

Regierungsratsbeschluss

vom 29. September 2008

Nr. 2008/1779

KR.Nr. A 095/2008 (BJD)

Auftrag Peter Brügger (FdP, Langendorf): Bewilligungspflicht für erneuerbare Energien (25.06.2008) Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird beauftragt dem Kantonsrat eine Änderung des Planungs- und Baugesetzes und der kantonalen Bauverordnung zu unterbreiten, die folgende Vereinfachung des Baubewilligungsverfahrens bringen soll:

- Für Sonnenkollektoren mit einer Fläche bis 20 m² ist unabhängig der Zonenzugehörigkeit keine Baubewilligung notwendig. Ausgenommen davon sind Anlagen bei Gebäuden, die unter Denkmalschutz stehen.
- Für Luft-Wärmepumpen ist unabhängig der Zonenzugehörigkeit generell keine Baubewilligung notwendig.

2. Begründung

Die Nutzung von erneuerbaren Energien ist angesichts der steigenden Nachfrage nach nichterneuerbaren Energieträgern und der Diskussion zur Klimaveränderung zu fördern. Diese Förderung kann einerseits durch direkte Unterstützung und indirekt über die Schaffung guter Rahmenbedingung möglich sein. Mit einem Verzicht auf ein Baubewilligungsverfahren, das in der Regel zwar nur eine Formsache, aber immer mit Kosten und Zeitaufwand verbunden ist, kann der Kanton eine deutliche Verbesserung der Rahmenbedingungen erzielen. Die heutige Situation, dass die Einrichtung von Anlagen für erneuerbare Energie generell bewilligungspflichtig ist, stellt eine unnötige administrative Hürde dar, welche die Erstellung und damit den Einsatz von erneuerbaren Energien behindert.

Es ist anerkanntermassen das Ziel der Baugesetzgebung, die Nachbarn und die Umwelt vor schädlichen Auswirkungen durch ein Bauvorhaben zu schützen. Sowohl bei Sonnenkollektoren als auch bei Luft-Wärmepumpen bestehen in der Regel keine besonderen schutzwürdigen Interessen der Nachbarn. Auch haben solche Anlagen keine negativen Auswirkungen auf die Umwelt. Angesichts der verschärften energiepolitischen Situation sollen erneuerbare Energieformen einen hohen Stellenwert haben und gefördert werden.

Bereits heute ist in verschiedenen Kantonen die Erstellung von Solaranlagen bis zu einer bestimmten Grösse und die Einrichtung von Luft-Wärmepumpen ohne Baubewilligung möglich. Weitere Kantone kennen Regelungen mit vereinfachten Verfahren.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Die Baubewilligungspflicht ist ein bundesrechtlicher Begriff (Artikel 22 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung, RPG, SR 700). Gemäss ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung gelten als Bauten und Anlagen im Sinne von Artikel 22 Absatz 1 RPG **mindestens** „jene künstlich geschaffenen und auf Dauer angelegten Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und geeignet sind, die Vorstellung über die Nutzungsordnung zu beeinflussen, sei es, dass sie den Raum äusserlich erheblich verändern, die Erschliessung oder die Umwelt beeinträchtigen“ (BGE 120 I b 383 f, 113 I b 315 f oder auch Urteil des Bundesgerichtes 1A 202/2003 vom 17. Februar 2004).

Die Baubewilligungspflicht soll der Behörde die Möglichkeit verschaffen, eine Baute oder Anlage **vor** ihrer Ausführung auf Übereinstimmung mit der Nutzungsordnung und den bau- und umweltrechtlichen Bestimmungen zu überprüfen. Diese Überprüfung darf nicht dadurch umgangen werden, dass gewisse Bauten und Anlagen à priori von der Baubewilligungspflicht ausgenommen werden, zumal die Frage der Baubewilligungspflicht nicht nur vom Vorhaben an sich, sondern gerade von der konkreten Situation, also Raum und Umwelt, abhängt, in welchen das Vorhaben realisiert werden soll. Diese Situation kann aber nicht generell abstrakt so formuliert werden, dass die Baubewilligungspflicht à priori ausgeschlossen werden kann. Dieses Problem wird auch bei den beiden im Auftrag formulierten Tatbeständen evident:

Sonnenkollektoren bis zu einer Fläche von 20 m² sollen generell nicht der Baubewilligungspflicht unterstehen. Die dabei formulierte Ausnahme für Gebäude unter Denkmalschutz greift zu kurz, abgesehen davon, dass diese von den Initianten formulierte Ausnahme selbst genau auf die geschilderte Problematik hinweist: Die Frage, ob die Errichtung von Sonnenkollektoren im Hinblick auf die Überprüfung auf Übereinstimmung mit dem Bau-, Planungs- und Umweltrecht überhaupt relevant ist, hängt nicht nur von deren Grösse ab, sondern zum Beispiel auch von der Art der Ausführung, deren Anordnung in der Dachfläche, von der Frage, ob das Gebäude in einer Landschafts- oder Ortsbildschutzzone liegt u.ä. Es kann durchaus sein, dass Sonnenkollektoren von 20 m² Fläche in der Mehrzahl der Fälle unproblematisch sind. Das soll aber das Ergebnis einer materiellen Prüfung sein und nicht Gegenstand der Frage der Baubewilligungspflicht. Ebenso verfehlt sind kantonale Lösungen, welche die Baubewilligungspflicht nur bejahen, wenn Vorschriften oder Richtlinien verletzt werden (sie!). Dies abzuklären, ist ja gerade der Zweck des Baubewilligungsverfahrens. Wenn in der Begründung des Auftrages darauf hingewiesen wird, dass verschiedene Kantone die Erstellung von Solaranlagen bis zu einer gewissen Grösse von der Baubewilligungspflicht ausnehmen, so ist dem entgegenzuhalten, dass die Mehrheit der Kantone nach wie vor von der Baubewilligungspflicht ausgehen. Zudem erscheinen gewisse kantonale Regelungen im Hinblick auf die geschilderte Praxis des Bundesgerichtes zum Artikel 22 Absatz 1 RPG rechtlich fragwürdig. So hat das Bundesgericht im Urteil vom 3. September 1997 die Baubewilligungspflicht für Sonnenkollektoren auf 8 m² bejaht (vgl. ZBL 1998, Seite 331 f). Nichts anderes lässt sich aus Artikel 18 a RPG entnehmen: Gemäss dieser Bestimmung sind „in Bau- und Landwirtschaftszonen **sorgfältig** in Dach- und Fassadenflächen **integrierte** Solaranlagen zu **bewilligen**, sofern keine Kultur- und Naturdenkmäler von kantonalen oder nationaler Bedeutung beeinträchtigt werden.“ Aus dieser Bestimmung erhellt, dass Solaranlagen bewilligungspflichtig sind und dass es Sache des Baubewilligungsverfahrens ist, abzuklären, ob sie sorgfältig in Dach oder Fassade integriert sind.

Gleiche oder noch gewichtigere Einwände sind gegen den Vorschlag anzubringen, Luft-Wärmepumpen seien generell von der Baubewilligungspflicht auszunehmen. Die Aussage, bei diesen Anlagen bestehe „in der Regel keine besonderen schutzwürdigen Interessen der Nachbarn“ ist schlicht falsch. Gewisse Vorhaben – zu diesen gehört auch die Luft-Wärmepumpe – sind weniger wegen ihrer konstruktiven Anlage als vielmehr aufgrund ihres Betriebes baubewilligungspflichtig. Der Betrieb von (Luft-)Wärmepumpen führt regelmässig zu Baubeschwerden wegen Lärmimmissionen. Es handelt sich allein von der Umweltschutzgesetzgebung her um ortsfeste Anlagen, welche auf Einhaltung der Lärmschutzvorschriften überprüft werden müssen. Abgesehen davon, dass der Auftrag in dieser Hinsicht bundesrechtswidrig ist, ist das Anliegen auch nicht zielführend im Sinne des Auftrages: Wird die Übereinstimmung solcher Anlagen nicht im Rahmen eines institutionalisierten Verfahrens vor deren Erstellung geprüft, führt dies **nachträglich** zu Nachbarstreitigkeiten und Zivilprozessen gemäss Artikel 684 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210). Dies führt für Bauherrschaften und Behörden zu einem grösseren Aufwand als in einem Baubewilligungsverfahren.

Es bleiben zwei Hinweise anzubringen:

Wir gehen einig mit den Initianten des Vorstosses, dass bei einfachen oder untergeordneten Bauvorhaben wie Sonnenkollektoren oder Wärmepumpen kein grosser bürokratischer Aufwand betrieben werden soll. Das erlaubt die Kantonale Bauverordnung (KBV; BGS 711.61) in verschiedener Hinsicht: § 6 Absatz 1 verlangt Pläne, soweit sie zum Verständnis des Vorhabens nötig sind: das kann – neben einem Situationsplan – bei den genannten Anlagen auch ein Produktebeschrieb oder Firmenprospekt sein. Die Baubehörde kann sich nach § 6 Absatz 2 auch mit einer vereinfachten Planeingabe oder mit einem Baubeschrieb begnügen. Sie kann – so § 8 Absatz 2 KBV – auch auf eine Publikation des Vorhabens verzichten. Den Anliegen des Auftrages kann so weitgehend entsprochen werden.

Es besteht sachlich kein Grund – auch wenn der Bau von Sonnenkollektoren und Wärmepumpen energiepolitisch und umweltrechtlich zu befürworten oder gar zu fördern ist – von den baurechtlichen Kriterien der Baubewilligungspflicht abzuweichen. § 3 KBV zählt – nicht abschliessend – auch andere bauliche Massnahmen auf, welche – je nach Optik – im öffentlichen Interesse liegen (können). Dies allein ist kein Grund, sie von der Baubewilligungspflicht zu befreien.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Umwelt-, Bau- und Wirtschaftskommission

Verteiler

Bau- und Justizdepartement
Bau- und Justizdepartement (br)
Amt für Raumplanung
Amt für Umwelt
Volkswirtschaftsdepartement
Amt für Wirtschaft und Arbeit
Aktuarin UMBAWIKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat