

MOTION VON LILIAN HURSCHLER-BAUMGARTNER UND
JEAN-PIERRE PRODOLLIET

BETREFFEND WEITERFÜHRUNG DER FÖRDERUNG DER RENOVATION VON
GEBÄUDEN NACH MINERGIE-STANDARD
(VORLAGE NR. 1272.1 - 11571)

BERICHT UND ANTRAG DES REGIERUNGSRATES

VOM 25. OKTOBER 2005

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 18. Oktober 2004 haben Kantonsrätin Lilian Hurschler-Baumgartner, Risch, und Kantonsrat Jean-Pierre Prodolliet, Cham, sowie sieben Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichner eine Motion mit folgendem Begehren eingereicht:

"Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat eine Beschlussesvorlage zu unterbreiten, mit welcher der "Kantonsratsbeschluss betreffend Rahmenkredit zur Förderung der Renovation von Gebäuden nach MINERGIE-Standard" vom 28. Juni 2001 weitergeführt werden kann. Der Beschluss soll einen neuen Kreditrahmen und eine neue Frist festlegen und den Übergang so regeln, dass kein Unterbruch der Förderung entsteht."

Die Motion zielt darauf ab, den Kantonsratsbeschluss betreffend Rahmenkredit zur Förderung der Renovation von Gebäuden nach "MINERGIE"-Standard vom 28. Juni 2001 (BGS 740.25) über seine Laufzeit bis Ende 2005 hinaus zu verlängern und einen neuen Kredit bereit zu stellen.

In der Begründung heisst es, der bisherige Kredit von 2 Mio. Franken sei bald aufgebraucht. Die rege Nachfrage zeige das grosse Bedürfnis. Die Förderung habe zur Verbesserung des Energiehaushaltes geführt. Sie sei auch vom Bund getragen, der Globalbeiträge leiste. Dank des Förderprogramms habe der MINERGIE-Standard

auch bei bestehenden Bauten Fuss gefasst, doch gebe es noch ein erhebliches Potenzial. Ein Förderprogramm leiste wertvolle Impulse zur Erneuerung der bestehenden Bausubstanz, diene dem einheimischen Gewerbe und schaffe Arbeitsplätze. Die Sanierungen seien ein wirkungsvoller Beitrag zur Verminderung der CO₂-Emissionen (Vorlage Nr. 1272.1 - 11571).

Der Kantonsrat hat die Motion an seiner Sitzung vom 28. Oktober 2004 dem Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen. Wir äussern uns wie folgt:

1. Bisherige Beitragsregelungen

Beiträge sind ein herkömmliches Instrument, um das Verhalten in eine bestimmte Richtung zu lenken. Als vor rund 20 Jahren die Energiegesetzgebung in der Schweiz von bisherigen technischen Vorschriften für die Versorgung auch auf die Energieverwendung ausgriff, entstanden erste Fördermodelle. Sie betrafen sowohl die Beschaffung als auch die Verwendung von Energie. Grosses Interesse fand die Versorgung mit erneuerbarer Energie, wie Holz- und Sonnenenergie. Umgekehrt ging es um Sparsamkeit, so mit Gebäudesanierungen. Für diese gab es dank den Konjunkturprogrammen des Bundes kurzzeitig im ganzen Gebiet der Eidgenossenschaft Subventionen unter dem Titel "Investitionsprogramm" (siehe Energieinvestitionsbeschluss vom 30. April 1997, AS 1997 II, 1038 ff.).

Im Kanton Zug waren in der Energiegesetzgebung keine Förderprogramme enthalten. Dennoch entschlossen sich Kantonsrat und Regierungsrat zu Fördermassnahmen. Ein erster Schritt war der Kantonsratsbeschluss betreffend Rahmenkredit zur Förderung von Holzenergie vom 29. Oktober 1998 (BGS 743.1). Der Rahmenkredit belief sich auf 1 Mio. Franken für Förderbeiträge. Dieser Kredit ist ausgeschöpft und abgerechnet (Vorlage Nr. 541.11 - 11112). Ihm folgte am 28. Juni 2001 der Kantonsratsbeschluss betreffend Rahmenkredit zur Förderung der Renovation von Gebäuden nach "MINERGIE"-Standard, an den die Motion anknüpft. Dieser Beschluss setzte im Grunde den bereits erwähnten Energieinvestitionsbeschluss fort. Sein Kreditrahmen von 2 Mio. Franken gilt für eine Laufzeit bis Ende des Jahres 2005, d.h. für rund vier Jahre. Der Beschluss sieht im Einzelfall Subventionen bis Fr. 50'000.-- vor. Erhältlich sind die Beiträge jeweils für Gebäudesanierungen, und zwar entweder

nach MINERGIE-Standard, oder dann bei Einhaltung von so genannten Systemanforderungen oder von Komponenten-Anforderungen. Mit der technischen Kontrolle der Gesuche betraute die Baudirektion einen externen Fachmann. Der Regierungsrat konnte die technischen Vorgaben anpassen, was er mit Beschluss vom 17. Februar 2004 auch getan hat.

2. Zur Frage der Erneuerung des Rahmenkredits

Die Motion geht davon aus, dass sich der Kantonsratsbeschluss betreffend Rahmenkredit zur Förderung der Renovation von Gebäuden nach MINERGIE-Standard bewährt hat. Er soll erstreckt und mit einem neuen Rahmenkredit versehen werden.

Tatsächlich waren die Mittel gefragt. Die Baudirektion hat über 60 Beiträge an die Erneuerung hauptsächlich von Wohngebäuden ausbezahlt, im Einzelfall meist um Fr. 20'000.--. Für neue Zusicherungen reicht der Kredit nicht.

Die Förderung der energietechnischen Renovation von privaten Gebäuden im Kanton Zug war energiepolitisch gesehen erfolgreich. Zwar standen nicht Massnahmen gemäss "MINERGIE"-Standard im Vordergrund, doch taten die Beiträge für das System "Bauhülle" mit Dach, Wand, Fenster und Boden ebenso ihre Wirkung wie die Beiträge nach Komponenten-Anforderungen an die genannten Bauteile. Das Beitragsystem war standardisiert. Auch wenn der Gebäudebestand im Kanton Zug eher jung ist, sind die zahlreichen Sanierungen geeignet, den Energiebedarf auf Dauer zu senken und die Luftreinhaltung zu begünstigen. Nachhaltigkeit ist gewährleistet.

Die Baudirektion hat im Jahr 2003 ihre Stelle für Controlling/Informatik damit beauftragt, den Vollzug des Kantonsratsbeschlusses zu überprüfen. Im "Bericht zur Evaluation der Förderung von Renovationen von Gebäuden nach 'MINERGIE'-Standard gemäss KRB vom 28. Juni 2001" vom Januar 2004 kam zum Ausdruck, dass der so genannte Mitnahmeeffekt noch zu gross war. Das veranlasste den Regierungsrat, mit Beschluss vom 17. Februar 2004 die technischen Vorgaben im Anhang zum Kantonsratsbeschluss anzupassen. Damit sollte vermieden werden, dass Gebäuderenovationen, die ohnehin von den Eigentümerinnen und Eigentümern geplant gewesen waren, quasi im Vorbeigehen noch von einer kantonalen Subvention profitieren konnten.

Der Kanton Zug hat gestützt auf Art. 15 Abs. 2 des eidgenössischen Energiegesetzes (EnG) vom 26. Juni 1998 (SR 730.0) für seine Förderprogramme auch Bundeszuschüsse erhalten. Diese haben sich im Falle des zur Diskussion stehenden Kantonsratsbeschlusses auf rund Fr. 800'000.-- summiert. Der Bund setzt seine Globalbeiträge an alle 23 Kantone mit Fördermodellen fort.

Der Erfolg des Programms und die Aussicht auf weitere Zuschüsse des Bundes scheinen auf den ersten Blick eine Erneuerung des Kredites und damit die Erheblicherklärung der Motion zu rechtfertigen. Neue Rahmenbedingungen sind jedoch zu beachten.

3. Neue Rahmenbedingungen

Seit Inkrafttreten des Kantonsratsbeschlusses am 8. September 2001 hat das energiepolitische Umfeld einige Änderungen erfahren.

- Auf Bundesebene hat die Energiedirektorenkonferenz an der Generalversammlung vom 29. August 2003 ein harmonisiertes Fördermodell der Kantone als Bericht der Konferenz kantonaler Energiefachstellen und des Bundesamtes für Energie zustimmend zur Kenntnis genommen. Dieses breit angelegte Dokument war von der Firma Infrac erstellt worden und listet die verschiedensten Subventionsmöglichkeiten auf. Es weist deutlich darauf hin, dass direkte und indirekte Fördermassnahmen ausgewogen sein müssen und dass ein Kanton in der Regel eine Auswahl unter verschiedenen Massnahmen treffen muss. Der Bericht schlägt bestimmte Fördersätze vor. Die direkte Förderung soll von indirekter, namentlich von Beratungsdiensten begleitet sein, wie sie unser Kanton seit langem mit der von einem Verein getragenen Energieberatungsstelle anbietet.
- Der Kantonsrat hat am 1. Juli 2004 das neue Energiegesetz (BGS 740.1) verabschiedet. § 5 Abs. 1 und 2 lautet: "Der Kanton kann mit Rahmenkrediten Förderprogramme durchführen oder mit Budgetmitteln Einzelbeiträge gewähren, um Ziele der Energiepolitik besser zu erreichen. Er orientiert sich dabei an nationalen Kampagnen und den Chancen der erneuerbaren Energie im Kanton selbst."

- Das Energiegesetz verweist somit für generelle Förderprogramme auf separate, allenfalls dem fakultativen Referendum unterstellte Kreditbeschlüsse des Kantonsrates. § 5 Abs. 1 des Energiegesetzes reicht als Rechtsgrundlage für einen weiteren Rahmenkredit auf dem Budgetweg nicht aus. Es handelt sich bei § 5 Abs. 1 nur um eine programmatische Absichtserklärung. Lediglich für Einzelbeiträge reicht § 5 Abs. 1 als Rechtsgrundlage und nur für solche können Budgetmittel herangezogen werden. Der Kantonsrat wollte zwar an die bisherigen Bemühungen für die Förderung der Holzenergie und der Gebäudesanierungen anknüpfen, ohne sich im Voraus auf einen neuen Beschluss festzulegen.

- Schliesslich hat der Regierungsrat mit Beschluss vom 11. Juni 2002 gestützt auf das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Wald (EG Waldgesetz vom 17. Dezember 1998, BGS 931.1) das Projekt "Förderung von Energieholz aus dem Zuger Wald" genehmigt. Danach steht über die zehnjährige Projektdauer von 2003 bis 2012 ein Kantonsbeitrag von 0,8 Rappen pro Kilowattstunde Holzenergie, durchschnittlich jährlich Fr. 330'000.-- zur Verfügung. Das Energieholz muss aus dem Zuger Wald stammen und in Feuerungsanlagen bestimmter Spezifikation verwendet werden. Beiträge fliessen nur dann, wenn der Preis für Heizöl Extra leicht tiefer ist als Fr. 700.-- pro Tonne. Im Jahr 2004 beliefen sich die Beiträge auf Fr. 119'099.--.

- Der Gebäudestandard "MINERGIE" wird vom gleichnamigen Verein getragen, dem insbesondere der Bund, das Fürstentum Liechtenstein und sämtliche Kantone angehören. Die Marke "MINERGIE" ist gefestigt und zugkräftig bei der Vermietung und beim Verkauf von Gebäuderaum. Der MINERGIE-Standard ist genau reglementiert. Die Ausführung ist Stichproben unterworfen, die der Verein veranlasst. Zusammen mit der MINERGIE-Prüfstelle hat die kantonale Energiefachstelle im Kanton Zug bisher 72 MINERGIE-Labels für Gebäude ausfertigen können. Der MINERGIE-Standard setzt auf gute Wärmedämmung, kontrollierte Lüftung und auf Wärmezeugung mit Bezug erneuerbarer Energieträger. Er ist dort doppelt vorteilhaft, wo die Lärmbelastung hoch ist, weil für den Luftwechsel keine Fenster geöffnet werden müssen. Die zunehmende Bereitschaft, Gebäude nach MINERGIE-Standard zu bauen und auch zu erneuern, könnte mit einem neuen kantonalen Förderprogramm allenfalls unterstützt, jedoch nicht mehr breit angestossen werden. Die bereits erwähnten Mitnahmeeffekte wären nur mit neuen, hohen

Hürden zu verhindern. Die Förderung ist nicht mehr auf dieser Basis fortzusetzen. Folglich kann das Motionsbegehren in diesem Punkte nicht erfüllt werden (weitere allgemeine Förderung von energietechnischen Gebäudesanierungen).

- Der MINERGIE-Standard ist vom MINERGIE-P-Standard zu unterscheiden. Letzterer ist auf eine Reglementierung durch den Trägerverein vom Januar 2003 gestützt. MINERGIE-P geht einen Schritt weiter. Grundsätze sind ein Wärmeleistungsbedarf von 10 Watt pro Quadratmeter Energiebezugsfläche, ein Heizwärmebedarf von bloss 20 % des Grenzwertes nach der SIA-Norm 380/1, die sonst im Kanton Zug gilt, die Luftdichtigkeit der Gebäudehülle, eine Energiekennzahl von 30 Kilowattstunden pro Quadratmeter und für die Beleuchtung die besonders qualifizierte Einhaltung der Norm SIA 380/4 "Elektrische Energie im Hochbau". Dass die hohen Anforderungen an MINERGIE-P-Bauten erfüllt werden können, ist mehrfach bewiesen, ohne dass der finanzielle Aufwand deswegen das Übliche weit überstiegen hätte. Eine Förderung dieses Standards ist in Betracht zu ziehen, um Nachhaltigkeit im Gebäudebereich zu erzielen.
- Eine besonders wichtige neue Rahmenbedingung ist das Programm der "Stiftung Klimarappen". In Anlehnung an den Energieinvestitionsbeschluss wird diese Stiftung voraussichtlich einen Teil der jährlich mit rund 100 Mio. Franken fließenden Mittel aus dem Abgabesatz von vorerst 1,5 Rappen pro Liter Benzin und Dieselöl für Massnahmen im Gebäudebereich zur Verfügung stellen. Diese Massnahmen sollen zwischen 2008 und 2012 dazu beitragen, ein bestimmtes Ziel der Reduktion der CO₂-Emissionen zu erreichen. Das private Förderprogramm im Gebäudebereich soll ab 1. Oktober 2007, eventuell ab 1. Januar 2008 in Gang kommen.

4. Weiteres Vorgehen

Aufgrund der neuen Rahmenbedingungen, wie sie oben umschrieben worden sind, kann dem Kantonsrat kein anschliessender Rahmenkredit unterbreitet werden. Dagegen ist eine Förderung des MINERGIE-P-Standards in Betracht zu ziehen, um die Nachhaltigkeit im Gebäudebereich zu erzielen.

Gemäss § 5 Abs. 2 des neuen Energiegesetzes orientiert sich der Kanton an nationalen Kampagnen. Darunter fällt auch das Programm der "Stiftung Klimarappen". Die

Ausgestaltung dieses Programmes steht zurzeit noch nicht fest. Unklar ist insbesondere, ob neben diesem nationalen Programm Kantonsbeiträge noch notwendig sind. Es ist durchaus möglich, dass sich zusätzliche kantonale Beiträge nicht mehr rechtfertigen. Es ist somit verfrüht, ab 1. Januar 2006 ein Anschlussprogramm dem Kantonsrat zu unterbreiten, weil verschiedene Grundsatzfragen noch offen sind. Der Regierungsrat verfolgt die Entwicklung auf nationaler Ebene aufmerksam. Er bleibt keinesfalls untätig. Wie oben geschildert, stellt der Regierungsrat gemäss seinem Beschluss vom 11. Juni 2002 gestützt auf das Einführungsgesetz zum Waldgesetz jährlich erhebliche Mittel zur Verfügung.

Aus den erwähnten Gründen will der Regierungsrat die Motion nicht erheblich erklären. Eine zeitlich unterbruchlose Weiterführung des bisherigen Programmes ist wegen der nationalen Bemühungen nicht angezeigt. Entgegen dem Motionsbegehren ist die Förderung der Renovation von Gebäuden nach MINERGIE-Standard nicht weiterzuführen. Dieser Standard ist etabliert und braucht keine spezielle Förderung mehr. Ob und allenfalls wie weit der MINERGIE-P-Standard weiter zu verfolgen ist, ist zu prüfen.

5. Antrag

Nichterheblicherklärung.

Zug, 25. Oktober 2005

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Die Frau Landammann: Brigitte Profos

Der Landschreiber: Tino Jorio

Die Bearbeitung dieses Vorstosses kostete Fr. 2'400.--.