Berichterstattung über den Erfolg des St.Galler Energiekonzepts 2021–2030

Bericht der Regierung vom 28. Oktober 2025

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung		**2**
1	**Ausgangslage**	**4**
1.1	Eckpunkte des St.Galler Energiekonzepts 2021-2030	4
1.2	Berichterstattung über die Umsetzung des St.Galler Energiekonzepts 2021–2030	5
1.2.1	Das jährliche Monitoring	5
1.2.2	Regelmässige Berichterstattung der Regierung an den Kantonsrat	5
1.3	Wirkung des St.Galler Energiekonzepts 2021–2030: Monitoring 2025	6
2	**Handlungsbedarf aufgrund geändertem Bundesrecht oder neuen Strategien**	**6**
2.1	Finanzielle Rahmenbedingungen	6
2.2	Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien	6
2.2.1	Eckpunkte	7
2.2.2	Anpassungsbedarf	7
2.2.3	Verzicht auf Anpassungen	9
2.3	Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit	9
2.3.1	Handlungsbedarf	9
2.4	Treibhausgasemissionen im Bauwesen vermindern	12
2.4.1	Handlungsbedarf	12
2.4.2	Eckpunkte der Massnahme:	13
2.4.3	Überführung der MuKEn 2025 in kantonales Recht	13
2.5	Dekarbonisierung der Gasversorgung	13
2.5.1	Bedeutung von Wasserstoff und seiner Derivate	14
2.5.2	Lokale Wasserstoff-Hubs und regionale Anbindungsmöglichkeiten	14
2.5.3	Beiträge zur Umsetzung der Strategie	14
2.6	Eigentümerstrategie für die St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG (SAK)	15
3	**Beurteilung der Erreichung der Hauptziele für das Jahr 2030**	**15**
3.1	CO_2-Emissionen im Vergleich zum Jahr 1990 halbieren	15
3.1.1	Abgrenzung	15
3.1.2	Beurteilung der Zielerreichung	16
3.2	Gesamtenergieeffizienz im Vergleich zum Jahr 2010 um 40 Prozent steigern	21
3.3	Jährlichen Gesamtstrombedarf bis zum Jahr 2030 konstant halten	21
3.4	Mindestens 1'100 GWh neue erneuerbare Energien zubauen	21
4	**Antrag**	**22**

Anhänge **23**

Anhang 1: Berichterstattung betreffend Überarbeitung Eigentümerstrategie für die St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG 23

Anhang 2: Überprüfung des St.Galler Energiekonzepts 2021–2030, Schlussbericht der econcept AG vom 30. April 2025 31

Anhang 3: Massnahmenblatt SG-9a Treibhausgasemissionen im Bauwesen senken 31

Zusammenfassung

Der St.Galler Kantonsrat beschloss im Jahr 2019 das Klimaübereinkommen als verbindliche Grundlage der kantonalen Klima- und Energiepolitik anzuerkennen und beauftragte die Regierung, die kantonalen Energie-Konzepte entsprechend dieser Zielsetzung auszurichten. Das St.Galler Energiekonzept 2021–2030 definiert Ziele und Massnahmen für die Bereiche Gebäude, Verkehr und Industrie. Der Kanton St.Gallen hat sich für das Jahr 2030 folgende Ziele gesetzt: die CO_2-Emissionen im Vergleich zum Jahr 1990 zu halbieren, die Gesamtenergieeffizienz im Vergleich zum Jahr 2010 um 40 Prozent zu verbessern, der jährliche Gesamtstrombedarf konstant zu halten und die neuen erneuerbaren Energien um wenigstens 1'100 GWh auszubauen.

Die Wirkung des St.Galler Energiekonzepts wurde als Teil des Monitorings 2025 ermittelt[1]:
– Strombedarf im Jahr 2030 ist gleich hoch wie im Jahr 2020: Jahresziel erreicht;
– mindestens 1'100 GWh neue erneuerbare Energien zugebaut: Jahresziel erreicht;
– Gesamtenergieeffizienz im Vergleich zum Jahr 2010 um 40 Prozent verbessert: Jahresziel knapp nicht erreicht;
– die CO_2-Emissionen werden im Vergleich zum Jahr 1990 halbiert: Jahresziel deutlich verfehlt.

Als Grundlage für den vorliegenden Bericht prüfte ein externes Büro, ob die Hauptziele des St.Galler Energiekonzepts 2021–2030 noch mit den nationalen Zielsetzungen übereinstimmen und bewertete den Zielerreichungsfortschritt. Im Austausch mit federführenden Stellen und Schlüsselpartnern wurden daraufhin Handlungsbedarf und Empfehlungen für Ziel- und Massnahmenanpassungen aufgezeigt.

Beim Ausbau erneuerbarer Energien hat der Kanton die Zwischenziele neuer erneuerbarer Energien insgesamt erreicht. Die energetischen CO_2-Emissionen im Perimeter des Kantons liegen Ende des Jahres 2023 etwa 15 Prozent über dem Zielpfad. Die aktuellen Entwicklungen deuten darauf hin, dass der Kanton die CO_2-Emissionen bis ins Jahr 2030 nicht halbieren kann und das Ziel verfehlen wird. Aufgrund neuer nationaler Zielsetzungen und Strategien sowie der verfehlten CO_2-Reduktionsziele besteht Handlungsbedarf: Massnahmen und Strategien sind zu intensivieren bzw. zu ergänzen. Zudem ist das Hauptziel zum Ausbau erneuerbarer Energien an die nationale Zielsetzung anzupassen.

Geändertes Bundesrecht und neue Strategien ergeben Handlungsbedarf
Das neue eidgenössische Stromgesetz legt neue Ausbauziele für erneuerbare Energien fest. Dies erfordert eine Anpassung der kantonalen Zielsetzung im Ausbau der Fotovoltaikanlagen und damit der erneuerbaren Energien insgesamt von aktuell 1'100 GWh auf 1'750 GWh bis ins Jahr 2030.

Die im eidgenössischen Stromgesetz ebenfalls vorgesehene Ermittlung geeigneter Flächen für Freiflächen-Solaranlagen von nationalem Interesse und deren Überführung in den kantonalen

[1] Abrufbar unter www.sg.ch/umwelt-natur/energie/Energiekonzept/fortschritt-umsetzung-energiekonzept.html.

Richtplan sowie ein wirksamer Einsatz der neuen Instrumente «virtueller Zusammenschluss zum Eigenverbrauch» und «lokale Elektrizitätsgemeinschaften» zur Erhöhung des Eigenstromverbrauchs werden einen wichtigen Beitrag zur Zielerreichung leisten. Die Verbreitung von Wärmenetzen soll weiter vorangetrieben werden, wobei insbesondere Abwärmequellen und Anlagen mit Kühlbedarf optimal eingebunden werden sollen.

Die im eidgenössischen Klima- und Innovationsgesetz verankerte Klimaneutralität bis ins Jahr 2050 schafft für alle Staatsebenen und Politikbereiche erheblichen Handlungsbedarf. Die notwendigen Instrumente und Massnahmen zur Erreichung der Klimaneutralität sind unter Berücksichtigung bestehender Strategien und Konzepte in einer eigenen Strategie festzulegen. Im eidgenössischen Klima- und Innovationsgesetz ist zudem die Vorbildfunktion von Bund und Kantonen bei der Erreichung des Ziels der Netto-Null-Emissionen auf nationaler Ebene verankert.

In einem ersten Schritt will die Regierung Treibhausgasemissionen weiter verringern, die durch Erstellung und Betrieb von kantonalen Hoch- und Infrastrukturbauten sowie durch die von der Staatsverwaltung ausgelöste Mobilität entstehen.

Im Rahmen des eidgenössischen Klima- und Innovationsgesetz wurde das Impulsprogramm für den Ersatz von Wärmeerzeugungsanlagen und Massnahmen im Bereich der Energieeffizienz geschaffen. Das Impulsprogramm leistet finanzielle Beiträge an den Ersatz grösserer fossiler oder elektrischer Heizungen (über 70 kW) und an den Ersatz von ortsfesten elektrischen Widerstandsheizungen. Zusätzlich gewährt es einen Bonus für die Steigerung der Gebäudehülleneffizienz.

Da alle Massnahmen des Impulsprogramms zu den Zielen des St.Galler Energiekonzepts beitragen, hat die Regierung alle sieben Massnahmen des Impulsprogramms in das kantonale Förderungsprogramm Energie 2024–2030 aufgenommen. Entsprechend dem Anspruch «alles aus einer Hand» wird auch das Impulsprogramm durch die Energieagentur St.Gallen GmbH umgesetzt.

Graue Energie im Bauwesen
Im Rahmen der parlamentarischen Initiative 20.433 «Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken» wurden verschiedene nationale Gesetzgebungen mit Bestimmungen zum klima- und ressourcenschonenden Bauen ergänzt. So wurde das eidgenössische Energiegesetz mit der Bestimmung ergänzt, dass die Kantone Grenzwerte für die graue Energie bei Neubauten und bei wesentlichen Erneuerungen bestehender Gebäude festlegen.

Um die Reduktion der grauen Energie bei Gebäuden voranzutreiben, wird das St.Galler Energiekonzept 2021–2030 mit der Massnahme «Treibhausgasemissionen im Bauwesen senken» ergänzt. Als Grundlage für einen harmonisierten Vollzug hat die Energiedirektorenkonferenz die Mustervorschriften der Kantone für den Energiebereich mit einem Modul zur grauen Energie ergänzt. Die Regierung wird die Überführung der Mustervorschriften der Kantone für den Energiebereich 2025 in kantonales Recht prüfen und den Umfang eines entsprechenden Gesetzesvorhaben festlegen.

Wasserstoff: potenzieller Energieträger der Zukunft
Die im Jahr 2024 vom Bundesrat verabschiedete Wasserstoffstrategie gibt die Leitlinien für den Aufbau einer nachhaltigen Wasserstoffwirtschaft vor. Neben der strategischen Nutzung von lokal produziertem grünem Wasserstoff ist für den Kanton St.Gallen auch der Anschluss an internationale Transportverbindungen von grosser Bedeutung. Aus diesem Grund engagiert sich der Kanton in entsprechenden Arbeitsgruppen der Energiedirektorenkonferenz.

Der Verkehr mit grossem CO_2-Einsparpotenzial
Die CO_2-Emissionen liegen im Kanton St.Gallen über dem angestrebten Zielpfad. Es ist davon auszugehen, dass die Sektorziele für Gebäude und Verkehr verfehlt werden. Im Gebäudebereich werden die CO_2-Emissionen im Wesentlichen durch die Anzahl Gebäude mit fossilen Heizsystemen bestimmt. Sinkende Gaspreise in Kombination mit steigenden Strompreisen und absehbar sinkenden Vergütungen für selbst produzierten Strom erschwerten die Verbreitung von erneuerbaren Heizsystemen. Die beobachtete Entwicklung zeigt, dass verhaltensökonomische Anreize, auf die das St.Galler Energiekonzept 2021–2030 für eine erfolgreiche Zielerreichung angewiesen ist, gegen starke Preissignale nur bedingt wirksam sind.

Im Verkehrssektor – mit hohem Energieverbrauch und CO_2-Ausstoss – liegt grosses Einsparpotenzial. Um CO_2-Emissionen zu vermindern, wird u.a. die Förderungsmassnahme «Ladeinfrastruktur in Einstellenhallen» weitergeführt und die Massnahme «Mobilitätsmanagement von Unternehmen und der öffentlichen Hand stärken» (SG-10) unter Einbezug der Mobilitätsallianz Ostschweiz weiterentwickelt. Damit sollen künftig auch Unternehmen mit 50 bis 250 Mitarbeitenden erreicht werden.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir erstatten Ihnen mit dieser Vorlage Bericht über den Erfolg des St.Galler Energiekonzepts 2021–2030 gemäss Art. 2a Abs. 3 des Energiegesetzes (sGS 741.1; abgekürzt EnG).

1 Ausgangslage

1.1 Eckpunkte des St.Galler Energiekonzepts 2021–2030

Mit dem St.Galler Energiekonzept 2021–2030 (40.20.05) konkretisiert der Kanton die Umsetzung der eidgenössischen Energie- und Klimapolitik und nutzt seinen Handlungsspielraum bei der Gestaltung und Weiterentwicklung dieser zwei Politikbereiche. Das St.Galler Energiekonzept 2021–2030 definiert Ziele und Massnahmen für die Bereiche Gebäude, Verkehr und Industrie. Der Kanton St.Gallen hat sich für das Jahr 2030 folgende vier Hauptziele gesetzt:
– die CO_2-Emissionen im Vergleich zum Jahr 1990 halbieren;
– die Gesamtenergieeffizienz im Vergleich zum Jahr 2010 um 40 Prozent steigern;
– der jährliche Gesamtstrombedarf bis zum Jahr 2030 konstant halten;
– mindestens 1'100 GWh neue erneuerbare Energien zubauen.

Zur Erreichung dieser Ziele beschloss die Regierung im Jahr 2020 16 Massnahmen in 5 Schwerpunkten. Im Jahr 2024 ergänzte die Regierung das St.Galler Energiekonzept 2021–2030 mit dem Schwerpunkt «Stromversorgungssicherheit stärken» mit 3 Massnahmen. Aktuell befinden sich 13 Massnahmen in Umsetzung, 3 werden initialisiert und 1 ist in Überarbeitung. Die Zielsetzungen von 2 Massnahmen wurden in die Massnahmen des neuen Schwerpunkts «Stromversorgungssicherheit stärken» integriert, werden jedoch als sistiert bezeichnet.

Die Gestaltung und Umsetzung der Massnahmen erfolgt wie ursprünglich beschlossen unter Berücksichtigung der 5 übergeordneten verhaltensökonomischen Massnahmen: (Weiter-)Bildung, Kommunikation & Sensibilisierung, Vorbildfunktion, Dialog & Kooperation und Versorgungssicherheit. Mit diesen sollen das Bewusstsein und die Bereitschaft der Bevölkerung und der Wirtschaft erhöht werden, aktiv zu den Zielen des St.Galler Energiekonzepts beizutragen.

