Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

06.01.2020

Priorisierung der Förderung nach Artikel 39

Bericht zuhanden der UREK-N

17.071 n Totalrevision des CO_2-Gesetzes nach 2020

1 Ausgangslage

Die Verwaltung wird beauftragt, für die vom Ständerat bei den Beratungen zum CO_2-Gesetz im September 2019 in Artikel 39 Absatz 2 beschlossenen Massnahmen eine Priorisierung vorzunehmen. Jährlich sollen mindestens 60 Millionen Franken aus der Teilzweckbindung der CO_2-Abgabe für Massnahmen zur langfristigen Verminderung der CO_2-Emissionen von Gebäuden, einschliesslich Massnahmen zur Senkung des Verbrauchs von Elektrizität im Winterhalbjahr, verwendet werden. Zusätzlich sollen jene Mittel aus den Globalbeiträgen, welche die Kantone nicht ausschöpfen, auch zur Verfügung stehen, um die beschlossenen Massnahmen zu finanzieren (E-CO_2-Gesetz; Art. 39 Abs. 1 und Abs. 2).

Von den im Jahr 2019 zur Verfügung stehenden Globalbeiträgen in der Höhe von 397 Millionen Franken wurden rund 90 Millionen Franken nicht abgeholt. Im Zuge der Beratungen zum CO_2-Gesetz hat der Ständerat beschlossen, dass der aus den Globalbeiträgen finanzierte Ergänzungsbeitrag an die Kantone nicht höher sein darf, als das Dreifache (bisher das Doppelte) des vom Kanton zur Durchführung seines Programms bewilligten jährlichen Kredits E-CO_2-Gesetz; Art. 39 Abs. 3 Bst. b). Die Verwaltung geht deshalb davon aus, dass mit Inkrafttreten des revidierten CO_2-Gesetzes voraussichtlich ab 2022 bis zu 70 Millionen Franken der Globalbeiträge nicht beansprucht werden, so dass für die Finanzierung der Massnahmen unter Artikel 39 Absatz 2 jährlich 60 bis maximal 130 Millionen Franken zur Verfügung stehen werden.

Die Rangfolge der Vergabe erfolgt dabei folgendermassen:

- Die verfügbaren jährlichen Mittel für Artikel 39 betragen höchstens ein Drittel des Ertrages aus der CO_2-Abgabe, allerdings höchstens 450 Mio. Franken (2019: 397 Mio. bei einer CO_2-Abgabe von 96 Franken pro Tonne CO_2).
- Im ersten Rang werden 60 Mio. Franken für Massnahmen nach Absatz 2 zur Verfügung gestellt.
- Im zweiten Rang erfolgt die Verteilung an die Kantone nach Artikel 39 Abs. 3 Bst. b (Sockelbeitrag, Ergänzungsbeitrag).
- Die von den Kantonen nicht ausgeschöpften Mittel werden für Massnahmen nach Absatz 2 zur Verfügung gestellt.

2 Kriterien der Priorisierung

Die Massnahmen sollen in erster Linie zur langfristigen Verminderungen der CO_2-Emissionen im Gebäudebereich und zur Senkung der Elektrizität im Winterhalbjahr verwendet werden. Verschiedene dieser Anliegen werden bereits durch bestehende oder an anderer Stelle geplante Instrumente in der Energie- und Klimagesetzgebung abgedeckt. Dies gilt es bei der Priorisierung der Massnahmen zu berücksichtigen, insbesondere was die zusätzliche Wirkung zum bestehenden Instrumentarium und den dazu nötigen Mitteleinsatz betrifft. Die bei der Beurteilung der Massnahmen vorgenommene Mittelzuteilung

233.11-00005/00002/00002/00005/00018/R041-3444

stellt kein Kriterium der Priorisierung dar. Sie bezeichnet den Mindestbetrag, der zur Verfügung gestellt werden muss, damit die Massnahme eine Wirkung erzielen kann. Da die Massnahmen noch nicht ausgearbeitet worden sind, handelt es sich bloss um erste grobe Schätzungen.

3 Beurteilung der Massnahmen

Wortlaut Artikel 39 Absatz 2, CO_2-Gesetz gemäss Beschluss Ständerat: *Mit jährlich 60 Millionen Franken aus den Mitteln nach Absatz 1 sowie den von den Kantonen nicht ausgeschöpften Globalbeiträgen, finanziert der Bund insbesondere Massnahmen für:*

Buchstabe a: Kantonale und überkommunale räumliche Energieplanungen für erneuerbare Energiequellen

Zu den Aufgaben der Gemeinden gehört die räumliche Planung der Energieversorgung, beispielsweise mit der Festlegung von geeigneten Gebieten für thermische Netze sowie für die Nutzung von Abwärme und Umweltwärme. Mit Wärmekonzepten wird das vorhandene Potenzial an erneuerbarer Wärme in den Regionen effizient genutzt und mögliche Fehlinvestitionen in teure Wärmeinfrastrukturen werden vermieden. Unterstützung erhalten die Gemeinwesen über Beratungsdienstleistungen innerhalb des Programms EnergieSchweiz für Gemeinden. Vielfach fehlt es ihnen jedoch an den nötigen Mitteln zur Finanzierung der Erarbeitung solcher überregionalen Wärmekonzepte, die auch eine allfällige Rückbauplanung fossiler Netze beinhalten. Die Massnahme schliesst eine Lücke und ergänzt die bisherigen Aktivitäten von Bund und Kantone in diesem Bereich. Zudem unterstützt sie das Anliegen, den Stromverbrauch im Winterhalbjahr zu senken (Sektorenkopplung durch räumliche Energieplanung). Jährlicher Mittelbedarf: 3 bis 5 Millionen Franken. Priorität der Massnahme: Hoch.

Buchstabe b: Projekte zur direkten Nutzung der Geothermie für die Wärmebereitstellung

Der Buchstabe b ersetzt den im bestehenden CO_2-Gesetz verankerten Artikel 39 Absatz 2, mit dem der Bund höchstens 30 Millionen Franken zur direkten Nutzung der Geothermie für die Wärmebereitstellung unterstützt. Geothermie Wärmeprojekte haben das Ziel, natürlich heisses Wasser direkt und zur Optimierung der energetischen Nutzung unterschiedlicher Temperaturniveaus zu nutzen. Für derartige Projekte bestehen keine weiteren Fördermassnahmen mit Ausnahme der Forschungs- und Innovationsförderung. Die Massnahme unterstützt das Anliegen, den Stromverbrauch im Winterhalbjahr zu senken. Jährlicher Mittelbedarf: 10 bis 30 Millionen Franken. Priorität der Massnahme: Hoch.

Buchstabe c: Ersatz fossiler Heizungen und ortsfester elektrischer Widerstandsheizungen durch eine Wärmeerzeugung aus erneuerbaren Energien

Der Bundesrat hat am 28. August 2019 beschlossen, bis 2050 eine ausgeglichene Klimabilanz anzustreben und die Emissionen auf Netto Null zu senken. Ab dem Jahr 2050 soll die Schweiz unter dem Strich keine Treibhausgasemissionen mehr ausstossen[1]. Dies bedingt u.a. einen raschen Umstieg auf eine erneuerbare Raum- und Warmwassererzeugung in den Haushalten, bei den Dienstleistern und in den gewerblichen Betrieben. Der Ersatz fossiler Heizsysteme wird von den Kantonen über die Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKEn), das Gebäudeprogramm und im beschränkten Ausmass von der Stiftung Klimaschutz und CO_2-Kompensation (KliK) gefördert. Ein Grund dafür, weshalb die jährlichen Globalbeiträge des Bundes an die Kantone nicht gänzlich ausgeschöpft werden, liegt u.a. darin, dass nicht alle Kantone Förderprogramme für den Ersatz fossiler Heizsysteme unterhalten. Der Ersatz fossiler Heizsysteme muss jedoch flächendeckend in der ganzen Schweiz stattfinden. Diese Lücke schliesst der Ständerat in Artikel 39 Absatz 2 Buchstabe c. Die Massnahme unterstützt zudem das Anliegen, den Stromverbrauch im Winterhalbjahr zu senken. Jährlicher Mittelbedarf: 30 bis 60 Millionen Franken. Priorität der Massnahme: Hoch.

Buchstabe d: Absicherungen von Risiken von Investitionen in den Neubau und Ausbau thermischer Netze und der dazugehörigen Wärmeerzeugungsanlagen, die mit erneuerbaren Energien gespeist werden.

[1] https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-76206.html

Bei geplanten kapitalintensiven Vorhaben mit langer Amortisationsdauer bestehen so genannte nicht beherrschbare Risiken, etwa bei der Nutzung industrieller Abwärme für den Betrieb von thermischen Netzen. Ein solches Risiko besteht im vorzeitigen Wegfall der Wärmequelle, die durch den Bau einer neuen Wärmeerzeugungsanlage ersetzt werden muss. Im bestehenden Instrumentarium der Klima- und Energiepolitik werden diese Risiken nicht abgedeckt. Wärmeverbünde werden von den Kantonen, von der Stiftung KliK sowie innerhalb weiterer privater Fonds gefördert. Jährlicher Mittelbedarf: Eventualverpflichtung. Die Riskien werden mit Bürgschaften abgesichert. Über die Jahre hinweg müsste ein substanzieller Betrag angeäufnet werden, auf den im Schadensfall zurückgegriffen werden kann. Priorität der Massnahme: Mittel.

Buchstabe e: Absicherungen von langfristigen Risiken von Investitionen in die klimaverträgliche Modernisierung von Gebäuden

Um die jährliche (tiefe) Sanierungsrate zu erhöhen, setzen Bund und Kantone auf das Gebäudeprogramm, auf Steuererleichterungen und auf die CO_2-Abgabe auf Brennstoffe. Indirekte Massnahmen wie die Bereitstellung von Leitfäden, Informationsbroschüren und Beratungsdienstleistungen werden über das Programm EnergieSchweiz angeboten. Auch unterstützt der Bund freiwillige marktwirtschaftliche Modelle wie das Energiespar-Contracting, mit dem Hauseigentümer in Kooperation mit Energiedienstleister kostengünstig die Energieeffizienz von Gebäuden und Anlagen steigern können. Die vorgesehene Massnahme wirkt daher womöglich nicht zusätzlich, bestehende Hemmnisse werden nicht abgebaut. Jährlicher Mittelbedarf: Die Riskien werden mit Bürgschaften abgesichert. Über die Jahre hinweg müsste ein substanzieller Betrag angeäufnet werden, auf den im Schadensfall zurückgegriffen werden kann. Priorität der Massnahme: Tief.

Buchstabe f: Installationen von Ladeinfrastrukturen in Mehrparteiengebäuden

Der Ständerat will die Importeure fossiler Treibstoffe dazu verpflichten, mindestens 3 Prozent ihrer Verminderungsverpflichtung bis 2030 über Massnahmen zur Förderung der Elektromobilität oder alternativer Antriebstechnologien zu erzielen (E-CO_2-Gesetz: Art. 27 Abs. 3bis). Ob die Importeure diese Vorgabe erfüllen können, ist ungewiss. Dies liegt an den Vorgaben an die Fahrzeugimporteure bzw. an den CO_2-Zielwerten für Personenwagen, leichte Nutzfahrzeuge und Lastwagen. Die Treibstoffimporteure sind darauf angewiesen, dass die Fahrzeugimporteure genügend Elektrofahrzeuge aus ihren Flottenzielen herausnehmen, ansonsten die CO_2-Emissionsverminderungen aus der Förderung alternativer Antriebssysteme (Elektrofahrzeuge) nicht an die Zielerreichung der Treibstoffimporteure angerechnet werden kann. Die gesetzliche Grundlage dafür hat der Ständerat in Artikel 13 Absatz 2^{bis} zwar gelegt, die Fahrzeugimporteure haben aber ein grosses Interesse daran, Elektrofahrzeuge zur Erreichung ihrer eigenen Zielvorgaben einzusetzen. In der Folge könnten sich die Aktivitäten der Treibstoffimporteure insbesondere auf die Förderung von Ladestationen – beispielsweise durch die Unterstützung von Gebäudeanschlüssen – konzentrieren. Die Förderung von Ladeinfrastrukturen in Mehrparteiengebäuden über den Artikel 39 Absatz 2 steht daher in Konkurrenz zur gleichzeitigen Verpflichtung der Treibstoffimporteure zur Kompensation von CO_2-Emissionen. Im Vollzug sind aufwändige Wirkungsaufteilungen für die Anrechnung von CO_2-Emissionsverminderungen an die einzelnen Instrumente vorzunehmen. Langfristiger Mittelbedarf: 3 bis 5 Millionen Franken. Priorität der Massnahme: Tief.

Buchstabe g: Anlagen zur Produktion und Einspeisung erneuerbarer Gase in das schweizerische Gasnetz.

Biogas kann für die Stromproduktion, als Treibstoff in der Mobilität oder als Brennstoff im (Prozess-) Wärmebereich eingesetzt werden. Grundsätzlich sollte aus Biogas möglichst hochwertige Energie (Strom) bereitgestellt und in Systemen implementiert werden, welche den höchstmöglichsten Wirkungsgrad erzielen, wie z.B. in effizienten WKK-Anlagen für die kombinierte Strom- und Wärmeproduktion. Innerhalb des bestehenden CO_2-Gesetzes, des Mineralölsteuergesetzes, des Energiegesetzes sowie des Landwirtschaftsgesetzes sind bereits Massnahmen enthalten, von denen Biogasproduzenten profitieren. Die Branche selber ist auch aktiv und unterstützt die Biogasproduktion mittels eines eigenen Förderprogramms. Jährlicher Mittelbedarf: 10 bis 30 Millionen Franken. Priorität der Massnahme: Mittel.

4 Priorisierung der Massnahmen in Artikel 39 Absatz 2

Auf Basis der obigen Ausführungen schlägt die Verwaltung folgende Priorisierung vor:

1. Ersatz fossiler Heizungen und ortsfester elektrischer Widerstandsheizungen durch eine Wärmeerzeugung aus erneuerbaren Energien.
2. Kantonale und überkommunale räumliche Energieplanungen für erneuerbare Energiequellen.
3. Projekte zur direkten Nutzung der Geothermie für die Wärmebereitstellung.
4. Absicherungen von Risiken von Investitionen in den Neubau und Ausbau thermischer Netze und der dazugehörigen Wärmeerzeugungsanlagen, die mit erneuerbaren Energien gespeist werden.
5. Anlagen zur Produktion und Einspeisung erneuerbarer Gase in das schweizerische Gasnetz.
6. Installationen von Ladeinfrastrukturen in Mehrparteiengebäuden
7. Absicherungen von langfristigen Risiken von Investitionen in die klimaverträgliche Modernisierung von Gebäuden