

Stellungnahme zur Abstimmung über das CO₂-Gesetz

Am 25. September 2020 haben National- und Ständerat nach fast dreijähriger Beratung in der Schlussabstimmung die Totalrevision des CO₂-Gesetzes gutgeheissen. Mit dem neuen Gesetz beabsichtigt die Schweiz, ihrer Verpflichtung nach dem Übereinkommen von Paris nachzukommen. Demgemäss muss sie bis 2030 ihre Treibhausgasemissionen halbieren. Der dringende Handlungsbedarf ist von wissenschaftlicher Seite nahezu unbestritten.¹ Die Massnahmen, die zur Erreichung dieses Ziels denkbar sind, sind vielfältig (Gebote, Verbote, Anreizstrukturen). Das vorliegende Gesetz baut auf einem bewährten Massnahmen-Mix auf² und ist das wichtigste Klimaschutz-Instrument der Schweiz.

Zahlreiche Organisationen aus Wirtschaft, Umweltschutz und Entwicklungszusammenarbeit begrüessen das revidierte CO₂-Gesetz. Dennoch haben Interessensverbände aus dem Bereich der fossilen Energien und der Automobilindustrie dagegen das Referendum ergriffen. Am 13. Juni 2021 findet die Referendumsabstimmung über diese Totalrevision des CO₂-Gesetzes statt.

Zweck, Ziele und Massnahmen des neuen Gesetzes

Zweck und Ziele

Zweck des neuen CO₂-Gesetzes ist es, einen Beitrag zur Minderung von Treibhausgasemissionen, insbesondere der CO₂-Emissionen, die auf die energetische Nutzung fossiler Brenn- und Treibstoffe zurückzuführen sind, zu leisten. Damit sind folgende Zielsetzungen verbunden:

- den Anstieg der **durchschnittlichen Erdtemperatur deutlich unter 2 Grad Celsius** über dem vorindustriellen Niveau zu halten, und Anstrengungen zu unternehmen, um den Temperaturanstieg auf 1,5 Grad Celsius über dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen;
- die **Treibhausgasemissionen** auf ein Ausmass zu reduzieren, das die Aufnahmefähigkeit von Kohlenstoffsinken nicht übersteigt;
- die **Fähigkeit zur Anpassung an die nachteiligen Auswirkungen** der Klimaänderungen zu erhöhen;
- die **Finanzmittelflüsse in Einklang zu bringen** mit der angestrebten emissionsarmen und gegenüber Klimaänderungen widerstandsfähigen Entwicklung.³

Das Gesetz stellt somit eine unverzichtbare Grundlage für weitergehende Massnahmen gegen die Klimaerwärmung und damit verbundener Folgen dar. Es bestimmt den Erwartungsraum, innerhalb dessen die konkreten Ziele und Massnahmen erfolgen sollen.

¹ Die Zunahme der CO₂-Konzentration in der Erdatmosphäre ist nun über 50 Jahre durch Messungen belegt. Dass diese Zunahme die Erde vermehrt zu einem Treibhaus macht, ist eine physikalische Tatsache. Die Klimaänderungen, die aufgrund der Zunahme der treibhausrelevanten Gase und Partikel (CO₂ ist die wichtigste Komponente) erfolgen, sind messbar und es kann mit an die Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit vorausgesagt werden, dass sich diese Veränderungen in Zukunft mit steigender Geschwindigkeit fortsetzen werden, sofern der eingeschlagene Entwicklungspfad fortgesetzt wird. Vgl. IPCC [Intergovernmental Panel on Climate Change] (2007): Climate Change. Zusammenfassung für politische Entscheidungsträger, dt. Übersetzung; Rahmstorf, S./Schellnhuber, H. J. (2007): Der Klimawandel.

² <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/2013/de>.

³ Art. 1, Abs. 1 CO₂-Gesetz.

Des Weiteren werden die Verminderungsziele näher bestimmt.⁴ So dürfen die Treibhausgasemissionen im Jahr 2030 höchstens 50 Prozent der Treibhausgasemissionen im Jahr 1990 betragen.⁵ Und die Verminderung der Treibhausgasemissionen im Jahr 2030 soll zu mindestens Dreivierteln mit im Inland durchgeführten Massnahmen erfolgen.⁶

Massnahmen

Die im Gesetz vorgesehenen Massnahmen zur Verminderung der Treibhausgasemissionen umfassen auch Sektoren, die bisher keinen Klimaschutzmassnahmen unterlagen. Die wichtigsten Elemente sind:

- **Klimaverträgliche Gebäudeheizungen:** Ab 2023 gelten im Falle eines Heizungsersatzes bei Altbauten Emissionsgrenzwerte, die in Fünfjahresschritten weiter reduziert werden.⁷ Bei Neubauten dürfen Heizungsanlagen – mit wenigen Ausnahmen⁸ – keine CO₂-Emissionen aus fossilen Brennstoffen mehr verursachen.⁹
- **CO₂-Reduktion Verkehr:** Neu zugelassene Personen- und Liefer-/Lastwagen unterliegen ab 2021-2024 neuen durchschnittlichen maximalen CO₂-Grenzwerten. Ab 2025-2029 müssen die durchschnittlichen CO₂-Emissionen bei neu zugelassenen Fahrzeugen die in der EU gültigen Grenzwerte für 2021 um mindestens 15 Prozent unterschreiten.¹⁰ Ab 2030 werden die Grenzwerte nochmals verschärft.¹¹ Beim Überschreiten dieser Grenzwerte müssen Importeure oder Hersteller dem Bund entsprechende Ersatzleistungen entrichten.¹² Zudem verpflichtet das CO₂-Gesetz die Treibstoffbranche, einen Teil der CO₂-Emissionen aus Treibstoffen zu kompensieren. Der maximale Preisaufschlag für Kompensationsprojekte steigt von heute 5 Rappen pro Liter auf 10 Rappen pro Liter und ab 2025 um weitere 2 Rappen pro Liter Treibstoff.¹³
- **Schrittweise Anhebung CO₂-Abgabe:** Das Verbrennen fossiler Brennstoffe soll teurer werden. Der Bund erhebt dementsprechend eine Abgabe auf Herstellung, Erzeugung, Gewinnung und Einfuhr von fossilen Brennstoffen. Der Abgabesatz liegt zwischen 96 Franken und 210 Franken pro Tonne CO₂.¹⁴ Sollten die angestrebten Ziele nicht erreicht werden, kann die Abgabe erhöht werden. Ein Drittel des Ertrags der CO₂-Abgabe (bis maximal 450 Millionen Franken pro Jahr) fliesst in den Klimafonds.¹⁵ Wie bis anhin sollen zwei Drittel der Abgabe rückerstattet und den BürgerInnen als Ermässigung der Krankenkassenprämie vergütet werden. Jene Personen, die eine besonders grosse mit Öl oder Gas beheizte Wohnfläche beanspruchen, müssen dadurch netto mehr bezahlen.

⁴ Vgl. Art.3 CO₂-Gesetz.

⁵ Art. 3, Abs. 1 CO₂-Gesetz.

⁶ Art. 3, Abs. 2 CO₂-Gesetz.

⁷ Art. 10, Abs. 1a CO₂-Gesetz. In Kantonen, die bereits bisher eine strengere Regelung in Bezug auf den Anteil erneuerbarer Energien beim Heizungsersatz in Kraft gesetzt haben, gelten die Vorschriften nach Art. 10 erst ab 2026, vgl. Art. 82 CO₂-Gesetz.

⁸ Art. 10, Abs. 5 CO₂-Gesetz.

⁹ Vgl. Art. 10, Abs. 1b CO₂-Gesetz.

¹⁰ Art. 12, Abs. 1-2 CO₂-Gesetz.

¹¹ Art. 12, Abs. 3-4 CO₂-Gesetz.

¹² Art. 19, Abs. 1-2 CO₂-Gesetz.

¹³ Vgl. Art. 30 CO₂-Gesetz.

¹⁴ Vgl. Art. 34 CO₂-Gesetz.

¹⁵ Art. 53, Abs. 2 CO₂-Gesetz.

- **Flugticketabgabe:** Mit der Einführung einer nach Reisedistanz gestaffelten Lenkungsabgabe auf Flugtickets (mindestens 30 Franken und höchstens 120 Franken) soll das stetige Wachstum der Flugbewegungen sozialverträglich eingedämmt werden.¹⁶ Der Bund erhebt ausserdem eine Lenkungsabgabe auf abgehende Flüge («Abgabe Allgemeine Luftfahrt»), die nicht von der Flugticketabgabe erfasst werden.¹⁷
- **Rückerstattung:** Die Flugticketabgabe, die Abgabe Allgemeine Luftfahrt und die CO₂-Abgabe werden zur Hälfte rückerstattet.¹⁸
- **Klimafonds und Stärkung Gebäudeprogramm:** Es wird ein Klimafonds aufgelegt, der hauptsächlich aus der Teilzweckbindung der CO₂-Abgabe auf Brennstoffe sowie aus der Hälfte der Einnahmen aus den Flugverkehrsabgaben gespeisen werden. Zur Unterstützung der energetischen Sanierung des Gebäudeparks wird die Förderung über das Gebäudeprogramm von Bund und Kantonen ausgebaut.

Wie schützt das CO₂-Gesetz das Klima?

Für die jetzigen und kommenden Generationen ist der Klimaschutz eine der grössten Herausforderungen. Die Klimaerwärmung ist ein wichtiger Treiber des weltweiten Artenverlustes. Ein Misserfolg bei der CO₂-Reduktion weltweit hätte verheerende Folgen nicht nur für Flora und Fauna, sondern auch für unsere Zivilisation. Das Ziel, die Klimaerwärmung unter 2 Grad Celsius zu halten und möglichst auf 1,5 Grad Celsius zu begrenzen, wird gesetzlich festgeschrieben.¹⁹

Mit einem Ja zum CO₂-Gesetz kann die Schweiz den dringend notwendigen Weg hin zu einer klimaneutralen Zukunft einschlagen. Das CO₂-Gesetz stellt die Weichen für effektivere Klimaschutzmassnahmen ab 2022. Bei einem Nein drohen weitere Jahre ohne verbindliche Ziele und Massnahmen - ein Totalschaden in der Schweizer Klimapolitik, nachdem das Parlament über drei Jahre an der Vorlage gearbeitet hat.

Die wichtigsten Aspekte sind:

- Das CO₂-Gesetz nimmt das *Verursacherprinzip* ernst und gewährleistet einen *sozialen Ausgleich*, indem ein Grossteil der CO₂-Lenkungsabgabe pro Kopf an die Bevölkerung rückerstattet wird. Die neuen Instrumente des CO₂-Gesetzes sind ein wichtiger Schritt in Richtung Kampf gegen die Klimaerwärmung und für mehr globale Klimagerechtigkeit. Darum stellen sich auch die Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit deutlich hinter das Gesetz.
- Die Schweiz ergreift mit dem neuen CO₂-Gesetz Massnahmen im besonders klimaschädlichen Flugverkehr, indem es eine Flugticketabgabe einführt. Das Geld fliesst mindestens zur Hälfte als Öko-Bonus an die Bevölkerung zurück. Die Mehrheit der Bevölkerung, die wenig oder gar nicht fliegt, profitiert somit auch finanziell.
- Die Schweiz wird durch das Gesetz verpflichtet, ihre Finanzströme mit dem Klimaschutz in Einklang zu bringen.

¹⁶ Ausgenommen sind militärische, hoheitliche und ausschliesslich medizinisch begründete Flüge, vgl. Art. 42, Abs. 2 b-c.

¹⁷ Vgl. Art. 49 CO₂-Gesetz.

¹⁸ Art. 53, Abs. 2 CO₂-Gesetz und Art. 60-61 (Rückerstattung).

¹⁹ Das Pariser Klimaabkommen allein ist nicht bindend. Das heisst, bei Nicht-Einhaltung müssen die Staaten keine Konsequenzen fürchten. Erst mit der gesetzlichen Festschreibung des Pariser Klimaziels verpflichtet sich die Schweiz, entsprechend zu handeln.

- Das vorliegende Gesetz ermöglicht rasches Handeln. Der Gesetzgebungsprozess für ein neues Gesetz würde erneut mehrere Jahre dauern.
- Das CO₂-Gesetz ist Voraussetzung für weitere, wichtige klimapolitische Verbesserungen.²⁰

Ethische Überlegungen

Globale Herausforderung

Die Herausforderungen, vor denen wir angesichts von Klimaerwärmung und ihren Folgen stehen, sind enorm. Die Lebensbedingungen und die Lebensgrundlagen ganzer Völker sind bedroht, das klimatische Gefüge und die Biodiversität auf dem Planeten Erde drohen aus dem Gleichgewicht zu geraten.²¹ Ältere Personen und Menschen im globalen Süden leiden schon heute an den Folgen der Klimakrise. Unter ethischen Gesichtspunkten steht die Frage im Vordergrund, wie die Lasten und Pflichten aus der Klimaerwärmung gerecht zu verteilen sind.

Klimagerechtigkeit bedeutet, dass die Verursacher*innen der Klimaerhitzung den Ausstoss von Treibhausgasen wie CO₂ reduzieren und gleichzeitig Anpassungsmassnahmen derjenigen unterstützen, die unter der Klimaerhitzung leiden. Die Schweiz zählt global zu den Ländern, die viele Treibhausgase verursachen: im Inland, über die Produktion von Konsumgütern im Ausland und durch den schweizerischen Finanzplatz. Das revidierte CO₂-Gesetz beschreibt Massnahmen, wie die Schweiz den Ausstoss an Treibhausgasen reduzieren soll. Diesen ersten Schritt in Richtung mehr Klimagerechtigkeit jetzt zu gehen ist wichtig – die Zeit drängt.

Zur Sicherung globaler Gerechtigkeit im Klimaschutz bedarf es eines weitergehenden Gesellschaftsvertrags, der die Pflichten und Rechte der Nationen entsprechend der Verursachung, Lasten und Leistungsfähigkeit verteilt.²² Die Schweiz muss hier eine Vorreiterrolle einnehmen. Diese Vorreiterrolle lässt sich aus moralischer Sicht begründen: Wohlstand und ökologischer Fussabdruck gehen Hand in Hand, dementsprechend trägt die Schweiz auch eine grosse Verantwortung (Verursacherprinzip). Aber auch aus wirtschaftlich-technischer Sicht legt sich eine Vorreiterrolle nahe: Frühzeitige Investitionen in ökologisch sinnvolle Technologien und Prozesse bilden die Grundlage für zukünftige und nachhaltige Arbeitsplätze.

Strukturelle Herausforderung

Die daraus erwachsende Verantwortung ist nicht nur eine Frage für jede und jeden Einzelnen. Ganze Nationen, Kontinente und die globale Menschheitsfamilie sind herausgefordert, tragfähige und nachhaltige Lösungen zu finden.²³ Dafür braucht es neue politische Strukturen, neue und andere Instrumente, um den Verbrauch fossiler Brennstoffe, den Ausstoss klimaschädigender Gase und die Abholzung CO₂-speichernder Wälder zu reduzieren. Gesellschaftstheoretische und ökonomische Zusammenhänge müssen auch ordnungsethisch reflektiert und in konkrete politische Problemlösungen eingebunden werden. Die Politik hat ihre Verantwortung für das Gemeinwohl wahrzunehmen. Wissenschaft und technischer Fortschritt dürfen kein Selbstzweck sein, sondern müssen die eigenen Grenzen reflektieren. Ein «Einfach-weiter-so» ist aus ethischer Perspektive nicht

²⁰ Laut Experten reichen die im Gesetz vorgesehen Massnahmen nicht aus, um die Pariser Klimaziele zu erreichen. Gleichwohl sind sie eine wichtige Grundlage für weitergehende Verbesserungen beim Klimaschutz.

²¹ Vgl. M. Vogt (2013): Prinzip Nachhaltigkeit

²² So M. Vogt (2013): Prinzip Nachhaltigkeit, S. 415.

²³ Überwiegend individualethisch ausgerichtete Appelle für ein ökologischeres Verhalten greifen hier zu kurz, sie sind der Komplexität der Herausforderungen nicht angemessen und führen häufig zu Überforderung und Frustration.

zu verantworten. Neue Weichenstellungen in Richtung ökologisch nachhaltiger Technologien und Prozesse sind vorzunehmen.

Intergenerationelle Verantwortung

Ein weiterer Aspekt ethischer Überlegungen mit Bezug auf Klimagerechtigkeit betrifft die intergenerationelle Gerechtigkeit. Zukünftige Generationen haben grundsätzlich das Recht auf gleiche Lebenschancen.²⁴ Es ist deshalb notwendig, Anreize für Lebens- und Wirtschaftsweisen zu schaffen, die den Bedürfnissen künftiger Generationen weltweit Rechnung tragen. Im Kern sind diese Überlegungen nicht individualmoralischer Natur. Die bestehenden strukturellen Defizite im Hinblick auf intergenerationelle Gerechtigkeit müssen auf politischer Ebene angegangen werden.

Theologische Aspekte

Im Kern gefährdet der Klimawandel die Zukunft von Gottes Schöpfung, von der auch wir Menschen ein Teil sind. Christlich gesprochen ist die gesamte Schöpfung (Mensch und Natur), wozu auch die Erdatmosphäre gehört, ein Geschenk Gottes.²⁵

Bei der anstehenden Entscheidung zum CO₂-Gesetz geht es letztlich um unsere Sorgfaltspflicht gegenüber Gottes Schöpfung und um unsere Verantwortung gegenüber heutigen und künftigen Generationen. Eine angemessene Antwort auf den globalen Klimawandel ist Ausdruck unseres Respektes für Gottes Schöpfung.

Ein Fazit

Mit einem Ja zum CO₂-Gesetz kann die Schweiz den dringend notwendigen Weg hin zu einer klimaneutralen Zukunft einschlagen. Das CO₂-Gesetz stellt die Weichen für effektivere Klimaschutzmassnahmen ab 2022. Bei einem Nein drohen weitere Jahre ohne verbindliche Ziele und Massnahmen - ein Totalschaden in der Schweizer Umweltpolitik, nachdem das Parlament über drei Jahre an der Vorlage gearbeitet hat.

Die Schweiz hat eine internationale Vorbildrolle. Sie ist eines der wenigen Länder, in denen sich die Bevölkerung in einer Volksabstimmung über den Umfang des Klimaschutzes nach dem Paris-Abkommen entscheiden kann. Wenn die Schweiz, eines der reichsten Länder der Welt, die Umsetzung des Pariser Klimaabkommens ablehnt, so wirkt sich das negativ auf andere nationale Umsetzungen und zukünftige internationale Verhandlungen aus. Zudem entstehen mit dem Klimafonds und anderen Instrumenten Innovationstreiber für neue, nachhaltige Technologien, die auch ausserhalb der Schweizer Grenzen zur Anwendung kommen.

Auch wenn das CO₂-Gesetz ambitionierter sein könnte, ist es ein Schritt in die richtige Richtung. Es handelt sich, bei einer Annahme, um ein durch demokratische Beteiligung breit abgestütztes und legitimes Gesetz.

08.04.2021

²⁴ Vgl. Brundtlandbericht (1987): «Nachhaltigkeit ist eine Entwicklung, die die Bedürfnisse der heutigen Generation erfüllt, ohne den künftigen Generationen die Möglichkeit zu nehmen, ihre Bedürfnisse zu erfüllen.» (Imperativ nachhaltiger Gerechtigkeit – Goldene Regel).

²⁵ Extreme Wetterphänomene, Anstieg des Meeresspiegels, Trockenheit, Verlust der Existenzgrundlagen, Verlust an Biodiversität etc.