



Universität St.Gallen

Universität St. Gallen

Prof. Dr. Peter Hettich, LL.M.

RWA, Bodanstrasse 4
CH-9000 St. Gallen

Telefon +41 (0) 71 224 29 40

Telefax +41 (0) 71 224 29 41

pe-
ter.hettich@unisg.ch

Gutachten

zur Auslegung der Emissionsverminderungen "im Inland" nach Art. 3 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz und zum Verhältnis zwischen dem Inland-Reduktionsziel und dem Emission Trading System (ETS) nach Art. 12 ff. E-CO₂-Gesetz

vom 19. Oktober 2011

erstattet im Auftrag der

economiesuisse, Hegibachstrasse 47, 8032 Zürich

durch

Prof. Dr. Peter Hettich, LL.M., Rechtsanwalt,

Tenure Track Professor für öffentliches Wirtschaftsrecht mit Berücksichtigung
des Bau-, Planungs- und Umweltrechts an der Universität St. Gallen

und

lic. iur. et Dipl. Natw. ETH Michael Waldner, Rechtsanwalt,

VISCHER AG

Inhalt

1.	Ausgangslage und Auftrag	3
2.	Ergebnis	4
2.1	Anrechenbarkeit von EU-Emissionsgutschriften auf das Inland-Reduktionsziel	4
2.2	Anrechenbarkeit von EU-Emissionsgutschriften auf die Pflichten der ETS-Unternehmen	5
3.	Rechtliche Begründung	6
3.1	Vorbemerkungen zum Stand des Gesetzgebungsprozesses und zur Methodik	6
3.2	Anrechnung von Emissionsreduktionen im internationalen Recht	7
3.3	Anrechnung von Emissionsreduktionen im Ausland gemäss geltendem CO ₂ -Gesetz	8
3.4	Parlamentarische Beratungen um eine Revision des CO ₂ -Gesetzes	9
3.4.1	Erfüllung des Reduktionsziels im Inland	10
a)	Reduktionsziel gemäss Bundesrat	10
b)	Inlandreduktionsziel gemäss Parlament	10
c)	Bedeutung von Art. 5 E-CO ₂ -Gesetz	12
d)	Behandlung der EU-Emissionsgutschriften	12
3.4.2	Erfüllung der individuellen Emissionsverpflichtungen durch ETS-Unternehmen	16
a)	Anrechenbarkeit von EU-Emissionsgutschriften	16
b)	Freiwillig am ETS teilnehmende Unternehmen im Besonderen	19

1. Ausgangslage und Auftrag

1. Im Parlament wird derzeit die Revision des CO₂-Gesetzes beraten. Der Entwurf des Bundesrates sieht ein Reduktionsziel von 20 % gegenüber dem Ausstoss von Treibhausgasen im Jahr 1990 vor. Das Parlament räumte dem Bundesrat im Rahmen der Beratung des Gesetzesentwurfs die Kompetenz ein, dieses Ziel im Einklang mit internationalen Vereinbarungen bis auf 40 % zu erhöhen.

2. Während der Entwurf des Bundesrates vorsah, dass im Ausland erzielte Emissionsvermindierungen in einem Umfang von bis zur Hälfte (d.h. 10 %) auf die Erreichung des 20 % Reduktionsziels angerechnet werden können, änderte das Parlament den Entwurf dahingehend, dass die ersten 20 % Reduktion durch Verminderung der Treibhausgase "im Inland" zu erreichen seien. Im Ausland durchgeführte Massnahmen zur Emissionsminderung sollen nach dem Willen des Parlaments dagegen nur im Falle eines über 20 % hinausgehenden Reduktionsziels und nur in Bezug auf die über die ersten 20 % Reduktion hinausgehenden Emissionsvermindierungen angerechnet werden können.

3. Die Erreichung eines reinen Inlandziels ohne Anrechnung von Emissionsvermindierungen aus dem Ausland erfordert im Inland entsprechend grössere Reduktionsanstrengungen. Aus rechtlicher Sicht wirft der Entscheid des Parlaments aber vor allem Fragen betreffend das Verhältnis zwischen dem neu definierten Reduktionsziel und dem im Gesetz ebenfalls verankerten Emission Trading System ("ETS") auf. Insbesondere ist nicht unmittelbar klar, wie die europäischen Emissionsgutschriften (entweder EU-Emissionsrechte, "EU-ER", oder Emissionszertifikate, "EU-EZ"), welche schweizerische ETS-Unternehmen über das künftig mit dem EU-System verknüpfte ETS erwerben, in Bezug auf die Erreichung des 20 % Reduktionsziels zu behandeln sind. Unklar ist auch, ob bzw. in welchem Umfang und unter welchen Bedingungen schweizerische ETS-Unternehmen im Licht des reinen Inlandziels die am verknüpften ETS erworbenen EU-Emissionsrechte und Emissionszertifikate auf die Erreichung ihrer individuellen Kompensationsverpflichtung anrechnen lassen können oder nicht.

4. Vor diesem Hintergrund hat economiesuisse den Verfassern folgende Fragen zur Beantwortung unterbreitet:

"1. Lässt es die momentan beschlossene Formulierung des E-CO₂-Gesetzes zu, dass die von Schweizer ETS-Unternehmen im Falle einer Verknüpfung der ETS der Schweiz und der EU erworbenen EU-Emissionsgutschriften als "Massnahmen im Inland" auf das Reduktionsziel gemäss Art. 3 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz angerechnet werden? Ist eine entsprechende Klarstellung allenfalls auf Stufe Verordnung möglich?"

2. Können Schweizer ETS-Unternehmen, die nicht obligatorisch sondern auf Gesuch hin am ETS partizipieren, die nach einer allfälligen Verknüpfung der ETS der Schweiz und der EU zugekauften EU-Emissionsgutschriften an ihre individuelle Kompensationsverpflichtung anrechnen lassen?"

2. Zusammenfassung der rechtlichen Begründung und Ergebnis

2.1 Anrechenbarkeit von EU-Emissionsgutschriften auf das Inland-Reduktionsziel

5. Abweichend vom Entwurf des Bundesrates hat das Parlament in Art. 3 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz ein Inland-Reduktionsziel von 20 % verankert. Die Kompetenz des Bundesrates, gemäss Art. 5 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz die Anrechenbarkeit von Emissionsverminderungen im Ausland "bei der Berechnung der Emissionen nach diesem Gesetz" angemessen zu berücksichtigen, kann sich entsprechend lediglich auf die über das 20 %-Reduktionsziel hinausgehenden Emissionsverminderungen im Rahmen eines allfälligen verschärften Reduktionsziels gemäss Art. 3 Abs. 1^{bis} E-CO₂-Gesetz beziehen.

6. Nachdem beide Räte dem Inlandziel von Art. 3 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz zugestimmt hatten, schenkten sie bei der anschliessenden Beratung des ETS (Art. 12 ff. E-CO₂-Gesetz) der Frage nach der Anrechenbarkeit von EU-Emissionsgutschriften auf das neu definierte Inland-Reduktionsziel wenig Beachtung.

7. Aus Sicht des internationalen Rechts stellen EU-Emissionsgutschriften in Bezug auf ein künftiges schweizerisches Reduktionsziel voraussichtlich Auslandsreduktionen dar, die der Supplementaritätsregel unterliegen. Diese Qualifikation trifft insbesondere auf die EU-EZ zu, die selbst nach dem europäischen Recht "Auslandemissionen" darstellen. Aus Sicht des internationalen Rechts wäre es der Schweiz zwar unbenommen, im Ausland durchgeführte Reduktionsmassnahmen innerstaatlich als "Inlandreduktionen" zu definieren, solange die Schweiz insgesamt ihr internationales Reduktionsziel unter Beachtung der Supplementaritätsregel erfüllt. Insofern wäre es internationalrechtlich wohl möglich, EU-Emissionsgutschriften als Inlandsmassnahmen auf das Reduktionsziel von Art. 3 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz anrechenbar zu erklären.

8. Aufgrund des Wortlauts und der systematischen Einordnung von Art. 3 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz, aber auch aufgrund der parlamentarischen Beratungen ergibt sich jedoch, dass der Gesetzgeber mit dem Inlandziel von Art. 3 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz die tatsächliche Vermeidung von Treibhausgasemissionen in der "Schweiz" anstrebt. EU-Emissionsgutschriften würden demgemäss Emissionsverminderungen darstellen, die ausserhalb der Schweiz realisiert wurden. Dafür, dass als "Inland" i.S.v. Art. 3 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz auch die EU gelten könnte, ergeben sich aus den parlamentarischen Beratungen zu Art. 3 Abs. 1 CO₂-Gesetz wenige Hinweise. Dies bedeutet, dass EU-Emissionsgutschriften aufgrund des derzeitigen E-CO₂-Gesetzes eher nicht auf das Inland-Reduktionsziel von 20 % anrechenbar sind.

9. Immerhin hat die Analyse der parlamentarischen Beratungen zwei Voten im Parlament zutage gefördert, die explizit bzw. implizit von der Anrechenbarkeit von EU-Emissionsgutschriften auf das Reduktionsziel von Art. 3 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz ausgehen. Während aus dem Votum von Ständerätin Diener nicht ersichtlich ist, worauf sich diese Ansicht gründet, verwies Bundesrätin Leuthard auf den "Binnenmarkt", welcher eine solche Anrechenbarkeit erfordere. Auch aus Sicht der Unterzeichneten wird mit der Verknüpfung der ETS der Schweiz und der EU ein Binnenmarkt für Emissionsgutschriften geschaffen, auf dem schweizerische und europäische Emissionsgutschriften diskriminierungsfrei gehandelt werden müssen. Entsprechend müssen diese Gutschriften auch auf die Kompensationspflichten der teilnehmenden ETS-Unternehmen angerechnet werden. Umgekehrt erfordert die Schaffung eines Binnenmark-

tes für Emissionsgutschriften nicht zwingend eine Anrechenbarkeit dieser Gutschriften auf ein vom ETS-System unabhängiges nationales Reduktionsziel.

10. Zusammenfassend gelangen wir damit in Bezug auf Frage 1 zu folgendem Ergebnis: Die Qualifikation von EU-Emissionsgutschriften (EU-ER und EU-EZ) als Reduktionsmassnahmen "im Inland" gemäss Art. 3 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz ist im Wortlaut und der Systematik des derzeitigen Gesetzesentwurf nicht angelegt; zumal gelten EU-EZ selbst in einer EU-Perspektive als Reduktionen im Ausland. Soweit der Gesetzgeber gleichwohl das Verständnis haben sollte, dass EU-Emissionsgutschriften generell auf das Inlandreduktionsziel anrechenbar sein sollen, ist diese Auffassung auch in den bisherigen parlamentarischen Beratungen nicht deutlich zum Ausdruck gekommen. Nicht Gegenstand dieses Gutachtens ist die Frage, ob eine solche Anrechnungsmöglichkeit in der Ausführungsverordnung überhaupt Gegenstand einer gerichtlichen Prüfung bilden könnte (Frage der Anfechtbarkeit, Legitimation).

2.2 Anrechenbarkeit von EU-Emissionsgutschriften auf die Pflichten der ETS-Unternehmen

11. Das Parlament hat am Ziel der Verknüpfung der ETS der Schweiz und der EU festgehalten und mit Art. 2 Abs. 3 sowie 12 ff. E-CO₂-Gesetz die gesetzestechnischen Grundlagen für eine solche Verknüpfung geschaffen. Die entsprechenden Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU sind derzeit im Gange.

12. Sollte die Verknüpfung zustande kommen, so können schweizerische ETS-Unternehmen die an diesem Markt erworbenen EU-Emissionsgutschriften auf ihre individuellen Kompensationspflichten anrechnen lassen. In Bezug auf EU-ER gilt dabei gemäss dem derzeitigen E-CO₂-Gesetz eine unbeschränkte Anrechenbarkeit. In Bezug auf EU-EZ kann der Bundesrat gemäss Art. 12 Abs. 2 E-CO₂-Gesetz den Umfang der Anrechenbarkeit per Verordnung festlegen, wobei er sich an internationalen Vereinbarungen zu orientieren hat. Im Falle der Verknüpfung der beiden ETS dürfte sich der Umfang der Anrechenbarkeit ohnehin direkt aus den mit der EU vereinbarten Binnenmarktregeln ergeben.

13. Die Anrechenbarkeit der EU-Emissionsgutschriften auf die individuellen Kompensationspflichten von schweizerischen ETS-Unternehmen ist systemimmanent. Andernfalls bestünde für schweizerische ETS-Unternehmen keinerlei Anlass, sich an diesem Markt zu beteiligen. Die Anrechenbarkeit war denn als solche im Parlament auch nie umstritten. Soweit sich das BAFU dahingehend äussert, der Handel mit EU-Emissionsgutschriften sei nötigenfalls zu stoppen, falls mehr Gutschriften importiert als exportiert würden, ist dafür im derzeitigen E-CO₂-Gesetz keine Grundlage ersichtlich.

14. In Bezug auf die nicht obligatorisch am ETS teilnehmenden Unternehmen (voraussichtlich solche mit einem Ausstoss von unter 25'000 Tonnen CO₂eq) stellt sich derzeit die Frage, ob diese zum verknüpften ETS überhaupt zugelassen werden. Ein derartiges freiwilliges "opt-in" in den ETS scheint mit der derzeit in der EU geltenden Rahmenordnung zwar vereinbar; Verhandlungsergebnisse, die einen entsprechenden Zugang für schweizerische Unternehmen garantieren würden, liegen derzeit offenbar noch nicht vor.

15. Soweit der ETS aber für Unternehmen geöffnet wird, die nicht obligatorisch sondern auf Ge- such hin am verknüpften ETS teilnehmen, dürfte die Anrechenbarkeit von EU-Emissionsgutschriften auf ihre individuellen Kompensationsverpflichtungen in gleichem Umfang wie für ob-

ligatorisch am ETS teilnehmende Unternehmen gegeben sein und sich u.a. wiederum direkt aus den mit der EU vereinbaren Binnenmarktregeln ergeben.

16. Zusammenfassend gelangen wir damit in Bezug auf Frage 2 zu folgendem Ergebnis: Eine Anrechnung kommt von vornherein nur in Frage, soweit die Verknüpfung der ETS der Schweiz und der EU zustande kommt und soweit eine Möglichkeit für eine freiwillige Teilnahme an diesem verknüpften ETS bestehen wird. Diesfalls können die freiwillig teilnehmenden ETS-Unternehmen EU-Emissionsgutschriften im gleichen Umfang auf ihre individuelle Kompensationspflicht anrechnen lassen, wie dies für obligatorisch teilnehmende ETS-Unternehmen gilt. Der Verwendung von EU-ER ist dabei gemäss derzeitigem E-CO₂-Gesetz keine Grenze gesetzt. Die Anrechenbarkeit von EU-EZ wird voraussichtlich begrenzt sein, wobei sich der Umfang an den mit der EU zu vereinbarenden Binnenmarktregeln wird orientieren müssen.

3. Rechtliche Begründung

3.1 Vorbemerkungen zum Stand des Gesetzgebungsprozesses und zur Methodik

17. Wir erstatten dieses Gutachten in einem Zeitpunkt, in dem wesentliche Eckpunkte der künftigen rechtlichen internationalen Rahmenordnung noch unbekannt sind. Unbekannt ist derzeit namentlich, wie das Nachfolgeregime zum Kyoto-Protokoll ("KP") ausgestaltet sein wird, und welche Reduktionsziele sich die internationale Staatengemeinschaft als Ganzes und den einzelnen Teilnehmerstaaten auferlegen wird. Das vorliegende Gutachten basiert in dieser Hinsicht auf der Annahme, dass wesentliche Grundelemente des derzeitigen internationalen Klimaregimes (insbesondere der Grundsatz der Supplementarität, die flexiblen Mechanismen und der Emissionshandel) über 2013 hinaus Bestand haben werden.

18. Ungewiss ist aus schweizerischer Sicht zudem, ob und zu welchen Bedingungen eine Verknüpfung der ETS der Schweiz und der EU zustande kommen wird. Die diesbezüglichen Verhandlungen sind zwar im Gange, ohne dass bisher Details bekannt gemacht worden wären. Ungewiss ist insbesondere, ob das verknüpfte Regime auch solchen schweizerischen Unternehmen offenstehen wird, welche die Schwellenwerte des EU-ETS nicht erreichen. Das vorliegende Gutachten geht indessen davon aus, dass die Schweiz im Falle der Verknüpfung im Wesentlichen das heute in der EU geltende System gemäss den Richtlinien 2003/87/EG und 2009/29/EG übernehmen wird.

19. Aus juristisch-methodischer Sicht ist anzumerken, dass die juristische Methodenlehre zur Ermittlung des Sinns einer Norm Auslegungselemente entwickelt hat, die je einzeln verschiedene mögliche Facetten eines Norminhalts aufzeigen können. Als in der klassischen Methodenlehre entwickelte Auslegungselemente zu nennen sind die Auslegung nach dem Wortlaut (grammatikalische Auslegung), die Auslegung im Lichte der Systematik eines Gesetzes, die historische Auslegung mit Blick auf die Materialien des Gesetzgebungsprozesses sowie die Auslegung nach dem Sinn und Zweck einer Norm (teleologische Auslegung). Die moderne Methodenlehre berücksichtigt alle für die Gesetzesinterpretation relevanten Gesichtspunkte und ergänzt den klassischen Methodenkanon um weitere Auslegungselemente, so etwa die verfassungskonforme Auslegung, die Realien, die Folgenbewertung, die Rechtspraxis und die

Rechtsvergleichung.¹ Gemäss schweizerischer Lehre und Rechtspraxis stehen die Auslegungselemente nicht in einer bestimmten Rangfolge zueinander; sie werden parallel angewendet.² Stimmen die Ergebnisse der einzelnen Elemente überein, ergeben sich keine Interpretationsprobleme. Ergeben sich aber widersprüchliche Interpretationsmöglichkeiten, so sind die Ergebnisse, die durch Anwendung der Elemente jeweils erzielt werden, gegeneinander abzuwägen, wobei nicht die Zahl, sondern das Gewicht der Elemente entscheidend sein muss.³ Das Gewicht hängt weitgehend von der Ergiebigkeit des jeweiligen Elementes im konkreten Fall ab. Das hier beschriebene Vorgehen bei der Auslegung wird auch als Methodenpluralismus bezeichnet.⁴

20. Die Entstehungsgeschichte, namentlich die Voten der Parlamentarier und hier vor allem die Voten des Berichterstatters der Kommission, haben für die Auslegung eines erst kürzlich geschaffenen Gesetzes vorrangige Bedeutung. Sie stehen für die Klärung der vorliegenden Rechtsfragen im Vordergrund. Bleibt der Sinn einer Norm unklar, können sich weitere Aufschlüsse über den Sinn einer Norm auch aus den Beratungen der parlamentarischen Kommissionen ergeben; diese liegen den Unterzeichneten nicht vor.

3.2 Anrechnung von Ausland-Emissionsreduktionen im internationalen Recht

21. Die Schweiz hat sich im Rahmen des KP verpflichtet, ihre Treibhausgasemissionen im ersten Verpflichtungszeitraum (2008 – 2012) um 8 % gegenüber 1990 zu reduzieren. Diese Zielvorgabe bindet direkt nur die Schweiz, für einzelne Unternehmen ist das Ziel dagegen nicht verbindlich.

22. Das Reduktionsziel ist im Grundsatz durch Massnahmen im Inland zu erreichen. Im Bewusstsein, dass reine Inlandsreduktionen für die verpflichteten Industriestaaten mit hohen Kosten verbunden sein können, sieht das KP sog. "flexible Mechanismen" vor, welche es diesen Staaten gestatten, einen Teil ihrer Reduktionsverpflichtung durch Emissionsreduktionsmassnahmen im Ausland zu erfüllen.

23. Zu diesen flexiblen Mechanismen gehören die sog. Joint Implementation ("JI", Projekte zwischen Industriestaaten) sowie der Clean Development Mechanism ("CDM", Projekte zwischen Industriestaaten und Entwicklungsländern), in deren Rahmen verpflichtete Industriestaaten im Ausland Emissionsreduktionen finanzieren können und im Austausch dafür sog. Emissionszertifikate erhalten, welche sie auf ihr Reduktionsziel anrechnen lassen können. Die Emissionszertifikate sind zudem frei zwischen Staaten handelbar, wobei die verpflichteten Industriestaaten auch die Beteiligung privater Unternehmen an JI oder CDM-Projekten sowie am Handel mit Emissionszertifikaten vorsehen können.

24. Das KP basiert indessen auf dem Grundsatz, dass die verpflichteten Industriestaaten einen substanziellen Teil ihrer Reduktionsverpflichtung durch Massnahmen im eigenen Land erzielen sollen. Die Anrechnung von Emissionszertifikaten soll daher lediglich "ergänzend zu Mass-

¹ Zum Kanon z.B. PETER HETTICH, Wirksamer Wettbewerb – Theoretisches Konzept und Praxis, 17 ff.

² ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER/HELEN KELLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. A., Zürich 2008, N 130.

³ ARTHUR MEIER-HAYOZ, Berner Kommentar zu Art. 1 ZGB, Bern 1966, N 181; HÄFELIN/HALLER/KELLER, N 133.

⁴ HÄFELIN/HALLER/KELLER, N 132.

nahmen im eigenen Land" erfolgen (Prinzip der Supplementarität).⁵ Wie hoch die im Ausland erzielten Reduktionsmassnahmen unter diesem Prinzip sein dürfen, wurde bisher nicht zahlenmässig konkretisiert. Gemäss der Botschaft des Bundesrates muss gemäss einer allgemein angewandten Interpretation dieses Prinzips mindestens die Hälfte der Reduktionsleistung gegenüber dem Basisjahr 1990 im Inland erbracht werden.⁶ Die andere Hälfte kann durch Reduktionsmassnahmen im Ausland erbracht werden.

25. Die erste Verpflichtungsperiode des KP endet im Jahr 2012. Die Vertragsstaaten bemühen sich derzeit um ein Nachfolgeregime. Im Rahmen der 16. UNO-Klimakonferenz (COP 16) in Cancún wurde ein Fahrplan für die Fortsetzung des KP beschlossen, wobei eine Einigung über die neuen Reduktionsziele bisher noch aussteht.⁷ Sowohl die Schweiz als auch die EU haben sich schon vorab einseitig zu einem Reduktionsziel von mindestens 20 % bekannt. Wenngleich die Modalitäten des künftigen internationalen Klimaregimes derzeit noch nicht im Detail bekannt sind, so ist dennoch davon auszugehen, dass dieses weiterhin flexible Mechanismen und in begrenztem Umfang die Anrechenbarkeit von Auslandemissionen vorsehen wird.

3.3 Anrechnung von Emissionsreduktionen im Ausland gemäss geltendem CO₂-Gesetz

26. Wichtigstes Element für die Umsetzung der Verpflichtungen der Schweiz aus dem KP stellt das im Jahr 2005 in Kraft getretene CO₂-Gesetz dar. Dieses sieht in seiner derzeit gültigen Form ein auf die CO₂-Emissionen begrenztes Reduktionsziel von 10 % bis 2010 gegenüber dem Niveau von 1990 vor. Als Instrumente zur Zielerreichung sieht das Gesetz insbesondere folgende Massnahmen vor:

- Möglichkeit zur Einführung einer CO₂-Abgabe auf Brenn- und Treibstoffen. Der Bundesrat hat von dieser Möglichkeit mit dem Erlass der CO₂-Abgabe auf Brennstoffen gemäss CO₂-Verordnung Gebrauch gemacht;
- Selbstverpflichtung zur Begrenzung der CO₂-Emissionen durch Unternehmen, die sich von der CO₂-Abgabe befreien lassen wollen;
- Kompensationspflicht für fossil-thermische Kraftwerke;
- freiwillige Massnahmen (z.B. Massnahmen der Stiftung Klimarappen).

27. Gemäss dem geltenden Recht können im Ausland erzielte Emissionsreduktionen (in Form von Emissionszertifikaten aus JI und CDM-Projekten) sowohl auf das nationale Reduktionsziel von 10 % als auch auf die individuellen Reduktionsziele der von der CO₂-Abgabe befreiten Unternehmen angerechnet werden.

28. Gemäss CO₂-Anrechnungsverordnung gilt dabei in Bezug auf das nationale Reduktionsziel von 10 % eine Obergrenze von 2.0 Mio tCO₂eq,⁸ was ca. 50 % der gesamten von der Schweiz zu

⁵ Art. 3(1)(d) KP; Art. 17 KP.

⁶ Botschaft CO₂-Gesetz, BBl 2009 7472.

⁷ Basler Zeitung, 13.12.2010, "In Cancún hatte genauso gut kein einziger Entscheid fallen können", abrufbar unter: http://bazonline.ch/ausland/amerika/In-Cancn-hatte-genauso-gut-kein-einziger-Entscheid-fallen-koennen/story/19027246?dossier_id=796.

⁸ Art. 5 Abs. 1 CO₂-Anrechnungsverordnung.

erzielenden Reduktionsleistung entspricht.⁹ In Bezug auf die abgabenbefreiten Unternehmen mit Selbstverpflichtung gilt eine Obergrenze von in der Regel 8 % und von 30 % für Unternehmen ohne Reduktionspotential im eigenen Betrieb.¹⁰

3.4 Parlamentarische Beratungen zur Revision des CO₂-Gesetzes

29. Mit der derzeit im Parlament beratenen Totalrevision des CO₂-Gesetzes sollen bis Ende 2012 weitere klimapolitische Massnahmen eingeführt und damit die Grundlagen für die Klimapolitik der Schweiz über die erste Verpflichtungsperiode des KP hinaus geschaffen werden.¹¹

30. Während derzeit für die Zeit nach 2012 bindende internationale Klimaziele noch fehlen, hat die Schweiz bereits einseitig angeboten, ihre Treibhausgase bis 2020 gegenüber dem Stand von 1990 um 20 % zu reduzieren. Ein entsprechendes Ziel wurde denn auch in Art. 3 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz verankert. Während der Bundesrat dieses Ziel durch Massnahmen im In- und Ausland erreichen wollte, hat sich das Parlament auf ein reines Inland-Reduktionsziel von 20 % geeinigt.

31. Zur Erreichung dieses rein nationalen sowie eines allfälligen künftigen international verbindlichen Reduktionsziels sieht der E-CO₂-Gesetz eine Reihe von Massnahmen vor:

- Technische Massnahmen in den Bereichen Gebäude und Personenwagen;¹²
- Kompensationspflichten für fossil-thermische Kraftwerke;¹³
- Kompensationspflichten für den Import von Treibstoffen;¹⁴
- CO₂-Abgabe auf die Herstellung, Gewinnung und Einfuhr von Brennstoffen;¹⁵
- freiwillige Reduktionsverpflichtungen von Unternehmen, welche nicht am ETS teilnehmen;¹⁶ und schliesslich
- das ETS¹⁷.

32. Die am ETS teilnehmenden Unternehmen sind von der CO₂-Abgabe befreit. Im Gegenzug sind sie verpflichtet, im Umfang ihrer Treibhausgasemissionen dem Bund Emissionsrechte und Emissionszertifikate abzugeben. Emissionsrechte werden von Staaten mit einer Reduktionsverpflichtung (z.B. Schweiz oder der EU) an ihre Unternehmen abgegeben (gratis zugeteilt oder versteigert). Sie verkörpern im jeweiligen Staat zulässige Emissionen von ETS-Unternehmen. Emissionszertifikate stammen dagegen aus den im Zusammenhang mit dem KP angesprochenen JP- und CDM-Projekten und verkörpern Reduktionsmassnahmen, die ausserhalb des jeweiligen Staates realisiert wurden. Soweit ETS-Unternehmen ihre Emissionen nicht durch die ihnen direkt durch den Bund zugeteilten Emissionsrechte decken können, müssen sie sich am ETS zu-

⁹ BAFU, Erläuterungen zur Verordnung über die Anrechnung der im Ausland erzielten Emissionsvermindierungen (CO₂-Anrechnungsverordnung), S. 4.

¹⁰ Art. 5 Abs. 2 CO₂-Reduktionsverordnung i.V.m. Art. 9 CO₂-Verordnung.

¹¹ BAFU, Faktenblatt 1: Teilrevision des CO₂-Gesetzes vor 2012, vom 26. August 2009.

¹² Art. 8 ff. E-CO₂-Gesetz.

¹³ Art. 19 ff. E-CO₂-Gesetz.

¹⁴ Art. 23 ff. E-CO₂-Gesetz.

¹⁵ Art. 26 ff. E-CO₂-Gesetz.

¹⁶ Art. 29 Abs. 1 lit. b E-CO₂-Gesetz.

¹⁷ Art. 12 ff. E-CO₂-Gesetz.

sätzliche Emissionsrechte oder Emissionszertifikate beschaffen. Die von den ETS-Unternehmen an den Bund abgegebenen Emissionsrechte und -zertifikate kann sich dieser im Rahmen der Supplementarität auf die Erreichung eines allfälligen künftigen international verbindlichen Reduktionsziels für die Schweiz anrechnen lassen.

33. Sollten die ergriffenen Massnahmen nicht ausreichen, um das angestrebte Reduktionsziel zu erreichen, können die Mechanismen verstärkt werden. Dies würde wohl vor allem zu einer Erhöhung der Abgaben führen.

3.4.1 Erfüllung des Reduktionsziels im Inland

a) Reduktionsziel gemäss Bundesrat

34. Der bundesrätliche Entwurf zum revidierten CO₂-Gesetz sah in seinem Art. 3 Abs. 1 eine Reduktion der Treibhausgasemissionen gegenüber 1990 um 20 % bis zum Jahr 2020 vor. Entsprechend der Supplementaritätsregel sollte mindestens die Hälfte der Reduktionsleistung im Inland erbracht werden. Damit wollte der Bundesrat in beschränktem Umfang auch die Nutzung ausländischer Emissionszertifikate zulassen und die volkswirtschaftlichen Kosten senken.¹⁸

35. Das revidierte CO₂-Gesetz gilt als indirekter Gegenvorschlag zur eidgenössischen Volksinitiative "Für ein gesundes Klima", die ein rein schweizerisches Reduktionsziel von 30 % fordert. Der Bundesrat stufte dieses Ziel als ambitiös ein, da die Reduktion vollständig im Inland zu erreichen wäre. Daraus schloss er, dass bei Annahme der eidgenössischen Volksinitiative gänzlich auf die Nutzung der flexiblen Mechanismen und den internationalen Emissionshandel verzichtet werden müsste.¹⁹

b) Inlandreduktionsziel gemäss Parlament

36. Der Nationalrat beschloss am 31. Mai 2010 mit 90 zu 87 Stimmen, Art. 3 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz im Sinne eines Kompromisses zwischen dem bundesrätlichen Vorschlag und dem Initiativtext zu ändern.²⁰ Am vom Bundesrat initiierten Reduktionsumfang von 20 % wurde festgehalten, jedoch sind diese 20 % neu "im Inland" zu realisieren. Der Bundesrat wird in Abs. 1^{bis} dieses Artikels ermächtigt, das Reduktionsziel in Einklang mit internationalen Vereinbarungen auf 40 % zu erhöhen, wobei in einem solchen Fall auch Massnahmen im Ausland im Ausmass von maximal 75 % an die zusätzliche Reduktion anrechenbar sind.

37. Mit diesem Entscheid schloss sich der Nationalrat seiner vorberatenden Kommission UREK-N an. Nationalrat Bäumle (glp) als Kommissionssprecher beschrieb das Konzept des Inland-Reduktionsziels wie folgt:

"Konkret beantragt die Kommission eine CO₂-Reduktion von 20 Prozent bis 2020 im Inland und die Möglichkeit, dass der Bundesrat dieses Ziel bis auf 40 Prozent erhöhen kann, falls er mit dem Ausland entsprechende Verträge und Vereinbarungen abschliessen kann, und dass aus diesem zusätzlichen Teil 75 Prozent im Ausland kompensiert werden können. Das heisst konkret: Wenn die Reduktion 20 Prozent beträgt, dann sind es im Inland 100 Prozent; wenn eine Reduktion von 30

¹⁸ Botschaft CO₂-Gesetz, BBl 2009 7435 und 7472.

¹⁹ Botschaft CO₂-Gesetz, BBl 2009 7458.

²⁰ AmtlBull NR 2010, 617.

Prozent ausgehandelt wird, dann wären 22,5 Prozent in der Schweiz und 7,5 Prozent im Ausland möglich; wenn es 40 Prozent sind, wären es 25 Prozent im Inland und 15 Prozent im Ausland."²¹

38. Bundesrätin Leuthard verdeutlichte im Verlauf der parlamentarischen Debatte, was unter dem Begriff Inlandziel zu verstehen sei:

"Ein Inlandziel zu haben heisst grundsätzlich, dass das Reduktionsziel allein das umfasst, was mit im Inland durchgeführten Massnahmen erreicht wird. Die Resultate von Massnahmen, die nicht im Inland durchgeführt werden, zählen nicht zum Inlandziel."²²

39. Obwohl Bundesrat Leuenberger stellvertretend für den Gesamtbundesrat in der Debatte auf die Nachteile einer reinen Inlandorientierung hinwies,²³ wurden die Bedenken von der Ratsmehrheit nicht geteilt. Nationalrat Cathomas (CVP) meinte etwa, dass das Ziel von 20 % im Inland pragmatisch, ökonomisch orientiert und erreichbar sei.²⁴ Auch Nationalrat Bäumle setzte sich für die Inland-Reduktion ein:

*"Aber auch der Entwurf des Bundesrates (...) ist aus Sicht der Kommission ungenügend, weil er als Grundlage für das Vorgehen in der Schweiz nicht ausreicht, um angemessen zum Erreichen des Zwei-Grad-Ziels beizutragen. Die Kommission war klar der Meinung, dass es auch wegen der Wirtschaft, des Gewerbes und der Arbeitsplätze sinnvoller ist, mehr im Inland zu machen, als mit ausländischen Zertifikaten zu handeln."*²⁵

40. Auch im Ständerat sprach sich die Mehrheit dafür aus, dass das Reduktionsziel (bis 20 %) alleine mit Massnahmen in der Schweiz erreicht werden müsste. So meinte Ständerat David (CVP):

*"Ich glaube, es ist richtig, dass wir zuerst unsere eigenen Probleme, die Probleme in unserem eigenen Land lösen und unseren Pro-Kopf-Verbrauch im Gebäude- und im Fahrzeugbereich senken. Was nach der Reduktion unseres Verbrauchs überschüssig ist – da bin ich einverstanden –, können wir dann über Projekte im Ausland angehen. Für mich ist die Argumentation, dorthin zu gehen, wo es am billigsten ist, also nicht schlüssig. Wir lagern damit unsere eigene Verantwortung aus."*²⁶

41. Ständerat Hess (FDP) führte weiter aus:

*"Ganz generell wird es sich für unsere Wirtschaft lohnen, wenn wir uns der Herausforderung stellen, unsere Emissionen im Inland zu reduzieren. Alle Untersuchungen zeigen, dass Emissionsreduktionen im Inland sich volkswirtschaftlich lohnen, weil nur so teure Importe von fossilen Energien entfallen und Arbeitsplätze geschaffen werden."*²⁷

42. Zusammenfassend ergibt sich aus der parlamentarischen Beratung, dass das Reduktionsziel von 20 % durch Massnahmen im Inland zu erreichen ist. Als solche wollen die Parlamentarier Massnahmen definiert wissen, die in der Schweiz zur Reduktion der Treibhausgasemissionen führen.

²¹ NR-BÄUMLE, AmtlBull NR 2010, 601.

²² BR-LEUTHARD, AmtlBull SR 2011, 117.

²³ BR-LEUENBERGER, AmtlBull NR 2010, 549 und 616.

²⁴ NR-CATHOMAS, AmtlBull NR 2010, 614.

²⁵ NR-BÄUMLE, AmtlBull NR 2010, 616.

²⁶ SR-DAVID, AmtlBull SR 2011, 127.

²⁷ SR-HESS, AmtlBull SR 2011, 115.

c) Bedeutung von Art. 5 E-CO₂-Gesetz

43. Im Zusammenhang mit dem nationalen Reduktionsziel ist im Weiteren Art. 5 E-CO₂-Gesetz zu erwähnen. Gemäss dieser Norm kann der Bundesrat Verminderungen der Treibhausgasemissionen, die im Ausland erzielt wurden, bei der Berechnung der Emissionen angemessen berücksichtigen. Es fragt sich, welche Bedeutung dem Artikel zukommt, nachdem ihn der Nationalrat streichen wollte, der Ständerat jedoch an Art. 5 Abs. 1 festhielt.

44. Wie Ständerätin Diener dazu ausführte, stellt dieser Passus keine Relativierung des Inland-Reduktionsziels von Art. 3 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz dar. Vielmehr bezieht sich Art. 5 E-CO₂-Gesetz auf Art. 3 Abs. 1^{bis} E-CO₂-Gesetz. So sind bei einer Erhöhung des Reduktionsziels von 20 % auf max. 40 % Auslandkompensationen wieder möglich.²⁸ Ständerat Schweiger (FDP) umschrieb dieses Zusammenspiel folgendermassen:

*"Sie haben bei Artikel 3 ebenfalls beschlossen, dass der Bundesrat höhere Ziele – bis zum Total von 40 Prozent – festlegen könne. Es ist unbestritten, dass bei diesen zusätzlichen 20 Prozent ein wesentlicher Teil im Ausland erfüllt werden kann. Artikel 5 gibt dem Bundesrat die Kompetenz dazu, zur Erfüllung dieser Verpflichtung bezüglich dessen, was über 20 Prozent liegt, auch auf Emissionsverminderingen im Ausland abzustellen."*²⁹

45. Art. 5 E-CO₂-Gesetz bezieht sich damit allein auf die Auslandkompensationen, die erst nach Erreichen der Inlandreduktion um 20 % zum Tragen kommen.³⁰ Für den vom Ständerat neu eingeführten Art. 5a E-CO₂-Gesetz gelten dieselben Überlegungen.

d) Behandlung der EU-Emissionsgutschriften

46. Die Schweiz verhandelt derzeit mit der EU über eine Verknüpfung des schweizerischen mit dem europäischen ETS. Die angestrebte Verknüpfung hätte einen gemeinsamen Markt für Emissionsgutschriften und damit eine Nivellierung der Preise für diese Emissionsgutschriften zur Folge. Die Verknüpfung soll gemäss Botschaft den schweizerischen ETS-Unternehmen die Möglichkeit für eine kostengünstigere Erfüllung ihrer individuellen Reduktionsziele eröffnen.³¹ Im Falle der Verknüpfung können schweizerische ETS-Unternehmen EU-ER und EU-EZ erwerben (also generell "EU-Emissionsgutschriften").

47. Eine Gruppe um Nationalrat Killer (SVP) wollte die Art. 12 ff. E-CO₂-Gesetz ganz streichen. Diese Gruppe bezog sich für die Begründung ihres Antrages nicht auf das Inlandziel gemäss Art. 3 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz Bezug, sondern brachte vor, der Handel mit Emissionszertifikaten oder –rechten sei *"sehr komplex, undurchsichtig und im Vollzug äusserst anspruchsvoll"*.³²

48. Im Ständerat wurde vor allem der Vorschlag einer Wahlmöglichkeit für die Unternehmen zwischen einem schweizerischen oder europäischen ETS diskutiert.³³ Am Schluss setzte sich jedoch die Meinung durch, dass eine Verknüpfung des Schweizerischen mit dem ausländischen ETS angestrebt werden soll, und dass auf die Führung zweier paralleler Systeme zu verzichten sei. Hinweise darauf, dass das Parlament dem Bundesrat das Verhandlungsmandat mit der EU

²⁸ SR-DIENER, AmtlBull SR 2011, 130.

²⁹ SR-SCHWEIGER, AmtlBull SR 2011, 130.

³⁰ BR-LEUTHARD, AmtlBull SR 2011, 131.

³¹ Botschaft CO₂-Gesetz, BBl 2009 7474.

³² NR-KILLER, AmtlBull NR 2010, 637.

³³ Vgl. zum Beispiel AmtlBull SR 2011, 138.

hätte entziehen wollen, bestehen nicht. So stehen denn auch die Art. 12 Abs. 2 und Art. 2 Abs. 3 E-CO₂-Gesetz, welche die gesetzestechische Grundlage für die Verknüpfung der ETS bilden, unverändert im E-CO₂-Gesetz.

49. Im Licht des neuen Inland-Reduktionsziels stellt sich jedoch die Frage, (1.) ob die von schweizerischen ETS-Unternehmen erworbenen EU-Emissionsgutschriften auf das nationale Inland-Reduktionsziel von 20 % gemäss Art. 3 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz angerechnet werden können und (2.) ob und in welchem Umfang schweizerische ETS-Unternehmen sich EU-Emissionsgutschriften auf ihre individuelle Reduktionsverpflichtung anrechnen lassen können (vgl. zu dieser zweiten Frage unten, N 67). In Bezug auf die hier zu beantwortende Frage (1.) der Anrechenbarkeit von EU-Emissionsgutschriften auf das Inland-Reduktionsziel besteht insofern eine gewisse Unsicherheit, als eine explizite Definition dessen, was als Verminderung "im Inland" gilt, im E-CO₂-Gesetz fehlt.

50. Stellvertretend für die von einzelnen Parlamentariern empfundene Unsicherheit in diesem Punkt sei auf das Votum von Ständerat Stähelin (CVP) hingewiesen:

"Es wurde seitens der Verwaltung darauf hingewiesen, dass zurzeit all das, was ausserhalb der Schweiz an Reduktionsleistung erbracht werde, sei es in China, sei es im Emissionshandelssystem der EU, aus heutiger Optik Ausland sei.

*(...) Es wurde darauf hingewiesen, dass die Frage, was Auslandstitel seien, möglicherweise nicht restlos geklärt sei, weil es davon gemäss der Beratung im Nationalrat mindestens drei gäbe. Es wurde zum Emissionshandel auch gesagt, und darum geht es ja dann hier, es sei dies eine politische Frage, die aber auch eine technische Dimension habe, da es nämlich darum gehe, wer die Entscheidungskompetenz habe."*³⁴

51. Indessen ergibt sich aus der parlamentarischen Beratung klar, dass das Parlament unter Emissionsverminderungen im Inland i.S.v. Art. 3 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz solche Emissionsreduktionen verstanden hat, die zu einer tatsächlichen Reduktion der im Inland (in der Schweiz) ausgestossenen Treibhausgase führen (vgl. dazu oben, Ziff. 36 ff.).

52. Die EU-Emissionsgutschriften erfüllen diese Voraussetzungen nicht, wobei zusätzlich zwischen den EU-ER und den EU-EZ zu differenzieren ist:

53. EU-ER sind Emissionsrechte, welche den EU-ETS-Unternehmen gratis oder durch Versteigerung zugeteilt werden. Sie verkörpern das in der EU gesamthaft zulässige Emissionsvolumen. Brauchen ETS-Unternehmen ihre Emissionsrechte nicht selbst, sondern verkaufen sie sie auf dem EU-ETS-Markt, so bedeutet dies, dass ein Unternehmen in der EU seinen Ausstoss unter das zulässige Niveau senken konnte. EU-ER, die von CH-ETS-Unternehmen gekauft werden, verkörpern damit Emissionsverminderungen, die in der EU erzielt werden.

54. Dagegen stammen EU-EZ aus JI- oder CDM-Projekten, welche ausserhalb der EU zu Emissionsreduktionen geführt haben. EU-EZ stellen damit auch aus EU-Sicht "Auslandsreduktionen" dar, die unter die für die EU geltende Supplementaritätsregel fallen.

55. In Bezug auf beide Arten von EU-Emissionsgutschriften erfolgt die der Gutschrift zu Grunde liegende Emissionsreduktion in tatsächlicher Hinsicht ausserhalb der Schweiz. Der Erwerb von EU-Emissionsgutschriften kann damit im Licht der parlamentarischen Beratungen zum In-

land-Reduktionsziel nach Art. 3 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz nicht als Emissionsreduktion "im Inland" qualifiziert werden.

56. Dieses Ergebnis entspricht der in der Botschaft vertretenen Auffassung, wonach die Verknüpfung des Schweizerischen mit dem europäischen Emissionshandelssystem den Schweizer ETS-Unternehmen zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen dienen soll, jedoch die durch europäische Emissionsrechte erzielten Reduktionsleistungen bezüglich des nationalen Emissionsziels als ausländische Reduktionen gelten.³⁵

57. Die Qualifikation als "Massnahme im Ausland" dürfte sich im Übrigen in Bezug auf EU-EZ bereits aus dem Umstand ergeben, dass diese selbst aus einer europäischen Optik als "Massnahmen im Ausland" (d.h. Massnahmen ausserhalb der EU) gelten und aus diesem Grund unter die Supplementaritätsregel fallen; in der parlamentarischen Debatte findet dieser allerdings Aspekt kaum Beachtung.

58. Immerhin ist auf ein Votum von Bundesrätin Leuthard hinzuweisen, welches zu obigen Erwägungen im Widerspruch zu stehen scheint:

*"Wenn das ETS in einem bilateralen Vertrag mit der EU festgehalten wird, heisst das grundsätzlich: Wir haben freien Handel mit Emissionsrechten zwischen der Schweiz und den Mitgliedstaaten der EU. In diesem Fall müssen aus der EU zugekaufte Emissionsrechte als Inlandmassnahmen anerkannt werden, denn wir haben einen gemeinsamen Binnenmarkt, in dem man mit diesen ETS-Zertifikaten handeln kann. Falls die Bundesversammlung, wie vom Nationalrat gewünscht, ein Inlandziel beschliesst, müssten in der EU erzielte Massnahmen dem Inlandziel gutgeschrieben werden. (...) Deshalb muss ich im Moment einfach vom heutigen System ausgehen, bei dem Zertifikate auf EU-Ebene nicht bestehen. Wir haben ein nationales System mit einem nationalen Binnenmarkt; alles andere ist Zukunftsmusik."*³⁶

59. Eine ähnliche Aussage lässt sich einer Mitteilung des BAFU entnehmen, welche auch der oben zitierten Aussage von Bundesrätin Leuthard zugrunde gelegen haben dürfte:

*"Gelingt eine Verknüpfung mit dem EU-ETS, wären europäische und schweizerische Emissionsrechte zur Erfüllung der gesetzlichen Verpflichtungen gleichwertig. Zwischen einem schweizerischen und einem europäischen Emissionsrecht würde auch im Hinblick auf die Zielerreichung nicht mehr unterschieden. Daher würden die Emissionsrechte aus dem EU-Raum in der Logik des Binnenmarktes als Inlandmassnahme angerechnet. Ansonsten müsste der Handel beobachtet und gestoppt werden, sobald netto mehr Emissionsrechte in die Schweiz importiert werden, als in den EU-Raum verkauft würden. Eine solche Kontingentierung würde den durch die Verknüpfung erreichten Effizienzgewinn des Emissionshandels jedoch beeinträchtigen."*³⁷

60. Schliesslich scheint auch einem Votum von Ständerätin Diener das Verständnis zugrunde zu liegen, dass EU-Emissionsgutschriften auf das Inlandziel gemäss Art. 3 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz anrechenbar seien:

"Ich glaube, das wären auch für die Wirtschaft die richtigen Signale, damit sie sieht, dass sie nachher (...) auch die Möglichkeit hat, Kompensationen im europäischen Raum zu machen, die als Inlandkompensationen angerechnet werden können. Da wir ein ehrgeiziges Ziel beschlossen ha-

³⁵ Botschaft CO₂-Gesetz, BBl 2009 7435, 7472 und 7474.

³⁶ BR-LEUTHARD, AmtlBull SR 2011, 117 f.

³⁷ BAFU, Faktenblatt "In- und Auslandmassnahmen im CO₂-Gesetz post 2012" vom 30. August 2011.

ben, sind wir froh, wenn wir alles, was irgendwie möglich ist, auch als Inlandkompensation anrechnen können."³⁸

61. Nach der hier vertretenen Auffassung sind die Aussagen von Bundesrätin Leuthard, wonach EU-Emissionsgutschriften im Falle einer Verknüpfung ohne weiteres als "Inlandmassnahmen" anerkannt werden "müssen", zu relativieren.

62. Auch aus unserer Sicht zutreffend ist jedoch die Feststellung der Bundesrätin, dass im Falle einer Verknüpfung ein schweizerisch-europäischer Binnenmarkt für schweizerische und europäische Emissionsgutschriften geschaffen wird.

63. Auf einem solchen Markt müssen schweizerische und europäische Emissionsgutschriften diskriminierungsfrei gehandelt werden können. Auch werden die Verträge mit der EU über eine Verknüpfung aller Voraussicht nach Vorgaben betreffend die von der Schweiz an CH-ETS-Unternehmen abgegebenen CH-Emissionsrechte enthalten, sowie vorschreiben, dass CH-ETS-Unternehmen ihre gesetzliche Kompensationspflicht auch durch EU-Emissionsgutschriften erfüllen müssen können (da sonst eine mit dem Binnenmarkt nicht vereinbarte Diskriminierung von EU-Emissionsgutschriften vorliegen dürfte).

64. Umgekehrt erscheint die Schlussfolgerung, dass EU-Emissionsgutschriften im Falle einer Verknüpfung der ETS als Inlandmassnahme qualifiziert werden "müssen" nicht als zwingend. Aus Sicht des Gesetzgebers scheint es durchaus möglich, die beiden ETS miteinander zu verknüpfen und den schweizerischen ETS-Unternehmen den diskriminierungsfreien Handel mit EU-Emissionsgutschriften zu ermöglichen, daneben jedoch zugleich ein die Schweiz bindendes, nationales Inlandreduktionsziel zu definieren, auf welches EU-Emissionsgutschriften nicht angerechnet werden. Zu beachten ist dabei, dass die von schweizerischen ETS-Unternehmen gekauften EU-Emissionsgutschriften auch aufgrund des internationalen Rechts jedenfalls solange als Auslandsmassnahmen gelten dürften, als die Schweiz und die EU sich nicht auf internationaler Ebene ein einziges gemeinsames Reduktionsziel geben (eine Möglichkeit, welche in Art. 4 KP vorgesehen ist, und von der die EU Gebrauch gemacht hat).

65. Ein weiterer Hinweis dafür, dass die Qualifikation von EU-Emissionsgutschriften als "Inlandmassnahme" trotz Verknüpfung der ETS keineswegs zwingend ist, ergibt sich sodann daraus, dass auch das BAFU in seinem Faktenblatt lediglich ausgehend von den (unerwünschten) Rechtsfolgen einer Nicht-Anerkennung argumentiert, sich jedoch nicht zur Grundlage dieser Argumentation im jetzt beschlossenen Gesetzesentwurf äussert. Keine Grundlage im Gesetzesentwurf haben und mit einem allfälligen Vertrag mit der EU kaum vereinbar sein dürfte die Aussage des BAFU, der Handel müsse "gestoppt" werden, wenn netto mehr Emissionsrechte importiert als exportiert würden.

66. Das Nebeneinander eines nationalen Inland-Reduktionsziels und eines Zusammenschlusses der ETS der Schweiz und der EU führt zwar zu einer gewissen Inkonsistenz, nicht aber zu einem unlösbaren gesetzestechnischen Widerspruch, welcher durch eine weite Auslegung des Begriffs der Inlandmassnahmen beseitigt werden müsste.³⁹ Im Licht der parlamentarischen Be-

³⁸ SR-DIENER, AmtlBull SR 2011, 138.

³⁹ Zu diesem Schluss scheint auch Ständerätin Forster-Vannini zu kommen (AmtlBull SR 2011, 109): "Beim reinen Inlandziel dürfen aus meiner Sicht EU-Zertifikate gar nicht zugelassen werden (...), da es sich bei

ratungen zum Begriff der Inlandmassnahmen sowie der Botschaft tendiert unsere Auslegung also ungeachtet der Äusserungen von Bundesrätin Leuthard, des BAFU und von Ständerätin Diener als UREK-Mitglied dahin, dass EU-Emissionsgutschriften gemäss dem derzeitigen E-CO₂-Gesetz nicht zwingend als Emissionsverminderungen "im Inland" i.S.v. Art. 3 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz zu betrachten sind. Im Gegenteil wäre unserer Ansicht nach in der parlamentarischen Debatte wesentlich deutlicher zum Ausdruck zu bringen, dass der Gesetzgeber eine Anrechnung der EU-Emissionsgutschriften als Inlandreduktion als geboten ansieht.

3.4.2 Erfüllung der individuellen Emissionsverpflichtungen durch ETS-Unternehmen

a) Anrechenbarkeit von EU-Emissionsgutschriften

67. Die Verknüpfung der ETS der Schweiz und der EU war in den parlamentarischen Beratungen zwar nicht unumstritten, letztendlich wurde aber am Ziel und der Möglichkeit der Verknüpfung festgehalten. Die Unterzeichneten gehen sodann davon aus, dass EU-Emissionsgutschriften, welche schweizerische ETS-Unternehmen am verknüpften ETS erwerben, eher nicht auf das Inland-Reduktionsziel von 20 % gemäss Art. 3 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz angerechnet werden können.

68. Offengeblieben ist die Frage, ob bzw. unter welchen Voraussetzungen schweizerische ETS-Unternehmen EU-Emissionsgutschriften auf ihre individuelle Kompensationsverpflichtung (Art. 12 Abs. 2 E-CO₂-Gesetz) anrechnen lassen können.

69. Die Frage der Anrechenbarkeit solcher Gutschriften ist im Grundsatz im positiven Sinn zu beantworten:

- Zunächst ergibt sich die unbeschränkte Anrechenbarkeit von EU-Emissionsrechten direkt aus dem Gesetz. Gemäss Art. 12 Abs. 2 E-CO₂-Gesetz müssen die schweizerischen ETS-Unternehmen dem Bund jährlich Emissionsrechte oder Emissionszertifikate im Umfang der von ihren Anlagen verursachten Emissionen abgeben. Als "Emissionsrechte" gelten – wie bereits diskutiert – gemäss Art. 2 Abs. 3 E-CO₂-Gesetz "handelbare Berechtigungen zum Ausstoss von Treibhausgasen, die vom Bund oder von Staaten mit vom Bundesrat anerkannten Emissionshandelssystemen zugeteilt werden". Im Falle einer Verknüpfung der ETS der Schweiz und der EU fallen die EU-Emissionsrechte unter diese Definition. Anders als für die Emissionszertifikate, deren Verwendung der Bundesrat Beschränkungen unterwerfen kann,⁴⁰ enthält der E-CO₂-Gesetz hinsichtlich der Verwendung von Emissionsrechten zur Erfüllung der Kompensationspflicht keinerlei Einschränkungen.
- Die Anrechenbarkeit der EU-Emissionsgutschriften auf die Kompensationsverpflichtung schweizerischer ETS-Unternehmen wird sich voraussichtlich auch direkt aus den künftigen Verträgen mit der EU über die Verknüpfung der ETS ergeben. Denn die Nicht-Anrechnung von EU-Emissionsgutschriften auf die Kompensationsverpflichtung schweizerischer ETS-Unternehmen würde in Bezug auf schweizerische Nachfrager von Emissi-

diesen faktisch um ausländische Zertifikate handelt. Dies wiederum widerspricht meiner Auffassung, dass das Schweizer System mit dem Emissionshandelssystem der EU verknüpft werden sollte."

⁴⁰ Art. 12 Abs. 2 Satz 2 E-CO₂-Gesetz.

emissionsgutschriften zu einer Diskriminierung der Anbieter von EU-Emissionsgutschriften führen, welche mit den künftigen Binnenmarktregeln nicht vereinbar sein dürfte.

- Schliesslich ist die Anrechenbarkeit von EU-Emissionsgutschriften auf die Kompensationspflicht schweizerischer ETS-Unternehmen systemimmanent und eine Grundvoraussetzung dafür, dass sich schweizerische Unternehmer überhaupt als Nachfrager auf diesem Markt betätigen.

70. Die Anrechenbarkeit von EU-Emissionsgutschriften auf die Kompensationspflicht schweizerischer ETS-Unternehmen ergibt sich auch aus den Äusserungen des Bundesrates in der Botschaft.

71. So führte der Bundesrat aus, im Falle einer solchen Verknüpfung *"können Schweizer ETS-Unternehmen zur Erfüllung ihrer Verpflichtung unbeschränkt europäische Emissionsrechte zukaufend"*.⁴¹ Die europäischen und schweizerischen Emissionsgutschriften seien sodann *"zur Erfüllung der gesetzlichen Verpflichtungen gleichwertig"*.⁴² Den Unternehmen solle ermöglicht werden, dort Emissionsrechte zu kaufen, wo sie günstiger zu erhalten sind. Über das europäische Handelssystem wird ein Kostenausgleich angestrebt, der für die Unternehmen in der Schweiz eine zusätzliche Flexibilität darstellt.⁴³

72. Auch aus den parlamentarischen Beratungen zu den Art. 12 ff. E-CO₂-Gesetz, welche nach Art. 3 E-CO₂-Gesetz und damit nach Festlegung des Inland-Reduktionsziels diskutiert wurden, ist ersichtlich, dass die Parlamentarier von der Anrechenbarkeit von EU-Emissionsgutschriften ausgingen.

73. So verdeutlichte etwa Nationalrat Nordmann (SP) den Willen der Kommission, dass die EU-Emissionsgutschriften nach einer allfälligen Verknüpfung der Handelssysteme mit den schweizerischen Emissionsgutschriften gleichzusetzen seien:

*"Dans l'esprit de la commission, l'idée est de faire en sorte que nos certificats soient interchangeables avec les certificats européens, de manière à ce que le certificat d'émission fonctionne véritablement, la Suisse étant un peu petite pour qu'un tel marché fonctionne."*⁴⁴

74. Auch das Votum von Ständerätin Forster-Vannini (FDP) zu Art. 12 E-CO₂-Gesetz spricht für die Möglichkeit, EU-Emissionsgutschriften an die individuelle Kompensation anrechnen zu lassen:

*"Eine Verknüpfung würde den Schweizer Unternehmen – und da bin ich nicht einverstanden mit dem, was vorher ausgeführt worden ist – voraussichtlich ab 2013 die Möglichkeit bieten, mit ihren wichtigsten Handelspartnern frei zu handeln. Die Liquidität könnte erhöht und die Preise könnten stabilisiert werden. Europäische und schweizerische Emissionsgutschriften wären zur Erfüllung der gesetzlichen Verpflichtungen gleichwertig. Schweizerische Unternehmen könnten europäische Emissionsrechte kaufen, wenn die Reduktion der Emissionen im eigenen Unternehmen teurer ist, und umgekehrt."*⁴⁵

⁴¹ Botschaft CO₂-Gesetz, BBl 2009 7472.

⁴² Botschaft CO₂-Gesetz, BBl 2009 7474.

⁴³ Botschaft CO₂-Gesetz, BBl 2009 7474.

⁴⁴ NR-NORDMANN, AmtlBull NR 2010, 639.

⁴⁵ SR-FORSTER-VANNINI, AmtlBull SR 2011, 137.

75. Auch das weiter oben in N 60 zitierte Votum von Nationalrätin Diener spricht – ungeachtet des bereits diskutierten Vorbehalts betreffend die Anrechenbarkeit auf das Inland-Reduktionsziel – für die Anrechenbarkeit von EU-Emissionsgutschriften auf die Kompensationspflicht schweizerischer ETS-Unternehmen.

76. Schliesslich ergibt sich die Anrechenbarkeit auch aus folgender Antwort von Bundesrätin Leuthard auf eine Anfrage von Nationalrat Jans, welche sich zwar nicht direkt auf das EU-ETS bezieht, aus der jedoch ersichtlich wird, dass die fehlende Anrechenbarkeit von Ausland-Emissionsreduktionen ans Inlandziel deren Anrechenbarkeit auf die individuellen Kompensationspflichten von ETS-Unternehmen nicht hindert:

“Das Parlament will im revidierten CO₂-Gesetz ein Reduktionsziel von ebenfalls 20 Prozent verankern. Solange dieses Ziel im Rahmen der internationalen Verhandlungen nicht erhöht wird, will das Parlament dieses Ziel durch Massnahmen im Inland erreichen. Auf die Begrenzungsziele der Unternehmen hat dies keine Auswirkungen, da die Unternehmen auch in Zukunft einen beschränkten Anteil ausländischer Zertifikate an ihre Zielerreichung anrechnen lassen können. Um Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern, wird sich die schweizerische Regelung an derjenigen der EU orientieren. Die zusätzlich notwendigen Inlandreduktionen sollen durch eine Verstärkung der Massnahmen ausserhalb dieses Sektors erwirkt werden, z. B. durch Aufstockung des Gebäudes deprogramms oder durch Inlandmassnahmen zur Kompensation der Treibstoffemissionen.”⁴⁶

77. Soweit also schweizerische Unternehmen an einem verknüpften ETS teilnehmen, dürfte die Anrechenbarkeit von EU-Emissionsgutschriften auf die individuelle Kompensationsverpflichtung unbestrittenermassen gegeben sein. Dies selbst dann, wenn – worauf die obigen Abklärungen hindeuten – diese Gutschriften auf das nationale Inland-Reduktionsziel nicht angerechnet werden können.

78. In Bezug auf die EU-Emissionsrechte ergibt sich die uneingeschränkte Anrechenbarkeit wie erwähnt direkt aus dem Gesetz. Was die EU-Emissionszertifikate betrifft, so hat der Bundesrat gemäss Art. 12 Abs. 2 Satz 2 E-CO₂-Gesetz die Kompetenz den Umfang der Anrechenbarkeit per Verordnung festzulegen. Er ist dabei indessen an *“vergleichbare internationale Vereinbarungen gebunden”*. Bereits aus dem oben zitierten Votum von Bundesrätin Leuthard sowie aus der Botschaft⁴⁷ ergibt sich, dass der Bundesrat dabei die Vorgaben der europäischen Union übernehmen wird. Die Übernahme dieser Vorgaben dürfte sich im Übrigen direkt aus den künftigen Verträgen mit der EU über die Verknüpfung der ETS ergeben.

79. Beachtenswert ist schliesslich der Umstand, dass die Anrechenbarkeit von EU-Emissionsgutschriften auf die Kompensationspflichten schweizerischer ETS-Unternehmen dazu führt, dass diese Unternehmen einen kleineren Beitrag zur Erfüllung des Inland-Reduktionsziels leisten werden. Wie im Votum von Bundesrätin Leuthard angedeutet führt dies dazu, dass die Anstrengungen zur Verminderung von Inland-Emissionen in anderen Bereichen verstärkt werden müssen.

⁴⁶ BR-LEUTHARD, abrufbar unter: http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/n/4820/364659/d_n_4820_364659_364710.htm.

⁴⁷ Botschaft CO₂-Gesetz, BBl 2009 7475.

b) Freiwillig am ETS teilnehmende Unternehmen im Besonderen

80. Das schweizerische System sieht vor, dass der Bundesrat Unternehmen bestimmter Kategorien zur Teilnahme am ETS verpflichten kann (Art. 13 Abs. 1 E-CO₂-Gesetz). Daneben soll es Unternehmen bestimmter Wirtschaftszweige, die Anlagen mit hohen oder mittleren Treibhausgasemissionen betreiben, ermöglicht werden, auf Gesuch am ETS teilzunehmen. Diese Unternehmen werden von der CO₂-Abgabe befreit, unterstehen im Gegenzug für ihre Emissionen jedoch der Kompensationspflicht gemäss Art. 12 Abs. 2 E-CO₂-Gesetz. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die von den freiwillig partizipierenden Unternehmen zugekauften EU-Emissionsgutschriften auf ihre Verpflichtungen anzurechnen sind.

81. Ein Blick auf die Rechtslage in der EU zeigt zunächst, dass Anlagen, die über dem in Annex 1 der Richtlinie 2009/29/EG aufgeführten Schwellenwerten liegen, obligatorisch am ETS teilnehmen müssen. Der Schwellenwert liegt bei ca. 25'000 Tonnen CO₂eq pro Jahr. Die Schweiz tendiert dagegen, so lassen die Äusserungen im Parlament vermuten, auf eine Eintrittshürde von etwa 10'000 Tonnen CO₂eq. Da nur die wenigsten Unternehmen in der Schweiz überhaupt mehr als 25'000 Tonnen CO₂eq ausstossen, gilt es abzuklären, ob auch im europäischen System ein freiwilliges "Opt-in" möglich wäre.⁴⁸ Wäre dies nicht der Fall würde für einen Grossteil der schweizerischen Unternehmen die Möglichkeit, Emissionen durch Emissionsrechte zu kompensieren, nicht mehr offen stehen, womit sie der CO₂-Abgabe unterliegen würden.

82. Gemäss Art. 24 der Richtlinie 2009/29/EG können die Mitgliedstaaten, Anlagen, die unter die Schwellenwerte fallen, in den Emissionshandel einschliessen, wenn dabei insbesondere die Auswirkungen auf den Binnenmarkt, mögliche Wettbewerbsverzerrungen, die Umweltwirksamkeit der Regelung und die Zuverlässigkeit des vorgesehenen Überwachungs- und Berichterstattungsverfahrens berücksichtigt werden. Diese Entscheidung eines Mitgliedstaates muss letztlich von der EU-Kommission im Rahmen eines Komitologieverfahrens gebilligt werden.

83. Es ist anzunehmen, dass die Schweiz bereits im Rahmen der Verhandlungen zur Verknüpfung der Systeme versuchen wird, dass schweizerische Unternehmen mit weniger als 25'000 Tonnen CO₂eq-Ausstoss am europäischen Handel partizipieren können. Im September 2011 fand zu diesem Zweck die zweite Verhandlungsrunde zwischen der Schweiz und der EU statt.⁴⁹ Es stehen noch weitere Verhandlungsschritte aus, wobei zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht gesagt werden kann, wie die genaue Ausgestaltung eines gemeinsamen Marktes aussehen wird und ob und in welchem Umfang die EU ein freiwilliges Opt-in für schweizerische Unternehmen akzeptieren wird.

⁴⁸ First Climate & Econability, Studie Schweizer Emissionshandelssystem nach 2012: Auswirkungen für die Wirtschaft. Im Auftrag des BAFU und SECO, Zürich und Bern 2009, abrufbar unter: http://www.bafu.admin.ch/klima/00509/00511/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6I0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCFfYF8hGym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--; BR-LEUTHARD, Amtl-Bull SR 2011, 139.

⁴⁹ BAFU, Medienmitteilung "CO₂-Emissionshandelssysteme: Verhandlungen Schweiz – EU fortgesetzt", abrufbar unter: <http://www.bafu.admin.ch/dokumentation/medieninformation/00962/index.html?lang=de&msgid=41297>.

84. Auch Bundesrätin Leuthard musste eingestehen, dass die Frage bezüglich der freiwilligen ETS-Unternehmen noch ungeklärt sei:

*"Das ist im Moment eine Knacknuss. Wenn die EU darauf beharrt, dass die Schwelle bei uns dieselbe sein muss wie im EU-System, dann werden wir in der Schweiz nur vielleicht dreissig Unternehmen haben, die derart emissionsintensiv sind und überhaupt am Handel teilnehmen können. Das heisst, die anderen bezahlen, die anderen haben dann wirklich das Damoklesschwert der Abgabe, die Sie jetzt ja noch erhöhen werden, über sich."*⁵⁰

85. Wenn auch diese Unklarheit bezüglich der freiwilligen Teilnahme besteht, scheint doch klar zu sein, dass falls nach der Verknüpfung der beiden Systeme weiterhin ein freiwilliges Opt-in zugelassen würde, die freiwilligen ETS-Unternehmen die erworbenen EU-Emissionsgutschriften auf ihre Verpflichtungen anrechnen lassen können.

86. Eine Ungleichbehandlung der obligatorischen und freiwilligen ETS-Unternehmen hinsichtlich Anrechenbarkeit ist zunächst hinsichtlich EU-ER in keiner Weise im Gesetz angelegt. So können beide Arten von Unternehmen dem Bund in beliebiger Menge EU-ER abgeben (Art. 12 Abs. 2 E-CO₂-Gesetz und Art. 13 Abs. 2 E-CO₂-Gesetz), wobei der Bundesrat keine Kompetenz zur Einschränkung ihrer Verwendung besitzt.

87. Soweit eine Ungleichbehandlung in Bezug auf die Anrechenbarkeit überhaupt in Frage käme, könnte sie sich höchstens auf die EU-EZ beziehen. Art. 12 Abs. 2 E-CO₂-Gesetz gibt dem Bundesrat die Kompetenz, zu bestimmen, in welchem Umfang Emissionszertifikate abgegeben werden können. In Art. 13 E-CO₂-Gesetz, welcher die obligatorische Teilnahme am ETS regelt, fehlt ein entsprechender expliziter Hinweis. Dass der Gesetzgeber damit obligatorisch am ETS teilnehmende Unternehmen die unbeschränkte Verwendung von Emissionszertifikaten hätte gestatten und diese damit gegenüber freiwillig teilnehmenden Unternehmen hätte bevorzugen wollen, ist jedoch nicht anzunehmen. Vielmehr sprechen die Materialien dafür, dass freiwillige und obligatorische ETS-Unternehmen auch hinsichtlich der Verwendung von Emissionszertifikaten gleich behandelt werden sollen.

88. So führte der Bundesrat etwa in der Botschaft aus:

*"Für Unternehmen, die sich freiwillig in das ETS einbinden lassen, gelten die gleichen Regeln wie für diejenigen, die obligatorisch eingebunden sind."*⁵¹

89. Sowie:

*"Der Bundesrat kann vorsehen, dass ein Teil der Unternehmen, die Anlagen mit hohen Treibhausgasemissionen betreiben, obligatorisch in das Emissionshandelssystem eingebunden wird. Er legt fest, für welche Unternehmenskategorien diese Regelung gilt. Für die betreffenden Unternehmen gelten dieselben Bestimmungen wie für die Unternehmen nach Artikel 12. Auch sie müssen dem Bund jährlich im Umfang ihrer Emissionen Emissionsgutschriften abgeben."*⁵²

90. Für die gewollte Gleichbehandlung der freiwilligen und obligatorischen ETS-Unternehmen spricht auch die Tatsache, dass die Parlamentarier bewusst auf ein Parallelsystem mit einem

⁵⁰ BR-LEUTHARD, AmtlBull SR 2011, 139.

⁵¹ Botschaft CO₂-Gesetz, BBl 2009 7474.

⁵² Botschaft CO₂-Gesetz, BBl 2009 7492.

schweizerischen und einem europäischen ETS verzichtet haben. Bundesrätin Leuthard äusserte sich wie folgt gegen ein solches Parallelsystem:

"Wenn sie der Mehrheit folgen, haben Sie konzeptionell gesehen ein System mit Abgabebefreiten, die in einem schweizerischen ETS Zertifikatehandel betreiben, und mit Grossunternehmen, die im EU-ETS Zertifikatehandel betreiben. Das heisst effektiv, dass wir zwei ETS haben, und natürlich heisst es auch, dass es unterschiedliche Bedingungen gibt. (...) Das würde eine Ungleichbehandlung bedeuten (...)." ⁵³

91. Soweit in Art. 13 Abs. 2 E-CO₂-Gesetz der ausdrückliche Hinweis auf die Beschränkbarkeit der Verwendung von EU-EZ durch den Bundesrat fehlt, ist dies aufgrund der deutlichen Hinweise in den Materialien nicht als Ausdruck eines bewussten Entscheids des Gesetzgebers zugunsten einer Bevorzugung von obligatorisch am ETS teilnehmenden Unternehmen zu werten, sondern vielmehr als gesetzestechnische "Unsauberkeit".

92. Die Gleichbehandlung von freiwilligen und obligatorisch am ETS teilnehmenden Unternehmen hinsichtlich der Verwendung von EU-EZ drängt sich auch mit Blick auf das verfassungsrechtliche Gebot der Gleichbehandlung von Konkurrenten auf. Würde nur auf die Erreichung des Schwellenwerts für die obligatorische Partizipation abgestellt, um zu entscheiden, ob EU-EZ angerechnet werden oder nicht, käme es zu einer Ungleichbehandlung von Unternehmen in der gleichen Branche, die aus irgendwelchen Gründen weniger oder mehr Emissionen verursachen. Eine solche, potentiell mit dem Gleichbehandlungsanspruch in Konflikt stehende Ungleichbehandlung ist dagegen hinsichtlich derjenigen Unternehmen möglich, welche nicht am ETS partizipieren *dürfen*. Diese Differenzierung ist jedoch schon im Gesetz angelegt; ihr ist vor allem bei der Umsetzung des CO₂-Gesetzes Rechnung zu tragen, um übermässige Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.

93. Sollten die ETS der Schweiz und der EU künftig miteinander verknüpft und die Möglichkeit einer freiwilligen Teilnahme schweizerischer Unternehmen an diesem ETS geschaffen werden, so dürfte sich die Anrechenbarkeit von EU-Emissionsgutschriften einschliesslich der Beschränkung der Verwendung von EU-Emissionszertifikaten für freiwillige und obligatorische ETS-Unternehmen im Übrigen direkt aus dem Vertrag mit der EU ergeben.

* *
*