

Klimakompensation im Ausland: Die Pionierrolle der Schweiz

Das Klimaübereinkommen von Paris fördert die Zusammenarbeit von Ländern bei der CO₂-Reduktion. Ein weltweit erstes Abkommen dieser Art soll noch 2020 zwischen der Schweiz und Peru abgeschlossen werden. *Reto Burkard, Edi Medilanski*

Abstract Die Schweiz könnte weltweit das erste Land werden, das einen Teil seiner Treibhausgasemissionen durch die Zusammenarbeit mit Partnerländern gemäss Artikel 6 des Klimaübereinkommens von Paris kompensiert. Diese neue Art der Zusammenarbeit fördert eine emissionsarme Entwicklung und ist zugleich eine grosse Chance für Investitionen. Ein entsprechendes Abkommen wird demnächst mit Peru abgeschlossen. Es soll zwei Projekte ermöglichen: Einerseits sollen bessere Öfen den Holzverbrauch in peruanischen Haushalten verringern, andererseits sollen grüne Kreditgarantien für peruanische KMU vergeben werden. Angesichts der aktuellen politischen Ambitionen bis 2050 klimaneutral zu werden, könnte der aktuelle Kompensationsmechanismus längerfristig anderen Modellen weichen, welche die Partnerländer dabei unterstützen, sich emissionsärmer zu entwickeln.

Die Schweiz und Peru wollen noch dieses Jahr das weltweit erste Zusammenarbeitsabkommen gemäss Artikel 6 des Pariser Klimaübereinkommens abschliessen.¹ Dadurch kann die Schweiz einen Teil ihrer CO₂-Emissionen aus dem Verkehr kompensieren und gleichzeitig die emissionsarme Entwicklung Perus unterstützen. Die Kompensationspflicht, die für Importeure fossiler Brennstoffe gilt, war bereits bisher eine zentrale Massnahme der Schweizer Klimapolitik im Inland (Inlandkompensation).² Anlässlich der derzeitigen Totalrevision des Bundesgesetzes über die Verminderung von Treibhausgasemissionen – kurz: CO₂-Gesetz – wird erwartet, dass diese inländische Massnahme auch nach 2020 weitergeführt wird. Zusätzlich wird das Gesetz aber vermutlich um die Möglichkeit zur CO₂-Verminderung im Ausland erweitert (Auslandkompensation).

Das geltende CO₂-Gesetz, das 2013 in Kraft trat, soll dazu beitragen, den globalen Temperaturanstieg auf weniger als 2 °C im Vergleich zum vorindustriellen Niveau zu beschränken. Um dies zu erreichen, beinhaltet das Gesetz mehrere Massnahmen zur Reduktion der Treibhausgasemissionen in den Sektoren, die fossile Energieträger nutzen. Das betrifft insbesondere den Bau-, den Verkehrs-, den Industrie- und den Abfallsektor. Ebenso sind die Importeure fossiler Treibstoff-

verpflichtet, einen Teil der Emissionen zu kompensieren, die durch die Verwendung der Treibstoffe entstehen.

Für den Verkehr sieht das Gesetz einen Kompensationsmechanismus als Alternative zu einer CO₂-Abgabe auf Treibstoff vor. Dieser Mechanismus war während der ersten Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls von 2008 bis 2012 noch freiwillig und wurde von der Stiftung Klimarappen³ auf Initiative der Erdölvereinigung (heute Avenenergy Suisse) umgesetzt. Damals betrug die CO₂-Abgabe 1,5 Rappen pro Liter Treibstoff. Die Stiftung finanzierte damit Projekte zur Kompensation von CO₂ in der Schweiz und erwarb im Ausland Emissionsminderungszertifikate auf den Kohlenstoffmärkten, die dem Kyoto-Protokoll unterstellt waren. In der Schweiz hat sie so 2,7 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente im Wert von über 400 Millionen Franken reduziert; im Ausland wurden per Ende März 2014 über 16 Millionen Emissionsminderungszertifikate im Wert von 240 Millionen Franken erworben.⁴

Für die zweite Verpflichtungsperiode des Kyoto-Protokolls von 2013 bis 2020 wurde die Kompensationspflicht der Importeure fossiler Treibstoffe im geltenden Gesetz verankert. Die Erdölvereinigung hat deshalb im Jahr 2012 die Stiftung Klimaschutz und CO₂-Kompensation (Klik)⁵ gegründet, um die gesetzli-

chen Pflichten von über 90 Prozent der Treibstoffimporteure zu erfüllen.

Die Treibstoffimporteure haben die Vorgabe, 10 Prozent der Verkehrsemissionen im Jahr 2020 durch Projekte in der Schweiz zu kompensieren. Das entspricht rund 1,5 Millionen Tonnen CO₂, die durch Projekte wie etwa den Bau der Biogasanlage in Düringen kompensiert werden. Dieses Kompensationsziel wird voraussichtlich erreicht, und es kann wegen der potenziellen Investitionen für die Unternehmen, welche die Projekte umsetzen, interessant sein. Denn so kommen im Jahr 2020 vor allem Schweizer Unternehmen und Organisationen 150 Millionen Franken⁶ an Investitionen zugute.

Gespräche mit mehreren Ländern

Nach 2020 treten die Bestimmungen des Pariser Klimaübereinkommens an die Stelle des Kyoto-Protokolls. Dadurch verändern sich die Rahmenbedingungen der internationalen Kohlenstoffmärkte stark. Denn die Kompensationsaktivitäten von Klik, die bis anhin auf die Schweiz beschränkt waren, werden neu aufs Ausland ausgedehnt. Durch die Übernahme des Pariser Übereinkommens hat sich die Schweiz zum Ziel gesetzt, bis 2030 die CO₂-Emissionen im Vergleich zum Stand von 1990 um 50 Prozent zu reduzieren.

Bei der Totalrevision des CO₂-Gesetzes nach 2020 hat der Bundesrat vorgeschlagen, dass bis im Jahr 2030 höchstens 40 Prozent dieser Reduktionen durch Massnahmen im Ausland erzielt werden sollen.⁷ Dies entspricht einem ambitionierten Ziel von rund 50 Millionen Tonnen CO₂, die im Zeitraum von 2021 bis 2030 durch Projekte im Ausland kompensiert werden sollen. Die Finanzierung würde somit über 1,7 Milliarden Franken kosten, wenn man von einem hypothetischen

¹ Bafu (2019).

² Burkard (2019).

³ Für weitere Informationen siehe Klimarappen.ch.

⁴ Stiftung Klimarappen (2013).

⁵ Für weitere Informationen siehe Klik.ch.

⁶ Bei einem durchschnittlichen Preis von 100 Franken pro Tonne CO₂.

⁷ Im Juni beschloss der Nationalrat, die Inlandreduktionen auf 75% zu erhöhen. Das würde die Auslandreduktionen auf 25% verringern.

Preis von 35 Franken pro Tonne für im Ausland verminderte CO₂-Emissionen ausgeht.

Das Pariser Übereinkommen schlägt vor, dass die Länder freiwillig zusammenarbeiten, um die nationalen Ziele für die Emissionsverminderung (Intended Nationally Determined Contribution, INDC) zu erreichen. Diese Zusammenarbeit kann sowohl bi- oder plurilateral⁸ als auch multilateral⁹ sein.

Obwohl die Staaten an der letzten Klimakonferenz der Vereinten Nationen (COP25) noch keine Einigung über die Regeln für die detaillierte Umsetzung von Artikel 6 des Pariser Übereinkommens erzielten, verfolgt die Schweiz dennoch bilaterale Vorbereitungen. Derzeit führt sie mit rund zehn Ländern direkte Gespräche. Dies mit dem Ziel, bilaterale Abkommen auszuhandeln, um die Kompensationsprojekte gemäss Artikel 6.2 des Pariser Übereinkommens umzusetzen. Hierbei müssen die Vertragsparteien die wichtigsten Grundsätze des Pariser Übereinkommens anwenden. Namentlich sind sie verpflichtet, die Umweltintegrität und die Transparenz zu gewährleisten, eine nachhaltige Entwicklung zu unterstützen und ein verlässliches System anzuwenden, um Doppelzählungen bei den Emissionsverminderungen zu vermeiden.

Die Kompensationsprojekte, welche die Stiftung Klik gestützt auf ein bilaterales Abkommen finanziert, können unter anderem die Energieeffizienz im Bau- oder im Verkehrssektor erhöhen oder erneuerbare Energien fördern. Sie müssen insbesondere drei grundlegende Kriterien erfüllen. Erstens: Die entsprechenden Emissionsverminderungen hätten ohne das Projekt nicht erzielt werden können (sogenannte Zusätzlichkeit der Emissionen). Zweitens: Das Projekt wäre nicht durchführbar gewesen, wenn nicht mit dem Verkauf der Bescheinigungen ein Ertrag erzielt worden wäre oder wenn es andere Hindernisse hätte überwinden müssen; zum Beispiel, wenn es wegen ungeeigneter Rahmenbedingungen eine nicht etablierte Technologie hätte nutzen müssen (Zusätzlichkeit der Investitionen). Und drittens: Das Projekt leistet vor Ort einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung.

Bessere Öfen für Peru

Unter Mithilfe der Stiftung Klik sind zurzeit zwei Projekte für Peru in Ausarbeitung. Das «Tuki Wasi»-Projekt investiert in die Energieeffizienz der Haushalte. Insgesamt werden in den peruanischen Bergregionen 200000 verbesserte Öfen verteilt, um den Verbrauch

von Brennholz zu senken. Davon profitieren Familien, die in besonders bescheidenen Verhältnissen leben und nur Holz als Brennstoff verwenden. Ein neuer Ofen spart ca. 2,5 Tonnen CO₂-Äquivalente pro Jahr im Vergleich zu einem traditionellen Holzofen.

Beim zweiten Projekt werden grüne Kreditlinien eingeführt, damit peruanische KMU Massnahmen mit geringem CO₂-Ausstoss finanzieren können. Diese Kreditlinien stützen sich auf die Vorarbeit des «Green Credit Trust Fund», der vom Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) eingerichtet wurde und in Peru von 2004 bis 2018 bestand. Sie werden Garantien bieten und die Zählung der CO₂-Reduktionen im Rahmen des internationalen Austauschs von Emissionsverminderungen (Internationally Transferred Mitigation Outcomes, ITMO) ermöglichen. Diese Garantien können den KMU den Zugang zu den Krediten lokaler Banken erleichtern, während die Ressourcen, die durch den Verkauf der ITMO mobilisiert werden, den Zeitraum für die Kreditrückzahlung verkürzen und die Solvenz der KMU verbessern.

Für jedes dieser beiden Projekte werden Emissionsverminderungen von 2 Millionen Tonnen CO₂ erwartet. Diese leisten einen Beitrag dazu, dass die Schweiz ihr Emissionsverminderungsziel erreicht.

Weitere Massnahmen sind nötig

Mit dem zunehmenden Ehrgeiz der Länder, Treibhausgase zu vermindern, wird sich der Kompensationsmechanismus voraussichtlich ändern. Ein Sonderbericht des Weltklimarats (IPCC) hat im Oktober 2018 die Auswirkungen einer Erderwärmung von 1,5 °C bzw. 2 °C gegenüber dem vorindustriellen Niveau verglichen.¹⁰ Die Unterschiede sind beträchtlich, insbesondere in Bezug auf das Wirtschaftswachstum in den tropischen Ländern und auf der Südhalbkugel. Der Bericht betont zudem, wie wichtig es ist, bis 2050 Klimaneutralität zu erreichen, damit die Erderwärmung 1,5 °C nicht – oder nur sehr geringfügig – überschreitet. Im August 2019 teilte der Bundesrat mit, dass die Schweiz bis 2050 klimaneutral sein wolle.¹¹ Im vergangenen März schlug auch die Europäische Kommission vor, das Neutralitätsziel im ersten europäischen Klimagesetz zu verankern.¹²

Die Covid-19-Pandemie hat einen noch nie da gewesenen Rückgang der CO₂-Emissionen mit sich gebracht. Dieser Rückgang wurde Anfang April 2020 auf durchschnittlich

17 Prozent geschätzt, doch er ist wahrscheinlich nur vorübergehend, da er keine wesentlichen strukturellen Veränderungen im Wirtschafts-, im Energie- und im Verkehrssystem widerspiegelt.¹³ Die Pandemie hat also nicht dazu geführt, dass weniger Massnahmen erforderlich sind, um die Ziele des Pariser Übereinkommens zu erreichen. Für die Klimaneutralität wird man sogar noch mehr als bisher unternehmen müssen. Der aktuelle Kompensationsmechanismus, den die Schweiz bis 2030 vorsieht, muss längerfristig möglicherweise anderen Modellen weichen – Modellen, welche die Partnerländer unterstützen, eine emissionsarme Entwicklung zu erreichen.

¹³ Le Quéré et al. (2020).



Reto Burkard

Dr. phil. nat., Leiter Sektion Klimapolitik und Projektleiter «Klimapolitik post 2020», Bundesamt für Umwelt (Bafu), Bern



Edi Medilanski

Dr. sc. nat., wissenschaftlicher Mitarbeiter, Sektion Klimapolitik, Bundesamt für Umwelt (Bafu), Bern

Literatur

- Bundesamt für Umwelt (2019). Joint statement by Peru and Switzerland on article 6 cooperation (Paris Agreement).
- Bundesrat (2019). Bundesrat will bis 2050 eine klimaneutrale Schweiz. Medienmitteilung, 28. August, Bern.
- Burkard Reto (2019). Die Kompensationspflicht für Treibstoffimporteure: eine zentrale Massnahme der Schweizer Klimapolitik. Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen, Januar, Vol. 170, Nr. 1, 10–17.
- Europäische Kommission (2020). Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1999 (Europäisches Klimagesetz). 4. März, Brüssel.
- IPCC – Weltklimarat (2018). Summary for Policymakers. In: IPCC (2018), Global Warming of 1.5°C.
- Le Quéré C., Jackson R. B., Jones M. W. et al. (2020). Temporary reduction in daily global CO₂ emissions during the COVID-19 forced confinement. Nature Climate Change, 19. Mai.
- Stiftung Klimarappen (2013). Abschlussbericht 2005–2013.

⁸ Art. 6.2 des Pariser Übereinkommens.

⁹ Art. 6.4 des Pariser Übereinkommens.

¹⁰ IPCC (2018).

¹¹ Bundesrat (2019).

¹² Europäische Kommission (2020).