



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 071-2023
Vorstossart: Postulat
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2023.RRGR.98

Eingereicht am: 15.03.2023

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Remund (Mittelhäusern, Grüne) (Sprecher/in)
Ryser (Seftigen, GLP)
Bossard-Jenni (Oberburg, EVP)
Hässig Vinzens (Zollikofen, SP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 987/2023 vom 06. September 2023
Direktion: Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme**

Subsidiäre Finanzierungsmodelle für energetische Gebäudesanierungen

Dem Regierungsrat wird folgender Prüfungsauftrag erteilt:

1. Er soll das optimale und für den Kanton Bern angepasste Modell der Finanzierungsunterstützung für Gebäudesanierungen evaluieren. Dabei sollen möglichst subsidiäre, schlanke, effiziente Modelle im Zentrum stehen, wie sie beispielsweise Bürgschaften für Härtefalldarlehen darstellen.
2. Er soll abklären, welche rechtlichen Schritte nötig sind, um im Kanton Bern die subsidiäre finanzielle Unterstützung für Gebäudesanierungen umzusetzen.
3. Er soll die finanziellen Auswirkungen der Unterstützung abklären.

Begründung:

Die Sanierungsrate für Gebäude muss deutlich erhöht werden. Ohne Erhöhung wird die Einhaltung des Pariser Klimaabkommens unmöglich sein. Ohne Erhöhung wird der Stromverbrauch gerade im Winter stark steigen, was entweder Stromimporte erhöht oder einen deutlich stärkeren Ausbau der erneuerbaren Energien und von Stromspeichern bedingt. Die Rate muss in der Grössenordnung von 1 auf 2 Prozent erhöht werden.

Die Förderung des Kantons Bern für energetische Sanierungen ist vorbildlich. Allerdings ist – trotz Förderungen – die Sanierung der Gebäudehülle nur über lange Perioden amortisierbar. Die meisten Sanierungen können trotzdem über den normalen Hypothekarmarkt abgewickelt werden. Es gibt allerdings Fälle, bei denen die Gebäudebesitzerinnen und Gebäudebesitzer keine Hypothek erhalten. Als Beispiel seien hier Menschen im Rentenalter, die ein älteres,

schlecht isoliertes Gebäude besitzen, oder junge Familien genannt, die ein relativ stark belehntes Gebäude gekauft haben. Insbesondere für diese «Härtefälle» sind zusätzliche Förderinstrumente nötig.

Es geht in diesem Vorstoss nicht darum, dass der Kanton Bern zusätzliches Geld selbst ausgibt oder leiht, sondern um zusätzliche Sicherheiten wie beispielsweise Bürgschaften oder Garantien, die dann eine Hypothek ermöglichen.

Der Bericht des BFE über «Finanzierungsmodelle für Gebäudesanierungen und Heizungsersatz» (März 2022)¹ zeigt einige mögliche Varianten auf. Für die Postulanten steht aufgrund der Analyse das Härtefallmodell im Vordergrund. Dieses könnte eine wichtige Lücke schliessen, ohne grosse Volumina und damit Risiken für die öffentliche Hand auszulösen. Andere Modelle, wie sie im Projekt «ModFin» der Swisscleantech (Juli 2021)² erörtert und getestet wurden, sollen aber auch in Erwägung gezogen werden.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat teilt die Einschätzung, dass die Gebäudesanierungsrate im Kanton Bern erhöht werden muss und dass dies nicht allein durch ein Förderprogramm geschehen kann. Die Hemmnisse für Gebäudesanierungen sind vielschichtig. Es gilt, den sich stellenden Herausforderungen auf unterschiedlichen Ebenen mit adäquaten Mitteln zu begegnen.

Die Wärmestrategie 2050 (Januar 2023)³ des Bundes sieht vor, dass sowohl finanzielle als auch nicht-finanzielle Hindernisse bei Gebäudesanierungen und beim Heizungsersatz zu untersuchen und soweit möglich abzubauen seien. Die Kantone haben dabei die Aufgabe, die gesetzlichen Rahmenbedingungen zur räumlichen Energieplanung, zu Baubewilligungsverfahren und zu energetischen Bauanforderungen zu harmonisieren. Die administrativen Hindernisse sind ebenfalls zu reduzieren. Diese Aufgaben sollen von den zuständigen Direktionen übernommen werden.

Rechtliche Einschätzung:

- Aktuell ist noch unklar, ob der Bund solche subsidiären Finanzierungsmodelle finanziert. Der Bundesrat wurde mit Postulat 21.4130 (Storni Bruno)⁴ beauftragt, das Finanzierungsproblem bei den energetischen Gebäudesanierungen zu lösen. Der Bundesrat äusserte sich in seiner Stellungnahme vom 24.11.2021 dazu und teilte mit, dass dieses Thema in den (damals) laufenden Arbeiten von BFE und BAFU sei sowie in der geplanten Revision des CO₂-Gesetzes berücksichtigt werde. Bundesrätin Simonetta Sommaruga versicherte in der Debatte zum Postulat⁵, dass für die unterschiedlichen Eigentümergruppen sinnvolle bzw. geeignete Instrumente geschaffen werden, welche im Rahmen des CO₂-Gesetzes gelöst werden. Das CO₂-Gesetz, welches sich in der Vernehmlassung befinde, sehe vor, dass der Sanierungsrhythmus bzw. der Sanierungsanteil zu erhöhen sei. Dies auch mit finanziellen Mitteln.
- Grundsätzlich kann der Kanton Finanzhilfen an Gebäudeanpassungen gewähren, wenn eine Verbesserung der gewichteten Gesamtenergieeffizienz erzielt wird. Zudem besteht für Bürgschaftsgenossenschaften (und Bürgschaften) eine gesetzliche Grundlage. Präzisierende

¹ <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/publikationen.exturl.html/aHR0cHM6Ly9wdWJkYi5iZmUuYWVhY2Y2ZGUvc3VjaGU=.html?keywords=&q=Finanzierungsmodelle+%C3%BCr+Geb%C3%A4udesanierungen&from=01.01.2022&to=&nr=92576.html#downloads>

² <https://www.swisscleantech.ch/files/Vorprojekt-ModFin-Schlussbericht-HSLU.pdf>

³ Wärmestrategie 2050, einsehbar unter: <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-92576.html#downloads> (abgerufen am 14.04.2023).

⁴ Postulat Storni Bruno vom 29.09.2021 (21.4130 «Energetische Gebäudesanierungen. Die Situation ist problematisch, zu viele Gebäude werden nicht saniert, weil den Eigentümerinnen und Eigentümern die Mittel fehlen. Es braucht neue Finanzierungsmöglichkeiten»)

⁵ AB 2022 N. 526.

Ausführungsbestimmungen zur gesetzlichen Grundlage liegen jedoch aktuell nicht vor. Eine Verordnung über Staatsbeiträge und Bürgschaftsgenossenschaften für energietechnische Gebäudeanpassungen (StBüV) wurde zwar im Jahre 2011 ausgearbeitet, jedoch nie vom Regierungsrat verabschiedet da beschlossen wurde, von der Möglichkeit gemäss Art. 60 KEnG vorläufig keinen Gebrauch zu machen und auf Finanzhilfen an privatrechtliche Bürgschaftsgenossenschaften einstweilen zu verzichten. Eine allfällige Anwendung von Art. 60 KEnG bedarf vorgängig einer Prüfung und bei positivem Entscheid, einer Konkretisierung der Ausführungsbestimmungen (vgl. Art. 44 KEnV).

Der Kanton kann pro Fall für maximal 500 000 Franken bzw. 65 Prozent des Verlusts bürgen (vgl. Art. 59 und 60 KEnG). Für ein weitergehendes, subsidiäres Finanzierungsmodell müsste der Kanton Bern eine gesetzliche Grundlage schaffen bzw. das KEnG anpassen. Erfahrungsgemäss dauert eine entsprechende Gesetzesänderung ungefähr drei Jahre. Bürgschaften und Garantien sind – entgegen der Ansicht der Postulierenden – nicht kostenlos. Wie sich bei den Bundes-Bürgschaften bei den Hochseeschiffen gezeigt hat, sind solche Instrumente im Worst-Case mit erheblichen finanziellen Risiken verbunden. Gerade starke Korrekturen im Immobilienmarkt sind nicht ausgeschlossen und können – falls der Kanton für Hypotheken bürgt, die am Markt nicht finanzierbar oder erhältlich sind – zu grossen Ausfällen führen.

- Finanzrechtlich muss die Gewährung von Bürgschaften und Garantien auch als Ausgabe bewilligt werden (Art. 21 Abs. 2 Bst. a des Finanzhaushaltsgesetzes vom 15. Juni 2022 [FHG; BSG 620.0]). Diese sind als Eventualverbindlichkeiten im Anhang der Jahresrechnung auszuführen. Bei sich abzeichnenden Ausfällen (über 50 Prozent Wahrscheinlichkeit) würde die Erfolgsrechnung und/oder die Bilanz des Kantons Bern belastet (Art. 23 FHG) Daher sind rechtzeitig Rückstellungen zu bilden.

Wie einleitend bekräftigt, teilt der Regierungsrat die Einschätzung, dass die Sanierungsrate für Gebäude erhöht werden muss. Im Rahmen der verfügbaren Mittel werden über das kantonale Förderprogramm für erneuerbare Energie und Energieeffizienz Beiträge gesprochen. In den letzten 4 Jahren wurde der Fokus – gesteuert durch den Grossen Rat – stark auf den Ersatz fossiler Heizungen gelegt. Dies führte zu einer Konzentrierung der finanziellen Mittel in diesem Bereich und gleichzeitig zulasten der Gebäudesanierungen. Der Regierungsrat ist bereit zu prüfen, inwieweit die zu erwartenden Mittel des Bundes durch die Annahme des Klimaschutzgesetzes dazu führen, dass dieser Effekt wieder ausgeglichen werden kann. Er will jedoch abwarten, ob und welche Massnahmen durch den Bund konkret umgesetzt und mitfinanziert werden. In diesem Sinne ist der Regierungsrat bereit das Postulat anzunehmen.

Verteiler

- Grosser Rat