

8005 Zürich, Swissolar, Neugasse 6

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Eidgenössische Finanzverwaltung, EFV

Per Mail: ep27@efv.admin.ch

Zürich, 5. Mai 2025
David Stickelberger

Tel. direkt 044 250 88 34
stickelberger@swissolar.ch

Stellungnahme zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über das Entlastungspaket 2027

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über das Entlastungspaket 2027 Stellung nehmen zu können. Wir beschränken uns dabei auf den Energiebereich und verzichten auf eine Stellungnahme zu den anderen Bereichen. Einsparungen im Energiebereich sind für uns nur unter folgenden Bedingungen akzeptabel:

- **Die Teilfinanzierung des Gebäudeprogramms und die Förderung erneuerbarer Energien über die CO₂-Abgabe werden weitergeführt:** Wir schliessen uns dem Vorschlag von aeesuisse zusammen mit einer breiten Allianz an, wonach das Gebäudeprogramm und die Förderung erneuerbarer Energien (Art. 34a CO₂-Gesetz) gemeinsam mit den Förderprogrammen des Klima- und Innovationsgesetzes (inkl. Art. 50a EnG) über die CO₂-Abgabe zu finanzieren sei.
- **Die CO₂-Abgabe wird dauerhaft und deren Teilzweckbindung befristet erhöht:** Die CO₂-Abgabe muss mindestens 210 Fr./t CO₂ betragen und deren Teilzweckbindung vorübergehend auf 49 Prozent erhöht werden, damit die Erträge aus der CO₂-Abgabe ausreichen, um die erwähnten Förderprogramme, die Förderung erneuerbarer Energien und den Technologiefonds haushaltsneutral zu finanzieren.
- Die Pilot- und Demonstrationsprogramme des BFE und BAFU werden weitergeführt.
- Auf Budgetkürzungen bei EnergieSchweiz, Innosuisse und SNF sowie im Bereich der nachhaltigen und energieeffizienten Mobilität wird verzichtet.

Unter diesen Bedingungen stimmen wir der Entlastung des Bundeshaushalts im Energiebereich um maximal 400 Millionen Franken pro Jahr (haushaltsneutrale Finanzierung 2.31) zu. Nur mit dem vorgeschlagenen Ausgleich ist es möglich, den eingeschlagenen klima- und energiepolitischen Kurs beizubehalten.

Allgemeine Informationen zu Swissolar

Swissolar ist der Verband der Solarbranche sowie der stationären Batteriespeicher. Wir vertreten die Interessen von über 1300 Firmen aus der gesamten Wertschöpfungskette der Solarenergie mit rund 10'000 Vollzeitstellen und einem Jahresumsatz von über 3 Milliarden Franken. Solarenergie ist unbestrittenermassen ein zentraler Bestandteil der zukünftigen Energieversorgung, basierend auf dem Netto-Null-Ziel.

Zur Massnahme 2.31 – «Priorisierungen bei Subventionen für Klimapolitik»

Der Bundesrat fordert massive Kürzungen beim Gebäudeprogramm – rund 400 Millionen Franken sollen bei diesem nachweislich wirkungsvollen Programm eingespart und stattdessen allein für die neuen Innovations- und Impulsprogramme des KIG (inkl. Art. 50a EnG) eingesetzt werden. Dieser Vorschlag widerspricht dem Volksentscheid zum Klimaschutzgesetz, der zusätzliche Massnahmen im Gebäudebereich verlangt. Er erkennt die Bedeutung des Gebäudeprogramms für die flächendeckende Umsetzung von energetischen Sanierungen der Gebäudehülle sowie Heizungsersatzmassnahmen und gefährdet damit die Erreichung der Klimaziele der Schweiz und deren Versorgungssicherheit im Winter.

Der bisherige Einsatz des Gebäudeprogramms hat massgeblich zur Senkung der Treibhausgasemissionen im Gebäudebereich beigetragen. Nach wie vor werden in der Schweiz jedoch rund 1'000'000 Wohngebäude mit Öl-, Gas- oder Elektroheizungen beheizt – ein Grossteil davon ist auch an der Gebäudehülle sanierungsbedürftig. Die Sanierungsrate muss weiter erhöht werden, damit der Energieverbrauch der Gebäude im Winter gesenkt werden kann. Aus Sicht der Solarenergie sind Dachsanierungen wichtig, da sie eine optimale Gelegenheit zum Einbau einer Solaranlage bieten.

Wir beantragen dem Bundesrat, die drei Säulen der Klimapolitik weiterzuführen und zu stärken:

1. Fördern mittels Gebäudeprogramm und befristeter KIG-Programme
2. Lenken mittels Lenkungsabgabe auf Brennstoffen nach dem Verursacherprinzip
3. Standards einfordern mittels MuKE 2025

Im Einzelnen beantragen wir Folgendes:

1. Weiterführung des Gebäudeprogramms, in Kombination mit den Massnahmen des KIG

Das Gebäudeprogramm erfreut sich steigender Nachfrage. Im Verbund mit den verschärften kantonalen Energiegesetzen und der Lenkungswirkung der CO₂-Abgabe konnte eine Steigerung des erneuerbaren Anteils am Heizungsersatz von 19 Prozent im Jahr 2013 auf 85 Prozent im Jahr 2023 erreicht werden. Die aktuell wieder rückläufige Tendenz beim Heizungsersatz zeigt jedoch, dass dies noch längst kein Selbstläufer ist.

Gleichzeitig sind Stand 2023 noch immer rund 1'500'000 Gebäude in der Schweiz an der Gebäudehülle sanierungsbedürftig. In Kombination mit fossil betriebenen Heizsystemen verursachen diese hohe CO₂-Emissionen und in Kombination mit elektrisch betriebenen Heizungen einen unnötig hohen Winterstromverbrauch: Würde die Emissionsreduktion ausschliesslich über den Ersatz von Öl- und Gasheizungen durch Wärmepumpen ohne Sanierung der Gebäudehülle erfolgen, hätte dies einen überproportionalen Anstieg des Strombedarfs in den kritischen Monaten Dezember und Januar zur Folge. Die Sanierungsrate muss somit zur Erreichung der Klimaziele weiter gesteigert werden. Der Bund muss die Massnahmen zur Zielerreichung demnach verstärken, statt das Gebäudeprogramm zu beenden. Mit den im KIG vorgesehenen Zusatzprogrammen für den Ersatz von Heizungen in grossen Gebäuden, dem Innovationsfonds und den im Jahr 2024 deutlich angenommenen Energiegesetz verankerten Zielen bezüglich Stromversorgungssicherheit im Winter hat sich das Volk für die Erweiterung, nicht den Ersatz des Gebäudeprogramms ausgesprochen.

Antrag – Art. 34 und 34a CO₂-Gesetz

Gemäss geltendem Recht

2. Erhöhung der CO₂-Abgabe und befristete Erhöhung der Teilzweckbindung

Bei der Abstimmung über das KIG ging es im Kern darum, zusätzliche Fördermassnahmen einzuführen. Der Bund beabsichtigt nun, als Beitrag an die Sparbemühungen keine Bundesmittel zu diesem Zweck einzusetzen. Keinesfalls legitimiert dies die Beendigung des Gebäudeprogramms an sich. Wir beantragen, stattdessen den haushaltsneutralen Mechanismus der zweckgebundenen Lenkungsabgabe auf Brennstoffen zu stärken: Der Bundesrat muss die CO₂-Abgabe anheben können, wenn die Zwischenziele nicht erreicht werden. Diese Forderung entspricht dem in der Verfassung verankerten Verursacherprinzip und trägt der Empfehlung des Berichts der «Expertengruppe Aufgaben- und Subventionsüberprüfung Gaillard» Rechnung, der Lenkungsabgaben als sinnvolle Alternative zu bestehenden Subventionen aus dem Bundeshaushalt bewertet.

Zur Umsetzung des verbindlichen Zielpfads für die Reduktion der Schweizer Treibhausgasemissionen gemäss KIG braucht es eine CO₂-Abgabe, die einerseits genügend Lenkungswirkung entfaltet und sich andererseits an den Schadenskosten für die Gesellschaft orientiert. Gemäss einer Studie im Auftrag des ARE (Ecoplan 2024) wäre eine Abgabenhöhe von 430 Fr./t CO₂ angemessen. Wir schlagen vor, diesen Schadenspreis als

Höchstsatz der Lenkungsabgabe in der Verordnung zu definieren. In einer ersten Phase soll der CO₂-Preis auf mindestens 210 Franken pro Tonne CO₂ festgelegt und bei Nichterreichen der Zwischenziele des KIG schrittweise erhöht werden. So kann gleichzeitig sichergestellt werden, dass die Lenkungswirkung der CO₂-Abgabe ausreichend hoch bleibt, um die Ziele des KIG zu erreichen. Damit das Innovationsförderprogramm nach Art. 6 KIG, das Impulsprogramm nach Art. 50a EnG, das Gebäudeprogramm nach Art. 34 CO₂-Gesetz und die Förderung erneuerbarer Energien nach Art. 34a CO₂-Gesetz ohne Mittel aus dem allgemeinen Bundeshaushalt finanziert werden können, ist zusätzlich eine vorübergehende Erhöhung der Zweckbindung der CO₂-Abgabe auf Brennstoffen notwendig. Diese soll befristet bis 2031 auf maximal 49 Prozent erhöht werden. Mit dem Auslaufen des Innovationsförderprogramms (KIG) Ende 2031 kann die Teilzweckbindung wieder auf das Niveau von 33 Prozent reduziert werden.

Als ergänzende Massnahme beantragen wir, dass die Rückverteilung der CO₂-Abgabe sichtbar wird. Mit dem Postulat der UREK-N «CO₂-Abgabe direkt an Haushalte rückverteilen» (23.4334) dürfte die Grundlage für eine Gesetzesänderung demnächst vorliegen.

Ebenfalls beantragen wir, dass die Lenkungsabgabe verstärkt auf die Eigentümerschaft von vermieteten Liegenschaften wirkt. Heute können die Kosten der CO₂-Abgabe vollumfänglich auf die Mietenden überwältigt werden. Dadurch fehlt den Eigentümern der direkte Anreiz, in eine erneuerbare Heizung oder eine bessere Wärmedämmung zu investieren. Wir beantragen deshalb, dass der Bundesrat mit einem Verteilschlüssel festlegt, bis zu welchem Grad die CO₂-Abgabe auf die Mieten überwältigt werden darf.

Antrag – Art. 29 CO₂-Gesetz – CO₂-Abgabe auf fossilen Brennstoffen

1 Der Bund erhebt eine CO₂-Abgabe auf der Herstellung, Gewinnung und Einfuhr von fossilen Brennstoffen.

2 Der Abgabesatz beträgt je Tonne CO₂ ~~36~~ **210** Franken. Der Bundesrat kann ihn bis auf höchstens ~~120~~ **120** Franken erhöhen, ~~erhöht die Kosten alle zwei Jahre um mindestens 20 Franken~~, falls die ~~gemäss Artikel 3 für die fossilen Brennstoffe im Klima- und Innovationsgesetz festgelegten Zwischenziele~~ **Ziele** nicht erreicht werden.

3 (neu) Der Bundesrat kann die CO₂-Abgabe maximal auf das Niveau der vom Bund geschätzten Kosten der Klimaschäden pro Tonne CO₂ erhöhen. Der Bundesrat definiert diese Kosten auf Verordnungsstufe.

4 (neu) Der Bundesrat legt fest, zu welchem Anteil die CO₂-Abgabe von den Vermietenden auf die Mietenden weiterverrechnet werden darf.

Antrag – Art. 33a CO₂-Gesetz – Grundsatz

1 ~~Ein Drittel des Ertrags~~ **Der Ertrag** aus der CO₂-Abgabe ~~wird~~ **wird zu nachfolgenden Anteilen** für die Verminderung der CO₂-Emissionen bei Gebäuden, die Förderung von erneuerbarer Energie und die Förderung von Technologien zur Verminderung der Treibhausgase (Art. 34–35) verwendet.

a. bis 2031: 49 Prozent

b. ab 2032: 33 Prozent

3. Erhöhung der energetischen Anforderungen an Gebäude durch die Kantone (Umsetzung MuKE 2025 mit verbindlicher Frist bis 2030)

Damit der im Klima- und Innovationsgesetz (KIG) festgelegte Zielpfad für die Reduktion der CO₂-Emissionen in der Schweiz eingehalten werden kann, sind im Gebäudebereich neben der Lenkung und Förderung auch verbindliche Vorschriften notwendig. Dies umso mehr, als mit der Abschaffung des Eigenmietwerts die Steuerabzüge für energetische Sanierungen von Bestandesbauten und damit ein wichtiges Anreizsystem wegzufallen drohen. Mit dem von der EnDK verabschiedeten Teil F der MuKE 2025 liegt ein Lösungsansatz zur Beschleunigung des Einsatzes von erneuerbaren Heizsystemen vor. Die Erfahrungen mit der MuKE 2014 zeigen jedoch, dass die Umsetzung durch die Kantone zeitaufwändig ist. Für die Einhaltung des im KIG definierten Zielpfades ist eine raschere Umsetzung durch die Kantone unabdingbar. Wir beantragen deshalb, dass die Kantone für die Umsetzung des Teils F der MuKE 25 an eine Frist bis Ende 2030 gebunden werden.

Antrag – Art. 45 EnG – Gebäude

3bis (neu) Die Kantone überführen die Bestimmungen zum Wärmeerzeuger gemäss Teil F der Muster Vorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE 2025) oder weitergehende Bestimmungen bis spätestens zum 1. Januar 2030 in kantonales Recht.

4. Beibehalten der Förderung von erneuerbaren Energien nach Art. 34a CO₂-Gesetz

Artikel 34a des CO₂-Gesetzes wurde im Rahmen der letzten CO₂-Gesetzesrevision für die Zeit nach 2024 eingeführt. Zur Erreichung des Netto-Null-Ziels ist die Förderung dieser Technologien von zentraler Bedeutung. Sie kommen dort zur Anwendung, wo eine Elektrifizierung nicht möglich ist, bzw. erlauben generell eine Dekarbonisierung ohne zusätzlichen Stromverbrauch, was die Versorgungssicherheit der Schweiz im Winter stärkt. Es ist unverständlich, dass dieser erst kürzlich beschlossene Gesetzesartikel bereits wieder gestrichen werden soll, obwohl er sogar haushaltsneutral finanziert wird. Eine solche Go-and-Stop-Politik schadet dem Vertrauen von Investoren, die insbesondere bei Grossprojekten auf Rechtssicherheit angewiesen sind.

Für uns steht die **Förderung der Solarthermie für Prozesswärme** (Abs. 1 Bst. e) im Vordergrund: Rund ein Fünftel des Endenergieverbrauchs in der Schweiz fällt auf die Industrie. Davon wird die Hälfte für die Bereitstellung von Prozesswärme eingesetzt und hauptsächlich durch fossile Brennstoffe erzeugt. Der Einsatz erneuerbarer Prozesswärme mittels solarthermischer Kollektoren zeigt grosses Potenzial, das in der Sol-Ind Swiss13 Studie auf 3-4 TWh geschätzt wird (9% des Energieverbrauchs der Industrie). Aufgrund der erforderlichen Temperaturniveaus kommen in erster Linie die Branchen Pharma, Textil, Papier und Lebensmittel für konventionelle solarthermische Systeme mit eher niedrigen Temperaturen bis 130°C in Frage. Gemäss der im Rahmen der Sol-Ind Swiss Studie durchgeführten Umfrage in diesen Branchen gaben 37 Prozent der Teilnehmenden an, den Einsatz von Solarthermie geprüft, aber nicht umgesetzt zu haben. Stand 2023 laufen in der Schweiz nur eine Handvoll Pilotprojekte. Deshalb wurde die Förderung der Solarthermie im Rahmen der letzten CO₂-Gesetzesrevision unter Art. 34a eingeführt und erst kürzlich mit der CO₂-Verordnungsrevision vom 2. April 2025 umgesetzt. Es braucht nun Zeit, bis die Förderung effektiv zu greifen beginnt. Wir beantragen entsprechend, diesen Fördertatbestand zu erhalten, so dass das volle Potenzial erneuerbar produzierter Prozesswärme erschlossen werden kann.

Zur «Massnahme 1.5.21 – Kürzungen bei EnergieSchweiz»

Der Bundesrat will das Budget von EnergieSchweiz ab 2027 halbieren und begründet dies damit, dass die Bildung im Bereich Energieeffizienz und erneuerbare Energien «durch die Finanzierung von Hochschulen bereits indirekt vom Bund unterstützt» werde und «auf den unteren Bildungsstufen die Zuständigkeit primär bei den Kantonen» liege (Erläuternder Bericht, Seite 32). Hier scheint ein Missverständnis vorzuliegen: Das Programm EnergieSchweiz setzt seit 2001 auf vielfältige freiwillige Massnahmen in Kooperation mit Akteuren der Wirtschaft, womit völlig andere Zielgruppen als durch die Hochschulen angesprochen werden. Die UREK-S ist überzeugt von der Wirksamkeit von EnergieSchweiz und hat deshalb einstimmig die Motion Christ (22.3336) angenommen. Auch wir lehnen die Kürzung entschieden ab.

Zur «Massnahme 2.32 – BFE: Verzicht auf Unterstützung von Pilot- und Demonstrationsanlagen»

Der vorgeschlagene Verzicht auf das P+D-Programm ist ebenfalls unverständlich. Nicht akzeptabel ist zudem, dass bereits ab 2025, vor einem allfälligen Parlamentsbeschluss, keine Mittel mehr bereitgestellt werden. Davon sind verschiedene Akteure betroffen, die fest mit einer Beitragszahlung gerechnet haben. Dies steht zudem im Widerspruch zu Art. 53 EnG, der im Rahmen der Volksabstimmung zum KIG angepasst wurde und eine Verbesserung der Förderbedingungen des Pilot- und Demonstrationsprogramms vorsieht.

Das Pilot- und Demonstrationsprogramm schlägt die Brücke zwischen Forschung und Umsetzung am Markt. Dies gilt unter anderem für Solarenergie-Anwendungen: In der Schweiz wird Photovoltaik-Forschung von Welt-rang betrieben, und innovative Industriepartner setzen die Ergebnisse in die Praxis um, insbesondere bei der Gebäudeintegration. Dieses produktive Zusammenspiel zwischen Forschung und Praxis wird stark vom P+D-Programm unterstützt. Wir beantragen deshalb, dieses Programm weiterzuführen, ebenso das analoge Programm des BAFU.

Zur «Massnahme 2.6 – Kürzung des Bundesbeitrags für Innosuisse»

Analog zur vorgesehenen Einstellung der Unterstützung von Pilot- und Demonstrationsprojekten (BFE) erachtet Swissolar die vorgeschlagene Kürzung des Innosuisse-Budgets um 10 Prozent (32 Millionen Franken im Jahr 2027 und 33,1 Millionen Franken im Jahr 2028) als wirtschaftsschädigend und unvereinbar mit den energie- und klimapolitischen Zielen der Schweiz. Innovation ist ein zentraler Treiber für die Energiewende und die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft. Gerade in Zeiten geopolitischer Unsicherheiten und wachsender Anforderungen an Klimaschutz und Versorgungssicherheit müssen Forschung und Entwicklung im Bereich erneuerbarer Energien und Energieeffizienz gezielt gefördert statt eingeschränkt werden. Mit

verschiedenen wirkungsvollen Innosuisse-Projekten wurden, bzw. werden auch Innovationen in den Bereichen Solarenergie und Batteriespeicher gefördert (siehe Zusammenstellung in der Vernehmlassungsantwort von aeesuisse). Wir beantragen den Verzicht auf die vorgesehene Kürzung.

Bezüglich der Massnahmen 1.5.8 (Kürzung des Bundesbeitrags für den SNF), 1.5.9 (Kürzung der Ressortforschung) sowie 2.19, 2.20, 2.21, 1.5.15 (Massnahmen im Bereich Mobilität) verweisen wir auf die Stellungnahme der aeesuisse und beantragen einen Verzicht auf Kürzungen.

Zur „Massnahme 2.36 – Änderung Subventionsgesetz“

Eine pauschale Plafonierung der Finanzhilfen auf 50 Prozent der Kosten erachten wir als nicht zielführend. Der bisherige Grundsatz hat sich bewährt, wonach die angemessene Höhe der Förderbeiträge «im Rahmen der periodischen Prüfung nach Artikel 5 SuG» einzelfallbezogen zu beurteilen ist: In gewissen Fällen sind mehr als 50 Prozent zur Erreichung des Subventionszwecks notwendig, in anderen Fällen genügen tiefere Subventionsätze. Der Bundesrat kann seiner periodischen Prüfungspflicht nach Art. 5 SuG auch ohne pauschale Plafonierung nachkommen und gegebenenfalls Gesetzesänderungen vorschlagen oder Verordnungen anpassen. Wir lehnen die vorgeschlagene Änderung des Subventionsgesetzes deshalb ab.

Antrag – Art. 7 SuG – Besondere Grundsätze gemäss geltendem Recht

Freundliche Grüsse
Swissolar



David Stickelberger
Stv. Geschäftsführer