Fastenaktion
Action de Carême
Azione Quaresimale

alliancesud
Swissaid · Fastenaktion · Helvetas · Caritas · Heks · Solidar Suisse · Terre des hommes

Analysepapier | November 2025

CO_2-Handel unter dem Pariser Klimaabkommen: Motor oder Bremse für den globalen Klimaschutz?

Vor einem Jahr an der Klimakonferenz in Baku (Aserbaidschan) hat die Staatengemeinschaft neue Regeln verabschiedet, um CO_2-Zertifikate zwischen Ländern zu handeln. Einige Länder erhoffen sich Investitionen, andere nutzen CO_2-Zertifikate, um ihre Klimaziele zu erreichen. Am Beispiel der Schweiz stellen Alliance Sud und Fastenaktion in Frage, ob Artikel 6 des Abkommens von Paris, der den Zertifikatehandel regelt, wirklich zu mehr Klimaschutz führt.

Die Schweiz versteht sich als Pionierin unter dem Pariser Abkommen, das vor zehn Jahren weitgehend als Durchbruch in der internationalen Klimapolitik gefeiert worden war. Der Bund hat Artikel 6, der es Staaten erlaubt, zur Zielerreichung mit CO_2-Emissionsreduktionen zu handeln, am schnellsten umgesetzt: die ersten bilateralen Abkommen abgeschlossen, die ersten Projekte genehmigt, die ersten Zertifikate gekauft. Mit dem Kauf von Kompensationszertifikaten kann die Schweiz ihre Klimaziele auf dem Papier erreichen, obwohl ihre Treibhausgasemissionen nur zögerlich sinken. Dafür werden Klimaschutzprojekte im Globalen Süden umgesetzt – z. B. effiziente Kocher verkauft, elektrische Busse und E-Bikes gefördert; die daraus resultierenden Emissionsreduktionen werden dann der Schweiz gutgeschrieben. Was bedeutet dieser CO_2-Handel für den globalen Klimaschutz? Auf Kritik an CO_2-Kompensationsprojekten kommt oft als Antwort, dass das Pariser Abkommen diesen Handel explizit vorsehe. Das stimmt nur unter der Bedingung, dass der CO_2-Handel insgesamt zu mehr und nicht zu weniger Klimaschutz führt.

Die Expert:innen von Alliance Sud und Fastenaktion haben recherchiert und analysiert, inwiefern die Schweiz als Pionierland der Artikel-6-Mechanismen diese Bedingung erfüllt, und sind auf erstaunlich viele Puzzle-Teile gestossen, die zur Beantwortung dieser Frage relevant sind.

Monbijoustrasse 31 I Postfach I CH-3001 Bern I Telefon +41 31 390 93 30 I mail@alliancesud.ch I www.alliancesud.ch

10 Fragen und Antworten zum CO_2-Handel unter Artikel 6 des Pariser Klimaabkommens

1. Warum gibt es Artikel 6 des Pariser Abkommens?

Das Pariser Abkommen gibt sowohl eine klare Obergrenze für die globale Erwärmung vor wie auch einen Mechanismus, um zu überprüfen, ob die Weltgemeinschaft auf Kurs ist. Dieser Mechanismus ist der sogenannte Pariser Ambitions-Zyklus. Dieser setzt darauf, dass alle Staaten schrittweise ihre Ambitionen erhöhen, hin zur Klimaneutralität. In diesem Geist wurde das Pariser Abkommen entworfen, und so ist auch der berühmte Artikel 6 konzipiert, der Marktmechanismen und den Handel mit Emissionszertifikaten ermöglicht. Gedacht ist er als Instrument, um die Klimaschutzambitionen der Länder weiter zu steigern. In Artikel 6.1 steht denn auch:

«[...] some Parties choose to pursue voluntary cooperation in the implementation of their nationally determined contributions ***to allow for higher ambition*** *in their mitigation and adaptation actions and to promote sustainable development and environmental integrity».*

Diese Formulierung zeigt klar, dass die internationalen Marktmechanismen nicht gedacht sind, um den Ländern mehr Flexibilität in der Ausgestaltung der Klimapolitik zu gewähren, sondern eine Ambitionssteigerung der globalen Klimamassnahmen bezwecken. So schreibt etwa das New Climate Institute: *«These should be ambition raising mechanisms rather than flexibility mechanisms».*

2. Unter welchen Bedingungen trägt der CO_2-Handel zu einer Stärkung des weltweiten Klimaschutzes bei?

Mit dem Pariser Abkommen hat sich die Welt zu Netto-Null bis 2050 verpflichtet, denn gemäss dem Klimawissenschaftsrat IPCC ist nur so die Einhaltung der 1,5-Grad-Obergrenze möglich. Damit kann ein Markt für handelbare Emissionsreduktionen nur eine Übergangslösung sein, denn in einer Netto-Null-Welt sollten die Emissionen weltweit so niedrig wie technisch möglich sein. Das heisst, 2050 kann die Schweiz ihre Emissionen aus dem Verkehr nicht mehr mit Kochöfen und E-Bikes im Globalen Süden kompensieren.

Weil viele Länder im Globalen Süden zu Recht darauf aufmerksam machen, dass ihr bisheriges Emissionsniveau tief ist und sie mehr Spielraum für ihre wirtschaftliche Entwicklung brauchen, müssen Industrieländer sogar deutlich früher ihre eigenen Emissionen auf Netto-Null bringen (2035 oder spätestens 2040). Langfristig bleibt somit lediglich ein kleiner Bereich für den Handel mit CO_2-Entnahmen *(Removals),* wobei sich problematische Fragen zur Sicherung der dauerhaften Einlagerung von CO_2 und der Verantwortlichkeiten dafür stellen.

Kurzfristig kann der Handel von CO_2-Zertifikaten unter Artikel 6 dann einen Mehrwert bieten, wenn Staaten diesen nutzen, um ihre Emissionen stärker zu reduzieren als in ihren nationalen Klimaplänen (NDCs) vereinbart, und so ihre nationalen Klimaziele übertreffen. In diesem Fall leisten sie einen Beitrag zur schnelleren Senkung der globalen Emissionen. Beispielsweise finanziert die Schweiz in

Vanuatu dezentrale Solarenergie-Lösungen, rechnet aber die daraus resultierenden CO_2-Zertifikate nicht ihren Klimazielen an (dies ist allerdings eine grosse Ausnahme; siehe die Ausführungen unten).

Eine zweite Möglichkeit, mit Artikel 6 einen Beitrag zur globalen Emissionsminderung zu leisten, wurde innerhalb des Regelwerks mit den *Mitigation Contribution Units (MCUs)* geschaffen. Die MCUs werden beispielsweise bei einem E-Fahrradprojekt im Land X (Partnerland), finanziert über die Schweiz (Käuferland), generiert. Im Gegensatz zu den Kompensationszertifikaten *(Internationally Transferred Mitigation Outcomes, ITMOs)* werden die MCUs nicht aus dem CO_2-Budget des Partnerlandes herausgerechnet und zum Käuferland transferiert, sondern bleiben im Partnerland selbst. Dieses Land kann sich die erzielten CO_2-Reduktionen dann an sein eigenes Klimaziel anrechnen. Somit leistet das finanzierende Land einen Beitrag *(contribution)* an zusätzliche Emissionsminderungen im Land X. Wenn solche Projekte zudem innovative Clean-Tech-Lösungen transferieren und so zu deren Verbreitung beitragen, kann damit eine potenziell transformative Wirkung im Partnerland erzielt werden.

Im Juni 2025 publizierte eine Expert:innengruppe aus dem Umfeld der Universität Oxford die «Oxford Principles» für einen verantwortungsvollen Umgang mit den Möglichkeiten von Artikel 6, damit diese zur Steigerung der globalen Ziele und Klimaschutzmassnahmen über den Status quo hinaus beitragen.

3. Wann schwächt der CO_2-Handel die globalen Anstrengungen für mehr Klimaschutz?

Verzögerung griffiger Klimapolitik im Inland

Ohne griffige Regeln, die dies verhindern würden, kann der CO_2-Handel über Artikel 6 aber auch zu einer Reduzierung der globalen Bemühungen für Klimaschutzmassnahmen führen. Sie bieten reichen Ländern eine Hintertür, um notwendige Massnahmen im Inland zu verzögern. Die Verlockung ist gross, statt mit gut durchdachten Strategien und griffigen Massnahmen die eigene Wirtschaft und Infrastruktur umzugestalten, zu versuchen, durch den Zukauf von Emissionsreduktionszertifikaten (ITMOs) oftmals ohnehin schon bescheidene nationale Klimaziele zu erreichen. Diese Verzögerung in der Umsetzung einer griffigen Klimapolitik im Inland untergräbt die Pariser Klimaziele.

Es stellt sich aber auch die Frage, wie der Zertifikatehandel die Entwicklung von Cleantech in den Partnerländern beeinflusst. Die Zertifikate stammen in der Regel aus technologisch «einfachen» und kaum innovativen Projekten *(low-hanging fruits),* beispielsweise aus Projekten zur Verbreitung von effizienten Holz- und Kohle-Kochöfen, die schon seit vielen Jahren weltweit billig verkauft werden. Kompliziertere und teurere Massnahmen bleiben auf der Strecke. So geht wertvolles Potenzial für eine tiefgreifende Transformation verloren.

Gefahr von Fehlanreizen in Partnerländern

Auf Seiten der Partnerländer können zudem Fehlanreize entstehen: Diese Länder haben einen finanziellen Anreiz, ihre nationalen Klimapläne so zu gestalten, dass bestimmte Tätigkeitsfelder (wie sauberes Kochen oder Wasserstoffprojekte) bewusst ausgeklammert werden, um darin Artikel-6-Projekte durchführen zu können. Das ist insbesondere dann sehr problematisch, wenn es sich um «low-hanging fruits» handelt. Denn diese Massnahmen zur Emissionsminderung könnten auch ohne An-

wendung von Artikel 6 vom Partnerland selbst durchgeführt werden. Zudem wachsen die Hürden für das Partnerland, seine nationalen Klimaziele zu erreichen, wenn es die komplexeren und teureren Klimamassnahmen in Angriff nehmen muss. Auch deshalb besteht das Risiko, dass in der Summe weniger Massnahmen umgesetzt werden und global betrachtet weniger Klimaschutz betrieben wird.

Problematisch ist auch, dass der Zukauf von Zertifikaten (ITMOs) immer öfter als Massnahme der internationalen Klimafinanzierung dargestellt wird. Das ist irreführend. Gemäss den Pariser Verträgen haben die Industriestaaten die Verantwortung, den Entwicklungsländern Mittel für Klimamassnahmen bereitzustellen, ohne sich dafür als Gegenleistung Emissionsreduktionen am eigenen Klimaziel anrechnen zu lassen. Der Zukauf von Kompensationszertifikaten ist keine Klimafinanzierung, sondern schlicht eine Auslagerung inländischer Klimamassnahmen in ein Partnerland. Und der Kauf von Zertifikaten über Artikel 6 darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Finanzierungsverpflichtungen der Industrieländer vernachlässigt werden.

4. Erfüllt Artikel 6 seinen Zweck?

Der CO_2-Handel unter Artikel 6 erfüllt nur dann seinen Zweck, wenn er zu einer Steigerung der Klimaschutzbemühungen führt. Dazu müssen die teilnehmenden Länder klare Kriterien einhalten:

1. Die Länder müssen den Zertifikatehandel nutzen wollen, um mehr Klimaschutz zu ermöglichen, und nicht um Emissionsreduktionen ins billigere Ausland zu verlagern. Das bedingt, dass alle Länder, insbesondere die Industriestaaten, möglichst ambitionierte Klimamassnahmen im Inland beschliessen und ihren historisch fairen Anteil am global notwendigen Effort erbringen. Das bedingt auch, dass jedes Land mit den geplanten inländischen Massnahmen auf einem 1,5-Grad-kompatiblen Entwicklungspfad ist. Erst darüber hinaus kann man von einer Ambitionssteigerung über die Marktmechanismen von Artikel 6 sprechen.
2. Der Fokus muss auf innovativen und technologisch anspruchsvollen Projekten *(high-hanging fruits)* liegen, die langfristig eine transformative Wirkung im Partnerland entfalten.
3. Alle Massnahmen müssen mit einem 1,5-Grad-kompatiblen Entwicklungspfad des Partnerlandes vereinbar sein.
4. Alternativ können Partnerland und Finanziererland Klimamassnahmen über die *Mitigation Contribution Units* finanzieren und so den Klimaschutz im Partnerland stärken.

Andernfalls droht der CO_2-Handel über Artikel 6 genau das Gegenteil seiner eigentlichen Zielsetzung zu bewirken: Statt zur Förderung griffiger Klimamassnahmen und einer nachhaltigen Entwicklung trägt er zur Verwässerung der Klimaziele und einer Verzögerung der dringend notwendigen Transformation bei.

5. Verstärkt die Schweiz mit dem CO_2-Handel ihre Klimaschutzbemühungen oder passiert das Gegenteil?

Die Schweiz hat unter dem Pariser Abkommen ein nationales Klimaziel von minus 50% bis 2030 beschlossen. Dieses ist im CO_2-Gesetz verankert. Einen Drittel dieses CO_2-Reduktionsziels will die Schweiz mit dem Zukauf von CO_2-Zertifikaten unter Artikel 6 (ITMOs) erreichen. Zur Debatte steht,

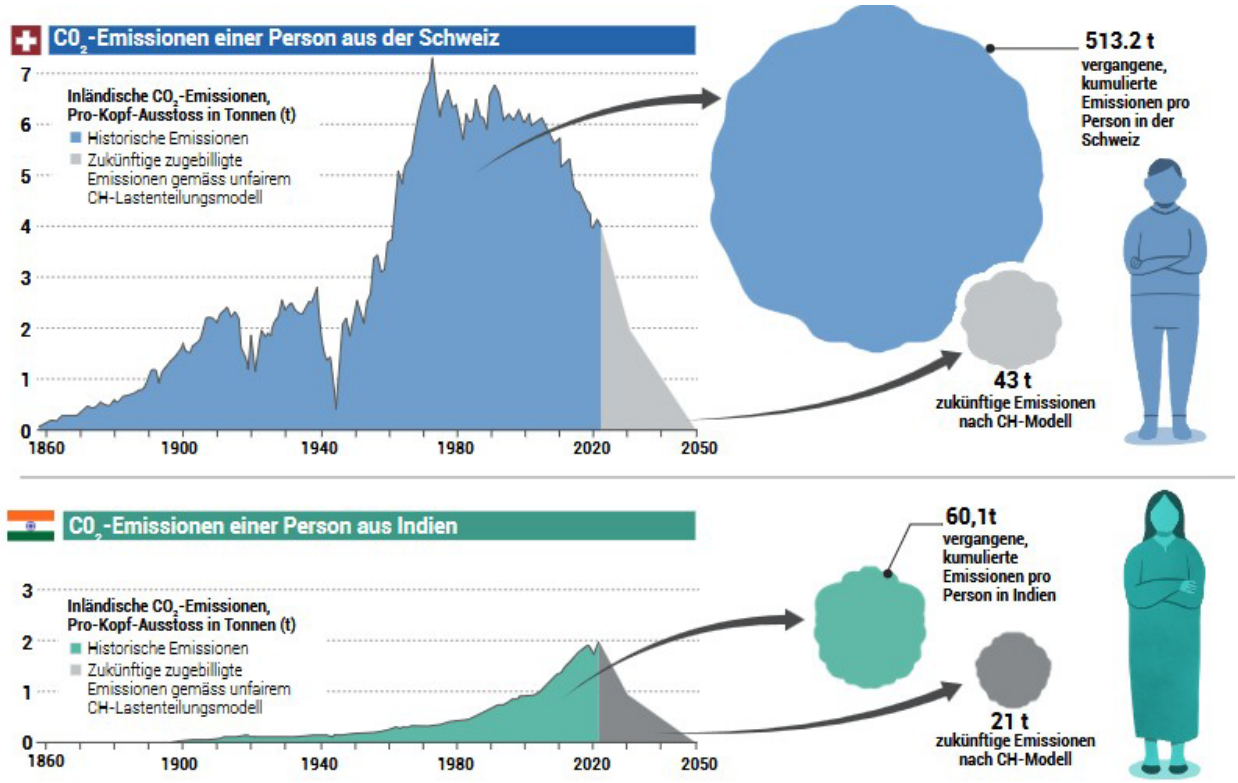
diese Praxis darüber hinaus bis 2035 oder gar 2040 weiterzuführen. Die Schweiz rechnet 98% der gekauften Zertifikate ihrem nationalen Klimaziel (NDC) an. Der Bund rechnet damit, bis 2030 34 Millionen Tonnen CO_2 über den CO_2-Handel im Ausland kompensieren zu können. Verstärkt der Kauf von Zertifikaten nun die Schweizer Klimaschutzbemühungen oder reduziert er sie?

Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) ist auf Anfrage von Alliance Sud der Meinung, dass die Schweiz damit den Klimaschutz verstärkt. Der CO_2-Handel unter Artikel 6 habe es der Schweiz «erlaubt, ambitioniertere Klimaziele zu definieren, als sie mit Massnahmen ausschliesslich im Inland möglich gewesen wären». Das BAFU begründet die höchstmögliche Ambition mit der demokratischen Legitimierung für entsprechende Klimaschutzmassnahmen: «Die Klimaziele der Schweiz wurden durch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in Volksabstimmungen demokratisch legitimiert. Entsprechend spiegeln die heutigen Klimaziele die höchste politisch durchsetzbare Ambition wider.»

Die Analyse der folgenden Fragen stellen auf die Probe, ob die Schweiz im Inland bereits die höchstmögliche Ambition verfolgt, und deckt auf, aus welchen Motiven die Schweiz CO_2-Zertifikate unter Artikel 6 kauft.

6. Entspricht das Klimaziel der Schweiz der notwendigen Ambition gemäss Pariser Abkommen?

Nein. Gemäss dem Weltklimarat (IPCC) muss die Welt im Schnitt ihre Treibhausgasemissionen bis 2030 um 43% und bis 2035 um 60% (beides im Vergleich zu 2019) reduzieren, um die Klimaerwärmung mit einiger Wahrscheinlichkeit auf 1,5 Grad begrenzen zu können. Mit einem Reduktionsziel von 50% bis 2030 und 65% bis 2035 (gegenüber 1990) ist die Schweiz gerade mal knapp im Schnitt. Gemäss der internationalen Wochenzeitung «The Economist» ist die Schweiz das reichste Land der Welt. Als reiches Land hat sie eine besondere Verantwortung und muss deshalb ihre Emissionen schneller reduzieren, damit ärmere Länder für die nötigen Anpassungen mehr Zeit haben. Mit ihren Klimazielen ignoriert die Schweiz ihre Verantwortung als reiches Industrieland vollkommen. Die Klima-Allianz (ein Zusammenschluss von mehr als 150 Schweizer Organisationen) hat aufgezeigt, dass die Schweiz pro Kopf einen viel grösseren Teil des verbleibenden CO_2-Budgets beansprucht, als sie anderen Ländern zugesteht (s. Grafik). Die Schweiz hätte ihr CO_2-Budget eigentlich schon aufgebraucht und sollte daher ein Netto-Null-Ziel bis 2035 oder spätestens 2040 anstreben. Mit anderen Worten: Das Schweizer Klimaziel ist alles andere als ambitioniert. Im Gegenteil, mit den aktuellen Zielwerten plant die Schweiz weiterhin, auf Kosten anderer Länder zu konsumieren.



Der Vergleich zwischen der Schweiz und Indien zeigt: Die Aufteilung des CO_2-Budgets, wie es die Schweiz vorschlägt, ist unfair. Grafik: Klima-Allianz Schweiz 2025

7. Werden die Schweizer Reduktionsziele bestmöglich umgesetzt?

Nein. Gemäss BAFU verfolgt die Schweiz im Klimaschutz bereits die höchstmögliche Ambition, da weitere Massnahmen demokratisch nicht legitimiert wären. Demokratische Legitimierung ist ohne Zweifel notwendig, um im Klimaschutz vorwärtszukommen. Für die Schweiz heisst das: Die Stimmbevölkerung hat das letzte Wort. Nur: Die Schweiz setzt nicht alle Klimaschutzmassnahmen um, die von der Stimmbevölkerung legitimiert sind. Dies zeigt sich an mehreren aktuellen Gesetzesvorlagen. Bei genauerem Hinsehen wird ersichtlich, dass inländische CO_2-Emissionen weit schneller reduziert würden, wenn die demokratische Legitimierung für den Bundesrat entscheidend wäre und er den bestehenden gesetzlichen Spielraum nutzen würde.

Mit den demokratisch legitimierten Klimazielen meint das BAFU die klare Annahme des Klima- und Innovationsgesetzes im Juni 2023 durch 59,1% der Schweizer Stimmbevölkerung. Mit dem Gesetz wurden zum einen die Reduktionsziele bestätigt, zu denen sich die Schweiz bereits mit der Ratifikation des Pariser Abkommens verpflichtet hatte. Zum anderen hält das Gesetz fest, dass die Emissionsreduktionen soweit möglich im Inland stattfinden sollen und die Massnahmen wirtschaftlich tragbar sein müssen. Gemäss einer Studie von McKinsey werden im Verlauf der gesamten Dekarbonisierung der Schweiz 93% der Emissionsreduktionen wirtschaftlich tragbar sein. Daraus lässt sich

ableiten, dass die geplanten Reduktionsziele bis 2040 im Inland machbar sind. Um anschliessend Netto-Null zu erreichen, müssen die letzten 7% der heute noch schwer vermeidbaren Emissionen allenfalls mit Negativ-Emissionstechnologien ausgeglichen werden. Es gibt also keine Notwendigkeit für den Kauf von Zertifikaten zur Emissionsreduktion. Dies steht im krassen Gegensatz zur Schätzung des Bundesrats, die Emissionen bis 2030 nur um maximal 34% reduzieren zu können und somit das 50%-Reduktionsziel bis 2030 nur mit dem Zukauf von Kompensationszertifikaten gemäss Artikel 6 zu erreichen. Auch für das 75%-Reduktionsziel bis 2040 will der Bundesrat auf solche Zertifikate zurückgreifen.

Die Stimmbevölkerung hat im gleichen Gesetz auch eine Vorbildfunktion von Bund und Kantonen gutgeheissen. Deren Emissionen müssen deshalb bis 2040 auf Netto-Null reduziert sein. Insbesondere mit den vor- und nachgelagerten Emissionen (z. B. öffentliche Beschaffung) ist dies ein starker Hebel für den Klimaschutz. Obwohl das Gesetz nun in Kraft ist und seit dessen Ausarbeitung mehrere Jahre vergangen sind, verzögert der Bundesrat die Umsetzung dieses Netto-Null-Ziels für die öffentliche Hand. Ein Umsetzungsvorschlag wurde mehrmals unter dem Vorwand weiterer benötigter Abklärungen verschoben. Ebenfalls nicht umgesetzt wird die Bestimmung, dass nationale und internationale Finanzflüsse stärker auf die Pariser Klimaziele ausgerichtet werden sollen. Der Bundesrat hat nichts in diese Richtung beschlossen, obwohl dies explizit von der Stimmbevölkerung legitimiert ist.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei mehreren Gesetzesvorlagen, die vom Parlament verabschiedet wurden, ohne dass dagegen das Referendum ergriffen worden wäre. Vor kurzem beschlossene Massnahmen wie beispielsweise das Gebäudeprogramm zur Förderung von energetischen Sanierungen sollen im aktuellen Sparprogramm wieder gekürzt werden, obwohl die Stimmbevölkerung diese nie angezweifelt hat. Auch der WWF kommt zum Schluss, dass der Bundesrat beim Klimaschutz den Handlungsspielraum, der demokratisch legitimiert ist, nicht ausschöpft.

Dies zeigt sich auch in Bevölkerungsumfragen. In einer repräsentativen Umfrage im Auftrag von SRF im Herbst 2024 sprachen sich 72% der Bevölkerung dafür aus, dass die Schweiz ihre Emissionen im Inland reduziert und nicht im Ausland kompensiert. Demokratische Legitimation bedeutet also mehr Klimaschutz im Inland, nicht weniger.

8. Wird CO_2 im Ausland kompensiert, um mehr Klimaschutz betreiben zu können?

Nein. Es ist nicht so, dass die Schweiz ihr inländisches Reduktionsziel beschliesst und danach dieses um den Anteil zuzukaufender Zertifikate erhöht. Es ist stattdessen so, dass Bundesrat und Parlament beispielsweise bei der Revision des CO_2-Gesetzes über inländische Klimaschutzmassnahmen zur Erreichung des Klimaziels diskutieren und dabei auch entscheiden, welche Emissionen aufgrund dieser Entscheidungen *nicht* in der Schweiz reduziert werden.

Das CO_2-Gesetz mit den Massnahmen für 2025-2030 wurde im Frühling 2024 vom Parlament verabschiedet. National- und Ständerat stritten dabei lange darüber, ob das Gesetz weiterhin einen Inlandanteil der Reduktionen im Umfang von 75% festhalten soll. Der Bundesrat rechnete vor, dass die im Gesetz vorgesehenen Massnahmen nur zur Erreichung von zwei Dritteln des Reduktionsziels im

Inland reichen. Entsprechend würde ein Beibehalten einer 75%-Inland-Quote den Bundesrat zu weitergehenden Inlandmassnahmen verpflichten, während eine andere Formulierung des zu revidierenden Gesetzestextes auf den Zukauf von mehr CO_2-Zertifikaten setzt.

Die folgende Analyse dieser Parlamentsdebatte erlaubt daher aufzuzeigen, wie die CO_2-Kompensation im Ausland innenpolitisch wahrgenommen und begründet wird.

Die Ausgangslage: Der Bundesrat legte im Herbst 2022 dem Parlament einen Gesetzesentwurf für ein revidiertes CO_2-Gesetz vor, der auf positive Anreize zur Nutzung klimafreundlicher Technologien anstatt auf die «Bestrafung» klimaschädlichen Verhaltens setzte, um nach der knappen Ablehnung des CO_2-Gesetzes im Sommer 2021 ein erneutes Referendum zu verhindern. Die damalige Bundesrätin Simonetta Sommaruga präsentierte den Gesetzesentwurf den Medienschaffenden mit dem Versprechen, damit «können wir unser Klimaziel bis 2030 erreichen». Der Entwurf sah jedoch bereits vor, dass lediglich zwei Drittel der CO_2-Reduktionen im Inland stattfinden und ein Drittel mittels Zertifikaten aus Artikel 6 eingekauft würden.

Der Streitpunkt: Im bestehenden CO_2-Gesetz war festgehalten, dass die Schweiz mindestens drei Viertel ihrer Reduktionsziele im Inland erreichen muss. Der Bundesrat schlug im neuen Gesetzesentwurf vor, keinen prozentualen Inlandanteil der CO_2-Reduktion mehr festzuschreiben, sondern diesen als Folge der beschlossenen Massnahmen zu berechnen und in die Verordnung zu schreiben. Damit wäre der Inlandanteil in der Realität bei etwa zwei Dritteln. Während der Ständerat dies befürwortete, setzte sich der Nationalrat dafür ein, den 75%-Inlandanteil im Gesetz zu bewahren und damit den Druck für mehr Klimaschutz in der Schweiz aufrechtzuerhalten. Dieser Streitpunkt spiegelte auch die allgemeine Haltung der beiden Räte zum Gesetz wider. Während der Nationalrat versuchte, die Inlandmassnahmen zu stärken, stimmte der Ständerat mehreren Änderungen zur weiteren Abschwächung des Gesetzes zu.

Die Argumente: Der Bundesrat bat das Parlament, auf einen konkreten Inlandanteil von 75% zu verzichten, in erster Linie damit er die nötige Flexibilität habe, die Klimaziele zu erreichen. Bundesrat Albert Rösti sprach im Parlament zudem mehrmals davon, dass man mit CO_2-Zertifikaten im Ausland tiefhängende Früchte ernten könne, die günstiger seien als inländische Massnahmen. Diese Argumente wurden auch im Parlament von den Gegner:innen des 75%-Inlandanteils wiederholt. Die Befürworter:innen sprachen sich für mehr Investitionen im Inland aus, um die Ziele zu mindestens 75% im Inland zu erreichen, was aus ihrer Sicht machbar sei.

Will das Parlament CO_2-Zertifikate zur Ambitionssteigerung nutzen? Nein. Kein einziges Parlamentsmitglied beantragte, dass die Schweiz dank Artikel 6 ihre Ziele übertreffen oder die Zertifikate nicht den Schweizer Klimazielen anrechnen sollte. Ein einziger Nationalrat erwähnte: «Eigentlich müssten wir im Ausland überkompensieren, weil wir einen Teil des CO_2 ja mit Produkten importieren.» Aber selbstredend blieb es beim «eigentlich».

Einleitend haben wir aufgezeigt, dass der CO_2-Handel unter Artikel 6 genutzt werden sollte für Technologietransfer und nachhaltige Entwicklung, und nicht um billige Zertifikate im Ausland einzukaufen. In der Parlamentsdebatte wurde die Kostenfrage aber eindeutig so behandelt. Bundesrat Rösti sagt, die CO_2-Bilanz sei gleich, wenn man an anderen Orten Kompensationsprojekte realisiere – «unter Umständen einfach für weniger Geld». Auch eine Ständerätin sprach diesbezüglich Klartext: «Wir reduzieren CO_2 im Ausland, um weniger zu bezahlen, und nicht um mehr CO_2 zu reduzieren. Man

hätte sagen können, da es im Ausland weniger kostet, machen wir umso mehr, aber das ist nicht der Fall.» Interessanterweise gab es fast keine Zweifel daran, dass Kompensation im Ausland günstiger als Klimaschutz im Inland sei, obwohl niemand dazu auf irgendeine Datengrundlage verwies.

Das Resultat: Der Ständerat setzte sich auf voller Linie durch. Das Gesetz wurde im Frühling 2024 ohne Inlandanteil von 75% – und mit noch weniger wirkungsvollen Klimaschutzmassnahmen als vom Bundesrat vorgeschlagen – verabschiedet. Die Ernüchterung war nicht nur bei der unterlegenen Minderheit im Parlament gross. Das Gesetz wurde auch medial als ungenügend kritisiert. Die NZZ kommentierte, die Option zur Kompensation im Ausland ermögliche es der Schweiz, dass ihr Klimaschutz «die Komfortzone der Menschen nicht tangiert». Man könne das «als maximal pragmatisch bezeichnen – oder einfach als mutlos». Auch die Tamedia-Zeitungen kritisierten das Gesetz als eine «bis auf das Gerippe abgemagerte Klimaschutzvorlage. Damit foutiert sich das Parlament um seine internationalen und nationalen Verpflichtungen.»

Der Bundesrat und das Parlament sehen die Möglichkeiten des CO_2-Handels unter Artikel 6 also primär darin, mehr Flexibilität zur Erreichung ihrer Klimaziele zu haben und durch das Ernten tiefhängender Früchte im Ausland kurzfristig Geld zu sparen. Und: Es gab nie eine Absicht, die Klimaziele dank dem CO_2-Handel zu übertreffen.

9. Warum wird Artikel 6 als Ersatz für Klimaschutz im Inland benutzt?

Einige Parlamentarier:innen machten in der Debatte darauf aufmerksam, dass es eigentlich im wirtschaftlichen Interesse der Schweiz wäre, mehr in den Klimaschutz im Inland zu investieren. Warum stützt sich die Schweiz dennoch so stark auf die CO_2-Kompensation im Ausland? Die Anwendung von Artikel 6 zur Schweizer Zielerreichung hat viel mit der Lobby der fossilen Wirtschaft zu tun, wie Alliance Sud kürzlich aufgezeigt hat. Die Erdöllobby setzt sich seit Jahrzehnten gegen die Dekarbonisierung in der Schweiz ein und hat es geschafft, dass der Zukauf von Zertifikaten aus dem Ausland von einer Parlamentsmehrheit als äquivalent zu Inlandreduktionen verstanden wird.

Die Rolle der Erdöllobby

Konkret zeigt sich der Einfluss des Verbands Avenergy Suisse – ehemals Erdölvereinigung – auf die Schweizer Klimapolitik bis heute in drei Schritten:

- Nach jahrelangem Streit um eine CO_2-Abgabe hat der Bundesrat im Jahr 2005 auf Vorschlag der Erdöllobby den «Klimarappen» als freiwillige Massnahme der Wirtschaft akzeptiert, um von einer CO_2-Lenkungsabgabe auf Treibstoffe abzusehen. Dieser Minimal-Zuschlag auf Benzin und Diesel wird später ins Gesetz übernommen. Damit werden Kompensationsprojekte im Ausland unter dem Kyoto-Protokoll finanziert. Dafür wird auf eine Lenkungswirkung zur Reduktion des Treibstoffverbrauchs in der Schweiz verzichtet und die Schweizer Emissionen aus dem Verkehr stagnieren.
- Nachdem das Parlament im Jahr 2020 beschliesst, den Zuschlag auf Benzin und Diesel sowie die CO_2-Abgabe auf Brennstoffe zu erhöhen, ergreift die Erdöllobby mit der SVP das Referendum und führt einen millionenschweren Abstimmungskampf gegen das CO_2-Gesetz – und gewinnt. Der Bundesrat verspricht fortan, keine höheren Abgaben einführen zu

wollen und schlägt daraufhin ein CO_2-Gesetz vor, das zu einem Drittel auf den CO_2-Handel unter Artikel 6 setzt.

- Avenergy setzt sich auch heute gegen Klimaschutzmassnahmen in der Schweiz ein. Ihr Budget ist unbekannt, aber ihre Aktivitäten umfassen neben politischem Lobbying (im Gleichschritt mit grossen Wirtschaftsverbänden) auch Engagements in kantonalen Abstimmungskämpfen und zur Finanzierung von Wahlkämpfen. Darüber hinaus verbreitet sie über diverse Social-media-Kanäle sehr einseitige Informationen über die Energiewende und Werbung, welche die Menschen dazu ermuntert, weiterhin Verbrennerautos zu fahren und sogar neue Ölheizungen in ihren Häusern einzubauen.

All dies zeigt, dass die Erdöllobby über ihre Vernetzung in der Politik und unter Einsatz von viel Geld die Interessen der internationalen Ölmultis in der Schweizer Klimapolitik durchsetzt. So verkommen Kompensationsprojekte im Ausland zum Feigenblatt, um die fossilen Interessen im Inland durchzusetzen.

10. Halten CO_2-Zertifikate, was sie versprechen?

Damit die Strategie von Bundesrat und Parlamentsmehrheit aufgeht, muss die Schweiz bis 2030 für 34 Mio. Tonnen CO_2 Zertifikate kaufen können und deren Wirkung sicherstellen. Dass dies möglich ist, ist zu bezweifeln.

Eine Meta-Studie einer internationalen Forschungsgruppe, die 2024 in *nature communications* publiziert wurde, hat herausgefunden, dass von einer Milliarde CO_2-Zertifikaten der vergangenen Jahre nur 16% zu zusätzlichen Emissionsreduktionen geführt haben. In anderen Worten: Zertifikate für über 800 Millionen Tonnen CO_2-Reduktion wurden verkauft, obwohl die Reduktion nicht stattgefunden hat oder obwohl sie auch ohne Finanzierung über den CO_2-Handel stattgefunden hätte.

Das Risiko ist hoch, dass die Emissionsreduktionen auch in neueren Projekten unter Artikel 6 systematisch überschätzt werden. Seit Jahrzehnten geloben die Akteure im CO_2-Handel Qualitätsverbesserungen, doch viele Probleme sind strukturell und bleiben erhalten. Die Käufer von CO_2-Zertifikaten müssten deshalb in unserem Verständnis ein Vielfaches der benötigten Emissionsreduktionen kaufen. Nur so könnten sie sichergehen, dass sie die geplanten Reduktionen tatsächlich erreicht haben. Das würde aber auch bedeuten, dass der Kauf von Auslandzertifikaten zur Erreichung der Klimaziele deutlich teurer würde. Da Käufer in einem Markt preissensibel sind, gibt es auch wenig Anreize, Projekte umzusetzen, die mit komplexeren Massnahmen auf eine transformative Wirkung setzen.

Die Umsetzung der bilateralen Klimaabkommen der Schweiz für den Handel mit Zertifikaten harzt. Verzögerungen treten auf Projektebene auf, aber auch bei der Einrichtung der benötigten Prozesse in den Partnerländern. Peru hat als erstes Land mit der Schweiz ein Abkommen geschlossen. Doch der Verkauf von Zertifikaten aus dem Kochofenprojekt «Tuki Wasi», das schon lange läuft, konnte noch immer nicht von Peru und der Schweiz bewilligt werden. Stand September 2025 hat die Schweiz erst 0,04% der Zertifikate (ITMOs) gekauft, die sie benötigt, um ihre Klimaziele bis 2030 zu erreichen. Bereits bei den ersten Projekten, welche die Schweiz und ihre Partnerländer bewilligt haben, werden Zweifel wach, ob sie das halten, was sie versprechen. Bekannt ist, dass die E-Busse in Bangkok mit einiger Wahrscheinlichkeit nicht zusätzlich zu den bestehenden Klimamassnahmen sind und dass

die Kochöfen in Ghana weniger als halb so viele Emissionen reduzieren werden als ursprünglich angekündigt. Hinzu kommt, dass der Bundesrat die benötigte Finanzierung für den Zukauf von 11 Millionen Zertifikaten, die vermutlich zur Zielerreichung bis 2030 noch benötigt werden, noch gar nicht sichergestellt hat.

Fazit

Die Schweiz nutzt Artikel 6 nicht, um den globalen Klimaschutz zu stärken, sondern als Möglichkeit, Klimaschutzmassnahmen im Inland aufzuschieben, die sowohl demokratisch legitimiert wie auch wirtschaftlich tragbar wären. Angesichts ihrer Verantwortung und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit wären zusätzliche Massnahmen längst überfällig, um einen angemessenen Beitrag zur Begrenzung der globalen Erwärmung auf 1,5 Grad zu leisten. Die Schweizer Politik will Geld sparen und «low-hanging fruits» kaufen, anstatt Artikel 6 für zusätzlichen Klimaschutz und zur Förderung technologisch anspruchsvoller Projekte zu nutzen. Dabei werden Politik und Gesellschaft von der Erdöllobby beeinflusst, welche mit dem Geld internationaler Ölkonzerne die Energiewende in der Schweiz ausbremst. Somit handelt die Schweiz dem eigentlichen Sinn und Zweck der Pariser Marktmechanismen zuwider.

Damit der CO_2-Handel unter Artikel 6 zu mehr Klimaschutz führen würde, müsste die Schweiz ambitioniertere Klimaziele und insbesondere griffige Klimamassnahmen im Inland beschliessen. Darüber hinaus müssten die über den CO_2-Handel finanzierten Projekte zur Umsetzung der Klimaschutzpläne der Länder im Globalen Süden beitragen und dem Partnerland statt dem Schweizer Klimaziel angerechnet werden.