



23. Februar 2010

Änderung der CO₂-Verordnung

Auswertung der Anhörung

1 Zum Anhörungsverfahren

Am 12. Juni 2009 genehmigten die eidgenössischen Räte eine Teilrevision des CO₂-Gesetzes: Ab 2010 werden über die Dauer von 10 Jahren jährlich maximal 200 Mio. Franken aus den Einnahmen der CO₂-Abgabe auf Brennstoffe für die Finanzierung von CO₂-wirksamen Massnahmen im Gebäudebereich eingesetzt. Mindestens zwei Drittel der Fördermittel fliessen in die Förderung energetischer Sanierungen bei bestehenden Wohn- und Dienstleistungsgebäuden. Diese globalen Finanzhilfen sollen gestützt auf eine Programmvereinbarung mit den Kantonen ausgerichtet werden. Maximal ein Drittel der Fördermittel soll für die Förderung von erneuerbaren Energien, der Abwärmenutzung und der Gebäudetechnik eingesetzt werden. Diese Finanzhilfen werden via Globalbeiträge gemäss Energiegesetz an die Kantone ausgerichtet.

Mit den vorgeschlagenen Änderungen der CO₂-Verordnung sollen einerseits die Umsetzungsmodalitäten für die Förderung energetischer Gebäudesanierungen (Teil Gebäudehülle, gemäss CO₂-Gesetz Art. 10 Abs. 1^{bis} Bst. a) konkretisiert werden. Andererseits sollen rein redaktionelle Anpassungen und Präzisierungen der bestehenden Ausführungserlasse (Art. 1, 2, 3, 11, 12 und 29) gemacht werden, die aufgrund der Erfahrungen im Vollzug der geltenden Regelungen notwendig geworden sind.

Das UVEK hat am 28. Oktober eine Anhörung zur Änderung der CO₂-Verordnung eröffnet. Auf Gesuch der Konferenz kantonaler Energiedirektoren (EnDK) im Namen der Kantone wurde die Frist zur Stellungnahme um einen Monat bis Ende Dezember 2009 verlängert.

Parallel dazu führten das BAFU und das BFE mit der EnDK als Vertreterin der Kantone Verhandlungen über den Inhalt der Programmvereinbarung. Die Verhandlungen konnten Ende November 2009 soweit abgeschlossen werden, um den Energiedirektoren ein Entwurf der Programmvereinbarung zu unterbreiten. Der Inhalt der Programmvereinbarung und derjenige der CO₂-Verordnungsänderung müssen aufeinander abgestimmt sein. Entsprechende Anträge auf Anpassung der CO₂-Verordnung wurden von den Kantonen im Rahmen der Anhörung eingereicht.

2 Übersicht über die eingegangenen Stellungnahmen

	Eingeladen	Eingegangene Stellungnahmen
Kantone und Kantonskonferenzen	30	27
Gesamtschweizerische Dachverbände der Städte, Gemeinden und Berggebiete	6	2
Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft	8	4
Übrige Organisationen und Institutionen	20	26
Total	64	59

3 Allgemeine Bemerkungen

3.1 Allgemeine Bemerkungen betreffend Anpassung der bestehenden CO₂-Verordnung (Art. 1, 2, 3, 11, 12 und 29)

Die redaktionellen Änderungsvorschlägen in den Artikeln 1, 2, 3, 11 und 29 der CO₂-Verordnung wurden in den 59 eingegangenen Stellungnahmen nicht oder ausschliesslich positiv beurteilt. Die Anhörungsteilnehmer sind demzufolge alle mit den redaktionellen Anpassungen einverstanden.

Kritische Stimmen gab es einzig gegen die Ergänzung von Art. 12, welche ermöglichen soll, dass nach der Frachtzielkorrektur zu viel zugewiesene Emissionsrechte wieder entzogen werden können. VSEI und sgv bezweifelten, dass die notwendigen gesetzlichen Grundlagen dafür existieren und bezeichneten das Fehlen von Angaben zu Fristen, Umfang des Entzugs und der Kostenentschädigung für eine inakzeptable Rechtsunsicherheit. Sie lehnten eine Ergänzung daher ab. Die SBB beantragten eine Neuformulierung, da der Mechanismus der Frachtzielanpassung ohne Hintergrundinformation schwer verständlich sei. Ausserdem bemerkte bauenschweiz, dass die betroffenen Unternehmen frühzeitig über einen allfälligen Entzug der Emissionsrechte informiert werden müssen.

3.2 Allgemeine Bemerkungen betreffend der Bestimmungen zum Gebäudeprogramm (Art. 28a – h)

Die Mehrheit der Anhörungsteilnehmer äusserte sich insgesamt positiv zu den vorgeschlagenen Änderungen der CO₂-Verordnung. Die Detailbemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen sind unter Ziffer 4 aufgeführt.

Generelle Bemerkungen der Anhörungsteilnehmer betrafen vor allem zwei Themen:

a. Einbezug der Gebäudetechnik

Zu Verunsicherungen führte die Tatsache, dass in der CO₂-Verordnung nur die Umsetzung von Art. 15^{bis} Abs. 1 Buchstabe a präzisiert werden soll. Einige Anhörungsteilnehmer (bauenschweiz, economiesuisse, GSGL, hotelleriesuisse, ISOLSUISSE, sgv, Suissetec, Swissmem, VSEI) forderten, dass auch die Gebäudetechnik explizit in der CO₂-Verordnung erwähnt wird. bauenschweiz, Greenpeace, Hausverein und WWF möchten, dass zumindest darauf verwiesen wird, dass die Förderung der erneuerbaren Energien, der Abwärmenutzung und der Gebäudetechnik via Globalbeiträge an die Kantone gemäss Energiegesetz gefördert wird. GNi, GSGL regten an, dass die Kantone in der Programmvereinbarung dazu verpflichtet werden, genügend Gelder für die Förderung der erneuerbaren Energien, der Abwärmenutzung und der Gebäudetechnik zur Verfügung zu stellen.

b. Mittelverwendung

economiesuisse, VSEI und sgv bemängelten den hohen Vollzugaufwand, den die vorgesehene Umsetzung auslösen könnte. Greenpeace, Hausverein, SES, sgv und WWF befürchteten, dass der vorgeschlagene Mechanismus der Mittelverteilung die Kantone dazu veranlassen könnte, möglichst hohe Reduktionspotentiale auszuweisen. Das wirksamste Mittel dagegen sei, eine Auszahlung in Tranchen. Diejenigen Kantone, die ihre Mittel am schnellsten verpflichten könnten, dürften eine weitere Auszahlungstranche beantragen.

3.2.1 Allgemeine Bemerkungen der Kantone, Konferenzen und kantonalen Fachstellen

Die EnDK nahm abgestimmt auf den Inhalt der Programmvereinbarung, welche den kantonalen Energiedirektoren Ende November 2009 unterbreitet wurde, Stellung. 23 Kantone (AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, UR, VD, VS, ZH) schlossen sich dieser Stellungnahme vollumfänglich an; die Kantone TI und ZG grösstenteils. Der Kanton GE reichte eine unabhängige Stellungnahme ein.

Grundsätzlich halten die Kantone (ohne GE, TI, ZG) eine Änderung der CO₂-Verordnung für überflüssig, da die Umsetzungsmodalitäten in der Programmvereinbarung geregelt werden. Falls plausible

Gründe eine Änderung der CO₂-Verordnung notwendig machten, sei deren Inhalt auf ein Minimum zu beschränken.

Der Kanton GE bemängelte ausserdem die fehlende Koordination zwischen der Programmvereinbarung und der Änderung der CO₂-Verordnung. Er forderte deshalb eine erneute Anhörung, sobald die Kantone Kenntnis vom Inhalt der Programmvereinbarung erhalten haben und verzichtete auf eine detaillierte Stellungnahme zu den einzelnen Artikeln.

Der Kanton FR ergänzte die Stellungnahme der EnDK mit dem Wunsch, dass der Bund eine Norm zu den Lebenszyklen der einzelnen Bauelemente erarbeitet. Diese Lebenszyklen sollen bei der Festlegung der Kriterien zur Förderung von Gebäudesanierungen berücksichtigt werden.

3.2.2 Allgemeine Bemerkungen der gesamtschweizerischen Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete

Der Schweizerische Gemeindeverband und der Schweizerische Städteverband bemängelten, dass sie nicht in den Prozess eingebunden worden seien. Die Städte und Gemeinden würden bei der Umsetzung der Energiepolitik eine entscheidende Rolle spielen. Die Missachtung des bewährten tripartiten Ansatzes (Bund, Kantone, Städte / Gemeinden) sei unhaltbar.

3.2.3 Allgemeine Bemerkungen der gesamtschweizerischen Dachverbände der Wirtschaft

Die Dachverbände der Wirtschaft, die Arbeitgeber- und die Arbeitnehmerorganisationen waren grundsätzlich mit den vorgeschlagenen Änderungen der CO₂-Verordnung einverstanden. Die Detailbemerkungen sind unter Ziffer 4 aufgeführt.

3.2.4 Allgemeine Bemerkungen der übrigen Organisationen und Institutionen

Auch die übrigen Organisationen und Institutionen waren grundsätzlich einverstanden mit den vorgeschlagenen Änderungen der CO₂-Verordnung.

Bemerkungen allgemeiner Natur bezogen sich insbesondere auf die Einbindung in den Prozess der Programmvereinbarung und die Berücksichtigung von Massnahmen zur Verbesserung der Stromeffizienz.

CENTRE PATRONAL, FRI, Greenpeace, Hausverein, SES, uspi, WWF beantragten, dass sie beim Prozess der Erarbeitung der Programmvereinbarung zwischen Bund und Kantonen einbezogen werden oder dass zumindest eine zusätzliche Anhörung zum Inhalt der Programmvereinbarung durchgeführt werde.

Greenpeace, GSGI, Hausverein, SES, Swissmem und WWF möchten ausserdem sicherstellen, dass die Förderbedingungen nicht ausschliesslich auf die CO₂-Wirkung der Massnahmen ausgerichtet werden. Wenn die Schweiz dank eines effizienteren Stromverbrauchs auf zusätzliche, CO₂-intensive Stromimporte aus dem Ausland oder den Zubau von fossil-thermischen Kraftwerken verzichten könne, sei eine Förderung stromreduzierender Massnahmen ebenfalls im Sinne des Klimaschutzes.

CENTRE PATRONAL, FRI, uspi machten ausserdem Befürchtungen geltend, dass die Koordination zwischen den beiden Bundesämtern BAFU und BFE nicht funktioniere. Die Effizienz des Programms dürfe darunter nicht leiden.

VSG kritisiert die Liste der Anhörungsadressaten, die nicht korrekt sei.

4 Detailbemerkungen

4.1 Beitragsberechtigung (Art. 28a)

Die Kantone wünschten im Art. 28a zu präzisieren, dass alle beheizten privaten und öffentlichen Bauten – unabhängig von der Art ihrer Beheizung – förderungsberechtigt seien. Die Kantone wollen damit

einerseits sicherstellen, dass auch die öffentlichen Gebäude wie Schulhäuser und Schwimmbäder von der Förderung profitieren können und andererseits, dass mit erneuerbaren Energien beheizte Gebäude nicht von der Förderung ausgeschlossen sind.

economiesuisse, TVS und Swissem beantragten, dass auch beheizte Industrie- und Gewerbebauten als förderungsberechtigt einzustufen seien.

Der SBV stellte fest, dass landwirtschaftliche Ökonomiegebäude ebenfalls "Dienstleistungsgebäude" und somit förderungsberechtigt seien.

AEE, Greenpeace, Hausverein, SES, SMV, Stadt ZH, Städteverband und WWF wünschten, dass umfassende Sanierungen verstärkt gefördert werden, weil Gesamtanierungen bedeutend sinnvoller seien als Einzelmassnahmen. Greenpeace, Hausverein, SES, SMV und WWF regten eine Energieberatung als Voraussetzung für die Förderung an. Greenpeace, Hausverein, SES und WWF möchten ausserdem, dass auch der Gebäudeenergieausweis der Kantone (GEAK) oder andere Beratungsangebote beitragsberechtigt sind. Zudem sollen Ersatzneubauten gefördert werden können, da diese oft sinnvoller seien.

4.2 Gesuch (Art. 28b)

Die Kantone (ohne TI) beantragten die ersatzlose Streichung von Art. 28b. Da die Kantone einen gesetzlichen Anspruch auf die Ausrichtung der Finanzhilfen hätten, entfalle die Pflicht zur Einreichung eines Gesuches zwangsläufig.

Der Gemeindeverband, der Städteverband und die Stadt ZH beantragten Angaben über die geplanten flankierenden Massnahmen. Ausserdem sollen die Kantone aufzeigen, wie sie die Städte und Gemeinden in die Umsetzung des Gebäudeprogramms einbeziehen wollen.

Der SMV regte an, statt mit dem CO₂-Reduktionspotential mit der Energiebezugsfläche zu arbeiten.

4.3 Programmvereinbarung (Art. 28c)

Die Kantone und der HEV forderten, dass die Programmvereinbarung statt 4 mindestens 5 Jahre dauern soll. Die Kantone zweifelten allerdings die Rechtmässigkeit einer zeitlichen Befristung der Programmvereinbarung an. Zudem wollten die Kantone in einem zusätzlichen Absatz die Kantone dazu verpflichten, die von ihnen festgelegten Beitragssätze einheitlich anzuwenden.

svu regte zusätzlich an, dass den Kantonen in der Programmvereinbarung Nachhaltigkeitskriterien vorgeschrieben werden. Die Nachhaltigkeit der Bausubstanz geförderter Gebäudesanierungen müsse nachgewiesen werden können.

4.4 Höhe der globalen Finanzhilfen (Art. 28d)

Die Kantone beantragten, nicht nur die Höhe der Finanzhilfen, sondern auch deren Verwendung zu regeln. Die Finanzhilfen sollten für die Ausrichtung der Fördergelder sowie zur Deckung der Vollzugskosten des Kantons verwendet werden können. Die Höhe der Finanzhilfen sollte sich nach dem vereinbarten Programmziel richten, nicht nach dem Reduktionspotential des Kantons.

4.5 Auszahlung (Art. 28e)

Die Kantone beantragten, dass die Finanzhilfen jährlich in mindestens zwei Tranchen ausbezahlt werden und in der CO₂-Verordnung verankert wird, dass Bund und Kantone die konkreten Auszahlungstermine gemeinsam festlegen.

4.6 Berichterstattung und Kontrolle (Art. 28f)

SMV wünschte, dass in der Berichterstattung der Kantone Angaben über die verwendeten Beträge aufgeteilt nach Massnahmen und zusätzlich auch nach Gebäudenutzung sowie nach selbst bewohnten und vermieteten Wohnliegenschaften gemacht werden.

4.7 Mangelhafte Erfüllung (Art. 28g)

Die Kantone beantragten eine Präzisierung: die Pflicht zur Nachbesserung entfällt, wenn der Kanton nachweist, dass er das Programm administrativ korrekt und inhaltlich gemäss den harmonisierten Grundlagen der Kantone umgesetzt und die vereinbarte Leistung somit aufgrund unverschuldeter exogener Umstände nicht erfüllt hat. Ausserdem sollen nicht verpflichtete Beträge am Ende der Programmvereinbarungsperiode zurückerstattet oder mit Ansprüchen aus der folgenden Programmvereinbarungsperiode verrechnet werden können. Die Programmkosten hingegen sollten ohne Rückzahlung- oder Verrechnungsvorbehalt abgegolten werden.

Diese Anträge begründeten die Kantone damit, dass sie nur teilweise beeinflussen können, ob das Reduktionspotential tatsächlich ausgeschöpft wird. Für exogene Einflüsse können die Kantone keine Haftung übernehmen.

4.8 Fachausschuss für das nationale Gebäudeprogramm (Art. 28h)

Die Kantone beantragten die Umbenennung in "Partnerausschuss". Dieser Ausschuss solle so konstituiert werden, dass keine Seite dominiere. Daher sollen zusätzlich unabhängige Fachpersonen im Partnerausschuss vertreten sein. Die maximale Anzahl der Mitglieder soll von 8 auf 9 erhöht werden.

Andere Anhörungsteilnehmer beantragten die Vertretung weitere Personenkreise im Ausschuss: die Bauwirtschaft (bauenschweiz, CENTRE PATRONAL, Greenpeace, Hausverein, sgv, SES, uspi, VSEI, WWF) sowie unabhängige Experten (Greenpeace, Hausverein, SES, WWF), die Eigentümer der Immobilien (bauenschweiz, CENTRE PATRONAL, FRI, HEV, uspi), Fachvertreter aus den 4 Disziplinen (economiesuisse, hotelleriesuisse, Swissmem, GSGL), Vertreter der beiden Kommunalverbände (Gemeindeverband, Städteverband). Die maximale Mitgliederzahl des Ausschusses müsste jeweils entsprechend angepasst werden.

Anhang

Liste der Anhörungsteilnehmer (alphabetisch nach Abkürzungen geordnet):

Abkürzung	Anhörungsteilnehmer
AEE	Agentur für erneuerbare Energien und Energieeffizienz
AG	Regierungsrat des Kantons Aargau
AI	Landammann und Standeskommission des Kantons Appenzell Innerrhoden
AR	Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden
bauenschweiz	bauenschweiz Dachorganisation der Schweizer Bauwirtschaft
BE	Regierungsrat des Kantons Bern
BL	Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft
BS	Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt
CENTRE PATRONAL	Centre Patronal
écologie libérale	Écologie libérale
economiesuisse	economiesuisse
EnDK	Konferenz kantonaler Energiedirektoren
EV	Erdöl-Vereinigung EV
FR	Conseil d'Etat du canton de Fribourg
FRI	Fédération romande immobilière
GE	Conseil d'Etat du canton de Genève
Gemeindeverband	Schweizerischer Gemeindeverband
GL	Regierungsrat des Kantons Glarus
GNI	Gebäude Netzwerk Initiative
GR	Regierung des Kantons Graubünden
Greenpeace	Greenpeace Schweiz
GSGI	Gruppe der Schweizerischen Gebäudetechnik-Industrie
Hausverein	Hausverein
HEV	Hauseigentümerverband Schweiz (HEV)
hotelleriesuisse	Schweizer Hotelier-Verein hotelleriesuisse
ISOLSUISSE	Verband Schweizerischer Isolierfirmen ISOLSUISSE
LU	Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement des Kantons Luzern LU
NE	Conseil d'Etat de la république et canton de Neuchâtel
NW	Regierungsrat des Kantons Nidwalden
OW	Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements des Kantons Obwalden

SBB	Schweizerische Bundesbahnen SBB – Generalsekretariat
SBV	Schweizerischer Bauernverband
SES	Schweizerische Energie-Stiftung
SG	Baudepartement des Kantons St. Gallen
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
sgv	Schweizerischer Gewerbeverband, Dachorganisation der Schweizer KMU
SH	Baudepartement des Kantons Schaffhausen
sia	Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein
SMV	Schweizerischer Mieterinnen- und Mieterverband
SO	Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Solothurn
Stadt ZH	Stadtrat Stadt Zürich
Städteverband	Schweizerischer Städteverband
suissetec	Schweizerisch-Liechtensteinischer Gebäudetechnikverband
svu	Schweizerischer Verband der Umweltfachleute
SWISSMEM	Swissmem
SZ	Baudepartement des Kantons Schwyz
TG	Regierungsrat des Kantons Thurgau
TI	Consiglio di Stato del cantone di Ticino
TVS	Textil Verband Schweiz / Swiss Textiles
UR	Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri
uspi	Union suisse des professionnels de l'immobilier
VD	Département de la sécurité de l'environnement du canton de Vaud
VSEI	Verband Der Verband für Stark- und Schwachstrominstallationen Telekommunikation, IT- und Sicherheitsinstallationen, Anlagenbau, Gebäudetechnik
VS	Conseil d'Etat, Staatsrat des Kantons Wallis
VSG	Verband der Schweizerischen Gasindustrie
WWF	WWF Schweiz
ZG	Regierungsrat des Kantons Zug
ZH	Regierungsrat des Kantons Zürich