



11.06.2018

Sanierungsfonds und Emissions-Verminderungs-Gemeinschaften im Gebäudebereich

Bericht zu Händen der UREK-N

1 Ausgangslage und Zielsetzung

Die UREK-N hat am 14. Mai 2018 einem Antrag zugestimmt, der eine Einschätzung der Verwaltung zu den nachstehenden zwei Fragestellungen wünscht:

- *Pflicht zur Äufnung eines zweckgebundenen Sanierungsfonds:*
Das Problem bei der energetischen Sanierung und der Verminderung von CO₂-Emissionen sowohl von Mietwohnungen als auch von Stockwerkeigentümern ist oft die fehlende Vorfinanzierung. Was wäre davon zu halten, wenn bei Zielverfehlungen (nach Art. 8) für die Gebäudeklassen unter der Klasse C eine Pflicht zur Äufnung eines zweckgebundenen Sanierungsfonds (z.B. ab 2025) eingeführt würde in Höhe von rund 1 Prozent des Gebäudeanlagewertes?
- *Zusammenschluss von Gebäudebesitzern zu Emissions-Verminderungs-Gemeinschaften mit gleichzeitiger Befreiung der einzelnen Gebäude von den CO₂-Grenzwerten gemäss Artikel 9 CO₂-Gesetz:*
Ein relevanter Gebäudeanteil in der Schweiz ist kleinparzellig aneinander gebaut (Altstädte, Blockrandüberbauungen, traditionelle Bauten entlang von Strassenzügen etc.), was eine energetische sowie CO₂-reduzierende Sanierung erschwert gerade bei einer Einzel-Gebäudebetrachtung. Wie beurteilt die Verwaltung die Möglichkeit, dass verschiedene Eigentümer sich zu Emissions-Verminderungs-Gemeinschaften zusammenschliessen können? Diese können gemeinsam eine Zielvereinbarung (z.B. mit den Kantonen, Contracter) abschliessen, wobei ein Gesamtziel zu erreichen ist. Wird dieses Gesamtziel erreicht, dann gelten die Einzelschriften gemäss Art. 9 nicht für jedes einzelne Gebäude (Befreiung).

2 Bestehende Instrumente zur Förderung der Energieeffizienz im Gebäudebereich

Für Massnahmen zur Reduktion des Energieverbrauchs in Gebäuden sind gemäss Artikel 89 der Bundesverfassung (BV, SR 101) vor allem die Kantone zuständig. Der Bund ist koordinierend tätig und unterstützt die Harmonisierung der kantonalen Massnahmen und fördert die Information und Beratung sowie die Aus- und Weiterbildung.

Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKEN):

Seit 1992 besteht mit den MuKEN ein Katalog von umfassenden Bestimmungen der Kantone v.a. im Gebäudebereich. Damit sollen die energierechtlichen Bestimmungen unter den Kantonen weitgehend harmonisiert werden, andererseits obliegt die Ausgestaltung des Energierechts jedem einzelnen Kanton. Die Plenarversammlung der Konferenz Kantonalen Energiedirektoren (EnDK) hat am 9. Januar 2015 die Revision der MuKEN (MuKEN 2014) verabschiedet. Bis Mitte April 2018 wurden die MuKEN 2014 erst in drei Kantonen ganz oder teilweise ins kantonale Energierecht aufgenommen (BS, BL, OW). Im Kanton JU ist die Inkraftsetzung vorgesehen, in den Kantonen LU und SO finden im Juni Volksabstimmungen statt. Bisher ist einzig UR auf die Teilrevision des kantonalen Energiegesetzes und, mit welcher die MuKEN hätten umgesetzt werden sollen, nicht eingetreten. Gemäss einer Einschätzung der

EnDK ist vorgesehen, dass 17 Kantone bis zum 1. Januar 2020 die MuKE in den kantonalen Energiegesetzgebungen umgesetzt haben werden.¹

Harmonisiertes Fördermodell der Kantone (HFM):

Die EnDK hat am 21. August 2015 das in Zusammenarbeit mit dem BFE erstellte Harmonisierte Fördermodell 2015² (HFM 2015) verabschiedet. Das HFM 2015 ist seit 2017 die massgebende Grundlage der im Rahmen des Gebäudeprogramms geförderten und vom Bund über die Teilzweckbindung der CO₂-Abgabe mitfinanzierten Massnahmen. Es regelt zudem die Anforderungen an die zu erhebenden Daten und die Methodik der Wirkungsberechnung.

CO₂-Abgabe auf fossile Brennstoffe:

Seit 2008 erhebt der Bund eine CO₂-Abgabe auf fossile Brennstoffe. Seit dem 1. Januar 2018 liegt der Abgabesatz bei 96 Franken pro Tonne CO₂.

Gebäudeprogramm von Bund und Kantonen:

Von den Einnahmen der CO₂-Abgabe auf Brennstoffe werden aktuell rund 350 Millionen Franken aus der Teilzweckbindung (maximal 450 Mio. Franken) zur Finanzierung des Gebäudeprogramms eingesetzt. Das Gebäudeprogramm wird von den Kantonen in Zusammenarbeit mit dem Bund umgesetzt.

Kompensationspflicht Treibstoffimporteure:

Innerhalb der Kompensationspflicht der Treibstoffimporteure werden zusätzliche Projekte im Gebäudereich durch die Stiftung Klimaschutz und CO₂-Kompensation (KliK) finanziert.

3 Fragestellung: Pflicht zur Äufnung eines zweckgebundenen Sanierungsfonds

3.1 Auslegeordnung u.a. basierend auf geltendem Recht und behandelten parlamentarischen Vorstössen

Mietrecht

Gemäss Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen (VMWG; SR 221.213.11) gelten die Kosten umfassender Überholungen in der Regel zu 50 bis 70 Prozent als wertvermehrende Investitionen. Gemäss Mietzinsmodell des Bundesamts für Wohnungswesen (BWO), das als Grundraster die Basis für verschiedene Bestimmungen zur Mietzinsgestaltung bildet, wird angenommen, dass in der Miete Rückstellungen und Amortisation im Umfang von zehn Prozent enthalten sind. Hinzu kommen 12 Prozent für den laufenden Unterhalt. In welchem Umfang tatsächlich Rückstellungen gebildet werden können, hängt jedoch insbesondere von den Verhältnissen auf dem örtlichen Mietwohnungsmarkt oder von der Höhe der konkret anfallenden Unterhaltskosten ab. Ebenfalls von Bedeutung sind die Bestimmungen über missbräuchliche Mietzinse, so vor allem die Regeln des Obligationenrechts (OR; SR 220) betreffend übersetzten Ertrag sowie orts- oder quartierübliche Mietzinse. Ob und in welchem Ausmass die Möglichkeit zur Bildung von Rückstellungen umgesetzt wird, liegt in der mit dem Eigentumsrecht verbundenen Dispositionsfreiheit.

Das Mietrecht steht demnach dem Ansparen von Rückstellungen für energetische Sanierungen nicht im Wege. Es stellt aber auch nicht automatisch sicher, dass solche gebildet werden. Jedoch gelten energetische Verbesserungen als Mehrleistungen und die Kosten für umfassende Überholungen dürfen zu 50 bis 70 Prozent auf die Mieten überwält werden. Zwar müssen gemäss Artikel 14 Absatz 3^{bis} VMWG Förderbeiträge, die für wertvermehrende Verbesserungen gewährt werden, der Mieterschaft zu Gute kommen und deshalb vom Betrag der Mehrleistungen abgezogen werden. Für Steuerabzüge gilt jedoch keine vergleichbare Regelung, sodass die daraus resultierenden Vorteile bei den Eigentümerinnen und Eigentümern bleiben.

Ausweitung der steuerlichen Anreize zur energetischen Gebäudesanierung

Investitionen in energetische Gebäudesanierungen können bereits heute von den Einkommenssteuern abgezogen werden. Mit dem ersten Massnahmenpaket der Energiestrategie 2050 werden neu die

1 "Harmonisierung der Energie-Bauvorschriften stockt", Bericht in der Online-Ausgabe der Neuen Zürcher Zeitung NZZ vom 20. März 2018.
2 Erstmals wurde ein harmonisiertes Fördermodell 2003 erstellt. 2007 und 2009 wurde das HFM jeweils revidiert, um es an die geänderten Rahmenbedingungen anzupassen.

Rückbaukosten für einen Ersatzneubau abzugsfähig. Diese sind zusammen mit den energetischen Investitionskosten neu auch in den zwei nachfolgenden Steuerperioden abziehbar, sofern die Aufwendungen im Jahr, in denen sie angefallen sind, steuerlich nicht vollständig berücksichtigt werden können. Damit sollen mehr energetisch sinnvollere Gesamtsanierungen realisiert werden. Die entsprechend angepassten Bestimmungen der Verordnung über den Abzug der Kosten von Liegenschaften des Privatvermögens bei der direkten Bundessteuer (Liegenschaftskostenverordnung; SR 642.116) treten auf 1. Januar 2020 in Kraft.

Instrument einer obligatorischen Modernisierungsvorsorge

In seiner Antwort auf eine Interpellation von Nationalrat Grossen³ hat der Bundesrat u.a. zu den Vor- und Nachteilen einer obligatorischen Modernisierungsvorsorge Stellung bezogen. Mit dem Instrument sollten Eigentümer von ineffizienten Gebäuden dazu verpflichtet werden, jedes Jahr einen Beitrag für die energetische Sanierung ihres Gebäudes zurückzulegen. Nach Beurteilung der Verwaltung verfolgt der Antrag der UREK-N das gleiche Anliegen, nämlich eine Pflicht zur Äufnung eines zweckgebundenen Sanierungsfonds im CO₂-Gesetz zu verankern.

In seiner Antwort auf die Interpellation anerkennt der Bundesrat, dass mit einer obligatorischen Modernisierungsvorsorge Gesamtsanierungen gefördert würden. Die jährlich einbezahlten Einlagen könnten zudem vom steuerbaren Einkommen abgezogen und der gesamte angesparte Vorsorgebetrag anschliessend bei zweckkonformer Verwendung steuerfrei bezogen werden.

Der Bundesrat hält aber auch fest, dass für ein Obligatorium zur Modernisierungsvorsorge auf Stufe Bund die Kompetenzen des Bundes nach Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung (BV) nicht ausreichen würden. Mit der Begründung, dass für Massnahmen, die den Verbrauch von Energie in Gebäuden betreffen, vor allem die Kantone zuständig sind. Der entsprechende BV-Artikel müsste daher geändert werden. Zudem würden mit dem Instrument die Immobilienbesitzer in ihrer Freiheit beschnitten, verfügbare Mittel in andere Anlagen oder in den Konsum zu investieren. In diesem Zusammenhang stellen sich ebenfalls verfassungsrechtliche Fragen, wie etwa die Tiefe des Eingriffes in die Eigentumsrechte oder in die Wirtschaftsfreiheit der Bürger. Auch weist der Bundesrat darauf hin, dass der Vollzug aufwendig wäre: Die Verwaltung müsste u.a. sicherstellen, dass der Modernisierungsfonds auch tatsächlich geäuft und zum vorgesehenen Zweck verwendet würde.

Pflicht zu höheren Einzahlungen in den Erneuerungsfonds bei Stockwerkeigentum

In die gleiche Richtung stösst eine Interpellation von Nationalrat Vogler⁴. NR Vogler weist u.a. darauf hin, dass bei Stockwerkeigentumseinheiten die bestehenden Erneuerungsfonds in der Regel zu wenig kapitalisiert sind, um damit aufwendige Sanierungen zu finanzieren. Er fragt daher den Bundesrat u.a., ob eine Verpflichtung zu höheren Einzahlungen in die Erneuerungsfonds eine Lösung des Problems darstellen könnte.

Gemäss Artikel 712m Absatz 1 Ziffer 5 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) hat die Versammlung der Stockwerkeigentümer die Befugnis, über die Schaffung eines Erneuerungsfonds für Unterhalts- und Erneuerungsarbeiten zu befinden. Ein Erneuerungsfonds dient im Stockwerkeigentum dazu, Sanierungsarbeiten an der Gesamtliegenschaft zu finanzieren, wie beispielsweise die Gesamterneuerung des Dachs oder der Gebäudehülle. Der Fonds wird durch jährliche Einzahlungen gespeist, welche die einzelnen Stockwerkeigentümer im Umfang ihrer Wertquote leisten. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass erhebliche finanzielle Belastungen durch Renovationen über die Jahre verteilt und somit abgefordert werden können. Die Einlagen in den Erneuerungsfonds dürfen vom steuerbaren Einkommen in Abzug gebracht werden.

In seiner Stellungnahme verweist der Bundesrat auf seine Antwort vom 1. Juni 2012 auf eine Motion von Leutenegger Filippo⁵. Darin führt er aus, dass es besonders in grösseren Stockwerkeigentümergemeinschaften in der Natur der Sache liege, dass sich oft unterschiedliche Vorstellungen und Interessen gegenüberstünden, was die Beschlussfassung erschweren und Sanierungsprojekte verzögern könne. Dies sei jedoch bei anderen gemeinschaftlichen Eigentumsformen – wie zum Beispiel Wohnbaugenossenschaften oder Erbgemeinschaften – häufig ebenfalls der Fall. Untersuchungen des Bundesamtes

3 14.3627 Ip Grossen. Durch Modernisierungsvorsorge zu energetischer Gebäudesanierung ermuntern
<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20143627>

4 13.3552 Ip Vogler. Probleme bei der Sanierung von Stockwerkeigentum
<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20133552>

5 12.3168 Mo. Leutenegger Filippo. Lockerung des Einstimmigkeitsprinzips im Stockwerkeigentum bei Ersatzneubau
<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20123168>

für Wohnungswesen (BWO) hätten zudem gezeigt, dass sich die Mitglieder von Stockwerkeigentümergeinschaften häufig wenig bewusst seien, welche Erneuerungs- und Finanzierungsaufgaben auf sie zukommen würden. Oftmals seien auch die eingesetzten Verwaltungen nicht in der Lage, längerfristige Erneuerungs- und Finanzierungsplanungen vorzunehmen bzw. durchzusetzen.

Weiter verweist der Bundesrat auf seine Stellungnahme vom 27. Februar 2013 zur Anfrage Chevalley⁶. Darin hält er fest, dass eine gesetzliche Verpflichtung der Eigentümergeinschaften zur Schaffung und ausreichenden Alimentierung eines Erneuerungsfonds die Probleme der Erneuerungsfinanzierung zwar lindern könne. Er erachte es aber nicht als gerechtfertigt, nur für eine Eigentumsform entsprechende Auflagen zu machen, obwohl auch bei anderen die Mittel für notwendige Sanierungen häufig nicht zeitgerecht zur Verfügung stehen würde. Zudem wären entsprechende Vorschriften zwangsläufig mit Vollzugsproblemen verbunden.

3.2 Fazit zum Thema zweckgebundener Sanierungsfonds

Aufgrund der obigen Ausführungen sowie weiterer Überlegungen lässt sich zu einer allfälligen Pflicht zur Äufnung eines zweckgebundenen Sanierungsfonds folgendes Fazit ziehen:

- **Hemmnisse liegen selten bei der Finanzierung:** Das Mietrecht erlaubt bereits heute Rückstellungen für energetische Sanierungen. Zudem dürfen die Kosten für energetische Sanierungen zu 50 bis 70 Prozent auf die Mieten überwältzt werden. Das Mietrecht stellt daher bezüglich energetischen Sanierungen kein Hemmnis dar und es liegt an den Eigentümern, genügend Rückstellungen für Sanierungen zu tätigen. Auch beim Stockwerkeigentum bestehen genügend Anreize für finanzielle Rückstellungen für Sanierungen. Sanierungsprojekte bei Stockwerkeigentümern scheitern oftmals an der schwierigen Entscheidungsfindung der Stockwerkeigentümer.
- **Verfassungsrechtliche Ausgangslage.** Der angedachte Sanierungsfonds hat sowohl einen energierechtlichen (Energieverbrauch in Gebäuden) als auch einen umweltrechtlichen (Verminderung CO₂-Ausstoss) Aspekt. In Bezug auf den Energieverbrauch von Gebäuden hat der Bund nur eine Rahmenkompetenz (Art. 89 BV), die keine genügende verfassungsmässige Grundlage für die Einführung eines solchen Fonds vorsieht. Ob dieser Fonds allein gestützt auf die Umweltschutzkompetenz (Art. 74 BV) im CO₂-Gesetz vorgesehen werden kann, ist daher fraglich und müsste vertieft abgeklärt werden.
- **Rechtliche Grundlage:** Aus rechtlicher Sicht geht es in Artikel 8 und 9 des Erlassentwurfs zum CO₂-Gesetz für die Zeit nach 2020 (E-CO₂-Gesetz) um die Festlegung von Zwischenzielen und subsidiären CO₂-Grenzwerten. Eine Einführung von CO₂-Grenzwerten bei der Verfehlung der Zwischenziele würde sich direkt nur auf entsprechende Emittenten beziehen (Verursacherprinzip) und erst, wenn ein Wärmerzeugungersatz ansteht. Der vorliegende Entwurf von Artikel 8 und/oder 9 stellt keine genügende Rechtsgrundlage für einen obligatorischen, zweckgebundenen Sanierungsfonds dar. Der Fonds müsste im Gesetz explizit geregelt werden, was sehr komplex werden kann. Ausserdem wäre wie erwähnt zuerst die verfassungsrechtliche Grundlage als Voraussetzung zu prüfen.
- **Erheblicher Vollzugsaufwand:** Der Aufwand für die Umsetzung und den Vollzug ist unverhältnismässig gross: Es müsste überwacht werden, dass der Fonds geäufnet und zum vorgesehenen Zweck verwendet würde. Steuerlich wäre sicherzustellen, dass die im Rahmen des Sanierungsfonds angesparten und bereits privilegierten Mittel bei zweckkonformer Verwendung als Auslagen für energetische Sanierungen im Privatvermögen nicht nochmals abgezogen werden können. Der Sanierungsfonds stellt zudem bei Familien und Ehepaaren im Falle einer Scheidung bzw. Trennung oder bei Rentnerhaushalten, deren Liquidität eingeschränkt ist, eine finanzielle Herausforderung dar. Zudem ist zu berücksichtigen, dass Eigentümer mit unterschiedlichen Einkommen in den Genuss unterschiedlicher Steuerabzugsmöglichkeiten in Abhängigkeit vom Steuerprogressionsgrad kommen.
- **GEAK-Pflicht für alle Wohngebäude:** Ein zentrales Problem wäre zudem die Voraussetzung eines Gebäudeenergieausweises der Kantone (GEAK) für alle Wohngebäude. Bis heute besteht keine Pflicht, einen Gebäudeenergieausweis zu erstellen. Eine solche Pflicht wäre jedoch für den Vollzug zwingend. Auch müsste die Verwaltung zum Zeitpunkt des anstehenden Wärmerzeugungersatzes kontrollieren, ob ein entsprechender Sanierungsfonds genügend geäufnet wäre und in der Folge nur jene Massnahmen damit finanziert würden, welche den Zielsetzungen des CO₂-Gesetzes

6 12.1127 Anfrage Chevalley. Stockwerkeigentum und energetische Erneuerung
<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20121127>

entsprechen. Wenn erst zum Zeitpunkt der Einführung der subsidiären CO₂-Grenzwerte – gemäss Botschaft zum CO₂-Gesetz im Jahr 2029 – mit der Äufnung des Sanierungsfonds begonnen würde, wären bei einem anstehenden Wärmerzeugungsersatzes in vielen Fällen ungenügende Mittel vorhanden und zudem nicht gewährleistet, dass sich die Eigentümer zeitgerecht auf eine Sanierungsmassnahme einigen können.

4 Fragestellung: Zusammenschluss von Gebäudebesitzern zu Emissions-Verminderungs-Gemeinschaften mit gleichzeitiger Befreiung der einzelnen Gebäude von den CO₂-Grenzwerten gemäss Artikel 9 E-CO₂-Gesetz

4.1 Auslegeordnung u.a. basierend auf behandelten parlamentarischen Vorstössen

Ein relevanter Gebäudeanteil der Schweiz ist in der Tat kleinparzellig aneinander gebaut. Dies bedeutet jedoch nicht, dass diese Gebäude schwieriger zu sanieren sind als alleinstehende Bauten. Das Gegenteil kann der Fall sein, da durch die energetische Sanierung z.B. von Dach und Kellerdecke bei innenliegenden Häuserzeilen relativ einfach und wirtschaftlich wesentliche Energieeinsparungen erzielt werden können. Durch den Zusammenschluss von mehreren Gebäudebesitzern derselben Strassenreihe könnten die energetischen Sanierungen dank Skaleneffekten durchaus optimiert und allenfalls günstiger realisiert werden.

Analog zu den Stockwerkeigentümern gilt aber auch hier das Prinzip der erschwerten gemeinsamen Entscheidungsfindung von Akteuren mit unterschiedlichen Interessen: Die vorgeschlagenen CO₂-Grenzwerte kommen – wenn sie überhaupt eingeführt werden müssen – erst dann zum Tragen, wenn eine bestehende Heizungsanlage ersetzt werden soll. Das heisst, zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme des neuen Wärmeerzeugers müssen die Grenzwerte eingehalten werden. Dabei sind Standort und Eigentümer dem Wärmeerzeuger eindeutig zugewiesen. Es wird nur in Ausnahmefällen realistisch sein, dass mehrere Besitzer einer Emissions-Verminderungs-Gemeinschaft gleichzeitig ihre Wärmerzeugung ersetzen, in einem gleich ineffizienten Gebäude wohnen, sich in der gleichen Lebenssituation (Finanzen, Alter, Zivilstand, etc.) befinden und bereit sind, auch noch eine gemeinsame Vereinbarung zur Aufteilung der Investitionen einzugehen. In der Regel werden die Eigentümer erst dann aktiv, wenn der Ersatz des Wärmeerzeugers unmittelbar ansteht. Eine gemeinsame Vereinbarung mit anderen Gebäudebesitzern müsste daher mit einer relativen langen Vorlaufzeit ausgehandelt werden.

Kommt hinzu, dass der Vollzug auch hier zu grossem personellem und finanziellem Aufwand bei Bund und Kantonen führen würde (Bestandsaufnahme, Nachweisverfahren, Abgrenzung zu anderen Instrumenten, etc.). Die Kantone wären kaum in der Lage, diesen Aufwand zu leisten. Insbesondere, da sie zusammen mit dem Bund schon heute für eine Vereinfachung des bestehenden Zielvereinbarungsinstrumentes im Industriebereich eintreten. Die Einführung eines weiteren Instrumentes stünde sinngemäss auch im Widerspruch zur vom Parlament überwiesenen Motion der FDP-Liberalen Fraktion⁷, welche einen Bürokratieabbau bei der CO₂- und Energiegesetzgebung fordert.

Gebäudeeigentümer haben heute bereits die Möglichkeit, ihre Liegenschaften mit anderen Gebäudeeigentümern in einem Gebäudepool zusammen zu schliessen und gemeinsam ein so genanntes Energiespar-Contracting (ESC) durchzuführen. Dieses freiwillige, privatwirtschaftliche Instrument basiert in der Regel auf einem Vertrag, durch den sich ein Dienstleister (Contractor) verpflichtet, den Energieverbrauch von Liegenschaften durch geeignete technische und allenfalls bauliche Massnahmen zu senken.

Das ESC kann dazu beitragen, dass energetische Massnahmen auch in jenen Fällen umgesetzt werden, in denen heute weder Vermieter noch Mieter ein Interesse daran haben. Allerdings ist das ESC in der Schweiz noch wenig verbreitet. Ein Grund dafür ist u.a. der Umstand, dass die Zahlungen des Eigentümers an den Dienstleister bisher nur in Form von Mietzinsanpassungen an die Mieter überwält werden können. Das BWO und das BFE prüfen derzeit, ob es angezeigt ist, die VMWG dahingehend anzupassen, dass der Aufwand des ESC künftig über die Nebenkosten abgerechnet werden könnte; so wie das nach Artikel 6a VMWG für den Energiebezug von einer ausgelagerten Zentrale oder nach Artikel 6b VMWG für den Bezug von Elektrizität im Rahmen eines Zusammenschlusses zum Eigenverbrauch heute bereits der Fall ist.

Mit einer Ergänzung der VMWG könnte ein die Umsetzung des ESC hemmendes Element proaktiv beseitigt werden. Voraussetzung für die Anwendbarkeit einer solchen Bestimmung müsste sein, dass

⁷ 15.3543 Mo. FDP-Liberale Fraktion. Bürokratieabbau in der CO₂- und Energiegesetzgebung. Einheitliche Rahmenbedingungen für den Vollzug von Zielvereinbarungen
<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20153545>

die überwälzbaren Kosten der ESC-Massnahmen auf den Wert der Energieeinsparungen limitiert sind, so dass für die Mieterschaft keine Mehrkosten entstehen können. Unter dieser Voraussetzung könnte die VMWG-Anpassung ein wirksames Instrument zur Förderung innovativer Lösungen und zur Schaffung von Win-Win-Situationen bei energetischen Gebäudesanierungen darstellen.

4.2 Fazit Emissions-Verminderungs-Gemeinschaften mit gleichzeitiger Befreiung der einzelnen Gebäude von den CO₂-Grenzwerten gemäss Artikel 9 E-CO₂-Gesetz

Grundsätzlich wären Emissions-Verminderungs-Gemeinschaften von Hauseigentümern bereits heute möglich. Im Zusammenhang mit den Grenzwerten ist dieser Ansatz jedoch zu komplex und zu aufwendig im Vollzug:

- **Hoher Vollzugsaufwand:** Der Vollzugsaufwand bei Bund und Kantonen wäre gross. Die Verwaltung müsste beträchtliche finanzielle und personelle Ressourcen für die Vollzugsarbeiten einsetzen. Aufwand und Ertrag stünden in keinem vernünftigen Verhältnis.
- **Widerspruch zur Forderung nach Bürokratieabbau:** Bund und Kantone arbeiten bereits heute darauf hin, das bestehende Instrument der Zielvereinbarungen zu vereinfachen. Sinngemäss würden Emissions-Verminderungs-Gemeinschaften gemäss Antrag das Gegenteil bewirken bzw. durch den Aufbau eines neuen Instrumentes neben den bestehenden Instrumenten der Zielvereinbarungen (u.a. Befreiung von der CO₂-Abgabe, Erfüllung Grossverbraucherartikel der Kantone, Rückerstattung Netzzuschlag) würde der Vollzug komplexer und aufwendiger.
- **Vorhandenes, freiwilliges, privatwirtschaftliches Instrument:** Bereits heute besteht für Gebäudebesitzer die Möglichkeit, sich über ein Energiespar-Contracting zu Gemeinschaften zusammenzuschliessen und Optimierungen vorzunehmen. Mit einer Anpassung der Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen (VMWG) könnten weitere Hemmnisse für die Anwendung des ECS beseitigt werden.
- **Juristische Einschätzung:** Wenn diese Gemeinschaften in Artikel 9 E-CO₂-Gesetz angelegt wären, wäre eine entsprechende Umsetzung auf Stufe Kanton oder CO₂-Verordnung denkbar.

