

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 11. November 2020

1108. Direkter Gegenentwurf des Bundesrates zur Volksinitiative «Für ein gesundes Klima (Gletscher-Initiative)» (Vernehmlassung)

Mit Schreiben vom 2. September 2020 unterbreitete das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) den direkten Gegenentwurf des Bundesrates zur Volksinitiative «Für ein gesundes Klima (Gletscher-Initiative)» zur Stellungnahme.

Wesentliches Anliegen der Volksinitiative ist es, das Ziel Netto Null Treibhausgasemissionen bis 2050 in der Bundesverfassung zu verankern. Demgemäss muss die Klimawirkung von Treibhausgasemissionen, die in der Schweiz noch ausgestossen werden, spätestens ab 2050 durch sichere Treibhausgassenken dauerhaft ausgeglichen werden. Ab 2050 sollen gemäss der Volksinitiative in der Schweiz keine fossilen Brenn- und Treibstoffe mehr in Verkehr gebracht werden, abgesehen von Ausnahmen für technisch nicht substituierbare Anwendungen. Deren Wirkung muss durch Treibhausgassenken im Inland ausgeglichen werden. Der Gegenentwurf des Bundesrates enthält zwar ebenfalls ein Netto-Null-Ziel bis 2050. Er will den Einsatz von fossilen Brenn- und Treibstoffen jedoch weniger weit gehend verringern als die Initiative und lässt auch den Ausgleich der Klimawirkung durch Treibhausgassenken im Ausland zu. Zudem soll die Situation von Berg- und Randgebieten in der Klimapolitik berücksichtigt werden.

Das Ziel, Netto-Null Treibhausgasemissionen bis spätestens 2050 in der Bundesverfassung zu verankern, wird begrüsst. Im Bericht zu den dringlichen Postulaten KR-Nr. 62/2019 betreffend «Klimanotstand» und KR-Nr. 63/2019 betreffend Der Kanton Zürich ruft den Klimanotstand aus – für «eusi Zuekunft» hat der Regierungsrat bereits festgehalten, dass die Treibhausgasemissionen möglichst rasch, aber spätestens bis 2050 auf netto null zu senken seien (Vorlage 5613). Der Gegenentwurf des Bundesrates schränkt zwar den Verbrauch fossiler Brenn- und Treibstoffe weniger entschieden ein als die Initiative, weil er die technische Machbarkeit, die wirtschaftliche Tragbarkeit und die Vereinbarkeit mit der Sicherheit des Landes und dem Schutz der Bevölkerung als Vorbehalte einführt. Dadurch wird das wichtige und anspruchsvolle Ziel der Initiative aber nur unwesentlich abgeschwächt, da die verbleibenden Treibhausgasemissionen dennoch durch Senken auszugleichen sind. Die vorgesehenen Vorbehalte sollen jedoch ausdrücklich als Ausnahmen festgelegt werden, sodass sie vom Gesetzgeber in der Ausführungsgesetzge-

bung zu definieren sind. Zudem sollen in der Klimapolitik insbesondere marktwirtschaftliche Instrumente berücksichtigt werden. Zu begrüssen ist auch, dass der Gegenvorschlag des Bundesrates die Möglichkeit zum Ausgleich durch Senken im Ausland offenhält, da die Möglichkeiten in der Schweiz voraussichtlich begrenzt sein werden.

Anzupassen ist der Gegenentwurf bezüglich des Einsatzes von Bund und Kantonen für die Begrenzung der Risiken und Auswirkungen der Klimaveränderung im internationalen Verhältnis. Dieser ist namentlich in den Gegenentwurf aufzunehmen. Die ausdrückliche Berücksichtigung der Situation der Berg- und Randgebiete in der Klimapolitik hingegen ist wegzulassen. Ländliche wie städtische Gebiete sind gleichermassen zu berücksichtigen. Eine weitere Anpassung betrifft die Übergangsbestimmungen. Diese sehen vor, dass im Gesetz ein Absenkpfad bis 2050 mit Zwischenzielen festzulegen ist. Da für die Erreichung des Temperaturziels die insgesamt ausgestossene Menge an CO₂ zentral ist, soll der Absenkpfad insbesondere zu Beginn überdurchschnittliche Emissionsvermindierungen vorsehen.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an raphael.bucher@bafu.admin.ch):

