



An den Grossen Rat

10.5166.03

WSU/P105166
Basel, 27. März 2013

Regierungsratsbeschluss vom 26. März 2013

Anzug David Wüest-Rudin betreffend „Verdoppelung und Optimierung Energieförderfonds“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 15. September 2010 den nachstehenden Anzug David Wüest-Rudin und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Der Kanton Basel-Stadt führt gemäss Energiegesetz Paragraphen 10 bis 16 einen Förderabgabefonds und vergibt entsprechend Förderbeiträge zur Isolation von Altbauten, für thermische und photovoltaische Sonnenenergieanlagen, Niedrigenergie-Neubauten, Blockheizkraftwerke, Wärmepumpen, Holzheizungen sowie Aktionen bezüglich Verhaltensänderung und Energiesparen. Der Fonds hat ein Budget von rund 14 Millionen Franken, gespiesen von einer Förderabgabe auf Strom, durchführende Stelle ist das Amt für Umwelt und Energie.

Um zukünftige weitergehende Massnahmen des Kantons im Bereich Energie und Ökologie (effiziente Nutzung, erneuerbare Produktion) zu finanzieren, soll der Förderabgabefonds finanziell erweitert werden, die Abgabe also erhöht werden.

Im Bericht 2008 der GPK werden einerseits die guten Leistungen und positiven Auswirkungen des Förderfonds anerkannt, aber auch verschiedene Schwachstellen aufgeführt, insbesondere in dem Bereich der Förderung, der nicht durch Gesetz und Verordnung mit eindeutigen technischen Vorgaben und Kriterien geregelt ist. Besonders erwähnt sind die Strategie, Auswahlkriterien und die Erfolgskontrolle (zum Beispiel Förderschwerpunkte, Rolle der Energiekommission). Eine finanzielle Erweiterung des Förderfonds müsste also mit einer Optimierung der Organisation und der Praxis des Förderfonds einhergehen.

Das Bundesamt für Energie (BfE) hat eine umfassende Analyse und Strategie zu Effizienzmassnahmen definiert, deren Erkenntnisse weitestgehend übernommen werden können (siehe dazu: Effizienzmassnahmen - Grundlagen für wettbewerbliche Ausschreibungen inkl. Vollzugsweisungen, 1.10.2009, www.bfe.admin.ch).

Der Regierungsrat wird aufgefordert, mit gesetzlichen Änderungen die Grundlage zu schaffen, dass bezüglich Förderabgabefonds

1. eine klare Strategie, Auswahlkriterien, Erfolgskontrollen und entsprechend transparente Berichterstattung formuliert wird,
2. die Gelder möglichst effizient vergeben werden, d.h. pro Franken möglichst viel Energie eingespart oder erneuerbare Energie produziert wird (allenfalls mit wettbewerblichen Ausschreibungen),
3. die Vergaben von Fachpersonen aus verschiedenen Fachbereichen beurteilt werden und die Entscheidungsträger strikte von den Nutzniessern der Gelder getrennt sind,
4. der Beitrag in den Förderfonds verdoppelt und auf alle Strombezugskunden ausgeweitet wird (d.h. auch Unternehmen). Im Gegenzug sollen auch Unternehmen von Fördergeldern profitieren können.

David Wüest-Rudin, Dieter Werthemann, Beat Jans, Jürg Stöcklin, Elisabeth Ackermann, Tanja Soland“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 2. März 2011 vom Schreiben des Regierungsrates Nr. 10.5166.02 vom 15. Dezember 2010 Kenntnis genommen und die Motion David Wüest-Rudin und Konsorten in einen Anzug umgewandelt und dem Regierungsrat überwiesen. Dieser hatte beantragt, die Motion nicht zu überweisen.

Der Vorstoss will den Regierungsrat verpflichten, gesetzliche Grundlagen zu schaffen, um die Energie-Förderabgabe zu verdoppeln, damit zukünftige weitergehende Massnahmen des Kantons im Bereich Energie und Ökologie finanziert werden können. Zudem soll dafür gesorgt werden, dass die Gelder aus dem Fonds gemäss einer klaren Strategie und Auswahlkriterien verwendet werden und dies auch kontrolliert wird, dass die Optimierung von Energiesparmöglichkeiten und die Produktion von erneuerbarer Energie angestrebt wird, dass die Entscheidungsträger für die Vergabe und die Nutzniesser der Gelder strikt getrennt sind und dass der Beitrag auf alle Strombezugskunden, also auch auf Unternehmen erweitert wird, welche im Gegenzug auch von Fördergeldern profitieren können.

Nachdem der Regierungsrat in seinem Schreiben vom 15. Dezember 2010 bereits eine breite Auslegeordnung vorgenommen hat, soll die heutige Antwort vor allem die seither eingetretenen Entwicklungen auf Kantons- und Bundesebene darstellen.

2. Förderstrategie

Innerhalb der letzten beiden Jahre hat sich im Bereich der Förderung auf eidgenössischer und kantonaler Ebene einiges geändert. Beim Gebäudeprogramm des Bundes wurden die Beitragsätze für die Sanierung von Einzelbauteilen der Gebäudehülle zwei Mal vermindert: Im April 2011 wurde der Beitragssatz für Fenster von 70 Franken auf 40 Franken pro m² gesenkt und die Minimal-Limite für Beiträge von 1'000 Franken auf 3'000 Franken angehoben. Im April 2012 wurden alle Beitragssätze um ca. 30 Prozent nach unten korrigiert. Die Beiträge wurden reduziert, weil gesamtschweizerisch sehr viele Gesuche eingetroffen sind und nur beschränkte Mittel (aus der Teilzweckbindung der CO₂-Abgabe) zur Verfügung stehen. Da die Sanierung der Gebäudehülle in Basel-Stadt hohe Priorität geniesst und bereits eingespielt ist, hat das zuständige Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt (jeweils in Absprache mit dem Kanton Basel-Landschaft) beschlossen, die Beiträge auf dem ursprünglichen Niveau zu belassen und die Differenz aus der Energie-Förderabgabe auszugleichen.

Dieser Entscheid sowie der grosse Erfolg der Förderung, insbesondere bei der Gesamtanierungsaktion, führten dazu, dass in den Jahren 2011 und 2012 die Ausgaben des Fonds die Einnahmen deutlich überstiegen. Aus diesem Grund beschloss der Regierungsrat im Juni 2012 eine Anpassung gewisser Förderbeiträge. Dabei strich er die Förderung von Elektro-Bikes, weil diese Fahrzeuge auf dem Markt ohnehin sehr erfolgreich geworden sind. Die Pauschalbeiträge für Solaranlagen wurden gesenkt, dies als Anpassung an die sinkenden Investitionskosten dieser Anlagen (z.B. sind die Kosten für eine Photovoltaik-Anlage in den letzten Jahren durchschnittlich um 20 Prozent pro Jahr gesunken).

Gleichzeitig entschied der Regierungsrat, die Förderabgabe von acht auf neun Prozent zu erhöhen. Damit sollte die Bilanz der Energie-Förderabgabe wieder ausgeglichen werden können. Die Anpassungen bei der Förderung und bei der Erhöhung der Abgabe wurden vorgängig in der Energiekommission besprochen. Die getroffenen Änderungen entsprechen dem Antrag der Energiekommission.

Mit diesen Anpassungen kann das Schwergewicht weiterhin bei den Förderungen im Bereich der Gebäudehülle belassen werden - ohne den Zubau der erneuerbaren Energien zu vernachlässigen. Ein weiterer wichtiger Aspekt in der Förderung bleibt die Aus- und Weiterbildung der Fachleute im Energiebereich, die Information und Beratung der Bevölkerung sowie das Coaching von Liegenschaftseigentümerinnen und -eigentümern bei komplexeren Gesamtsanierungen.

Die kantonale Förderpraxis deckt sich mit der Energiestrategie 2050 des Bundes. Diese schlägt u.a. eine Aufstockung der Teilzweckbindung aus der CO₂-Abgabe von heute insgesamt 130 Mio. Franken auf 300 Mio. Franken vor, damit mehr Gebäudesanierungen unterstützt werden können. Gleichzeitig sollen die Globalbeiträge an die Kantone für Haustechnikmassnahmen (Förderung von Solaranlagen, Holzheizungen, Wärmepumpen) von heute 80 Mio. Franken auf 150 Mio. Franken erhöht werden. Damit sollte eine zusätzliche finanzielle Entlastung des Förderfonds erreicht werden.

Zusätzlich soll auf Bundesebene die kostendeckende Einspeisevergütung (KEV) für erneuerbaren Strom ausgebaut bzw. die einzelnen Deckel und Teildeckel an- oder aufgehoben werden.

3. Fördereffizienz

Die Fördereffizienz, d.h. der Beitrag pro eingesparte kWh, ist bei Gebäudehüllensanierungen hoch. Er beläuft sich dank der langen Lebensdauer bei Einzelbauteilen, wie Fenstern oder Fassaden, auf 1,5 Rp./kWh und bei Gesamtsanierungen auf 4,5 Rp./kWh.

Bei erneuerbaren Energien ist die Effizienz weniger ausgeprägt, ausser bei grossen Holzfeuerungen. Mit der Reduktion der Förderbeiträge für Solaranlagen im Juni 2012 hat sich die Effizienz indessen leicht erhöht, ohne dass deswegen die Wirkung der Förderung beeinträchtigt worden ist. Eine thermische Solaranlage mit vier m² Kollektorfläche erhält neu einen Förderbeitrag von 3'900 Franken (vorher 6'200 Franken) und liefert innerhalb ihrer Lebensdauer einen Ertrag von 30'000 kWh. Dies ergibt eine Fördereffizienz von 13 Rp./kWh (vorher 20 Rp./kWh).

Bei der Gebäudehüllensanierung wurde wie oben erwähnt auf eine Senkung der Beiträge und damit auf eine Verbesserung der Fördereffizienz verzichtet. Am meisten Energie kann in Basel-Stadt weiterhin mit der Sanierung von bestehenden Liegenschaften gespart werden. Dies bedeutet für die Eigentümerinnen und Eigentümer grosse Investitionen. Um die Anreize weiterhin hoch zu halten, hat der Kanton die Reduktionen des nationalen Gebäudeprogramms durch kantonale Zusatzbeiträge ausgeglichen. Dabei bleiben die Beiträge im Bereich von 10 Prozent der Investitionskosten. Mit den Gesamtsanierungszuschlägen können die Beiträge bis zu 20 oder 30 Prozent der Kosten ausmachen.

Die eingeschlagene Förderstrategie zeigt, dass die Fördereffizienz berücksichtigt wird. Sehr viel wichtiger ist jedoch, dass nicht allein auf Rappen pro Kilowattstunde geachtet wird, sondern darauf, wie viele neue Anlagen und Sanierungen mit den eingesetzten Mitteln ausgelöst werden können.

4. Erfolgskontrolle

Im Anhang der Staatsrechnung ("280 Spezialfinanzierungen Diverse Fonds") stellt der Regierungsrat dar, wie die Förderbeiträge verteilt worden sind. Im Jahr 2012 wurden im Kanton Basel-Stadt mehr als 12,5 Mio. Franken an Förderbeiträgen für die Sanierung von Gebäudehüllen ausgeschüttet. Davon konnten knapp 5 Mio. Franken dem Gebäudeprogramm des Bundes weiterverrechnet werden. Mit weiteren knapp 4 Mio. Franken wurden Solaranlagen, Wärmepumpen und Holzheizungen gefördert. Weitere 2,5 Mio. Franken wurden für die Information und Beratung, die Aus- und Weiterbildung der Fachleute sowie für das Coaching von Liegenschaftseigentümerinnen

und -eigentümern verwendet. Beim Gebäudeprogramm bewegt sich die Fläche der sanierten Bauteile in den letzten drei Jahren auf gleichbleibend hohem Niveau.

Die statistische Auswertung des Gebäudeprogramms für das Jahr 2012 zeigt, dass im Kanton Basel-Stadt 1,5 Prozent aller Liegenschaften saniert worden sind (in der übrigen Schweiz im Durchschnitt nur rund 1 Prozent). Dank dem im Jahr 2012 abgeschlossenen Gesamtanierungsprogramm wurden in Basel-Stadt zusätzlich 345 Liegenschaften komplett saniert und auf den heutigen Stand der Energievorschriften gebracht. Insgesamt 167'000 m² Energiebezugsfläche oder ungefähr 1'800 Altwohnungen entsprechen damit energetisch gesehen dem heutigen Stand der Technik.

Auch bei der Installation von thermischen Solaranlagen bewegen sich die Zahlen auf konstant hohem Niveau. Der Zubau an Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien wird in der entsprechenden Teilstatistik publiziert (www.aue.bs.ch/detailzahlen-erneuerbare.pdf).

Um die Auswirkungen dieser Anstrengungen auf den Gesamtenergieverbrauch zu überprüfen, werden die Gesamtenergiestatistiken für die Jahre 2010 und 2012 neu erarbeitet und im laufenden Jahr 2013 veröffentlicht.

5. Vergabe der Beiträge

Die Vergabe von Beiträgen ist einerseits in der Energieverordnung, andererseits im Organisationshandbuch des zuständigen Amtes für Umwelt und Energie (AUE) geregelt. Die Prüfung der Gesuche erfolgt nach den Grundsätzen der Energiegesetzgebung. Alle Entscheide des AUE sind mit einer Doppelunterschrift versehen, je nach Höhe des Beitrages innerhalb der Abteilung Energie oder zusammen mit dem Amtsleiter. Für die meisten Beiträge hat die Behörde kein Ermessen; die Höhe der Beiträge ergibt sich direkt aus der Energieverordnung und wird rein rechnerisch ermittelt: 100 m² Fensterfläche mal den Ansatz von 70 Franken/m² ergibt einen Beitrag von 7'000 Franken. Die Vergabe bei den Beiträgen mit Ermessen ist in den §§ 44 und 45 Energieverordnung klar geregelt: Hauptbemessungsgrundlage ist die energetische Relevanz. Projekte mit einer Unterstützungssumme über 200'000 Franken oder einer Laufzeit von drei und mehr Jahren werden dem Regierungsrat zum Entscheid vorgelegt.

Im Jahr 2012 wurden 99 Prozent der Förderbeiträge auf der Basis der Energieverordnung rein rechnerisch ermittelt oder sind durch einen Regierungsratsentscheid legitimiert. Lediglich insgesamt etwa 200'000 Franken wurden an verschiedenste kleine Projekte vergeben, vor allem im Bereich Information und Beratung sowie zur Zertifizierung von MINERGIE-Bauten im Kanton.

Die Rolle der Energiekommission hat sich bei der strategischen Ausrichtung der Förderbeiträge sowie bei allfälligen Anpassungen der Abgabehöhe (wie im Jahr 2012) etabliert. Dabei hat sie wie im Energiegesetz vorgesehen lediglich eine beratende Stimme. Der Einbezug der Energiekommission in die Entscheidung bei einzelnen Gesuchen ist gesetzlich nicht vorgesehen und hätte in Anbetracht der klaren gesetzlichen Vorgaben bei den Entscheiden ohne Ermessensspielraum lediglich eine Verzögerung der Gesuchsbearbeitung zur Folge.

6. Erheben der Förderabgabe / Verdoppelung

Wie der Regierungsrat in seinem Schreiben Nr. 10.5166.02 vom 15. Dezember 2010 bereits ausführte, wird die Förderabgabe seit Beginn ohne Ausnahme auch bei Unternehmen erhoben und diese sind auch genau gleich beitragsberechtigt wie Privatpersonen und andere Institutionen. Einzig die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) sowie die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) sind ausgenommen.

Gemäss § 16 Energiegesetz beträgt die Förderabgabe höchstens zwölf Prozent der Netzkosten (Netzgebühren plus Lenkungsabgabe). Der Regierungsrat erhöhte im Juni 2012 die Förderabgabe von acht auf neun Prozent, um die Einnahmen und die Ausgaben des Fonds wieder ins Gleichgewicht zu bringen. In Anbetracht der zusätzlich zu erwartenden Beiträge des Bundes aus der Teilzweckbindung der CO₂-Abgabe sollte die Abgabe in dieser Höhe ausreichen. Sollte dies nicht der Fall sein, wird der Regierungsrat die Abgabe im Rahmen der Notwendigkeit erneut überprüfen. Eine Verdoppelung der heutigen Förderabgabe hätte eine Erhöhung des Strompreises um circa fünf Prozent zur Folge. Bei einem Haushalt entspricht dies jährlich zusätzlich etwa 40 Franken.

7. Fazit

Die bestehenden Regelungen zur Vergabe der Förderbeiträge, die Integration der Energiekommission in die strategischen Fragen der Energieförderung sowie die Erhöhung der Förderabgabe bei Bedarf durch den Regierungsrat haben sich insgesamt sehr gut bewährt. Auch nach eingehender Prüfung der mit dem Vorstoss angeregten Änderungen beim Energieförderfonds sieht der Regierungsrat keinen Anlass, die gesetzlichen Grundlagen zu ändern. Die heutige Ausgestaltung gibt ihm auch die Möglichkeit, rasch und flexibel auf die im Zusammenhang mit der Energiestrategie 2050 entstandene Dynamik auf Bundesebene zu reagieren. Eine Verdoppelung der Abgabe lehnt der Regierungsrat ab, weil der Kanton Basel-Stadt über ein ausgewogenes, erfolgreiches Förderprogramm verfügt und die daraus entstehenden Kosten mit den bestehenden Einkünften aus der Förderabgabe decken kann. Sollte sich dieses Gleichgewicht verschieben, hat der Regierungsrat immer noch einen Spielraum, um es wieder herzustellen.

8. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug David Wüest-Rudin und Konsorten betreffend „Verdoppelung und Optimierung Energieförderfonds“ abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin