

Antrag des Regierungsrates vom 24. September 2025

KR-Nr. 429c/2020

**Beschluss des Kantonsrates
über die Erledigung der Motion KR-Nr. 429/2020
betreffend Solaranlagen in geschützten Ortsbildern**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 24. September 2025,

beschliesst:

I. Auf die vom Regierungsrat in Erfüllung der Motion KR-Nr. 429/2020 betreffend Solaranlagen in geschützten Ortsbildern vorgelegte Änderung des Planungs- und Baugesetzes wird nicht eingetreten.

II. Es wird zur Kenntnis genommen, dass die Motion KR-Nr. 429/2020 erledigt ist.

III. Mitteilung an den Regierungsrat.

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 30. Januar 2023 folgende von Kantonsrat Martin Farner, Stammheim, und Mitunterzeichnenden am 23. November 2020 eingereichte Motion zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, im Planungs- und Baugesetz eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage zu schaffen, welche es den Gemeinden ermöglicht, in Ortsbildperimetern auf Stufe Nutzungsplanung geeignete Objekte bzw. Dachflächen oder Fassaden zu bezeichnen, auf welchen Solaranlagen zulässig sind.

*Bericht des Regierungsrates:***A. Ziele und Umsetzung**

Im Sinne der Motion KR-Nr. 429/2020 betreffend Solaranlagen in geschützten Ortsbildern ist im Planungs- und Baugesetz (PBG, LS 700.1) eine gesetzliche Regelung zu schaffen, die es den Gemeinden ermöglicht, in der kommunalen Nutzungsplanung geeignete Objekte bzw. Dachflächen oder Fassaden in geschützten Ortsbildern zu bezeichnen, auf denen Solaranlagen erstellt werden können. Der Regierungsrat kommt mit dem vorliegenden Antrag seiner Aufgabe nach, dem Kantonsrat eine der Motion entsprechende Gesetzesvorlage zu unterbreiten. Er beantragt, auf diese Vorlage nicht einzutreten, da sie eine aufwendige Umsetzung durch die Gemeinden bedingt und die angestrebte Rechtssicherheit dennoch kaum erreicht werden kann. Auch in der Vernehmlassung stiess die Vorlage mehrheitlich auf Ablehnung.

1. Rechtliche Rahmenbedingungen

Das Anliegen der Motion befindet sich im Spannungsfeld von Ortsbild- und Denkmalschutz, der Förderung erneuerbarer Energie und privaten Eigentumsinteressen. Die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage im PBG erfolgt somit in einem komplexen Umfeld übergeordneter rechtlicher Grundlagen und erfordert den Einbezug verschiedener teilweise gegenläufiger Interessen, die bei der Erarbeitung einer nachhaltigen Umsetzung zu berücksichtigen sind.

Solaranlagen sind weitgehend durch Bundesrecht geregelt. Mit Art. 18a des Raumplanungsgesetzes (RPG, SR 700) hat der Bundesgesetzgeber die Gewinnung von Solarenergie mit dem Ziel erleichtert, schweizweit die Bewilligungs- und Realisierungshürden formell wie auch materiell zu senken (allgemeine Förderung). Solaranlagen auf Dächern in Bau- und Landwirtschaftszonen können grundsätzlich bewilligungsfrei bzw. im Rahmen eines kantonal geregelten Meldeverfahrens erstellt werden, sofern sie die klar umschriebenen Gestaltungsvoraussetzungen erfüllen. Für einen Grossteil der Solaranlagen im Kanton Zürich entfällt damit bereits aufgrund des Bundesrechts die Baubewilligungspflicht. Das Bundesrecht sieht jedoch für besondere Fälle erhöhte Anforderungen vor, so beispielsweise für Objekte innerhalb des Bundesinventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) mit Erhaltungsziel A oder für im kantonalen Richtplan besonders bezeichnete Objekte, namentlich Denkmalschutzobjekte von überkommunaler Bedeutung. Solaranlagen auf solchen

Objekten dürfen diese nicht wesentlich beeinträchtigen und benötigen weiterhin eine Baubewilligung. Die wesentliche Beeinträchtigung ist stets im Einzelfall zu prüfen.

Das kantonale Recht unterstellt zudem Solaranlagen auf Dächern innerhalb eines Ortsbildes, das im Inventar der schutzwürdigen Ortsbilder von überkommunaler Bedeutung (kantonales Ortsbildinventar) verzeichnet ist, oder innerhalb von Kernzonen einer Baubewilligungspflicht (§ 2a Abs. 1 lit. a Bauverfahrensverordnung [BVV, LS 700.6]). Für solche Solaranlagen sowie Anlagen an Fassaden ist – soweit sie nicht ohnehin den erhöhten Anforderungen gemäss Bundesrecht unterliegen – die Gestaltungsvorschrift in § 238 Abs. 4 PBG massgebend. Mit § 49 Abs. 2 lit. e PBG ermöglicht der kantonale Gesetzgeber den Gemeinden zwar bereits heute, Anordnungen zur Erleichterung der Nutzung von Solarenergie zu erlassen. Die bundesrechtlichen Bedingungen setzen solchen Anordnungen jedoch enge Grenzen. Sie bedürfen einer besonderen Rechtfertigung, müssen sowohl sachgerecht als auch notwendig sein und dürfen die Nutzung von Solarenergie nicht stärker einschränken als die bundesrechtlichen Bestimmungen.

2. Umsetzungsvorschlag

Mit der vorliegenden Vorlage soll im PBG eine Regelung geschaffen werden, welche die Gemeinden ermächtigt, in ihren Bau- und Zonenordnungen ergänzende Festlegungen zur Lage, Stellung und Erscheinung von Solaranlagen in Kernzonen zu treffen.

Die Umsetzungsvorlage knüpft am planungsrechtlichen Begriff der Kernzonen an. Gemäss kantonalem Richtplan erfolgt auf kommunaler Stufe der Schutz von Ortsbildern in erste Linie durch Kernzonen und detaillierte Kernzonenpläne. Dieser Anknüpfungspunkt gewährleistet die Verbindung der kommunalen Bau- und Zonenordnungen mit der Systematik des PBG. Bei Kernzonen handelt es sich um Schutzzonen gemäss Art. 17 Abs. 1 Bst. c RPG, die bedeutende Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler umfassen. Kernzonen schliessen somit schutzwürdige Ortsbilder wie Stadt- und Dorfkerne oder einzelne Gebäudegruppen ein, die in ihrer Eigenart erhalten oder erweitert werden sollen.

Mit der Möglichkeit, ergänzende Festlegungen zu Solaranlagen zu treffen, können die Gemeinden eine Positivplanung im Bereich der Solaranlagen in Kernzonen vornehmen, die geeignete Dachflächen für Solaranlagen grundeigentümergebunden ausschleutet. Solche Festlegungen setzen eine umfassende Interessenabwägung auf Stufe Nutzungsplanung voraus. In einer solchen Abwägung sind sämtliche über-

wiegenden öffentlichen Interessen, die einer Solaranlage entgegenstehen könnten, namentlich solche des Natur- und Heimatschutzes, zu berücksichtigen und gegenüber dem öffentlichen Interesse an der Förderung von Solaranlagen abzuwägen. Für die abschliessende Beurteilung, ob einer Solaranlage keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen, kommt es neben der Lage und der Bedeutung der einzelnen Baute für das Ortsbild insbesondere auch auf deren konkrete Ausgestaltung an. Dabei sind für die Beurteilung nicht nur die Ausrichtung des Gebäudes, die Einsehbarkeit der Dachflächen vom öffentlichen Raum aus oder die Ausgestaltung der Dachflächen massgebend, sondern auch die Wahl des Solarmoduls sowie dessen Farbgebung, Anordnung usw. Diese Beurteilungsaspekte sind auf Stufe Nutzungsplanung festzulegen, wobei sich insbesondere die Festlegung erhöhter Gestaltungsanforderungen positiv auf die Beurteilung der Interessenabwägung auswirken kann. Der Umsetzungsvorschlag sieht vor, dass den Solaranlagen auf bestehenden oder neuen Bauten in Kernzonen, die nach Massgabe dieser Festlegungen ausgeführt werden, aufgrund der vorgelagerten Interessenabwägung in der Nutzungsplanung im Baubewilligungsverfahren keine überwiegenden öffentlichen Interessen mehr entgegenstehen.

Die ergänzenden Festlegungen in der Bau- und Zonenordnung dürfen nicht zu einer stärkeren Einschränkung der Nutzung von Solarenergie führen, als dies die bundesrechtlichen Bestimmungen vorsehen. Aus diesem Grund besteht keine Pflicht, die Solaranlage entsprechend der ergänzenden Festlegungen zu erstellen, sondern es ist freiwillig. Es sind auch anders gestaltete Solaranlagen denkbar, für die weiterhin ein Baubewilligungsverfahren mit Interessenabwägung nötig ist.

Der Umsetzungsvorschlag verfolgt einen Planungsansatz, der in erster Linie auf geschützte Ortsbilder zugeschnitten ist, er eignet sich aber nur bedingt für Gebiete, Gebäudegruppen und Einzelelemente gemäss ISOS mit Erhaltungsziel A und für sowohl kommunale als auch überkommunale Denkmalschutzobjekte innerhalb solcher Ortsbilder. Sofern die Gemeinden in ihren Bau- und Zonenordnungen ergänzende Festlegungen zu Lage, Stellung und Erscheinung von Solaranlagen auf Denkmalschutzobjekten treffen möchten, wären Schutzabklärungen bereits im Rahmen der Interessenabwägung auf Stufe Nutzungsplanung erforderlich. Die Schutzabklärungen wären somit unabhängig von konkreten Projekten vorzunehmen. Eine Positivplanung, die geeignete Dächer für Solaranlagen auf Denkmalschutzobjekten bestimmt, ist nicht zweckmässig. Nicht abschliessend geklärt ist zudem, ob die mit dem Planungsansatz verbundene vorgelagerte Interessenabwägung auf Stufe Nutzungsplanung einer gerichtlichen Überprüfung standhalten würde. Das Rechtsmittelrisiko verlagert sich in diesem Fall vom Baubewilligungsverfahren auf das Nutzungsplanungsverfahren, wes-

halb mit dem Umsetzungsvorschlag die angestrebte Rechtssicherheit kaum erreicht werden kann.

B. Ergebnis der Vernehmlassung

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 1144/2024 die Baudirektion ermächtigt, ein Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf der Änderung des PBG durchzuführen. Die Vernehmlassung erfolgte vom 6. Dezember 2024 bis 14. März 2025.

Die allgemeinen Rückmeldungen zur Vorlage weisen eine grosse Bandbreite von umfassend ablehnend bis grundsätzlich zustimmend auf. Die klare Mehrheit der Gemeinden lehnt die Vorlage deutlich als unzweckmässig ab. Zur Begründung verweisen die Gemeinden darauf, dass durch die Vorlage ein grosser Aufwand entstehe, ohne dass Planungs- und Rechtssicherheit erzielt werden könne. Kritisch eingeschätzt wird insbesondere die Interessenabwägung auf Stufe Nutzungsplanung. Demnach seien im ISOS Einzelfallbeurteilungen in Bezug auf individuelle konkrete Bauprojekte im Baubewilligungsverfahren erforderlich. Einzelfallbeurteilungen seien zudem auch für Gebiete, Baugruppen oder bei Einzelelementen gemäss ISOS mit Erhaltungsziel A notwendig. Mehrere Gemeinden stimmen der Vorlage zwar grundsätzlich zu, weisen gleichzeitig aber auch auf diese Planungs- und Rechtsunsicherheiten hin.

Eine Minderheit der Teilnehmenden begrüsst das Ziel der Vorlage, Planungssicherheit zu schaffen, zumeist aber ohne sich vertieft zur Vorlage oder zu Umsetzungsfragen zu äussern.

Sowohl Teilnehmende, welche die Vorlage ablehnen, als auch solche, welche die Vorlage begrüssen, kritisieren, dass die Beschränkung auf Kernzonen nicht zweckmässig sei. Die ergänzenden Festlegungen für Solaranlagen auf Stufe Nutzungsplanung sollen gegebenenfalls im ganzen Ortsbildperimeter oder zonenunabhängig möglich sein.

Die Rückmeldungen in der Vernehmlassung und die erneute Prüfung der Vorlage führten zu keinen Anpassungen. Insbesondere wird an der Anknüpfung am planungsrechtlichen Begriff der Kernzonen festgehalten. Gemäss kantonalem Richtplan erfolgt auf kommunaler Stufe der Schutz von Ortsbildern in erste Linie durch Kernzonen und Kernzonenpläne. Dieser Anknüpfungspunkt gewährleistet die Verbindung der kommunalen Bau- und Zonenordnungen mit der Systematik des PBG. Zudem liegen rund 80% der Ortsbildperimeter in Kernzonen. Die Möglichkeit der Ausdehnung der ergänzenden Festlegungen für Solaranlagen auf sämtliche Ortsbildperimeter auch ausserhalb der Kernzonen erscheint damit nicht zweckmässig.

C. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 50 Abs. 4

Die Gemeinden können in ihren Bau- und Zonenordnungen ergänzende Festlegungen zur Lage, Stellung und Erscheinung von Solaranlagen in Kernzonen treffen.

Solche ergänzenden Festlegungen setzen eine umfassende Interessenabwägung auf Stufe Nutzungsplanung voraus. In der Abwägung sind sämtliche überwiegenden öffentlichen Interessen, die einer Solaranlage entgegenstehen könnten, namentlich solche des Natur- und Heimatschutzes, zu berücksichtigen und gegenüber dem öffentlichen Interesse an der Förderung von Solaranlagen abzuwägen. In der Interessenabwägung sind insbesondere die Schutzziele des kantonalen Ortsbildinventars bzw. die Erhaltungsziele des ISOS miteinzubeziehen. Die Interessenabwägung ist im Raumplanungsbericht nach Art. 47 der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1) zu dokumentieren. Die Gemeinden können im Rahmen dieser Interessenabwägung Dachflächen definieren, auf denen Solaranlagen geeignet und möglich sind. Je nach Lage und Bedeutung der einzelnen Baute für das Ortsbild können die Gemeinden dabei unterschiedliche Kategorien von Dachflächen festlegen. Bei den Dachflächen könnte beispielsweise wie folgt unterschieden werden:

- a) Dachflächen, auf denen Solaranlagen einfach umsetzbar sind: Die Gemeinden könnten für diese Kategorie als ergänzende Festlegung in ihrer Bau- und Zonenordnung definieren, dass Solaranlagen auf diesen Dachflächen genügend angepasst sein müssen (Art. 18a Abs. 1 RPG in Verbindung mit Art. 32a RPV).
- b) Dachflächen, auf denen Solaranlagen mit erhöhten Gestaltungsanforderungen umsetzbar sind: Die Gemeinden könnten für diese Kategorie ergänzende Festlegungen zur Lage, Stellung und Erscheinung in der Bau- und Zonenordnung treffen und dabei erhöhte Gestaltungsanforderungen festlegen, um der Lage und der Bedeutung einzelner Bauten für das Ortsbild hinreichend Rechnung zu tragen. Als erhöhte Gestaltungsanforderungen kommen beispielsweise Vorschriften zur Anordnung und Farbgebung der Solarmodule oder zur Ausgestaltung der Solaranlage als Aufdach- oder Indachanlage infrage.
- c) Dachflächen, bei denen weiterhin eine Einzelfallbeurteilung im Baubewilligungsverfahren erforderlich ist: Die Einzelfallbeurteilung umfasst vor allem die kommunalen und überkommunalen Denkmalschutzobjekte, bei denen es eine individuelle Schutzabklärung braucht. Auch in Gebieten mit Baugruppen oder bei Einzel-

elementen gemäss ISOS mit Erhaltungsziel A sind weiterhin Einzelfallbeurteilungen im Baubewilligungsverfahren erforderlich.

Den Gemeinden kommt bei der Anordnung ergänzender Festlegungen ein grosser Ermessensspielraum zu. Die vorstehende Aufzählung möglicher Kategorien von Dachflächen ist nicht abschliessend.

Die ergänzenden Festlegungen bewirken keinen Zwang, nach ihnen zu bauen. Wird auf die eingeräumte Umsetzungsmöglichkeit verzichtet, ist § 238 Abs. 4 PBG massgebend, soweit die Solaranlage nicht dem Bundesrecht untersteht. Anders gestaltete Solaranlagen sind somit weiterhin denkbar, sofern ihnen keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen. Die Interessenabwägung ist in solchen Fällen wie bis anhin im Baubewilligungsverfahren vorzunehmen.

§ 238 Abs. 5

Solaranlagen auf bestehenden oder neuen Bauten in Kernzonen, die nach Massgabe der ergänzenden Festlegungen zur Lage, Stellung und Erscheinung gemäss Bau- und Zonenordnung erstellt werden, stehen keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegen. Im Baubewilligungsverfahren wird demnach nur noch geprüft, ob die geplante Solaranlage die ergänzenden Festlegungen zur Lage, Stellung und Erscheinung gemäss Bau- und Zonenordnung einhält und im Sinne der Vorgaben richtig ausgeführt ist. Da die Interessenabwägung bereits auf Stufe Nutzungsplanung erfolgt, ist diese im Baubewilligungsverfahren nicht mehr nötig.

D. Auswirkungen

1. Private

Die Vorlage ermöglicht es den Eigentümerinnen und Eigentümern von Bauten, Solaranlagen nach den ergänzenden Festlegungen zu planen. Die Festlegungen bewirken für die Privaten jedoch keinen Zwang, nach ihnen zu bauen. Wird auf die eingeräumte Umsetzungsmöglichkeit verzichtet, ist § 238 Abs. 4 PBG massgebend, soweit die Solaranlage nicht dem Bundesrecht untersteht. Im Baubewilligungsverfahren wird bei ergänzenden Festlegungen zu Solaranlagen nur noch überprüft, ob die Solaranlagen den Vorgaben in der Nutzungsplanung entsprechen. Wenn die Bauherrschaft eine Solaranlage nach Massgabe der ergänzenden Festlegungen umsetzt, stehen dieser im Baubewilligungsverfahren keine öffentlichen Interessen mehr entgegen, weil diese Interessenabwägung bereits auf Stufe Nutzungsplanung vorgenommen wurde. Da nicht abschliessend geklärt ist, ob eine vorgelagerte Interessen-

abwägung auf Stufe Nutzungsplanung einer gerichtlichen Überprüfung standhalten würde, ist fraglich, ob die Projektierungs- und Rechtssicherheit durch die Vorlage insgesamt verbessert werden kann. Das Rechtsmittelrisiko verlagert sich in diesem Fall vom Baubewilligungsverfahren auf das Nutzungsplanungsverfahren.

2. Gemeinden

Die Gemeinden erlassen nach Massgabe der Richtplanung eine Bau- und Zonenordnung, wobei sie sich an die im PBG eingeräumten Regelungskompetenzen halten müssen. Die vorliegende PBG-Revision schafft unter Berücksichtigung der Gemeindeautonomie die notwendigen planungsrechtlichen Grundlagen und Kompetenzen, mit denen sich die Gemeinden in ihren Planungen mit Solaranlagen in geschützten Ortsbildern auseinandersetzen können. Die Gemeinden können neu in der Bau- und Zonenordnung ergänzende Festlegungen zur Lage, Stellung und Erscheinung von Solaranlagen treffen. Die Erarbeitung entsprechender kommunaler Regelungen ist mit zusätzlichen Herausforderungen verbunden, die zu mehr Aufwand führen können. Es bedarf der Erarbeitung von umfassenden Plangrundlagen zu Lage und Stellung sowie Gestaltungsanforderungen. Die Interessenabwägung ist im Raumplanungsbericht vorzunehmen. Dabei sind neben den geltenden Kernzonenvorschriften der Bau- und Zonenordnung insbesondere auch die Schutzziele des kantonalen Ortsbildinventars und des ISOS zu beachten. Im Baubewilligungsverfahren führt die Umsetzung der neuen Regelung zu einem geringeren Prüf- und Vollzugaufwand, weil die Interessenabwägung bereits vorgenommen wurde und das Vorhaben nur noch auf Übereinstimmung mit den ergänzenden Festlegungen geprüft werden muss.

3. Kanton

Für den Kanton wird die Prüfung von Planungen mit der neuen Vorlage aufwendiger. Die Baudirektion muss bei der Genehmigung der Bau- und Zonenordnungen neu auch die Recht- und Zweckmässigkeit sowie Angemessenheit von nutzungsplanerischen ergänzenden Festlegungen im Zusammenhang mit Solaranlagen in geschützten Ortsbildern prüfen (§§ 89 bzw. 87a in Verbindung mit § 5 PBG). Der Verwaltungsaufwand wird durch die Einführung der neuen Regelungen steigen, weil die Erarbeitung der erforderlichen Planungsgrundlagen in Kernzonen anspruchsvoll ist. Da das kantonale Ortsbildinventar und das ISOS zu berücksichtigen sind, ist bei den Gemeinden ein grosser

Informationsbedarf und ein grosser Überarbeitungsaufwand bei den Planungen zu erwarten. Neben den entsprechenden Planungshilfen (z.B. Musterbestimmungen zu einzelnen Aspekten) wird auch die Beratung und Information von Gemeinden oder Planungsträgern zu einem Mehraufwand führen. Allenfalls müssen Leitlinien für den Vollzug ausgearbeitet werden. Im Baubewilligungsverfahren würde der Prüf- und Vollzugsaufwand des Kantons hingegen sinken, weil die Solaranlagen nur noch auf Übereinstimmung mit den ergänzenden Festlegungen geprüft werden müssen. Der Arbeitsaufwand des Kantons löst jedoch keinen zusätzlichen Stellenbedarf aus.

E. Regulierungsfolgeabschätzung

Mit der Teilrevision des PBG ergibt sich keine administrative Mehrbelastung von Unternehmen im Sinne von § 1 in Verbindung mit § 3 des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen (LS 930.1) und § 5 der Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen (LS 930.11). Eine Regulierungsfolgeabschätzung ist daher nicht erforderlich.

F. Antrag des Regierungsrates auf Nichteintreten

Der Regierungsrat begrüsst die Absicht zur Förderung der Solarenergie. Das Anliegen, die Planungssicherheit für die Grundeigentümer-schaft im Baubewilligungsverfahren zu verbessern, ist nachvollziehbar. Dieser Zielsetzung steht die Ausgestaltung der kantonal- und bundesrechtlichen Vorgaben zur Bewilligungspflicht von Solaranlagen entgegen. Das Bundesrecht sieht für Objekte innerhalb des ISOS mit Erhaltungsziel A oder für Denkmalschutzobjekte von überkommunaler Bedeutung erhöhte Anforderungen vor. Solaranlagen auf solchen Objekten dürfen diese nicht wesentlich beeinträchtigen und benötigen weiterhin eine Baubewilligung. Ob eine wesentliche Beeinträchtigung vorliegt, ist stets im Einzelfall zu prüfen. Gemäss kantonalem Recht gilt auch für Solaranlagen auf Dächern innerhalb eines kantonalen Ortsbildinventars oder von Kernzonen eine Baubewilligungspflicht (§ 2a Abs. 1 lit. a BVV), für welche die Gestaltungsvorschrift in § 238 Abs. 4 PBG massgebend ist.

Hinzu kommt, dass der Gesetzgeber mit der Änderung von § 238 Abs. 4 PBG (in Kraft seit 1. September 2022) das öffentliche Interesse an energetischen Verbesserungen und an Anlagen zur Nutzung erneuer-

barer Energien, insbesondere Solaranlagen, in der Interessenabwägung mit Schutzinteressen unterstrichen. Zugleich sind Solaranlagen weitestgehend durch Bundesrecht geregelt. Gemäss Art. 18a RPG können Solaranlagen auf Dächern in Bau- und Landwirtschaftszonen bewilligungsfrei bzw. im Rahmen eines kantonal geregelten Meldeverfahrens erstellt werden, sofern sie die klar umschriebenen Gestaltungsvoraussetzungen erfüllen. Für einen Grossteil der Solaranlagen im Kanton Zürich entfällt damit die Bewilligungspflicht.

Zu ergänzen bleibt, dass Solaranlagen auf Dächern von Bauten nach dem geltenden Recht grundsätzlich auch in schutzwürdigen Ortsbildern und Kernzonen zulässig sind. Für die Beurteilung, ob eine Solaranlage bewilligungsfähig ist, kommt es auf die Lage und die Bedeutung der Baute für das Ortsbild, aber vor allem auch auf deren konkrete Ausgestaltung an. Massgebend sind für die Beurteilung nicht nur die Ausrichtung des Gebäudes, die Einsehbarkeit der Dachflächen oder die Beschaffenheit der Dachflächen, sondern insbesondere auch das gewählte Solarmodul, die Farbgebung oder die Anordnung. Diese Beurteilungskriterien können nicht auf Stufe Nutzungsplanung festgelegt werden, sondern erfordern eine Einzelfallbeurteilung im Baubewilligungsverfahren.

Mit der Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden ist der Regierungsrat deshalb der Meinung, dass das PBG nicht geändert werden soll. Zwar würde die erarbeitete Lösung den Gemeinden ermöglichen, auf Stufe Nutzungsplanung in einem Ergänzungsplan Solaranlagen geeignete Dachflächen und Fassaden zu bezeichnen, auf denen Solaranlagen zulässig sind. Allerdings kann damit trotz aufwendiger Umsetzung durch die Gemeinden und den Kanton die angestrebte Planungs- und Rechtssicherheit kaum erreicht werden. Solaranlagen bedürfen in diesen Fällen immer noch einer Einzelfallbeurteilung im Baubewilligungsverfahren und der Entscheid kann angefochten werden. Diese Rechtsunsicherheit rechtfertigt es nicht, den erheblichen Aufwand von Gemeinden und Kanton in der Nutzungsplanung in Kauf zu nehmen. Die mit der Motion angestrebte Planungssicherheit kann durch das geforderte zusätzliche Nutzungsplanungsverfahren kaum erreicht werden.

Planungs- und Baugesetz (PBG)

(Änderung vom; Solaranlagen in geschützten Ortsbildern)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 24. September 2025,

beschliesst:

I. Das Planungs- und Baugesetz vom 7. September 1975 wird wie folgt geändert:

§ 50. Abs. 1–3 unverändert.

III. Kernzonen

⁴ Die Bau- und Zonenordnung kann ergänzende Festlegungen zur Lage, Stellung und Erscheinung von Solaranlagen enthalten. Diese bewirken keinen Zwang, nach ihnen zu bauen.

§ 238. Abs. 1–4 unverändert.

B. Gestaltung und Begrünung

⁵ Solaranlagen auf neuen oder bestehenden Bauten in Kernzonen, die nach Massgabe der ergänzenden Festlegungen der Bau- und Zonenordnung zur Lage, Stellung und Erscheinung erstellt werden, stehen keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegen.

I. Im Allgemeinen

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Es wird zur Kenntnis genommen, dass die Motion KR-Nr. 429/2020 betreffend Solaranlagen in geschützten Ortsbildern erledigt ist.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Die Staatsschreiberin:
Martin Neukom Kathrin Arioli