

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 24. Juni 2009

1032. Teilrevision CO₂-Gesetz, Emissionen von in der Schweiz neu immatrikulierten Personenwagen (Anhörung)

Mit Schreiben vom 25. Mai 2009 hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) eine Änderung des CO₂-Gesetzes, mit der die CO₂-Emissionen bei Personenwagen vermindert werden sollen, in die Anhörung gegeben und Fragen zu sechs Bereichen gestellt.

Am 19. Dezember 2008 hat der Bundesrat entschieden, die Motion 07.3004 der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates mit einer Änderung des CO₂-Gesetzes umzusetzen. Die Motion verlangt, dass die durchschnittlichen Emissionen von in der Schweiz neu immatrikulierten Personenwagen sich ab 2012 an den Vorschriften der EU orientieren sollen. Eine interdepartementale Begleitgruppe hat unter der Federführung des Bundesamts für Energie den nun zur Anhörung vorliegenden Vorschlag ausgearbeitet. Diese Teilrevision des CO₂-Gesetzes ist auch als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «für menschenfreundlichere Fahrzeuge» bestimmt.

Der Bund hatte mit der Vereinigung der Schweizer Automobilimporteure 2002 eine Vereinbarung unterzeichnet, die vorsah, den durchschnittlichen Verbrauch der neuen Personenwagen in der Schweiz bis 2008 auf 6,4 Liter pro 100 Kilometer zu senken. Dieses Ziel wurde deutlich verfehlt – der Wert für 2008 betrug 7,14 Liter pro 100 Kilometer. Verbindliche Massnahmen zur Senkung des Verbrauchs bzw. des CO₂-Ausstosses bei Personenwagen sind daher begrüßenswert. Im kantonalen Energieplanungsbericht 2006 ist dargestellt, dass mittel- bis langfristig der Verkehrsbereich die entscheidende Rolle hinsichtlich Erreichung der CO₂-Ziele spielen wird. Angesichts des grossen Importanteils von Fahrzeugen aus der EU ist es unabdingbar, sich bei den CO₂-Emissionszielen und bei deren Umsetzung an den europäischen Vorgaben zu orientieren. Dies gilt auch für andere unerwünschte Emissionen, wie etwa Luftschadstoffe, die bei der Gestaltung von klimapolitischen Massnahmen auch beachtet werden müssen.

Die vorgelegte Gesetzesänderung lehnt sich weitestgehend an das Vorgehen der EU an. Die in der Gesetzesvorlage festgelegte Zielgrösse von 130g CO₂/km für 2015 entspricht ungefähr den EU-Vorstellungen. Ein genauer Vergleich ist schwierig, da es in der EU noch von der Fahrzeugtechnik unabhängige Richtlinien gibt, die helfen sollen, den CO₂-

Ausstoss von Personenwagen zu senken (wie beispielsweise eine Verordnung über Energieeffizienz-Standards von Autoreifen). Weil die schweizerische Ausgangsgrösse mit 175 g CO₂/km (2008) etwa 23 g über dem durchschnittlichen EU-Wert liegt, müssen die spezifischen Emissionen stärker sinken. Die jährlich benötigte Absenkrate übertrifft auch die entsprechenden Annahmen für das Szenario Fortschritt, auf das gemäss kantonalem Energieplanungsbericht 2006 die längerfristige, klimaverträgliche Energiepolitik auszurichten ist. Da in einer frühen Phase – mit noch mehrheitlich ineffizienten Fahrzeugen – Verbesserungen allgemein einfacher verwirklicht werden können, erscheint diese kräftigere Abnahme der spezifischen CO₂-Emissionen in den nächsten Jahren aber als möglich.

Auch beim vorgeschlagenen Vollzugsweg gibt es grosse Übereinstimmungen mit dem EU-Modell. Es wird auch ein Sanktionsmodell einem Zertifikatsmodell vorgezogen. Eine Sanktion wird ausgesprochen, wenn der Importeur oder Hersteller die Zielvorgabe überschreitet. Der Nettoertrag der Sanktionseinnahmen soll der Bevölkerung rückerstattet werden. Um die höhere Absenkrate gewährleisten zu können, sind die Sanktionssätze gegenüber der EU verdoppelt worden. Das Zertifikatsmodell, mit dem die Absenkung zielgenau reguliert werden könnte, wurde in erster Linie abgelehnt, da es zu aufwendig wäre. Es müsste eine neue Handelsplattform aufgebaut werden. Für die Erfüllung der Aufsichtspflichten würden etwa zusätzlich elf Bundesstellen benötigt. Die jährlichen Kosten für das Zertifikatsmodell werden auf 3 Mio. Franken geschätzt.

Für die Kantone ergibt der vorgesehene Vollzug keinen erheblichen Mehraufwand – allerdings sind noch nicht alle Aufgabenbereiche klar verständlich dargestellt. Die im Rahmen der Anhörung gestellten Fragen zu den einzelnen Themen können grundsätzlich in zustimmendem Sinne beantwortet werden. Mit dieser Vorlage, die wie erwähnt ein sinnvolles Ziel verfolgt, wird es aber zu Einbussen bei den Mineralölsteuererträgen kommen. In seinem erläuternden Bericht geht das UVEK von Kosteneinsparungen für Treibstoff von durchschnittlich 595 Mio. Franken pro Jahr aus. Der Bund hatte in seinem Vernehmlassungsbericht zum Bundesbeschluss über das Programm zur Beseitigung von Engpässen im Nationalstrassennetz und über die Freigabe der Mittel (Programm Engpassbeseitigung) angekündigt, dass die zum Hauptteil aus der Mineralölsteuer und dem Mineralölsteuerzuschlag geäufnete Spezialfinanzierung Strassenverkehr (SFSV) in naher Zukunft für ihre Aufgaben (Infrastrukturfonds, Ausbau des Nationalstrassennetzes usw.) nicht mehr genügend Mittel zur Verfügung haben werde. In seiner Stellungnahme zum Programm Engpassbeseitigung verlangte der Regierungs-

rat eine umfassende Gesamtschau über die Entwicklung der SFSV anhand einer Analyse aller sich bietenden Finanzierungsmöglichkeiten (RRB Nr. 547/2009). Zumindest ein Hinweis auf die geforderte Gesamtschau wäre im erläuternden Bericht angebracht, da diese Vorlage das Problem zusätzlich verschärfen wird.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK (Zustelladresse: Bundesamt für Energie, Sektion Energiepolitik, Postfach, 3003 Bern):

Wir danken für die Gelegenheit, im Rahmen einer Anhörung zur Teilrevision des CO₂-Gesetzes hinsichtlich Emissionen von in der Schweiz neu immatrikulierten Personenwagen Stellung nehmen zu können, und äussern uns zur Vorlage wie folgt:

Verbindliche Massnahmen zur Senkung des CO₂-Ausstosses bei Personenwagen sind begrüssenswert, da das vom Bund 2002 mit der Vereinigung der Schweizer Automobilimporteure vereinbarte freiwillige Absenkungsziel bis 2008 nicht erreicht werden konnte. Im kantonalen Energieplanungsbericht 2006 des Kantons Zürich ist zudem dargestellt, dass mittel- bis langfristig der Verkehrsbereich die entscheidende Rolle hinsichtlich Erreichung der CO₂-Ziele spielen wird. Angesichts des grossen Importanteils von Fahrzeugen aus der EU ist es unabdingbar, sich bei den CO₂-Emissionszielen und bei deren Umsetzung an den europäischen Vorgaben zu orientieren. Dies gilt auch für andere unerwünschte Emissionen, wie etwa Luftschadstoffe, die bei der Gestaltung von klimapolitischen Massnahmen auch beachtet werden müssen.

Die vorgelegte Gesetzesänderung lehnt sich weitestgehend an das Vorgehen der EU an. Die in der Gesetzesvorlage festgelegte Zielgrösse von 130 g CO₂/km für 2015 entspricht ungefähr den EU-Vorstellungen. Ein genauer Vergleich ist schwierig, da es in der EU noch von der Fahrzeugtechnik unabhängige Richtlinien gibt, die helfen sollen, den CO₂-Ausstoss von Personenwagen zu senken (wie beispielsweise eine Verordnung über Energieeffizienz-Standards von Autoreifen). Weil die schweizerische Ausgangsgrösse mit 175 g CO₂/km (2008) etwa 23 g über dem durchschnittlichen EU-Wert liegt, müssen die spezifischen Emissionen stärker sinken. Die jährlich benötigte Absenkrate übertrifft auch die entsprechenden Annahmen für das Szenario Fortschritt, auf das gemäss Energieplanungsbericht 2006 des Kantons Zürich die längerfristige, klimaverträgliche Energiepolitik auszurichten ist. Da in einer frühen Phase – mit noch mehrheitlich ineffizienten Fahrzeugen – Verbes-

serungen allgemein einfacher verwirklicht werden können, erscheint diese kräftigere Abnahme der spezifischen CO₂-Emissionen in den nächsten Jahren aber als möglich.

Für die Kantone ergibt sich erfreulicherweise kein erheblicher zusätzlicher Vollzugsaufwand, allerdings sind noch nicht alle Aufgabenbereiche klar verständlich dargestellt. Zudem werden die indirekten finanziellen Auswirkungen zu wenig aufgezeigt. Mit dieser Vorlage, die wie erwähnt ein sinnvolles Ziel verfolgt, wird es zu Einbussen bei den Mineralölsteuererträgen kommen. In seiner Stellungnahme zum Programm Engpassbeseitigung verlangten wir eine umfassende Gesamtschau über die Entwicklung der Spezialfinanzierung Strassenverkehr anhand einer Analyse aller sich bietenden Finanzierungsmöglichkeiten. Da diese Vorlage das Problem zusätzlich verschärfen wird, erwarten wir mit noch grösserem Nachdruck, dass diese Gesamtschau bald erfolgt.

Die einzelnen Fragen können wir wie folgt beantworten:

Frage 1: Zielwert für die Absenkung der spezifischen CO₂-Emissionen von Personenwagen

Antwort: Wir erachten den angestrebten Zielwert von 130 g CO₂/km als passend. Wie vorgängig erwähnt, sind dazu grössere Anstrengungen nötig. Dieser ehrgeizige Start ist aber wünschenswert, da hinsichtlich klimapolitischer Anforderungen die CO₂-Emissionen der Personenwagen längerfristig noch deutlich stärker gesenkt werden müssen. Darum könnte mit der Gesetzesrevision auch schon geprüft werden, wie über 2015 hinausgehende Ziele festgelegt oder verfolgt werden sollen.

Frage 2: Höhe der Sanktion

Antwort: Gemäss Entwurf ist eine Verdoppelung gegenüber den Sanktionsansätzen der EU vorgesehen. Als Grund wird der derzeit höhere CO₂-Emissionswert in der Schweiz genannt. Die Wirksamkeit höherer Sanktionen wurde jedoch nicht abgeklärt. Die starke Abweichung von den EU-Vorgaben überzeugt uns zu wenig und könnte zu Wettbewerbsverzerrungen im Fahrzeugmarkt führen. Wir schlagen vor, die Sanktionsansätze gemässigter, dafür anpassungsfähiger anzusetzen. Beispielsweise könnte auf Verordnungsstufe die Möglichkeit einer periodischen Korrektur durch den Bundesrat vorgesehen werden.

Frage 3: Vollzugsmodell

Antwort: Die dargestellte Lösung begrüssen wir weitgehend. Wichtig ist insbesondere, dass die benötigten Daten zur Inverkehrsetzung aus dem Motorfahrzeuginformationssystem des Bundes entnommen werden können. Für die kantonalen Strassenverkehrsämter sollte der Mehraufwand, der namentlich bei der Kontrolle von Klein- und Privatimporteuren anfällt, möglichst gering gehalten werden. Unter Frage 3

wird auch ein Zusatzaufwand bei den Strassenverkehrsämtern für die Spezialfälle ohne Emissionsdaten erwähnt. Im erläuternden Bericht haben wir hierzu jedoch keine Angaben gefunden. Wir beantragen, dass die Spezialfälle möglichst durch den Bund erledigt werden.

Frage 4: Verwendung des Ertrags aus der Sanktion

Antwort: Die Rückerstattung des Ertrags an die Bevölkerung begrüssen wir. Wir haben uns im Rahmen von Bundesvernehmlassungen schon mehrfach bei Abgaben zu einer staatsquotenneutralen Ausgestaltung bekannt.

Frage 5: Alternative Treibstoffe und Antriebssysteme

Antwort: Die heutigen direkten und indirekten Förderungen von alternativen Treibstoffen und Antrieben erachten wir als befriedigend. Die Rückerstattung von Sanktionseinnahmen wird einer weiteren Fördermöglichkeit vorgezogen (vgl. auch Antwort zu Frage 4). Die Fördermittel wären sehr unsicher und schwankend. Im besten Fall gibt es gar keine Gelder zu verteilen, denn letztlich sollen die Sanktionen so viel Druck ausüben, dass das gesetzte Ziel erreicht wird. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass sprunghafte Förderprogramme aufwendig und gleichwohl wirkungsarm sind.

Frage 6: Alternatives Zertifikatsmodell

Antwort: Der skizzierte Aufwand für den Betrieb eines möglichen Zertifikatsmodells steht in einem schlechten Verhältnis zu seinem Nutzen. Wir bevorzugen daher das Sanktionsmodell.

II. Mitteilung an die Sicherheitsdirektion, die Volkswirtschaftsdirektion und die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:



Husi