gletscher-Initiative teilt und insgesamt nur wenige Änderungen vorschlägt.

Allerdings sind wir mit den Änderungen nicht einverstanden, denn:

- Eine Dekarbonisierung bedingt einen weitestgehenden Ausstieg aus den fossilen Energien. Dies schreibt der Bundesrat auch in seinen Erläuterungen (Ziffer 4.2 und 5.1). Ein reines Minderungsgebot ist dabei zu schwach und reicht nicht – vermindern ist nicht beenden. CO₂-Emissionen aus der Energienutzung sind vermeidbar, während beispielsweise Methan- oder Lachgasemissionen aus der Landwirtschaft kaum vollständig zu vermeiden sind. Das begrenzte Potenzial für Negativemissionen muss genutzt werden, um die unvermeidbaren Emissionen auszugleichen.
- Ausnahmen bereits auf Verfassungsstufe vorzusehen, lässt am Willen des Verfassungsartikels zweifeln. Ausnahmen müssten auf Gesetzesstufe festgelegt werden, um der jeweiligen tatsächlichen Ausgangslage gerecht zu werden.
- Der erläuternde Bericht (Seite 19) zeigt, dass der Bundesrat nicht beabsichtigt, die Emissionen linear auf Netto-Null zu senken. Anstatt nur auf inländische Treibhausgas-Senken zu setzen, möchte er weiterhin Offsets ermöglichen. Der Begriff der Senken im Originaltext wird so uminterpretiert, dass der Verfassungsartikel lediglich den Status quo bestätigt. Wir sind zwar auch der Meinung, dass die Schweiz Emissionsreduktionen im Ausland mitinitiiieren und -finanzieren soll. Diese Reduktionen dürfen jedoch nicht an den schweizerischen Dekarbonisierungspfad angerechnet werden. Diese Fehlinterpretation des Textes (des Gegenvorschlages), die der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht vornimmt, lehnen wir als zentralen Punkt entschieden ab.

Fazit: In der gegenwärtigen Form – und in Kombination mit der Interpretation im erläuternden Bericht, dass Auslandkompensationen mit der Netto-Null-Politik vereinbar sein soll – lehnen wir den direkten Gegenvorschlag ab. Falls der Bundesrat keinen indirekten Gegenvorschlag vorlegen sollte, so bitten wir den direkten Gegenvorschlag wie folgt zu formulieren:

Antrag für allfälligen direkten Gegenvorschlag

«Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 74a Klimapolitik

1 Bund und Kantone setzen sich im Rahmen ihrer Zuständigkeiten im Inland und im internationalen Verhältnis für die Begrenzung der Risiken und Auswirkungen der Klimaveränderung ein.

2 Soweit in der Schweiz weiterhin vom Menschen verursachte Treibhausgasemissionen anfallen, muss deren Wirkung auf das Klima spätestens ab 2050 durch sichere Treibhausgassenken dauerhaft ausgeglichen werden.

3 Ab 2040 werden in der Schweiz keine fossilen Brenn- und Treibstoffe mehr in Verkehr gebracht. Ausnahmen sind zulässig für technisch nicht substituierbare Anwendungen, soweit sichere Treibhausgasenken im Inland die dadurch verursachte Wirkung auf das Klima dauerhaft ausgleichen.

3bis (neu) Importe von Produkten und Dienstleistungen sowie Investitionen und Finanzdienstleistungen im Inland und ins Ausland erfüllen Absatz 1-3 sinngemäss.

4 Die Klimapolitik ist auf eine Stärkung der Volkswirtschaft und auf Sozialverträglichkeit ausgerichtet, unterstützt aufgrund ihrer Situation die Berg- und Randgebiete in der Erreichung des Netto-Null-Ziels und nutzt namentlich auch Instrumente der Innovations- und Technologieförderung.

4bis (neu) Verursachergerechte Finanzierungsabgaben sind in sämtlichen klimarelevanten Sektoren zulässig, sofern diese zur Finanzierung der Begrenzung von Risiken und Auswirkungen der Klimaveränderung dienen.

Art. 197 Ziff. 12

Übergangsbestimmungen zu Art. 74a (Klimapolitik)

1 Der Bund erlässt die Ausführungsgesetzgebung zu Artikel 74a innert fünf Jahren nach dessen Annahme durch Volk und Stände.

2 Das Gesetz legt den Absenkpfad für den Verbrauch fossiler Energien bis 2040 und die Treibhausgasemissionen bis 2050 fest. Es benennt Zwischenziele, die mindestens zu einer linearen Absenkung führen, und regelt die zur Einhaltung des Absenkpfadest erforderlichen Instrumente.»

Begründungen:

Die Anpassung in Art 74a, Absatz 3 und den Übergangsbestimmungen soll den aktuellen Erkenntnissen der Klimawissenschaften und dem Umstand gerecht werden, dass fossile Energieträger schon heute in fast allen Anwendungen vermieden oder mit erneuerbaren Energieträgern substituiert werden können. Eine Übergangsfrist bis 2040 ist deshalb ausreichend und ermöglicht der Schweiz auch international kompetitive Rahmenbedingungen zu bieten, wenn es darum geht, die Zukunftsmärkte zu bedienen. An der Formulierung zum Total der Treibhausgasemissionen (Absatz 2) wird dagegen nichts geändert, womit dem Umstand Rechnung getragen wird, dass es heute z.B. in der Landwirtschaft noch keine Netto-Null-Anbaumethoden gibt.

Die Anpassung in Art 74a, Absatz 4 soll dem Umstand gerecht werden, dass die Berg- und Randgebiete besonders unterstützt werden, damit sie den Übergang zu einer dekarbonisierten Gesellschaft vollziehen können. Es darf bei der Berücksichtigung der Situation der Berg- und Randgebiete nicht darum gehen, ob die Emissionen auf Netto Null gesenkt und die Nutzung der fossilen Energie

aufgegeben wird; es darf nur um die Art und Weise gehen, *wie* das geschieht. Um diesen Punkt zu unterstreichen, schlagen wir vor, den Wortlaut des Gegenvorschlags, nämlich «(...) berücksichtigt die Situation der Berg- und Randgebiete (...)» zu streichen und stattdessen zu schreiben: «Die Klimapolitik (...) unterstützt aufgrund ihrer Situation die Berg- und Randregionen in der Erreichung des Netto-Null-Ziels». Nur so kann die Schweizer Klimapolitik die Volkswirtschaft und die Sozialverträglichkeit stärken.

Der neue Absatz 3bis in Art 74a adressiert explizit die beiden grössten Klimaschutzhebel der Schweiz, welche im eingereichten Verfassungsartikel so fehlen. Die grauen Treibhausgasemissionen in importierten Gütern übersteigen schon heute die im Inland ausgestossenen Emissionen. Nur wenn diese im Gleichschritt reduziert werden, kann die Schweiz einen angemessenen Beitrag leisten. Und die resultierenden Emissionen von Direktinvestitionen und die Emissionen, welche der Finanzplatz mitsteuert, erreichen ein Mehrfaches der Inlandemissionen. Dies sind somit die offensichtlichsten Hebel der Schweiz, um global einen relevanten Beitrag gegen die Erderhitzung und Klimakrise zu leisten.

Der neue Absatz 4bis in Art 74a stellt sicher, dass einerseits die verfassungsmässige Grundlage zur Finanzierung von Massnahmen sowohl gegen die Verschärfung als auch die schädlichen Auswirkungen der Klimaveränderung geschaffen wird. Dies auch als Antwort auf die bisherige Interpretation des Bundesamtes für Justiz, wonach Lenkungsabgaben nicht auch für Klima-Anpassungsmassnahmen verwendet werden dürfen. Andererseits soll auch die verfassungsmässige Grundlage geschaffen werden, damit z.B. bisherige flat-rates (z.B. Strassenverkehrsabgaben) in Zukunft ebenfalls nach dem Verursacherprinzip erhoben werden können. Falls es nötig ist, hierzu Art. 82, Abs.3 zu streichen, soll der Bundesrat dies ebenfalls beantragen.