Mit Schreiben vom 2. September 2020 haben Sie uns eingeladen, zum direkten Gegenentwurf des Bundesrates zur Volksinitiative «Für ein gesundes Klima (Gletscher-Initiative)» Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

A. Allgemeine Bemerkungen zur Vorlage

Wir unterstützen das Ziel einer ausgeglichenen Klimabilanz bis spätestens 2050 und sind mit der Möglichkeit einverstanden, zumindest einen Teil der verbleibenden CO₂-Emissionen durch Senken im Ausland ausgleichen zu können.

Auch den Gegenvorschlag zur Unterbindung der Inverkehrsetzung fossiler Brenn- und Treibstoffe begrüssen wir in seinen Grundzügen. Wir schlagen allerdings vor, dass die vorgesehenen Ausnahmen in der Ausführungsgesetzgebung ausdrücklich festgelegt werden müssen. Zudem sollen in der Klimapolitik insbesondere marktwirtschaftliche Instrumente zur Anwendung kommen.

B. Bemerkungen zu einzelnen Verfassungsbestimmungen

Zu den vorgeschlagenen Verfassungsbestimmungen des Gegenentwurfs haben wir folgende Bemerkungen:

Regelung internationales Verhältnis

Im Gegensatz zum Initiativtext entfällt im Gegenentwurf in Art. 74a Abs. 1 der Bundesverfassung (BV, SR 101) der Zusatz «im Inland und im internationalen Verhältnis». Gemäss erläuterndem Bericht sei dieser nicht erforderlich, weil die Beziehungen zum Ausland bereits in der Bundesverfassung festgehalten seien (Art. 54 Abs. 1 BV). Mit der Formulierung im Initiativtext wird jedoch sichergestellt, dass der Einsatz für die Begrenzung der Risiken und Auswirkungen der Klimaveränderung im internationalen Verhältnis auch tatsächlich erfolgt und nicht nur eine Möglichkeit bleibt. Der Klimawandel kann nur dann begrenzt werden kann, wenn das Ziel «netto null» weltweit erreicht wird. Daher erachten wir den Einsatz im internationalen Umfeld als zwingend erforderlich, um die Bemühungen der Schweiz zu stützen.

Antrag: Art. 74a Abs. 1 BV des Gegenentwurfs ist gemäss Initiativtext anzupassen: «Bund und Kantone setzen sich im Rahmen ihrer Zuständigkeit *im Inland und im internationalen Verhältnis* für die Begrenzung der Risiken und Auswirkungen der Klimaveränderung ein.»

Inverkehrbringen von fossilen Brenn- und Treibstoffen und Ausgleich durch Senken

Im Gegenentwurf des Bundesrates wird das im Initiativtext vorgeschlagene faktische Verbot von fossilen Brenn- und Treibstoffen ab 2050 durch eine Verminderung mit Vorbehalten ersetzt. Wir stimmen dem Gegenentwurf im Grundsatz zu, der auf Verfassungsstufe angemessene Leitplanken festlegt. Das wichtige und anspruchsvolle Ziel der Initiative wird nur unwesentlich abgeschwächt. Zentrale Forderung bleibt, dass die Wirkung der vom Menschen verursachten und in der Schweiz anfallenden Treibhausgasemissionen auf das Klima spätestens ab 2050 durch sichere Treibhausgasenken dauerhaft ausgeglichen werden muss.

In Übereinstimmung mit den Ausführungen des Bundesrates sind wir der Ansicht, dass die Anrechnung ausländischer Senkenleistungen aufgrund der begrenzten Möglichkeiten in der Schweiz offengehalten werden sollte. Dies gilt jedoch nur, wenn sich im Inland wesentliche Hemmnisse ergeben.

Antrag: Art. 74a Abs. 3 BV ist folgendermassen anzupassen: «Die Wirkung der vom Menschen verursachten und in der Schweiz anfallenden Treibhausgasemissionen auf das Klima muss spätestens ab 2050 durch sichere Treibhausgasenken, *die sich vorzugsweise im Inland befinden*, dauerhaft ausgeglichen werden.»

Berg- und Randgebiete

In Art. 74a Abs. 4 BV schlägt der Gegenentwurf eine Ergänzung zum Initiativtext dahingehend vor, dass die Situation der Berg- und Randgebiete in der Klimapolitik berücksichtigt werden soll. Davon ist abzu-
sehen. Die Klimapolitik sollte die Rahmenbedingungen der städtisch geprägten Gebiete gleichermaßen berücksichtigen wie diejenigen der ländlichen Räume.

Antrag: Der Zusatz «berücksichtigt die Situation der Berg- und Randgebiete» in Art. 74a Abs. 4 BV ist wegzulassen.

Nutzung marktwirtschaftlicher Instrumente

Aus volkswirtschaftlicher Sicht muss sich die Schweiz bei ihren Bemühungen zur Eindämmung des Klimawandels an einer Kosten-Nutzen-Perspektive orientieren, indem sie jene Massnahmen mit dem besten Kosten-Nutzen-Verhältnis ins Auge fasst. Marktwirtschaftliche Instrumente zeichnen sich durch grosse Effizienz aus und können bei entsprechender Ausgestaltung für Verursachergerechtigkeit sorgen. Die Nutzung marktwirtschaftlicher Instrumente soll daher im Vordergrund stehen.

Antrag: Art. 74a Abs. 4 ist folgendermassen anzupassen: «Die Klimapolitik ist auf eine Stärkung der Volkswirtschaft und Sozialverträglichkeit ausgerichtet und berücksichtigt insbesondere marktwirtschaftliche Instrumente sowie Instrumente der Innovations- und Technologieförderung.»

Absenkpfad

Sowohl der Initiativtext als auch der Gegenentwurf schlagen vor, bis spätestens 2050 allfällige verbleibende Treibhausgasemissionen auszugleichen und damit das Ziel «netto null» zu erreichen. Auch wir streben das Ziel «Netto-Null-Treibhausgasemissionen» an, und zwar möglichst rasch, aber spätestens bis 2050 (vgl. Bericht des Regierungsrates zu den dringlichen Postulaten KR-Nr. 62/2019 betreffend «Klimanotstand» und KR-Nr. 63/2019 betreffend Der Kanton Zürich ruft den Klimanotstand aus – für «eusi Zuekunft», Vorlage 5613). Wie im erläuternden Bericht festgehalten, ist die Klimawirkung nicht vom Ausstiegjahr, sondern von der kumulierten Menge an Treibhausgasen, die bis dahin noch ausgestossen wird, abhängig. Dem Prinzip der «grösstmöglichen Ambition» unter Berücksichtigung der «gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeit» und der «jeweiligen Fähigkeiten» gemäss dem Pariser Klimaübereinkommen ist Rechnung zu tragen. Daher soll der Absenkpfad für die Schweiz insbesondere zu Beginn überdurchschnittliche Emissionsverminderungen vorsehen.

Antrag: Art. 197 Ziff. 12 Abs. 2 BV (Übergangsbestimmung zu Art. 74a BV) ist folgendermassen anzupassen: «Das Gesetz legt den Absenkpfad für die Treibhausgasemissionen bis 2050 fest. Es benennt Zwischenziele, die *frühzeitig zu einer mehr als linearen Absenkung führen*, und regelt die zur Einhaltung des Absenkpfadefes erforderlichen Instrumente.»

Finanzielle Auswirkungen

Der erläuternde Bericht enthält nur allgemein gehaltene Angaben über die finanziellen Auswirkungen und die volkswirtschaftlichen Kosten, die mit der Umstellung auf das Netto-Null-Ziel verbunden sind, sowie dessen Nutzen. Die Kantone sind insbesondere für Massnahmen direkt zuständig, die den Energieverbrauch in Gebäuden betreffen (Art. 89 Abs. 4 BV). In der Botschaft sind daher sowohl die finanziellen Auswirkungen der notwendigen Massnahmen auf die Kantone als auch die Auswirkungen auf die Steuereinnahmen der Kantone sowie die im erläuternden Bericht erwähnten Verteilungswirkungen zu analysieren und auszuweisen.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli