

## **Regierungsrat**

*Rathaus / Barfüssergasse 24  
4509 Solothurn  
www.so.ch*

Eidg. Departement für Umwelt, Ver-  
kehr, Energie und Kommunikation  
(UVEK)  
Generalsekretariat UVEK  
Bundeshaus Nord  
Kochergasse 10  
3003 Bern

18. Januar 2005

### **Vernehmlassung zu den Massnahmen zur Einhaltung der Reduktionsziele nach dem CO<sub>2</sub>-Gesetz**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. Oktober 2004 ersuchen Sie uns, zu den Massnahmen zur Einhaltung der Reduktionsziele nach dem CO<sub>2</sub>-Gesetz Stellung zu nehmen. Wir kommen dieser Aufforderung gerne nach. Wir äussern uns zu den von Ihnen zur Diskussion gestellten Varianten zur Schliessung der prognostizierten Ziellücken wie folgt:

#### **1 Grundsätzliches**

Das Gesetz über die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen (CO<sub>2</sub>-Gesetz) wurde 1999 von den eidgenössischen Räten verabschiedet. Das CO<sub>2</sub>-Gesetz hat zum Ziel, die im Rahmen des Kyoto-Protokolls vereinbarte Reduktion der Treibhausgasemissionen im Bereich der fossilen Brenn- und Treibstoffe umzusetzen. Nachdem kürzlich auch Russland das Kyoto-Protokoll ratifiziert hat, wird diese internationale Vereinbarung am 16. Februar 2005 verbindlich in Kraft treten. Damit werden die Industrieländer darunter auch die Schweiz verpflichtet, geeignete Massnahmen zu treffen, um die Reduktionsziele bis zum ersten Verpflichtungszeitraum von 2008 – 2012 zwingend zu erreichen. Die Schweiz hat sich mit der Ratifizierung des Kyoto-Protokolls dazu verpflichtet, die Gesamtsumme der Emissionen der sechs Treibhausgase um 8 Prozent gegenüber 1990 zu senken.

Mit dem Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls werden auch die rechtlichen Grundlagen für die flexiblen Mechanismen geschaffen, die es den Industriestaaten erlauben, auch im Ausland erbrachte Reduktionen von Treibhausgasen gutschreiben zu lassen. Zudem ermöglicht es den Zertifikatehandel. Diese Massnahmen basieren auf der Idee, dass die zur Verfügung stehenden Mittel dort eingesetzt werden sollen, wo sie die grösstmögliche Treibhausgasreduktion erzielen können. Das ist in erster Linie in den Dritt- und Schwellenländern der Fall, da dort der Nachholbedarf im Bereich Energieeffizienz sehr

gross ist. Hingegen soll dieser anrechenbare Anteil (Supplementaritätsbedingung) nur 2 Mio t CO<sub>2</sub> (rund die Hälfte der Ziellücke) betragen.

Wie die kürzlich vom BUWAL veröffentlichte Fortschreibung der Klimagas-Emissionen zeigt, weicht die Entwicklung des CO<sub>2</sub>-Ausstosses wesentlich vom Zielpfad ab. Während bei den fossilen Brennstoffen dank grosser Anstrengung der Wirtschaft ein klarer Trend hin zum Reduktionsziel erkennbar ist, entwickeln sich die CO<sub>2</sub>-Emissionen aus dem Treibstoffverbrauch divergierend zum Zielpfad. Angesichts der beträchtlichen Ziellücke müssen im Bereich der fossilen Treibstoffe deshalb kurz- bis mittelfristig grosse Anstrengungen unternommen werden, um die international vereinbarten Reduktionsziele erreichen zu können.

In der Abstimmungskampagne um die Energievorlagen (Solar-Initiative, Energielenkungsabgabe) im Herbst 2000 wurde unter anderem auch damit argumentiert, dass mit dem CO<sub>2</sub>-Gesetz ein weit effizienteres und umfassenderes Instrumentarium geschaffen wurde, um die Ziele der damaligen Vorlagen zu erreichen. Die mit der Lancierung des Klimarappens forcierte Infragestellung des CO<sub>2</sub>-Gesetzes stellt die Lauterkeit der damaligen Argumentation in Frage und strapaziert die Glaubwürdigkeit der Politik einmal mehr. Der Staat wird für die Wirtschaft immer mehr zu einem unverlässlichen Partner, was sich für die angestrebten Modelle gemischtwirtschaftlicher Problemlösungen vorab im Umweltbereich (z.B. Branchenvereinbarungen) nachteilig auswirken wird.

Wir haben uns bereits mehrmals zugunsten einer CO<sub>2</sub>-Abgabe ausgesprochen. Im Kantonalen Richtplan unterstützen wir explizit die Einführung von Lenkungsabgaben für Klimagase auf eidgenössischer Ebene und leiten daraus auch konkrete Planungsaufträge im Bereich der Verkehrs- und Siedlungsplanung sowie der Luftreinhaltung ab.

## **2 Zur Variante 1 (CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brenn- und Treibstoffen)**

Die Variante 1 entspricht den Vorgaben des im Jahre 1999 vom eidgenössischen Parlament beschlossenen CO<sub>2</sub>-Gesetzes. Das CO<sub>2</sub>-Gesetz sieht vor, den Verbrauch von fossilen Brenn- und Treibstoffen mit einer CO<sub>2</sub>-Abgabe zu belegen und damit einen Anreiz zum sparsamen Einsatz von fossilen Energieträgern zu schaffen. Durch die Rückverteilung der Nettoerträge an die Bevölkerung und die Wirtschaft wirkt sich die Abgabe staatsquotenneutral aus. Die Abgabesätze werden so festgelegt, dass die Reduktionsziele erreicht werden können.

Die Wirtschaft hat schon kurz nach Inkrafttreten des CO<sub>2</sub>-Gesetzes auf das Anreizsystem reagiert und mit dem Aufbau der Energie-Agentur (EnAW) von der Möglichkeit zur Befreiung der CO<sub>2</sub>-Abgabe für innovative Firmen Gebrauch gemacht. Über 1000 Betriebe sind schweizweit im Zielvereinbarungsprozess der EnAW engagiert und bereits über 600 Firmen konnten die Zielvereinbarung mit dem Bund unterzeichnen, darunter auch grosse Industrieunternehmen aus dem Kanton Solothurn wie Stahlwerk Gerlafingen, Borregaard AG Riedholz, EBAG Biberist, M-real Biberist, ETA Grenchen. Dank diesem Engagement konnte der Zielpfad bei den fossilen Brennstoffen annähernd erreicht werden. Die grosse Beteiligung an diesem Vereinbarungsprozess zeigt, dass das im CO<sub>2</sub>-Gesetz mit der Lenkungsabgabe verankerte Anreizmodell erfolgversprechend ist und unbedingt weitergeführt werden muss.

Die Umsetzung der Variante 1 kann im Gegensatz zu den andern drei Varianten ohne Gesetzesänderung vorgenommen werden. Mit der Bestätigung des CO<sub>2</sub>-Gesetzes kann innerhalb nützlicher Frist die Unsicherheit, die mit der Lancierung des Klimarappens eingetreten ist, beseitigt werden. Nichts ist für die Wirtschaft unangenehmer und lähmender als unklare Rahmenbedingungen. So sind beispielsweise als Folge der Wiedererwägung des CO<sub>2</sub>-Gesetzes die Anstrengungen der EnAW, im Bereich der Treibstoffe Zielvereinbarungen zur CO<sub>2</sub>-Reduktion mit der Branche einzuleiten, vollständig zum Erliegen gekommen.

Mit der Variante 1 wird angestrebt, die Reduktionsziele vorab innerhalb der Schweiz umzusetzen. Der zur Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen erforderliche Minderverbrauch an fossilen Brenn- und Treibstoffen wird sich entsprechend auch bei anderen Schadstoffemissionen positiv auswirken im Gegensatz zu den andern Varianten, die mittels Zertifikathandel die Reduktionsziele teilweise im Ausland anstreben wollen. Die Minderung der gesamten Luftschadstoffemission als positive Begleiterscheinung der Variante 1 wird sich positiv auf die Entwicklung anderweitiger Umweltkosten (Gesundheit, Gebäude- und Strassenunterhalt, Mindererträge Forst- und Landwirtschaft, etc.) auswirken.

Die Erfahrungen, die im Rahmen der EnAW mit den Zielvereinbarungen gemacht werden konnten, zeigen, dass über die Lenkungsabgabe ein grosses Innovationspotential erzeugt wird. Der Anreiz, in den Unternehmen die eingesetzten fossilen Brennstoffe sparsam zu verwenden oder durch erneuerbare Energien zu ersetzen, fördert die Investitionen in energiesparende Technologien. Diese investierten Mittel begünstigen ihrerseits entsprechende Forschungsarbeiten technische Entwicklungen vorwiegend in den KMU's, welche diesen Unternehmen zu neuen Marktchancen im Ausland verhilft.

Als Nachteil der Variante 1 (gilt auch für Variante 2) ist zu erwähnen, dass die CO<sub>2</sub>-Abgabe das Transportgewerbe sehr stark trifft. Das Transportgewerbe leistet bereits seit der Einführung der Schwerverkehrsabgabe (LSVA) einen grossen Beitrag an die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen. Es stellt sich deshalb die Frage, ob für das Transportgewerbe nicht eine Sonderregelung in Erwägung gezogen werden müsste. Mit einer geringeren Abgabe für LSVA-pflichtige Fahrzeuge könnte eventuell auch dem unliebsamen Effekt, dass vermehrt nicht LSVA-pflichtige Kleintransporter eingesetzt werden, entgegengewirkt werden.

### **3 Zur Variante 2 (eine CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brenn- und Treibstoffen mit Teilzweckbindung für den Zukauf von ausländischen Zertifikaten)**

Die Variante 2 kann nur über eine Änderung des CO<sub>2</sub>-Gesetzes und einem entsprechenden Erlassverfahren umgesetzt werden. Der wesentliche Charakter der Lenkungsabgabe mit Rückerstattung wird aber weitgehend erhalten bzw. mit einer Ergänzung erweitert. Mit der entsprechenden Zweckbindung verringert sich jedoch der Nettoertrag für die Rückerstattung und wirkt in diesem Sinne nicht mehr staatsquotenneutral.

Die Variante 2 trägt in beschränktem Umfang dem Umstand Rechnung, dass mit den eingesetzten Mitteln im Ausland wesentlich mehr Wirkung erzielt werden kann als in der Schweiz. Der für den Zertifikathandel vorgesehene Anteil von 2 Prozent der vereinnahmten Abgaben wird im Ausland aber nur eine geringe Wirkung entfalten.

Im Unterschied zur Variante 1 verzichtet die Variante 2 neben der Möglichkeit des Zertifikathandels auf eine Erhöhung der Abgabesätze ab 2008 beim Treibstoff. Die Variante 2 ist eine gangbare Alternative zur Variante 1. Angesichts des geringen Unterschiedes stellt sich aber die Frage, ob es sich lohnt, den ganzen Gesetzgebungsprozess für die Änderung des CO<sub>2</sub>-Gesetzes in Gang zu setzen und in diesem Rahmen die Gefahr einer Verschlechterung des Gesetzes in Kauf zu nehmen.

#### **4 Zur Variante 3 (eine CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Brennstoffen mit Klimarappen)**

Die Variante 3 ist eine Kombination zwischen den Varianten 1 und 4. Angesichts der Erfolge, welche die Wirtschaft mit den Zielvereinbarungen bei den fossilen Brennstoffen erreicht hat, und dem geringen Engagement der Treibstoff- und Automobilbranchen andererseits ist es nicht nachvollziehbar, weshalb im Bereich der fossilen Treibstoffe ein geringerer Druck zur Emissionsreduktion ausgelöst werden soll. Der Klimarappen entfaltet keine Lenkungswirkung.

Mit dem Klimarappen wird faktisch eine neue Steuer auf Treibstoffen eingeführt und damit die Staatsquote erhöht. Der Klimarappen von ca. 1 Rp/l Treibstoff vermag keine Lenkungswirkung zu erzeugen. Es ist davon auszugehen, dass die Reduktionsziele beim fossilen Treibstoff mit dieser Massnahme nicht erreicht werden können.

#### **5 Zur Variante 4 (einen Klimarappen allein)**

Die Variante 4 sieht eine grundsätzliche Neuorientierung auf der Massnahmenebene der schweizerischen Klimapolitik vor. Die Einführung einer neuen Steuer und damit die Erhöhung der Staatsquote widerspricht dem Mainstream der aktuellen politischen Diskussion.

Mit der Variante 4 können die Reduktionsziele innerhalb der gesetzten Fristen voraussichtlich nicht erreicht werden. Sie ist somit keine vergleichbare Alternative zur CO<sub>2</sub>-Abgabe und ist nicht zielführend. Die Einführung der Variante 4 käme einem Bückling der Politik vor der Erdölbranche gleich, die sich im Vergleich zur übrigen Wirtschaft bisher nur wenig für Zielvereinbarungen im Bereich der fossilen Brennstoffe engagiert hat, und würde damit die Glaubwürdigkeit der Politik einmal mehr untergraben.

Die Variante 4 bewirkt im Inland nur eine marginale Reduktion des Verbrauchs fossiler Energieträger. Damit wird auch keine Reduktion bei anderen Luftschadstoffen erreicht. Die schweizerische Wirtschaft reduziert ihre Abhängigkeit nicht, weil keine entsprechenden Anreize geboten werden. Sie bleibt damit der Volatilität der Preise auf dem Erdölmarkt voll ausgesetzt.

#### **6 Anträge**

Aufgrund dieser Erwägungen sprechen wir uns klar für die Fortführung der bisherigen Klimapolitik und der vorgesehenen Massnahmen aus. Wir befürworten die Einführung der CO<sub>2</sub>-Abgabe und die Vorgehensweise gemäss gültigem CO<sub>2</sub>-Gesetz.

Wir sind der Auffassung, dass sich die wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen seit der Beratung und Beschlussfassung des CO<sub>2</sub>-Gesetzes im Jahre 1999 nicht dermassen gravierend verändert haben, dass das damals beschlossene Instrumentarium grundlegend in Wiedererwägung gezogen werden muss. Wir appellieren an die eidgenössischen Räte, ihren im Jahre 1999 zum CO<sub>2</sub>-Gesetz gefassten Beschluss zu respektieren und damit zur Glaubwürdigkeit der Politik beizutragen.

**Wir bevorzugen aus diesen Gründen die Variante 1 der vom Bundesrat vorgeschlagenen Alternativen. Allenfalls können wir im Sinne eines Kompromisses auch die Variante 2 unterstützen. Die Varianten 3 und 4 lehnen wir ab.**

Wir beantragen im Falle einer Umsetzung der Varianten 1 oder 2, im Sinne einer massvollen Erleichterung für das Transportgewerbe, eine Sonderregelung zu prüfen.

Weiter beantragen wir, dass nach dem Variantenentscheid und nach Vorliegen der entsprechenden Rechtstexte eine weitere Vernehmlassung oder zumindest eine Anhörung der Kantone durchgeführt wird. Wird, wie der Bundesrat vorschlägt, auf eine Vernehmlassung der konkreten Rechtstexte verzichtet, sehen sich die Vernehmlasser nämlich gezwungen, im laufenden Verfahren zu allen 4 Varianten detailliert Stellung zu nehmen. Ein solches Vorgehen ist unüblich, ineffizient und würde den Rahmen einer Variantendiskussion sprengen. In diesem Sinne verzichten wir darauf, zu einzelnen Detailregelungen der 4 Varianten Stellung zu nehmen und Abänderungsanträge zu stellen.

Für die Möglichkeit, zu den Massnahmen zur Einhaltung der Reduktionsziele nach dem CO<sub>2</sub>-Gesetz eine Stellungnahme abgeben zu können, bedanken wir uns bestens.

Mit freundlichen Grüssen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.  
Walter Straumann  
Landammann

sig.  
Dr. Konrad Schwaller  
Staatsschreiber