

# Jusletter

## Einführung einer PV-Pflicht auf Bestandesbauten

**Autor/Autorin:** Phyllis Scholl

**Beitragsart:** Wissenschaftliche Beiträge

**Rechtsgebiete:** Energie- und Umweltrecht

**DOI:** 10.38023/46d9f25d-54f1-4908-8424-2fb4effcf64f

**Zitiervorschlag:** Phyllis Scholl, Einführung einer PV-Pflicht auf Bestandesbauten, in: Jusletter 28.

November 2022

*In mehreren Kantonen wird diskutiert, ob Eigentümer von Liegenschaften verpflichtet werden sollen, auf bestehenden Gebäuden PV-Anlagen zu bauen. Es stellt sich die Frage, ob eine gesetzliche Verpflichtung zum Bau von PV-Anlagen auf Bestandsbauten mit der Eigentumsgarantie vereinbar wäre. Die Autorin ist der Auffassung, dass eine solche Verpflichtung nur dann verfassungskonform wäre, wenn der Gesetzgeber darlegen kann, dass ohne eine PV-Pflicht auf Bestandesbauten langfristig zu wenig Strom aus erneuerbaren Energien produziert wird.*

## Inhaltsverzeichnis

### Ausgangslage

#### I. Verfassungskonformität/Grundlagen

##### 1. Eigentumsgarantie (Art. 26 BV)

###### 1.1. Bestandsgarantie als Element der Eigentumsgarantie

###### 1.2. Beschränkung der Eigentumsgarantie

###### 1.2.1. Gesetzliche Grundlage

###### 1.2.2. Rechtfertigendes Eingriffsinteresse (Art. 36 Abs. 2 BV)

###### 1.2.3. Verhältnismässigkeit (Art. 36 Abs. 3 BV)

###### 1.2.3.1. Eignung

###### 1.2.3.2. Erforderlichkeit

###### 1.2.3.3. Zumutbarkeit

###### 1.2.4. Kerngehalt (Art. 36 Abs. 4 BV)

##### 2. Ergebnis

## Ausgangslage

[1] Die Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (**MuKE**n) von 2014 schreiben unter anderem eine Eigenstromproduktion bei Neubauten vor. Das bedeutet, dass jeder Neubau selbst Strom (z.B. aus Solarenergie) erzeugen muss. Stand heute ist die Eigenstromproduktion in technologischer Hinsicht faktisch nur mittels PV-Anlagen möglich.

[2] Viele Kantone haben die MuKE mittlerweile in ihre Gesetzgebung überführt. Im Unterschied zu Neubauten besteht für Bestandesbauten bislang keine gesetzliche Grundlage, um Eigentümer hoheitlich zur Eigenstromproduktion zu verpflichten. Eine solche Pflicht wird derzeit in mehreren Kantonen diskutiert.<sup>1</sup> Obwohl die Motionen sich inhaltlich sehr ähnlich sind und

primär die Einführung einer gesetzlichen PV-Pflicht auf Bestandsbauten im Sinne einer Nachrüstspflicht fordern, wurden sie in den verschiedenen Kantonen sehr unterschiedlich aufgenommen. Im Kanton Basel-Stadt etwa wurde die obenerwähnte Motion bereits an den Regierungsrat zur Ausarbeitung einer entsprechenden Gesetzesvorlage bis Ende 2025 überwiesen. Im Kanton Luzern wurde die Motion vom Kantonsrat Ende 2021 als Postulat erheblich erklärt. Der Regierungsrat des Kantons Thurgau dagegen lehnte im Frühjahr die generelle PV-Pflicht auf Bestandsbauten aus rechtsstaatlichen Gründen ab, da diese einen weitgehenden Eingriff in die Eigentumsgarantie darstellen würde und angesichts der gegenwärtigen hohen Nachfrage nach PV-Anlagen (die sogar zu Lieferengpässen führe) unnötig sei.

[3] Dieser Beitrag geht der Frage nach, ob eine gesetzliche Verpflichtung zum Bau von PV-Anlagen auf Bestandsbauten mit der Eigentumsgarantie vereinbar wäre. Das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit wird in diesem Beitrag nicht beleuchtet.

## I. Verfassungskonformität/Grundlagen

[4] Eine PV-Pflicht müsste so ausgestaltet sein, dass sie mit den Grundrechten der Schweizerischen Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) vereinbar ist. Dabei ist eine solche Regelung insbesondere an den Massstäben der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) zu messen, welche durch eine PV-Pflicht tangiert würden.

[5] Im Folgenden wird geprüft, ob eine PV-Pflicht für Bestandsbauten verfassungskonform sein könnte resp. wie sie auszugestalten wäre, damit sie einem Normenkontrollverfahren standhalten würde. Vorab ist aus staatsrechtlicher Perspektive noch zu bemerken, dass für die Einführung einer PV-Pflicht für Bestandesbauten gemäss Art. 89 Abs. 4 BV i.V.m. Art. 45 Abs. 3 Bst. d EnG<sup>2</sup> wohl die Kantone zuständig wären.

### 1. Eigentumsgarantie (Art. 26 BV)

[6] Das Eigentum ist nach Art. 26 BV verfassungsrechtlich gewährleistet. Träger der Eigentumsgarantie sind grundsätzlich alle Menschen sowie die juristischen Personen des Privatrechts. Die PV-Pflicht für Bestandsbauten stellt einen Eingriff in den Schutzbereich der Eigentumsgarantie dar (hierzu unten 1.1), der allerdings unter Beachtung bestimmter Massstäbe verfassungskonform ausgestaltet werden kann (hierzu unten 1.2).

#### 1.1. Bestandsgarantie als Element der Eigentumsgarantie

[7] Die Eigentumsgarantie erscheint in verschiedenen Ausprägungen, namentlich als Bestandsgarantie, als Vermögenswertgarantie und als Institutsgarantie. In ihrer Funktion als Bestandsgarantie ist die Eigentumsgarantie ein Abwehrrecht des Individuums gegen Massnahmen des Staates. Die Funktion der Bestandsgarantie besteht im Schutz des Privateigentums gegenüber Eingriffen des Staates. Sie gewährt den vollen Schutz der konkreten vermögenswerten Rechte<sup>3</sup>. Demzufolge hat der Eigentümer das Recht, sein konkretes Eigentum – z.B. eine Liegenschaft – zu behalten, zu nutzen, darüber zu verfügen<sup>4</sup>. Der Eigentümer hat prinzipiell einen Anspruch darauf (subjektives Recht), dass der Staat seine vermögenswerten Rechte unangetastet lässt. Ein Ausfluss der Bestandsgarantie und des Rückwirkungsverbots nach Art. 5 BV ist die sog. Besitzstandsgarantie. Demnach ist die Anwendung neuer Eigentumsbeschränkungen auf bestehende, nach altem Recht rechtmässig erstellte Bauten grundsätzlich unzulässig<sup>5</sup>.

[8] Die Bestandsgarantie der Eigentumsgarantie ist daher durch eine PV-Pflicht berührt, da der Eigentümer/die Eigentümerin durch eine gesetzliche Regelung zur verpflichtenden Ausstattung von PV-Anlagen auf Gebäudedächern sein/ihr Grundstück in einer ganz bestimmten Weise bebauen und nutzen muss (oder seine/ihre Dachfläche hierfür zumindest für Dritte zur Verfügung stellen muss). Eine PV-Pflicht entzieht der einzelnen Person zwar nicht konkrete Rechtspositionen (bspw. das Eigentum am Dach), aber legt generell-abstrakt die Pflicht des Eigentümers/der Eigentümerin fest, sein/ihr Gebäude mit einer PV-Anlage auszustatten. Der dafür benötigte Platz steht dann nicht für andere Verwendungen wie z.B. eine Dachterrasse oder eine Lukarne zur Verfügung.

[9] Bei Neubauten haben die Eigentümerin/der Eigentümer die Wahl, ob überhaupt und wie sie unter den gegebenen Umständen die Baute konzipieren und bauen wollen. Bei Bestandesbauten dagegen besteht keinen Handlungsspielraum mehr, sondern man sieht sich plötzlich mit einer erheblichen, staatlich angeordneten «Zwangsinvestition» konfrontiert.

## **1.2. Beschränkung der Eigentumsgarantie**

[10] Trotz der herausragenden Bedeutung für ihre Träger gilt die Eigentumsgarantie – wie andere Grundrechte – in der Regel nicht absolut. Selbst ein vollständiger Entzug von Eigentumspositionen (Enteignung) ist unter bestimmten Voraussetzungen verfassungsrechtlich zulässig (vgl. Art. 26 Abs. 2 [BV](#)). Unter Vorbehalt der Kerngehaltsgarantie (Art. 36 Abs. 4 [BV](#)) können Grundrechte eingeschränkt oder relativiert werden, um sie einerseits mit Grundrechten Dritter und andererseits mit weiteren öffentlichen Interessen zu koordinieren (Art. 36 Abs. 2 [BV](#)). Für die Einschränkung von Grundrechten gelten die Voraussetzungen von Art. 36 [BV](#). Nach Art. 36 [BV](#) bedürfen Einschränkungen von Grundrechten einer gesetzlichen Grundlage, wobei schwerwiegende Einschränkungen im Gesetz selbst vorgesehen sein müssen und das Gesetz eine genügende Normdichte aufweisen muss. Weiter müssen die Einschränkungen durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt sein, sich als verhältnismässig erweisen und den Kerngehalt unangetastet lassen.

### **1.2.1. Gesetzliche Grundlage**

[11] Für Eingriffe in das Privateigentum und für die Konkretisierung des Privateigentums bedarf es hinreichend bestimmter formell-gesetzlicher Grundlagen (Art. 36 Abs. 1 [BV](#)). Das demokratische Gesetzgebungsverfahren gewährleistet, dass in umfassender Weise Vor- und Nachteile von Eigentumsbeschränkungen oder Eigentumskonkretisierungen offengelegt und so einer rationalen Entscheidung zugeführt werden können<sup>6</sup>. Für schwerwiegende Eingriffe verlangt das Bundesgericht, dass die formell-gesetzliche Grundlage «klar und eindeutig» ist, wobei es bei dieser Prüfung freie Kognition walten lässt<sup>7</sup>.

[12] Von einem schweren Eingriff ist in der Regel auszugehen, «wenn Grundeigentum zwangsweise entzogen wird, oder wenn durch Verbote und Gebote der bisherige oder künftig mögliche bestimmungsgemässe Gebrauch des Grundstücks verunmöglicht oder stark erschwert wird»<sup>8</sup>. Ausgenommen vom Erfordernis der gesetzlichen Grundlage für schwerwiegende Einschränkungen bleiben Fälle ernster, unmittelbarer und nicht anders abwendbarer Gefahr (Art. 36 Abs. 1 Satz 3 [BV](#)).

[13] Die PV-Pflicht stellt wie oben bereits ausgeführt einen Eingriff in die Bestandsgarantie der Eigentumsgarantie ein, welcher eher schwer erscheint, zumal die PV-Pflicht nebst ästhetischen Auswirkungen und nutzungsrelevanten Einschränkungen insbesondere auch zu nicht unerheblichen finanziellen Kosten auf Seiten der betroffenen

Grundeigentümer/Grundeigentümerinnen führt. Eine ernste, unmittelbare und nicht anders abwendbare Gefahr im Sinne von Art. 36 Abs. 1 Satz 3 BV ist nicht erkennbar. Angesichts der bundesgerichtlichen Praxis wäre eine entsprechende Regelung daher in einem Gesetz im formellen Sinn (kantonales Energiegesetz) mit genügender Normdichte vorzusehen. Dies nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund, dass Bestandsbauten aufgrund der bestehenden Eigentumsrechte (Bestandsgarantie) allgemein höheren Anforderungen an grundrechtliche Eingriffe als Neubauten unterliegen und die PV-Pflicht für Neubauten, welche mit der Umsetzung der Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE 2014) eingeführt wurde, in den Kantonen in Gesetzen im formellen Sinn umgesetzt wurden.

### **1.2.2. Rechtfertigendes Eingriffsinteresse (Art. 36 Abs. 2 BV)**

[14] Staatliche Eingriffe in das Eigentum sind nur gerechtfertigt, wenn sie auf einem legitimen Eingriffsinteresse beruhen. Art. 36 Abs. 2 BV nennt einerseits ein öffentliches Interesse und andererseits den Schutz von Grundrechten Dritter. Sie dürfen demnach nur dann erfolgen, wenn sie durch ein die privaten Eigentümerinteressen überwiegendes öffentliches Interesse gefordert sind.

[15] Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts ist grundsätzlich jedes öffentliche Interesse geeignet, einen Eingriff in das Eigentum zu rechtfertigen, sofern das angestrebte Ziel nicht rein fiskalischer Natur ist oder gegen anderweitige Verfassungsnormen verstösst<sup>9</sup>. Das öffentliche Interesse, das Enteignungen oder Eigentumsbeschränkungen rechtfertigen soll, muss sich aus der Verfassung selbst herleiten lassen<sup>10</sup>. In der Verfassung bisher nicht berücksichtigte Interessen, welche Eigentumsbeschränkungen erfordern, können daher nicht durch den (einfachen) Gesetzgeber, sondern nur durch den Verfassungsgeber als öffentliches Interesse anerkannt werden<sup>11</sup>. Staatsaufgaben, die heute das Privateigentum beschränken und/oder ausgestalten, sind vor allem in den Bereichen der Raumplanung (Art. 75 BV), des Zweitwohnungsbaus (Art. 75 b BV), des Umweltschutzes (Art. 74 BV), des Gewässerschutzes (Art. 76 BV), des Waldschutzes (Art. 77 BV), des Natur- und Heimatschutzes (Art. 78 BV) und der energetischen Versorgungssicherheit (Art. 89 BV) zu sehen. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts sind diese gewichtigen öffentlichen Interessen, welche die Verfassung zum Ausdruck bringt, «der Gewährleistung des Eigentums grundsätzlich gleichgestellt»<sup>12</sup>. Beschränkende Massnahmen der genannten Art erfordern somit stets eine Interessenabwägung mit der Eigentumsgarantie.

[16] Die PV-Pflicht würde den Zweck verfolgen, das vorhandene Flächenpotenzial von Gebäuden stärker als bisher zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie zu nutzen. Damit würde die PV-Pflicht zur Erreichung der Ziele der Schweiz mit Blick auf die Versorgungssicherheit (Art. 89 Abs. 1 BV) und den Umweltschutz (Art. 74 BV) beitragen. Zudem würde die verstärkte Erzeugung von Strom aus erneuerbarer Energie auf den Gebäudedächern im Sinne des Natur- und Heimatschutzes Freiflächen bewahren (Art. 78 BV).

[17] Die Einführung einer PV-Pflicht würde sich mit Blick auf diese Ziele voraussichtlich dahingehend auswirken, dass die bisherigen Ausbauziele von PV-Anlagen schneller erreicht würden. Denn die PV-Pflicht würde als zusätzliches ordnungsrechtliches Instrument neben die bislang bestehenden finanziellen Anreize treten.

### **1.2.3. Verhältnismässigkeit (Art. 36 Abs. 3 BV)**

[18] Eigentumsbeschränkungen unterliegen schliesslich dem Verfassungsgrundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 36 Abs. 3 BV), welcher für das gesamte staatliche Handeln massgeblich ist (siehe Art. 5 Abs. 2 BV). Jede Verhältnismässigkeitsprüfung folgt folgenden drei Elementen: (i) die Eignung der Massnahme, (ii) ihre Erforderlichkeit sowie (iii) die Zumutbarkeit für den betroffenen Grundrechtsträger (auch als Verhältnismässigkeit im engeren Sinne bezeichnet)<sup>13</sup>.

### 1.2.3.1. Eignung

[19] Zunächst ist zu prüfen, ob die in Aussicht genommene oder getroffene Massnahme überhaupt geeignet ist, um den angestrebten Zweck zu erreichen. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung ist diesbezüglich eher grosszügig, sie lässt es genügen, wenn eine Massnahme zumindest nicht ungeeignet ist<sup>14</sup>.

[20] Es ist anzunehmen, dass eine PV-Pflicht zu einer Erhöhung der installierten Leistung von PV-Anlagen auf Gebäudedächern und damit zu einer Erhöhung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien führt. Die PV-Pflicht ist mithin als geeignet zur Erreichung der Ziele des Klimaschutzes und der Versorgungssicherheit anzusehen.

### 1.2.3.2. Erforderlichkeit

[21] Danach stellt sich die Frage, ob die Massnahme im Hinblick auf das Eingriffsinteresse erforderlich ist. Wäre eine mildere Massnahme gleichermassen geeignet, um den angestrebten Erfolg zu erreichen, so geht die in Frage stehende Massnahme zu weit. Die Erforderlichkeit steht regelmässig im Mittelpunkt der Verhältnismässigkeitsprüfung, da vollständig ungeeignete Massnahmen eher selten sind, Eingriffe jedoch häufig als zu einschneidend kritisiert werden. Zu weit gehen Eingriffe dann, wenn sie in *sachlicher, räumlicher, zeitlicher* oder *personeller Hinsicht* über das notwendige Mass hinausgehen.

[22] Die PV-Pflicht ist erforderlich, wenn kein gleich wirksames, milderer Mittel zur Zielerreichung eingesetzt werden kann. Gemäss Auffassung der Autorin ist es am Gesetzgeber, zu begründen, dass kein gleich wirksames, milderer Mittel besteht.<sup>15</sup> Der Gesetzgeber müsste darlegen können, dass trotz der bereits bestehenden finanziellen Anreize für den Bau von PV-Anlagen auf Gebäudedächern noch zu wenig solche Anlagen gebaut werden. Die angestrebte Menge an PV-Anlagen (resp. das angestrebte Produktionsziel) müsste vorab anhand objektiver Kriterien wie bei Neubauten hergeleitet werden. Auch müsste der Gesetzgeber prüfen, ob zusätzliche finanzielle Anreize (z.B. in Form von weiteren Steuererleichterungen oder höheren Investitionszuschüssen) das mildere Mittel wären. Der Einsatz zusätzlicher finanzieller Mittel ist aber nicht automatisch ein milderes Mittel im Vergleich zu verpflichtenden Massnahmen. Denn zum einen würde die Erhöhung der Vergütung letztlich den Stromverbraucher/die Stromverbraucherin zusätzlich belasten. Zum anderen sprechen freiwillige Massnahmen oder finanzielle Förderung vor allem diejenigen Eigentümer und Eigentümerinnen an, die der Nutzung einer PV-Anlage ohnehin aufgeschlossen gegenüberstehen.

[23] Unabhängig von staatlich angesetzten finanziellen Anreizen würde die Erforderlichkeit der PV-Pflicht grundsätzlich in Frage gestellt, wenn sich abzeichnet, dass Grundeigentümer/Grundeigentümerinnen aufgrund sinkender Preise von PV-Anlagen und zunehmender Effizienz von PV-Anlagen sowie steigender externer Strompreise zunehmend bzw. hinreichend von sich aus und aus eigenem ökonomischem Antrieb heraus (d.h. auch ohne entsprechende gesetzliche Verpflichtung) PV-Anlagen auf ihren Dächern installieren. Diese Entwicklung ist zu verfolgen und für die Prüfung der Erforderlichkeit im Rahmen der

Verhältnismässigkeitsprüfung zu berücksichtigen. Das Gemeinwesen müsste insbesondere darlegen können, dass trotz der aktuellen Lage mit sehr hohen externen Strompreisen nicht mehr PV-Anlagen bestellt und zur Installation angemeldet werden.

### 1.2.3.3. Zumutbarkeit

[24] Der letzte Schritt der Verhältnismässigkeitsprüfung wird als Prüfung der Zumutbarkeit bzw. als Prüfung der Verhältnismässigkeit im engeren Sinne oder als Abwägung von öffentlichen und betroffenen privaten Interessen bezeichnet. Er hat eine differenzierte Abwägung zum Gegenstand: Fällt die Verwirklichung des Eingriffszwecks (vorliegend der öffentlichen Interessen) oder aber das Interesse der vom Eingriff betroffenen Grundrechtsträger und Grundrechtsträgerinnen stärker ins Gewicht? Diese Abwägung kann nicht rein mechanisch erfolgen. Sie erfordert vielmehr eine präzise Analyse und Gewichtung der Interessen auf beiden Seiten.

[25] Bei der Prüfung der Zumutbarkeit ist insbesondere zwischen *anlassbezogener* und *nicht anlassbezogener* PV-Pflicht zu unterscheiden. Eine *nicht anlassbezogene* PV-Pflicht, d.h. eine sofortige Verpflichtung ohne z.B. eine Sanierungsnotwendigkeit des jeweiligen Gebäudedaches, würde einen starken Eingriff in den Bestandsschutz darstellen, weil die Eigentümer/Eigentümerinnen in der Regel über keine Investitionsbereitschaft verfügen und ihre ökonomischen Mittel hierfür nicht eingeplant haben dürften. Eine nicht anlassbezogene PV-Pflicht wäre mit Blick auf die Zumutbarkeit somit aufgrund der mit ihr einhergehenden Eingriffstiefe wohl nur denkbar, wenn hierfür entsprechend lange Übergangsfristen sowie eventuell erforderliche Förderprogramme vorgesehen wären, um die anfallenden Investitionskosten zu stemmen.

[26] Die Zumutbarkeit einer *anlassbezogenen* PV-Pflicht erscheint im Gegenzug näherliegend. Die PV-Pflicht könnte z.B. an eine vom jeweiligen Grundeigentümer bzw. von der jeweiligen Grundeigentümerin geplante oder notwendige Dachsanierung geknüpft werden, wobei der Begriff «Sanierung» im Gesetz deutlich definiert werden müsste und mit Blick auf die Zumutbarkeit zudem kleinere Reparaturarbeiten oder der blosse Einbau einer Lukarne keine PV-Pflicht auslösen dürften. Auch bei einer anlassbezogenen PV-Pflicht müssten aber wohl grosszügig bemessene Übergangsregelungen vorgesehen werden, um es den verpflichteten Grundeigentümern/Grundeigentümerinnen zu ermöglichen, sich finanziell und anderweitig auf die PV-Pflicht einzustellen.

[27] Im Rahmen der Prüfung der Zumutbarkeit ist zudem zu beachten, dass die PV-Pflicht zwar die Investitionskosten einer Dachsanierung erhöht, diese Zusatzkosten aber über die Laufzeit der Anlage wieder einspielen kann. Die Möglichkeit einer vollständigen Amortisation könnte als Argument für die Zumutbarkeit angeführt werden – hingegen sollte diese Überlegung wohl eigentlich dazu führen, dass die Erforderlichkeit der Massnahme nicht gegeben ist.

[28] Auf die Beurteilung der Zumutbarkeit bzw. Verhältnismässigkeit im engeren Sinne der PV-Pflicht würde sich sodann wohl auch auswirken, wenn eine Möglichkeit vorgesehen würde, die PV-Pflicht zu erfüllen, ohne dass der betroffene Gebäudeeigentümer oder die betroffene Gebäudeeigentümerin selbst die Solaranlage installieren und betreiben muss. So könnte etwa die Option angeboten werden, die Dachfläche an private Dritte und/oder das Gemeinwesen gegen Bezahlung eines entsprechenden Zinses zur PV-Nutzung zu verpachten. In der Praxis sind Drittnutzungen oft anzutreffen.

#### 1.2.4. Kerngehalt (Art. 36 Abs. 4 BV)

[29] Im letzten Prüfschritt ist zu untersuchen, ob der Kerngehalt der Eigentumsgarantie verletzt ist (Art. 36 Abs. 4 [BV](#)). Kerngehalte von Grundrechten sind generell unantastbar, d.h. gegen Eingriffe absolut geschützt, selbst wenn die Voraussetzungen nach Art. 36 Abs. 1–3 [BV](#) erfüllt wären<sup>16</sup>. Wenn aber die Prüfung gemäss Art. 36 Abs. 1–3 [BV](#) ergeben hat, dass ein Grundrecht nicht verletzt ist, dürfte der Kerngehalt dieses Grundrechts kaum je verletzt sein, denn es sind kaum Konstellationen denkbar, in denen ein Eingriff zwar als verhältnismässig beurteilt wird, der Kerngehalt aber dennoch verletzt ist<sup>17</sup>. Vor diesem Hintergrund und da die PV-Pflicht offensichtlich nicht in den Wesenskern der Eigentumsgarantie greift, erübrigt sich vorliegend eine eingehendere Prüfung.

## 2. Ergebnis

[30] Unter Beachtung der dargestellten verfassungsrechtlichen Massstäbe könnte eine PV-Pflicht für Gebäudeeigentümer und Gebäudeeigentümerinnen grundsätzlich als vereinbar mit der Eigentumsgarantie (Art. 26 [BV](#)) ausgestaltet werden, wobei die Begründungspflicht für die Notwendigkeit einer solchen Massnahme beim Staat liegt. Der Gesetzgeber müsste darlegen, dass ohne eine PV-Pflicht auf Bestandesbauten langfristig zu wenig Strom aus erneuerbaren Energien produziert wird.

---

PHYLLIS SCHOLL, lic.iur. et lic.rer.publ. HSG, LL.M., Baryon AG, ist seit mehreren Jahren als Rechtsanwältin im Bereich der Energiewirtschaft tätig. Die Autorin dankt Dr. Eric Olivier Meier für seine wertvollen Hinweise.

---

- 1 Entsprechende Motionen betreffend die Anpassung der jeweiligen kantonalen gesetzlichen Grundlagen (wie bspw. der kantonalen Energiegesetze und/oder Planungs- und Baugesetze) wurden etwa in den Kantonen Basel-Stadt (Motion Jürg Stöcklin vom 20. Mai 2021), Genf (Motion Pierre Eckert vom 1. April 2022), Luzern (Motion Jonas Heeb vom 21. Juni 2021), Thurgau (Motion Marco Rüegg vom 18. August 2021) und Waadt (Motion Vassilis Venizelos vom 3. Mai 2022) eingereicht.
- 2 Energiegesetz vom 30. September 2016 (EnG, [SR 730.0](#)).
- 3 YVO HANGARTNER, Grundzüge des schweizerischen Staatsrechts, Band 2, Zürich 1982, S. 159.
- 4 BGE [131 I 333](#), E. 3.1, 338; BGer [1C\\_77/2010](#) vom 11. Oktober 2010, E. 8.1; BGer [1C\\_166/2010](#) vom 16. September 2010, E. 4.1.
- 5 BGer [1P.418/2002](#) vom 16. Dezember 2002, E. 3.1.1; BGer [1C\\_64/2011](#) vom 9. Juni 2011, E. 5.4.1; BGer [1C/2011](#) vom 8. November 2011, E. 3.4.1; BGer [1C\\_535/2012](#) vom 4. September 2013, E. 3.2.
- 6 KLAUS A. VALLENDER/PETER HETTICH, in: Bernhard Ehrenzeller/Benjamin Schindler/Rainer J. Schweizer (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. Auflage, St. Gallen 2014, S. 577 Rz. 42.
- 7 BGE [119 Ia 362](#), E. 3, 366; BGE [135 III 633](#), E. 4.3, 637; BGE [130 I 360](#), E. 1.2, 362; BGer [1C\\_375/2011](#) vom 28. Dezember 2011, E. 3.1.
- 8 BGE [109 Ia 188](#), E. 2, 190; bestätigt in BGer [1C\\_19/2013](#) vom 19. November 2013, E. 6.2.
- 9 BGer [1P.290/1992](#) vom 29. Oktober 1992, 427; siehe auch BGer [1C\\_455/2010](#) vom 7. Januar 2011, E. 3.3–3.5.
- 10 ENRICO RIVA/THOMAS MÜLLER-TSCHUMI, Eigentumsgarantie, Zürich 2001, Rz. 18; VALLENDER/HETTICH, Fn. 6, S. 578 Rz. 46.
- 11 GEORG MÜLLER, in: Jean-François Aubert/Kurt Eichenberger/Jörg Paul Müller/René A. Rhinow/Dietrich Schindler (Hrsg.), Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Basel/Zürich/Bern 1987–1996, Art. 22<sup>ter</sup>, Rz. 35; VALLENDER/HETTICH, Fn. 6, S. 578 Rz. 46.
- 12 BGE [117 Ib 243](#), E. 3a, 246.

- 13 THOMAS GÄCHTER, in: Giovanni Biaggini/Thomas Gächter/Regina Kiener, Staatsrecht, 2. Auflage, Zürich 2015, S. 465 Rz. 124.
- 14 Siehe etwa BGE 130 I 26, E. 6.3.4.2; BGE 109 Ia 33, E. 4b.
- 15 Zur Grundsatzfrage, ob zusätzliche Gesetzesbestimmungen zunächst auf ihre Notwendigkeit zu prüfen sind, siehe mit Verweis auf Montesquieu mit dem Diktum «Wenn ein Gesetz nicht notwendig ist, ist es notwendig, das Gesetz nicht zu erlassen.» (*Les lois inutiles affaiblissent les lois nécessaires*, Montesquieu, De l'esprit des lois, 1758): FELIX UHLMANN/JASMINA BUKOVAC, Das Verhältnismässigkeitsprinzip aus dem Blickwinkel der Rechtsetzungslehre in: Verhältnismässigkeit als Grundsatz in der Rechtsetzung und Rechtsanwendung, ZfR – Schriften des Zentrum für Rechtsetzungslehre, 2019, S. 40.
- 16 BGE 142 I 1, 7 E. 7.2.4; BGE 131 I 166, 177 E. 5.3.
- 17 Vgl. GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, 2. Auflage, Zürich 2017, S. 449 Rz. 24; so auch THOMAS GÄCHTER, Fn. 13, S. 466 Rz. 129.

## 0 Kommentare

Es gibt noch keine Kommentare

\* Pflichtfelder

### Was ist Ihr Kommentar?

Titel:

Ihr Kommentar: \*

Name: \*

Senden

Ihr Kommentar wird durch eine Moderatorin bzw. einen Moderator geprüft und in Kürze freigeschaltet.