

Regierungsratsbeschluss

vom 12. Mai 2020

Nr. 2020/742

Koordination der kantonalen CO₂- und Energiepolitik Kenntnisnahme des Schlussberichts und weiteres Vorgehen

1. Ausgangslage

Neben dem Bund übernehmen auch Kantone und Gemeinden Aufgaben in der Energiepolitik. Art. 89 der Bundesverfassung weist den Kantonen insbesondere die Verantwortung für Massnahmen zu, die den Verbrauch von Energie in Gebäuden betreffen. Die Kantone sind bestrebt, ihren Vollzug zu harmonisieren. Dazu entwickeln sie die sogenannten Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE). Diese Mustervorschriften sollen den Energiebedarf zum Heizen und für Warmwasser weiter senken. Verbindlich werden sie jedoch erst, wenn die Kantone sie in ihre Energiegesetze übernehmen.

Im Kanton Solothurn lehnten die Stimmberechtigten am 10. Juni 2018 die Teilrevision des kantonalen Energiegesetzes, welche weitere Massnahmen der aktuellen MuKE 2014 rechtlich verankern wollte, aus verschiedenen Gründen deutlich ab.

Auf der anderen Seite hat sich die Schweiz mit der Ratifizierung des Übereinkommens von Paris verpflichtet, ihre Treibhausgasemissionen bis 2030 gegenüber dem Stand von 1990 zu halbieren. In der Botschaft zur Totalrevision des CO₂-Gesetzes vom 1. Dezember 2017 hat der Bundesrat diese Zielsetzung des Pariser-Abkommens aufgenommen. Mit dieser Totalrevision sollen die Kantone verpflichtet werden, die jährlichen CO₂-Emissionen aus fossil beheizten Gebäuden weiter zu reduzieren. Die CO₂-Emissionen aus den Gebäuden sollen im Durchschnitt der Jahre 2026 und 2027 schweizweit mindestens 50 % unter dem Niveau des Referenzjahres 1990 liegen.

Es stellte sich im Nachgang an die Abstimmung vom 10. Juni 2018 die Frage, wie der Kanton Solothurn weiter vorgehen soll, damit die Ziele sowohl im Gebäudebereich als auch des Energiekonzepts 2014 trotzdem erreicht werden können. Der Umsetzung der MuKE 2014 kam im Energiekonzept bezüglich Wirkung eine Schlüsselrolle zu, die so nun nicht mehr wahrgenommen werden kann.

1.1 Projektorganisation und Vorgehen

Zur Klärung dieser Frage haben wir uns am 28. Mai 2019 entschieden, die strategischen Ziele und Massnahmen für eine erfolgreiche Koordination der kantonalen CO₂- und Energiepolitik in einem partizipativen Prozess mit den wichtigsten Stakeholdern zu erarbeiten. Es sollen dabei in erster Linie die CO₂-Emissionen aus dem Gebäudebereich (Heizung und Warmwasser) betrachtet werden.

Diese Arbeiten wurden unter der Leitung der für den Energie- und Klimabereich zuständigen Departemente (Volkswirtschaft, Bau- und Justiz) vorgenommen. Das Projektteam mit Vertretern aus diesen Departementen wurde von den Firmen Ecoplan AG, Bern und Nova Energie GmbH, Aarau, unterstützt. Das Projektteam erarbeitete die Grundlagen für die durchgeführten Workshops, leitete die Arbeitsgruppe, dokumentierte den Prozess und erarbeitete dieses Schlussdokument.

Die Arbeitsgruppe setzte sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern aus Wirtschaft, Gesellschaft und Politik. Vertreten waren

- der Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG)
- die Energieversorgungsunternehmen
 - Städtische Werke Grenchen (SWG)
 - Regio Energie Solothurn
 - Aare Energie AG, Olten
 - AEK onyx AG, Solothurn
 - Primeo Energie AG, Münchenstein
- die Solothurner Handelskammer
- der Kantonal-Solothurnische Gewerbeverband
- der Hauseigentümer-Verband Kanton Solothurn
- die Aktion für eine vernünftige Energiepolitik Solothurn (AVES)
- die Dachorganisation der Wirtschaft für erneuerbare Energien und Energieeffizienz (AEE Suisse)
- Vertretungen der Parteien, die im kantonalen Parlament eine politische Fraktion bilden, für die unter zweien Malen mit unterschiedlichen Teilnehmenden durchgeführten Schlussbesprechungen

Der Mieterinnen- und Mieterverband des Kantons Solothurn wurde ebenfalls für die Teilnahme an den Workshops angefragt, hat jedoch verzichtet, daran teilzunehmen.

An drei Workshops wurden die vom Projektteam erarbeiteten Grundlagen intensiv diskutiert. So wurden die Erwartungen der Arbeitsgruppe an den Kanton geklärt, Ideen der Stakeholder zu möglichen Instrumenten und Massnahmen im Gebäudebereich gesammelt und bezüglich Nutzen und Kosten bewertet, Vorschläge für das weitere Vorgehen des Kantons diskutiert sowie mögliche Massnahmen im Gebäudebereich skizziert.

Zu Beginn des Prozesses sahen die meisten Stakeholder keinen Handlungsbedarf auf Seiten des Kantons. Im Laufe des Jahres 2019 nahm die Bedeutung der Klimapolitik international und national stark zu. So hat der Bundesrat Ende August 2019 sein Klimaziel deutlich verschärft: Die Schweiz soll bis 2050 klimaneutral werden (Netto-Null-Ziel). Als Folge davon vergrösserte sich die Bereitschaft, dem Kanton eine aktive Rolle im Gebäudeenergiebereich zuzugestehen. Die Mehrheit wünscht jedoch, dass das Erreichen der Klima- und Energieziele primär mit freiwilligen Massnahmen, Anreizen und Sensibilisierungsmassnahmen unterstützt wird und nicht mit Vorschriften und Verboten.

1.2 Empfehlungen des Projektteams

Basierend auf den beiden Schlussbesprechungen im Januar 2020 unter Einbezug der Vertreterinnen und Vertreter der politischen Parteien empfiehlt das Projektteam dem Regierungsrat das

nachfolgend aufgeführte weitere Vorgehen. Die Empfehlungen des Projektteams können abweichen von den Einschätzungen einzelner Stakeholder.

- Auf einen weiteren Anlauf zur Umsetzung der MuKE 2014 soll verzichtet werden.
- Sofern die künftige, vom Bund festgelegte Regelung im Gebäudebereich (stufenweise Reduktion der maximal zulässigen CO₂-Emissionen beim Heizungsersatz) entsprechend dem heutigen Wissensstand in Kraft tritt, soll der Kanton Solothurn die Bundesregelung übernehmen. Auf die Erarbeitung eines umfassenden, zur Bundesregelung "gleichwertigen" kantonalen Massnahmenpakets kann daher verzichtet werden.
- Ein der geplanten Bundesregelung "gleichwertiges" kantonales Massnahmenpaket soll einzig in Betracht gezogen werden, wenn auf Bundesebene die geplante CO₂-Gesetzgebung nicht umgesetzt werden kann (z.B. Scheitern der CO₂-Gesetzgebung in der Referendumsabstimmung. Das Referendum wird vermutlich ergriffen werden).
- Das bestehende kantonale Energiekonzept aus dem Jahre 2014 soll überarbeitet werden, wenn absehbar ist, wie die Revision des CO₂-Gesetzes aussieht. Die Überarbeitung soll zeitlich konzentriert werden und etwa zwei Monate nach dem definitiven Beschluss zur Revision des CO₂-Gesetzes vorliegen. Die Stakeholder inkl. der politischen Vertretungen wünschen, in die Ausarbeitung einbezogen zu werden.
- Zusammen mit der Überarbeitung des kantonalen Energiekonzepts soll das zweite Monitoring zum Energiekonzept erstellt werden (das erste Monitoring stammt vom März 2017).
- Sofortmassnahmen im Gebäudeenergiebereich, die ohne Gesetzesänderungen und ohne oder mit lediglich einfachen Verordnungsanpassungen umgesetzt werden können, sollen rasch angegangen werden. Dazu zählen:
 - Erhöhung der Förderbeiträge (bereits in Umsetzung)
 - Abklärung der Nutzung von gebäudescharfen Daten und Feuerungskontrolldaten als Grundlage für die Energieplanungen der Gemeinden oder Regionen
 - Sensibilisierung der Hauseigentümer mit Feuerungskontrolldaten für einen geplanten Heizungsersatz und Wärmedämmung in den Regionen und Zusammenarbeit mit bereits bestehenden Informationsanlässen
 - Überprüfung von steuerlichen Fehlanreizen
 - Ausbau und weitere Vergünstigung des Energieberatungsangebots
 - Vereinfachung der Baubewilligungen
 - Weiterentwicklung der Vorbildfunktion der öffentlichen Hand
 - Überprüfung erleichterter Finanzierung von Gebäudesanierungen bei finanzschwachen Gebäudeeigentümern (Ökohypothek)

- Mittel- und langfristige Massnahmen im Gebäudeenergiebereich, welche Verordnungsanpassungen und Gesetzesrevisionen zur Folge haben, sollen unmittelbar nach Vorliegen des überarbeiteten Energiekonzepts angegangen werden.

2. Erwägungen

2.1 Verzicht auf einen weiteren Anlauf zur Umsetzung der MuKE 2014

In der Arbeitsgruppe herrschte grosser Konsens, dass auf einen weiteren Anlauf zur Umsetzung der MuKE 2014 verzichtet werden soll. Es zeichnet sich nämlich ab, dass der Bund eine stufenweise Reduktion der zulässigen CO₂-Emissionen beim Heizungsersatz im revidierten CO₂-Gesetz vermutlich bereits ab dem Jahr 2023 regeln wird. Für die grosse Mehrheit der Arbeitsgruppe macht es deshalb keinen Sinn, wenn der Kanton, sofern er überhaupt noch Spielraum dazu haben wird, mit einer eigenen Lösung versucht, den vorgegebenen CO₂-Absenkpfad des Bundes zu erreichen. Eine eigene Lösung wäre zu erwägen, wenn auf Bundesebene die geplante CO₂-Gesetzgebung nicht umgesetzt werden kann (z.B. Scheitern in einer Referendumsabstimmung).

2.2 Überarbeitung des Energiekonzepts 2014

Die zeitlich konzentrierte Überarbeitung des Energiekonzepts 2014 wurde von der Arbeitsgruppe nach intensiver und teilweise kontroverser Diskussion mehrheitlich begrüsst. Ausschlaggebend dafür war, dass im Energiekonzept nicht nur der Gebäudeenergiebereich betrachtet wird, der bezüglich CO₂-Emissionen künftig vom Bund vorgegeben sein dürfte. Das Energiekonzept beinhaltet auch Massnahmen in der Elektrizitätsproduktion, in der Steigerung der Effizienz, in Raumplanung und Baugesetzgebung sowie Fragen rund um die Erzeugung und Verwendung von Biogas und synthetischer Gase (Power-to-Gas-Technologien). Diesbezüglich hat sich seit der Erarbeitung des Energiekonzepts 2014 einiges geändert.

Im Energiekonzept können zudem flankierende Massnahmen für den Gebäudebereich erarbeitet werden. Mit der allenfalls neuen Bundesregelung ändert sich die Ausgangslage für die Förderung der Gebäudesanierungen grundlegend, da gemäss heutiger Gesetzeslage nichts gefördert werden kann, was gesetzlich vorgeschrieben ist. In der Diskussion der flankierenden Massnahmen soll insbesondere dargelegt werden, ob die Förderung auch hinsichtlich der Abfederung von Härtefällen auszurichten ist.

Die Arbeitsgruppe hatte den Wunsch, bei der Überarbeitung des Energiekonzepts einbezogen zu werden. Die aktive Mitarbeit der am meisten betroffenen Stakeholder hat sich bewährt und soll weitergeführt werden. Die Projektorganisation und der Projektablauf sind entsprechend zu planen. Dabei sollen zusätzlich zu den bestehenden Stakeholdern neu auch die Waldeigentümer und die Umweltverbände eingebunden werden.

2.3 Sofortmassnahmen

Die Diskussionen in der Arbeitsgruppe haben gezeigt, dass verschiedene Massnahmen bereits heute angegangen werden können, ohne dass das Energiekonzept oder das Energiegesetz überarbeitet werden muss. Es macht daher Sinn, diese Massnahmen sofort anzugehen. Davon betroffen sind vor allem das Bau- und Justizdepartement und das Volkswirtschaftsdepartement. Diese Massnahmen können von den zuständigen Amtsstellen im Rahmen ihrer allgemeinen Verwaltungstätigkeit angegangen werden, ohne dass dazu eine eigene Projektorganisation geschaffen werden muss.

3. Beschluss

- 3.1 Der Bericht "Koordination der kantonalen CO₂- und Energiepolitik" wird zur Kenntnis genommen.
- 3.2 Die geleistete Arbeit der Mitglieder der Arbeitsgruppe sowie der Vertreterin und der Vertreter der politischen Parteien, die im Kantonsrat eine Fraktion bilden, wird bestens verdankt.
- 3.3 Das Amt für Wirtschaft und Arbeit wird beauftragt, das Energiekonzept 2014, wie in den Erwägungen unter Ziffer 2.2 aufgeführt, zu überarbeiten. Dies soll inhaltlich und zeitlich in Abstimmung mit der parlamentarischen Beschlussfassung der Revision des CO₂-Gesetzes geschehen. Gleichzeitig mit der Überarbeitung soll das zweite Monitoring zum Energiekonzept 2014 erstellt werden, mit dem die Ausgangssituation und was bereits erreicht wurde seit Beschlussfassung des Energiekonzepts 2014 dargestellt werden kann.
- 3.4 Die vorgeschlagenen Sofortmassnahmen gemäss Ziffer 1.2 und den Erwägungen in Ziffer 2.3 sind von den fachlich federführenden Departementen unter Einbezug der betroffenen Amtsstellen anzugehen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilage

Schlussbericht Koordination Co₂- und Energiepolitik: Fokus Gebäudeenergiebereich vom 14. April 2020

Verteiler

Bau- und Justizdepartement
Volkswirtschaftsdepartement
Amt für Wirtschaft und Arbeit (3)
Amt für Wirtschaft und Arbeit (14; z.Hd. Mitglieder der Arbeitsgruppe)
Energiefachstelle (2)
Amt für Umwelt (2; ZG, CM)
Ecoplan AG, Monbijoustrasse 14, 3011 Bern
Nova Energie GmbH, Schachenallee 29, 5000 Aarau
Hunziker-Betatech AG, Jubiläumsstrasse 93, 3005 Bern
Medien (elektronischer Versand durch STK Kommunikation)