svu asep
schweizerischer verband der umweltfachleute
association suisse des professionnels de l'environnement
associazione svizzera dei professionisti dell'ambiente
swiss association of environmental professionals
sia fachverein
société spécialisée sia
società specializzata sia
sia group of specialists
40 jahre ans anni years

Betr. Gegenentwurf zur «Gletscher-Initiative»

Per Mail
An: raphael.bucher@bafu.admin.ch

Bern / Effretikon, 1. Dezember 2020

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin Sommaruga,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Als der **für Umweltfragen schweizweit zuständige Fachverein des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins** (**SIA**) danken wir für die Gelegenheit zum Gegenentwurf betr. «Gletscher-initiative» Stellung zu nehmen.

Der SIA mit seinen Mitgliedern, sowie der SVU|ASEP als einer seiner Fachvereine unterstützen das 1.5°C Ziel des Weltklimarates und das Treibhausgas-Netto-Null Ziel des Bundesrats. Das neue CO_2-Gesetz ist ein extrem wichtiger Schritt in diese Richtung. Es ist aber noch nicht ausreichend, um die Ziele zu erreichen. Der SIA setzt sich für klare Ziele und Rahmenbedingungen ein. Mit der Gletscher-initiative wird dieses klare Ziel gesetzt. Der Gegenentwurf aber setzt keine klare Ziele, sondern relativiert diese stark. Ein Verzicht auf fossile Brenn- und Treibstoffe (so weitgehend wie immer möglich) ist aus dem Gegenentwurf nicht erkennbar; sondern nur ein «Streben nach Verminderung der Emissionen» und nur «soweit wirtschaftlich tragbar».

Der SIA hält in seinen Zielen zur Klimapolitik insbesondere Folgendes fest:
«…Der SIA bringt sich vermehrt in die gesellschaftliche Diskussion zum Klimawandel ein. In der politischen Debatte wirkt der SIA darauf hin, Sektoralpolitiken in den klimarelevanten Bereichen stärker miteinander zu verzahnen und die Grundlagen besser zu harmonisieren...»

Auch wir vom SVU|ASEP begrüssen es sehr, dass der Bundesrat das grundsätzliche Anliegen der Volksinitiative für eine gesundes Klima (Gletscherinitiative) aufnimmt und einen Gegenentwurf ausgearbeitet hat. Unser Ansinnen als parteipolitisch neutraler Verband und Fachverein des SIA ist es mitnichten zwischen Initiativtext und Gegenentwurf eine Entscheidung zu empfehlen, sondern vielmehr aus Beidem einen umweltrechtlich möglichst aussagekräftigen Text weiter zu entwickeln.

brunngasse 60
postfach
3000 bern 8

t: 031 311 03 02
f: 031 312 38 01
info@svu-asep.ch
www.svu-asep.ch

Dabei möchten wir uns insbesondere zu den Themata «Berg- und Randgebiete», Einbezug von Massnahmen im Ausland sowie zum Kriterium von «Wirtschaftlichkeit vs. Verbrauchsreduktion» und damit zur erwähnten «Verzahnung» klimarelevanter Bereiche detaillierter äussern:

1. **Berücksichtigung der «Berg- und Randgebiete»**

   Abs. 4 von Art. 74a BV soll gemäss dem Gegenentwurf die «Situation der Berg- und Randgebiete» in nicht näher spezifizierter Weise berücksichtigen. Dabei ist zu beachten, dass «Berggebiete» sowohl im Landwirtschaftsrecht definiert und rechtlich etabliert sind, dass der Terminus in neuerer Zeit aber auch in Verbindung mit dem (sehr unpräzisen) Begriff der «Randgebiete» in die Gesetzgebung über die Schwerverkehrsabgabe eingeflossen ist. In der Bundesverfassung selber kommt «Berg- und Randgebiet» aber lediglich in Art. 85 im Zusammenhang mit dem Schwerverkehr vor. Es muss daher bereits im Verfassungstext für Klarheit gesorgt werden:

   Gemäss aktueller Publikation der Verordnung über die Schwerverkehrsabgabe würden jedoch über 1'100 Gemeinden von dieser Ausnahmeregelung profitieren; (Dies bei aktuell noch rund 2'200 Gemeinden).

   Von ihrer Grenzlage her betrachtet, wären zwar auch Russin und Chancy (GE); Bargen, Beggingen oder Ramsen (SH); Diepoldsau (SG); das Mendrisiotto oder die Ajoie Randgebiete - ohne dass sie zum BERG-Gebiet zählten. Eine derartige Gebietsabgrenzung liesse sich aber mit dem Ziel eines wirkungsvollen Klimaschutzes kaum mehr vereinbaren. Eine Definition von «Randgebieten», wie sie allenfalls im Rahmen der Schwerverkehrsabgabe Sinn machen konnte, würde beim Klimaschutz klar zu unbefriedigenden Resultaten führen: Dies auf einer deutlich zu grossen Landesfläche, in welcher von Ausnahmeregelungen profitiert würde.

   Die eigentlichen BERG-Gebiete dagegen sind potentiell viel stärker einerseits durch extreme Klimaereignisse bedroht: Murgänge, Auftauen des Permafrostes, Einbussen im Tourismus etc.). Anderseits bieten sich in den eigentlichen BERG-Gebieten (inkl. Teilen von Voralpen und Jura) vielfältigere Massnahmen zur Klimagas-Reduktion und -Speicherung an: sei es durch Hochmoorrevitalisierungen oder durch eine konsequente, nachhaltige Forstbewirtschaftung. Insbesondere in den betreffenden Berg- und Schutzwäldern lässt sich eine maschinelle Bewirtschaftung ohne Dieselantrieb schlecht (oder nur mit erheblichen Leerfahrten zum Nachladen von Batterien, etc.) realisieren, auch wenn es technisch evtl. möglich wäre.

   Erschwerende Voraussetzungen in der Klimapolitik kennen besonders ausgeprägt die Berggebiete und gewisse weitere Gebiete mit steilen Hanglagen, nicht jedoch die – wie auch immer definierten – «RAND-Gebiete». Da sich Klimaschutz sowohl im Bereich der Verkehrs- als auch der Heizenergie abspielt, ist erst recht zu beachten, dass es die topografisch extremsten Berggebiete sind, die dank deutlich längerer Heizperioden und längerer Transportwege künftig allfälliger Erleichterungen bei der Brennstoffversorgung (allenfalls auch bei der Treibstoffversorgung) bedürften.

Wir stellen daher einen ersten **Antrag,** den Gegenentwurf in Abs. 4 wie folgt anzupassen:

> ***« 4) Die Klimapolitik ist auf eine Stärkung der Volkswirtschaft und auf Sozialverträglichkeit ausgerichtet, berücksichtigt die Situation im Bereich der Bergzonen III und IV und nutzt namentlich auch Instrumente der Innovations- und Technologieförderung. ».***

2. **Einbezug des Auslandes?**

   Die Absätze 1 resp. 2 und 3 (je nach gewählter Reihenfolge) beinhalten je eine Aussage zum Einsatz, resp. zu Kompensationsmassnahmen im Ausland. Der Einsatz von Bund und Kantonen, um einerseits die «Risiken und Auswirkungen der Klimaveränderung» zu begrenzen würde sich gemäss Gegenentwurf nur auf das Inland beschränken. Anderseits postuliert der Gegenentwurf jedoch, dass «sichere Treibhausgassenken» auch im Ausland an die schweizerische Klimagas-Bilanzierung angerechnet werden dürften.

   Im Initiativtext wurde zu diesen beiden Aspekten in etwa das Gegenteil postuliert:

- Abs. 1 Initiativtext: Einsatz «…im Inland und im internationalen Verhältnis…»
  → Will heissen: Bund und Kantone agieren sowohl im In- als auch gegenüber dem Ausland

- Abs. 3 Initiativtext: Sichere Treibhausgassenken «ab 2050 … sichere Treibhausgassenken im Inland…»
  → Will heissen: sichere Treibhausgassenken sind NUR im Inland anrechenbar

Beiden gegensätzlichen Haltungen (sowohl im Initiativtext als auch im Gegenentwurf) sind in ihren konkreten Umsetzungen nicht ganz einfach vollziehbar:
Auf jeden Fall sollte in einem definitiven Text als Gegenentwurf Folgendes klarer definiert werden:
Bis wann (2030, 2040 oder 2050) lassen sich Kompensationen durch Treibhausgassenken auch noch im Ausland (und nicht nurmehr in der Schweiz) akzeptieren und anrechnen?

Wir verzichten momentan darauf, diesbezüglich einen konkreten Antrag zu formulieren. Wir möchten jedoch in's Feld führen, dass die Modellierung und Messung von Klimamassnahmen und derer (allenfalls lokalisierbarer) Wirkungen mit einem eindeutigen Raumbezug auf die Schweiz leichter zu handhaben wären; als wenn gleichzeitig diverse internationale Kompensationen auf noch nicht näher definierte Weise verrechnet werden müssten.

Ein klar umgrenzter Raumbezug – in diesem Falle auf das Territorium der Schweizerischen Eidgenossenschaft (evtl. inklusive dem Fürstentum Liechtenstein) würde sich sowohl argumentativ als auch rein technisch-naturwissenschaftlich als deutlich transparenter und nachvollziehbarer erweisen als ein Einbezug von ausländischem Gebiet bei Treibhausgassenken, Emissionsminderungen oder beim «Einsatz im internationalen Verhältnis…».
In der Schweiz ist durchaus auch ein Potential für das Carbon Capturing and Storage [CCS)-Konzept] erkennbar. Gleichzeitig aber sind wir uns bewusst, dass etliche, vor allem geologische Fragen noch bei weitem nicht vertieft erkundet und geklärt sind. Zudem wären allfällige Fragen der [geologischen] Sicherheit dieser Konzepte - aus der Schweizer Warte - im Ausland noch viel anspruchsvoller abzuklären und zu verifizieren. Auch hier scheint uns eine verfassungsmässige Einschränkung auf das Gebiet der Schweiz gemäss Initiativtext Absatz 3 sinnvoll zu sein: Dies insbesondere für derartige, in internationalen Klimabilanzen erst langfristig anrechenbare Massnahmen.
Fazit: Eine Beschränkung auf längerfristig wirksame Treibhausgassenken im Inland, so wie sie im Initiativtext (Abs. 3) implizite verlangt wird, sollte auch in einem Gegenentwurf in geeigneter Weise enthalten sein.

Mit obigen Aussagen wird keinesfalls die Wichtigkeit der wirtschaftlichen und technologischen Beziehungen zum Ausland im Klimaschutz in Abrede gestellt. Im Gegenteil: von der Schweiz sollen möglichst viele Impulse zur Klimaschonung in das Ausland ausstrahlen: Insbesondere sollen in der Schweiz neuartige Technologien zum Klimaschutz weiterentwickelt werden und dementsprechend auch exportiert werden: Wir erachten die Schweiz als prädestiniert, in der Klimapolitik eine organisatorische und technologische Vorreiterrolle (in diversen Teilaspekten des Klimaschutzes [wieder]) einzunehmen. Nur sollte diese Rolle aus unserem Wissen und unseren Überzeugungen heraus und nicht aus «klimapolitischem Kalkül» wahrgenommen werden.

3. Wirtschaftliche Tragbarkeit vs. Verbrauchsreduktion

In Abs. 4 von Art. 74a BV hebt der Gegenentwurf den Aspekt der «wirtschaftlichen Tragbarkeit» als Kriterium hervor, um eine (befürchtete) Unverträglichkeit zwischen Klimamassnahmen im Einzelfall und der volkswirtschaftlichen Prosperität der Schweiz oder einzelner Regionen abzumildern. Wenn unsere Klimapolitik den Zielen einer «Stärkung der Volkswirtschaft» UND der Sozialverträglichkeit zu entsprechen hat, dann ist es unseres Erachtens überflüssig, ein (an und für sich schon recht schwammiges) Kriterium der «wirtschaftlichen Tragbarkeit» bei einer Verbrauchsreduktion bei fossilen Brenn- und Treibstoffen ins Feld zu führen. Dies insbesondere auch deshalb, weil die im Gegenentwurf angepeilte Verbrauchsreduktion weder zeitlich noch mengenmässig näher definiert worden ist.

Wir erwarten, dass nebst diversen Massnahmen zum Ausstoss von Klimagasen auch eine Aussage zum direkten Import und Verbrauch von fossilen Brennstoffen gemacht wird: Damit würden wir über zwei sich ergänzende Kriterien für die Definition von Absenkpfaden verfügen und hätten somit mehr Flexibilität, ohne an der Transparenz bei Erfolgskontrollen einzubüssen.

Gemeinsam mit dem SIA schlagen wir deshalb folgende Anpassung anlog der Initiative vor:

Antrag Anpassung Art. 74 a Abs. 2

2 Ab 2050 werden in der Schweiz keine fossilen Brenn- und Treibstoffe mehr in Verkehr gebracht. Ausnahmen sind zulässig für technisch nicht substituierbare Anwendungen.

Begründung

Wenn ein klares Ziel vorgeben wird, hilft dies Innovationen zu beschleunigen und hilft der Industrie langfristig richtig zu planen. Technische Lösungen zum Ersatz fossiler Brennstoffe sind vorhanden und auch heute schon wirtschaftlich tragbar. 2050 wird es wohl nur wenige technische Anwendungen geben, bei denen fossile Brenn- und Treibstoffe nicht substituiert werden können. Deshalb ist die Frage der Kompensation der CO_2-Emissionen der fossilen Brenn- und Treibstoffe ob im Inland oder Ausland nicht entscheidend. Entscheidend ist, dass die restlichen Treibhausgase durch sichere und dauerhafte Senken kompensiert werden.

Eventualiter könnte in einem (direkten oder indirekten) Gegenvorschlag als mögliche Formulierung die folgende Textergänzung in den Übergangsbestimmungen vorstellen:

Eventualantrag zu den Übergangsbestimmungen:

Übergangsbestimmungen zu Art. 74a (Klimapolitik):

Art. 197 Ziff. 12[2]

1 Der Bund erlässt die Ausführungsgesetzgebung zu Artikel 74a innert fünf Jahren nach dessen Annahme durch Volk und Stände.

2 Das Gesetz legt den Absenkpfad <u>für den Verbrauch fossiler Energien bis 2040</u> und die Treibhausgasemissionen bis 2050 fest. Es benennt Zwischenziele, die mindestens zu einer linearen Absenkung führen, und regelt die zur Einhaltung des Absenkpfades erforderlichen Instrumente.

Schliesslich sehen wir, dass der [theoretisch gut nachvollziehbare] Aspekt der «technischen Machbarkeit» das weitgehend unbestrittene Ziel der Verbrauchsreduktion je nach der Ausgestaltung auf Stufe Gesetzgebung und auf Verordnungsstufe massgeblich relativieren könnte, was unseres Erachtens unerwünscht ist. Vielmehr erachten wir die im Initiativtext und im Gegenentwurf erwähnte Voraussetzung, dass Klimapolitik «…auf eine Stärkung der Volkswirtschaft» auszurichten sei, als ausreichend, um zu verhindern, dass technische «Lösungen» an der Grenze ihrer Machbarkeit ausgereizt würden. Eine Klimapolitik mit zu ausgeprägtem Fokus auf die technische Machbarkeit (im Sinne eines weit verbreiteten «Standes der Technik») wäre vermutlich zu sehr eingeschränkt (sprich «flügellahm»).

Im Gegenentwurf ist lediglich von einer, nicht näher quantifizierten Verbrauchsreduktion die Rede: Es könnte demnach nicht auf einen verbindlichen Absenkpfad bei der Inverkehrbringung von fossilen Brenn- und Treibstoffen gesetzt werden. Diese schwammig festgelegte Verbrauchsreduktion in Verbindung mit einem «vorsichtshalber» auf eher tiefem Niveau festgelegten «Stand der Technik» könnte aber die allgemein erwünschte (rasche) Wirkung der Klimapolitik unseres Erachtens in der Praxis zu sehr einschränken.

Wir befürworten es daher grundsätzlich, wenn bereits auf der Stufe der Verfassung das Prinzip von mehreren, sich ergänzenden Absenkpfaden als Kontroll- und Bezugsinstrumente erstellt würde.

Der SVU|ASEP ist sehr gerne bereit, unsere Erfahrungen und unser Wissen für die weitere Entscheidungsfindung bei diesen klimapolitisch essenziellen Fragestellungen zur Verfügung zu stellen.

Mit bestem Dank für Ihre geschätzte Kenntnisnahme, sowie Ihre wohlwollende Prüfung unserer Anträge und mit freundlichen Grüssen:

Für den Vorstand des svu|asep:

Matthias Gfeller, Delegierter
für Vernehmlassungen und Rechtsfragen

Dr. sc. techn. ETH,
matthias.gfeller@bluewin.ch
Tel.: 052 / 202 86 70

Stefano Wagner,
Präsident svu|asep

Ing. Agr. Dipl. ETH/SIA
Raumplaner NDS-ETHZ