



Emissionshandel

September 2020

Die Handelssysteme für CO₂-Äquivalente Emissionsrechte der Schweiz und der Europäischen Union (EU) sind verknüpft. Dies soll die Reduktion von Treibhausgasen dort ermöglichen, wo es am kostengünstigsten ist. Die EU strebt eine Verknüpfung mit anderen Emissionshandelssystemen an, um einen globalen Markt zu schaffen. Ihr «Emission Trading Scheme» (EU-ETS) ist der weltweit grösste Markt für Emissionsrechte und ein wichtiges Instrument im Kampf gegen den Klimawandel.

Chronologie

- 01.01.2020 Inkrafttreten des Abkommens
- 22.03.2019 Genehmigung durch das Parlament
- 23.11.2017 Unterzeichnung des Abkommens

Stand der Dinge

Ende 2015 haben die Schweiz und die EU die Verhandlungen über die Verknüpfung ihrer Emissionshandelssysteme abgeschlossen. Das Abkommen wurde am 23. November 2017 unterzeichnet und trat am 1. Januar 2020 in Kraft.

Hintergrund

Das ETS der EU existiert seit 2005 und schliesst neben dem stationären Sektor (z.B. emissionsintensive Fabriken und fossil-thermische Kraftwerke) seit 2012 auch die Luftfahrt mit ein. Das Schweizer ETS in seiner aktuellen Form nahm seinen Anfang 2013 und verpflichtete ursprünglich nur stationäre Firmen zur Teilnahme. Nach der Verknüpfung mit dem ETS der EU sind zudem der Luftfahrtbereich sowie fossil-thermische Kraftwerke ins Schweizer ETS mit einbezogen worden. Während das EU-ETS fast 11'000 Anlagen mit rund 1700 Mio. Tonnen Treibhausgasemissionen sowie die Luftfahrt mit rund 70 Mio. Tonnen CO₂-Emissionen (und damit rund 40% der Treibhausgasemissionen in der EU) abdeckt, nehmen am Schweizer Emissionshandel rund 50 Unternehmen mit fast 5 Mio. Tonnen CO₂-Ausstoss teil. Sie sind im Gegenzug von der CO₂-Abgabe befreit.

Die Verhandlungen über eine Verknüpfung der zwei Systeme starteten im Jahr 2011.. Das Abkommen stärkt den Emissionshandel als wichtiges klimapolitisches Instrument und den Schweizer CO₂-Markt und ermöglicht die gegenseitige Anerkennung von Emissionsrechten. Mit der Verknüpfung erhalten Schweizer Unternehmen Zugang zum deutlich grösseren Emissionshandelsmarkt der EU. Durch die erwartete Angleichung der Preise für ein Emissionsrecht bei einer Verknüpfung werden Wettbewerbsverzerrungen zwischen Schweizer und europäischen Unternehmen verringert. Die EU strebt ihrerseits

eine Ausweitung ihres Emissionshandelssystems und dessen Verknüpfung mit den ETS anderer Staaten an. Dies soll zu einem globalen Emissionshandel in einem liquiden Markt beitragen, den Preis für Emissionszertifikate stabilisieren und zu einer weltweit kostengünstigen Reduktion von Treibhausgasen führen.

Inhalt

Ein Emissionsrecht berechtigt sowohl im Schweizer als auch im EU-ETS zum Ausstoss einer Tonne CO₂-Äquivalente. Das Emissionshandelssystem funktioniert nach dem «cap-and-trade» Prinzip. Am Schweizer Emissionshandelssystem teilnehmende Firmen erhalten eine gewisse Anzahl an Emissionsrechten gratis zugeteilt. Stösst eine Firma oder eine Flugzeugbetreiberin pro Jahr mehr CO₂-Äquivalente aus als Rechte besitzt, so müssen die fehlenden Emissionsrechte auf dem Markt gekauft werden. Stösst sie jedoch weniger aus, kann sie nicht benötigte Emissionsrechte verkaufen («trade»). Jedes Jahr wird der Gesamtbestand an Emissionsrechten («cap») verringert.

Die Emissionsgutschriften werden in einem Emissionshandelsregister gehalten. Es bildet die Basis für den Emissionshandel im Rahmen des ETS sowie für den Erwerb von ausländischen Emissionsminderungszertifikaten (Bescheinigungen erfolgter Emissionsreduktionen im Ausland) im Rahmen der flexiblen Mechanismen des Kyoto-Protokolls. Mit Klimaschutzprojekten im Ausland können Treibhausgase kostengünstiger verringert werden. Unternehmen, die ins Emissionshandelssystem eingebunden sind, dürfen sich in beschränktem Umfang ausländische Emissionsminderungszertifikate anrechnen lassen. Die Teilnehmer im EU-ETS haben eine vergleichbare Limite.

Schweizer Klimapolitik

- Kyoto-Protokoll: In Kraft seit 6. Februar 2005. Die beteiligten Industriestaaten verpflichten sich zu einer Reduktion der Treibhausgase bis 2012 um gesamthaft 5,2% gegenüber 1990. Entsprechend den nationalen Reduktionszielen (Schweiz: -8% gegenüber 1990) erhalten die Industriestaaten Emissionsrechte (1 Emissionsrecht = 1 Tonne CO₂-Äquivalente). Werden die Ziele nicht eingehalten, müssen für die zu viel ausgestossenen Emissionen, plus 30% Busse, nachträglich Emissionsrechte erworben werden.
- Dezember 2012: Beschluss an der UNO-Klimakonferenz in Doha, das auslaufende Kyoto-Protokoll bis 2020 zu verlängern.
- April 2014: Der Bundesrat beschloss die Fortsetzung der Anstrengungen zur Reduktion von Treibhausgasen im Rahmen des Kyoto-Protokolls und verabschiedete die entsprechende Ratifikationsbotschaft.
- März 2015: Das Parlament hat dieser Fortsetzung zugestimmt.
- Abkommen von Paris: Am 12. Dezember 2015 wurde in Paris ein für alle Staaten rechtlich bindendes Abkommen verabschiedet, das bezweckt, den globalen Anstieg der Temperaturen auf klar weniger als 2 Grad zu begrenzen. Gemäss dem Abkommen müssen alle beteiligten Länder ein nationales Reduktionsziel bekannt geben, welches alle fünf Jahre überprüft wird. Die im Kyoto-Protokoll festgeschriebene Unterscheidung zwischen Industrie- und Entwicklungsländer entfällt weitgehend, allerdings trägt das Abkommen dem unterschiedlichen sozioökonomischen Entwicklungsstand der einzelnen Länder Rechnung.
- Flexible Mechanismen: Obwohl das Emissionsreduktionsziel der Schweiz bis 2020 durch Massnahmen im Inland erreicht werden musste, lässt das CO₂-Gesetz im Rahmen der vom Kyoto-Protokoll vorgesehenen flexiblen Mechanismen punktuell und in beschränktem Masse auch im Ausland erbrachte Reduktionen zu.
- Totalrevision CO₂-Gesetz: Das Bundesgesetz über die Verminderung der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz) ist die Grundlage der Schweizer Klimapolitik. Das geltende CO₂-Gesetz läuft per Ende 2020 im Einklang mit der Kyoto Phase II aus. Mit der Genehmigung des Übereinkommens von Paris hat die Bundesversammlung auch einem Treibhausgasverminderungsziel von minus 50 Prozent bis 2030 gegenüber 1990 zugestimmt. Um dies umzusetzen, bedarf es einer Totalrevision des geltenden CO₂-Gesetzes für die Zeit nach 2020. Der bewährte Massnahmenmix aus dem aktuellen CO₂-Gesetz soll beibehalten (u.a. steuerneutrale Lenkungsabgabe, die sogenannte CO₂-Abgabe auf Brennstoffe, Kompensationspflicht für Treibstoffimporteure und die Weiterführung des Emissionshandelssystems) und punktuell verschärft werden. Die laufende parlamentarische Beratung der Totalrevision des geltenden CO₂-Gesetzes sollte dieses Jahres abgeschlossen werden. Aufgrund der Referendumsfristen wird das Gesetz nicht am 1. Januar 2021 in Kraft treten können. Im Rahmen der parlamentarische Initiative Burkart 17.405 wurde per 1. Januar 2021 eine Übergangslösung bis zum Inkrafttreten der Totalrevision des Gesetzes geschaffen (temporäre Verlängerung des aktuellen CO₂-Gesetzes). (weitere Infos unter <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/recht/totalrevision-co2-gesetz.html>).
- Teilrevision des CO₂-Gesetzes und -Verordnung: Damit die Verpflichtungen aus dem ETS-Abkommen zwischen der Schweiz und der EU erfüllt werden können, waren per 1. Januar 2020 punktuelle Anpassungen am CO₂-Gesetz und an der CO₂-Verordnung (Teilrevision) notwendig, insbesondere um den Einbezug der Luftfahrt und von fossil-thermischen Anlagen in das Schweizer EHS zu regeln. Diese werden nach 2020 weitergeführt und sind daher auch im Erlasentwurf zur Totalrevision des CO₂-Gesetzes enthalten sowie in der ab 1. Januar 2021 gültigen Teilrevision des CO₂-Gesetzes (Übergangslösung im Rahmen der parlamentarische Initiative Burkart 17.405).

Bedeutung

Kosteneffizientes Instrument

- Der CO₂-Handel als Marktinstrument erlaubt die kosteneffiziente und wirtschaftsfreundliche Reduktion von Emissionen.
- Er schafft einen Anreiz für zusätzliche Reduktionsmassnahmen, da überschüssige Emissionsgutschriften (Emissionsrechte und Zertifikate) verkauft werden können. Für Unternehmen mit hohen Grenzermeidungskosten kann es günstiger sein, Emissionsgutschriften einzukaufen, als teure Reduktionsmassnahmen zu ergreifen.
- Der Schweizer Markt wird in Zukunft schätzungsweise 6-8 Millionen Tonnen CO₂ umfassen, während der EU-Markt heute rund 1700 Millionen Tonnen CO₂ abdeckt. Der Zugang zum EU-ETS eröffnet für Schweizer Unternehmen interessante Perspektiven und eine höhere Flexibilität bei der Erfüllung ihrer Reduktionsverpflichtungen.

Wettbewerbsfähigkeit

- Der Zugang zum EU-ETS schafft für betroffene Schweizer Branchen «gleich lange Spiesse» beim Erwerb oder Verkauf von Emissionsrechten und verhindert damit Wettbewerbsverzerrungen.
- Heute werden mehr als drei Viertel des Gesamtmarktwerts aller gehandelten Emissionsrechte über den europäischen Markt abgewickelt.
- Für Unternehmen kann dieser Marktzugang im internationalen Konkurrenzkampf ein Standortfaktor sein. Man geht davon aus, dass die Kosten zur Reduktion einer Tonne CO₂ in weiten Teilen der EU geringer sind als in der Schweiz. Bei einer Verknüpfung sind die Reduktionen so zu tieferen Kosten möglich.
- Wichtiger als das absolute Preisniveau sind für energieintensive Industrien und für allfällige fossil-thermische Kraftwerke (Gaskombikraftwerke) die Flexibilität beim Handel mit Emissionsrechten und die Existenz gleicher Bedingungen wie für die Konkurrenzbetriebe in der EU.

Kampf gegen den Klimawandel

- Der internationale, marktbasierter Emissionshandel erhöht die Flexibilität beim Erreichen der Emissionsreduktionen.
- ETS stellen wichtige Instrumente im Kampf gegen den Klimawandel dar, immer mehr Staaten (z.B. China oder Südkorea) richten ETS ein.

Weitere Informationen

Bundesamt für Umwelt BAFU
Tel. +41 58 464 23 80, emissions-trading@bafu.admin.ch
www.bafu.admin.ch/emissionshandel