

Beschluss Nr. 313/2021

Schwyz, 18. Mai 2021 / pf

Teilrevision kantonales Energiegesetz

Stellungnahme zum Ergebnis der Kommissionsberatung

1. Sachverhalt

Der Regierungsrat hat dem Kantonsrat mit Beschluss Nr. 839/2020 Bericht und Vorlage zur Teilrevision des kantonalen Energiegesetzes vom 16. September 2009 (kEnG, SRSZ 420.100) unterbreitet. Die Kommission für Raumplanung, Umwelt, Verkehr und Energie (RUVEKO) hat diese Teilrevision an zwei ordentlichen Sitzungen und einer Arbeitssitzung beraten. Eintreten auf die Vorlage war unbestritten. In der Detailberatung sind einzelne Änderungsanträge gestellt worden. Diese sind in der Synopse zu diesem Beschluss dargestellt. Die Kommission beantragt dem Kantonsrat, die Vorlage in der Fassung der vorberatenden Kommission anzunehmen.

2. Grundsätzliche Diskussion in der Kommission

Die Notwendigkeit einer Teilrevision des kEnG wurde anerkannt. Inwieweit dies mit Verboten, Geboten und Anreizen erfolgen soll, gingen die Meinungen auseinander. Das Spektrum reichte von «die regierungsrätliche Vorlage noch weiter kürzen und maximal ein reduziertes Basismodul zu übernehmen» bis «die Vorlage mit weiteren Modulen der Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE) 2014 zu ergänzen». Verschiedene Anträge wurden im Laufe der Beratungen gestellt und diskutiert. Schliesslich einigte man sich im vorliegenden Kompromiss auf Massnahmen, die umsetzbar sind und eine möglichst hohe Wirkung erzielen.

3. Abänderungsanträge der Kommission und Stellungnahme des Regierungsrates

Für den Wortlaut der Kommissionsanträge (Mehrheits- und Minderheitsanträge) wird auf die Synopse (Beilage 1) verwiesen.

3.1 Ziel (neu § 1a)

Im Einklang mit den übergeordneten Energie- und Klimazielen des Bundes und den MuKEn 2014 (Art. 1.47 Abs. 2) soll die Wärmeversorgung für Heizung und Warmwasser in den Gebäuden ab 2050 ohne fossile Brennstoffe erfolgen. Eine Kommissionsmehrheit hat diesem Antrag zugestimmt.

Der Regierungsrat stimmt dem Antrag der Kommission zu. Er unterstützt damit die Zielsetzung der nationalen Klimapolitik.

3.2 Anforderungen (§ 6)

Die Kommission beantragt, dass die Bestimmung im Wortlaut in Anlehnung an die Fassung des Energiegesetzes des Kantons Luzern angepasst wird. Insbesondere will die Kommission den Begriff «nahe bei Null» in Abs. 2 dadurch ersetzen. Das Energiegesetz des Kantons Luzern ist seit 2019 in Kraft. Bezüglich den Anforderungen an Gebäude und gebäudetechnische Anlagen wird im Kanton Luzern das Basismodul der MuKEn 2014 umgesetzt. Dies entspricht auch der Zielsetzung der Teilrevision im Kanton Schwyz. Abs. 1 hält als Grundsatz fest, dass Gebäude und gebäudetechnische Anlagen so zu erstellen, zu betreiben und zu unterhalten sind, dass der gesamte Energieverbrauch optimiert wird. Abs. 2 definiert den Anwendungsbereich der Minimalanforderungen aus Abs. 1.

Der Regierungsrat stimmt dem Antrag der Kommission zu.

3.3 Vorbildfunktion der öffentlichen Hand (§ 8 Mehrheits- und Minderheitsantrag)

Eine Kommissionsmehrheit beantragt, die Vorlage dahingehend zu ergänzen, dass Bauten zur Erfüllung von öffentlichen Aufgaben nach Möglichkeit erhöhte Anforderungen an die Energieeffizienz erfüllen. Begründet wird dies damit, dass öffentliche Bauten heute generell einen hohen energetischen Standard aufweisen, welcher über die minimalen Anforderungen hinausgeht. Auch sind dazu gegebenenfalls höhere Investitionskosten in Betracht zu ziehen. Der Handlungsspielraum soll erhalten bleiben. Zudem wurde im neuen § 1a «Ziel» die langfristige Zielsetzung für den Gebäudepark vorgegeben.

Der Regierungsrat stimmt dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu, weil in Zusammenhang mit dem neuen § 1a «Ziel» die langfristige Zielsetzung für öffentliche Bauten festgelegt wird und die Ergänzung einen gewissen Handlungsspielraum für jedes Projekt offenlässt.

Der Minderheitsantrag wird abgelehnt. Dieser ist in Abs. 3 bei der Zielsetzung zu ambitioniert, zumal die Energiestrategien des Bundes davon ausgehen, dass der Strombedarf in Zukunft noch steigen wird. Abs. 4 ergänzt die neu in das Gesetz aufgenommene Zielsetzung von § 1a. Bauten der öffentlichen Hand können sich an diesem Ziel orientieren. Es macht wenig Sinn, für diese Bauten die Frist um zehn Jahre zu verkürzen. Das Ziel ist trotzdem noch anspruchsvoll. Wie die Beantwortung der Interpellation I 23/20 «Wie viel wird das neue CO₂-Gesetz die öffentliche Hand kosten?» (RRB Nr. 119/2021) zeigt, gibt es noch viele fossile Wärmeergezeugungen in öffentlichen Bauten. Zu Abs. 5 ist zu erwähnen, dass die Energiebuchhaltung eine Selbstverständlichkeit ist und bei den kantonalen Bauten seit Jahren geführt wird. Zudem gehört eine solche Bestimmung in die Verordnung.

3.4 Ortsfeste elektrische Widerstandsheizungen (§ 8a Abs. 2 Bst. b Minderheitsantrag)

Der Regierungsrat lehnt den Minderheitsantrag ab, da dieser dazu führen würde, dass die Bestimmung inhaltlich nicht mehr MuKEn-konform wäre. Damit wird das Ziel einer gesamtschweizerischen Harmonisierung der Gebäudetechnikvorschriften missachtet. Begründet wird dieser Antrag,

dass auch ohne Verbot einer Zusatzheizung (Bst. b) die Wärmeerzeugungsanlage richtig dimensioniert werde.

Grundsätzlich ist die Wärmeerzeugung (z. B. Wärmepumpe oder Holzheizung) so zu dimensionieren und zu installieren, dass sie bei der Auslegungstemperatur den gesamten Leistungsbedarf für die Heizung und für den Warmwasserbedarf ohne Elektrozusatzheizung decken kann. Weiterhin sind Notheizungen bis zu einer Leistung von 50 % des gesamten Leistungsbedarfs zulässig. Notheizungen werden bei aussergewöhnlichen Klimasituationen, bei Abwesenheit oder beim Ausfall der Hauptheizung eingesetzt. Somit braucht es für den sicheren Betrieb bei nach dem Stand der Technik dimensionierten Anlagen keine Zusatzheizungen. Eine Anlage soll nach dem Stand der Technik geplant und erstellt werden, deshalb ist dieser Antrag abzulehnen.

3.5 Eigenstromerzeugung bei Neubauten (§ 8c Abs. 2)

Eine Kommissionsmehrheit lehnt als Kompensationsmassnahme «erhöhte Anforderungen an die Gebäudehülle» ab. Begründet wird dies damit, dass kein direkter Zusammenhang zwischen der Eigenstromerzeugung (Elektrizität) und Gebäudehülle (Wärme) besteht. Ebenso wird eine Ersatzabgabe, wie in den MuKE 2014 vorgeschlagen, abgelehnt. Diskutiert wurde auch, ob anstelle der Ersatzabgabe eventuell auch Ersatzmassnahmen auf anderen Liegenschaften oder einer Beteiligung an einer Anlage über eine Energiegenossenschaft eine gangbare Lösung wäre. Der administrative Aufwand für beide Varianten (Ersatzabgabe und Ersatzmassnahme) wird aber als sehr hoch erachtet. Ausnahmen sollten trotzdem möglich sein, sofern die Eigenstromerzeugung nicht sinnvoll ist.

Der Regierungsrat lehnt den Antrag der Kommission ab. Mit den erhöhten Anforderungen an die Gebäudehülle zur Erfüllung der Anforderungen an die Eigenstromerzeugung besteht eine Alternative, welche sich bereits in mehreren Kantonen und bei Minergiebauten bewährt hat. Die Umsetzungsinstrumente sind bekannt und der Vollzug ist effizient umzusetzen.

3.6 Erneuerbare Wärme beim Wärmeerzeugersersatz (§ 8d Mehrheits- und Minderheitsantrag)

Die Ergänzung der Standardlösungen in den MuKE 2014 mit einer zusätzlichen Standardlösung für erneuerbare Brennstoffe wird energiepolitisch als falsches Signal erachtet. Es sollen keine weiteren Türen geöffnet werden, um mehrheitlich fossile Heizungen in den nächsten Jahren zu erlauben. Zumal in einem gut gedämmten Gebäude mit der GEAK-Gesamteffizienzklasse D oder mit verschiedenen Standardlösungen (Bst. a) weiterhin fossile Heizungen in Kombination mit anderen Massnahmen (Gebäudedämmung und Einsatz erneuerbarer Energien) zulässig sind. Auch wird bezweifelt, ob die tatsächlich benötigte Menge an Biogas in der Schweiz vorhanden ist.

Der Regierungsrat lehnt den Antrag der Kommissionsmehrheit ab und stimmt dem Minderheitsantrag zu, damit bestehende Gasheizungen weiterhin als erneuerbares Heizsystem genutzt werden können. Die bestehenden Erdgasnetze stellen mit einer Beimischung des notwendigen Anteils an erneuerbarer Energie eine weitere Möglichkeit dar, die schweizerischen Energie- und Klimaziele zu erreichen. Deshalb hat die Energiedirektorenkonferenz im Nachgang zu den MuKE 2014 in einem Zusatzpapier die Variante für erneuerbare Brennstoffe (Biogas und Bioöl) aufgenommen. Auch der Entwurf der CO₂-Verordnung, welcher sich zurzeit in der Vernehmlassung befindet, sieht eine gleichartige Lösungsmöglichkeit mit erneuerbaren Brennstoffen vor (Art. 13).

3.7 Heizungen im Freien (§ 8f Mehrheits- und Minderheitsantrag)

Eine Kommissionsmehrheit beantragt, die Bestimmung, welche in der Vernehmlassungsvorlage enthalten war, wieder aufzunehmen.

Der Regierungsrat lehnt den Antrag der Kommissionsmehrheit ab. Ortsfeste Heizungen im Freien wie Rampen-, Dachrinnen- und Terrassenheizungen kommen nur in Ausnahmefällen vor und dann dienen diese in der Regel der Sicherheit. Zudem sind die Betriebszeiten solcher Anlagen auf wenige Tage beschränkt. Hier zu verlangen, dass diese Heizungen ausschliesslich mit erneuerbarer Energie oder Abwärme betrieben werden, wäre unverhältnismässig.

Dem Minderheitsantrag wird zugestimmt.

3.8 Förderprogramm (§ 14 Abs. 2 und 3 Mehrheits- und Minderheitsantrag)

Die Aufzählung in Abs. 2 soll mit einem Bst. d ergänzt werden, so dass auch Innovationen und innovative Projekte ausserhalb des Gebäudeprogramms gefördert werden können. Damit soll in keiner Weise das Gebäudeprogramm konkurrenziert werden. Gegen die Förderung von Innovationen ist grundsätzlich nichts einzuwenden. Anzumerken ist, dass für solche Projekte, weil ausserhalb des «Harmonisierten Fördermodells der Kantone 2015» (HFM 2015), in der Regel keine Globalbeiträge des Bundes erhältlich sind.

Ein neuer Abs. 3 soll sicherstellen, dass sich die Höhe der Förderbeiträge, soweit vorhanden, an den minimalen Fördersätzen des HFM 2015 orientieren. Begründet wird dies damit, dass so eine Richtlinie gesetzt wird, damit die Beiträge nicht beliebig hoch angesetzt werden können. Zudem ist ein Teil der Kommission der Meinung, dass die aktuellen Beiträge eher zu hoch sind. Hier gilt es abzuwägen, welches Ziel oder welche Nachfrage mit dem Förderprogramm erreicht werden soll. Das Ziel einer fossilfreien Wärmeerzeugung in den Gebäuden (Zielsetzung von § 1a) kann tendenziell eher mit einem höheren Anreiz zur Umstellung der Wärmeerzeugung erreicht werden. Mit Abs. 3 wird der Gestaltungsspielraum des Regierungsrates für ein wirksames Förderprogramm stark eingeschränkt.

Der Regierungsrat lehnt die Anträge der Kommissionsmehrheit zu Abs. 2 und 3 ab.

Eine Kommissionsminderheit lehnt den Antrag zu Abs. 3 ab und wendet ein, dass bei tiefen Förderbeiträgen der Anreiz kleiner und der Mitnahmeeffekt grösser ist. Letztlich besteht die Gefahr, dass die Energie- und Klimaziele bis 2050 nur erreicht werden können, wenn zusätzliche Verbote erlassen werden und dies gilt es zu vermeiden. Geht man davon aus, dass eine neue fossile Heizung eine technische Lebensdauer von 20 bis 25 Jahren hat, darf ab 2030 keine fossile Heizung mehr erlaubt werden.

Der Regierungsrat stimmt dem Minderheitsantrag zu.

3.9 Finanzierung (§ 15 Minderheitsantrag)

Der Minderheitsantrag will, dass der kantonale Kredit ausschliesslich für das Gebäudeprogramm zur Verfügung steht. Begründet wird dies damit, dass die «Geld zurück»-Initiative deshalb erfolgreich war, weil mit dem kantonalen Kredit weitere Mittel aus der Teilzweckbindung der CO₂-Abgabe (Klimafonds) in den Kanton zurückfliessen. Werden die Mittel ausserhalb des Gebäudeprogramms bzw. ausserhalb des HFM 2015 verwendet, sind diese nicht globalbeitragsberechtigt und somit fliessen keine zusätzlichen Mittel aus dem Klimafonds in den Kanton.

Der Regierungsrat unterstützt den Minderheitsantrag, obwohl dadurch das Förderprogramm auf das HFM 2015 beschränkt wird.

3.10 Übergangsbestimmung zur Änderung vom ... (§ 22a)

Eine Kommissionsmehrheit will die Fristen für den Ersatz der bestehenden ortsfesten elektrischen Widerstandsheizungen mit Warmwasserverteilsystem (Zentralspeicheranlagen) und der bestehenden zentralen Wassererwärmer bei Wohnnutzungen bis 2050 verlängern. Dies ist eine sehr lange Frist. Begründet wird diese jedoch mit dem Ziel von § 1a, welches ebenfalls für das Jahr 2050 definiert ist.

Der Ersatz von elektrischen Widerstandsheizungen hat, wenn überhaupt, nur einen indirekten Zusammenhang mit dem Ziel nach § 1a. Elektroheizungen sind für etwa 10 % des schweizerischen Elektrizitätsverbrauchs verantwortlich. Im Winterhalbjahr sind dies rund 20 % des gesamten Strombedarfs. Mit dem Ersatz der zentralen Elektroheizungen durch Wärmepumpen wird die Elektrizität effizienter genutzt und der Stromverbrauch reduziert. Beide Massnahmen haben eine hohe Wirkung, damit rechtfertigt sich eine kürzere Frist.

Der Regierungsrat lehnt den Antrag der Kommission ab.

3.11 Sprachliche und gesetzestechnische Anpassungen

Der Regierungsrat stimmt weiter den Anträgen der Kommission zu,

- § 8 Abs. 1, es handelt sich um eine redaktionelle Änderung (Energieeffizienz anstelle Energienutzung);
- § 8b Abs. 1, der Änderung wird grundsätzlich zugestimmt, jedoch ist der Text des Antrags wie folgt zu kürzen (einer direkt elektrischen Erwärmung ist in Wohnbauten anstelle direkt-elektrischen Erwärmung des Warmwassers in Wohnbauten);
- § 8d Abs. 2, es handelt sich um eine redaktionelle Änderung (... setzt voraus, ... anstelle ... ist zulässig, ...).

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die beiliegende Vorlage in der Fassung der vorberatenden Kommission zu den §§ 1a, 6 Abs. 1 und 2, 8 Abs. 1, 8b sowie die Minderheitsanträge zu den §§ 8d Abs. 2 und 3, 8f, 14 Abs. 3 und 15 anzunehmen. Die Kommissionsanträge zu den §§ 8c Abs. 2, 8d Abs. 2 Bst. c und d, 8f, 14 Abs. 2 und 3, 22a sowie die Minderheitsanträge zu den §§ 8 und 8a Abs. 2 Bst. b sind abzulehnen.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Staatskanzlei; Sekretariat des Kantonsrates; Umweltdepartement; Rechts- und Beschwerdedienst; Amt für Umwelt und Energie.

Im Namen des Regierungsrates:

Petra Steimen-Rickenbacher
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber