

Amt für Umwelt und Energie
Basel
aue@bs.ch
(elektronisch verschickt)

Basel, 24. Juli 2024

Vernehmlassung Ratschlag zur Förderung des Ausbaus der Photovoltaik-Infrastruktur an Gebäuden im Kanton Basel-Stadt («Solaroffensive»)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zu obigem Geschäft äussern zu können. Als Partei, die einen substantiellen Anteil von Personen zu ihren Mitgliedern zählt, die eine oder mehrere Liegenschaften besitzen, sind wir natürlich besonders interessiert - und in diesem Fall alarmiert - wenn Massnahmen beschlossen werden sollen, welche diese Bevölkerungsgruppe in starkem Masse belastet.

Wir übermitteln Ihnen nachfolgend unsere grundsätzliche Haltung zur Vorlage und gehen dann vertieft auf einige Kernpunkte ein. Für einen höheren Vertiefungsgrad verweisen wir auf die Vernehmlassungsantworten des Hauseigentümergebietes Basel-Stadt (HEV), der Handelskammer beider Basel (HKBB) und von Domus Antiqua Helvetica, mit deren Aussagen wir weitestgehend übereinstimmen. Insbesondere wird sich auch für die Liberal-Demokratische Partei Basel-Stadt die Frage eines Referendums aufdrängen, sollte eine Vorlage im hier angekündigten Sinne beschlossen werden.

Grundsätzliches

Mit dem vorgeschlagenen Ratschlag soll die bisherige Pflicht für Photovoltaik bei Neubauten praktisch in allen Zonen des Kantons Basel-Stadt auf bestehende Bauten ausgeweitet werden, mit einer Übergangsfrist von 15 Jahren. Sowohl öffentliche als auch private Gebäudeeigentümer werden damit verpflichtet, geeignete Dach- und Fassadenflächen für die Produktion von Strom mit PV-Technologie zu nutzen. Wer dieser Pflicht nicht nachkommt, soll mit einer «Ersatzabgabe» belegt werden. Um die vorgeschlagenen Massnahmen umsetzen zu können, sollen das Energiegesetz und das Bau- und Planungsgesetz angepasst werden. Zur Unterstützung plant der Regierungsrat, ein Förderprogramm in der kantonalen Energieverordnung zu verankern.

Der Regierungsrat begründet diese «Solarinitiative» zum einen mit dem Gegenvorschlag zur Klimagerechtigkeitsinitiative, den die basel-städtischen Stimmberechtigten am 27. November 2022 annahmen und damit das Netto-Null-Ziel bis 2037 in der baselstädtischen Verfassung verankerten. Zum anderen fordere eine Motion Jürg Stöcklin und Konsorten betreffend «Aufbruch ins Solarzeitalter» - mehr Photovoltaik-Anlagen auf Basels Dächern und Fassaden; diese hatte der Grosse Rat am 17. November 2021 an den Regierungsrat zur Ausarbeitung einer Vorlage innert vier Jahren überwiesen.

Selbstverständlich akzeptieren wir die demokratisch gefassten Entscheidungen des Souveräns und des Parlaments, auch wenn wir nach wie vor der (bei der Beratung der oben erwähnten Vorlagen auch vom Regierungsrat vertretenen) Überzeugung sind, dass das Ziel «2037» kaum zu erreichen ist.

Was wir dagegen nicht akzeptieren können, ist die einseitige Belastung der Besitzerinnen und Besitzer von Liegenschaften durch Zwangsmassnahmen, die – wie weiter unten auszuführen sein wird – wohl nicht mit der Verfassung und mit Bundesrecht in Einklang zu bringen sind.

Dazu bemängeln wir, dass die Begründung des Regierungsrates für derart drastische Massnahmen zumindest angreifbar ist. Dies betrifft vor allem den quantitativen Nutzen der zwangsweise Steigerung der Energiegewinnung durch PV-Anlagen. Der Regierungsrat zitiert Studien, welche belegen sollen, dass das Potential solcher Anlagen das Total des Schweizer Energiebedarfs übersteigen. Zum einen gibt es Studien, die zu wesentlich vorsichtigeren Potential-Schätzungen kommen. Zum anderen gehen auch die optimistischen Schätzungen von einem Mix aus PV-Anlagen in allen Landesteilen und Gegenden aus. Klar ist auf alle Fälle, dass etwa bifaziale Anlagen im Alpenraum (die aber von Seiten der Landschaftsschützer stark umstritten sind) ein deutlich besseres Ergebnis zeitigen können als Anlagen im oft nebligen und wolkigen Mittelland. Basel-Stadt ist zwar gegenüber etwa Aargau/Solothurn wettermässig privilegiert, trotzdem ist im Winterhalbjahr kaum mit wirklich nennenswerten Erträgen zu rechnen.

Die einzelnen Kritikpunkte

Verstoss gegen die Grundrechte

Die in Art. 26 BV verankerte Eigentumsgarantie garantiert den Bestand von privatem Eigentum als Abwehrmöglichkeit von unzulässigen Zugriffen durch den Staat und dient als Institutsgarantie, dass jeder Anspruch auf Eigentum hat. Besonders die Bestandesgarantie ist in erheblichem Masse verletzt, wenn den Liegenschaftsbesitzenden Eingriffe – notabene weitgehend auf eigene Kosten – aufoktrojiert werden.

Verletzt wird durch die «Solarinitiative» auch die in Art. 27 BV verankerte Wirtschaftsfreiheit, die dem Einzelnen einen grundrechtlich geschützten Anspruch auf Durchsetzung einer staatsfreien, wettbewerbsgesteuerten Wirtschaft garantiert. Dies beinhaltet nicht nur das Recht, eine bestimmte privatwirtschaftliche Tätigkeit aufzunehmen und am Markt teilzunehmen. Sie umfasst ex contrario auch das Recht, eine wirtschaftliche Tätigkeit eben nicht

aufzunehmen. Hier sollen aber Eigentümer von Gebäuden verpflichtet werden, elektrische Energie über den Eigenbedarf hinaus zu produzieren und diese zu staatlich festgesetzten Preisen zu verkaufen. Sie werden damit dazu gezwungen, am Strom-«markt» teilzunehmen.

Selbstverständlich schützen Grundrechte nicht absolut. Für die Rechtmässigkeit von Eingriffen in Grundrechte setzt die Verfassung aber hohe Hürden. So müssen solche Eingriffe eine klare gesetzliche Grundlage haben sowie geeignet zur Zielerreichung und das mildeste Mittel dazu sein. Die gesetzliche Grundlage würde mit den vorliegenden Gesetzesänderungen wohl geschaffen. Über die Eignung der vorgesehenen Massnahmen ist angesichts des vergleichsweise bescheidenen Wirkungsgrads von PV-Anlagen im städtischen Raum des Flachlandes zumindest zu diskutieren.

Sicherlich stellen die vorgeschlagenen Massnahmen aber nicht das mildeste mögliche Mittel zur Zielerreichung dar. Hier wäre an die Schaffung von Anreizen, staatliche Förderung von entsprechenden Massnahmen der Hausbesitzer etc. zu denken. Schon allein die Entbürokratisierung der Genehmigungsprozedere von baulichen Massnahmen zur Verbesserung der Energiegewinnung und eine Verringerung der damit verbundenen Gebühren würde starke Anreize schaffen.

Unzulässiges «Sonderopfer» der Hausbesitzer/innen

Die Finanzierung der quasi auf jedem Haus zu bauenden PV-Anlagen wird zum grössten Teil den Liegenschaftsbesitzern obliegen. Zwar sind Fördermittel schon heute vorhanden und deren Aufstockung vorgesehen. Angesichts der schiereren Menge von neuen Projekten aufgrund staatlicher Zwangsmassnahmen werden diese aber schnell aufgebraucht sein oder in derart kleine Tranchen auf die einzelnen Vorhaben aufgeteilt werden müssen, dass die Hauptlast zwangsläufig bei der Eigentümerschaft verbleibt. Als höchst unfair betrachten wir auch die geplante (kurze) zeitliche Befristung, die zu einer Ungleichbehandlung der Antragstellenden führen wird.

Gleichzeitig wird aber der Eigentümerschaft eine Gegenfinanzierung respektive Amortisation der Investitionen quasi verweigert. So wird in der Vorlage betont, dass die Mieten durch die Erstellung von PV-Anlagen nicht steigen sollen, wobei fast schon zynisch angefügt wird, der in Basel bestehende «Wohnschutz» werde entsprechende Anpassungen der Miete schon verhindern.

Nicht richtig ist auch der regierungsrätliche Hinweis, die Hausbesitzer könnten sich zumindest mittel- bis langfristig dadurch schadlos halten, als ihre jährlichen Kosten für die Energieversorgung sinken. Angesichts des Wirkungsgrades von PV-Anlagen in unserer Region gerade in der energieintensiven Winterzeit (Heizung, Licht, vermehrt sich drinnen aufhalten) wird den Hausbesitzern nichts anderes übrigbleiben, als trotz eigener PV-Anlage den Strom mehrheitlich vom staatlichen Erzeuger zu beziehen. Die höhere Produktion im Sommer muss er hingegen zwangsweise an den staatlichen Erzeuger verkaufen zu einem Preis, der um die Hälfte unter dem im Winter zu bezahlenden Preis liegt.

Kollision der «Solarinitiative» mit anderen staatlichen Zielsetzungen

Viel zu wenig überdacht und kaum gelöst sind die zwangsläufig entstehenden Konflikte mit anderen staatlichen Zielsetzungen, wenn eine möglichst umfassende Belegung von Dach- oder Fassadenflächen mit PV-Anlagen vorgeschrieben wird. Zum einen ist hier die angestrebte Begrünung zu nennen, um der «Stadthitze» entgegen zu wirken. Auch hier gilt, dass das Fell des Bären nur einmal verkauft werden kann. Im Bericht des Regierungsrates wird denn auch eingestanden, dass hier ein Zielkonflikt entsteht, doch wird die Problematik zu optimistisch als eher nebensächlich dargestellt.

Zweifellos wird es Zielkonflikte mit den Bemühungen um ein «schönes Stadtbild» geben. Noch vor wenigen Jahren wurde etwa Mitgliedern unserer Partei mit zum Teil hanebüchenen Argumenten staatlicherseits die Bewilligung für PV-Anlagen auf Liegenschaften an den Kleinbaslern Rheinbarmen verweigert – etwa mit der Aussage, man könne die Installation von der Pfalz oder von den Münstertürmen aus einsehen. Der gleiche Staat will nun die Besitzer auch von wirklich schützenswerten Liegenschaften zwingen, diese mit «Solarkacheln» zu «verzieren».

Dass auch für Dächer von national geschützten Baudenkmalern statt einem Bewilligungs- lediglich das Meldeverfahren angewandt werden soll, stellt eine Aushöhlung bewährter Schutzmechanismen für Baudenkmalern und schützenswerten Ortsbilder dar, die unseres Erachtens eine Verletzung des Bundesrechts darstellt.

Fast schon an Satire grenzen die Ausführungen des Regierungsrates, dass künftig Elektrofahrzeuge als Speicher der durch die eigenen PV-Anlagen gewonnenen Stroms dienen sollen. Dies würde ja bedingen, dass die Fahrzeuge in unmittelbarer Nähe der Liegenschaft parkiert werden können. Angesichts der mit grossem Furor in Angriff genommenen Vertreibung des MIV aus der Stadt mit massenhafter Aufhebung von Parkplätzen, Einrichtung von «Superblocks» und massiver Anhebung der Tarife für Parkkarten ist nicht zu ersehen, wie die verfeimten Transportmittel (zu denen ausdrücklich aufgrund des «ungünstigen Flächenbedarfs auch Elektrofahrzeuge gezählt werden) künftig als Speichermedien dienen sollen.

«Blackbox» Ersatzabgabe

Völlig offen lässt die Vorlage die Frage, wie die Einführung einer Ersatzabgabe für jene Hauseigentümer geplant ist, die ihrer Pflicht zur Installation einer PV-Anlage nicht nachkommen. Da anscheinend keine gesetzliche Regelung vorgesehen ist, muss befürchtet werden, dass dies auf Verordnungsebene geschehen soll. Was diese «Entmachtung» von Legislative und Souverän anrichten kann, wird aktuell gerade bei den Anwohnerparkkarten sichtbar.

Da keine Ausnahmeregelungen vorgesehen zu sein scheinen, wird die Verfügung solcher «Strafzahlungen» zu massiven Ungerechtigkeiten führen. Sollen auch diejenigen zahlen müssen, die trotz Auftragsvergabe nicht rechtzeitig eine funktionierende PV-Anlage erhalten? Schon heute sind Auftraggeber mit monatelangen Wartezeiten konfrontiert, weil die entsprechenden Teile nicht verfügbar oder die entsprechenden

Handwerksfirmen restlos überlastet sind. Es ist leicht vorstellbar, dass sich diese Situation nicht verbessern wird, wenn plötzlich «ganz Basel» PV-Anlagen bestellen muss.

Ebenfalls nicht geklärt ist, ob die Ersatzabgabe auch geschuldet ist, wenn ein Hausbesitzer zwar willig ist, seiner Verpflichtung nachzukommen, ihm dies jedoch aus divergierenden Rechtsgründen (z. B. Denkmalschutz) verweigert wird.

Fazit

Die LDP Basel-Stadt lehnt den vorliegenden Ratschlag vollumfänglich ab. Bevor derart massive Eingriffe in die Freiheitsrechte erfolgen, ist deutlich vertiefter abzuklären, ob mit der angestrebten Vervielfachung der PV-Flächen auf städtischen Dächern das Ziel «Netto Null 2037» tatsächlich erreicht werden kann respektive ob diese Massnahmen zur Erreichung des Ziels unumgänglich sind. So diese Frage bejaht wird, ist eine neue Vorlage zu erstellen, die mit der Schaffung von Anreizen und deutlich stärkerer staatlicher Unterstützung operiert. Weiter muss eine solche Vorlage den Hausbesitzer/innen die Möglichkeit geben, ihre Investitionen zumindest mittel- bis langfristig auch wirklich zu amortisieren.

Aus den vorerwähnten Gründen ist die LDP entschlossen, diesen Ratschlag zu bekämpfen und nötigenfalls mittels Referendums eine Entscheidung des baselstädtischen Soveräns herbeizuführen.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Mit freundlichen Grüssen

LIBERAL-DEMOKRATISCHE PARTEI BASEL-STADT

gez. Patricia von Falkenstein
Präsidentin

gez. André Auderset
Grossrat