

Zürich, 22. August 2018

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und
Kommunikation UVEK
3003 Bern

polg@bafu.admin.ch



Schweizerische
Energie-Stiftung
Fondation Suisse
de l'Énergie

Sihlquai 67
8005 Zürich
Tel. 044 275 21 21

info@energiestiftung.ch
PC-Konto 80-3230-3

Stellungnahme zur Verordnung über die Erhebung von Tonnenkilometerdaten aus Flugstrecken und die Berichterstattung darüber

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Leuthard

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, an der oben genannten Vernehmlassung teilnehmen zu dürfen und nehmen diese Gelegenheit gerne wahr.

Die SES begrüsst, dass die Fluggesellschaften ihre Berechnungen zum CO₂-Ausstoss ihrer Flüge dem Bund transparent machen müssen. Hingegen lehnen wir es ab, die nach Schweizer Recht durchgeführten Flüge ab Basel-Mülhausen aus dem Schweizer CO₂-Emissionshandelssystem auszuschliessen.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Prüfung unserer Anträge und Empfehlungen.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'F. Brunner', with a stylized, cursive flourish at the end.

Florian Brunner
Projektleiter Fossile Energien & Klima

1. Anhang 4 der Verordnung (CO2-Monitoringplan): Massnahmen zur Erhöhung der Transparenz

Die SES unterstützt den Vorschlag des Bundesrates sehr, dass Luftfahrzeugbetreiber gegenüber dem Bund ihre Methodik transparent machen müssen, mit denen sie die zurückgelegten Tonnenkilometer ihrer Flüge ab der Schweiz berechnen. Auch bei der Offenlegung des Verfahrens mit dem der Treibstoffverbrauch pro Flugzeug ermittelt wird, ist das öffentliche Interesse an einer grösstmöglichen Transparenz offensichtlich.

Gemäss der Statistik des BAFU ist der Flugverkehr für 9% der CO₂-Emissionen der Schweizerinnen und Schweizer verantwortlich. Hinzu kommt eine mindestens nochmals gleich starke Klimawirkung durch die Strahlenwirksamkeit (Wolkenbildung, Kondensstreifen, Ozonbildung). Mit somit knapp einem Fünftel der gesamten Klimawirkung ist der internationale Flugverkehr der grösste Sektor ohne jegliche klimapolitischen Massnahmen. Der Internationale Flugverkehr ab der Schweiz wird gemäss Prognosen in den nächsten Jahren weiter massiv zunehmen. Eine vom BAFU bei INFRAS in Auftrag gegebene Studie schätzt, dass die CO₂-Emissionen der Schweizer Landesflughäfen zwischen 2014 und 2030 verdoppelt werden, selbst wenn die weitgehend unwirksamen Instrumente CORSIA und die Verknüpfung der Emissionshandelssysteme der Schweiz und der EU eingeführt werden.¹

Die grosse Bedeutung des internationalen Flugverkehrs für die Schweizer Klimapolitik macht es notwendig, dass Staat und Gesellschaft über alle relevanten Informationen verfügen, wie die Luftfahrtunternehmen die CO₂-Emissionen ihrer Flugzeuge berechnen.

Je nach politischen Rahmenbedingungen haben von klimapolitischen Massnahmen betroffene Unternehmen ein Eigeninteresse, die CO₂-Emissionen ihrer Produkte und Angebote tendenziell zu über- oder zu unterschätzen. **Besteht bezüglich Messung und Methodik eine Informationsasymmetrie zwischen Branche und Staat, so besteht die Gefahr, dass klimapolitische Massnahmen unterlaufen werden**, weil Marktteilnehmer einen Vorteil daraus ziehen, wenn sie ihren Informationsvorsprung nutzen und eine Methodik wählen, bei der sie von klimapolitischen Massnahmen möglichst wenig betroffen sind. Die Autoindustrie steht beispielsweise momentan im Verdacht, die CO₂-Emissionen der neu zugelassenen Fahrzeuge in ihren Angaben zum neuen Testzyklus zu überschätzen, so dass die prozentuale CO₂-Reduktion, welche die Fahrzeughersteller zwischen 2022 und 2030 werden erreichen müssen, geringer ausfallen würde als politisch beabsichtigt. Wie am 24. Juli 2018 bekannt wurde, hat die EU-Kommission «einige Belege», dass Autohersteller ihre Testfahrzeuge so konfiguriert haben, dass die gemessenen CO₂-Emissionen «überhöht sind».² **Ohne grösstmögliche Transparenz gegenüber Staat und Öffentlichkeit besteht für Luftfahrzeugbetreiber ein ähnlicher Fehlanreiz,**

¹ INFRAS 2016 im Auftrag des Bundesamtes für Umwelt: Auswirkungen eines EHS-Linking für den Bereich Luftfahrt – Aktualisierung für die Schweiz. Schlussbericht.

² EU-Kommission: Non-paper: CO₂ Regulation for cars/vans: Risk of inflated starting point for calculating the 2025 and 2030 targets. Sowie Handelsblatt vom 24. Juli 2018.

ihre CO₂-Emissionen zu hoch zu veranschlagen: Luftfahrzeugbetreiber würden sich einen Konkurrenz-Vorteil verschaffen, wenn sie den CO₂-Ausstoss ihrer Flugzeuge **zu hoch schätzen, weil sie dadurch zusätzliche Zertifikate zugeteilt erhielten, die sie entweder gewinnbringend verkaufen könnten oder aber es ihnen erlauben, auf klimapolitisch gewollte Massnahmen zu verzichten.**

Die SES unterstützt in jedem Fall die Offenlegung der Methodik zum Treibstoffverbrauch und zum Umgang mit Datenlücken gemäss Anhang 4 der Verordnung über die Erhebung der Tonnenkilometerdaten aus Flugstrecken und die Berichterstattung darüber. **Selbst wenn die Verknüpfung der Emissionshandelssysteme der Schweiz und der EU zu Gunsten anderer klimapolitischer Massnahmen zurückgestellt würde, sind wir der Ansicht, dass die entsprechenden Verordnungsänderungen nötig sind.** Wir bitten deshalb Bundesrat und Verwaltung, ihren im erläuternden Bericht auf Seite 5 gemachten Vorbehalt, wonach bei einer allfälligen Nicht-Inkraftsetzung des Staatsvertrages Schweiz EU zum Emissionshandels-Linking, keine Verordnungsänderung vorgenommen werden soll, nochmals zu überdenken. **Nicht nur das CO₂-Emissionshandelssystem, sondern auch andere klimapolitische Massnahmen für den Luftverkehrssektor wie CO₂-Emissionsflottenziele oder CO₂-abhängige Landegebühren sind auf verlässliche Informationen zum realen CO₂-Ausstoss der einzelnen Flugzeuge angewiesen.**

Im Sinne der Transparenz fordern wir deshalb den Geltungsbereich der Verordnung nicht auf die innereuropäischen, emissionshandelsrelevanten Flüge zu beschränken, **sondern auch in der Schweiz startende Interkontinentalflüge dieser Verordnung zu unterstellen.**

2. Ausschluss der Flüge nach Schweizer Recht ab Basel-Mülhausen aus dem Schweizer Emissionshandelssystem

Aus klimapolitischen Gründen lehnen wir den Vorschlag des Bundesrates ab, die nach Schweizer Recht durchgeführten Flüge ab Basel-Mülhausen aus dem Geltungsbereich dieser Verordnung herauszulösen. **Wir möchten darauf hinweisen, dass der Bundesrat vor lediglich einem Jahr noch eine gegenteilige Regelung erlassen hat,** nämlich die aktuell gültige Verordnung, die am 1. Juli 2017 in Kraft getreten ist.

Da es sich um Flüge nach Schweizer Recht handelt, versteht es sich von selbst, dass die betroffenen Luftfahrzeugbetreiber, die ab Basel-Mülhausen Flüge nach Schweizer Recht anbieten, nicht nur die Vorteile der Schweizer Gesetzgebung geniessen dürfen, ohne dass sie die gleichen Lasten wie Flüge ab Zürich oder Genf in Form der Teilnahme am Emissionshandelssystem der Schweiz zu tragen haben. **Da es sich bei den Flügen ab Basel-Mülhausen häufig um Flüge im Billigpreis-Segment handelt, ist bei diesen Flügen die CO₂-reduzierende Wirkung von preislichen Klimaschutzinstrumenten überdurchschnittlich hoch.** Diese überdurchschnittlich preissensible Kundenschaft von der Schweizer Klimapolitik auszunehmen (und dem Emissionshan-

delssystem der EU zu unterstellen) ist umso fragwürdiger, als dass selbst eine vom Bundesamt für Umwelt in Auftrag gegebene Studie zum Schluss kommt, dass die Verknüpfung der beiden Emissionshandelssysteme bei anhaltend tiefem Zertifikatspreis nur eine geringe CO₂-reduzierende Wirkung von geschätzten 0.3% bis 3.1% hat.³

Flugverbindungen nach Schweizer Recht ab Basel-Mühlhausen müssen deshalb Bestandteil der von der Schweiz erhobenen Daten bleiben. **Nur so kann sichergestellt werden, dass die CO₂-Emissionen dieser Flüge durch die Schweiz politisch gesteuert werden können.** Würde die nach Schweizer Recht durchgeführten Flüge ab Basel-Mühlhausen nicht dem schweizerischen sondern dem europäischen Emissionshandelssystem zugeordnet, beraubt sich die Schweizer Klimapolitik der Möglichkeit, auf allfällige Veränderungen des Marktanteils zwischen den Flughäfen Zürich oder Genf einerseits und dem Flughafen Basel-Mühlhausen andererseits im Rahmen des Instrumentes Emissionshandel reagieren zu können. Bleiben die nach Schweizer Recht durchgeführten Flüge ab Basel-Mühlhausen hingegen im Schweizer Emissionshandelssystem, so beeinflussen diese die Anzahl der Emissionszertifikate (cap) für die Gesamtheit der Schweizer Flüge ins europäische Ausland, die die Schweiz zu Beginn jeder Handelsperiode des Emissionshandelssystems festlegt. Der Vorschlag des Bundesrates stellt deshalb eine offensichtliche potentielle Bevorzugung der Flüge ab Basel-Mühlhausen gegenüber den Flügen ab Zürich und Genf dar, für die es keine klimapolitische Rechtfertigung gibt. Auch der Bundesrat führt im erläuternden Bericht keine klimapolitischen sondern ausschliesslich europarechtliche Motive auf. Unbeantwortet bleibt dabei die Frage, weshalb er vor einem guten Jahr noch gegenteilig entschieden hat. Uns wäre jedenfalls nicht bekannt, dass sich die Gesetzgebung der EU in der Zwischenzeit diesbezüglich verändert hätte.

Wir lehnen es aus diesen Gründen ab, die nach Schweizer Recht durchgeführten Abflüge ab Basel-Mühlhausen nicht dem schweizerischen sondern neu dem europäischen Emissionshandelssystem zu unterstellen.

³ INFRAS 2016 im Auftrag des Bundesamtes für Umwelt: Auswirkungen eines EHS-Linking für den Bereich Luftfahrt – Aktualisierung für die Schweiz. Schlussbericht.