

Zürich, 27. Februar 2020

Departement Bau und Volkswirtschaft
Kasernenstrasse 17a
9102 Herisau

michael.baumann@ar.ch



Schweizerische
Energie-Stiftung
Fondation Suisse
de l'Énergie

Sihlquai 67
8005 Zürich
Tel. 044 275 21 21

info@energiestiftung.ch
PC-Konto 80-3230-3

Stellungnahme zur Vernehmlassung der Energiegesetz-Teilrevision

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Biasotto, sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, an der oben genannten Vernehmlassung teilnehmen zu dürfen und nehmen diese Gelegenheit gerne wahr.

Wir begrüssen, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden mit dieser Gesetzesrevision die Grundlagen schaffen will, die MuKE 2014 umzusetzen. Der Schweizer Gebäudepark hat einen Anteil von gut 40% am gesamten inländischen Energieverbrauch. Wir erachten es deshalb als notwendig, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden die MuKE 2014 inklusive der Zusatzmodule vorbildlich umsetzt und sie an einzelnen Stellen intelligent weiterentwickelt.

Es ist ein Gebot der Stunde, die Rahmenbedingungen so zu setzen, dass bei jedem Heizungswechsel erneuerbare Technologien verwendet werden. Die vorgeschlagene Gesetzesänderung geht aus unserer Sicht verschiedentlich zu wenig weit, um die Ziele der Energiewende, der Energiestrategie 2050 und des Klimaschutzes zu erreichen. Grundsätzlich liegen keine Fehlinvestitionen in Öl- und Gasheizungen mehr drin, um die in Paris beschlossenen Klimaziele zu erreichen. Die Chance der Gesetzesänderung muss genutzt werden, um diese Ziele zu erreichen. Dass die Energiewende, die mit der Gesetzesänderung unterstützt wird, bereits heute technisch machbar und auch finanziell lohnenswert ist, zeigen viele Neubauten und energetische Sanierungen, nach denen Gebäude zu Netto-Energieerzeugern werden.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Prüfung unserer Anträge und Empfehlungen.

Freundliche Grüsse

Florian Brunner
Leiter Fachbereich Klima

Grundlegende Anforderungen an die kantonalen Gesetzesrevisionen

Für die SES sind folgende grundlegenden Anforderungen für die vorliegende Revision nötig:

1. Gemeinden müssen bei Nutzungsplanungen, Arealüberbauungen, Sondernutzungsplanungen verschärfte Energiebestimmungen einfordern können. Diese Anforderung ist in den MuKE n nicht enthalten. **Die SES stellt einen Antrag dazu.**
2. Der Bedarf von Neubauten für Heizung, Warmwasser, Lüftung und Klimatisierung muss «nahe bei null» liegen (MuKE n Basismodul Teil D). **Die SES beantragt eine Präzisierung.**
3. Bei Neubauten muss Eigenstrom erzeugt werden (MuKE n Basismodul Teil E). **Die SES beantragt eine Ergänzung.**
4. Beim Ersatz des Wärmeerzeugers muss der Anteil erneuerbarer Wärme höher sein (MuKE n Basismodul Teil F). **Die SES beantragt eine Verschärfung und Weiterentwicklung.**
5. Energieplanung (MuKE n Modul 10). **Die SES stellt einen Antrag dazu.**

Als Einführung folgende Vorbemerkungen:

Abschied von fossilen Heizungen, auch bei Sanierungen

Heizungen die mit fossilen Energieträgern betrieben werden sind keine zeitgemässe Technologie mehr. Deshalb – und auch aus finanziellen Gründen – werden sie in Neubauten kaum mehr eingebaut. Das Hauptproblem sind bestehende Gebäude, die noch zu über 80% fossil beheizt werden. In der Schweiz wird so viel Öl pro Kopf verheizt wie in kaum einem anderen europäischen Land. Der bisherige hohe Öl- und Gasverbrauch ist mit sehr hohen CO₂-Emissionen verbunden und führt zu einer hohen Auslandabhängigkeit. Ein Teil der fossilen Brennstoffe wird sogar aus kriegsführenden Ländern importiert. In Zukunft sollten deshalb generell nur noch Heizungs-Lösungen mit erneuerbaren Energieträgern in Frage kommen, neu vor allem auch bei Sanierungen. Der Kanton Basel-Stadt hat dies zum Beispiel bereits im Jahr 2016 mustergültig umgesetzt mit der Einschränkung, sofern es technisch möglich ist und keine Mehrkosten verursacht («Basler Modell»).

Rückmeldung zu den einzelnen Artikeln

A) BASISMODUL

Art. 10 (neu) (Basismodul Teil D)

Gemäss MuKE n sollen Neu- und Umbauten so gebaut werden, dass der Energiebedarf für Wärme und Kühlen bei nahezu null liegt. In Artikel 10 wird der Begriff «möglichst gering» verwendet, welcher deutlich weniger präzise ist und weniger ambitioniert klingt als die Formulierung der Mustervorschriften («nahezu null»). Neu- und Umbauten dieser Qualität sind heute kosteneffizient und längst Stand der Technik. Unabhängig davon, welche Formulierung gewählt wird, muss die MuKE n-Anforderung vollständig erfüllt werden. Ausserdem darf der neue Artikel 10 nicht hinter die alte Vorgabe des Artikels 10 (max. 80% fossil) zurückfallen.

Antrag: (MuKE n Art. 1.22, Basismodul Teil D):

1 Neubauten und Erweiterungen von bestehenden Gebäuden (Aufstockungen, Anbauten etc.) müssen so gebaut und ausgerüstet werden, dass ihr Bedarf für Heizung, Warmwasser, Lüftung und Klimatisierung nahe bei null liegt.

2 Die Verordnung regelt Art und Umfang der Anforderungen an den Energieeinsatz. Sie berücksichtigt dabei insbesondere die Wirtschaftlichkeit sowie besondere Verhältnisse wie Klima, Verschattung oder Quartiersituationen.

Art. 10a (neu) (Basismodul Teil E)

Im Vernehmlassungsentwurf ist die Möglichkeit zur Befreiung von der Eigenstromerzeugungspflicht vorgesehen, für Bauten mit übermässiger Verschattung. Eine Befreiung dieser Art ist nur akzeptabel, wenn der Neubaustandard (Art. 10) so klar definiert ist, dass die Effizienzsteigerung auch tatsächlich greift. Die Effizienzvorgabe muss beim jeweiligen Gebäude mindestens so viel Energie einsparen wie eine gesetzeskonforme PVA dort erzeugen würde. Dies ist in der Verordnung so zu regeln. Anstelle oder ergänzend zu einer Effizienzsteigerung könnte auch die Beteiligung an einer gemeinschaftlichen Stromproduktionsanlage als mögliche Alternative zur Eigenstromerzeugung gelten.

Antrag: (Zusätzlich zum neuen 10a):

2 Als Alternative zur Eigenstromerzeugung ist – insbesondere bei ausserordentlichen Verhältnissen – eine langfristig gesicherte Beteiligung an einer gemeinschaftlichen Stromproduktionsanlage auf Basis erneuerbarer Energien auf dem Gemeinde- oder Kantonsgebiet möglich.

Art. 10b (neu) (Basismodul Teil F)

Wir begrüßen, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden das Teilmodul F umsetzen möchte. Das Teilmodul F geht die Problematik der Öl- und Gasheizungen jedoch immer noch zu zögerlich an. Gut die Hälfte des Gebäudeparks im Kanton Appenzell Ausserrhoden wird fossil beheizt. Beim altersbedingten Ersatz der Heizungen werden laut BFE-Schätzung rund 66% der fossilen Heizungen wiederum mit einer Öl- oder Gasheizung ersetzt. Sehr oft wird der Entscheid aufgrund fehlender Analyse und Beratung gefällt. Eine Vollerneuerung einer Ölheizung führt dazu, dass für rund 20 Jahre sehr hohe CO₂-Emissionen ausgestossen werden. Die potenziell erzielbaren CO₂-Reduktionen sind daher enorm. Ein EFH mit 2000 Liter Ölverbrauch emittiert mehr als 150 Tonnen CO₂ während der Betriebsdauer einer Heizungsanlage. Der Ersatz von Öl- und Gasheizungen ist zentral zur Erreichung der Klimaziele von Paris. Ausserdem profitiert das lokale Gewerbe, und die Wertschöpfung bleibt in der Region, anstatt dass wir weiterhin von den Erdölfördernden Ländern abhängig sind.

Wir fordern deshalb eine intelligente Weiterentwicklung dieser MuKE-Regelung, so wie sie 2016 im Kanton BS verabschiedet wurde: Grundsätzlich sind beim Heizungswechsel erneuerbare Lösungen einzusetzen, sofern dies technisch möglich ist und nicht zu Mehrkosten führt. Die Kosten sind sinnvollerweise über den gesamten Lebenszyklus zu berechnen unter Berücksichtigung allfälliger Fördermittel und der Kosten für die Begrenzung des nicht-erneuerbaren Energiebedarfs bei der fossilen Variante. Die Nachweispflicht bzgl. technischer Machbarkeit und Kosten liegt beim Antragsteller.

Variante I (Basler Modell)

- Beim Ersatz des Wärmeerzeugers (Brenner oder Kessel) in bestehenden Bauten ist dieser auf erneuerbare Energien umzustellen, soweit es technisch möglich ist und über die Lebensdauer zu keinen Mehrkosten führt.
- Beim Ersatz resp. Wiedereinbau eines Heizsystems mit fossilen Energieträgern sind geeignete Effizienzmassnahmen der Gebäudehülle oder der Haustechnik vorzunehmen mit dem Ziel, den fossilen Energiebedarf auf maximal 80% des typischen Bedarfs zu reduzieren.
- Die Installation (Ersatz oder Neuinstallation) fossil befeuerter Heizungen ist bewilligungspflichtig.
- Die Verordnung regelt die Berechnungsweise, die zulässigen Standardlösungen, die Sanierungsfristen sowie die Befreiungen.
- Gebäude mit Anschluss an ein bestehendes Wärmenetz sind von den Effizienz-Vorschriften befreit, wenn der erneuerbare Anteil der Wärmeproduktion mindestens 20% beträgt.

Variante II (REDEM)

- Alternativ sei das mit der REDEM-Initiative vorgeschlagene Vorgehen zu übernehmen: Um den CO₂-Ausstoss von Wärmeerzeugungsanlagen für Raumheizung und Warmwasser in Gebäuden (gemessen als fossiles CO₂ im Abgas pro Energiebezugsfläche und Jahr) im Kanton schrittweise zu begrenzen, ist ein langfristig geltender Zeitplan mit stufenweise sinkenden Emissionsgrenzwerten in Abhängigkeit vom Jahr der Inbetriebnahme der Anlage zu erstellen – in Anlehnung an die REDEM-Initiative (<http://www.re-dem.ch/de/initiative/>) und in Übereinstimmung mit den Erfordernissen der völkerrechtlichen Klimaschutzverpflichtungen der Schweiz.

Variante III

- Sofern weder das Basler Modell noch der Ansatz der REDEM-Initiative aufgenommen werden, ist zumindest das MuKE n-Teilmodul F mit folgenden Ergänzungen zu übernehmen:
 - Präzisierung «Ersatz von Brenner oder Kessel» als Auslösetatbestand (MuKE n: undefiniert).
 - Ambitionserhöhung auf maximal 80% nicht-erneuerbare Energie (MuKE n: 90%), der Kanton Fribourg setzt diesen Artikel so um.
 - Ausweitung auf die gesamten Geschäftsbauten sowie Wohnbauten mit GEAK-Klasse D (MuKE n: nur Wohnbauten ab GEAK-Klasse E).

B) ZUSATZMODULE

Art. 11 Abs. 1b: Zusatzmodul 2 Verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung (VHKA) in bestehenden Gebäuden

Wir erachten es als sehr positiv, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden die verbrauchsabhängige Heiz- und Warmwasserkostenabrechnung (VHKA) bereits im bisherigen Gesetz umgesetzt hat. Wir widersprechen der Einschätzung des Kantons vehement, dass die Einführung der VHKA für bestehende Gebäude nicht umsetzungstauglich ist. Im Gegenteil wäre es mit dem neuen Gesetz an der Zeit, die VHKA auch für bestehende Gebäude einzuführen.

Antrag: (Umsetzung MuKE n Zusatzmodul 2)

b) bestehende Gebäude und Gebäudegruppen mit fünf oder mehr Nutzeinheiten.

Begründung: Die Wirkung der VHKA-Pflicht in bestehenden Gebäuden ist vom Bundesamt für Energie (BFE) in verschiedenen Studien untersucht und dargelegt worden: «Evaluation der verbrauchsabhängigen Heizkostenabrechnung - Vollzugsgrad und Wirkung auf den Verbrauch» (Juni 1995), «Evaluation der verbrauchsabhängigen Heizkostenabrechnung (VHKA) - Vollzug und Wirkungszusammenhänge» (Mai 1997) sowie «Konzept, Vollzug und Wirkung der verbrauchsabhängigen Heiz- und Warmwasserkostenabrechnung (VHKA)» (November 2008).

Art. neu: Zusatzmodul 5 Ausrüstungspflicht Gebäudeautomation bei Neubauten

Zur Gebäudeautomation sollten auch bestehende Nichtwohnbauten ab 5000m² verpflichtet werden.

Antrag: Im Hinblick auf einen möglichst tiefen Energieverbrauch sind neue und bestehende Bauten der Kategorien III bis XII (SIA 380/1) mit mindestens 5000m² EBF mit Einrichtungen zur Gebäudeautomation auszurüsten, soweit es technisch möglich und wirtschaftlich sinnvoll ist.

Begründung: Mit Einrichtungen für die Gebäudeautomation (GA) kann dazu beigetragen werden, den Energieverbrauch eines Gebäudes zu reduzieren. Dies sollte nicht auf Neubauten beschränkt bleiben, sondern auch auf bestehende Nichtwohngebäude, die oft schlecht isoliert sind.

Art. neu: Zusatzmodul 8 Betriebsoptimierungen aufnehmen

Durch die Vorschriften zur Betriebsoptimierung sollen die Gebäudetechnikanlagen in bestehenden Gebäuden auf dem jeweils aktuellsten Stand der höchsten Energieeffizienz betrieben werden. Es ist angezeigt, dass auch jene Unternehmen ihre Gebäudetechnikanlagen optimieren, welche freiwillig nichts zur Energieeffizienz beitragen. Das Argument des Vollzugsaufwandes sehen wir als nicht gegeben. So könnte die Kontrolle auch stichprobenartig gemacht werden, wie es der Kanton Luzern macht.

Antrag:

1 (MuKE Art. 8.1 Grundsatz Betriebsoptimierung (G)): In Nichtwohnbauten ist innerhalb dreier Jahre nach Inbetriebsetzung und danach periodisch eine Betriebsoptimierung für die Gewerke Heizung, Lüftung, Klima, Kälte, Sanitär, Elektro und Gebäudeautomation vorzunehmen. Ausgenommen sind Bauten und Anlagen von Grossverbrauchern, die mit der zuständigen Behörde eine Vereinbarung im Sinne des EnG Art. 18 – 20 abgeschlossen haben.

2 (aus EnG LU §20 Abs. 2): Die Vornahme der Betriebsoptimierungen liegt in der Eigenverantwortung des Eigentümers. Die Kontrolle durch die Behörden kann stichprobenweise erfolgen.

Art. neu: Zusatzmodul 9 GEAK-Anordnung für bestimmte Bauten

Bei Handänderungen sollte die Vorlage eines GEAK Plus obligatorisch sein. Ausserdem sollte der GEAK Plus für ältere und damit oft ineffiziente Gebäude obligatorisch werden. Der GEAK Plus schafft Transparenz über die energetische Qualität des Gebäudes und gibt eine kurze Anleitung, in welchen Teilen und in welcher Reihenfolge sinnvollerweise eine Erneuerung stattfinden soll. Die Bauherrschaft bekommt damit wertvolle Informationen zum Objekt. Die Einführung des Zusatzmoduls 9 stärkt eben genau die (angeblich noch fehlende) Etablierung auf dem Markt.

Antrag:

1 Bei Bauten, die Gegenstand einer Veräusserung sind, ist ein GEAK-Plus vorzulegen, soweit der GEAK-Plus für diese Gebäudekategorie zur Verfügung steht und das Gebäude mehr als 10 Jahre alt ist. Nicht als Veräusserungen gelten Handänderungen zwischen gesetzlichen Erben (von Todes wegen oder unter Lebenden) oder wegen Auflösung des Güterstandes sowie die Übertragung an einen Gesamt- oder Miteigentümer.

2 *Mit in Kraft treten des Gesetzes* ist für alle Gebäude, die dann über 30 Jahre alt sind, innerhalb von 12 Monaten ein GEAK-Plus vorzulegen, soweit der GEAK-Plus für diese Gebäudekategorie zur Verfügung steht.

Begründung: Der GEAK zeigt die Effizienz der Gebäudehülle und die Gesamtenergieeffizienz auf und sorgt so für Transparenz über den energetischen Zustand der Gebäude und sinnvolle Sanierungsmassnahmen. Damit ist der GEAK eine schweizweit einheitliche wichtige Grundlage, um Transparenz zu schaffen und Sanierungsentscheide durch mehr Information zu verbessern. Der GEAK bietet den Immobilien-Käufern einen Kompass für die vertiefte Planung von Massnahmen im baulichen und technischen Bereich.

Vor 1990 erstellte Gebäude sind häufig kaum oder gar nicht gedämmt. Hier bringt ein GEAK Plus besonders viel Transparenz und Beratungsleistung für notwendige energetische Sanierungsmassnahmen.

Beispiel BS: Der Regierungsrat kann für Bauten mit einer fossilen Heizung, die älter als 15 Jahre ist, die Erstellung eines Gebäudeenergieausweises der Kantone GEAK verlangen (§ 8 neues Energiegesetz).

C) WEITERFÜHRENDE ANTRÄGE

Antrag Energieplanung

MuKE n Modul 10 sei zu übernehmen.

Begründung: Wichtig ist insbesondere die kommunale Energieplanung, die eventuell nur für grössere Gemeinden verbindlich gemacht werden soll.

Beispiele aus anderen Kantonen:

Beispiel Kanton BE:

Art. 10

Kommunale und regionale Richtpläne Energie

1. Kommunalen Richtplan Energie

1 Der kommunale Richtplan Energie stimmt die angestrebte räumliche Entwicklung und die Energieversorgung aufeinander ab und zeigt auf, in welcher zeitlichen Folge und mit welchen Mitteln die Ziele erreicht werden sollen.

2 Der Regierungsrat bezeichnet im kantonalen Richtplan die grösseren Gemeinden, die einen kommunalen Richtplan Energie zu erlassen haben. Den übrigen Gemeinden ist der Erlass eines kommunalen Richtplans Energie freigestellt.

Beispiel Kanton LU:

§ 5 Kommunale Energieplanung

Ziele der kantonalen Energie- und Klimapolitik

Klar festgelegte und messbare Ziele sind ein wichtiger Baustein für die Umsetzung einer fortschrittlichen Energiepolitik. Sie stellen ein Bekenntnis des Kantons dar, dessen Umsetzung eingefordert werden kann. Sie erlauben die laufende Überprüfung und Anpassung der Energiepolitik. Je verbindlicher die Ziele verabschiedet sind, desto grösser ist die Verpflichtung, entsprechende Massnahmen zur Zielerreichung umzusetzen.

Der Kanton soll sich im Einklang mit der Klimawissenschaft und den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz das Ziel setzen, den CO₂-Ausstoss des Gebäudesektors bis spätestens 2040 auf nahezu null zu reduzieren. Dazu sind geeignete Ziele und Zwischenziele für den Wärmebedarf und den Anteil erneuerbarer Energien zu formulieren.

- *Der Kanton hält rechtsverbindlich das Ziel fest, den CO₂-Ausstoss im Gebäudesektor bis spätestens 2040 auf nahezu null zu reduzieren. Er formuliert angemessene Zwischenziele.*

Obligatorische Modernisierungsvorsorge

Es sollte eine obligatorische Modernisierungsvorsorge für Eigentümer (und Stockwerkeigentümer) von ineffizienten Gebäuden eingeführt werden.

Viele Gebäude werden nicht energetisch saniert, weil dem Eigentümer die notwendigen Rückstellungen fehlen. Hier könnte das Instrument einer obligatorischen Sanierungsvorsorge ansetzen: Eigentümer von ineffizienten Gebäuden müssen jedes Jahr einen gewissen Betrag zurücklegen, der für die energetische Sanierung ihres Gebäudes reserviert ist. So wird sichergestellt, dass für aufwendige energetische Sanierungen perspektivisch auch genügend Geld vorhanden ist. Je mehr Energie das Gebäude verschwendet (je schlechter die GEAK-Einstufung des Gebäudes), desto grösser der Vorsorgebetrag.

- *Vorschlag Formulierung: Eigentümer von ineffizienten Gebäuden müssen jedes Jahr einen gewissen Betrag zurücklegen, der für die energetische Sanierung ihres Gebäudes reserviert ist. Je mehr Energie das Gebäude verschwendet (je schlechter die GEAK-Einstufung des Gebäudes), desto grösser der Vorsorgebetrag.*

Neuer Artikel: Energieeffizienz in der Mobilität

Wir fordern zusätzlich einen Artikel zu Energieeffizienz und Mobilität im Gesetz auf zu nehmen.

- *Vorschlag Formulierung: Der Kanton kann zur Unterstützung der Ziele gemäss Art. 1 Absatz 2 Massnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz und zur Verbesserung der CO₂-Bilanz in der Mobilität eigenständige rechtliche Grundlagen erlassen. Gegenstand der Regelungen sind insbesondere Massnahmen in den Bereichen Verkehrsinfrastruktur, Antriebssysteme und CO₂-arme Mobilität.*

Begründung: Gebäude induzieren Verkehr. Rund ein Drittel der Treibhausgasemissionen in der Schweiz wird durch den Verkehr verursacht – den Flugverkehr nicht eingerechnet. Während die CO₂-Emissionen aus Brennstoffen wie Öl und Gas seit 1990 markant zurückgegangen sind, sinken die Emissionen aus Treibstoffen, vor allem Benzin und Diesel, erst seit 2008 und nur sehr langsam, so dass die Emissionen 2018 immer noch höher waren als 1990. Das Ziel, die Treibhausgasemissionen im Bereich Verkehr bis 2020 um 10% gegenüber 1990 zu verringern, ist mit den vorhandenen Instrumenten nicht mehr erreichbar. Im Bereich Mobilität muss der Kanton deshalb proaktiv werden. Beispiele aus anderen Kantonen: Der Kanton Aargau hat den vorgeschlagenen Artikel bereits verankert.

Antrag Weitergehende Verschärfung der Energiebestimmungen durch Gemeinden

§ xx neu:

Energiebestimmungen in Gestaltungsplänen und Sonderbauvorschriften

Kantone und Gemeinden können bei Gestaltungsplänen und Sonderbauvorschriften weiterführende, verschärfte Bestimmungen zum Energiebedarf, zur Energienutzung und zur Energieproduktion erlassen.

§ xx neu:

Energiebestimmungen bei Arealüberbauungen

Die Gemeinden können in der Nutzungsplanung für Arealüberbauungen weiterführende, verschärfte Bestimmungen zum Energiebedarf, zur Energienutzung und zur Energieproduktion erlassen.

Begründung: Nahezu die Hälfte der Schweizer Bevölkerung lebt in einer Energiestadt, zahlreiche in einer Energiestadt Gold. Diese Gemeinden verfolgen ambitionierte Ziele. Das kantonale Energiegesetz soll sie darin unterstützen, diese Ziele umsetzen zu können.