



Nachtrag betreffend den Gegenvorschlag der Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission

zum Vortrag des Regierungsrates vom 3. Mai 2023 zum Grossratsbeschluss betreffend die Gesetzesinitiative «Berner Solar-Initiative» und den Gegenvorschlag des Regierungsrates zur Änderung des kantonalen Energiegesetzes (KEng)

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage.....	2
1.1	Initiative und Gegenvorschlag des Regierungsrates	2
1.2	Änderung der bundesrechtlichen Grundlagen im Rahmen des «Energie-Mantelerlasses» mit Bezug zur «Berner Solar-Initiative» und zum Gegenvorschlag	2
	Exkurs: Bundesregelung zu Planung und Ausbau des Elektrizitätsnetzes; Anforderungen an Elektrizitätsversorgungsunternehmen	3
2.	Gültigkeit von Artikel 59 Absatz 1 KEng der Initiative	4
3.	Gegenvorschlag der Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission	5
3.1	Zielsetzung des Gegenvorschlags	5
3.2	Erläuterungen zu den Artikeln des Gegenvorschlags der Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission	6
	Exkurs: Zusammenhang mit den Vorschriften zur gewichteten Gesamtenergieeffizienz	9
	Exkurs: Solaranlagen an bestehenden Gebäuden sind bereits heute meistens baubewilligungsfrei	12
4.	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen	15
5.	Auswirkungen.....	15
5.1	Finanzielle Auswirkungen	15
5.2	Personelle und organisatorische Auswirkungen	15
5.3	Auswirkungen auf die Gemeinden	16
5.4	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	16
6.	Ergebnis der Vernehmlassung	17
7.	Antrag der Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission	18

1. Ausgangslage

1.1 Initiative und Gegenvorschlag des Regierungsrates

Am 17. November 2021 wurde die «Berner Solar-Initiative» eingereicht. Sie sieht eine Änderung des Kantonalen Energiegesetzes vom 15. Mai 2011 (KE nG)¹ vor. Der Regierungsrat hat am 15. Dezember 2021 das Zustandekommen der Initiative festgestellt und hat die Initiative am 3. Mai 2023 zusammen mit seinem Gegenvorschlag dem Grossen Rat zur Beratung unterbreitet. Die Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission (BaK) des Grossen Rates hat am 29. Juni 2023 beschlossen, einen eigenen Gegenvorschlag zur Initiative auszuarbeiten.² Sie hat zum Entwurf ihres Gegenvorschlags eine kurze Vernehmlassung durchgeführt und hat den Gegenvorschlag am 25. Januar 2024 bereinigt. Sie legt ihn dem Grossen Rat jedoch mit Antrag auf Ablehnung vor.

Der vorliegende Nachtrag der BaK stellt eine Ergänzung zum betreffenden Vortrag des Regierungsrates vom 3. Mai 2023 dar und er dokumentiert im Besonderen den von der BaK ausgearbeiteten Gegenvorschlag zuhanden des Grossen Rates.

1.2 Änderung der bundesrechtlichen Grundlagen im Rahmen des «Energie-Mantelerlasses» mit Bezug zur «Berner Solar-Initiative» und zu den Gegenvorschlägen

Die eidgenössischen Räte haben in der Herbstsession 2023 das Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien verabschiedet (sogenannter «Energie-Mantelerlass»)³. Gegen den Erlass wurde das Referendum eingereicht.⁴

Verschiedene Neuerungen der Gesetzesrevision auf Bundesebene stehen in einem engen Zusammenhang mit der «Berner Solar-Initiative» und dem Gegenvorschlag des Regierungsrates und verändern die Ausgangslage in Bezug auf die kantonale Gesetzgebung.

Die am 30. September 2022 befristet eingeführte Solarpflicht für Neubauten mit mehr als 300 Quadratmetern anrechenbarer Gebäudefläche (Art. 45a des Energiegesetzes vom 30. September 2016 [EnG]⁵) soll mit dem Energie-Mantelerlass in eine unbefristete Anforderung überführt werden. Neu sollen zudem genügend angepasste Solaranlagen nicht nur auf Dächern, sondern auch an Fassaden baubewilligungsfrei sein, sofern sie sich nicht auf Kultur- und Naturdenkmälern von kantonaler oder nationaler Bedeutung befinden (vgl. Art. 18a des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 [Raumplanungsgesetz, RPG])⁶. Ferner ermöglicht der Mantelerlass neu den Bau freistehender Solaranlagen auch ohne nationales Interesse ausserhalb von Bauzonen und ausserhalb der landwirtschaftlichen Nutzfläche, wenn sie in wenig empfindlichen oder in bereits mit anderen Bauten und Anlagen belasteten Gebieten gebaut werden und der Aufwand für die Erschliessung der betroffenen Grundstücke und für den Anschluss der Anlagen ans Stromnetz im Verhältnis zur Leistung der Anlage angemessen ist (vgl. nArt. 24^{bis} RPG).

Neu wird auch die Zonenkonformität von Solaranlagen bei Parkplatzanlagen geregelt. In Bauzonen sind Strukturen, welche die Gewinnung von Solarenergie über und am Rande von Parkplatzarealen mit 15

¹ BSG 741.1

² Die Frist für die Behandlung der Initiative durch den Grossen Rat wurde dadurch gemäss Artikel 151 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 5. Juni 2012 (PRG; BSG 141.1) um neun Monate verlängert.

³ BBl 2023 2301: Bundesgesetz vom 29. September 2023 über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien (Änderung des Energiegesetzes und des Stromversorgungsgesetzes).

⁴ Zum Zeitpunkt des Beschlusses der BaK über ihren Antrag und den vorliegenden Nachtrag hat der Bundesrat das Zustandekommen des Referendums noch nicht festgestellt. Bei einem Zustandekommen ist es Sache des Bundesrates, den Termin für die Abstimmung festzusetzen. Der nächstmögliche Abstimmungstermin wäre der 9. Juni 2024.

⁵ SR 730.0

⁶ SR 700

oder mehr Parkplätzen ermöglichen, grundsätzlich zonenkonform. Die Gemeinden können in ihrer Raumplanung Parkplatzareale bezeichnen, bei denen solche Strukturen nicht oder nur unter gewissen Voraussetzungen zulässig sind. Sie können solche Strukturen auf allen oder einem Teil der Parkplatzareale mit weniger als 15 Parkplätzen für grundsätzlich zonenkonform erklären (vgl. nArt. 18a Abs. 2^{bis} RPG).

Eine weitere Neuerung ist die Möglichkeit, lokale Elektrizitätsgemeinschaften (LEG) zu bilden (vgl. nArt. 17d ff. des Bundesgesetzes vom 23. März 2007 über die Stromversorgung [Stromversorgungsgesetz, StromVG])⁷. Diese können das Gebiet einer Gemeinde umfassen und erlauben einen Abschlag auf den Netznutzungstarif von bis zu 60 Prozent.

Durch verbesserte Förder- und Rahmenbedingungen und mehr Flexibilität beim Netzzuschlagsfonds soll für kleinere Solaranlagen ausserdem eine Investitionssicherheit gegeben werden. Zur Investitionssicherheit trägt insbesondere bei, dass bei Solaranlagen mit bis zu 150 Kilowatt Leistung gemäss Mantelerlass neu eine schweizweit einheitliche Mindestvergütung eingeführt wird für den Strom, den diese Anlagen ins Netz einspeisen. Dieser minimale Rücklieferstarif orientiert sich an der Amortisation von Referenzanlagen über ihre Lebensdauer und wird vom Bundesrat festgelegt (nArt. 15 Abs. 1^{bis} EnG, vgl. dazu auch Erläuterungen zu Art. 39a Abs. 5 unter Kap. 3.2).

Exkurs: Bundesregelung zu Planung und Ausbau des Elektrizitätsnetzes; Anforderungen an Elektrizitätsversorgungsunternehmen

Das Stromversorgungsgesetz des Bundes schafft die Voraussetzungen für eine sichere Elektrizitätsversorgung sowie für einen wettbewerbsorientierten Elektrizitätsmarkt. Die Kantone bezeichnen die Netzgebiete der auf ihrem Gebiet tätigen Netzbetreiber. Die Netzbetreiber sind verpflichtet, in ihrem Netzgebiet alle Endverbraucher innerhalb der Bauzone und ganzjährig bewohnte Liegenschaften und Siedlungen ausserhalb der Bauzone sowie alle Elektrizitätserzeuger an das Elektrizitätsnetz anzuschliessen, wobei die Kantone eine weitergehende Anschlusspflicht vorsehen können (Art. 5 StromVG). Von dieser Möglichkeit hat der Kanton Bern in Artikel 30 f. KEnG Gebrauch gemacht.

Die Energiewende mit dem angestrebten Zubau erneuerbarer Energien, wie unter anderem der Solarenergie, bringt Herausforderungen für die Netzbetreiber mit sich. Die Bestimmungen zum Netzbetrieb und -ausbau sind grundsätzlich im Bundesrecht geregelt. Für den Bau elektrischer Schwach- und Starkstromanlagen sieht Artikel 16 des Elektrizitätsgesetzes des Bundes vom 24. Juni 1902 (EleG)⁸ ein Plangenehmigungsverfahren vor. Dies gilt auch für die Erstellung von Niederspannungsverteilnetzen, für die der Bundesrat gestützt auf Artikel 16 Absatz 7 EleG eine verfahrensmässige Erleichterung vorgesehen hat. Soweit sich diese nicht in Schutzgebieten nach eidgenössischem oder kantonalem Recht befinden, erfolgt die Genehmigung durch das Eidgenössische Starkstrominspektorat (ESTI) nachträglich anlässlich der regelmässigen Inspektionen (Art. 1 Abs. 2 der Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für elektrische Anlagen vom 2. Februar 2000 [VPeA])⁹. Mit der Plangenehmigung werden sämtliche nach Bundesrecht erforderlichen Bewilligungen erteilt. Kantonale Bewilligungen und Pläne sind nicht erforderlich. Das kantonale Recht ist aber zu berücksichtigen, soweit es das Unternehmen in der Erfüllung seiner Aufgaben nicht unverhältnismässig einschränkt (vgl. Art. 16 Abs. 3 und 4 EleG). In der Stromversorgungsverordnung des Bundes vom 14. März 2008 (StromVV)¹⁰ sind auch die Aufgaben der Netzbetreiber zur Sicherstellung der Versorgungssicherheit geregelt. Die Netzbetreiber werden darin unter anderem verpflichtet, sogenannte Mehrjahrespläne zur Netzplanung bei der Nennspannung über 36 Kilovolt dem Bund vorzulegen.

⁷ SR 734.7

⁸ SR 734.0

⁹ SR 734.25

¹⁰ SR 734.71

Im Energie-Mantelerlass des Bundes sind bezüglich Finanzierung des Netzausbaus wichtige Verbesserungen enthalten. So ist vorgesehen, dass benötigte neue oder verstärkte Netzanschlüsse künftig als Netzverstärkungskosten angerechnet werden können. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Netzanschlüsse und der Ausbau der Infrastruktur auf dem Land aufgrund der grösseren Distanzen im Vergleich zu städtischen Gebieten höhere Kosten verursachen. In dieser Hinsicht sollen den Netzbetreibern zudem neu die Kosten für den Netzausbau über eine Pauschalgebühr abgegolten werden, so dass sie den Netzausbau vorausschauend auf längere Sicht planen und ausführen können. Dies erhöht die Effizienz des Netzausbaus und vermindert die Kostenunterschiede zwischen Stadt und Land. In diesem Zusammenhang zu erwähnen ist ferner auch, dass der Mantelerlass die gesetzliche Grundlage dafür schafft, dass Elektrizitätsversorgungsunternehmen Einspeisungen ins Netz im Bedarfsfall begrenzen können, um kurzfristig eine Überlastung der Netze zu verhindern und um Netzausbauten nicht auf Spitzenbelastungen dimensionieren zu müssen («Peak-Shaving»; nArt. 17c Abs. 4 StromVG).

2. Gültigkeit von Artikel 59 Absatz 1 KEnG der Initiative

Gestützt auf ein Rechtsgutachten beantragte der Regierungsrat dem Grossen Rat am 3. Mai 2023, die «Berner Solar-Initiative» für gültig zu erklären.¹¹ Die Gültigkeit von Initiativen hat der Grosse Rat zu beurteilen (Art. 59 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 [KV]¹²). Initiativen sind ganz oder teilweise ungültig zu erklären, wenn sie gegen übergeordnetes Recht verstossen, undurchführbar sind oder die Einheit der Form oder der Materie nicht wahren (Art. 59 Abs. 2 KV).

Die BaK hat festgestellt, dass die Artikel 39a – 39h der Gesetzesinitiative ausformuliert sind, der Artikel 59 Absatz 1 KEnG hingegen nicht. Der Initiativtext zum Artikel 59 enthält vielmehr Auslassungspunkte sowie zwei Anmerkungen in eckigen Klammern:

Art. 59

Gebäudeanpassungen sowie Abbruch und Neubau

¹ [geltendes Recht] Der Kanton kann Finanzhilfen an Gebäudeanpassungen gewähren, wenn... [neu]... und die Anforderung von Artikel 39b erfüllt ist.

Um zu klären, wie die Gültigkeit von Artikel 59 der Initiative zu beurteilen ist, insbesondere hinsichtlich der Einheit der Form, hat die BaK ein externes Rechtsgutachten in Auftrag gegeben.¹³ Das Gutachten sollte insbesondere klären, wann und durch wen der Initiativtext von Artikel 59 abschliessend festzulegen und wie die Initiative den Stimmberechtigten genau zu unterbreiten ist, sofern sie für gültig erklärt werden kann. In diesem Zusammenhang ist der Umstand zu erwähnen, dass Artikel 59 Absatz 1 des KEnG vom Grossen Rat nach der Einreichung der Initiative geändert wurde, und zwar im Bereich der Auslassungspunkte. Die Änderung trat am 1. Januar 2023 in Kraft.

Das Gutachten kommt zum Schluss, dass sich bezüglich Gültigkeit von Artikel 59 Absatz 1 der Initiative die Anforderungen der Einheit der Form und der Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht als problematisch erweisen. Der unvollständig ausformulierte Initiativtext stellt laut Gutachten einen erheblichen Verstoss gegen das Gebot der Klarheit dar. Durch Auslegung könne jedoch eindeutig ermittelt werden, wie der Inhalt der Vorschrift bei korrekter Formulierung lauten müsste, da mit dem Verweis auf das geltende Recht nur die bei Lancierung der Initiative geltende Fassung von Art. 59 Abs. 1 KEnG (alt) im Sinne eines statischen Verweises gemeint sein könne. Die korrekte Formulierung müsste demnach wie folgt lauten:

¹¹ Vgl. Vortrag des Regierungsrates vom 3. Mai 2023 zum Grossratsbeschluss betreffend die Gesetzesinitiative «Berner Solar-Initiative» und den Gegenvorschlag des Regierungsrates zur Änderung des kantonalen Energiegesetzes (KEnG), S. 8-9, sowie Föhse, Martin/Jäger, Christoph/Bachmann, Gregor: «Berner Solar-Initiative». Prüfung der Gültigkeit der Volksinitiative und Hinweise zur Umsetzung. Rechtsgutachten im Auftrag der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern vom 24. Juni 2022. Kellerhals Carrard Bern KIG.

¹² BSG 101.1

¹³ Glaser, Andreas: Rechtsgutachten zur Gültigkeit von Art. 59 Abs. 1 KEnG der «Berner Solar-Initiative» vom 15. September 2023. Universität Zürich/Zentrum für Demokratie Aarau.

Art. 59

Gebäudeanpassungen sowie Abbruch und Neubau

¹ Der Kanton kann Finanzhilfen an Gebäudeanpassungen gewähren, wenn eine Verbesserung um mindestens zwei Effizienzklassen des Gebäudeenergieausweises der Kantone erzielt wird und die Anforderung von Artikel 39b erfüllt ist.

Gemäss Gutachten wäre eine teilweise Ungültigerklärung bei strenger Auslegung gangbar, aber überspitzt bzw. könnte als unverhältnismässig beurteilt werden. Da sich die redaktionelle Aufbereitung des Initiativtextes als weniger einschneidend erweise, könne Artikel 59 Absatz 1 der «Berner Solar-Initiative» gültig erklärt werden. Die Redaktionskommission könne den Teilsatz für die Abstimmungsvorlage entsprechend ergänzen.

Aus Sicht der BaK steht zweifelsfrei fest, dass der Initiativtext von Artikel 59, da unvollständig ausformuliert, den Stimmberechtigten so nicht zur Abstimmung unterbreitet werden kann. Für die BaK ist jedoch fraglich, welche der vom Gutachten als gangbar eingeschätzten Handlungsoptionen – die teilweise Ungültigerklärung oder die empfohlene vollständige Gültigerklärung unter Ergänzung des Initiativtextes – mit Blick auf das Initiativrecht als weniger einschneidend zu beurteilen ist.

Die BaK bevorzugt eine strenge Auslegung der Anforderung der Einheit der Form und des aus der Abstimmungsfreiheit fliessenden Gebots der Rechtsklarheit. Sie beantragt dem Grossen Rat, die «Berner Solar-Initiative» für teilweise gültig und Artikel 59 für ungültig zu erklären.

3. Gegenvorschlag der Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission

3.1 Zielsetzung des Gegenvorschlags

Die «Berner Solar-Initiative» verlangt, dass die Solarenergienutzung im Kanton Bern rasch ausgebaut wird. Insbesondere das Potenzial der Nutzung von Photovoltaik und Solarthermie auf und an Gebäuden soll gemäss der Initiative besser genutzt werden. Angesichts der grossen Herausforderungen im Energiebereich unterstützt die BaK das Vorhaben im Grundsatz, dass der Zubau der Solarenergienutzung bei Gebäuden beschleunigt werden soll. Die Kommission teilt aber die Auffassung des Regierungsrates, dass die in der Initiative vorgesehene Nachrüstungspflicht bei bestehenden Bauten bis 2040 unverhältnismässig ist.

Der Gegenvorschlag des Regierungsrates sieht ebenfalls eine Solarpflicht bei Neubauten und bei Dachsanierungen von bestehenden Bauten vor. Im Gegensatz zur Initiative verzichtet er jedoch auf eine Solarpflicht an Fassaden und auf eine Frist für die Nachrüstung aller bestehenden Bauten. Diesem Ansatz schliesst sich die BaK grundsätzlich an. Aus Sicht der Kommission können die Kernelemente des Gegenvorschlags wirkungsvoll zum Erreichen der Klima- und Energieziele des Kantons und des Bundes beitragen und sind gleichzeitig vollzugstauglich und für Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer zumutbar.

Der Handlungsbedarf auf kantonaler Ebene hängt jedoch stark von der Gesetzgebung auf Bundesebene ab. Namentlich aufgrund des «Energie-Mantelerlasses», der in der Herbstsession 2023 vom Bundesparlament verabschiedet wurde, ist für die Kantone eine neue Ausgangslage entstanden. Unter anderem um den Gesetzgebungsprozess auf die veränderten Rahmenbedingungen auf Bundesebene abstimmen zu können, hat die BaK daher einen eigenen Gegenvorschlag zur «Berner Solar-Initiative» ausgearbeitet. Dieser stützt sich zu grossen Teilen auf den Gegenvorschlag des Regierungsrates ab.

Im Rahmen ihres Gegenvorschlags will die BaK die zum Teil unbestimmten Begrifflichkeiten im Gegenvorschlag des Regierungsrates konkretisieren. An der Definition von «geeigneten» Dachflächen, einer

«möglichst vollständigen» Ausstattung oder einer «umfassenden Erneuerung» der Dachflächen bemisst sich letztlich, inwieweit die geforderte Solarpflicht zur Sicherung der künftigen Energieversorgung beiträgt und welche Auswirkungen sie für die Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer hat. Die Definition der Bemessungskriterien erfolgt dabei aus Sicht der BaK richtigerweise auf Verordnungsebene. Dies erlaubt es insbesondere, die Kriterien dem Sinn und Geist des Gesetzes entsprechend den teils raschen technischen Entwicklungen im Bereich der Solarenergie anzupassen. Mit Blick auf die Ausführungsbestimmungen und die Organisation des Vollzugs will die BaK jedoch namentlich mit dem vorliegenden Nachtrag zum Vortrag des Regierungsrates klare Hinweise geben und gewisse Leitplanken setzen. Sie will so eine konkrete Grundlage schaffen für die politischen Diskussionen zur «Berner Solar-Initiative» und zu den vorliegenden Gegenvorschlägen. Dadurch sollen Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer, rechtsanwendende Behörden und die betroffenen Branchen mehr Klarheit erhalten und es soll eine einfache, rasche und nachvollziehbare Umsetzung der neuen Regelungen ermöglicht werden.

3.2 Erläuterungen zu den Artikeln des Gegenvorschlags der Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission

Artikel 39a des Gegenvorschlags

Absatz 1

Der Gegenvorschlag des Regierungsrates sieht vor, dass neue auf Dauer angelegte Bauten mit Anlagen zur Solarenergienutzung auszustatten sind. Aufgrund einer Rückmeldung aus der Vernehmlassung hat die BaK diese Bestimmung dahingehend ergänzt, dass explizit auch Erweiterungen von bestehenden Bauten davon erfasst sind. Dies deckt sich mit den bestehenden Bestimmungen zur gewichteten Gesamtenergieeffizienz gemäss Artikel 42 KEnG, wo ebenfalls Erweiterungen gleich behandelt werden wie neue Gebäude. Analog zu den Ausführungsbestimmungen zur gewichteten Gesamtenergieeffizienz sind auch in Bezug auf die Solarpflicht in der Verordnung kleine Erweiterungen generell von der Ausstattungspflicht zu befreien (vgl. auch Erläuterungen zu Abs. 4). Ausserdem soll bei Erweiterungen die Pflicht zur Installation einer entsprechenden Solaranlage auch auf dem bereits bestehenden Gebäudeteil erfüllt werden können. Durch eine Erweiterung entsteht jedoch keine Anpassungspflicht für den bestehenden Gebäudeteil gemäss Artikel 39b.

Gemäss der «Berner Solar-Initiative» soll die solarthermische Nutzung der Solarenergie der Nutzung für Solarstrom gleichgestellt sein. Der Regierungsrat hält in seinem Vortrag zur «Berner Solar-Initiative» fest, dass dieser Sachverhalt inzwischen im geltenden Recht geregelt ist, nämlich auf Verordnungsstufe in Artikel 31a der Kantonalen Energieverordnung vom 26. Oktober 2011 (KEnV)¹⁴. Um die Gleichstellung von Solarthermie und Photovoltaik auf Gesetzesstufe zu verankern, hat die BaK den Artikel 39a Absatz 1 aus dem Gegenvorschlag des Regierungsrates entsprechend ergänzt. Die Ergänzung lässt die Möglichkeit offen, dass nebst Solarthermie und Photovoltaik auch allfällige weitere (künftige) Technologien zur Nutzung der Solarenergie eingesetzt werden. Auch eine Kombination verschiedener Technologien soll möglich sein. Im Übrigen kann es im Sinne der Kreislaufwirtschaft und Ressourceneffizienz sinnvoll sein, bereits gebrauchte Solarmodule oder -anlagen wiederzuverwenden. Der Gegenvorschlag der BaK macht hierzu keine Vorgaben.

Absatz 2

Der Gegenvorschlag der BaK übernimmt grundsätzlich auch Absatz 2 des Gegenvorschlags des Regierungsrates. Neben der allgemeinen Pflicht zur Ausstattung von neuen Bauten mit Anlagen zur Solarenergienutzung gemäss Absatz 1 schreibt diese Bestimmung zusätzlich vor, dass geeignete Dachflächen möglichst vollständig mit Solaranlagen auszustatten sind. Damit soll verhindert werden, dass nur ein kleiner Teil

¹⁴ BSG 741.111

der geeigneten Flächen genutzt wird. Welche Dachflächen als geeignet gelten und wann die Ausstattung «möglichst vollständig» ist, soll auf Verordnungsstufe geregelt werden (vgl. Erläuterungen zu Abs. 4).

Je nach topografischer Lage, Ausrichtung und Form des Gebäudes und der Dachflächen kann es für Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer sinnvoll sein, einen Teil des Ertrags oder den gesamten Ertrag aus der Solarenergienutzung durch Anlagen an der Fassade zu erzielen. Der Gegenvorschlag der BaK enthält aus diesem Grund zusätzlich die Bestimmung, dass die Solarenergienutzung an der Fassade angerechnet werden kann. Damit soll klargestellt werden, dass von einer vollständigen Ausstattung der geeigneten Dachflächen abgewichen werden kann, wenn Anlagen zur Solarenergienutzung an der Fassade installiert werden. Die zu erreichende Ausstattung des Dachs reduziert sich dabei um den Umfang der Solarenergienutzung an der Fassade.

Der Gegenvorschlag der BaK legt damit nicht zwingend fest, ob eine Anlage auf dem Dach oder an der Fassade angebracht wird. Die Bauherrschaft erhält so Gestaltungsspielraum, um eine Lösung zu realisieren, die aufgrund der Gegebenheiten des einzelnen Gebäudes insgesamt vorteilhaft ist. Diese Regelung berücksichtigt auch, dass die Installation von Solaranlagen an Fassaden neu durch Bundesrecht vereinfacht werden soll. So sollen gemäss Energie-Mantelerlass, Artikel 18a Absatz 1 RPG genügend angepasste Solaranlagen in Bau- und in Landwirtschaftszonen künftig nicht nur auf Dächern, sondern auch an Fassaden grundsätzlich baubewilligungsfrei sein.¹⁵ Mit dem Gegenvorschlag des Regierungsrates sind nach Auffassung der BaK die geeigneten Dachflächen auch dann vollständig auszustatten, wenn Solaranlagen an der Fassade installiert werden.

Minderheitsantrag auf Einbezug grösserer Fassadenflächen

Eine Minderheit der BaK beantragt, Absatz 2 dahingehend zu ergänzen, dass nebst geeigneten Dachflächen auch geeignete Fassaden ab einer nutzbaren Fläche von 100 Quadratmetern möglichst vollständig mit Anlagen zur Solarenergienutzung auszustatten sind.

Absatz 3

Der Gegenvorschlag der BaK ist identisch mit dem Gegenvorschlag des Regierungsrates.

Absatz 4

Die BaK hat Absatz 4 gegenüber dem Gegenvorschlag des Regierungsrates präzisiert. Der Mindestumfang der Solarenergienutzung gemäss Absatz 1 sowie die Kriterien für die Eignung und für die möglichst vollständige Ausstattung der Dachflächen gemäss Absatz 2 sollen in der Verordnung festgelegt werden. Die Präzisierung dient einerseits der Klärung, dass sich der Mindestumfang auf die generelle Solarpflicht gemäss Absatz 1 bezieht. Andererseits wird sichergestellt, dass die Verordnung auch für das Erfordernis der möglichst vollständigen Ausstattung der Dachflächen klare Kriterien festzulegen hat.

Geeignete Dachflächen

Absatz 2 sieht unter anderem vor, dass geeignete Dachflächen von Neubauten möglichst vollständig mit Solaranlagen auszustatten sind. Bei umfassender Erneuerung der Dachflächen soll diese Anforderung sinngemäss auch für bestehende Bauten gelten. Für Bauherrschaften und Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer, die einen Neubau bzw. eine Dachsanierung planen, wie auch für die involvierten Fachleute und Behörden muss dabei mit möglichst geringem Aufwand und eindeutig feststellbar sein, welche Dachflächen des Gebäudes als geeignet im Sinne des Gesetzes gelten. Die BaK würde es zu diesem Zweck als sinnvoll erachten, in der Verordnung die Eignung des Daches sowohl bei Neubauten als auch bei bestehenden Gebäuden auf die Kriterien des Solarkatasters des Bundes abzustützen. Das Solarkataster wird unter der Leitung des Bundesamts für Energie geführt und periodisch aktualisiert. Die Datengrundlagen sind in der Bundesverwaltung vorhanden. Das Solarkataster ist unter der Webseite sonnendach.ch

¹⁵ Die Kriterien, wann Solaranlagen an Fassaden als genügend angepasst im Sinne des Gesetzes gelten, wären vom Bund auf Verordnungsstufe noch zu konkretisieren.

öffentlich einsehbar und zeigt für jede Adresse in der Schweiz an, wie gut sich die verschiedenen Flächen der bestehenden Dächer für die Nutzung von Solarenergie eignen und welcher Ertrag möglich ist. Die Berechnungsgrundlagen und Bewertungskriterien sind ebenfalls verfügbar. Als geeignet im Sinne des Gesetzes sind demnach generell Dachflächen einzustufen, die den Kriterien für die auf sonnen-dach.ch verwendeten Kategorien «gut», «sehr gut» und «hervorragend» entsprechen, im Gegensatz zu Dachflächen der Kategorien «mittel» und «gering».

Um kleine Dachflächen und Nebendächer (z.B. Lukarnen, Autounterstand) zu befreien, sollen nach Ansicht der BaK Dach- und Terrassenflächen mit einer Bruttofläche von weniger als 50 Quadratmetern in der Verordnung von der Solarpflicht ausgenommen sein.¹⁶ Damit wird überdies auch sichergestellt, dass keine unverhältnismässig kleinen Solaranlagen installiert werden müssen.

Möglichst vollständige Ausstattung geeigneter Dachflächen

Wenn sich Dachflächen für die Solarenergienutzung eignen, dann sind sie gemäss Absatz 2 möglichst vollständig mit Anlagen zur Solarenergienutzung auszustatten. Dies gilt auch dann, wenn die Solarenergienutzung damit über den Mindestumfang der generellen Solarpflicht gemäss Absatz 1 hinausgeht (vgl. nachfolgenden Abschnitt *Mindestumfang der Solarenergienutzung*). Vorbehalten bleibt die Kompensation durch Anlagen an der Fassade (vgl. Erläuterungen zu Abs. 2).

In der Verordnung sollen eine Bezugsgrösse und ein Minimalwert für die möglichst vollständige Ausstattung festgelegt werden. Die Anforderung soll auf den überwiegenden Teil der Gebäude direkt anwendbar sein und für Bauherrschaften und Behörden einfach festgestellt und umgesetzt werden können. Sie hat sich deshalb auf bestehende Kenngrössen und verbreitete Standards zu stützen. Die BaK schlägt vor, einen Minimalwert festzulegen, der Bezug nimmt auf die Bruttofläche¹⁷ der geeigneten Dachfläche. Bei Neubauten sind demnach mindestens 60 Prozent der Bruttofläche jeder geeigneten Dachfläche mit Solaranlagen auszustatten. Bei bestehenden Bauten soll der Minimalwert tiefer, nämlich etwa im Bereich von 30-40 Prozent angesetzt werden (vgl. Erläuterungen zu Art. 39b Abs. 1). Damit wird berücksichtigt, dass ein Teil des Daches für Dachaufbauten und Dachfenster sowie für Wartungswege und ähnliches genutzt wird und dass zudem bestehende Bauten oftmals komplexere Dachstrukturen aufweisen.

Diese Minimalanforderung an die Ausstattung geeigneter Dachflächen stützt sich auf bestehende Minergie-Berechnungen ab: Bei Neubauten hat sich gezeigt, dass sich die Quote von mindestens 60 Prozent durch Berücksichtigung in der Planung grundsätzlich bei allen Dächern realisieren lässt und so als Basis für den notwendigen Solarertrag in der Minergie-Kennzahl berücksichtigt wird. Der Minergie-Standard für Sanierungen sieht jedoch nur den halben Solarertrag von Neubauten vor, d.h. mindestens 30 Prozent der geeigneten Bruttodachfläche. Auswertungen aus Gebäudedaten deuten darauf hin, dass sich eine Quote etwa im Bereich von 30-40 Prozent grundsätzlich bei allen bestehenden Bauten realisieren lässt.

Diese Bemessungsweise ist technologieoffen, auf alle Gebäudetypen anwendbar und ergibt bei allen Gebäuden eine relativ grosse Dachnutzung. Sie hat zudem den Vorteil, dass sie einfach berechnet und überprüft werden kann.

Mindestumfang der Solarenergienutzung

In Bezug auf die generelle Solarpflicht gemäss Absatz 1 gibt der Gegenvorschlag von Regierungsrat und BaK vor, dass anders als in der Initiative vorgesehen nicht die minimale Leistung der Anlage, sondern der Mindestumfang der Energienutzung massgeblich sein soll. Damit können die unterschiedlichen Technologien von thermischen und elektrischen Solaranlagen besser berücksichtigt werden.

¹⁶ Bei Reihenhaus-Neubauten mit gemeinsamen Dachflächen sollte sich die Flächen-Untergrenze sinnvollerweise auf die ganzen zusammenhängenden Flächen beziehen, nicht auf die einzelnen Dachabschnitte jedes Grundstücks. Bei bestehenden Reihenhäusern mit gemeinsamen Dachflächen ist hingegen eine Betrachtung pro Gebäude vorzuziehen: Wenn nur einer der beteiligten Grundeigentümer seine Dachabschnitte saniert, darf dies nicht dazu führen, dass auch die Dachabschnitte weiterer Grundeigentümer mit einer Solaranlage ausgestattet werden müssen.

¹⁷ Gemeint ist bei Schrägdächern die effektive Bruttofläche, nicht die Horizontalprojektion.

Der Mindestumfang kommt insbesondere dann zum Tragen, wenn Gebäude über keine oder sehr wenige geeignete Dachflächen verfügen. Im Sinne einer Minimalanforderung für die Solarenergienutzung soll mit dem Mindestumfang sichergestellt werden, dass auch solche Gebäude ein bestimmtes Minimum an Solarenergie nutzen. Bezugsgrösse und Schwellenwert für den Mindestumfang sind in der Verordnung festzulegen und wiederum so zu wählen, dass die Anforderung auf den überwiegenden Teil der Gebäude direkt anwendbar ist und für Bauherrschaften und Behörden einfach festgestellt und umgesetzt werden kann. Die Anforderung hat sich deshalb auf vorhandene Kenngrössen und verbreitete Standards zu stützen. Die BaK schlägt vor, einen Mindestumfang von 10 Prozent der anrechenbaren Gebäudefläche vorzusehen. Dieser Mindestumfang entspricht dem bereits heute geltenden kantonalen Recht für grosse Neubauten mit mehr als 300 Quadratmetern anrechenbarer Gebäudefläche (Art. 31a Abs. 2 KEnV¹⁸). Bestandesbauten sind nach der Meinung der BaK von dieser Minimalanforderung generell auszunehmen (vgl. Erläuterungen zu Art. 39b Abs. 1).

Exkurs: Zusammenhang mit den Vorschriften zur gewichteten Gesamtenergieeffizienz

Die Vorschriften zur Solarenergienutzung, die mit den Gegenvorschlägen des Regierungsrates und der BaK verbunden sind, tangieren die geltenden Vorschriften zur gewichteten Gesamtenergieeffizienz nicht, die mit der Revision des Kantonalen Energiegesetzes per Anfang 2023 in Kraft getreten sind. Die Vorschriften gelten gleichzeitig. Die Energienutzung der installierten Solaranlagen fliesst als Bestandteil der Eigenenergieproduktion in die Berechnung der gewichteten Gesamtenergieeffizienz mit ein.

Absatz 5

Die Gebäudeeigentümerinnen und Gebäudeeigentümer haben im begründeten Ausnahmegesuch nachzuweisen, dass die Solarenergienutzung im konkreten Fall technisch nicht möglich oder wirtschaftlich unverhältnismässig ist. Diese Ausnahmeregelung in Absatz 5 des Gegenvorschlags stützt sich auf die Bundesvorgaben von Artikel 45a Absatz 2 EnG in Bezug auf neue Gebäude mit einer anrechenbaren Gebäudefläche von mehr als 300 Quadratmetern. Der BaK-Gegenvorschlag übernimmt diese Bestimmung des regierungsrätlichen Gegenvorschlags, gestrichen wird einzig der Verweis auf Absatz 1 (vgl. Erläuterungen zu Art. 39b Abs. 1).

Für die Frage der wirtschaftlichen Verhältnismässigkeit erfolgt grundsätzlich eine im Verwaltungsrecht übliche Verhältnismässigkeitsprüfung. Die Bauherrschaft müsste belegen, dass die Pflicht zur Solarenergienutzung für sie im konkreten Fall eine unzumutbare Härte darstellen würde. Diese Regelung gilt bereits heute für die Solarpflicht gemäss Artikel 31a Absatz 2 KEnV für grosse Neubauten mit über 300 Quadratmetern anrechenbarer Gebäudefläche (vgl. Vortrag des Regierungsrates vom 16. November 2022 zur Änderung der KEnV). Für die Beurteilung, ob die Installation einer Solaranlage wirtschaftlich unverhältnismässig ist, ist dabei nicht von Belang, ob sich die Anlage für die Bauherrschaft wirtschaftlich lohnt oder nicht. Massgeblich für die Beurteilung sind vielmehr die üblichen Installationskosten vergleichbarer Anlagen. Liegen die Kosten für die Installation einer Solaranlage im konkreten Fall um einen bestimmten Wert über den üblichen Kosten, so wird von einer wirtschaftlichen Unverhältnismässigkeit ausgegangen. Die BaK hält diesbezüglich die Schwelle von 10 Prozent über den üblichen Kosten für sinnvoll, zumal dies der gängigen Vollzugspraxis bei Ausnahmegesuchen entspricht. Dieser Wert steht auch im Einklang mit den Erfahrungen aus der Förderung, wo davon ausgegangen wird, dass bei nichtamortisierbaren Mehrkosten von bis zu 10 Prozent eine Förderung einem reinen Mitnahmeeffekt entsprechen würde. Es bleibt darauf hinzuweisen, dass die Beurteilung der wirtschaftlichen Verhältnismässigkeit von den Behörden und Rechtsmittelinstanzen im Streitfall frei überprüft wird.

¹⁸ Mit Artikel 31a KEnV wurde die Bundesvorgabe von Artikel 45a EnG in der Fassung vom 30. September 2022 (AS2022 543) im kantonalen Recht umgesetzt.

Zur Frage der Gesamtwirtschaftlichkeit einer Solaranlage aus Eigentümersicht ist im Übrigen von Bedeutung, dass in der Bundesgesetzgebung gemäss dem Energie-Mantelerlass für die Elektrizität aus erneuerbaren Energien künftig eine Vergütung im Umfang des vierteljährlich gemittelten Marktpreises im Zeitpunkt der Einspeisung entrichtet werden soll. Für Anlagen bis zu einer Leistung von 150 Kilowatt legt der Bundesrat gemäss dem Energie-Mantelerlass künftig Minimalvergütungen fest. Diese orientieren sich an der Amortisation von Referenzanlagen über ihre Lebensdauer (vgl. nArt. 15 Abs. 1^{bis} EnG). Aktuell würde dies einer Mindestvergütung von 9 Rappen pro Kilowattstunde entsprechen. Tritt der Energie-Mantelerlass in Kraft, wird dadurch ein gewisser Minimalertrag aus der Investition in eine Solaranlage garantiert, was zu mehr Planungssicherheit für die Eigentümerinnen und -eigentümer führt. Im Normalfall wäre somit die Installation einer Solaranlage auch dann zumutbar, wenn der Strom ins Netz eingespeist wird.

Angesichts der aktuell stark gestiegenen Nachfrage nach Anlagen zur Solarenergienutzung im Gebäubereich und des damit verbundenen hohen Bedarfs an Fachkräften und Materialien kann es heute für Bauherrschaften zu gewissen Wartezeiten für die Realisierung einer geplanten Solaranlage kommen. Im Falle, dass an einem Gebäude dringende Dachsanierungen nötig werden, die gemäss Artikel 39b Absatz 1 des Gegenvorschlags die Installation einer Solaranlage erforderten, diese Installation aber aufgrund der Marktsituation nicht innert nützlicher Frist realisiert werden kann, so steht auf der Grundlage von Absatz 5 grundsätzlich der Weg eines Ausnahmegesuchs offen. Sofern die Dachsanierung eine Baubewilligung erfordert, könnte zunächst die Geltungsdauer der Baubewilligung verlängert werden (vgl. Art. 42 Abs. 3 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 [BauG])¹⁹. Dasselbe gilt für Neubauten. Eine wirtschaftliche Unverhältnismässigkeit kann auch entstehen, falls eine Solaranlage eine Netzverstärkung bedingen würde, die aufgrund der Distanz zum Netzanschluss unzumutbare Kosten mit sich bringen würde. Auch in einem solchen Fall besteht grundsätzlich die Möglichkeit eines Ausnahmegesuchs.

Absatz 5 ist als Kann-Bestimmung formuliert. Nichtsdestotrotz besteht – wie im Anwendungsbereich von Artikel 26 BauG – ein Rechtsanspruch auf Erteilung einer Ausnahmegewilligung, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind.²⁰ Das Verwaltungsgericht prüft die Frage, ob eine Ausnahmesituation vorliegt, frei.²¹ Somit liegt es nicht im abschliessendem Ermessen der Verwaltung zu entscheiden, ob eine Ausnahmegewilligung gewährt wird. Die Erteilung einer Ausnahmegewilligung setzt jeweils eine Interessenabwägung voraus, da im Einzelfall von der allgemeinen gesetzlichen Ordnung abgewichen wird.

Artikel 39b des Gegenvorschlags

Absatz 1

Umfassende Erneuerung der Dachflächen

Bestehende auf Dauer angelegte Bauten sind dann mit Anlagen zur Solarenergienutzung auszustatten, wenn ihre Dachflächen umfassend erneuert werden. Für Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer, Behörden und mit der Sanierung beauftragte Fachleute ist es dabei wichtig, eindeutig feststellen zu können, in welchen Fällen eine Dachsanierung diese Anpassungspflicht auslöst. Für eine Umsetzung in der Verordnung schlägt die BaK aus diesem Grund folgende Regelung vor: Sobald bei bestehenden Gebäuden bei der Sanierung einer geeigneten Dachfläche die Eindeckung oder Abdichtung auf einem bestimmten Anteil der Bruttofläche dieser Dachfläche betroffen ist – sinnvoll dürfte eine Schwelle ungefähr in der Grössenordnung von 40 bis 50 Prozent sein –, muss diese Dachfläche grundsätzlich die Anforderungen gemäss Artikel 39a Absatz 2 erfüllen (vgl. Erläuterungen zu Art. 39a Abs. 4). Eine Anpassungspflicht für weitere Dachflächen, die nicht saniert werden, soll sich daraus nicht ergeben. Wie bei Neubauten sind auch bei Bestandesbauten kleine Dachflächen und Nebendächer (z.B. Lukarnen, Autounterstand) zu befreien: Dach- und Terrassenflächen mit einer Bruttofläche von weniger als 50 Quadratmetern sind von der Anpassungspflicht auszunehmen.

¹⁹ BSG 721.0

²⁰ vgl. Ludwig, Peter/Stalder, Beat (2021): *Öffentliches Baurecht*. in: Feller/Müller (Hrsg.): *Bernisches Verwaltungsrecht*, 3. Auflage, 8. Kapitel Rz. 98 und Fn. 132.

²¹ vgl. BVR 2015 S. 156 E. 4.2.

Werden somit bei bestehenden Bauten nur kleine oder für die Solarenergienutzung ungeeignete Dachflächen saniert, welche ohnehin nicht mit einer Solaranlage ausgestattet werden müssen, soll dies nach dem Willen der BaK keine Anpassungspflicht auslösen.

Der Gegenvorschlag der BaK übernimmt Absatz 1 des Regierungsrates, jedoch in leicht angepasster Form: Werden ihre Dachflächen umfassend erneuert, so gelten für bestehende auf Dauer angelegte Bauten die Anforderungen von Artikel 39a Absatz 2 bis 5 sinngemäss. Damit soll sichergestellt werden, dass der Regierungsrat in der Verordnung differenzierte Anforderungen für Bestandesbauten festlegt. So soll insbesondere die Anforderung der möglichst vollständigen Ausrüstung geeigneter Dachflächen für bestehende Gebäude tiefer angesetzt werden als für Neubauten. Demnach wären bei umfassender Erneuerung der Dachflächen einer bestehenden Baute statt mindestens 60 Prozent nur mindestens ca. 30-40 Prozent der geeigneten Bruttodachfläche mit Anlagen zur Solarenergienutzung auszustatten (vgl. Erläuterungen zu Art. 39a Abs. 4). Ebenfalls haben Bestandesbauten nach Meinung der BaK den Mindestumfang der generellen Solarpflicht gemäss Artikel 39a Absatz 1 nicht zu erfüllen. Da gewisse Bestandesbauten aufgrund von Dachform oder -aufbauten nicht über genügend geeignete Dachflächen verfügen, um den Mindestumfang zu erreichen, könnten sie andernfalls gezwungen sein, auch Teile der Fassaden für Solaranlagen zu nutzen. Dies ist nach Meinung der BaK in jedem Fall zu vermeiden. Deshalb wird im Wortlaut der Bestimmung klargestellt, dass nur die Absätze 2 bis 5 von Artikel 39a für Bestandesbauten sinngemäss gelten sollen, nicht aber Absatz 1.

Absatz 2

Gemäss dem Gegenvorschlag der BaK sollen Kulturdenkmäler von kantonaler oder nationaler Bedeutung im Sinne von Artikel 18a Absatz 3 RPG generell von der Pflicht zur Ausstattung mit Anlagen zur Solarenergienutzung ausgenommen werden. Der Begriff der «Kulturdenkmäler von kantonaler oder nationaler Bedeutung» deckt sich mit jenem, der in Artikel 18a Absatz 3 RPG als Kriterium für die Baubewilligungspflicht von Solaranlagen verwendet wird. In Artikel 32b der Raumplanungsverordnung des Bundes vom 28. Juni 2000 (RPV)²² wird näher beschrieben, was unter diesem Begriff zu verstehen ist: Kulturdenkmäler sind unter anderem Gebiete, Baugruppen und Einzelelemente gemäss dem Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) mit Erhaltungsziel A (vgl. Art. 32b Bst. b RPV) oder auch Objekte, die im vom Bund genehmigten Richtplan als Kulturdenkmäler von kantonaler Bedeutung bezeichnet werden (vgl. Art. 32b Bst. f RPV). Letztere stimmen überein mit den im kantonalen Recht als «schützenswerte Baudenkmäler» und «erhaltenswerte Baudenkmäler, die Bestandteil einer im Bauinventar aufgenommenen Baugruppe sind» bezeichneten Baudenkmälern, in Fachkreisen oft auch «K-Objekte» genannt (vgl. Art. 13 Abs. 3 der Bauverordnung vom 6. März 1985 [BauV]²³). Das Bauinventar des Kantons Bern umfasst rund 21 500 K-Objekte. Dies entspricht rund 5,3 Prozent des kantonalen Gesamtgebäudebestands (Angaben Stand Oktober 2023, ohne Stadt Bern).

Mit dieser Regelung wird dem Umstand Rechnung getragen, dass das Raumplanungsrecht des Bundes bestimmt, dass Solaranlagen solche Denkmäler nicht wesentlich beeinträchtigen dürfen. Indem entsprechende Objekte generell von der Pflicht zur Solarenergienutzung ausgenommen werden, werden potentielle Konflikte zwischen der Pflicht zur Solarenergienutzung und dem Denkmalschutz vermieden. Insoweit ist der Geltungsbereich der Pflicht zur Solarenergienutzung auf jenen der Bewilligungspflicht für genügend angepasste Solaranlagen abgestimmt: Die Pflicht zur Solarenergienutzung gemäss Gegenvorschlag der BaK soll für alle Gebäude gelten, bei denen grundsätzlich eine Solaranlage bereits heute ohne Baubewilligung auf dem Dach installiert werden kann (vgl. dazu auch Kasten unten). Selbstverständlich steht es den Eigentümerinnen und Eigentümern von Kulturdenkmälern von kantonaler oder nationaler Bedeutung frei, ihre Bauten auf freiwilliger Basis mit Anlagen zur Solarenergienutzung auszustatten, sofern die entsprechenden Bewilligungsvoraussetzungen erfüllt sind.

²² SR 700.1

²³ BSG 721.1

Mit der generellen Ausnahme der Kulturdenkmäler von kantonaler oder nationaler Bedeutung von der Solarpflicht bleibt das heute geltende Recht für solche Bauten unverändert bestehen. Die Ausnahme bietet somit keinerlei Anlass, dass Bauherrschaften die Bewilligung für Anlagen auf solchen Bauten generell verweigert oder durch unverhältnismässige Auflagen verunmöglicht würde.

Minderheitsantrag auf Verzicht auf Artikel 39b

Eine Minderheit der BaK beantragt, auf Artikel 39b zu verzichten. Sie lehnt eine Solarpflicht für Bestandesbauten generell ab.

Exkurs: Solaranlagen an bestehenden Gebäuden sind bereits heute meistens baubewilligungsfrei

Die überwiegende Mehrheit der Solaranlagen an bestehenden Gebäuden kann baubewilligungsfrei installiert werden. Gemäss Artikel 18a Absatz 1 RPG und Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe f des Dekrets vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD)²⁴ sind in Bau- und Landwirtschaftszonen Solaranlagen auf Dächern baubewilligungsfrei, wenn sie genügend angepasst sind bzw. den kantonalen Richtlinien²⁵ entsprechen. Bei Inkrafttreten des Energie-Mantelerlasses gilt dies auch für Solaranlagen an Fassaden. Solche Anlagen sind lediglich der zuständigen Behörde zu melden (Meldepflicht). Den Richtlinien entsprechende Solaranlagen machen in der Praxis den überwiegenden Teil der neuen Solaranlagen an bestehenden Gebäuden aus.

Solaranlagen, die nicht den Richtlinien entsprechen, benötigen eine Baubewilligung. In diesen Fällen hat die Baubewilligungsbehörde die Bewilligungsfähigkeit zu beurteilen. Dabei hat sie insbesondere das übergeordnete Bundesrecht zu beachten, das bestimmt, dass die Interessen an der Nutzung der Solar-energie auf bestehenden oder neuen Bauten den ästhetischen Anliegen grundsätzlich vorgehen (Art. 18a Abs. 4 RPG).

Bei Neubauten ist die Solaranlage nicht zwingend Teil der Baubewilligung, falls es sich um eine bewilligungsfreie Anordnung handelt. Gemäss der «Berner Solar-Initiative» und den Gegenvorschlägen von Regierungsrat und BaK wäre jedoch künftig im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens nachzuweisen, dass die Solarpflicht erfüllt wird.

Solaranlagen auf Kultur- und Naturdenkmälern von kantonaler oder nationaler Bedeutung bedürfen nach Bundesrecht stets einer Baubewilligung (Art. 18a Abs. 3, Satz 1 RPG und Art. 32b RPV). Die Kulturdenkmäler von kantonaler Bedeutung nach Bundesrecht (Art. 32b Bst. f RPV) sind diejenigen, welche im bernischen kantonalen Recht «schützenswerte Baudenkmäler» bzw. «erhaltenswerte Baudenkmäler, die Bestandteil einer im Bauinventar aufgenommenen Baugruppe sind» (Art. 10c Satz 1 BauG) genannt werden. Gemäss den bundesrechtlichen Vorgaben dürfen Solaranlagen diese Denkmäler nicht wesentlich beeinträchtigen (Art. 18a Abs. 3 Satz 2 RPG). Beeinträchtigt eine Solaranlage ein solches Denkmal wesentlich, hat die Baubewilligungsbehörde von Bundesrechts wegen den Bauabschlag zu erteilen. Beeinträchtigt die Solaranlage ein solches Denkmal nicht wesentlich, so hat die Baubewilligungsbehörde die Baubewilligung zu erteilen. Ob ein Baudenkmal durch eine Solaranlage wesentlich beeinträchtigt ist oder nicht, ist eine Rechtsfrage, welche die Baubewilligungsbehörde gestützt auf die kantonalen Richtlinien und einen Fachbericht der Denkmalpflege zu entscheiden hat.

Auch nach kantonalem Recht sind Solaranlagen nur bei denjenigen Gebäuden baubewilligungspflichtig, die im Bauinventar als «schützenswerte Baudenkmäler» bzw. als «erhaltenswerte Baudenkmäler, die Bestandteil einer Baugruppe sind» erfasst sind (Art. 7 Abs. 3 BewD mit dem Verweis auf Art. 10c Satz 1 BauG). Bei allen übrigen Gebäuden, einschliesslich Gebäuden in kommunalen Ortsbildschutzgebieten,

²⁴ BSG 725.1

²⁵ Richtlinien des Regierungsrates "Bewilligungsfreie Anlagen zur Gewinnung erneuerbarer Energien" vom 28. Januar 2015 (RRB 75/2015).

sind Solaranlagen bewilligungsfrei, sofern sie den kantonalen Richtlinien entsprechen. Somit schreibt das kantonale Recht bereits heute für Solaranlagen an diejenigen Baudenkmälern eine Baubewilligungspflicht vor, welche auch nach Bundesrecht der Baubewilligungspflicht unterliegen.

Nach Kenntnis der BaK bestehen innerhalb des heute geltenden Rechtsrahmens gewisse Vollzugsprobleme. Unabhängig von der Behandlung der «Berner Solar-Initiative» und des betreffenden Gegenvorschlags prüft die BaK, eine entsprechende Änderung des Baubewilligungsdekrets anzustossen, um der im Bundesrecht vorgegebenen grundsätzlichen Priorität der Solarenergienutzung vor ästhetischen Interessen im Vollzug Geltung zu verschaffen.

Artikel 39c des Gegenvorschlags

Absätze 1 und 2

Im Rahmen der Beratungen zum Energie-Mantelerlass des Bundes hat der Nationalrat einer Solarpflicht auf grösseren Parkplätzen zugestimmt. Der Ständerat lehnte es jedoch unter anderem unter Hinweis auf die Planungshoheit der Kantone und das kantonale Baurecht ab, diese Bestimmung in den Mantelerlass des Bundes aufzunehmen. Im Kanton Bern hat der Grosse Rat in der Wintersession 2022 die Motion «Solarpflicht für grosse offene Parkieranlagen» (Motion 053-2022)²⁶ überwiesen. Diese verlangt, dass neu gebaute offene Parkplatzanlagen oder Parkdecks mit mehr als 20 Parkplätzen, die ganzjährig zur Parkierung genutzt werden, mit Photovoltaik-Anlagen zu überdecken sind. Dieselbe Forderung hat der Grosse Rat in Form des Postulats auch für bestehende Parkplatzanlagen überwiesen.

Die BaK hat eine Pflicht zur Solarenergienutzung auf grösseren Parkplätzen in den Gegenvorschlag zur «Berner Solar-Initiative» integriert. Die Absätze 1 und 2 des Gegenvorschlags lehnen sich an den Vorschlag des Nationalrats bzw. dessen vorberatender Kommission an. Geeignete dauerhaft installierte Parkplätze für Personenwagen im Freien sind demnach mit solaraktiven Überdachungen auszustatten. Für neue Parkplätze soll die Pflicht ab einer Grösse von 500 Quadratmetern gelten (Absatz 1), für bestehende Plätze ab 1000 Quadratmetern (Absatz 2). Die Flächenuntergrenze bezieht sich dabei auf die Gesamtfläche eines Parkplatzes, inkl. Verkehrsflächen, jedoch ohne allfällige Zufahrten. Kleinere Parkplätze sind von der Solarpflicht ausgenommen. Bei Erweiterungen von bestehenden Parkplätzen sollen die Bestimmungen der Absätze 1 und 2 sinngemäss zur Anwendung kommen.

Allerdings schränkt der Gegenvorschlag der BaK die Pflicht zur Solarenergienutzung ein: Die Pflicht gilt für Parkplätze, die der Allgemeinheit dauerhaft zur Verfügung stehen und bewirtschaftet werden. Darunter sollen beispielsweise grosse Kundenparkplätze von Einkaufszentren fallen. Privat genutzte Parkplätze ohne Bewirtschaftung, wie etwa Mitarbeiterparkplätze von Gewerbebetrieben, oder Parkplätze, die nur am Wochenende von der Allgemeinheit genutzt werden können, sollen dagegen von der Solarpflicht ausgenommen werden.

Bei neuen Parkplätzen soll die Pflicht mit Inkrafttreten der Bestimmung gelten, wobei der Zeitpunkt der Einreichung des Baugesuchs massgebend wäre (vgl. Art. 36 Abs. 1 BauG). Die Einhaltung der Pflicht ist im Baubewilligungsverfahren zu prüfen. Eine Anpassungspflicht für bestehende Parkplätze entsteht dann, wenn der Parkplatz umfassend saniert wird. Die BaK schlägt mit Blick auf die Regelung in der Ausführungsverordnung vor, dass dies dann der Fall ist, wenn der Belag oder die Beleuchtung umfassend erneuert oder neu erstellt wird. Zusätzlich sieht die BaK eine Übergangsbestimmung vor, die eine Ausstattung mit solaraktiven Überdachungen spätestens innert 20 Jahren ab Inkrafttreten des Gegenvorschlags verlangt (vgl. Art. T2-1).

²⁶ 2022.RRGR.66

Minderheitsantrag für einen weiteren Anwendungsbereich von Artikel 39c Absätze 1 und 2

Eine Minderheit der BaK beantragt, die Geltung von Artikel 39c Absätze 1 und 2 nicht auf Parkplätze einzuschränken, die der Allgemeinheit zur Verfügung stehen und bewirtschaftet werden. Aus ihrer Sicht soll die Solarpflicht auch für privat genutzte und/oder unbewirtschaftete Parkplätze gelten (z. B. Parkplätze für Fahrzeuge von Mitarbeitenden, Kunden, Firmenfahrzeuge).

Minderheitsantrag auf Verzicht auf Artikel 39c Absatz 2

Eine Minderheit der BaK beantragt, auf Artikel 39c Absatz 2 zu verzichten. Sie lehnt eine Solarpflicht für bestehende Parkplätze grundsätzlich ab.

Absatz 3

Wie bei der Solarpflicht für Bauten sollen auch bei Parkplätzen die Eigentümerinnen und Eigentümer die Pflicht zur Solarenergienutzung durch Dritte erfüllen lassen können.

Absatz 4

Die Einzelheiten sind durch den Regierungsrat in der Verordnung zu regeln, so Aspekte der Sicherheit und der Gestaltung und die Kriterien für die Eignung der Parkplätze. Punkto Eignung zu berücksichtigen ist namentlich die bestehende Beschattung. Vorgeschlagen wird zudem, Parkplätze auf unbefestigtem Untergrund, insbesondere auf Grasflächen, als nicht geeignet zu betrachten und somit von der Solarpflicht auszunehmen. Sinnvoll könnte es ferner sein, Parkplätze ausserhalb von Bauzonen auszunehmen. Es sind Vollzugshilfen analog der bestehenden Richtlinien im Gebäudebereich zu erstellen. Im Weiteren erhält der Regierungsrat die Kompetenz, bestimmte Arten von Parkplätzen zu bezeichnen, die generell von der Pflicht zur Erstellung solaraktiver Überdachungen ausgenommen sind.

Ebenfalls auf Verordnungsebene können die Mindestanforderungen an die solaraktiven Überdachungen geregelt werden. In diesem Zusammenhang betrachtet es die BaK als zentral, dass die Ausführungsbestimmungen in der Verordnung ausreichend flexibel festgelegt werden, damit die Anlagen orts- und nutzungsoptimiert erstellt werden können, beispielsweise durch entsprechend bemessene Flächenquoten oder Ermöglichung technischer Lösungen wie etwa Faltdächern. Mit Blick auf die Hitzeentwicklung in Siedlungsgebieten und auf die Aufnahme von Niederschlägen kommt nebst der Energienutzung zudem auch der Begrünung und Entsiegelung von Parkierungsflächen eine wachsende Bedeutung zu. Die Anforderungen an die solaraktive Überdachung von Parkplätzen sollten deshalb so ausgestaltet werden, dass die Solarpflicht mit Begrünungen und unversiegelten Flächen bzw. Entsiegelungen kombinierbar ist und insbesondere keinen vorhandenen oder zu erreichenden Baumbestand gefährdet.

Die als Postulat überwiesene Ziffer 3 der Motion 053-2022 fordert des Weiteren, dass offene Parkplatzanlagen mit E-Ladeinfrastruktur auszustatten sind. Eine Kombination von solaraktiven Überdachungen mit einer Ladeinfrastruktur für elektrische Fahrzeuge ist aus Sicht der BaK sinnvoll. Seit Anfang 2023 schreibt das Baugesetz vor, dass ein angemessener Teil der Parkplätze für die Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge vorzubereiten oder auszurüsten ist (Art. 18a Abs. 1 BauG). Die Bestimmung ist heute in der Verordnung so umgesetzt, dass bei Neubauten sowie für öffentliche Parkhäuser bei mindestens 20 Prozent der Parkplätze betriebsbereite Ladestationen installiert werden müssen (Art. 56a BauV). Eine Erweiterung dieser Pflicht auf weitere Kategorien von Parkplätzen kann unabhängig vom vorliegenden Gegenvorschlag ohne Weiteres auf Verordnungsstufe umgesetzt werden.

Absatz 5

Analog zu den Bestimmungen des Gegenvorschlags zur Solarpflicht bei Bauten schafft Absatz 5 für Parkplätze eine Ausnahmemöglichkeit von der Pflicht zur Erstellung solaraktiver Überdachungen, insbesondere wenn solche Überdachungen technisch nicht möglich oder wirtschaftlich unverhältnismässig sind, so etwa bei Parkplätzen in Gebieten ohne Netzanschluss. Zusätzlich sollen Ausnahmen gewährt werden, wenn Parkplätze regelmässig anderweitig genutzt werden, beispielsweise als Viehschauplatz,

für Märkte, Veranstaltungen oder für den Hochwasserschutz, und diese Nutzungen nicht mit solaraktiven Überdachungen vereinbar sind.

Artikel 62 Absatz 3 des Gegenvorschlags

Der Gegenvorschlag der BaK entspricht dem Gegenvorschlag des Regierungsrates, wobei der in Artikel 39c neu geschaffene Ausnahmetatbestand ergänzt wird.

4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Die Richtlinien der Regierungspolitik 2023-2026 (Engagement 2030) sehen vor, dass der Kanton Bern Rahmenbedingungen für eine wirkungsvolle nachhaltige Entwicklung schafft. Gemäss Ziel 5.8 soll in der Raumplanung vorhandener Spielraum im Rahmen der (bundes-)rechtlichen Rahmenbedingungen konsequent genutzt werden, um den Ausbau der erneuerbaren Energien und damit die Energiewende zu unterstützen. Falls der Energie-Mantelerlass des Bundes in Kraft tritt, werden sich die bundesrechtlichen Rahmenbedingungen insbesondere in Bezug auf die Solarenergienutzung ändern. Des Weiteren sollen die Ziele der kantonalen Energiestrategie 2006 bis 2035 erreicht werden. Im Vordergrund stehen einheimische, erneuerbare Energieträger und mehr Energieeffizienz. Das Förderprogramm Energie soll weiter gestärkt werden. Die Umsetzungsplanung der Energiestrategie beinhaltet mehrere Massnahmen im Bereich der Solarenergie, die mit dem vorliegenden Gegenvorschlag unterstützt würden (Massnahme 15-2 «Eigenstromerzeugung bei Neubauten»; M15-15 «Solarenergie auf kantonalen Gebäuden und Infrastruktur»; M20-10 «Saisonale Wärmespeicherung fördern»; M20-20 «Förderung grosser PV-Anlagen mit geringem Eigenverbrauch»; M20-21 «Winterstrom»; M20-22 «Stromspeicher»). Der unmittelbare Handlungsbedarf ergibt sich vorliegend aus der «Berner Solar-Initiative».

5. Auswirkungen

5.1 Finanzielle Auswirkungen

Der Ausbau der Photovoltaik wird finanziell primär durch den Bund gefördert. Die regionale Solarstromerzeugung wird mittel- bis langfristig zu zusätzlichen Steuereinnahmen führen.

5.2 Personelle und organisatorische Auswirkungen

Wie aus dem vom Regierungsrat in Auftrag gegebenen Rechtsgutachten²⁷ geschlossen werden kann, ist bei einer Umsetzung der Initiative mit erheblichem Aufwand und Anpassungen, unter anderem im Bau-recht, zu rechnen, was personelle und organisatorische Folgen hätte. Die Gegenvorschläge des Regierungsrates und der BaK dürften hingegen kaum grosse personelle oder organisatorische Auswirkungen haben, da sie grundsätzlich keine weiteren Anpassungen des kantonalen Gesetzesrechts bzw. der Vollzugsorganisation erfordern.

²⁷ Föhse, Martin/Jäger, Christoph/Bachmann, Gregor: «Berner Solar-Initiative». Prüfung der Gültigkeit der Volksinitiative und Hinweise zur Umsetzung. Rechtsgutachten im Auftrag der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern vom 24. Juni 2022. Kellerhals Carrard Bern KIG; vgl. Vortrag des Regierungsrates vom 3. Mai 2023 zum Grossratsbeschluss betreffend die Gesetzesinitiative «Berner Solar-Initiative» und den Gegenvorschlag des Regierungsrates zur Änderung des kantonalen Energiegesetzes (KE nG).

5.3 Auswirkungen auf die Gemeinden

Bei der Umsetzung der Initiative wäre mit erheblichem Aufwand und mit Anpassungen, unter anderem im Baurecht, zu rechnen, was grosse Auswirkungen auf die Gemeinden zur Folge hätte. Die Gegenvorschläge hätten dagegen keine grossen Auswirkungen auf die Gemeinden, da sie grundsätzlich keine weiteren Anpassungen des kantonalen Gesetzesrechts erfordern.

In gewissen Fällen ist ein Konfliktpotenzial auszumachen zwischen Gemeindebaureglementen und den Bestimmungen der «Berner Solar-Initiative» bzw. der Gegenvorschläge. So enthalten einige Bauordnungen Vorschriften zu Dachformen oder auch zur Dachausrichtung, die der Eignung von Dachflächen im Sinne der «Berner Solar-Initiative» und der Gegenvorschläge möglicherweise abträglich sind. Auch sind in manchen Gemeindebaureglementen Anforderungen an die Begrünung namentlich von Flachdächern zu finden, die sich mit der Solarenergienutzung zwar in der Regel vereinbaren lassen dürften bzw. müssen, aber in der Umsetzung gewisse Herausforderungen mit sich bringen. Für baubewilligungspflichtige solaraktive Überdachungen von Parkplätzen können sich gewisse Einschränkungen etwa aus allgemeinen Vorgaben in Gemeindebaureglementen betreffend Gebäudelänge, Dachform, Gebäudeabstand, Gebäudehöhe etc. ergeben. Diese stehen einer solaraktiven Überdachung aber nicht prinzipiell entgegen. Wie bereits der Regierungsrat in seiner Antwort auf die Motion 053-2022 betont, könnten Bauherrschaf-ten bzw. Eigentümerinnen und Eigentümer von grösseren Parkplatzanlagen nur zur Erstellung von Solaranlagen verpflichtet werden, soweit die Gemeindebauvorschriften und die übrigen anwendbaren Vorschriften dies zulassen.

Die Gemeinden haben beim Erlass von baurechtlichen Gestaltungsvorschriften bereits nach geltendem Recht darauf zu achten, dass diese die effiziente Energienutzung im Gebäude und die aktive oder passive Nutzung der Sonnenenergie nicht unnötig behindern (Art. 17 KEnG). Es kann sein, dass die Gemeinden im Rahmen der baurechtlichen Grundordnung Anpassungen an die Regelungen gemäss Gegenvorschlag machen müssen, namentlich im Bereich kommunaler Schutzzonen und Schutzobjekte, baupolizeilicher Vorschriften etc., soweit diese der Umsetzung der neuen Vorschriften im kantonalen Recht entgegenstehen. Ein eigentlicher Rechtskonflikt zwischen einer im kantonalen Gesetz statuierten Solarpflicht und kommunalen Bauvorschriften ist indes nicht vorhanden, zumal die kantonalen Bestimmungen als übergeordnetes Recht den kommunalen Bestimmungen grundsätzlich vorgehen. Dies wird im Musterbaureglement des Amtes für Gemeinden und Raumordnung (AGR) ausdrücklich festgehalten; ein entsprechender Hinweis findet sich denn auch in den meisten kommunalen Baureglementen.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass Solaranlagen auf Dächern in aller Regel im Einklang mit kommunalen Gestaltungsvorschriften realisiert werden können. Beim Erlass der Ausführungsbestimmungen zum Umfang und zur Gestaltung solaraktiver Überdachungen von Parkplätzen wird darauf zu achten sein, dass Konflikte mit Gemeindevorschriften vermieden werden. Sollte sich die Solarenergienutzung aufgrund solcher Vorschriften im Einzelfall tatsächlich als technisch nicht möglich oder wirtschaftlich unverhältnismässig erweisen, besteht gemäss Artikel 39a Absatz 5 bzw. Artikel 39c Absatz 5 des Gegenvorschlags die Möglichkeit, dass eine Ausnahmegewilligung von der Pflicht zur Solarenergienutzung erteilt wird.

5.4 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen von Initiative und Gegenvorschlägen lassen sich aus Studien zum Ausbau der erneuerbaren Energien des Bundes ableiten. Der Bundesrat hat am 1. Februar 2023 seinen Bericht zu den Auswirkungen der Förderung erneuerbarer Energien und der Energieeffizienz auf die Beschäftigung²⁸ publiziert. Darin kommt er zum Schluss, dass «im Energie- und Mobilitätssektor [...]

²⁸ Der Bundesrat (2023): Arbeitsplatzpotenzial durch Förderung erneuerbarer Energien und Energieeffizienz. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 19.3562 Nadine Masshardt vom 6. Juni 2019. URL: <<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/75138.pdf>> [Stand: 7. November 2023].

mit einem zusätzlichen Arbeitskräftebedarf von rund 16 500 VZÄ [Vollzeitstelläquivalenten] im Jahr 2035 und rund 15 500 VZÄ im Jahr 2050 gerechnet [wird]. Bei den erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz ist der Arbeitskräftebedarf im Jahr 2035 um fast 22 000 VZÄ höher im Vergleich zum WWB-Szenario [«Weiter wie bisher»] und im Jahr 2050 um fast 24 000 VZÄ.» Vor allem der Ausbau der Photovoltaik führt zu einem hohen Arbeitskräftebedarf. Sowohl die Initiative wie auch die Gegenvorschläge haben den Ausbau der Photovoltaik und Solarthermie zum Ziel, weshalb davon ausgegangen werden kann, dass in beiden Fällen der volkswirtschaftliche Effekt eher positiv ausfällt. Für die Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer sind die Investitionen in Abhängigkeit von den neuen Rahmenbedingungen (Änderung kantonales Steuergesetz, Mantelerlass auf Bundesebene) und des Eigenstromverbrauchs mehr oder weniger kostenneutral.

6. Ergebnis der Vernehmlassung

Angesichts der grossen Herausforderungen und der Dynamik im Energiebereich hat die BaK eine kurze Vernehmlassung zu ihrem Gegenvorschlag durchgeführt. Es gingen dabei insgesamt 42 Vernehmlassungsantworten von kantonalen Behörden, von Gemeinden und Regionen, von Parteien, vom Kirchgemeindeverband, von Interessenverbänden und weiteren Organisationen sowie von einer Einzelperson ein. 10 der Vernehmlassungsteilnehmenden haben auf inhaltliche Bemerkungen verzichtet.

Von den 32 Vernehmlassungsteilnehmenden mit inhaltlicher Rückmeldung unterstützten 17 den Gegenvorschlag der BaK, teilweise mit Änderungsvorschlägen, und 10 Teilnehmende lehnten ihn ab, vereinzelt mit Zustimmung zu einzelnen Punkten oder mit Änderungsvorschlägen. 5 Teilnehmende brachten Hinweise oder Änderungsvorschläge ein, verzichteten jedoch auf eine Positionierung für oder gegen den Gegenvorschlag. Detailliertere Hinweise können den entsprechenden Stellungnahmen sowie dem Auswertungsbericht dazu entnommen werden.²⁹

Aufgrund der Rückmeldungen aus der Vernehmlassung hat die BaK namentlich folgende Anpassungen an ihrem Gegenvorschlag vorgenommen:

Artikel 39a

- Absatz 1 wird dahingehend ergänzt, dass Erweiterungen bestehender Bauten gleich behandelt werden wie Neubauten.

Artikel 39b

- In Absatz 1 wird neu ausdrücklich festgehalten, dass für bestehende Bauten nicht dieselben Anforderungen gelten wie für Neubauten. Insbesondere müssen bestehende Bauten keinen Mindestumfang erfüllen. Eine Pflicht zur Solarenergienutzung entsteht bei Bestandesbauten nur, wenn ausreichend geeignete Dachflächen vorhanden sind.

Artikel 39c

- Die Solarpflicht für neue wie auch für bestehende Parkplätze gemäss den Absätzen 1 und 2 wird eingeschränkt auf solche, die der Allgemeinheit zur Verfügung stehen und bewirtschaftet werden.
- Bei bestehenden Parkplätzen wird die Anpassungspflicht dann ausgelöst, wenn ein Parkplatz umfassend saniert wird. Absatz 2 wird entsprechend ergänzt.
- Gemäss Absatz 4 regelt der Regierungsrat in der Verordnung unter anderem die Kriterien für die Eignung der Parkplätze. Zusätzlich erhält der Regierungsrat die Kompetenz, in der Verordnung bestimmte Arten von Parkplätzen generell von der Solarpflicht auszunehmen.
- In Absatz 5 wird der Spielraum für Ausnahmen von der Solarpflicht etwas erweitert.

²⁹ Vgl. <<https://www.gr.be.ch/de/start/grosser-rat/publikationen.html>>

Übergangsbestimmung Artikel T2-1

- Die Frist, bis wann bestehende Parkplätze spätestens anzupassen sind, wird von 15 auf 20 Jahre ab Inkrafttreten der Vorlage verlängert.

Im Weiteren hat die BaK aufgrund der Hinweise aus der Vernehmlassung die Ausführungen im vorliegenden Nachtrag zum Vortrag punktuell ergänzt und präzisiert.

7. Antrag der Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission

Die BaK beantragt dem Grossen Rat, die Initiative für teilweise gültig und den Artikel 59 für ungültig zu erklären. Sie beantragt dem Grossen Rat, die Initiative abzulehnen.

Einige Bestimmungen des Gegenvorschlags der BaK stiessen bei Minderheiten der BaK auf Ablehnung. Der ausgearbeitete Gegenvorschlag fand keine Mehrheit in der Kommission. Die BaK legt dem Grossen Rat daher ihren ausgearbeiteten Gegenvorschlag vor, beantragt jedoch dessen Ablehnung. Den Gegenvorschlag des Regierungsrates beantragt die BaK dem Grossen Rat ebenfalls abzulehnen.

Bern, 25. Januar 2024

Im Namen der Kommission
Der Präsident: Casimir von Arx

Beilagen

- Rechtsgutachten Prof. Dr. Andreas Glaser zur Vereinbarkeit des Gegenvorschlags der BaK zur «Berner Solar-Initiative» mit der Abstimmungsfreiheit vom 6. November 2023
- Rechtsgutachten Prof. Dr. Andreas Glaser zur Gültigkeit von Art. 59 Abs. 1 KEnG der «Berner Solar-Initiative» vom 15. September 2023