

OCC-Empfehlungen zur Schweizerischen Klimapolitik „Post 2012“

Am 16. Februar 2005 trat das Kyoto-Protokoll in Kraft. Die darin vereinbarten Reduktionsverpflichtungen sind damit international völkerrechtlich bindend geworden. Die Schweiz ist damit verpflichtet, während der ersten Verpflichtungsperiode (Januar 2008 bis Dezember 2012) im Durchschnitt die jährlichen Gesamtemissionen der Treibhausgase die dem Kyoto-Protokoll unterstellt sind, im Vergleich zu 1990 um 8% zu reduzieren. National verfolgt das CO₂-Gesetz ein damit kompatibles Ziel, und die schweizerische Politik hat mit der CO₂-Abgabe zumindest für Brennstoffe ein wirkungsvolles Instrument, das weitergeführt werden sollte, auch wenn diese Ziel wahrscheinlich verfehlt wird.

Das Kyoto-Protokoll war von Anfang an als erster Schritt einer längerfristigen Strategie konzipiert, und wissenschaftliche Ergebnisse (IPCC 2007¹; OcCC 2007²; Stern Review 2006³) zeigen, dass die in der ersten Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls (2008 bis 2012) eingeleiteten Massnahmen noch bei weitem nicht ausreichen, um das Ziel der UN Klimakonvention (UNFCCC) von 1992 zu erreichen. Deren Ziel ist eine Stabilisierung der Treibhausgaskonzentra-

tionen in der Atmosphäre auf einem Niveau, welches gefährliche anthropogene Störungen im Klimasystem verhindert.

Die wissenschaftlichen Ergebnisse sind eindeutig: Um eine Stabilisierung der Treibhausgase in der Atmosphäre zu erreichen, sind auf alle Fälle weitergehende Emissionsreduktionen unumgänglich.

Um international nicht ins Hintertreffen zu gelangen, und um die anstehenden Verhandlungen im Interesse der Schweiz mitzugestalten und mitzutragen, ist die Planung der Klimapolitik für die Zeit nach Ablauf der jetzigen Kyotoverträge (2012) zwingend und dringend. Dabei können und sollen Instrumente und Teile aus der ersten Kyoto-Verpflichtungsperiode übernommen werden, um nicht wieder von vorne beginnen zu müssen.

Bereits an der nächsten UN Klimakonferenz Ende 2007 sind wesentliche Verhandlungen über die Ausgestaltung des „post 2012 -Prozesses“ vorgesehen. Dabei drängen sich aus globaler und nationaler Perspektive folgende Ziele auf, die das OcCC der Politik, Wirtschaft und Gesellschaft zu akzeptieren empfiehlt und die den EU Zielen⁴ entsprechen:

Ziele:

- *Global:* Langfristige Stabilisierung des atmosphärischen CO₂-Gehaltes, so dass die globale, mittlere Erwärmung +2 °C nicht übersteigt (Basis vorindustrielle Temperatur). Dies erfordert eine Stabilisierung der globalen Emissionen in den nächsten 10 bis 15 Jahren und deren Reduktion um ca. 50 bis 85% bis 2050 (Basis 1990, IPCC 2007¹).
- *National:* Rasches Handeln und Reduktion der nationalen Treibhausgasemissionen in der Grössenordnung von **mindestens** 20% bis 2020, entsprechend den EU-Zielen⁴ für Mitgliedsländer mit ähnlicher Wirtschafts- und Energiestruktur⁵, und um **mindestens** 60% bis 2050. (Basis 1990).

¹ IPCC 2007: IPCC 4th Assessment Report: Climate Change 2007
www.ipcc.ch

² OcCC 2007: Klimaänderung und die Schweiz 2050
www.occc.ch

³ Stern Review 2006: The Economics of Climate Change
www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/sternreview_index.cfm

⁴ Die EU hat ihre Strategie für die anstehenden Klimaverhandlungen im Entschluss des European Councils vom 8./9. März 2007 festgelegt:

Die EU unterstützt eine 30%-Reduktion ihrer Treibhausgase bis ins Jahr 2020 (Basis 1990), vorausgesetzt die anderen Industrieländer verpflichten sich zu vergleichbaren Reduktionen und verpflichtet sich bedingungslos zu einer 20% Reduktion. Diese Position soll von der Schweiz unterstützt werden.
http://ec.europa.eu/environment/climat/future_action.htm

⁵ Die EU wird Ihre Gesamtzielsetzung (-30% bis 2020) länderspezifisch ausgestalten (burden sharing). Länder mit einer mehrheitlich CO₂ neutralen Elektrizitätsproduktion (wie die Schweiz) werden dabei wahrscheinlich zu einer geringeren Reduktion verpflichtet und umgekehrt.

Empfehlungen für die Politik

Obgenannte Ziele verlangen international koordinierte Massnahmen und den Aufbau einer umfassenden nationalen Klimapolitik. Es muss deutlich kommuniziert werden, dass sich durch die ohnehin notwendigen Umstellungen der Schweiz auch Chancen bieten, wirtschaftlich und politisch auf internationaler Ebene die Politik und deren Instrumente mitzugestalten. Auf nationaler Ebene sind somit konkrete Massnahmen und Ziele festzulegen, um mit einer klaren Verhandlungsposition der UNFCCC Zielsetzung im internationalen Umfeld zum Erfolg zu verhelfen.

Das OcCC empfiehlt deshalb den Aufbau einer nationalen Klimastrategie mit einer umfassenden Klimapolitik, in welcher die einzelnen Massnahmen optimal aufeinander abgestimmt sind. Diese Strategie sollte eine internationale und nationale Komponente beinhalten.

Zu beachten ist, dass ab sofort sowohl Emissionsreduktionen (Mitigation) als auch Anpassungen an die sich verändernden Klimabedingungen (Adaptation) nötig sind. Die nachfolgenden Empfehlungen beschränken sich aber auf Mitigationsanstrengungen.

Klimastrategie auf internationaler Ebene

Die Post-Kyoto Verpflichtungsperiode soll wesentliche Teile des Kyoto-Vertrages übernehmen und insbesondere die bewährten Instrumente (z.B. Emissionshandel) weiterführen. Die Instrumente sind aufgrund der Erfahrungen zu optimieren. Zudem sollte beachtet werden:

- 1. Eingebundene Staaten:* In Zukunft sollten möglichst alle Nationen international vertraglich in den „Post 2012-Prozess“ eingebunden werden.
- 2. Emissionen:* Zukünftig sollten alle Emittenten berücksichtigt werden, insbesondere auch der Flugverkehr. Das Verursacherprinzip muss international verbindlich werden.
- 3. Instrumente:* Es sollte ein international abgestimmter und anerkannter Massnahmenmix eingesetzt und entwickelt werden, um den Gegebenheiten der Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländer gerecht zu werden. Der internationale Zertifikatshandel ist auszubauen und zu fördern. Die Einführung von neuen Finanzinstrumenten soll in die internationalen Verhandlungen eingeführt werden.
- 4. Ziel:* Die Schweiz unterstützt international die von der EU vertretene Verhandlungsposition⁴.
- 5. Bemessung:* Längerfristig ist zu diskutieren, ob „Pro Kopf“ - Emissionen anstelle von „pro Land - Emissionen“ als Referenzgrösse verwendet werden sollen. Diese „pro-Kopf“ Bemessung führt global nicht nur zu einer gerechteren Zuteilung der tragbaren Emissionen, sondern erhöht auch nachhaltig die Akzeptanz eines wirksamen, d.h. einschneidenden Klimaschutzes. Zudem ist eine globale sektorspezifische Emissionsregelung anzustreben, da damit der Anreiz zur Verschiebung des Produktionsstandortes wegfallen würde. Als Fernziel soll die Etablierung von global gültigen Umweltstandards angestrebt werden.

Klimastrategie auf nationaler Ebene

1. *Klimarahmengesetz:* Die Diskussion um ein Klimarahmengesetz, das die verschiedenen Anstrengungen im Klimabereich bündeln könnte, ist frühzeitig zu lancieren. Das Gesetz soll auf dem bestehenden CO₂-Gesetz aufbauen (siehe 3. Instrumente und Normen). Dabei ist es sinnvoll, sich in der Schweiz weiter primär auf die Reduktion des Treibhausgases CO₂ zu konzentrieren. Angesichts der Emissionssituation anderer Treibhausgase (Methan, Lachgas etc.) ist die Hebelwirkung beim CO₂ am grössten.
2. *Emissionsziele:* Das CO₂-Reduktionsziel für 2020 ist analog den EU-Mitgliedstaaten mit ähnlicher Energie- und Wirtschaftsstruktur (CO₂ neutrale Energieproduktion)⁵ in der Grössenordnung von mindestens 20% unter den Emissionen von 1990 festzuschreiben, Das längerfristige Ziel (mindestens -60% bis 2050) und die damit verbundenen einschneidenden Umstellungen, Eingriffe sowie Vorteile und Chancen müssen klar kommuniziert werden.
3. *Instrumente - Normen:* Die CO₂-Abgabe soll weitergeführt, weiterentwickelt und ausgeweitet werden. Zudem sind flankierenden Massnahmen zur CO₂-Abgabe einzuführen, die z.B. den Eintritt in das europäische Handelssystem ETS ermöglichen. Externe Kosten sind auszuweisen und sollten möglichst internalisiert werden. Es sind strenge, emissionsenkende Normen festzulegen. Diese sind in allen Sektoren mit langen Investitionszyklen besonders dringlich (beisp. Bauten und Infrastrukturen). Um dies zu erreichen, sind flankierend neue Technologien und deren Verbreitung sowie ein technologie- und innovationsfreundliches Umfeld zu fördern.
4. *Energiepolitik:* Eine sachliche Diskussion betreffend des zukünftigen Energiebedarfs und der Energieversorgung ist dringend. Die Energieeffizienz-Steigerung sollte erste Priorität erhalten. Die künftige Elektrizitätsproduktion soll vollständig CO₂ kompensiert werden und es ist eine gezielte, wirksame Förderung erneuerbarer Energien anzustreben.
5. *Raumordnungspolitik:* In der Raumplanung sind kurze Arbeitswege und attraktive, zentral gelegene Naherholungs- und Einkaufsmöglichkeiten zu fördern.
6. *Wirtschaft - Innovation:* Der wirtschaftliche Nutzen und Mehrwert effizienter Energienutzung muss ins Zentrum gerückt werden. Diese verringert die Abhängigkeit von Energielieferungen aus geopolitisch instabilen Regionen und bringt der Wirtschaft beträchtlichen Sekundärnutzen, wie die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und der Exportchancen. Die Geschwindigkeit der Einführung der Massnahmen muss die Entwicklungszyklen und Investitionsplanungen der Wirtschaft berücksichtigen. Der eingeschlagene Kurs muss langfristig ausgelegt sein, damit die Unternehmen ihre Effizienzstrategien auf ein verlässliches Ziel ausrichten können.

Autoren

Die Mitglieder des OcCC

Kathy Riklin (Präsidentin); Nationalrätin, Zürich
Charlotte Braun- Fahrländer; Institut für Sozial- und Präventivmedizin, Universität Basel
Lucas Bretschger, Institut für Wirtschaftsforschung, ETH Zürich
Thomas Bürki, Energie Ökologie Politikberatung, Benglen
Andreas Fischlin, Systemökologie, ETH Zürich
Pamela Heck, Swiss Re, Umweltgefahren, Zürich
Gabi Hildesheimer, Ökologisch bewusste Unternehmen, Zürich
Ruth Kaufmann-Hayoz, Interfakultäre Koordinationsstelle für Allgemeine Ökologie, Universität Bern
Christian Körner, Botanisches Institut, Universität Basel
Hansruedi Müller, Forschungsinstitut für Freizeit und Tourismus, Universität Bern
Ulrich Niederer, UBS Global Asset Management, Zürich
Christian Pfister, Historisches Institut, Universität Bern
Christoph Schär, Institut für Atmosphäre und Klima, ETH Zürich
Thomas Stocker, Physikalisches Institut, Universität Bern
Hubert van den Bergh, Institut de Génie de l'Environnement, EPF Lausanne
Heinz Wanner, Geographisches Institut, Universität Bern
Alexander Wokaun, Forschungsbereich Allgemeine Energie, PSI Villigen

Experten mit beratender Stimme

Roger Biedermann, Konferenz der Vorsteher der Umweltschutzfachstellen der Schweiz, Schaffhausen
Reto Burkard, Bundesamt für Landwirtschaft, Bern
Claudia Guggisberg, Bundesamt für Raumentwicklung, Bern
Lukas Gutzwiller, Bundesamt für Energie, Bern
Bernd Hägele, Bundesamt für Bildung und Wissenschaft, Bern
Anton Hilber, Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, Bern
Daniel K. Keuerleber-Burk, MeteoSchweiz, Zürich
Christian Preiswerk, Akademie der Naturwissenschaften Schweiz, Bern
José Romero, Bundesamt für Umwelt, Bern
Thomas Roth, Staatssekretariat für Wirtschaft, Bern
Bruno Schädler, Bundesamt für Umwelt, Bern
Ursula Ulrich-Vöglin, Bundesamt für Gesundheit, Bern

Geschäftsstellen

Christoph Ritz, ProClim-, Akademie der Naturwissenschaften Schweiz, Bern
Christoph Kull, OcCC, Bern