Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	234-2024
Vorstossart:	Motion
Richtlinienmotion:	Nein
Geschäftsnummer:	2024.GRPARL.39
Eingereicht am:	29.10.2024
Fraktionsvorstoss:	Nein
Vorstoss Ratsorgan:	Ja
Eingereicht von:	BaK (Rothenbühler, Rüderswil) (Sprecher/in)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	291/2025 vom 19. März 2025
Direktion:	Bau- und Verkehrsdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat:	**Annahme**

Abbau bestehender Hürden für einen rascheren Ausbau der Solarenergienutzung bei Gebäuden

Der Regierungsrat wird wie folgt beauftragt:

1. Der kantonale Regelungsspielraum, um Erleichterungen für die Bewilligung und Realisierung von Solaranlagen und energetischen Sanierungen bei Gebäuden zu schaffen und bestehende administrative Hürden abzubauen, ist, wo immer sinnvoll, auszuschöpfen. Der Regierungsrat ergreift entsprechende Massnahmen und legt dem Grossen Rat die erforderlichen Gesetzesänderungen vor.

In diesem Zusammenhang wird der Regierungsrat insbesondere wie folgt beauftragt:

2. Die Bewilligungsfreiheit von Anlagen zur Gewinnung erneuerbarer Energie, sofern solche den kantonalen Richtlinien entsprechen und nicht Baudenkmäler gemäss Artikel 10c Absatz 1 1. Satz des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (BauG)[1] betreffen, ist für den Vollzug ausreichend klar zu fassen.
3. Dem grundsätzlichen Vorrang, den das Bundesrecht den Interessen an der Nutzung der Solarenergie auf bestehenden oder neuen Bauten gegenüber ästhetischen Anliegen zumisst, ist durch geeignete Bestimmungen für den Vollzug stärker Geltung zu verschaffen.

In Umsetzung der Ziffern 2 und 3 sind, wo notwendig und sinnvoll, die kantonalen Rechtgrundlagen und Vollzugshilfen anzupassen. Insbesondere die Richtlinien des Regierungsrates «Bewilligungsfreie Anlagen zur Gewinnung erneuerbarer Energien» vom 28. Januar 2015 sind umgehend zu revidieren.

12|00|D|v02

[1] BSG 721.0

4. Der Regierungsrat wird ferner beauftragt, Massnahmen zur Beschleunigung der für den Ausbau der erneuerbaren Stromproduktion nötigen Netzanpassung zu ergreifen und dem Grossen Rat hierfür nötige Erlassänderungen vorzulegen. Der Spielraum des Kantons Bern zur Beschleunigung von Bewilligungsverfahren im Netzbereich im Rahmen seiner Rolle im Verfahren wird ausgeschöpft, insbesondere indem er seine Stellungnahmen unverzüglich einreicht.

Begründung:

Zu Ziffer 1:

Um die Klimaziele des Bundes und des Kantons zu erreichen, bedarf es unter anderem eines raschen Zubaus der Solarenergienutzung auf bereits bebautem Grund. Eine Solarpflicht für bestimmte Gebäude und Parkplätze wird im Rahmen der «Berner Solar-Initiative» und des betreffenden Gegenvorschlags diskutiert. Abgesehen von einer allfälligen Solarpflicht bestehen jedoch im kantonalen Recht wie auch im Vollzug verschiedene Hürden, die einen raschen Ausbau der Solarenergienutzung auf bebautem Grund hemmen.

Zudem ist mit den jüngsten Gesetzesänderungen auf Bundesebene eine neue Ausgangslage entstanden, die einen Nachvollzug in den kantonalen Rechtsgrundlagen und Vollzugshilfen verlangt und gleichzeitig neue Spielräume für den Kanton eröffnet, um den notwendigen Ausbau zu erleichtern. Insbesondere tritt 2025 das Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien in Kraft, dem die Schweizer Stimmberechtigten im Juni 2024 zugestimmt haben. Es sieht unter anderem vor, dass genügend angepasste Solaranlagen, die sich nicht auf Kultur- und Naturdenkmälern von kantonaler oder nationaler Bedeutung befinden, nicht nur auf Dächern, sondern künftig auch an Fassaden baubewilligungsfrei sind (Art. 18a Abs. 1 RPG). Im Weiteren wird mit der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes, 2. Etappe, die bestehende Privilegierung für Solaranlagen auch auf energetische Sanierungen ausgedehnt (Art. 18a Abs. 2 Bst. a RPG). Damit erhält der Kanton die Möglichkeit, bestimmte, ästhetisch wenig empfindliche Typen von Bauzonen festzulegen, in denen nebst «anderen Solaranlagen» – wie solche an Fassaden – künftig auch energetische Sanierungen ohne Baubewilligung zulässig sind.

Der Regierungsrat wird beauftragt, die bundesrechtlich bestehenden und neu vorhandenen Möglichkeiten zu prüfen, um im kantonalen Recht Erleichterungen für die Bewilligung und Realisierung von Solaranlagen und energetischen Sanierungen bei Gebäuden vorzusehen, eingedenk entsprechender Kompetenzen für die Gemeinden, und vorhandene Hürden abzubauen. Der Regierungsrat ergreift die notwendigen Massnahmen und legt dem Grossen Rat die erforderlichen Erlassänderungen vor.

Zu Ziffer 2:

Komplementär zu einer allfälligen Solarpflicht, wie sie im Rahmen der «Berner Solar-Initiative» und des betreffenden Gegenvorschlags diskutiert wird, sind für einen raschen Zubau der Solarenergienutzung auch die rechtlichen Bestimmungen zur Bewilligungspflicht bzw. -freiheit für solche Anlagen sowie ebenso der Vollzug dieser Bestimmungen von entscheidender Bedeutung. Diese Belange sind im Wesentlichen im Baubewilligungsdekret geregelt (Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren, BewD). Für den Vollzug sind vor allem die Richtlinien des Regierungsrates «Bewilligungsfreie Anlagen zur Gewinnung erneuerbarer Energien» vom 28. Januar 2015 zentral.

Nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe f BewD bedürfen Anlagen zur Gewinnung erneuerbarer Energie keiner Baubewilligung, wenn sie an Gebäuden angebracht oder als kleine Nebenanlage zu Gebäuden installiert werden und den kantonalen Richtlinien entsprechen. Die kantonalen

Richtlinien definieren die baubewilligungsfreien Solaranlagen, die sich genügend an Dächer anpassen. Die Bauherrschaft meldet der Baupolizeibehörde Bauvorhaben für baubewilligungsfreie Solaranlagen spätestens sieben Arbeitstage vor Baubeginn im kantonalen Übermittlungssystem (Art. 7a Abs. 1 BewD).

Anlagen zur Gewinnung erneuerbarer Energien nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe f an schützenswerten und an erhaltenswerten Baudenkmälern nach Artikel 10c Absatz 1 1. Satz BauG erfordern eine Baubewilligung (Art. 7 Abs. 3 BewD). Gemeint sind damit gemäss dem Wortlaut der Bestimmung «schützenswerte Baudenkmäler oder erhaltenswerte Baudenkmäler, die Bestandteil einer im Bauinventar aufgenommenen Baugruppe sind». Das sind die sogenannten «K-Objekte». Die Baubewilligungspflicht für Solaranlagen findet also *keine* Anwendung auf erhaltenswerte Baudenkmäler, die nicht einer Baugruppe angehören und deswegen keine K-Objekte sind. Es ist bekannt, dass Baubewilligungsbehörden und einbezogene Fachstellen dies bisweilen übersehen.

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Richtlinien «Bewilligungsfreie Anlagen zur Gewinnung erneuerbarer Energien» umgehend auf den neusten Stand zu bringen und dahingehend zu präzisieren und zu ergänzen, dass allfällige Unklarheiten bezüglich der Baubewilligungspflicht oder Baubewilligungsfreiheit von Anlagen zur Gewinnung von erneuerbaren Energien minimiert werden, um eine einheitliche und rechtskonforme Anwendung durch die Vollzugsbehörden zu erreichen. Falls zu diesem Zweck auch eine Revision von Erlassen, namentlich des Baubewilligungsdekrets, angezeigt ist, legt er diese dem Grossen Rat vor.

Zu Ziffer 3:

Solaranlagen, die nicht den kantonalen Richtlinien entsprechen, benötigen eine Baubewilligung. In diesen Fällen hat die Baubewilligungsbehörde die Bewilligungsfähigkeit zu beurteilen. Dabei hat sie insbesondere das übergeordnete Bundesrecht zu beachten. Dieses bestimmt, dass die Interessen an der Nutzung der Solarenergie auf bestehenden oder neuen Bauten den ästhetischen Anliegen grundsätzlich vorgehen (Art. 18a Abs. 4 RPG). Namentlich bei Bauvorhaben in Ortsbildschutzgebieten hat der Fachbericht der beigezogenen Fachstelle im Baubewilligungsverfahren zu Recht wegweisende Bedeutung, was in manchen Fällen aber dazu führt, dass Bauvorhaben für die Installation einer Solaranlage aufgrund hoher gestalterischer Auflagen aufgegeben werden, mitunter sogar bereits vor der Baueingabe. Gerade in Fällen, wo Bewilligungsbehörden vom Mangel an qualifiziertem und erfahrenem Fachpersonal betroffen sind, kommt so die notwendige Interessenabwägung zwischen legitimen Schutzinteressen und dem Ausbau der Solarenergienutzung nur ungenügend zustande.

Der Regierungsrat wird beauftragt, mittels einer Anpassung der kantonalen Rechtsgrundlagen und Vollzugshilfen dem bundesrechtlich verankerten grundsätzlichen Vorrang der Solarenergienutzung vor ästhetischen Anliegen im Vollzug stärker Geltung zu verschaffen. Unter anderem sollte damit erreicht werden, dass sich die Baubewilligungsbehörden bei einem ablehnenden Bericht seitens der Fachstelle des Denkmal-, Ortsbild- oder Landschaftsschutzes selbst und aktiv um eine fundierte Interessabwägung unter Einbezug energietechnischer Aspekte bemühen müssen. Beispielsweise könnte dies mit folgender Änderung geschehen (die auch Bezug nimmt auf eine allfällige Solarpflicht aufgrund der «Berner Solar-Initiative» oder des Gegenvorschlags):

Artikel 22 Absatz 4 BewD (neu)
[4] Droht einer Solaranlage wegen entgegenstehenden Denkmal-, Ortsbild- oder Landschaftsschutzinteressen, insbesondere dann, wenn sie in Erfüllung der Solarpflicht gemäss KEnG erstellt werden soll, der Bauabschlag oder drohen einschränkende Auflagen und Bedingungen, so hat die Baubewilligungsbehörde die zuständige kantonale Energiefachstelle zu konsultieren.

Zu Ziffer 4:

Eine Beschleunigung der angestrebten Energiewende wäre möglich, wenn Genehmigungsverfahren im Netzbereich verkürzt und vereinfacht werden und wenn weniger Genehmigungsverfahren erforderlich sind. Die Genehmigungsverfahren liegen ausschliesslich in der Kompetenz des Bundes. Der Regierungsrat wird beauftragt, im Rahmen seiner Rolle in den Genehmigungsverfahren sicherzustellen, dass die Stellungnahmen des Kantons ohne Verzug eingereicht werden. Im Übrigen wirkt der Regierungsrat im Rahmen seiner Möglichkeiten aktiv beim Bund darauf hin, dass wirksame Massnahmen zur Beschleunigung der Bewilligungsverfahren für den Um- und Ausbau der Stromnetze ergriffen werden. Diese Gesetzesanpassungen sollen auch Lösungen für Netzanlagen in der ganzen Raumplanungsthematik vereinfachen bzw. weniger Auflagen aufsetzen.

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat ist ebenfalls der Auffassung, dass zur Erreichung der Klimaziele des Bundes und des Kantons unter anderem ein rascher Ausbau der Solarenergienutzung wichtig ist. Wie in der Motion dargelegt, ist mit Änderungen und Neuerungen in der Bundesgesetzgebung teilweise eine neue Ausgangslage entstanden. Zur Erleichterung des Vollzugs erachtet es der Regierungsrat als zielführend, die Richtlinien des Regierungsrates über «Baubewilligungsfreie Anlagen zur Gewinnung erneuerbarer Energien» zu aktualisieren und gemäss den neuen Rahmenbedingungen zu ergänzen, eine Vollzugshilfe zu erstellen sowie die zuständigen Stellen anzuweisen, die Stellungnahmen im Rahmen der Genehmigungsverfahren des Bundes für den Ausbau und Umbau der Netze prioritär zu behandeln. In diesem Sinne ist der Regierungsrat bereit, die Motion anzunehmen.

Zu Ziffer 1:

Voraussichtlich bis anfangs 2026 treten verschiedene Änderungen des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) in Kraft. Künftig sind genügend angepasste Solaranlagen nicht nur auf Dächern, sondern auch an Fassaden baubewilligungsfrei, sofern sie sich nicht auf Denkmälern von kantonaler oder nationaler Bedeutung befinden (Art. 18a Abs. 1 und Abs. 3 RPG). Diese neue Bundesregelung wird direkt anwendbar sein. Der Bund wird zudem in der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) konkreter regeln, wann Solaranlagen an Fassaden «genügen angepasst» und damit baubewilligungsfrei sind.

Eine gesetzgeberische Umsetzung auf kantonaler Ebene ist nicht notwendig. Im Hinblick auf den Vollzug wird es aber sinnvoll sein, die Richtlinien des Regierungsrates über «Baubewilligungsfreie Anlagen zur Gewinnung erneuerbarer Energien» zu ergänzen, damit Bauherrschaften, Planer und Baubewilligungsbehörden kantonsweit eine einfache und klare Abgrenzung zwischen baubewilligungsfreien bzw. meldepflichtigen und baubewilligungspflichtigen Anlagen vornehmen können. Die zuständigen Stellen haben bereits mit der Überarbeitung und Ergänzung der genannten Richtlinien begonnen.

Mit den erwähnten Änderungen des RPG können die Kantone künftig auch bestimmte, ästhetisch wenig empfindliche Typen von Bauzonen festlegen, in denen energetische Sanierungen ohne Baubewilligung zulässig sind (Ergänzung von Art. 18a Abs. 2 Bst. a RPG). Der Regierungsrat ist bereit, auch die möglichen Erleichterungen für die energetische Sanierung von Gebäuden und die entsprechende Umsetzung im kantonalen Recht wie gefordert zu prüfen und bei Bedarf umzusetzen.

Zu Ziffer 2:

Die Motion fordert, die Richtlinien des Regierungsrates über «Baubewilligungsfreie Anlagen zur Gewinnung erneuerbarer Energien» umgehend zu aktualisieren und so zu präzisieren, dass allfällige Unklarheiten bezüglich der Baubewilligungspflicht oder Baubewilligungsfreiheit von Anlagen zur Gewinnung von erneuerbaren Energien minimiert werden. Dadurch sollen eine einheitliche und rechtskonforme Anwendung durch die Vollzugsbehörden gewährleistet und Hürden beim Ausbau der Solarenergie abgebaut werden. Der Regierungsrat unterstützt dieses Anliegen. Die zuständigen Stellen haben bereits mit den Arbeiten zur Überarbeitung der entsprechenden Richtlinien begonnen, wobei es allfällige bundesrechtliche Regelungen ebenfalls zu berücksichtigen gilt.

Zu Ziffer 3:

Viele Solaranlagen benötigen keine Baubewilligung. In den Fällen, wo eine Solaranlage doch eine Baubewilligung benötigt, hat die Baubewilligungsbehörde zu beachten, dass nach Artikel 18a Absatz 4 RPG die Interessen an der Nutzung der Solarenergie auf bestehenden und oder neuen Bauten allfälligen ästhetischen Anliegen grundsätzlich vorgehen. Die Motion möchte dieser bundesrechtlichen Bestimmung durch eine Anpassung des kantonalen Rechts oder durch kantonale Vollzugshilfen stärker Geltung verschaffen. Sie schlägt unter anderem vor, dass das Dekret über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD; BSG 725.1) neu vorsehen soll, dass die Baubewilligungsbehörde bei einem ablehnenden Fachbericht hinsichtlich Ästhetik die kantonale Energiefachstelle konsultieren müsse.

Eine Anpassung des Bewilligungsdekrets bringt aus Sicht des Regierungsrats keine Verbesserung und hilft den Bewilligungsbehörden im Vollzug nicht, im Gegenteil: Wo es nötig ist, wird die Energiefachstelle schon heute einbezogen. Wo es nicht nötig ist, würde ein Einbezug der Fachstelle zu einer unnötigen Verlängerung und Verteuerung der Verfahren führen. Die Energiefachstelle kann sich zudem nur zu Energiefragen äussern. Die vom Bundesrecht vorgeschriebene Interessenabwägung zwischen Energieanliegen und Ästhetik muss aber zwingend durch die Baubewilligungsbehörde vorgenommen werden.

Wie die Motion ausführt, kann diese Abwägung für die Bewilligungsbehörden schwierig sein. Um die Behörde bei einem einheitlichen und korrekten Vollzug der bundesrechtlichen Regelungen zu unterstützen, erachtet es der Regierungsrat deshalb als sinnvoll, eine Vollzugshilfe zu erstellen. Der Regierungsrat ist in diesem Sinne bereit, das Anliegen der Motion umzusetzen.

Zu Ziffer 4:

Wie in der Motion richtig festgehalten, liegen Genehmigungsverfahren für den Ausbau und Umbau der Netze in der ausschliesslichen Kompetenz des Bundes. Mit der Änderung des Bundesgesetzes vom 24. Juni 1902 betreffend die elektrischen Schwach- und Starkstromanlagen (Elektrizitätsgesetz, EleG; SR 734.0) strebt der Bund eine Beschleunigung der Verfahren für die Netzanpassungen an. In der entsprechenden Vernehmlassung hat sich der Kanton Bern für zahlreiche Vereinfachungen sowie zusätzlich für die Beschleunigung und Erleichterung von Verfahren für Trafostationen eingesetzt. Der Regierungsrat wird auch weiterhin im Rahmen seiner Möglichkeiten beim Bund darauf hinwirken, dass wirksame Massnahmen zur Beschleunigung der Verfahren für den Um- und Ausbau der Stromnetze ergriffen werden. Dies beispielsweise in der bis am 24. März 2025 laufenden Vernehmlassung des Bundesrates zur Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für elektrische Anlagen. Erlassänderungen auf Kantonsebene sind dagegen weder erforderlich noch zulässig.

Gemäss EleG übermittelt die Genehmigungsbehörde des Bundes das jeweilige Gesuch für den Netzausbau dem betroffenen Kanton und fordert diesen auf, innerhalb von drei Monaten dazu Stellung zu nehmen. Die Genehmigungsbehörde kann die Frist in begründeten Fällen verlängern (Art. 16d Abs. 1 EleG). In der Praxis ist es nicht die Zeitdauer für die Stellungnahmen des Kantons, welche die Verfahren zum Netzausbau in die Länge ziehen. Trotzdem ist es sinnvoll,

dass die Stellungnahmen des Kantons – wie die Motion fordert – ohne Verzug eingereicht werden. Der Regierungsrat ist deshalb bereit, das Anliegen der Motion umzusetzen, indem er die zuständigen Stellen anweist, die Stellungnahmen prioritär zu behandeln.

Schliesslich weist der Regierungsrat darauf hin, dass nur bei einem kleinen Prozentsatz der Netzanschlussgesuche für Solaranlagen eine Netzverstärkung mit umfangreicheren Ausbauarbeiten erforderlich ist (vgl. Antwort zur Interpellation 223-2024).

Verteiler
– Grosser Rat