



Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 51 55
buwd@lu.ch
www.lu.ch

per E-Mail

Stadtverwaltung Sursee
Centralstrasse 9
6210 Sursee

Luzern, 15. September 2025 KEF/LIA
2025-325

VORPRÜFUNGSBERICHT

Stadt Sursee, Umsetzung Gegenvorschlag Solarinitiative

gemäss § 19 des Planungs- und Baugesetzes (PBG)

Sehr geehrte Frau Stadtpräsidentin
Sehr geehrte Ratsmitglieder

Mit Schreiben vom 22. April 2025 ersuchen Sie um die Vorprüfung der teilrevidierten Bau- und Zonenordnung. Dazu äussern wir uns wie folgt:

A. EINLEITUNG

1 Ausgangslage

Ende März 2023 wurde der Stadt Sursee die Gemeindeinitiative für eine unabhängige und ökologische Energieversorgung (auch Solar-Initiative) eingereicht. Der Stadtrat hat die Wichtigkeit des Themas erkannt und mit den Initianten einen Gegenvorschlag zur Solar-Initiative ausgearbeitet. Das Initiativkomitee unterstützt den Gegenvorschlag und hat die Gemeindeinitiative daher zurückgezogen. An der Gemeindeversammlung vom 14. Oktober 2024 wurde der Gegenvorschlag zur Solar-Initiative grossmehrheitlich angenommen.

Am 1. März 2025 trat das revidierte kantonale Energiegesetz (kEnG) in Kraft. Mit dem revidierten Energiegesetz ist die Forderung der Solar-Initiative nach einer vollflächigen Nutzung des Solarpotentials aller dafür geeigneter Dachflächen grundsätzlich erfüllt. Mit vorliegender

Anpassung der Bau- und Zonenordnung sollen gemäss Ausführungen im Planungsbericht zusätzlich folgende Grundsätze festgelegt werden:

- Die Erstellung einer Solaranlage auf nicht begehbaren Flachdächern soll nicht von der Pflicht entbinden, die Dachflächen zu begrünen.
- Grundsätzlich soll bei Neubauten sowie bei bestehenden Bauten (nach Dachsanierung) das Stromerzeugungspotenzial gemäss kantonalem Energiegesetz angemessen ausgenutzt werden. Die Leistung einer Ersatzabgabe soll nur dann möglich sein, wenn dies zu einer wirtschaftlichen Unverhältnismässigkeit führt.

2 Beurteilungsdokumente

Im Anhang sind die zur Prüfung eingereichten Dokumente aufgeführt.

Der Planungsbericht für die vorliegende Revision genügt den gestellten Anforderungen gemäss Art. 47 Raumplanungsverordnung (RPV). Die eingereichten Unterlagen sind vollständig und zweckmässig dargestellt.

3 Prüfverfahren

Folgende, von der Dienststelle Raum und Wirtschaft (rawi; zuständiger Projektleiter Flurin Kern, Tel. 041 228 84 70) zur Vernehmlassung eingeladenen Stellen haben sich schriftlich zur Revisionsvorlage geäussert:

- Dienststelle Umwelt und Energie (uwe),
- Bau-, Wirtschafts- und Umweltdepartement, Bereich Recht (BUWD-Recht).

Für die nicht erledigten Anträge kann der notwendige Überprüfungs- und Anpassungsbedarf dem Kapitel B. entnommen werden.

B. BEURTEILUNG

1 Würdigung der Vorlage

Das Anpassen des kantonalen Energiegesetzes (KEng) vom 1. März 2025 wurden in der Revision der BZR der Stadt Sursee berücksichtigt. Gemäss § 9 KEng sind Gemeinden berechtigt, für Gebiete, die in der Nutzungsplanung bezeichnet sind, strengere Vorschriften als der Kanton zu erlassen. Wir begrüßen zudem die ergänzende Solar- und Energiesparberatung.

2 Zonenplan

Am Zonenplan werden keine Änderungen vorgenommen.

3 Bau und Zonenreglement

Art. 35 Abs. 4, Dachgestaltung

Aus gesetzgeberischer Sicht kann auf den Satzteil «unabhängig von einer Belegung mit Solaranlagen» infolge der Aufhebung des Satzteils «die nicht mit Solaranlagen belegt sind» verzichtet werden. Denn: infolge Aufhebung des letzteren Satzteils gilt die Vorgabe der Begrünung – wie in der Aktennotiz der Stadt vom 12. März 2025 erläutert – für alle Flachdächer mit < 15% Neigung, unabhängig davon, ob sie mit einer Solaranlage belegt sind oder nicht.

Denkbar wäre stattdessen auch, die Bestimmung mit folgendem Satz zu ergänzen: «Diese Begrünungspflicht gilt auch für Dächer, die mit Solaranlagen belegt sind.» Gegebenenfalls könnte dies in der Botschaft genauer erläutert werden.

Betreffend die qualitative Vorgabe der Begrünung ist fraglich, was mit «mindestens» extensiv zu begrünen genau gemeint ist. Wir folgern daraus, dass unterschieden wird zwischen den Anforderungen an die Art der Begrünung, je nachdem, ob eine Solaranlage verbaut ist oder nicht. Wir empfehlen, diese Mindestvorgabe in der Botschaft genauer zu erläutern und in der Botschaft klarzustellen, dass die Pflicht zur Begrünung unabhängig davon gilt, ob eine Solaranlage gebaut wird oder nicht.

Art. 35b, Energie

Diese Bestimmung ist strenger als das kantonale Recht. Sie sieht vor, dass die Leistung einer Ersatzabgabe in gewissen Zonen nur möglich ist, wenn die Realisierung einer Anlage im geforderten Umfang zu einer wirtschaftlichen Unverhältnismässigkeit führt. Das kantonale Recht gibt hingegen vor, dass bei Neubauten sowie bei Dachsanierungen entweder bis zu einem gewissen Grad das Stromerzeugungspotential, bspw. mittels Solaranlage auf dem Dach, ausgenutzt werden muss oder eine Ersatzabgabe zu leisten ist (Wahlfreiheit, siehe [B 17](#) vom 9.1.24, S. 17 oben). Die kommunale Bestimmung hebt diese Wahlfreiheit auf: die Möglichkeit zur Bezahlung einer Ersatzabgabe besteht demnach in gewissen Zonen der Gemeinde nur dann, wenn die Realisierung einer Anlage zu einer wirtschaftlichen Unverhältnismässigkeit führt. Mit anderen Worten: ist die Realisierung einer Anlage wirtschaftlich verhältnismässig, ist sie zu erstellen und es kann nicht stattdessen eine Ersatzabgabe bezahlt werden. Eine Ersatzabgabe ist nur dann möglich, wenn die Realisierung wirtschaftlich unverhältnismässig ist.

Strengere kommunale Vorgaben sind gemäss § 9 KEnG grundsätzlich zulässig, sofern sie für bestimmte, in der Nutzungsplanung bezeichnete Gebiete gelten. Diese Vorgaben sind vorliegend erfüllt, in dem die Stadt Sursee ausdrückliche Gebiete bezeichnet, für welche die strengeren Vorgaben gelten sollen.

Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die Bestimmung aufgrund der Auslegung des Begriffs der «wirtschaftlichen Unverhältnismässigkeit», der einen grossen Ermessensspielraum offenlässt, dennoch zur Unvereinbarkeit mit kantonalem Recht führen kann. Die Stadt hat in der Aktennotiz, Erwägung 3 (S. 2) folgende Ausführungen zur Auslegung des Begriffs gemacht (Hervorhebung durch Bereich Recht BUWD):

«Bezüglich Prüfung der «wirtschaftlichen Unverhältnismässigkeit» wird sich die Stadt Sursee im Vollzug an den nutzbaren Dachflächen gemäss KEnV sowie an den nachfolgenden Eckwerten orientieren

- *Bei Schrägdächern kann von einer wirtschaftlichen Unverhältnismässigkeit ausgegangen werden, wenn die Amortisation der Anlage nicht innert 20 Jahren möglich ist.*
- *Grundsätzlich ist auf einem unverschatteten Flachdach eine Sonnenenergienutzung immer wirtschaftlich installierbar. Nur bei starker Verschattung muss davon ausgegangen werden, dass die Solarnutzung nicht wirtschaftlich ist (vgl. § 15 Abs. 1 lit.a KEnV).»*

Der hervorgehobene Verweis auf § 15 Abs.1a KEnV ist für die Beurteilung einer wirtschaftlichen Unverhältnismässigkeit, die wiederum gemäss kommunalem Recht zur Pflicht der Bezahlung einer Ersatzabgabe führt, nicht zweckmässig. Denn diese Bestimmung regelt gerade

eben die Ausnahme einer Pflicht zur Eigenstromerzeugung. Namentlich sind Teildachflächen, auf denen der erwartete Jahresertrag weniger als 800 kWh pro kWp installierter Leistung beträgt, z.B. wegen starker Verschattung, von der Pflicht befreit. D.h. in diesen Fällen muss weder eine Anlage installiert noch eine Ersatzabgabe geleistet werden. Diese Ausnahme bezieht sich jedoch nur auf einzelne Teildachflächen. Sofern andere Teildachflächen einen höheren Jahresertrag als 800 kWh pro kWp haben, ist es möglich, dass eine Pflicht besteht oder eine Ersatzabgabe bezahlt werden muss. Wenn alle Teildachflächen verschattet werden, besteht keine solche Pflicht.

Mittels kommunalen Rechts kann somit in jenen Fällen, wo der Kanton infolge fehlender Wirtschaftlichkeit ausdrücklich eine Pflichtbefreiung vorsieht (§ 15 Abs. 1a KEnV) keine kommunale Pflicht zur Bezahlung einer Ersatzabgabe eingeführt werden. Anlagen, die verschattet sind, müssen keine Ersatzabgabe zahlen; dies gilt ebenso für Schrägdächer, auf denen eine Amortisation nicht innert 20 Jahren möglich ist. Diese zwingende kantonale Vorgabe ist beim Vollzug entsprechend zu beachten: es darf in solchen Fällen keine Ersatzabgabe erhoben werden. Wir empfehlen, die Vorlage entsprechend anzupassen oder – mit Blick auf einen rechtskonformen Vollzug – im Minimum in der Botschaft und im Planungsbericht entsprechend zu präzisieren.

C. ERGEBNIS

Die im Entwurf vorliegende Revision der Bau- und Zonenordnung kann insgesamt als gut und weitgehend vollständig erarbeitet sowie als grösstenteils recht- und zweckmässig beurteilt werden. Aufgrund der vorangehenden Ausführungen ergibt sich, dass sie unter Beachtung der zuvor angeführten Änderungsanträge mit den kantonal- und bundesrechtlichen Grundlagen und Vorgaben übereinstimmt. Der Vollzug ist allerdings konform mit kantonalem Recht auszugestalten.

Die Vorlage kann weiterbearbeitet und für die Beschlussfassung vorbereitet werden. Nach der Verabschiedung sind die Unterlagen dem Regierungsrat zur Genehmigung einzureichen.

Freundliche Grüsse


Pascal Wyss-Kohler
Leiter Bereich Recht

Beilagen:

- Bereinigungstabelle vom 24. Juni 2025

Kopie an (inkl. Beilagen):

- Dienststelle Umwelt und Energie
- Dienststelle Raum und Wirtschaft, Abteilung Raumentwicklung
- Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement, Bereich Recht

ANHANG GEPRÜFTER PLANUNGSINSTRUMENTE

Folgendes Planungsinstrument wurde vorgeprüft:

- Änderung Bau- und Zonenreglement vom 12. März 2025.

Als Grundlage für die Beurteilung dienten folgende Unterlagen:

- Planungsbericht vom 12. März 2025;
- Aktennotiz Umsetzung Gegenvorschlag Solar-Initiative, Freigabe zur kantonalen Vorprüfung und öffentlichen Mitwirkung vom 12. März 2025.