

24/2019



KANTON
APPENZEL INNERRHODEN

Auslegeordnung für eine Energieplanung

Bericht der Standeskommission an
den Grossen Rat des Kantons
Appenzell I.Rh.

Appenzell, 2. Juli 2019



Inhaltsverzeichnis

1 Ausgangslage	1
2 Rechtliche Rahmenbedingungen.....	1
3 Status quo	1
4 Mögliche Elemente einer Energieplanung	2
5 Antrag der Stadeskommission.....	4

1 Ausgangslage

Im Rahmen der Beratungen zur Revision des Energiegesetzes anlässlich der Grossratssession vom 4. Februar 2019 bildete die Frage einer allfälligen kantonalen Energieplanung einen zentralen Diskussionspunkt. Die Ständekommission stellte in Aussicht, eine Auslegeordnung zu erarbeiten, welche summarisch die möglichen Inhalte und Bereiche einer Energieplanung sowie die Schritte zu einer Energieplanung darstellt.

Die Ständekommission legt dem Grossen Rat hiermit die versprochene Auslegeordnung vor.

2 Rechtliche Rahmenbedingungen

Die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen geht aus Art. 89 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) hervor. Aus der Bestimmung wird klar, dass dem Bund im Energiebereich weitreichende Kompetenzen, aber auch Pflichten zustehen. Die Kantone sind insbesondere für Massnahmen, die den Verbrauch von Energie in Gebäuden betreffen, zuständig (Art. 89 Abs. 4 BV).

Diese Aufgabe nimmt der Kanton durch verschiedene Regelungen und Vorgaben im Energiegesetz und in der Energieverordnung wahr. Die Aufgabenverteilung schliesst allerdings nicht aus, dass der Kanton in anderen Bereichen Regelungen trifft, sofern der Bund diese Bereiche nicht abschliessend regelt. So kann der Kanton im Rahmen einer Energieplanung Leitlinien, Ziele und Massnahmen bezüglich des Energieverbrauchs und der Energieproduktion auf dem Kantonsgebiet festlegen. Dabei sind jedoch stets die bundesrechtlichen Vorgaben zu beachten, insbesondere das Energiegesetz des Bundes vom 30. September 2016 (EnG, SR 730.0) und das Raumplanungsgesetz vom 22. Juni 1979 (RPG, SR 700).

Die Energieplanung ist kein Erlass, der Verfahren regelt, Pflichten auferlegt oder Rechte verleiht. So kann mit einer Energieplanung beispielsweise im Bereich der Energieproduktion nicht einfach bestimmt werden, welche Anlagen wo im Kanton gebaut werden sollen. Mit der Planung kann auch kein Auftrag für den Bau oder die Ermöglichung solcher Anlagen erteilt werden. Die Planung ist letztlich eine Zusammenstellung von Möglichkeiten und Massnahmen, die in der politischen Arbeit als Orientierungshilfe dienen kann. Für die Realisierung von Anlagen müssen nach wie vor die gesetzlichen Verfahren durchlaufen werden. So ist beispielsweise für grössere Anlagen in jedem Fall eine Richtplanänderung vorzunehmen. Das Verfahren dazu und die Zuständigkeit dafür sind gesetzlich geregelt. Daran ändert eine Energieplanung allein nichts.

Art. 14a des kantonalen Energiegesetzes vom 29. April 2001 (EnerG, GS 730.000) sieht vor, dass der Grosse Rat auf dem Verordnungsweg eine Energieplanung einführen kann. Die Grundsätze für eine Energieplanung wären somit in der Energieverordnung vom 24. Juni 2002 festzulegen.

3 Status quo

Obwohl die Möglichkeit zur Erarbeitung einer Energieplanung im Energiegesetz schon länger besteht, wurde davon bis heute kein Gebrauch gemacht. Der Richtplan des Kantons Appenzel I.Rh., Teil Energie, und der Grundlagenbericht dazu (Richtplan 2015 Energie Grundlagenbericht, abrufbar unter www.ai.ch, Themen/Planen und Bauen/Raumplanung/Richtplanung) enthalten Ausführungen bezüglich der Energieversorgung und dem Energieverbrauch. So sind dem Richtplan sechs energiepolitische Leitideen und Strategien für den Kanton Appenzel I.Rh. zu entnehmen.

Der Richtplan Energie und der Grundlagenbericht dazu wurden von der Ständekommission am 2. September 2014 bzw. am 27. Januar 2015 erlassen und am 30. März 2015 vom Grossen Rat sowie am 4. September 2015 vom Bund genehmigt. Eine Energieplanung sollte mit dem Richtplan kongruent sein.

4 Mögliche Elemente einer Energieplanung

Im Zusatzmodul 10 der Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich, Ausgabe 2014 (MuKE n), ist der mögliche Inhalt einer Energieplanung beschrieben. Mit einer Energieplanung sollen gemäss MuKE n günstige Rahmenbedingungen für den rationellen Einsatz nicht-erneuerbarer Energien, die Nutzung erneuerbarer Energien und die Nutzung von lokalen Abwärmequellen geschaffen werden. Die Energieplanung bezieht sich nicht nur auf Bauzonen, sondern kann auch andere Zonen tangieren.

Art. 10.2 der MuKE n definiert den Inhalt einer Energieplanung in Abs. 1 wie folgt: «Die kantonale Energieplanung enthält eine Beurteilung des künftigen Bedarfs und Angebots an Energie im Kanton. Sie legt die anzustrebende Entwicklung der Energieversorgung und -nutzung fest und bezeichnet die dazu notwendigen staatlichen Mittel und Massnahmen. Sie bestimmt, welcher Anteil der Abwärme insbesondere aus Kehrrechtverbrennungs- und Abwasserreinigungsanlagen zu nutzen ist.»

Eine Energieplanung umfasst auf der Grundlagenebene einerseits den Verbrauch, andererseits das Angebot an Energie in einem Kanton. Der Inhalt lässt sich aber unabhängig von den Vorgaben der MuKE n beliebig ergänzen, reduzieren oder abändern. Beispiele für Energieplanungen gibt es in anderen Kantonen auf kantonaler wie auch auf kommunaler Ebene.

Zieht man die Energieplanung des Sensebezirks aus dem Kanton Freiburg als Beispiel heran, so ist ersichtlich, dass eine Energieplanung sehr ausführlich und detailliert gestaltet werden kann (Regionale Energieplanung des Sensebezirks, Erläuterungsbericht vom 18. September 2011, abrufbar unter https://netenergy.ch/fileadmin/webmaster/dokumente/projekte/Energieplanung_Sensebezirk_Erlaeuterungsbericht.pdf).

Mögliche Inhalte einer Energieplanung sind nach dem genannten Beispiel:

a) *Energieverbrauch*

Die Energieplanung kann die Entwicklung des Energieverbrauchs im Kanton der letzten Jahre aufzeigen. Dazu werden umfassende Datenerhebungen nötig sein. Zum Teil ist fraglich, ob die entsprechenden Daten ohne neu zu erlassende gesetzliche Grundlagen überhaupt beschafft werden können (z.B. Heizölbedarf pro Haushalt).

Gelingt es, die Daten zum Energieverbrauch im Kanton zu ermitteln, ergeben sich gute Vergleichsmöglichkeiten mit dem nationalen Energieverbrauch, mit jenem in anderen Kantonen oder mit den Verbrauchswerten benachbarter Länder. Falls von der Datenqualität her möglich, kann dargestellt werden, welche Energieträger welchen Anteil an den Endenergieverbrauch leisten (Elektrizität, Gas, Treibstoffe, Heizöl etc.).

Je nach Möglichkeit, die entsprechenden Daten zu erheben, kann der Energieverbrauch zusätzlich in verschiedener Weise aufgeschlüsselt werden, so zum Beispiel:

- Verbrauch nach Verwendungszweck (Haushalte; Wirtschaftssektoren);
- innerhalb dieser Aufschlüsselungen sind weitere Differenzierungen möglich (z.B. spezifischer Verwendungszweck in Haushalten; Energieverbrauch pro Monat, Mitarbeiter, Haushalt, Bewohner);

- Aufschlüsselung nach dem Verbrauch in verschiedenen Bereichen (Mobilität, Wärmeversorgung, öffentliche Gebäude, Wasserversorgung etc.);
- sämtliche Daten können je nach Lage weiter differenziert werden, was allerdings mit erheblichem Aufwand verbunden wäre.

Auf der Grundlage und unter Gewichtung der Energieträger lässt sich für den Kanton eine vereinfachte CO₂-Bilanz erstellen. Unter Umständen kann diese pro Energieträger eruiert werden.

b) Energieinfrastrukturen

Die Energieplanung kann ein Inventar der Energieinfrastruktur des Kantons enthalten. Die vorhandene Infrastruktur wird analysiert und die bereits genutzten Ressourcen abgeschätzt. Es ist möglich festzustellen, wieviel der im Kanton verbrauchten Energie auf dem Kantonsgebiet selbst erzeugt wird.

Die Energieinfrastruktur wird üblicherweise aufgliedert nach Ressourcen aufgezeigt:

- Solarenergie (vorhandene solarthermische Anlagen und von Photovoltaik-Anlagen bzw. Solarstrom)
- Erd- und Umgebungswärme
- Wasserkraft-Anlagen
- Windenergie
- Holzenergie
- Biomasse
- Abwärme und Energie aus Abfällen
- Energie aus fossilen Energieträgern (Erdölheizungen, Gasheizungen)

Es kann eine Analyse für das bestehende Elektrizitätsnetz oder Fernwärmeverbände ange stellt und Schlüsse für künftige Entwicklungen gezogen werden.

c) Potentiale

Massgeblicher Bestandteil einer Energieplanung könnte die Darstellung des Energiepotentials im Kanton sein. Die Potentiale können nach Energieträgern aufgeteilt dargestellt werden. Es macht zudem Sinn, das ökologische Potential der jeweiligen Energieträger zu eruieren.

Die Potentiale können im Anschluss in einen energiepolitischen Kontext gestellt werden.

d) Förderung

In einem separaten Kapitel aufgezeigt werden könnten die bereits vorhandene Förderung von erneuerbaren Energien, der Spielraum für weitere Fördermassnahmen, die Effizienz und Steuerungseffekte der Förder- und Anreizsysteme oder das Potential der gewählten oder möglicher neuer Förderungsmassnahmen.

e) Zielsetzung

In der Folge könnten in der Energiestrategie konkrete Szenarien und Zielsetzungen festgelegt werden. So könnte beispielsweise das Ziel entwickelt werden, im Kanton Appenzell I.Rh. bis zu einem bestimmten Zeitpunkt eine 2000-Watt-Gesellschaft zu etablieren. Gemäss dieser von der ETH entwickelten Vision sollte der Energiebedarf jeder Bewohnerin oder jedes Bewohners einer durchschnittlichen Leistung von 2000 Watt entsprechen. Selbstverständlich sind auch andere Ziele denkbar, etwa die Erhöhung des Selbstversorgungsgrads mit Energie um eine zu bestimmende Prozentzahl.

f) *Massnahmen*

Aufgrund der gesetzten Ziele könnten Massnahmen festgelegt werden. Diese können die Bereiche Energieeffizienz, erneuerbare Energien, Mobilität, Massnahmen am privaten und öffentlichen Gebäudepark, Massnahmen in den Bereichen Information oder den Bereich der Schulung betreffen. Die Massnahmen sind idealerweise zu priorisieren.

Zudem sollte im Zusammenhang mit der Umsetzung im Sinne einer Qualitätssicherung ein System für eine Erfolgskontrolle und eine Form der Berichterstattung an die zuständigen Behörden und die Öffentlichkeit implementiert werden.

Die Umsetzung gewisser Massnahmen kann im Rahmen des bestehenden Rechts vorgenommen werden. In vielen Fällen wären aber neue gesetzliche Grundlagen zu schaffen. Dies kann nicht mit der Energieplanung gemacht werden, sondern ist auf dem Weg der ordentlichen Gesetzgebung und unter Wahrung der Entscheidzuständigkeiten vorzunehmen.

g) *Allgemeine Bemerkungen*

Die Ausarbeitung einer Energieplanung, die Erhebung der Daten, deren Auswertung etc. ist mit erheblichen Aufwänden und Kosten verbunden. Es wird daher empfohlen, in der Erarbeitung und Umsetzung schrittweise vorzugehen und die Effektivität sowie Effizienz der Massnahmen zu kontrollieren. Es sollten nur mach- und umsetzbare Massnahmen angegangen werden.

Nicht nur in der Erarbeitung der Energieplanung, sondern auch bei der Auswahl möglicher Massnahmen sollte man zur Gewährleistung einer guten Zielsicherung schrittweise vorgehen. Zielvorgaben wie jene einer «2000-Watt-Gesellschaft» müssten gründlich vorabgeklärt und gegebenenfalls in Einzelschritten angegangen werden. So ist zu erwarten, dass mit einer solchen Vorgabe im Kanton Appenzell I.Rh. mit seiner ländlichen Prägung verhältnismässig hohe Kosten verursacht würden. Es wären weitgehende, einschneidende Massnahmen in den Bereichen Energieverbrauch, Mobilität, fossile Energieträger etc. zu treffen. Dies heisst nicht, dass eine solche Massnahme nicht in Betracht fällt, sie sollte aber nicht bereits zu Beginn im Vordergrund stehen.

5 Antrag der Standeskommission

Die Standeskommission schlägt dem Grossen Rat ein dreistufiges Verfahren vor:

- Zunächst ist eine Auslegeordnung für eine Energieplanung zu erstellen. Dieser Schritt ist mit diesem Bericht erledigt. Es ist danach Sache des Grossen Rates, das weitere Vorgehen zu bestimmen.
- Im Anschluss an die Auslegeordnung kann ein Grundlagenbericht über die Energie im Kanton erarbeitet werden. Als Basis dafür kann der Grundlagenbericht zum Richtplan aus dem Jahr 2015 genommen und überarbeitet werden. Der Bericht wird dem Grossen Rat vorgelegt. Der daraus resultierende Grundlagenbericht Energie Appenzell I.Rh. ist unabhängig vom Richtplan und untersteht nicht den Anforderungen an das entsprechende Verfahren. Insbesondere ist keine Genehmigung durch den Bundesrat nötig.
- Nach dem Grundlagenbericht kann wiederum das weitere Vorgehen festgelegt werden. Falls eine eigentliche Energieplanung gewünscht wird, sollte festgelegt werden, in welchem Bereich eine solche anzugehen ist. In dieser Phase stellt sich dann auch die Frage der Verankerung einer Regelung in der Energieverordnung.

Dieses Vorgehen führt dazu, dass sich die Frage der konkreten Gestaltung einer Regelung in der Energieverordnung erst in einer gewissen Zeit stellen wird. Erst wenn ein Grundlagenbericht erstellt ist und gestützt darauf die politischen Diskussionen über eine Energieplanung geführt sind, kann in der Energieverordnung eine konzise Grundregelung für eine Energieplanung verankert werden.

Gleichzeitig ist festzuhalten, dass die Revision des Energiegesetzes zur Umsetzung der Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE), wie sie die Landsgemeinde vom 28. April 2019 angenommen hat, samt dem zugehörigen Ausführungsrecht in der Energieverordnung rasch in Kraft gesetzt werden sollte, damit die Neuregelungen wirksam werden können.

Aufgrund dieser zeitlichen Rahmenbedingungen wird empfohlen, die laufende Revision der kantonalen Energiegesetzgebung noch ohne eine Regelung zur Energieplanung abzuschliessen und auf den 1. Januar 2020 in Kraft zu setzen. Eine neue Bestimmung für eine Energieplanung kann nach der Erstellung eines Grundlagenberichts und nach geführter politischer Diskussion immer noch in die Energieverordnung eingefügt werden. Gestützt auf Art. 14a des kantonalen Energiegesetzes kann der Grosse Rat dies jederzeit aus eigener Kraft machen.

Appenzell, 2. Juli 2019

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig