

Jürg Staudenmann

## Schweizer Klimapolitik genügt dem Pariser Klimaübereinkommen nicht

Die Schweiz besitzt keine ausgewiesene, explizite «Klimastrategie». Die Klimaproblematik wird zwar in Analysen und Strategiepapieren des Bundesrates thematisiert – namentlich in der Legislaturplanung<sup>1</sup> und in der «Strategie nachhaltige Entwicklung»<sup>2</sup>. Auch in erläuternden Berichten oder im allgemeinen Teil neuer Gesetzesvorlagen wird auf die Bedeutung des Klimawandels verwiesen sowie auf die Notwendigkeit, dessen Ursachen zu bekämpfen und sich auf absehbare Folgen vorzubereiten. Dennoch schlägt sich diese Einsicht nicht ausreichend in Zielsetzungen und verbindlichen Massnahmen nieder.

Dadurch steht die nationale Politik in zunehmendem Widerspruch zum Pariser Klimaübereinkommen, das die Schweiz am 6. Oktober 2017 ratifiziert hat. Mit dem im Dezember 2015 an der Weltklimakonferenz beschlossenen und am 4. November 2016 in Kraft getretenen Übereinkommen verpflichteten sich die Länder völkerrechtlich verbindlich, gemeinsam die Erderwärmung auf «deutlich unter 2 Grad» gegenüber vorindustriellen Werten zu begrenzen und Anstrengungen zu unternehmen, den Temperaturanstieg «möglichst auf 1,5 Grad» zu stabilisieren. Diese Ziele können nur eingehalten werden, wenn alle Länder rasch und gleichzeitig ambitionierte Massnahmen in die Wege leiten, um die weltweite Treibhausgasbilanz bis in die zweite Hälfte des Jahrhunderts auszugleichen; für CO<sub>2</sub>-Emissionen muss bereits vor 2050 eine «Netto-null-Bilanz» erreicht werden. Das Übereinkommen fordert daher alle Länder explizit auf, nationale Langzeitstrategien mit konkreten Massnahmenprogrammen für eine Entwicklung vorzulegen, die die in ihrer Verantwortung liegenden Treibhausgase und Auswirkungen des Klimawandels in ausreichendem Masse reduzieren.<sup>3</sup> Diese Pläne und die erzielten Fortschritte müssen in Fünfjahresschritten kommuniziert, überprüft und sukzessive verschärft werden.

Zwar hat die Schweiz gegenüber der UNO ein «indikatives Langfristziel» kommuniziert: Bis 2050 sollen die Emissionen (mitunter durch Anrechnung von ausländischen Krediten) um 70 bis 85 Prozent gegenüber 1990 gesenkt werden.<sup>4</sup> Der Bundesrat hat bisher jedoch keinen Willen erkennen lassen, dieses Ziel in die nationale Gesetzgebung aufzunehmen und ein umfassendes Programm für die Schweiz zu entwickeln, wie die Zielvorgaben des Pariser Klimaübereinkommens umgesetzt werden sollen. Die Schweizer Klimapolitik wird vielmehr durch kurzfristige, stark auf inländische sowie wirtschaftliche Perspektiven ausgelegte Gesetze und Verordnungen bestimmt, die zeitlich und thematisch begrenzte Teilaspekte

abdecken. Zusammengenommen ergeben sie ein lückenhaftes Gesamtbild, das nicht als zielführend angesehen werden kann.

Selbst die Vorlage zur «Klimapolitik nach 2020», einschliesslich der Totalrevision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes, die ab 2018 auf der Agenda der parlamentarischen Verhandlung steht, enthält weder Ziele noch Massnahmen, die weiter als über einen Zeitraum von zehn bis fünfzehn Jahre hinausgehen, noch deckt sie alle klimarelevanten Bereiche ab<sup>5</sup>.

Damit rückt unser Land auf der internationalen Bühne zusehends ins Abseits. Verschiedene EU-Staaten und weitere Länder, darunter selbst die USA (noch unter der Regierung Obama) und Mexiko, haben bereits detaillierte Klimaprogramme für die Zeit bis 2050 verabschiedet.<sup>6</sup> So will beispielsweise Frankreich sämtliche Treibhausgasemissionen bis 2030 um 40 Prozent, bis 2050 um 75 Prozent (gegenüber 1990) reduzieren. Deutschland setzt auf dem Weg in ein «weitgehend treibhausgasneutrales Deutschland im Jahr 2050» erstmals Klima-(Zwischen-)Ziele für einzelne Wirtschaftszweige fest.<sup>7</sup> Bis 2030 soll insgesamt eine inländische Treibhausgasminde- rung von mindestens 55 Prozent (gegenüber 1990) erreicht werden.<sup>8</sup> Schweden legte am 3. Februar 2017 die bisher ehrgeizigste Langzeitstrategie vor: Die derzeitige und alle künftigen Regierungen sind gesetzlich verpflichtet, Schweden bis 2045 in die CO<sub>2</sub>-Neutralität zu führen.

Aber nicht nur wohlhabende Staaten schreiten voran: Am ersten Klimagipfel nach Paris im November 2016 in Marrakesch (COP22) verkündeten die 48 im Climate Vulnerable Forum zusammengeschlossenen Länder, dass sie ihre Energieversorgung zwischen 2030 und 2050 zu hundert Prozent auf erneuerbare Quellen umstellen wollen. Als Motivation für dieses bemerkenswerte Bekenntnis gaben sie an, dass dies nebst Klimabeweggründen die Chancen auf eine nachhaltige – also umwelt-, gesellschafts- und wirtschaftsverträgliche sowie zukunftsfähige – Entwicklung erhöhe<sup>9</sup>. Nun steuern also die ärmsten und verwundbarsten Länder der Welt einen deutlich ambitionierteren Pfad an als viele Industriestaaten – und auch als die Schweiz!

### **Die bestehende nationale Klimagesetzgebung der Schweiz**

Die klimarelevante Gesetzgebung wird gegenwärtig durch das Kyoto-Protokoll zur UNO-Klimakonvention bestimmt. Die Schweiz ratifizierte die erste Verpflichtungsperiode (2008–2012) am 9. Juli 2003 und trat auch der zweiten, «freiwilligen Verpflichtungsperiode» für den Zeitraum 2012 bis 2020 bei. Die im Kyoto-Protokoll festgelegten Klimaziele setzte die Schweiz im CO<sub>2</sub>-Gesetz um – laut Bundesrat das «Herzstück der Schweizer Klimagesetzgebung»<sup>10</sup>. Es wird aus klimapolitischer Sicht durch die «Verordnung über die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen» (kurz: CO<sub>2</sub>-Verordnung) und die Energiestrategie 2050 ergänzt sowie seit dem 9. April 2014 durch einen «Aktionsplan 2014–2019» für Klimaanpassungsmassnahmen in der Schweiz. Kantonale Gesetzgebungen ergänzen die Gesetzgebung auf Bundesebene, vor allem im Bau- und Energiebereich. Das Schweizer Engagement in Klimaprojekten ausserhalb der Landesgrenzen wird durch die Botschaft und die Rahmenkredite zur internationalen Zusammenarbeit (IZA) 2017 bis 2020 abgedeckt.

Am 1. Mai 2000 trat das CO<sub>2</sub>-Gesetz in Kraft. Im Hinblick auf das fünf Jahre später in Kraft getretene Kyoto-Protokoll verpflichtete sich die Schweiz damals, ihre CO<sub>2</sub>-Emissionen im Zeitraum 2008 bis 2012 um durchschnittlich acht Prozent unter den Stand von 1990, auf 48,6 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub> pro Jahr, zu senken.

Per 1. Januar 2013 wurde das CO<sub>2</sub>-Gesetz revidiert. In Einklang mit der zweiten Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls (2013–2020) wurde der Geltungsbereich auf alle international geregelten Treibhausgase<sup>11</sup> ausgeweitet, Senkenleistungen von Wäldern und Holzprodukten in der Treibhausgasbilanz wurden mitberücksichtigt und ein neues Gesamtreduktionsziel wurde festgelegt: Die im Inland emittierten Treibhausgase sollen bis 2020 um mindestens 20 Prozent gegenüber 1990 gesenkt werden. Im Rahmen des Kyoto-Protokolls verpflichtete sich die Schweiz international, ihre Emissionen im Zeitraum 2013 bis 2020 durchschnittlich um 15,8 Prozent «netto» – also unter Anrechnung allfälliger im Ausland erzielter und anrechenbarer Reduktionen – zu senken.

Anders als die CO<sub>2</sub>-Gesetzgebung gibt die Energiestrategie 2050 eine längerfristige Perspektive vor – jedoch nur indirekt aus Gründen des Klimaschutzes: Das Kernziel ist der sukzessive Ausstieg aus der Atomenergie. Dennoch will der Bundesrat mit der Energiestrategie 2050 auch «die langfristige, nachhaltige und umweltverträgliche Sicherstellung und Stärkung der Energieversorgung und die Senkung der Treibhausgasemissionen» anstreben. Dafür seien «der Zubau von Wasserkraft und von neuen erneuerbaren Energien sowie die Steigerung der Energieeffizienz in Gebäuden, bei Geräten und im Verkehr nötig».<sup>12</sup>

Die Umsetzung der Energiestrategie 2050 erfolgt durch zeitlich gestaffelte Massnahmenpakete. Das erste (für die Periode bis 2020) wurde im Herbst 2016 vom Parlament verabschiedet und besteht aus einem Mix von Förder- und Lenkungsmassnahmen. Aus rechtsbürgerlichen Kreisen wurde dagegen das Referendum ergriffen, trotz aufwändiger Hetz-Kampagne der Gegner jedoch am 21. Mai 2017 auch vom Volk mit 58.2 Prozent Ja-Stimmen deutlich bestätigt. Dieses «Erste Massnahmenpaket» stellt zwar einen ersten, wichtigen Schritt in Richtung einer verantwortlicheren Schweizer Energiepolitik dar, es genügt aus klimapolitischer Sicht jedoch nicht, um das im CO<sub>2</sub>-Gesetz festgelegte Ziel, bis 2020 die Treibhausgasemissionen um 20 Prozent zu reduzieren, auch zu erreichen.

Als absehbar wurde, dass die Schweiz das erste Kyoto-Ziel nicht erreichen konnte, führte der Bund 2008 das erste Mal eine CO<sub>2</sub>-Lenkungsabgabe auf fossile Brennstoffe wie Heizöl oder Erdgas ein. Fossile Treibstoffe – was den gesamten Verkehrssektor betrifft, der als grösster Emittent einen Drittel der inländischen Treibhausgasemissionen verursacht – sind hingegen unter starkem politischem Druck von der CO<sub>2</sub>-Abgabe ausgenommen worden. Die Branche versprach im Gegenzug, über den sogenannten Klimarappen, eine «freiwillige» Abgabe auf Benzin und Diesel, zur Finanzierung von Klimaschutzmassnahmen im In- und Ausland beizutragen. Mit diesen Mitteln wurden 2012 aber schliesslich auch Emissionsreduktionszertifikate aus dem Ausland zugekauft, um die nicht erreichte inländische Treibhausgasreduktion buchhalterisch auszugleichen.

Die derzeit gültige CO<sub>2</sub>-Verordnung trat am 1. Januar 2013, gestützt auf das revidierte CO<sub>2</sub>-Gesetz vom 23. Dezember 2011, in Kraft und wurde zuletzt am 1. Januar 2017 angepasst. Sie steht in engem Zusammenhang mit der Energiestrategie 2050 und stellt einen Mix von Instrumenten und Massnahmen dar: Das Kernstück bildet nach wie vor eine CO<sub>2</sub>-Lenkungsabgabe auf fossile Brennstoffe. Zwar wurde die Abgabe regelmässig angehoben (zuletzt 2016 von 60 auf 84 Franken pro Tonne CO<sub>2</sub>). Jedoch schöpfte der Bundesrat seine Kompetenz nicht aus, die Abgabe auf bis zu 120 Franken pro Tonne CO<sub>2</sub> (etwa 30 Rappen pro Liter Heizöl) zu erhöhen, falls die in der CO<sub>2</sub>-Verordnung festgelegten Zwischenziele für Brennstoffe nicht erreicht werden. Die Einnahmen aus den Brennstoffabgaben werden zum grössten Teil an die Bevölkerung und an Unternehmen zurückverteilt. Mit rund einem Drittel (jährlich 300 bis 450 Millionen Franken) finanziert der Bund seit 2010 das sogenannte Gebäudeprogramm, das die energetische Sanierung und die Optimierung der Gebäudetechnik sowie Investitionen in Abwärmenutzung und erneuerbare Energien in Gebäuden fördert. Auf diese Weise will der Bundesrat im Gebäudebereich bis 2020 eine Emissionsminderung um 40 Prozent erreichen. Seit 2013 fliessen zudem jährlich 25 Millionen Franken in einen Technologiefonds, aus welchem Unternehmen Darlehen beanspruchen können für Innovationen, die Treibhausgase oder den Ressourcenverbrauch reduzieren, oder für erneuerbare Energien und Energieeffizienzmassnahmen.

Eine Ausweitung der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Treibstoffe hingegen findet nach wie vor keine politische Mehrheit. Als Reaktion darauf übernahm die Schweiz zum «Ausgleich» 2012 die CO<sub>2</sub>-Emissionsvorschriften der EU. Die Importeure müssen diese aber nicht auf die einzelnen importierten Neuwagen anwenden, sondern im Schnitt auf die gesamte Neuwagenflotte. Deshalb sind auf Schweizer Strassen auch noch deutlich mehr treibstoff- und somit emissionsintensive Personenwagen unterwegs als in allen anderen westeuropäischen Ländern. Im Jahr 2014, also sechseinhalb Jahre nach Einführung der CO<sub>2</sub>-Abgabe, führte der Bundesrat dann eine Kompensationspflicht für Importeure von fossilen Treibstoffen ein. Zurzeit müssen aber lediglich fünf Prozent der verkehrsbedingten CO<sub>2</sub>-Emissionen mit Massnahmen im Inland kompensiert werden. Auch hier hätte der Bundesrat die gesetzliche Kompetenz, den Anteil auf 40 Prozent zu erhöhen. Weil das CO<sub>2</sub>-Gesetz aber gleichzeitig vorschreibt, dass der daraus resultierende Aufpreis für Treibstoffe fünf Rappen pro Liter nicht übersteigen darf, will der Bundesrat den Kompensationsanteil bis 2020 auf maximal zehn Prozent erhöhen.<sup>13</sup>

Weil sich im Verkehrsbereich keine spürbare Lenkung einstellt, kann nicht überraschen, dass sich im Gegensatz zu Nachbarländern eine Umorientierung im Schweizer Individualverkehr nur schleppend vollzieht. Eine Ausweitung der CO<sub>2</sub>-Abgabe auf Benzin und Diesel wäre zielführender, weil sie für die Endverbraucher direkter spürbar wäre.

Im Zuge der Revision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes wurde ab 2013 schliesslich auch ein Emissionshandelssystem für Unternehmen und spezialisierte Händler etabliert. Das Volumen handelbarer Emissionszertifikate wird vom Bund jährlich festgelegt und sukzessive verringert. Ein guter Teil der Zertifikate wird an treibhausgasintensive Unternehmen – mit dem politischen Argument des Schutzes des Wirtschaftsstandortes – gratis oder zu sehr tiefen Fixpreisen vergeben. Nur rund ein Drittel wird schliesslich versteigert. Weil aber das

Gesamtvolumen der zugelassenen Zertifikate seit Jahren zu gross ist und Unternehmen zudem auch «im Ausland erbrachte Reduktionsleistungen» an ihre Emissionsziele anrechnen können, stellen sich auch im Industriesektor keine oder gar kontraproduktive Preissignale und Lenkungswirkungen ein. Durch den beabsichtigten Anschluss an das europäische Emissionshandelssystem (EHS) ist kaum Besserung in Sicht, weil die im EU-Raum vorherrschenden, noch niedrigeren Zertifikatspreise die erhoffte Lenkungswirkung auf absehbare Zeit zusätzlich schmälern.

Im Bereich von Klimaanpassungsmassnahmen in der Schweiz beauftragt das Gesetz den Bundesrat, die Massnahmen «zu koordinieren und für die Bereitstellung der für die Anpassung nötigen Grundlagen zu sorgen».<sup>14</sup> Der Bundesrat verabschiedete 2012 eine entsprechende Strategie, gefolgt von einem «Aktionsplan 2014–2019» mit insgesamt 63 Massnahmen. Für die Weiterentwicklung der Anpassungsstrategie stehen zu vertiefende Klimaszenarien und daraus abgeleitete hydrologische Szenarien im Vordergrund. Das im November 2015 gegründete National Centre for Climate Services (NCCS) soll dafür die Grundlagen erarbeiten. Im Rahmen einer schweizweiten Analyse klimabedingter Risiken und Chancen soll bereits 2017 eine Gesamt-Risikoanalyse für die Schweiz vorgelegt werden.<sup>15</sup>

### **Ausblick: Fragmentierte und unzureichende Pläne für die Zeit nach 2020**

Die zukünftige Schweizer Klimapolitik steht im Zeichen der Umsetzung des Pariser Klimaübereinkommens<sup>16</sup>. Die (noch vor dem Pariser Klimagipfel erfolgte) Legislaturplanung 2015 bis 2019 sieht vor, dass «das nationale Reduktionsziel für die Zeit nach 2020 [...] im Einklang stehen [soll] mit der internationalen Verpflichtung, einen angemessenen Beitrag an das 2-Grad-Ziel zu leisten».<sup>17</sup>

Im Vorfeld des Pariser Klimagipfels reichte die Schweiz – als erstes Land der Welt – bei der UNO ein nationales Treibhausgas-Reduktionsziel (Intended Nationally Determined Contribution – INDC) von 50 Prozent bis 2030, beziehungsweise im Durchschnitt über die Jahre 2021 bis 2030 von 35 Prozent gegenüber 1990 ein.<sup>18</sup> Was auf den ersten Blick ambitioniert erscheint und der Schweiz auf der internationalen Bühne Beachtung schenkte, täuscht aber darüber hinweg, dass der Bundesrat lediglich drei Fünftel davon (bis 2030 also minus 30 Prozent) durch tatsächliche Reduktionsmassnahmen im Inland erzielen will. Der Rest soll «virtuell» erfolgen: Der Bundesrat plant, bis zu 40 Prozent des inländischen Reduktionsziels durch den Zukauf von Zertifikaten aus dem Ausland zu kompensieren. Dies wurde in der Eingabe an die UNO jedoch nicht offengelegt. Der Umstand, dass ein so hochentwickeltes Land wie die Schweiz sich in Tat und Wahrheit darauf konzentriert, die internationalen Versprechen über seine Finanzkraft statt über tatsächliche, eigene Klimaschutzmassnahmen zu erfüllen, wirft nicht nur aus ethischer Sicht einen Schatten auf die Schweizer Klimapolitik. Die Schweiz fällt dadurch auch deutlich hinter die Ambitionen beispielsweise der EU zurück, die die Emissionen bis 2030 im Binnengebiet um 40 Prozent gegenüber 1990 reduzieren will.

Noch problematischer ist allerdings, dass sich die Schweiz mit diesem Vorhaben international zunehmend isoliert: Nur noch ein knappes Dutzend weiterer Länder – neben

kleinen Inselstaaten und Entwicklungsländern Kanada, Liechtenstein, Monaco und Südkorea – setzt auf die künftige Anrechenbarkeit von zugekauften Emissionsreduktionsleistungen. Denn gemäss Pariser Übereinkommen müssen nun alle Länder ihre Treibhausgasemissionen bis 2050 ausgleichen und den Fortschritt in Fünfjahresberichten auch transparent nachweisen. Das wirft die Frage auf, inwieweit andere Länder mittelfristig bereit sein werden, ihre Anstrengungen an Drittstaaten wie die Schweiz zu verkaufen. Zumindest kann davon ausgegangen werden, dass die Preise pro Tonne «handelbarer» Emissionsreduktionen sehr bald sehr stark steigen werden. Darüber hinaus verzögert die Schweiz dadurch den notwendigen Richtungswechsel im Inland, weil die dafür notwendigen Mittel nicht in entsprechende Programme, sondern in den Zukauf von Zertifikaten investiert werden. Zudem hat die Weltgemeinschaft noch nicht festgelegt, wann und wie die erhofften Marktmechanismen tatsächlich ausgestaltet werden. Die Schweiz setzt also auf ein Pferd, das noch nicht einmal aufgezäumt ist.

Während der Klimakonferenz in Paris im Dezember 2015 bekannte sich die Schweiz schliesslich zur «High-Ambition Coalition»<sup>19</sup>. Diese Gruppe von über hundert Entwicklungs- und Industrieländern postulierte unter anderem das Ziel, die globale Erderwärmung möglichst auf 1,5 Grad Celsius zu beschränken. Das Pariser Klimaübereinkommen nahm dieses Ziel schliesslich auf und verlangte von wohlhabenden Ländern wie der Schweiz eine Vorreiterrolle in der konsequenten und raschen Inangriffnahme von ambitionierten Emissionsreduktionsmassnahmen im In- und Ausland.

### **Ausstehende Umsetzung des Pariser Klimaübereinkommens durch die Schweiz**

Zusammen mit der anstehenden Ratifikation des Pariser Klimaübereinkommens steht dessen Umsetzung im Zentrum. Zusammen mit zwei weiteren Vorlagen schickte der Bundesrat die «Botschaft zur Klimapolitik für die Zeit nach 2020» in die Vernehmlassung<sup>20</sup>. Die drei Elemente der Botschaft sollen gestaffelt in die eidgenössischen Räte kommen:

- Die Ratifikation des Pariser Klimaübereinkommens soll bis Ende 2017 abgeschlossen sein und somit das bereits bei der UNO eingereichte Reduktionsziel (INDC) von (netto) minus 50 Prozent bis 2030 gegenüber 1990 völkerrechtlich verankern.
- Die Revision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes (2020 bis 2030) steht ab 2018 in den eidgenössischen Räten zur Debatte. Das Emissionsreduktionsziel entspricht dem INDC, mit dem bedeutenden Unterschied, dass in der nationalen Gesetzgebung bis zu zwei Fünftel der Reduktion um 50 Prozent explizit über den Zukauf von ausländischen Emissionsreduktionszertifikaten erfüllt werden sollen.
- Die Genehmigung des bilateralen Abkommens mit der EU über die Verknüpfung der Emissionshandelssysteme soll gemäss Bundesrat Schweizer Unternehmen ermöglichen, für CO<sub>2</sub>-Zertifikate gleiche Marktbedingungen wie ihre europäische Konkurrenz zu erhalten. Das Abkommen liegt jedoch auf Eis, bis eine Einigung mit der EU über die Zuwanderungsbeschränkung erzielt sein wird.

Die Revision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes (2020 bis 2030) soll gemäss Bundesrat das zentrale Element in der Umsetzung des Pariser Klimaübereinkommens sein. Sie wird dessen Zielen und

Ansprüchen alleine aber kaum gerecht<sup>21</sup>. Da über 70 Prozent der inländischen Treibhausgasemissionen aus der energetischen Nutzung fossiler Brenn- und Treibstoffe – also aus dem Gebäude- und Transportsektor – stammen, spielt auch die weitere Ausgestaltung der Energiestrategie 2050 eine gewichtige Rolle für die mittelfristige Klimapolitik der Schweiz. Denn die angestrebte Steigerung der Energieeffizienz und die Förderung der Wasserkraft sowie neuer erneuerbarer Energien wird einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung des im CO<sub>2</sub>-Gesetz verankerten Klimazieles leisten müssen. Weil jedoch die Energiestrategie 2050 nicht explizit fossile Energiequellen als Substitution der nuklearen ausschliesst, befürchtet der Bundesrat, dass «bei einer konsequenten Umsetzung» nebst Strom aus erneuerbaren Quellen vermehrt Strom aus fossilen Brennstoffen erzeugt (oder importiert) werde und dadurch «die CO<sub>2</sub>-Bilanz der Schweiz belastet» würde.<sup>22</sup> Aus diesem Grund hält der Bundesrat in der Vorlage zur CO<sub>2</sub>-Gesetzesrevision für die Zeit nach 2020 zu Recht an der vollumfänglichen Kompensationspflicht<sup>23</sup> für Emissionen aus fossil-thermischen Kraftwerken fest. Weil aber gleichzeitig der Anschluss an das EU-Emissionshandelssystem angestrebt wird, wird die Kompensationspflicht faktisch stark aufgeweicht, da statt Inlandkompensationsprojekten voraussichtlich billige Zertifikate aus dem EU-Raum zugekauft werden können.

In Vorbereitung der CO<sub>2</sub>-Gesetzesrevision und im Sinne des zweiten Massnahmenpaketes der Energiestrategie 2050 schickte der Bundesrat bereits Anfang 2016 einen Verfassungszusatzartikel für ein «Klima- und Energie-Lenkungssystem» (KELS) in die Vernehmlassung<sup>24</sup>. Damit wollte er den gegenwärtigen Mix aus Förder- und Lenkungsmassnahmen auf Verfassungsstufe durch ein reines Lenkungssystem mit hundertprozentiger Rückverteilung der Einnahmen aus Treibhausgas- und Stromabgaben an Bevölkerung und Wirtschaft ersetzen. Obschon ein umfassendes Lenkungssystem im Ansatz zu befürworten ist und auch, dass der Bundesrat beabsichtigte, die gegenwärtige CO<sub>2</sub>-Abgabe in eine generelle «Klimaabgabe» zu überführen, stiess die Vorlage auch in klimapolitisch fortschrittlichen Kreisen auf Kritik. Denn noch immer sollte die Abgabe nur optional und zu einem späteren Zeitpunkt auch auf fossile Treibstoffe angewendet werden. Selbst die Modellrechnungen des Bundesrates zeigen, dass damit die Ziele des Pariser Klimaübereinkommens nicht erreicht werden.<sup>25</sup>

Die Vorlage wurde in der Frühlingssession 2017 sowohl vom konservativ-bürgerlichen Lager (aus fundamental-ideologischen Gründen) als auch von Mitte-Links (wegen ihres unklaren, unvollständigen und in keiner Weise dem Pariser Klimaübereinkommen genügenden Ansatzes) bekämpft. Der Nationalrat trat schliesslich nicht auf die Vorlage ein. Was auf den ersten Blick als Rückschlag für die bundesrätliche Klimapolitikplanung erscheint, eröffnet jedoch für eine sinn- und verantwortungsvolle Klimapolitik auch Chancen. Die einengende Vorschrift eines reinen Lenkungssystems mit vollständiger Rückverteilung der Einnahmen im Klima- und Energiebereich hätte alternative Instrumente, mitunter auch innovative Ansätze zur verursachergerechten Mobilisierung von Klimafinanzierungsbeiträgen verhindert<sup>26</sup>.

## Stand der Dinge: Wenig Ambitionen und kaum Fortschritte

Um das Pariser Klimaziel zu erfüllen, das heisst die nationale Treibhausgasbilanz bis in die zweite Hälfte des Jahrhunderts zu stabilisieren, muss die Schweiz die inländischen CO<sub>2</sub>-Emissionen in den kommenden Jahren um jährlich 3,5 bis 4 Prozent senken. Seit Inkrafttreten des CO<sub>2</sub>-Gesetzes vor über 15 Jahren – und auch seit dessen Revision vor vier Jahren – wurden gesamthaft betrachtet jedoch kaum Fortschritte erzielt. Die inländischen Bruttoemissionen betragen seit 1990 fast unverändert 50 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>eq pro Jahr. Bei den Brennstoffen (vor allem für Ölheizungen im Gebäudebereich, welche rund ein Viertel der inländischen Emissionen verursachen) wurde 2015 eine witterungsbereinigte Reduktion von 23,6 Prozent gegenüber 1990 ausgewiesen, was auf eine Lenkungswirkung durch die steigende CO<sub>2</sub>-Abgabe kombiniert mit der Förderung von Gebäudesanierungen hinweist. Die Treibstoffemissionen aus dem Verkehrssektor, der knapp ein Drittel der Inlandemissionen ausmacht, der CO<sub>2</sub>-Abgabe jedoch nicht unterliegt, stiegen dagegen im selben Zeitraum um 4 Prozent, was in erster Linie auf eine starke Zunahme gefahrener Kilometer zurückzuführen ist. Im Industriesektor (rund 30 Prozent der Inlandemissionen) sind die Werte seit 1990 um 17 Prozent zurückgegangen. Grund für den markanten Rückgang 2015 sind laut BAFU jedoch „strukturelle Effekte wie die Einstellung des Betriebs einer Raffinerie und sinkende Emissionen aufgrund einer geringeren Zementproduktion.“<sup>27</sup> Die Treibhausgasemissionen der Landwirtschaft nahmen bis 2014 um einen Zehntel ab, was in erster Linie auf den Rückgang des Viehbestandes zurückzuführen ist.

Gemäss Zielsetzung des CO<sub>2</sub>-Gesetzes (20 Prozent Reduktion der Treibhausgase bis 2020 gegenüber 1990) hätten die inländischen Emissionen bis heute um 13 Prozent zurückgehen müssen; erzielt wurden lediglich 10 Prozent. Bereits 2012, zu Ende der ersten Kyoto-Verpflichtungsperiode, lagen die inländischen Treibhausgasemissionen mit minus 3,2 Prozent gegenüber 1990 klar unter der Zielvorgabe von durchschnittlich minus 8 Prozent für die Periode 2008 bis 2012. In der internationalen Berichterstattung konnte der Bundesrat dies juristisch kaschieren, da das Kyoto-Protokoll – im Gegensatz zur nationalen CO<sub>2</sub>-Gesetzgebung – die Anrechnung virtueller Reduktionen zulässt: So konnte die Schweiz die Senkenleistung des Waldes von 1,6 Millionen Tonnen pro Jahr geltend machen und die Differenz mit Hilfe von zugekauften ausländischen Emissionsminderungszertifikaten für 2,5 Millionen Tonnen pro Jahr ausgleichen, die durch «Klimarappen»-Einnahmen finanziert worden sind.

Der Bund konnte somit 2012 trotz klarer Verfehlung der Zielvorgaben im CO<sub>2</sub>-Gesetz auch auf nationaler Ebene den Eindruck vermitteln, dass die Schweiz ihren Klimahausaufgaben nachkäme. Zudem führte der Bundesrat das Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum ins Feld und machte damit eine «relative Abnahme» der Pro-Kopf-Emissionen (von 7,8 Tonnen CO<sub>2</sub>eq 1990 auf 6,4 Tonnen CO<sub>2</sub>eq 2012) geltend<sup>28</sup>, obschon dies in der internationalen Berichterstattung nicht von Belang ist. Tatsache ist, dass die hiesige Klimapolitik die internationalen und nationalen Ziele bis dato verfehlt hat. Dies verdeutlicht, dass die Ansätze und Massnahmen der Schweizer Klimapolitik dringend verschärft werden müssen.

## **Über die Hälfte des tatsächlichen Schweizer Klimafussabdrucks wird ignoriert**

Global betrachtet kommt hinzu, dass die gegenwärtige Gesetzgebung lediglich die innerhalb der Schweiz emittierten Treibhausgase im Fokus hat. Dabei wird ausgeblendet, dass die nationalen Emissionen nicht einmal die Hälfte der Klimagesamtverantwortung unseres Landes darstellen. Über die starke globale Vernetzung verursachen die Schweizer Bevölkerung und die Wirtschaft auch ausserhalb der Landesgrenzen Emissionen. Diese müssen gemäss UNO-Berichterstattungsregeln zwar nicht an das schweizerische Treibhausgasinventar angerechnet werden, gehen aber dennoch auf die Kappe der Schweiz. In erster Linie handelt es sich um sogenannte graue Emissionen, die bei der Produktion und dem Transport von Importprodukten ausserhalb der Schweiz entstehen und zusammen mit den entsprechenden Produkten und Dienstleistungen importiert werden.<sup>29</sup> Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) schätzte den so entstehenden, gesamten Klima-Fussabdruck der Schweizer Bevölkerung 2011 auf rund 13,7 Tonnen CO<sub>2</sub>eq pro Kopf und Jahr, was mehr als dem Doppelten des Inlandausstosses entspricht.<sup>30</sup>

Die Klima-Allianz Schweiz – ein Zusammenschluss von über 70 Organisationen aus den Bereichen Umwelt, Entwicklung, Politik und Kirche – zeigte 2016 auf, dass die direkt und indirekt von der Schweiz (mit)verursachten Treibhausgasemissionen die inländischen insgesamt um mehr als das Zwanzigfache übersteigen.<sup>31</sup> Im Gesamtbild fallen für die Schweiz folgende Bereiche und Handlungsfelder ins Gewicht.

Die Schweiz verursacht im Inland rund 50 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>eq pro Jahr. Jährlich kommen ausserdem vom aus der Schweiz startenden internationalen Flugverkehr weitere fünf bis zehn Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>eq hinzu sowie rund 70 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>eq graue Emissionen aus dem grenzüberschreitenden Güter- und Dienstleistungshandel. In der Schweiz angesiedelte und auf Finanzplatz Schweiz aktive Unternehmen tragen zusätzlich eine Mitverantwortung für jährlich rund 1100 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>eq. Via Portfolio- und Direktinvestitionen ausserhalb des Finanzplatzes entstehen nochmals rund 500 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>eq pro Jahr. Zudem hat die Schweiz das Potenzial, über Klimaschutzprojekte und Klimafinanzierung im Ausland direkt und über Einflussnahme in internationalen Institutionen indirekt mindestens hundert Millionen Tonnen weniger Ausstoss an CO<sub>2</sub>eq pro Jahr zu produzieren.

## **Klimaschutz im Ausland – wirklich eine Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit?**

In Bezug auf Klimaschutz und Anpassung ausserhalb der Landesgrenzen setzt der Bundesrat auf die finanziellen Mittel und Projekte der Entwicklungszusammenarbeit (EZA). Im Bericht zu einem Postulat der Aussenpolitischen Kommission (APK-N, 15.3798) bestätigt er explizit, dass «die öffentlichen Mittel für die internationale Klimafinanzierung wie bis anhin schwergewichtig aus den Rahmenkrediten für die IZA (DEZA, seco) [...] aufzubringen“ seien<sup>32</sup>. Damit kommt der Botschaft für die Internationale Zusammenarbeit (IZA-Botschaft) für die Jahre 2017 bis 2020 praktisch die Hauptrolle in der «Klima-Aussenpolitik» der Schweiz zu. Doch wie ist es dazu gekommen?

Zum einen wird der politische Mainstream von der engstirnigen Ansicht beherrscht, dass Treibhausgasemissionen und Herausforderungen der Klimaveränderung jenseits unserer Landesgrenzen in keinem direkten Zusammenhang mit der Politik und dem Verhalten der Schweiz stünden. Dass die Schweiz durch ihre Aussen- und ihre Handelspolitik, durch den Konsum von importierten Gütern und Dienstleistungen und über Investitionsentscheide des Offshore-Finanzplatzes Schweiz zum Teil erhebliche Treibhausgasemissionen im Ausland und somit negative Folgen des Klimawandels mitverantwortet, wird gänzlich ignoriert. Zum andern anerkennt zwar der Bundesrat diesen Klimafussabdruck ausserhalb der Landesgrenzen zwar im Prinzip<sup>33</sup>, er sieht den Handlungsspielraum im Kampf gegen den Klimawandel und dessen Auswirkungen im Ausland aber auf diplomatische Einflussnahme (wie die Teilnahme an den Klimaverhandlungen oder den Einsitz in multilaterale Finanz- und UNO-Institutionen) sowie die internationale Zusammenarbeit beschränkt. So geht die Klimagesetzgebung kaum auf Treibhausgasemissionen und deren Folgen im Ausland, welche direkt durch die Schweiz verursacht werden, ein. Auch das Engagement in Klimaschutz- und Anpassungsmassnahmen in Entwicklungsländern basiert nicht auf der Anerkennung des Verursacherprinzips, sondern ist analog der klassischen EZA in der Solidarität sowie der Absicherung erzielter Fortschritte begründet.

Die IZA-Botschaft 2017 bis 2020 bezeichnet den Klimawandel als zunehmendes «globales Risiko», welches «nicht nur die Existenzgrundlage der Armen, sondern auch ihr Entwicklungspotenzial und das Potenzial ihres jeweiligen Landes» beeinträchtigt.<sup>34</sup> Es wird anerkannt, dass «besonders die ärmsten Menschen [...] den Folgen des Klimawandels [...] schutzlos ausgeliefert» und Regionen betroffen sind, «die bisher verschont blieben und die Zahl der betroffenen Menschen» zunimmt, und dass sich die Armut dadurch insgesamt verschlimmert. Die IZA-Botschaft folgert, dass diese Gemeinschaften, die im Zentrum der Entwicklungszusammenarbeit stehen, deshalb «besonderen Schutz vor diesen Herausforderungen, die ihre Existenzgrundlagen beeinträchtigen und bereits erzielte Fortschritte gefährden», benötigen.

Die IZA-Botschaft sieht vor, dass 12,5 Prozent des IZA-Rahmenkredites (2017–2020) «zur Eindämmung des Klimawandels beitragen» sollen – also rund 300 Millionen Franken pro Jahr.<sup>35</sup> Darin eingeschlossen sind sowohl Allokationen für bilaterale Projekte der technischen Zusammenarbeit der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) sowie dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) als auch Einzahlungen an den Green Climate Fund (GCF) und andere multilaterale Klimafinanzierungsinstrumente.

Im Rahmenkredit der DEZA wird der «Klimawandel, erweitert um Umweltaspekte» als eines der fünf sogenannten Globalprogramme genannt. Klimaverträgliche und Resilienz fördernde Ansätze werden aber (berechtigterweise) in sämtlichen bi- und multilateralen Programmen postuliert. Im EZA-Rahmenprogramm des SECO stehen die Förderung einer emissionsarmen und klimaresilienten Wirtschaft<sup>36</sup> sowie die «Stärkung der Widerstandskraft der Partnerländer»<sup>37</sup> als «wirtschafts- und handelspolitische Massnahmen» im Zentrum. Die Interventionen des SECO zielen aber auf fortgeschrittene Entwicklungsländer ab, und da in erster Linie auf Massnahmen in «Städten, die einerseits bedeutende Emittenten klimarelevanter Gase sind und andererseits immer mehr Bewohnerinnen und Bewohner

zählen»<sup>38</sup>. Es ist daher fraglich, ob diese Mittel gemäss Auftrag der Entwicklungszusammenarbeit tatsächlich der ärmsten, dem Klimawandel am stärksten und ungeschütztsten ausgesetzten Bevölkerung zukommen.

Die «grosszügige» Allokation rund eines Achtels der gesamten, de facto vom Parlament plafonierten, Mittel der IZA für Klimaschutz- und Anpassungsmassnahmen wirft ein paar grundlegende Fragen auf: Wie wird diese einschneidende Verlagerung des Fokus der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit, weg von Armutsbekämpfung und hin zu Klimaaufgaben begründet – insbesondere, wenn die Klimafinanzierungsbeiträge deutlich gesteigert werden (müssen), aber gleichzeitig der Rahmenkredit der IZA (insbesondere der DEZA und des SECO) periodisch gekürzt wird?

Zwar ist unbestritten, dass sich Massnahmen zur Armutsbekämpfung und solche gegen den Klimawandel ergänzen können – und nach Möglichkeit auch sollen. Zeitgemässe, wirksame EZA-Interventionen dürfen selbstredend den Klimawandel weder verstärken noch dessen mögliche Folgen ignorieren. Im Idealfall generieren Armutsbekämpfungsprojekte gar einen «zusätzlichen Klimanutzen». Umgekehrt müssen Klimainterventionen strikt nach nachhaltigen Entwicklungskriterien geplant und umgesetzt werden. Nach Möglichkeit sollen sie nicht nur zukünftige (klimabedingte) Armut verhindern, sondern auch bereits bestehende Armut verringern.

Trotzdem: Das eine kann das andere nicht vollständig ersetzen. Die Mittel, die eingesetzt werden, um klimabedingter zukünftiger Armut vorzubeugen<sup>39</sup> – wie Schutzdämme gegen Überflutung, Ausbau von Wasserspeichersystemen, Ersatz von fossilen durch erneuerbare Energien, Umstellung auf klimaresiliente Saatgutsorten –, verbessern nicht per se und ohne weiteres Zutun die bestehende Armutssituation. Und umgekehrt ist «Climate Proofing» von EZA-Vorhaben, bei dem Projekte so konzipiert werden sollen, dass sie gegenüber zukünftigen Klimaschwankungen resilient sind (zum Beispiel durch die Verstärkung von Infrastrukturbauten und Behausung, Training oder Umschulung), fast immer mit zum Teil erheblichen Zusatzkosten verbunden.

Schon die Klimakonvention von 1992 postuliert daher zusätzliche, neue Mittel für Klimaschutzmassnahmen in Entwicklungsländern. Falls diese sogenannten Klimafinanzierungsbeiträge aber zunehmend aus dem bestehenden (abnehmenden!) Kredit der EZA finanziert werden, muss dies zwangsweise durch Kürzungen bei anderen Armutsbekämpfungsvorhaben kompensiert werden.

Diese einschneidende Prioritätenverschiebung in der IZA-Botschaft 2017 bis 2020 zugunsten von Klimaprojekten führt zwangsweise zu einer Verlagerung der Mittel (besonders im DEZA-Rahmenkredit) und somit zu einer Untergrabung bisheriger Ansätze der EZA (Gouvernanz, Gender, Gesundheit, Bildung). Der Bundesrat verteidigt diese Zweckentfremdung von Mitteln aus dem Rahmenkredit der EZA mit dem Zusatz: «Solange keine andere Finanzierung gewährleistet ist, stellt die DEZA sicher, dass die für Klimaprojekte vorgesehenen Mittel aus dem aktuellen Rahmenkredit entwicklungswirksam sind.»<sup>40</sup> «Entwicklungswirksam» ist aber nicht notwendigerweise gleichbedeutend mit «armutsbekämpfend».

## Wie sähe eine gerechte und wirksame Klimapolitik aus?

Dass ein Grossteil des Schweizer Klimafussabdruckes nicht im nationalen Treibhausgasinventar ausgewiesen wird, hängt wie bereits ausgeführt mit der «Architektur» der UNO-Klimaberichterstattung zusammen. Das entbindet uns aber nicht von unserer tatsächlichen Verantwortung in der Welt. Eine Klimapolitik im Sinne des Pariser Klimaübereinkommens muss das Vorsorge- und Verursacherprinzip in den Vordergrund stellen, faktenbasierte Ziele setzen und Massnahmen treffen, die allen drei strategischen Pfeilern gerecht werden. Denn es geht darum,

- das Vermeidbare zu vermeiden, das heisst die Treibhausgasbilanz weltweit und in jedem einzelnen Land bis 2050 auszubalancieren,
- das Unvermeidbare zu bewältigen, also notwendige Anpassungsmassnahmen an den fortschreitenden Klimawandel in Angriff zu nehmen, sowie Schäden und Verluste zu kompensieren
- Länder und Bevölkerungen, die selber wenig zum Klimawandel beigetragen haben, aber oft viel stärker von den negativen Auswirkungen betroffen sind, gleichzeitig jedoch beschränkte Mittel (Know-how, Technologie, Finanzen) für Emissionsreduktion und Anpassungsmassnahmen haben, angemessen zu unterstützen.

Das Pariser Übereinkommen basiert auf einem «Bottom-up»-Prinzip: Jedes Land muss die für sich relevanten Handlungsfelder identifizieren und in einer umfassenden Klimastrategie messbare Ziele und wirksame Massnahmen für die Zeit bis 2050 festlegen. Dabei gilt es, im Sinne der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDG) eine Kohärenz von Innen- und Aussenpolitik anzustreben, sowohl mit Blick auf SDG-13<sup>41</sup>, aber auch im Kontext der transversalen und in anderen Handlungsbereichen und Zielsetzungen. Politikkohärenz im Falle der Schweiz bedeutet, dass sämtliche politischen Geschäfte – über alle Handlungsbereiche hinweg und von der Bundes- bis hin zur kommunalen Politik – auf nationale und globale Klimaverträglichkeit, sozioökonomische Nachhaltigkeit und vor allem Zukunftsfähigkeit zu prüfen sind. Die Schweizer Gesetzgebung kennt bereits heute eine «Nachhaltigkeitsprüfung» für Geschäfte des Bundesrates; nur wird sie nicht konsequent angewendet. Es müssten zwingend auch Fragen zu klimarelevanten Auswirkungen der Schweizer Politik und ihrer Akteure über die Landesgrenzen hinweg und auf zukünftige Generationen mehr ins Zentrum gerückt werden.

## Ein Klima-Masterplan für die Schweiz

Weil der Bundesrat bis anhin keine umfassende und kohärente Klimastrategie in Angriff genommen hat, hat die Klima-Allianz Schweiz diverse Studien in Auftrag gegeben<sup>42</sup> und diese – auch unter aktiver Beteiligung von Alliance Sud – im Sommer 2016 in einem «Klima-Masterplan Schweiz» zusammengefasst.<sup>43</sup> Darin wird ein breites Spektrum von zwar ambitionierten, aber durchaus realisierbaren Massnahmen präsentiert, mit welchen die Schweiz ihrer tatsächlichen Klimaverantwortung entsprechend das Pariser Klimaübereinkommen umzusetzen kann – und muss.

In erster Linie muss die Schweiz ihre gesamte Energieversorgung – einschliesslich Strom (Produktion und Import), Wärme- und Kälteerzeugung, Verkehr, Industrie – über die nächsten 30 bis 35 Jahre auf hundert Prozent erneuerbare Quellen umstellen. Ferner müssen graue Emissionen reduziert werden. Dazu müssen die Einwohnerinnen und Einwohner der Schweiz ihr Konsumverhalten hinterfragen und auf zukunftsfähige Wege lenken – dies nicht nur aus Klimaschutz-, sondern auch aus sozialen und ethischen Überlegungen. Nicht zuletzt müssen in der Schweiz niedergelassene, global tätige Unternehmen mit griffigen regulatorischen Massnahmen in die Pflicht genommen werden. Der am meisten versprechende Ansatz bestünde darin, die «wahren Klimakosten» aus Herstellung, Transport, Konsum und Entsorgung in den Preisen sämtlicher in der Schweiz konsumierter Produkte und Dienstleistungen «abzubilden». Dazu kann die bestehende CO<sub>2</sub>-Abgabe als Grundlage dienen: Sie müsste für fossile Brennstoffe erhöht, unmittelbar auf fossile Treibstoffe (Benzin, Diesel, Kerosin) und mittelfristig auf alle Treibhausgase ausgedehnt werden. Über einen Grenzsteuerausgleich müssten zudem graue Emissionen mitberücksichtigt werden.

Die konkreten Massnahmen und Szenarien, die im Masterplan der Klima-Allianz Schweiz vorgeschlagen werden, sehen eine Stärkung bestehender Instrumente und eine mittelfristige Ergänzung durch zusätzliche und innovative Massnahmen vor. Sie konzentrieren sich auf alle drei Bereiche: Inlandemissionen, graue (also importierte) Emissionen sowie indirekt durch die Schweiz (mit)verantwortete Emissionen und Auswirkungen des Klimawandels.

Zur Emissionsreduktion im Inland: Mit dem Ziel, die inländische Treibhausgasbilanz bis Mitte des Jahrhunderts vollständig auszugleichen, schlägt die Klima-Allianz folgende Massnahmen vor:

- Die Treibhausgasemissionen aus dem Strassenverkehr, die nahezu einen Drittel der inländischen Emissionen ausmachen, können bis 2030 realistisch um 72 Prozent gesenkt werden, wenn die Importvorschriften für Neuwagen sukzessive verschärft und auf Nutzfahrzeuge ausgedehnt werden.<sup>44</sup> Der zu kompensierende Anteil der Treibstoffimporte müsste schrittweise auf 20 Prozent erhöht werden – was das gültige CO<sub>2</sub>-Gesetz bereits heute zulässt –, und der Anteil erneuerbarer, nach strengen Sozial- und Umweltstandards produzierter Treibstoffe müsste analog zur EU auf 20 Prozent erhöht werden. Flankierende Massnahmen<sup>45</sup> und ein generelles Mobility Pricing würden die Reduktionsleistung beim Verkehr unterstützen.
- Im Gebäudebereich, der rund 30 Prozent der inländischen Emissionen verursacht, sind bis 2030 Reduktionen von 64 Prozent erzielbar. Auch hier kann auf bestehenden Instrumenten aufgebaut werden. Im Vordergrund stehen die Verdopplung der bestehenden CO<sub>2</sub>-Abgabe auf fossile Brennstoffe bis 2030, was für Heizöl eine Abgabe von 60 Franken pro hundert Liter bedeuten würde, sowie die Stärkung der Gebäudeprogramme des Bundes und der Kantone. Ein generelles Verbot für neue Ölheizungen – wie dies beispielsweise Dänemark und Schweden bereits vor Jahren eingeführt haben – hätte mittelfristig einen bedeutenden Effekt. Diese Massnahmen könnten durch flankierende Anreize ergänzt werden, zum Beispiel solche für verdichtetes Bauen und Wohnen, durch eine energieeffiziente Raum- und Ortsplanung oder energetische Mindestvorgaben für Sanierungen.

- Emissionsminderungen in der Industrie, von der 30 Prozent der inländischen Treibhausgasemissionen stammen, können gemäss Klima-Masterplan bis 2030 realistisch auf rund zwei Drittel (9,9 Millionen Tonnen pro Jahr) reduziert werden. Das grösste Sparpotenzial liegt bei der Optimierung von Energieeinsatz und Prozessen (Energieeffizienz, Substitution von klimaaktiven Lösungsmitteln, Anreize für Kreislaufwirtschaft). Auch das lässt sich durch eine Optimierung des bestehenden CO<sub>2</sub>-Abgabesystems, gekoppelt mit einer Befreiungsmöglichkeit aufgrund von Zielvereinbarungen, sowie einem wirksamen Emissionshandelssystem erreichen, vorausgesetzt, dass sich die Zertifikatspreise über eine stärkere Beschränkung der ausgegebenen Emissionstitel auf einem Niveau einpendeln, das zumindest den externen Kosten entspricht. Die schrittweise Einführung einer allgemeinen Treibhausgasabgabe sowie gezielte Branchenlösungen würden die Bemühungen unterstützen. Erwähnung verdient hier vor allem die Zementindustrie, die 50 bis 60 Prozent der industriellen Emissionen verursacht. Dort müssen neue, klinkerarme Techniken und eine gezielte Sekundärbrennstoffverwendung gefördert werden.
- Bis 2030 ist eine Reduktion der Emissionen aus der Schweizer Landwirtschaft, die rund 12 Prozent der inländischen Emissionen verursacht, bis zu 30 Prozent realisierbar. Im Vordergrund stehen Massnahmen zur Optimierung der Anbau- und Verarbeitungsmethoden – beispielsweise via Anpassung der Direktzahlungen oder Reduktion der Tierbestände, sodass Fleisch ausschliesslich mit einheimischem Futter produziert werden kann – in Kombination mit nachhaltigerem Ernährungs- und Konsumverhalten.

Zur Reduktion von grauen Emissionen: Eine zielführende schweizerische Klimapolitik muss über die enge Betrachtung der nationalen Treibhausgasbilanz und UNO-Berichterstattung hinausgehen und die direkte Klimawirkung über die Landesgrenzen hinaus in Betracht ziehen.

- Rund 70 Prozent der Emissionen aller in der Schweiz konsumierten Produkte und Dienstleistungen fallen im Ausland an! Mittels Herkunftsnachweis kann Transparenz für die Konsumentinnen und Konsumenten geschaffen werden. Zusätzlich können schrittweise Umwelt- und Klimazuschläge, welche unter WTO- und EU-Recht zulässig sind, eingeführt werden. Damit, so schätzt die Klima-Allianz<sup>46</sup>, liessen sich die konsumbedingten grauen Treibhausgasemissionen von jährlich rund hundert Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>eq bis 2030 halbieren.
- Die weltweite Luftfahrt verursacht rund fünf Prozent der Treibhauswirkung. Gemäss Klimakonvention müssen die Emissionen des internationalen Flug- und Schiffsverkehrs im Treibhausgasinventar der Länder zwar ausgewiesen, aber nicht zum nationalen Emissionstotal dazugerechnet werden. Gemessen an den inländischen Emissionen betragen die Flugbewegungen ab der Schweiz mit rund zehn Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>eq pro Jahr<sup>47</sup> rund ein Fünftel, mit steigender Tendenz. Mittels höherer Effizienzstandards für neue Flugzeuge, Einbindung des Flugverkehrs in bestehende Abgaben- und Lenkungssysteme (Mineralöl- und Mehrwertsteuer, europäisches Emissionshandelssystem), kombiniert mit regulativen Eingriffen wie

beispielsweise dem Ausbau attraktiver Alternativen zu Kurzstreckenflügen, der Plafonierung des Flughafenausbaus oder -angebotes, der Versteigerung von Ladelizenzen, und vor allem mittels Einpreisung der externen CO<sub>2</sub>-Emissions-Kosten liessen sich kurzfristig drei bis fünf Prozent, mittelfristig bis zu 20 Prozent der Emissionen aus dem Flugverkehr einsparen.

Zur Reduktion von indirekt durch die Schweiz verantworteten Treibhausgasemissionen: Die Schweiz ist mit einem durchschnittlichen Pro-Kopf-Vermögen von über 550 000 Franken das vermögendste Land der Welt. Versicherungen und Vorsorgeeinrichtungen horten und investieren rund 1500 Milliarden Franken. Investitionsentscheide von natürlichen und juristischen Personen, die in der Schweiz angesiedelt sind, verursachen weltweit Emissionen von schätzungsweise 500 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>eq. Der Offshore-Finanzplatz Schweiz ist der weltweit grösste und entscheidend an der Finanzierung von Erschliessung, Ausbeutung, Verarbeitung und Nutzung von fossilem Kohlenstoff (Kohle, Erdöl, Erdgas) beteiligt. Dafür lässt sich ein Äquivalent von rund 1100 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub> pro Jahr veranschlagen.

Insgesamt können in der Schweiz angesiedelte Unternehmen direkt oder indirekt mit Emissionen in Verbindung gebracht werden, die die inländischen um mehr als das Zwanzigfache übersteigen. Nicht nur aus klimapolitischer Sicht, sondern auch, weil mit solchen Anlagen eine veraltete Technologie zementiert und dadurch ein steigendes ökonomisches Risiko eingegangen wird, ist ein dringendes Umdenken notwendig. Die direkten Einflussmöglichkeiten der öffentlichen Hand sind naturgemäss beschränkt; dennoch muss sich die Schweiz ernsthaft Gedanken darüber machen, wie sie im Rahmen einer umfassenden Klimapolitik steuernd in diesen Sektor eingreift und damit das Klima und die Anlegerinnen und Anleger schützt. International gesehen steht dabei die Transparenz von Finanzgeschäften im Vordergrund. Die EU handelt derzeit verbindliche Regeln aus. Die Schweiz gehört zu den Schlusslichtern und will daran bisweilen nichts ändern. Eine gesetzliche Erweiterung der Vermögensverwaltungsziele um die Dimension «Klimaverträglichkeit», die gezielte Förderung von «Klima-Transparenz» bei Anlagen (Pensionskassen und Versicherungen, Banken, Börse sowie private Anleger) oder Zielvorgaben und CO<sub>2</sub>-Abgaben auf klimaschädliche Kapitalgewinne oder Transaktionen wurden nicht einmal als freiwilliger Punkt in die neue CO<sub>2</sub>-Gesetzesvorlage aufgenommen. Dieses Versäumnis ist schliesslich eine zunehmende Gefahr für den gesamten Finanzstandort Schweiz.

### **Angemessene Klimafinanzierung: Bedingung «sine qua non» für eine verantwortungsvolle Klimapolitik<sup>48</sup>**

Massnahmen aller Länder, um die globale Klimaerwärmung gemäss dem Vorsorge- und Verursacherprinzip auf «deutlich unter 2 Grad Celsius» zu halten, sind zentral. Doch bereits eine «nur» 1,5 bis 2 Grad wärmere Atmosphäre führt in vielen Teilen der Welt zu gravierenden Veränderungen. Deshalb müssen gleichzeitig zum Schutz des «globalen öffentlichen Guts Klima» besonders klimaexponierte Bevölkerungen vor den negativen

Folgen des bereits einsetzenden Klimawandels geschützt werden. Damit Länder mit schwacher Finanzkapazität ebenfalls die notwendigen Klimaschutz- und Anpassungsmassnahmen treffen können, nimmt das Pariser Klimaübereinkommen ausdrücklich die Industrieländer in die Pflicht. Sie müssen die ärmsten und besonders exponierten Länder mit ausreichenden, bis 2020 auf mindestens hundert Milliarden US-Dollar pro Jahr ansteigenden Finanzmitteln unterstützen. Diese sollen möglichst gleichmässig aufgeteilt für Mitigations- und Adaptationsmassnahmen und mit Fokus auf die ärmsten und verwundbarsten Bevölkerungen zu Verfügung stehen.

Die bisherigen Prognosen der OECD-Länder zeigen, dass die versprochenen hundert Milliarden US-Dollar pro Jahr bis 2020 insgesamt zwar knapp erreicht werden können, dass der Anteil davon, der für Anpassungsmassnahmen vorgesehen ist, hingegen deutlich zu gering ist. Gemäss der im Oktober 2016 vorgelegten «100 Billion Dollar Roadmap» werden dafür bis 2020 höchstens 20 bis 25 Milliarden US-Dollar pro Jahr zu Verfügung stehen.<sup>49</sup> Das steht in krassem Widerspruch zu den Schätzungen des Umweltprogrammes der Vereinten Nationen (UNEP), welches die Kosten für Anpassungsmassnahmen in Entwicklungsländern bis 2030 auf 140 bis 300 Milliarden, bis 2050 gar auf bis zu 500 Milliarden US-Dollar pro Jahr beziffert.<sup>50</sup>

Das Pariser Klimaübereinkommen schreibt den einzelnen (OECD-)Ländern nicht explizit vor, wie hoch ihre Beiträge sein sollen. Es verlangt lediglich, die jeweiligen Beiträge an der Verantwortung und Wirtschaftskraft der Länder auszurichten. Für die Schweiz bedeutet dies, dass ab spätestens 2020 Klimafinanzierungsbeiträge in der Höhe von mindestens einer Milliarde Franken pro Jahr mobilisiert werden müssen. Dies sowohl aus Gründen der Wirtschaftsleistung unseres Landes, welche rund ein Prozent des OECD-Nationaleinkommens pro Kopf (BNE) ausmacht, als auch aufgrund unserer globalen Klimaverantwortung. Wie aufgezeigt, beträgt bereits der direkt von der Schweiz verursachte globale Treibhausgaseintrag in die Atmosphäre mindestens das Zwei- bis Dreifache der inländischen Emissionen; berücksichtigt man auch nur einem Bruchteil der indirekt verursachten, zusätzlichen Emissionen des Schweizer Finanzplatzes, so übersteigt der gesamte Klimafussabdruck der Schweiz ein Prozent der weltweiten Emissionen deutlich.

Die vom Bundesrat veranschlagten Beiträge der Schweiz liegen weit unter diesem Niveau, wengleich positiv zu vermerken ist, dass sie (zumindest bis anhin) zu mehr als der Hälfte Anpassungsvorhaben zugutekamen. In seinem neuesten Bericht (in Antwort auf Postulat 15.3798 der Aussenpolitischen Kommission) geht der Bundesrat davon aus, dass sich „der faire Anteil der Schweiz an das gemeinsame Ziel der Industriestaaten, ab 2020 insgesamt 100 Milliarden USD an internationaler Klimafinanzierung aus verschiedenen Quellen bereitzustellen, auf 450 Millionen bis 600 Millionen USD pro Jahr belaufen dürften.“<sup>51</sup> Er begründet dies mit einer „gewichteten Betrachtung“ zugunsten der rein inländischen Emissionen – klammert also die globale Gesamtverantwortung komplett, und die Finanzstärke der Schweiz weitgehend, aus.

Nebst der „Lastenteilung“ zwischen den Industrieländern sind auch die Kriterien bezüglich der Anrechenbarkeit verschiedener Finanzflüsse an die versprochenen hundert Milliarden US-Dollar pro Jahr für die vom Klimawandel am stärksten betroffenen Länder Gegenstand

der weitergehenden Klimaverhandlungen. Die Schweiz muss sich im Rahmen ihrer Aussenpolitik (einschliesslich der Aussenwirtschafts- und Entwicklungspolitik) dafür einsetzen, dass die Beiträge nach den Grundsätzen des Vorsorge- und Verursacherprinzips mobilisiert werden und den Empfängerstaaten tatsächlich und ohne Abstriche bei anderen Unterstützungsleistungen zur Verfügung stehen. In der Vergangenheit hat sich die Schweiz im Kreise der OECD-Länder aber eher dafür starkgemacht, selbst rückzahlbare Darlehen, Exportrisikoversicherungen und ähnliche «virtuelle» Geldflüsse geltend zu machen. Demgegenüber pochen die Entwicklungsländer zusammen mit der internationalen Zivilgesellschaft darauf, dass nur netto vom «Norden nach Süden transferierte», nachweislich und nachhaltig klimawirksame Mittel anerkannt werden dürfen. Die «100 Billion Dollar Roadmap» der OECD-Staaten wurde aufgrund der darin postulierten Anrechnungsmethodik denn auch am UNO-Klimagipfel in Marrakesch im November 2016 gegen den Druck der wohlhabenden Länder nicht explizit anerkannt.

Aus nationaler Sicht muss bei der Mobilisierung der Klimafinanzierungsbeiträge in der Schweiz das Verursacherprinzip im Zentrum stehen. Gerade zur Unterstützung von Anpassungsmassnahmen in Entwicklungsländern leuchtet es ein, die dafür notwendigen Mittel bei den direkten Verursachern des Klimawandels, also bei den Emittenten, einzufordern. Dass, und wie dies möglich ist, zeigte eine Studie, die der Bundesrat bereits 2009 in Auftrag gegeben hatte.<sup>52</sup> Die vier beteiligten Bundesämter<sup>53</sup> untersuchten, wie über bestehende und neue Instrumente zusätzliche Einnahmen für die Beitragszahlungen der Schweiz ans internationale Klimaregime generiert werden können. Im Wesentlichen schlugen sie sechs Optionen zur weiteren Prüfung vor: die Erhöhung der Mineralölsteuer, die Einführung einer Verbrauchssteuer auf Flugtreibstoffe (Kerosin) oder auf alle fossilen Treibstoffe, die Einführung einer generellen Klimasteuer auf sämtliche Treibhausgasemissionen, die Versteigerung von Emissionsrechten für Unternehmen sowie eine weitere Zweckbindung der bestehenden Brennstoffabgabe.

Der Schlussbericht aus dem Jahr 2011 zeigte auf, dass eine Erhöhung der Mineralölsteuer zum Beispiel den Vorteil hätte, dass der Vollzugsaufwand gering wäre, weil die Steuer bereits existiert. Allgemein betrachtet wäre eine stärkere Besteuerung des Verkehrs sinnvoll, weil sie nicht nur dem Verursacherprinzip entspräche, sondern einen positiven, steuernden Nebeneffekt auf einen der Hauptemittenten von inländischen Treibhausgasen hätte. Gemäss Bericht schneidet jedoch eine generelle Klimasteuer auf sämtliche Treibhausgase nach dem Verursacherprinzip am besten ab, denn sie «liesse sich – je nach Ausgestaltung des Instruments – mit verhältnismässigem Aufwand vollziehen.»<sup>54</sup> In Kenntnis der im Bericht beschriebenen Option der Versteigerung von Emissionsrechten für Unternehmen ist es aus heutiger Sicht schwer verständlich, dass sie im Zuge der Vorbereitungen zur Einbindung der Schweiz in den europäischen Emissionshandel nicht weiter bearbeitet wurde.

Abschliessend kommt der damalige Bericht zum Schluss, dass die zusätzlich benötigten Mittel für die Schweizer Klimabeiträge durchaus mit bestehenden oder neuen, zweckgebundenen Finanzierungsquellen generiert werden können. Der Vorteil neuer Finanzquellen – möglichst mit einer Zweckbindungsbestimmung auf Verfassungsebene – bestünde darin, dass Mittel «langfristig und im notwendigen Umfang zur Verfügung stehen» und – wengleich der Bericht dies nicht a priori als Vorteil aufführt – «der kurzfristigen

Steuerung durch das Parlament entzogen»<sup>55</sup> würden.

Aus unerklärlichen Gründen wurde der Bericht, datiert vom 30. November 2011, erst Ende 2016 publiziert<sup>56</sup>. Die vorgeschlagenen, durchaus vielversprechenden Finanzierungsoptionen wurden in der Zwischenzeit nicht weiter analysiert. Der Bundesrat hatte sich stattdessen entschieden, die steigenden Klimafinanzierungsbeiträge fortan aus dem Entwicklungsbudget zu finanzieren.

Dies bestätigt der neueste Bundesratsbericht zu internationalen Klimafinanzierungsbeiträgen vom 10. Mai 2017 nun erstmals auch schriftlich. Darin steht explizit, dass «die öffentlichen Mittel für die internationale Klimafinanzierung wie bis anhin schwergewichtig aus den Rahmenkrediten für die IZA (DEZA, seco) [...] aufzubringen» seien. Ferner beabsichtigt der Bundesrat, „einen massgeblichen Teil [...] via mobilisierte private Mittel zu erbringen“<sup>57</sup>. Wie dies geschehen soll, lässt er aber offen. So heisst es lediglich, dass „zum Zweck einer stärkeren Mobilisierung des Privatsektors für klimafreundliche Investitionen in Entwicklungsländern“ der Bundesrat prüfen werde, „inwieweit in der internationalen Zusammenarbeit vermehrt Instrumente eingesetzt werden sollen oder neue Partnerschaftsmodelle mit dem Privatsektor möglich sind, welche die Mobilisierung privater Mittel begünstigen“.

Damit bestätigt der Bundesrat die langjährige Befürchtung, nämlich dass seit Fertigstellung der Studie 2011 keine Vorschläge erarbeitet wurden, woher die Schweiz zusätzliche Klimafinanzierungsmittel mobilisieren will; statt verursachergerechte Lösungsansätze zu entwickeln, wird zunehmend das schrumpfende Entwicklungsbudget der Schweiz in Klimaschutzprojekte umverteilt.

### **Zusammenfassende Thesen und Schlussfolgerungen**

Eine zielführende, gerechte und der globalen Verantwortung der Schweiz für das Klima entsprechende Klimapolitik ist möglich und längst überfällig. Der Bundesrat muss dringend eine umfassende Klimaplanung für die Zeit bis 2050 in Angriff nehmen. Ein umfassendes Schweizer Klimaprogramm muss den langfristigen Zielen und Vorgaben des Pariser Klimaübereinkommens genügen und Etappenziele mit klaren Vorgaben für sämtliche Bereiche der Schweizer Innen-, Aussen- und Wirtschaftspolitik bis 2050 festlegen, mit welchen das Pariser Klimaübereinkommen umgesetzt werden kann.

Mit spezifischen, auf die verschiedenen Sektoren zugeschnittenen Massnahmen und Instrumenten muss die Schweiz

- ihre inländischen Emissionen gesamthaft um jährlich drei bis vier Prozent reduzieren und bis spätestens 2050 eine ausgeglichene CO<sub>2</sub>-Treibhausbilanz erzielen, was bedeutet, dass bis 2030 die CO<sub>2</sub>-Emissionen um 50 bis 60 Prozent gegenüber dem Stand von 1990 sinken müssen,
- die grauen und nicht bilanzierten Treibhausgasemissionen – zum Beispiel aus dem Konsum von Importwaren und aus dem Flugverkehr – auf mindestens gleichem Niveau, also jährlich um 50 bis hundert Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>eq, weiter reduzieren,

wobei im Ausland erzielte Emissionsreduktionen nicht an das nationale Treibhausgasreduktionsziel angerechnet werden dürfen,

- Klimaschutz- und Anpassungsmassnahmen in Entwicklungsländern mit reellen, zusätzlichen Klimafinanzierungsbeiträgen von mindestens einer Milliarde Franken pro Jahr unterstützen, wobei in erster Linie die vom Pariser Klimaübereinkommen anerkannten multilateralen Instrumente (wie zum Beispiel der Green Climate Fund oder der Adaptation Fund) genutzt werden müssen und die Balance zwischen Mitigations- und Adaptationsfinanzierung beibehalten werden muss.

Für die Dekarbonisierung von Wirtschaft und Gesellschaft und die Anpassung an den fortschreitenden Klimawandel existieren viele bereits erprobte Lösungsansätze, die auch mehr und mehr aus ökonomischer Perspektive sinnvoll erscheinen. So generiert beispielsweise die Branche der erneuerbaren Energien inzwischen deutlich mehr neue Arbeitsplätze als die konventionelle Energiewirtschaft. Die Preise für Photovoltaik haben in den letzten Monaten in vielen Teilen der Welt diejenigen der fossil betriebenen Energieproduktion unterschritten – trotz niedriger Rohöl- und Kohlepreise. Studien wie der legendäre «Stern»-Report<sup>58</sup> belegen zudem, dass die Kosten der zu erwartenden Klimaschäden diejenigen der Energiewende und vorbeugender Anpassungsmassnahmen um ein Vielfaches übersteigen werden. Ein schnell wachsender Teil der (Welt-)Wirtschaft hat dies erkannt und schwenkt inzwischen klar auf den Pariser Klimapfad ein.

Nun liegt es an der Politik – insbesondere auch der schweizerischen –, möglichst rasch und konsequent die notwendigen Signale zu setzen, damit kommende Richtungsentscheide und Investitionen zukunftsfähigen Lösungsansätzen sowohl aus Klima- wie auch aus ökonomischen Gründen den Vorrang geben. Es gilt, sogenannte «Stranded Assets» und sich je länger, je deutlicher abzeichnende volkswirtschaftliche Verluste zu vermeiden. Gerade die Schweiz besitzt das technische Know-how und die Mittel für eine zukunftsweisende Klimapolitik und könnte dabei sogar eine internationale Leader-Rolle einnehmen – sofern der politische Wille und die Einsicht der zentralen Akteure generiert werden können. Dabei stösst die Bundespolitik aber auf eine Reihe von Herausforderungen.

Zum einen gilt es, Skepsis und Widerstände in der tonangebenden Politik zu überwinden. Diese ist stark von Wirtschaftskräften geprägt, welche oft von kurzfristigen Erfolgserwartungen dominiert werden. Sie halten an bestehenden Geschäftsmodellen fest, die sich bewährt haben, und wollen die «installierte Infrastruktur» so lange wie möglich nutzen. Staatliche Lenkung ist diesen Kräften aus ideologisch-dogmatischen Gründen ein Graus. Die Schweizer Geschichte brachte zwar periodisch auch «Pionierleistungen» hervor; diese wurden jedoch vielfach vom politischen und wirtschaftlichen Mainstream ausgebremst. Denn Altbewährtes wird – und dies ganz besonders in der traditionsgeprägten Schweiz – von einer Mehrheit zunächst generell höher gewichtet als Neuerungen. Eine zusätzliche Hürde ist, dass anstehende Veränderungen und Kosten generell als gravierender eingestuft werden als in der Zukunft liegende, selbst wenn davon ausgegangen werden kann, dass diese um ein Vielfaches grösser sein werden. So lassen sich «Schutzziele» klarer fassen, rechtlich absichern und in der Politik aktiver bewirtschaften als «Entwicklungsziele».

Das schweizerische politische System hat auch gewisse «politische Verhaltensmuster»

gegenüber anstehenden Herausforderungen und Neuerungen entwickelt. So prägen Konstanz und «reaktive Anpassungsfähigkeit» die politische Entscheidungsfindung. Angesichts notwendiger Veränderungen hat es sich über die Jahrhunderte oft bewährt, abzuwarten und andere Länder vorpreschen zu lassen, um erst zu gegebener Zeit die für die Schweiz optimale Lösung zu übernehmen. Damit vermied die Schweiz unnötige «Experimente mit unsicherem Ausgang», ersparte sich damit verbundene Kosten und konnte ihre politische Strategie «nach dem Bewährten» ausrichten. Dies prägt auch die Verhaltensweise der Schweiz auf dem internationalen Parkett: Zwar stimmt man ambitionierten Klimazielen im Grundsatz zu, verweist beim Handlungsbedarf hingegen gerne auf «die anderen», die noch weniger fortschrittlich seien, oder auf die «Grossen», die noch viel mehr Einfluss auf den Klimawandel hätten.

Aus einer gewissen Selbstüberschätzung und -gefälligkeit heraus schliesslich scheint die politisch dominierende Mehrheit davon überzeugt, dass die Schweiz bereits heute mehr gegen den Klimawandel unternehme als die meisten anderen Länder, dass der Spielraum für Massnahmen in der Schweiz selbst weitgehend ausgereizt sei, dass man mit den verfügbaren Mitteln (aufgrund der Frankenstärke) im Ausland viel mehr erreichen könne und schliesslich die Schweiz als kleines und neutrales Land sowieso keinen grossen Einfluss habe, weder auf die internationale Politik noch auf den Klimawandel. Aus dieser Überzeugung heraus unterstützt die Schweiz vornehmlich «internationale Spielregeln», die mit minimalen Einschnitten für die Schweiz selber verbunden sind, und verpflichtet sich zu Zielen, die mit vergleichsweise geringem eigenem Aufwand erfüllt werden können. So schafft sie es, Erwartungen auf dem internationalen Parkett im Allgemeinen zu erfüllen, wenn auch nur minimal. Das prägt wiederum die nationale Wahrnehmung, denn es bestärkt die – von derselben Selbstüberschätzung und -gefälligkeit geprägte – öffentliche Meinung von der Schweiz als internationale Musterschülerin, die keinen Anlass für ambitionierte(re) Schritte habe.

Dieser abwartende, oft mit Opportunismus kombinierte Vorbehalt allem Neuen gegenüber prägt insbesondere die Bundespolitik und verleiht der Schweiz die geschätzte und gepriesene Stabilität. Im Parlament wie bei Volksabstimmungen dominieren meistens konservativ geprägte Kräfte, sodass vom eingeschlagenen politischen Kurs nur zögerlich abgewichen wird. Auch die Bundesverwaltung hat sich darauf eingestellt, anstelle von zukunftsweisenden, den anstehenden Problemen gerecht werdenden «Out-of-the-box»-Vorschlägen lieber mehrheitsfähige Verfassungs- und Gesetzesvorlagen zur Debatte zu bringen. Sie demonstriert damit in gewissem Sinne – und ganz besonders in Umwelt- und klimapolitischen Belangen – einen vauseilenden Kompromiss- oder Mehrheitsgehorsam.

Dieser von Minimalismus geprägte politische Modus Operandi hat sich in der Vergangenheit oft bewährt, er versagt jedoch angesichts der gewaltigen Herausforderungen des Klimawandels. Denn eine auf Bewährtem aufbauende, bewahrende Politik ist nur dann zielführend, wenn sich die Rahmenbedingungen nicht zu stark oder zu schnell verändern. Die politisch dominierenden konservativen Kräfte können sich so mit Genugtuung und gewissem Recht auf die Vergangenheit und den Status quo beziehen, indem sie vorbringen, was bis jetzt funktioniert habe, bewähre sich mit grosser Wahrscheinlichkeit auch in der Zukunft. Weil der fortschreitende Klimawandel aber die Rahmenbedingungen massiv verändern wird,

taugt dieser Ansatz nicht. Es besteht inzwischen sowohl auf akademischer als spätestens seit dem Pariser Klimaübereinkommen auch auf weltpolitischer Ebene ein Konsens darüber, dass es für die kommenden Generationen katastrophale Auswirkungen haben wird, so weiterzufahren wie bisher. So ist inzwischen weitgehend klar, dass kein Weg daran vorbeiführt, die Energieversorgung in den kommenden Jahrzehnten weltweit zu dekarbonisieren.

Bei der Ausarbeitung und Aushandlung einer zielführenden Klimapolitik müssen sich Behörden und Entscheidungsträger jedoch der Herausforderung stellen, dass sie sich nur bedingt auf Referenzszenarien aus der Vergangenheit abstützen können. Vergleichbar einschneidende Veränderungen wie jene, die der zunehmende Klimawandel mit sich bringt, sind seit Menschengedenken nie aufgetreten. Die Politik muss sich an Klimamodellen und Prognosen orientieren und Entscheide auf der Basis langfristiger, mitunter mit Unsicherheiten behafteter Annahmen treffen. Doch gerade damit tut sich die Schweizer Politik schwer, weil sie Unsicherheiten und vermeintliche Risiken scheut und sich dadurch oft selbst lähmt. Die Einsicht, dass es das grössere Experiment bedeutet, notwendige Veränderungen auszublenden, statt sie zu akzeptieren und die Politik danach auszurichten, und dass ein Festklammern am bestehenden politischen Fahrplan mit weitaus grösseren langfristigen Risiken verbunden ist, stellt sich nur zögerlich ein.

Es ist zu hoffen, dass die Schweiz den Mut zum Fortschritt rechtzeitig aufbringen wird. Das kann aber nur gelingen, wenn der Bundesrat in einer Langzeit-Klimastrategie aufzeigt, dass eine ambitionierte Klimapolitik gegenüber dem Status quo auch mittelfristig klare Vorteile aufweist.

## Anmerkungen

<sup>1</sup> Zum Beispiel: «Beim durchschnittlichen Energieverbrauch pro Person und Jahr ist gegenüber dem Stand im Jahr 2000 eine Senkung um 16 Prozent bis zum Jahr 2020 anzustreben.» Notabene: In der Legislaturplanung 2015 bis 2019 wird zwar auf längerfristige Zukunftsszenarien Bezug genommen, doch sind diese meist begrenzt auf geopolitische (v.a. sozioökonomische) Entwicklungsprognosen.

<sup>2</sup> Die «Strategie nachhaltige Entwicklung» (SNE) des Bundesrates enthält zwar eine Langzeitvision (Zeithorizont 2050), Prognosen und Langzeittrends aus der (IPCC-)Klimaforschung sind jedoch nicht in diese strategischen Planungstools eingeflossen. Insbesondere werden die Visionen aber nur höchst schemenhaft bei den mittelfristigen Zielen (2030) und zum Teil gar nicht in Bezug auf konkrete Massnahmen (2020) reflektiert. Die SNE wird damit dem Anspruch, einen Beitrag zur Umsetzung des Pariser Klimaübereinkommens zu leisten, nicht gerecht.

<sup>3</sup> Pariser Klimaübereinkommen (2015), Art. 4, Paragraph 19: «All Parties should strive to formulate and communicate long-term low greenhouse gas emission development strategies, mindful of Article 2 taking into account their common but differentiated responsibilities and respective capabilities, in the light of different national circumstances.»

<sup>4</sup> Siehe z.B. <http://www.climateactiontracker.org/countries/switzerland> (31. März 2017).

<sup>5</sup> Siehe dazu Medienmitteilung von Alliance Sud: «Das neue Klimagesetz der Schweiz ohne Ambitionen», 29. November 2016. <http://www.alliancesud.ch/de/politik/klima-und-umwelt/klimapolitik-und-finanzierung/das-neue-klimagesetz-der-schweiz-ohne> (Zugriff: 11. April 2017)

<sup>6</sup> Siehe z.B. <http://www.klimaretter.org> oder <http://www.climatehome.org>

<sup>7</sup> <http://www.bmub.bund.de/presse/pressemitteilungen/pm/artikel/klimaschutzplan-2050-kabinett-beschliesst-wegweiser-in-ein-klimaneutrales-deutschland/> (31. März 2017).

<sup>8</sup> Gebäude: 66–67%; Verkehr: 40–42%; Industrie: 49–51%; Landwirtschaft: 31–34%.

<sup>9</sup> Siehe dazu Artikel von J. Staudenmann zur «Überraschende Wende am Klimagipfel», 21. November 2016. <http://www.alliancesud.ch/de/politik/klima-und-umwelt/klimapolitik-und-finanzierung/cop22-ueberraschende-wende-am-klimagipfel> (Zugriff: 11. April 2017)

<sup>10</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/fachinformationen/klimapolitik.html> (27.3.2017).

<sup>11</sup> Nebst dem fossilen Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>) auch Methan (CH<sub>4</sub>), Lachgas (N<sub>2</sub>O) und synthetische/fluorierte Treibhausgase (FCKW/HFC, PFKW/PFC, SF<sub>6</sub> und NF<sub>3</sub>).

<sup>12</sup> Botschaft zur Legislaturplanung 2015–2019, BBI 2016, S. 1172-1173.

[https://www.bk.admin.ch/themen/planung/04622/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,Inp6lONTU04l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJClElJ3gGym162epYbg2c\\_JjKbNoKSn6A--](https://www.bk.admin.ch/themen/planung/04622/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,Inp6lONTU04l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJClElJ3gGym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--) (11.04.2017)

<sup>13</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/fachinformationen/klimapolitik/kompensation-von-co2-emissionen.html> (11.04.2017)

<sup>14</sup> Erläuternder Bericht zur «Klimapolitik nach 2020»/CO<sub>2</sub>-Gesetzesrevision (31. August 2016), S. 10.

<sup>15</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/fachinformationen/anpassung-an-den-klimawandel.html> (31. März 2017).

<sup>16</sup> Siehe Medienmitteilung von Alliance Sud zur Vernehmlassung der Bundesratsvorlage «Klimapolitik der Schweiz nach 2020», 29. November 2016. <http://www.alliancesud.ch/de/politik/klima-und-umwelt/klimapolitik-und-finanzierung/co2-gesetz-worten-paris-taten-folgen-lassen> (Zugriff 11. April 2017)

<sup>17</sup> Botschaft zur Legislaturplanung 2015–2019, BBI 2016, S. 1173.

[https://www.bk.admin.ch/themen/planung/04622/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,Inp6lONTU04l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJClElJ3gGym162epYbg2c\\_JjKbNoKSn6A--](https://www.bk.admin.ch/themen/planung/04622/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,Inp6lONTU04l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJClElJ3gGym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--) (11. April 2017)

<sup>18</sup> Durch die Ratifikation des Pariser Klimaübereinkommens wird dieses Ziel völkerrechtlich verbindlich zum NDC (Nationally Determined Contribution).

<sup>19</sup> Siehe dazu z.B.: Medienmitteilung von Alliance Sud zur Vernehmlassung der Bundesratsvorlage «Klimapolitik der Schweiz nach 2020», 29. November 2016. <http://www.alliancesud.ch/de/politik/klima-und-umwelt/klimapolitik-und-finanzierung/co2-gesetz-worten-paris-taten-folgen-lassen> (Zugriff 11. April 2017)

<sup>20</sup> Siehe dazu BAFU-Webseite mit Link zu Botschaft, Medienmitteilung, Pressekonferenz Bundesrat: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/dossiers/zukuenftige-klimapolitik-vernehmlassung.html> (Zugriff: 3. Mai 2017)

- <sup>21</sup> Siehe dazu ausführliche Vernehmlassungsantwort zur Vorlage «Klimapolitik der Schweiz nach 2020» von Alliance Sud, 24. November 2016. <http://www.alliancesud.ch/de/file/10468/download?token=-dvQndOV> (Zugriff 11. April 2017)
- <sup>22</sup> Erläuternder Bericht des Bundesrates zur CO<sub>2</sub>-Gesetzesrevision («Klimapolitik der Schweiz nach 2020»), S. 11.
- <sup>23</sup> «Mindestens zur Hälfte im Inland und maximal zur Hälfte im Ausland» (ebd., S. 11).
- <sup>24</sup> Siehe dazu Stellungnahme von Alliance Sud vom 9. Juli 2015: «Neues Energielenkungssystem ist ungenügend». <http://www.alliancesud.ch/de/politik/klima-und-umwelt/klimapolitik-und-finanzierung/neues-energielenkungssystem-ist-ungenuegend> (Zugriff: 11 April 2017)
- <sup>25</sup> Erläuternder Bericht zur «Verfassungsbestimmung über ein Klima- und Energielenkungssystem» (KELS).
- <sup>26</sup> Siehe dazu Blog-Beitrag J. Staudenmann (Alliance Sud) vom 2. Februar 2017: „Das Aus für das KELS ist kein Verlust“. <http://www.alliancesud.ch/de/politik/klima-und-umwelt/das-aus-fuer-das-kels-ist-kein-verlust> (11. April 2017)
- <sup>27</sup> Siehe Medienmitteilung BAFU vom 13. April 2017: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/mitteilungen.msg-id-66390.html>
- <sup>28</sup> Und will darin gar eine «Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Treibhausgasausstoss» erkennen.
- <sup>29</sup> Im Rahmen der geltenden Berichterstattung des UNFCCC werden diese «grauen Treibhausgasemissionen» dem Herstellerland zugerechnet, also nicht dem Land, wo sie nachgefragt oder konsumiert werden. Sie würden den Pro-Kopf-Ausstoss der Schweiz mehr als verdoppeln.
- <sup>30</sup> BAFU, 2015.
- <sup>31</sup> Siehe «Die 10 Klimahebel der Schweiz», Klima-Allianz Schweiz, 2016, S. 6/7.
- <sup>32</sup> Schweizerischer Bundesrat, 2017: „Internationale Klimafinanzierung – Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats der aussenpolitischen Kommission des Nationalrats 15.3798 vom 2. Juli 2015“, S. 18
- <sup>33</sup> Etwa in der Legislaturplanung oder in Publikationen wie «Umwelt Schweiz 2015».
- <sup>34</sup> Botschaft zur Internationalen Zusammenarbeit («IZA-Botschaft») 2017–2020, S. 2335.
- <sup>35</sup> Ebd., S. 2389.
- <sup>36</sup> IZA-Botschaft, Teil Rahmenkredit SECO, Kap. 4.3.4, S. 2545.
- <sup>37</sup> Ebd., S. 2340.
- <sup>38</sup> Ebd., S. 2532.
- <sup>39</sup> Die Weltbank schätzt, dass ohne entsprechende Massnahmen bis 2030 zusätzlich bis zu 100 Millionen Menschen mehr von klimabedingter Armut betroffen sein könnten.
- <sup>40</sup> IZA-Botschaft 2017–2020, S. 2469.
- <sup>41</sup> SDG 13: «Umgehend Massnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen ergreifen».
- <sup>42</sup> Die Grundlage für den Klima-Masterplan für die Schweiz (2016) bildeten u.a. Klima-Allianz Schweiz, 2016; Econcept, 2016; Forschungsinstitut für biologischen Landbau (FiBL), 2011; sowie Input- und Review-Beiträge von diversen Autoren und Autorinnen aus Mitgliedsorganisationen der Klima-Allianz Schweiz.
- <sup>43</sup> Klima-Allianz Schweiz, 2016. [https://uploads.strikinglycdn.com/files/d09ae0e0-d69e-4f29-a9a3-5d1813dcfae3/Klima-Allianz\\_Schweiz\\_Masterplan.pdf](https://uploads.strikinglycdn.com/files/d09ae0e0-d69e-4f29-a9a3-5d1813dcfae3/Klima-Allianz_Schweiz_Masterplan.pdf)
- <sup>44</sup> Bis 2023/2030: 60 g/20 g CO<sub>2</sub>/km (PKW); 110 g/90 g CO<sub>2</sub>/km (LKW <3,5 t); -/375 g CO<sub>2</sub>/km (LKW > 3,5 t)
- <sup>45</sup> Neben einer leistungsabhängigen Verkehrsabgabe für PWs zum Beispiel Anreize, um die Auslastung des motorisierten Individualverkehrs (Carsharing und -pooling) sowie eine Verlagerung hin zu mehr ÖV, Fuss- und Veloverkehr zu fördern; die Erarbeitung und Umsetzung eines nationalen Elektromobilitätsprogramms (wie z.B. in Norwegen) mit dem Ziel, bis 2030 50 Prozent aller Fahrzeugkilometer zu elektrifizieren sowie den Tanktourismus durch einen Grenzsteuerausgleich einzudämmen.
- <sup>46</sup> Klima-Allianz Schweiz, 2016. [https://uploads.strikinglycdn.com/files/d09ae0e0-d69e-4f29-a9a3-5d1813dcfae3/Klima-Allianz\\_Schweiz\\_Masterplan.pdf](https://uploads.strikinglycdn.com/files/d09ae0e0-d69e-4f29-a9a3-5d1813dcfae3/Klima-Allianz_Schweiz_Masterplan.pdf)
- <sup>47</sup> Bestehend aus 4,7 Mio. t CO<sub>2</sub>-Emissionen plus Stickoxid- und Wasserdampfemissionen, welche durch ihren Eintrag in der Stratosphäre eine rund doppelt so grosse Klimawirkung entfalten.
- <sup>48</sup> Siehe dazu Positionspapier von Alliance Sud «Angemessene Klimafinanzierung statt kreative Buchführung: Grundbaustein eines neuen internationalen Klimavertrags 2015», 1. September 2014. <http://www.alliancesud.ch/de/file/466/download?token=RfXj6a8D> (Zugriff: 11. April 2017)
- <sup>49</sup> OECD, 2016.
- <sup>50</sup> UNEP, 2016.
- <sup>51</sup> Schweizerischer Bundesrat, 2017, S. 18
- <sup>52</sup> UVEK, 2011. <http://www.alliancesud.ch/de/file/10717/download?token=6Shw51Pw>
- Jürg Staudenmann, *Die Klimapolitik der Schweiz, aus: Almanach Entwicklungspolitik, Caritas, 2017*

<sup>53</sup> Der UVEK-Bericht von 2011 wurde erstellt vom Bundesamt für Umwelt (BAFU) in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Justiz (BJ), der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit (DEZA), der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) und dem Staatssekretariat für Wirtschaft (seco).

<sup>54</sup> UVEK, 2011, S. 9

<sup>55</sup> UVEK, 2011, S. 5.

<sup>56</sup> Siehe dazu Artikel von J. Staudenmann in «Global+», Alliance Sud, 2016.

<sup>57</sup> Schweizerischer Bundesrat, 2017, S. 19

<sup>58</sup> Stern Review on the Economics of Climate Change.

[http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100407172811/http://www.hm-treasury.gov.uk/stern\\_review\\_report.htm](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100407172811/http://www.hm-treasury.gov.uk/stern_review_report.htm) (31. März 2017).

## Literaturhinweise

*Alliance Sud*: Angemessene Klimafinanzierung statt kreative Buchführung: Grundbaustein eines neuen internationalen Klimavertrags 2015. Positionspapier, 1. September 2014. <http://www.alliancesud.ch/de/file/466/download?token=RfXj6a8D> (Zugriff: 11. April 2017)

*Alliance Sud*: Vernehmlassungsantwort zur Vorlage «Klimapolitik der Schweiz nach 2020», 24. November 2016. <http://www.alliancesud.ch/de/file/10468/download?token=-dvQndOV> (Zugriff 11. April 2017)

*Alliance Sud*: CO<sub>2</sub>-Gesetz: Worten in Paris Taten folgen lassen. Medienmitteilung zur Vernehmlassung der Bundesratsvorlage «Klimapolitik der Schweiz nach 2020», 29. November 2016. <http://www.alliancesud.ch/de/politik/klima-und-umwelt/klimapolitik-und-finanzierung/co2-gesetz-worten-paris-taten-folgen-lassen> (Zugriff 11. April 2017)

*Alliance Sud*: Das neue Klimagesetz der Schweiz ohne Ambitionen. Medienmitteilung, 29. November 2016. <http://www.alliancesud.ch/de/politik/klima-und-umwelt/klimapolitik-und-finanzierung/das-neue-kimagesetz-der-schweiz-ohne> (Zugriff: 11. April 2017)

*Bundesamt für Energie (BFE), Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr und Kommunikation (UVEK)*: Energiestrategie 2050: Erstes Massnahmenpaket. Bericht erstellt im Rahmen der Arbeiten zur Energiestrategie 2050, 13. September 2012.

*Bundesamt für Umwelt (BAFU)*: Umwelt Schweiz 2015 – Bericht des Bundesrates, 2015. [https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/allgemein/uz-umwelt-zustand/umwelt\\_schweiz\\_2015.pdf.download.pdf/umwelt\\_schweiz\\_2015.pdf](https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/allgemein/uz-umwelt-zustand/umwelt_schweiz_2015.pdf.download.pdf/umwelt_schweiz_2015.pdf) (Zugriff: 11.04.2017)

*Econcept AG (Hrsg.), Beat Meier et al.*: Massnahmenkatalog Klimapolitik 2030 für eine klimaverträgliche Schweiz. Schlussbericht, 8. Januar 2016. [https://uploads.strikinglycdn.com/files/d09ae0e0-d69e-4f29-a9a3-5d1813dcfae3/Klima-Masterplan\\_Teil\\_Inland.pdf](https://uploads.strikinglycdn.com/files/d09ae0e0-d69e-4f29-a9a3-5d1813dcfae3/Klima-Masterplan_Teil_Inland.pdf) (Zugriff: 11.04.2017)

*Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr und Kommunikation (UVEK) et al.*: Neue Finanzierungsinstrumente für die Schweizer Beiträge an das internationale Klimaregime. Jürg Staudenmann, *Die Klimapolitik der Schweiz*, aus: *Almanach Entwicklungspolitik*, Caritas, 2017

---

Referenz/Aktenzeichen: K274-0677, 3. November 2011.

<http://www.alliancesud.ch/de/file/10717/download?token=6Shw51Pw> (Zugriff: 31. März 2017).

*Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK): Klimapolitik der Schweiz: Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage, 31. August 2016.*

*Forschungsinstitut für biologischen Landbau (FiBL): Mitigating Greenhouse Gases in Agriculture – A challenge and opportunity for agricultural policies, 2011.*

*Klima-Allianz Deutschland (Hrsg.) & 51 Organisationen: Klimaschutzplan der deutschen Zivilgesellschaft, 2016. <http://www.die-klima-allianz.de/klimaschutzplan-2050-der-deutschen-zivilgesellschaft-weitere-organisationen-unterzeichnen/> (Zugriff: 11. April 2017)*

*Klima-Allianz Schweiz: Klima-Masterplan Schweiz – Pariser Abkommen umsetzen! Juni 2016. [https://uploads.strikinglycdn.com/files/d09ae0e0-d69e-4f29-a9a3-5d1813dcfae3/Klima-Allianz\\_Schweiz\\_Masterplan.pdf](https://uploads.strikinglycdn.com/files/d09ae0e0-d69e-4f29-a9a3-5d1813dcfae3/Klima-Allianz_Schweiz_Masterplan.pdf) (Zugriff: 31. März 2017).*

*Klima-Allianz Schweiz (Hrsg.), Basil Gantenbein, Bastien Girod, Patrick Hofstetter, Beat Jans, Georg Klingler, Jürg Staudenmann: Klima-Masterplan Schweiz: Umsetzung des Paris Abkommen. Teilbericht zur Reduktion von Treibhausgasen und Auswirkungen des Klimawandels im Ausland, 2016. [https://uploads.strikinglycdn.com/files/d09ae0e0-d69e-4f29-a9a3-5d1813dcfae3/Klima-Masterplan\\_Teil\\_Ausland.pdf](https://uploads.strikinglycdn.com/files/d09ae0e0-d69e-4f29-a9a3-5d1813dcfae3/Klima-Masterplan_Teil_Ausland.pdf) (Zugriff 11. April 2017)*

*Organization for Economic Co-operation and Development (OECD): Climate Finance in 2013–14 and the USD 100 billion goal. A report by the OECD in collaboration with Climate Policy Initiative (CPI), 2015.*

*Organization for Economic Co-operation and Development (OECD): 2020 Projections of Climate Finance Towards the USD 100 Billion Goal, Technical Note, October 2016. <http://www.oecd.org/env/cc/oecd-climate-finance-projection.htm> (Zugriff: 21. Mai 2017)*

*Schweizerischer Bundesrat: Anpassung an den Klimawandel in der Schweiz. Ziele, Herausforderungen und Handlungsfelder. Erster Teil der Strategie des Bundesrates vom 2. März 2012. <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/fachinformationen/anpassung-an-den-klimawandel.html> (Zugriff: 27. März 2017).*

*Schweizerischer Bundesrat: Botschaft zum Verfassungsartikel über ein Klima- und Energielenkungssystem (KELS), 28.10.2015. <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/41483.pdf> (Zugriff: 11. April 2017)*

*Schweizerischer Bundesrat: Klimapolitik der Schweiz. Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage, 31. August 2016.*

*Jürg Staudenmann, Die Klimapolitik der Schweiz, aus: Almanach Entwicklungspolitik, Caritas, 2017*

---

<https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/klima/rechtliche->

[grundlagen/klimapolitik\\_derschweizerlaeuternderberichtzurvernehmlassungsvor.pdf.download.pdf/klimapolitik\\_derschweizerlaeuternderberichtzurvernehmlassungsvor.pdf](#) (Zugriff: 11. April 2017)

*Schweizerischer Bundesrat*: [Bundesrat eröffnet Vernehmlassung über die zukünftige Klimapolitik der Schweiz](#). Medienmitteilung, 2016. (<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-63588.html>)

*Schweizerischer Bundesrat*: Botschaft zur Legislaturplanung 2015–2019 – Bundesblatt (BBl) 2016, 27. Januar 2016. <https://www.bk.admin.ch/themen/planung/04622/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,Inp6i0NTU042i2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJClEIJ3gGym162epYbg2c JjKbNoKSn6A--> (Zugriff: 11. April 2017)

*Schweizerischer Bundesrat*: Strategie nachhaltige Entwicklung (SNE) 2016–2019, 27. Januar 2016. <https://www.are.admin.ch/are/de/home/nachhaltige-entwicklung/politik-und-strategie/strategie-nachhaltige-entwicklung-2016-2019.html> (Zugriff: 31. März 2017).

*Schweizerischer Bundesrat*: Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2017–2020 (16.022), 17. Februar 2016. („IZA-Botschaft“) [https://www.eda.admin.ch/deza/de/home/deza/strategie/rechtsgrundlagen-gesetzeverordnungenundbotschaften/botschaft\\_zur\\_internationalenzusammenarbeitderschweiz.html](https://www.eda.admin.ch/deza/de/home/deza/strategie/rechtsgrundlagen-gesetzeverordnungenundbotschaften/botschaft_zur_internationalenzusammenarbeitderschweiz.html) (Zugriff 11. April 2017)

*Schweizerischer Bundesrat*: Internationale Klimafinanzierung – Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats der aussenpolitischen Kommission des Nationalrats 15.3798 vom 2. Juli 2015, Bericht, 10. Mai 2017. <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-66648.html> (Zugriff: 22. Mai 2017)

*Staudenmann, Jürg*: COP22: Überraschende Wende am Klimagipfel. Blog, 21. November 2016. <http://www.alliancesud.ch/de/politik/klima-und-umwelt/klimapolitik-und-finanzierung/cop22-ueberraschende-wende-am-klimagipfel> (Zugriff: 11. April 2017)

*Staudenmann, Jürg*: Klimafinanzierung: Gute Vorschläge schubladisiert. In: *Alliance Sud*: GLOBAL+. Ausgabe Nr. 64, 5. Dezember 2016. <http://www.alliancesud.ch/de/politik/klima-und-umwelt/klimapolitik-und-finanzierung/klimafinanzierung-gute-vorschlaege> (Zugriff: 11. April 2017)

*Staudenmann, Jürg (Alliance Sud)*: Das Aus für das KELS ist kein Verlust. Blog, 2. Februar 2017. <http://www.alliancesud.ch/de/politik/klima-und-umwelt/das-aus-fuer-das-kels-ist-kein-verlust> (Zugriff: 11. April 2017)

---

*Stern Nicolas*: Stern Review on the Economics of Climate Change. HM Archive 2006.  
[http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100407172811/http://www.hm-treasury.gov.uk/stern\\_review\\_report.htm](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100407172811/http://www.hm-treasury.gov.uk/stern_review_report.htm) (Zugriff: 31. März 2017).

*Swiss Confederation, Federal Office for the Environment (FOEN)*: Switzerland's Second Biennial Report under the UNFCCC, 1. Januar 2016:  
(<https://www.bafu.admin.ch/bafu/en/home/topics/climate/state/data/climate-reporting/national-communications-and-biennial-reports.html>)

*United Nations Environment Programme (UNEP)*: The Adaptation Finance Gap Report 2016.

*United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)*: 21<sup>st</sup> Conference of the Parties – COP21, 15. Dezember 2015: Paris Agreement. FCCC/CP/2015/L.9 f.