

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus
Bundesamt für Raumentwicklung
3003 Bern

18. Mai 2022

Änderung des Energiegesetzes vom 30. September 2016; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 2. Februar 2022 hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Energiegesetzes (EnG) eröffnet.

Der Bundesrat will mit der Vorlage den Ausbau der erneuerbaren Stromproduktion beschleunigen. Dazu sieht er zum einen vor, die Planungs- und Bewilligungsverfahren für die bedeutendsten Anlagen der Wasserkraft und der Windenergie zu beschleunigen. Zum anderen soll der Ausbau der Photovoltaik und Solarthermie vorangetrieben werden, indem die Investitionen in Solaranlagen an Neubauten steuerlich abgezogen werden können und das Meldeverfahren ausgeweitet wird. Zusätzlich ist der Bundesrat daran interessiert, im Rahmen der Vernehmlassung in Erfahrung zu bringen, ob eine Pflicht zur Nutzung von Solarenergie auf geeigneten Neubauten in Kombination mit der vorgeschlagenen steuerlichen Entlastung begrüsst würde.

Der Kanton Aargau bedankt sich für die Gelegenheit, zur Vorlage Stellung zu nehmen und äusserst sich dazu wie folgt.

1. Grundsätzliches

Mit Blick auf den langsamen Ausbau der einheimischen erneuerbaren Energien, wird eine Verbesserung der Rahmenbedingungen prinzipiell begrüsst.

Der Kanton Aargau lehnt das Konzept in seiner vorliegenden Form ab. Aus seiner Sicht sind bereits genügend bestehende Verfahren und Instrumente vorhanden, daher werden keine neuen Planungsinstrumente benötigt.

Deshalb schliesst er sich vollumfänglich der gemeinsamen Stellungnahme von EnDK und BPUK an.

2. Ergänzende Bemerkungen

Über die Inhalte der genannten Stellungnahme hinaus der Konferenz Kantonalen Energiedirektoren (EnDK) und der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK), hat der Kanton Aargau noch folgende weitere Anmerkungen.

2.1 Wasserkraft

Aus Sicht des Regierungsrats führt die geplante Änderung des Energiegesetzes im Kanton Aargau nicht zu einer wesentlichen Beschleunigung der Genehmigungsverfahren bei Wasserkraftanlagen. Denn die Genehmigungsbehörde ist bereits heute die Regierung und die Beschwerdeinstanz ist das kantonale Verwaltungsgericht. Im Kanton Aargau sind die Verfahren schon insgesamt schlank gehalten und die Hierarchien, respektive die Anzahl Bewilligungsinstanzen, sind gering. Es besteht das Risiko, dass die geplante Umsetzung des Konzepts auf Ebene des Richtplanverfahrens zu einem zusätzlichen Verwaltungsaufwand wird, welcher bisher nur für einzelne Anlagen geleistet werden musste.

2.2 Solarstrategie auf Bundesebene

Der Bund hat mit der Einführung von Art. 18a RPG die Grenzen seiner verfassungsmässigen Kompetenzen ausgelotet. Hingegen ist die nun im Energiegesetz vorgeschlagene weitergehende Übersteuerung der Kompetenzen von Kantonen und Gemeinden nicht stufengerecht und läuft dem föderalistischen Grundgedanken zuwider.

Das Subsidiaritätsprinzip in der Raumplanung gilt auch für die Umsetzung von Art. 18a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG). Die Aufgabe des Bundes ist es primär, Anreize zu schaffen, Kantone und Gemeinden motivierend zu begleiten und im Bedarfsfall Sanktionen zu ergreifen.

Sinnvoller als Eingriffe in die Kantons- und Gemeindehoheit erachtet der Kanton Aargau Subventionen für Investitionen am richtigen Ort mit einer hohen Baukultur oder Finanzhilfen an Gemeinden zur Erstellung von Solarplanungen oder generell Energieplanungen. Diese können aus denkmalschützerischer Sicht weitergehen als reine computergenerierte Solarkataster, welche Dachformen, Dachlandschaften und die Schutzobjekte Dächer nicht berücksichtigen.

2.3 Rollenverständnis und Aufwand

Mit der Vorlage werden die Kantone zu einer aktiveren Rolle angehalten, insbesondere auch durch eine Fristansetzung für die Anpassung der kantonalen Richtpläne (Art. 10a Abs. 4 EnG). Die Projektierung der Anlagen selbst ist aber weder Aufgabe des Kantons noch wäre er in der Lage, diese zu übernehmen. Die Aufgabe des Kantons (und nach heutigem Recht der Gemeinden) besteht weiterhin darin, die planungsrechtlichen Voraussetzungen für die Bewilligung und Realisierung von Anlagen der erneuerbaren Energien zu schaffen. Demgegenüber wird es gemäss Vorlage praktisch unumgänglich sein, dass der Kanton zumindest in der Richtplanung eine führende Rolle übernimmt. Bei der Erarbeitung der Richtplan- und der Plangenehmigungsvorlage stellen sich daher grundsätzliche Fragen zum Rollenverständnis.

Das konzentrierte Planbewilligungsverfahren stellt sehr hohe Anforderungen an die Bewilligungsbehörde (welche dann auch über allfällige Einwendungen zu entscheiden hätte) und bringt für die neu zuständigen kantonalen Behörden im Einzelfall wohl einen gewissen Mehraufwand mit sich. Aus denkmalpflegerischer Sicht und in Bezug auf eine einheitliche und kohärente Bewilligungspraxis bietet das Verfahren zwar Vorteile. Ob jedoch das vorgeschlagene kommunale Mitwirkungsrecht im Rahmen der Erarbeitung des "Konzepts für erneuerbare Energien" ausreicht, ist fraglich. Auch, ob die heute geltende Rechtspraxis bei der Berücksichtigung der Inventare von nationaler Bedeutung (ISOS, BLN, IVS) vollumfänglich gewahrt wird, bleibt unklar.

2.4 Haltung zu einer allfälligen Pflicht zur Nutzung von Solarenergie auf geeigneten Neubauten in Kombination mit der vorgeschlagenen steuerlichen Entlastung

Der Bundesrat hat sich zudem daran interessiert gezeigt, im Rahmen der Vernehmlassung in Erfahrung zu bringen, ob eine Pflicht zur Nutzung von Solarenergie auf geeigneten Neubauten in Kombination mit der vorgeschlagenen steuerlichen Entlastung begrüsst würde.

Der Regierungsrat vertritt die Haltung, dass die Eigenstromproduktion mittels Fotovoltaik-Anlagen in der Kompetenz der Kantone bleiben, also keine neue Bundeskompetenz begründet werden soll.

Die kantonale Umsetzung in Form des Erlasses der erforderlichen gesetzlichen Verfahrensbestimmungen dürfte mit relativ viel Aufwand verbunden sein, insbesondere wenn die Vorschriften nur bei einem einzigen Projekt zur Anwendung kommen und sich daher auch keine Praxis entwickeln kann.

Antrag

Es ist darauf zu verzichten, den Kantonen eine aktivere Rolle in der Planung und Realisierung von Anlagenprojekten zuzuweisen. Die heutige Praxis, dass Kanton und Gemeinden für die planungsrechtlichen Voraussetzungen zuständig sind, ist beizubehalten.

3. Zur steuerlichen Beanreizung

Mit der Anpassung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) sowie dem Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG) soll die steuerliche Abzugsfähigkeit der Installationskosten von Solaranlagen bei Neubauten, den Abzugsmöglichkeiten bei bestehenden Bauten angeglichen werden. Begründet wird diese Änderung damit, dass Solaranlagen aus steuertechnischen Überlegungen nicht mit dem Neubau zusammen, sondern einige Jahre später realisiert würden. Die Abzugsfähigkeit sollte zudem an die Bedingung geknüpft sein, dass die Anlagen professionell geplant, gebaut und gewartet werden, sowie dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit folgen. Nicht weiter spezifiziert im erläuternden Bericht ist, dass es sich bei Solaranlagen um Solarthermie wie auch um Photovoltaikanlagen handeln kann. Wir gehen davon aus, dass beide gemeint sind.

In der bisherigen Steuergesetzgebung sind Massnahmen, welche dem Umweltschutz oder dem Energiesparen dienen, abzugsfähig. Welche Massnahmen im Detail darunterfallen, regelt die Verordnung. Entsprechend mutet es etwas befremdend an, dass nun Solaranlagen explizit erwähnt werden sollen. Ausgehend von der Gleichbehandlung der unterschiedlichen Massnahmen die dem Umweltschutz oder dem Energiesparen dienen, wäre sodann auch das Erreichen einer Zertifizierung für Energieeffizienz die über die gesetzlichen Vorgaben hinausgeht (zum Beispiel Minergie-P) als abzugsfähige Massnahme zu erwähnen.

Anstelle einer punktuellen Regelung für Solaranlagen im DBG, wäre eine generelle Anpassung in der dazugehörigen Verordnung sinnvoller.

Antrag

Auf die Änderung von Art. 32 Abs. 2 DBG und Art. 9 Abs. 3 StHG ist zu verzichten. Stattdessen ist die Liegenschaftskostenverordnung wie folgt zu ergänzen:

Art. 1 Dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienende Investitionen

¹ [...]. Bei Neubauten und Erweiterungen beziehen sich diese Investitionen auf Massnahmen die dazu führen, dass das Objekt die gesetzlichen Mindestanforderungen unterschreitet.

Wie jede andere steuerliche Beanreizung führt auch die hier vorgeschlagene steuerliche Abzugsfähigkeit der Installationskosten von Solaranlagen zu Mindereinnahmen sowohl auf kantonaler wie auch auf kommunaler Ebene. Im Aargau belaufen sie sich für den Kanton auf 1,3–1,7 Millionen Franken, für die Gemeinden sind es etwa 1,1–1,4 Millionen Franken. Mit Blick auf die Zielerreichung, den

dafür nötigen Ausbau der inländischen Stromerzeugung sowie der Erhöhung der Versorgungssicherheit sind diese Mindereinnahmen hingegen vertretbar.

Bei Rückfragen steht Ihnen Omar Ateya, Fachspezialist Energiewirtschaft, unter 062 835 28 90 oder omar.ateya@ag.ch zur Verfügung.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Alex Hürzeler
Landammann

Joana Filippi
Staatsschreiberin

Beilage

- Stellungnahme vom 2. Mai 2022 der EnDK und BPUK

Kopie

- info@are.admin.ch

Bundesamt für Raumentwicklung
3063 Ittigen

Per E-Mail an: info@are.admin.ch

Bern, 2. Mai 2022

Stellungnahme von EnDK und BPUK zur Änderung des Energiegesetzes

Sehr geehrter Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 2. Februar 2022 wurden wir dazu eingeladen, zur titelgenannten Vernehmlassungsvorlage Stellung zu nehmen. Die beiden federführenden Kantonskonferenzen BPUK und EnDK bedanken sich für diese Möglichkeit und nehmen wie folgt Stellung:

I. Grundsätzliche Bemerkungen

1. BPUK und EnDK **teilen das Ziel** der Vorlage, den Zubau von erneuerbaren Stromproduktionsanlagen in der Schweiz zu beschleunigen.
2. Es **fehlt eine umfassende Analyse**, welche Schritte in den Verfahren am meisten Zeit brauchen und warum dies so ist. Erst wenn die Verfahrensschritte mit den grössten Verzögerungen bekannt sind, kann auch mit den richtigen Vorschlägen das Problem behoben werden.
3. Auf Grund unserer konkreten Erfahrungen (und wegen der fehlenden Analysen) sind wir deshalb der Meinung, dass der vorliegende Gesetzesentwurf **nicht** oder nur sehr beschränkt **zum gewünschten Ziel** führt. Wir befürchten im Gegenteil, dass die Rechtsunsicherheit insgesamt noch steigen könnte und die Verfahren für die meisten Anlagen sogar noch länger und schwieriger werden könnten als bisher (siehe Ausführungen im Kapitel II.).
4. Die Vorlage greift im Verhältnis zum Nutzen stark in die bestehende und bewährte **Kompetenzordnung** und Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden ein.
5. Die Kantone haben **unterschiedliche Ausgangslagen**. So ist bspw. die Gewässerhoheit unterschiedlich organisiert oder Genehmigungsprozesse werden unterschiedlich gestaltet. Einige Kantone haben bereits konzentrierte Verfahren. Die Vorlage wird dem zu wenig gerecht und nimmt keinen Bezug auf bereits bestehende gute Beispiele, auch im Sinne von «best practices» (z.B. Kantone VD oder NE).
6. Ein **analoges Konzept im Rahmen der Vernehmlassung zur letzten Teilrevision des Energiegesetzes**, das 2018 in Kraft getreten ist, wurde **von 20 von 26 Kantonen abgelehnt**. Im Parlament wurde daraufhin ein Kompromiss gefunden, der im geltenden Energiegesetz verankert ist. Dieser Kompromiss wird nun nach vier Jahren bereits wieder in Frage gestellt, obwohl die positiven Auswirkungen davon erst gerade zum Tragen kommen (siehe Ausführungen im Kapitel II.).
7. Unseres Erachtens gibt es diverse andere Hindernisse, die den Zubau der erneuerbaren Stromproduktion hemmen. Insbesondere sind dies die fehlende **Wirtschaftlichkeit** von Investitionen im Inland oder Konflikte mit dem materiellen **Umweltrecht**.

8. Auf neue raumplanerische Instrumente ist zu verzichten. Die Verfahren können stellenweise optimiert werden, was auch mit den **bestehenden Instrumenten** möglich ist. Entsprechende Vorschläge machen wir im Kapitel III.
9. Es reicht nicht, nur die Bewilligungsverfahren für den Ausbau von Wind- und Wasserkraft zu beschleunigen, sondern es müssen auch die Verfahren beim Ausbau der dazugehörigen Netze beschleunigt werden.

Die Kantone sind gerne bereit, ihr Knowhow und ihre konkreten Erfahrungen in die weiteren Arbeiten einzubringen. Generell sind wir der Überzeugung, dass **die gemeinsame Arbeit** an solch wichtigen Vorlagen zu qualitativ besseren Ergebnissen führt, weil auf Basis der unterschiedlichen Erfahrungen gemeinsame Denkprozesse stattfinden. Wir gehen davon aus, dass wir bei der weiteren Bearbeitung des Themas stärker eingebunden werden als bisher. Dabei steht für uns die Qualität der Vorschläge im Vordergrund und nicht das Tempo der Bearbeitung.

II. Materielle Beurteilung der Vorlage

Wie oben erwähnt, lehnen die Kantone die Vorlage in der vorliegenden Form ab. Die nachstehenden Ausführungen sind lediglich für den Fall zu verstehen, in dem die Vorlage in der vorliegenden Form weiterverfolgt werden sollte.

A. Bundeskonzept

Im Zentrum der Vorlage steht ein neues **Bundeskonzzept** für national besonders bedeutende Wasserkraft- und Windenergieanlagen, das konkrete Standorte definieren soll. In einem Bundeskonzept werden üblicherweise keine Standorte festgelegt. Was der Bund mit der Vorlage einführen will, ist faktisch ein Sachplan für grosse erneuerbare Energieanlagen. Da der Bund verfassungsrechtlich im Energiebereich nicht über diese Kompetenz verfügt, behilft er sich im vorliegenden Entwurf mit einem so genannten «Bundeskonzzept+». Dies ist ein neues raumplanerisches Instrument, das nicht nur **verfassungsmässig fragwürdig** ist, sondern auch **neue Unsicherheiten und Unschärfen** mit sich bringt und damit auch nicht den erwünschten Effekt erzielen dürfte (siehe auch nächste Kapitel). Die Erarbeitung eines solchen Bundeskonzepts benötigt wiederum Zeit, was dem Ziel der Vorlage widerspricht.

Ein **analoges Konzept wurde bereits im Rahmen der letzten Teilrevision des Energiegesetzes (EnG) vorgeschlagen**, welches per 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt wurde. Der Bundesrat wollte im Energiegesetz eine gemeinsame Planung von Bund und Kantonen für den Ausbau der erneuerbaren Energien (namentlich Wasser- und Windkraftanlagen) vorschreiben und zusätzlich einen gesamtschweizerischen Ausbaupotenzialplan einführen (BBl 2013 7561, insb. 7662).

Dieser Vorschlag stiess in der Vernehmlassung auf grossen Widerstand der Kantone (vgl. Vernehmlassungsbericht vom September 2013, S. 43f.). **Insgesamt lehnten es 20 der 26 Kantone ab, dass vor der Richtplanung noch ein Konzept des Bundesrates erstellt wird.**¹ Der Bundesrat nennt **keine stichhaltigen Gründe**, weshalb sich die Verhältnisse in den letzten 4 Jahren dermassen verändert haben

¹ Die Kantone waren zwar damit einverstanden, dass die Potenziale zur Produktion von erneuerbaren Energien (v. a. Wind, Wasser) sowie wichtige Energieversorgungsinfrastrukturen raumplanerisch gesichert werden sollen. Hingegen lehnten sie es ab, dass im EnG grundsätzliche Abweichungen vom Raumplanungsrecht festgeschrieben werden. Sie führten an, dass ein Bundeskonzept zu einer isolierten Zentralisierung der Raumplanung im Energiebereich führen würde. Die Haltung der Kantone wurde mit dem Schreiben der KdK, EnDK und BPUK vom 12.

November 2014 unterstrichen. Gleichzeitig präsentierten die Kantone einen Kompromissvorschlag. Dieser stellte auf die bestehenden Instrumente ab, weil sich die bestehenden Instrumente der Sach-, Richt- und Nutzungsplanung bewährt haben und zureichend sind, um die Energiestrategie umzusetzen. Die Kantone führten aus, dass mit einem Verzicht auf Konzepte und einem Vorgehen über das bewährte Instrument der Richtplanung das angestrebte Ziel direkter und damit schneller erreicht werde. Der Kompromissvorschlag der Kantone wurde im Nationalrat als Einzelantrag eingebracht und mit 111 zu 78 Stimmen deutlich angenommen. Der Ständerat folgte diesem Kompromissvorschlag ebenfalls deutlich.

sollen, dass der 2018 im Parlament zwischen Bund und Kantonen geschlossene und sehr **breit abgestützte Kompromiss bereits wieder «aufgekündigt»** werden muss.

Die im Zuge der EnG-Teilrevision von 2018 vorgebrachte Begründung der Kantone gegen ein Bundeskonzept hat in keiner Weise an Überzeugungskraft eingebüsst. Im Gegenteil: **Seither haben die Kantone die Arbeiten zur Umsetzung ihrer Energie-Richtplanungen und Schutz-Nutzen-Planungen in Angriff genommen.** Teilweise sind sie umgesetzt, teilweise noch in Bearbeitung. Die (erneut) vorgeschlagene Revision hätte zur Folge, dass die Kantone, kurz nach Abschluss der geleisteten oder noch während den laufenden Arbeiten zu den Energie-Richtplänen, schon wieder entsprechende Arbeiten an die Hand nehmen müssten.

Die positiven Effekte der seit 1.1.2018 in Kraft getretenen Regelung zeigen sich teilweise erst jetzt in den **ersten Bundesgerichtsurteilen zu Windkraftprojekten**, die sich auf Art. 10 und 12 EnG abstützen. Allein im vergangenen Jahr gab es mehrere positive Bundesgerichtsurteile. Weitere Verfahren sind vor dem Bundesgericht noch hängig.

Die Erstellung eines Bundeskonzepts auf nationaler Stufe würde **zusätzlich Zeit kosten.** Darüber hinaus würde bis zur Fertigstellung des Konzepts Rechtsunsicherheit für jene Projekte entstehen, die aller Voraussicht nach Eingang in das Konzept finden werden.

Wir schlagen vor, dass der Bund seinem Wunsch nach besserer Koordination des Ausbaus nachzukommen, in dem er, wie in Art. 11 Abs. 1 EnG vorgesehen, zur Unterstützung der Kantone methodische Grundlagen erarbeitet und somit die Gesamtsicht, Einheitlichkeit und Koordination sicherstellt.

Antrag 1: Auf das vorgeschlagene Bundeskonzept gemäss Artikel 13 RPG ist zu verzichten. Die Koordination erfolgt auf Basis von Artikel 11 des Energiegesetzes. Bei der Erarbeitung der Grundlagen werden die Kantone angemessen mit einbezogen.

B. Stufengerechte Interessenabwägung und akzessorische Vorprüfung

Auf Stufe des Bundeskonzeptes wird **nur eine rudimentäre Interessenabwägung** stattfinden können, weil viele Projekte erst auf Stufe «Machbarkeit» vorliegen und viele entscheidende Details, insbesondere die Auswirkungen auf die Umwelt, noch gar nicht bekannt sind. Die «stufengerechte Interessenabwägung», wie sie erläuternden Bericht erwähnt wird (S. 7/8 des erläuternden Berichts) wird dementsprechend gar nicht möglich sein. Insbesondere werden die **«relevanten Auswirkungen auf Raum und Umwelt» in vielen Fällen nicht zu beurteilen** sein, weil diese sehr stark von der weiteren Ausgestaltung eines Projektes abhängig sind.

Es besteht also die Gefahr, dass die Richtplanung und danach das konzentrierte Plangenehmigungsverfahren auf Grundlage einer sehr groben Interessenabwägung durchgeführt werden, die einer akzessorischen Vorprüfung bei einem Gerichtsverfahren am Schluss des Verfahrens, wie sie in der Vorlage ebenfalls vorgesehen ist, nicht standhält. Das heisst: Es besteht ein erhebliches **Risiko, dass ein Projekt** nach jahrelangen Verfahren **ganz am Schluss scheitert**, weil die **Interessenabwägung auf Stufe Bundeskonzept nicht in der notwendigen Tiefe** gemacht werden konnte.

Bis diesbezüglich eine entsprechende **Gerichtspraxis** etabliert ist, vergehen nochmal Jahre. In diesen Jahren besteht **erhebliche Rechtsunsicherheit.**

Zudem nehmen die **Investoren** mit einem solchen Verfahren **ein grosses Risiko** auf sich, weil sie ein Projekt bis zur Baureife planen müssen und erst ganz am Schluss des Verfahrens mit Sicherheit wissen, ob am entsprechenden Standort überhaupt gebaut werden darf.

C. Neue Kategorie: Anlagen von «besonderem nationalen Interesse»

Wie im vorigen Kapitel angefügt, hat der Bund nicht die verfassungsrechtliche Kompetenz, im Energiebereich eine nationale Sachplanung zu machen. Deshalb behilft er sich mit einem so genannten «Bundeskonzzept+». Damit dies überhaupt möglich ist, muss der Bund eine **neue Kategorie** von Energieanlagen definieren, nämlich jene der Anlagen von «besonderem nationalen Interesse». Damit nimmt er in Kauf, dass automatisch die **bestehende Kategorie der «Anlagen von nationalem Interesse» abgewertet** wird. Diese werden dann zu einer Art nationalem Interesse «zweiter Klasse» und es wird noch schwieriger für sie. Ganz zu schweigen von den unzähligen Anlagen, die heute schon unter der Schwelle des nationalen Interesses liegen und damit eine dritte Kategorie bilden würden.

Es steht zu befürchten, dass diese dritte Kategorie eher zu einer abnehmenden Rechtssicherheit bei Anlagen führt, die nicht im Bundeskonzept aufgeführt sind, da sich zumindest Politiker und die Öffentlichkeit, allenfalls auch die Gerichte, von dieser relativen Abwertung werden beeinflussen lassen.

Antrag 2: Auf die Schaffung einer weiteren Anlagenkategorie ist zu verzichten.

D. Unterschiede bei Wind und Wasser, Konzessionen, Schwellenwerte

In der Vorlage werden Wasserkraft- und Windenergieanlagen gleichbehandelt. Dabei gibt es bezüglich der Verfahren, den Umweltauswirkungen, der Energieproduktion, der Akzeptanz und den Interessenkonflikten grosse Unterschiede.

Bei der **Wasserkraft** sind 90 Prozent der Anlagen gebaut. Die **Verfahren sind etabliert** und in vielen Kantonen gibt es bereits heute die Möglichkeit von konzentrierten Bewilligungsverfahren.²

Vieles dreht sich beim Wasser um Neukonzessionierungen und Erweiterungen. Die grössten **Herausforderungen** sind die **Wirtschaftlichkeit** (unsichere Preisentwicklung) sowie die Vorgaben des **materiellen Umweltrechts** (Restwasserbestimmungen bei Neukonzessionierungen; Moratorium bei Gletschervorfeldern) und nicht die Verfahren. Die Wasserkraft stösst zudem oft auf **hohe Akzeptanz** in der **Bevölkerung** und bei den betroffenen **Gemeinden**.

Die betroffenen Interessengruppen sind bei der Wasserkraft sehr vielfältig und werden heute bereits im Rahmen des **Konzessionierungsverfahrens** früh mit einbezogen. So können wichtige (Umwelt-) Anliegen früh abgeholt und Einsprachen verhindert werden. Das Konzessionsverfahren für grosse Projekte ebenfalls in ein neues, konzentriertes Verfahren zu integrieren, würde die Komplexität aber massiv steigern und die Verfahren ziemlich sicher verzögern statt beschleunigen.

Bei **Windkraftanlagen** stellt sich die Situation anders dar. Dort fehlt es häufig an der Akzeptanz in der direktbetroffenen Bevölkerung oder bei den Gemeinden. Gemeindepolitiker stehen unter dem Druck der Öffentlichkeit und gewisser Organisationen. Auch beim Wind gibt es aber Kantone, welche das

² So wurden beispielsweise zwischen 2014 und 2020 allein im Kanton Graubünden 18 Konzessionsgenehmigungen erteilt. Ein durchschnittlich gut ausgearbeitetes Gesuch hat gut 1 Jahr für das Konzessions- und ein knappes Jahr für das nachfolgende Baubewilligungsverfahren benötigt, wenn kein Rechtsmittel ergriffen wurde. Ein Rechtsmittelverfahren hat den Genehmigungsbeschluss um weitere 1 bis 1,5 Jahre verlängert. Die Konzessionsgenehmigung des 1000 MW-Pumpspeicherkraftwerkprojekts Lagobianco wurde innert gut 2½ Jahren erteilt, obwohl darin 30 Einsprachen abgehandelt wurden und die Genehmigung einer Schutz- und Nutzungsplanung durch den Bundesrat eingeholt werden musste. Zudem wurde darin über Enteignung, Landumlegung und eisenbahnrechtliche Bewilligung entschieden.

konzentrierte Verfahren bereits kennen (Bsp. Kt. VD, NE) und damit gute Erfahrungen machen. Diese Möglichkeit besteht aber für alle Anlagen, auch kleinere.

Gar nicht erwähnt werden **Freiflächen-Photovoltaikanlagen**. Diese sind auch im bestehenden Recht nicht erwähnt. Dort bleibt so oder so eine hohe Rechtsunsicherheit bestehen, obwohl es hier durchaus Potenzial gäbe, vor allem an Standorten, wo bereits Eingriffe in die Natur stattgefunden haben. Auch ohne Bundeskonzept könnte man hier wenigstens einen Schwellenwert für das nationale Interesse definieren, analog zu Wind und Wasser nach heutigem Recht.

Antrag 3: *Wind- und Wasserkraft haben unterschiedliche Voraussetzungen und sind deshalb sowohl bezüglich Planung wie auch bezüglich Prozesse unterschiedlich zu behandeln.*

E. Richtplanverfahren ohne Beschwerderecht

Die Vorlage sieht vor, dass Gemeinden gegen eine Festsetzung im Richtplan kein direktes Beschwerderecht mehr hätten. Die Gemeinden könnten jedoch die gestützt auf die Richtplananordnungen getroffenen kantonalen Plangenehmigungsverfügungen anfechten und dabei unter anderem deren vorfrageweise bzw. akzessorische Überprüfung verlangen. In einem Beschwerdeverfahren könnten sie überdies die vom Bundesrat im Konzept für erneuerbare Energien vorgenommenen Festsetzungen vorfrageweise bzw. akzessorisch gerichtlich überprüfen lassen.

Aus oben genannten Gründen (siehe Punkt B) ist aus unserer Sicht das Risiko gross, dass bei dieser akzessorischen Überprüfung Mängel festgestellt werden, da die Interessenabwägung zum Zeitpunkt der Festlegung im Konzept und/oder Richtplan nicht in der notwendigen Tiefe und Qualität gemacht werden konnte.

Es sollte stattdessen nach Mittel und Wegen gesucht werden, wie die **Akzeptanz** der Projekte in der Bevölkerung erhöht werden könnte. Das Nationale Forschungsprogramm 70 «Energiewende» zeigt Wege auf, wie die Akzeptanz gesteigert und der Prozess bei solchen Vorhaben zielführend gesteuert werden kann.

Antrag 4: *Es soll keinen Entzug der bestehenden Beschwerderechte der Gemeinden auf Stufe Richtplan geben.*

F. Konzentriertes Plangenehmigungsverfahren auf Stufe Kantone

Konzentrierte Verfahren **kennen viele Kantone schon heute**. Es ist dabei allerdings zu unterscheiden zwischen drei Arten der Konzentration:

- Erstens können die **Richtplanung** und die **Nutzungsplanung** ineinander **verschränkt** (parallel) vorangetrieben werden.
- Zweitens können die **Nutzungsplanung** und die **Baubewilligung** in einem Verfahren **konzentriert** werden. Der Kanton Waadt bspw. kennt dieses konzentrierte Verfahren für verschiedene Energieanlagen.
- Drittens können bei Wasserkraftprojekten die **Konzessionierung** und die **Baugenehmigung** in einem gemeinsamen Verfahren abgewickelt werden.

Die Erfahrungen im Kanton Waadt zeigen, dass ein **konzentriertes Verfahren vor allem bei Windanlagen durchaus erfolgsversprechend** sein kann. Es spricht nichts dagegen, dass andere Kantone solche Verfahren ebenfalls einführen.

Andererseits gibt es auch Kantone, wo eine konzentriertes Plangenehmigungsverfahren auf kantonaler Stufe nicht möglich ist. Allenfalls wäre zu prüfen, ob für diese Kantone direkt anwendbares Bundesrecht zu schaffen wäre, beispielsweise die Möglichkeit der Anwendung einer Sondernutzungsplanung unter kantonaler Führung für Energieanlagen von nationalem Interesse.

Die Kantone sind gerne bereit, den Bund bei der Analyse der bestehenden Verfahren und der Identifikation von «best practices» zu unterstützen (siehe auch Prüfantrag 3).

Bei der Zusammenlegung von Konzessionierung und Baugenehmigung von **Wasserkraftprojekten** zeigt hingegen die Erfahrung in denjenigen Kantonen, die ein solches Verfahren kennen, dass aufgrund der Komplexität und der Planungsunsicherheit von Investoren praktisch ausschliesslich **bei kleineren Projekten das einstufige Verfahren** gewählt wird. Bei grösseren und komplexeren Projekten sind die Planungskosten für ein einstufiges, konzentriertes Verfahren zu hoch und die Risiken zu gross, am Ende des Prozesses mit leeren Händen dazustehen.

In jedem Fall sollten **Projektanten wählen** können, ob sie ein konzentriertes oder ein mehrstufiges Verfahren wollen. Diese Wahlmöglichkeit sollte dann aber auch für kleinere Projekte bestehen.

Konzentrierte Verfahren insbesondere für grösser Projekten verursachen bei den Kantonen zudem einen hohen **Ressourcenaufwand**. Wenn künftig drei verschiedene Verfahren für drei verschiedene Kategorien von Energieanlagen (siehe Punkt C.) durchgeführt werden müssten, multipliziert sich dieser Aufwand.

Antrag 5: Es soll kein verpflichtendes konzentriertes Plangenehmigungsverfahren eingeführt werden.

G. Unsicherheit für laufende Verfahren / Übergangsbestimmungen

Die vorgeschlagenen Übergangsbestimmungen sind aus unserer Sicht unausgegoren. Art. 75a Abs. 1 fordert die Kantone dazu auf, bis zur abgeschlossenen Legiferierung in den Kantonen eine **Verordnung via Notrecht** zu erlassen, damit rasch mit dem konzentrierten Plangenehmigungsverfahren begonnen werden kann. Wir sehen die Dringlichkeit nicht, auf ein solch ausserordentliches Instrument zurückzugreifen, das die **Gesetzgebungskompetenz der kantonalen Parlamente übersteuert**, den ordentlichen Gesetzgebungsprozess jedoch nicht ersetzen kann. Inwiefern sich die Kantonsregierungen bei einer solchen Verordnung auf eine bundesgesetzliche Vorgabe wie das Elektrizitätsgesetz beziehen können, die **Leitungen, nicht aber Erzeugungsanlagen** zum Inhalt hat, erschliesst sich uns nicht.

Die Übergangsbestimmungen in Art. 75a Abs. 2 sind für Projekte, die sich in **laufenden Bewilligungsverfahren** befinden, ungeeignet. Um die Verfahren nicht unnötig zu verzögern bzw. die Projekte nicht «zurück auf Feld eins» zu schicken, sollten die **Spielregeln in laufenden Verfahren nicht geändert** werden. Es ist aus unserer Sicht klarzustellen, dass das Plangenehmigungsverfahren bei Projekten in laufenden Verfahren nicht anzuwenden ist; ebenfalls muss festgehalten werden, dass Projekte mit geltendem Richtplaneintrag nicht unter das neue Verfahren fallen bzw. der Richtplaneintrag seine Gültigkeit behält.

Was die **Konzessionserneuerungen** und **Erneuerungsinvestitionen** von bestehenden Anlagen angeht, so sind die Standorte bereits gebaut und die Interessenabwägung hat bereits stattgefunden. Es muss daher klargestellt werden, dass diese Anlagen nicht unter das neue Verfahren fallen. Es ist überdies zu

präzisieren, inwiefern **Erweiterungen** von bestehenden Anlagen allenfalls vom vorliegenden Gesetzesentwurf betroffen wären.

H. Solaranlagen

Gemäss den Energieperspektiven 2050+ des BFE sollen Solaranlagen bis 2050 rund 34 TWh erzeugen. Die Photovoltaik übernimmt im zukünftigen Energiesystem eine tragende Rolle. Der Zubau hat einfach aber geordnet zu erfolgen, weshalb wir die **Anpassung von Art. 18a Abs.1 (RPG) unterstützen**, dass auch für an Fassaden genügend angepasste Solaranlagen keine Baubewilligung nötig ist, sondern eine Meldepflicht ausreicht.

Zudem sprechen sich die Kantone dafür aus, dass PV-Anlagen auch bei Neubauten steuerlich abzugsfähig sind.

Zur Variante Solarpflicht für Neubauten: Die EnDK hat mit den MuKE 2014 Anforderungen an die Eigenstromerzeugung bei allen Neubauten verabschiedet, welche mittlerweile in 18 Kantonen eingeführt wurden, respektive vor der Inkraftsetzung stehen. Weitere folgen dieses Jahr. Die Vorgaben werden fast ausnahmslos durch die Erstellung einer PV-Anlage erfüllt. Da die Zielsetzung geteilt wird, würden sich die Kantone aber nicht dagegen wehren.

III. Alternative Vorschläge

In diesem Kapitel finden sich alternative Prüfanträge zur Beschleunigung der Verfahren.

Wir stellen fest, dass es bei den Verfahren etliche Doppelspurigkeiten gibt. Zum Beispiel wird die Umweltverträglichkeitsprüfung mehrere Male durch verschiedene Stellen (kantonale Umweltfachstelle, BAFU, ENHK) beurteilt. Hier stellt sich die Frage, ob diese und andere Beurteilungen zeitlich und auch inhaltlich nicht besser koordiniert und Synergien besser genutzt werden können. Auch würde es helfen, wenn verschiedene Stellen in der Bundesverwaltung bei Projekten von nationaler Bedeutung mit einer Stimme sprechen.

Prüfantrag 1: *Bestehende Doppelspurigkeiten in den Verfahren auf allen Staatsebenen sollen überprüft und wenn möglich beseitigt werden. Stellungnahmen und Beurteilungen durch verschiedene Stellen sind besser zu koordinieren und Synergien sind zu nutzen.*

Gemäss unseren Erfahrungen vergeht viel Zeit, bis z.B. Stellungnahmen oder Gerichtsurteile vorliegen. Auch die bundesinternen Abstimmungen (BAFU, BFE, ARE) brauchen immer viel Zeit und sind in Zukunft effizienter zu organisieren und die Fristen zu kürzen. Zudem braucht es bei Energieprojekten bei den Gerichten verbindliche und kürzere Fristen, bis die Entscheide vorliegen.

Prüfantrag 2: *Es ist zu prüfen, ob den Bundesbehörden und den Gerichten verbindliche und kürzere Fristen zur Beurteilung von Projekten und Fragen im Zusammenhang mit Energieanlagen von nationalem Interesse gesetzt werden können.*

Wie bereits erwähnt, gibt es in einigen Kantonen bereits koordinierte Verfahren und auch konkrete Erfahrungen damit. Auf dies wurde in der Vorlage in keiner Weise eingegangen, man hat sich ausschliesslich auf die «juristischen Aspekte» konzentriert. Dieser Ansatz greift u.E. zu kurz. Ein erster fachlicher und gewinnbringender Austausch – auch im Sinne von «best practices» - zwischen den Verantwortlichen der Planung und der Energie hat erst am 11. März stattgefunden. Der Bund soll

deshalb eine Auslegeordnung machen, welche Formen der Koordination der Verfahren es bereits gibt und welche positiven Erfahrungen in eine Gesetzesvorlage aufgenommen werden könnten. Die Kantone sind gerne bereit, den Bund bei diesen Arbeiten zu unterstützen.

Prüfantrag 3: Der Bund erstellt mit Unterstützung der Kantone eine Auslegeordnung bezüglich bereits bestehender Koordination von Verfahren in den Kantonen. Positive Beispiele sollen in die weiteren Arbeiten integriert werden.

Um die Klimaziele des Bundes und insbesondere die Ziele der Energiestrategie zu erreichen, schlagen wir zudem vor, in einer der laufenden Gesetzesanpassungen (z.B. Gegenentwurf Gletscherinitiative) eine Ergänzung von Art. 18 RPG vorzunehmen, die es Kantonen explizit ermöglicht, spezifische Zonen für Bedürfnisse der Kreislaufwirtschaft und insbesondere der Energieproduktion aus Biomasse zu bezeichnen.

IV. Abschliessende Bemerkungen

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Wir teilen die Ziele der Vorlage und sind gerne bereit, konstruktiv mitzuarbeiten und auch die von uns eingebrachten Ideen weiter zu vertiefen.

Freundliche Grüsse



Dr. Mario Cavigelli
Präsident EnDK



Stephan Attiger
Präsident BPUK



Jan Flückiger
Generalsekretär EnDK



Mirjam Bütler
Generalsekretärin BPUK

Kopie an:
Mitglieder EnDK, BPUK, EnFK, KPK
Christoph Niederberger, Direktor Gemeindeverband
Martin Flügel, Direktor Städteverband