Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Bern, 28. Oktober 2026

Änderung der Energieverordnung im Zusammenhang mit dem Entlastungspaket 2027 zur Neukonzipierung der Förderung im Gebäudebereich

Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

BFE-D-88013501/95

Inhaltsverzeichnis

1 Ausgangslage 3
2 Grundzüge der Vorlage 4
2.1 Die beantragte Neuregelung 4
2.2 Neukonzipierte Gebäudeförderung, GFM 2028 5
2.3 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen 6
2.4 Umsetzungsfragen 6
3 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln 6
4 Auswirkungen 13
4.1 Finanzielle, personelle und weitere Auswirkungen auf Bund, Kantone und Gemeinden 13
4.2 Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft 14
5 Rechtliche Aspekte 14
5.1 Verfassungsmässigkeit 14
5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz 15
5.3 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes 15

Erläuternder Bericht

1 Ausgangslage

Am 19. September 2025 hat der Bundesrat die Botschaft zum Entlastungspaket 2027 für den Bundeshaushalt (EP27)[1] verabschiedet. Das Parlament hat in der Folge das Entlastungspaket in der Wintersession 2025 und der Frühjahrssession 2026 beraten und verabschiedet[2]. Als eine Massnahme des Entlastungspaketes wurde eine Neukonzipierung der Förderungen im Gebäudebereich in Artikel 33*a* des CO_2-Gesetzes[3] vom 23. Dezember 2011 sowie in Artikel 50*a*, 51 und 52 des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG)[4] beschlossen, welche das Gebäude- und das Impulsprogramm betrifft. Die Finanzierung erfolgt ab 2027 ausschliesslich aus dem zweckgebundenen Anteil der CO_2-Abgabe und nicht mehr zusätzlich aus dem allgemeinen Bundeshaushalt. Gleichzeitig wird die Förderung im Gebäudebereich hinsichtlich ihrer Ausgestaltung sowie der Wirkungseffizienz optimiert. Die Mittel aus der CO_2-Abgabe (max. 410 Millionen Fr. p.a.) sollen gemäss bestehendem Artikel 52 EnG in Form von Globalbeiträgen an die Kantone fliessen.

Die Eidg. Finanzkontrolle (EFK) hat 2024 geprüft, ob das Gebäudeprogramm die Ziele der Energie- und Klimapolitik im Gebäudebereich möglichst wirksam und wirtschaftlich erreicht (EFK-23316 «Subventionsprüfung des Gebäudeprogramms»[5]). Die Ergebnisse zeigen, dass die Konzeption und die Umsetzung des Programms insgesamt gute Bedingungen dafür bieten. In bestimmten Bereichen sieht die EFK jedoch Verbesserungspotenziale. Deshalb empfahl sie dem Bundesamt für Energie (BFE) insbesondere, möglichst wirksame und wirtschaftliche Massnahmen zu priorisieren, das Programm auf bisher weniger gut erreichte Zielgruppen besser auszurichten und eine Begrenzung der Mitnahmeeffekte beim Programm anzustreben. Das Entlastungspaket 27 war nicht Teil der Prüfung. Jedoch sind für die EFK die Empfehlungen aus ihrem Bericht 23316 für die weitere Entwicklung der Energie- und Klimapolitik im Gebäudebereich relevant.

Die vorliegende Revision der Energieverordnung vom 1. November 2017 (EnV)[6] präzisiert die neu konzipierte Förderung im Gebäudebereich, legt das Gebäude- und das Impulsprogramm zusammen und berücksichtigt - soweit möglich - die im Rahmen dieser Revision umsetzbaren Empfehlungen der EFK aus der Subventionsprüfung (u.a. Empfehlung 6: Massnahmen gegen Mitnahmeeffekte verstärken).

Damit für die Neukonzipierung und die nachfolgenden Anpassungen bei den Vollzugsorganen von Bund und Kantonen genügend Zeit zur Verfügung steht, soll die vorliegende Verordnung – im Gegensatz zu den Gesetzesbestimmungen, die im Grundsatz per 1. Januar 2027 in Kraft treten – per 1. Januar 2028 in Kraft treten. Die durch das

---

1 BBl **2025** 3067

2 BBl **2026** 801

3 SR **641.71**

4 SR **730.0**

5 www.efk.admin.ch > Publikationen > EFK-23316 «Subventionsprüfung des Gebäudeprogramms»

6 SR **730.01**

EP27 nötig gewordenen Anpassungen an der CO_2-Verordnung vom 30. November 2012[7] sind bereits vorgängig per 1. Januar 2027 beschlossen worden.

Für das Jahr 2027 gilt eine gesetzliche Übergangsbestimmung, nach welcher die Mittel nach Artikel 33*a* Absatz 1 Buchstabe a CO_2-Gesetz noch ein zusätzliches Jahr für die Zwecke nach Artikel 34 CO_2-Gesetz in der Fassung vom 15. März 2024 (Gebäudeprogramm) sowie nach Artikel 50*a* EnG in der Fassung vom 30. September 2022 (Impulsprogramm) eingesetzt werden. Zudem wird die Änderung von Artikel 52 EnG (insb. betreffend Globalbeiträge und gemeinsamen Fördermodell) auch erst per 1. Januar 2028 in Kraft gesetzt. Für die Umsetzung dieser Übergangsbestimmung genügen die bestehenden Verordnungsbestimmungen. Im Rahmen des Voranschlags 2027 hat der Bundesrat die Aufteilung der Mittel zwischen den Zwecken festgelegt, wobei er sich an der bisherigen Aufteilung orientiert.

2 Grundzüge der Vorlage

2.1 Die beantragte Neuregelung

Im Rahmen des EP27 werden Artikel 33*a* CO_2-Gesetz und Artikel 50*a* EnG auf den 1. Januar 2027 revidiert. Dadurch fördert der Bund gemäss Artikel 33*a* Absatz 1 und 2 des CO_2-Gesetzes mit einem Betrag von höchstens 410 Millionen Franken pro Jahr und befristet bis zum 31. Dezember 2034 den Ersatz fossil betriebener Heizungen durch eine Wärmeerzeugung aus erneuerbaren Energien sowie Massnahmen im Bereich der Energieeffizienz von Gebäuden. Soweit der Bundesrat nichts anderes bestimmt, erfolgt die Förderung mittels Globalbeiträgen nach Artikel 52 EnG, welche in einen Sockelbeitrag und in einen Ergänzungsbeitrag aufgeteilt werden. Der Sockelbeitrag wird pro Einwohnerin oder Einwohner an die Kantone verteilt und beträgt maximal 30 Prozent der verfügbaren Mittel. Der Ergänzungsbeitrag wird im Verhältnis zur Einwohnerzahl auf die einzelnen Kantone verteilt. Dabei dürfen die Bundesmittel den vom Kanton zur Durchführung des Förderprogramms bewilligten jährlichen Kredit sowohl bei der Verteilung als bei der Abrechnung der Globalbeiträge nicht überschreiten.

Gemäss Artikel 52 Absatz 6 EnG legen Bundesrat und Kantone in Form eines gemeinsamen Fördermodells insbesondere die Voraussetzungen fest, welche die Kantone erfüllen müssen, damit ihnen Globalbeiträge gewährt werden. Aufgrund dessen wurde mit den Kantonen – vertreten durch die Konferenz kantonaler Energiedirektoren (EnDK) resp. Energiefachstellen – das Gemeinsame Fördermodell von Bund und Kantonen (GFM 2028) erarbeitet und als Beilage … beigelegt. Darin sind für den Ersatz von Wärmeerzeugungsanlagen und Massnahmen im Bereich der Energieeffizienz von Gebäuden (Art. 50*a*) insbesondere die Massnahmen, für die Globalbeiträge ausgerichtet werden können, die Förderbedingungen sowie die minimalen Förderbeiträge festgelegt.

[7] SR **641.711**

2.2 Neukonzipierte Gebäudeförderung, GFM 2028

Mit der neuen gesetzlichen Grundlage werden die bisherigen Förderungen im Rahmen von Artikel 34 des CO_2-Gesetzes (Gebäudeprogramm) und von Artikel 50*a* EnG (Impulsprogramm) abgelöst und die Förderung neu konzipiert. Mit den im GFM 2028 vorgeschlagenen Anpassungen werden durch den Bund mittels Globalbeiträge an die Kantone Massnahmen gefördert, die insbesondere mit den Zielsetzungen von Netto-Null bis 2050 kompatibel sind, die Wirkungseffizienz gegenüber der bisherigen Förderung verbessern, die eingesetzten Ressourcen nachhaltig nutzen und die Mitnahmeeffekte reduzieren. Dabei wird teilweise auf bestehenden Fördermassnahmen des Gebäude- und des Impulsprogramms aufgebaut, wobei die Massnahmen des GFM 2028 hinsichtlich Voraussetzungen für eine Förderung strenger ausgestaltet und optimiert werden.

Mit der Neukonzipierung der Förderung im Gebäudebereich wird ein Fokus auf den Ersatz fossil betriebener Heizungen durch erneuerbare Energien, die Förderung der Energieeffizienz der Gebäudehülle, umfassende Gebäudesanierungen sowie beste Neubauten (insbesondere Minergie) gelegt. Verzichtet wird im Rahmen dieser Version auf eine verstärkte Ausrichtung auf allenfalls weniger gut erreichte Zielgruppen (vgl. EFK-23316: Empfehlung 4), weil die vorgesehenen zusätzlichen Voraussetzungen bei allen Fördermassnahmen bereits eine starke Fokussierung vorsehen und aufgrund der teilweise heterogenen Besitzstrukturen im Immobilienmarkt eine Bevorzugung spezifischer Zielgruppen nicht mit vertretbarem Aufwand vollziehbar wäre (notwendige Überprüfung von Steuerdaten, Datenschutzprobleme, komplexe Besitzverhältnisse z.B. bei Erbengemeinschaften, Stockwerkeigentümerschaften oder Mischbauten). Hingegen werden im Rahmen des GFM 2028 durch strenge Voraussetzungen die Mitnahmeeffekte (vgl. EFK-23316: Empfehlung 6) reduziert, z.B. indem bei den Wärmepumpen im tieferen Leistungsbereich nur noch Bestgeräte gefördert werden oder bei der Förderung von umfassenden Gebäudesanierungen nach GEAK-Klassen mindestens die Klasse D erreicht werden muss.

Durch das Zusammenführen des bisherigen Gebäudeprogramms und des Impulsprogramms zu einem einzigen Programm werden der Vollzug und die Kommunikation nach aussen vereinfacht. Gleichzeitig werden damit eine nahtlose Integration in die bestehenden Strukturen von Bund und Kantonen (Globalbeitragssystem, Finanzabwicklung, Gesuchprozesse) und eine rasche Übernahme in die kantonalen Förderprogramme ermöglicht. In diesem Zusammenhang wurde der Vollzugsaufwand analysiert. Es zeigt sich, dass erst mittelfristig nach Auslaufen der älteren Programme mit dem neu konzipierten Förderprogramm eine Reduktion geprüft werden kann.

Die Kantone erhalten, aufgrund des gegenüber dem geltenden Gesetz einfacheren Verteilmechanismus von Sockel- und Ergänzungsbeitrag im Verhältnis zur Einwohnerzahl, eine höhere Planungssicherheit bezüglich der Höhe der möglichen Globalbeiträge. Gleichzeitig werden die verfassungsrechtlichen Kompetenzen der Kantone im Gebäudebereich stärker berücksichtigt, indem die Voraussetzungen, Förderbedingungen sowie die Höhe der Förderbeiträge der globalbeitragsberechtigten Massnahmen gemeinsam mit ihnen festgelegt werden, die Kantone bei der Auswahl der globalbeitragsberechtigten Massnahmen frei sind, sie für die Massnahmen des GFM 2028 weitergehende Voraussetzungen festlegen können und die Vollzugshoheit weiterhin bei

ihnen liegt. Zudem steht es den Kantonen frei, ausserhalb der globalbeitragsberechtigten Massnahmen mit ihren eigenen Mitteln weitere Massnahmen zu unterstützen.

Weitere Anpassungen in der Verordnung umfassen den Rahmen für die Höhe der Förderbeiträge, die Kommunikation und die Vollzugskosten.

2.3 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Durch die vorgeschlagenen Regelungen werden die bisherigen Aufgaben des BFE und der Kantone im Rahmen des Gebäudeprogramms nach Artikel 34 CO_2-Gesetz und des Impulsprogramms nach Artikel 50*a* EnG an die neu konzipierte Förderung im Gebäudebereich angepasst. Die Vorlage basiert auf den Änderungen des Energiegesetzes und des CO_2-Gesetzes im Rahmen des EP27 per 1. Januar 2027, in dessen Rahmen die finanziellen Auswirkungen auf den Bund festgelegt wurden.

2.4 Umsetzungsfragen

Die Umsetzung der neukonzipierten Förderung im Gebäudebereich erfolgt nach den bei BFE und Kantonen bekannten Prozessen. Die vom Bund zukünftig unterstützten Massnahmen wurden bereits bisher in ähnlicher Form vom Bund im Rahmen des Gebäudeprogramms und des Impulsprogramms finanziell gefördert. Das BFE ist insbesondere für die Vergabe der Globalbeiträge an die Kantone und die stichprobenweise Kontrolle zuständig. Die Kantone sind u.a. für die Umsetzung der Förderprogramme, deren Vollzug sowie die Berichterstattung an den Bund verantwortlich. Die Umsetzung erfolgt weitgehend analog zum bisherigen Gebäude- und Impulsprogramm.

3 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Artikel 54a Förderung nach Artikel 50a EnG: Voraussetzungen und Geltungsbereich

Artikel 54*a* legt in Absatz 1 fest, dass der Bund Massnahmen nach Artikel 50*a* EnG mittels Globalbeiträgen an die Kantone nach Artikel 52 EnG fördert, wenn sie die Mindestvoraussetzungen gemäss dem GFM 2028[8] erfüllen. Die im GFM 2028 definierten förderberechtigten Massnahmen sind abschliessend. Fördert der Kanton zum GFM 2028 zusätzliche Massnahmen oder legt er weitere Zusatzbeiträge (Boni) fest, sind diese nicht globalbeitragsberechtigt und er erhält für diese keine Globalbeiträge des Bundes.

Die Kantone können für die Massnahmen des GFM 2028 weitergehende Voraussetzungen festlegen, welche den Erhalt von Förderbeiträgen aufgrund strengerer Vorgaben einschränken. Beispielsweise kann ein Kanton für Gebiete, in welchen die Gemeinde eine parzellenscharfe, räumliche Zuteilung durchgeführt und ein thermisches Netz geplant hat, die Förderung von erneuerbaren Einzelheizsystemen aussetzen (vgl. Abs. 2).

[8] Gemeinsames Fördermodell von Bund und Kantonen (GFM 2028) vom xx.xx.2027

Die Fördermassnahmen, die Voraussetzungen, die Leistungsbereiche, allfällige Einschränkungen und die Bemessung der Beiträge sowie Höhe der Mindestbeiträge wurden auf den Erfahrungen der bestehenden Förderung (Impulsprogramm nach Artikel 50*a* EnG, Gebäudeprogramm nach Artikel 34 CO_2-Gesetz, Harmonisiertes Fördermodell der Kantone HFM 2015[9]) gemeinsam mit den Kantonen und unter Berücksichtigung der Empfehlungen der EFK [EFK-23316[10]: Empfehlung 6: Massnahmen gegen Mitnahmeeffekte verstärken] definiert. Dabei sollen primär nur noch Massnahmen gefördert werden, welche insbesondere mit den Zielsetzungen Netto-Null bis 2050 kompatibel sind und die Mitnahmeeffekte gegenüber der heutigen Förderung reduzieren. Konkret sollen beispielsweise Wärmepumpen nur gefördert werden, wenn sie basierend auf einer Marktanalyse bezüglich der saisonaler Leistungskennzahl SCOP von Wärmepumpen-Geräten überdurchschnittlich sind und zusätzliche Anforderungen an die Betriebsoptimierung erfüllen. Umfassende Gebäudesanierungen nach GEAK-Klassen sollen nur gefördert werden, wenn Gebäude mindestens auf die GEAK-Klasse D verbessert werden und der Heizwärmebedarf nach einer umfassenden Gebäudesanierung zu 100 Prozent mit erneuerbaren Energien oder nicht anderweitig nutzbarer Abwärme gedeckt wird. Zudem gilt die neue GEAK-Kodifizierung und sind verschiedene Massnahmen nicht mehr globalbeitragsberechtigt (u.a. Wohnungslüftungen, Gesamtsanierung ohne GEAK oder MINERGIE-Label). Die EFK-Empfehlung 1 [EFK-23316] beinhaltete eine Aktualisierung und Vervollständigung der strategischen Grundlagen des Bundes für seinen Beitrag zum Gebäudeprogramm sowie zur Energie- und Klimapolitik im Gebäudebereich.

Das vorliegende GFM 2028, das Bundesrat und Kantone zusammen festlegen, ist das Resultat aus der parlamentarischen Diskussion (u.a. Annahme Kompromissvorschlag der Konferenz kantonaler Energiedirektoren EnDK für die Beibehaltung der Förderung im Gebäudebereich) sowie des sehr engen Zeitplanes zur Umsetzung des EP27 und der neuen gesetzlichen Vorgabe in Artikel 52 Absatz 6 EnG. Das Förderprogramm stellt eine Kompromisslösung dar zwischen dem zentralen Anliegen der Kantone nach der Förderung des Heizungsersatzes in allen Leistungskategorien sowie dem Bestreben des Bundes zur Steigerung der Fördereffizienz und zur Reduktion der Mitnahmeeffekte. Die von der EFK geforderte Priorisierung des Heizungsersatzes (Teil der EFK-Empfehlung 1 [EFK-23316]) wurde hingegen nur bedingt vorgenommen, da die Energieeffizienz von Bund und Kantonen als notwendige Voraussetzung zur Erreichung des Netto-Null Ziels erachtet wird (vgl. Energieperspektiven 2050+[11]). Entsprechend wurde das Förderprogramm so ausgestaltet, dass möglichst beide Aspekte optimiert werden. Die EFK wird die Umsetzung ihrer Empfehlungen wie üblich im Rahmen des Empfehlungscontrollings beurteilen. Der vorliegende Entwurf des GFM 2028 wurde am 28. August 2026 von der Plenarversammlung der EnDK gutgeheissen.

Das GFM 2028 beinhaltet elf Massnahmen. Sechs Massnahmen fördern den Ersatz von fossilen Heizungen und elektrischen Widerstandsheizungen durch automatische Holzfeuerungen, Wärmepumpen, Anschlüsse an Wärmenetze sowie durch den Neubau und die Erweiterung von Wärmeerzeugungszentralen. Damit sollen insbesondere der CO_2-Ausstoss und der Stromverbrauch im Winter wesentlich reduziert werden.

---

9 Das HFM 2015 kann abgerufen werden unter www.bfe.admin.ch > News und Medien > Publikationen > Harmonisiertes Fördermodell der Kantone 2015.

10 www.efk.admin.ch > Berichte > EFK-23316

11 www.bfe.admin.ch > Politik > Energieperspektiven 2050+

Die Förderung von **Holzheizungen (GFM-01, GFM-02)** richtet sich nach den Vorgaben des Bundesrates im Rahmen der Integralen Wald- und Holzstrategie 2050.[12] Holz ist aufgrund seiner Lagerfähigkeit zur Deckung von Lastspitzen im Winter geeignet und lässt sich gut für Anwendungen einsetzen, die auf sehr hohe Temperaturen angewiesen sind. Unter Berücksichtigung der Zielsetzungen Netto-Null bis 2050 und der bereits heute teilweise begrenzenten Verfügbarkeit ist daher Energieholz primär in industriellen Anwendungen mit Prozesswärmebedarf einzusetzen und nicht in Bereichen, in denen es leicht zu substituieren ist, insbesondere im energetisch bedeutenden Bereich der Raum- und Komfortwärme (z.B. durch Wärmepumpen). Aus diesem Grunde werden automatische Holzfeuerungen unter 70 kW (GFM-01) nur gefördert, wenn sich die automatische Holzfeuerung an einem Standort befindet, an welchem weder ein thermisches Netz besteht noch Sole/Wasser- sowie Wasser/Wasser-Wärmepumpen aus Gewässerschutzgründen möglich sind oder Luft/Wasser-Wärmepumpen aus klimatischen Gründen nicht effizient betrieben werden können. Automatische Holzfeuerungen über 70 kW (GFM-02) werden nur gefördert, wenn sie zur Spitzenlastabdeckung dienen. Wie weit die Förderung von Holzheizungen eingeschränkt werden soll, ist bei den Kantonen aufgrund teilweise noch vorhandener Energieholzpotenziale umstritten. Den Kantonen ist es freigestellt, darüber hinaus Holzheizungen mit eigenen Mitteln zu fördern.

Wärmepumpen (GFM-03, GFM 04) werden gefördert, wenn sie u.a. die Voraussetzungen hinsichtlich Qualitätsstandards und saisonaler Leistungskennzahl SCOP erfüllen. Bezüglich Qualitätsstandards sollen die bisherigen Anforderungen (Wärmepumpensystemmodul, Leistungsgarantie) weiterentwickelt und teilweise durch neue Voraussetzungen ergänzt werden, welche die reale Anlagenperformance stärker berücksichtigen und die Betriebs- und Effizienzoptimierung über den gesamten Lebenszyklus fördern (Systemdenken anstelle von Gerätedenken). Entsprechende Arbeiten sind – unter Federführung des BFE – seit 2025 im Gange. Die gewählten Anforderungen bezüglich saisonaler Leistungskennzahl SCOP basieren auf einer Marktanalyse vom Juli 2026 und haben das Ziel, nur noch überdurchschnittliche Geräte zu fördern. Diese Werte sollen regelmässig in Koordination mit der Branche überprüft werden. Bei kleinen Leistungen – in dem Marktsegment mit den höchsten Stückzahlen – gelten dabei erhöhte Anforderungen an den SCOP, welche von den etwa 20-30 Prozent besten Wärmepumpen-Geräten erreicht werden. Damit soll der Winterstrombedarf reduziert und gleichzeitig Anreize für den Einsatz besonders effizienter Wärmepumpen geschaffen werden. Da Wärmepumpen künftig vermehrt Bestandteil vernetzter Energiesysteme auf Gebäude-, Quartier- und Netzebene sein werden, werden Energie- und Leistungsmanagementsysteme (EMS) neu explizit berücksichtigt. Dadurch sollen Anreize geschaffen werden, die Wärmepumpen besser in das Energiesystem zu integrieren und langfristig die Voraussetzungen für einen flexiblen und netzdienlichen Betrieb zu schaffen. Bei der thermischen Regeneration von Erdwärmesondenanlagen liegt der Nutzen nicht nur in einer Verringerung des Stromverbrauchs, sondern auch in der langfristigen Sicherung und Verdichtung der geothermischen Nutzung im Gebäudebereich. Der zusätzliche Förderanreiz für Bohrungen mit Tiefen über 500 m unterstützt zudem die indirekte Nutzung von Geothermie in Kombination mit Wärmepumpen und trägt zur Erschliessung zusätzlicher Untergrundpotenziale für die Wärmeversorgung bei.

[12] www.bafu.admin.ch > Themen > Wald und Holz > Wald- und Holzpolitik > Integrale Wald- und Holzstrategie 2050

Wird eine fossile Heizung oder eine elektrische Widerstandsheizung durch einen **Anschluss an ein Wärmenetz (GFM-05)** ersetzt, gilt für die Förderung, in Anlehnung an die Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich MuKEn 2025,[13] dass die Wärme mindestens zu 70 Prozent ohne CO_2-Emissionen aus fossilen Brennstoffen erzeugt wird (u.a. aus erneuerbaren Energien, nicht anderweitig nutzbarer Abwärme).

Der **Neubau und die Erweiterung von Wärmeerzeugungszentralen (GFM-06)** für den Ersatz von (insbesondere dezentralen) Heizöl- und Erdgasheizungen sowie ortsfesten elektrischen Widerstandsheizungen wird gefördert, wenn diese Netto-Null kompatibel ist, d.h. die Wärme aus der Zentrale inkl. der Spitzenlastabdeckung zu 100 Prozent aus erneuerbaren Energien (inkl. Anergiequellen) oder Abwärme stammt. Die Verteilung der Wärme wird in der Regel über ein thermisches Netz sichergestellt. Der Netzbau an sich wird nicht gefördert, da Infrastrukturen keine direkte energetische Wirkung erzielen.

Eine weitere Massnahme fördert **energetische Sanierungen der Gebäudehülle (GFM-07)**. Dabei müssen – gegenüber der heutigen, bestehenden Förderung im Gebäudeprogramm - die Gebäudeteile gegenüber dem Zustand vor der Sanierung stärker verbessert werden und wird für Flachdächer über 500 m^2 der Mindestbeitrag reduziert, damit Skaleneffekte bei grossen Dächern berücksichtigt werden können. Um vermehrt Gesamtsanierungen und das ökologische, kreislauffähige und gesunde Bauen zu fördern, besteht für die Kantone die Möglichkeit, für Bauteile, welche mindestens der Klasse eco2 gemäss «ecoProdukte-Liste» des Vereins Ecobau[14] entsprechen, optionale Mindestzusatzbeiträge zu gewähren.

Die restlichen vier Massnahmen zielen darauf hin, dass Gebäudesanierungen und Neubauten umfassender, energieeffizienter und ohne fossile Heizsysteme erstellt werden. Der Heizwärmebedarf des Gebäudes muss nach Sanierungen zu 100 Prozent mit erneuerbaren Energien oder nicht anderweitig nutzbarer Abwärme gedeckt werden (Ausnahme: Anschluss an ein Fernwärmenetz (GFM-05), falls mindestens 70 Prozent der Wärme ohne CO_2-Emissionen aus fossilen Brennstoffen erzeugt wird). Die Massnahmen und Förderbeiträge orientieren sich am Gebäudeenergieausweis der Kantone GEAK und an den Anforderungen der entsprechenden Minergie-Standards. Bei der umfassenden **Gebäudesanierungen nach GEAK-Klassen (GFM-08)** müssen Gebäudehülle und Gesamtenergieeffizienz nach der Sanierung mindestens die Klasse D erreichen. Bei der umfassenden **Gebäudesanierungen nach Minergie-Standard (GFM-09)** und bei **Neubauten nach Minergie-Standard (GFM-10)** sind die spezifischen Zertifikatsprozesse der förderberechtigten Standards (darunter auch der neue Standard Minergie-Netto-Null) zu durchlaufen. Damit Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer vorgängig dank einer externen Beratung ihre Massnahmen am Gebäude umfassender, gezielter und kosteneffizienter angehen können, rundet der **GEAK mit Beratungsbericht (GEAK Plus) (GFM-11)** die Massnahmenauswahl für die Kantone im GFM 2028 ab.

Art. 54b Förderung nach Artikel 50a EnG: Beitragsobergrenze und Maximalfördersatz

[13] MuKEn 2025 Art. 1.32. Die MuKEn 2025 können abgerufen werden unter www.energiehub-gebäude.ch > Energiepolitik der Kantone > MuKEn > MuKEn 2025.

[14] https://www.ecobau.ch > Instrumente > ecoprodukte

Artikel 54*b* Absatz 1 regelt, dass die Kantone für die Fördermassnahmen Beitragsobergrenzen festlegen können. Dabei muss der Kanton darauf achten, dass dem Förderbeitrag eine Auslösewirkung zugeschrieben werden kann, indem dieser beispielsweise nicht unter 10 Prozent der Mehrinvestitionen und nicht amortisierbaren Mehrkosten vergleichbarer Massnahmen liegt.

Absatz 2 gibt vor, dass die Förderung (gesamter Förderbeitrag von Bund und Kanton) von Massnahmen nach dem GFM 2028 50 Prozent der Gesamtinvestitionskosten nicht übersteigen darf. Damit wird sichergestellt, dass die Mitnahmeeffekte eingedämmt werden, indem eine geförderte Massnahme mindestens zu Hälfte anderweitig finanziert werden muss.

Art. 54c Sachüberschrift sowie Abs. 1 und Abs. 3

Bei Artikel 54*c* wird die Sachüberschrift grammatikalisch leicht angepasst. In Absatz 1 wird präzisiert, dass die Beratung für den Heizungsersatz aus den Mitteln nach Artikel 33*a* Absatz 1 CO_2-Gesetz finanziert wird. Dafür sollen jährlich und wie bisher Fördermittel in der Grössenordnung von 13,5 Mio. Franken bereitgestellt werden. Weiter wird aufgrund der Neukonzipierung der Förderung im Gebäudebereich gemäss Vorlage zum EP27 der bisherige Absatz 4 von Artikel 54*d* nach Artikel 54*c* Absatz 3 verschoben.

Art. 54d Förderung nach Artikel 50a EnG: Kommunikation

Der bisherige Artikel 54*d* wird komplett revidiert und regelt neu die Aufgaben im Bereich der Kommunikation. Der Artikel entspricht inhaltlich dem bisherigen Artikel 109 der CO_2-Verordnung vom 30. November 2012[15], welcher in Verbindung mit Artikel 34 CO_2-Gesetz gestrichen wird, jedoch bei der Neukonzipierung der Förderung im Gebäudebereich weiterhin Gültigkeit behält. In Absatz 1 wird festgelegt, dass das BFE für die gesamtschweizerische Kommunikation des Programms nach Artikel 50*a* zuständig ist und die Grundsätze festlegt, die eine kantonsübergreifend einheitliche Kommunikation gewährleisten. Absatz 2 beschreibt die Aufgabe der Kantone, dass sie das Förderprogramm bekannt machen und in angemessener Weise darauf hinweisen, dass ein Teil der Fördermittel aus den Erträgen der CO_2-Abgabe stammt.

Art. 54e Förderung nach Artikel 50a EnG: Vollzugsentschädigung

Bei Artikel 54*e* entspricht Absatz 1 dem bisherigen Artikel 108 Absatz 1 der CO_2-Verordnung, welcher in Verbindung mit Artikel 34 CO_2-Gesetz im Rahmen des EP27 gestrichen wird, jedoch bei der Neukonzipierung der Förderung im Gebäudebereich weiterhin Gültigkeit behält. Die Kantone sollen, wie bisher beim Gebäude- und Impulsprogramm, für den Vollzug der Förderungen mit pauschal 5 Prozent der von ihnen gesprochenen und als Bundesanteil anrechenbaren Förderbeiträge entschädigt werden (Absatz 1). Die Aufwendungen nach Absatz 1 werden gemäss Vorlage zum EP27 aus den Mitteln nach Artikel 33*a* Absatz 1 Buchstabe a des CO_2-Gesetzes finanziert. Da die Finanzierung von Artikel 50*a* EnG wie bis anhin mit Artikel 34 CO_2-Gesetz über die CO_2-Abgabe erfolgt, werden zukünftig sämtliche Vollzugsentschädigungen des BFE

[15] SR **641.711**

aus den Mitteln von Artikel 132 CO_2-Verordnung - und nicht mehr teilweise auch aus den für den Gebäudebereich zweckgebundenen Mitteln - gedeckt (Absatz 2). Damit wird das historisch gewachsene und administrativ komplexe System von verschiedenen Vollzugsentschädigungen vereinfacht.

Art. 55 Abs. 1 Bst. d und Abs. 3

Mit der Ergänzung von Buchstabe d beim bestehenden Artikel 55 Absatz 1 wird definiert, dass Globalbeiträge auch an kantonale Programme zur Förderung des Ersatzes von Wärmeerzeugungsanlagen und Massnahmen im Bereich der Energieeffizienz von Gebäuden (Art. 50*a* EnG) gewährt werden können.

Im neuen Absatz 3 wird bezüglich der Verteilung der Globalbeiträge festgehalten, dass Globalbeiträge, welche aufgrund von Artikel 52 Absatz 1 EnG einem Kanton nicht ausbezahlt werden können (Kanton verfügt über kein Förderprogramm, Überschreitung des bewilligten kantonalen Kredites) unter den anderen Kantonen verteilt werden (iteratives Berechnungsverfahren). Damit wird verhindert, dass Bundesmittel bei genügender Nachfrage in anderen Kantonen nicht verteilt werden können, falls ein Kanton unterdurchschnittliche eigene Fördermittel zur Verfügung stellt. Diese Regelung entspricht der bisherigen Praxis, welche in der Verordnung festgehalten werden soll.

Art. 57 Globalbeiträge an kantonale Programme zur Förderung der Energie und Abwärmenutzung (Art. 50 EnG) sowie des Ersatzes von Wärmeerzeugungsanlagen und Massnahmen im Bereich der Energieeffizienz von Gebäuden (Art. 50a EnG)

In Artikel 57 werden die Sachüberschrift und Absatz 1 mit dem Verweis auf Artikel 50*a* ergänzt. Damit wird klargestellt, dass die Bestimmungen von Artikel 57 auch für die Globalbeiträge an kantonale Programme zur Förderung des Ersatzes von Wärmeerzeugungsanlagen und Massnahmen im Bereich der Energieeffizienz von Gebäuden (Art. 50*a* EnG) gelten. So hält der bereits bestehende Absatz 1 fest, dass bauliche Massnahmen nur über Globalbeiträge gefördert werden, wenn die entsprechenden Fördergesuche vor Baubeginn eingereicht werden.

Absatz 2 bleibt unverändert und hat neu auch für die Massnahmen nach Artikel 50*a* EnG Gültigkeit. Dadurch können die bisherigen Artikel 54*a* Absatz 3 EnV und Artikel 104 der CO_2-Verordnung aufgehoben werden. Damit bleibt insbesondere sichergestellt, dass Bund und Kantone für Massnahmen, welche sie im Rahmen ihrer Vorbildfunktion ohnehin wahrnehmen, keine Beiträge des Bundes erhalten.

Der neu formulierte Absatz 3 entspricht dem bisherigen Artikel 104 Absatz 2 der CO_2-Verordnung, welcher in Verbindung mit Artikel 34 CO_2-Gesetz gestrichen wird, jedoch bei der Neukonzipierung der Förderung im Gebäudebereich weiterhin Gültigkeit behält und zusammen mit Absatz 2 beschreibt, an welche Massnahmen insbesondere keine Globalbeiträge gewährt werden.

Absatz 4 entspricht dem bisherigen Absatz 3, bei welchem präzisiert wird, dass sich dieser Absatz nur auf Globalbeiträge für Massnahmen der Kantone nach Artikel 50 EnG bezieht. Damit wird klargestellt, dass an Marketingprogramme der Kantone keine Globalbeiträge nach Artikel 50*a* EnG gewährt werden.

Im neuen Absatz 5 wird festgehalten, dass die mit rechtskräftigen Verfügungen verpflichteten, globalbeitragsberechtigten Förderbeiträge innert 5 Jahren ausbezahlt werden müssen. Ist dies nicht der Fall, verjährt der Anspruch auf die Globalbeiträge und die Kantone haben diese an den Bund zurückzuzahlen oder sie werden mit künftigen Globalbeiträgen verrechnet. Bei der Rückerstattung bereits ausgerichteter Globalbeiträge gelten die Bestimmungen des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990 (SuG)[16] über die Verjährung von Ansprüchen. Mit dieser Bestimmung wird dem Umstand Rechnung getragen, dass zwischen Gesuchseingabe (vor Baubeginn) und Realisierung insbesondere bei Grossprojekten mehrere Jahre vergehen können. Mit der Festlegung einer Frist auf 5 Jahre wird sichergestellt, dass Bundesmittel nicht gehortet werden und die Abrechnungskontrolle praxistauglich ist. Damit wird die heutige Vollzugspraxis in der Verordnung festgehalten.

Art. 59 Abs. 3 Einleitungssatz und Bst. a

In Artikel 59 Absatz 3 wird der Einleitungssatz mit dem Verweis auf Artikel 50*a* ergänzt und Buchstabe a an die Formulierung des bisherigen Artikels 110 der CO_2-Verordnung – jedoch mit Präzisierung aufgrund der bisherigen Praxis bei CO_2-Emissionen - angepasst, welcher in Verbindung mit Artikel 34 CO_2-Gesetz gestrichen wird, jedoch bei der Neukonzipierung der Förderung im Gebäudebereich weiterhin Gültigkeit behält. D.h. die Bestimmungen von Absatz 3 gelten auch für die Globalbeiträge an kantonale Programme zur Förderung des Ersatzes von Wärmeerzeugungsanlagen und Massnahmen im Bereich der Energieeffizienz von Gebäuden (Art. 50*a* EnG). Weiter hat die Berichterstattung pro gefördertes Projekt und aufgeteilt nach den einzelnen Massnahmen angemessen Auskunft zu geben.

Art. 60 Abs. 3

Artikel 60 Absatz 3 wird mit dem Verweis auf Artikel 50*a* ergänzt. D.h. Absatz 3, welcher festhält, dass die Kantone Stichproben vor Ort durchführen müssen, gilt auch für die Globalbeiträge an kantonale Programme zur Förderung des Ersatzes von Wärmeerzeugungsanlagen und Massnahmen im Bereich der Energieeffizienz von Gebäuden (Art. 50*a* EnG).

Art. 70 Abs. 2 Bst. a Ziff. 3 und 5 sowie b Ziff. 4

Artikel 70 Absatz 2 Buchstabe a Ziffer 3 verweist neu auf Artikel 50*a* EnG und nicht mehr auf den aufgehobenen Artikel 34 des CO_2-Gesetzes. Zudem wird Ziffer 5 als Folge der Streichung von Artikel 34*a* CO_2-Gesetz aufgehoben und in Buchstabe b Ziffer 4 redaktionell angepasst. Die Abkürzung EHS (Emissionshandelssystem) muss ausgeschrieben werden.

Anhang 6a

Anhang 6*a* regelt die Voraussetzungen der Förderung des geltenden Artikel 50*a* EnG (Impulsprogramm für den Ersatz von Wärmeerzeugungsanlagen und Massnahmen im

[16] SR **616.1**

Bereich der Energieeffizienz). Aufgrund der Neukonzipierung der Förderungen im Gebäudebereich durch die Ablösung des Gebäude- und Impulsprogramms wird Anhang 6*a* aufgehoben.

Änderung eines anderen Erlasses (CO_2-Verordnung)

Art. 132 Abs. 1

Da neu sämtliche Vollzugsentschädigungen des BFE im Zusammenhang mit dem Förderprogramm von Artikel 50*a* EnG (Art. 54*d* EnV) sowie für die Beratung für den Heizungsersatz (Art. 54*c* EnV) aus den Mitteln nach Artikel 132 CO_2-Verordnung - statt wie bisher teilweise aus den für den Gebäudebereich zweckgebundenen Mitteln - stammen sollen, wird der Höchstbetrag von 23,4 Millionen Franken um 1,5 Millionen Franken auf 24,9 Millionen Franken erhöht.

4 Auswirkungen

4.1 Finanzielle, personelle und weitere Auswirkungen auf Bund, Kantone und Gemeinden

Das Parlament hat mit dem EP27 eine Neukonzipierung der Förderung im Gebäudebereich beschlossen. Die Verordnungsänderung dient der Umsetzung dieser Beschlüsse. Ab 2027 wird das Impulsprogramm, wie bereits bisher das Gebäudeprogramm, aus der Teilzweckbindung der CO2-Abgabe statt aus dem allgemeinen Bundeshaushalt finanziert. Beide Programme werden ab 2028 vom neu konzipierten Förderprogramm im Gebäudebereich abgelöst. Entsprechend wird der allgemeine Bundeshaushalt ab 2027 um bis zu 200 Mio. p.a. entlastet. Die effektive Kürzung der Ausgaben im Klimabereich ist jedoch geringer, da ein Teil der ausgabenseitigen Entlastung über eine Erhöhung der Teilzweckbindung der CO2-Abgabe erreicht wird. Der Nettoeffekt auf die Subventionen hängt von der Höhe der Einnahmen aus der CO2-Abgabe ab und dürfte 2027 die Ausgaben um rund 70 Millionen Franken reduzieren. Die heute für die Förderung im Gebäudebereich verfügbaren Bundesmittel werden von ca. 450 bis 600 Mio. p.a. (Gebäudeprogramm 250-400 Mio. p.a.; Impulsprogramm 200 Mio. p.a.) auf einen Maximalbetrag von 410 Mio. p.a. reduziert. Die Auswirkungen der vorliegenden Vorlage ergeben sich massgeblich direkt aus der Umsetzung der Beschlüsse des Parlaments zum EP27.

Im Zusammenhang mit der Neukonzipierung der Förderung im Gebäudebereich wurde der Vollzugsaufwand analysiert. Es zeigt sich, dass erst mittelfristig nach Auslaufen der älteren Programme mit dem neu konzipierten Förderprogramm eine Reduktion geprüft werden kann. Zur administrativen Entlastung werden sämtliche Vollzugsaufwände von jährlich rund 2.5 Mio CHF des BFE aus der Vollzugsentschädigung gemäss Art. 132 CO_2-Verordnung statt wie bisher teilweise aus den für den Gebäudebereich zweckgebundenen Mitteln gedeckt. Die Vollzugsentschädigung soll neu pro Jahr max. 24.9 Mio. CHF betragen (bisher: 23,4 Mio. CHF). Damit wird das historisch gewachsene und administrativ komplexe System von verschiedenen Unterzweckbindungen und Vollzugsentschädigungen vereinfacht.

Mit der Neukonzipierung der Förderung im Gebäudebereich und dem GFM 2028 wird zukünftig mit den Globalbeiträgen des Bundes ein Fokus auf den Ersatz von Wärmeerzeugungsanlagen und Massnahmen im Bereich der Energieeffizienz von Gebäuden gelegt. Die vom Bund zukünftig unterstützten Massnahmen wurden bereits bisher – jedoch unter weniger strengen Voraussetzungen – vom Bund im Rahmen des Gebäudeprogramms und des Impulsprogramm finanziell gefördert. Auch das Instrument der Vergabe von Bundesmitteln mittels Globalbeiträgen ist bestehend, die Prozesse bei Bund und Kantonen sind diesbezüglich eingespielt. Hingegen dauert es beim Gebäude- und beim Impulsprogramm noch weitere fünf Jahre, bis alle verpflichteten Gesuche abgeschlossen sind. Während dieser Zeit müssen diese beiden und das neue Programm parallel geführt werden. Zudem fällt zu Beginn eines neuen Programms mehr Aufwand an, bis die sich neu ergebenden Fragen im Zusammenhang mit den neuen Förderbestimmungen geklärt sind und bis die Anpassungen an den Prozessen und Systemen abgeschlossen sind. Aus diesen Gründen ist aufgrund der Änderungen in den ersten Jahren mit personellen und weiteren Auswirkungen auf Bund, Kantone und Gemeinden auszugehen, der bundesseitig mit den bestehenden Ressourcen bewältigt werden muss.

Der Vollzug für die Bestimmungen liegt – mit Ausnahme von Artikel 54*c* – bei den Kantonen, wie dies bisher beim Gebäude- und Impulsprogramm der Fall war. Die Verordnungsbestimmungen halten in Artikel 54*e* Absatz 1 fest, dass die Kantone für den Vollzug der Förderungen – wiederum analog zum Gebäude- und zum Impulsprogramm – mit 5 Prozent der von ihnen gesprochenen und als Bundesanteil anrechenbaren Förderbeiträge entschädigt werden.

4.2 Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Die Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft sind in der Botschaft zum EP27[17] insbesondere in Ziffer 3.31 beschrieben. Durch die beabsichtigte Erhöhung der Wirkungseffizienz, z.B. durch die Reduktion von Mitnahmeeffekten, soll der Wirkungsverlust möglichst kompensiert werden. Im Rahmen der Beratung des EP27 hat das Parlament Anpassungen an der Massnahme vorgenommen. Diese führen dazu, dass mehr Beiträge des Bundes zur Verfügung stehen. Damit besteht zusammen mit den vorgenommenen effizienzsteigernden Anpassungen am Förderprogramm kein Wirkungsverlust gegenüber der heutigen Lösung mehr.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungsmässigkeit

Die Neukonzipierung der Förderung im Gebäudebereich mit dem GFM 2028 stützt sich im Wesentlichen auf Artikel 89 (Energiepolitik) und Artikel 74 (Umweltschutz) der Bundesverfassung[18] (BV). Berücksichtigt wird dabei insbesondere die geteilten Kompetenzen von Bund und Kantonen für Massnahmen im Gebäudebereich (Art. 89 Abs. 4 BV). Ausserdem kann in Bezug auf die rechtlichen Aspekte und die Verfassungsmässigkeit

[17] Siehe Botschaft zum EP 27, Ziff. 3.31 und 5.6 BBl **2025** 3067

[18] SR **101**

auf die Erläuterungen in der Botschaft zum EP27 für den Bundeshaushalt[19] verwiesen werden.

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Revisionsvorlage ist mit den bestehenden internationalen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar, einschliesslich den aus den bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU resultierenden Verpflichtungen.

5.3 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Mit den in dieser Revisionsvorlage der Energieverordnung festgelegten Änderungen erfolgen unter Einhaltung der Grundsätze des SuG. Die Energieverordnung ist eine Ausführungsverordnung zum Energiegesetz. In diesem Sinn entspricht sie dem Gesetz und es kann in Bezug auf die Einhaltung der Grundsätze des SuG einerseits auf die Erläuterungen in der Botschaft zum Energiegesetz[20] sowie der Botschaft zum EP27 für den Bundeshaushalt[21] verwiesen werden.

[19] BBl **2025** 3067

[20] BBl **2013** 7561

[21] BBl **2025** 3067