

11.024

**Botschaft
zur Änderung des Energiegesetzes
(Art. 8)**

vom 4. März 2011

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf zur Änderung des Energiegesetzes mit dem Antrag auf Zustimmung.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, den folgenden parlamentarischen Vorstoss abzuschreiben:

2007 M 07.3560 Erhöhung der Energieeffizienz. Änderung von Artikel 8 des Energiegesetzes (N 27.05.08, UREK-N; S 16.12.08)

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

4. März 2011

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Die Bundespräsidentin: Micheline Calmy-Rey
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Zusammenfassung

Durch eine Änderung von Artikel 8 des Energiegesetzes soll der Bundesrat die Möglichkeit erhalten, direkt Verbrauchsvorschriften für Anlagen, Fahrzeuge und Geräte zu erlassen. Er kann auf den Erlass solcher Vorschriften verzichten, sofern die Energieeffizienz über freiwillige Vereinbarungen gewährleistet ist.

Gestützt auf eine im Jahr 2008 überwiesene Motion der UREK-N soll Artikel 8 des Energiegesetzes so angepasst werden, dass die Energieeffizienz wirksam erhöht werden kann. Das geltende Energiegesetz sieht vor, dass für Anlagen, Fahrzeuge und Geräte zur Erhöhung der Energieeffizienz in erster Linie freiwillige Vereinbarungen über Verbrauchszielwerte anzustreben sind; erst in zweiter Linie sollen Verbrauchsvorschriften erlassen werden. Dies erwies sich in der Vergangenheit nicht in jedem Fall als zielführend. Durch eine Anpassung der Rangfolge der möglichen Massnahmen soll der Vollzug von Effizienzvorschriften optimiert werden: Der Bundesrat soll die Möglichkeit erhalten, direkt Verbrauchsvorschriften zu erlassen. Gegebenenfalls kann er auf Verbrauchsvorschriften verzichten, sofern die Energieeffizienz über freiwillige Vereinbarungen über Verbrauchszielwerte gewährleistet ist. Die Verantwortung für den Abschluss dieser Vereinbarungen soll jedoch vorrangig bei den verantwortlichen Unternehmen und Branchen liegen.

Mit der vorgeschlagenen Änderung des Energiegesetzes erhält der Bundesrat ein Instrument, um angemessen auf sich rasch verändernde marktwirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen reagieren zu können.

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

1.1.1 Energieeffizienz in der Schweizer Energiepolitik

Die Schweiz entwickelt gemäss der bundesrätlichen Energiestrategie innovative Strategien zur sicheren Energieversorgung, die Klima und Ressourcen schonen. Ziel ist, mittel- und langfristige Versorgungssicherheit mit Energie unter Berücksichtigung des Klima- und Umweltschutzes zu gewährleisten. Angesichts des steigenden Energieverbrauchs reichen die bisherigen energiepolitischen Massnahmen nicht aus, um mittel- und langfristig eine sichere Energieversorgung der Schweiz zu gewährleisten. Dies zeigen die im Jahr 2007 publizierten Energieperspektiven 2035. Beim Strom, der einen Viertel des gesamten Energieverbrauchs ausmacht, droht wegen des Auslaufens der langfristigen Importverträge und der begrenzten Lebensdauer der Kernkraftwerke sowie wegen des stetigen Anstiegs des Verbrauchs eine Versorgungslücke.

Die Energiestrategie des Bundesrates stützt sich auf vier Säulen: Energieeffizienz, erneuerbare Energien, Grosskraftwerke und Energieaussenpolitik. Die energiepolitischen Ziele werden im Rahmen der Umsetzung der Energiestrategie des Bundesrates, namentlich mit den Aktionsplänen zu Energieeffizienzmassnahmen und zur Förderung der erneuerbaren Energien, erarbeitet und festgelegt. Im Februar 2008 beschloss der Bundesrat den Aktionsplan «Energieeffizienz». Dieser umfasst 15 Massnahmen, die aus Anreizen, Förderinstrumenten, Verbrauchsvorschriften und Minimalstandards bestehen. Insgesamt kann mit dem vorgesehenen Instrumentarium eine erhebliche energetische Wirkung erzielt werden. Zusätzlich sind volkswirtschaftliche Impulse zu erwarten, insbesondere für innovative und energiesparende Technologien. Mehrere Massnahmen des Aktionsplans betreffen die Bereiche Elektrogeräte und Motorfahrzeuge.

Den Anstrengungen für mehr Energieeffizienz kommt seither noch mehr Bedeutung zu. Dies umso mehr, als die Potenziale im Bereich der Energieeffizienz gross sind: In Bezug auf Elektrogeräte ist es bereits heute möglich, 20 bis 30 Prozent der Energie mit der Anwendung der besten Technik einzusparen. Aufgrund des technischen Fortschritts sind im Verlauf der nächsten zwei Jahrzehnte Verbesserungen der Effizienz und Einsparungen von 30 bis 70 Prozent möglich. Die Behörden sind in dieser Situation gefordert, und sie müssen dynamisch auf die Entwicklungen reagieren können. Das Ziel ist es, Bestgeräte, also die energieeffizientesten Geräte, möglichst rasch auf den Markt zu bringen und schlechteste Geräte vom Markt zu nehmen.

1.1.2 Bisherige Erfahrungen

Gestützt auf die bestehende Gesetzgebung waren Effizienzvorschriften für serienmässig hergestellte Anlagen, Fahrzeuge und Geräte nur möglich, wenn vorgängige Zielvereinbarungen nicht zum gewünschten Erfolg führten. Die Vereinbarungen von Verbrauchszielwerten basieren auf der Freiwilligkeit und der Zusammenarbeit der

betroffenen Produzenten und Branchen. Bei vollkommenen Märkten mit straffer Branchenstruktur kann dies zielführend und effizient sein. Beispielsweise konnte die Bundesverwaltung die Unternehmen aus der Wasserdispenser-Branche im April 2006 erfolgreich bei der Festlegung von freiwilligen Vereinbarungen zur Reduktion der Standby-Leistung einbinden.

Die Erfahrungen zeigen allerdings auch, dass dieses Vorgehen in schlechtorganisierten Märkten oder bei ungleicher Kräfteverteilung auf dem Markt oft nicht zum gewünschten Ziel führt. Branchenführende Unternehmen können die Einführung und Umsetzung von Effizienzzielen behindern oder verunmöglichen, selbst wenn sich die weiteren Branchenvertreter auf Effizienzstandards einigen konnten. Dies war zum Beispiel bei den Set-Top-Boxen für digitales Fernsehen der Fall. Nach langwierigen Verhandlungen des UVEK mit der Branche musste der Bundesrat trotzdem eigene Effizienzkriterien festlegen, da der Marktführer nicht gewillt war, die Effizienzkriterien auch bei seinen Geräten zu beachten. Da die Marktausweitung mit Geräten gerade in diesem Bereich rasch voranschreitet, wäre bei den Set-Top-Boxen ein direkter Erlass von Vorschriften zielführender gewesen. Die letztlich unfruchtbaren Diskussionen mit den Hauptakteuren haben die Einführung von Vorschriften um mindestens drei Jahre verzögert. In dieser Zeitspanne wurde bereits ungefähr eine Million wenig energieeffiziente Geräte auf dem Markt verkauft.

Auch die im Februar 2002 abgeschlossene Zielvereinbarung des Bundes mit den Autoimporteuren bezüglich des Verbrauchs von Personewagen führte nicht zum Ziel.

Unter dem Eindruck der damaligen Diskussionen hat das Parlament bereits im März 2007 eine erste Anpassung von Artikel 8 EnG im Bereich der Elektrogeräte vorgenommen. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung soll nun auch das Prinzip der vorgängigen, einvernehmlichen Lösungssuche über Zielwertvereinbarungen flexibler ausgestaltet werden. Damit wird der Bundesrat in die Lage versetzt, adäquat auf die Marktentwicklung oder auf entsprechende Änderungen in der Gesetzgebung im Ausland reagieren zu können.

1.1.3 Die vorgesehene Neuregelung von Artikel 8

Die mittlerweile überwiesene Motion 07.3560¹ der UREK-N vom 4. September 2007 fordert eine Umkehrung der Rangfolge der bestehenden Massnahmen. Der Bundesrat soll grundsätzlich die Kompetenz erhalten, direkt Mindestanforderungen zu erlassen. Er soll von diesem Grundsatz abweichen können, sofern die Branche von sich aus Vereinbarungen von Verbrauchszielwerten trifft, sich dabei an den besten erhältlichen Technologien orientiert und die vereinbarten Zielwerte auch tatsächlich einhält. Die Anliegen der Motion konnten bereits im bundesrätlichen Aktionsplan teilweise berücksichtigt werden. Die Ziele des Parlaments und des Bundesrates sind damit deckungsgleich. Insbesondere in den Fragen zur Hierarchisierung des Vorgehens und der Verpflichtung der Branche auf die besten erhältlichen Technologien erkannten National- und Ständerat allerdings einen weitergehenden Handlungsbedarf. Dem soll mit der vorliegenden Gesetzesänderung Rechnung getragen werden.

¹ Mo 07.3560 Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie NR, Erhöhung der Energieeffizienz. Änderung von Artikel 8 des Energiegesetzes.

Ferner ermöglicht sie die schnelle Ausrichtung der schweizerischen Gesetzgebung an internationale Entwicklungen und Standards, insbesondere an jene der EU.

1.1.4 Behandlung in den eidgenössischen Räten

Eine Mehrheit in den eidgenössischen Räten zeigte sich davon überzeugt, dass mit der vorgeschlagenen Änderung von Artikel 8 EnG das Verfahren für den Vollzug gestrafft wird. Dies betrifft sowohl die Vereinbarung von Zielwerten als auch den Erlass von Anforderungen an das Inverkehrbringen von serienmässig hergestellten Anlagen, Fahrzeugen und Geräten.

Eine Minderheit der Parlamentarierinnen und Parlamentarier führte in der Diskussion Bedenken bezüglich der Kompatibilität von verschärften Effizienzvorschriften mit dem Bundesgesetz über die Technische Handelshemmnisse (THG; SR 946.51) an. Konkret wurde befürchtet, dass verschärfte Effizienzvorschriften nur mit Ausnahmen zum Cassis-de-Dijon-Prinzip durchgesetzt werden könnten. Eine Mehrheit in den eidgenössischen Räten anerkannte allerdings, dass der Nutzen möglicher Effizienzgewinne (und damit auch der Schutz der natürlichen Umwelt) Ausnahmen zum Cassis-de-Dijon-Prinzip rechtfertigen kann. Die bisherigen Erfahrungen haben ferner gezeigt, dass der Bundesrat grundsätzlich ein grosses Interesse sowohl an einvernehmlichen Lösungen mit der Branche als auch an der Harmonisierung der Vorschriften mit denjenigen der EU hat.

Der National- und Ständerat nahm die Motion am 27. Mai 2008 resp. am 16. Dezember 2008² an.

1.2 Untersuchte Lösungsmöglichkeiten

In den eidgenössischen Räten wurde das Thema ausführlich diskutiert. Ausgehend von der Pa.Iv. 06.469³ N, die ein gänzlich Verbot des Standby-Modus bei Elektrogeräten anregte, wurden verschiedene Alternativen in Erwägung gezogen. Zum Beispiel wurde diskutiert, ob nur noch Geräte auf dem Schweizer Markt zugelassen werden sollen, die mindestens den Anforderungen der Klasse A entsprechen resp. wurde eine zeitlich gestaffelte Einführung strenger Vorschriften (ab dem Jahr 2010 nur noch Geräte der Klassen A–C resp. ab dem Jahr 2012 nur noch Geräte der Klassen A und B) in Erwägung gezogen. Ferner wurde geprüft, ob als Voraussetzung für den Verzicht auf Vorschriften die vertragliche Gewähr zu verlangen sei, dass mindestens 80 Prozent der serienmässig hergestellten Produkte die Best-Practice-Prinzipien erfüllen müssten. Letztlich wurde sowohl die Ausdehnung auf weitere Gerätekategorien (z.B. Lampen) als auch die Beschränkung des Verbrauchs im Standby-Modus auf eine Leistung von 1 Watt geprüft. Sämtliche Lösungsmöglichkeiten wurden aufgrund der Komplexität der Problemstellung entweder als zu statisch, als kaum mehrheitsfähig oder als zu wenig flexibel beurteilt. Die eidgenössischen Räte folgten letztlich der Empfehlung und der darauf gestützten Motion der

² Der Nationalrat stimmte am 27. Mai 2008 mit 101 zu 79 Stimmen der Annahme der Motion zu. Der Ständerat stimmte am 16. Dezember 2008 mit 22 zu 5 Stimmen der Annahme der Motion zu.

³ Pa.Iv. 06.469 Recordon, Verbot des Stand-by-Modus bei Elektrogeräten.

UREK-N, welche ein neues Verfahrensmodell vorsieht, bei dem der Bundesrat die Möglichkeit hat, Minimalvorschriften direkt zu erlassen.

1.3 Die beantragte Neuregelung

Ziel der beantragten Neuregelung von Artikel 8 EnG ist es, eine generelle Verbrauchssenkung bei Anlagen, Fahrzeugen und Geräten zu erreichen.

Die Änderung von Artikel 8 EnG ermöglicht grundsätzlich den direkten Erlass von Effizienzvorschriften durch den Bundesrat. Der Abschluss von freiwilligen Vereinbarungen von Verbrauchszielwerten stellt somit in Zukunft den Ausnahmefall dar, und die Änderung kommt damit einem Systemwechsel gleich. Effizienzpotenziale können rascher genutzt werden. Damit wird der Vollzug von Effizienzvorschriften massgeblich erleichtert und beschleunigt.

Die vorgesehene Anpassung des Verfahrens wird von Bundesrat und Parlament als zielführender Weg zu einem wirksamen Vollzug beurteilt. Aufgrund des heterogenen und dynamischen Umfelds ist dies gerade bei Anlagen, Fahrzeugen und Geräten von herausragender Bedeutung. Insgesamt gewährleistet die Anpassung von Artikel 8 EnG verkürzte Entscheidungswege und eine Optimierung des Verwaltungsaufwands.

1.4 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung

Die Erfahrung zeigt, dass im Bereich der Energieeffizienz die bestehenden gesetzlichen Regelungen nicht ausreichen, um die gesteckten Ziele zu erreichen. Im Hinblick auf die rasante Marktausweitung mit ineffizienten Geräten erachten das Parlament und der Bundesrat einen direkten Erlass von Vorschriften deshalb als einzig zielführenden Weg.

Vernehmlassungsverfahren

Mit Beschluss vom 20. Oktober 2010 eröffnete der Bundesrat das Vernehmlassungsverfahren. Die vom Bundesrat festgesetzte Vernehmlassungsfrist vom 7. Januar 2011 wurde auf Wunsch verschiedener Vernehmlasser bis zum 15. Januar 2011 erstreckt.

Insgesamt gingen im Vernehmlassungsverfahren 93 Rückmeldungen ein. Vier Vernehmlasser verzichteten auf eine inhaltliche Rückmeldung, da sie von den Änderungen kaum betroffen seien. Von der Mehrheit der Vernehmlasser wurde die Änderung von Artikel 8 EnG grundsätzlich begrüsst (55 Vernehmlasser, 59 %). 24 der Vernehmlasser stimmen der Änderung vorbehaltlos zu (darunter insbesondere eine Mehrheit der Kantone). 20 Vernehmlasser verlangten weitergehende Massnahmen zur Förderung der Energieeffizienz, als die neue Gesetzesformulierung vorsieht. Neun Vernehmlasser verbanden ihre grundsätzliche Zustimmung mit diversen Anpassungen in der Vorlage.

Vollständig resp. teilweise abgelehnt wurde die Vorlage von 34 Vernehmlassern (37 %), wobei vor allem die Wirtschaftsverbände und weitere, spontane Vernehmlasser aus dem gewerblich-industriellen Sektor der Vorlage mit Skepsis begegneten.

Aufgrund der Stellungnahmen aus der Vernehmlassung kann von einer mehrheitlichen Akzeptanz der Vorlage ausgegangen werden. Auf verschiedene Anregungen zu Detailfragen von einzelnen Vernehmlassern konnte nicht eingegangen werden. Die folgenden Punkte wurden in der Vernehmlassung mehrmals vorgebracht:

Einbezug von serienmässig hergestellten Fahrzeugen

Verschiedene Vernehmlasser aus der Fahrzeugbranche (ASTAG, Auto Gewerbe Verband Schweiz, Verband des Strassenverkehrs FRS etc.) bemängelten, dass Artikel 8 EnG nach wie vor auch serienmässig hergestellte Fahrzeuge umfassen soll. Sie lehnten die Vorlage aus diesem Grund ab.

Bereits gemäss dem heute geltenden Artikel 8 EnG kann der Bundesrat Vorschriften für serienmässig hergestellte Anlagen, Fahrzeuge und Geräte erlassen. Die Formulierung wurde in die Vorlage übernommen, um dem Bundesrat diese Möglichkeit zu erhalten. Erfahrungsgemäss setzt sich der Bundesrat für einvernehmliche Lösungen mit den Betroffenen ein und hat von der Möglichkeit, Vorschriften zu erlassen bis anhin keinen Gebrauch gemacht. Da sich der Weg über freiwillige Vereinbarungen über Verbrauchszielwerte allerdings auch im Bereich der Fahrzeuge als nicht zweckmässig erwies (so führte die im Februar 2002 abgeschlossene Vereinbarung des Bundes mit den Autoimporteuren bezüglich des Verbrauchs von Personenwagen nicht zum Ziel), gewährleistet die Beibehaltung des Einbezugs von serienmässig hergestellten Fahrzeugen, dass auch in diesem Bereich die Energieeffizienz verstärkt und der Vollzug verbessert werden kann.

Zudem bildet Artikel 8 EnG die Grundlage für Artikel 7 und 11 der Energieverordnung (EnV; SR 730.01) und somit für die Energietikette für Personenwagen, weshalb auf die Erwähnung von Fahrzeugen in Artikel 8 EnG nicht verzichtet werden kann. Insgesamt würde ein Verzicht auf die Fahrzeuge in Artikel 8 EnG nicht mehr den Zielen der überwiesenen Motion 07.3560 der UREK-N entsprechen.

Anforderungen an den Eigengebrauch

Eine beachtliche Anzahl von Vernehmlassern (25 Stellungnahmen, darunter insbesondere die Grenzkantone BS und TG, Vertreter aus Handel und Gewerbe sowie Umweltorganisationen) wiesen darauf hin, dass die Einschränkung auf den gewerblichen oder beruflichen Eigengebrauch im Vorentwurf unzureichend sei und zu Problemen führen könnte. Sie forderten, die Bestimmung auch auf den privaten Gebrauch auszudehnen. Tatsächlich ist zu erwarten, dass gerade in grenznahen Gebieten eine erhebliche Menge von Geräten für den privaten Gebrauch eingeführt würde. Dies hätte sowohl Effizienzverluste, als auch unerwünschte Marktverzerrungen zur Folge. Aufgrund der zahlreichen diesbezüglichen Rückmeldungen soll deshalb auf die explizite Einschränkung auf den gewerblichen oder beruflichen Eigengebrauch verzichtet werden. In der Folge kann der Bundesrat im Einzelfall entscheiden, ob und in welchem Ausmass er Anforderungen an den Eigengebrauch festlegen will.

Abstimmung des neu formulierten Art. 8 mit den Art. 2 und 17 EnG

Verschiedene Kantone hegten im Rahmen der Vernehmlassung Zweifel an der Abstimmung des neu formulierten Artikel 8 mit Artikel 2 und Artikel 17 des EnG.

Gemäss Artikel 2 EnG sind vor dem Erlass von Ausführungsvorschriften freiwillige Massnahmen der Wirtschaft zu prüfen. Auch in Artikel 8 EnG wird der Bundesrat bei der Wahl des geeigneten Vorgehens zunächst die Ausgangslage prüfen und entscheiden, ob er direkt Vorschriften erlässt, oder ob er gemäss Absatz 2 das UVEK beauftragen will, mit den Betroffenen Verbrauchszielwerte zu vereinbaren. Zusätzlich kann darauf hingewiesen werden, dass das Verhältnis von Artikel 8 zu Artikel 2 EnG auch durch den Grundsatz des Vorrangs des speziellen Rechts vor dem allgemeinen Recht (*lex specialis derogat legi generali*) geklärt ist. Insofern stehen die Artikel 2 und 8 nicht in Widerspruch zueinander.

Ursprünglich war ein zusätzlicher Absatz vorgesehen, wonach bei allen Massnahmen des Bundesrates nach den Absätzen 1–3 die Vorschriften dieses Gesetzes über die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft zu beachten seien. Er war von Artikel 8 Absatz 6 (alt) übernommen worden. Anlässlich der Vernehmlassung zeigte sich, dass dieser Absatz zu Missverständnissen führen könnte, weshalb auf ihn verzichtet wird.

Einzelne Bestimmungen von Artikel 17 EnG nehmen Bezug auf Artikel 8 EnG. Der neue Artikel 8 EnG bewirkt keine inhaltliche Änderung von Artikel 17 EnG. Er erfordert einzig eine Korrektur der Verweise in den Buchstaben c und d.

Mit den erwähnten Anpassungen der Vorlage können die wesentlichsten Anregungen aus der Vernehmlassung unter Wahrung der in der parlamentarischen Beratung geäusserten Absicht des Gesetzgebers berücksichtigt werden.

1.5 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Mit der Änderung von Artikel 8 EnG wird der Bundesrat von der Verpflichtung zur Aushandlung von Vereinbarungen von Verbrauchszielwerten mit den verschiedenen Branchen entbunden. Diese Bemühungen erwiesen sich in der Vergangenheit als wenig zielführend und auch für die betroffenen Branchen als problematisch. Trotzdem wird nicht auf das Instrument der freiwilligen Vereinbarung verzichtet. Die Verantwortung für den Abschluss von Zielvereinbarungen soll jedoch in erster Linie bei den verantwortlichen Unternehmen und Branchen liegen.

Mit der Änderung von Artikel 8 EnG kann die Transparenz und Effektivität des Vollzugs des EnG insgesamt gesteigert werden.

Die vorgesehene Änderung von Artikel 8 EnG hat volkswirtschaftlich auf mehreren Ebenen positive Auswirkungen. Sie fördert die Innovation und stärkt damit die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Unternehmen. Weitere Ausführungen zu den volkswirtschaftlichen Konsequenzen finden sich in Ziffer 3.3.

1.6

Rechtsvergleich und Verhältnis zum europäischen Recht

Mit der Einführung der Richtlinie 2005/32/EG⁴ hat die EU bereits im Jahr 2005 einen analogen Wandel in Bezug auf die Vollzugsstrategie vorgenommen, wie er nun mit der vorgesehenen Änderung von Artikel 8 EnG erfolgt. Inzwischen ist die EU bereits einen Schritt weiter gegangen. Sie hat die Richtlinie aus dem Jahr 2005 durch die neue Richtlinie 2009/125/EG⁵ ersetzt und den Geltungsbereich auch auf Produkte ausgeweitet, die im Betrieb selbst zwar keine messbare Energie aufnehmen jedoch Einfluss auf den Energieverbrauch anderer Produkte oder Systeme nehmen. Gemäss der EU-Richtlinie sollen grundsätzlich Ökodesign-Anforderungen festgelegt werden. Zielvereinbarungen können den Vorrang erhalten, sofern die gesteckten Ziele damit schneller und kostengünstiger erreicht werden können. Anzumerken ist ferner, dass die EU im Bereich Kraftfahrzeuge und Umwelt über eine Vielzahl von Verordnungen und Richtlinien regulierend eingreift⁶.

Weltweit, und insbesondere in der EU, werden laufend Vorschriften zur Energieeffizienz geschaffen und verschärft. Damit der Bundesrat bei Bedarf die schweizerische Gesetzgebung an entsprechende Vorschriften anpassen kann, ist ein möglichst rasches Verfahren wünschenswert. Die jeweils geltenden Effizienzvorschriften der EU sollen zügig übernommen werden können. Massnahmen aufgrund des geänderten Artikels 8 EnG werden in den Anpassungen der Energieverordnung (EnV) konkretisiert. Im Einzelfall können Abweichungen vom Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse (THG), d.h. vom dort enthaltenen Cassis-de-Dijon-Prinzip, notwendig werden. Dies ist allerdings nur dann möglich, wenn die Kriterien nach Artikel 4 Absatz 3 und 4 THG erfüllt sind, d.h. soweit entgegenstehende, als überwiegend zu beurteilende öffentliche Interessen eine Sonderregelung erfordern, sich die Regelung nicht diskriminierend oder als verschleierte Beschränkung des Handels auswirkt und das Verhältnismässigkeitsprinzip gewahrt wird. Für Massnahmen im Bereich der Energieeffizienz kann der Schutz der natürlichen Umwelt ein ausreichendes Interesse für eine Abweichung darstellen, wie dies der Bundesrat mit seinem Beschluss vom 19. Mai 2010 zur Inkraftsetzung der Revision des THG vom 12. Juni 2009 bekräftigt hat (vergl. auch Art. 4 Abs. 4 Bst. c. THG).

- 4 Richtlinie 2005/32/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 2005 zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energiebetriebener Produkte, Amtsblatt der Europäischen Union, L 191 vom 22.7.2005, S. 29.
- 5 Richtlinie 2009/125/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte (Neufassung), Amtsblatt der Europäischen Union, L 285 vom 31.10.2009, S. 10.
- 6 Verordnung (EG) Nr. 443/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 zur Festsetzung von Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen im Rahmen des Gesamtkonzepts der Gemeinschaft zur Verringerung der CO₂-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen, ABl. L 140 vom 5.6.2009, S. 1 und Verordnung (EG) Nr. 595/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen und Motoren hinsichtlich der Emissionen von schweren Nutzfahrzeugen (Euro VI) und über den Zugang zu Fahrzeugreparatur- und -wartungsinformationen, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 und der Richtlinie 2007/46/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinien 80/1269/EWG, 2005/55/EG und 2005/78/EG, ABl. L 188 vom 18.7.2009, S. 1.

Schliesslich ist darauf zu verweisen, dass in einer laufenden Teilrevision des CO₂-Gesetzes die direkte Einführung von Anforderungen an die durchschnittlichen CO₂-Emissionen von Personenwagen geplant ist. Damit wäre das Vorgehen über direkte Vorschriften im Energiegesetz und im CO₂-Gesetz identisch. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass sich die Teilrevision des CO₂-Gesetzes ausschliesslich auf klimapolitische Überlegungen abstützt und lediglich Personenwagen umfasst. Artikel 8 EnG bezweckt hingegen generell die rationelle Energieverwendung von serienmässig hergestellten Fahrzeugen. Diese Bestimmung ist damit umfassender, und sie beinhaltet den effizienten Einsatz aller Treibstoffe sowie von Elektrizität (Elektrofahrzeuge).

1.7 Umsetzung

Die Umsetzung von Artikel 8 EnG wird in der EnV konkretisiert werden. Für die Festlegung entsprechender Anforderungen an das Inverkehrbringen ist der Bundesrat zuständig.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Der vorliegende Gesetzesentwurf lag im Wesentlichen schon bei der Ausarbeitung der Motion und der bundesrätlichen Stellungnahme dazu vor. Ergänzungen zu dem damaligen Entwurf wurden aufgrund der Diskussionen in den Räten aufgenommen.

Art. 8 Abs. 1 EnG

Durch die Aufnahme der Anforderung an das Inverkehrbringen in den Buchstaben c erhält der Bundesrat explizit die Kompetenz, entsprechende Grenzwerte direkt, d.h. ohne die bisher erforderlichen vorgängigen Vereinbarungen des UVEK mit den Herstellern oder Importeuren, zu erlassen. Damit wird dem Hauptziel der überwiesenen Motion Rechnung getragen.

Die Spezifizierung für Elektrogeräte bezüglich der Grenzwerte für den maximal zulässigen Standby-Verbrauch in Buchstabe c wird aus systematischen Gründen aus dem bestehenden Artikel 8 Absatz 3 (alt) übernommen. Durch den Verzicht auf die Einschränkung bezüglich Geräten, welche «in erheblichem Ausmass Elektrizität verbrauchen, eine breite Anwendung finden und technisch ausgereift sind» (bestehender Art. 8 Abs. 3), werden die Kompetenzen des Bundesrats transparent und abschliessend geregelt.

Insgesamt nimmt damit die Bedeutung des neuen Artikels 8 als Instrument des Bundesrates für vorausschauendes Handeln zu.

Art. 8 Abs. 2 EnG

Die Handlungsfreiheit der Branchen soll aber auch unter dem neuen Artikel 8 erhalten bleiben. Deshalb erhält der Bundesrat mit Artikel 8 Absatz 2 die Möglichkeit, auf den Erlass von Vorschriften gemäss Artikel 8 Absatz 1 zu verzichten. Alternativ kann er nach wie vor über das UVEK auch in einer vermittelnden Rolle in die Zielvereinbarungssuche eingreifen, sofern ihm dies als zielführend erscheint. Auch die

Möglichkeit, marktwirtschaftliche Instrumente gemäss Artikel 8 Absatz 4 (alt) einzuführen, bleibt gewahrt.

Art. 8 Abs. 3 EnG

Beim Erlass seiner Vorschriften berücksichtigt der Bundesrat nicht nur internationale Normen und Empfehlungen anerkannter Fachorganisationen, sondern orientiert sich neu auch an der Wirtschaftlichkeit und den besten verfügbaren Technologien. Der Bundesrat soll sich somit beim Erlass seiner Vorschriften nach denjenigen Normen und Empfehlungen richten, die wirtschaftlich sind und die neusten Technologien berücksichtigen, nicht aber nach solchen, die auf überholten Technologien basieren. Dabei stimmt er sich insbesondere mit dem EU-Recht ab.

Art. 8 Abs. 4 EnG

Auch serienmässig hergestellte Anlagen, Fahrzeuge und Geräte, die zum Eigengebrauch hergestellt oder eingeführt werden, soll der Bundesrat den Vorschriften über das Inverkehrbringen unterstellen können. Zu denken ist beispielsweise an Geräte, die Endabnehmer in der Schweiz z.B. aus dem grenznahen Ausland direkt einführen oder online via Internet bestellen und selber verwenden.

Art. 17 Abs. 1 Bst. c und d EnG

Die Verweise in Artikel 17 Absatz 1 Buchstaben c und d werden an den geänderten Artikel 8 EnG angepasst (siehe Erläuterungen in Ziff. 1.4).

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

Der direkte Erlass von Vorschriften durch den Bundesrat ermöglicht einen schnelleren und wirksameren Vollzug von Energieeffizienzmassnahmen. Die Arbeit der Bundesverwaltung wird dadurch effizienter. Schliesslich kann der Bundesrat schneller und angemessener auf die sich entwickelnden Märkte und auf internationale energiepolitische Entwicklungen reagieren.

Für Aussagen zu den finanziellen Auswirkungen auf den Bund wird im Übrigen auf die Ziffer 1.5 verwiesen.

3.2 Auswirkungen auf die Kantone und die Gemeinden

Der Vollzug der Effizienzmassnahmen im Bereich serienmässig hergestellter Anlagen, Fahrzeuge und Geräte liegt bereits heute in der Zuständigkeit des Bundesrates. Dies wird auch mit der Änderung von Artikel 8 EnG so bleiben. Für die Kantone und Gemeinden werden keine Auswirkungen erwartet.

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Effizienzmassnahmen sind ökologisch und volkswirtschaftlich sinnvoll. Dies zeigt die Erfahrung mit bisherigen Effizienzvorschriften, welche durchwegs einen volkswirtschaftlichen Nutzen ausweisen.

So waren die allfälligen Mehrkosten bei der Beschaffung von energieeffizienten Geräten in jedem Fall geringer als die Einsparungen, die durch den reduzierten Energieverbrauch gemacht werden konnten. Systembedingt können jedoch die Auswirkungen erst bei der Ausgestaltung der Verordnung im Detail berechnet werden.

Der Abschluss freiwilliger Vereinbarungen zur Verpflichtung auf Energieeffizienzstandards eröffnet initiativen und zukunftsgerichteten Unternehmen und Branchen die Möglichkeit, sich auf dem Markt zu positionieren und sich gegenüber der in- und ausländischen Konkurrenz zu profilieren. Von der Neuregelung werden jene Betriebe profitieren, welche energieoptimierte Anlagen, Geräte und Fahrzeuge entwickeln und herstellen. Durch die Etablierung einer Best-Practice-Strategie unterstützt und fördert die Änderung von Artikel 8 EnG die Innovation und Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft.

Für die Konsumentinnen und Konsumenten dürften sich die Änderungen finanziell positiv auswirken. Dies vor allem dann, wenn der ganze Lebenszyklus der Geräte, Anlagen und Fahrzeuge in Betracht gezogen wird. Allfällige Mehraufwendungen beim Kauf von Geräten werden erfahrungsgemäss durch Einsparungen in den Betriebskosten überkompensiert. Sämtliche bisherigen Vorschriften zur Steigerung der Energieeffizienz von Geräten haben für die Konsumentinnen und Konsumenten insgesamt zu einer finanziellen Einsparung geführt⁷. Weitere Angaben zu den Auswirkungen auf die Volkswirtschaft finden sich in Ziffer 1.5.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist in der Botschaft vom 23. Januar 2008⁸ über die Legislaturplanung 2007–2011 und im Bundesbeschluss vom 18. September 2008⁹ über die Legislaturplanung 2007–2011 angekündigt.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Die Änderung von Artikel 8 EnG stützt sich auf Artikel 89 Absatz 3 BV, gemäss dem der Bund Vorschriften über den Energieverbrauch von Anlagen, Fahrzeugen und Geräten erlässt und die Entwicklung von Energietechniken, insbesondere in den Bereichen des Energiesparens und der erneuerbaren Energien, fördert.

⁷ Z.B. führt der Vergleich von zwei handelsüblichen Kühlschränken der Effizienzklasse A resp. A+ gemäss aktuellen Marktverhältnissen (Bruttopreise: 2090 Fr. resp. 2170 Fr.; Rabatte auf Bruttopreis: 30 %, Strompreis: 20 Rp/kWh, Lebensdauer 10 a) zu einer Ersparnis in der Höhe von 2,5 % des Einkaufspreises.

⁸ BBl 2008 801

⁹ BBl 2008 8548

5.2

Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die vorliegende Änderung von Artikel 8 EnG ist mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar. Die Kompatibilität mit diesen Verpflichtungen im Allgemeinen und mit den WTO-Verträgen im Speziellen ist im Einzelfall – und zwar anlässlich der erforderlichen Anpassungen auf Verordnungsstufe – vertieft zu beurteilen. Neue Vorschriften sind in jedem Fall im Rahmen der entsprechenden Anpassung der EnV zu notifizieren. Weitere Ausführungen zu diesem Aspekt finden sich in Ziffer 1.6.

