

Sitzung vom 5. Februar 1992

366. Motion

Kantonsrat Thomas Büchi, Zürich, hat am 26. August 1991 folgende Motion eingereicht und schriftlich begründet:

Der Regierungsrat wird gebeten - analog zu den neu in Kraft getretenen Bestimmungen in den beiden Kantonen Basel - die Schaffung und Einführung von sogenannten Emissionsgutschriften an die Hand zu nehmen und die dazu nötigen gesetzlichen Grundlagen zu schaffen.

Auf Antrag der Direktion der öffentlichen Bauten

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Zur Motion Thomas Büchi, Zürich, wird wie folgt Stellung genommen:

Das in den kantonalen Umweltschutzgesetzen der beiden Basel enthaltene Instrument der Emissionsgutschriften sieht vor, dass ein Betrieb, der Massnahmen trifft, durch welche die von Bund und Kanton festgelegten Emissionsbegrenzungen freiwillig unterschritten werden, ein frei handelbares Gutschriftszertifikat erhält. Nötigenfalls richtet der Kanton eine "Emissionsbörse" ein, an welcher Gutschriften an Interessenten vermittelt werden, die damit ihre Sanierungspflicht abgelden können.

Das geltende eidgenössische Umweltschutzrecht ist geprägt durch eine umweltpolizeiliche Verbots- und Gebotsstrategie. Die festgelegten Emissionsbegrenzungen müssen grundsätzlich von jedem Betrieb eingehalten werden. Emissionsgutschriften können deshalb heute nur zur Reduktion von Luftschadstoffen über das von der geltenden Rechtsordnung verlangte Mass hinaus erwogen werden. Lediglich in jenem engen Raum, den das Umweltschutzgesetz dem nachgeordneten Recht belässt, können marktwirtschaftliche Mechanismen eingesetzt werden. Sind bundesrechtliche Minimalvorschriften zwingend betriebsbezogen einzuhalten, können Emissionszertifikate und vergleichbare Lösungen nur im Rahmen kantonalrechtlicher Verschärfungen, etwa in Massnahmenplänen, in Frage kommen.

Im Kanton Zürich wurde bisher auf solche Instrumente verzichtet, weil der Anreizspielraum zwischen den in jedem Fall zwingenden Anforderungen einerseits und den möglichen freiwilligen weiteren Unterschreitungen des rechtlich Zulässigen andererseits für zu gering gehalten wurde, um damit eine genügende Handelsmasse zu schaffen. Diesem Aspekt kommt nach der kürzlich erfolgten Revision der eidgenössischen Luftreinhalteverordnung besonderes Gewicht zu: Die Verschärfungen einzelner Grenzwerte durch den Bund engen den technisch möglichen Spielraum sowohl für weitergehende Anordnungen der Kantone wie auch für weitere Unterschreitungen mit Gutschriftsanspruch zusätzlich ein. Im übrigen eignet sich die hinsichtlich der Betriebsgrössen und der Branchenzugehörigkeit vielgestaltige zürcherische Industrielandschaft wenig für einen Zertifikatshandel. Die Voraussetzungen dazu mögen in den Kantonen Basel eher gegeben sein.

Nach den Ermittlungen der Fachstellen bestehen entgegen anderslautenden Pressemeldungen keine ausreichenden praktischen Erfahrungen mit Emissionszertifikaten. Selbst in den USA werden solche Instrumente nur in vereinzelt Fällen aufgrund besonders günstiger Voraussetzungen (z. B. Partnerschaft unter wenigen Grossbetrieben einer Branche) benützt. Weder in direkten Kontakten der kantonalen Fachstellen mit amerikanischen Umweltbehörden (Environmental Protection Agency und Lufthygienebehörde des Districts

Los Angeles) noch bei Rückfragen beim Institut für empirische Wirtschaftsforschung der Universität Zürich konnten gesicherte Erfahrungsergebnisse beigebracht werden.

Unter diesen Umständen ist es zweckmässig, zunächst die Auswertung praktischer Erfahrungen unter schweizerischen Gegebenheiten abzuwarten, wie sie die beiden Basel aufgrund ihrer entsprechenden Rechtsgrundlagen zu sammeln im Begriff sind. Die beiden Halbkantone bieten sich mit ihrer industriellen Struktur in idealer Weise als Testgebiet an. Es ist indessen nicht erforderlich, im Kanton Zürich ein weiteres Studiengebiet zu schaffen. Zudem ist im Rahmen der laufenden Revision des eidgenössischen Umweltschutzgesetzes die Einführung eines anderen marktwirtschaftlichen Modells, der Lenkungsabgabe, vorgesehen. Ausgestaltung und Auswirkungen solcher Neuerungen sind noch nicht bekannt. Überdies steht keineswegs fest, dass Emissionsgutschriften mit allfälligen bundesrechtlichen ökonomischen Instrumenten vereinbar sind. Schliesslich ist auch die Zweckmässigkeit der Methode der Emissionsgutschriften in lufthygienischer Hinsicht für den Kanton Zürich fragwürdig.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Motion nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der öffentlichen Bauten.

Zürich, den 5. Februar 1992

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Roggwiller