



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

13.5319.02

BVD/P135319
Basel, 18. September 2013

Regierungsratsbeschluss
vom 17. September 2013

Interpellation Nr. 60 Jörg Vitelli betreffend fragwürdige Richtlinie für Solaranlagen (Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 11. September 2013)

„Basel-Stadt gibt sich als Energiestadt mit Vorbildcharakter in der ganzen Schweiz.

Mit der Revision des Energiegesetzes hatte der Grosse Rat am 07.01.2009 eine "kantonale KEV" im Gesetz verankert, damit ein Anreiz geschaffen wird, auf städtischem Gebiet Photovoltaik-Anlagen in grosser Zahl zu erstellen. Es wurde von einer Solaroffensive gesprochen. Diese neue Regelung zeigt zunehmend Wirkung. Die kantonale KEV, zusammen mit der Verbilligung von Solarpanels, hat viele private Hausbesitzer und auch Wohngenossenschaften bewogen, Photovoltaikanlagen auf ihren Dächern zu installieren. Das Wirtschafts-, Sozial- und Umweltdepartement hat kürzlich auch ein Projekt der Wohngenossenschaften und der Energie Zukunft Schweiz gefördert, das zum Ziel hat, auf möglichst vielen Dächern Photovoltaik-Anlagen zu erstellen.

Die Gesuche für Photovoltaikanlagen werden vom Amt für Umwelt und Energie (AUE) geprüft und die Förderbeiträge bewilligt. Nach der Installation haben die IWB die Anlagen abgenommen und für die Einspeisung freigegeben. Im Nachhinein hat das Bau- und Gastgewerbeinspektorat auf Grund der im Januar 2013 erlassenen Richtlinien für einige Anlagen, nachträgliche Baugesuche eingefordert und nach deren Prüfung abgelehnt. Mit der Ablehnung wurden die Anlagenbetreiber aufgefordert, die Anlagen zu entfernen. Bei nachträglich bewilligten Anlagen wurden nebst den ordentlichen Gebühren noch Strafgebühren erhoben.

Der Effekt ist heute, dass für über 90% der geplanten Photovoltaik-Anlagen Baugesuche eingereicht werden müssen, für die nach gesundem Menschenverstand und Ermessen eine Bewilligung nicht notwendig wäre. Viele dieser Baugesuche wurden abgewiesen mit dem Hinweis, dass die Solar-Richtlinie eingehalten werden müssen. Die "Katze beisst sich hier in den eigenen Schwanz". Wenn nach Wortlaut der Richtlinie die Anlagen erstellt werden, dann werden diese flächenmässig so klein, dass die Wirtschaftlichkeit nicht mehr gegeben ist.

Erkundigungen bei Solarfachleuten ergaben, dass die "Basler Solarrichtlinie" ohne den Beizug von Praktikern der Solarbranche erarbeitet wurde. Geschaffen wurde eine Richtlinie die praxisfremd ist und nur in den wenigsten Fällen eingehalten werden kann. Im Volksmund bezeichnet man solche Vorschriften als ein "Schildbürgerstreich". Eine Parallele zum "Lonza-Entscheid" ist naheliegend.

In diesem Zusammenhang bitte ich die Regierung um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist der Regierung bekannt, dass das Bau- und Gastgewerbeinspektorat verschiedenen Anlagenbetreibern verfügt hat, ihre Anlagen zu entfernen?
2. Wie viele nachträgliche Baugesuche wurden verfügt? Wie viele wurden abgelehnt? Wie viele mit Strafgebühren bewilligt? Wie viele sind noch hängig?
3. Das Schweizer Volk hat am 3. März 2013 das neue Raumplanungsgesetz klar gutgeheissen. Im RPG Art. 18a wird klar festgehalten, dass auf Dächern angepasste Solaranlagen keiner Bewilligung bedürfen. Nach Art. 18a Absatz 4 RPG gehen die Interessen an der Nutzung der

Solarenergie auf bestehenden und neuen Bauten ästhetischen Anliegen grundsätzlich vor. Ist der Regierung diese eidgenössische Bestimmung bekannt, die über dem kantonalen Recht steht?

4. Wieso ist die kantonale Richtlinie immer noch bindend bei der Prüfung von Baugesuchen, obwohl das Schweizerische Raumplanungsgesetz diese enge Auslegung nicht mehr zulässt?
5. Richtlinien stehen gesetzesmässig unter der Verordnung. Gemäss aktueller Praxis bezüglich Photovoltaikanlagen hat die Solarrichtlinie de facto Gesetzescharakter. Ist die Regierung bereit, die "Richtlinie für Solaranlagen" sofort und rückwirkend ausser Kraft zu setzen?
6. Ist die Regierung bereit, ein Moratorium für all die betroffenen Anlagen zu erlassen, dies auf Grund Art. 18a RPG und andererseits, weil die Solarrichtlinie weder Gesetzes- noch Verordnungscharakter hat?
7. Ist die Regierung bereit, das Amt für Umwelt und Energie (AUE) abschliessend mit der Bewilligung von Photovoltaikanlagen zu betrauen, denn dieses Amt befindet über die Förderbeiträge und somit de facto über die Erstellung solcher Anlagen?
8. Ist die Regierung bereit, mit einer "Solar-Offensive" nach aussen zu signalisieren, dass die Erstellung von Photovoltaikanlagen auf Basler Dächern erwünscht und ein politisches Ziel ist und nicht durch widersprüchliche Verwaltungsentscheide behindert wird?

Jörg Vitelli

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

1. *Ist der Regierung bekannt, dass das Bau- und Gastgewerbeinspektorat verschiedenen Anlagenbetreibern verfügt hat, ihre Anlagen zu entfernen?*

Das Bau- und Gastgewerbeinspektorat hat bei diversen Bauherren interveniert, die eine Anlage bauen liessen, welche nicht den Richtlinien für Solaranlagen vom 1.1.2013 entsprachen. Der Wortlaut dieser Schreiben ist je nach Fall verschieden. Zum Teil wird ein nachträgliches Baugesuch eingefordert. Zum Teil wurden nachträgliche Baubeglehen abgewiesen. Dies jeweils aufgrund der ablehnenden Stellungnahme der Stadtbildkommission. Ein nachträgliches Baubeglehen wurde bewilligt.

2. *Wie viele nachträgliche Baugesuche wurden verfügt? Wie viele wurden abgelehnt? Wie viele mit Strafgebühren bewilligt? Wie viele sind noch hängig?*

Seit dem Inkrafttreten der neuen Solarrichtlinie am 1. Januar 2013 wurden 7 nachträgliche Baubeglehen geprüft, davon sind heute 4 hängig, 2 wurden abgewiesen und 1 bewilligt.

3. *Das Schweizer Volk hat am 3. März 2013 das neue Raumplanungsgesetz klar gutgeheissen. Im RPG Art. 18a wird klar festgehalten, dass auf Dächern angepasste Solaranlagen keiner Bewilligung bedürfen. Nach Art. 18a Absatz 4 RPG gehen die Interessen an der Nutzung der Solarenergie auf bestehenden und neuen Bauten ästhetischen Anliegen grundsätzlich vor. Ist der Regierung diese eidgenössische Bestimmung bekannt, die über dem kantonalen Recht steht?*

Die anfangs März 2013 in einer Volksabstimmung angenommene Änderung des Raumplanungsgesetzes (RPG) ist noch nicht in Kraft. Seitens des Bundes ist eine Inkraftsetzung im Frühjahr 2014 in Aussicht gestellt.

Art. 18a Abs. 1 bis 3 RPG regeln die Fragen der Bewilligungspflicht und –fähigkeit von Solaranlagen. Abs. 4 derselben Bestimmung hält fest, dass „ansonsten“ die Interessen an der Nutzung der Solarenergie den ästhetischen Anliegen grundsätzlich vorgehen. Während die Befreiung von der Bewilligungspflicht in der parlamentarischen Debatte lebhaft diskutiert wurde, führte der heute in Art. 18a Abs. 4 RPG enthaltene Wortlaut kaum zu Bemerkungen. Dem Amtlichen Bulletin lässt sich einzig entnehmen, dieser Absatz sei „im Sinne eines Gesamtkonzeptes zu verstehen“ (AB 2011 S. 1181). Die seit dem 28. August 2013 eröffnete Vernehmlassung des Bundes zu den Ausführungsbestimmungen von Art. 18a RPG machen dies besonders deutlich. Der Bund macht detaillierte Gestaltungsvorschriften und wird somit einen grossen Teil der kantonalen Regelungskompetenz aufheben. Ebenso wird künftig die bewilligungsfreie Erstellung von Anlagen nicht mehr möglich sein. Der Bund sieht in jedem Fall ein Meldeverfahren vor.

4. *Wieso ist die kantonale Richtlinie immer noch bindend bei der Prüfung von Baugesuchen, obwohl das Schweizerische Raumplanungsgesetz diese enge Auslegung nicht mehr zulässt?*

Die angesprochene RPG-Änderung ist noch nicht in Kraft.

Das kantonale Recht fordert eine gute Gesamtwirkung, das zukünftige Bundesrecht eine genügende Anpassung. In der parlamentarischen Debatte wurden Kriterien diskutiert wie dach-, first- und seitenbündig, ganzflächig oder die Dachfläche in der Höhe um höchstens 20 Zentimeter überragend. Daraus sowie aus dem Wortlaut des neuen Art. 18a RPG kann abgeleitet werden, dass der Begriff „genügend angepasst“ weniger streng ist als die „gute Gesamtwirkung“ des kantonalen Rechts. Eine Überarbeitung der kantonalen Grundlagen ist deshalb notwendig. Im Rahmen der Vernehmlassung zur ausführenden Raumplanungsverordnung werden weitere Erkenntnisse gewonnen werden können, wie die Änderungen auszusehen haben.

5. *Richtlinien stehen gesetzesmässig unter der Verordnung. Gemäss aktueller Praxis bezüglich Photovoltaikanlagen hat die Solarrichtlinie de facto Gesetzescharakter. Ist die Regierung bereit, die "Richtlinie für Solaranlagen" sofort und rückwirkend ausser Kraft zu setzen?*

Die Richtlinie für Solaranlagen präzisiert, was unter der gesetzlichen Anforderung nach einer guten Gesamtwirkung verstanden wird. Zur weiteren Handhabung der Solarrichtlinie verweisen wir auf die Antwort zu Frage 6.

6. *Ist die Regierung bereit, ein Moratorium für all die betroffenen Anlagen zu erlassen, dies auf Grund Art. 18a RPG und andererseits, weil die Solarrichtlinie weder Gesetzes- noch Verordnungsscharakter hat?*

Der Vorsteher des Bau- und Verkehrsdepartements hat entschieden, dass alle Streitfälle betreffend der Erstellung von Solaranlagen solange zu sistieren sind, bis Klarheit über die gesetzliche Lage besteht.

Die Forderung nach einer guten Gesamtwirkung und einer genügenden Anpassung von Solaranlagen steht zudem nicht in der Solarrichtlinie, sondern im Bau- und Planungsgesetz (BPG) und im RPG. Die Solarrichtlinie steht als Ausführungsbestimmungen mit den geltenden Gesetzen und Verordnungen im Einklang. Sie wird aber an das geänderte RPG angepasst werden. Die überarbeitete Richtlinie soll mit dem neuen RPG in Kraft gesetzt werden. Demnach befinden wir uns in einer Übergangsphase: Das alte Recht ist noch in Kraft, seine

Änderung steht aber bereits fest, auch wenn der genaue Inhalt der neuen Regelung noch offen ist.

7. *Ist die Regierung bereit, das Amt für Umwelt und Energie (AUE) abschliessend mit der Bewilligung von Photovoltaikanlagen zu betrauen, denn dieses Amt befindet über die Förderbeiträge und somit de facto über die Erstellung solcher Anlagen?*

Für die Beibehaltung der Bewilligungspflicht in gewissen Fällen sind sowohl auf kantonaler Ebene wie auch auf Bundesebene ästhetische und denkmalschützerische Überlegungen ausschlaggebend. Dementsprechend müssen im Bewilligungsverfahren in erster Linie Fragen der Ästhetik und des Denkmalschutzes geprüft werden. Das Amt für Umwelt und Energie (AUE) kennt sich mit den massgebenden Gesetzesgrundlagen (§ 58 BPG, Denkmalschutzgesetz) nicht aus und verfügt nicht über das erforderliche Fachwissen. Es macht deshalb keinen Sinn, dass es für die Bewilligung zuständig sein soll.


Das AUE war aber bei der Ausarbeitung der Richtlinie beteiligt; es hielt die Federführung der Arbeitsgruppe inne. Die Richtlinie wurde vom Bau- und Verkehrsdepartement und dem Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt gemeinsam erlassen. Bei der Anpassung der Richtlinie im Nachgang zur Änderung des RPG werden diese beiden Departemente erneut eng zusammenarbeiten.

8. *Ist die Regierung bereit, mit einer "Solar-Offensive" nach aussen zu signalisieren, dass die Erstellung von Photovoltaikanlagen auf Basler Dächern erwünscht und ein politisches Ziel ist und nicht durch widersprüchliche Verwaltungsentscheide behindert wird?*

In Zusammenarbeit mit den IWB startete der Kanton Basel-Stadt am 12. Dezember 2011 die Aktion Solarkraftwerk Basel (www.aue.bs.ch/solarkraftwerk). Mit dieser Aktion sollen Liegenschaftseigentümer animiert werden, das Dach energetisch zu sanieren und eine Photovoltaikanlage zu installieren. Wenn sie dies tun, können sie von doppelten Beiträgen für die Dachsanierung (80 statt 40 Fr./m²) profitieren. Bis heute sind im Rahmen dieser Aktion 22 Gesuche eingetroffen mit einer Gesamtfläche von knapp 10'000 m². Dank dem kantonalen Solarkataster (www.geo.bs.ch/solarkataster) hat zudem jeder Liegenschaftseigentümer die Möglichkeit, das Solarpotenzial auf seinem Dach zu erfahren.

Neben dieser klaren Positionierung für die Nutzung der Sonnenenergie werden auch künftig ästhetische und denkmalschützerische Überlegungen ihren Platz haben. Die Vernehmlassungsvorlage des Bundes zeigt dazu einen ersten Rahmen auf.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin