

Wissen

Riskanter Klimaschutz im Ausland

Klima Die Schweiz plant, ab 2020 die meisten Treibhausgase im Ausland zu reduzieren. Sie setzt sich deshalb für strenge internationale Regeln ein. Das Interesse daran ist jedoch nicht gross, dafür der Aufwand, die Qualität der Emissionsrechte zu sichern.

Martin Läubli und Stefan Häne

Zwischen Bern und Katowice liegen 2000 Kilometer. Und doch sind sich die beiden Städte nächste Woche so nahe. In der Schweiz startet der Nationalrat die Beratungen zum neuen CO₂-Gesetz, in Polen beginnt die nächste Runde der internationalen Verhandlungen über die Umsetzung des Pariser Klimaabkommens. Was an der Klimakonferenz in Katowice zustande kommt, beeinflusst in Bern die nationale Politik für die Periode von 2021 bis 2030. Besonders in einem Punkt: dem Umgang mit ausländischen Klimazertifikaten. Es geht dabei um Bescheinigungen, die Staaten oder Unternehmen erhalten, wenn sie statt im Inland in ausländische Klimaprojekte investieren. Für jede Tonne reduziertes Treibhausgas gibt es ein Zertifikat.

Die Schweiz hat von diesem System bisher profitiert und will, dass dies auch in Zukunft so bleibt. Immerhin soll bis zum Jahr 2030 der Treibhausgasausstoss im Vergleich zu 1990 um 50 Prozent sinken, davon maximal 20 Prozentpunkte durch Investitionen im Ausland. So plant es der Bundesrat.

Das Auslandengagement ist aber einer der strittigen Punkte in der Debatte. Deshalb hat der Präsident der Grünliberalen, Jürg Grossen, in einer Interpellation beim Bundesrat über die Qualität ausländischer Klimazertifikate nachgefragt. In der Antwort überrascht der Bundesrat: Es gibt keine Studien über die Wirksamkeit der Zertifikate.

Millionen Zertifikate gekauft

Dabei hat die Stiftung Klimarappen in den letzten Jahren im Auftrag des Bundes reichlich Emissionszertifikate erworben, damit die Schweiz die internationalen Verpflichtungen erfüllen kann. Die Stiftung ist auf Initiative der Schweizer Wirtschaft gegründet worden. Sie finanziert sich durch die Abgabe von 1,5 Rappen pro Liter Treibstoff, die von 2006 bis 2012 erhoben wurde. Der Erlös betrug 718 Millionen Franken. Mit einem Teil des Geldes hat die Stiftung 16 Millionen Zertifikate erstanden, die 244 Millionen Franken kosteten. Damit wurde ein grosser Anteil der Reduktionen zwischen 2008 und 2012 im Ausland erkaufte.

Ähnlich sieht es für den Zeitraum von 2013 bis 2020 aus. Die Schweiz hat sich mit der Ratifizierung des Kyoto-Protokolls II für eine weitere Reduktion der Emissionen verpflichtet. Das Ziel wird sie laut der Stiftung auch diesmal verfehlen, voraussichtlich um 12 Millionen Tonnen. Auslandszertifikate sollen auch diesmal helfen, diese Lücke mehr als zu schliessen. Die Stiftung wird dem Bund laut Geschäftsführer Marco Berg 20 Millionen Zertifikate übergeben können, unter anderem von 135 Projekten aus China. Kosten: etwa 50 Millionen Franken.

Wie effektiv diese Investitionen im Ausland sind, wird jedoch zunehmend infrage gestellt. Schweizer Geld steckt zum Beispiel in über 300 Energieprojekten in China, welche die UNO als



Reparaturarbeiten an einer Windturbine in der chinesischen Provinz Gansu. Foto: Panos Pictures, Visum

Die Schweiz setzt sich im Klimaschutz für strenge Regeln ein, steht aber allein da.

zertifizierungswürdig anerkannt. Die erstandenen Zertifikate aus diesen Vorhaben verstossen jedoch gegen eine wichtige Regel, wie eine Masterarbeit an der Universität Bern dokumentiert: Die Betreiber der Anlagen verdienen viel mehr Geld mit dem Stromverkauf als mit dem Erlös aus dem Handel mit Zertifikaten. Das heisst: Die Vorhaben wären auch ohne die Einnahmen durch den Zertifikateverkauf realisierbar gewesen. Das aber verletzt die sogenannte Additionalität, die im Kyoto-Protokoll, aber auch im Pariser Klimaabkommen und im geltenden CO₂-Gesetz vorgeschrieben ist. Mit anderen Worten: Es wird kein Anreiz geschaffen für langfristig wirksame Klimaprojekte, die eine Anschubfinanzierung brauchen.

Zu einem ähnlichen Befund kommt eine Studie von Anja Kollmuss vom Stockholm-En-

vironment-Institut. Die Autorin schätzt, dass die Schweiz mit grosser Wahrscheinlichkeit weniger Reduktionen im Ausland erzielt, als sie sich angerechnet hat. Kollmuss hat im Auftrag des Wirtschaftsverbands Swisscleantech die eingekauften Zertifikate der Stiftung Klimarappen untersucht. Für dessen Geschäftsführer Marco Berg ist diese Studie zu ungenau. «Es wurde kein einziges Projekt in unserem Portfolio konkret untersucht, ich könnte zu einem gegenteiligen Befund kommen.» Die Unsicherheit über die Wirkung der Zertifikate ist gross. Jedenfalls zeigen die Untersuchungen, dass die UNO die festgelegten Regeln nur beschränkt kontrollieren kann. «Selbst wenn, wir haben die Schweizer Spielregeln der CO₂-Verordnung befolgt», sagt Berg.

Schweiz steht allein da

Auch in Zukunft will der Bundesrat die Kontrolle über die ausländischen Klimazertifikate der Privatwirtschaft überlassen – zum Missfallen linker Kreise. SP-Nationalrat Roger Nordmann etwa hält es für «absolut notwendig», dass der Bund das Zepter übernimmt. Falls das Parlament den Klimazielen des Bundesrates bis

zum Jahr 2030 zustimmt, wird es in Zukunft um noch viel grössere Tonnagen an Treibhausgasen gehen. Etwa 54 Millionen Emissionszertifikate sollen es laut Kollmuss sein.

Die Schweiz will sich deshalb konsequent für strenge Regeln im Rahmen des Pariser Klimaabkommens für die Zeit nach 2020 einsetzen. Allerdings ist die Ausgangslage unter dem Pariser Abkommen nicht mehr vergleichbar mit dem Kyoto-Protokoll. Damals waren nur die Industriestaaten verpflichtet, Treibhausgase zu reduzieren. Nun gilt das für alle Vertragsstaaten.

Es soll deshalb garantiert werden, dass die ausländischen Emissionsreduktionen im nationalen Treibhausgasinventar auch korrekt verbucht werden. In der Vergangenheit hat zum Teil auch das Verkäuferland die Reduktionen in seiner CO₂-Bilanz ausgewiesen. Die Zertifikate wurden also doppelt verrechnet. Solche Fälle soll es künftig nicht mehr geben. Weiterhin sollen nur Zertifikate akzeptiert werden, ohne die ein Klimaprojekt nicht realisierbar gewesen wäre. Zudem darf ein Staat durch den Verkauf von Reduktionszertifikaten sein Inlandemissionsziel nicht gefährden. «Das ist für

mich der entscheidende Passus», sagt Marco Berg.

«Gewisse Staaten wie Brasilien zeigen an strengen Regeln wenig Interesse», sagt Franz Perez, Leiter der Schweizer Delegation an der Klimakonferenz. «Die Schweiz steht ziemlich allein da», meint auch Anja Kollmuss. Neben der Schweiz setzen nur Japan, Neuseeland und Südkorea darauf, einen grösseren Anteil ihrer Emissionsziele durch Auslandszertifikate zu decken.

Aufwendiger bilateraler Weg

Kommt es zu keiner Einigung, wird die Schweiz den bilateralen Weg beschreiten müssen, wie er im Pariser Klimaabkommen vorgesehen ist. Das heisst: Es bedarf einer Vereinbarung zwischen den betroffenen Ländern. Dafür wurde eine neue Stelle beim Bundesamt für Umwelt geschaffen. Es geht um Pilotprojekte in verschiedenen Staaten: klimaschonende Kochöfen in Peru, Stromerzeugung mit Deponiegas in Mexiko und Kolumbien. Der Bund soll dabei politisch vorsehen, damit die Stiftung Klimarappen die entsprechenden Zertifikatsverträge abschliessen kann. Die Stiftung Klimarappen stellt rund 20 Millionen Franken dafür zur Verfügung. «Das ist

UNO-Klimakonferenz: Polen zum Dritten

Die 24. Klimakonferenz, die am nächsten Montag in Katowice beginnt, findet zum dritten Mal innerhalb von zehn Jahren in Polen statt. Der Erfolg der Verhandlungen bei den letzten beiden Austragungen war im «Kohleland» jeweils mässig. In Katowice werden die Regeln verhandelt für die Umsetzung des Pariser Klimaabkommens von 2015. Sie müssten eigentlich bereits greifen, weil der Klimavertrag längst in Kraft ist. Damit hat aber niemand gerechnet. Bereits 184 der 197 Vertragsstaaten haben ihn ratifiziert. (lae)

ungemein aufwendig», sagt Marco Berg.

Fachleute gehen davon aus, dass es im Inland mehr als 100 Franken kostet, um eine Tonne CO₂ zu kompensieren. Aber auch eine Kompensation der Treibhausgase im Ausland kann teuer werden. Lucas Bretschger erwartet einen steilen Anstieg des Preises, wenn sich die am Austausch beteiligten Länder strikte Klimaziele verordnen und für den internationalen Emissionshandel ein strenges Regelwerk anwenden. «Der Kreis der Verkäufer von internationalen Zertifikaten wird sich unter solchen Bedingungen rasch einschränken», sagt der Professor für Ressourcenökonomie am Center for Economic Research der ETH Zürich.

In vielen Staaten sind die Vorgaben der Klimapolitik aber unscharf. Daher ist das Argument, im Ausland könnten Treibhausgase kosteneffizienter reduziert werden, für Bretschger zu kurz gegriffen: «Inländische Massnahmen stellen sicher, dass Emissionen dauerhaft reduziert und von den Ländern nicht doppelt angerechnet werden.» Sie wirkten neben der Klimagas-minderung auch positiv auf die Gesundheit und die Wertschöpfung in der Schweiz, generierten Innovationen und Vorreitervorteile im internationalen Wettbewerb. «Die Umstellung von Verkehrs- und Energiesystemen führt zu Grössenvorteilen, was zur Reduktion der Vermeidungskosten im Inland beiträgt», sagt Bretschger.

SVP und FDP schweigen

Wie stark die Schweiz auf Auslandszertifikate setzen wird, entscheidet der Nationalrat in den kommenden Wochen. Anders als der Bundesrat wollen Politiker aus SVP und FDP für die CO₂-Einsparungen im In- und Ausland keine spezifischen Ziele vorschreiben. Ebenso möchten sie keine konkreten Regeln festlegen, um die Qualität der Zertifikate zu sichern.

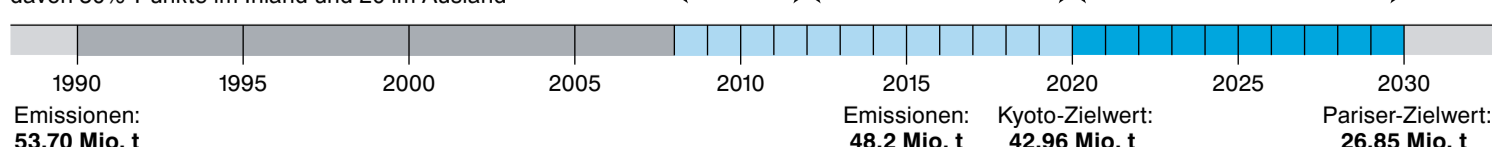
Angefragte Parlamentarier der beiden Parteien schweigen zu ihren Motiven sowie zum Befund, dass die Auslandszertifikate nicht über jeden Zweifel erhaben sind. Antwort gibt einzig Christian Wasserfallen. Der FDP-Nationalrat verweist auf die anstehende Parlamentsdebatte, die man doch bitte mitverfolgen möge.

So will die Schweiz den Ausstoss von Treibhausgasen reduzieren

CO₂-Reduktionen 2008–2030:

50% gegenüber 1990

davon 30%-Punkte im Inland und 20 im Ausland



Grafik mrue/Quelle: Bafu