

Interpellation Dürr-Widnau / Krempl-Gnädinger-Goldach / Sennhauser-Wil (25 Mitunterzeichnende) vom 23. April 2019

Nachhaltigkeitskriterien beim Submissionsgesetz

Schriftliche Antwort der Regierung vom 28. Mai 2019

Patrick Dürr-Widnau, Luzia Krempl-Gnädinger-Goldach und Sepp Sennhauser-Wil erkundigen sich in ihrer Interpellation vom 23. April 2019 nach der Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien bei der Ausschreibung von Bauleistungen für kantonale Hochbauten und nach den beschaffungsrechtlichen Möglichkeiten einer regionalen Vergabe dieser Bauleistungen. Konkret erachten sie die in kantonalen Botschaften und Ausschreibungen genannten Kriterien für einen nachhaltigen Bau teilweise als nicht nachvollziehbar. Sie vermissen insbesondere den konkreten Bezug zu den nachhaltigen Baustoffen und deren Verwendung. Gemäss den Interpellanten sind für eine nachhaltige Beschaffung neben der Lebensdauer zwingend auch Verarbeitungsart und Herstellungsort eines Werkstoffs sowie der regionale Einkauf der Rohstoffe zu berücksichtigen. Auch können Ausschreibungen gemäss den Interpellanten durchaus so geschrieben werden, dass trotz Vorgaben aus dem WTO-Übereinkommen (SR 0.632.231.422) bevorzugt mit regionalen Baustoffen und regionalen Unternehmen gebaut werden kann. Sie verweisen dabei auf eine gleichlautende Stellungnahme durch das Bundesamt für Umwelt (BAFU).

Die Regierung antwortet wie folgt:

Der Kanton nimmt als staatlicher Eigentümer eines grossen Immobilienportfolios bei der Erstellung und Erneuerung seiner Hochbauten eine Vorbildfunktion hinsichtlich dem nachhaltigen Bauen ein. Konkret ist die Immobilienstrategie Hochbauten des Kantons St.Gallen an folgenden drei Leitsätzen zur gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und ökologischen Nachhaltigkeit ausgerichtet:

- Der Kanton St.Gallen plant, erstellt, betreibt und unterhält Immobilien, die an gut erreichbaren Standorten die Nutzerinnen und Nutzer optimal bei der Leistungserbringung unterstützen. Als Eigentümer bewahrt und schafft er baukulturelle Werte und gewährleistet den Nutzenden sichere Bauten.
- Der Kanton St.Gallen plant, erstellt, betreibt und unterhält seine Immobilien mit einem optimierten Mitteleinsatz und sorgt dafür, dass der investierte Franken auf lange Sicht einen hohen Nutzen bringt. Der langfristige Werterhalt und die finanzielle Tragbarkeit stehen bei der Entwicklung des Portfolios im Zentrum.
- Der Kanton St.Gallen plant, erstellt, betreibt und unterhält seine Immobilien umwelt- und energiegerecht. Der Verbrauch der natürlichen Ressourcen und die Umweltbelastung werden reduziert. Dabei orientiert er sich an der Vision der 2000-Watt-Gesellschaft.

Die Regierung leitet dem Kantonsrat seit der Einführung des neuen Immobilienmanagements die Baubotschaften mit dem Kreditbeschluss in aller Regel bereits vor der Eröffnung des Wettbewerbes zu. In den Baubotschaften wie der Gesamterneuerung des Gewerblichen Berufs- und Weiterbildungszentrums St.Gallen am Standort Demutstrasse (35.18.05) werden dementsprechend keine bis ins Detail geplanten Bauvorhaben mehr beschrieben. Mit der Botschaft werden vielmehr die quantitativen und qualitativen Anforderungen und Ziele der Bauherrschaft festgelegt, die im Rahmen der nachfolgenden Planung konkretisiert und in der Realisierung umgesetzt werden. Konkret werden im Rahmen der nachfolgenden Planung insbesondere auch die Vorgaben an eine nachhaltige ökologische Materialwahl und Baukonstruktion schrittweise erarbeitet und so dann in den Ausschreibungsunterlagen für nachhaltige Werkleistungen definitiv vorgegeben.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Die Regierung versteht unter «nachhaltig bauen» die Bereitstellung und Bewirtschaftung langlebiger Gebäudestrukturen, die über mehrere Generationen sowohl eine hohe städtebauliche und architektonische Akzeptanz als auch eine hohe Gebrauchsdauer und Funktionalität besitzen. Die Gebäude sind darüber hinaus auf einen vorbildlichen Energie- und Ressourcenverbrauch über den gesamten Lebenszyklus ausgerichtet. Konkreter Massstab für die Umsetzung dieses Anspruchs bei konkreten kantonalen Bauprojekten bilden die Ziele der 2000-Watt-Gesellschaft sowie die Anforderungen des «Standards Nachhaltiges Bauen Schweiz» (SNBS) und des «SIA-Effizienzpfads Energie».

Für die anstehende Gesamterneuerung des Gewerblichen Berufs- und Weiterbildungszentrums St.Gallen am Standort Demutstrasse wurden gestützt auf das skizzierte Verständnis von «nachhaltig bauen» konkret folgende wegleitenden Eckpunkte festgelegt:

- Erneuerung des Bestands statt vollständiger Neubau (Vorteil: Verminderung des Ressourcenverbrauchs und Grauer Energie in der Erstellung);
 - Dämmung der Gebäudehülle über die gesetzlichen Vorgaben hinaus (Vorteil: Verminderung des Ressourcenverbrauchs im Betrieb);
 - Verzicht auf fossile Brennstoffe durch Wärmeerzeugung mit Holzschnitzelheizung (Vorteil: Verbesserung der Bilanzen «Primärenergie nicht erneuerbar» und «Treibhausgasemissionen»);
 - Weitgehender Verzicht auf eine mechanische Lüftung (Vorteil: Beitrag zu einem niedrigen Technisierungsgrad gemäss dem Bestreben, Lowtech-Konzepte zu fördern);
 - Realisierung von Photovoltaik-Anlagen (Vorteil: Deckung eines Teils des Stromverbrauchs mit erneuerbaren Energien);
 - Umsetzung des Mobilitätskonzepts mit Ausnützung der guten Anbindung an den öffentlichen Verkehr (Vorteil: Verbesserung des Modalsplits zugunsten des öffentlichen Verkehrs und Verbesserung der Bilanzen «Primärenergie nicht erneuerbar» und «Treibhausgasemissionen»);
 - Mit der vorgesehenen Konzeption sollen die Ziele der 2000-Watt-Gesellschaft sowie die Anforderungen des «Standards Nachhaltiges Bauen Schweiz (SNBS)» und des «SIA-Effizienzpfads Energie» erreicht werden.
2. Die CO₂- und Energiebilanz wird im Gebäudebereich im Wesentlichen durch den Betrieb, die Erstellung sowie die standortabhängige Mobilität beeinflusst. Zu diesen drei Einflussfaktoren lässt sich zusammenfassend Folgendes festhalten:
 - Im *Bereich Betrieb* hat sich das Energiekonzept des Kantons St.Gallen¹ als robuste Arbeitsgrundlage für mehr Energieeffizienz, mehr erneuerbare Energie und weniger CO₂ aus Gebäuden erwiesen. Konkreten Handlungsbedarf sieht die Regierung dagegen bei der Gesetzgebung. Sie hat dementsprechend im Rahmen der Vernehmlassung zum VI. Nachtrag zum Energiegesetz (sGS 741.1) vorgeschlagen, die Vorbildfunktion des Kantons im Gebäudebereich markant weiter zu stärken. Konkret soll der Wärmebedarf der öffentlichen Gebäude bis ins Jahr 2050 ohne fossile Brennstoffe gedeckt und der Stromverbrauch um 20 Prozent gegenüber dem Jahr 1990 gesenkt oder mit neu zugebauten erneuerbaren Energien gedeckt werden (vgl. Antwort der Regierung vom 7. Mai 2019 auf die Einfache Anfrage 61.19.10 «Klimastreik – die St.Galler Regierung ist angesprochen»).
 - Der *Bereich Erstellung* berücksichtigt die nicht erneuerbare Primärenergie bzw. Treibhausgasemissionen, die in Form von Baustoffen, Bauteilen und Gebäudetechnik für die Erstellung und Entsorgung von Gebäuden notwendig ist. Der ökologischen Materialwahl kommt dabei eine grosse Bedeutung zu, die es dementsprechend künftig noch stärker zu gewichten gilt (z.B. Verwendung von rezyklierten Baustoffen).

¹ Abrufbar unter <https://www.sg.ch/umwelt-natur/energie/Energiepolitik/Energiekonzept.html>.

– Die *standortabhängige Mobilität* ist vor allem von der Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln abhängig. Das Mobilitätsverhalten von Menschen in Kernstädten ist auf Grund der kürzeren Wege und dem gut ausgebauten öffentlichen Verkehr deutlich energieeffizienter und klimaschonender als in schlechter erschlossenen, ländlichen Gemeinden. Bei kantonalen Neubauten wird die gute Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln bei der Evaluation des Standorts bereits heute mitberücksichtigt. Diese Grundhaltung gilt es auch künftig konsequent beizubehalten.

3. Vergaben von Planungs- und Bauleistungen unterstehen dem öffentlichen Beschaffungsrecht. Der Nachhaltigkeit wird im Baudepartement bei Vergaben von Planungs- und Bauleistungen im Hochbautenbereich seit Jahren ein grosser Stellenwert beigemessen und mit den Empfehlungen der Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren (KBOB) wie «Nachhaltiges Bauen, Bedingungen für Planerleistungen (Hochbau)» und «Nachhaltiges Bauen, Bedingungen für Werkleistungen (Hochbau)» berücksichtigt. Bei der Wahl von bauökologisch vertretbaren Materialien helfen die Instrumente des Vereins eco-bau wie Bauteilkatalog, Eco-BKP-Merkblätter, eco-devis für Ausschreibungen oder Eco-Produkte weiter. Verschiedene vertiefende Fragen dazu von Seiten des Kantonsrates hat die Regierung bereits beantwortet (vgl. Antwort der Regierung vom 28. Mai 2019 auf die Interpellation 51.19.46 «Vergabe-Kriterien: Wie wird die Nachhaltigkeit berücksichtigt?»).

Kurze Transportwege der zu beschaffenden Güter und kurze Arbeitswege der beauftragten Firmen zur Baustellen haben zweifelsohne einen positiven Einfluss auf die Klimabilanz. Einer vermehrten regionalen Arbeitsvergabe stehen jedoch die Grundsätze der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung des öffentlichen Beschaffungsrechts entgegen. Kriterien wie die Ökologie dürfen gemäss den geltenden beschaffungsrechtlichen Vorgaben nicht gezielt für die Bevorzugung inländischer oder regionaler Anbieterinnen verwendet werden (vgl. Antwort der Regierung auf die Interpellation 51.17.37 «Vorteilhaftere Rahmenbedingungen für die St.Galler Wirtschaft»).

Mit der geplanten Revision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (SR 172.056.1; abgekürzt BÖB) und den nachfolgenden Anpassungen der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (sGS 841.32; abgekürzt IVÖB) wird voraussichtlich die Möglichkeit eröffnet, das Kriterium der Nachhaltigkeit bei Ausschreibungen verstärkt zu gewichten. Konkret sollen beispielsweise die Umweltkriterien für eine verbesserte Klimabilanz gestärkt werden. Die Regierung begrüsst diese nationalen Bestrebungen mit Nachdruck.

- 4./5. Grundsätzlich sollen bestehende Bauten möglichst lange genutzt werden können und regelmässig instandgehalten und instandgesetzt werden. Damit kann im Bereich der Grauen Energie und CO₂-Bilanz der grösste Beitrag zur Ressourcenschonung erzielt werden. Über diesen Grundsatz hinaus ist die im VI. Nachtrag zum Energiegesetz vorgeschlagene markante Stärkung der Vorbildfunktion des Kantons im Gebäudebereich auf die Ziele der 2000-Watt-Gesellschaft und damit auf klimafreundliche und klimaneutrale Gebäude ausgerichtet. Die strengeren Vorgaben betreffen sowohl Neubauten als auch Erneuerungen. Um die anspruchsvollen Ziele zu erreichen, sollen die Nachhaltigkeitsstandards «SNBS» und «SIA-Effizienzpad Energie» künftig bei kantonalen Hochbauvorhaben konsequent bereits ab Planungsbeginn phasengerecht integriert werden.
6. Die genannten Vorgaben zur Vorbildfunktion im VI. Nachtrag zum Energiegesetz sind bereits sehr ambitioniert und zielführend. Die konkreten Möglichkeiten einer verstärkten nachhaltigen und allenfalls regionalen Beschaffung von Werkleistungen werden nach dem Abschluss der laufenden Revisionsarbeiten BÖB/IVÖB geprüft.

7. Das kantonale Hochbauamt führt keine Liste von Unternehmen, die klimafreundlich mit nachhaltigen Bau- und Betriebsstoffen arbeiten. In den Leistungsausschreibungen werden die Kriterien spezifisch für die jeweilige Beschaffung abgefragt. Eine darüber hinaus gehende Beurteilung des Unternehmens ist wie erwähnt aus beschaffungsrechtlichen Gründen zurzeit nicht angezeigt.