

Baudepartement des Kantons St.Gallen
Herr Regierungsrat Marc Mächler
Lämmli brunnenstrasse 54
9001 St.Gallen

St.Gallen, 29. Oktober 2018
sekretariat@gsgv.ch

VI. Nachtrag zum Energiegesetz; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Regierungsrat

Wir danken für die Gelegenheit, zum Entwurf des VI. Nachtrags zum Energiegesetz, welcher die Überführung der überarbeiteten Mustervorschriften der Kantone für den Energiebereich (MuKE n 2014) in die kantonale Energiegesetzgebung regeln soll, Stellung nehmen zu können und äussern uns wie folgt:

Grundsätzliches

Zunächst einige Bemerkungen zur generellen Ausrichtung des vorliegenden Entwurfs: Wir begrüssen die Stossrichtung, mit dem Nachtrag zum kantonalen Energiegesetz die St.Galler Energiepolitik für die Herausforderungen der Zukunft fit zu machen. Die zu erwartende Regulierungsdichte und die absehbaren Mehrkosten stimmen uns jedoch ausgesprochen skeptisch. Folgende weiteren Gründe sprechen aus unserer Sicht gegen den vorliegenden Nachtrag:

- Bekanntermassen bilden die so genannten *Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE n)* die Grundlage für die vorliegende Revision. Diese werden gerne als harmlose Anpassung an den «Stand der Technik» verkauft. Bei genauerem Hinschauen zeigt sich jedoch, dass die MuKE n – und damit auch der vorliegende Entwurf – unter dem Deckmantel der Harmonisierung höhere Kosten, mehr Regulierung und staatliche Kontrolle bringen würden, sowohl für die Wirtschaft und das Gewerbe als auch für Hauseigentümer und somit letztlich auch für Mieterinnen und Mieter.
- Anders, als von Ihnen an mehreren Stellen im Bericht zum Nachtragsentwurf fälschlicherweise suggeriert (etwa auf Seite 3, oben oder auf Seite 10, unten), ist die Übernahme der MuKE n-Module in die kantonale Gesetzgebung lediglich eine Empfehlung der EnDK – es handelt sich dabei nicht um einen gesetzlichen Zwang.

- Es besteht des Weiteren auch kein konkreter Sachzwang, das kantonale Energiegesetz zum jetzigen Zeitpunkt zu überarbeiten: Die bestehende Gesetzgebung ist streng genug und auch betreffend der CO₂-Einsparungsziele im Gebäudebereich besteht kein Handlungsbedarf. Der Gebäudepark in der Schweiz – und auch im Kanton St.Gallen – ist mit seinen Reduktionszielen voll auf Kurs: Seit 1990 sind die CO₂-Emissionen aus Brennstoffen um über 25% gesunken und in Neubauten werden praktisch keine fossilen Heizungen mehr eingebaut.
- Last but not least fällt auch das in den MuKEN formulierte Ziel der interkantonalen Harmonisierung der Energiegesetzgebungen weg: Bereits zu einem frühen Zeitpunkt haben mehrere Kantone die Überführung der MuKEN abgelehnt, so etwa der Kanton Uri (auf dem parlamentarischen Weg) oder der Kanton Solothurn, wo die Stimmbevölkerung ein entsprechendes Gesetz mit 70% Nein-Stimmen verworfen hat. Leider suggerieren Sie in Ihrem Bericht auf den Seiten 11 und 12 fälschlicherweise, dass die Umsetzung der MuKEN in den Kantonen reibungslos und nach Plan verläuft, obwohl nach dem deutlichen Resultat im Kanton Solothurn davon auszugehen ist, dass den MuKEN in weiteren Kantonen die Ablehnung droht.

Aus all diesen Gründen beantragen wir, auf den vorliegenden Nachtrag zum kantonalen Energiegesetz zu verzichten. Das gültige Gesetz ist ausreichend streng formuliert und erfüllt alle Anforderungen an eine zeitgemässe Energiegesetzgebung.

⇒ **Antrag: Auf die Änderung des Energiegesetzes des Kantons St.Gallen ist zu verzichten.**

Sollte unserem Antrag nicht stattgegeben werden, möchten wir uns im Folgenden zu den aus unserer Sicht wichtigsten inhaltlichen Punkten des vorliegenden Gesetzesentwurfs äussern:

Art. 1c (neu) Anforderungen an Bauten und Anlagen der öffentlichen Hand

¹ Für im Eigentum von Kanton oder Gemeinden stehende Bauten und Anlagen:

- a) legt die Regierung erhöhte Anforderungen an die Energienutzung fest;
- b) wird die Wärmeversorgung bis zum Jahr 2050 ohne fossile Brennstoffe sichergestellt, die Regierung legt für die Jahre 2030 und 2040 Zwischenziele fest;
- c) wird der Stromverbrauch bis zum Jahr 2030 gegenüber 1990 um 20 Prozent vermindert oder mit neu zugebauten erneuerbaren Energien gedeckt.

Bewertung:

Art. 1c weist der öffentlichen Hand eine Vorbildfunktion im Gebäudebereich zu. Wir lehnen diesen Ansatz in aller Deutlichkeit ab: Gerade die öffentliche Hand muss besonders sparsam mit den ihr anvertrauten Steuergeldern umgehen und sollte daher auf energetisch besonders vorbildliche Luxusbauten, die über die Mindestanforderungen hinausgehen, verzichten. Diese sind in der Regel sehr teuer, haben aber keinerlei positiven Einfluss auf das Weltklima. Ausserdem bedeutet diese Vorgabe eine unnötige Belastung finanzschwacher Gemeinden,

die ebenfalls gezwungen werden, Bauten auf einem unnötig teuren Niveau zu erstellen.

⇒ **Antrag: Art. 1c ist ersatzlos zu streichen.**

Art. 5b (neu) Eigenstromerzeugung bei Neubauten

¹ Neubauten erzeugen einen Teil der von ihnen benötigten Elektrizität selber oder haben einen um 5 kWh/m² verringerten gewichteten Energiebedarf für Heizung, Warmwasser, Lüftung und Klimatisierung.

² Berechnungsgrundlage für die Eigenstromerzeugung ist die Energiebezugsfläche.

³ Die Regierung regelt die Anforderungen und Ausnahmen durch Verordnung.

Bewertung:

1. Der Autor des entsprechenden MuKE- Artikels dürfte bei dem unter Art. 5b vorgesehenen Zwang zur Eigenstromproduktion vor allem die Stromproduktion mittels Photovoltaik im Hinterkopf gehabt haben. Nun eignet sich bekanntlich längst nicht jedes Gebäude gleich gut für Photovoltaik, da je nach Standort die Sonneneinstrahlung völlig unterschiedlich ist. Auch wenn vorgesehen ist, dass die Regierung Ausnahmen festlegen kann, wird dies trotzdem zu bürokratischem Leerlauf und einer massiven Ungleichbehandlung zwischen den Hauseigentümern führen.
2. Der vorgesehene Zwang zur Eigenstromproduktion würde den Bau eines Gebäudes unnötig verteuern. Der energiepolitische „Extra-Effort“ des Hauseigentümers, selber eine Photovoltaikanlage oder ein anderes System zur Stromerzeugung zu installieren, muss in jedem Fall freiwillig bleiben.

⇒ **Antrag: Art. 5b ist ersatzlos zu streichen.**

Art. 8a bis 8c (neu) Wärmekostenabrechnung

Art. 8a (neu) a) Ausrüstung von Neubauten

¹ Neubauten mit zentraler Wärmeversorgung für wenigstens fünf Nutzeinheiten werden mit Einrichtungen zur Erfassung des individuellen Wärmeverbrauchs für Warmwasser ausgerüstet.

² Neubauten, welche die Wärme von einer zentralen Wärmeversorgung für eine Gebäudegruppe beziehen, werden mit Einrichtungen zur Erfassung des Wärmeverbrauchs für Heizung je Gebäude ausgerüstet.

³ Die Regierung regelt die Ausnahmen von der Pflicht zur Erstellung der Einrichtungen durch Verordnung.

Art. 8b (neu) b) Ausrüstung bei wesentlichen Erneuerungen

¹ Bestehende Bauten mit zentraler Wärmeversorgung für wenigstens fünf Nutzeinheiten werden bei einer Gesamterneuerung des Heizungs- oder des Warmwassersystems mit Einrichtungen zur Erfassung des individuellen Wärmeverbrauchs beim erneuerten System ausgerüstet.

² Bestehende Gebäudegruppen mit zentraler Wärmeversorgung werden mit Einrichtungen zur Erfassung des Wärmeverbrauchs für Heizung je Gebäude ausgerüstet, wenn an wenigstens einem Gebäude die Gebäudehülle zu über drei Vierteln erneuert wird.

³ Die Regierung regelt die Ausnahmen von der Pflicht zur Erstellung der Einrichtungen durch Verordnung.

Art. 8c (neu) c) Ausrüstung von bestehenden Bauten

¹ Bestehende zentral beheizte Gebäude und Gebäudegruppen mit wenigstens fünf Nutzeinheiten, welche die Klasse D der Gesamtenergieeffizienz des Gebäudeenergieausweises der Kantone nicht erreichen, werden mit Einrichtungen für die individuelle Erfassung des Wärmeverbrauchs für Heizung ausgerüstet, sofern dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich zumutbar ist.

² Für die Nachrüstung gilt eine Frist von 10 Jahren ab Vollzugsbeginn des VI. Nachtrags zu diesem Erlass. Für Gebäude, die innert fünf Jahren abgebrochen oder erheblich umgebaut werden, kann die Übergangsfrist um bis zu fünf Jahre verlängert werden.

³ Die Regierung regelt durch Verordnung, bei welchen Bauten die Ausrüstung nur für einfach messbare Bezügergruppen erfolgt.

Bewertung:

Art. 8 a bis c sieht bei Mehrfamilienhäusern ab fünf Wohnungen einen Zwang zur Installation von Einrichtungen zur Erfassung des individuellen Wärmeverbrauchs für Warmwasser und Heizung vor. Damit soll der individuelle Anreiz zum Energiesparen vergrößert werden. Die Regelung soll nicht nur bei Neubauten gelten, sondern auch bei bestehenden Bauten. Die Frist zur Umsetzung beträgt 10 Jahre, dies selbst dann, wenn die Heizung in dieser Zeit nicht erneuert wird.

Wir sehen in dieser Regelung eine klare Bevormundung des Hauseigentümers. Wenn dieser der Meinung ist, seine Mieter gingen zu verschwenderisch mit der Heizung und dem Warmwasser um, dann steht es ihm frei, auf eigene Initiative die benötigten Einrichtungen zu installieren und eine entsprechende separate Abrechnung vorzunehmen. Der Hauseigentümer hat somit einen klaren wirtschaftlichen Anreiz, hier aktiv zu werden. Einen gesetzgeberischen Zwang betrachten wir vor diesem Hintergrund als einen unnötigen Eingriff in die Eigentumsfreiheit des Hauseigentümers.

⇒ **Antrag: Art. 8a, b und c sind ersatzlos zu streichen.**

Art. 9^{bis} (neu) Grundausrüstungen zur Überwachung der Gebäudetechnik

¹ Neubauten der Kategorien III bis XII nach der Norm SIA 380/1 werden mit Einrichtungen zur Überwachung der Gebäudetechnik ausgerüstet.

² Die Regierung regelt die Anforderungen durch Verordnung.

Bewertung:

Dort, wo es wirtschaftlich sinnvoll und technisch möglich ist, werden bereits heute Bauten der Kategorien III bis XII (Nichtwohnbeuten) mit Gebäudeautomation ausgerüstet. Eine gesetzliche Anforderung ist entsprechend überflüssig, belastet gerade auch das Gewerbe und ist deshalb klar abzulehnen. Es ist zu befürchten, dass in einem nächsten Schritt diese Anforderung (über die VHKA

hinaus) auch für Wohnbauten gestellt werden dürfte. Daher wird dieser Artikel und die damit verfolgte Entwicklung klar abgelehnt.

⇒ **Antrag: Art. 9^{bis} (neu) c.) ist ersatzlos zu streichen.**

Art. 10 Bewilligungspflicht

¹ Bewilligungspflichtig nach diesem Gesetz sind Erstellung, Änderung und Ersatz von:

- a) ...;
- b) thermischen Elektrizitätserzeugungsanlagen;
- c) ortsfesten elektrischen Widerstandsheizungen;
- d) Heizungen im Freien;
- e) beheizten Freiluftbädern mit wenigstens 8 m³ Inhalt;
- f) zentralen direkt-elektrischen Wassererwärmern in bestehenden Bauten mit Wohnnutzung;**
- g) mit fossilen Brennstoffen betriebenen Heizungen in bestehenden Bauten mit Wohnnutzung.**

² Die Regierung regelt die Ausnahmen durch Verordnung, insbesondere für Anlagen mit einer geringen Leistung oder Betriebsdauer.

Bewertung:

Die Ausweitung der Bewilligungspflicht auf Elektroboiler und insbesondere auf fossile Heizungen lehnen wir aus grundsätzlichen Überlegungen heraus ab. Es handelt sich dabei um eine unnötige bürokratische Vorschrift. Eine Heizung ist letztlich ein Haushaltsgerät wie jedes andere und es besteht – abgesehen von der behördlichen Absicht, den Bürger zu bevormunden – kein konkreter Anlass, diese einer Bewilligungspflicht zu unterstellen. Kühlschränke, Fernsehgeräte, Backöfen, Rasenmäher, ja sogar Autos können in unserem Land schliesslich auch gekauft werden, ohne dass dafür eine behördliche Bewilligung eingeholt werden muss.

⇒ **Antrag: Die Änderungen unter Art. 10 sind ersatzlos zu streichen.**

Art. 12a und 12d Elektrische Widerstandsheizungen / elektrische Wassererwärmer

Art. 12a Ortsfeste elektrische Widerstandsheizungen

¹ Ortsfeste elektrische Widerstandsheizungen werden bewilligt, wenn besondere Verhältnisse es erfordern.

^{1bis} Bestehende ortsfeste elektrische Widerstandsheizungen mit Wasserverteilsystem werden innert 15 Jahren ab Vollzugsbeginn des VI. Nachtrags zu diesem Erlass durch Heizungen ersetzt, die den Anforderungen dieses Erlasses entsprechen.

² Die Regierung regelt die Voraussetzungen durch Verordnung, insbesondere für elektrische Widerstandsheizungen ohne Wasserverteilsystem und Notheizungen. **durch Verordnung:**

- a) die Bewilligungsvoraussetzungen, insbesondere für elektrische Widerstandsheizungen ohne Wasserverteilsystem und Notheizungen;**
- b) die Ausnahmen von der Ersatzpflicht.**

Art. 12d (neu) Ersatz zentraler direkt-elektrischer Wassererwärmer in bestehenden Bauten mit Wohnnutzung

¹ Bestehende zentrale direkt-elektrische Wassererwärmer in bestehenden Bauten mit Wohnnutzung werden innert 15 Jahren seit Vollzugsbeginn des VI. Nachtrags zu diesem Erlass ersetzt.

² Als Ersatz werden Wassererwärmer bewilligt, die während der Heizperiode mit dem Wärmeerzeuger für die Heizung erwärmt oder vorgewärmt oder die wenigstens zur Hälfte mit erneuerbarer Energie oder Abwärme betrieben werden.

Bewertung:

1. Der Kanton St.Gallen kennt punkto ortsfester elektrischer Widerstandsheizungen bereits heute ein strenges Regime: diese unterliegen einer Bewilligungspflicht und werden nur bewilligt, «wenn besondere Verhältnisse es erfordern», was de facto bereits heute einem Verbot gleichkommt, Elektroheizungen zu installieren. Mit der Ergänzung von Artikel 12a und dem neu eingefügten Artikel 12d geht der Regierungsrat nun aber noch einen Schritt weiter und verfügt neu einen Sanierungszwang, dies auch für direkt-elektrische Wassererwärmer («Elektroboiler»). Elektroheizungen und Wassererwärmer dürfen nun nicht mehr eingebaut werden, sondern müssen nach spätestens 15 Jahren herausgerissen und entsorgt werden. Dies wird zur Folge haben, dass in zahlreichen Fällen einwandfrei funktionierende und noch nicht abgeschriebene Geräte lange vor Ende ihrer Lebensdauer entsorgt werden müssen. Dies ist ein gravierender Verstoß gegen das verfassungsmässig garantierte Recht auf Eigentum – vor dem Hintergrund des heute gültigen, bereits ausreichend strengen Energiegesetzes eine unverhältnismässige Massnahme.
2. Gleichzeitig sind wir überzeugt, dass das direkte Heizen mit Strom in dauerhaft genutzten Gebäuden anderen Heizenergieformen prinzipiell unterlegen ist und mittelfristig ohnehin von alleine vom Markt verschwinden wird. Die zusätzliche Verschärfung ist folglich unnötig und daher abzulehnen.

⇒ **Antrag: Auf die Änderungen von Art. 12a und 12d ist zu verzichten.**

Art. 12e (neu) Erneuerbare Wärme beim Wärmeerzeugersersatz in bestehenden Wohnbauten

¹ Die Bewilligung für den Ersatz des Wärmeerzeugers in bestehenden Bauten mit Wohnnutzung wird erteilt, wenn:

- a) eine Standardlösung umgesetzt wird;
- b) die Baute nach Minergie zertifiziert ist;
- c) die Baute die Klasse D der Gesamtenergieeffizienz des Gebäudeenergieausweises der Kantone erreicht;

² Die Regierung regelt Standardlösungen, Berechnungsweise sowie Befreiung von den Anforderungen durch Verordnung.

Bewertung:

Mit dem neu eingeführten Art. 12e soll Teil F der MuKE in das St.Galler Energiegesetz verankert werden. Dahinter versteckt sich die Vorschrift, dass der Ersatz einer Öl- oder Gasheizung nur gestattet ist, wenn 10% erneuerbare Energie dazu installiert oder wenn anderweitige energetische Sanierungsmassnahmen vorgenommen werden. Die dazugehörigen Richtlinien sollen gemäss dem vorliegenden Nachtrag in einer Verordnung geregelt werden.

Mit der gewählten Formulierung, die von derjenigen in den MuKE abweicht, versucht der Regierungsrat offensichtlich, die mit enormen Mehrkosten und grosser Bürokratie verbundene «10%-Regel» zu kaschieren. Wir halten diese Regel aus den folgenden Gründen für inakzeptabel:

- **Enorme Kostensteigerung:** Art. 12e zwingt den Hausbesitzer, beim Ersatz seiner fossilen Heizung ein zweites, ergänzendes und mit erneuerbarer Energie betriebenes Heizsystem zu installieren oder anderweitige Investitionen zur Steigerung der Energieeffizienz des Gebäudes zu tätigen. Diese Regelung stellt eine Zwangsmassnahme dar, welche die Kosten des Heizungsersatzes unverhältnismässig in die Höhe treiben würde: es ist davon auszugehen, dass selbst die günstigste im Rahmen der MuKE vorgesehene Standardlösung eine Verteuerung des Heizungsersatzes von bis zu 75% nach sich ziehen würde¹, was für viele Hausbesitzer wirtschaftlich nicht tragbar wäre. Die Höhe der Kosten bestätigt auch der Regierungsrat in seinem Bericht: «Konkret können die anfänglich anfallenden Investitionen für Lösungen zur Nutzung erneuerbarer Energien 150 bis 200 Prozent höher sein, als für eine rein fossile Heizung.»
- **Eingriff in die Eigentumsfreiheit:** Die besagte «10%-Regel» kommt einem drastischen Eingriff in die verfassungsmässig garantierte Eigentumsfreiheit der Hauseigentümer gleich und würde den Markt unter den verschiedenen Energieträgern drastisch zuungunsten nicht erneuerbarer Energieträger verzerren.
- **Miserables Kosten-Nutzen-Verhältnis:** Der zu erwartende Nutzen steht in keinem Verhältnis zu den absehbaren Mehrkosten beim Heizungsersatz. Wie oben bereits erwähnt, sinkt der CO₂-Ausstoss bei den Gebäuden rapide (seit 1990 um rund 25%) und die unter Art. 12e vorgesehene Zwangsmassnahme würde diesen Kurs, wenn überhaupt, nur minim beschleunigen oder gar verlangsamen (s. die nächsten beiden Punkte).

¹ Der Ersatz einer Ölheizung kostet rund CHF 20'000.-, bei der Erfüllung der günstigsten Standardlösung ist mit Gesamtkosten von rund CHF 35'000.- zu rechnen. Bei einer Gasheizung dürfte das Verhältnis im ähnlichen Bereich liegen.

- **Kurzichtig:** Weiter ignoriert Art. 12e die Tatsache, dass moderne Ölbrennwertheizungen bis zu 30% weniger CO₂ ausstossen, als veraltete Modelle. Würden alle derzeit in Betrieb stehenden veralteten Ölheizungen gegen moderne Geräte ausgetauscht, würde der CO₂-Ausstoss rasch und markant sinken.²
 - **Kontraproduktiv:** Es steht in diesem Zusammenhang ausser Frage, dass viele Hausbesitzer aufgrund der beim Heizungsersatz zu erwartenden Mehrkosten nötige und sinnvolle Sanierungen vor sich herschieben oder ganz darauf verzichten würden. Veraltete, ineffiziente Geräte würden weit über deren Lebensdauer hinaus betrieben und damit wenig effiziente Heizungen jahrelang im Markt „betoniert“. Dies alles läuft den Zielen eines zeitgemässen Energiegesetzes zweifelsohne zuwider.
 - **Verkapptes Verbot fossiler Heizungen:** Bei der unter Art. 12e vorgeschlagenen 10%-Regel handelt es sich zwar, wie im regierungsrätlichen Bericht mehrmals erwähnt, nicht um ein Verbot von fossilen Heizungen. Die dahinterstehende Absicht ist jedoch mehr als offensichtlich: Durch eine übertrieben bürokratische Vorschrift sollen die Kosten für den Ersatz einer fossil betriebenen Heizung so sehr in die Höhe getrieben werden, dass der Heizungsbesitzer sich gleich für eine teure, vollständig erneuerbare Lösung – meist eine Wärmepumpe – entscheidet. Dabei geht vergessen, dass neben dem hohen Preis diverse weitere Gründe gegen die Anschaffung einer Wärmepumpe sprechen: störende Geräuschemissionen, der besonders im Winter hohe Stromverbrauch (in der Regel nicht erneuerbar) und die Tatsache, dass sich längst nicht jedes Gebäude für den Einbau einer Wärmepumpe eignet. Fazit: Die 10%-Regel ist eine unehrliche und schikanöse Massnahme und kommt einem verkappten Verbot von fossilen Heizungen gleich.
 - **Erneuerbare Gase:** Eine Anerkennung der erneuerbaren Gase gehört zwingend auf die Stufe des Gesetzes. Diese sind bis dato nicht enthalten. Mit einer betrieblichen Lösung mit einem Anteil erneuerbare Gase würde kein Sanierungstau produziert und die energie- und klimapolitischen Ziele viel eher erreicht. Sollte der Artikel bestehen bleiben, ist die Anerkennung der erneuerbaren Gase aufzunehmen.
- ⇒ **Antrag: Art. 12e ist ersatzlos zu streichen.**

² Ölbrennwertheizungen nutzen im Gegensatz zu älteren Modellen auch die Restwärme der Abgase, was die Effizienz massiv erhöht. Ölbrennwertheizungen sind seit den MuKE 2008 obligatorisch. In Anbetracht der bekannten Sanierungsrate wurden in der Zwischenzeit rund 100'000 Geräte ersetzt, was 10-15% des gesamten Bestandes entspricht. Rechnet man diejenigen modernen Geräte hinzu, die bereits vor dem Obligatorium installiert worden sind, so ist davon auszugehen, dass immer noch rund 2/3 bis 3/4 der heutigen Ölheizungen in der Schweiz veraltet sind. Das CO₂-Einsparpotenzial ist somit sehr gross.

Schlussbemerkungen

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Regierungsrat, für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Bei Fragen oder für Erklärungen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Kantonaler Gewerbeverband St.Gallen (KGV)



Andreas Hartmann
Präsident



Felix Keller
Geschäftsführer