1.2 Berichterstattung über die Umsetzung des St.Galler Energiekonzepts 2021–2030

Die Umsetzungskontrolle des St.Galler Energiekonzepts 2021–2030 (40.20.05) sieht zwei Formen der Berichterstattung vor:

1.2.1 Das jährliche Monitoring

Dieses umfasst die Ausführungen zur Erreichung der Hauptziele des Konzepts (Wirkungskontrolle) sowie über den Fortschritt der einzelnen Massnahmen (Umsetzungskontrolle). Das jährliche Monitoring wird von der Regierung zur Kenntnis genommen. Es wird dem Präsidium des Kantonsrates jeweils zur Information zugestellt und anschliessend online veröffentlicht.[2]

1.2.1.a Wirkungskontrolle

Für das Monitoring 2025, d.h. für die Überprüfung der Erreichung der vier Hauptziele, stehen die Werte der Hauptziele für das Jahr 2023 zur Verfügung.

Bei der Beurteilung der Zielerreichung wird eine lineare Entwicklung angenommen und der aktuelle Stand wird mit dem erwarteten Jahreswert verglichen. Dadurch entsteht ein starker Bezug zu den Zielgrössen und die Entwicklung kann anhand der Zielpfade beurteilt werden.

1.2.1.b Umsetzungskontrolle

Mit der Umsetzungskontrolle wird der Fortschritt der einzelnen Massnahmen jährlich anhand von Indikatoren gemäss den Massnahmenblättern und Gesprächen mit den federführenden Stellen beurteilt. Das Vorgehen hat sich bewährt. Der Beitrag einer einzelnen Massnahme zur Erreichung der Hauptziele kann nicht ermittelt werden. Die Umsetzungskontrolle wird online veröffentlicht.

Die jährliche Umsetzungskontrolle dient insbesondere der Projektleitung, die Umsetzung der Massnahmen zu steuern und Anpassungen in ihrem Entscheidungsbereich vorzunehmen. Ausserdem unterstützt sie bei der Festlegung des Inhalts der Leistungsaufträge an die Energieagentur St.Gallen GmbH.

1.2.2 Regelmässige Berichterstattung der Regierung an den Kantonsrat

Gemäss Art. 2a Abs. 3 EnG berichtet die Regierung dem Kantonsrat regelmässig über den Erfolg des Energiekonzepts. Diese Berichterstattung ist dem Kantonsrat zur Beratung zu unterbreiten. Die erste Berichterstattung an den Kantonsrat über die Jahre 2021 bis 2024 erfolgt mit diesem Bericht und ergänzt das Monitoring 2025 gemäss Abschnitt 1.2.1. Eine weitere Berichterstattung ist für das Jahr 2029 vorgesehen.

Als Grundlage für den vorliegenden Bericht wurde die econcept AG mit Sitz in Zürich beauftragt:
– zu überprüfen, ob die Hauptziele noch mit den nationalen Zielsetzungen übereinstimmen;
– den Fortschritt bei der Zielerreichung und der übergeordneten Zielbilder zu beurteilen;
– den Handlungsbedarf zu ermitteln und Empfehlungen für Anpassungen bzw. Ergänzungen der Massnahmen abzugeben.

Der Schlussbericht der econcept AG ist als Anhang 2 Teil dieser Vorlage.

[2] Abrufbar unter www.sg.ch/umwelt-natur/energie/Energiekonzept/fortschritt-umsetzung-energiekonzept.html.

1.3 Wirkung des St.Galler Energiekonzepts 2021–2030: Monitoring 2025

In der Wirkungskontrolle werden die vier Hauptziele mithilfe eines Ampelsystems bewertet. Im aktuellen Monitoring wurden zwei Hauptziele mit einer grünen Ampel (Jahresziel wurde erreicht), ein Hauptziel mit einer gelben Ampel (Jahresziel wurde knapp nicht erreicht) und ein Hauptziel mit einer roten Ampel (Jahresziel wurde deutlich verfehlt) bewertet:

– Strombedarf im Jahr 2030 ist gleich hoch wie im Jahr 2020: Jahresziel erreicht; grün;
– mindestens 1'100 GWh neue erneuerbare Energien zugebaut: Jahresziel erreicht; grün;
– Gesamtenergieeffizienz im Vergleich zum Jahr 2010 um 40 Prozent verbessert: Jahresziel knapp nicht erreicht; gelb;
– die CO2-Emissionen werden im Vergleich zum Jahr 1990 halbiert: Jahresziel deutlich verfehlt; rot.

Das Monitoring 2025 wurde von der Regierung verabschiedet und veröffentlicht.[3]

Die Umsetzung der Massnahmen erfolgt durch federführende Stellen, insbesondere der Energieagentur St.Gallen GmbH, und mit starkem Bezug zur Praxis. Die erzielte Wirkung ist nur dank dem Engagement aller Akteure möglich.

2 Handlungsbedarf aufgrund geändertem Bundesrecht oder neuen Strategien

Angesichts der sich entwickelnden energie- und klimapolitischen Rahmenbedingungen wurde geprüft, ob die Hauptziele noch mit nationalen Zielsetzungen übereinstimmen. Ein Anpassungsbedarf für das St.Galler Energiekonzept 2021–2030 kann sich insbesondere aufgrund von neuen oder geänderten Bundesgesetzen mit Bezug zum St.Galler Energiekonzept 2021–2030 ergeben. Ist ein Zielwert nach oben anzupassen, wird beschrieben, mit welchen, gegebenenfalls neuen, Aktivitäten das Ziel angestrebt wird.

2.1 Finanzielle Rahmenbedingungen

Ein allfälliger Handlungsbedarf ist mit den bestehenden personellen und finanziellen Ressourcen für das St.Galler Energiekonzepts 2021–2030 umzusetzen. Diese Aufwände sind bzw. werden im Budget 2026 sowie im Aufgaben- und Finanzplan 2027–2029 eingestellt.

2.2 Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien

Das Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien (AS 2024 679; nachfolgend Stromgesetz) hat zum Ziel, die Stromversorgung zu sichern und den Ausbau erneuerbarer Energien zu fördern. Es adressiert erstmals auch die Winterstromproduktion und legt Ziele für die Stromproduktion fest, namentlich aus Wasserkraft und den anderen erneuerbaren Quellen Solar, Wind und Biomasse. Das Gesetz beinhaltet auch verbindliche Verbrauchsziele und die Stärkung von Förderinstrumenten für den Ausbau erneuerbarer Energien. Das Stromgesetz beruht auf Änderungen des eidgenössischen Energiegesetzes (Energiegesetz [SR 730.0; abgekürzt eidg. EnG]) und des Bundesgesetzes über die Stromversorgung (Stromversorgungsgesetz [SR 734.7; abgekürzt StromVG]). Das Schweizer Stimmvolk stimmte dem Erlass am 9. Juni 2024 mit rund 68 Prozent Ja-Stimmen zu. Das Bundesgesetz trat am 1. Januar 2025 in Kraft.

[3] Abrufbar unter www.sg.ch/umwelt-natur/energie/Energiekonzept/fortschritt-umsetzung-energiekonzept.html.

2.2.1 Eckpunkte

1. Ziele für die Schweizer Stromproduktion aus erneuerbaren Quellen (Art. 2 eidg. EnG):
   – Die Produktion von Elektrizität aus erneuerbaren Energien, ausgenommen aus Wasserkraft, hat im Jahr 2035 wenigstens 35'000 GWh und im Jahr 2050 wenigstens 45'000 GWh zu betragen.
   – Die Nettoproduktion von Elektrizität aus Wasserkraft hat im Jahr 2035 wenigstens 37'900 GWh und im Jahr 2050 wenigstens 39'200 GWh zu betragen. Bei Pumpspeicherkraftwerken wird nur die Produktion aufgrund von natürlichen Zuflüssen angerechnet.
   – Der Import von Elektrizität im Winterhalbjahr (1. Oktober bis 31. März) soll netto den Richtwert von 5 Terawattstunden (TWh) nicht überschreiten.

2. Zubau für die Schweizer Stromproduktion im Winter (Art. 9a eidg. EnG):
   – Zur Stärkung der Versorgungssicherheit im Winter soll bis ins Jahr 2040 ein Zubau von Kraftwerken zur Erzeugung von erneuerbarer Energie von wenigstens 6 TWh realisiert und unterstützt werden. Davon müssen wenigstens 2 TWh sicher abrufbar sein.
   – Dieser Zubau ist in erster Linie mit Speicherwasserkraftwerken sowie mit Solar- und Windkraftanlagen von nationalem Interesse zu erreichen.

3. Verbrauchsziele (Art. 3 eidg. EnG):
   – Der durchschnittliche Energieverbrauch je Person und Jahr ist gegenüber dem Stand vom Jahr 2000 bis zum Jahr 2035 um 43 Prozent zu senken. Bis zum Jahr 2050 ist er um 53 Prozent zu senken.
   – Der durchschnittliche Elektrizitätsverbrauch je Person und Jahr ist gegenüber dem Stand vom Jahr 2000 bis zum Jahr 2035 um 13 Prozent zu senken. Bis zum Jahr 2050 ist er um 5 Prozent zu senken.

4. Förderinstrumente

Das Gesetz beinhaltet Förderinstrumente, wie z.B. eine gleitende Marktprämie, um den Ausbau erneuerbarer Energien zu unterstützen.

5. Erleichterungen beim Bau von Wasserkraftwerken

2.2.2 Anpassungsbedarf

Gemäss Art. 2 Abs. 4 eidg. EnG legt der Bundesrat gesamthaft und für einzelne Technologien alle fünf Jahre Zwischenziele fest. Die Vernehmlassungsvorlage zur Teilrevision der Energieverordnung bzw. der Energieförderungsverordnung vom 14. März 2023 sieht vor, dass die Stromproduktion aus erneuerbaren Energien (ohne Wasserkraft) von 6,8 TWh im Jahr 2023 auf 23 TWh im Jahr 2030 erhöht wird. Gemäss Art. 1a Abs. 2 Bst. a der eidgenössischen Energieverordnung (SR 730.01; abgekürzt EnV) sollen die Fotovoltaik 18,7 TWh und die Windenergie 2,3 TWh dazu beitragen.[4]

Gestützt darauf ergibt sich für den Kanton St.Gallen einen Beitrag von rund 1'200 GWh im Jahr 2030. Ausgehend von einer installierten Leistung von rund 620 Megawattpeak (MWp) im Jahr 2024 ist dazu ein Zubau von jährlich rund 100 MWp nötig. Die beteiligten Akteurinnen und Akteure, namentlich Bestellerinnen und Besteller, die Installationsbranche und die Energieversorgungsunternehmen, haben sowohl im Jahr 2023 als auch im Jahr 2024 gezeigt, dass ein Zubau von rund 100 MWp in einem Jahr machbar ist. Mit dem angestrebten Zubau wird zudem die Dynamik im Markt und die aufgebauten Kapazitäten genutzt.

[4] Der Vollzugsbeginn der neuen Bestimmungen ist noch offen.

2.2.2.a Neues Zubauziel für Strom aus Photovoltaikanlagen

Das Zubauziel für Strom aus Fotovoltaikanlagen wird von derzeit 350 GWh auf 1'000 GWh im Jahr 2030 erhöht.

2.2.2.b Beiträge zur Zielerreichung

Zur Zielerreichung tragen namentlich folgende bestehende Massnahmen bei:

- Der Bund unterstützt den Bau von Fotovoltaikanlagen (PV-Anlagen) mit finanziellen Beiträgen, Anlagen mit ausgeprägter Winterstromproduktion erhalten erhöhte Beiträge;
- Anwendung und Verbreitung der Online-Karte zur neuen Bewilligungspraxis für Solaranlagen auf schützenswerten Kulturdenkmälern und Ortsbildern[5]
- finanzielle Beiträge an Vorhaben für eine netz- oder systemdienliche Abstimmung von Angebot und Nachfrage von Wärme oder Strom («Lösungen für zukunftsorientierte Energiesysteme»[6] SG-3);
- die St.Galler PV-Allianz: Das Netzwerk vereint Akteure entlang der Wertschöpfungskette und ermöglich eine gezielte Information der Akteure sowie die Koordination der notwendigen Aktivtäten für einen erfolgreichen Zubau, z.B. eine gezielte Nutzung vorhandener Kapazitäten oder Behebung von Engpässen im Verteilnetz (SG-7 und SG-14).

Neu werden folgende Massnahmen konkretisiert und umgesetzt:

- Gemäss Stromgesetz bedürfen in Bau- und Landwirtschaftszonen neu auch genügend angepasste PV-Anlagen an Fassaden keiner Baubewilligung (Art. 18a Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung [SR 700]). Die Bestimmungen werden zeitnah konkretisiert und bekannt gemacht (SG-4).
- Gemäss Art. 10 Abs. 1 eidg. EnG sorgen die Kantone dafür, dass auch für Solaranlagen von nationalem Interesse, d.h. für Freiflächenanlagen, geeignete Gebiete im Richtplan festgelegt werden. Der Bund hat dazu eine methodische Grundlage zur Ermittlung geeigneter Gebiete für Solaranlagen von nationalem Interesse (freistehende Fotovoltaikanlagen) erarbeitet. Der Kanton St.Gallen hat sich an der technischen Konsultation beteiligt. Als eine weitere Grundlage für die Ermittlung von geeigneten Gebieten legt die Regierung die Bedeutung von Freiflächenanlagen namentlich für die Winterstromproduktion fest.
- Gestützt auf diesen Grundlagen werden das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation und das Amt für Wasser und Energie ein Projekt zur Erarbeitung der Richtplan-Grundlagen für freistehende Solaranlagen mit dem Ziel zur Aufnahme geeigneter Gebiete in den kantonalen Richtplan angehen.
- Nutzen der Instrumente «Zusammenschluss zum Eigenverbrauch» und «lokale Elektrizitätsgemeinschafen» zur Erhöhung des Eigenverbrauchs bzw. des Verbrauchs vor Ort aufzeigen.
- Ergänzend werden Massnahmen zur Verminderung des Winterstrombedarfs intensiviert (Bst. a und b) bzw. ergriffen (Bst. c und d):
  a) Impulsprogramm gezielt nutzen, um elektrische Widerstandheizungen durch erneuerbare Heizsysteme zu ersetzen;
  b) Massnahmen des Schwerpunkts «Stromversorgungssicherheit stärken» vorantreiben;
  c) Möglichkeiten zur Sicherstellung eines effizienten Betriebs von Wärmepumpen prüfen und vielversprechende Ansätze umsetzen;
  d) die Verbreitung von Wärmenetzen namentlich in Gebieten mit hohem Wärmeabsatz wie z.B. in Kernzonen vorantreiben. Dabei sind insbesondere Abwärmequellen zu nutzen, Anlagen mit Kühlbedarf einzubinden und die Planungen öffentlich verfügbar zu machen. Wärmeversorgungsplanungen, die diese Anforderungen erfüllen, sollen mit einem Förderungsbeitrag unterstützt werden.

  Diese Massnahmen tragen auch zur Stabilisierung des Gesamtstrombedarfs bei.

---

5 Vgl. www.sg.ch/kultur/denkmalpflege/Bauberatung/Bewilligungspraxis-Solaranlagen.html.

6 Titel im Original «Speicherung und Lastmanagement».

2.2.3 Verzicht auf Anpassungen

2.2.3.a Methodik zur Berechnung der Gesamtenergieeffizienz

Das St.Galler Energiekonzept 2021–2030 legt fest, dass die Gesamtenergieeffizienz im Vergleich zum Jahr 2010 bis zum Jahr 2030 um 40 Prozent verbessert wird. Die Gesamtenergieeffizienz wird dabei so beschrieben: Der fossile Endenergieverbrauch je Person im betrachteten Jahr im Verhältnis zum gesamten Endenergieverbrauch je Person im Jahr 2010. Damit werden sowohl die Effizienzgewinne durch Einsparungen als auch durch den Ersatz von fossilen Heizungen durch Heizungen mit erneuerbarer Energie oder der Wechsel von Fahrzeugen mit Verbrennungsmotor zu elektrisch betriebenen Fahrzeugen berücksichtigt. Im Gegensatz zu den Effizienzzielen gemäss Stromgesetz werden Effizienzgewinne bei Anwendungen, die bereits mit erneuerbarer Energie betrieben werden, nicht berücksichtigt.

Aktuell wird die Energieversorgung durch hohe Anteile fossiler Brenn- und Treibstoffe charakterisiert. Die unterschiedliche Betrachtungsweise führt deshalb erst bei stark sinkendem Anteil fossiler Energie zu erheblich unterschiedlichen Werten. Die Fortsetzung der bestehenden Zeitreihe wird deshalb höher gewichtet und es wird wenigstens bis zum Jahr 2030 an der bisher angewandten Methodik festgehalten.

2.2.3.b Den jährlichen Gesamtstrombedarf bis zum Jahr 2030 konstant halten

Die kantonale Zielsetzung ist umgerechnet auf den durchschnittlichen Strombedarf je Person etwa 1 Prozent weniger ambitioniert als der Reduktionspfad gemäss Art. 3 Abs. 2 eidg. EnG. Beide Betrachtungsweisen vernachlässigen jedoch den steigenden Anteil an Eigenverbrauch aus Fotovoltaikanlagen.

Weil die Zielwerte von Bund und Kanton sich nur wenig unterscheiden, wird die Fortsetzung der bestehenden Zeitreihe höher gewichtet als eine exakte Abbildung des Zielwerts des Bundes und es wird am bisherigen Ziel festgehalten. Für die Zeit nach dem Jahr 2030 werden die dann gültigen Energieperspektiven des Bundes als Grundlage verwendet.

2.3 Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit

Das Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit (SR 814.310; abgekürzt KIG) enthält im Wesentlichen Ziele und Strategien. Ziel ist, dass die Schweiz bis im Jahr 2050 klimaneutral wird. Das bedeutet, dass der Ausstoss von Treibhausgasemissionen in der Schweiz so weit wie möglich vermieden wird. Treibhausgasemissionen, die nicht vollständig vermieden werden können, wie z.B. in der Abfallwirtschaft oder Landwirtschaft, müssen der Atmosphäre dauerhaft entzogen und gespeichert werden. Gemäss Art. 3 KIG sorgt der Bund dafür, dass die Wirkung der in der Schweiz anfallenden, von Menschen verursachten Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2050 Null beträgt (Netto-Null-Ziel), indem:

a) die Treibhausgasemissionen so weit möglich vermindert werden und
b) die Wirkung der verbleibenden Treibhausgasemissionen durch die Anwendung von so genannten Negativemissionstechnologien7 in der Schweiz und im Ausland ausgeglichen wird.

2.3.1 Handlungsbedarf

Die angestrebte Klimaneutralität schafft für alle Staatsebenen und Politikbereiche einen erheblichen Handlungsbedarf. Zahlreiche Kantone nutzen den Handlungsspielraum, der sich bei der

7 Negativemissionstechnologien sind gemäss Art. 2 Bst. a KIG biologische und technische Verfahren, um CO_2 aus der Atmosphäre zu entfernen und dauerhaft in Wäldern, in Böden, in Holzprodukten oder in anderen Kohlenstoffspeichern zu binden.

Umsetzung des KlG ergibt und haben bereits Strategien zur Erreichung der Klimaneutralität erlassen. So gibt die Klimastrategie des Kantons Zürich die Klimaziele vor und bezeichnet neun strategische Handlungsbereiche im Klimaschutz und bei der Anpassung an den Klimawandel. Zur Umsetzung der Klimastrategie trifft der Kanton Zürich Massnahmen in seinem Zuständigkeitsbereich und ergänzt diese laufend.[8] Aus Sicht des Kantons Aargau ist der Klimawandel eine der bedeutendsten Herausforderungen mit weitreichenden Auswirkungen auf Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Die Klimathematik wird deshalb stärker im Nachhaltigkeitsbericht des Kantons verankert werden.[9]

Der St.Galler Kantonsrat beschloss im Jahr 2019 (40.19.01) das Übereinkommen von Paris (Klimaübereinkommen [SR 0.814.012]) als verbindliche Grundlage der kantonalen Klima- und Energiepolitik und beauftrage die Regierung, die Ziele des Klimaübereinkommens als Grundlage für die künftigen kantonalen (Energie-)Konzepte zu verwenden. Aus Sicht der Regierung schafft das KlG bezüglich des Erreichens der Klimaneutralität keinen normativen Handlungsbedarf. Die Konkretisierung der Zielerreichung geht indes deutlich über den Rahmen des St.Galler Energiekonzepts 2021–2030 hinaus.

So berücksichtigt das St.Galler Energiekonzept 2021–2030 nur CO_2 aus energetischen Anwendungen als Treibhausgas. Um den nationalen Vorgaben bezüglich Klimaneutralität zu genügen, sind auch die anderen Treibhausgase wie Methan (CH_4), Lachgas (Distickstoffoxid), N_2O, fluorhaltige Gase oder CO_2 aus der Landnutzung zu berücksichtigen.

Die notwendigen Instrumente und Massnahmen zur Erreichung der Klimaneutralität sind deshalb unter Berücksichtigung bestehender Strategien und Konzepte in einer eigenen Strategie festzulegen, welche die notwendigen Handlungsfelder bezeichnet und die Umsetzung koordiniert.

Im KlG wird weiter die Vorbildfunktion von Bund und Kantonen bei der Erreichung des Ziels der Netto-Null-Emissionen auf nationaler Ebene verankert (Art. 10 Abs. 1 KlG). Gemäss Art. 10 Abs. 4 KlG streben neben den bundesnahen Betrieben auch die Kantone für ihre zentralen Verwaltungen an, ab dem Jahr 2040 wenigstens Netto-Null-Emissionen aufzuweisen.

In einem ersten Schritt will die Regierung namentlich die Treibhausgasemissionen verringern:
a) bei der Erstellung und dem Betrieb von kantonalen Hoch- und Infrastrukturbauten und
b) der von der Staatsverwaltung ausgelösten Mobilität.

Massnahmen zur Verminderung der grauen Treibhausgasemissionen bei der Erstellung von Gebäuden und den Kosten für deren Verminderung werden in Abschnitt 2.4.1.b beschrieben. Für die Verminderung der Treibhausgasemissionen aus dem Betrieb der kantonalen Bauten beschloss der Kantonsrat mit dem Budget 2025 (33.24.03, Ziffer 6)[10] einen Sonderkredit «Ersatz fossiler Energieträger in kantonalen Hochbauten».

Im Bereich Mobilität ist ein öV-Konzept für die Staatsverwaltung durch öV42[11] in Arbeit und die Weisung über ein Mobilitätsmanagement der Staatsverwaltung in Vorbereitung.

---

8 Abrufbar unter www.zh.ch/de/umwelt-tiere/klima/langfristige-klimastrategie.html.

9 Abrufbar unter www.ag.ch/de/themen/klimawandel/kanton/klimakompass?jumpto=NDA5NzE4OC85NTcyMDI1MS02ODA5LTRhY2YtYjY4NC00NjNlMWM1NDQ0NWU.

10 Abrufbar unter www.ratsinfo.sg.ch/gremium/468/geschaefte/6177?documentId=24893&documentTitle=Budget%202025%3A%20Botschaft%20der%20Regierung%20vom%2024.%20September%202024%20mit%20Beilagen&documentUrl=%2Fmedia%2Fdocuments%2Fpublished%2F61f36cd5-1dee-498f-95c8-e2720f6da74e.pdf#documents.

11 Abrufbar unter www.42hacks.com/greenmobility (nur in Englisch).

Eine der Massnahme der Weisung wird sein, Fahrzeuge mit Verbrennungsmotor durch Fahrzeuge mit Elektromotor zu ersetzen. Eine Übersichtsstudie des Fraunhofer Instituts für System- und Innovationsforschung ISI ergab, dass Personenwagen (PW) mit Elektromotor ganzheitlich betrachtet von Herstellung, Nutzung bis zur Entsorgung schon heute eine deutlich positive Treibhausgasbilanz gegenüber konventionellen Verbrenner-PW aufweisen – bei durchschnittlicher Fahrleistung lassen sich für einen Mittelklasse-PW insgesamt 40 bis 50 Prozent an CO_2-Emissionen einsparen. Die höheren Emissionen bei der Herstellung der Fahrzeuge werden in der Nutzungsphase überkompensiert. Gesteuertes und bidirektionales Laden verbessern auch die Umweltbilanz der Elektrofahrzeuge. Bei anderen Umweltthemen wie der Nutzung kritischer Rohstoffe bestehen bei Elektrofahrzeugen noch Herausforderungen.[12]

Die Verminderung von Treibhausgasemissionen bei Lastwagen wird in einer Publikation des «International Council for Clean Transportation» beschrieben.[13] Batterieelektrische Lastwagen und Busse haben gemäss der Zusammenstellung über ihre Lebensdauer geringere THG-Emissionen als ihre Pendants mit Diesel-, Wasserstoff- und Erdgasantrieb. Die batterieelektrischen Fahrzeuge verursachen im Vergleich zu Dieselfahrzeugen über die gesamte Lebensdauer wenigstens 63 Prozent weniger Treibhausgasemissionen. Diese Verminderung wird mit dem durchschnittlichen EU-Strommix über die Lebensdauer der Fahrzeuge erreicht, trotz eines noch relativ hohen Anteils an nicht-erneuerbaren Energien. Mit der weiteren Dekarbonisierung der Stromproduktion werden die Emissionen von batterieelektrischen Fahrzeugen weiter sinken. Wird ausschliesslich erneuerbarer Strom verwendet, kann eine Verminderung der Lebenszyklusemissionen von bis zu 92 Prozent im Vergleich zu Dieselfahrzeugen erreicht werden.

Die finanzielle Betrachtung der Umstellung auf Elektromobilität illustriert exemplarisch, dass für eine korrekte Betrachtung die Kosten über die gesamte Besitzdauer oder Nutzungsdauer zu berücksichtigen sind. Mehrinvestitionen bei der Anschaffung stehen Minderausgaben im Betrieb gegenüber. Eine Studie von EnergieSchweiz mit Daten aus dem Jahr 2022 für Fahrzeuge der Kategorien Kleinwagen, Mittelklasse, Oberklasse und SUV zeigt, dass bei einer Fahrleistung von 15'000 km je Jahr batteriebetriebene Elektrofahrzeuge in allen Kategorien die geringsten Kosten aufwiesen.[14] Für Dienstfahrzeuge mit einer höheren Fahrleistung nimmt der Preisvorteil der Elektrofahrzeuge noch zu. Bei batteriebetriebenen Elektro-LKW sind die Anschaffungskosten deutlich höher als bei einem Diesel-LKW. Je nach Quelle betragen sie das Zwei- bis Dreifache. Gemäss Angaben eines Unternehmens für die Umrüstung von LKW weisen selbst nachgerüstete E-LKW tiefere Gesamtbetriebskosten auf als konventionelle LKW.[15]

Im Rahmen des KIG wurde das Impulsprogramm (IP) für den Ersatz von Wärmeerzeugungsanlagen und Massnahmen im Bereich der Energieeffizienz geschaffen. Das IP leistet gestützt auf Art. 50a eidg. EnG im Vergleich zum Gebäudeprogramm rund doppelt so hohe finanzielle Beiträge an den Ersatz grösserer fossiler oder elektrischer Heizungen (über 70 Kilowatt (kW) Feuerungswärmeleistung bzw. thermischer Nennleistung) und an den Ersatz von ortsfesten elektrischen Widerstandsheizungen. Zusätzlich gewährt es einen Bonus für die Steigerung der Gebäudehülleneffizienz. Ab Januar 2025 gilt, dass alle Kantone wenigstens sechs der sieben Massnahmen des IP zu gleichen Bedingungen, allenfalls mit Förderungssätzen über dem Minimum, anbieten müssen. Da alle Massnahmen des IP zu den Zielen des St.Galler Energie-

12 Abrufbar unter https://www.isi.fraunhofer.de/de/presse/2025/presseinfo-07-policy_brief_batterien_elektroautos_update_faktencheck_handlungsbedarf.html. Die vollständige Studie ist abrufbar unter: https://publica.fraunhofer.de/entities/publication/a3db54f0-9d47-48f9-ae67-bfd73648b977.

13 Abrufbar unter www.theicct.org/wp-content/uploads/2023/02/Lifecycle-assessment-trucks-and-buses-Europe-German.pdf (in Deutsch).

14 Abrufbar unter www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/76391.pdf.

15 Abrufbar unter www.designwerk.com/post/faq-items/wie-viel-kostet-ein-e-lkw/.

konzepts beitragen, nahm die Regierung alle sieben Massnahmen des IP in das Förderungsprogramm Energie 2024–2030 (EnFöP) auf. Entsprechend dem Anspruch «alles aus einer Hand» wird auch das IP durch die Energieagentur St.Gallen GmbH vollzogen.

2.4 Treibhausgasemissionen im Bauwesen vermindern

Im Rahmen der parlamentarischen Initiative 20.433 «Schweizer Kreislaufwirtschaft stärken» wurden das Bundesgesetz über den Umweltschutz (SR 814.01), das eidg. EnG und das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (SR 172.056.1) mit verschiedenen Bestimmungen ergänzt. Ein Schwerpunkt ist das klima- und ressourcenschonende Bauen. Hierzu wurde das eidg. EnG mit der Bestimmung ergänzt, dass die Kantone Grenzwerte für die graue Energie bei Neubauten und bei wesentlichen Erneuerungen bestehender Gebäude festlegen (Art. 45 Abs. 3 Bst. e). Als Grundlage für eine harmonisierten Vollzug hat die Konferenz Kantonaler Energiedirektoren (EnDK) in der Folge die Mustervorschriften der Kantone für den Energiebereich (MuKEn) mit einem entsprechenden Modul ergänzt.

2.4.1 Handlungsbedarf

Für die Erstellung von Gebäuden und Anlagen werden erhebliche Mengen an Energie benötigt. Diese «versteckte» Energie (graue Energie) kann bei effizienten Bauten bis zu zweimal höher sein als die Betriebsenergie. Der Vergleich zeigt, dass die notwendige Energie für die Herstellung der Baustoffe, für die eigentliche Erstellung des Gebäudes sowie für den späteren Rückbau und die Entsorgung keineswegs vernachlässigbar ist.[16]

2.4.1.a Umfang graue Treibhausgasemissionen

Die grauen Treibhausgasemissionen umfassen alle vor- und nachgelagerten Prozesse von der Rohstoffgewinnung über die Herstellungs- und Verarbeitungsprozesse bis hin zur Entsorgung einschliesslich der dafür notwendigen Transporte und sonstigen Hilfsmittel.

2.4.1.b Reduktionsstrategien und -kosten

Den grössten Einfluss auf die grauen Treibhausgasemissionen einer Neubaute oder bei Nutzungsänderungen und Sanierungen von Bestandesbauten haben die Eigentümerschaften, die Investoren, das Portfoliomanagement und die Bauherrschaften gefolgt von Dienstleistenden in der Baubranche wie Architekt/-innen und Planende. Bezogen auf ein durchschnittliches Gebäude kann heute mit einzelnen baulichen Massnahmen eine Reduktion der grauen Treibhausgasemissionen von mehreren Prozent erreicht werden. Durch geschickte Kombination mehrerer baulicher Massnahmen ist bei Mehrfamilienhäusern eine Reduktion von bis zu 40 Prozent der grauen Treibhausgasemissionen möglich.[17] Eine besonders hohe Reduktion kann mit Blick auf das betroffene Immobilienportfolio mit effizient und langfristig genutzten Liegenschaften mit möglichst wenig baulichen Eingriffen erreicht werden.

Die Kostenfolge von Massnahmen zur Verminderung von grauen Treibhausgasemissionen kann nicht generell beziffert werden. Einerseits kann die umfassendere Planung zu einem höheren Arbeitsaufwand führen. Auch bei der Erstellung der Baute können z.B. bei Verwendung von Holz, Lehm oder anderen «neuen» Materialien oder der Wiederverwendung von Bauteilen Mehrkosten anfallen. Anderseits gibt es auch kostenneutrale Massnahmen, z.B. kompakte Gebäudeformen, gerade Lastenabtragung u.ä. oder sogar kostensenkende Massnahmen, z.B. ein

16 Vgl. hierzu Faktenblatt «Graue Treibhausgasemissionen bei der Erstellung von Gebäuden» www.kbob.admin.ch/dam/de/sd-web/EVJE4OxZ16O1/20250404_FB_Graue_Treibhausgasemissionen_DE.pdf.

17 Klimapositives Bauen: Ein Beitrag zum Pariser Absenkpfad. EnergieSchweiz 2021 (https://pubdb.bfe.admin.ch/de/suche?keywords=&q=klimapositives+bauen&from=&to=&nr=).

Verzicht auf ein Untergeschoss oder ein verminderter Materialeinsatz. Erste Erfahrungen zeigen, dass die moderaten Grenzwerte der MuKEn 2025 bei frühzeitiger Berücksichtigung in der Planung auch ohne Mehrkosten erreichbar sind.

Mit Blick auf die angestrebte Klimaneutralität und im Zusammenhang mit dem Konzept der Kreislaufwirtschaft ist die graue Energie in den letzten Jahren vermehrt ins Blickfeld von Bauwilligen und Gebäudeplanenden gerückt. Die Berücksichtigung erfolgt jedoch erst punktuell. Um die flächige Anwendung voranzutreiben, wird das St.Galler Energiekonzept 2021–2030 mit der Massnahme SG-9a «Treibhausgasemissionen im Bauwesen senken» ergänzt (vgl. Anhang 3).

2.4.2 Eckpunkte der Massnahme

– praktische und rechtliche Hürden für den Erhalt und die Weiterentwicklung des Gebäudeparks bzw. die Etablierung von innovativen Baumaterialien und kreislauffähigen Prozessen identifizieren und senken;
– Neubauten und Erneuerungen mit tiefer grauer Energie bzw. Treibhausgasemissionen sollen im Rahmen des Förderungsprogramms Energie 2024–2030 gefördert und Pilot- und Demonstrationsvorhaben (P+D-Vorhaben) im Rahmen des P+D-Programms finanziell unterstützt werden;
– der Erlass und die Umsetzung einer Richtlinie Nachhaltigkeit für kantonale Bauten;
– Umsetzung der Bestimmung im eidg. EnG im kantonalen Recht: Einführung von Grenzwerten für graue Energie/Treibhausgase bei Neubauten und wesentlichen Erneuerungen bestehender Gebäude.

2.4.3 Überführung der MuKEn 2025 in kantonales Recht

Nach einer Vernehmlassung bei interessierten Fachorganisationen verabschiedete die Plenarversammlung der EnDK am 29. August 2025 die Ausgabe 2025 der MuKEn.[18] Mit der Aktualisierung wurden mehrere Module der aktuellen Ausgabe der MuKEn aus dem Jahr 2014 dem Stand der Technik angepasst.

Die Regierung wird die Überführung der MuKEn 2025 in kantonales Recht prüfen und den Umfang eines entsprechenden Gesetzesvorhaben festlegen. Folgender Zeitplan ist angedacht:

Tätigkeit	*Jahr*
Projektauftrag Gesetzesvorhaben verfassen	2027
Erarbeitung Botschaft und Entwurf der RR	2028
Politischer Prozess	2029
Reserve / Schulungen und dgl.	2030
Vollzugsbeginn	2031

2.5 Dekarbonisierung der Gasversorgung

Der Bundesrat hat am 13. Dezember 2024 die Wasserstoffstrategie für die Schweiz verabschiedet.[19] Die Strategie enthält das Leitbild und die Ziele des Bundesrates zu Wasserstoff und dessen Derivaten. Weiter schlägt sie Massnahmen für den Aufbau des inländischen Wasserstoffmarkts und die Anbindung an den europäischen Markt vor. Zudem enthält sie Empfehlungen des Bundesrates an die Kantone (vgl. Ziff. 4 der Strategie, letzter Abschnitt).

18 Abrufbar unter www.endk.ch/die-kantone-verabschieden-die-mustervorschriften-2025-und-beschreiten-den-pfad-der-energiewende-konsequent-weiter/

19 Abrufbar unter www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/91122.pdf.

2.5.1 Bedeutung von Wasserstoff und seiner Derivate

Die Regierung strebt eine nachhaltige und sichere Energieversorgung an. Grüner Wasserstoff und seine Derivate können aus ihrer Sicht einen wichtigen Beitrag zur CO_2-neutralen Energieversorgung leisten: Wasserstoff zeichnet sich durch seine hohe Vielseitigkeit und Funktionalität aus. Zum einen kann er als sekundärer Energieträger fossiles Gas ersetzen. Er findet namentlich Anwendung in schwer elektrifizierbaren Bereichen wie der Mobilität (Schwerverkehr, Schiff- und Luftfahrt) oder der Industrie (Hochtemperaturprozesse). Darüber hinaus dient Wasserstoff als chemische Form der Energiespeicherung und ermöglicht auch eine saisonale Speicherung. Damit kann er als flexibles Steuerungselement in der Stromversorgung eingesetzt werden. Insgesamt bieten Wasserstoff und seine Derivate ein wesentlich breiteres Spektrum an Einsatzmöglichkeiten als Erdgas. Sie sind ein Schlüsselfaktor für die sektorenübergreifende Integration von Energiesystemen und sind im Kontext eines umfassenden Ökosystems zu betrachten. Je nach Entwicklung könnte Wasserstoff daher für die Erreichung der nationalen Energie- und Klimaziele bei gleichzeitigem Erhalt der Versorgungssicherheit unverzichtbar werden.

2.5.2 Lokale Wasserstoff-Hubs und regionale Anbindungsmöglichkeiten

Lokale Wasserstoff-Produktionsanlagen (z.B. Elektrolyse mit lokalem Solar- oder Wasserkraftstrom) sowie regionale und grenzüberschreitende Infrastrukturprojekte (z.B. regionales Wasserstoff-Netz in der Basler Region zwischen Birsfelden und Schweizerhalle) erachtet die Regierung besonders in der Anfangsphase der Transformation als notwendige Ergänzung zum europäischen Anschluss. Lokale, regionale und grenzüberschreitende Hubs helfen, Ökosysteme aufzubauen, in denen Unternehmen Erfahrungen sammeln, Anlagen umrüsten und Prozesse anpassen können. Um ihre Entwicklung nicht zu bremsen, sind Industrieareale mit Wasserstoffbedarf rechtzeitig und zuverlässig mit Wasserstoff zu versorgen. Bereits heute bieten lokale, regionale und grenzüberschreitende Projekte volkswirtschaftliche, standortpolitische sowie energie- und klimapolitische Vorteile, indem sie zur Dekarbonisierung von Industriestandorten beitragen und deren Attraktivität für neue Ansiedlungen erhöhen. Diese Standortvorteile will der Kanton St.Gallen künftig sichern und ausbauen.

2.5.3 Beiträge zur Umsetzung der Strategie

Zur Umsetzung tragen namentlich folgende bestehenden Massnahmen bei:

– finanzielle Beiträge an Vorhaben für eine netz- oder systemdienliche Abstimmung von Angebot und Nachfrage von Wärme oder Strom («Lösungen für zukunftsorientierte Energiesysteme»[20] SG-3);
– Mitwirkung in Arbeitsgruppen, z.B. der EnDK.

Neu werden folgende Massnahmen konkretisiert und umgesetzt:

– in Zusammenarbeit mit Gemeinden, Unternehmen und Gasversorgungsunternehmen: Dekarbonisierung der Gasversorgung konkretisieren;
– Angebot an erneuerbaren Gasen und Angebotsentwicklung darstellen;
– die Nachfrageentwicklung für erneuerbare Gase, insbesondere Wasserstoff und Derivate davon, soll unter Berücksichtigung von Preissensitivitäten abgeschätzt werden, insbesondere von Unternehmen, die erneuerbare Gase für die Dekarbonisierung ihrer Prozesse benötigen;
– gestützt darauf: Entwicklung des Netzes abschätzen und zielführende Handlungsmöglichkeiten skizzieren;
– gemeinsame Grundsätze von Kanton, den Gemeinden, Unternehmen und Gasversorgungsunternehmen erarbeiten und festlegen.

Darüber hinaus wird im Rahmen der Ostschweizer Regierungskonferenz angestrebt, Grundlagen für eine gemeinsame Wasserstoff-Strategie der Kantone Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Glarus, Graubünden, St.Gallen, Schaffhausen und Thurgau sowie dem

[20] Titel im Original «Speicherung und Lastmanagement».

Fürstentum Liechtenstein zu erarbeiten. In einem ersten Schritt sollen in einem Grundlagenbericht Analysen zu Produktion, Bedarf, Infrastruktur und Rahmenbedingungen erarbeitet werden. Auch die Internationale Bodensee-Konferenz sowie die Arge Alp fördern die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Veranstaltungen im Bereich Wasserstoff.

2.6 Eigentümerstrategie für die St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG (SAK)

Die St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG (SAK) leistet mit ihren Energiedienstleistungen einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung des St.Galler Energiekonzepts 2021–2030 und der Energiestrategie 2050 des Bundes. Dieser Einfluss wird auch im Schlussbericht von econcept evaluiert (S. 50). Angesichts der Unsicherheiten durch die Strommangellage im Winter 2022/2023 und der zunehmenden Volatilität des Energiemarkts verstärkten sich die politischen Debatten zur Rollen- und Verantwortlichkeitsverteilung bezüglich Versorgungssicherheit. Dies führte zu einer Überprüfung und einer Anpassung der Eigentümerstrategie der SAK in den Jahren 2024/2025.

Die überarbeitete Eigentümerstrategie des SAK-Konzerns zielt darauf ab, den Fokus auf seine Kernaufgaben zu legen und dynamisch auf die Veränderungen im Energiebereich zu reagieren.

Die Eigentümerstrategie wurde am 12. August 2025 durch die Regierungen der Eigentümerkantonen verabschiedet. Gemäss Auftrag nach Art. 95 des Geschäftsreglements des Kantonsrates (sGS 131.11) bei der Beratung des Geschäfts 82.24.03 «Berichterstattung 2024 der Staatswirtschaftlichen Kommission (Prüfungstätigkeit 2023/2024)» wird im Anhang des vorliegenden Berichts über die Anpassungen der Eigentümerstrategie der SAK informiert.

3 Beurteilung der Erreichung der Hauptziele für das Jahr 2030

Die Verwerfungen an den Energiemärkten Ende des Jahres 2022 bis Anfang des Jahres 2023 haben die Bedeutung einer sicheren Stromversorgung wieder stärker ins Bewusstsein gerückt. Die öffentliche Hand, Energieversorgungsunternehmen und Unternehmen haben in der Folge entsprechend ihren Aufgaben und Pflichten verschiedene Massnahmen ergriffen.[21] Die Beurteilung der Zielerreichung der Hauptziele erfolgt trotzdem in der Reihenfolge wie im St.Galler Energiekonzept 2021–2030.

3.1 CO_2-Emissionen im Vergleich zum Jahr 1990 halbieren

3.1.1 Abgrenzung

Das St.Galler Energiekonzept 2021–2030 fokussiert auf Massnahmen zur Verminderung des CO_2-Ausstosses aus energetischen Anwendungen und im Energiebereich im Sinn des eidgenössischen Energiegesetzes. Der Handlungsbedarf oder Handlungsspielraum ist z.B. in der Forschung oder der Bildung durch den jeweils zuständigen Politikbereich wahrzunehmen. Zudem sind in Übereinstimmung mit der Landwirtschaftspolitik des Bundes Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel integraler Bestandteil der Weiterentwicklung der Landwirtschaft.

[21] Auf kantonaler Ebene hat die Regierung mit dem Monitoring 2024 das St.Galler Energiekonzept 2021–2030 mit dem Schwerpunkt «Stromversorgungssicherheit stärken» ergänzt (vgl. www.sg.ch/umwelt-natur/energie/Energiekonzept.html). Sie hat zudem nach einer umfassenden und transparenten Interessensabwägung zu Bau und Nutzung der Windenergie insgesamt 15 Windeignungsgebiete festgesetzt. Zwei weitere Gebiete wurden mit dem Planungsstand Vororientierung in den kantonalen Richtplan aufgenommen. Damit wurden die Voraussetzungen für die Realisierung von Windpärken bzw. den Ausbau der Stromproduktion im Winter geschaffen.

3.1.2 Beurteilung der Zielerreichung

Die energetischen CO_2-Emissionen im Perimeter des Kantons (einschliesslich Flugverkehr) lagen Ende 2023 etwa 15 Prozent über dem Zielpfad. Die aktuellen Entwicklungen deuten darauf hin, dass der Kanton die CO_2-Emissionen bis ins Jahr 2030 nicht halbieren kann und das Ziel verfehlen wird. Die Entwicklung der CO_2-Emissionen der drei Sektoren Gebäude, Wirtschaft und Verkehr präsentieren sich wie folgt:

– Gebäude: Das Jahresziel wurde verfehlt, die aktuelle Entwicklung beim Heizungsersatz gefährdet die Erreichung des Sektorziels.
– Wirtschaft: Das Jahresziel wurde erreicht.
– Verkehr: Das Jahresziel wurde deutlich verfehlt, verschiedene Entwicklungen stehen im Widerspruch zu behördenverbindlichen Bestimmungen, namentlich dem kantonalen Richtplan,[22] Rückkehr auf den Zielpfad ist ungewiss.

In der Folge unterscheiden sich die mit der Zielerreichung verbundenen Herausforderungen stark. Sie werden deshalb im Folgenden gesondert beschrieben.

3.1.2.a Entwicklungen im Gebäudebereich

Die CO_2-Emissionen des Gebäudebereichs werden im Wesentlichen durch die Anzahl Gebäude mit Heizsystemen mit fossilen Brennstoffen und der energetischen Qualität dieser Gebäude bestimmt.

Ende 2024 fand im Rahmen der so genannten privaten Kontrolle[23] eine Vollzugsuntersuchung zum Heizungsersatz statt. Insgesamt nahmen zwölf politische Gemeinden daran teil und es wurden Baugesuche zwischen dem 1. Juli 2021 und dem 31. August 2024 ausgewertet. In den teilnehmenden Gemeinden betrug die Umsteigerate von fossilen Energieträgern auf erneuerbare Energien insgesamt 86 Prozent. In zwei von drei Fällen wurde eine Wärmepumpe als neues Heizsystem gewählt. In grossen Gebäuden[24] wie z.B. Mehrfamilienhäusern (MFH) war die Umsteigerate auf erneuerbare Heizsysteme tiefer. U.a. kann dies erklärt werden, weil die Umsetzung des Umstiegs i.d.R. technisch anspruchsvoller ist als in Einfamilienhäusern. Zudem haben Vermieterinnen und Vermieter von Wohnungen in MFH einen geringen finanziellen Nutzen von tieferen Heizkosten, da diese in Form der Nebenkosten von den Mietenden zu tragen sind (Vermieter-Mieter-Dilemma). Stand den Hauseigentümerinnen und -eigentümern ein Wärmenetz zur Verfügung, wurde dieses in rund 50 Prozent der Fälle genutzt. Grosse Gebäude wie MFH wurden in Abwesenheit eines Gasnetzes in etwa 80 Prozent der Fälle an das Wärmenetz angeschlossen. In Gemeinden mit einem Gasnetz lag die Umsteigerate auf erneuerbare Heizsysteme zwischen 60 und 80 Prozent. Bei Mehrfamilienhäusern in gasversorgten Gebieten lag die Umsteigrate auf erneuerbare Heizsysteme noch tiefer.

Die Vollzugsuntersuchung zeigt, dass:

– die Qualität des Vollzugs gut ist. Insgesamt fehlte der Nachweis für die erneuerbare Wärme bei nur sechs fossilen Heizungen, was weniger als 1 Prozent entspricht. In diesen Fällen bleibt unklar, ob die Baubewilligung zu Recht erteilt wurde;
– ein verfügbares Wärmenetz das Interesse von Hauseigentümerinnen und -eigentümern, insbesondere von Mehrfamilienhäusern, wecken kann;
– die Verfügbarkeit eines Gasnetzes den Umstieg auf ein mehrheitlich erneuerbares Heizsystem bremst.

---

22 Vgl. insbesondere die Richtplanblätter S13 und M11.

23 Vgl. Interkantonale Vereinbarung über den Vollzug der Privaten Kontrolle im Energiebereich (sGS 741.115).

24 Als grosse Gebäude werden Gebäude mit einer Heizung mit mehr als 20 kW Leistung bezeichnet. Es handelt sich insbesondere um Mehrfamilienhäuser und Dienstleistungsgebäude.

Die Anzahl geförderter Wärmepumpen in den Jahren 2021 bis 2023 ist in Einklang mit den Ergebnissen mit der Vollzugsuntersuchung. So stieg die Zahl geförderter Wärmepumpen von 954 im Jahr 2021 auf 1'090 im Jahr 2022 und 1'964 im Jahr 2023. Im Jahr 2024 fiel die Nachfrage deutlich auf 1'304. Für das Jahr 2025 zeichnet sich höchstens eine geringe Erhöhung der Nachfrage ab. Gleichzeitig erhöhte sich die Zahl von Erklärungen der Energielieferanten, gemäss Art. 12e Bst. c des kantonalen Energiegesetzes (sGS 741.1) neue Gasheizungen während der gesamten Betriebsdauer mit 20 Prozent erneuerbarem Gas zu beliefern von 69 im Jahr 2023 auf 182 im Jahr 2024.

Im Herbst 2023 wurde das Postulat «Ökologischen Umbau in Mehrfamilienhäusern vorantreiben» (43.23.02) eingereicht. In der Begründung ihres Antrags auf Nichteintreten verwies die Regierung auf die bevorstehende Einführung des Impulsprogramms des Bundes gemäss Art. 50 eidg. EnG. Das Impulsprogramm leistet Beiträge an den Ersatz fossil betriebener Heizungen im mittleren und höheren Leistungsbereich und ortsfester elektrischer Widerstandsheizungen durch eine Wärmeerzeugung aus erneuerbaren Energien und im Bereich der Energieeffizienz. Das Impulsprogramm wird seit Beginn 2025 umgesetzt. Gemäss Leistungsauftrag des Kantons hat die Energieagentur St.Gallen bereits im Jahr 2024 begonnen, die Anspruchsgruppen rund um grosse Wohn- und Dienstleistungsbauten (z.B. Liegenschaftsverwaltungen, Planende und Ausführende) über diese neue Dimension von erneuerbaren Heizsystem und die neuen Angebote zu informieren und Weiterbildungsangebote geschaffen. Bis Ende September 2025 konnten 14 Zusicherungen an Wärmepumpen mit einer Leistung von mehr als 70 kW ausgestellt werden. Die energetische Wirkung dieser 14 Wärmepumpen ist vergleichbar mit rund 240 Wärmepumpen in Einfamilienhäusern, entsprechend ist der Einstieg gelungen.

Im Vergleich zum Heizungsersatz waren Anstieg und Rückgang von geförderten energetischen Gebäudemodernisierungen im Jahr 2023 bzw. 2024 deutlich geringer. Die Zahl realisierter Vorhaben stieg von 650 im Jahr 2022 auf knapp 920 im Jahr 2023 und ging im Jahr 2024 wieder auf rund 760 zurück. Für das Jahr 2025 wird eine leichte Erhöhung auf über 800 Vorhaben erwartet. Voraussichtlich etwa 170 dieser Vorhaben werden mit der energetischen Modernisierung eine GEAK-Hülleneffizienz C oder besser erreichen und damit Anspruch auf den «Bonus Gebäudehülleneffizienz» des Impulsprogramms haben. Der Anteil Mehrfamilienhäuser beträgt gut 30 Prozent.

Die Entwicklung des Heizungsersatzes in den Jahren 2022 bis 2025 zeigt, dass die Verbreitung von erneuerbaren Heizsystemen offensichtlich (noch) kein Selbstläufer ist. In der aktuellen Situation bewegt sich der Gebäudebereich weg vom Zielpfad und der Einbau von erneuerbaren Heizsystemen wird im Jahr 2030 nicht selbstverständlich sein (gemäss Zielbild der Massnahme SG-7). Bei dieser Entwicklung ist davon auszugehen, dass der Gebäudebereich sein Sektorziel mittel- und langfristig nicht erreichen wird.

Der rasch einsetzende und starke Rückgang der Nachfrage nach Wärmepumpen war begleitet von einem sinkenden Gaspreis, steigenden Strompreisen in der Grundversorgung und absehbar sinkenden Vergütungen für selbst produzierten Strom. Die beobachtete Entwicklung ist deshalb ein starker Hinweis, dass verhaltensökonomische Anreize nicht gegen starke oder insgesamt diffuse Preissignale gewinnen können. Die oben genannten Preisentwicklungen sind nicht grundsätzlich falsch. In Summe erschweren sie jedoch die Verbreitung der erneuerbaren Heizsysteme und legen nahe, dass die Politik mit Rahmenbedingungen die Erreichung der beschlossenen Ziele sicherzustellen hat.

Weiter haben Verwerfungen an den Energiemärkten Ende 2022 bis Anfang 2023 die Bedeutung einer sicheren Energieversorgung stärker ins Bewusstsein gerückt. Insbesondere die Frage, ob uns ausreichend Strom zur Verfügung stehen wird, wird kontrovers diskutiert. Inzwischen haben die eidgenössischen Räte das Stromgesetz erlassen. Es enthält überprüf-

bare Ziele und konkrete Massnahmen zur Sicherstellung der Stromversorgung. Zudem verlangt es eine regelmässige Überprüfung der Ziele und das Ergreifen von Massnahmen im Bedarfsfall. Die St.Galler Regierung ist gewillt, Massnahmen im Aufgabenbereich des Kantons zeitnah und konsequent umzusetzen und so das Vertrauen in die Versorgung mit erneuerbarem Strom zu stärken. Sie geht davon aus, dass in der Folge auch die Bereitschaft von Bevölkerung und Unternehmen wieder steigen wird, in effiziente, strombetriebene Apparate wie Wärmepumpen oder in Elektrofahrzeuge zu investieren.

Beiträge zur Rückkehr auf den Zielpfad
Fortsetzung und Intensivierung der bestehenden Massnahmen:
– kommunale und regionale Wärmeversorgungskonzepte werden erarbeitet und umgesetzt (SG-1);
– Produktion und Nutzung erneuerbarer Energien steigern (SG-7): Impulsprogramm gezielt nutzen, um grössere fossile Heizungen insbesondere in schlecht gedämmten Wohn- und Dienstleistungsbauten durch angemessene erneuerbare Heizsysteme[25] zu ersetzen, bei Bedarf und sofern möglich Gebäudehülle gezielt bzw. punktuell verbessern;
– Fortsetzung der Massnahme «Kanton fördert Nutzung von Abwärme mit Wärmenetzen» (SG-6).

3.1.2.b Entwicklung in der Wirtschaft
Die CO_2-Emissionen der Wirtschaft sinken zielkonform. Zahlreiche Faktoren unterstützen die Entwicklung: das Engagement und die Dekarbonisierungspläne der Unternehmen, im Vergleich zum Gebäudebereich kürzere Investitionszyklen, Marktentwicklungen bzw. -druck als Folge von Dekarbonisierungsplänen der Kundinnen und Kunden sowie etablierte Instrumente wie das Grossverbrauchermodell, Universalzielvereinbarungen und das Emissionshandelssystem. Die starken Preisausschläge der Energiemärkte im Jahr 2022 stärken zudem die Bestrebungen sich abzusichern, z.B. mit der Installation von Fotovoltaikanlagen.

Die angestrebte Klimaneutralität verbunden mit knapper werdenden Ressourcen profitiert aktuell noch von ungenutzten Potenzialen, Massnahmen sind zudem oft wirtschaftlich: Vermehrt werden indes neue technologische Ansätze anzuwenden sein, z.B. bei der Gestaltung von Produktionsprozessen, und neue Herangehensweisen nötig, wie z.B. die Kreislaufwirtschaft. Mit Blick auf den Handlungsspielraum des Kantons ist zudem davon auszugehen, dass die Nachfrage nach CO_2-freien oder CO_2-armen Energieträgern und Grundstoffen steigen wird.

Beiträge zum Verbleib auf dem Zielpfad
– gestützt auf die Massnahme «Lösungen für zukunftsorientierte Energiesysteme»[26] (SG-3): finanzielle Beiträge an die Erprobung von neuen Technologien zur Dekarbonisierung industrieller Prozesse, z.B. zur Nutzung von Hochtemperatur-Wärmepumpen oder erneuerbaren Gasen;
– Konkretisierung der Dekarbonisierung der Energieversorgung, namentlich der Gasversorgung für die Industrie, z.B. für Hochtemperatur-Prozesse (vgl. Abschnitt 2.5.3);
– Mitwirkung bei der Koordination der grenznahen Gasversorgung mit erneuerbaren Gasen, z.B. bei der Realisierung von regionalen Wasserstoff-Hubs.

3.1.2.c Entwicklungen des Verkehrs
Ausgangslage
Die individuelle Mobilität ist ein starkes Bedürfnis der Bevölkerung. Durch den grossen Energiebedarf und einem erheblichen Anteil an den CO_2-Emissionen besteht in diesem Sektor ein

25 «Angemessen» meint insbesondere «auf die Qualität der Gebäudehülle abgestimmt».
26 Titel im Original «Speicherung und Lastmanagement».

grosses Einsparpotenzial. Durch die stetig wachsende Mobilität der Bevölkerung wird eine umweltverträgliche und ressourcenschonende Gestaltung der Mobilität unerlässlich. Insbesondere nachdem die Preise für Lithium-Ionen-Batterien in den vergangenen Jahren stark gesunken sind und das Angebot an Elektrofahrzeugen stark gestiegen ist, kann davon ausgegangen werden, dass der motorisierte Verkehr in der Schweiz durch elektrische Antriebe dominiert werden wird. Als Folge kann die Elektromobilität konkret zur Halbierung der CO_2-Emissionen im Jahr 2030 beitragen.

Nach wie vor werden fehlende Ladeinfrastrukturen bei einem Kaufentscheid für ein Elektrofahrzeug als Hemmnis angeführt. So wie Mieterinnen und Mieter vom Investitionsentscheid ihrer Vermieterin oder ihres Vermieters abhängig sind, haben Stockwerkeigentümerinnen und -eigentümer innerhalb ihrer Miteigentümerschaft eine Lösung zu finden. Der Leitfaden «Ladeinfrastruktur im Stockwerkeigentum»[27] unterstützt Miteigentümerschaften beim Vorgehen. Gemäss dem Leitfaden ist für eine Zustimmung – ohne Vorliegen anderer Regelungen der Quoren – die Mehrheit der Miteigentümerinnen und -eigentümer, die zugleich den grösseren Teil der Sache vertritt (Mehrheit nach Wertquoten), ausreichend.

Im Kanton St.Gallen wurden im Jahr 2024 insgesamt 11'646 Personenwagen neu zugelassen, davon waren 2’541 batteriebetrieben. D.h. erst etwa einer von fünf neu zugelassenen Personenwagen ist rein elektrisch unterwegs. Unter Einbezug der Plug-in-Hybride ist es etwa einer von drei neu zugelassenen Personenwagen. Der Anteil batteriebetriebener Personenwagen an den gesamthaft zugelassenen Personenwagen beträgt rund 0,4 Prozent. Insgesamt betrachtet befindet sich der Kanton St.Gallen beim Ausbau der Ladeinfrastruktur und bei der Verbreitung von Elektrofahrzeugen im oberen Mittelfeld der Schweizer Kantone (Stand 2024).

Eine Verminderung der Umweltauswirkungen der Mobilität erfordert indes mehr als eine Entwicklung hin zu einem CO_2-armen Verkehr. Eine auch bezüglich Ressourcen und Strasseninfrastruktur günstige Entwicklung der Mobilität erfordert Massnahmen, die den Anteil des motorisierten Individualverkehrs zu Gunsten des Fuss- und Veloverkehrs und des öffentlichen Verkehrs und die nachgefragte Verkehrsleistung vermindern. Die Massnahmen folgen dem Grundsatz «Vermeiden – Verlagern – Verträglicher machen».

Der Schwerpunkt «unterwegs sein» umfasst folgende Massnahmen:
– Mobilitätsmanagement von Unternehmen und der öffentlichen Hand stärken;
– sicher und aktiv ans Ziel kommen – zu Fuss und mit dem Velo;
– erfolgreiche Mobilitätslösungen etablieren – neue Lösungen entwickeln und verbreiten;
– Verbreitung der Elektromobilität unterstützen.

Diese Aktivitäten leisten nur einen Teil an die insgesamt notwendige Verminderung des CO_2-Ausstosses des Verkehrs. Die Regierung geht jedoch davon aus, dass Mitarbeitende von Unternehmen mit einem Mobilitätsmanagement z.B. ihr Ostwind-Firmenabo auch in der Freizeit nutzen. Namentlich Grossfirmen können zudem entscheidend dazu beitragen, Staus in ihrer unmittelbaren Umgebung zu vermindern, die bestehende Infrastruktur besser zu nutzen und deren Ausbau zu vermeiden oder zumindest hinauszuzögern. Der Stauabbau hilft auch Personen, die auf das Auto angewiesen sind, dem Güterverkehr auf der Strasse und dem Busverkehr. Für die Firmen hat die Veränderung des Mobilitätsverhaltens und der Rückgang des Parkplatzbedarfs u.a. den Vorteil, dass Raum für Firmenerweiterung oder eine andere Nutzung mit höherer Rendite gewonnen werden kann oder die CO_2-Bilanz verbessert wird. Die Mobilitätsallianz Ostschweiz hat zudem in den letzten rund zwei Jahren mit ihren datenbasierten Konzepten starke Impulse zur Optimierung des Individualverkehrs zugunsten eines effizienten, klimafreundlichen Gesamtsystems geleistet.

27 Abrufbar unter www.laden-punkt.ch/de/werkzeuge/ladeinfrastruktur-im-stockwerkeigentum/.

Beiträge zur Verminderung der CO2-Emissionen
Fortsetzung und Intensivierung der bestehenden Massnahmen:
– «Mobilitätsmanagement von Unternehmen und der öffentlichen Hand stärken» (SG-10) unter Einbezug der Mobilitätsallianz Ostschweiz so weiterentwickeln, dass auch Unternehmen mit 50 bis 250 Mitarbeitenden erreicht werden: Bei der Verbreitung eines Mobilitätsmanagements bei KMU sind insbesondere die grosse Anzahl von KMU und das Fehlen einer Fachperson für Mobilitätsfragen eine Herausforderung. Im Austausch mit Ostwind und 42hacks[28] festigte sich deshalb die Meinung, dass die Verbreitung eines Mobilitätsmanagements bei KMU eher mit einem schlanken Vertrieb eines geeigneten Produkts zu erreichen ist und nicht mit personalisierter Beratung. Geeignet heisst, dass der Nutzen des Produkts einfach zu kommunizieren und rasch zu erkennen ist. Aktuell wird deshalb geprüft, wie ein Angebot mit dem Ostwind-Jobabo als Anker gestaltet und insbesondere finanziert werden kann. Das Förderungsprogramm Energie würde ergänzend Beiträge an Vorabkosten für ergänzende Mobilitätsmassnahmen leisten.
– Sicher und aktiv ans Ziel kommen – zu Fuss und mit dem Velo (SG-11):
  – Gemeinden, Kanton und grosse Unternehmen mit Mobilitätsmanagement ermitteln gezielt Handlungsbedarf und -möglichkeiten, insbesondere bei stark belasteter Verkehrsinfrastruktur, und setzen Lösungsmöglichkeiten um.
  – namentlich Elektrovelos als Verkehrsmittel bzw. Teil der Verkehrsinfrastruktur etablieren.
  – Die alle fünf Jahre durchgeführte Untersuchung des Verkehrsverhaltens in der Schweiz, der Mikrozensus Mobilität und Verkehr (MZMV), wurde letztmalig im Jahr 2021 erhoben und ist derzeit in Arbeit. Diese Ergebnisse werden im Rahmen des nächsten Monitorings zum St.Galler Energiekonzept analysiert und berücksichtigt.
– «Verbreitung der Elektromobilität unterstützen» (SG-13): Die Regierung hat im Monitoring 2024 darauf hingewiesen, dass der Finanzbedarf für die Förderungsmassnahme «Ladeinfrastruktur in Einstellenhallen» (M27) die Mittel für andere Förderungsmassnahmen erheblich vermindert und deshalb ab dem Jahr 2027 eine neue Finanzierung zu finden sei. Nachdem die Globalbeiträge des Bundes stark gesunken sind, schränken Beiträge an Ladeinfrastrukturen in Einstellhallen den Erhalt von Globalbeiträgen deutlich weniger ein als in früheren Jahren. Die Regierung sieht deshalb bis auf weiteres davon ab, die Massnahme «Ladeinfrastruktur in Einstellenhallen» (M27) aufzuheben.

Zusätzlich werden folgende Massnahmen konkretisiert und umgesetzt:
– Bestehendes Mobilitäts-Netzwerk gezielt stärken: Koordination und Zusammenarbeit im Querschnittsfeld Mobilität innerhalb der Verwaltung verbessern, die Umsetzung von Vorhaben beschleunigen.
– Im Gegensatz zu Hauseigentümerinnen und -eigentümern sind Mieterinnen und Mieter vom Investitionsentscheid ihrer Vermieterin oder ihres Vermieters abhängig oder sind für das Abstellen ihres Autos auf öffentlich verfügbare Parkplätze angewiesen, z.B. in der blauen Zone oder in Parkgaragen. Damit einher geht oft die Ungewissheit, ob und wann eine Ladeinfrastruktur zur Verfügung stehen wird. Entsprechend warten sie mit dem Kauf eines Elektrofahrzeugs.
– Gemeinden können für die Bevölkerung Planungssicherheit schaffen, wenn sie Vorstellungen entwickeln, wie die Ladeinfrastruktur ihrer Gemeinde räumlich und zeitlich entwickelt werden soll. Sie können diese Aufgabe auch als Region wahrnehmen. Ob die Ladeinfrastruktur z.B. im Rahmen eines Leistungsauftrags vom lokalen Energieversorger oder ausgeschrieben werden soll, ist dabei unerheblich. Der Planungsaufwand der politischen Gemeinden soll über das Förderungsprogramm Energie z.B. mit bis zu 50 Prozent der tatsächlichen Kosten vergütet werden.

[28] Vgl. https://www.42hacks.com/ (nur in Englisch).

– Politische Gemeinden und Energieversorgungsunternehmen informieren über Projekte, Erfahrungen und Bedürfnisse beim Ausbau der Ladeinfrastruktur (einschliesslich bidirektionales Laden).

3.2 Gesamtenergieeffizienz im Vergleich zum Jahr 2010 um 40 Prozent steigern

Der Kanton hat in den Jahren 2021 bis 2023 seine Zwischenziele erreicht und befindet sich damit auf dem vorgesehenen Zielpfad.

Beiträge zum Verbleib auf dem Zielpfad
Wärmepumpen und Elektromotoren sind rund zwei bis vier Mal effizienter als Feuerungen und Verbrennungsmotoren. Es tragen deshalb alle Massnahmen zur Zielerreichung bei, welche die Verbreitung von Wärmepumpen, von Elektrofahrzeugen oder des Fuss- und Veloverkehrs bzw. des öffentlichen Verkehrs begünstigen. In anderen Worten: Fortschritte bei der Verminderung von CO_2-Emissionen gehen mit der Steigerung der Energieeffizienz einher und vermindern zudem die Abhängigkeit von Energielieferungen aus dem Ausland. Sie verlangen indes eine konsequente Umsetzung der Massnahmen zum Ausbau der Stromproduktion (vgl. Ziff. 2.2.2.b).

3.3 Jährlichen Gesamtstrombedarf bis zum Jahr 2030 konstant halten

Die Entwicklung des Gesamtstrombedarfs ist auf Zielpfad. Der Stromabsatz betrug im Jahr 2023 3'500 GWh, im Jahr 2020 lag er bei 3'593 GWh. Der Stromabsatz liegt damit nach Anstiegen im Jahr 2021 und 2022 wieder auf dem Zielpfad. Die Stabilisierung gelang trotz einem Anstieg der Bevölkerung um rund 4 Prozent und der zunehmenden Elektrifizierung. Anzumerken bleibt, dass es aus methodischen Gründen nicht möglich ist, den selbst produzierten und verwendeten Strom (Eigenverbrauch) zu erfassen. Zum Vergleich: Der Stromverbrauch in der Schweiz für das Jahr 2023 lag etwa 1 Prozent über dem Verbrauch des Jahres 2020 (beide Werte ebenfalls ohne Eigenverbrauch).

Beiträge zum Verbleib auf den Zielpfad
Fortsetzung der bestehenden Massnahmen:
– Vollzug des Grossverbrauchermodells (Art. 18 EnG);
– Umsetzung des Schwerpunkts «Stromversorgungssicherheit.

Neu werden zudem die Massnahmen zur Verminderung des Winterstrombedarfs intensiviert bzw. ergriffen (vgl. Abschnitt 2.2.2.b).

3.4 Mindestens 1'100 GWh neue erneuerbare Energien zubauen

Der Kanton hat sowohl die Zwischenziele für den Ausbau neuer erneuerbarer Energien insgesamt als auch die Teilziele für erneuerbare Wärme und Fotovoltaik erreicht. Das Erreichen des Ziels einer Produktion von 80 GWh aus Windenergieanlagen bis zum Jahr 2030 ist noch ungewiss. Nach der Festlegung der Eignungsgebiete für Windenergie im kantonalen Richtplan mit Genehmigung durch den Bund im Dezember 2024 haben an mehreren Standorten private Konsortien die Entwicklung/Projektierung von Windpärken aufgenommen. Stand Juli 2025 liegen dem Kanton acht Plangesuche für den Start eines kantonalen Sondernutzungsplanverfahrens vor. Ob das Ziel erreicht wird, hängt im Wesentlichen davon ab, ob die Interessenabwägungen auch auf Stufe Nutzungsplanung positiv ausfallen werden und mit Blick auf die zeitliche Umsetzung, in welchem Umfang Einsprachen gegen die kantonalen Sondernutzungspläne ergriffen und ob diese bis vor Bundesgericht weitergezogen werden. Ein Vorteil des kantonalen Ver-

fahrens ist, dass Sondernutzungsplan und Baubewilligung in einem koordinierten Verfahren durchgeführt werden. Desweitern erlässt die Regierung den Sondernutzungsplan und erteilt auch die Baubewilligung. In einem allfälligen Rechtsmittelverfahren ist direkt das Verwaltungsgericht zuständige Instanz. Dadurch wird eine Beschleunigung des Verfahrens erzielt.

Das neue eidgenössische Stromgesetz enthält konkrete Ziele für den Zubau von erneuerbaren Energien und überträgt den Kantonen neue Aufgaben (vgl. Abschnitt 2.2). In der Folge wird das Zubauziel für Strom aus Fotovoltaikanlagen von 350 auf 1'000 GWh erhöht, das Zubauziel für neue erneuerbare Energien beträgt damit insgesamt 1'750 GWh. Die nötigen Beiträge zur Zielerreichung sind in Abschnitt 2.2.2.b beschrieben.

4 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf den vorliegenden Bericht einzutreten.

Im Namen der Regierung

Beat Tinner
Präsident

Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär

Anhänge

Anhang 1: Berichterstattung betreffend Überarbeitung Eigentümerstrategie für die St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG

1 Ausgangslage

Die St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG (SAK) ist als führendes Energieversorgungsunternehmen für die zuverlässige Energieversorgung in den Kantonen St.Gallen (SG), Appenzell Ausserrhoden (AR) und Appenzell Innerrhoden (AI) zuständig und betreibt die dafür notwendige Netzinfrastruktur. Die SAK ist in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft organisiert und befindet sich im vollständigen Eigentum der Kantone[29]. Die Eigentümerstrategie SAK dient den drei Kantonen als wichtiges Führungsinstrument zur Steuerung und Bewirtschaftung ihrer kantonalen Beteiligung am SAK-Konzern.

2 Notwendigkeit der Überarbeitung

Die Eigentümerstrategie SAK ist langfristig ausgerichtet und gilt grundsätzlich unbefristet, wird jedoch alle vier Jahre überprüft und bei Bedarf angepasst. In Übereinstimmung mit diesem Turnus stand die Überprüfung der aus dem Jahr 2020 stammenden Eigentümerstrategie im Zeitraum 2024/2025 an. Die prozessuale Zuständigkeit für die Überarbeitung obliegt dabei dem Bau- und Umweltdepartement des Kantons St.Gallen (BUD).

Vor diesem Hintergrund hatte die Staatswirtschaftliche Kommission (StwK) im Rahmen ihrer Prüfungstätigkeit in den Jahren 2022/2023 umfassend untersucht, ob die Eigentümerstrategie SAK im aktuellen Umfeld noch angemessen ist, wie die Umsetzung und Einhaltung der Eigentümerziele überprüft werden und welche Handlungsoptionen der Regierung und dem Kantonsrat zur Verfügung stehen. Die Ergebnisse der Prüfung wurden im Bericht der StwK vom 14. März 2024[30] festgehalten und hoben die Notwendigkeit einer Überarbeitung hervor.

Die StwK empfahl, dass sich die SAK wieder stärker auf ihre Kernaufgaben – insbesondere den Bau, Betrieb und Unterhalt der Strominfrastruktur sowie die Grundversorgung mit kostengünstigem, nachhaltigem Strom – konzentriert. Sie kritisierte, dass Fortschritte bei Versorgungssicherheit und dem Ausbau erneuerbarer Energien hinter den Erwartungen zurückblieben, und forderte eine entsprechende Anpassung der wirtschaftlichen Zielsetzungen zugunsten gesellschaftlicher und politischer Prioritäten – auch zulasten künftiger Dividendenausschüttungen.

Zudem verlangte die Kommission eine klarere Trennung von Monopol- und Wettbewerbsbereichen. Um Konflikte mit der Privatwirtschaft zu vermeiden, sollten wettbewerbliche Aktivitäten möglichst ausgelagert und das Unbundling vertieft geprüft werden. Expansionen ausserhalb des Kerngeschäfts seien mit Zurückhaltung anzugehen; stattdessen soll die SAK vermehrt auf Kooperationen mit privaten Anbietern setzen. Weitere Ausführungen sind dem Bericht der Staatswirtschaftlichen Kommission zu entnehmen.

---

29 Anteil St.Gallen 83,2 Prozent, Anteil Appenzell Ausserrhoden 14,8 Prozent und Anteil Appenzell Innerrhoden 2,5 Prozent.

30 82.24.03 Berichterstattung 2024 der Staatswirtschaftlichen Kommission (Prüfungstätigkeit 2023/2024); abrufbar unter www.ratsinfo.sg.ch.

3 Vorgehen

3.1 Diskussionspapier mit Stossrichtungen als Grundlage

Das BUD hat am 20. Juni 2024 den Prozess zur Überarbeitung der Eigentümerstrategie mit der Erstellung eines Diskussionspapiers initiiert.

Basierend auf dem aktuellen energiepolitischen Umfeld sowie auf dem Bericht der StwK hat das BUD in Zusammenarbeit mit den betroffenen Departementen des Kantons St.Gallen, den weiteren Eigentümerkantonen AI und AR sowie dem Verwaltungsrat der SAK die sechs nachfolgenden Stossrichtungen erarbeitet, die als Grundlage für die Überarbeitung der Eigentümerstrategie dienten:

- *Fokus auf Kernaufgaben und gesellschaftliche Ziele*: Die Eigentümerstrategie legt den Schwerpunkt auf den schnellen Ausbau, die Instandhaltung und den sicheren Betrieb der Infrastruktur für die Stromversorgung. Die Sicherstellung einer nachhaltigen Versorgung für die Bevölkerung bildet das oberste Ziel, verbunden mit der Stärkung der langfristigen Stabilität der Energieversorgung und der Versorgungssicherheit. Diese Fokussierung trägt zu einer widerstandsfähigen Energieinfrastruktur bei, um den künftigen Herausforderungen gerecht zu werden. Eine stärkere Gewichtung erhalten die Versorgung und die infrastrukturelle Sicherheit gegenüber expansionsorientierten Geschäftsfeldern. Investitionen sind wirkungsorientiert ausgestaltet – sei es als Ermöglicher, als Vorbild oder als Massnahme zur Steigerung der Energieeffizienz. Ein möglicher Zielkonflikt zwischen der Fokussierung auf das Kerngeschäft und der Erreichung der wirtschaftlichen Ziele ist berücksichtigt. Der Fokus auf eine nachhaltige Versorgungssicherheit und den gesellschaftlichen Nutzen darf, sofern notwendig, zulasten einer geringeren finanziellen Rendite gehen, um die langfristigen energiepolitischen Ziele der Eigentümerkantone sicherstellen zu können. Dabei muss der konkrete Nutzen für die Erreichung der energiepolitischen Ziele der ggf. gewinnmindernden Tätigkeiten stets ausgewiesen sein. Ergänzend ist die Wahrnehmung gesellschaftlicher Verantwortung fest verankert, ebenso wie allgemeine personalpolitische Zielvorgaben, wie die Förderung von Chancengleichheit und die Wahrung des Prinzips der Nichtdiskriminierung.

- *Umgang mit der Erschliessung neuer Geschäftsfelder*: Die Eigentümerstrategie legt den Fokus auf die bestehenden Geschäftsfelder. Expansionen erfolgen nur dann, wenn sie strategisch sinnvoll sind (Stichwort Diversifikation) und kein erhebliches Risiko darstellen. Unter Wahrung der unternehmerischen Freiheit sind Grundsätze für den Rahmen möglicher privatwirtschaftlicher Tätigkeiten festgelegt. Eine fast vollständige Vermeidung privatwirtschaftlicher Tätigkeiten und die damit verbundene Veräusserung von Geschäftsfeldern, die die Privatwirtschaft konkurrenzieren, wie es die StwK nahelegt, erscheint als nicht opportun. In Bezug auf Expansionen fungieren die Regierungsvertretungen im Verwaltungsrat der SAK als Ansprechpersonen für die SAK.

- *Nachhaltigkeit und Energiewende*: Angesichts der aktuellen energiepolitischen Herausforderungen, insbesondere im Zusammenhang mit der Energiewende, betont die Eigentümerstrategie die Rolle der SAK als aktiven Beitrag zur eidgenössischen Energiestrategie 2050. Im Zentrum stehen der Ausbau erneuerbarer Energien sowie die Verbesserung der Energieeffizienz zur nachhaltigen und zukunftssicheren Gestaltung der Energieversorgung. Ergänzend unterstützt die SAK gezielt technologische Innovationen im Bereich der Energieversorgung und treibt diese voran.

- *Risiko- und Datenmanagement*: Im energiepolitischen Umfeld ist ein adäquates Risikomanagement notwendig. Ein solches Risikomanagement zielt darauf ab, potenzielle Krisenlagen frühzeitig zu erkennen und Massnahmen zur Sicherstellung der Versorgungssicherheit zu ergreifen. Die frühe Adressierung von Massnahmen hinsichtlich Unsicherheiten auf den Energiemärkten muss gewährleistet werden können. Auch wenn die SAK ein solches Risiko-

management bereits implementiert hat, sind die Grundzüge in der Eigentümerstrategie verankert. Ergänzend sind die Vorgabe eines internen Kontrollsystems, das dem Unternehmensrisiko angemessen ist, sowie Anforderungen im Bereich Informatiksicherheit und Cyberschutz festgeschrieben. Angesichts der zunehmenden Relevanz zuverlässiger Energieverbrauchs- und Produktionsdaten ist ausserdem die präzise Datenerhebung und -lieferung bei allen Marktteilnehmenden zu fördern.

- *Effiziente Governance und Transparenz*: Die Eigentümerstrategie stellt eine effiziente Unternehmensführung und klare Berichtsstrukturen sicher. Eine regelmässige Berichterstattung an die Regierungen und an die Parlamente der Eigentümerkantone gewährleistet Transparenz und stellt sicher, dass die SAK den politischen und gesellschaftlichen Anforderungen entspricht. Die Berichterstattung ist ergänzt, unter anderem durch die Etablierung eines Austauschtreffens zwischen der SAK und den Eigentümern. Als Ansprechpersonen für das Reporting sind die Regierungsvertretungen im Verwaltungsrat der SAK sowie die Regierungen der Eigentümerkantone festgelegt. Mitglieder des Verwaltungsrates oder der Geschäftsleitung stehen den parlamentarischen Kommissionen der Eigentümerkantone bei Bedarf zur Verfügung. Zudem enthält die Eigentümerstrategie Ausführungen zu den Wahl- bzw. Wahlvorschlagskompetenzen der Kantone.

- *Beteiligungen der SAK (insbesondere an der Axpo)*: Die Eigentümerstrategie enthält klare Vorgaben zum Umgang mit Beteiligungen, insbesondere an der Axpo. Neben der Regelung der Beteiligung von 12,5 Prozent an der Axpo Holding AG und dem Bestreben der SAK, bei dieser auf eine sichere, wettbewerbsfähige und nachhaltige Stromversorgung hinzuwirken, ist festgehalten, dass die Eigentümer auf massgebende Geschäfte der Axpo Holding AG, auf welche die SAK im Rahmen ihrer Möglichkeiten Einfluss nehmen kann, verstärkt miteinbezogen werden.

3.2 Weiterer Überarbeitungsprozess

Anhand der Stossrichtungen hat das BUD ein Entwurf der überarbeiteten Eigentümerstrategie erstellt. Dieser wurde anschliessend im Rahmen eines Workshops der Regierung des Kantons St.Gallen sowie gemeinsam mit den Regierungsvertretungen der Eigentümerkantone im Verwaltungsrat SAK diskutiert.

Anschliessend wurde der finale Entwurf der überarbeiteten Eigentümerstrategie einem zweiten Mitberichtsverfahren unterzogen, bei dem sämtliche Departemente, die Staatskanzlei sowie die beiden weiteren Eigentümerkantone und der Verwaltungsrat der SAK erneut konsultiert wurden.

Die Staatswirtschaftliche Kommission wurde im Rahmen des Überarbeitungsprozesses zweimal anlässlich einer Sitzung über die inhaltliche Ausrichtung, die Schwerpunkte der Anpassungen sowie die wichtigsten Neuerungen der Eigentümerstrategie konsultiert.

4 Inhalt der Anpassungen

Die Eigentümerstrategie für die SAK AG hat im Vergleich zur Vorgängerversion aus dem Jahr 2020 mehrere Anpassungen und Konkretisierungen erfahren. Folgende wesentlichen Änderungen sind hervorzuheben:

- Ziff. 1 Allgemeine Bestimmungen: Verzicht auf die Nennung spezifischer Gesetze, da sich die rechtlichen Rahmenbedingungen im Energiebereich derzeit in einem tiefgreifenden Wandel befinden und laufenden Anpassungen unterliegen.

- Ziff. 2.1 Grundsätze: Stärkere Konzentration auf die Kernaufgaben der SAK: Insbesondere auf den sicheren und nachhaltigen Betrieb sowie den Ausbau der Netzinfrastruktur zur Sicherstellung der Versorgungssicherheit – neu unter Einbezug der Dateninfrastruktur. Neue, verwandte Geschäftsfelder sollen künftig unter strengeren Voraussetzungen erschlossen werden.
- Ziff. 2.1 Grundsätze: Ausdehnung des Tätigkeitsgebiets über die Ostschweiz hinaus ist möglich, sofern die Aktivitäten der Diversifikation und nachhaltigen Versorgungssicherheit dienen und mit vertretbarem Risiko verbunden sind. Das geografische Kerngebiet bleibt unverändert bei den drei Trägerkantonen.
- Ziff. 2.2 Wirtschaftliche Ziele: Die finanziellen Zielgrössen werden im Hinblick auf künftige Ertragserwartungen präzisiert und an den Zielkonflikt mit der Fokussierung auf das Kerngeschäft angepasst. Das EBITDA-Ziel wird entsprechend auf 10 bis 15 Prozent reduziert und die Möglichkeit zur Reduktion unterhalb dieses Zielwerts zugunsten der nachhaltigen Versorgung und der energiepolitischen Zielsetzungen bei klar ausgewiesenem Nutzen als befristete Option festgehalten.
- Ziff. 2.3 Unternehmerische Ziele: Ergänzung der unternehmerischen Ziele durch die Unterstützung und das Vorantreiben von technologischen Innovationen im Bereich der Energieversorgung.
- Ziff. 2.4 Gesellschaftliche Ziele: Besondere Hervorhebung der Verpflichtungen zur nachhaltigen und sozialverantwortlichen Unternehmensausrichtung sowie der Förderung von Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung.
- Ziff. 2.5 Umgang mit Beteiligungen: Ergänzungen allgemeiner Vorgaben im Umgang mit Beteiligungen. Die SAK verfolgt bei ihren Beteiligungen einen strategischen, nachhaltigen und verantwortungsbewussten Ansatz und stellt sicher, dass diese im Einklang mit den langfristigen Unternehmenszielen und den allgemeinen Grundsätzen des Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance[31] stehen.
- Ziff. 3 Führung / Governance: Ergänzungen im Bereich Führung und Governance zur Stärkung eines umfassenden Risikomanagements sowie der präzisen Datenerhebung und -bereitstellung angesichts zunehmender Herausforderungen auf den Energiemärkten. Dadurch wird weiterhin eine transparente und verantwortungsvolle Unternehmensführung gewährleitet.
- Ziff. 4: Präzisierung der Berichterstattungspflicht durch die frühzeitige Einbindung der Regierungsvertretungen bei strategisch relevanten Vorhaben im Verwaltungsrat SAK. Insbesondere ist eine stärkere Einbindung der Kantone bei massgeblichen Entscheidungen der AXPO Holding AG, der regelmässige Austausch mit den Regierungen der Eigentümerkantone sowie eine Auskunftspflicht gegenüber parlamentarischen Kommissionen vorgesehen.

Die Regierung genehmigte die überarbeitete Eigentümerstrategie der Kantone St.Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden für die SAK AG am 12. August 2025. Sie ist nachfolgend im Wortlaut abgedruckt.

31 Abrufbar unter www.economiesuisse.ch/sites/default/files/publications/swisscode_d_web.pdf.

Eigentümerstrategie der Kantone St.Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden für den SAK-Konzern

(August 2025)

1 Allgemeine Bestimmungen

- Die St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG ist eine Aktiengesellschaft im ausschliesslichen Eigentum der Kantone St.Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden (die Kantone).

- Die Eigentümerstrategie ist ein wichtiges Führungsinstrument der Kantone zur Steuerung und Bewirtschaftung ihrer kantonalen Beteiligung am SAK-Konzern.

- Die Eigentümerstrategie umfasst die Zielsetzungen sowohl für die St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG wie auch für deren Tochtergesellschaften (gemeinsam als SAK bezeichnet).

- Die Eigentümerstrategie ist langfristig ausgerichtet und gilt grundsätzlich unbefristet. Sie wird alle vier Jahre überprüft und gegebenenfalls angepasst. Sie berücksichtigt die Energiestrategie 2050 des Bundes sowie die aktuell geltenden Gesetze und Regulierungen.

- Die Eigentümerstrategie ist öffentlich. Damit werden die strategischen Absichten der Kantone offengelegt.

2 Ziele der Kantone

2.1 Grundsätze

- Die SAK ist ein führendes Energieversorgungsunternehmen. Im Vordergrund stehen der sichere und nachhaltige Ausbau, die Instandhaltung und der verlässliche Betrieb der Infrastruktur zur Gewährleistung einer stabilen Versorgung mit Energie und Daten und damit verbundenen Dienstleistungen.

- Die SAK setzt sich für die Umsetzung der Energiestrategie 2050 des Bundes unter Beachtung der wirtschaftlichen Ziele und der Versorgungssicherheit ein.

- Die SAK kann aus strategischen Gründen in verwandte Marktsegmente expandieren. Neue Geschäftsfelder werden jedoch nur in Ausnahmefällen erschlossen. Dies setzt voraus, dass sie einen erkennbaren gesellschaftlichen Mehrwert schaffen, wirtschaftlich tragbare Risiken beinhalten und über ein nachhaltiges Marktpotenzial verfügen. Bei Vorhaben, die über diese Grundsätze hinausgehen, ist die SAK verpflichtet, die Regierungsvertretungen der beteiligten Kantone im Verwaltungsrat frühzeitig in den Entscheidungsprozess einzubinden.

- Das geografische Kerngebiet der SAK umfasst die Kantone St.Gallen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden. Tätigkeiten innerhalb der restlichen Schweiz können erfolgen, sofern sie zur Diversifikation und Stärkung der nachhaltigen Versorgung beitragen und kein übermässiges wirtschaftliches Risiko darstellen.

2.2 Wirtschaftliche Ziele

- Die SAK führt ihre Geschäfte nach wirtschaftlichen Grundsätzen und arbeitet gewinnorientiert mit einem EBITDA-Ziel von 10 bis 15 Prozent. Gerät diese Renditevorgabe in Konflikt mit der langfristigen, nachhaltigen Grundversorgung oder der Erreichung energiepolitischer Ziele, kann die Rendite zugunsten dieser Ziele für eine befristete Zeitspanne unterhalb dieses Zielwerts fallen. In diesem Fall ist stets der konkrete Nutzen der gewinnmindernden Aktivitäten für die energiepolitischen Ziele nachvollziehbar auszuweisen.

- Die Kantone erwarten eine nachhaltige, planbare und risikogerechte Dividendenpolitik. Als Zielgrösse gilt eine Ausschüttungsquote von mindestens 50 Prozent des der Generalversammlung der St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG zur Verfügung stehenden Gewinns (unter Vorbehalt der Bestimmung in Ziff. 2.2 Punkt 3). Ausnahmsweise kann zur Verstetigung der Dividende eine Ausschüttung zulasten der freiwilligen Gewinnreserven erfolgen.

- Die SAK verfügt über Reserven, um jederzeit über genügend Handlungsfreiheit zur Ausübung ihrer Geschäftstätigkeiten zu verfügen. Die minimale Eigenkapitalausstattung beträgt 50 Prozent.

- Die für die Geschäftstätigkeit benötigten finanziellen Mittel sind grundsätzlich durch die SAK selbst zu erwirtschaften bzw. eigenständig durch Fremdkapital zu finanzieren.

- Die SAK trennt ihre Aktivitäten in regulierten Bereichen von ihren Marktaktivitäten und gewährt damit Wettbewerbsneutralität. Die einzelnen Geschäftsbereiche müssen mittel- bis langfristig selbsttragend sein.

2.3 Unternehmerische Ziele

- Die SAK erbringt in ihrem Tätigkeitsgebiet marktgerechte und wettbewerbsfähige Leistungen gegenüber ihren Kundinnen und Kunden mit Strom, digitalen Diensten und Daten, Wärme und bei Bedarf weitere verwandte Energiedienstleistungen.

- Die SAK plant, baut, betreibt und unterhält die dafür notwendigen Infrastrukturen (und insbesondere Netze) nachhaltig, effizient und wettbewerbsfähig. Technologische Innovationen, insbesondere in den Bereichen der erneuerbaren Energien, der Versorgungssicherheit und der Verbesserung der Energieeffizienz, sind dabei gezielt voranzutreiben und zu fördern.

- Die SAK produziert respektive beschafft die entsprechenden Energien, Dienstleistungen, Produkte und Daten.

- Sie versorgt die Endkundinnen und Endkunden entweder direkt oder über Versorgungs- und Vertriebspartner.

2.4 Gesellschaftliche Ziele

- Die SAK legt grossen Wert auf die Sicherstellung einer langfristigen, stabilen und nachhaltigen Versorgung der Bevölkerung mit Energie und Daten und damit verbundenen Dienstleistungen und nimmt ihre gesellschaftliche Verantwortung wahr.

- Die SAK setzt sich für eine zukunftsorientierte und nachhaltige Leistungserbringung mit erneuerbaren Energien ein.

- Die SAK strebt danach, einen Ausgleich zwischen den wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und ökologischen Interessen zu erzielen.

- Die SAK ist mit Bezug auf den Arbeitsmarkt Ostschweiz eine wettbewerbsfähige und attraktive Arbeitgeberin, welche die soziale Verantwortung gegenüber ihren Mitarbeitenden wahrnimmt. Sie bietet zeitgemässe Arbeitsbedingungen, bildet Lernende aus und stellt eine laufende Weiterbildung der Mitarbeitenden sicher.

- Die SAK strebt bei ihren Mitarbeitenden eine angemessene Vertretung der Geschlechter wie auch eine ausgewogene Altersdurchmischung an. Die SAK bekennt sich zum Grundsatz der Nichtdiskriminierung und zur Chancengerechtigkeit.

2.5 Umgang mit Beteiligungen

- Die SAK verfolgt bei ihren Beteiligungen einen strategischen, nachhaltigen und verantwortungsbewussten Ansatz. Die SAK stellt sicher, dass ihre Beteiligungen im Einklang mit den langfristigen Unternehmenszielen und den allgemeinen Grundsätzen des «Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance»[32] stehen.

- Die St.Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG hält eine Beteiligung von 12,5 Prozent an der AXPO Holding AG und wirkt bei dieser auf eine sichere, wettbewerbsfähige und nachhaltige Stromversorgung hin.

3 Führung / Governance

- Die strategische Führung der SAK obliegt dem Verwaltungsrat. Als Anforderungen an das strategische Führungsorgan gelten die allgemeinen Grundsätze des «Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance»[33].

- Der Verwaltungsrat stellt ein den Unternehmensrisiken angemessenes internes Kontrollsystem (IKS) sowie ein adäquates Risikomanagement sicher, worin auch Elementarrisiken, Cyber-Sicherheit und Datenschutz enthalten sind. Angesichts der steigenden Relevanz zuverlässiger Energieverbrauchs- und Produktionsdaten legt der Verwaltungsrat zudem besonderen Wert auf die Förderung präziser Datenerhebung und -bereitstellung bei allen Marktteilnehmenden.

- Der Verwaltungsrat unterstützt das zuständige Departement und den Wahlausschuss gemäss den jeweiligen kantonalen Weisungen der Regierungen bei seiner Erneuerung durch Kandidatinnen und Kandidaten, die den fachlichen Anforderungen (insb. ausreichende Branchenkenntnisse und Erfahrung in der Unternehmensführung) genügen.

- Im Verwaltungsrat der SAK wird eine angemessene Vertretung der Geschlechter wie auch eine ausgewogene Altersdurchmischung angestrebt.

---

32 Abrufbar unter www.economiesuisse.ch/sites/default/files/publications/swisscode_d_web.pdf.

33 Abrufbar unter www.economiesuisse.ch/sites/default/files/publications/swisscode_d_web.pdf.

- Alle Mitglieder des Verwaltungsrates der SAK handeln unter Berücksichtigung von allfällig vereinbarten Mandatsverträgen innerhalb der Vorgaben dieser Eigentümerstrategie frei. Sie legen gegenüber dem jeweiligen Gremium Interessenkonflikte, die sich bei der Ausübung ihres Mandats bzw. ihrer Aufgabenerfüllung ergeben, offen. Sie treten in den Ausstand, sofern sie ihre Funktion nicht ausschliesslich unter Wahrung der Interessen der SAK wahrnehmen können.

- Die Regierungsvertretungen im Verwaltungsrat der SAK handeln frei innerhalb der Vorgaben der Eigentümerstrategie. Die Regierungen der Kantone können ihre Vertretungen im Verwaltungsrat anweisen, bestimmte Themen im Verwaltungsrat zur Diskussion zu bringen oder bestimmte Anträge zu stellen.

4 Rechenschaft und Berichterstattung

- Die SAK legt den Kantonen gegenüber mittels des jährlichen Geschäftsberichts und der Jahresrechnung Rechenschaft ab.

- Die Regierungsvertretungen im Verwaltungsrat der SAK orientieren ihre Regierungen regelmässig über den Geschäftsverlauf und wichtige Vorhaben der SAK (inkl. AXPO Holding AG), insbesondere über diejenigen, welche an der Generalversammlung beschlossen werden sollen. Falls angebracht, können weitere Gremien miteinbezogen werden. Die Regierungsvertretungen haben dabei die Sorgfalts- und Treuepflicht als Mitglied des Verwaltungsrates gegenüber der SAK zu berücksichtigen.

- Bei anstehenden strategischen Expansionen und grundlegenden Veränderungen in der Geschäftstätigkeit der SAK sind die Regierungsvertretungen im Verwaltungsrat frühzeitig einzubinden. Gleiches gilt für wichtige Beschlüsse von Beteiligungen (inkl. AXPO Holding AG), sofern die SAK im Rahmen ihrer Anteile Einfluss nehmen kann.

- Die SAK informiert ausserdem die Regierungen der Kantone in geeigneter Form nach Bedarf, jedoch mindestens einmal jährlich über ihre Geschäftstätigkeit. Zudem findet mindestens alle zwei Jahre ein Austauschtreffen zwischen dem Verwaltungsrat der SAK und den Regierungen der Eigentümer statt.

- Die Mitglieder des Verwaltungsrates oder der Geschäftsleitung der SAK stehen bei Bedarf den zuständigen parlamentarischen Kommissionen der Kantone für Auskünfte und Erläuterungen zur Verfügung, um eine transparente Kommunikation und eine enge Zusammenarbeit mit den politischen Gremien bzw. den Parlamenten zu gewährleisten.

Anhang 2: Überprüfung des St.Galler Energiekonzepts 2021–2030, Schlussbericht der econcept AG vom 30. April 2025

[gemäss separatem Dokument]

Anhang 3: Massnahmenblatt SG-9a Treibhausgasemissionen im Bauwesen senken

[gemäss separatem Dokument]