Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Umwelt BAFU
Bundesamt für Energie BFE

25. April 2023

Ladeinfrastruktur für elektrische Fahrzeuge: Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen des Berichts zum Postulat «Fossilfreien Verkehr bis 2050 ermöglichen»

Bericht zuhanden der UREK-S in Erledigung des Antrags S038

22.061 s Revision des CO_2-Gesetzes nach 2024

1 Auftrag

An ihrer Sitzung vom 20. März 2023 hat die UREK-S die Verwaltung gebeten, die im unveröffentlichten Postulatsbericht «Fossilfreien Verkehr bis 2050 ermöglichen» vorgeschlagenen Gesetzesänderungen (allenfalls Änderung anderer Erlasse) der Kommission zur Beratung vorzulegen. Damit soll das Hindernis eliminiert werden, dass die Vermieterschaft von Wohn- und Geschäftsliegenschaften den Einbau einer Ladestation verhindern kann, auch wenn die Mieterschaft die Kosten dafür trägt.

Die Verwaltung erläutert anhand des noch nicht publizierten Berichts zum Postulat 20.4627 bzw. zur Motion 21.3371 die Ausgangslage und Handlungsoptionen bezüglich Ladeinfrastruktur für elektrische Fahrzeuge.

2 Zusammenfassung des Berichts zum Postulat 20.4627 bezüglich Ladeinfrastruktur

2.1 Auftrag gemäss Postulat

Die drei gleichlautenden Postulate 20.4627, 20.4640 und 20.4694 «Fossilfreien Verkehr bis 2050 ermöglichen» bitten den Bundesrat aufzuzeigen, welche gesetzlichen Grundlagen nötig sind, um einen im Betrieb vollständig fossilfreien Verkehr bis spätestens 2050 zu ermöglichen. Zusätzlich will die Motion 21.3371 «Mieterinnen und Mieter sollen Elektroautos laden können», die am 19. März 2021 von Nationalrat Jürg Grossen (GLP) im Nationalrat eingereicht und am 17. März 2023 abgeschrieben wurde, den Bundesrat beauftragen, die gesetzlichen Grundlagen für einen Anspruch von Mietenden sowie Stockwerkeigentümerinnen und -eigentümer auf den Zugang zu einer Ladestation für Elektroautos zu schaffen. Der Bundesrat prüft im Rahmen der Arbeiten zu den obengenannten Postulaten allfällige rechtliche Anpassungen des Miet- und Stockwerkeigentümerrechts sowie mögliche Alternativen.

Die Publikation des Berichts ist im 2. Quartal 2023 geplant.

2.2 Erkenntnisse des Berichts betreffend Rechtslage für den Einbau einer Ladeinfrastruktur

Das Mietrecht und das Stockwerkeigentümerrecht regeln heute den Einbau von Ladestationen (und auch andere bauliche Massnahmen) generell-abstrakt, ohne diese ausdrücklich zu nennen. Sie statuieren keinen allgemeinen Anspruch der Mieterschaft bzw. einzelner Miteigentümerinnen und Miteigentümer auf bauliche Änderungen und sehen damit auch keinen Rechtsanspruch auf die Einrichtung oder die Duldung einer Ladestation für ein E-Fahrzeug vor.

233.11-00005/00002/00002/00005/00018/R041-3444

Ein direkter Rechtsanspruch auf die Installation bzw. die Duldung von Ladeinfrastruktur wäre für Mieterinnen und Mieter im OR und für Stockwerkeigentümerinnen und Stockwerkeigentümer im ZGB zu verankern.[1] Die Verfassungsmässigkeit eines Rechtsanspruchs im Miet- oder Stockwerkeigentumsrecht ist jedoch fraglich. Die genannten Änderungen greifen in die Eigentumsgarantie im Sinne von Artikel 26 BV ein, ferner auch in die Wirtschaftsfreiheit nach Artikel 27 BV und in die Vertragsfreiheit nach Artikel 19 OR. Die Verhältnismässigkeit muss gewahrt sein. Dafür wird vorausgesetzt, dass der betreffende Eingriff für das verfolgte Ziel überhaupt geeignet und auch erforderlich ist. Die Eignung kann im vorliegenden Zusammenhang bejaht werden. Erforderlich ist der Rechtsanspruch, solange es nicht üblich ist, dass Parkierungsanlagen in Wohngebäuden mit einer Ladestation ausgerüstet oder zumindest kompatibel sind und solange Lademöglichkeiten nicht flächendeckend anderweitig zur Verfügung stehen. Beides könnte voraussichtlich mit weiterer Verbreitung der Elektromobilität künftig der Fall sein. Ein weiterer Teilaspekt der Verhältnismässigkeit ist die Relation zwischen dem Eingriffszweck, also dem Klimaschutz und dem effizienten Energieeinsatz, und der Eingriffswirkung. Schliesslich ist die Verhältnismässigkeit im engeren Sinn auch von der konkreten Ausgestaltung der betreffenden Gesetzesnorm abhängig, beispielsweise von den gewährten Umsetzungsfristen, dem Verhältnis zwischen Leistungs- und Duldungspflichten im Mietrecht, und von Regelungen zur Kostenübernahme. Bereits im geltenden Recht ist die Überwälzung von wertmehrenden Investitionen auf die Mieterschaft im Mietrecht umfassend und klar geregelt, die Kostentragung im Stockwerkeigentumsrecht ebenso.

Das OR und das ZGB dienen in erster Linie der Regelung privatrechtlicher Verhältnisse zwischen Privatparteien und nicht der Realisierung allgemeingesellschaftlicher Ziele. Ein direkter Rechtsanspruch in diesen Gesetzen für einzelne bauliche Massnahmen wäre systemfremd.

2.3 Handlungsoptionen im Bericht zum Postulat

Die Aufnahme eines Rechtsanspruchs im Mietrecht oder im Stockwerkeigentümerrecht oder weiterer konkreter Regelungen im OR oder im ZGB zugunsten von Ladeinfrastrukturen würde einen starken Eingriff in die Eigentumsgarantie bedeuten. Deswegen wird die Verankerung eines Rechtsanspruchs oder angepasster Beschlusserfordernisse im Stockwerkeigentumsrecht nicht empfohlen.

Es bestehen verschiedene Alternativen zur Regelung eines Rechtsanspruchs im OR oder im ZGB mit dem Ziel, die Verbreitung von Ladeinfrastruktur zu fördern:

- Aufnahme eines Gesetzgebungsauftrags an die Kantone im öffentlichen Recht zur Schaffung der baulichen Voraussetzungen und zur Installation von Ladeinfrastruktur bei Neubauten und bei wesentlichen Erneuerungen bestehender Gebäude. Dies wäre z.B. in Artikel 45 EnG zu verankern und würde vermietete wie auch selbst genutzte Liegenschaften regeln.
- Autonomer Erlass von Vorschriften durch die Kantone zur Schaffung der baulichen Voraussetzungen und zur Ausstattung von Gebäuden und Parkplätzen mit Ladeinfrastrukturen. Als Alternative oder ergänzend können solche Vorgaben in die Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKEn) aufgenommen werden. Dies würde vermietete wie auch selbst genutzte Liegenschaften regeln.
- Finanzielle Förderung der Installation von Ladeinfrastrukturen durch den Bund, die Kantone oder die Gemeinden.
- Gesetzliche Vorgaben durch Kanton (Baugesetzgebung) oder Bund zur gestaffelten Ausstattung von öffentlichen Parkplätzen (blaue und weisse Zone) mit Ladestationen. Alternativ können die Gemeinden auch autonom den Ausbau der Ladeinfrastruktur auf öffentlichen Parkplätzen vorantreiben.
- Lösung zum Rechtsanspruch von Mietenden auf Ladeinfrastruktur mittels eines Rahmenmietvertrags oder durch die Etablierung einer entsprechenden Mietrechtspraxis.

[1] Ausserdem könnte im Miteigentumsrecht im ZGB die Errichtung einer Ladeinfrastruktur explizit als notwendige bauliche Massnahme definiert werden, sodass sie mit einfacher Mehrheit (anstatt mit qualifiziertem Mehr) beschlossen werden kann. Obschon sich das Bundesgericht in dieser Hinsicht noch nicht geäussert hat, ist davon auszugehen, dass der Einbau einer Ladestation bereits nach geltendem Recht als nützliche bauliche Massnahme eingestuft werden kann.

- Unterstützung durch freiwillige Massnahmen wie die Roadmap Elektromobilität 2025. Ein bisheriger Fokus der Arbeiten liegt beim «Laden in Mehrparteiengebäuden», für das derzeit ein Leitfaden erstellt wird. Damit soll die Entwicklung zielführender Praktiken unterstützt werden.
- Abzüge für Investitionen in Ladeinfrastruktur von der Bundessteuer.

3 Formulierungsmöglichkeit gemäss Bericht zum Postulat

Entsprechend dem Bericht wäre die Aufnahme eines Gesetzgebungsauftrags an die Kantone grundsätzlich möglich. Dieser würde im Artikel 45 des Energiegesetzes in einem neuen Absatz 6 geregelt und könnte wie folgt formuliert werden:

«[6] Sie erlassen Vorschriften über die Erstellung von Ladeinfrastruktur für elektrisch angetriebene Fahrzeuge.»

Die Regelung bezweckt, dass sämtliche Kantone gesetzliche Massnahmen ergreifen, die die Installation von Ladevorrichtungen für Elektrofahrzeuge in Gebäuden und bei Parkierungsanlagen ermöglichen, erleichtern und/oder erfordern. Die vorgeschlagene Gesetzgebungspflicht soll sicherstellen, dass Ladeinfrastruktur flächendeckend ausgebaut wird. Es ergibt sich aus dem Titel von Art. 45 («Gebäude»), dass es um die Ladeinfrastruktur in Verbindung mit Gebäuden geht. Dies umfasst Parkplätze in Einstellhallen, Aussenparkplätze sowie Parkhäuser.

Die Formulierung ist sehr offen gehalten, so dass die Festlegung des Geltungsbereichs (Neu- und Bestandsbauten und Auslöser für Erstellungspflicht), die Anforderungen nach Gebäudetyp und -nutzung sowie die jeweils vorgeschriebenen technischen Ausbaustufen den Kantonen überlassen bleiben. Die «Erstellung von Ladeinfrastruktur» kann dabei umfassen: die Schaffung der baulichen Voraussetzungen (Wanddurchführungen, Raum für Einrichtungen, usw.), die Erstellung/Verstärkung der Zuleitung, die Installation und Anpassung der Haustechnik (Kabel, Elektrotableau, usw.) und eines Lastmanagements und der Ladestationen sowie weitere erforderliche Massnahmen. Das SIA Merkblatt 2060 bietet eine Grundlage für die Definition der Bestandteile und Ausbaustufen einer Ladeinfrastruktur, einschliesslich die initialen baulichen Voraussetzungen gemäss «Stufe A». Zudem kann beispielsweise auch eine Mindestanzahl bzw. -anteil an ausgestatteten Parkplätzen verlangt werden.

Die Umsetzung obliegt den Kantonen. Es ist deshalb nicht vorgesehen, Umsetzungsbestimmungen zu dieser neuen Regelung im Bundesgesetz aufzunehmen.

Die Entwicklung der Elektromobilität hat bereits einige Kantone dazu veranlasst, Rahmenbedingungen für den Ausbau der Ladeinfrastruktur in Energie-, Bau- oder Mobilitätsgesetzen festzulegen, z.B. Schaffhausen[2], Bern und Basel-Stadt. In anderen Kantonen sind solche Vorgaben in Diskussion (Wallis, Basel-Land, Waadt) oder schon diskutiert und verworfen worden (Zürich, St. Gallen). Gegenüber einer solchen Norm im EnG des Bundes haben sich die Kantone (bzw. die Konferenz Kantonaler Energiedirektoren EnDK und die Energiefachstellenkonferenz EnFK) auf Anfrage des BFE zurückhaltend geäussert. Sie kritisieren, dass eine Gesetzgebungspflicht des Bundes zu spät käme, der Entwicklung der Elektromobilität und der kantonalen Regelungen hinterherhinken und daher kaum Wirkung entfalten würde. Zudem erachten die Kantone parallel zu einer allfälligen kantonalen Norm die Regelung eines Rechtsanspruchs auf die Installation und Nutzung von Ladeinfrastruktur im Sinne eines «Rechts auf Laden» für notwendig.

Die EU sieht im Rahmen der Überarbeitung der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden ebenfalls Vorgaben zur Ladeinfrastruktur für elektrische Fahrzeuge vor (ferner auch in der Überarbeitung der Richtlinie über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe). Die Mindestvorgaben für Elektromobilität-Ladepunkte an Parkplätzen ab einer bestimmten Grösse und für die Schaffung der baulichen Voraussetzungen für Ladeinfrastruktur in Gebäuden werden in diesem Rahmen ausgeweitet.

[2] Der Kanton Schaffhausen hat bereits Elemente aus dem SIA-Merkblatt 2060 in die Baugesetzgebung übernommen. Er verlangt bei Neubauten und tiefgreifenden Umbauten von Wohngebäuden die Schaffung der baulichen Voraussetzungen (Ausbaustufe B gemäss SIA-Merkblatt 2060). Bei Neubauten und tiefgreifenden Umbauten von gewissen Typen von öffentlichen Gebäuden sowie bei Parkhäusern bzw. -plätzen wird die Bereitstellung von nutzungsbereiten Ladestationen (Ausbaustufe D gemäss SIA-Merkblatt 2060) auf einem Teil der Parkplätze verlangt.

4 Fazit

Entsprechend den provisorischen Resultaten des Postulatsberichts empfiehlt die Verwaltung, keine Änderung des Miet- und/oder Stockwerkeigentümerrechts anzustreben. Als Alternative dazu könnten im Energiegesetz des Bundes sämtliche Kantone dazu verpflichtet werden, gesetzliche Massnahmen zu ergreifen, die die Installation von Ladevorrichtungen für Elektrofahrzeuge in Gebäuden und bei Parkierungsanlagen ermöglichen, erleichtern und/oder erfordern. Eine mögliche Formulierung für eine solche Gesetzgebungspflicht wird in diesem Bericht unterbreitet.