5. Beurteilung der Verwaltung

Der Antrag der UREK-N greift zwei wichtige Fragen auf. Insbesondere aus verfassungsrechtlichen (Sanierungsfonds) und vollzugstechnischen Gründen (Zielvereinbarungen) ist jedoch auf eine Regelung der Anliegen im neuen CO₂-Gesetz zu verzichten.

Ausserdem bietet die Vorlage zum CO₂-Gesetz gemäss Einschätzung der Verwaltung eine gewisse Flexibilität bei der Umsetzung der Gesetzesbestimmungen, die beispielsweise ein Sanierungsfonds nicht bieten kann. Artikel 9 Absatz 3 E-CO₂-Gesetz sieht beispielsweise vor, Ausnahmen zu gewähren, falls aus technischen und wirtschaftlichen Gründen die Anforderungen nicht eingehalten werden können. Für diese Fälle könnten allenfalls auf **Verordnungsstufe** folgende Regelungen in die Überlegungen miteinbezogen werden (ohne Präjudiz):

- Das Energiegesetz des Kantons Basel-Stadt beinhaltet beispielsweise seit dem 1. Oktober 2017 eine Regelung, welche in etwa Artikel 9 E-CO₂-Gesetz entspricht. Diese besagt, dass beim Ersatz des Wärmeerzeugers in bestehenden Bauten ein System basierend auf erneuerbarer Energie eingesetzt werden muss. Ist der Einsatz eines solchen Systems technisch nicht möglich oder führt es zu Mehrkosten, darf der Anteil an fossiler Energie 80 Prozent des massgebenden Heizenergiebedarfs nicht überschreiten. Der Nachweis erfolgt mittels Standardlösung, Minergie-Zertifikat oder Erreichung GEAK-Klasse C. Sollte keine der Standardlösungen technisch möglich sein, können Liegenschaftseigentümer verpflichtet werden, erneuerbare Energien im gleichen Umfang zu beziehen (Energieverordnung des Kantons Basel-Stadt, §19 sowie Anhang 7, Ziffer 5). Bezogen auf Artikel 9 E-CO₂-Gesetz würde dies in Analogie bedeuten, dass der Umfang der zu beziehenden erneuerbaren Energien so hoch sein müsste, dass die Grenzwerte über die Lebensdauer des Wärmeerzeugers eingehalten werden könnten.

Hierzu gilt zu erwähnen, dass der Bundesrat bereits in der Botschaft vorgesehen hat, dass erneuerbares Gas angerechnet werden könnte. Auch sieht er vor, dass der Anschluss von Gebäuden an fossile Fernwärmenetze aus thermischen Kraftwerken und Kehrlichtverbrennungsanlagen von den Grenzwerten nicht tangiert sind.

- Liegenschaftseigentümer, welche zum Zeitpunkt des Wärmeerzeugerersatzes über ein unterzeichnetes und validiertes Energiespar-Contracting verfügen, welches garantiert, dass die geforderten Grenzwerte gemäss Artikel 9 E-CO₂-Gesetz innert drei Jahren mit gezielten Massnahmen erreicht werden, könnte z.B. erlaubt werden, ihre fossile Heizung wieder durch eine fossile Heizung zu ersetzen.