

Wissen

Lässt sich Klimaschutz auslagern?

Eine neue Studie zeigt, wie der Kauf von Emissionszertifikaten im Ausland mit Risiken behaftet ist. Die bevorstehende Diskussion im Parlament über die künftige Klimapolitik ist damit lanciert.

Martin Läubli und Stefan Häne

Der Weg des Bundesrates im Schweizer Klimaschutz gibt bereits gross zu reden, bevor das Parlament über ihn befindet. Die Schweiz soll bis 2030 ihren Treibhausgasausstoss gegenüber dem Stand von 1990 um 50 Prozent senken, davon mindestens 30 Prozentpunkte mit Massnahmen im Inland, den Rest im Ausland. Das sind die Eckwerte, die im neuen CO₂-Gesetz für den Zeitraum von 2021 bis 2030 verankert sind. Bereits in der Vernehmlassung zur künftigen Klimapolitik, die vor einem Jahr abgeschlossen wurde, zeichnete sich ab: Umstritten wird im Parlament sein, wie viel Emissionen durch Klimaprojekte im Ausland reduziert werden sollen.

Eine neue Studie zeigt, dass es schwierig ist, die Qualität der Zertifikate sicherzustellen. Staaten oder Unternehmen, die in ein ausländisches Klimaprojekt investieren, erhalten für jede Tonne reduziertes Treibhausgas eine Bescheinigung, ausgestellt durch ein UNO-Gremium. Die Schweiz hat bereits im Rahmen des Kyoto-Protokolls mit dem Zertifizierungssystem Erfahrungen gemacht. Fast 17 Millionen Zertifikate hat sie zwischen 2008 und 2012 gekauft, um die verbindlichen Reduktionsverpflichtungen des Klimavertrages zu erfüllen. Damit wurde der grösste Teil der Emissionsreduktion im Ausland realisiert. Die Schweiz habe mit grosser Wahrscheinlichkeit weniger Reduktionen im Ausland erzielt, als sie sich angerechnet habe, schätzt die Autorin Anja Kollmuss vom anerkannten Stockholm-Environment-Institut. Sie hat die Studie im Auftrag von Swis cleantech erstellt, also jenem Verband, der sich als Stimme einer zukunftsfähigen Wirtschaft versteht.

Qualität infrage gestellt

Weltweit wurden von 2008 bis 2012 etwa 2,6 Milliarden Zertifikate ausgestellt, von denen knapp 75 Prozent eine «ungenügende Umweltintegrität» ausweisen. Das heisst: Sie bewirken nur eine geringe oder gar keine Emissionsminderung, sind also heisse Luft. Die Autorin der Studie stützt sich bei ihrer Einschätzung auf eine Untersuchung des deutschen Öko-Instituts, das stichprobenweise vor allem Klimaprojekte in Schwellen- und Entwicklungsländern geprüft hat.

Dabei stellten die Experten fest, dass ein Grossteil der Vorhaben auch ohne die Einnahmen des Zertifikatverkaufs realisierbar gewesen wäre. Die Projekte hatten also gegen die sogenannte Additonalität verstossen, die im Kyoto-Protokoll, aber auch im Pariser Klimaabkommen vorgeschrieben ist: Der Handel mit Zertifikaten soll Anreiz für Klimaprojekte schaffen, die sonst zu teuer wären und nicht ausgeführt würden.

Die Autorin der Studie befürchtet zudem, dass manche Staaten mit schwachen Klimazielen, die über den tatsächlichen Emissionen liegen, den Zertifikatehandel ausnutzen könnten, indem sie Emissionsbescheinigungen verkaufen, ohne im Inland Treibhausgas zu reduzieren. So hatten das während der Kyoto-Periode Russland und die Ukraine getan. Weiter wird in der Studie bemängelt, was bereits die Grünen vor wenigen Wochen kritisierten: Der Europäische Emissionshandel gibt derzeit und auch in naher Zukunft keinen Anreiz, in innovative, klimaschonende Technologien zu investieren. Das Angebot an Zertifikaten auf dem Markt ist zu gross, der Preis entsprechend zu tief. Unternehmen sind deshalb wenig motiviert, Emissionen selber zu reduzieren, sondern sie durch Zukauf von billigeren Emissionsrechten zu kompensieren. Die Schweiz will ihr nationales Handelssystem an das der EU koppeln.

Für Swis cleantech zeigt die Untersuchung, dass Emissionszertifikate «mit Augenmass» eingesetzt werden müssen. Qualitativ hochstehende Zertifikate könnten durchaus eine Rolle spielen. Deshalb setze sich der Wirtschaftsverband dafür ein, das Reduktionsziel bis 2030 zu 80 Prozentpunkten im Inland



Ehrgeiziges Projekt: Aus Mülldeponien - wie zum Beispiel hier in Hongkong - kann Gas gewonnen werden. Foto: Bobby Yip (Reuters)

«Klimaziele werden durch die Mechanismen des Marktes gefördert.»

Axel Michaelowa

umzusetzen, sagt Christian Zeyer, Geschäftsführer von Swis cleantech. Damit giesst der Wirtschaftsverband Wasser auf die Mühlen der Grünen. «Der Zertifikatehandel funktioniert in der Theorie zwar wunderbar, in der Praxis zeigen sich aber grosse Schwächen», sagt Nationalrat Bastien Girod. Für den Teil im Ausland müsse die Schweiz qualitative Mindestanforderungen stellen. Selbst bürgerliche Energiepolitiker wie FDP-Nationalrat Peter Schilliger sind dieser Ansicht: «Die Anforderungen an die internationalen Standards müssen stark verbessert werden.»

Auch Auslandszertifikate kosten

Ein striktes Regelwerk im Pariser Abkommen wünscht sich auch Axel Michaelowa von der Universität Zürich. «Die Schweizer Verhandlungsdelegation muss in den nächsten Monaten ihr Geschick in die Waagschale werfen und Koalitionen mit fortschrittlichen Ländern schmieden», sagt der Leiter der Gruppe Internationale Klimapolitik am Institut

für Politikwissenschaften der Universität Zürich. Bedeutsam ist dabei, dass Reduktionen im nationalen Treibhausinventar nicht doppelt angerechnet werden, also vom Käufer und Verkäufer von Zertifikaten. Zudem muss klar geregelt sein, dass Reduktionsanstrengungen transparent gemessen, kontrolliert und zertifiziert werden können. Die Vertragsstaaten des Pariser Abkommens verabschieden allerdings frühestens Ende 2018 die Regeln für den künftigen Handel mit Zertifikaten.

Axel Michaelowa ist Experte für umweltverträgliche Entwicklung in Schwellen- und Entwicklungsländern. Die Rolle der Auslandszertifikate im Klimaschutz sieht Michaelowa anders als in der Studie von Kollmuss: Sie sei ein wesentlicher Bestandteil jeder «ernst zu nehmenden» Klimapolitik. «Ehrgeizige Klimaziele werden durch Marktmechanismen gefördert und nicht behindert», sagt der leitende Autor des Kapitels «Internationale Abkommen» im letzten Sachstandsbericht des Weltklimarates IPCC.

Bei inländischen Projekten koste es mehr als 100 Franken, um eine Tonne CO₂ zu kompensieren. «Wenn wir das Klimaziel für 2030 allein im Inland umsetzen würden, gingen die Kosten wohl eher in Richtung 200 bis 300 Franken», so Experte Michaelowa. Aber auch Auslandszertifikate sind teuer, um die 20 Prozent der Emissionen im Ausland zu kompensieren. Schätzungen des WWF gehen davon aus, dass sie für die Reduktionsperiode von 2021 bis 2030

mit mindestens 3,75 Milliarden Franken zu Buche schlagen.

Der Bundesrat orientiert sich gemäss Botschaft, die er letzte Woche öffentlich machte, am wichtigsten Handelspartner, der EU. Im Gegensatz zu den EU-Staaten fliesst in der Schweiz kaum Strom aus Kohle- oder Gaskraftwerken, und der Anteil der Industrie mit starken Emissionen ist vergleichsweise klein. Dafür weist die Schweiz durch den Import klimabelastender Güter einen hohen Anteil grauer Energie auf. «Aus diesem Grund scheint es angezeigt, das Gesamtziel höher anzusetzen als die EU (minus 40 Prozent bis 2030), dafür aber mit zusätzlichen Massnahmen im Ausland», heisst es in der Botschaft.

CVP-Nationalrat Stefan Müller-Altermatt warnt davor, die Strategie vorschnell zu ändern. Es sei zwar unbestritten, dass es anspruchsvoll sei, mit Auslandszertifikaten volle Wirkung zu erzielen. «Genau so ist es aber Tatsache, dass in der Schweiz viele tief hängende Früchte geerntet sind.» Nun wird es folglich teurer, um Treibhausgas zu reduzieren. Es mache deshalb Sinn, eine zweigleisige Strategie zu fahren, den Fokus aber auf den Inlandsreduktionen zu belassen.

Economiesuisse, der Dachverband der Schweizer Wirtschaft, hingegen will gar keine Unterscheidung: Inlands- und Auslandsreduktionen sollen gleichwertig behandelt werden: Den Akteuren soll überlassen werden, wo sie CO₂ reduzieren wollen. So würden Wettbewerbsnachteile verhindert.

Emissionen Nur wenige kaufen

13

Staaten planen, ausländische Klimazertifikate zu kaufen, um die nationalen Klimaverpflichtungen erfüllen zu können. Neben der Schweiz sind unter anderem Japan, Kanada, Mexiko, Norwegen, die Türkei und Südkorea darunter. Insgesamt sind die 13 Staaten etwa für 9 Prozent der weltweiten Klimaemissionen verantwortlich. Die EU will ab 2020 vollständig auf Emissionsreduktionen im Ausland verzichten. Der EU-Emissionshandel soll Anreize schaffen, in klimaschonende Technologie zu investieren. Auch China und Indien wollen an keinem internationalen Markt mitmachen, um ihre Ziele zu erreichen. Die EU, China und Indien stossen 42 Prozent der weltweiten Klimagas aus.

7789

Klimaprojekte in Entwicklungsländern gibt es derzeit, die durch ein UNO-Gremium geprüft und schliesslich registriert wurden. Diese generieren rund 1,8 Milliarden Zertifikate. Für jede Tonne Treibhausgas, die durch das Projekt reduziert wird, gibt es ein Zertifikat. Industrieländer können diese Bescheinigungen kaufen und sich anrechnen lassen. So müssen im Inland die Emissionen weniger gesenkt werden.

71

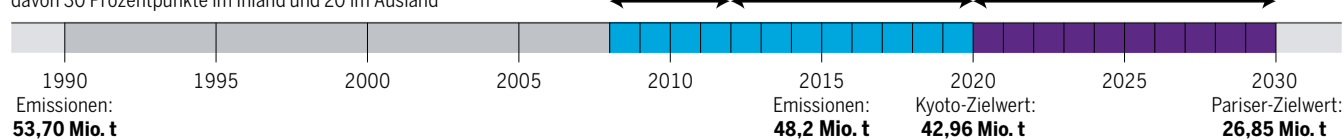
Prozent der registrierten Klimaprojekte in Entwicklungsländern sind Energieprojekte wie Wind- und Solarparks. Sie generieren rund 55 Prozent der Zertifikate, die bisher ausgestellt wurden. Für 17 Prozent der Zertifikate sind Vorhaben verantwortlich, die das Treibhausgas Methan reduzieren. Zum Beispiel in Deponien, wo Bakterien den Müll biologisch abbauen. Dabei entsteht Deponiegas. Hinzu kommen Projekte, die CO₂ bei der Zementproduktion senken. (lae)

So will die Schweiz den Ausstoss von Treibhausgasen reduzieren

CO₂-Reduktionen 2008–2030:

50% gegenüber 1990

davon 30 Prozentpunkte im Inland und 20 im Ausland



Grafik mrue/Quelle: Bafu