



**Motion von Pirmin Frei
betreffend kein Zuger Dach ohne Sonnenenergie-Nutzung
(Vorlage Nr. 2043.1 - 13749)**

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 7. Juni 2011

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Kantonsrat Pirmin Frei, Baar, hat am 20. April 2011 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat eine Teilrevision des Planungs- und Baugesetzes vom 26. November 1998 (PBG) zu unterbreiten mit dem Ziel, *die Installation von nach technischen Normen geprüften Anlagen zur Gewinnung von Sonnenenergie (Solarkollektoren, Photovoltaik-Anlagen) nicht mehr der Publikations-, sondern lediglich noch der Anzeigepflicht zu unterstellen (§ 44 Abs. 2 PBG).*

Zur Begründung heisst es, die Energie- und Klimasituation verlange zwingend eine bessere Nutzung erneuerbarer Energien. Zentral sei die Sonnenenergie. Sie liefere weit mehr, als weltweit benötigt werde. Die solare Grundversorgung des Energiebedarfs bei Alt- und Neubauten schaffe Unabhängigkeit in den Bereichen Warmwasser, Strom und Klima.

Der Motionär erläutert im Weiteren technische Möglichkeiten, die sich mit der Nutzung der Sonnenenergie ergeben. Er erklärt, künftig werde es so selbstverständlich sein, Dächer mit Solaranlagen auszurüsten, wie sie heute mit Ziegeln bedeckt seien. Bereits heute marktgängige Produkte würden die Dachlandschaft kaum mehr tangieren. Wenn die Installation von Sonnenkollektoren oder von Photovoltaikanlagen der baurechtlichen Bewilligungspflicht gemäss §§ 44 ff. PBG unterworfen sei, dann sei festzustellen, dass einzelne Gemeinden diese Bewilligungen nur selten verweigern würden. Herkömmliche Bewilligungsverfahren mit Auflage und Publikation der Gesuche seien im Bereich Sonnenenergiegewinnung verwaltungsökonomisch fragwürdig. Einzelne Gemeinden würden solche Gesuche nicht einmal mehr publizieren.

Das geltende kantonale Planungs- und Baugesetz biete die Möglichkeit, den Verwaltungsaufwand gering zu halten (§§ 44 Abs. 2, 45 Abs. 4 PBG). Leider würden die Gemeinden diese Möglichkeiten nicht ausschöpfen. Eine kantonsweit einheitliche, gesetzlich gestützte Praxis sei mit Blick auf die aktuelle Energie- und Klimadiskussion dringend geboten und verleihe der Nutzung von Sonnenenergie im Kanton Zug zusätzlichen Schub. Den Vorgaben des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes, insbesondere von Art. 18a RPG, sei unter maximaler Ausnutzung des kantonalen Spielraums Rechnung zu tragen.

Der Kantonsrat hat den Vorstoss am 5. Mai 2011 dem Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen. Wir nehmen nachfolgend Stellung.

1. Ausgangslage

a) *Energierechtliche Grundsätze*

Die Motion berührt die Energieversorgung von Gebäuden. Seit bald 30 Jahren befasst sich damit auch der kantonale Gesetzgeber. Klar ist, dass vor allem die Kantone zuständig sind, den Verbrauch von Energie in Gebäuden zu regeln (Art. 89 Abs. 4 der Bundesverfassung). Bund und Kantone müssen sich zusammen und im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine unter anderem umweltverträgliche Energieversorgung einsetzen. Nach den Grundsätzen des eidgenössischen Energiegesetzes vom 26. Juni 1998 (SR 730.0) sollen erneuerbare Energien verstärkt genutzt werden (Art. 3 Abs. 1 Bst. b). So oder anders ist Energie sparsam und rationell zu nutzen, mit einem möglichst tiefen und bestmöglichen Energieeinsatz, mit möglichst hohem Wirkungsgrad unter Ausnutzung verwendbarer Abwärme (Art. 3 Abs. 2). Die sparsame und rationelle Energienutzung betrifft auch die erneuerbaren Energien, namentlich die Sonnenenergie, weil es nicht zuletzt um Materialeinsatz geht.

