

Sitzung vom 3. Oktober 2018

957. Interpellation (Ist die Politik des Kantons Zürich kompatibel mit dem Klimaabkommen von Paris?)

Die Kantonsräte Martin Neukom, Winterthur, Daniel Sommer, Affoltern a. A., und Thomas Forrer, Erlenbach, haben am 27. August 2018 folgende Interpellation eingereicht:

Am 12. Dezember 2015 wurde das Übereinkommen von Paris verabschiedet mit dem Ziel, die globale Erwärmung auf «deutlich unterhalb» 2 Grad Celsius zu begrenzen. Das Abkommen trat am 4. November 2016 in Kraft, nachdem 55 Staaten, die zusammen 55% der Emissionen ausstossen, es ratifiziert hatten. Auch die Schweiz hat das Abkommen unterzeichnet. Es ist völkerrechtlich bindend. Der amerikanische Präsident hat zwar den Austritt angekündigt. Hingegen haben Gouverneure von mehr als einem Dutzend amerikanischer Bundesstaaten, 30 Bürgermeister und über 100 amerikanische Unternehmen sich bereits freiwillig verpflichtet, das Abkommen einzuhalten.

Um das Übereinkommen von Paris einzuhalten, müssen die globalen Treibhausgas-Emissionen in den nächsten Jahrzehnten Null erreichen. Man spricht in diesem Zusammenhang auch von Dekarbonisierung, also einer Gesellschaft und Wirtschaft, welche vollständig ohne fossile Energien auskommt.

Laut dem Bundesamt für Statistik sind die importbedingten Emissionen doppelt so hoch wie die Inlandemissionen. Die durch die Schweiz verursachten Emissionen sind folglich drei Mal so hoch, wie es auf den ersten Blick scheint.

Im Rahmen des nationalen CO₂-Gesetzes werden Kompensationen im Ausland kontrovers diskutiert. Wenn weltweit der Ausstoss Null erreichen soll, sind Kompensationen im Ausland nicht möglich.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Bis wann müssen die Emissionen weltweit auf Null sein, um das Ziel nach Pariser Abkommen von «deutlich unterhalb» von 2 Grad zu erreichen? Was ist diesbezüglich der wissenschaftliche Kenntnisstand? (Das aktive Entfernen von CO₂ aus der Atmosphäre ist zwar technisch denkbar, jedoch kaum zu finanzieren. Diese Option soll deshalb hier nicht berücksichtigt werden.)

2. Bis wann müssen aus Sicht des Regierungsrates die Inland-Emissionen in der Schweiz und insbesondere im Kanton Zürich auf Null zu liegen kommen, um das Ziel des Pariser Abkommens zu erreichen?
3. Im Energiegesetz ist das Absenkziel von 2.2 Tonnen CO₂ pro Kopf und Jahr bis ins Jahr 2050 (EnerG, § 1, d) definiert. Dieses Ziel ist schon älter und heute offensichtlich nicht mehr kompatibel mit dem Klima-Abkommen von Paris. Ist der Regierungsrat der Ansicht, dass dieses Ziel angepasst werden muss?
4. Reicht der technische Fortschritt alleine, um das Reduktionsziel von Paris zu erreichen, oder sind politische Massnahmen nötig? Was ist der wissenschaftliche Kenntnisstand diesbezüglich? Welche Massnahmen hat der Regierungsrat bisher getroffen zur Reduktion der Treibhausgas-Emissionen? Reichen die bisher getroffenen Massnahmen, um das Ziel der Null-Emissionen fristgerecht zu erreichen? Inwiefern sind diese Massnahmen im Energieplanungsbericht 2017 abgebildet?
5. Das Pariser Klima-Abkommen ist auch ein deutliches Signal an die Wirtschaft, dass sich Investitionen in Kohlekraftwerke und -minen, aber auch in die Öl- und Gasindustrie, schon jetzt oder absehbar in naher Zukunft nicht mehr lohnen werden. Welche Massnahmen plant der Regierungsrat diesbezüglich, um die Dekarbonisierung der Zürcher Wirtschaft voranzutreiben und aktiv zu unterstützen? Inwieweit beabsichtigt er in dieses Bestreben die entsprechenden Verbände (wie z. B. den kantonalen Gewerbeverband), Verwaltungsbereiche (z. B. das AWA) und weitere Organisationen (z. B. GZA) einzubeziehen?
6. In der Vernehmlassungsantwort zum CO₂-Gesetz (RRB 1133/2016) schreibt der Regierungsrat, die Anpassung des Reduktionsziels (50% Reduktion bis 2030) sei zu prüfen. Er stellt den Antrag, die Verminderungsvorgabe für Gebäude (Art. 8, Abs. 1, CO₂-Gesetz) von 51% auf 41% zu verringern. Wie begründet der Regierungsrat diese offensichtlich zum Klima-Abkommen im Widerspruch stehende Forderung?
7. Angesichts der enormen politischen Herausforderung zur Stabilisierung des Klimas sind sowohl auf Legislativ- als auch auf Exekutiv-ebene grosse Anstrengungen nötig. Wie begründet der Regierungsrat mit diesem Hintergrund die Tatsache, dass sich seine Legislaturziele gerade mal in einem einzigen Punkt diesem Thema widmen (RRZ 7.1g)? Wieso kommt die Dekarbonisierung im Schwerpunkt-Programm des Regierungsrates nicht vor?

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Martin Neukom, Winterthur, Daniel Sommer, Affoltern a. A., und Thomas Forrer, Erlenbach, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Um Fragen wie diese beantworten zu können, wurde in der Wissenschaft der Ansatz des globalen CO₂-Budgets entwickelt. Dieses sagt aus, wieviel Kohlendioxid (CO₂) ausgestossen werden darf, um mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit die Erwärmung auf eine bestimmte Limite zu begrenzen (z. B. +2 Grad Celsius). Die wissenschaftlichen Schätzungen dieser CO₂-Budgets unterscheiden sich stark. Gemäss Bundesamt für Umwelt (2018: Klimapolitik der Schweiz, S. 8) betrug das verbleibende weltweite CO₂-Budget für das 2-Grad-Ziel Ende 2016 noch höchstens 830 Mrd. Tonnen CO₂. Jährlich würden derzeit rund 36 Mrd. Tonnen CO₂ ausgestossen. Im Bericht «Brennpunkt Klima Schweiz» der Akademien der Wissenschaften Schweiz (2016, S. 158) wird von einem deutlich geringeren verbleibenden CO₂-Budget von unter 300 Mrd. Tonnen ausgegangen.

Der Zeitpunkt der zu erreichenden Klimaneutralität hängt von der Höhe des CO₂-Budgets ab und davon, wie rasch der CO₂-Ausstoss global vermindert wird: Je rascher dies geschieht, desto mehr Zeit verbleibt, bis die Klimaneutralität erreicht werden muss. Szenarien zum Treibhausgasausstoss, welche die Erwärmung auf unter 2 Grad Celsius begrenzen, gehen davon aus, dass der CO₂-Ausstoss noch vor 2020 den Höchststand erreichen und danach rasch abnehmen wird, bis zur Klimaneutralität in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts (van Vuuren et al. [2016]: Carbon budgets and energy transition pathways, S. 5 und 10).

Zu Fragen 2 und 3:

Mit der Ratifikation des Klimaübereinkommens von Paris (SR 0.814.012) ist die Schweiz bei den Treibhausgasemissionen ein Verminderungsziel von minus 50% bis 2030 gegenüber 1990 eingegangen. Ausländische Emissionsverminderungen können dabei teilweise angerechnet werden. Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsparteien zudem, alle fünf Jahre ein Emissionsverminderungsziel einzureichen, das jeweils ehrgeiziger als das vorangehende ist, und entsprechende Massnahmen zur Umsetzung des Übereinkommens zu ergreifen. Staaten wie die Schweiz, die bereits ein Verminderungsziel bis 2030 angekündigt haben, können dieses Ziel für den Zeitraum 2025 bis 2030 bestätigen, ohne die Verminderungsleistung zu erhöhen.

Um die Bestimmungen in der Schweiz rechtlich zu verankern, erfolgt eine Totalrevision des Bundesgesetzes vom 23. Dezember 2011 über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz, SR 641.71). Derzeit wird im Bundesparlament der Entwurf für die Totalrevision des CO₂-Gesetzes für die Zeit nach 2020 beraten. Im revidierten CO₂-Gesetz sollen die Verminderungsziele für die Treibhausgasemissionen bis 2030 festgelegt werden. Es soll geregelt werden, wie viel der Verminderungsleistung höchstens durch Massnahmen im Ausland erzielt werden sollen und wie viel die einzelnen Sektoren (Gebäude, Industrie, Verkehr und Landwirtschaft) zur Erreichung der Inlandziele beizutragen haben. Für die Zeit nach 2030 sieht die Schweizer Klimapolitik folgende Ziele vor: Verminderung des CO₂-Ausstosses bis 2050 um 70% bis 85% (Basisjahr 1990) und Erreichen der Klimaneutralität «nach 2050».

Nach Inkrafttreten des revidierten CO₂-Gesetzes mit den Zielen und der Aufteilung auf nationaler Ebene wird der Regierungsrat prüfen, welche Massnahmen auf kantonaler Ebene erforderlich sind (unter anderem ob und inwieweit § 1 lit. d des Energiegesetzes vom 19. Juni 1983 [EnerG, LS 730.1] angepasst werden soll), und die erforderlichen Schritte einleiten.

Zu Frage 4:

Bisherige Verbesserungen der Energieeffizienz konnten mit technologischen Weiterentwicklungen erreicht werden. Diese Entwicklung wurde durch politische Massnahmen (Vorschriften, Förderung [Forschung, Pilotprojekte, Subventionen für einzelne Technologien], Information und Beratung, CO₂-Abgabe) auf nationaler und kantonaler Ebene unterstützt. Es kann davon ausgegangen werden, dass auch künftig der technische Fortschritt der Haupttreiber sein wird. Soweit zur Zielerreichung erforderlich, sind zusätzliche politische Massnahmen zu prüfen.

Die Energieplanung des Kantons orientiert sich an den gültigen Zielen des kantonalen Energiegesetzes. Das Ziel gemäss § 1 lit. d EnerG, im Rahmen des kantonalen Zuständigkeitsbereiches bis 2050 den CO₂-Ausstoss auf 2,2 Tonnen pro Einwohnerin und Einwohner und Jahr zu senken, ist aufgrund der heute absehbaren Entwicklung im Kanton Zürich erreichbar. Dabei ist zu berücksichtigen, dass dieses Ziel im Gegensatz zum nationalen Treibhausgasinventar auch den internationalen Luftverkehr einschliesst.

Der Energieplanungsbericht 2017 zeigt die energiepolitische Beurteilung des Regierungsrates anhand der Entwicklungen und der jeweiligen Rahmenbedingungen. Er stellt die Haltung des Regierungsrates dar. Es handelt sich um eine Berichterstattung und nicht um ein Umsetzungsprogramm. Konkrete, in die Beschlusskompetenz des Kantonsrates fallende Massnahmen, wie beispielsweise Gesetzesänderungen oder Rahmenkre-

dite, bringt der Regierungsrat in Form von Vorlagen an den Kantonsrat in die politische Diskussion ein (vgl. Vorlage 5398 betreffend Bewilligung eines Rahmenkredits 2018–2021 für Subventionen gestützt auf § 16 des Energiegesetzes bzw. RRB Nr. 493/2018 betreffend Energiegesetz, Änderung zur Umsetzung der Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich, Ausgabe 2014 [Vernehmlassung, Ermächtigung]).

Zu Frage 5:

Bereits seit 1997 werden mit Grossverbrauchern Zielvereinbarungen über die Entwicklung ihres Energieverbrauchs abgeschlossen. Mit diesem Instrument werden auch Ziele zur Senkung der CO₂-Emissionen der Unternehmen im Kanton Zürich verfolgt. Mit Beschluss Nr. 2793/1998 gibt der Regierungsrat einen Zielwert von 2% Effizienzsteigerung pro Jahr vor. Gegenwärtig bestehen Zielvereinbarungen mit insgesamt 570 Betriebsstätten von Unternehmen. In diesem Rahmen besteht auch eine Zusammenarbeit mit Organisationen der Wirtschaft. Zielvereinbarungen mit Grossverbrauchern sollen auch weiterhin zum Einsatz kommen.

Der Regierungsrat plant, die Zürcher Wirtschaft in einem ersten Schritt mit einer Auslegeordnung zu den langfristigen Möglichkeiten und Folgen einer Dekarbonisierung für Gesellschaft und Wirtschaft im Kanton Zürich zu unterstützen. Nach Bedarf können im Anschluss an diese Analyse notwendige Massnahmen festgelegt werden, um die Dekarbonisierung zu fördern und nachteilige Folgen durch vorausschauendes Handeln abzuwenden.

Zu Frage 6:

Die mit RRB Nr. 1133/2016 zum CO₂-Gesetz geforderte Änderung des Ziels für Gebäude ist in den Gesamtzusammenhang zu stellen, dass im Gebäudebereich im Gegensatz zum Verkehr und zur Industrie keine Möglichkeit zur Kompensation im Ausland vorgesehen ist. Daher wurde bezweifelt, ob das Sektorziel von 51% bis 2030 erreichbar ist; insbesondere da im Gebäudebereich seit 1990 bereits eine beachtliche Senkung der CO₂-Emissionen um 23,5% erreicht wurde, obwohl die beheizte Wohn- und Arbeitsfläche um 37% zugenommen hat. Das vorgesehene Sektorziel hätte ein Verbot neuer fossiler Heizungen, auch beim Heizkesslersatz, bedeutet.

Zu Frage 7:

Die Bedeutung der Stabilisierung des Klimas ist dem Regierungsrat bewusst. Aus diesem Grund hat er mit den Richtlinien der Regierungspolitik 2015–2019 das umfassende Legislaturziel RRZ 7.1g festgelegt, gemäss dem sowohl die nötigen Massnahmen zur Verminderung des Treibhausgasausstosses als auch zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels in Massnahmenplänen festgelegt werden. Der Regierungsrat

hat mit Beschluss Nr. 920/2018 die Baudirektion zur Festsetzung der Massnahmenpläne ermächtigt. Beide Massnahmenpläne umfassen je rund 30 Aktivitäten in verschiedenen Bereichen. Die Umsetzung der Massnahmen ist für die nächsten fünf Jahre vorgesehen.

Zudem wirken auch andere Massnahmen der Legislaturziele auf dieses Ziel hin, beispielsweise RRZ 7.1a betreffend Siedlungsverdichtung nach innen. Bedeutende Möglichkeiten zur Verminderung von CO₂-Emissionen bestehen im Gebäudebereich. Die Massnahme RRZ 7.2b betreffend «Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE n 14) festsetzen und dem Kantonsrat mittels Änderung des Energiegesetzes unterbreiten» ist eine konkrete, wesentliche Massnahme zur weiteren Verminderung der CO₂-Emissionen im Gebäudebereich.

Schliesslich ist die Senkung der CO₂-Emissionen kein neuer Schwerpunkt: Schon das Energiegesetz enthält eine konkrete Vorgabe zur Verminderung des CO₂-Ausstosses (siehe Beantwortung der Frage 3).

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli