

An den Landrat

Glarus, 6. Februar 2024

Motion Kaj Weibel, Mollis, und Unterzeichnende «Hürden-Abbau für Solaranlagen im Kanton Glarus»

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Am 24. Juli 2023 reichten Landrat Kaj Weibel und Unterzeichnende die Motion «Hürden-Abbau für Solaranlagen im Kanton Glarus» ein (s. Beilage). Sie fordern, dass Solaranlagen neu auch an Fassaden in der Bauzone sowie auf Dächern ausserhalb der Bauzone lediglich der Meldepflicht unterstellt werden, wenn sich diese nicht auf einem Einzelobjekt oder in einem Gebiet der ISOS-Einstufung «national» oder «regional» befinden, nach Artikel 32a der Raumplanungsverordnung (RPV) genügend angepasst sind und weder Bundesrecht, öffentliche Interessen noch Rechte Dritter verletzen.

2. Stellungnahme des Regierungsrates

Die Motion zielt auf die Förderung von Solaranlagen durch Hürdenabbau auf gesetzgeberischer Ebene ab, indem das Baubewilligungsverfahren vereinfacht bzw. die Baubewilligungspflicht für bestimmte Arten von Solaranlagen aufgehoben wird. Dieses Anliegen ist nachvollziehbar und wird mit Blick auf die angestrebte Energiewende im Grundsatz auch gutgeheissen. Neue diesbezügliche Normgebung ist dementsprechend bereits im Gange.

Die Motion Martin Landolt und Mitunterzeichner «Attraktivitätssteigerungen für erneuerbare Energien» vom 3. November 2021 zielt ebenfalls auf die Verfahrensbeschleunigung und -vergünstigung im Bereich erneuerbare Energien ab. In der entsprechenden Vernehmlassungsvorlage verneinte der Regierungsrat den Handlungsbedarf bezüglich Solaranlagen. Es bestehe bereits eine starke Vereinfachung des Bewilligungsverfahrens, da genügend angepasste Anlagen von Bundesrechts wegen bewilligungsfrei seien und nur einer Anzeige bedürften. Bei nicht genügend angepassten Solaranlagen seien verschiedene Interessen gegeneinander abzuwägen. Diese Abwägung erfolgt im ordentlichen Baubewilligungsverfahren. Die Auswertung der Vernehmlassungsergebnisse ist noch nicht abgeschlossen.

2.1. Aktuelle bundesrechtliche Vorgaben

Das Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) regelt in Artikel 18a in Verbindung mit den Artikeln 32a und 32b RPV im Grundsatz, ob für Solaranlagen ein Anzeige- oder ein Baubewilligungsverfahren notwendig ist. Der Bundesgesetzgeber schreibt für genügend angepasste Solaranlagen auf Dächern in der Bau- und in der Landwirtschaftszone abschliessend ein Anzeigeverfahren vor (Art. 18a Abs. 1 RPG i. V. m. Art. 32a Abs. 1 und

1bis RPV). Solaranlagen auf Kultur- und Naturdenkmälern von kantonaler oder nationaler Bedeutung gemäss Artikel 32b RPV bedürfen stets einer Baubewilligung und dürfen diese nicht wesentlich beeinträchtigen (Art. 18a Abs. 3 RPG). Den Kantonen steht es frei, nach Massgabe von Artikel 18a Absatz 2 RPG bei ästhetisch wenig empfindlichen Typen von Bauzonen für weitere Typen von Solaranlagen (z. B. an Fassaden oder Balkonbrüstungen, freistehende Anlagen oder auch weitere Solaranlagen auf Dächern, die nicht als genügend angepasst gemäss Art. 32a RPV gelten) ebenfalls ein Anzeigeverfahren vorzusehen.

2.2. Kantonale Vorgaben

In Ausführung des Bundesrechts definiert Artikel 73 der Bauverordnung (BauV) im kantonalen Recht, dass Eingriffe in das Orts- oder Landschaftsbild, wie dies bei freistehenden Solaranlagen der Fall ist, der Baubewilligungspflicht unterliegen (Bst. d). Das Gleiche gilt für Solaranlagen, die nicht genügend an die Baute angepasst sind oder sich auf Kulturobjekten oder in geschützten Ortsbildern befinden (Bst. p). Auf Dächern installierte, genügend angepasste Solaranlagen unterstehen ausdrücklich nicht der Baubewilligungspflicht, sind der Baubewilligungsbehörde jedoch 30 Tage vor Baubeginn anzuzeigen (Art. 75 Abs. 4 BauV i. V. m. Art. 12 Abs. 2 Verordnung über den Vollzug der Raumentwicklungs- und Baugesetzgebung). Der vom Bund in Artikel 18a Absatz 2 Buchstabe a RPG vorgesehene Spielraum zur Ausdehnung der Befreiung von der Baubewilligungspflicht von Solaranlagen in Abweichung von Artikel 18a Absatz 1 RPG wurde demnach bis anhin im Kanton Glarus nicht ausgenutzt.

2.3. Ausserhalb Bauzone

In der Motion wird gefordert, dass auch Solaranlagen auf Dächern ausserhalb der Bauzone baubewilligungsfrei werden. Im Nichtbaugebiet sind auf Dächern *genügend angepasste* Solaranlagen in der Landwirtschaftszone bereits gestützt auf Artikel 18a Absatz 1 RPG nicht baubewilligungspflichtig. Das Bundesrecht sieht nicht vor und lässt nicht zu, dass auch andere Solaranlagen ausserhalb der Bauzone ohne Baubewilligung erstellt werden können. Der kantonale Spielraum gemäss Artikel 18a Absatz 2 RPG für die Einführung eines Anzeigeverfahrens beschränkt sich auf Bauzonen. In diesem Punkt kann dem Anliegen der Motionäre deshalb nicht entsprochen werden.

2.4. Ortsbildschutz

Betreffend das Anliegen der Motion, den Ortsbildschutz höher zu gewichten, als das Bundesrecht dies vorsieht, ist Folgendes zu berücksichtigen: Das Bundesrecht schreibt in Artikel 18a Absatz 2 Buchstabe b RPG vor, dass das kantonale Recht nur in klar umschriebenen Typen von Schutzzonen die Baubewilligungspflicht verschärfen darf. Zudem gilt es zu beachten, dass Brandschutzvorschriften sowie von der Solaranlage ausgehende Immissionen bei einer Befreiung von der Baubewilligungspflicht nur schlecht überprüft werden können. Ohne ordentliches Baubewilligungsverfahren entfällt das Einspracheverfahren und somit der vorgängige Schutz von Rechten Dritter. So könnte es vermehrt zu nachgelagerten, zivilrechtlichen Streitigkeiten sowie zu nachträglichen Verpflichtungen der Bauherrschaft zu umweltrechtlichen Sanierungsmassnahmen kommen. Der Vollzug könnte damit zur Herausforderung werden. Es wird verstärkt auf die Eigenverantwortung der Bevölkerung abgestellt werden müssen.

2.5. Weiteres Vorgehen

Es wird zu prüfen sein, inwiefern die Anliegen der Motionäre den vorgegebenen Rahmen des Bundesrechts einhalten und umgesetzt werden können. Auch wird sich zeigen, inwiefern den Anliegen bereits im Rahmen der Motion «Attraktivitätssteigerungen für erneuerbare Energien» bzw. der damit einhergehenden Änderung der Bauverordnung entsprochen wird und somit kein Handlungsbedarf mehr besteht.

Zum laufenden Verfahren zur Änderung der Bauverordnung kommt hinzu, dass der Bundesgesetzgeber ebenfalls tätig wurde. Das Bundesparlament beschloss am 29. September 2023 unter anderem eine Änderung von Artikel 18a RPG. Neu sollen auch an Fassaden genügend angepasste Solaranlagen keiner Baubewilligung mehr bedürfen, sondern lediglich der Anzeigepflicht unterstehen. Die Referendumsfrist für den Mantelerlass ist am 18. Januar 2024 abgelaufen. Das Referendum ist gemäss Meldung der Bundeskanzlei mit Datum vom 25. Januar 2024 zustande gekommen. Es ist ratsam, den weiteren Verlauf auf Bundesebene abzuwarten. Insbesondere wird der Bundesrat in der RPV noch präzisieren müssen, wann eine Fassadensolaranlage als genügend angepasst gilt. Nach Inkrafttreten der Änderung von Artikel 18a RPG gilt in Bau- und Landwirtschaftszonen eine Baubewilligungsbefreiung von genügend angepassten Solaranlagen an Fassaden. Dem Anliegen der Motion, dass innerhalb der Bauzone auch Fassadensolaranlagen von der Baubewilligungspflicht befreit werden sollen, würde demnach Kraft Bundesrecht bereits entsprochen. Im kantonalen Recht bedingt die Änderung von Artikel 18a RPG eine Anpassung von Artikel 75 Absatz 4 BauV an das neue Bundesrecht. Es wird jedoch auch hier aus verfahrensökonomischen Gründen empfohlen, die Entwicklung auf Bundesebene abzuwarten und eine allfällige Anpassung den kommenden, notwendigen Änderungen des Glarner Baurechts an die Revision des RPG (2. Etappe, RPG 2) anzuschliessen.

3. Schlussfolgerung

Das Bundesrecht sieht für genügend angepasste Solaranlagen auf Dächern in Bau- und Landwirtschaftszonen eine enorme Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung vor, indem diese in Artikel 18a RPG gänzlich von der Baubewilligungspflicht befreit werden. Die Kantone können im Sinne von Artikel 18a Absatz 2 Buchstabe a RPG auch andere Solaranlagen in bestimmten, ästhetisch wenig empfindlichen Typen von Bauzonen dem bewilligungslosen Anzeigeverfahren unterstellen. Dies wurde im Kanton Glarus bis anhin nicht gemacht. Es wird zu prüfen sein, ob und inwieweit der bundesrechtliche Spielraum ausgenutzt werden soll. Eine Ausdehnung der Baubewilligungsbefreiung für Solaranlagen an Fassaden innerhalb der Bauzonen findet voraussichtlich mit der geplanten Änderung von Artikel 18a Absatz 1 RPG bereits auf Bundesrechtsebene statt. Die Befreiung von der Baubewilligungspflicht für andere Solaranlagen in weiteren Zonen ausserhalb der Bauzonen ist jedoch nicht zulässig.

4. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die Motion zu überweisen.

Genehmigen Sie, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Benjamin Mühlemann, Landammann
Arpad Baranyi, Ratsschreiber*

Beilage:
- Motion