



Emissionshandel

Juni 2013

Am 8. März 2011 haben die Schweiz und die Europäische Union Verhandlungen im Hinblick auf eine Verknüpfung ihrer Handelssysteme für CO₂-Emissionsrechte aufgenommen. Damit würden die Schweizer und die EU-Emissionsrechte für Treibhausgase¹ gegenseitig anerkannt. Das «Emission Trading Scheme» der EU (EU-ETS) wurde am 1. Januar 2005 eingeführt. Es hat sich als weltweit grösster Markt für Emissionsrechte etabliert und gilt als wichtiges Instrument im Kampf gegen den Klimawandel. Die EU strebt eine Verknüpfung mit anderen Systemen an, um auf dieser Basis einen globalen Markt zu schaffen. Das schweizerische Emissionshandelssystem hat seinen Betrieb am 1. Januar 2008 aufgenommen. Dem Handel mit Emissionsrechten liegt die Idee zugrunde, dass der Ausstoss von Treibhausgasen dort vermindert werden soll, wo dies am günstigsten und effizientesten ist. Der gegenseitige Marktzugang verbessert die Liquidität und das gute Funktionieren des CO₂-Marktes (grösseres Marktvolumen, höhere Handelsdynamik) und verhindert Wettbewerbsnachteile für Schweizer Unternehmen.

Stand

- Verhandlungen

Inhalt

Die Schweiz und die EU betreiben derzeit getrennte Emissionshandelssysteme. Während das EU-ETS zirka 10'000 Unternehmen mit über zwei Milliarden Tonnen CO₂-Emissionen abdeckt, nehmen am schweizerischen Emissionshandel rund 350 Unternehmen teil, die sich von der CO₂-Abgabe befreien können und im Gegenzug für ihren Treibhausgasausstoss Emissionsrechte abgeben müssen.

Seit der klimapolitischen Weichenstellung der EU im Frühling 2009 steht fest, dass der Emissionshandel auch nach 2012 das Kernstück der europäischen Klimapolitik bleiben und weiter ausgebaut werden wird. So ist z.B. auch der Luftverkehr seit Januar 2012 vom Emissionshandelssystem erfasst. In der Schweiz ist für die Zeit nach 2012 das CO₂-Gesetz² totalrevidiert worden. Das Gesetz hat das Schweizer Emissionshandelssystem weiter ausgebaut und so angepasst, dass eine hohe Kompatibilität mit dem EU-ETS erreicht wird. Dies ist eine Voraussetzung für eine erfolgreiche Verknüpfung.

Über eine gegenseitige Anerkennung der Emissionsrechte für Treibhausgase würden die bestehenden Emissionshandelsmärkte der Schweiz und der EU ver-

knüpft. Die wirtschaftlichen Auswirkungen sind vergleichbar mit einer Gütermarktliberalisierung: Unternehmen, welche ihre Emissionsrechte nicht vollständig benötigen, weil sie beispielsweise zusätzliche CO₂-reduzierende Massnahmen getroffen haben, können die überschüssigen Rechte in beide Systeme verkaufen. Umgekehrt müssen Betriebe, die mehr Treibhausgase ausstossen als vorgesehen, zusätzliche Rechte erwerben. Dank eines solchen Abkommens hätten sie Zugang zu einem grösseren und liquideren Markt und somit eine höhere Flexibilität für die Erfüllung ihrer Reduktionsverpflichtungen.

Die Emissionsgutschriften werden im «Register», einer Datenbank, registriert. Dieses bildet die Basis für den Emissionshandel im Rahmen des ETS sowie auch für den Erwerb von Zertifikaten (Bescheinigungen erfolgter Emissionsreduktionen im Ausland) im Rahmen der flexiblen Mechanismen des Kyoto-Protokolls (siehe Kasten). Mit Klimaschutzprojekten im Ausland können Treibhausgase kostengünstiger verringert werden. Unternehmen, die ins Handelssystem eingebunden sind, dürfen sich in einem beschränkten Umfang ausländische Zertifikate anrechnen lassen. Die Teilnehmer im EU-ETS haben eine vergleichbare Limite.

¹ Zu den Treibhausgasen in der Schweiz zählen: Kohlendioxid (CO₂) 85 %, Methan (CH₄) 7 %, Lachgas (N₂O) 6 %, synthetische Klimagase (HFC, PFC, SF₆) 2 %. Das unterschiedliche Erwärmungspotenzial der verschiedenen Klimagase wird mit Hilfe von CO₂-Äquivalenten ausgedrückt. Eine Tonne Methan wirkt zum Beispiel gleich stark wie 21 Tonnen CO₂ und entspricht daher 21 CO₂-Äquivalenten.

² Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen, SR 641.71.

Schweizer Klimapolitik

- Kyoto-Protokoll: In Kraft seit 6. Februar 2005. Die unterzeichnenden Industriestaaten verpflichten sich, die Treibhausgase bis 2012 gesamthaft um 5,2 % gegenüber 1990 zu vermindern. Entsprechend den nationalen Reduktionszielen (Schweiz: - 8% gegenüber 1990) erhalten die Industriestaaten Emissionsrechte (1 Emissionsrecht = 1 Tonne CO₂). Werden die Ziele nicht eingehalten, so müssen für die zu viel ausgestossenen Emissionen, plus 30% Busse, nachträglich Emissionsrechte erworben werden. An der UNO-Klimakonferenz in Doha wurde im Dezember 2012 beschlossen, das Kyoto-Protokoll bis 2020 weiterzuführen. Für die Zeit nach 2020 soll ein umfassendes Klimaabkommen ausgehandelt werden, das nicht - wie das Kyoto-Protokoll - nur die Industrieländer in die Pflicht nimmt.
- Flexible Mechanismen: Zusätzlich zu inländischen Massnahmen können im Rahmen der vom Kyoto-Protokoll vorgesehenen flexiblen Mechanismen im Ausland erzielte Reduktionsleistungen angerechnet werden. Obwohl das Emissionsreduktionsziel der Schweiz durch Massnahmen im Inland erreicht werden muss, lässt das CO₂-Gesetz punktuell auch im Ausland erbrachte Reduktionen zu. Die revidierte CO₂-Verordnung legt Mengen- und Qualitätskriterien für Emissionsvermindierungen im Ausland fest, die in der Schweiz ab 2013 angerechnet werden können.
- CO₂-Gesetz: Das CO₂-Gesetz ist seit 1. Mai 2000 in Kraft und das Kernstück schweizerischer Klimapolitik. Im Dezember 2011 hat das Parlament eine Totalrevision des Gesetzes für die Zeit nach 2012 beschlossen. Während bisher der CO₂-Ausstoss bis zum Jahr 2010 um 10% gegenüber dem Wert von 1990 gesenkt werden musste (massgebend für die Erreichung dieses Ziels ist der Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2012), wird auf der Basis des revidierten Gesetzes neu bis 2020 eine Reduktion um 20% angestrebt. Hauptmassnahmen hierzu bleiben eine steuerneutrale Lenkungsabgabe, die sogenannte CO₂-Abgabe auf Brennstoffe, und die Weiterführung des Emissionshandelssystems. Treibstoffimporteure unterliegen neu einer Kompensationspflicht. Die Unternehmen, die in den Emissionshandel eingebunden sind, erhalten gratis eine beschränkte Menge von Emissionsrechten zugeteilt. Diese Zuteilung stützt sich auf dieselben Effizienz-Benchmarks wie in der EU. Stösst ein Unternehmen mehr CO₂ aus, muss es wie bisher die fehlenden Emissionsrechte dazukaufen (Weitere Infos unter www.bafu.admin.ch/klima).

Bedeutung

Kosteneffizientes Instrument: Der CO₂-Handel als Marktinstrument erlaubt es, Emissionen kosteneffizient und wirtschaftsfreundlich zu reduzieren. Zudem setzt das Instrument den Anreiz, allenfalls zusätzliche Reduktionsmassnahmen zu ergreifen, weil überschüssige Emissionsgutschriften (Emissionsrechte und Zertifikate) verkauft werden können. Umgekehrt kann es für Unternehmen mit hohen Grenzvermeidungskosten günstiger sein, Emissionsgutschriften einzukaufen, als teurere Massnahmen selber vorzunehmen. Der Schweizer Markt wird in Zukunft schätzungsweise maximal 6 bis 8 Mio. Tonnen CO₂ umfassen, während der EU-Markt heute bereits mehr als 2000 Mio. Tonnen CO₂ abdeckt. Der Zugang zum EU-ETS eröffnet daher für Schweizer Unternehmen interessante Perspektiven.

Wettbewerbsfähigkeit: Für die betroffenen Schweizer Branchen würde der Zugang zum EU-ETS «gleich lange Spiesse» beim Erwerb oder Verkauf von Emissionsrechten gewährleisten und damit Wettbewerbsverzerrungen durch die Klimapolitik verhindern. Heute werden ca. 80 % des Gesamtmarktwerts aller gehandelten Emissionsrechte über den europäischen Markt abgewickelt. Das EU-ETS nimmt eine global führende Rolle ein. Für Unternehmen kann dieser Marktzugang im internationalen Konkurrenzkampf ein Standortfaktor sein: Es wird davon ausgegangen, dass die Kosten zur Reduktion einer Tonne CO₂ in weiten Teilen der EU geringer sind als in der Schweiz und daher der Erwerb von Emissionsrechten für Schweizer Unternehmen tendenziell billiger würde. Wichtiger als das absolute Preisniveau sind für die energieintensiven Industrien und für allfällige Gaskombikraftwerke aber die Flexibilität beim Handel mit Emissionsrechten sowie die Existenz gleicher Bedingungen wie jene der Konkurrenzbetriebe in der EU.

Post-Kyoto: Der internationale Emissionshandel schafft mehr Flexibilität beim Erreichen der Emissionsreduktion. Er unterstützt auch die Verhandlungen über ein Klimaabkommen für die Zeit nach Kyoto (nach 2012), das alle Staaten umfasst. Dies entspricht den Zielen, die sich auch die EU gesetzt hat. Für die Verknüpfung der Emissionshandelssysteme der EU und der Schweiz ist ein Abschluss eines internationalen Post-Kyoto Abkommens allerdings keine zwingende Voraussetzung. Die juristischen Grundlagen hierfür sind die relevanten EU-Rechtsakte und die Schweizer Gesetzgebung (CO₂-Gesetz).

Beidseitiges Interesse am Emissionshandel

Wie die Schweiz, hat die EU ihrerseits ebenfalls ein Interesse an der Zusammenarbeit in dem Bereich des Emissionshandels. Einerseits strebt die EU eine Ausweitung ihres Emissionshandelssystems und dessen Verknüpfung mit den ETS anderer Staaten an. Andererseits hat die EU auch im Flugverkehr eine Emissionslimite eingeführt, d.h. die Fluggesellschaften in das ETS eingebunden. Um gleiche Bedingungen für alle Beteiligten des europäischen Luftverkehrsmarkts zu schaffen, würde sie eine Beteiligung der Schweiz am europäischen Emissionshandel begrüssen.

Weitere Informationen

Bundesamt für Umwelt BAFU
Tel. +41 31 324 23 80, emissions-trading@bafu.admin.ch,
www.bafu.admin.ch/emissionshandel