Der Kanton Zug hat mit Art. 3 Abs. 1 des Energiegesetzes vom 1. Juli 2004 (BGS 740.1) festgelegt, dass die Verwendung von Energie in Gebäuden ökologische Vorteile wahren soll. Technische Anforderungen sind in Koordination mit anderen Kantonen und unter Berücksichtigung der Normen, Empfehlungen und Richtlinien privater Vereinigungen festzulegen. Sie müssen die Wirtschaftlichkeit berücksichtigen.

b) *Sonnenkollektoranlagen zur Wärmegewinnung*

Gestützt auf diese Grundsätze und auf eine Kompetenz zur Regelung technischer Einzelheiten hat der Regierungsrat mit § 1 Abs. 2 Bst. a der Verordnung zum Energiegesetz vom 12. Juli 2005 (BGS 740.11) bestimmt, dass bei neuen oder erweiterten Gebäuden nicht erneuerbare Energie den zulässigen Wärmebedarf für Heizung und Warmwasser zu höchstens 80 % decken darf. Letzteres bedeutet nun, dass vermehrt Sonnenkollektoranlagen zur Warmwasserbereitung in neuen oder erneuerten Gebäuden installiert werden. Solche Anlagen werden auf bestehende Dächer montiert oder als Ersatz der herkömmlichen Eindeckung in die Dächer integriert. Die nachträgliche Installation von Sonnenkollektoranlagen für die Warmwasserbereitung hat mit dem Kantonsratsbeschluss betreffend Rahmenkredit zur Förderung von Massnahmen für geringeren Energiebedarf vom 29. Oktober 2009 (BGS 740.16) zusätzlichen Schub erhalten, da gemäss § 5 dieses Beschlusses der Kanton unter anderem Sonnenkollektoranlagen zur Wärmegewinnung finanziell mit einem Drittel der Planungs-, Bau- und Installationskosten gefördert hat. Die Sonnenkollektoranlagen müssen jeweils fachmännisch in die haustechnischen Anlagen, d.h. in die bestehende Warmwasserversorgung eingebunden werden. Gelegentlich unterstützen solche Anlagen auch bestehende Heizungen. Sie senken so nicht nur den Stromkonsum, sondern auch den Öl- oder Gasverbrauch. Damit wahren sie die vom Gesetz geforderten ökologischen Vorteile.

c) *Photovoltaische Anlagen zur Stromgewinnung*

Anders stellt sich die Ausgangslage bei photovoltaischen Anlagen dar. Diese mögen zwar auch ökologische Vorteile wahren, sie sind jedoch dem Regelungsbereich der Energieversorgung zugeordnet, die heute noch nach eidgenössischem Energiegesetz Sache der Energiewirtschaft ist (Art. 4 Abs. 2 des Energiegesetzes). Der kantonale Gesetzgeber verpflichtet nirgends zum Bau solcher Anlagen oder fördert sie indirekt, wie im Falle von thermischen Sonnenkollektoranlagen. Hingegen sind die Netzbetreiber nach Bundesrecht verpflichtet, die gesamte Elektrizität, auch jene aus photovoltaischen Anlagen, nach bestimmten vom Bundesrecht festgelegten

Grundsätzen zu vergüten (Art. 7a des Energiegesetzes). Erfahrungsgemäss lohnt diese Vergütung den Bau photovoltaischer Anlagen nur unter den besonderen Bedingungen der Kostendeckenden Einspeisevergütung (KEV) nach Anhang 1.2 der eidgenössischen Energieverordnung (EnV) vom 7. Dezember 1998 (SR 730.01), wonach die Vergütung zwischen 28,9 und 59,2 Rappen pro Kilowattstunde liegt. Die Kontingente für diese Kostendeckende Einspeisevergütung sind ausgeschöpft, eine Anhebung steht im Raum.

