

Bundesamt für Umwelt  
3003 Bern

[raphael.bucher@bafu.admin.ch](mailto:raphael.bucher@bafu.admin.ch)

Bern, 20. Mai 2019

## **Teilrevision der Verordnung über die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen (CO<sub>2</sub>-Verordnung) aufgrund der Verknüpfung der Emissionshandelssysteme der Schweiz und der EU: Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB nimmt zur Teilrevision der CO<sub>2</sub>-Verordnung wie folgt Stellung:

### **Grundsätzliche Anmerkungen**

Die Schweiz steht beim CO<sub>2</sub>-Ausstoss nur vordergründig gut da. Zwar geschieht die inländische Stromproduktion wegen der beiden Standbeinen Wasserkraft und Atomkraft vergleichsweise emissionsarm, aber gerade bei der Atomkraft wird im gesamten Produktionsprozess vor und nach dem eigentlichen Betrieb (Uranabbau, Brennelementherstellung, Kraftwerksbau und -rückbau) viel Treibhausgas emittiert. Zudem halten die vier grossen Stromunternehmen noch immer hohe Anteile an Gas- und Kohlekraftwerken im europäischen Ausland (bei Gaskraftwerken: Repower 46%, AXPO 23%, Alpiq 26%, bei Kohlekraftwerken: Alpiq 14%, BKW 9%). Und bei den grauen Emissionen, verursacht durch den Import energieintensiver Güter, sieht es sehr schlecht aus: 65% des gesamten Treibhausgas-Fussabdrucks der Schweiz kommt aus den grauen Emissionen, Tendenz steigend. Die Schweiz liegt mit rund 14 t CO<sub>2</sub>-eq mehr als doppelt über dem weltweiten Durchschnitt von 6 t CO<sub>2</sub>-eq.

Die Dringlichkeit von Klimaschutzmassnahmen ist gerade in der Schweiz evident. Der Temperaturanstieg geschieht hierzulande sehr viel schneller als in Ländern, die an Meere angrenzen. Als Gebirgsland sind wir speziell verletzlich, immer mehr Ressourcen müssen aufgewendet werden, um Siedlungen und die Schienen- und Strasseninfrastruktur gegen Schäden abzusichern. Der stärkste Treibhausgastreiber im Inland ist heute mit 32% der Verkehr.

Die Verknüpfung des schweizerischen Emissionshandels mit dem der EU soll – das Bundesamt für Umwelt benennt es ganz transparent – schweizerischen Unternehmen „mehr kostengünstiges Reduktionspotenzial“ eröffnen sowie ihnen eine „grössere Flexibilität hinsichtlich ihrer CO<sub>2</sub>-Ziele dank Zugang zum EU-Markt“ bieten. Die Emissionen sollen bis 2030 gegenüber dem Referenzjahr 1990 um gut die Hälfte, bis 2050 um bis zu 85% reduziert werden. Eine Reduktion von 20%

im Ausland (eben durch den Zukauf von Emissionszertifikaten) ist zulässig und wird an die Zielerreichung angerechnet. Immerhin hat sich der Bundesrat hier mit der klaren Begrenzung bei der Auslandskompensation durchgesetzt.

Die Wirksamkeit des Emissionshandels ist wegen der Menge der ausgegebenen Emissionsrechte und der tiefen Preise umstritten. Aktuell liegt der Preis in der EU bei 20 Euro/t CO<sub>2</sub>, was gegenüber dem Vorjahr einer Verdoppelung entspricht. Das reicht bei weitem nicht aus, um die Paris-Klimaziele zu erreichen, die vordringliches Ziel der EU und der Schweiz sein müssen. Dafür müsste der Preis nochmals doppelt bis dreimal so hoch liegen, ab 2020 bei wenigstens 40 Euro.

Laut erläuterndem Bericht steigen die Treibhausgasemissionen durch den Luftverkehr massiv an. Die internationale Luftfahrtorganisation ICAO schätzt, dass die Emissionen aus der Zivilluftfahrt bis 2050 gegenüber 2010 um 400 – 600% zunehmen werden. Nun wird mit der Verknüpfung der beiden Emissionshandelssysteme neu nebst dem Flugverkehr in der EU auch der Flugverkehr der Schweiz in den EU-Raum einbezogen. Davon erhofft man sich, wenn überhaupt, höchstens eine leicht dämpfende Wirkung auf den prognostizierten Zuwachs.

Eine einfache und möglicherweise gerade bei innereuropäischen Flügen durchaus wirksame Ticketabgabe zur Verteuerung der viel zu tiefen Flugpreise (und Verbesserung der Wettbewerbssituation des Schienenverkehrs) hatte im Parlament keine Chance. Der SGB unterstützt die angestrebte Verteuerung des Flugverkehrs, diese darf aber keinesfalls zu Lasten des Personals gehen. Die Arbeitsbedingungen sind heute bereits sehr belastend und die Löhne tief. Das gilt sowohl für das Flug- wie auch das Bodenpersonal. Die Fluggesellschaften und Flughafensbetreiber haben deshalb eine grosse Verantwortung als Arbeitgeber: sie müssen frühzeitig und weitsichtig auf eine mögliche Nachfrageänderung reagieren, indem sie mit den Sozialpartnern eine Weiterbildungsoffensive lancieren und existenzsichernde Massnahmen für das Personal beschliessen.

## **Zur Verordnung**

### **Abschnitt 1a. Betreiber von Luftfahrzeugen**

Art. 46d – Art. 46f

Mit dem Emissionshandel wird nicht primär eine Reduktion des Ausstosses beabsichtigt, sondern ein Controlling etabliert, damit die Emissionen nicht unbesehen zunehmen. Das wird nun sehr deutlich im neuen Abschnitt 1a betreffend die Fluggesellschaften und im Anhang 15 zur Verordnung. Das BAFU errechnet die benötigten Emissionsrechte anhand der von den Betreibern erhobenen Tonnenkilometerdaten aus dem Jahr 2018. Daraus ergibt sich für das Jahr 2020 eine Emissionsobergrenze. Von den Emissionsrechten werden den Fluggesellschaften 82% kostenlos zugeteilt, 15% für die Versteigerung verwendet und 3% würden dann ab 2021 für allfällig neue oder stark wachsende Betreiber zurückgehalten (für das Jahr 2020 werden diese 3% gelöscht, da aktuell bereits absehbar ist, dass sie nicht abgerufen werden).

Effektiv nimmt der Flugverkehr laufend zu. Nur schon in den fünf Jahren von 2010 bis 2015 sind die Flugkilometer der einheimischen Bevölkerung pro Kopf um 50% gestiegen. Die Zunahme ist den niedrigen Preisen geschuldet: Keine Treibstoffbesteuerung, keine CO<sub>2</sub>-Abgabe, keine Mehrwertsteuer auf den Tickets. Die Integration in den Emissionshandel, so wie dieser heute ausgestaltet ist, wird noch keine Preissignale setzen. Der SGB begrüsst dennoch, dass mit dem revidierten CO<sub>2</sub>-Gesetz und der hier vorliegenden Verordnung ein erster Schritt gemacht wird, den Flugverkehr überhaupt in die Normierung einzubeziehen.

## **Abschnitt 1b. Versteigerung von Emissionsrechten**

Art. 48 Durchführung der Versteigerung

Das BAFU kann eine Versteigerung ohne Zuschlagserteilung abbrechen und es kann auch die Menge der Emissionsrechte reduzieren, sofern diese nicht versteigert wurden oder die Reserve des „Cap“ nicht nachgefragt wurde. Der entsprechende Artikel 19 Abs. 5 im Gesetz liest sich diesbezüglich ganz deutlich: „Die Emissionsrechte, die nicht zur Versteigerung angeboten werden, und jene, die nicht ersteigert werden, werden gelöscht.“ Demgegenüber gibt die Formulierung in der Verordnung in Absatz 4 viel mehr Spielraum, denn die verbleibenden Emissionsrechte können in einer späteren Versteigerung nochmals angeboten werden. Das widerspricht nach unserem Verständnis dem Willen des Gesetzgebers und könnte eben zu einem unerwünschten Überangebot führen. Der SGB beantragt eine Formulierung in der Verordnung, die sich eng am Gesetzestext ausrichtet.

Art. 51 – Art. 54 Monitoringkonzept, Monitoringbericht und Meldepflicht

Zentrale Elemente des Emissionshandelssystems sind die Monitoringkonzepte, die Monitoringpläne und Monitoringberichte (Anhänge 16 und 17), die neu nun auch für die Betreiber von Luftfahrzeugen mit An- und Abflügen in der Schweiz gelten. Der SGB verspricht sich von dieser Transparenz eine mindestens so regulierende Wirkung wie von den Emissionsrechten.

Art. 57 – Art. 65 Grundsatz, Kontoeröffnung, Veröffentlichung von Informationen und Datenschutz

Der SGB begrüsst die präzisierten und verschärften Regelungen zum Emissionshandelsregister zur Positionslimite für Händler, zur Kontoeröffnung und -führung der Betreiber und der Veröffentlichung der Transaktionsdaten.

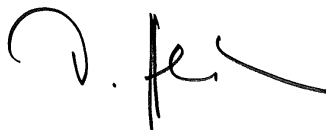
Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND**



Pierre-Yves Maillard  
Präsident



Dore Heim  
Zentralsekretärin