



An den Grossen Rat

13.5387.02

WSU/P135387

Basel, 12. Februar 2014

Regierungsratsbeschluss vom 11. Februar 2014

Motion Aeneas Wanner und Konsorten betreffend „beschleunigte Sanierung von bestehenden Gebäuden“ – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 20. November 2013 die nachstehende Motion Aeneas Wanner und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

Die Energiedirektorenkonferenz EnDK hat in ihrem Positionspapier einstimmig die Erhöhung der Sanierungsrate von bestehenden Gebäuden gefordert. Trotz dem bestehenden Förderprogramm vom Kanton Basel-Stadt im Gebäudesanierung, dauert es mit der aktuellen Sanierungsrate von ca. 1% pro Jahr hundert Jahre, bis der Gebäudebestand in Basel auf dem Sollniveau der schweizerischen Energiestrategie 2050 angelangt ist (und damit gut 60 Jahre zu lange!). Mit weiteren Massnahmen soll die Gebäudesanierungsrate auf 2% pro Jahr angehoben werden.

1. Pflicht für eine Gebäudeanalyse (z.B. Gebäudeenergieausweis oder ähnlichem).
2. Gestaffeltes Fördersystem zur Gebäudesanierung (Förderbeiträge resp. Bonus).
3. Einführung von energetischen Mindestanforderungen.
4. Einführung von einem Malus resp. einer Abgabe bei der Verfehlung der energetischen Mindestanforderungen.

In der Antwort auf die Motion Ackermann (10.5165) betreffend energetischer Mindestanforderungen für alle Gebäude schreibt der Regierungsrat:

"Energetische Mindestanforderungen mit einer bestimmten Frist könnten diesen Prozess durchaus beschleunigen und sind daher auch im Sinne des Regierungsrates. Die Erfahrungen bei der Festlegung von Emissionsgrenzwerten für Öl- und Gasheizungen haben gezeigt, dass Heizungen innerhalb von zwei bis sechs Jahren ausgewechselt werden, wenn sie den Grenzwert nicht mehr einhalten. Als Alternative wird der Regierungsrat daher gestaffelte Anreizsysteme prüfen, um die Eigentümerinnen und Eigentümer zu einer möglichst raschen Sanierung ihrer Liegenschaft zu bewegen. Die breit kommunizierte Botschaft, dass derjenige mehr profitiert, der bald etwas unternimmt, vermittelt zusätzliche Anreize."

Zu den oben genannten Massnahmen folgende Präzisierungen:

Pflicht zur Erstellung einer Gebäudeanalyse: Gebäudeeigentümer, welche die Frist von 10 Jahren mit Anreizsystem nicht genutzt haben, sollen verpflichtet werden, den Energieverbrauch ihres Gebäudes und das Kosten-/Nutzen-Verhältnis von Sanierungsmassnahmen ermitteln zu lassen. Die notwendigen Analysetools existieren bereits dank dem schweizweit eingeführten Gebäudeenergieausweis der Kantone (GEAK). Der GEAK zeigt, wie viel Energie ein Wohngebäude bei standardisierter Benutzung für Heizung, Warmwasser, Beleuchtung und andere elektrische Verbraucher benötigt und schafft einen Vergleich zu anderen Gebäuden. Der neue GEAK Plus, zeigt einen Massnahmenplan für eine Sanierung vor und quantifiziert das Kosten-/Nutzen-Verhältnis respektive die Wirtschaftlichkeit von Sanierungsmassnahmen.

Einführen eines gestaffelten Fördersystems (Bonus): Damit der Sanierungsboom das Gewerbe nicht überfordert, sollen eine klare Staffelung des Anreizsystems und Ausnahmeregelungen vorgesehen werden. Zum Beispiel könnten die Förderbeiträge für die nächsten 10 Jahre gestaffelt

werden. Wenn heute z.B. für eine Fenstersanierung ein Beitrag von CHF 70/m² Fensterfläche ausbezahlt wird, könnte man diesen Beitrag stufenweise bis auf CHF 0 in 10 Jahren reduzieren. In einem ersten Schritt könnten zudem nur die am schlechtesten isolierten Gebäude (meist aus der Bauepoche zwischen 1950-1970) von den Vorschriften betroffen sein. Für erneuerbar beheizte oder denkmalgeschützte Gebäude sind Ausnahmeregelungen vorzusehen. Fristen sind so festzulegen, dass das Ziel (Verdoppelung der Sanierungsrate) möglichst gut erreicht wird.

Energetische Mindestanforderungen oder Malus-System: Auf der Basis der Resultate der Analyse sollen die Gebäudeeigentümer dann verpflichtet werden, die vorgeschlagenen wirtschaftlichen Einzelmassnahmen innerhalb einer bestimmten Frist umzusetzen oder alternativ eine jährliche Abgabe (Malus) zu bezahlen. Es gilt einen geeigneten Mix aus gestaffelter Förderung, Mindestanforderungen mit zeitlicher Verschärfung und einem Malus zu finden, um die erzielte Sanierungsrate zu erreichen.

Der Regierungsrat wird aufgefordert, die Energiegesetzgebung mit den aufgeführten Massnahmen zu ergänzen.

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) vom 29. Juni 2006 (SG 152.100) bestimmt über die Motion:

§ 42. In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

² Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.

³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Die Motion fordert, dass die Sanierungsrate für Gebäude auf 2 Prozent pro Jahr durch vier verschiedene Massnahmen angehoben wird. Neu soll die Durchführung einer Gebäudeanalyse verpflichtend sein, ein gestaffeltes Fördersystem zur Gebäudesanierung soll geschaffen, energetische Mindestanforderungen und eine Abgabe (Malus bei der Verfehlung dieser energetischen Mindestanforderungen eingeführt werden.

Der Regierungsrat hat sich bereits mehrfach mit diesem Thema befasst (z.B. P105165 Anzug [vormals Motion] Elisabeth Ackermann betreffend energetischer Mindestanforderungen für alle Gebäude, stehengelassen mit GRB vom 15. Mai 2013). Die Legiferierung in diesen Energiefragen ist vor allem Sache der Kantone (Art. 89 Abs. 4 Bundesverfassung). Auf der Ebene der Konferenz Kantonaler Energiedirektoren (EnDK) werden laufend neue Entwicklungen in Energiefragen diskutiert. In der Antwort zum Anzug Ackermann vom 27. März 2013 (Bericht Nr. 10.5165.03) hatte der Regierungsrat festgehalten, dass 2014 die Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE) totalrevidiert werden sollen und in Aussicht gestellt, dass anschliessend die Kantone ihre Energiegesetzgebung entsprechend anpassen werden. Soweit dies bereits ersichtlich ist, stimmt die Stossrichtung der MuKE mit den Motionsforderungen überein.

Das Energiegesetz vom 9. September 1998 (SG 772.100, EnG) räumt dem Regierungsrat in § 3 Abs. 1 bereits heute die Kompetenz ein, in einer Verordnung Zielwerte für den Energieverbrauch vorzuschreiben und entsprechende Massnahmen für die Energieeinsparung an Gebäuden, wie insbesondere für den Wärme- und Kälteschutz, die verbrauchsabhängige Wärmekostenverteilung, Energieanalysen und den Anteil erneuerbarer Energien vorzuschreiben (lit. b). In der Verordnung zum Energiegesetz vom 9. Februar 2010 (SG 772.110, EnV) bzw. den Anhängen dazu wurden Förderbeiträge für Sanierungen und Gebäudeanalysen von bestehenden Ge-

bäuden vorgesehen. Die nun geforderte Verpflichtung zur Durchführung einer Gebäudeanalyse bzw. die vorgesehene Abgabe bei Nichteinhaltung von energetischen Mindestanforderungen können gesetzlich festgeschrieben werden. Es ist möglich, die bereits bestehenden Regelungen auf Gesetzesstufe zu heben, worin implizit eine Änderung der heutigen Delegationsnorm enthalten ist (vgl. § 3 Abs. 1 EnG). Denn es steht dem Grossen Rat zu, Kompetenzen, die er in einem Gesetz dem Regierungsrat übertragen hat, einzuschränken oder gar aufzuheben und dadurch delegierte Aufgaben wieder in seinen eigenen Zuständigkeitsbereich zurückzunehmen.