d) *Planungs- und baurechtliche Grundlagen*

Ob Sonnenkollektor- oder photovoltaische Anlage, die technischen Installationen verändern das Erscheinungsbild eines Gebäudes, weil sie eine mehr oder weniger grosse Fläche der Gebäudehülle einnehmen, meistens des Daches. Damit berühren sich energiepolitische Interessen mit planungs- und baurechtlichen Anliegen, was das Siedlungs- und Landschaftsbild angeht. Nach den Grundsätzen des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (RPG) vom 22. Juni 1979 (SR 700) sollen sich Siedlungen, Bauten und Anlagen in die Landschaft einordnen (Planungsgrundsatz nach Art. 3 Abs. 1 Bst. b RPG). Dass sie diesem Anspruch genügen, sagt das Bundesrecht zumindest für Solaranlagen - ob Sonnenkollektor- oder photovoltaische Anlagen - in Landwirtschaftszonen, in dem sie dort "zu bewilligen" sind, sofern sie sorgfältig in Dach- und Fassadenflächen integriert und für Kultur- und Naturdenkmäler nicht von Nachteil sind (Art. 18a RPG). Der Motionär hat zu Recht darauf aufmerksam gemacht. Innerhalb des Siedlungsgebietes, nicht in Landwirtschafts- oder sonst wie ausserhalb gelegenen Zonen gilt der allgemeine Grundsatz von Art. 22 RPG, wonach Bauten und Anlagen nur mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden dürfen, und dass dazu bestimmte Voraussetzungen insbesondere des kantonalen Rechts erfüllt sein müssen. Im Kanton Zug ist diese allgemeine Bewilligungspflicht mit den §§ 44 f. differenziert ausgestaltet, wie der Motionär ebenfalls feststellt. Es gibt das Baubewilligungsverfahren mit Planaufgabe und Baugespann im Sinne von § 45 Abs. 1 PBG, in einfachen Fällen auch ohne Auflage und Publikation, es gibt aber auch das Verfahren der Bauanzeige nach § 44 Abs. 2 PBG. Wer Bauten und Anlagen von geringer Tragweite und ohne erhebliches Interesse für Einspracheberechtigte oder die Öffentlichkeit erstellen oder baulich ändern will, hat dies der zuständigen Gemeindebehörde vorher schriftlich anzuzeigen. Das Verfahren ist abgeschlossen, falls diese zuständige Behörde länger als 30 Tage seit Empfang der Bauanzeige keine Einwendungen erhebt; soweit die Vorgehensweise bei Bauanzeigen. Der Motionär weist auf diese Möglichkeit hin.

2. Lösungsmöglichkeit

Sonnenkollektor- und photovoltaische Anlagen liegen zweifellos im Interesse der Öffentlichkeit, weil sie in aller Regel zu einer Verminderung des Bedarfs an fossiler oder aus dem Netz bezogener Energie beitragen. Von der Bewilligungspflicht wird man sie nicht ausnehmen können, weil sie als Gebäudeteile unter Umständen stark in Erscheinung treten und das Siedlungs- oder Landschaftsbild verändern können. Sorgfalt ist gerade bei historischen Bauten und Denkmälern nötig. So hat die Konferenz der Schweizer Denkmalpflegerinnen und Denkmalpfleger KSD eine Studie in Auftrag gegeben, die die erneuerbaren Energien und ihre Auswirkungen auf historische Bauten und Denkmäler zum Inhalt hat. Diese Studie soll im Herbst 2011 vorliegen.

Grundsätzlich sollen und können sich Sonnenkollektor- und photovoltaische Anlagen einfügen, was der Kontrolle der Baubehörde nicht entzogen werden darf. Verhältnisgerecht und in gleicher Stossrichtung wie Art. 18a RPG für Solaranlagen ausserhalb der Bauzonen soll innerhalb der Bauzonen das Verfahren der Bauanzeige genügen. Kommt im Einzelfall die Baubehörde

zum Schluss, es sei ein ordentliches Baubewilligungsverfahren durchzuführen, so hat sie immer noch die Möglichkeit, einen Einwand zu erheben, wie es § 44 Abs. 2 PBG ausführt. Mit anderen Worten: Das Motionsbegehren ist nach Ansicht des Regierungsrats berechtigt. Um ihm Rechnung zu tragen, soll eine Änderung des Planungs- und Baugesetzes vom 26. November 1998 vorgenommen werden. Der Regierungsrat schlägt eine kleine Anpassung von § 44 Abs. 2 PBG vor, in etwa mit folgendem Inhalt:

"²Wer Bauten und Anlagen von geringer Tragweite, namentlich Solaranlagen, und solche ohne erhebliches Interesse für Einspracheberechtigte oder die Öffentlichkeit erstellen oder baulich ändern will, hat dies der zuständigen Baubehörde vorher schriftlich anzuzeigen. ..."

Im Hinblick auf eine solche Änderung beabsichtigen wir, vorerst die Einwohnergemeinden in eine Vernehmlassungsrunde einzubeziehen, da sie für das Baubewilligungsverfahren, bzw. das Verfahren der Bauanzeige die Verantwortung tragen. Die Motion ist erheblich zu erklären. Sie stimmt mit der Richtung des strategischen Ziels des Regierungsrates "Kurze Wege zu Behörden und Verwaltung" bzw. des Legislaturziels 2010 - 2014 "Unbürokratische Verwaltung" mit kurzen Verfahren, namentlich Baubewilligungsverfahren, überein.

3. Antrag

Wir stellen den Antrag,

die Motion von Pirmin Frei betreffend kein Zuger Dach ohne Sonnenenergie-Nutzung vom 20. April 2011, Vorlage Nr. 2043.1 - 13749, sei erheblich zu erklären.

Zug, 7. Juni 2011

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Matthias Michel

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart