



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 20. August 2024

5000.1068

Förderprogramm Energie 2021 Plus; Änderung 2025 (Photovoltaikanlagen); Genehmigung

1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 20. August 2024

Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

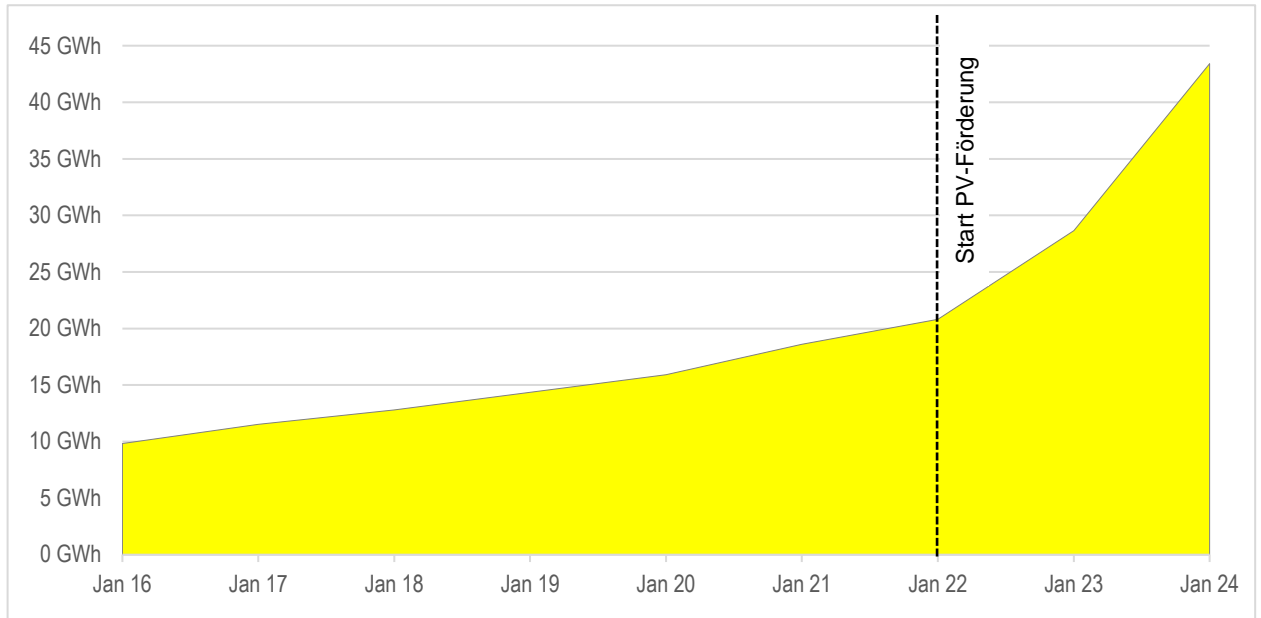
A. Ausgangslage

1. Kantonale Förderung von Photovoltaikanlagen (kM-21)

Das kantonale Energiegesetz (kEnG; bGS 750.1) gibt in Art. 2 Abs. 3 vor, dass bis 2035 mindestens 40 % des im Kanton verbrauchten Stromes aus erneuerbaren Energien im Kanton selbst erzeugt werden sollen. Zur Erreichung dieses Ziels werden seit 1. Januar 2022 im Rahmen der Fördermassnahme kM-21 Photovoltaikanlage die Förderbeiträge des Bundes durch Kantonsmittel verdoppelt. Zu diesem Zeitpunkt betrug der durchschnittliche Strompreis für Haushalte in der Schweiz rund 21 Rp. pro kWh und der Rücklieferarif inkl. Vergütung der Herkunftsnachweise (HKN) bei der SAK rund 9.4 Rp. pro kWh (Anlagen < 150 kVA).

Aufgrund der rekordhohen Tarife am Grosshandelsmarkt, an welchem Strom beschafft wird, stiegen in den letzten beiden Jahren die Strompreise für die Endverbraucher und -verbraucherinnen stark an. Gründe waren die höheren Brennstoff- und CO₂-Preise sowie Kraftwerksausfälle, insbesondere in Frankreich. Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine ab Februar 2022 und die daraus resultierende Energiekrise mit weniger Gas- und Kohleimporten aus Russland sowie die Trockenheit verschärften die Preissituation an den Märkten zusätzlich. Der durchschnittliche Strompreis für Haushalte in der Schweiz liegt im Jahr 2024 bei über 32 Rp. pro kWh und der Rücklieferarif beträgt inkl. Vergütung des HKN bei der SAK mittlerweile rund 16.1 Rp. pro kWh (Anlagen < 150 kVA).

Infolge der PV-Förderung und der gestiegenen Strompreise sowie Rücklieferarife hat der Zubau von Solarstromanlagen in den letzten beiden Jahren massiv an Fahrt aufgenommen (vgl. Graphik 1).



Grafik 1: Entwicklung Photovoltaik-Zubau Appenzell Ausserrhoden

2. Mittelbedarf kantonale Förderung

Die aktuelle Nachfrage übersteigt die vorhandenen Mittel bei Weitem. So wird unter Berücksichtigung der aktuellen Zubaugeschwindigkeit bei der Photovoltaik von einem Mittelbedarf von Fr. 6.8 Mio. für 2024 allein für die PV-Förderung ausgegangen (2023 waren es Fr. 4.0 Mio.). Zusammen mit der Förderung für die Basis-Ladeinfrastruktur E-Mobilität beträgt der Mittelbedarf für die kantonalen Fördermassnahmen (nicht globalbeitragsberechtigten Massnahmen) rund Fr. 7.0 Mio. pro Jahr.

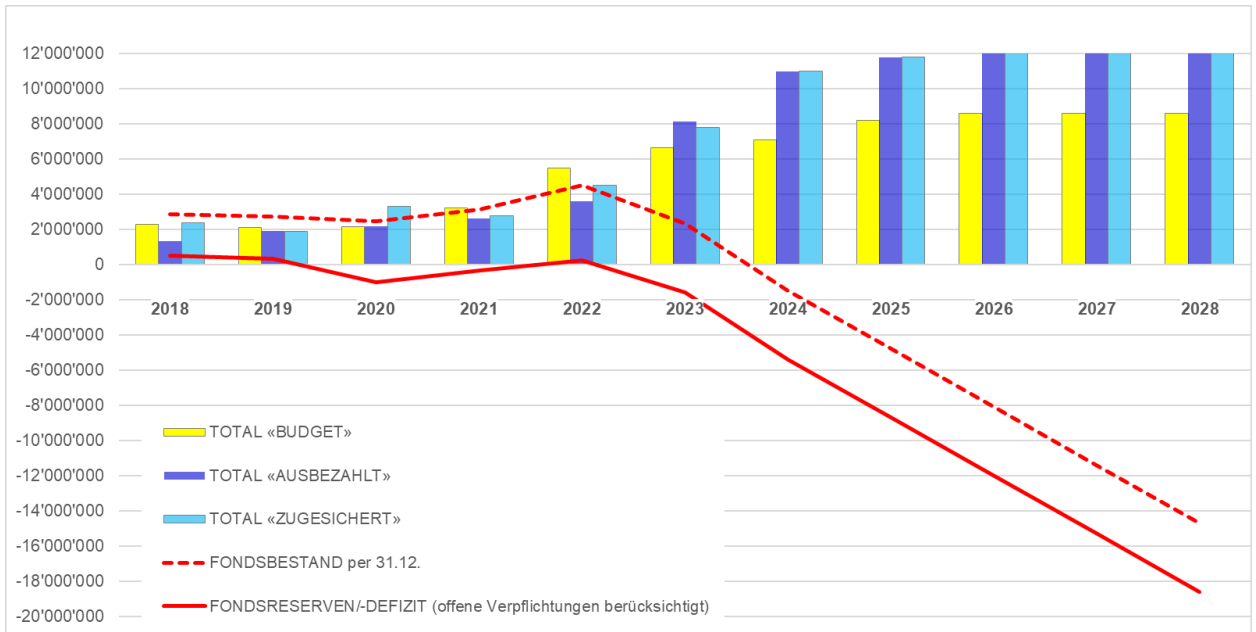
Zusätzlich schwinden die Gelder aus der CO₂-Abgabe und die Nachfrage nach Fördermitteln durch die Kantone nimmt zu. Dies wirkt sich negativ auf die Höhe der Bundesbeiträge im Zusammenhang mit den Gebäudeprogramm-Massnahmen (globalbeitragsberechtigten Massnahmen) aus. Bei gleichbleibender Nachfrage werden infolge Mindermitteln des Bundes zusätzliche Fr. 0.6 Mio. bis Fr. 0.8 Mio. Kantonsmittel für die Gebäudeprogramm-Massnahmen benötigt.

Massnahme	AFP 2025 Fr.	Bedarf ¹⁾ Fr.	Differenz Fr.
Globalbeitragsberechtigten Massnahmen – nur Kantonsmittel (M-01 bis M-16)	1'700'000	2'300'000	600'000
Photovoltaik (kM-21)	4'000'000	6'800'000	2'800'000
Basis-Ladeinfrastruktur E-Mobilität (kM-22)	300'000	200'000	-100'000
Summe	6'000'000	9'300'000	3'300'000

Tabelle 1: Gegenüberstellung AFP 2025 – Bedarf (2025)

¹⁾ mit konstanter Weiterführung der Nachfrage gemäss 1. Semester 2024

Ohne Anpassungen des kantonalen Förderprogramms Energie und/oder Budgetaufstockung fehlen jedes Jahr rund Fr. 3.3 Mio. (Fr. 2.7 Mio. für nicht-globalbeitragsberechtigte Massnahmen und mindestens Fr. 0.6 Mio. für globalbeitragsberechtigte Massnahmen).



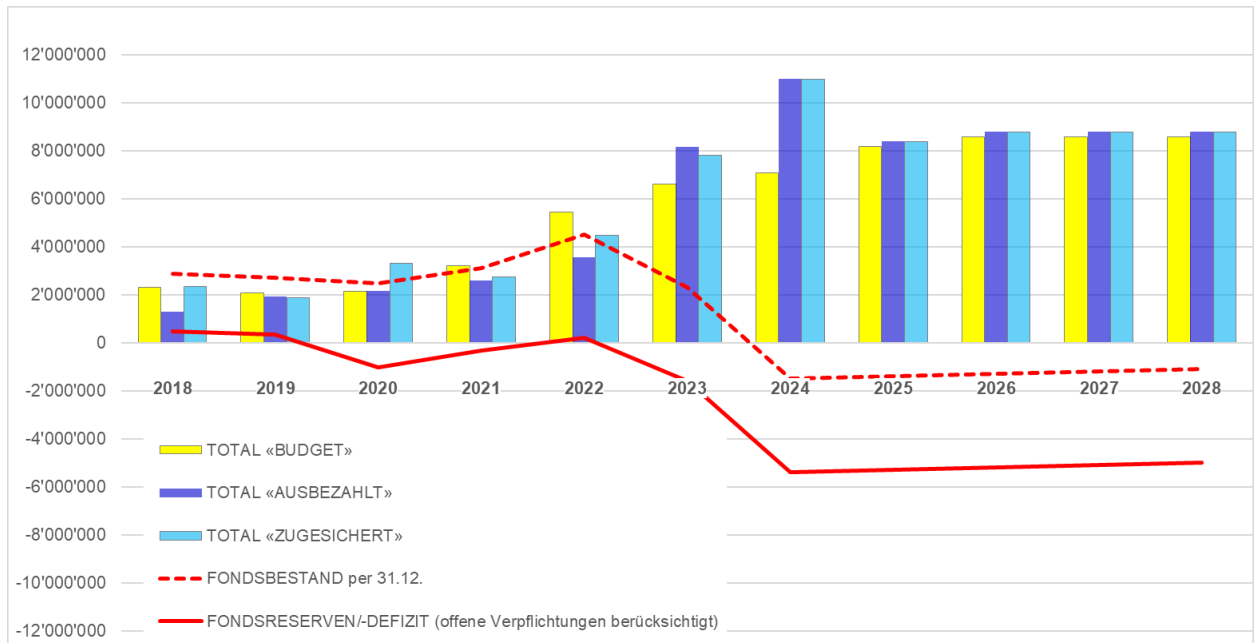
Grafik 2: Entwicklung kantonalen Energiefonds mit Berücksichtigung der Nachfrage im 1. Semester 2024 ohne Budgetaufstockung und ohne Anpassung der Fördermassnahmen

3. Massnahmen

Die energie- und klimapolitischen Ziele fordern einen vollständigen Ausstieg aus der fossilen Gebäudebeheizung und eine Erhöhung der Sanierungsrate (aktuell nur bei 1.5 %). Im Gegensatz zu Investitionen in Photovoltaikanlagen sind Massnahmen zur Dämmung der Gebäudehüllen sehr kostenintensiv. Eine Reduktion der entsprechenden Fördersätze würde ein gänzlich falsches Zeichen setzen und die Sanierungsdynamik einbremsen. Bezüglich Wärmeerzeugung gelingen Netto-Null-Treibhausgasemissionen nur mit einem konsequenten und zeitnahen Umstieg auf mit erneuerbaren Energien betriebene Wärmeerzeuger. Mit Hilfe der Fördergelder wird nicht nur ein Anreiz geschaffen, sondern auch die finanzielle Tragbarkeit begünstigt. Hinzu kommt, dass gerade der Bereich der Gebäudehüllensanierung wie auch derjenige der Haustechnikmassnahmen für das Appenzeller Baugewerbe von erheblicher Bedeutung sind. Eine Kürzung der Mittel für Gebäudeprogramm-Massnahmen wird deshalb nicht in Betracht gezogen.

Die aktuelle Zubaugeschwindigkeit beim Ausbau der Stromproduktion aus erneuerbaren Quellen muss beibehalten werden, damit das kantonale Ziel gemäss kEnG (40 % des Stromverbrauchs bis 2035) und das nationale Ziel gemäss dem Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien ("Stromgesetz") (35 TWh aus neuen erneuerbaren Energien – ohne Wasserkraft – bis 2035) erreicht werden kann. Bezogen auf das Bundesziel müsste – bevölkerungsproportional – Appenzell Ausserrhoden bis 2035 rund 220 GWh bzw. 65 % des Strombedarfs aus neuen erneuerbaren Energien (ohne Wasserkraft) decken. Ein vollständiger Verzicht auf die kantonale PV-Förderung wird deshalb nicht in Erwägung gezogen.

Da sich die Rahmenbedingungen in den letzten beiden Jahren massiv zugunsten der eigenen Stromproduktion entwickelt haben (Strompreise +50 %, Rücklieferatarife +70 %), soll jedoch der kantonale Beitragssatz für die PV-Förderung auf die Hälfte reduziert werden. Mit einer Halbierung der kantonalen Förderbeiträge für Photovoltaikanlagen kann nicht nur den angepassten Rahmenbedingungen Rechnung getragen, sondern auch das kantonale Förderbudget massgeblich entlastet werden.



Grafik 3: Entwicklung kantonaler Energiefonds mit Berücksichtigung der Nachfrage im 1. Semester 2024
Halbierung der kantonalen PV-Förderbeiträge

B. Erwägungen

1. Rechtliches

Der Regierungsrat erlässt nach Art. 18 Abs. 2 kEnG die Förderprogramme. Die Förderprogramme bedürfen der Genehmigung durch den Kantonsrat.

Der Regierungsrat hat das geänderte Förderprogramm am 20. August 2024 erlassen und zuhanden der Genehmigung durch den Kantonsrat verabschiedet.

2. Reduktion der Beitragssätze bei der Förderung von Photovoltaikanlagen

Bei Photovoltaikanlagen mit Inbetriebnahmedatum nach dem 1. Januar 2025 werden die Beiträge des Bundes nur noch um 50 % durch Kantonsmittel erhöht. Für den bauwilligen Gesuchstellenden wirkt sich dies wie folgt aus:

Beispiel 1: Kleine Photovoltaikanlage mit 10 kWp

Bei einer angebauten Photovoltaikanlage (Aufdach-Anlage) mit einer installierten Leistung von 10 kWp (rund 50 m² Modulfläche auf einem Einfamilienhaus) können Gebäudebesitzende insgesamt neu nur noch mit Fr. 5'700 Fördergeldern rechnen (Fr. 3'800 vom Bund und Fr. 1'900 vom Kanton). Bisher waren es insgesamt



Fr. 7'600. Im Verhältnis zu den Investitionskosten betragen die gesamten Fördergelder neu durchschnittlich rund 18 % – bisher waren es rund 25 % (Quelle für Investitionskosten: Solarrechner von energieschweiz).

Beispiel 2: Grosse Photovoltaikanlage mit 100 kWp

Bei einer grösseren angebauten Photovoltaikanlage mit einer installierten Leistung von 100 kWp (rund 500 m² Modulfläche auf bspw. einer Industrie- oder Gewerbebaute) beträgt die gesamte Fördersumme neu Fr. 48'600 anstelle den bisherigen Fr. 64'800. Im Verhältnis zu den Investitionskosten betragen die gesamten Fördergelder bei dieser Anlagengrösse neu durchschnittlich rund 30 % – bisher waren es rund 40 %. Der grössere Anteil an Fördergeldern bei grösseren Photovoltaikanlagen wird dadurch begründet, dass je grösser die Anlage, desto kleiner der Eigenverbrauchsanteil. Mit schwindendem Eigenverbrauchsanteil reduziert sich die Wirtschaftlichkeit.

Bei Photovoltaikanlagen mit Inbetriebnahmedatum zwischen dem 1. Januar 2022 und dem 31. Dezember 2024 werden die Beiträge des Bundes nach wie vor durch Kantonsmittel verdoppelt. Damit wird sichergestellt, dass Bauwillige, bei welchen sich die Installation in den letzten drei Jahren der Förderung allenfalls unverschuldet verzögert hat, noch von den höheren Beiträgen profitieren können.

An den restlichen Bedingungen – wie bspw. der Maximalfördersumme – soll sich nichts ändern. Es werden einzig Präzisierungen zu Anlagen ohne Eigenverbrauch gemacht, damit unmissverständlich ist, dass die hohe Einmalvergütung des Bundes (HEIV) gemäss Art. 25 Abs. 3 des Energiegesetzes (EnG; SR 730.0) nicht auch noch durch Kantonsmittel ergänzt wird. Diese beträgt ohnehin schon bis zu 60 % der Investitionskosten von Referenzanlagen. Dasselbe gilt für den Höhenbonus (ab 1'500 m.ü.M.) gemäss Art. 38 Abs. 1^{quater} Energieförderungsverordnung (EnFV; SR 730.03) bei Anlagen ausserhalb der Bauzone, die nicht an Gebäuden installiert und mindestens eine Leistung von 150 kW aufweisen.

Die Anpassungen verfolgen im Ergebnis folgende Ziele:

- eine möglichst geringfügige Anpassung des bestehenden Energieförderprogramms;
- eine breite Akzeptanz seitens Bevölkerung;
- nach wie vor attraktive Förderbeiträge im Verhältnis zu den Investitionen und Stromerträgen, um die Energieziele zu unterstützen;
- ein haushälterischer Umgang mit und ein sinnvoller Einsatz von Kantonsgeldern;
- eine Entlastung des kantonalen Förderbudgets;
- die Beibehaltung des minimalen Aufwands für die Gesuchseinreichung und -prüfung.

3. Inkraftsetzung

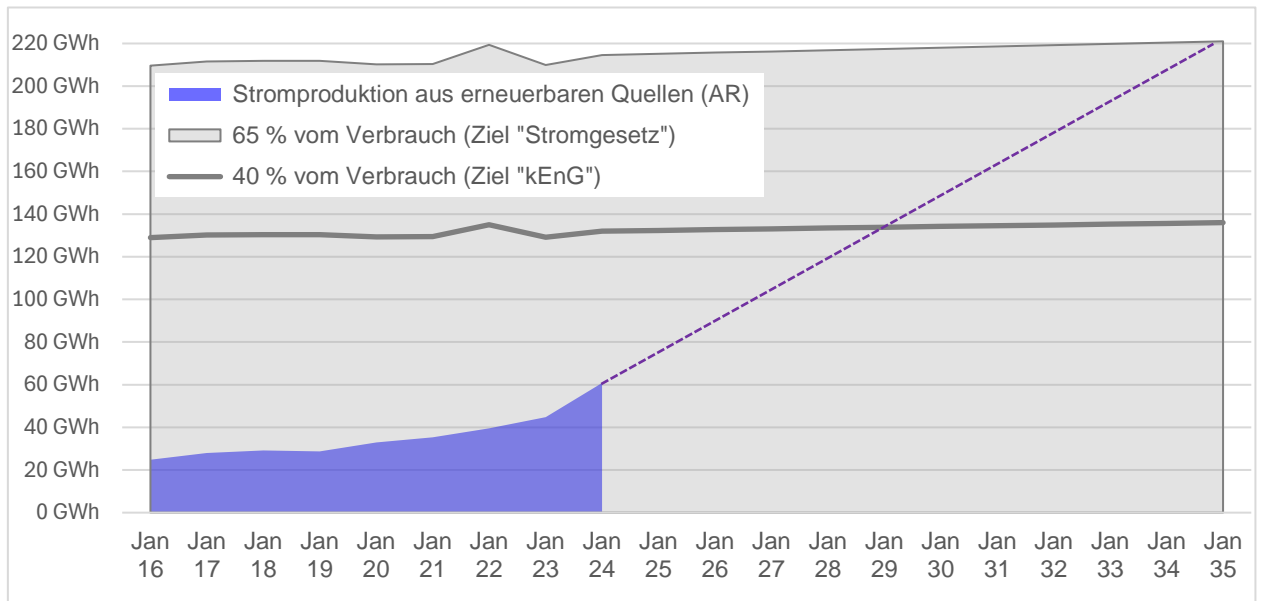
Die Änderung des Förderprogramms Energie 2021 Plus wird auf den 1. Januar 2025 in Kraft gesetzt.

C. Auswirkungen

1. Wirkung bezüglich Energieziel

Wie dargelegt, herrschen aktuell optimale Rahmenbedingungen für eine Investition in eine eigene Stromproduktionsanlage. Es wird daher nicht davon ausgegangen, dass die Anpassung der kantonalen Förderbeitragshöhe einen Rückgang bei der Ausbautätigkeit bewirkt, da die Eigenmittel für die Erstellung einer PV-Anlage

künftig lediglich geringfügig erhöht werden müssen (i.d.R. unter 10 %). Allenfalls kann sogar mit einer zusätzlichen Motivation gerechnet werden, da sich Gebäudebesitzende durch die Anpassung bewusst werden, dass die kantonale PV-Förderung nicht unbefristet bestehen bleiben dürfte. Schwierig abzuschätzen ist überdies, wie sich die Stromtarife und die damit in Zusammenhang stehenden Rücklieferatarife in den nächsten Jahren entwickeln werden, was ebenfalls Einfluss auf die PV-Zubaugeschwindigkeit hat.



Grafik 4: Monitoring kantonales Ausbauziel Stromproduktion aus erneuerbaren Quellen

2. Finanziell

Mit einer Halbierung der kantonalen Förderbeiträge für die Massnahme kM-21 Photovoltaikanlagen sind zusammen mit der Massnahme kM-22 Basis-Ladeinfrastruktur E-Mobilität bei gleichbleibender Nachfrage Kantonsmittel in der Höhe von rund Fr. 3.6 Mio. pro Jahr erforderlich (ohne globalbeitragsberechtigte Massnahmen). Unter Berücksichtigung der eingestellten Mittel wird sich der negative Energiefondsbestand längerfristig erholen, sofern die Nachfrage nicht zusätzlich zunimmt (vgl. Grafik 3).

3. Personell

Aus der Halbierung der Fördersätze resultieren keine Mehr- oder Minderaufwände für die Gesuchsprüfung.

D. Finanzierung

Im Aufgaben- und Finanzplan 2025–2027 sind für die Jahre 2025 bis 2027 Fr. 4.0 Mio. für die kantonale Förderung von Photovoltaikanlagen eingestellt. Durch die Halbierung der kantonalen Förderbeiträge für Photovoltaikanlagen reichen die eingestellten Mittel bei gleichbleibender Nachfrage aus.



E. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten,
2. die Änderung des kantonalen Förderprogramms Energie 2021 Plus (Photovoltaikanlagen) zu genehmigen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Yves Noël Balmer

sign. Roger Nobs

Yves Noël Balmer, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilage 1.1 Förderprogramm Energie 2021 Plus (Photovoltaikanlagen) (spezifische Änderungen in Bezug auf die Photovoltaik markiert)