



Frau Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga
Vorsteherin des Eidgenössischen Departements für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)
3003 Bern

Per Email an: raphael.bucher@bafu.admin.ch

Zürich, 27. November 2020

Vernehmlassung zum direkten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Für ein gesundes Klima (Gletscher-Initiative)»

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin

Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, an der Vernehmlassung zum direkten Gegenvorschlag des Bundesrates zur Volksinitiative «Für ein gesundes Klima (Gletscher-Initiative)» teilzunehmen.

Die Klimakrise stellt die Schweiz, die Welt, und insbesondere die ohnehin klimaexponierten Entwicklungsländer vor zunehmende Herausforderungen. Als eine international tätige Schweizer Entwicklungsorganisation unterstützt das Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz (HEKS) die ärmsten und vulnerabelsten Bevölkerungsgruppen in ihrem tagtäglichen Kampf gegen die Folgen der Klimaveränderungen.

HEKS setzt sich für globale Gerechtigkeit und eine Schweizer Politik ein, die diesen Anspruch erfüllt. In diesem Sinne soll die Schweiz ihre Verantwortung als Mitverursacherin des globalen Klimawandels wahr- und ernst nehmen. Zusammen mit anderen Industrienationen müssen wir unser Möglichstes tun, um der ungebremsten Erderhitzung Einhalt zu gebieten und die Meistbetroffenen im Kampf gegen die immer verheerenderen Auswirkungen zu unterstützen.

Eine der wirkungsvollsten und daher unabdingbaren Massnahmen ist die rasche und vollständige Dekarbonisierung der Schweizer Wirtschaft und Gesellschaft. Das vorliegende Volksbegehren rückt diese Massnahme ins Zentrum. HEKS unterstützt daher die Initiative, beantragt aber einige wichtige Ergänzungen, um auch einem weiteren Aspekt - der Unterstützung der von der Klimaveränderung am stärksten Betroffenen im globalen Süden, gerecht zu werden.

HILFSWERK DER EVANGELISCHEN KIRCHEN SCHWEIZ

Hauptsitz
Seminarstrasse 28
Postfach
8042 Zürich

Tel. 044 360 88 00
info@heks.ch
www.heks.ch
PC 80-1115-1





Der vom Bundesrat vorgelegte direkte Gegenvorschlag schwächt das Kernanliegen der InitiantInnen stark und unnötig ab. Demgegenüber würde ein indirekter Gegenvorschlag, wie von der Klima-Allianz Schweiz vorgeschlagen, nicht nur die Möglichkeit schaffen für sehr viel direktere und wirkungsvollere Schritte auf Gesetzesebene, sondern diese auch rascher zur Anwendung kommen lassen. Als Mitgliedorganisation der Klima-Allianz Schweiz schliessen wir uns daher deren Grundsatzforderung nach einem indirekten Gegenvorschlag an. Sollte der Bundesrat nicht auf einen indirekten Gegenvorschlag einschwenken, beantragen wir, den direkten Gegenvorschlag auf der Basis des Initiativtextes dahingehend anzupassen, dass der Kern des Anliegens ohne Abstriche beibehalten und wie nachfolgend erläutert um einige Punkte ergänzt wird.

Wir danken Ihnen, auch im Namen jener Menschen im globalen Süden, die von der fortschreitenden Klimaveränderung am stärksten betroffen sind, für die Erwägung unserer Anliegen und die entsprechende Überarbeitung der Vorlage.

Mit freundlichen Grüssen

Peter Merz
Direktor

Detaillierte Stellungnahme und Anträge zum direkten Gegenvorschlag des Bundesrates zur Volksinitiative «Für ein gesundes Klima (Gletscher-Initiative)»

Zur Notwendigkeit eines indirekten Gegenvorschlags

Die Wissenschaft hat seit Einreichung der Gletscher-Initiative 2018 nachgewiesen, dass die Klimakrise sehr viel rascher voranschreitet als ältere Studien und Modellierungen vorausgesagt haben. Ein schnelles und konsequentes Handeln beim Klimaschutz hat daher höchste Dringlichkeit. Die raschmögliche Abkehr von fossilen Energieträgern (Dekarbonisierung) hat daher äusserste Priorität. Die Politik muss dafür die nötigen Signale setzen.

Zeitgleich haben sich das öffentliche Bewusstsein und der politische Kontext in der Schweiz stark verändert: Viele Länder – aber auch eine schnell zunehmende Zahl von Unternehmen – haben sich inzwischen Netto-Null-Ziele gesetzt; einige davon bereits deutlich vor 2050. Klimaschutz und die Sorge um eine lebenswerte Welt für zukünftige Generationen – aber auch bereits heute für den Grossteil der Weltbevölkerung in Entwicklungsländern und Küstenregionen – ist inzwischen zuoberst auf die gesellschaftliche (und mittlerweile auch politische) Agenda gerückt. Die eidgenössischen Wahlen von 2019 sind ein Abbild davon und signalisieren, dass die Bevölkerung hohe Erwartungen an eine wirkungsvolle und global gerechte Schweizer Klimapolitik, und in dem Sinn an das Engagement und die Arbeit von Parlament und Bundesrat hat.

Mit der Totalrevision des CO₂-Gesetzes, welches voraussichtlich noch vor der Frist zur Vorlegung der abschliessenden Botschaft des Bundesrates zu dieser Volksinitiative zur Referendums-Abstimmung kommt, hat das Parlament wichtige Schritte bis 2030 beschlossen. Allerdings sind diese nicht ausreichend, um rasch genug auf einen Pfad der Abkehr von fossilen Energieträgern einzuschwenken. Und dies ist nötig, um das in Paris 2015 gesteckte Ziel einzuhalten, die Erderhitzung nicht um mehr als 1.5°C bis maximal 2°C ansteigen zu lassen.

Dafür – und um das vom Bundesrat beschlossene Ziel, bis 2050 innerhalb der Landesgrenzen netto null Emissionen auszustossen, zu erreichen – sind weitergehende Schritte und deutliche Signale an Wirtschaft und Gesellschaft nötig. Die Schweiz muss bis 2025 umgehend auf den nötigen Emissions-Absenkepfad einschwenken. Dazu braucht es bis spätestens 2025 gesetzliche Ergänzungen zum CO₂-Gesetz: Regulierungen anstatt freiwilliger Appelle sind überfällig in den Sektoren Strassen- und Luftverkehr, Finanzplatz, aber auch (fossile Energien in der) Landwirtschaft sowie in der Industrie. Nur so können Anreize für Netto-Null-Emissionslösungen gesetzt werden.

Parallel dazu muss die Schweiz ihrer Verantwortung als pro Kopf viel konsumierendes, und dadurch im Ausland stark CO₂-emittierendes Land, nachkommen. Den internationalen Klimaschutz sowie Anpassungsmassnahmen in Entwicklungsländern zu unterstützen sind völkerrechtliche, im Pariser Klimaübereinkommen festgehaltene Pflichten. Hierzu besteht nach wie vor eine klare Gesetzeslücke. Um dem der Schweizer Verantwortung und Wirtschaftskraft angemessenen Beitrag an die internationale Klimafinanzierung gerecht zu werden, müssen dringend die notwendigen Verfassungs- und Gesetzesgrundlagen geschaffen werden. Nur so kann vermieden werden, die knappen Rahmenkredite der Entwicklungszusammenarbeit nicht durch die ansteigende Umlagerung der Mittel zwecks Klimafinanzierung weiter zu belasten.

HEKS stellt angesichts der Dringlichkeit des Handelns den Antrag, dass der Bundesrat in einem indirekten Gegenvorschlag Anpassungen zu den entsprechenden, relevanten Erlassen vorlegt. Sollten die notwendigen Verfassungsgrundlagen fehlen, wären diese ergänzend und parallel dazu dem Stimmvolk vorzulegen. Falls nötig, müssen bestehende, wenig wirksame, durch griffige Instrumente abgelöst werden. Damit – und sich an den Vorsorge-, Verursacher und anderen, 1992 in Rio formulierten Prinzipien orientierend – soll die schweizerische Klimapolitik im Sinne der Klimagerechtigkeit national wie international einen Beitrag zur Lösung der wohl grössten Herausforderung unserer Zeit leisten.

Stellungnahme zum vorgelegten, direkten Gegenvorschlag

HEKS stellt fest, dass der Bundesrat die Grundanliegen der Gletscher-Initiative teilt und nur wenige Änderungen vorschlägt. Sie lehnt diese Änderungen aber aus den folgenden Gründen ab:

- Die Dekarbonisierung – also den Ausstieg aus der Verwendung von fossilen Energien – anerkennt auch der Bundesrat als Grundlage einer zukunftsfähigen Klimapolitik (Erläuterungen Ziffer 4.2 und 5.1). Das reine Minderungsgebot gemäss Artikel 74a, Absatz 2 des direkten Gegenvorschlags genügt dem klar nicht.
- Ausnahmen in dem Ausmass wie im Vorschlag vorgesehen, bereits auf Verfassungsstufe vorzusehen – nebst «technisch möglich» insbesondere auch «wirtschaftlich tragbar und mit der Sicherheit des Landes und dem Schutz der Bevölkerung vereinbar» als Ausnahmekriterium vorzusehen – lässt am Willen des Verfassungsartikels zweifeln, das Kernanliegen (Netto-Null bis 2050 zu erreichen) ernst zu nehmen. Allfällige Ausnahmen sind auf Gesetzesstufe festzulegen, auch um sie der sich ändernden Situation laufend anpassen zu können.
- Der erläuternde Bericht macht auf Seite 19 deutlich, wie wenig der Bundesrat beabsichtigt, die Inlandemissionen tatsächlich auf Netto-Null abzusenken. Während die Initiative «sichere Senken im Inland» als (letzte) Möglichkeit des Ausgleichs von Restemissionen vorsieht, weicht der direkte Gegenvorschlag dies auf und will weiterhin «die Anrechnung ausländischer Massnahmen» anstelle von inländischen Treibhausgas-Senken zulassen. Das entspricht im Wesentlichen der Fortführung des Status quo.
- Es ist selbstverständlich zu begrüssen und auch notwendig, dass sich die Schweiz ebenfalls im Ausland an der Reduktion von Emissionen beteiligt – besonders angesichts der gemäss BfS rund doppelt so gross eingeschätzten «grauen Emissionen», die durch die Produktion unserer Importgüter ausserhalb der Landesgrenzen auftreten. Doch ersetzt das keinesfalls die Anstrengungen in der Reduktion der inländischen Emissionen. Im Ausland erzielte Reduktionen dürfen in Zukunft nicht mehr an das nationale Treibhausgas-Inventar der Schweiz angerechnet werden; denn sie ersetzen nicht die Dekarbonisierung der schweizerischen Wirtschaft und Gesellschaft. – HEKS lehnt diese Sichtweise, wie sie der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht präsentiert, entschieden ab.

Fazit: In der gegenwärtigen Form – und in Kombination mit der Auslegung des Bundesrates im erläuternden Bericht, dass insbesondere Auslandkompensationen mit der Netto-Null-Politik vereinbar sein sollen – lehnt HEKS den direkten Gegenvorschlag ab. Anstelle eines direkten Gegenvorschlags ist ein indirekter Gegenvorschlag zu unterbreiten.

Antrag für den Fall, dass der direkte Gegenvorschlag beibehalten werden soll

Sollte sich der Bundesrat nicht zu einem indirekten Gegenvorschlag durchringen, beantragt HEKS, der Gletscher-Initiative einen abgeänderten direkten Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Dieser soll den **kompletten Originaltext des Volksbegehrens übernehmen** und – den zwischenzeitlichen Entwicklungen in der globalen und vor allem nationalen Klimapolitik entsprechend – mit folgenden **rot markierten Änderungen** ergänzt werden.

«Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 74a Klimapolitik

- 1 Bund und Kantone setzen sich im Rahmen ihrer Zuständigkeiten im Inland und im inter-nationalen Verhältnis für die Begrenzung der Risiken und Auswirkungen der Klimaveränderung ein.
- 2 Soweit in der Schweiz weiterhin vom Menschen verursachte Treibhausgasemissionen anfallen, muss deren Wirkung auf das Klima spätestens ab 2050 durch sichere Treibhausgasenken dauerhaft ausgeglichen werden.
- 3 Ab 2040 werden in der Schweiz keine fossilen Brenn- und Treibstoffe mehr in Verkehr gebracht. Ausnahmen sind zulässig für technisch nicht substituierbare Anwendungen, so weit sichere Treibhausgasenken im Inland die dadurch verursachte Wirkung auf das Klima dauerhaft ausgleichen.

3bis (neu) Importe von Produkten und Dienstleistungen sowie Investitionen und Finanzdienstleistungen im Inland und ins Ausland erfüllen Absatz 1-3 sinngemäss.

- 4 Die Klimapolitik ist auf eine Stärkung der Volkswirtschaft und auf Sozialverträglichkeit ausgerichtet und nutzt namentlich auch Instrumente der Innovations- und Technologieförderung.

4bis (neu) Verursachergerechte Finanzierungsabgaben sind in sämtlichen klimarelevanten Sektoren zulässig, sofern diese zur Finanzierung der Begrenzung von Risiken und Auswirkungen der Klimaveränderung dienen.

Art. 197 Ziff. 12

Übergangsbestimmungen zu Art. 74a (Klimapolitik)

- 1 Der Bund erlässt die Ausführungsgesetzgebung zu Artikel 74a innert fünf Jahren nach dessen Annahme durch Volk und Stände.
- 2 Das Gesetz legt den Absenkpfad für den Verbrauch fossiler Energien bis 2040 und die Treibhausgasemissionen bis 2050 fest. Es benennt Zwischenziele, die mindestens zu einer linearen Absenkung führen, und regelt die zur Einhaltung des Absenkpfad erforderlichen Instrumente.»

Begründung

Art 74a, Absatz 3 und Übergangsbestimmung: Die Anpassung soll den aktuellen Erkenntnissen der Klimawissenschaften und dem Umstand gerecht werden, dass fossile Energieträger schon heute in fast allen Anwendungen vermieden oder substituiert werden können. Eine Übergangsfrist bis 2040 ist deshalb ausreichend und ermöglicht der Schweiz auch international kompetitive Rahmenbedingungen zu bieten, wenn es darum geht, die Zukunftsmärkte zu bedienen. An der Formulierung zum Total der Treibhausgasemissionen (Abs.2) wird dagegen nichts geändert, womit dem Umstand Rechnung getragen wird, dass es heute z.B. in der Landwirtschaft noch keine Netto-Null-Anbaumethoden gibt.

Art 74a, Absatz 3bis: Der neue Absatz adressiert explizit die beiden grössten Klimaschutzhebel der Schweiz, welche im Verfassungsartikel der Initiative und im vorgeschlagenen direkten Gegenvorschlag so fehlen. Die grauen Treibhausgasemissionen in importierten Gütern übersteigen schon heute die im Inland ausgestossenen Emissionen um das Doppelte. Nur wenn diese im Gleichschritt mit den innerhalb der Landesgrenzen emittierten Treibhausgasen reduziert werden, kann die Schweiz somit einen ihrer Klimaverantwortung entsprechenden, angemessenen Beitrag zur Eindämmung der globalen Klimakrise leisten. Die Emissionen aus Direktinvestitionen und die Emissionen, welche der Finanzplatz mitsteuert, betragen ein Mehrfaches der Inlandemissionen. An diesen «Hebeln» kann die Schweiz einen global relevanten Beitrag gegen die Erderhitzung und die Klimakrise leisten.

Art 74a, Absatz 4bis: Mit diesem neuen, im Initiativtext fehlenden, Absatz wird einerseits die verfassungsmässige Grundlage zur Finanzierung von Massnahmen sowohl gegen die Verschärfung als auch die schädlichen Auswirkungen der Klimaveränderung geschaffen. Dies aus der zunehmenden Dringlichkeit der Unterstützung von Klima-Meistbetroffenen heraus; aber auch als Antwort auf die bisherige Interpretation des Bundes, wonach Lenkungsabgaben nicht (auch) für Klima-Anpassungsmassnahmen verwendet werden dürfen. Zum anderen wird die verfassungsmässige Grundlage geschaffen, damit bisherige Pauschalansätze (z.B. Strassenverkehrsabgaben) in Zukunft durch Verursacherprinzip-basierte Lösungen ersetzt werden können. Falls es nötig ist, hierzu Art. 82, Abs.3 der Bundesverfassung zu streichen oder weitere Verfassungsanpassungen vorzunehmen, soll der Bundesrat dies entsprechend und ergänzend vorschlagen.