

Änderungen des Energiegesetzes des Kantons Bern vom 21.3.2018: eine Einschätzung

Die kantonalen Energiedirektoren haben im Jahr 2014 ihre Mustervorschriften im Hinblick auf die Energiestrategie 2050 überarbeitet, schon bevor diese im eidgenössischen Parlament verabschiedet wurde. Die „Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE n 2014)“ liegen auch den Änderungen des Energiegesetzes Kantons Bern vom März 2018 zu Grunde, über die in einer Referendumsabstimmung 2019 zu befinden sein wird.

Vorerst ist festzustellen, dass bereits das geltende kantonale Energiegesetz eingriffsstark ist. Es enthält aber Zielsetzungen, die wünschenswert erscheinen mögen, wie beispielsweise dass der gesamtantonale Wärmebedarf in Gebäuden bis 2035 um mindestens 20 % zu senken sei; es fehlen aber jedes Monitoring und die notwendigen Massnahmen für den Fall, dass das Ziel nicht erreicht wird. Und es gibt Vorschriften, die kaum mit verhältnismässigem, für die betroffenen Bürger akzeptablem Kontrollaufwand durchzusetzen sind, wie etwa dass bei nur zeitweise belegten Gebäuden (v.a. Ferienhäuser) eine automatische oder fernbediente Temperaturabsenkung einzurichten sei.

Damit stellt sich die Frage, ob die mit der Gesetzesänderung einzuführenden Verschärfungen zweckmässig sind, d.h. ein gutes Nutzen-/Kostenverhältnis aufweisen. Ich beschränke mich hier auf die Beurteilung der Änderungen, über die das bernische Stimmvolk entscheiden wird.

Anschlusspflicht (Art. 13 Abs. 1 geändert)

Die Verpflichtung, wonach Gemeinden vorschreiben können, dass in Gebäuden ein bestimmter erneuerbarer Energieträger einzusetzen ist oder dass dieses an ein Fernwärme- oder Fernkälteverteilernetz angeschlossen werden muss, soll neu auch auf bestehende Gebäude ausgedehnt werden. (Relevant erscheint hier aktuell bloss die Fernwärme.)

Die **Energieträgervorschrift** ist schon in der heute gültigen Form **problematisch**. Es ist hier daran zu erinnern, dass Gemeinden vor nicht allzulanger Zeit Bauherren zu Elektrospeicherheizungen verpflichtet haben, die jetzt mit dem neuen Gesetz verboten werden und zu ersetzen sind. Technologiezwänge und -verbote werden sich früher oder später als falsch erweisen, sind immer fragwürdig und abzulehnen.

Auch die bereits bestehende **Anschlussverpflichtung** an ein Fernwärme- oder Kältenetz kann zu mittel- und langfristig verkehrten Lösungen führen. Derartige Netze unterliegen einem grundsätzlichen Dilemma. Sie benötigen aus ökonomischen Gründen eine genügende Abnahmedichte, die aber zunehmend durch die Effizienzbemühungen reduziert wird; neue und sanierte Gebäude brauchen immer weniger Energie - es ist hier an die Tendenz zu Nullheizenergie- und Passivenergiehäuser zu erinnern. Deshalb schaden gebäudeseitige Energiesparmassnahmen und erneuerbare Energien dem Netzbetreiber wirtschaftlich. Und die Besitzer zwangsangeschlossener Häuser werden sich kaum für Sanierungen und Solaranlagen begeistern lassen, ausser wenn sie allenfalls sehr hohen Bezugskosten aus dem Netz ausweichen können.

Fernwärme- und Fernkälteversorgungen machen deshalb abnahmeseitig nur in Ausnahmefällen Sinn, vor allem wo sonst nicht nutzbare Abwärme verwendet werden kann.

Insbesondere gilt dies für Städte mit vielen denkmalgeschützten Bauten, für Gebiete mit grossen Wärme- und Kältebezügern wie Spitäler und Industrien oder bei Grossüberbauungen (wobei hier eher von Nahwärmeverbänden zu reden ist). Zentral ist, dass die Wärmebereitstellung durch KVA-Abwärme oder Wärme aus Wärmekraftkopplung erfolgt. Reine Heizwerke, insbesondere fossil gefeuerte, ohne Stromerzeugung widersprechen den Notwendigkeiten der Energiestrategie 2050, weil diese einen hohen zusätzlichen Strombedarf verursacht.

Fernwärmeversorgungen sind von (den kleineren) Nahwärmeverbänden zu unterscheiden. Letztere können in vielen Fällen sinnvoll sein, besonders wenn die Wärmequelle erneuerbar ist und auch Strom erzeugt wird. Sie lassen sich erfahrungsgemäss ohne gesetzlichen Zwang errichten und sind offensichtlich vom Gesetz nicht betroffen.

Im Lichte dieser Überlegungen ist die **Ausdehnung der Anschlusspflicht** auf bestehende Bauten, die ja nur dem Netzbetreiber dient, **abzulehnen**. Das Gesetz macht zudem keinen Vorbehalt bezüglich technischer und wirtschaftlicher Verhältnismässigkeit des Zwangs. Ein Hausbesitzer wird sein Gebäude freiwillig dann anschliessen, wenn es für ihn zweckmässig ist.

Eigenstromerzeugung (Art. 13a neu, Art. 39a neu)

Neubauten müssen neu einen Teil des benötigten Stroms selber erzeugen (Artikel 39a); die Gemeinden dürfen die vom Kanton vorgeschriebene Eigenstromerzeugung erhöhen (Art. 13a). Sinnvoll ist diese Vorgabe eigentlich nur wenn erneuerbare Energien eingesetzt werden, also in erster Linie die Fotovoltaik auf Dachflächen. Diese begrenzen die mögliche Stromerzeugung; soll ein höherer Anteil produziert werden, müssen die Fassaden mitbenutzt werden. Problematisch wird es bei Gebäuden an schattigen Standorten in Tälern. Für sie ist die Wärmekraftkopplung die einzige technisch realistische Alternative, die aber ausser bei grösseren Bauten unverhältnismässig ist und nach einer Befreiung von der Eigenstromerzeugungspflicht ruft.

Der Regierungsrat kann Kompensationsmassnahmen genehmigen; dies bedeutet wohl eine Ersatzabgabe anstelle der Eigenproduktion. Ein derartiger Ablass bringt aber keinen Beitrag zur Energieversorgung.

Die Installation von Fotovoltaikanlagen wird von den Bauherren vermutlich so lange problemlos akzeptiert, als Subventionen fliessen. Nach deren Auslaufen muss sich zeigen, ob die Anlagen dank weiteren Kostensenkungen wirtschaftlich werden, d.h. die Investitionen erwirtschaften können.

Die Eigenstromerzeugungspflicht für Neubauten ist dann akzeptabel, wenn die **Produktionsvorgaben** realistisch und damit die **Zusatzinvestitionen** nicht zu hoch sind. Viele Bauherren haben schon ohne diese Mühe mit der Finanzierung. Und zu beachten ist, dass die betrieblichen Anforderungen durch die komplexeren Installationen und die Vermarktung des Stroms steigen. Dezentrale Stromerzeugung ja, aber möglichst freiwillig durch motivierte Hausbesitzer.

Gewichteter Energiebedarf (Art. 13a neu, Art. 13b neu, Art. 42 geändert)

Mit der Gesetzesänderung werden neue Begriffe eingeführt, ohne dass diese definiert werden. Von gewichtetem Energiebedarf und von gewichteter Gesamtenergieeffizienz ist die Rede.

Damit werden einschneidende Vorschriften erlassen, ohne dass deren Ausgestaltung und Konsequenzen im Gesetz festgelegt werden. Dies ist staatspolitisch fragwürdig.

Einen Anhaltspunkt, was unter dem Begriff gewichteter Energiebedarf zu verstehen sei, geben die Abschnitte 1.23 und 1.24 der MuKE 2014. Der Begriff gewichtete Gesamtenergieeffizienz findet sich auch dort nicht.

In 1.23 werden Grenzwerte des gewichteten Energieverbrauchs für die verschiedenen Gebäudekategorien vorgegeben. In 1.24 werden die Berechnungsregeln dargelegt. Diese Vorschriften sind komplex, von den wenigsten Baubehörden zu verstehen und zu vollziehen. Und sie verlangen Annahmen für Wirkungsgrade und Gewichtung der Energieträger mit dem entsprechenden Risiko willkürlicher Auslegung. Daran ändert nichts, dass die kantonalen Energiedirektoren die Gewichtungsfaktoren festgelegt haben. Dazu nur das Beispiel der Gewichtung des Stromverbrauchs: welcher Stromerzeugungsmix und welche Wirkungsgrade sind zu unterstellen? Hier ist an die epischen Diskussionen zu erinnern, wie der schweizerische Stromverbrauch einzuschätzen sei, ob der schweizerische Produktionsmix, der Produktionsmix im europäischen Netz, der in der Schweiz konsumierte Strom (d.h. inklusive Importe) gelten solle. Darüber kann man getrost streiten.

Ich muss gestehen, dass ich auch nach intensivem Studium der Abschnitte 1.23 und 1.24 der MuKE 2014 zum Beispiel nicht kapiert habe, wie der gewichtete Energieverbrauch bei Gebäuden mit überwiegend erneuerbarer Wärmeversorgung (Solarkollektoren oder Wärmepumpen) berechnet werden soll.

Es ist äusserst fragwürdig, eine derart komplexe und einschneidende **Vorschrift ohne ausreichende gesetzliche Grundlage** einzig auf die MuKE 2014 abzustützen. Diese ist zwar von den kantonalen Energiedirektoren verabschiedet worden, hat aber keine Verbindlichkeit, erst recht ohne rechtsgenügenden Verweis.

Ausnahmen von der Anschlusspflicht (Art. 16 Abs. 1 geändert, Abs. 2 geändert)

Für Gebäude mit einem tiefen gewichteten Energiebedarf besteht richtigerweise keine Anschlusspflicht an Fernwärme- und Fernkältenetze. Der Vorbehalt betreffend der Berechnung des gewichteten Energiebedarfs gilt aber auch hier.

Die Bestimmung, dass mit einer Anschlusspflicht belegte Grundeigentümer eigene erneuerbare Energien nutzen dürfen, bestätigt eine Selbstverständlichkeit. Das Problem hier ist ein anderes: die **Anschlusspflicht** macht **hauseigene erneuerbare Wärmenutzung unrentabel** und widerspricht dem Anliegen einer dezentralen Energieversorgung.

Öl- und Gasheizungen (Art. 40 Abs. 3 neu, Art. 40a neu)

Ölheizungen sind seit längerem auf der politischen Abschlussliste; ein Verbot bei Neubauten hat kein besonderes Gewicht, da dort Ölheizungen schon heute nurmehr in wenigen Fällen eingesetzt werden. Positiv ist, dass sie nicht vollständig verboten werden, da andere Lösungen nicht in jedem Fall sinnvoll sind.

Gas- und Ölheizungen dürfen in schlecht gedämmten Wohnbauten nur ersetzt werden, wenn die Gebäudehülle verbessert wird oder erneuerbare Energien verwendet werden. Die verlangte Effizienzklasse D des Gebäudeenergieausweises der Kantone (GEAK) erfordert eine umfassende Sanierung der Gebäudehülle. Die Heizung mittels erneuerbarer Energien, zum

Beispiel durch Wärmepumpen oder Solarwärme, ist von den lokalen Gegebenheiten und vom Gebäude her längst nicht überall möglich.

Es handelt sich hier um eine sehr fragwürdige neue Vorschrift. Die Voraussetzungen für einen zulässigen Ersatz sind sehr hoch, der erforderliche administrativ-technische Aufwand ist beträchtlich. Er führt dazu, dass der **Heizungsersatz möglichst lange hinausgezögert** wird, statt dass modernere und effizientere Kessel eingesetzt werden. Diese Vorschrift ist also kontraproduktiv. Unklar ist zudem, ob die Vollzugsbehörden einen Brennerersatz bereits als Heizungsersatz taxieren werden. Wenn schon Eingriffe, dann **eher Fördermassnahmen**.

Elektrische Heizungen und Warmwasserbereitung (Art. 40 Abs. 4 neu, Art. T1-1 neu)

Ähnlich fragwürdig wie die oben dargelegten Vorschriften für Öl- und Gasheizungen ist das Verbot von zentralen Warmwassererwärmern, die ausschliesslich direkt elektrisch beheizt werden. Es ist noch unzweckmässiger als das mit dem gültigen Art. 40 Abs. 2 e bestehende Verbot, ortsfeste elektrische Widerstandsheizungen zu ersetzen. Wie Wärmepumpen können elektrische Speicherheizungen im Rahmen der Verbrauchsteuerung (Demand Side Management DSM) während der Heizsaison einen beachtlichen Beitrag zum Ausgleich von fluktuierender Erzeugung und Strombedarf leisten, Elektroboiler auch im Sommer. Weil diese Technologien auf der politischen Abschlussliste stehen, wird offenbar ihr möglicher DSM-Nutzen nicht in Betracht gezogen; es sind mir keine diesbezüglichen Abklärungen bekannt. Dies widerspricht dem vom Bundesamt für Energie postulierten Anliegen nach Flexibilität.

Das Ersatzverbot für ortsfeste elektrische Widerstandsheizungen und die Ersatzpflicht für elektrische Wassererwärmer kann in vielen Fällen zu **technischen Schwierigkeiten und hohen Kosten** führen. Es gilt, was schon oben zur Eigenstromerzeugung gesagt wurde: längst nicht alle Standorte eignen sich für die Nutzung erneuerbarer Energien. Wenn das Gebäude an einem schattigen Ort liegt oder das Dach ungünstig ausgerichtet ist oder Sonden für Wärmepumpen nicht möglich sind, bleibt für den Ersatz von Elektroheizungen und Boilern fast nur die Luft-Wasser-Wärmepumpe mit ihrer geringen Leistungszahl und Schwierigkeiten bei tiefen Temperaturen.

Beleuchtung (Art. 51 Absatz 1 geändert, Art. T1-2 neu)

Materiell ist bei Art. 51 Abs. 1 keine Änderung festzustellen. Er besagt, wie Beleuchtungen sein und betrieben werden sollen und ist eine rein deklamatorische Vorschrift, die weder vernünftig ausgestaltet noch kontrolliert werden kann. Eher durchsetzbar sind die neuen Vorschriften von Art. T1-2 für Leuchtreklamen und Schaufensterbeleuchtung.

Finanzhilfen für Gebäudesanierungen (Art. 59 Abs. 1 geändert)

Auch hier liegt eine minimale redaktionelle Textänderung vor. Die Hürde für Beiträge ist hoch, denn Voraussetzung ist eine Verbesserung um zwei GEAK-Effizienzklassen. Dies hat wohl zur Folge, dass nur energetisch ganz schlechte Gebäude profitieren können. Wer zum Beispiel bereits das Dach saniert hat und erneuerbare Energien nutzt, dürfte kaum Beiträge für die Fassadenisolierung erhalten. Dies zeigt, wie falsch eine derartige Subventionspolitik ist: nur wer nichts getan hat, wird belohnt. Angesichts dieser Hürden und dem aufwändigen GEAK-Nachweis ist der Nutzen der Subventionen wohl geringer als jener der steuerlichen Einsparungen.

Fazit

Die Revision des bernischen Energiegesetzes beschränkt sich auf Vorschriften; die neu einzuführenden oder zu ändernden Bestimmungen sind entweder energiewirtschaftlich fragwürdig oder belasten die Hausbesitzer unverhältnismässig. In der Summe ist die Revision abzulehnen. Besondere Schwierigkeiten und Kosten werden die Verbote verursachen, wonach Elektroheizungen und -boiler und faktisch auch Ölheizungen nicht ersetzt werden dürfen.