

Botschaft zum Beschlussentwurf zur Gewährung eines Verpflichtungskredits für die Subventionen des Gebäudeprogramms

Der Staatsrat des Kantons Wallis

an den

Grossen Rat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete

Wir beehren uns, Ihnen mit der vorliegenden Botschaft den Beschlussentwurf zur Finanzierung eines Verpflichtungskredits für die Subventionen des Gebäudeprogramms zu unterbreiten.

1. Das Gebäudeprogramm des Bundes und der Kantone

Die energetische Sanierung des Gebäudeparks spielt eine wichtige Rolle in der Schweizer Energie- und Klimapolitik. Die Gebäude sind für rund einen Drittel der CO₂-Emissionen und 40 Prozent des Energieverbrauchs der Schweiz verantwortlich.

Mehr als eine Million Gebäude im Land sind nicht oder kaum gedämmt und damit energetisch sanierungsbedürftig. Zudem werden zwei Drittel der Gebäude heute noch immer fossil oder mit elektrischen Heizungen beheizt.

Im Wallis existieren rund 120'000 beheizte Gebäude, wovon rund 110'000 Wohngebäude. Das ergibt eine beheizte Fläche von rund 33 Millionen Quadratmeter. Mehr als 51'000 Wohngebäude (oder 46%) werden immer noch mit fossilen Brennstoffen beheizt, davon 40'000 mit Öl und 11'000 mit Gas. Darüber hinaus sind fast 30'000 Gebäude (oder 27%) mit elektrischer Heizung ausgestattet. Beim Gebäudepark besteht also ein riesiges Energie- und CO₂-Einsparpotenzial.

Mit dem seit 2010 bestehenden Gebäudeprogramm wollen Bund und Kantone den Energieverbrauch und den CO₂-Ausstoss des Schweizer Gebäudeparks erheblich reduzieren. Eine Sanierung kann viel bewirken: In einigen Gebäuden sinkt der Wärmebedarf dank besserer Dämmung um mehr als die Hälfte. Und mit einem Umstieg von einer fossilen Heizung auf erneuerbare Energien können die CO₂-Emissionen im Betrieb auf nahezu null gesenkt werden.

2. Wichtiger Pfeiler der Energie- und Klimapolitik

Das Gebäudeprogramm ist ein wichtiger Pfeiler der Energie- und Klimapolitik des Bundes und des Kantons Wallis. Zwischen 2010 und 2019 wurden dank dem Gebäudeprogramm über die Lebensdauer der geförderten Massnahmen insgesamt mehr als 13 Millionen Tonnen CO₂ vermieden bzw. fast 55 Milliarden Kilowattstunden Energie eingespart.

Das Gebäudeprogramm fördert damit die Erreichung der energiepolitischen Ziele der Energiestrategie 2050 des Bundes und der kantonalen Energiestrategie 2060, sowie des vom Bundesrat anvisierten Netto-Null-Ziels in der Klimapolitik.

3. Zuständigkeit und Finanzierung

Seit der Neuorganisation des Gebäudeprogramms im Jahre 2017 sind die Kantone vollumfänglich zuständig sowohl für die Förderung der energetischen Modernisierung der Gebäudehülle als auch für die Förderung der erneuerbaren Energien im Gebäude, der Gebäudetechnik und der Abwärmenutzung.

Die Kantone können ihre Förderangebote gezielt auf ihre regionalen Bedürfnisse ausrichten. Ein Rahmen ist allerdings vorgegeben mit dem Harmonisierten Fördermodell der Kantone (HFM 2015). Dieses muss respektiert werden um die Globalbeiträge des Bundes zu erhalten.

Finanziert wird das Gebäudeprogramm durch den Bund und die Kantone.

Auf Bundesebene regelt das Energiegesetz (EnG) die Unterstützung von Massnahmen im Bereich der Energie und Abwärmenutzung (vgl. Kapitel 9, Artikel 47 bis 53 EnG). Die gesetzliche Grundlage für das Gebäudeprogramm findet sich im CO₂-Gesetz (Art. 34). Darin verankert ist die CO₂-Abgabe auf Brennstoffe. Seit 2010 wird ein Drittel dieser Abgabe, höchstens aber 450 Millionen Franken pro Jahr (Maximalbetrag seit 2018) für Massnahmen zur langfristigen Verminderung der CO₂-Emissionen bei Gebäuden verwendet (Teilzweckbindung). Die Höhe der verfügbaren Mittel für das Gebäudeprogramm hängt somit ab von der Höhe des Abgabesatzes.

Seit der Neuorganisation des Gebäudeprogramms im Jahre 2017 werden sämtliche Bundesmittel für das Gebäudeprogramm aus der CO₂-Teilzweckbindung ausschliesslich in Form von Globalbeiträgen an die Kantone ausbezahlt. Die Globalbeiträge werden in einen Sockelbeitrag pro Einwohner und in einen Ergänzungsbeitrag aufgeteilt. Der Sockelbeitrag pro Einwohner beträgt dabei maximal 30 Prozent der verfügbaren Mittel. Der Ergänzungsbeitrag darf nicht höher sein als das Doppelte des Kredits, den der jeweilige Kanton für sein Programm bewilligt hat (Verhältnis 2:1). Die Summe der bewilligten Kredite der Kantone belief sich in den letzten Jahren auf 60 bis 100 Mio. Fr. pro Jahr, steigt aber zunehmend an.

Auf kantonaler Ebene sind die gesetzlichen Grundlagen für Fördermassnahmen im Energiegesetz unter Abschnitt 5 Fördermassnahmen, speziell Artikel 19 festgehalten.

Art. 19

Fonds und Fördermassnahmen

¹ *Ein Fonds unter Aufsicht des Staatsrates wird geäuftnet.*

² Dieser Fonds wird finanziert durch die jährlichen zweckgebundenen Globalbeiträge des Bundes, durch Beiträge des Staates und durch eventuelle Beteiligungen von Privaten.

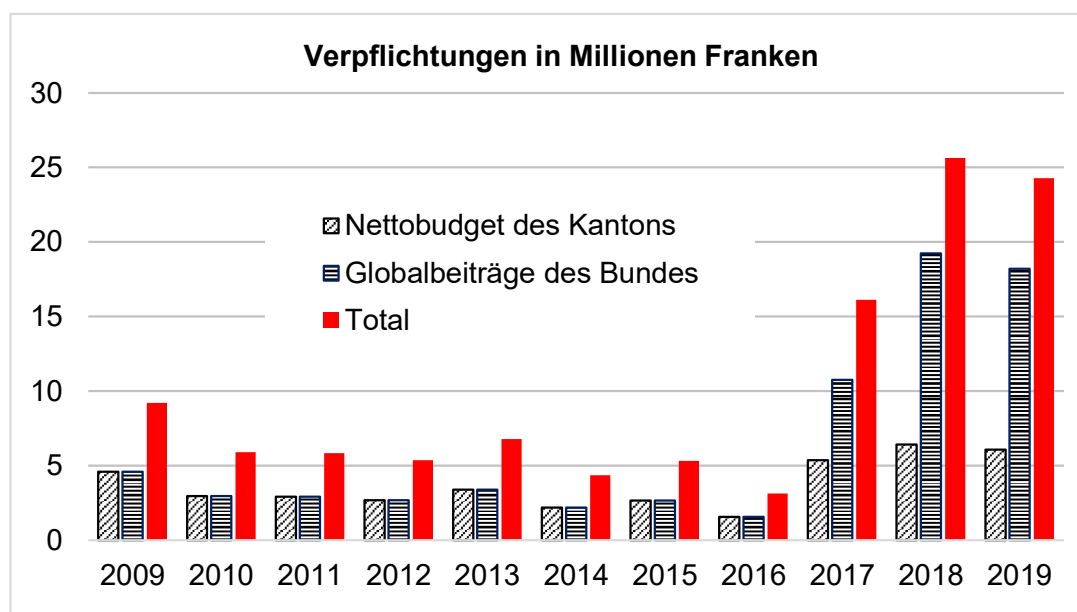
³ Über diesen Fonds unterstützt das Departement:

- a) die rationelle Energienutzung in Gebäuden;
- b) Massnahmen zur Erhöhung der Energieeffizienz an Anlagen;
- c) Massnahmen zur Nutzung erneuerbarer Energien;
- d) Massnahmen zur Abwärmenutzung;
- e) Massnahmen zur Förderung des Energiecontracting;
- f) die Aus- und Weiterbildung, Information, Beratung, die Studien und das Marketing im Energiebereich

4. Erfolgreiche Umsetzung im Kanton Wallis

Die Umsetzung des Gebäudeprogramms im Kanton Wallis verläuft erfolgreich. Im interkantonalen Vergleich ist das Wallis ein Musterschüler. In den letzten drei Jahren war dieses Programm im Kanton Wallis von einer steigenden Nachfrage geprägt und kann als erfolgreiches Instrument zur Erreichung der auf Bundes- und Kantonsebene angestrebten energiepolitischen Ziele bezeichnet werden.

Die nachfolgende Grafik stellt die in den Jahren 2009 bis 2019 seitens des Kantons eingegangenen Verpflichtungen im Rahmen der Förderprogramme dar. Seit Inkrafttreten des revidierten Gebäudeprogramms im Jahr 2017 wurden die hierfür zur Verfügung gestellten Budgets jeweils völlig ausgeschöpft.



Die Anpassung der kantonalen Richtlinie zum Gebäudeprogramm ab dem Jahr 2020, insbesondere die Prozessvereinfachung der Förderprogramme M-05 und M-06 (Wärmepumpen) sowie die Erhöhung der Fördersätze für Mehrfamilienhäuser im Förderprogramm M-10 (umfangreiche Sanierung), hat zu einer gesteigerten Nachfrage geführt, so dass bereits per Ende Oktober 2020 die Anzahl Gesuche des gesamten Kalenderjahres 2019 erreicht wurde.

Gebäudeprogramm im Kanton Wallis Alle Förderprogramme				
Kalenderjahr	Anzahl Gesucheingänge	Förder-summe	Anzahl Entscheide	Förder-summe
2017	1'158	23.8 Mio	798	15.9 Mio
2018	1'062	25.1 Mio	1'052	25.3 Mio
2019	1'161	25.6 Mio	1'160	24.8 Mio
Stand 28.10.20	1'268	32.4 Mio*	1'104	24.8 Mio
Total	4'649	106.9 Mio	4'114	90.8 Mio

*Stand ohne Fernwärmenetz in Sitten: 26.9 Millionen Franken (1 Förderantrag)

Per Ende Oktober 2020 waren rund 250 Dossiers in Abklärung oder erforderten Zusatzunterlagen. In diesen 4 Jahren wurden etwa 285 Dossiers abgelehnt oder wurden seitens der Gesuchsteller zurückgezogen, was rund 6% der registrierten Dossiers entspricht.

Die folgenden Tabellen fassen die Entwicklung der drei am häufigsten nachgefragten Programme zusammen:

Programm M-01 Gebäudehülle				
Kalenderjahr	Anzahl Gesucheingänge	Förder-summe	Anzahl Entscheide	Förder-summe
2017	688	12.7 Mio	588	11.1 Mio
2018	573	9.0 Mio	550	8.8 Mio
2019	565	7.3 Mio	540	7.3 Mio
Stand 28.10.20	574	7.6 Mio	508	6.9 Mio

Programm M-05/06 Ersatz von fossilen und elektrischen Heizungen durch Wärmepumpen				
Kalenderjahr	Anzahl Gesucheingänge	Förder-summe	Anzahl Entscheide	Förder-summe
2017	158	1.7 Mio	111	1.2 Mio
2018	248	2.9 Mio	253	3.0 Mio
2019	315	3.9 Mio	286	3.4 Mio
Stand 28.10.20	404	5.4 Mio	364	4.4 Mio

Programm M-10 Verbesserung GEAK-Klasse				
Kalenderjahr	Anzahl Gesucheingänge	Förder-summe	Anzahl Entscheide	Förder-summe
2017	77	3.9 Mio	60	3.1 Mio
2018	161	7.7 Mio	179	8.1 Mio
2019	176	9.6 Mio	163	9.1 Mio
Stand 28.10.20	192	10.4 Mio	139	6.6 Mio

5. Finanzielle Anreize zur rascheren Sanierung der Gebäude

Der Staatsrat will den Energieverbrauch der Gebäude in den nächsten Jahren rascher senken. Obwohl das Gebäudeprogramm im Wallis bereits sehr erfolgreich umgesetzt wird, muss der Gebäudepark noch rascher energetisch saniert werden, wollen wir die Ziele der kantonalen Energiestrategie 2060 erreichen und als Energieland einen aktiven Beitrag zur Energiewende leisten.

Gemäss der von den Eidg. Räten am 25. September 2020 verabschiedeten Totalrevision des CO₂-Gesetzes sind zudem die Kantone verpflichtet, bis 2026/27 für eine Verminderung der CO₂-Emissionen aus Gebäuden gegenüber 1990 um mindestens 50% zu sorgen. Ab 2023 gelten zudem beim Ersatz eines fossilen Wärmeerzeugers scharfe CO₂-Grenzwerte.

Damit die angestrebten Ziele erreicht und die Sanierungsmassnahmen in Angriff genommen werden, ist es unabdingbar, dass Bund und Kanton entsprechende finanzielle Anreize zur Verfügung stellen. Mittels deren sollen die Gebäudeeigentümer für die Ziele der kantonalen Energiestrategie 2060 und für eine nachhaltige Klimapolitik sensibilisiert und über einen finanziellen Beitrag zu freiwilligen energetischen Sanierungen motiviert werden.

Die energetischen Verbesserungsmassnahmen haben letztlich positive Auswirkungen sowohl auf die Umwelt als auch für die Eigentümer in Form von Energieeinsparungen sowie einem höheren Wohnkomfort und Gebäudewert.

Zudem widerspiegelt die finanzielle Unterstützung von energetischen Gebäudesanierungen sowie Heizungsersatz auch den Willen des Staatsrates, die Walliser Wirtschaft zu unterstützen. Für jeden Franken, der im Rahmen des Gebäudeprogramms gesprochen wird, rechnet man mit Investitionen von vier Franken.

Die im Rahmen des Gebäudeprogramms für die nächsten Jahre vorgesehenen Subventionen von 300 Millionen Franken werden somit im Wallis Investitionen in der Höhe von rund 1.2 Milliarden Franken auslösen. Dank den Globalbeiträgen des Bundes beläuft sich der Nettoanteil des Kantons auf 90 Millionen Franken. Demzufolge löst 1 Franken des kantonalen Beitrages 13 Franken an Investitionen innerhalb des Kantons aus.

6. Finanzierung

Um den Bundesbeitrag aus dem Gebäudeprogramm zu erhalten, muss der Kanton den Bund im Voraus über die Gesamtverpflichtungen informieren, die der Kanton bereit ist einzugehen. Zu diesem Zweck übermittelt der Kanton den Betrag des Jahresbudgets, das auf der Grundlage der im Laufe des Jahres erwarteten Anträge erstellt wird. Das vom Grossen Rat genehmigte Jahresbudget wird als Zahlungsverpflichtung beziehungsweise als Bescheinigung an den Bund betrachtet.

Ein Dossier des Gebäudeprogramms ist jedoch mehrere Jahre offen von der Einreichung des Antrags, der Zusicherung einer finanziellen Unterstützung und dem Abschluss der Arbeiten bis zur Zahlung der Unterstützung. Ein Zeithorizont von einem Jahr ist daher zu restriktiv:

- Einerseits ist es schwierig, wenn nicht gar unmöglich, das Budget, das die Verpflichtungen berücksichtigt, und die Rechnung, welche die Zahlungen darstellt, aufeinander abzustimmen. Gegenwärtig erfolgt dieser Ausgleich durch Einlagen und Entnahmen aus dem Förderfonds.
- Auf der anderen Seite ist es schwierig, die tatsächliche Zahl der Gesuche zu berücksichtigen, die von Jahr zu Jahr nicht unbedingt regelmässig ist.

Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, einen Verpflichtungskredit für das Gebäudeprogramm bereitzustellen, der es ermöglicht, die Verpflichtungen über das Jahr hinaus zu verwalten.

Dieser Verpflichtungskredit wird dem Bund übermittelt, um die Verpflichtungen des Kantons zu bescheinigen. Das kantonale Budget, derzeit ein Verpflichtungsbudget, wird in ein Zahlungsbudget umgewandelt und entspricht damit der zeitlichen Realität der Dossiers.

Mit der Verwendung eines mehrjährigen Verpflichtungskredits als Bescheinigung an den Bund, wie er bereits in verschiedenen anderen Bereichen der kantonalen Verwaltung verwendet wird, reduzieren wir das Risiko eines möglichen Verlustes des Globalbeitrages des Bundes und können ausschliessen, dass die Anwendungsplattform in den letzten Monaten eines Geschäftsjahres geschlossen werden muss, da das Jahresbudget durch Verpflichtungen, die frühestens im Folgejahr ausbezahlt werden, voll ausgeschöpft wird. Dieses "Stop and go" muss unter allen Umständen vermieden werden!

7. Höhe des Verpflichtungskredits

In Anbetracht der erfreulichen Zunahme der Gesuche und allfälliger künftiger gesetzlicher Verpflichtungen (z.B. CO₂-Gesetz) zur Sanierung des Gebäudeparks ist absehbar, dass die derzeitigen Finanzmittel von ca. 25 Millionen Franken pro Jahr nicht mehr ausreichen werden.

Der Staatsrat geht davon aus, dass in den nächsten Jahren Investitionsbeiträge zwischen 35 und 40 Millionen Franken brutto (Bundes- und Kantonsmittel) pro Jahr notwendig sein werden. Entsprechend beantragt er dem Parlament einen Verpflichtungskredit in der Höhe von 300 Millionen Franken, der für die Behandlung der in den nächsten sieben bis acht Jahren eingereichten Gesuche genügen sollte.

Es kann davon ausgegangen werden, dass der Bund rund 70% der Finanzierung des Gebäudeprogramms übernimmt. Der Bundesanteil wird entsprechend auf 210 Millionen Franken geschätzt, womit die Netto-Beteiligung des Kantons 90 Millionen Franken betragen wird.

Investitionsbeiträge	300'000'000	100%
Finanzierung		
Bund	210'000'000	70%
Sockelbeitrag des Bundes (Anteil an der Bevölkerung)	28'000'000	
Globalbeiträge des Bundes	182'000'000	
Kanton	90'000'000	30%

Sofern der Beschluss zur Gewährung eines Verpflichtungskredits 2021 in Kraft treten kann, wird es möglich sein, die «überzähligen» Gesuche des Jahres 2020 zu absorbieren, ohne die Gesuche des Jahres 2021 zu beeinträchtigen.

8. Schlussfolgerungen

Beim Gebäudepark besteht ein riesiges Energie- und CO₂-Einsparpotenzial. Die energetische Sanierung von Gebäuden (Dämmung und erneuerbar heizen) spielt darum in der Energie- und Klimapolitik eine wichtige Rolle. Mit dem seit 2010 bestehenden Gebäudeprogramm will der Staatsrat einen Beitrag an die erhebliche Reduktion des Energieverbrauchs und des CO₂-Ausstosses des Gebäudeparks leisten.

Seit Beginn des neuen Gebäudeprogramms im Jahre 2017 wurden die hierfür verfügbaren Budgets völlig ausgeschöpft. Die Akteure, Eigentümer und Baubranche, erkennen zunehmend die Vorteile einer energetischen Sanierung, die den Richtlinien der verschiedenen Energieförderprogramme entsprechen. Ende Oktober 2020 wurden bereits über 100 Förderanträge mehr eingereicht als im ganzen Jahr 2019.

Nachdem ein Dossier des Gebäudeprogramms mehrere Jahre dauert von der Einreichung des Antrags, der Zusicherung einer finanziellen Unterstützung und dem Abschluss der Arbeiten bis zur Zahlung der Unterstützung, ist ein Zeithorizont von einem Jahr zu restriktiv.

Um sicherzustellen, dass die Förderpolitik mit anreizvollen Subventionssätzen weitergeführt werden kann und um zu verhindern, dass das Gebäudeprogramm provisorisch gestoppt werden muss («Stop and go»), ist ein mehrjähriger Verpflichtungskredit notwendig.

Mit der Verwendung eines mehrjährigen Verpflichtungskredits als Bescheinigung an den Bund, wie er bereits in verschiedenen anderen Bereichen der kantonalen Verwaltung verwendet wird, reduzieren wir das Risiko eines möglichen Verlustes des Globalbeitrages des Bundes und können ausschliessen, dass die Anwendungsplattform in den letzten Monaten eines Geschäftsjahres geschlossen werden muss, da das Jahresbudget durch Verpflichtungen, die frühestens im Folgejahr ausbezahlt werden, voll ausgeschöpft wird.

Im Sinne dieser Ausführungen schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat vor, für die Subventionen des Gebäudeprogramms einen Verpflichtungskredit zu beschliessen.

In der Hoffnung, dass der Grosse Rat den Beschlussentwurf, den wir ihm mit der vorliegenden Botschaft vorlegen, zustimmen wird, entbieten wir Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung und empfehlen Sie zusammen mit uns dem Machtschutz Gottes.

Sitten, den 25. November 2020

Der Präsident des Staatsrates: **Christophe Darbellay**
Der Staatskanzler: **Philipp Spörri**