Neue Zürcher Zeitung

Klimagesetz: Der Bundesrat streut den Stimmbürgern Sand in die Augen

Die Regierung suggeriert, dass die Umsetzung des Netto-Null-Ziels beim Ausstoss von Treibhausgasen nichts kostet. Das ist Stoff aus dem Märchenbuch. Diese Schönfärberei macht ein allfälliges Volks-Ja zum Klimaschutzgesetz demokratiepolitisch fast wertlos.

Hansueli Schöchli

13.05.2023, 15.26 Uhr

Kamine rauchen über den Dächern, aufgenommen 2014 in Zürich.

Ennio Leanza / Keystone

Glückliche Schweizer Stimmbürger. Sie dürfen am 18. Juni über ein Klimaschutzgesetz abstimmen, das allem Anschein nach nur Erfreuliches bringt. Das Gesetz verankert das Ziel, dass die Schweiz ab 2050 netto keine Treibhausgase mehr ausstösst. Auch Zwischenziele werden verankert – zum Beispiel für den Durchschnitt der Reduktion der

Treibhausgasemissionen von 2031 bis 2040. Wer hier Ja stimmt, kann sich sagen, etwas Gutes getan zu haben. Das beruhigt das Gewissen.

Und das Beste: Die Sache scheint gratis zu sein. Die Vorlage bringe weder Verbote noch neue Steuern oder Abgaben, sagt der Bundesrat im Abstimmungsbüchlein. Laut den Begleitunterlagen des Bundes bringt die Vorlage der Bevölkerung sogar «greifbare Vorteile» – durch Finanzhilfen für Hauseigentümer bei Investitionen in klimaschonende Heizungen und Isolationen. Ähnliches gilt für die Unternehmen.

Bewusste Irreführung

Naive Geister mögen fragen: Wenn das Netto-Null-Ziel gratis zu erreichen ist und die Bevölkerung ebenso wie die Wirtschaft finanziell sogar davon profitiert – weshalb braucht es denn ein Gesetz zur Erzwingung dieses Ziels? Die Antwort: Im wirklichen Leben wird das Erreichen des Netto-Null-Ziels ziemlich viel kosten. Das räumen hinter vorgehaltener Hand auch Befürworter des Gesetzes ein.

Aus einer engen technischen Sicht lügt der Bund die Stimmbürger nicht an. Die Abstimmungsvorlage enthält direkt tatsächlich keine neuen Steuern und Abgaben. Und das Gesetzesprojekt führt zu einem Geldregen für gewisse Gruppen der Bevölkerung: Hauseigentümer erhalten während zehn Jahren Subventionen von total maximal 2 Milliarden Franken, und Unternehmen bekommen während sechs Jahren total bis zu 1,2 Milliarden Franken.

Doch es geht um bewusste Irreführung. Zum einen muss irgendjemand die Subventionsmilliarden bezahlen. Laut dem Bundesbüchlein ist dies der «allgemeine Bundeshaushalt». Das klingt harmlos. Doch dies heisst: Der Bund muss zur Finanzierung dieser Zusatzausgaben künftig die Steuern erhöhen (was Menschen aus Fleisch und Blut bezahlen müssen), oder er muss auf sonst mögliche Ausgaben verzichten (was ebenfalls Menschen aus Fleisch und Blut treffen wird).

Es geht hier also um Umverteilungen. Die Profiteure sind Hauseigentümer und Unternehmen. Wer die Zeche zahlt, ist unklar. Viele Opfergruppen wären denkbar: zum Beispiel Konsumenten, Steuerzahler, Beamte, Arbeitslose, Gewerbler, Studenten, Rentner, wer auch immer. Klar ist nur: Jemand zahlt die Zeche. Wegen der Unklarheit kann aber heute jeder hoffen, dass es «andere» sein werden. Das macht die Sache politisch attraktiv.

Geringer Wert

Zum Zweiten hat die Abstimmungsvorlage ein fundamentales Problem: Die versprochenen Subventionsmilliarden werden bei weitem nicht genügen, um das deklarierte Netto-Null-Ziel zu erreichen. Das Klimaschutzgesetz verankert also ein Ziel, ohne gleichzeitig zu sagen, wie dieses zu erreichen ist. Gesetze, die Ziele verankern, ohne gleichzeitig die Mittel zur Zielerreichung zu nennen und damit Einschätzungen über die Kosten zu erlauben, haben vor allem deklaratorischen Charakter und ähneln PR-Mitteilungen.

Die Taktik hinter solchen Übungen ist klar: Man lässt das Volk unter Verheimlichung der Kosten über wohlklingende Ziele

abstimmen – und versucht später, unpopuläre Massnahmen zur Zielerreichung mit dem Verweis auf den Volkswillen zu rechtfertigen. Würden Detailhändler so verfahren, klänge es etwa wie folgt: «Kauf heute und kümmere dich nicht um das Zahlen – und falls später eine Rechnung kommt, kannst du dich bei meinen Nachfolgern beschweren.» Doch ein Volks-Ja zu einem Gesetz mit Zielen ohne Mittelbeschreibung hätte demokratiepolitisch wenig Wert. Je stärker die Kosten der deklarierten Ziele verschleiert sind, desto mehr wird ein allfälliges Volks-Ja entwertet.

Die Berner Lehren

Die Sache erinnert an eine Volksabstimmung im Kanton Bern vom September 2021. Die Berner Bevölkerung hatte damals mit grossem Mehr das Netto-Null-Ziel für 2050 in die Kantonsverfassung geschrieben. Die Abstimmungsvorlage verriet nicht, wie der Kanton die Ziele erreichen will. Zu den Kosten liess sich überhaupt nichts sagen. Die Vorlage versprach aber, dass die Sache die Volkswirtschaft stärke und sozialverträglich sein werde. Die suggerierte Botschaft war auch dort: Die Sache wird gratis zu haben sein. So war denn auch die Zustimmung an der Urne mit fast 64 Prozent Ja-Stimmen deutlich – erstaunlich war nur, dass es überhaupt Nein-Stimmen gab.

Vergessen war angesichts der starken Zustimmung, dass die Berner Stimmbürger drei Monate zuvor das nationale CO_2-Gesetz, das spürbare Klimaschutzmassnahmen enthielt, abgelehnt hatten. Doch die Realität schlug bald zurück: Fünf Monate nach dem klaren Ja zum Netto-Null-Ziel lehnten die Berner eine vorgeschlagene Erhöhung der Motorfahrzeugsteuern ab.

Die Bedeutung der nationalen Abstimmung über das Klimaschutzgesetz hält sich deshalb in Grenzen. Die Interpretationen wären jedenfalls weit offen – jeder könnte sich wahrscheinlich trotz der üblichen Nachbefragung für die Vox-Analyse nach eigenem Gusto eine Geschichte zusammenspinnen. So, wie das auch nach dem Volks-Nein zum CO_2-Gesetz geschehen ist. Würde ein Nein heissen, dass das Volk gar keine Klimamassnahmen will? Oder dass es gegen die Subventionsmilliarden ist? Oder dass es nicht die Katze im Sack kaufen will, sondern mehr Aufklärung über Zielerreichung und Kosten haben will? Noch viel schwieriger wäre die Interpretation bei einem Ja – da der Bund die Zustimmung als kostenfrei verkauft hatte. Entscheidend werden jedenfalls erst künftige Abstimmungen über das CO_2-Gesetz zur Erreichung der klimapolitischen Ziele sein.

Immerhin könnte der Bundesrat nach einem Volks-Ja zum Klimaschutzgesetz nicht einfach beliebige Massnahmen zur Erreichung des Netto-Null-Ziels in eigener Kompetenz per Verordnung umsetzen. Mit dem Suggerieren des Gegenteils streut auch das Referendumskomitee den Bürgern Sand in die Augen. Die Gesetzesvorlage sagt klar, dass der Bundesrat dem Parlament Vorschläge zur Erreichung des Ziels via Revision des CO_2-Gesetzes vorlegen müsse. Ein Referendum wird dann jeweils wieder möglich sein.

500 Franken pro Tonne CO_2?

Wer eine Vorstellung davon haben will, was die Kosten zur Erreichung des Netto-Null-Ziels sein könnten, kann eine vom Bund selber bestellte Studie des Berner Forschungsbüros Ecoplan lesen. Im Szenario der Fortschreibung der bestehenden Instrumente schätzt Ecoplan zum Beispiel, dass

die CO_2-Abgabe auf Brennstoffen von heute 120 Franken pro Tonne bis 2050 auf 500 Franken steigen müsste. Will man weniger auf Lenkungsabgaben setzen und dafür (noch) mehr auf Subventionen, Produktevorgaben oder Verbote, würde es noch teurer, denn Lenkungsabgaben sind im Prinzip das volkswirtschaftlich günstigste Mittel der Klimapolitik. Andere Instrumente sind aber oft populärer, weil deren Kosten viel besser versteckt sind.

All dies heisst noch längst nicht, dass das Netto-Null-Ziel abzulehnen wäre. Es heisst aber, dass eine ehrliche Auseinandersetzung über die Kosten zur Erreichung dieses Ziels vonnöten ist. Zudem ist ein Vergleich mit den geschätzten Kosten des Verzichts auf dieses Ziel anzustreben. Das wird Gegenstand kommender Artikel sein.

NZZ-Live-Veranstaltung: Klimaschutzgesetz – wie weiter?
Mitte Juni kommt der indirekte Gegenvorschlag zur Gletscherinitiative an die Urne. Und damit steht die nächste kapitale Weichenstellung in der Schweizer Klimaschutzpolitik an.
15. Mai 2023, 18.30 Uhr, NZZ-Foyer, Zürich, und online
Tickets und weitere Informationen finden Sie hier.