



17.073

**Abkommen zwischen der Schweiz
und der EU über die Verknüpfung
der Emissionshandelssysteme.
Genehmigung und Umsetzung
(Änderung des CO₂-Gesetzes)**

**Accord conclu entre la Suisse
et l'Union européenne sur le couplage
de leurs systèmes d'échange
de quotas d'émission.
Approbation et mise en oeuvre
(Modification de la loi sur le CO₂)**

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.12.18 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

Antrag der Mehrheit
Eintreten

Antrag der Minderheit
(Imark, Brunner Toni, Knecht, Müri, Page, Röstli, Wobmann)
Nichteintreten

Proposition de la majorité
Entrer en matière

Proposition de la minorité
(Imark, Brunner Toni, Knecht, Müri, Page, Röstli, Wobmann)
Ne pas entrer en matière

Müller-Altermatt Stefan (C, SO), für die Kommission: Mit dem Geschäft, bei dem wir nun über das Eintreten zu befinden haben, behandeln wir nach der Ratifikation des Abkommens von Paris die zweite Säule der Klimapolitik der nächsten Jahre und ihre Implementierung in die dritte Säule, in die Revision des CO₂-Gesetzes. Der Emissionshandel war bereits Bestandteil des geltenden CO₂-Gesetzes. Es handelt sich beim Emissionshandel um ein marktwirtschaftliches Instrument der Klimapolitik, das es emissionsintensiven Unternehmen ermöglicht, Treibhausgasemissionen kostengünstig zu reduzieren. Der Emissionshandel funktioniert grob erklärt so, dass Unternehmen, welche verpflichtet sind, an diesem Emissionshandel teilzunehmen, eine gewisse Anzahl Emissionsrechte zugeteilt erhalten, wobei die Menge insgesamt ausgegebener Emissionsrechte gemäss einem definierten Reduktionsziel festgelegt wird. Für Emissionen zusätzlich zu den zugeteilten Rechten müssen zusätzliche Rechte erworben werden. Genau dafür gibt es eben den Emissionshandel. Alternativ zum Kauf von Emissionsrechten kann ein Unternehmen natürlich auch Massnahmen ergreifen, um die CO₂-Emissionen zu reduzieren, falls dies günstiger wird, und so wird mit diesem Instrument dann ein Klimaeffekt erreicht.

Das Problem, das sich in der Schweiz ergeben hat, ist der nichtliquide Markt im Emissionshandel. Das Schweizer Emissionshandelssystem umfasst zurzeit nur 54 emissionsintensive Industrieanlagen, entsprechend kann sich der Schweizer CO₂-Markt nur sehr beschränkt entfalten. Der Wirtschaft steht das Instrument des Emissionshandelssystems faktisch also nicht zur Verfügung. Es ist aber im Interesse der Wirtschaft, so die Meinung





der Kommissionsmehrheit, dass es dieses Instrument gibt, denn in der Nachbarschaft gibt es dieses Instrument, und der Schweizer Wirtschaft erwächst ein Wettbewerbsnachteil, wenn es dieses Instrument hier nicht gibt. Genau deshalb liegt es also nahe, was zu tun ist: Man muss das illiquide Schweizer Emissionshandelssystem mit jenem der EU verknüpfen. Das will die Kommissionsmehrheit in Übereinstimmung mit dem Bundesrat.

Die Eintretensdebatte in der Kommission drehte sich im Wesentlichen um drei Punkte: um den Einbezug des Flugverkehrs, um Interessen der Wirtschaft und um die Konditionen, unter welchen die Verknüpfung stattfinden soll.

Zum Flugverkehr und den Interessen der Wirtschaft: Im europäischen Emissionshandelssystem ist der Luftverkehr eingeschlossen; für Flüge, die im Europäischen Wirtschaftsraum ankommen oder abgehen, müssen wie bei anderen emissionsintensiven Anlagen Emissionsrechte erstanden werden. Eine analoge Regelung wird in Artikel 16a der Vorlage eingeführt. Eine Minderheit der Kommission gewichtet den Einbezug des Luftverkehrs insbesondere für den Hub Zürich als derart nachteilig, dass sie der Meinung ist, der Nachteil überwiege die Vorteile dieser Verknüpfung für die Gesamtwirtschaft. Im Namen der Kommissionsmehrheit sage ich es noch einmal: Diese Verknüpfung ist eindeutig im Interesse der Wirtschaft. Ich betone: Es gibt gar kein Abkommen zum Emissionshandelssystem ohne Luftverkehr. Eine Ausklammerung des Luftverkehrs ist nicht konform mit dem Abkommen zum Emissionshandelssystem und würde von der EU mit Sicherheit nicht akzeptiert. Ergo gilt: Im Interesse der Gesamtwirtschaft muss auch der Luftverkehr in das Emissionshandelssystem integriert werden.

Zu den Konditionen, unter welchen die Verknüpfung stattfinden soll: Wir reden über die Verknüpfung eines EU-Instruments mit einem schweizerischen Instrument. Da versteht es sich von selbst, dass die Ausgestaltung des rechtlichen Rahmens zu Diskussionen führt. Da das Abkommen nicht den Zugang zum Binnenmarkt mittels einer direkten Übernahme von EU-Recht beabsichtigt, wird es nicht in den Anwendungsbereich eines zukünftigen institutionellen

AB 2018 N 1925 / BO 2018 N 1925

Abkommens fallen. Das Abkommen regelt wesentliche technische Aspekte, damit die Teilnehmer gleichgestellt sind und die Sicherheit der Systeme gewährleistet ist. Analog zu anderen Abkommen mit der EU wird ein Gemischter Ausschuss aus Vertreterinnen und Vertretern der Schweiz und der EU eingesetzt, um das Abkommen zu verwalten und bei Bedarf weiterzuentwickeln. Kann eine Streitigkeit im Gemischten Ausschuss nicht beigelegt werden, kann jede Partei den Streitfall dem Ständigen Schiedshof unterbreiten. Das Abkommen ist auf eine langfristige Zusammenarbeit ausgerichtet und daher unbefristet. Es kann jedoch unter Einhaltung einer sechsmonatigen Kündigungsfrist jederzeit aufgelöst werden.

Einer Kommissionsminderheit geht diese Kündigungsmöglichkeit zu wenig weit. Sie möchte ein Opting-out. Sie sieht im Abkommen ein Abgeben von Verantwortung an Brüssel und befürchtet Nachteile für die Wirtschaft, falls das europäische Emissionshandelssystem einmal weiterentwickelt wird.

Letztlich ist noch das Verhältnis dieses Abkommens und dieser Vorlage zum CO₂-Gesetz zu klären. Im CO₂-Gesetz wird der Emissionshandel in den Artikeln 18 bis 26 abgehandelt. Ihre Kommission schlägt Ihnen eine konsistente Gesetzgebung vor, sprich: Sie will das Schweizer Emissionshandelssystem mit dem Emissionshandelssystem der EU verlinken und die entsprechenden Anpassungen im CO₂-Gesetz vornehmen.

Es wird daneben im CO₂-Gesetz noch ein anderes Konzept auftauchen. Eine Minderheit Girod will dort die Artikel zur Verlinkung des Emissionshandelssystems streichen und stattdessen Artikel im Sinne einer Spezialgesetzgebung zu Gaskraftwerken einfügen, welche einer Kompensationspflicht unterstellt werden sollen, weil sie diese im Falle der Streichung des Emissionshandelssystems eben nicht haben. Die Kommissionsmehrheit hat dieses Konzept im CO₂-Gesetz abgelehnt und somit eine konsistente Gesetzgebung hergestellt. Selbstredend droht die Inkonsistenz auch hier im Rat. Sie wäre im Zweirat oder im Differenzbereinigungsverfahren wieder zu korrigieren. Ich kann an dieser Stelle natürlich nicht mehr tun, als Ihnen zu raten, bei Ihren Entscheiden die Konsequenzen auch auf das CO₂-Gesetz zu beachten.

Ihre Kommission ist mit 14 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen auf die Vorlage eingetreten. Ich bitte Sie im Namen der Kommissionsmehrheit, ebenfalls auf diese Vorlage einzutreten.

Genecand Benoît (RL, GE), pour la commission: Avec ce projet, nous entrons dans la vaste discussion sur la politique climatique et la réforme entreprise par notre pays dans ce domaine.

Avant de commencer ce débat d'entrée en matière, je voulais juste remercier ici l'administration pour la patience, la gentillesse et la manière avec lesquelles elle a agi en commission. Elle a fait un travail remarquable, pédagogique, et a accompagné la commission dans de nombreuses propositions de modifications. C'est éga-



lement valable pour le secrétariat de la commission: il nous a aidé à trouver le chemin dans cette demande de couplage.

J'aimerais aussi dire un mot sur Madame la conseillère fédérale Leuthard: tant pour cette loi que pour la prochaine dont nous discuterons, Madame la conseillère fédérale, même si elle avait déjà annoncé son départ, n'a rien perdu de sa pugnacité, de son envie de faire triompher sa vision de la politique climatique suisse.

De quoi parlons-nous dans cette première phase? C'est assez compliqué d'entrer dans le sujet de ce projet, parce qu'on entre un peu par la porte de derrière. On est en train ici de régler un problème qui précède la révision totale de la loi sur le CO₂, que nous entreprendrons tout à l'heure. Nous sommes en train de vouloir coupler notre système de quotas d'émission (SEQUE), le système suisse, avec le système européen. C'était une préoccupation qui existait indépendamment de la révision complète de la loi sur le CO₂, c'est une nécessité pour nos entreprises.

Notre système suisse de quotas d'émission: de quoi s'agit-il? C'est assez complexe. En deux mots, le système d'échange de quotas d'émission est une méthode destinée aux grandes entreprises, qui permet à l'Etat de fixer des quantités et, en fixant les quantités, d'essayer de faire varier les émissions, de les faire baisser, sans agir en instaurant un prix du CO₂. Nous avons un tel système en Suisse, ce système fonctionne moyennement bien, plutôt mal, parce que relativement peu d'entreprises en sont membres. Je vous rappelle cet élément: la simple fin des activités de raffinage de Tamoil en Suisse a complètement mis à mal le système suisse. Toutes nos grandes entreprises émettrices de CO₂, notamment les cimentiers, demandent depuis des années de pouvoir se greffer au système européen, en tout cas de pouvoir se coupler au système européen.

Le système européen est le plus grand système au monde d'échange de quotas d'émission: 11 000 entreprises en font partie. C'est un système qui lui-même recouvre 1,9 milliard d'émissions pour l'année 2016. C'est un système qui est loin d'être parfait. En 2016, il a, lui aussi, subi le contrecoup du ralentissement économique. Il y avait trop de quotas; les prix étaient extrêmement bas. Certains membres de la commission s'inquiètent d'ailleurs de cette dimension – j'en parlerai brièvement plus loin. Entre-temps, l'Union européenne a pris des mesures; on verra comment ces mesures fonctionnent. En tout cas, on peut d'ores et déjà dire que le prix a augmenté. A un certain moment de cette année, il a même atteint les 25 euros la tonne.

On a donc un système européen qui permet finalement aux entreprises de faire des démarches pour réduire leurs émissions sans qu'une situation concurrentielle les mette en péril, et c'est cela l'enjeu, en fait. Il faut que ces entreprises puissent continuer à être concurrentielles sur le marché international – et ceci vaut également pour les entreprises suisses –, parce que si vous n'avez pas pris cette précaution, le système aura une conséquence fâcheuse dont la commission ne veut pas: les activités polluantes se déplaceront à l'étranger.

Il faut comprendre que cet accord avec l'Union européenne commande de modifier la loi sur le CO₂ de 2011. On va donc faire un exercice un peu compliqué, qui consiste à modifier l'ancienne loi et puis, directement après, on va faire une révision complète de cette loi. L'administration a, à ce propos aussi, effectué un travail remarquable pour faire en sorte qu'il y ait le moins possible d'écart entre les deux. Mais cela est peut-être difficile à comprendre pour le conseil – cela l'était déjà pour les membres de la commission. Donc, ne vous inquiétez pas trop si tout cela n'est pas totalement transparent: les choses devraient le devenir avec le temps. Il est nécessaire de traiter séparément ce système parce qu'on veut qu'il entre en vigueur en 2020 – c'est une demande des entreprises suisses –, alors que la révision complète entrera en vigueur au plus tôt en 2021. On l'a dit: en fait, l'enjeu principal et la raison pour laquelle une minorité demande de ne pas entrer en matière, c'est le traitement de l'aviation. Si nous voulons ce couplage avec l'Union européenne, nous sommes obligés d'accepter les règles de l'Union européenne, et ces règles prévoient que l'aviation soit soumise au système. Alors notre commission a modifié le projet du Conseil fédéral pour éviter le risque que personne ne veut courir: celui que l'aviation soit soumise à deux types de règles en même temps – une règle internationale et une règle liée au couplage. Vous verrez que les propositions vont dans ce sens, mais une minorité estime toujours que le risque est trop grand et qu'il nous faut refuser cet accord.

Permettez-moi de dire encore une chose. Nous avons eu une discussion sur une proposition qui visait à ce que nous n'entrions dans ce système qu'avec un prix minimum. Après une longue discussion sur la compatibilité de ce prix minimum et des quantités, l'auteur de la proposition, Monsieur Jans, a décidé de la retirer. Nous retrouverons une proposition similaire portant seulement sur les centrales de production d'électricité.

La commission vous propose, par 14 voix contre 7 et 2 abstentions, d'entrer en matière sur le projet.

Imark Christian (V, SO): Zunächst möchte ich vorausschicken: Die SVP-Fraktion hat nichts dagegen, dass ein bestimmter Anteil der Reduktion von CO₂-Emissionen in Form von Auslandskompensation erfolgt. Dies führt dazu, dass die Massnahmen dort etabliert werden können, wo sie am



AB 2018 N 1926 / BO 2018 N 1926

meisten Sinn machen, dort, wo der eingesetzte Franken den grössten Nutzen erzielen kann. Die Problematik des CO₂-Ausstosses ist bekanntlich eine globale Problematik. Wir begrüssen daher die Implementierung von Massnahmen wie zum Beispiel die Stilllegung von Kohlekraftwerken, die Modernisierung der schmutzigsten Infrastrukturanlagen der Welt oder den Einsatz gegen die Abholzung von Regenwald. So kann mit den eingesetzten Geldern die grösstmögliche Wirkung erzielt werden, also die grösstmögliche Senkung des globalen CO₂-Ausstosses erreicht werden.

Die Problematik aber, die wir bei diesem Abkommen sehen, ist einmal mehr die dynamische Weiterentwicklung von Recht. Die Schweiz wird in Zukunft hinsichtlich der Parameter dieses Handelssystems nichts mehr zu sagen haben, und die Schweiz wird keine Möglichkeit mehr haben, ihre Interessen innerhalb dieses Systems einzubringen. Wir geben mit diesem Abkommen einen potenziellen Trumpf aus der Hand und spielen ihn in die Hände der Europäischen Union. Dieser Trumpf ist direkt mit der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit unseres Landes verknüpft.

Ein weiterer zentraler Aspekt ist die Integration der Luftfahrt in dieses Handelssystem. Die Luftfahrt ist vom Handelssystem auszuschliessen, weil im Moment mit dem Projekt Corsia eine globale Lösung zur Kompensation des CO₂-Ausstosses der Luftfahrt erarbeitet wird. Der Einbezug der Luftfahrt führt zur einseitigen Benachteiligung der hiesigen Luftfahrtindustrie, der Flugdrehscheiben und letztendlich auch der Wirtschaft unserer Breitengrade. Herr Hurter wird die entsprechenden Details nachher noch bei der Begründung eines Minderheitsantrages darlegen.

Ein optionales Ein- oder Ausschiessen von Schweizer Firmen und Branchen, wie zum Beispiel der Luftfahrtbranche, kann nach Annahme dieses Abkommens nicht mehr vollzogen werden. Der Kommissionssprecher hat dies ebenfalls gesagt. Trotz anderslautender Anträge innerhalb des CO₂-Gesetzes wird die Schweiz Doppelspurigkeiten bei der Belastung einzelner Branchen nicht mehr verhindern können. Die entsprechenden Formulierungen werden letztendlich toter Buchstabe bleiben. Sie sehen bereits am Beispiel der Luftfahrt, wie die Interessen einzelner Branchen oder einzelner Firmen mit einer Marktkopplung auf der Strecke bleiben können. Ohne das Markt-Linking hätten wir in der Schweiz einen deutlich kleineren Markt. Eventuell führte dies dazu, dass das Schweizer Handelssystem mittelfristig komplett zu einem Ende käme; man müsste dann halt eine Alternative suchen. Aber, und das wäre eben der grosse Vorteil, die Schweiz hätte nach wie vor den grössten Spielraum, um auf die spezifischen Bedürfnisse der Industrie und zum Beispiel auch auf die verschiedenen Bedürfnisse der Umweltlobby einzugehen. Es geht hier, wenn Sie so wollen, um die Selbstbestimmung der Schweiz im Bereich der CO₂-Politik.

Aus diesen Gründen beantragen wir Ihnen mit unserem Nichteintretensantrag, das Handelssystem nicht mit der EU zu verknüpfen und so die direkten Interessen der Mehrheit innerhalb unserer Bevölkerung, aber auch innerhalb dieses Parlamentes zu wahren.

Wasserfallen Christian (RL, BE): Die FDP-Fraktion bittet Sie, auf dieses Geschäft einzutreten, es aber noch zu verbessern.

Es ist schön zu sehen, dass sich die Schweiz jetzt auf das Zeitalter der internationalen Klimapolitik einstellt. Die bisherige Lösung im CO₂-Gesetz, bei der wir reine Inlandziele gesetzt haben, war falsch. Jetzt hat man gesehen, dass die Kopplung mit der Europäischen Union, insbesondere beim Emissionshandelssystem, richtig ist.

Wir haben die Kyoto-Ziele, namentlich im Industriesektor, übererfüllt. Die entsprechenden Systeme sind auch einigermassen an der Grenze. Es geht aber weiter; das werden wir beim CO₂-Gesetz noch sehen. Wir wollen diese Systeme verbessern, erweitern, damit möglichst alle Firmen mitmachen können. Wir wollen durch kluge Anreize statt Verbotspolitik, neuen Steuern und Abgaben ein marktwirtschaftliches Instrument, nämlich dieses Emissionshandelssystem, international verknüpfen. Es gibt trotzdem einige Baustellen, die es zu beseitigen gilt; ich komme später darauf zu sprechen. Die Verknüpfung ist sinnvoll, weil sie einerseits der Exportindustrie erlaubt, internationale Klimazertifikate zu erhalten und endlich im Ausland etwas zu kompensieren. Sie ist aber gerade auch für ein exportorientiertes Land, das jeden zweiten Franken im internationalen Markt verdient, eigentlich eine Pflicht.

Heute, geschätzte Kolleginnen und Kollegen vor allem auf der links-grünen Ratsseite, liegt für die Schweiz das grosse Potenzial der Minderungen des CO₂-Ausstosses im Ausland brach. Es gibt keine Firmen, die entsprechend benevolent investieren, wenn sie sich nichts anrechnen lassen können oder am Emissionshandelssystem nicht teilnehmen können. Deshalb ist es jetzt an der Zeit, dass wir diese Emissionshandelssysteme verknüpfen und einen Schritt hin zu einer internationalen Klimapolitik machen.



Der fatale und kontraproduktive Klimanationalismus, den vor allem Sie auf der linken Seite zu verantworten haben – wir werden dann beim CO₂-Gesetz noch oft davon sprechen –, ist fehl am Platz und verhindert, dass unsere Exportindustrie in der internationalen Welt ihre Produkte vertreiben und entsprechende Methoden auch anwenden kann. Deshalb ist dieser Schritt hier wichtig. Es ist notwendig, diese Systeme miteinander zu verknüpfen.

Ich komme auf einen Teilbereich zu sprechen, der von meinem Vorredner schon erwähnt worden ist; dieser Teilbereich ist die Aviatik. Die Luftfahrtindustrie muss, wenn wir das bilaterale Abkommen mit der Europäischen Union zur Verknüpfung der Emissionshandelssysteme haben, integriert werden. Es lässt keinen Spielraum offen; die Industrie, aber auch die Luftfahrt müssen bei dieser Kopplung dabei sein. Wir müssen aber aufpassen, dass unsere Luftfahrt nicht doppelt belastet wird. Es kann nicht sein, dass der gleiche Flug im europäischen Emissionshandelssystem abgerechnet werden muss und gleichzeitig im neuen internationalen System Corsia, das in Entstehung ist und in der zweiten Periode verpflichtend wird. Es gibt dort zwei Ansätze, der eine wäre der einfachste: Die Europäische Union würde schlicht und ergreifend auf ihre Emissionshandelssysteme verzichten und sich endlich Corsia anschliessen; diese Diskussionen laufen. Der andere Ansatz ist, damit wir sicher sein können, im CO₂-Gesetz vorgesehen; Sie finden dort den Passus, dass der Bund dafür sorgt, dass die Luftfahrt nicht kumulativ belastet wird. Das war am Ende des Tages in der Kommission unbestritten. Es ist wichtig, dass wir keine Dublette schaffen bei der Luftfahrt. Wenn die Schweiz im System Corsia ist, dann soll Corsia gelten, wenn sie dort nicht dabei ist oder es noch nicht existiert, dann kann das Emissionshandelssystem gelten, aber nicht beides zusammen.

Ich komme mit Erlaubnis der Vizepräsidentin noch auf meine Minderheit zu sprechen: Bei Artikel 17 wird von der Mehrheit beantragt, dass wir in Bezug auf die fossil-thermischen Kraftwerke einen Swiss Finish einbauen. Die Mehrheit will dort einerseits die Anrechnung der externen Kosten, andererseits sollen bei der Bestimmung der Emissionshandelsrechte bestimmte Mindestpreise gelten. Ich bitte Sie klar, die Minderheit zu unterstützen und diesen Mehrheitsantrag abzulehnen, weil man am Ende des Tages wird formulieren müssen, was bei einer fossil-thermischen Anlage – solche stehen übrigens schon in der Schweiz – der Mindestpreis für diese Zertifikate ist und was die externen Kosten einer fossil-thermischen Anlage sind. Die Berechnungsmodalitäten und die Preisschilder sind nicht weiter ausgeführt.

Aus diesem Grund bitte ich Sie, dieser Minderheit zuzustimmen und die Mehrheit entsprechend abzulehnen. Wir haben jetzt die Möglichkeit, den internationalen Emissionshandel in der Schweiz endlich vonstattengehen zu lassen. Nutzen wir diese Chance und Verpflichtung unseres kleinen Landes, das in der internationalen Gemeinschaft noch sehr viel mehr zum Klimaschutz beitragen kann, und versteifen wir uns nicht auf einen Klimanationalismus. Das hilft dem weltweiten Klima nicht, denn es ist wichtig, dass CO₂ gespart wird, aber es ist nicht wichtig, wo überall CO₂ gespart werden muss.

Marchand-Balet Géraldine (C, VS): Le groupe PDC est favorable à l'entrée en matière sur ce projet. Cette partie de la

AB 2018 N 1927 / BO 2018 N 1927

loi sur le CO₂ est importante, car elle concerne un outil de lutte contre le réchauffement climatique qui a aujourd'hui besoin d'être renforcé. Concrètement, un système d'échange de quotas d'émission permet d'inciter les entreprises à réduire leurs émissions de CO₂ par la création de droits d'émissions négociables.

Cela veut dire que, tous les ans, l'Etat, en l'occurrence la Confédération, fixe l'objectif de pollution à ne pas dépasser. Tous les ans, l'entreprise concernée reçoit des droits d'émissions sur la base de ses émissions de l'année précédente. Si l'entreprise pollue moins que prévu, elle peut revendre ses droits d'émissions non utilisés à une entreprise qui ne parvient pas à tenir ses objectifs; l'entreprise vertueuse est récompensée. Inversement, si l'entreprise pollue plus que prévu, elle doit acheter des droits supplémentaires.

Cette démarche est un bon système, car l'entreprise qui pollue trop a intérêt à investir plutôt qu'à racheter tous les ans des droits de polluer supplémentaires et l'Etat dispose d'un outil pour réduire tous les ans le volume global des émissions de CO₂. Mais il y a un problème, car notre marché est trop petit: il n'y a que 54 gros émetteurs de CO₂ en Suisse, issus des secteurs comme le ciment, l'industrie pharmaceutique, la métallurgie. Aujourd'hui, le faible nombre de participants rend cet outil totalement inefficace. D'où l'idée de coupler notre système à celui de l'Union européenne, qui, avec 11 000 entreprises participantes, est le plus grand système d'échange de droits d'émissions du monde.

Ce couplage aura aussi un impact sur le transport aérien suisse. Le transport aérien étant un gros émetteur de CO₂, il est actuellement inclus dans le système des droits d'émissions européen, tandis que les vols au départ de la Suisse n'en font pas partie. Un couplage des deux systèmes implique donc l'intégration du transport



aérien suisse afin que tous les transporteurs européens soient à égalité.

Mais certains ont formulé des craintes quant à la mise en danger du transport aérien suisse. Ces craintes sont pourtant infondées, car l'impact sur le prix des billets d'avion sera négligeable et les aéroports de Zurich et de Genève ne seront pas du tout menacés. Rappelons en outre le coût élevé du transport aérien sur le plan climatique: le vol d'un avion long-courrier équivaut à 30 trajets Berne-Zurich en voiture. Ce secteur devra contribuer à l'effort. La crainte d'une mise sous tutelle européenne existe également. Mais il faut se garder de toute confusion. Cet accord n'a pas pour objectif d'obtenir un accès au marché européen ni de reprendre des normes du droit européen, mais de relier deux marchés par un accord équilibré, mettant tous les participants sur un pied d'égalité, réglant la sécurité de ce nouveau marché et prévoyant un comité mixte qui gèrera l'accord et clarifiera les points nécessaires.

Contrairement à ce que certains affirment, ce couplage constitue une avancée importante à tous points de vue et il est urgent! Il redonnerait une efficacité à cet outil puisqu'il assurerait notamment une fluidité du marché des droits d'émissions, alors que l'Union européenne est en train de régler le problème du prix trop bas de ses droits en la matière.

Pour les grands émetteurs de CO₂ suisses, il est essentiel que ce couplage se réalise le plus vite possible. Ces entreprises doivent en effet pouvoir bénéficier des mêmes conditions que leurs concurrentes européennes en matière de politique climatique. Elles ont en outre des horizons d'investissement à très long terme. Elles ont besoin de conditions-cadres stables. Si rien n'est fait, nous courons le risque que les activités les plus polluantes soient délocalisées à l'étranger au lieu d'être assainies ici. Cela ne servirait ni la cause du climat, ni celle de notre économie, ni celle de nos emplois. Enfin, le couplage est un outil d'avenir, puisqu'il existe aujourd'hui une vingtaine de systèmes d'échange de quotas d'émission à travers le monde, qui vont inmanquablement finir par s'associer.

En conclusion, il s'agit de renforcer le système actuel d'échange de droits d'émissions suisse, de l'étendre au trafic aérien et de le coupler ensuite au système européen d'ici au 1er janvier 2020. In fine, il s'agit de travailler à la fois en faveur du climat et de notre économie, en offrant de bonnes conditions-cadres aux gros émetteurs de CO₂.

La commission est entrée en matière sur ce projet par 14 voix contre 7 et 2 abstentions. Le groupe PDC vous recommande donc de suivre la majorité.

Girod Bastien (G, ZH): In der Umweltpolitik gibt es Instrumente, die in der Theorie wunderbar funktionieren, in der Praxis aber kaum bis nicht wirksam sind. Das Emissionshandelssystem gehört dazu. Wir haben in der Schweiz mit dem Emissionshandelssystem die Erfahrung gemacht, dass es nicht funktioniert. Wir haben fehlende Liquidität, das heisst, entweder ist der Preis viel zu tief oder dann zu hoch, es gibt einfach eine grosse Unsicherheit. Aber es ist nicht etwa so, dass das Emissionshandelssystem in der EU besser funktioniert. Auch dort gibt es ein Problem, vor allem mit der Gratiszuteilung – ein grosser Teil der Emissionen wird gratis zugeteilt, nach verschiedenen Industriemodellen – und mit dem viel tieferen Preis. Diese zwei Faktoren führen dazu, dass für Unternehmen der grösste Effort, in den investiert wird, nicht etwa ein Effort für den Klimaschutz ist, sondern einer für das Lobbying in Brüssel, damit diese Modelle so angepasst werden, dass sie möglichst viele Gratisemissionen zugeteilt bekommen. Damit waren die Unternehmen in der Vergangenheit immer wieder erfolgreich. Es führt sogar dazu, dass man in gewissen Industriebereichen natürlich nicht sagen möchte, was man machen könnte, dass man bezüglich Kosten nicht transparent ist und gewisse Massnahmen sogar eher hinauszögert, damit man möglichst viele Gratisemissionen zugeteilt bekommt. Kurz, das Instrument ist nicht wirksam.

In der EU sind es vor allem die Energieeffizienz- und die Erneuerbare-Energien-Richtlinie, die wirksam sind. Hier würde es Sinn machen mitzumachen, aber genau das Instrument des Emissionshandelssystems ist nicht wirksam.

Zur Alternative, die wir haben – es wurde gesagt, wenn wir sie nicht hätten, wäre das für die Unternehmen schlimm -: Die Schweiz hat eine Alternative entwickelt, die sehr gut funktioniert und sich sehr bewährt hat, nämlich die Zielvereinbarungen. Die Zielvereinbarungen sind ein Instrument, das funktioniert; das muss ich sagen. Ich war zuerst auch skeptisch, ob es funktioniert. Es wurde von der Wirtschaft entwickelt: Man verpflichtet sich freiwillig zu Zielvereinbarungen und wird dann von der CO₂-Abgabe ausgenommen. Dieses Instrument ist sehr erfolgreich, und viele Unternehmen in der Schweiz wenden es an. Wieso sollen es also nicht auch die fünfzig grössten Unternehmen erfolgreich anwenden? Damit hätten sie ihre Flexibilität, und wir hätten sowohl die Wirksamkeit auf der einen wie auch die Wirtschaftlichkeit auf der anderen Seite.

Die Vertreter der SP-Fraktion bitte ich einfach, hier nicht am falschen Ort EU-Politik zu machen. Umweltpolitisch ist die Sache klar. Die Umweltverbände haben das Emissionshandelssystem analysiert und eine klare



Empfehlung in dieser Sache abgegeben. Dieses Instrument bringt uns in der Klimapolitik nicht weiter. Wir sind uns ja nachher beim Hauptgesetz einig, dass wir nämlich versuchen, möglichst viele Massnahmen im Inland zu treffen, und dass wir kritisch gegenüber Massnahmen im Ausland sind.

Aber Sie müssen einfach sehen: Zertifikate nach dem EU-ETS erfüllen nicht einmal die Kriterien, welche die Auslandszertifikate im CO₂-Gesetz erfüllen. Im CO₂-Gesetz müssen Zertifikate additionally sein und einen Beitrag zur Nachhaltigkeit leisten. Das zeigt sich, wenn ein Kohlekraftwerk schliesst, auch wenn es aus einem ganz anderen Grund schliesst als wegen des EU-ETS. Wenn die Proteste in Deutschland, im Hambacher Forst, dazu führen, dass das Kohlekraftwerk schliesst, führt das mit dem EU-ETS dazu, dass all die Zertifikate dann auf dem Markt sind. Das System funktioniert nicht wirksam.

Es gäbe eine andere Möglichkeit, die man in der Schweiz gefunden hat. Ich bitte Sie deshalb, hier nicht einzutreten, auch wenn es – gerade in der Klimapolitik, es wird auch für uns etwas Überwindung brauchen – ungewohnt ist, eine Minderheit imark zu unterstützen. Ich denke aber, hier macht Eintreten wirklich keinen Sinn. Wenn wir schon mit der EU zusammenarbeiten, dann sollten wir das dort tun, wo es wirksam ist, und nicht dort, wo es nicht wirksam ist und wo wir selber mit den Zielvereinbarungen ein besseres Instrument haben.

AB 2018 N 1928 / BO 2018 N 1928

Deshalb bringt diese Vorlage nichts, und ich bitte Sie, nicht darauf einzutreten.

Nussbaumer Eric (S, BL): Geschätzter Herr Girod, hören Sie genau zu: Vor fünf Jahren hat die Schweiz ein eigenständiges Emissionshandelssystem als Klimaschutzinstrument eingeführt. Wir folgen damit der europäischen Entwicklung, die bereits Jahre zuvor ein mengenbasiertes Klimaschutz-Regulierungsinstrument für grosse Emittenten der Industrie umgesetzt hat und die Akteure mit dem sogenannten "Deckeln und Handeln", "cap and trade", selbstständig entscheiden lässt, wann sie wo die klimaschonenden Investitionen machen. Aber die Unternehmen kommen nicht darum herum, die klimaschonenden Investitionen zu tätigen, weil es eine Emissionsmengen-Obergrenze gibt und diese wiederum Jahr für Jahr gesenkt wird.

Inzwischen haben wir gelernt, dass ein solches mengenbasiertes Emissionsbegrenzungssystem in einem kleinen Land wie der Schweiz kein befriedigendes Ergebnis liefert. Darum ist es sinnvoll, geschätzter Kollege, das Emissionshandelssystem der Schweiz mit dem der EU zu verbinden. Die SP unterstützt aus klimapolitischen Gründen – und nicht, wie Sie meinen, aus europapolitischen Gründen – diese Kopplung der zwei eigenständigen Emissionsminderungssysteme der EU und der Schweiz. Aber wir machen diese Zustimmung nicht ohne Kritik, denn das europäische Emissionshandelssystem hat zu Beginn der laufenden Handelsperiode 2013–2020 keine klimaschutzrelevanten Preissignale produziert, wahrscheinlich auch, weil die im System verbliebenen Mengen an Emissionsrechten zu hoch angesetzt waren. Wir bedauern diesen Sachverhalt sehr, stellen aber einmal mehr fest, dass erstens auch in diesem Bereich unserem Land die Möglichkeit der Mitwirkung an der europäischen Rechtsetzung verwehrt ist und zweitens natürlich ein mengenbasiertes Emissionsrechtssystem verschiedene Einflüsse – wie zum Beispiel geringe Wachstumseffekte, Stilllegung von Kohlekraftwerken und so weiter – schneller abbilden sollte. Da haben Sie durchaus Recht.

Wir stehen also vor der Ausgangslage, dass die junge schweizerische, einzelstaatliche Lösung nicht funktionieren will und dass auch die Ergebnisse in der aktuellen europäischen Handelsperiode nicht vollends überzeugen. Am einfachsten scheint es fast, kurzfristig aus jedem Emissionshandelssystem auszusteigen, wie es nun bedauerlicherweise von Ihrer Partei, von der Grünen Partei, und auch von den schweizerischen Umweltorganisationen angeregt wurde. Wirtschaftspolitisch und klimapolitisch ist dies aber sicher – sicher! – kein gelingender Weg. Die Grosse Emittenten müssen europaweit so gleich wie möglich behandelt werden, ansonsten entstehen ungünstige und unausgeglichene Standortregulierungen, die wiederum Standortnachteile oder Standortvorteile mit sich bringen könnten. Wir hätten einen klimapolitischen Standortwettbewerb, wie ihn vor allem die USA immer wieder proklamieren. Wir von der SP wollen diesen klimapolitischen Standortwettbewerb nicht befeuern, vielmehr wollen wir für den ganzen europäischen Kontinent eine ambitionierte Klimapolitik.

Das ist auch unsere Differenz zu den Klimälugnern der SVP, die Sie, Herr Girod, unterstützen. Diese wollen gar keine Klimaschutzpolitik, oder sie wollen Standortvorteile zulasten der Umwelt schaffen, indem sie Klimaschutzinstrumente wie das Emissionshandelssystem einfach ganz ablehnen. Mit der Kopplung schaffen wir klimapolitischen Zusatznutzen, das wissen Sie alle, indem auch die Fliegerei endlich als Emissionsquelle berücksichtigt wird. Auch die europäische Fliegerei aus der Schweiz heraus bekommt mit der Kopplung eine Mengenbegrenzung beim erlaubten CO₂-Ausstoss.

Entscheidend bleibt für unsere zukünftige Beurteilung, ob die im Emissionshandelssystem vorgesehene Emissionsmengensenkung auch wirklich durchgesetzt oder gegebenenfalls rasch angepasst wird, wenn andere



Faktoren dies verlangen, wie z. B. der Kohleausstieg oder andere Elemente, die Sie erwähnt haben. Eine zu tiefe Mengenbegrenzung führt zu lächerlichen Handelskosten für die Emissionsrechte. Das darf Europa in der nächsten Handelsperiode nicht noch einmal passieren. Für die vierte Handelsperiode 2021–2030 hat die EU darum bereits Änderungen beschlossen, die eine kontinuierliche Preissteigerung bewirken werden.

Die SP-Fraktion wird heute auf die Vorlage eintreten. Wir verbinden damit auch die Erwartung an eine ambitionierte Klimapolitik der Schweiz in Zusammenarbeit mit der Europäischen Union. Dass unsere Grosseemittenten die gleichen begrenzten Emissionsrechte bekommen wie Grosseemittenten in ganz Europa, ist klimapolitisch und wirtschaftspolitisch richtig.

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Girod Bastien (G, ZH): Herr Nussbaumer, Sie haben die Klimapolitik der Umweltverbände und der Grünen kritisiert und vom ökologischen Standortwettbewerb gesprochen. Konkret zur Gaskraft: In der Gaskraft müssen heute 50 Prozent kompensiert werden; nachher, im Emissionshandelssystem, ist es viel einfacher. Ist das die Art der Änderung aufgrund des Standortwettbewerbs? In dem Fall ist es ja klar, dass es besser wäre, wenn man gegen die Gaskraft ist, wenn man das ablehnen würde.

Nussbaumer Eric (S, BL): Sie haben hier sicher einen Punkt angeführt, der für Ihre Argumentation spricht, dass die Gaskombikraftwerke europaweit eine nicht so strenge Regulierung haben. Darum sind wir auch dafür, dass wir den "floor price" einführen. Das wird nachher noch debattiert. Da sind wir nicht anderer Meinung. Aber Ihre Position ist ja, dass Sie das ganze System über Bord werfen wollen, weil Sie bei den Gaskraftwerken nicht dort angelangt sind, worum wir miteinander gekämpft haben. Ich finde, diese Position ist im Lichte einer internationalen Klimapolitik unverantwortlich.

Bäumle Martin (GL, ZH): Die Grünliberalen werden auf die Vorlage eintreten und in der Detailberatung jeweils der Mehrheit der Kommission folgen.

Die Vorlage wird zu Unrecht von zwei Seiten bekämpft: einerseits seitens der SVP, für die, kurz zusammengefasst, alles, was aus der EU kommt, schlecht ist, auch soll der Flugverkehr geschont werden; andererseits seitens der Grünen, die von einer fetten Taube auf dem Dach träumen, obwohl nur noch ein abgemagerter Spatz dort steht, der schon fast tot ist. Oder man kann auch sagen: Wir versuchen, Ihnen ein Gesetz zu verkaufen, das ein Segeln zwischen Skylla und Charybdis ist. Die Frage ist nämlich, welches System bezüglich CO₂ besser ist. Das ist nicht ganz unumstritten, und wir werden es heute auch nicht abschliessend lösen können. Ist es eine Zielvereinbarungslösung, wie sie die Schweiz auch schon gekannt hat, oder ist es ein CO₂-Emissionshandelssystem, wie wir es jetzt als Schweizer System in den letzten Jahren hatten?

Beide Systeme haben Vor- und Nachteile. Eines ist klar: Wenn man die Statistik anschaut, dann stellt man fest, dass bei beiden Systemen in der Branche einige Fortschritte erzielt worden sind. Das heisst, man kann nicht einfach sagen, dass Zielvereinbarungen per se besser sind. Es hängt prinzipiell davon ab, welche Ziele man definiert und wer das bestimmt. Das Emissionshandelssystem hängt zudem entscheidend vom Preis des CO₂ und von der Marktgrösse, also der Liquidität, ab, die Herr Girod zu Recht erwähnt hat. Wenn also dieses System einen grösseren Markt erhalten wird, die Preise eher steigen werden – wovon man ausgehen kann –, wird das Linking-System dem schweizerischen sogenannten Zielvereinbarungssystem unter Umständen sogar überlegen sein. Aber die schlechteste aller Lösungen ist ein Nichteintreten, ein Ablehnen. Dann bleibt man eigentlich letztlich beim Schweizer Emissionshandelssystem. Dass das nicht funktioniert und keine Liquidität hatte, wissen wir. Das heisst, diejenigen, die heute nicht eintreten, riskieren, dass wir auf das schlechte System zurückfallen. Wie gesagt, die fette Taube kommt dann nicht.

In diesem Sinne werden wir auch alle Minderheiten, die heute versuchen, das System, das wir in der Kommission einigermaßen erfolgreich aufgebaut haben, wieder abzuschwächen, ablehnen. Der Swiss Finish gegen das Klima, wie ihn Herr Wasserfallen Ihnen vorschlagen wird, mit weiteren Gratiszuteilungen – genau das Thema, das Herr Girod

AB 2018 N 1929 / BO 2018 N 1929

aufgegriffen hat –, weist Schwächen auf. Diese Schwächen dürfen wir nicht in dieses System einbauen. Das Gleiche gilt für den Bereich Luftverkehr.

Die Grünliberalen werden aber auch den Antrag der Minderheit Jans ablehnen. Dass dieser für die Ratifizierung einen Mindestpreis von 30 Euro will, ist gut gemeint, aber dieser Minderheitsantrag macht überhaupt keinen Sinn, weil Rechtsunsicherheit entsteht und dieser Mindestpreis nur einmal wirken kann. Sinkt der Preis nach dieser bestimmten Zeit wieder ab, dann bleiben die Unternehmen im EU-ETS drin. Das heisst also nur, dass man vielleicht am Anfang mit einer Vereinbarungslösung starten und zwei, drei Jahre später in ein EU-ETS



eintreten würde. Das können wir der betroffenen Wirtschaft, die Planbarkeit braucht, nicht zumuten, in der Hoffnung, es werde dann besser. Wenn man das will, soll man ehrlich sein und das Ganze ablehnen. Und wenn sich die Branche jetzt schon bereiterklärt, in das EU-ETS zu gehen – auch wenn die Preise am Ende etwas höher wären und die Unternehmen sonst noch einige Jahre vom schlechten Schweizer System profitieren könnten –, sollten wir die Chance packen und ins EU-ETS einsteigen.

Als Sicherung unterstützen die Grünliberalen auch die Mehrheit, die in Artikel 17 einen "floor price" für fossil-thermische Kraftwerke vorsieht. Damit sollen eben nicht, wenn plötzlich die CO₂-Preise etwas tiefer sind, Gaskombikraftwerke als neuer Business Case an der Schweizer Grenze möglich werden. Dies ist eine reine Sicherungsmassnahme, damit auch dort die grüne Seite etwas beruhigt werden kann. Gaskombikraftwerke sollen nicht plötzlich der neue Business Case der Schweiz werden; denn tatsächlich könnte eine kleine Bevorteilung entstehen, wenn wir das nicht einbauen. Auch hier: Die Minderheit Wasserfallen Christian gefährdet letztlich das ganze EU-ETS, denn dieser "floor price" ist ein Angebot, damit in dieses System eben auch eine Sicherung eingebaut ist.

Was die Grünliberalen ausdrücklich begrüssen, ist – das haben die Grünen, glaube ich, auch nicht bemerkt –, dass der Flugverkehr mit dem EU-ETS erstmals in die CO₂-Politik einbezogen wird. Der Widerstand der Branche ist hier falsch und unverständlich, denn mit der Ausklammerung würde der Schweizer Luftverkehr gegenüber dem EU-Luftverkehr bevorteilt, und das kann es ja nicht sein. Es muss Ihnen bewusst sein: Wenn Sie diese Vorlage ablehnen, dann ist der Flugverkehr draussen.

Corsia wird als neuer Lösungsansatz präsentiert. Wenn in Corsia, so wie angedacht, die Kompensation mit erneuerbaren Treibstoffen wirklich ernst gemeint ist, möchte ich wissen, wie das funktioniert. Erneuerbare Treibstoffe bedeuten heute ein Preissignal von 2 bis 4 Franken, Kerosin kostet knapp 50 Rappen. Wenn das also ernst gemeint wäre, würde auf den Flugverkehr ein markantes Preissignal zukommen. Das wäre hoch-erwünscht, und das System würde funktionieren. Aber deshalb garantieren wir auch mit der Mehrheit, dass EU-ETS und Corsia nicht zusammenkommen. Wenn es zu einer Doppelbelastung führt, wird die Mehrheit mit ihrem Antrag die Doppelbelastung vermeiden, und das unterstützen wir.

Also: Eintreten, die Minderheitsanträge ablehnen, den Mehrheiten folgen und am Ende, falls die Mehrheiten durchkommen, dieser Vorlage zustimmen.

Jans Beat (S, BS): Herr Bäumle, es ehrt mich zwar, dass Sie meine Minderheit bekämpfen. Aber meine Frage ist folgende: Könnte es sein, dass es Ihnen entgangen ist, dass die Minderheit gar nicht mehr auf der Fahne ist, weil sie schon in der Kommission zurückgezogen wurde?

Bäumle Martin (GL, ZH): Danke für die Frage, das ist mir tatsächlich entgangen. Besten Dank für die Korrektur! Ich bin dankbar, dass mein Votum in der Kommission offenbar noch etwas bewirkt hat.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Es ist tatsächlich eher selten, dass Grün und SVP die gleiche Meinung vertreten. Das macht die ganze Sache ja schon verdächtig. Deshalb glaube ich, dass der Bundesrat wahrscheinlich richtigliegt, der Ihnen Eintreten und Zustimmung zu dieser Vorlage empfiehlt.

Das Geschäft hat eine lange Vorgeschichte. Einige von Ihnen mögen sich erinnern: Als man die Revision des heutigen CO₂-Gesetzes beriet, beauftragte das Parlament ausdrücklich den Bundesrat, jetzt diese Verknüpfung zu suchen. Zu Recht! Schon im Jahr 2013 war diese Verknüpfung des schweizerischen und des europäischen ETS erklärtes Ziel des Bundesrates. Das Instrument wurde dann auch so aufgesetzt, dass die beiden Systeme rasch hätten verknüpft werden können. Ohne Verknüpfung funktioniert das Emissionshandelssystem in der Schweiz nur schlecht; das wurde offenbar auch von niemandem hier bestritten.

Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle hat in einer Evaluation bestätigt, dass wir unbedingt einen grösseren Markt benötigen. Sie hat deshalb für eine rasche Verknüpfung plädiert.

Auch die Wirtschaft, in erster Linie die produzierende Industrie, ermuntert uns seit Jahren, diese Verknüpfung nun umzusetzen. Man wartet darauf. Der Emissionshandel stellt emissionsintensive Branchen wie die Zementindustrie, die Papier- und die Chemieindustrie ihren europäischen Konkurrenten dann endlich gleich. Neben den Schweizer Löhnen, den Schweizer Produktionskosten gibt es hier wenigstens einen kleinen Bereich, wo Sie keine Diskriminierung, sondern eben gleiche Bedingungen schaffen.

Der Emissionshandel hat auch eine längerfristige, weltumspannende Perspektive. Auf allen Kontinenten entstehen heute solche Systeme. Das grösste ist derzeit in China im Aufbau. Das Ziel muss auch hier eine allmähliche Verknüpfung sein, sodass zum Beispiel für ein Zementwerk standortungebunden überall auf der Welt die gleichen Klimaauflagen gelten. Verknüpfungen auf regionaler Ebene gibt es bereits, zum Beispiel zwischen Kalifornien und Quebec. Eine Verknüpfung zwischen Staaten, wie sie der Bundesrat mit der Europäischen Union anstrebt, ist hingegen ein Novum.



Die Vorlage, die Ihnen der Bundesrat am 1. Dezember 2017 unterbreitete, enthält zwei Elemente: erstens die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und der EU zur Verknüpfung der Emissionshandelsysteme und zweitens – wie das die Kommissionssprecher schon präzise dargelegt haben – eben auch eine Teilrevision des CO₂-Gesetzes, die für die Umsetzung des Abkommens nötig ist.

Das Ziel ist, wenn Sie zustimmen – und das hoffen wir natürlich –, dass eine möglichst rasche Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2020 zugunsten der Wirtschaft erfolgen kann, und das eben noch in der laufenden Handelsperiode. So können die Unternehmen in der Schweiz möglichst rasch vom liquiden EU-Markt profitieren, um ihre Abgabepflicht zu erfüllen. Heute finden sie, wie gesagt, keinen liquiden Markt vor. Zurzeit haben wir in der Schweiz 54 emissionsintensive Industrieanlagen, die im Gegenzug von der CO₂-Abgabe auf Brennstoffen befreit sind, wenn sie am Emissionshandelssystem teilnehmen. Die Betreiber dieser Anlagen müssen dem Bund jährlich über ihre Treibhausgasemissionen Bericht erstatten und für jede ausgestossene Tonne CO₂ ein Schweizer Emissionsrecht abgeben. Diese Emissionsrechte werden vom Bund teilweise an die Betreiber der Anlagen kostenlos ausgegeben und teilweise versteigert. Die Gesamtmenge an Emissionsrechten ist jedoch begrenzt und wird jährlich reduziert. Dieser Mechanismus mit der Deckelung der Zertifikate bremst eben den Ausstoss von CO₂, und er sorgt für Investitionen in klimafreundliche Anlagen. Steigt der Preis, ist das eine zusätzliche Investitionsbeschleunigung, ganz so, wie dies das Pariser Abkommen vorsieht.

Emissionsrechte sind handelbar. Deshalb sind auch alle relevanten Umweltökonominnen für dieses Instrument. Liegen die Emissionen einer Anlage über den kostenlos ausgegebenen Rechten, muss der Betreiber zusätzliche Emissionsrechte erwerben. Das kann er entweder an einer Auktion tun, die das Bafu mindestens zweimal im Jahr durchführt, oder er kann Emissionsrechte von einem anderen Unternehmen erwerben, das seine Zielwerte unterschreitet.

Es wurde gesagt: Die EU betreibt heute das grösste Emissionshandelssystem der Welt, und das seit 2005, mit rund 11 000 Industrieanlagen und fossil-thermischen Kraftwerken.

AB 2018 N 1930 / BO 2018 N 1930

Seit 2012, also seit sechs Jahren, ist auch der Luftverkehr eingebunden, der Luftverkehr, der ja sonst bei allen Systemen nicht relevant ist, keinen Beitrag an den Klimaschutz leisten muss. Es ist deshalb ein Verdienst, dass wir endlich auch den Luftverkehr einbinden, einen der grossen Emittenten. Hier verstehe ich die Grünen nicht, die zu Recht über Jahre gefordert haben, dass auch der Luftverkehr seinen Beitrag leisten muss. Mit diesem Handelssystem werden wir dieser Forderung gerecht, und deshalb sind wir der Meinung, dass auch das gegenüber den anderen Verkehrsträgern richtig und auch zukunftsfähig ist.

In der EU besteht das Problem der tiefen Preise, das wurde vorhin moniert. Es war von Beginn weg ein grosses Problem, dass sie viel zu viele günstige Zertifikate, Emissionsrechte auf den Markt geworfen hat. Das wurde dann während der Wirtschaftskrise noch nicht korrigiert, weil das Europäische Parlament die Wirtschaft nicht bremsen wollte. Gott sei Dank ist das jetzt anders. Man hat eine sogenannte Marktstabilitätsreserve entwickelt, ein Instrument beschlossen, das es erlaubt, ab dem nächsten Jahr überschüssige Rechte dem Markt zu entziehen. Und siehe da: Weil es eben ein funktionierender Markt ist, hat dieser bereits reagiert. Schon die Ankündigung der Marktstabilitätsreserve hat dazu geführt, dass die Preise in wenigen Monaten von rund 7 Euro auf 17 Euro gestiegen sind. Für kurze Zeit lagen die Preise sogar über 25 Euro. Das zeigt eben, dass diese Verknappung, die jährlich mit 2,2 Prozent weitergeführt wird, funktioniert. Nochmals: Der Emissionshandel ist ein marktwirtschaftliches Instrument der Klimapolitik, mit dem Treibhausgasemissionen kostengünstig reduziert werden können.

Der Effizienzgewinn steigt eben mit der Grösse des Marktes, und deshalb hat die Schweiz, die Schweizer Wirtschaft, ein immanentes Interesse daran, mit einem möglichst grossen Markt verknüpft zu sein. Das Abkommen mit der EU geht weiterhin von eigenständigen Emissionshandelssystemen aus, Herr Nationalrat! mark: von eigenständigen Emissionshandelssystemen. Wir verknüpfen die Emissionshandelssysteme lediglich, das heisst, der Kern ist die gegenseitige Anerkennung von schweizerischen und europäischen Emissionsrechten, die frei austauschbar sein sollen.

Wer also am Emissionshandelssystem der Schweiz oder der EU teilnehmen muss, kann in Zukunft Emissionsrechte aus beiden Systemen nutzen, um seine Emissionen zu decken und seine Verpflichtungen zu erfüllen. Es ist nicht ein Marktzugangsabkommen, das auch einem institutionellen Abkommen unterstehen würde, sondern ein klassisches Kooperationsabkommen, das hier durch die Kooperation die Gleichstellung der Teilnehmer sichert und die Sicherheit der Systeme gewährleistet. Neu wird die Schweiz eben auch den Bereich der Luftfahrt analog zur EU übernehmen. Auch das macht, wie gesagt, im Lichte einer international vernünftigen Klimapolitik Sinn. Es wird, analog zu anderen Abkommen, ein Gemischter Ausschuss mit Vertretern der Schweiz und der EU dieses Abkommen verwalten und bei Bedarf weiterentwickeln.



Die Anpassungen im CO₂-Gesetz sind nötig, insbesondere um die Luftfahrt und allenfalls fossil-thermische Kraftwerke dem Schweizer Emissionshandelssystem zu unterstellen. Ihre Kommission hat, weil gleichzeitig die Internationale Zivilluftfahrtorganisation (Icao) auch ein globales System entwickeln möchte, völlig zu Recht eine Diskussion geführt, damit es nicht zu Doppelbelastungen kommt. Dieses internationale System sieht vor, CO₂-Emissionen über dem Niveau von 2020 zu kompensieren. Diese Kompensationen sollen aber in einer ersten Phase bis 2026 freiwillig sein. Noch kennen wir die Umsetzungsfragen nicht. Wichtige Beschlüsse über Emissionsverminderungen stehen noch aus. Das wird kommen, aber es gibt sehr viele Unbekannte.

Deshalb hat Ihre Kommission zu Recht diesen Bedenken Rechnung getragen. Die Mehrheit hat deshalb die Teilrevision ergänzt. Diese Anpassungen sind konform mit dem EU-Abkommen. Sie verpflichten den Bundesrat, aktiv zu werden, wenn sich in Bezug auf die Luftfahrt durch diese internationale Aktivität etwas ändert oder sich eine Doppelbelastung abzeichnet. Wir haben somit alle Zeit der Welt, in diesem hypothetischen Fall aktiv zu werden.

Nicht abkommenskonform ist hingegen die Ausnahme der Luftfahrt vom Emissionshandelssystem bzw. deren Entbindung von Pflichten wie der Abgabe von Emissionsrechten und der Berichterstattung. Das ist Rosinenpickerei. Man kann natürlich nicht verlangen, dass man in einem System à la carte sagen kann, wer im System drin ist und wer draussen sein soll. Eine Besserstellung der EU-Unternehmen gegenüber unseren eigenen, also den umgekehrten Fall, würden wir wohl ebenso wenig akzeptieren. Wollen wir bei diesem grösseren Markt mitmachen, so müssen wir auch gemeinsame Spielregeln akzeptieren. Diese bestehen darin, dass wir das System gleichwertig ausgestalten. Das Ganze ist auf Äquivalenz und nicht auf eine dynamische Übernahme des Rechts ausgerichtet.

Im Hinblick auf das strategische Ziel, einen weltumspannenden Emissionshandel zu etablieren, ist auch aufseiten der EU die Verknüpfung mit der Schweiz ein klimapolitisch wichtiger Schritt. Das EU-Parlament hat das Abkommen im Dezember 2017, vor einem Jahr, bereits genehmigt. Für die EU ist es ein Erfolg, wenn sich mit der Schweiz das erste Drittland hier verknüpfen wird. Für die Inkraftsetzung des Abkommens braucht es jetzt auch noch, nach einem Jahr, die Zustimmung des Schweizer Parlamentes.

Ich bitte Sie deshalb, auf die Vorlage einzutreten. Diese Verknüpfung ist im Interesse der Schweiz und der Wirtschaft, damit wir nicht nur einen kleinen, sondern einen grossen Markt und klimapolitisch ambitionierte Partner haben.

Stamm Luzi (V, AG): Frau Bundesrätin, wie ist es denn möglich, dass wir mit der EU ein Abkommen zu diesem Thema abschliessen können und uns der Bundesrat gleichzeitig immer sagt, es gebe nur dann neue Abkommen, wenn wir einen Rahmenvertrag haben?

Leuthard Doris, Bundesrätin: Herr Nationalrat Stamm, wie ich gesagt habe, ist das nicht ein Marktzugangsabkommen. Wir können Kooperationsabkommen abschliessen – das machen wir auch laufend –, nicht aber Marktzugangsabkommen. Hierzu braucht es das institutionelle Rahmenabkommen. Das ist seit fünf Jahren ständiges Wording des Bundesrates.

Müller-Altermatt Stefan (C, SO), für die Kommission: Ich gebe nur eine kurze Replik auf zwei Äusserungen, die gefallen sind.

Zuerst zu Herrn Imark: Es wurde gesagt, dieses Regelwerk sei jetzt der Beweis, dass Doppelzahlungen und Doppelbelastungen auf uns zukommen würden, und es wurde das Beispiel der Luftfahrt angeführt. Die Kommission hat sich wirklich alle erdenkliche Mühe gegeben, gerade im Bereich der Luftfahrt diese Doppelzahlungen respektive Doppelbelastungen auszuschliessen. Genau deshalb haben wir Artikel 16a noch einmal modifiziert. Es gibt da keine Doppelbelastung; wir werden in der Detailberatung darauf zurückkommen.

Im restlichen Wirtschaftsbereich gibt es ebenfalls mitnichten eine Doppelbelastung. Alles, was wir tun, ist, dass wir gegenseitig die Emissionsrechte anerkennen wollen. Wir schaffen eine zusätzliche Möglichkeit für diesen Emissionshandel. Das ist mitnichten eine Doppelbelastung.

Zu Herrn Girod: Er hat die Wirksamkeit des Emissionshandelssystems ganz generell bestritten. Das hängt natürlich schon mit dem Preissignal zusammen, das in der letzten Zeit nicht kam; die Frau Bundesrätin hat das vorhin ausgeführt. Man muss da vielleicht noch erwähnen, was mit dem Preis passiert ist: Er ist gestiegen. Er ist deshalb gestiegen und konsolidiert sich jetzt irgendwo bei diesen 17 bis 19 Euro pro Tonne, weil man Emissionsrechte vom Markt genommen hat oder es nur schon angekündigt hat. Man macht diese Deckelung. Man macht Nägel mit Köpfen. Deshalb ist der Preis hoch, und deshalb kommt auch ein Preissignal, das dann wirkt und Massnahmen attraktiv macht, weil sie nicht mehr einfach quasi billig weggekauft werden können. Jetzt kommt die Rechte und sagt, dann sei es zu teuer. Auch das stimmt nicht: Es ist immer noch günstiger als irgendwelche Massnahmen im Inland, die bei aller Sympathie dann halt einfach irgendeinmal ausgeschöpft



sind.

AB 2018 N 1931 / BO 2018 N 1931

Zusammenfassend: Es ist ein Instrument im Interesse der Wirtschaft; es ist ein marktwirtschaftlicher Ansatz, kostengünstig Emissionen zu reduzieren.

Ich bitte Sie im Namen der Kommission, den Antrag der unheiligen Allianz hier abzulehnen und auf dieses Geschäft einzutreten.

Imark Christian (V, SO): Herr Kommissionssprecher, Sie sagen, dass es keine Doppelbelastung gebe. Wie wollen Sie denn die Doppelbelastung einer Branche ausschliessen, wenn man in Zukunft bei der Weiterentwicklung dieses Systems nichts mehr zu sagen hat?

Müller-Altarmatt Stefan (C, SO), für die Kommission: Ich wiederhole mich: Es geht um das Linking. Wir haben unser System, die EU hat ihr System. Wir anerkennen gegenseitig die Zertifikate. Wir werden unser System nach wie vor autonom verändern können. Es geht, auch bei der Weiterentwicklung, nur um die Frage, wie und unter welchen Bedingungen man die Zertifikate, die Emissionsrechte des anderen Systems anerkennt. Das ist der einzige Punkt, bei dem wir in diesem Sinne zwar nicht eine Mitsprache haben – ich habe es im Eintretensvotum erklärt, man kann es dann noch weiterziehen bis an den Schiedshof –, aber eine Einmischung in unser System gibt es in diesem Sinne nicht. Es geht nur um die Anerkennung der Emissionsrechte.

Genecand Benoît (RL, GE), pour la commission: J'ajouterais encore deux points pour terminer le débat d'entrée en matière. Je m'exprimerai d'abord sur la question de la double taxation de l'aviation, dont a parlé Monsieur Imark. La commission a, dans le texte, à l'article 16a, exclu précisément cette possibilité par l'introduction de la disposition suivante: "le Conseil fédéral veille à ce que les exploitants d'aéronefs ne soient pas soumis de manière cumulative à ces systèmes", c'est-à-dire au système international et au système de l'Union européenne. Je souligne que c'est également un des objectifs poursuivis dans les accords de Paris.

Je ferai ensuite la remarque suivante à l'adresse de Monsieur Girod, qui soutient également, de manière plus surprenante, la non-entrée en matière. Il a certes raison en ce qui concerne le passé: il est vrai que ce système n'a pas bien fonctionné parce que, tout simplement, la quantité était mal négociée. Mais croire que ce système ne peut pas fonctionner à l'avenir, malgré les démarches qui sont entreprises par l'Union européenne, c'est avoir finalement peu confiance dans l'Union européenne par rapport aux objectifs qu'elle s'est elle-même fixés et que certains d'entre nous trouvent très ambitieux. L'Union européenne n'atteindra pas ces objectifs sans diminuer la quantité à l'intérieur de son système d'échange, et cette diminution de la quantité aura pour effet d'augmenter le prix des certificats. On parle d'un prix de certificat, à l'horizon 2024, de 37 euros.

Pour ces raisons, je vous invite, au nom de la commission, à entrer en matière sur ce projet.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 17.073/17892)

Für Eintreten ... 118 Stimmen

Dagegen ... 72 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Union zur Verknüpfung der Emissionshandelssysteme und über seine Umsetzung (Änderung des CO₂-Gesetzes)

Arrêté fédéral concernant l'approbation de l'accord conclu entre la Suisse et l'Union européenne sur le couplage de leurs systèmes d'échange de quotas d'émission et sa mise en oeuvre (Modification de la loi sur le CO₂)

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates



Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1bis

Der Bundesrat wird ermächtigt, eine Änderung des Abkommens, welche die Teilnahmepflicht der Betreiber von Luftfahrzeugen betrifft, selbstständig zu genehmigen.

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 1

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1bis

Le Conseil fédéral est autorisé à approuver, de manière autonome, une modification de l'accord concernant la participation obligatoire des exploitants d'aéronefs.

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 2, 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Änderung eines anderen Erlasses

Modification d'un autre acte

Ersatz von Ausdrücken; Art. 2 Abs. 3, 5; Art. 3 Abs. 3bis; Art. 15; 16

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Remplacement d'expressions; art. 2 al. 3, 5; art. 3 al. 3bis; art. 15; 16

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 16a

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

... oder landen, sind nach Massgabe völkerrechtlicher Verträge zur Teilnahme am Emissionshandelssystem verpflichtet.



Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

Wenn aufgrund völkerrechtlicher Verträge mehrere internationale Systeme zur Verminderung von Treibhausgasemissionen von Luftfahrzeugen bestehen, so sorgt der Bundesrat dafür, dass die Betreiber von Luftfahrzeugen diesen Systemen für Treibhausgasemissionen aus Flügen nicht kumulativ unterliegen.

AB 2018 N 1932 / BO 2018 N 1932

Antrag der Minderheit

(Imark, Brunner Toni, Müri, Page, Rösti, Ruppen, Tuena, Wobmann)

Abs. 1

... oder landen, sind zur Teilnahme am Emissionshandelssystem verpflichtet, sofern der Betreiber nicht in einem anderen internationalen System Teilnehmer ist.

Abs. 2

...

a. ... vom Bundesrat anerkannten Emissionshandelssystem oder einem anderen internationalen System erfasst werden;

...

Abs. 3

Streichen

Art. 16a

Proposition de la majorité

Al. 1

... ou y atterrissent sont tenus de participer au SEQE conformément aux traités internationaux.

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

Lorsqu'il existe, en vertu de traités internationaux, plusieurs systèmes de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour les aéronefs, le Conseil fédéral veille à ce que les exploitants d'aéronefs ne soient pas soumis de manière cumulative à ces systèmes en ce qui concerne les émissions de gaz à effet de serre générées par les vols.

Proposition de la minorité

(Imark, Brunner Toni, Müri, Page, Rösti, Ruppen, Tuena, Wobmann)

Al. 1

... ou y atterrissent sont tenus de participer au SEQE, pour autant qu'ils ne participent pas déjà à un autre système international.

Al. 2

...

a. ... par un SEQE reconnu par le Conseil fédéral ou saisis dans un autre système international;

...

Al. 3

Biffer

Art. 17

Antrag der Mehrheit

... auf Gesuch hin zurückerstattet, ausser bei fossil-thermischen Kraftwerken, bei denen die Rückerstattung nur so weit erfolgt, wie der CO₂-Preis einen Mindestpreis übersteigt. Dieser richtet sich nach dem Mittelwert der externen Kosten abzüglich der Auktionskosten für die abgegebenen Emissionsrechte.



Antrag der Minderheit

(Wasserfallen Christian, Bourgeois, Brunner Toni, Genecand, Imark, Knecht, Müri, Page, Rösti, Ruppen, Schilliger, Wobmann)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 17

Proposition de la majorité

... qui participent au SEQE, sauf dans le cas de centrales thermiques à combustibles fossiles, pour lesquelles le remboursement n'est effectué que dans la mesure où le prix sur le CO₂ dépasse un prix minimal. Celui-ci se fonde sur la valeur moyenne des coûts externes moins les coûts de l'enchère pour les droits d'émission remis.

Proposition de la minorité

(Wasserfallen Christian, Bourgeois, Brunner Toni, Genecand, Imark, Knecht, Müri, Page, Rösti, Ruppen, Schilliger, Wobmann)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 19

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Schilliger, Bourgeois, Brunner Toni, Genecand, Imark, Knecht, Müri, Page, Rösti, Ruppen, Wasserfallen Christian, Wobmann)

Abs. 3

... Treibhausgaseffizienz von Referenzanlagen, den produkt- und produktionsspezifischen Eigenheiten sowie der kostenlosen Zuteilung in der EU.

Abs. 5

Streichen

Art. 19

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Schilliger, Bourgeois, Brunner Toni, Genecand, Imark, Knecht, Müri, Page, Rösti, Ruppen, Wasserfallen Christian, Wobmann)

Al. 3

... d'émissions de gaz à effet de serre, aux particularités propres aux produits et à la production ainsi qu'à l'attribution gratuite au sein de l'UE.

Al. 5

Biffer

Hurter Thomas (V, SH): Ich vertrete die Minderheit Imark. Es geht hier um den Zusammenhang zwischen Artikel 16a und Artikel 19 des CO₂-Gesetzes. Es geht darum, dass die Fluggesellschaften von diesem Emissionshandel ausgeschlossen werden. Ich erlaube mir, meine Interessen offenzulegen: Ich bin Präsident von Aerosuisse, dem Dachverband der schweizerischen Luft- und Raumfahrt.

Es geht mir nicht darum, dass wir eine Lösung ablehnen. Es geht mir vielmehr darum – und ich glaube, darin sind wir uns in diesem Saal alle einig –, dass wir eigentlich etwas für das Klima tun sollten. Nur, wenn ich diesen Vorschlag hier sehe, muss ich leider sagen, dass die Kommission die Luftfahrt momentan noch nicht ganz verstanden hat. Ich werde nachher ein paar Ausführungen dazu machen. Schauen Sie einmal, wo heute die Luftfahrt stattfindet. Das Klima hält eben nicht an der Grenze, auch nicht an der europäischen Grenze. Schauen Sie einmal, wo der Wachstumsmarkt ist und wie das in Zukunft abgeht. Die Luftfahrt selber hat diese Problematik erkannt und mit Corsia einen Vorschlag gemacht. Da bin ich dann schon erstaunt, wenn die Frau Bundesrätin sagt: Ja, das ist noch nicht so richtig im Gange. Corsia haben 76 Staaten unterschrieben, es betrifft 90 Prozent des Luftverkehrs. Es sieht vor: ab 2020 keine CO₂-Steigerung mehr. Ich staune dann



schon, wenn man meint, dass man mit dem europäischen Handelssystem hier einen Beitrag leiste. Deshalb ist eben Corsia das richtige System, und deshalb sagen wir Nein zum EU-ETS bezüglich Luftfahrt.

Erlauben Sie mir, hier zwei, drei Ausführungen zu machen. Die Kollegin von der CVP-Fraktion hat gesagt, die Luftfahrt erzeuge einen massiven Ausstoss. Das haben Sie gesagt! Ich hätte Sie fragen sollen, wie viel Prozent das sind. Es geht hier nicht darum, unsere Branche gutzureden, aber es sind 2 Prozent des von Menschenhand erzeugten CO₂ weltweit. Also Verkehr und anderes erzeugen ein Vielfaches davon. Sie wissen das. Aber wir nehmen unsere Verantwortung wahr, und deshalb müssen wir das Wachstum berücksichtigen. Das gebe ich zu, das ist absolut richtig.

Schauen Sie einmal, wo der Luftverkehr stattfindet; nehmen Sie Europa als Grösse eins, und schauen Sie dann nach Nordamerika: Dort ist der Luftverkehr bereits anderthalbmal so gross. Südamerika lasse ich weg, Afrika lasse ich weg. Nehmen wir den Mittleren Osten: Auch dort ist der Luftverkehr anderthalbmal so gross wie in Europa. Nehmen wir Asien: Dort ist er bereits zweieinhalbmal so gross wie in Europa. Und jetzt kommen noch die Wachstumszahlen dazu: Der Luftverkehr in Amerika wird sich in den nächsten fünfzehn bis

AB 2018 N 1933 / BO 2018 N 1933

zwanzig Jahren etwa verdoppeln, in Europa wird er um etwa 50 Prozent zunehmen, und in Asien wird er sich versiebenfachen – versiebenfachen! Jetzt sehen Sie die Problematik. Wir müssen das Wachstum abdecken, und wir müssen ein weltweites System haben.

Ich kann Ihnen eine andere Zahl bringen: Vor acht Jahren flogen jährlich 80 Millionen Inder, heute fliegen 160 Millionen; von der Schweiz aus fliegen übrigens 55 Millionen Passagiere. Indien hat eine Bevölkerung von 1,5 Milliarden. Sie sehen also, dieses Entwicklungspotenzial ist massiv. Deshalb müssen wir das Wachstum abdecken.

Die Marktveränderung wurde auch erwähnt: Wenn Sie hier in Europa ein System verteuern, haben alle asiatischen Airlines Freude. Alle hier im Saal sind wahrscheinlich schon über Dubai nach Asien geflogen, weil es so billiger war. Aber so erzeugen Sie Mehrverkehr und belasten das Klima. Deshalb ist dieser Ansatz falsch.

Noch ein letzter Punkt: Mit einer regionalen Lösung torpedieren Sie internationale Lösungen. Die Kommission hat gesagt, es dürfe keine Doppelbelastung geben. Das ist ja schön und recht, aber erklären Sie mir bitte, wie diese zwei Systeme zusammenpassen! Diese Systeme sind einander völlig fremd. Das EU-ETS ist ein Ablasssystem, bei dem Sie Ihre CO₂-Emissionen quasi "freikaufen" können; demgegenüber können Sie mit Corsia dazu beitragen, den CO₂-Ausstoss zu reduzieren. Das ist der wesentliche Unterschied. Diese Systeme sind also gar nicht koppelbar, und in der Kommission wurde nie erwähnt, wie man diesem Unterschied Rechnung tragen und diese Doppelbelastung verhindern will. Es ist absolut unmöglich!

Ich bitte Sie deshalb, die Minderheit Imark zu unterstützen, weil der Luftverkehr global ist und wir etwas für das Klima tun wollen; weil das Wachstum abgedeckt werden muss; weil es keine Marktverzerrung geben kann; weil die Luftfahrt nicht an der Grenze von Europa aufhört; und als Letztes, weil Sie mit einer lokalen oder regionalen Lösung ein weltweites System torpedieren.

La presidente (Carobbio Guscetti Marina, presidente): Signor Thomas Hurter, lei ora è intervenuto a nome del gruppo e non per la minoranza – non può rappresentare la minoranza. Quindi il gruppo dell'Unione democratica di centro dopo non potrà più intervenire. Torniamo ora alle minoranze, passo la parola al signor Schilliger per la sua proposta di minoranza.

Schilliger Peter (RL, LU): Ich spreche zu den beiden Minderheitsanträgen zu Artikel 19, die Sie auf Seite 8 der Fahne finden. Hier geht es um die Frage, wer Emissionsrechte bekommt, wie diese mengenmässig definiert und auch im Vergleich zur EU behandelt werden sowie ob solche Emissionsrechte wieder vom Handel zurückgezogen werden, falls es einen gewissen Überhang geben könnte. Es sind also Details in der Umsetzung des sehr wichtigen Emissionsrechtsverfahrens.

Meine Minderheit möchte zwei Anpassungen. Die erste Anpassung betrifft Artikel 19 Absatz 3, wo eine Ergänzung gewünscht wird. Diese Ergänzung wünscht, dass eben Produktionsanlagen aus der Schweiz, die eine spezielle Produktionstechnologie haben, wie zum Beispiel die Lonza im Wallis, produkt- und produktionsspezifisch so bewertet werden, wie sie auch in der EU bewertet würden. Die EU wird sehr viel günstiger als die Schweiz zu den Emissionshandelszertifikaten kommen. Aus dieser Optik müssen wir aufpassen, dass wir hier keinen Swiss Finish produzieren und so nicht den Produktionsstandort Schweiz gefährden. Es geht nicht um einen Erlass, sondern um die Wettbewerbsfähigkeit von Inland- gegenüber Auslandproduktionen.

Artikel 19 Absatz 5 möchte meine Minderheit gestrichen haben. Hier geht es darum, dass die Verlässlichkeit, die wir dem Markt gegeben haben, bestehen bleibt. Denn man baut auf einem System auf und möchte dieses System auch weiterbringen. Wenn plötzlich gewisse Mengen dem Markt wieder entzogen werden, diese dann



für die Betriebe nicht mehr verfügbar sind und mit anderen Massnahmen in einer gewissen Geschwindigkeit reorganisiert werden müssen, dann geht es nicht. Hier geht es also um die Frage der Verlässlichkeit zwischen dem System, wie es heute existiert, und dem System der Zukunft.

Aus dieser Optik bitten wir Sie, die beiden Minderheiten zu unterstützen.

La presidente (Carobbio Guscetti Marina, presidente): Il signor Wasserfallen rinuncia a presentare la sua proposta di minoranza ora, perché l'ha già presentata nel dibattito sull'entrata in materia.

Bäumle Martin (GL, ZH): Eigentlich hatte ich nicht vor, mich in der Detailberatung noch lange zu äussern, aber nach dem Votum von Herrn Hurter, der als nichtlegitimierter Minderheitssprecher letztlich für die Fraktion gesprochen hat, möchte ich doch noch einige Worte zu den Minderheiten verlieren.

Zuerst zu den Anträgen der Minderheit Schilliger: Hier versucht die Minderheit – ich habe es bereits beim Eintreten erwähnt – eigentlich mit einer Veränderung bei der kostenlosen Zuteilung, insbesondere bei Absatz 5, der regelt, welche Zertifikate unter welchen Bedingungen vom Markt genommen werden könnten, einen Swiss Finish zur Abschwächung dieses Systems zu machen. Sie gefährdet damit letztlich dieses System, das wirklich Schwächen hat, welche die Grünen kritisiert haben, das Ihnen aber die Mehrheit und der Bundesrat als logische, vernünftige Lösung vorschlagen.

Ich bitte Sie also, die Anträge der Minderheit Schilliger abzulehnen.

Dasselbe gilt für die Minderheit Wasserfallen Christian. Sie möchte das Element, das wir mit dem "floor price" für fossil-thermische Kraftwerke – sprich: insbesondere für Gaskombikraftwerke – einführen, streichen. Ich bitte Sie auch hier, der Mehrheit zu folgen und den Minderheitsantrag abzulehnen. Es ist nun mal so, dass mit dem Wechsel in das EU-ETS die Gaskombikraftwerke gegenüber der bisherigen Gesetzgebung markant bevorzugt werden. Das könnte dazu führen, dass ein Business Case entsteht, wie wir ihn aus der Energiepolitik auch schon kennen: Man stellt grosse Kraftwerke an der Grenze auf, weil es sich allenfalls rentiert. Mit dem "floor price" erhalten wir die Möglichkeit, hier eine Sicherung einzubauen. Die Mehrheit beantragt Ihnen den Einbau dieses Sicherungssystems. Ich bitte Sie, hier diese Sicherung einzubauen. Damit wird nichts verhindert: Es wird nur eine Sicherung eingebaut, damit nicht ein Business Case für Gaskombikraftwerke entsteht, die eigentlich in dieser Form niemand hier drin ernsthaft will.

Und nun zur Minderheit Imark zur Flugverkehrsbranche: Herr Hurter, wir sind uns möglicherweise einig; ich bin nur nicht sicher, ob Sie sich bewusst sind, was Corsia letztlich bedeuten würde. Wenn Corsia das hält, was es verspricht, ist es ein absolut gangbarer und guter Weg, denn wenn ab 2020 eine Zunahme des Flugtreibstoffverbrauchs durch erneuerbare Treibstoffe kompensiert werden muss, wird das ein markantes Preissignal beim Flugverkehr auslösen. Heute würden solche erneuerbaren Treibstoffe zwischen 2 und 4 Franken pro Liter kosten, bei Kerosinpreisen von heute unter 50 Rappen pro Liter. Dieses markante Preissignal wäre ganz klar erwünscht. Ich fürchte nur eines: Wenn die Befürworter von Corsia merken werden, was sie eigentlich beantragt haben, werden sie versuchen, dieses System zu pervertieren und abzuschwächen.

In diesem Sinn – wenn Corsia so kommt, wie es angedacht ist – unterstützen wir hier auch die Mehrheit, die klar sagt: Eine Doppelbelastung wird es nicht geben. Dann hat der Bundesrat – das hat die Frau Bundesrätin schon gesagt – alle Zeit der Welt, das EU-ETS-Linking, das jetzt ein kleiner Schritt ist, damit die Flugbranche gleichwertig mit derjenigen der EU einbezogen wird, zu ändern und anzupassen. Das jetzt auszuklammern würde aber heissen, dass wir schlitzohrig unsere Flugbranche besser stellen wollen als diejenige der EU. Wenn man das ausgerechnet noch so vorschlägt und man sagt: "Das wollen wir nicht", es aber nicht so meint, ist das nicht ehrlich.

In diesem Sinn gilt auch hier: Wenn wir der Mehrheit folgen, dann verhindern wir Doppelbelastungen. Wenn Corsia kommt und so gut ist, wie es tönt, dann wird EU-ETS an diesem Punkt aufgehoben werden. Wenn Corsia dann doch

AB 2018 N 1934 / BO 2018 N 1934

nicht so gut ist und kommt, haben wir EU-ETS als Rückfallebene, die wir mit der EU zusammen weiterentwickeln können.

In diesem Sinn: Wenn wir den Mehrheiten folgen und alle Minderheiten ablehnen, dann haben wir eine vernünftige, gute Vorlage, welche die Wirtschaft braucht, welche aber entsprechend massvoll ausgestaltet ist und dem Klima letztlich auch nützt. Deshalb machen wir die ganze Gesetzgebung ja: Es soll Klimaschutz betrieben werden und nicht – wie ich manchmal den Eindruck hatte, wenn ich den Rednern zuhörte – Klimaschädigung.

Thorens Goumaz Adèle (G, VD): J'aimerais, dans le cadre de la présente discussion par article, vous dire quelques mots d'une minorité qui a malheureusement décidé de retirer sa proposition, mais cette proposition



avait toute son importance par rapport à la position des Verts sur cet objet. Cette minorité demandait que la ratification de l'accord soit conditionnée à un prix minimal, qui aurait été fixé pour les émissions de CO₂.

Cette question du prix des émissions de CO₂ est décisive à nos yeux. Si un tel dispositif avait été introduit dans l'accord, nous l'aurions probablement soutenu. Nous ne sommes en effet pas opposés, sur le principe, aux systèmes d'échange de quotas d'émission, qui permettent d'introduire une certaine flexibilité dans les politiques climatiques. Cependant, pour que ces systèmes aient un effet réel sur la réduction des émissions de CO₂, un certain nombre de critères doivent être remplis. L'un d'entre eux est que le prix du CO₂ doit être suffisamment élevé pour encourager les entreprises à investir dans leurs systèmes de production, leurs installations ou leurs infrastructures en vue d'émettre moins de carbone. L'échange de quotas d'émission ne devrait être qu'un dernier recours, réservé aux cas où une entreprise se trouverait dans une situation délicate et dans l'impossibilité, parfois momentanée, d'investir. Ainsi, et seulement ainsi, on obtient des réductions effectives des émissions de CO₂, réalisées concrètement et localement.

Avec des compensations des émissions de CO₂, surtout lorsqu'elles sont réalisées à l'étranger, le risque persiste par contre toujours que le principe d'"additionnalité" ne soit pas respecté. Si c'est le cas, la réduction des émissions de CO₂ comptabilisées n'est tout simplement pas effective. De plus, en finançant des mesures de réduction des émissions de CO₂ réalisées ailleurs, les entreprises suisses renoncent à financer la modernisation de leurs propres systèmes de production, installations ou infrastructures. Ce faisant, elles les maintiennent dans un état qui ne correspond plus aux standards d'efficacité les plus récents et elles continuent notamment à gaspiller de l'énergie, et donc, avec cette énergie, de l'argent, à cause d'installations inadaptées. Les mesures de réduction effectives et locales d'émissions de CO₂ impliquent en outre de l'innovation et des emplois. Il n'est pas intelligent d'y renoncer.

En l'absence d'un vote sur ce sujet puisque, malheureusement, la minorité dont j'ai parlé au début a retiré sa proposition, le projet d'accord ne peut pas être rendu plus acceptable aux yeux des Verts. Cependant, d'autres propositions de minorité – et celles-ci n'ont pas été retirées – menacent de desservir cet accord. J'aimerais dès lors vous recommander de les rejeter – il s'agit de celles qui vous ont été présentées, à savoir celles des minorités Imark à l'article 16a, Wasserfallen Christian à l'article 17 et Schilliger à l'article 19.

La proposition de la minorité Imark vise à affaiblir encore les dispositions concernant l'aviation, dont on sait pourtant déjà que l'intégration dans le système d'échange de quotas d'émission aura très peu d'impact en matière de réduction d'émissions de CO₂.

Quant à la proposition de la minorité Wasserfallen Christian, elle vise à favoriser les centrales thermiques à combustibles fossiles, alors que la majorité de la commission veut exiger que le remboursement de la taxe sur le CO₂ ne soit effectué que si le prix du CO₂ atteint un montant minimal. Le couplage des systèmes d'échange de quotas d'émission ne doit en aucun cas faciliter la construction ou l'exploitation de telles centrales. Le but de la politique climatique reste, au contraire, de s'émanciper des énergies fossiles, y compris dans ce domaine.

Enfin, la proposition de la minorité Schilliger, à l'article 19 alinéa 5, a pour unique objectif d'affaiblir considérablement l'impact climatique du système d'échange de quotas d'émission. En effet, elle vise à supprimer un mécanisme permettant d'éviter une chute des prix du CO₂, lorsque la quantité disponible de droits d'émissions augmente trop sur le marché.

Bref, ces minorités vont toutes dans le même sens: elles veulent affaiblir l'impact climatique généré par le système d'échange de quotas d'émission, qui n'est déjà pas très important dans la loi, dans son état actuel; elles veulent réduire le système à des indulgences inefficaces du point de vue de la réduction des émissions de CO₂.

Je vous prie donc de suivre à chaque fois la majorité de la commission.

Schilliger Peter (RL, LU): Ich habe vorhin bereits zwei Minderheitsanträge begründet, und ich spreche in der Folge noch zu den zwei restlichen als Fraktionssprecher.

Zuerst zu Artikel 16a: Wir beurteilen dieses EU-ETS-System als die Startphase, und wir gehen davon aus, dass irgendwann dann das Corsia-Modell, das global die richtigen Abgaben definieren und auch die Umsetzung bringen sollte, die nächste Phase sein wird. Wir wollen – da sind wir mit dem Sprecher der SVP-Fraktion, mit Herrn Kollege Hurter, oder mit dem Minderheitsantragsteller, Herrn Imark, absolut gleicher Meinung –, dass es keine Doppelbelastung geben darf. Aber ob die Verhinderung dieser Doppelbelastung dann auch so funktioniert, wie es in Artikel 16a Absatz 4 vorgesehen ist, das bitte ich dann Frau Bundesrätin Leuthard noch gut zu erklären. Wir wollen wirklich sichergestellt haben, dass es keine Doppelbelastungen gibt, auch wenn dann das Corsia-System in Kraft treten wird. Ich glaube, hier wird dann die Aussage von Frau Bundesrätin Leuthard entscheidend und auch sehr wichtig für das Amtliche Bulletin sein.

Zu Artikel 17: Hier gibt es gemäss Mehrheit eine Definition, wonach mögliche fossil-thermische Kraftwerke nur



so viel an Rückerstattung bekommen, wie es gemäss einer gewissen Berechnungsformel dann der Fall wäre. Hier werden Auktionskosten angerechnet usw. usw.; es ist also überaus kompliziert. Wie dieses Berechnungsmodell funktioniert, weiss vermutlich niemand.

Ich bitte Sie wirklich, so etwas abzulehnen. Wir werden – und hier koppeln wir irgendwo halt auch die Energiepolitik mit der Klimapolitik – in Sachen Stromversorgungssicherheit in den nächsten fünf bis zehn Jahren ganz andere Diskussionen führen müssen. Die Fragen der Versorgungssicherheit und der Kapazitätsreserven im Winter – im Februar, im März – werden uns belasten, denn auch die europäischen Staaten um uns herum haben zu wenige Kapazitäten. Da sind Kapazitätsengpässe in Sicht. Gemäss der links-grünen Politik soll ja der Ausbau der Elektromobilität stärker steigen, als es hier im Gesetz angedacht ist. Wenn das Ganze stärker wächst, haben wir wegen der Substitution von Benzin und Diesel einen Strombedarf. Dieser Strombedarf muss irgendwo gedeckt werden. Es wird nicht lange dauern, und wir werden Auktionsausschreibungen machen müssen: Wer garantiert mir im Februar, im März eine gewisse Menge Stromproduktion?

Es ist gut möglich, dass dann eben GUD, also Gaskombikraftwerke, und WKK-Anlagen, also Wärme-Kraft-Kopplungs-Anlagen, im richtigen Zeitpunkt die richtigen Produktionsmaschinen sind. Wenn wir jetzt hier schon wieder die nächsten Klauseln einbauen, wie dann so etwas noch irgendwo wirtschaftlich betrieben werden könnte – im Wissen, dass Anlagen, die nur während zwei bis drei Monaten im Jahr betrieben werden können, sowieso nie rentieren werden –, dann machen wir einfach einen teuren Apparat daraus, der unter der ganzen Unsicherheit sehr leiden wird. Damit würden die Wirtschaftsfreundlichkeit und die Investitionsfreudigkeit von Betreibern solcher Anlagen stark belastet.

Ich bitte Sie wirklich, die Ergänzung zu Artikel 17 zu streichen: Diese bringt unter dem Strich nichts. Sie macht alles kompliziert und beeinträchtigt und erschwert in der Folge die

AB 2018 N 1935 / BO 2018 N 1935

Stromversorgungssicherheit in den nächsten fünf, zehn, fünfzehn Jahren.

Badran Jacqueline (S, ZH): Ich nehme im Namen der SP-Fraktion zu diesen Minderheitsanträgen Stellung.

In Artikel 17 fordert eine Mehrheit der Kommission einen CO₂-Mindestpreis für die Stromproduktion von fossil-thermischen Kraftwerken. Das ist richtig und wichtig so. Der Grund dahinter ist, dass wir keine Begünstigung fossiler Anlagen wollen und vor allem keine ungleich langen Spiesse im Vergleich zum Ausland, Herr Schilliger! Gäbe es nämlich diesen CO₂-Mindestpreis nicht, könnte es in Zukunft für Anlagenbetreiber wegen der sonst hervorragenden Rahmenbedingungen wie Investitionssicherheit, tiefe Steuern usw. sehr attraktiv werden, in der Schweiz anstatt im Ausland Gaskraftwerke zu bauen. Anders formuliert, braucht es einen "floor price" – den übrigens andere EU-Länder wie die Niederlande oder Grossbritannien erfolgreich eingeführt haben –, der sich an unseren Klimazielen orientiert und nicht an denjenigen des EU-Emissionshandelssystems; dies als Rückversicherung, falls das Emissionshandelssystem wegen zu hoher Mengen an Verschmutzungsrechten nicht funktionieren würde. Wir bitten Sie also dringend, bei Artikel 17 der Mehrheit zu folgen. Herr Schilliger, hier geht es eben nicht um die Verhinderung künftiger Gaskraftwerke, sollte das die Versorgungssicherheit einmal fordern, sondern einzig und allein um gleich lange Spiesse, was Sie ja sonst auch immer fordern.

Die Minderheiten Schilliger zu Artikel 19 Absatz 3 und Absatz 5 wollen die Mengensteuerung der Verschmutzungsrechte von komplett weichen Kriterien abhängig machen und zudem dem Bundesrat die Kompetenz wegnehmen, die Menge an Verschmutzungsrechten zu reduzieren, weil zum Beispiel ein CO₂-Emittent und Anlagenbetreiber wegfällt. Diese Minderheitsanträge höhlen den Kern des transnationalen Emissionsrechtehandels aus und führen das System ad absurdum – und zwar in einem solchen Ausmass, dass das System nicht zu einer Reduktion des CO₂-Ausstosses führen würde und so jegliches Klimaziel zum Papiertiger verkommen liesse. Schauen Sie auf den Strommarkt der letzten Jahre: Der Handelspreis lag nun jahrelang unter den Gestehungskosten der Stromproduzenten; das ist völlig absurd. Ein wichtiger Grund dafür war die zu hohe Menge an Verschmutzungszertifikaten. In der Folge gab es zu tiefe CO₂-Preise, sodass es sich finanziell lohnte, Kohle zu verstromen und billigen Dreckstrom auf den Markt zu bringen. Das kann es ja nicht sein. Man kann dem Bundesrat die Kompetenz nicht verweigern, eine Marktstabilisierungsreserve einzusetzen, wenn die vom Gesetzgeber – also von uns – gesetzten CO₂-Reduktionsziele nicht erreicht werden. Man sollte diesen fundamentalen Marktdesign-Fehler der EU zumindest in der Ausführung nicht auch noch auf die Schweiz übertragen, liebe FDP.

Die SP-Fraktion bittet Sie deshalb, diese widersinnigen Minderheitsanträge entschieden abzulehnen und der Mehrheit zu folgen.

Marchand-Balet Géraldine (C, VS): Le groupe PDC n'est pas favorable aux quatre propositions de minorités



suivantes.

La minorité Imark concerne l'article 16a. La minorité craint qu'en rendant ce système obligatoire en Suisse, certains transporteurs aériens internationaux se voient obligés de contribuer deux fois, une fois dans le système européen et une deuxième fois dans le système suisse. La minorité estime qu'il est important d'exclure explicitement cette éventualité aux alinéas 1 et 2 de l'article 16a. Pourtant, l'alinéa 2 de cet article prévoit déjà que cette exemption soit laissée à la responsabilité du Conseil fédéral. Il y est en effet indiqué que le Conseil fédéral "règle les exemptions pour les vols recensés par un autre système reconnu par le Conseil fédéral".

Le groupe PDC estime que les deux ajouts proposés par la minorité sont donc inutiles, d'abord parce que la Suisse a rappelé, avant de signer l'Accord de Paris, qu'une double contribution pour les transporteurs aériens était un "no-go", et puis parce qu'on imagine mal le Conseil fédéral pénaliser le transport aérien suisse en prévoyant d'éventuelles doubles contributions.

La minorité Wasserfallen Christian concerne l'article 17. Elle demande d'en rester à la teneur de la disposition prévue dans le projet du Conseil fédéral, qui est la suivante: "La taxe sur le CO₂ perçue sur les combustibles est remboursée sur demande aux exploitants d'installations qui participent au SEQUE." La majorité de la commission propose de compléter le texte afin que les centrales thermiques à combustibles fossiles ne puissent pas se faire rembourser leur taxe sur le CO₂ si le prix des droits d'émissions est trop bas. Il s'agit ici de maintenir la pression sur les gros émetteurs de CO₂, même en cas de dysfonctionnement du marché des droits d'émissions. En effet, il ne serait pas acceptable de faire ce cadeau alors que l'effort de ces gros émetteurs pourrait se relâcher. Le groupe PDC est favorable à la proposition de la majorité, qui contribue à garantir une certaine constance dans les efforts pour réduire les émissions de CO₂.

La proposition de la minorité Schilliger concerne l'article 19 alinéa 3. Cette minorité propose d'étendre les critères pris en compte pour déterminer le volume de droits d'émissions attribué à une entreprise et d'y intégrer les "particularités propres aux produits et à la production ainsi qu'à l'attribution gratuite au sein de l'UE".

L'idée d'attribuer les droits d'émissions sur une base qui soit la plus juste possible est louable, mais les critères d'attribution actuels suffisent. Le groupe PDC ne soutient donc pas cette proposition, qui génère des complications sans apporter de vraie plus-value.

La minorité Schilliger, à l'article 19, propose de biffer l'alinéa 5 ajouté par le Conseil fédéral. Cet alinéa prescrit que le Conseil fédéral peut réduire la quantité de droits d'émissions mis aux enchères si leur volume devient trop important. Pour le groupe PDC, il est capital de maintenir cette possibilité d'intervention du Conseil fédéral, car c'est une garantie de l'efficacité du marché et, donc, de cet outil. En effet, si les droits d'émissions sont très nombreux, leur prix risque de baisser: les entreprises ne seront alors plus motivées à poursuivre leurs efforts. Aussi ne soutenons-nous pas cette proposition de minorité.

Nous vous invitons, à tous ces articles, à suivre la majorité de la commission.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Zuerst nochmals ein paar grundsätzliche Ausführungen zu Corsia: Es ist vorgesehen, dass dieses System im Zeitraum von 2021 bis 2026 freiwillig ist. Es wird dann zusätzlich noch dadurch eingeschränkt, dass sich bisher nur 72 von 192 Icao-Mitgliedern verpflichtet haben, dieses Corsia-System zu übernehmen. Es ist also nicht so, dass es dann weltumspannend wirksam wäre, sondern es würde nur in einem Teil der Welt gelten. Es ist auch so, dass mal eine erste Phase bis 2035 läuft. Dann wird es evaluiert, und dann schaut man, ob es Wirkung zeigt. Es beinhaltet nur die Flüge zwischen den Staaten, die mittun, z. B. keine innerstaatlichen, nationalen Flüge. Die sind nicht von Corsia erfasst.

Was hat nun die Kommission in ihrer Mehrheit gemacht? Ich denke, da sind die Positionen der Mehrheit und der Minderheit sogar dieselben. Man hat gesagt: Okay, da kommt was, wir wissen vieles noch nicht, aber das Ziel ist dasselbe; wir möchten keine doppelten Regulierungen und keine doppelten Erfassungen von CO₂-Tonnen und der entsprechenden Zertifikate. Das ist eigentlich das gemeinsame Ziel. Deshalb ist es klar, dass die Mehrheit eine wichtige und richtige Ergänzung in Artikel 16a vorgenommen hat, wonach die Betreiber von Luftfahrzeugen nur insoweit zur Teilnahme am Emissionshandelssystem verpflichtet sind, als es eben ein völkerrechtlicher Vertrag vorsieht. Das ist konform mit dem EU-Abkommen.

Was die Minderheit Imark hingegen beantragt, ist nicht konform mit dem EU-Abkommen. Dieser Antrag bezieht die Doppelbelastung zudem nicht nur auf die einzelnen Flüge, sondern auf die Fluggesellschaft. Eine Fluggesellschaft macht aber in der Regel nicht nur innereuropäische Flüge, sondern sie bietet natürlich auch Flüge in Drittstaaten ausserhalb des EWR an. Da kann es eben sein, dass solche Flüge sowohl dem Emissionshandelssystem als auch Corsia unterstehen. Für uns ist es deshalb wichtig, dass dieselbe Tonne

AB 2018 N 1936 / BO 2018 N 1936

CO₂ nicht doppelt belastet werden kann. Problematisch beim Minderheitsantrag ist zudem die Streichung von



Absatz 3, der den Kern des Emissionshandels ausmacht, nämlich die Berichterstattung über die Emissionsrechte und die Abgabe dieser Rechte im entsprechenden Umfang. Wenn man das streicht, dann wären Fluggesellschaften zwar verpflichtet, am Emissionshandelssystem teilzunehmen, sie hätten aber keinerlei Pflichten. Das kann ja wohl nicht sein.

Ich bitte Sie deshalb, hier der klaren Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

Bei Artikel 17 hingegen empfehle ich natürlich, der Minderheit Wasserfallen Christian und damit der bundesrätlichen Version zu folgen. In der Kommission haben wir die Berichte zu diesem "floor price" vorgelegt. Wir haben auch lange darüber diskutiert, wie es sich mit diesen fossil-thermischen Kraftwerken verhält. Der Antrag will deshalb für fossil-thermische Kraftwerke analog zu verschiedenen EU-Staaten wie das UK oder die Niederlande einen Mindestpreis vorsehen. Wir haben gesagt, dass es grundsätzlich möglich ist, einen solchen nationalen Mindestpreis festzulegen, aber es ist, wie gesagt, nicht eine EU-Regelung, sondern es gibt sie bisher im UK und bei den Holländern.

Es ist auch problematisch, nur einen Mindestpreis vorzusehen, weil wir das natürlich mit dem Anreiz gekoppelt haben, die CO₂-Abgabe zurückzuerstatten. Das fehlt in vielen Systemen, und deshalb ist es problematisch, wenn Sie nur einen Mindestpreis vorsehen. Das UK hat das seinerzeit eingeführt, weil sie relativ viele Kohlekraftwerke haben. Das haben wir Gott sei Dank in der Schweiz nicht, und wir möchten eigentlich auch bis auf Weiteres keine fossil-thermischen Kraftwerke haben. Ich sehe auch nicht, dass solche gebaut werden. Deshalb hätte dieser Artikel aus unserer Sicht auch keine Auswirkungen in der Schweiz. Hier sind wir deshalb klar der Meinung, dass wir jetzt den Systemwechsel machen sollten. Wenn Sie in zehn Jahren der Meinung wären, es brauche einen Mindestpreis, oder wenn sich die EU in diese Richtung entwickeln würde, könnte man das jederzeit national einführen.

Dann komme ich noch zu Artikel 19: Hier bitte ich Sie auch, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen. Die Minderheit Schilliger bei Absatz 3 möchte die kostenlose Zuteilung nicht mehr nur an der Treibhausgas-effizienz ausrichten. Hier einfach: Gemäss Abkommen mit der EU müssen die Zuteilungsregeln in der Schweiz mindestens gleich streng sein. Sonst haben wir wieder unterschiedliche Behandlungen. Abkommenskonform wäre daher nur eine Verschärfung des Benchmark, aber nicht ein Swiss Finish, der eben unsere Unternehmen wiederum begünstigen würde. Falls dieser Antrag angenommen würde, müsste der Bundesrat den Spielraum auslegen und à la limite hier dann auch noch zusätzliche produktionsspezifische Eigenheiten beschliessen, um das Abkommen nicht zu gefährden. Das kann nicht Sinn und Zweck dieser Bestimmung sein.

Bei Absatz 5 empfehle ich Ihnen ebenfalls die Ablehnung der Minderheit Schilliger. Mit diesem Absatz wollen wir auch diese Marktstabilitätsreserve einführen; wir wollen mindestens die Möglichkeit dazu haben, sofern in unserem System überschüssige Emissionsrechte vorhanden wären. Das ist wichtig. Ich erinnere Sie etwa an die Teilschliessung der Raffinerie Tamoil in Collombey, die genau einen solchen Fall mit sich brachte. Sie wurde geschlossen, und somit waren zu viele Emissionsrechte im System. Gemäss heutigem Gesetz kann man diese Emissionsrechte nicht zurückbehalten. Dann haben Sie eben überschüssige Emissionsrechte im Markt, und das ist natürlich genau preissenkend, und der Preis entspricht nicht mehr dem, was der tatsächliche, vernünftige Preis sein sollte. Eine Streichung ist auch nicht angezeigt, da die Marktstabilitätsreserve in der EU bereits beschlossen ist. Sie wird in drei Wochen eingeführt werden. Bereits die Ankündigung hat, wie gesagt, die Preise verdreifacht und phasenweise sogar vervierfacht. Das heisst, der Markt spielt, und das Signal ist sinnvoll. Deshalb meinen wir auch: Wir tun gut daran, ein solches Instrument in unserem Gesetz einzuführen.

Hurter Thomas (V, SH): Ich finde es schon spannend, dass Sie hier in diesem Saal sagen, Corsia sei nicht weltumspannend. Dabei betrifft das System 90 Prozent der internationalen Flüge. Sie wissen genauso gut wie ich, dass genau diese Flüge in dieser Klimadiskussion wichtig sind.

Nun zu meiner Frage: Sie haben die Frage von Herrn Schilliger nicht beantwortet. Wie wollen Sie garantieren, dass es nicht zu dieser Doppelbelastung kommt? Es sind zwei völlig unterschiedliche Systeme. Das EU-ETS ist ein Ablasssystem; man kann sich freikaufen. Corsia bietet demgegenüber die Möglichkeit, direkt in Projekte zur Reduktion der CO₂-Emissionen zu investieren. Ausserdem sind es völlig andere Partner. Das müssen Sie hier in diesem Saal noch erklären, auch zuhanden des Amtlichen Bulletins.

Leuthard Doris, Bundesrätin: Wie bereits gesagt, kennen wir die Einzelheiten von Corsia noch nicht. Ich nehme doch nicht zu etwas Stellung, das im Moment nicht bekannt und hypothetisch ist. Das als Erstes.

Zweitens haben wir den Meccano genau hier eingefügt. Nochmals: Corsia betrifft nur 72 Staaten, und es geht nur um Flüge zwischen diesen Staaten. Es geht nicht um nationale Flüge, und diese machen einen Drittel der CO₂-Emissionen im Flugbereich aus. Das ist am Ende Fakt, Herr Nationalrat. Alles andere werden wir dann sehen.



Es ist selbstverständlich möglich, dass sich die EU – das passiert auch schon – anpasst. Corsia wird aber weniger ambitiös sein, das wissen wir jetzt schon. Das kann doch nicht heissen, dass wir jetzt zehn Jahre lang Daumen drehen und darauf warten, was die grosse Welt beschliesst. Es ist richtig, dass wir im nächsten Jahr auch beginnen, weil das so oder so kommen wird. Dann sind wir mit unserem System bereits vorbereitet. Unsere Flüge finden mehrheitlich auch innerhalb Europas statt; das System macht deshalb Sinn.

Müller-Altermatt Stefan (C, SO), für die Kommission: Sie finden auf der Fahne zu diesem Geschäft vier Minderheiten.

Die erste Minderheit bei Artikel 16a betrifft die Luftfahrt. Wir haben ja schon beim Eintreten von diesem Konflikt gehört. Es gibt tatsächlich viele Projekte auf internationaler Ebene, neben dem EU-Emissionshandelssystem eben das Corsia-System der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (Icao). Dieses System ist zwar beschlossene Sache, da hat Herr Hurter Recht. Es ist beschlossen, aber es ist noch längst nicht operativ, und das ist der springende Punkt: Die genauen Mechanismen befinden sich immer noch in Ausarbeitung.

Zwei Punkte zu Corsia wurden noch erwähnt: Corsia beinhaltet lediglich die wachstumsbedingten Emissionen ab 2020, also nur das, was zu den bereits im Jahr 2020 bestehenden Emissionen noch hinzukommt. Das heisst, es gibt auch nur für diese zusätzlichen Emissionen die Gefahr einer Doppelbelastung, und das auch frühestens ab 2024, weil die Luftfahrzeugbetreiber erst 2024 erstmals Zertifikate abliefern müssen.

Ich erwähne diese geringe Gefahr für eine Doppelbelastung. Damit das nicht geschehen kann und dennoch beide Systeme zur Anwendung kommen könnten, hat die Mehrheit eben die Formulierung gewählt, die Luftfahrzeugbetreiber seien "nach Massgabe völkerrechtlicher Verträge" zur Teilnahme am Emissionshandelssystem verpflichtet. Wenn sich also eine Doppelbelastung abzeichnet, dann ist der Bundesrat verpflichtet, bezüglich dieses Abkommens wieder aktiv zu werden. Wir können hier drin dann beschliessen, welche Option wir wählen wollen, ob wir das Abkommen künden oder unilateral versuchen wollen, den Luftverkehr wieder auszuschliessen usw. Wir haben verschiedene Optionen.

Die Minderheit Imark will die Emissionshandelsverpflichtung für die Luftfahrzeugbetreiber ganz streichen. Das ist wie gesagt nicht konform mit dem Abkommen zum Emissionshandelssystem: Das würde von der EU mit Sicherheit nicht akzeptiert. Die Kommission hat den Antrag der Minderheit Imark mit 17 zu 8 Stimmen abgelehnt.

Dann kommt Artikel 17, wo es um die Behandlung der fossil-thermischen Kraftwerke, also der Gaskombikraftwerke, geht, die in der Schweiz tatsächlich einmal eine Option werden könnten. Sie werden natürlich auch dem

AB 2018 N 1937 / BO 2018 N 1937

Emissionshandelssystem unterstellt, und sie erhalten deshalb die CO₂-Abgabe zurückerstattet. Liegt nun der Preis für die Emissionsrechte tiefer als die CO₂-Abgabe – und das ist er –, dann führt das faktisch zu einer Erleichterung für solche Kraftwerke gegenüber heute, und das will die Kommissionsmehrheit eben verhindern: Wir wollen mit diesem Abkommen nicht eine Erleichterung für die Gaskombikraftwerke schaffen, genau wie andere Länder, z. B. das UK und die Niederlande, das im Moment auch nicht tun wollen.

Ich muss da der Frau Bundesrätin schon widersprechen, wenn sie sagt, man könne das dann in zehn Jahren machen, man könne es auch später noch einführen. Wenn natürlich die Option Gaskraftwerke irgendwann mal auf dem Strommarkt gezogen wird, dann sind wir hier drin in Teufels Küche, wenn wir dann noch an den Rahmenbedingungen herumschrauben müssen. Wir müssen jetzt die Rahmenbedingungen festlegen, damit auch Planungssicherheit besteht, damit insbesondere für die Schweizer Stromwirtschaft – und ich rede auch von der Wasserkraft – Planungssicherheit besteht.

Die Mehrheit bei Artikel 17 kam übrigens mit Stichentscheid des Präsidenten zustande. Ich bitte Sie, diese Mehrheit zu stützen.

In Artikel 19 folgt die Mehrheit dem Bundesrat in der Frage, wie die Menge der Emissionsrechte gesteuert werden soll. Die Kommission will, salopp formuliert, keine Schweizer Extrawürste wie die Minderheiten Schilliger, sondern analoge Regeln wie im EU-Emissionshandelssystem. Es geht dabei beispielsweise um die Entfernung von Emissionsrechten aus dem Markt. Wird in Deutschland ein Kohlekraftwerk stillgelegt, werden in diesem Umfang Zertifikate vom Markt genommen. In der Schweiz hatten wir diesen Fall mit der Teilschliessung der Raffinerie von Tamoil. Entnimmt man keine Zertifikate, hat man schnell einmal zu viele Rechte auf dem Markt, die Preise sacken zusammen, und der Klimaeffekt des Systems ist dahin.

Die Mehrheit der Kommission setzte sich mit 13 zu 12 Stimmen gegen die Anträge der Minderheit Schilliger zu den Absätzen 3 und 5 von Artikel 19 durch.

Hurter Thomas (V, SH): Herr Kommissionssprecher, Sie haben sich seit über zwei Jahren mit diesem Geschäft



beschäftigt. Wäre es nicht sinnvoller, das Wachstum des Flugverkehrs abzudecken? Heute fliegen erst rund 20 Prozent der Bevölkerung, aber in Zukunft werden 60 bis 80 Prozent fliegen, also das Drei- oder Vierfache. Ist es nicht sinnvoller, dass die Branche genau hier eine Lösung gefunden hat, die Sie – das finde ich schon spannend – aber nicht unterstützen wollen?

Müller-Altermatt Stefan (C, SO), für die Kommission: Der entscheidende Punkt ist der, dass man jetzt zwar sagt, die Branche habe eine Lösung gefunden, aber sie ist bei Weitem noch nicht operativ. Es wurde jetzt mehrfach gesagt: Wir kennen die Mechanismen dieses Corsia noch nicht, so sinnvoll wir beide es auch finden.

Wasserfallen Christian (RL, BE): Herr Kommissionssprecher, Sie haben ja gesagt, Sie wollten bei den fossil-thermischen Kraftwerken "Rechtssicherheit schaffen". Aber bei Artikel 17 sprechen Sie dann von Mindestpreisen und der Einberechnung der externen Kosten. Wie hoch ist denn der Mindestpreis, wie hoch sind die externen Kosten, und wie berechnen Sie das? Das müssten Sie ja jetzt erklären können, wenn Sie Rechtssicherheit haben wollen.

Müller-Altermatt Stefan (C, SO), für die Kommission: Das wird dann in der Verordnung sehr schnell geklärt sein. Sobald sie in Kraft ist, wird diese Rechtssicherheit bestehen – anders, als wenn die Option Gaskraftwerk irgendeinmal gezogen wird und wir dann noch legiferieren müssen. Das ist der entscheidende Punkt. Wir haben jetzt ein Recht – auf die andere Art. Wir können nicht später legiferieren. Wir sind, ich wiederhole es, in Teufels Küche, wenn wir dann, wenn ein Begehren auf dem Tisch liegt, noch eine Lex specialis machen. Wir haben Kenntnis, dass noch etwas kommen wird, und wir können es verhindern oder nicht verhindern. Später würde das viel schwieriger sein, als es jetzt ist.

Genecand Benoît (RL, GE), pour la commission: Je rappelle le but de la discussion et de l'accord: c'est de coupler notre système d'échange de quotas d'émission avec celui de l'Union européenne. Cela suppose que l'on accepte les règles de l'Union européenne. Certaines des minorités qui vous sont proposées dérogent à ces règles et empêchent ce couplage.

Tout d'abord, la proposition de la minorité Imark à l'article 16a, défendue par Monsieur Hurter, déroge finalement à la règle voulue par le système européen et nous interdirait donc le couplage, qui est – je le rappelle – demandé instamment, depuis des années, par les entreprises suisses émettrices de CO₂. Monsieur Hurter nous a dit que, rapportées aux émissions mondiales de CO₂ issues des combustibles fossiles, les statistiques de l'aviation s'élevaient à 2 pour cent. Si on prend ces mêmes chiffres pour la Suisse, avec les produits pétroliers, on arrive déjà à 10 pour cent. Effectivement, en Suisse, l'aviation représente une source d'émissions assez importante, et je crois que personne ne conteste la nécessité de faire quelque chose. La grande différence entre la majorité et les minorités porte sur la question de savoir à quel niveau il faut le faire et peut-être à quel rythme. Je vous encourage à suivre la majorité de la commission.

A l'article 17, la commission, par 12 voix contre 12 avec la voix prépondérante du président, après une discussion assez longue et assez complexe, vous propose d'inscrire dans la loi un prix minimum concernant les centrales thermiques à combustibles fossiles. Vous aurez compris que cette question est délicate, qu'elle est difficile à mettre en oeuvre, mais une majorité a estimé qu'elle était nécessaire, compte tenu du risque que la loi soit utilisée pour développer en Suisse de la production d'électricité à base de gaz à des coûts qui seraient trop bas.

A l'article 19, nous sommes saisis de deux propositions de la minorité Schilliger. Tout d'abord, concernant l'alinéa 3, je fais la même remarque que pour la proposition de la minorité Imark tout à l'heure: la commission, par 13 voix contre 12, vous demande de refuser la précision qui est faite par Monsieur Schilliger pour la production en Suisse, dans la mesure où elle ne correspond pas aux accords ni à la bourse d'échange européenne, et qu'une telle distinction n'aurait pas sa place dans ce couplage.

Enfin, l'alinéa 5 concerne un point important: il s'agit de permettre, finalement, aux autorités helvétiques de réduire le nombre de quotas en circulation si les circonstances le commandent.

C'est un point qui est fondamental pour que le système puisse atteindre son objectif. Le système a pour objectif, au travers de la quantité, de diminuer les quotas d'émission et, donc, d'augmenter le prix. Si quelque chose d'imprévu se passe – comme en Suisse avec Tamoil –, il faut que le gouvernement ait la possibilité de diminuer les volumes en circulation, ce qui est également le cas selon les règles européennes.

Je vous encourage donc à suivre la majorité de la commission.

Hurter Thomas (V, SH): Herr Kommissionssprecher, Sie haben mich angesprochen und gesagt, der Anteil des Luftverkehrs am CO₂-Ausstoss betrage in der Schweiz 10 Prozent. Das ist natürlich immer so: Jedes Land,



das eine hohe Mobilität hat, hat eine höhere Prozentzahl. Aber wichtig ist ja die internationale Prozentzahl. Das Klima hört ja, wie gesagt, nicht an der Grenze auf. Ist es nicht richtig, dass ein internationales System geschaffen wird? Deshalb ist Corsia für uns der richtige Weg.

Genecand Benoît (RL, GE), pour la commission: Monsieur Hurter, je crois qu'aucune des personnes présentes n'ait rien contre le programme Corsia. Simplement, ce qui a été répété, c'est que Corsia, pour l'instant, n'était pas encore en vigueur, qu'il ne déploierait ses effets que dans quelques années et que, dans l'intervalle, si nous voulons nous associer, coupler

AB 2018 N 1938 / BO 2018 N 1938

notre système à celui de l'Union européenne, nous devons inclure notre aviation. Donc, faisons-le, et si Corsia se développe et conduit à des restrictions qui satisfont les parties, eh bien, Corsia remplacera le système de l'Union européenne.

Art. 16a

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 17.073/17893)

Für den Antrag der Mehrheit ... 123 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 58 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Art. 17

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 17.073/17894)

Für den Antrag der Mehrheit ... 92 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 91 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Art. 19 Abs. 3 – Art. 19 al. 3

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 17.073/17895)

Für den Antrag der Mehrheit ... 93 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 90 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Art. 19 Abs. 5 – Art. 19 al. 5

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 17.073/17896)

Für den Antrag der Mehrheit ... 93 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 91 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 18; 19a; 20; 21 Abs. 1; 22–25; Gliederungstitel nach Art. 28; Art. 28a; 39 Abs. 1bis, 5; 40a; 40b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 18; 19a; 20; 21 al. 1; 22–25; titre suivant l'art. 28; art. 28a; 39 al. 1bis, 5; 40a; 40b

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté





AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • 5015 • Fünfte Sitzung • 03.12.18 • 14h30 • 17.073
Conseil national • 5015 • Cinquième séance • 03.12.18 • 14h30 • 17.073



Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 17.073/17897)
Für Annahme des Entwurfes ... 116 Stimmen
Dagegen ... 68 Stimmen
(1 Enthaltung)