Mit der Motion wird dem Regierungsrat die Änderung der Energiegesetzgebung beantragt. Soweit es um die Vorlage eines Gesetzesentwurfes geht und somit um den Erlass von Gesetzesbestimmungen, fällt dies in die Zuständigkeit des Grossen Rates. In diesem Rahmen verlangt die Motion nicht etwas, das sich auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtsetzungsbereich bezieht. Es spricht auch kein höherrangiges Recht wie Bundesrecht oder kantonales Verfassungsrecht gegen den Motionsinhalt.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Zum Inhalt der Motion

Die Motion verlangt einen geeigneten Mix aus gestaffelter Förderung, Mindestanforderungen mit zeitlicher Verschärfung und einem Malus, um bei den Gebäuden die gewünschte Sanierungsrate zu erreichen. Damit benennt die Motion vier der wesentlichsten Punkte, die auch bei der Diskussion um die neuen Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKEN 2014) sowie des Harmonisierten Fördermodells der Kantone (HFM 2014) im Zentrum stehen. Die EnDK hat anlässlich einer ausserordentlichen Generalversammlung am 10. Januar 2014 erneut ein mögliches GEAK-Obligatorium (GEAK: Gebäudeenergieausweis der Kantone) und eine Sanierungspflicht im Rahmen der MuKEN diskutiert. Die Staffelung der Förderbeiträge wird bei der Überarbeitung des HFM diskutiert.

2.1 Pflicht für eine Gebäudeanalyse (GEAK-Pflicht)

Die Energiestrategie 2050 des Bundes fordert u.a. die Kantone auf, in den kantonalen Energiegesetzen eine Form der GEAK-Pflicht einzuführen. Der Kanton Freiburg hat in seinem neuen Energiegesetz bereits eine GEAK-Pflicht bei der Handänderung einer Liegenschaft eingeführt, und der Kanton Bern kennt eine GEAK-Pflicht für die Gewährung von Förderbeiträgen. In beiden Kantonen wurde ein Weg gewählt, welcher sich an bestehende Verfahren anlehnt. Dies ist sinnvoll, denn der Anspruch der EnDK ist ein möglichst einfacher und kostengünstiger Vollzug dieser Verpflichtung. In der MuKEN wird jetzt eine GEAK-Pflicht in allgemeiner Form diskutiert, die Umsetzung und Etappierung soll den Kantonen überlassen bleiben.

2.2 Energetische Mindestanforderungen

Eine Verpflichtung zur Sanierung energetisch sehr schlechter Gebäude soll als freiwilliges Modul in der MuKEN enthalten sein. Damit bleiben die Kantone bei der Ausgestaltung und der gewünschten Wirkungstiefe frei. Zu den Schwierigkeiten einer Sanierungsverpflichtung hat der Regierungsrat bereits berichtet, s. die bereits erwähnte Antwort zum Anzug Ackermann vom 27. März 2013 (Bericht Nr. 10.5165.03).

2.3 Staffelung der Förderbeiträge / Malus-System

Die Arbeiten zur Überarbeitung des HFM 2014 sind Ende letzten Jahres angelaufen. Dabei wird auch eine Staffelung der Förderbeiträge diskutiert. In diesem Zusammenhang gilt es auch zu berücksichtigen, dass auf Bundesebene ab dem Jahr 2020 eine Ablösung der Förderbeiträge durch eine Energie-Lenkungsabgabe vorgesehen ist. Zum Zeitpunkt dieses Systemwechsels sollen die

Beiträge deutlich reduziert oder sogar ganz fallen gelassen werden. Damit werden all jene bestraft, welche es versäumt haben, die eigene Liegenschaft rechtzeitig zu sanieren (Malus).

3. Fazit

Die Übernahme der Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE 2014) in die Energie-Gesetzgebung der Kantone soll gemäss der EnDK bis spätestens 2018 abgeschlossen sein. Dabei sollen die Grundzüge in allen Kantonen gleich sein; die Kantone können aber frei entscheiden, ob sie die sog. freiwilligen Module übernehmen bzw. weitergehende Bestimmungen aufnehmen. Im Rahmen dieses Prozesses und auch gestützt auf diverse Vorstösse im Grossen Rat bzw. eigene Überlegungen wird der Regierungsrat dem Grossen Rat so bald wie möglich einen Bericht und Ratschlag unterbreiten. Darin wird er auch aus der Gesamtsicht heraus darstellen können, ob und wie das in der Motion formulierte Anliegen aufgenommen werden kann.

4. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Aeneas Wanner und Konsorten betreffend „beschleunigte Sanierung von bestehenden Gebäuden“ dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin