



04.06.2026

Bundesgesetz über den CO₂-Grenzausgleich bei der Einfuhr von Zementwaren (CO₂-GAZG) – Umsetzung der parlamentarischen Initiative 21.432

Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungs- sverfahrens



Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
1.1	Handlungsbedarf und Ziele	3
1.2	Vernehmlassung.....	3
2	Übersicht (Zusammenfassung und generelle Stellungnahme)	5
3	Zielsetzung und Stossrichtung der Vorlage	9
4	Ausgestaltung der Vorlage.....	11
4.1	Geltungsbereich: Waren	11
4.2	Geltungsbereich: Ausnahmen und Ursprungsregeln.....	12
4.3	Grundsätze der Grenzausgleichsabgabe	14
4.4	Bemessungsgrundlage und Höhe der Grenzausgleichsabgabe	15
4.5	Vollzug via Selbstdeklaration.....	16
4.6	Verwendung effektiver Emissionsdaten	17
4.7	Verifikation der Selbstdeklaration auf Verlangen.....	18
4.8	Einnahmenverwendung	19
5	Weitere detaillierte Rückmeldungen	21
5.1	Titel	21
5.2	Artikel 7 – Veranlagung und Bezug der Grenzausgleichsabgabe	21
5.3	Artikel 8 – Nachforderung	21
5.4	Artikel 10 – Mitwirkungspflichten	21
5.5	Artikel 7 bis 11 – Vollzug, Mitwirkungspflichten, Datenbearbeitung und Strafen.....	22
6	Weitere allgemeine Kommentare zur Vorlage	23
6.1	Verhältnis zum EU-CBAM und sektorielle Abgrenzung.....	23
6.2	Einbettung in bestehende Klimapolitik, Wettbewerbsfähigkeit und Rahmenbedingungen	23
6.3	Vollzug.....	24
7	Anhang	25
7.1	Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden und Abkürzungen	25

1 Einleitung

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

In Umsetzung der parlamentarischen Initiative Ryser ¹ hat die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates (UREK-N) am 20. Oktober 2025 den Vorentwurf zu einem neuen Bundesgesetz über den CO₂-Grenzausgleich bei der Einfuhr von Zementwaren (CO₂-GAZG) mit 15 zu 7 Stimmen angenommen. Mit der Vorlage will die Kommission eine CO₂-Grenzausgleichsabgabe auf Zementimporte einführen, die sich nach den bei der Herstellung ausgestossenen Emissionen richtet.

Ziel dieser Massnahme ist es, eine Verlagerung der Zementproduktion und der damit verbundenen Emissionen in Drittländer mit tieferer oder fehlender CO₂-Bepreisung zu verhindern – ein Phänomen, das als Carbon Leakage (CO₂-Verlagerung) bezeichnet wird. Die Abgabe soll die Differenz zwischen der inländischen und der ausländischen CO₂-Bepreisung ausgleichen. Dies ist aus Sicht der Kommission notwendig, da die CO₂-Kosten für Schweizer Produzenten in den kommenden Jahren steigen werden – bedingt durch die Weiterentwicklung des Schweizer Emissionshandelssystems (EHS) im Gleichschritt mit jenem der Europäischen Union (EU-EHS). Der vorgeschlagene Grenzausgleich soll gewährleisten, dass die inländische Zementindustrie keine Wettbewerbsnachteile gegenüber Produzenten in Ländern mit weniger strenger Klimapolitik erleidet.

1.2 Vernehmlassung

Die UREK-N eröffnete die Vernehmlassung zum Vorentwurf des neuen Gesetzes am 06. November 2025. Sie dauerte bis am 20. Februar 2026. Zur Stellungnahme eingeladen wurden die Kantone und die Konferenz der Kantone (KdK), die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, die Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Wirtschaft sowie weitere interessierte Kreise.

Die Stellungnahmen wurden mittels eines Fragebogens erhoben (siehe die Fragen zu Beginn jedes Subkapitels) und konnten entweder online über die Plattform «Consultations» der Bundesverwaltung² oder schriftlich (Email, Briefpost) eingereicht werden.

Insgesamt wurden 201 Adressaten angeschrieben. Innert Frist gingen insgesamt 63 Stellungnahmen von den folgenden Organisationen ein: 25 Stellungnahmen von Kantonen, sechs Rückmeldungen von Parteien, vier Rückmeldungen von gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft sowie 28 Stellungnahmen von weiteren interessierten Personen und Organisationen. Keine Stellungnahme ging

¹ 21.432 Pa.Iv. Ryser. Grundlagen für ein CO₂-Grenzausgleichssystem schaffen. Abrufbar unter: www.parlament.ch > 21.432. Die Vernehmlassungsunterlagen sind auf der Internetseite der Kommission (www.parlament.ch > Organe > Sachbereichskommissionen > UREK > Berichte und Vernehmlassungen > 21.432: [Vernehmlassungsunterlagen](#)) sowie auf der Internetseite der Bundeskanzlei (www.fedlex.admin.ch > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen – 2025 [Parl.](#)) verfügbar.

² [Consultations](#)

von gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete ein. Drei Organisationen haben einen Verzicht auf Stellungnahme angegeben³.

Die Liste der Kantone, Parteien und Organisationen, die geantwortet haben, findet sich inklusive Abkürzungen im Anhang (siehe Kap. 7.1).

Der vorliegende Ergebnisbericht fasst die eingereichten Stellungnahmen – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – zusammen und folgt dabei der Struktur des Fragebogens. Für Details wird auf die jeweiligen Originalfassungen verwiesen; die Stellungnahmen werden gemäss Artikel 9 Absatz 1 des Vernehmlassungsgesetzes⁴ zusammen mit den weiteren Vernehmlassungsunterlagen auf der Publikationsplattform des Bundes veröffentlicht.⁵

³ Vereinigung Schweizer Automobil-Importeure auto-schweiz, Electrosuisse und Schweizerischer Arbeitgeberverband (aufgrund der Arbeitsteilung mit Economiesuisse).

⁴ SR **172.061**

⁵ www.fedlex.admin.ch > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen – 2025 > [Parl.](#)

2 Übersicht (Zusammenfassung und generelle Stellungnahme)

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick zur generellen Beurteilung der Vorlage in der Vernehmlassung:

Teilnehmende	Ja	Ja mit Vorbehalten	Keine Angabe	Nein	Verzicht auf Stellungnahme	Total
Kantone	21	4	–	–	–	25
Politische Parteien	3	2	–	1	–	6
Wirtschaftsverbände	–	3	–	–	1	4
Weitere Teilnehmende	10	8	6	2	2	28
Total	34	17	6	3	3	63

Gesamtbild

Zusammengefasst stimmen 34 der 60 Teilnehmenden, die eine Stellungnahme eingereicht haben, der Vorlage explizit zu. Weitere 17 Stellungnahmen sprechen sich grundsätzlich für die Vorlage aus, verbinden ihre Zustimmung jedoch mit Vorbehalten oder Anpassungsanträgen. Insgesamt zeigt sich damit eine breite, wenn auch politisch unterschiedlich begründete Zustimmung zur Vorlage. Die Zielsetzung und die Stossrichtung der Vorlage stiessen auf sehr breite Zustimmung, wobei die zentralen Vorbehalte und Diskussionspunkte vor allem den Geltungsbereich, die Einnahmenverwendung, den praktischen Vollzug, die klimapolitische Wirkung sowie Handels- und Wirtschaftsfolgen betreffen. Eine Minderheit lehnt die Vorlage explizit ab oder äussert sich kritisch ohne klare Positionierung.

Kantone

Die meisten Kantone (AG, AI, AR, BE, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TG, TI, UR, ZG, ZH) und die Konferenz der Umweltämter der Schweiz (KVU) stimmen der Vorlage explizit zu. Die Befürwortenden betonen vor allem, dass ein CO₂-Grenzausgleich notwendig ist, um Carbon Leakage zu verhindern bzw. zu begrenzen, das durch steigende CO₂-Kosten und den Abbau kostenloser Emissionsrechte im Emissionshandel entstehen könnte. Das Instrument soll zu fairen Wettbewerbsbedingungen gegenüber Produzenten aus Ländern mit weniger strengen Klimavorgaben führen und damit die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Zementindustrie sichern. Gleichzeitig wird argumentiert, dass der Grenzausgleich zur Sicherung der inländischen Wertschöpfung, Versorgung mit Baustoffen und Arbeitsplätzen beitragen könne. Schliesslich wird der sektorspezifische und pragmatische Ansatz mit begrenztem Vollzugaufwand als sinnvoll hervorgehoben.

Viele Kantone äussern sich zur Verwendung der Einnahmen aus der Grenzausgleichsabgabe. Während teilweise die Zuweisung an den allgemeinen Bundeshaushalt als vertretbar erachtet wird, regt eine Mehrheit der Kantone eine Zweckbindung der nach Abzug der Vollzugskosten verbleibenden Mittel an oder

fordert diese explizit (u. a. BS, BL, VD), etwa für Subventionen zur Dekarbonisierung der Industrie. Die Kantone BL, BS, VD und VS unterstützen die Vorlage grundsätzlich, bringen jedoch teilweise Vorbehalte hinsichtlich einzelner Bestimmungen sowie der praktischen Umsetzung vor.

Politische Parteien

Drei politische Parteien – die Mitte, die Grünliberale Partei Schweiz glp und die Sozialdemokratische Partei der Schweiz SPS – stimmen der Vorlage explizit zu. Sie betonen insbesondere die Bedeutung des CO₂-Grenzausgleichs zur Vermeidung von Carbon Leakage sowie zur Unterstützung der Klimaziele und von Investitionen in Dekarbonisierungstechnologien im Inland.

Die FDP. Die Liberalen (FDP) und die GRÜNE Schweiz (GRÜNE) sprechen sich grundsätzlich für die Vorlage aus, verbinden ihre Zustimmung jedoch mit Vorbehalten. Die FDP unterstützt den Grenzausgleich primär unter industrie- und wettbewerbspolitischen Gesichtspunkten, fordert aber eine klar auf Zement begrenzte, wirtschaftsverträgliche Ausgestaltung und einen schlanken Vollzug. Die GRÜNE befürwortet den CO₂-Grenzausgleich für Zement als wichtiges Instrument, um Carbon Leakage zu verhindern, und fordert eine Umsetzung, die möglichst eng mit dem CO₂-Grenzausgleichssystem der EU («Carbon Border Adjustment Mechanism», EU-CBAM) harmonisiert ist, und sie möchte eine zweckgebundene Verwendung der Einnahmen für Klimaschutzmassnahmen. Gleichzeitig betont sie, dass der Fokus auf Zement gerechtfertigt ist, eine spätere Ausweitung jedoch offenbleiben sollte.

Die Schweizerische Volkspartei (SVP) lehnt die Gesamtvorlage explizit ab. Sie argumentiert, dass die Vorlage die Baukosten erhöhen und neue Deklarations- und Kontrollpflichten schaffen würde, ohne einen messbaren klimapolitischen Nutzen zu garantieren, und dass stattdessen der Fokus auf innenpolitischen Massnahmen und der Förderung von Dekarbonisierungstechnologien liegen sollte.

Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft

Die drei teilnehmenden gesamtschweizerischen Dachverbände der Wirtschaft – economiesuisse, der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) und der Schweizerische Gewerbeverband (sgv) – unterstützen die Vorlage grundsätzlich, jedoch in unterschiedlicher Ausprägung und teilweise unter klaren Voraussetzungen.

Economiesuisse spricht sich grundsätzlich gegen einen Grenzausgleichsmechanismus nach dem Vorbild des derzeitigen EU-CBAM aus, anerkennt jedoch für den Spezialfall von Zement einen potenziellen Handlungsbedarf und unterstützt deshalb die Vorlage unter engen Voraussetzungen. Der Verband fordert insbesondere eine strikte Begrenzung des Geltungsbereichs auf Zement, eine WTO-konforme Ausgestaltung sowie einen administrativ möglichst schlanken Vollzug.

Der SGB unterstützt die Vorlage klar und stellt sie in den Kontext der Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit energieintensiver Industrien und der Vermeidung von Carbon Leakage; er beantragt zudem eine Rückverteilung der Einnahmen an die Bevölkerung und unterstützt die Forderung nach der Aufnahme von Stahl in den Geltungsbereich (s. unten).

Der sgV unterstützt die Vorlage grundsätzlich und sieht im Grenzausgleich ein Instrument zur Vermeidung von Carbon Leakage; seine Stellungnahme konzentriert sich vor allem auf Anpassungen bei der praktischen Ausgestaltung, insbesondere einen pragmatischen Vollzug und eine klare Abgrenzung des Geltungsbereichs.

Wirtschaftsverbände und weitere Vertreter der Wirtschaft

Mehrere Wirtschaftsverbände stimmen der Vorlage explizit zu; darunter der Schweizerische Nutzfahrzeugverband (ASTAG), Avenergy Suisse (Avenergy), der Dachverband der Schweizer Bauwirtschaft (bauenschweiz), Baustoff Kreislauf Schweiz, der Verband der Schweizerischen Cementindustrie (Cem-suisse), Handel Schweiz, InfraWatt, der Schweizerische Ingenieur- und Architektenverein (SIA) und swisscleantech.

Sie betonen insbesondere die Sicherung fairer Wettbewerbsbedingungen, die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Zementindustrie sowie die Bedeutung für inländische Wertschöpfung und Versorgungssicherheit.

Die Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève (CCIG) und Stahl Gerlafingen unterstützen die Vorlage grundsätzlich mit Vorbehalten und stellen den Grenzausgleich in den Kontext der Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit energieintensiver Industrien. Stahl Gerlafingen fordert dabei ausdrücklich die Aufnahme von Bewehrungsstahl in den Geltungsbereich.

Weitere Vertreter der Wirtschaft, namentlich der Schweizer Rohstoffhandelsverband SUISSENÉGOCE, Swissmem und Ziegelindustrie Schweiz unterstützen die Vorlage mit Vorbehalten. Swissmem warnt vor möglichen Wettbewerbsnachteilen für exportorientierte Industrien sowie vor handelspolitischen Risiken. SUISSENÉGOCE betont die Bedeutung einer international kompatiblen und WTO-konformen Ausgestaltung. Ziegelindustrie Schweiz unterstützt die Vorlage grundsätzlich, legt den Fokus auf einen pragmatischen Vollzug und betont die Bedeutung wettbewerbsfähiger Rahmenbedingungen auch gegenüber europäischen Anbietern.

Der Schweizerische Baumeisterverband (SBV) und die Industrie- und Handelskammer Zentralschweiz (IHZ) lehnen die Vorlage explizit ab. Der SBV betont, dass der Fokus auf innenpolitischen Massnahmen liegen sollte, insbesondere auf der Sicherstellung der inländischen Versorgung mit mineralischen Rohstoffen. Die Schweiz decke den Grossteil ihres Zementbedarfs selbst, der Rest stamme aus Deutschland und Italien, Importe aus Nicht-EU-Staaten seien äusserst gering. Aus Sicht des SBV ist eine Grenzausgleichsabgabe daher unverhältnismässig, da sie die Baukosten erhöhen, Bürokratie schaffen und Handelsbeziehungen belasten würde, ohne den angestrebten klimapolitischen Nutzen messbar zu erreichen.

Auch der Handels- und Industrieverein des Kantons Bern (HIV) und scienceindustries beurteilen die Vorlage kritisch. Einige von ihnen fordern einen «Marschhalt» (HIV, ebenso IHZ) und plädieren stattdessen für innenpolitische Massnahmen, offene Märkte und innovationsbasierte Dekarbonisierung.

Scienceindustries anerkennt die besonderen Herausforderungen der Zementindustrie im Zusammenhang mit dem Emissionshandel und fordert bei einer möglichen Umsetzung unter anderem eine klare zeitliche Begrenzung des Gesetzes, die Sicherstellung der WTO-Konformität sowie einen Ausschluss einer späteren Ausweitung auf weitere Branchen, insbesondere auf Chemie-, Pharma- und Life-Sciences-Produkte.

Umweltverbände und andere Nichtregierungsorganisationen:

Die teilnehmenden Umweltverbände – Greenpeace, Verein Klimaschutz Schweiz und WWF Schweiz (WWF) – befürworten den CO₂-Grenzausgleich für Zement als wichtiges Instrument zur Vermeidung von Carbon Leakage. Sie fordern jedoch eine Umsetzung möglichst weitgehend analog zur EU sowie eine zweckgebundene Verwendung der Einnahmen für Klimaschutzmassnahmen, insbesondere für die internationale Klimafinanzierung. Gleichzeitig betonen sie, dass ergänzende Instrumente nötig sind, um die Dekarbonisierung der Industrie gezielt zu fördern und fordern die konkrete Umsetzung von bestehenden gesetzlichen Möglichkeiten im Umweltschutzgesetz (USG), im Energiegesetz (EnG), bzw. in den Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE) und im Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit (KIG) Artikel 10.

Die Schweizerische Menschenrechtsinstitution (SMRI) hebt die Bedeutung des Instruments im Kontext internationaler Klima- und menschenrechtlicher Verpflichtungen hervor.

Alliance Sud verzichtet auf explizite Positionierung zum Gesetzesentwurf, da Länder des globalen Südens aktuell kaum betroffen seien. Bei einer späteren Ausweitung auf weitere Produkte, wie dies im EU-CBAM vorgesehen ist, müsse jedoch darauf geachtet werden, dass arme Länder nicht benachteiligt werden.

Weitere

Die IG Landesflughäfen erachtet die Vorlage als sinnvoll und sieht keinen Anlass zur inhaltsbezogenen Stellungnahme.

3 Zielsetzung und Stossrichtung der Vorlage

Frage: *Unterstützen Sie grundsätzlich die Zielsetzung und die Stossrichtung der Vernehmlassungsvorlage, wonach mit einer Grenzausgleichsabgabe auf CO₂ bei Zementwaren verhindert werden soll, dass Treibhausgasemissionen infolge einer Verlagerung der Zementproduktion ins Ausland zunehmen? Unter anderem geregelt unter Artikel 1.*

Bemerkung: Einige Kantone schliessen sich ausdrücklich der Stellungnahme der KVV an oder übernehmen deren Argumentation. Kantone, die sich allgemein positiv zur Vorlage äussern, aber nicht zu allen Punkten in den Kapiteln 3 und 4 Stellung nahmen, werden jeweils nur dann genannt und gezählt, wenn sie ausdrücklich Position bezogen oder sich klar der KVV-Position anschlossen.

JA: 13 Kantone (AG, AI, AR, BE, BL, FR, GE, GL, GR, JU, SO, UR, ZG), die KVV, die glp und die Mitte, und verschiedene Vertreter der Wirtschaft (SGB, sgV, Avenenergy, bauenschweiz, Baustoff Kreislauf Schweiz, Cemsuisse, Handel Schweiz, metal.suisse, Stahl Gerlafingen, SUISSENÉGOCE, swisscleantech) und die SMRI begrünnen die Zielsetzung und die Stossrichtung der Vorlage explizit.

Der CO₂-Grenzausgleich wird als notwendig erachtet, um Carbon Leakage zu verhindern sowie die Wettbewerbsfähigkeit und die inländische Produktion der Schweizer Zementindustrie zu sichern (Kantone, KVV, SGB, sgV, Cemsuisse, bauenschweiz, Handel Schweiz, metal.suisse, Stahl Gerlafingen, SUISSENÉGOCE).

Die Vorlage wird als klimapolitisch kohärent und wirtschaftlich tragfähig bewertet (u.a. glp, Die Mitte, swisscleantech). Sie fördere Investitionen in emissionsarme Technologien, sichere Arbeitsplätze und schaffe Rechtssicherheit durch den klar auf Zementprodukte beschränkten Geltungsbereich (bauenschweiz, Baustoff Kreislauf Schweiz, Cemsuisse).

JA mit Vorbehalten: Der Kanton Wallis fordert, dass der CO₂-Grenzausgleich befristet wird und an ein konkretes Reduktionsengagement der Schweizer Zementwerke gekoppelt ist, während der Kanton Waadt die Zielsetzung grundsätzlich unterstützt, aber mehrere offene Fragen im Vorentwurf sieht, etwa bezüglich Geltungsbereich, Einnahmenverwendung oder dem Vollzug (s. Kap. 4).

Economiesuisse und Swissmem akzeptieren einen CO₂-Grenzausgleich ausschliesslich für Zement, knüpfen ihre Zustimmung jedoch an mehrere Bedingungen: Sie verlangen eine Überprüfung des Gesetzes, sobald Rechtsprechung zur WTO-Kompatibilität von CO₂-Grenzausgleichsmechanismen vorliegt, sowie die Einführung eines gesetzlich definierten Importschwellenwerts (s. Kap. 4.2). Zudem fordern sie, ebenso wie scienceindustries, eine Verknüpfung mit dem KIG, indem die Abgabe gemäss Artikel 3 nur so lange erhoben wird, wie die entsprechenden Klimabestimmungen in Kraft sind (s. Kap. 6.2).

Gemäss WWF, Greenpeace und dem Verein Klimaschutz Schweiz ist das Ziel der Vorlage wichtig, der Entwurf sei für ein eigenes Gesetz jedoch zu bescheiden. Das Gesetz sollte aufzeigen, wie die Ze-

mentbranche auf netto null (Emissionen) kommt. Auch die Grünen sehen den Grenzausgleich als wichtigen Baustein einer wirksamen Klimapolitik, der Carbon Leakage verhindert, weisen aber auf Verbesserungsbedarf hinsichtlich EU-Kompatibilität und Verwendung der Einnahmen hin (s. Kap. 4 und 6.2).

NEIN: Die Gegner des CO₂-Grenzausgleichs für Zement – die SVP, der SBV und die IHZ – sehen keinen Handlungsbedarf, da Importe aus Drittstaaten vernachlässigbar seien und der klimapolitische Nutzen gering sei. Sie kritisieren, dass die Vorlage Zement verteuere, Bauwirtschaft und KMU belastete, zusätzlichen Vollzugsaufwand schaffe und Handelsrisiken berge.

Die SVP verlangt, auf die Vorlage nicht einzutreten; falls sie weiterverfolgt wird, fordert sie klare Leitplanken: der Anwendungsbereich soll strikt auf Zement begrenzt bleiben, eine hohe Bagatellgrenze soll KMU vom Melde- und Abgaberegime ausnehmen, Doppelbelastungen sollen vermieden werden und bereits im Ausland erhobene CO₂-Abgaben praktikabel anrechenbar sein, die Vollzugskosten gedeckelt werden und handelsrechtliche Risiken vor einer Inkraftsetzung verbindlich geklärt werden.

Der SBV lehnt eine Zollabgabe auf Zement ab, fordert den Fokus auf innenpolitische Massnahmen und Versorgungssicherheit, keine Subventionen für bestimmte Materialien und empfiehlt, die Zwischenbilanz des EU-CBAM abzuwarten.

Keine Angabe: Scienceindustries steht der Vorlage kritisch gegenüber – unter anderem wegen eines unausgereiften EU-Vorbilds, wirtschaftlicher und handelspolitischer Risiken sowie minimalem ökologischen Nutzen. Gleichzeitig anerkennt der Verband die besonderen Herausforderungen der Zementindustrie und fordert die Berücksichtigung konkreter Anpassungen (s. Kap. 4 und 5).

4 Ausgestaltung der Vorlage

4.1 Geltungsbereich: Waren

Frage: *Unterstützen Sie den in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehenen Geltungsbereich nach dem Titel, nach Artikel 2 Absatz 1 und nach Anhang 1, namentlich den Fokus auf Zementwaren?*

Die Vernehmlassung zeigt eine breite Unterstützung für den in der Vorlage vorgesehenen Geltungsbereich, der sich auf Zementwaren konzentriert.

JA: Zwölf Kantone (AG, AI, AR, FR, GE, GL, GR, JU, SO, TG, UR, ZG), die KVV, die gip, sowie verschiedene Wirtschaftsverbände (Avenergy, Baustoff Kreislauf Schweiz, Cemsuisse) begrüßen den Fokus auf Zementwaren ausdrücklich. Für diese Teilnehmer ist der aktuelle Geltungsbereich angemessen. Sie halten jedoch eine Prüfung einer Ausweitung des Grenzausgleichsmechanismus auf andere Industriezweige für sinnvoll, falls sich ein hohes Risiko von Carbon Leakage zeigen sollte.

JA mit Vorbehalten: Die oben dargestellte Haltung wird auch von weiteren Kantonen (BL, NW, VD, VS), der Mitte, Handel Schweiz und metal.suisse vertreten, wobei diese Gruppe von Teilnehmern dem vorgeschlagenen Geltungsbereich mit Vorbehalten zustimmt. Der Kanton Basel-Landschaft findet eine Erweiterung auf weitere Waren grundsätzlich wünschenswert. Auch die GRÜNE (ohne explizite Position) will die Möglichkeit einer künftigen Erweiterung politisch offen halten.

Die teilnehmenden Umweltverbände sowie die SMRI (letztere ohne explizite Position) hätten sich gewünscht, dass in einem ersten Schritt alle Produkte gemäss EU-CBAM bzw. weitere CO₂-intensive Güter einbezogen werden. Gemäss den Umweltverbänden besteht zwischen Klinker, klinkerbasierten Ersatzstoffen sowie Zement- und Betonprodukten ein Kontinuum, weshalb eine Erweiterung auf Betonprodukte nötig sein könnte, falls der CO₂-Preisunterschied stark wachse.

Stahl Gerlafingen, der SGB und swisscleantech fordern ausdrücklich die Aufnahme von Bewehrungsstahl / Baustahl in den Geltungsbereich. Bewehrungsstahl sei – ähnlich wie Zement – eine energieintensive Massenware mit stark variierenden CO₂-Emissionen je nach Produktionsverfahren. Klimafreundlich produzierter Recyclingstahl in der Schweiz verursache deutlich höhere Kosten als CO₂-intensive Importe.

Gemäss Stahl Gerlafingen besteht ohne Grenzausgleich die Gefahr, dass emissionsarme Schweizer Produzenten durch günstigere, CO₂-intensive Importe verdrängt werden. Dies würde die Stahlrecycling-Industrie schwächen und dem europäischen Umfeld widersprechen, da die EU Bewehrungsstahl bereits über den CBAM schützt. Die im erläuternden Bericht vertretene Einschätzung, wonach Emissionsrechte für Schweizer Stahlwerke kein wesentlicher Kostenfaktor seien, weist Stahl Gerlafingen zurück, da die CO₂-Kosten und die höheren Produktionskosten der klimafreundlichen Elektroofenproduktion klar wettbewerbsrelevant seien. Das Unternehmen verweist auf Rechenbeispiele: Bei 400 kg CO₂ pro Tonne Stahl und einem EmissionsrechtPreis von 100 CHF ergebe sich eine Mehrkostenbelastung von 40 CHF

pro Tonne (8–10 % des Grosshandelspreises). Und durch die klimafreundliche Produktion im Elektroofen entstünden Mehrkosten von rund 33 CHF pro Tonne im Vergleich zu Gas inkl. Emissionsrechte.

Die Diskussion zur Zolldarftnummer 2507.0000 – *Kaolin und anderer kaolinhaltiger Ton und Lehm, auch gebrannt* – zeigt unterschiedliche Einschätzungen zum Umgang mit Kaolin: Economiesuisse, Scienceindustries (keine explizite Positionierung) und die IHZ (Positionierung: NEIN) fordern die Streichung aus dem Anhang 1, da Kaolin neben Zement in zahlreichen weiteren Branchen genutzt wird, darunter Keramik, Porzellan, Farben, Papier, Kunststoffe, Reifen, Kosmetik, Lebensmittel, Pflanzenschutz, Heilmittel sowie LED- und Glühlampen, und eine Aufnahme daher unbeabsichtigte Auswirkungen auf andere Sektoren hätte. Cemsuisse hält hingegen die Aufnahme für notwendig, da Kaolin für die Produktion nachhaltiger Zemente in der Schweiz entscheidend sei, empfiehlt aber, den Verwendungszweck klar auf die Zementproduktion zu begrenzen, um Spillover-Effekte zu verhindern. Der HIV ergänzt, dass solche Spillover-Effekte auf andere Branchen bisher ungenügend geprüft seien.

Die FDP, die SVP, economiesuisse, bauenschweiz, scienceindustries, Swissmem und SUISSENÉGOCE fordern mit Nachdruck, dass der Geltungsbereich des Grenzausgleichsmechanismus strikt auf Zement beschränkt bleibt und keine weiteren Sektoren einbezogen werden. Dabei verzichteten scienceindustries, SUISSENÉGOCE und die SVP auf eine explizite Positionierung zur Frage nach dem Geltungsbereich. Economiesuisse, scienceindustries und Swissmem schlagen eine Ergänzung von Artikel 2 vor, die eine Ausweitung des Geltungsbereichs explizit ausschliessen soll. Scienceindustries betont, dass andere Industrien wie Chemie, Pharma und Life Sciences sich stark in Prozessen, Rohstoffen und Emissionsprofilen vom Zementsektor unterscheiden, was die CO₂-Berechnung komplex und die Einführung eines CBAM aufwendig macht. Eine Ausweitung würde hohe Mehrkosten verursachen und die internationale Wettbewerbsfähigkeit sowie Investitionen gefährden. Die EU prüfe eine mögliche Scope-Erweiterung; sollte sie umgesetzt werden, bestünde die Gefahr, dass die Schweiz nachziehe.

NEIN: Der SGB fordert wie Stahl Gerlafingen eine Ausweitung des Geltungsbereichs auf Stahl, da dies helfen würde längerfristig emissionsarmen Stahl in der Schweiz herzustellen.

4.2 Geltungsbereich: Ausnahmen und Ursprungsregeln

Frage: *Unterstützen Sie den in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehenen Geltungsbereich nach Artikel 2 Absatz 2 bis 4, namentlich die Ausnahmen für EU- und EFTA-Staaten im Rahmen des Abkommens zur Verknüpfung der Emissionshandelssysteme sowie die Berücksichtigung von Ursprungsregeln, welche sich an diejenigen der EU anlehnen?*

JA: Die vorgesehenen Ausnahmen für EU- und EFTA-Staaten sowie die Ursprungsregeln stossen bei den meisten Teilnehmenden auf Zustimmung. Explizit begrüsst werden sie unter anderem von vielen Kantonen (AG, AI, AR, BL, FR, GE, GL, GR, JU, SO, UR, ZG), der KVU, mehreren Vertretern der Wirtschaft (Avenergy, Baustoff Kreislauf Schweiz, Handel Schweiz, metal.suisse, Stahl Gerlafingen, swisscleantech) sowie den teilnehmenden Umweltverbänden. Auch die GRÜNE unterstützt die vorge-

sehene Ausnahme für Staaten, die vom Linking-Abkommen erfasst sind, als sachgerecht (ohne explizite Positionierung zur Frage). Baustoff Kreislauf Schweiz betont die Bedeutung der Regelung für die Wirksamkeit des Mechanismus und zur Vermeidung von Umgehungen. Die Umweltverbände weisen besonders auf die Bedeutung der Regelung hin, die dem Bundesrat erlaubt, Waren aus Staaten auszunehmen, die mit dem EHS-Linking-Abkommen vergleichbare Abkommen mit der Schweiz oder der EU abgeschlossen haben. Dies soll positive Spill-Over-Effekte erzeugen und andere Länder zu ähnlichen Regelungen motivieren.

JA mit Vorbehalten: cemsuisse begrüsst die Differenzierung von Importen nach Emissionshandel (Linking-Abkommen vs. kein Linking-Abkommen) zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Zements und fordert klar definierte Ursprungsregelungen, damit Klinker, der von EU-, EWR- oder EFTA-Staaten importiert und dort weiterverarbeitet wird, beim Export als Zement in die Schweiz weiterhin grenzausgleichspflichtig bleibt, um Carbon Leakage wirksam zu verhindern.

Aus Sicht des Kanton Waadt sind die Ausnahmen für EU- und EFTA-Staaten (Art. 2, Abs. 2) mit der Kopplung der EU-Emissionshandelssysteme konsistent, während die Gleichwertigkeitskriterien für Drittstaaten (Art. 2, Abs. 3) klar und explizit definiert werden sollten.

economiesuisse fordert, die Ausnahmen für EU- und EFTA-Staaten beizubehalten und gleichzeitig die Ursprungsregeln klar zu präzisieren. Der Verband lehnt die direkte Übernahme der nicht-präferenziellen Ursprungsregeln der EU oder der Schweiz ab, da diese praxis- und rechtsbedingt ungeeignet seien. Stattdessen soll der Bundesrat eine spezifische Verordnung zum CO₂-GAZG erlassen, in der die produktspezifischen Ursprungsregeln für die im Anhang 1 aufgeführten Zementprodukte sowie die Form- und Verfahrensvorschriften zur Ausstellung von Ursprungsbeglaubigungen festgelegt werden. economiesuisse betont, dass die Wirtschaft dabei aktiv auf technischer Ebene mitgestalten sollte, um eine auf die Schweiz zugeschnittene, wirksame Lösung zu schaffen, die Umgehungen des CO₂-GAZG verhindert.

NEIN: Die IHZ lehnt die vorgesehenen Ausnahmen und Ursprungsregeln ab. Sie fordert die Streichung des zweiten Satzes in Art. 2 Abs. 4, der die Berücksichtigung der Vereinbarkeit mit den EU-Regelungen vorsieht. Auf die Anwendung derselben Ursprungsregeln wie die EU solle verzichtet werden, da in der Schweiz keine Ursprungsbeglaubigungen nach ausländischem Recht ausgestellt werden können und eine EU-Auskunft zeitaufwendig und wenig sinnvoll. Auch die Anwendung von Schweizer oder länderspezifischen Regeln sei aufwändig und mit Rechtsunsicherheit verbunden.

Keine Angabe: Der SGB verlangt griffige Ursprungsregeln, damit veredelter Zement aus der EU/EFTA der Grenzausgleichsabgabe unterliegt, wenn der Klinker aus Drittstaaten stammt. Der HIV kritisiert die Übernahme nichtpräferenzieller EU-Regeln als schwer handhabbar. Auch Scienceindustries lehnt die Berücksichtigung der EU-Regeln für den Import in die Schweiz ab und will an der bestehenden Praxis der nichtpräferenziellen Ursprungsregeln festhalten. Die SMRI fordert Ausnahmen und internationale Unterstützung für ärmere Staaten.

4.3 Grundsätze der Grenzausgleichsabgabe

Frage: *Unterstützen Sie die in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehenen Grundsätze der Grenzausgleichsabgabe nach den Artikeln 3 und 4, namentlich die Entstehung der Ausgleichspflicht im Zeitpunkt der verbindlichen Warenanmeldung zur Einfuhr in den freien Verkehr, die allfälligen Ausnahmen für geringe Warenmengen und die Bestimmung der Warenverantwortlichen als ausgleichspflichtige Person?*

JA: Zehn Kantone (AG, AI, AR, FR, GE, GL, GR, JU, SO, ZG), die KVU, die glp, und mehrere Vertreter der Wirtschaft (Avenergy, Baustoff Kreislauf Schweiz, Stahl Gerlafingen, swisscleantech) stimmen den vorgeschlagenen Grundsätzen explizit zu. Baustoff Kreislauf Schweiz begrüsst explizit die Einführung einer Bagatellgrenze, da sie dazu beitrage, den administrativen Aufwand verhältnismässig zu halten.

JA mit Vorbehalten: Vier Kantone (BL, UR, VD, VS) unterstützen die Grundsätze, machen jedoch Vorbehalte geltend. Sie fordern, dass für die Mindestwarenmengen der gleiche Ansatz wie in der EU gilt (UR) und dass die Ausnahmen für kleine Warenmengen klarer definiert werden, da sonst nur sehr wenige Unternehmen abgedeckt wären (VD). Basel-Landschaft hält die im Bericht der Kommission vorgeschlagene Bagatellgrenze von 50 Tonnen für unverhältnismässig hoch.

Mehrere Wirtschaftsverbände (cemsuisse, economiesuisse, Handel Schweiz, metal.suisse, Swissmem) betonen, dass ein Grenzausgleich bei Exporteuren Wettbewerbsnachteile verursachen könnte. Deshalb solle die Grenzausgleichsabgabe und auch die CO₂-Abgabe beim Export in Länder zurückerstattet werden, sofern diese Länder keine Regelungen mit dem Bund oder der EU vereinbart haben, die vergleichbar sind mit jenen des Linking-Abkommens. Economiesuisse und swissmem fordern zudem, dass Ausnahmen nur für Importe unter einem auf Gesetzesstufe festgelegten Schwellenwert von 300 Tonnen gelten. Scienceindustries teilt beide Forderungen (ohne explizite Positionierung). Cemsuisse unterstützt grundsätzlich eine Bagatellgrenze, wobei deren Höhe sowohl Wirksamkeit als auch administrativen Aufwand berücksichtigen solle.

Die teilnehmenden Umweltverbände plädieren für eine 1:1-Umsetzung analog zur EU, damit dynamische Anpassungen künftig im Gleichschritt mit der EU vorgenommen werden können.

NEIN: Die IHZ ist gegen die vorgeschlagenen Grundsätze der Grenzausgleichsabgabe nach den Artikeln 3 und 4. Sie ist der Ansicht, dass eine Abgabe gemäss Art. 3 Abs. 1 noch weniger WTO-konform sei als der CBAM-Zertifikatspreis der EU. Nach ihrer Auffassung würde die Einführung einer Abgabe definitiv gegen WTO-Regeln und zahlreiche Freihandelsabkommen verstossen.

Zur Kompetenzregelung in Art. 3 Abs. 2 äussert die IHZ, dass der Bundesrat mehr Flexibilität bei der Definition von Ausnahmen erhalten sollte. Ihrer Ansicht nach sei das Gesetz potenziell marktverzerrend und mit hohem administrativen Aufwand verbunden. Gezielte Ausnahmen könnten diese Probleme korrigieren, ohne die Wirksamkeit der Regelung zu beeinträchtigen.

Keine Angabe: Die SVP fordert eine möglichst hohe Bagatellgrenze, um KMU vor zusätzlichem administrativem Aufwand und Abgaben zu schützen. Bauenschweiz will den Bundesrat eine angemessene Bagatellgrenze festlegen lassen, die sowohl Beschaffungsflexibilität gewährleistet als auch Carbon Leakage vermeiden kann. Scienceindustries bringt zusätzliche technische Anpassungsvorschläge ein, insbesondere eine flexiblere Ausgestaltung von Ausnahmen, die nicht auf geringe Warenmengen beschränkt sind, sowie eine abweichende Definition der ausgleichspflichtigen Person (ausgleichspflichtig soll nicht der Warenverantwortliche, sondern der Abgabeschuldner nach Artikel 40 Abs. 1 des BAZG-VG sein.)

4.4 Bemessungsgrundlage und Höhe der Grenzausgleichsabgabe

Frage: *Unterstützen Sie die in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehene Bemessungsgrundlage und Höhe der Grenzausgleichsabgabe nach Artikel 5 und Anhang 2, namentlich die Berechnungsfaktoren und die Anrechnung bereits geleisteter Beträge im Rahmen staatlicher Vorschriften?*

Die Berechnungsfaktoren umfassen das Bruttogewicht der importierten Ware, die direkten und indirekten Emissionen bei Produktion der Zementwaren und ihrer Vorläuferstoffe, die Anzahl an hypothetisch kostenlos zugeteilter Emissionsrechte im Schweizer Emissionshandelssystem und den durchschnittlichen Primärmarktpreis für Emissionsrechte in der EU.

JA: Elf Kantone (AG, AI, AR, BL, FR, GE, GL, GR, JU, UR, ZG), die KVV, die glp und mehrere Vertreter der Wirtschaft (Avenergy, Baustoff Kreislauf Schweiz, cemsuisse, Handel Schweiz, metal.suisse, Stahl Gerlafingen, swisscleantech) stimmen der vorgesehenen Bemessungsgrundlage und der Höhe der Grenzausgleichsabgabe nach Artikel 5 und Anhang 2 explizit zu.

Die Teilnehmenden begrüßen insbesondere, dass die Bemessungsgrundlage neben direkten Emissionen auch indirekte Emissionen aus der Stromerzeugung berücksichtigt, die bei der Produktion von Zement und relevanten Vorläuferstoffen wie Klinker anfallen. Dies sei notwendig, um gleichwertige Wettbewerbsbedingungen sicherzustellen. Die Methodik entspreche der Praxis des EU-CBAM und wird aus ökologischer wie ökonomischer Sicht als sachgerecht beurteilt. Insbesondere cemsuisse und der Verband Baustoff Kreislauf Schweiz betonen, dass die Einbeziehung indirekter Emissionen den tatsächlichen CO₂-Ausstoss annähernd erfasse und damit effektiv «gleich lange Spiesse» gewährleiste.

JA mit Vorbehalten: Die teilnehmenden Umweltverbände wollen eine «EU-analoge» und kompatible Umsetzung. Die GRÜNE spricht sich bezüglich Höhe und Bemessungsgrundlage der Abgabe für eine möglichst weitgehende Umsetzung analog der EU aus (ohne explizite Positionierung).

Economiesuisse und Swissmem beantragen, in Artikel 5 (Abs. 1, Bst. d) «Jahr» durch «Quartal» zu ersetzen. Sie fordern eine quartalsweise anstatt jährliche Selbstdeklaration (s. u.a. Kap. 4.5). Der sgV teilt diese Forderung (ohne explizite Positionierung).

NEIN: Die IHZ lehnt die vorgeschlagene Bemessungsgrundlage und Höhe der Grenzausgleichsabgabe (Art. 5, Anhang 2) ab. Sie kritisiert insbesondere die hohe Komplexität bei der Deklaration von

Treibhausgasemissionen pro Warensendung, inklusive Vorleistungen und Strom, sowie den damit verbundenen Verifizierungsaufwand und die daraus resultierende Rechtsunsicherheit und Handelshemmnisse. Zudem stelle sich die Frage der Überprüfbarkeit durch die Schweizer Behörden im Ausland. Weiter beanstandet die IHZ die jährliche Berechnung der Abgabe und fordert stattdessen eine vierteljährliche Anpassung, um Verzerrungen zwischen Inlandproduktion und Importen zu vermeiden.

Keine Angabe: Scienceindustries beantragt, die Bemessungsgrundlage von Bruttogewicht auf Eigengewicht der importierten Ware zu ändern (Art. 5 Abs. 1 Bst. a). Begründet wird dies damit, dass das Bruttogewicht auch Verpackung, Füllmaterial und Warenträger umfasse, die nicht unter das Gesetz fallen. Für die Abgabe solle daher nur die tatsächlich relevante Eigenmasse der Ware berücksichtigt werden.

4.5 Vollzug via Selbstdeklaration

Frage: Unterstützen Sie die in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehene Regelung nach Artikel 6 Absatz 1, namentlich die jährliche Selbstdeklaration durch die ausgleichspflichtigen Personen?

JA: Fünf Kantone (AR, BL, GE, SO, ZG), die glp sowie mehrere Wirtschaftsvertreter (economiesuisse, Avenergy, Handel Schweiz, metal.suisse, Stahl Gerlafingen, swisscleantech, Swissmem) stimmen der vorgesehenen jährlichen Selbstdeklaration durch die ausgleichspflichtigen Personen explizit zu. Sie begrüssen insbesondere, dass die Selbstdeklaration einen schlanken und administrativ effizienten Vollzug ermöglicht, den Aufwand für Unternehmen und Behörden reduziert und eine praktikable Umsetzung des Instruments gewährleistet. Drei Kantone (AR, GE, SO) betonen jedoch, dass die Wirksamkeit vom Einhalten der Meldepflicht abhängt und regelmässig überprüft werden sollte und weisen zudem darauf hin (AR), dass das Bundesamt für Umwelt (BAFU) jederzeit die Möglichkeit haben sollte, eine Verifizierung der gemeldeten Angaben vorzunehmen.

JA mit Vorbehalten: Elf Kantone (AG, AI, FR, GL, GR, NW, SO, TG, UR, VD, VS) und die KVU unterstützen die Selbstdeklaration und empfehlen, bei unzureichender Meldepflicht die Wirksamkeit zu prüfen. Die IHZ betont, dass Verifizierungs- und Meldepflichten auf ein Minimum beschränkt sein sollten. Mehrere Vertreter der Wirtschaft (economiesuisse, ASTAG, bauenschweiz, Baustoff Kreislauf Schweiz, cemsuisse, IHZ, sgv) und der SGB schlagen vor, die Meldepflicht von jährlich auf quartalsweise umzustellen, da so der bürokratische Kontrollaufwand reduziert und der Informationsgehalt für alle Beteiligten erhöht werden könne (bauenschweiz, SGB und sgv ohne explizite Positionierung).

NEIN: Die teilnehmenden Umweltverbände sind gegen die vorgeschlagene Selbstdeklaration. Während diese Lösung mit Swiss Finish ausnahmsweise schlanker und kurzfristig pragmatisch sei, stelle sie mittelfristig eine Hürde dar, wenn es darum ginge, Regelungsanpassungen in der EU zu übernehmen und damit dauerhaft vergleichbare Wettbewerbsbedingungen sicherzustellen.

Keine Angabe: Die Mitte und die SVP betonen, dass die Umsetzungskosten möglichst tief gehalten werden sollen.

4.6 Verwendung effektiver Emissionsdaten

Frage: Unterstützen Sie die in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehenen Regelungen nach Artikel 6 Absatz 2 bis 4, namentlich die Regelungen zur Verwendung effektiver Emissionsdaten und, bei Nichtverfügbarkeit, zum Rückgriff auf vom Bundesrat unter Berücksichtigung der EU festgelegte Standardwerte?

JA: 15 Kantone (AG, AI, AR, BL, FR, GE, GL, GR, JU, NW, SO, UR, VD, VS, ZG), die KVV, die glp, mehrere Wirtschaftsverbände (Avenergy, Handel Schweiz, metal.suisse, Swissem) sowie Stahl Gerlafingen befürworten explizit die Regelungen zur Verwendung effektiver Emissionsdaten und, bei Nichtverfügbarkeit, von Standardwerten. Greenpeace und WWF unterstützen die Umsetzung, sofern sie den EU-Bestimmungen entspricht. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden wertete positiv, dass sowohl direkte als auch indirekte Emissionen einbezogen werden. Einige Kantone, vor allem Uri, weisen jedoch auf mögliche Anreize hin, Standardwerte statt effektiver Werte zu nutzen, und empfehlen die Prüfung von Mechanismen zur Verhinderung von Missbrauch. Insgesamt wird die Regelung als sachgerecht, praktikabel und EU-kompatibel eingeschätzt.

JA mit Vorbehalten: Der Kanton Waadt unterstützt grundsätzlich die prioritäre Verwendung effektiver Emissionsdaten, weist jedoch darauf hin, dass deren praktische Umsetzung schwierig sein könne, und empfiehlt deshalb die Definition robuster und leicht anwendbarer Standardwerte. Swissteclint empfindet, primär von Standardwerten auszugehen, wobei prozessspezifische Daten bei ausreichender Qualität zugelassen werden sollen. Dies vereinfache den Vollzug und setze gleichzeitig Anreize für eine Verbesserung der Datenqualität bei den Produzierenden.

NEIN: Weitere Vertreter der Wirtschaft (economiesuisse, sgV, ASTAG, bauenschweiz, Baustoff Kreislauf Schweiz, cemsuisse) beantragen, dass der Vollzug vorrangig auf Standardwerten beruhen solle, die vom Bundesrat festgelegt werden (bauenschweiz und sgV ohne explizite Positionierung). Es solle den Importeuren jedoch freistehen, die tatsächlichen Daten ihrer effektiven Treibhausgasemissionen durch eine Verifizierungsstelle prüfen zu lassen. Erst wenn eine ausreichende Datenqualität durch die Verifizierungsstelle bescheinigt wurde, sollen Deklarationsangaben auf Basis der effektiven Emissionen möglich sein (Anpassung von Art. 6, Abs. 2 und 5). Standardwerte seien insbesondere bei kleineren Importmengen eine unbürokratische «Default-Lösung». Die Verbände betonen, dass die Standardwerte mit internationalen Handelsregeln (insbesondere WTO) vereinbar bleiben müssen.

Gemäss der IHZ und dem HIV (Letzterer ohne explizite Positionierung) sind Standardwerte ineffizient und führen insbesondere bei länderspezifischer Anwendung dazu, dass emissionsarme Produktionsstätten keinen Vorteil gegenüber emissionsintensiven hätten. Der HIV betont zudem, dass die präzise und faire Messung der effektiven Emissionen in der Praxis nicht umsetzbar sei. Die IHZ hingegen fordert, dass die Angaben auf den effektiven Daten beruhen müssen, und will eine Ergänzung von Art. 6 Abs. 2 dahingehend, dass Standardwerte die Anreizwirkung zur nachhaltigen Produktion in Drittländern nicht verzerren dürfen.

4.7 Verifikation der Selbstdeklaration auf Verlangen

Frage: *Unterstützen Sie die in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehenen Regelungen nach Artikel 6 Absatz 5 und 6, namentlich die Bestimmung, wonach das BAFU bei Bedarf eine Verifikation der eingereichten Angaben durch geeignete, von ihm bezeichnete Stellen verlangen kann?*

JA: Elf Kantone (AG, AR, BL, FR, GE, GL, GR, JU, SO, UR, ZG), die KVU, die glp, mehrere Wirtschaftsverbände (Avenergy, Baustoff Kreislauf Schweiz, Handel Schweiz, metal.suisse) sowie Stahl Gerlafingen stimmen der vorgesehenen Regelung zur Verifizierung der Angaben durch das BAFU explizit zu. Sie begrüssen, dass eine Verifizierung dazu beitrage, die Qualität und Nachvollziehbarkeit der Selbstdeklaration sicherzustellen und die Risiken ungenauer oder unvollständiger Angaben zu reduzieren.

Mehrere Teilnehmende betonen zugleich, dass die Verifikation zielgerichtet und verhältnismässig erfolgen sollte. Swisscleantech und der Kanton Waadt befürworten eine risikobasierte Anwendung, während der Kanton Uri auf die Wahrung der Wettbewerbsgleichheit und die Vermeidung unnötiger Belastungen für Unternehmen hinweist.

Der Kanton Zug äussert weitergehende Vorbehalte zur Ausgestaltung von Art. 6 Abs. 5. Er fordert, dass das BAFU eine Verifizierung nur in begründeten Fällen verlangen können soll, um willkürliche Überprüfungen zu vermeiden, zumal die Kosten einer Verifizierung von den ausgleichspflichtigen Personen zu tragen sind. Zudem solle sichergestellt werden, dass allfällige Verifizierungen durch unabhängige und neutrale Stellen erfolgen. Insgesamt wird der Kontrollmechanismus als wichtig erachtet, um die Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit der Selbstdeklaration sicherzustellen.

JA mit Vorbehalten: Die teilnehmenden Umweltverbände sprechen sich dafür aus, die Umsetzung stärker an den Vorgaben der EU auszurichten.

Mehrere Wirtschaftsverbände (economiesuisse, sgV, ASTAG, cemsuisse, Swissmem) schlagen bezüglich Artikel 6 Absatz 5 vor, dass Angaben auf Basis tatsächlicher Emissionsdaten verpflichtend durch eine geeignete Stelle verifiziert werden müssen und bis zu einer solchen Verifizierung die Standardwerte gelten (cemsuisse und sgV ohne explizite Positionierung). Zudem betonen sie, dass die Kosten der Verifizierung von den ausgleichspflichtigen Importeuren zu tragen sind, um zusätzlichen Aufwand für die öffentliche Hand zu vermeiden.

Der Kanton St. Gallen regt ergänzende Kontrollmechanismen an, darunter eine jährliche Plausibilisierung der gemeldeten Importmengen im Vergleich zu den insgesamt importierten Zementwaren sowie stichprobenartige Überprüfungen, die mithilfe der Informationsplattform gemäss Art. 12 der Vorlage automatisiert erfolgen könnten, um zu einem glaubwürdigen Vollzug beizutragen.

NEIN: Die IHZ lehnt die in Artikel 6 Absätze 5 und 6 vorgesehene Möglichkeit zur Verifikation der eingereichten Angaben ab und fordert die Streichung von Absatz 5. Sie ist der Ansicht, dass nachträgliche Verifizierungspflichten zu hoher Rechtsunsicherheit und nichttarifären Handelshemmnissen führen, da

die Emissionsdeklaration pro Warensendung sehr komplex sei und je nach Ursprungsland kostspielige Prüfungen erforderlich würden. Zudem wird sowohl die Verifikation durch das BAFU als auch die Zertifizierung durch externe Stellen als administrativ aufwändig beurteilt.

4.8 Einnahmenverwendung

Frage: *Unterstützen Sie, dass die Einnahmen aus der Grenzausgleichsabgabe in den allgemeinen Bundeshaushalt fliessen (siehe dazu Kapitel 3.4 im Bericht der UREK-N)?*

Die vorgesehene Regelung, dass die Einnahmen aus der Grenzausgleichsabgabe aufgrund ihrer geringen Höhe in den allgemeinen Bundeshaushalt fliessen sollen, stösst bei vielen Teilnehmenden auf Kritik.

JA: Fünf Kantone (AI, AR, GE, SO, ZG) und mehrere Wirtschaftsverbände (Avenenergy, Baustoff Kreislauf Schweiz, cemsuisse, swisscleantech) betonen, dass die CO₂-Grenzausgleichsabgabe ein lenkungspolitisches Instrument ohne fiskalischen Ziele sei und begrüssen deshalb explizit, dass die Einnahmen nach Abzug der Vollzugskosten dem allgemeinen Bundeshaushalt zugewiesen werden sollen.

Die Einnahmen werden primär zur Deckung der Vollzugskosten erwartet. Einige Teilnehmende (SO, swisscleantech) regen an, dass bei höheren Einnahmen oder einer Ausweitung des Instruments eine Zweckbindung zur Dekarbonisierung der Industrie geprüft werden könnte, um den Zusammenhang zwischen Einnahmen und Förderung der entsprechenden Industriezweige herzustellen.

JA mit Vorbehalten: Zehn Kantone (AG, AI, FR, GR, JU, NW, SG, TG, UR, VS), die KVV, die glp und Stahl Gerlafingen halten die Verwendung der Einnahmen aus der Grenzausgleichsabgabe im allgemeinen Bundeshaushalt grundsätzlich für vertretbar, da die Mittel primär zur Deckung der Vollzugskosten dienen und nur ein geringer Überschuss zu erwarten ist.

Die Kantone regen jedoch an, die Mittel zweckgebunden, etwa über ein Fördergefäss nach Artikel 6 KIG, einzusetzen. So entstünde ein klarer Zusammenhang zwischen Erhebung und Verwendung, von dem die betroffenen Industriezweige direkt profitieren könnten. Diese Empfehlung gelte insbesondere, falls die Einnahmen höher ausfallen, als erwartet oder weitere Industriezweige in den CBAM einbezogen werden (JU ohne explizite Positionierung).

Auch Stahl Gerlafingen spricht sich dafür aus, bei substanziell steigenden Einnahmen eine Zweckbindung zur Unterstützung der Dekarbonisierung der Industrie zu prüfen.

Die glp weist zusätzlich darauf hin, dass Lenkungsabgaben wie der CO₂-Grenzausgleich grundsätzlich den Akteuren zugutekommen sollten, die die Abgabe tragen (Konsumenten oder exportierende Unternehmen). Angesichts der sehr geringen erwarteten Einnahmen (10'000–50'000 CHF pro Jahr) würden jedoch die Kosten einer Rückverteilung die Einnahmen übersteigen, weshalb die glp die Verwendung im allgemeinen Bundeshaushalt befürwortet.

NEIN: Mehrere Kantone, die GRÜNE, Wirtschaftsverbände, Unternehmen und Umweltorganisationen lehnen die Zuweisung der Einnahmen aus der CO₂-Grenzausgleichsabgabe an den allgemeinen Bundeshaushalt ab.

Die Kantone BS, BL und VD fordern eine Zweckbindung der nach den Vollzugskosten übrigbleibenden Einnahmen, z. B. für internationale Klimafinanzierung oder Klimaschutzmassnahmen (VD: Art. 6 KIG).

Die GRÜNE und die teilnehmenden Umweltverbände sind ebenfalls dagegen, dass die Einnahmen aus der Grenzausgleichsabgabe in den allgemeinen Bundeshaushalt fliessen. Der Verein Klimaschutz Schweiz argumentiert, dass die Erträge in Zukunft deutlich höher ausfallen könnten, und verlangt eine klare Zweckbindung für den Klimaschutz, einschliesslich internationaler Klimafinanzierung, um die ökologischen Kosten der Nettoimportemissionen wirksam zu adressieren.

Mehrere Wirtschaftsverbände (economiesuisse, Handel Schweiz, IHZ, metal.suisse, Swissmem) möchten die Mittel für CO₂-Reduktionsmassnahmen in der Wirtschaft nutzen und verweisen als Vergleich auf die CO₂-Abgabe und deren Rückerstattung an Unternehmen und die Bevölkerung. Der SGB plädiert für eine Rückführung analog zur CO₂-Abgabe an die Bevölkerung.

Die IHZ fordert, dass die Einnahmen für Investitionen der Wirtschaft oder als Lenkungsabgabe zurückerstattet werden, da eine Verwendung im Bundeshaushalt WTO-rechtlich nicht zulässig sei.

Keine Angabe: Die SMRI regt an, die Einnahmen teilweise für internationale Klimafinanzierung bereitzustellen, insbesondere zugunsten der am wenigsten entwickelten Länder.

5 Weitere detaillierte Rückmeldungen

Frage: Haben Sie weitere detaillierte Rückmeldungen zur Vernehmlassungsvorlage, namentlich zum weiteren Vollzug der Grenzausgleichsabgabe (Abschnitt 2 Artikel 7 bis 11), zur Datenbearbeitung (Abschnitt 3), zu den Strafbestimmungen und Strafverfolgung (Abschnitt 4) sowie zu den Schlussbestimmungen (Abschnitt 5)?

Aufgeführt werden jene Artikel, zu denen eine inhaltliche Rückmeldung erfolgt ist.

5.1 Titel

Bauenschweiz, Cemsuisse und der sgv beantragen, im Titel den Begriff *Zementwaren* zu vermeiden und stattdessen klar *Zement* zu nennen, um den gesetzlich geregelten Umfang auf Zement (inklusive Zementklinker und Kaolin) zu betonen: Der Titel solle folglich geändert werden zu: «Bundesgesetz über den CO₂-Grenzausgleich bei der Einfuhr von Zement (CO₂-GAZG)». Fertige Erzeugnisse aus nachgelagerten Veredelungs- oder Verarbeitungsprozessen sollen ausdrücklich ausgeschlossen werden.

Scienceindustries beantragt eine Anpassung des Titels zu «Bundesgesetz über den CO₂-Grenzausgleich bei der Einfuhr von *Zement und Zementklinker* (CO₂-GAZG)». Begründet wird dies damit, dass der bisherige Begriff *Zementwaren* auch andere Produkte umfassen könnte (z. B. Röhren oder Gehwegplatten), die nicht unter das Gesetz fallen.

5.2 Artikel 7 – Veranlagung und Bezug der Grenzausgleichsabgabe

Baustoff Kreislauf Schweiz und der sgv schlagen vor, die Erhebung der Grenzausgleichsabgaben *quartalsweise* vorzusehen, konsistent mit ihrer Forderung nach einer quartalsweisen Meldepflicht.

5.3 Artikel 8 – Nachforderung

Der Kanton Uri weist in Bezug auf Artikel 8 darauf hin, dass es eine Rückerstattungspflicht geben sollte, falls die Grenzausgleichsabgabe irrtümlich zu hoch angesetzt wurde. Economiesuisse und scienceindustries beantragen, Artikel 8 zu streichen, da er für Unternehmen zu Rechts- und Planungsunsicherheit führen könne. Es dürfe erwartet werden, dass die Höhe der Grenzausgleichsabgabe korrekt und im Voraus durch die Behörden veröffentlicht wird.

5.4 Artikel 10 – Mitwirkungspflichten

Scienceindustries schlägt in Artikel 10, Absatz 3 eine Präzisierung des Zugangs zu den eingeführten Waren vor: «Den zuständigen Bundesbehörden sind die für den Vollzug dieses Gesetzes notwendigen Unterlagen unentgeltlich zur Verfügung zu stellen, und es ist ihnen Zugang *nach Art. 21 BAZG-VG*⁶ zu

⁶ Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil der Abgabenerhebung und die Kontrolle des grenzüberschreitenden Waren- und Personenverkehrs durch das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit, [BBl 2025 2035](#).

den eingeführten Waren zu gewähren.» Artikel 21 BAZG-VG sieht für Warenanmeldungen vor der Veranlagungsverfügung eine Risikoanalyse vor und gegebenenfalls die Durchführung von Kontrollen.

5.5 Artikel 7 bis 11 – Vollzug, Mitwirkungspflichten, Datenbearbeitung und Strafen

Baustoff Kreislauf Schweiz unterstützt die vorgesehenen Bestimmungen in Abschnitt 2, Artikel 7 bis 11 zu Verjährungsfristen, Nachforderungsmöglichkeiten, Mitwirkungspflichten sowie zur Sicherstellung von Forderungen, sie werden als sachgerecht und zweckmässig erachtet. Auch die Regelungen in Abschnitt 3 zur Datenbearbeitung werden ausdrücklich begrüsst, da der Aufbau eines geeigneten Informationssystems für die Umsetzung des Gesetzes unabdingbar sei. Bezüglich der Sanktionen (Busse bis zum Dreifachen des unrechtmässig erzielten Vorteils) hält der Verband diese für verhältnismässig und geeignet, um die Durchsetzung des Gesetzes sicherzustellen und Carbon Leakage zu verhindern.

Der Kanton Waadt kritisiert die Höhe der vorgesehenen Sanktion (Art. 14, Dreifaches des unrechtmässigen Vorteils) als zu niedrig und empfiehlt eine Anpassung auf mindestens das Fünf- bis Zehnfache, um eine ausreichende Abschreckung zu gewährleisten. Ausserdem weist der Kanton Waadt auf die Notwendigkeit einer Koordination zwischen dem CO₂-GAZG als Instrument auf Bundesebene und kantonalen Regelungen zur grauen Energie im Gebäudesektor hin, da beide Instrumente ähnliche Materialströme betreffen, aber unterschiedliche Ziele verfolgen.

6 Weitere allgemeine Kommentare zur Vorlage

6.1 Verhältnis zum EU-CBAM und sektorielle Abgrenzung

Metal.suisse betont, dass der Schweizer Grenzausgleich klar vom EU-CBAM getrennt sein müsse. Betroffen seien ausschliesslich Unternehmen, die in der Schweiz für den Binnenmarkt produzieren. Die Vorlage etabliere einen regional und branchenspezifisch isolierten Mechanismus, der die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Industrie sichern und Carbon Leakage verhindern soll.

Für den SGB hingegen ist es zentral, dass die Schweiz dafür sorgt, dass ihr Grenzausgleich gleichwertig zum EU-CBAM bleibt.

6.2 Einbettung in bestehende Klimapolitik, Wettbewerbsfähigkeit und Rahmenbedingungen

Economiesuisse, sgV, cemsuisse, scienceindustries und Swissmem fordern eine Verknüpfung des Gesetzes mit dem KIG. Konkret soll Artikel 3 dahingehend ergänzt werden, dass das Gesetz nur so lange gilt, wie die klimapolitischen Bestimmungen des KIG in Kraft sind. Begründet wird dies damit, dass das KIG mit dem Netto-Null-Ziel bis 2050 die zentralen klimapolitischen Anforderungen definiere und ein CO₂-Grenzausgleich ohne diese Grundlage nicht gerechtfertigt wäre.

Stahl Gerlafingen warnt vor Wettbewerbsnachteilen für die Schweizer Industrie. Das Unternehmen weist darauf hin, dass die EU mit der Einführung des CBAM die kostenlose Zuteilung von Emissionsrechten im EU-EHS schrittweise reduziere und bis 2034 vollständig abschaffe. Schweizer Unternehmen würden dadurch benachteiligt, da die Schweiz diese Reduktion übernimmt. Ohne einen sektoriellen CBAM für die betroffenen Branchen drohe eine doppelte Belastung – weniger kostenlose Emissionsrechte und kein Schutz vor CO₂-intensiven Importen. Dies gefährde die Wettbewerbsfähigkeit und erhöhe das Risiko von Carbon Leakage. Aus Sicht der Industrie sei es daher zwingend, entweder einen sektoriellen CBAM einzuführen oder die bisherige freie Zuteilung im Schweizer EHS beizubehalten, bis ein gleichwertiger Schutzmechanismus besteht.

Die teilnehmenden Umweltverbände sehen das CO₂-GAZG als flankierendes Instrument, das unter den von ihnen erwähnten Anpassungen ergänzend zum Klimaschutz beitragen soll. Gleichzeitig betonen sie, dass ergänzende Instrumente nötig sind, um CO₂-arme Produkte wirtschaftlich attraktiv zu machen und die Dekarbonisierung der Industrie gezielt zu fördern, etwa *Carbon Contracts for Difference*, Baustoff- bzw. Baustandards oder nachfrageorientierte Förderungen.

Zudem verweisen die Umweltverbände auf bestehende gesetzliche Möglichkeiten: Das USG und das EnG – insbesondere bezüglich grauer Energie und deren Umsetzung in den MuKE – enthielten Bestimmungen, die als Kann-Bestimmungen formuliert seien und bisher nur unzureichend angewendet würden. Auch die im KIG vorgesehene Vorbildfunktion von Bund und Kantonen (Art. 10) sei noch nicht umgesetzt obwohl damit bei öffentlich finanzierten Hoch- und Tiefbauprojekten bereits heute konsequent

CO₂-arme Baumaterialien eingesetzt und damit ein erheblicher Teil der Zementnachfrage gelenkt werden könnte. Die Umweltverbände schlagen vor, die Kann-Bestimmungen in verbindliche Vorgaben zu überführen oder dem Bundesrat konkrete Umsetzungsaufträge zu erteilen, um einen Markt für CO₂-arme Zemente zu schaffen.

Der Kanton Appenzell Ausserrhoden weist darauf hin, dass der Schutz der Wettbewerbsfähigkeit der inländischen Zementindustrie auch durch Verbesserungen in den raumplanerischen Rahmenbedingungen unterstützt werden müsse. Insbesondere solle der Abbau von Kalkstein erleichtert werden, um die Produktionsbedingungen für die Schweizer Zementindustrie zu sichern.

6.3 Vollzug

Baustoff Kreislauf Schweiz und Cemsuisse betonen, dass die vom Bundesrat zu erlassenden Ausführungsbestimmungen konsequent am Prinzip eines pragmatischen und effizienten Vollzugs ausgerichtet werden sollten. Die politischen Ziele des CO₂-GAZG sollen in den ausführenden Bestimmungen konsequent umgesetzt werden, damit der sektorspezifische Grenzausgleich die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber Drittstaaten sichert und Carbon Leakage verhindert. Gemäss Baustoff Kreislauf Schweiz soll das CO₂-GAZG durch kurze Transportwege zur Stabilität des Betonkreislaufs sowie zur Versorgungssicherheit in der Schweiz beitragen.

7 Anhang

7.1 Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden und Abkürzungen

Liste des participants à la consultation et abréviations

Elenco dei partecipanti alla consultazione e abbreviazioni

1. Kantone

Cantons

Cantoni

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rhodes-Intérieures / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rhodes-Extérieures / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea Campagna
BS	Basel Stadt / Bâle-Ville / Basilea Città
FR	Fribourg / Freiburg / Friburgo
GE	Genève / Genf / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
JU	Jura / Giura
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuchâtel / Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SO	Solothurn / Soleure / Soletta
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Ticino / Tessin
UR	Uri
VD	Vaud / Waadt
VS	Valais / Wallis / Vallese
ZG	Zug / Zoug / Zugo
ZH	Zürich / Zurich / Zurigo
KVU	Konferenz der Umweltämter der Schweiz (KVU) Conférence des services de l'environnement de Suisse (CCE) Conferenza dei servizi dell'ambiente della Svizzera (CCA)

2. Politische Parteien

Partis politiques

Partiti

Die Mitte	Die Mitte
Le Centre	Le Centre
Il Centro	il Centro
FDP	FDP. Die Liberalen
PLR	PLR. Les Libéraux-Radicaux PLR
PLR	I Liberali Radicali
Grüne	Die GRÜNEN Schweiz
Verts	Les VERT-E-S suisses
Verdi	I VERDI svizzera
GLP	Grünliberale Partei Schweiz
PVL	Parti vert'libéral Suisse
PVL	Partito verde liberale svizzero
SVP	Schweizerische Volkspartei
UDC	Union Démocratique du Centre
UDC	Unione Democratica di Centro
SPS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
PSS	Parti socialiste suisse
PSS	Partito socialista svizzero

3. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft / associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national / associazioni mantello nazionali dell'economia

economiesuisse	Verband der Schweizer Unternehmen Fédération des entreprises suisses Federazione delle imprese svizzere
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
USAM	Union suisse des arts et métiers
USAM	Unione svizzera delle arti e mestieri
SGB	Schweiz. Gewerkschaftsbund
USS	Union syndicale suisse
USS	Unione sindacale svizzera

4. Weitere interessierte Organisationen

Autres organisations intéressées

Altre organizzazioni interessate

	Alliance Sud
ASTAG	Schweizerischer Nutzfahrzeugverband Association suisse des transports routiers Associazione svizzera dei trasportatori stradali
	Avenergy Suisse
Bauenschweiz Constructionsuisse costruzione svizzera	Dachverband der Schweizer Bauwirtschaft Association faîtière nationale de la construction Associazione mantello della costruzione
	Baustoff Kreislauf Schweiz Matériaux de construction circulaires Suisse Materiali di costruzione circolari Svizzera
CCIG	Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève
Cemsuisse	Verband der Schweizerischen Cementindustrie Association suisse de l'industrie du ciment Associazione dell'industria svizzera del cemento
Greenpeace	Greenpeace Schweiz Greenpeace Suisse Greenpeace Svizzera
HIV UCI	Handels- und Industrieverein des Kantons Bern Union de Commerce et de l'Industrie du Canton de Berne
	Handel Schweiz Commerce Suisse Commercio Svizzera
	IG Landesflughäfen
	InfraWatt
IHZ	Industrie- und Handelskammer Zentralschweiz
	metal.suisse
	scienceindustries
SBV SSE SSIC	Schweizerischer Baumeisterverband Société suisse des Entrepreneurs Società svizzera degli Impresari-Costruttori
SIA	Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein Société suisse des ingénieurs et des architectes

	Società svizzera degli ingegneri e degli architetti
SMRI	Schweizerische Menschenrechtsinstitution
ISDH	Institution suisse des droits humains
ISDU	Istituzione svizzera per i diritti umani
	Stahl Gerlafingen AG
	SUISSENÉGOCE
	swisscleantech
	Swissmem
	Verein Klimaschutz Schweiz Association suisse pour la protection du climat Associazione svizzera per la protezione del clima
WWF	WWF Schweiz WWF Suisse WWF Svizzera
	Ziegelindustrie Schweiz Industrie suisse de la terre cuite Industria svizzera della terracotta