

Sitzung vom 1. April 2015

315. Anfrage (Solar-Parks im Kanton Zürich)

Kantonsrat Olivier Moïse Hofmann, Hausen a. A., hat am 26. Januar 2015 folgende Anfrage eingereicht:

In der Schweiz ist die Idee, auf Freiflächen Solar-Parks für die solare Stromerzeugung und parallel dazu Regenerationsflächen für die Natur zu errichten, kaum bekannt. In diesem Zusammenhang ersuche ich den Regierungsrat um die Beantwortung nachfolgender Fragen:

1. Gibt es im Kanton Zürich bereits Freiflächen-Solar-Parks? Wenn ja, welche Erfahrungen wurden mit ihnen gemacht?
2. Wie steht der Regierungsrat zu allfälligen Freiflächen-Solar-Parks? Welche Vor- und Nachteile sieht er?
3. In welchen Zonen sind permanente oder temporäre Freiflächen-Solar-Parks heute zulässig?
4. Wie steht der Regierungsrat zu Freiflächen-Solar-Parks in Landwirtschaftszonen?
5. Hat der Regierungsrat bereits quantitative und/oder qualitative Vorstellungen entwickelt, wie sich Solar-Parks ins energiepolitische und raumplanungsrechtliche Umfeld integrieren liessen?
6. Welche Konversionsflächen bieten sich aus Sicht des Regierungsrates für Solar-Parks in erster Linie an? (z. B. in Umwandlung oder Umzonung befindliche Ruderalflächen ohne landwirtschaftlich oder naturschutzmässig besondere Bedeutung, Randbereiche von Infrastrukturbauten, Konversionsflächen belasteter Industriestandorte etc.)
7. Sind Massnahmen geplant, um den Spielraum von Art. 18a Abs. 2 des im Mai 2014 revidierten eidgenössischen RPG im Kanton Zürich zu nutzen? Wenn ja, welche?
8. Plant der Kanton Zürich Massnahmen zur Förderung von Freiflächen-Solar-Parks? Wenn ja, welche?
9. Wie sieht der Bewilligungsprozess für Freiflächen-Solar-Parks im Kanton Zürich heute aus?
10. Welche Antwortfristen im Bewilligungsprozess erachtet der Regierungsrat als angemessen? (Erachtet es der Regierungsrat als «beförderlich», wenn ein Gesuchsteller bei vollständigem Unterlagenstand während 5 Monaten keinen positiven oder negativen Gesuchsbescheid erhält?)

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Olivier Moïse Hofmann, Hausen a. A., wird wie folgt beantwortet:

Freiflächen-Solar-Parks sind als Bauten und Anlagen im Sinne von Art. 22 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700) zu qualifizieren. Bauten und Anlagen sind gemäss den vom Bundesgericht definierten Mindestanforderungen künstlich geschaffene und auf Dauer angelegte Einrichtungen, die in bestimmter fester Beziehung zum Erdboden stehen und die Nutzungsordnung zu beeinflussen vermögen, weil sie entweder den Raum erheblich verändern, die Erschliessung belasten oder die Umwelt beeinträchtigen.

Zu Frage 1:

Dem Regierungsrat sind keine Freiflächen-Solar-Parks im Kanton Zürich bekannt. Folglich können keine Erfahrungen gemacht werden.

Zu Frage 2:

Im Grundsatz unterstützt der Regierungsrat die Nutzung von regenerativer Energie im Kanton Zürich. Aus rein energetischer Sicht könnten Freiflächen-Solar-Parks zur Steigerung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien beitragen. Durch die freie Positionierung (z. B. aufgeständert oder senkrecht) erreichen Solar-Panels insbesondere im Winter höhere Erträge als die meisten Photovoltaikanlagen, die aufgrund ihrer Auslegung (flache Neigungswinkel) nur wenig Strom erzeugen.

Es gibt hingegen zahlreiche Gründe, weshalb der Bau von Photovoltaikanlagen vorwiegend auf bestehenden Bauten und Anlagen erfolgen soll. Solar-Parks beanspruchen grosszügige Landflächen und entzöge deshalb innerhalb der Bauzone freies Bauland einer anderen Nutzung. Zudem erscheint eine befriedigende Einordnung in das Landschaftsbild ausserhalb Bauzone kaum möglich. Ausserhalb der Bauzone ist ausschlaggebend, dass eine hinreichende Erschliessung und ein Anschluss an das Stromnetz in den meisten Fällen nicht gegeben sind. Der notwendige Ausbau führt zu ungünstigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt. Der Landwirtschaft würde landwirtschaftlich nutzbare Fläche für die Nahrungsmittelproduktion entzogen werden, was wiederum negative Auswirkungen auf die Fruchtfolge hätte. Diese flächenintensive Nutzung steht im Gegensatz zum raumplanerischen Grundsatz der haushälterischen Bodennutzung.

Im Kanton Zürich ist genügend Dachfläche vorhanden, sodass ein zusätzlicher Landverbrauch – insbesondere in der Landwirtschaftszone – nicht befürwortet werden kann. Zudem sind die Dachflächen sowohl unter gestalterischen aber auch ökonomischen und ökologischen Gesichtspunkten besser für die Erzeugung von Solarenergie geeignet als Freiflächen-Solar-Parks. Ebenso ermöglicht die Energieerzeugung durch Solaranlagen auf Dächern die Produktion an jenem Ort, wo die Energie zugleich benötigt und verbraucht wird. Die notwendige Infrastruktur und die Erschliessung sind in den meisten Fällen vorhanden und es gibt ein grosses noch auszuschöpfendes Potenzial, ohne weiteres Bauland in Anspruch nehmen zu müssen.

Durch den Bundesgesetzgeber wurde mit dem revidierten Art. 18a Abs. 1 RPG auf den 1. Mai 2014 eine blosse Meldepflicht für auf Dächern genügend angepasste Solaranlagen in der Bau- und Landwirtschaftszone eingeführt. Mit dieser Regelung zeigt der Bundesgesetzgeber auf, dass er Solaranlagen auf neuen und bestehenden Bauten – insbesondere auf Dächern – privilegieren will. Dies ist auch richtig, denn dadurch können Synergien auf bereits bebautem Gebiet genutzt werden. Die Bebauung von freier Fläche mit Solarparks hingegen steht in einem zu grossen Widerspruch zu anderen öffentlichen Interessen wie der Raumplanung und des Landschaftschutzes.

Zu Fragen 3 und 4:

Bauten oder Anlagen in der Landwirtschaftszone müssen entweder als zonenkonform gemäss Art. 16 oder 16a RPG eingestuft werden können oder bedürfen einer Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG. Im zweiten Fall muss der Standort ausserhalb der Bauzone erforderlich sein, d. h. es wird die Standortgebundenheit vorausgesetzt, und es dürfen keine überwiegenden Interessen entgegenstehen.

Freiflächen-Solar-Parks sind als zonenfremde Anlagen in der Landwirtschaftszone einzustufen, die ausserdem nicht standortgebunden sind. Es besteht demnach keine Erforderlichkeit der Anordnung auf Freiflächen ausserhalb der Bauzone.

Im Sinne des raumplanerischen Gebotes der haushälterischen Bodennutzung als auch des Planungsgrundsatzes der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet, die ebenso von sehr grossen öffentlichen Interesse sind, ist auf Freiflächen-Solar-Parks ausserhalb der Bauzone zu verzichten.

Der Bau von Freiflächen-Solar-Parks in Erholungs- sowie in Freihaltezonen ist ebenfalls nicht möglich. Diese Flächen dienen der Erholungsnutzung und verspüren bereits einen grossen Druck, der durch einen weiteren Eingriff nicht verstärkt werden soll.

Freiflächen-Solar-Parks können zwar innerhalb der Bauzone bewilligungsfähig sein. Dies wird aber nicht als zielführend eingestuft, da in erster Linie das verbleibende Bauland zu überbauen ist und sich somit die Synergienutzung von Bauten mit integrierter Solaranlage anbieten würde. Temporäre Anlagen hätten zudem den Nachteil, wirtschaftlich nicht besonders tragfähig zu sein. Aus diesem Grund sind auch Flächen in Reservezonen für die Nutzung von Solar-Parks auszuschliessen, zumal so einem zonenplanerischen Entscheid über die zukünftige Nutzung vorgegriffen würde.

Zu Fragen 5 und 6:

Zurzeit besteht keine Notwendigkeit, kantonale Konzepte zu Freiflächen-Solar-Parks zu erarbeiten. Aufgrund der erwähnten gegenläufigen öffentlichen Interessen (vgl. Fragen 2–4) geht der Regierungsrat betreffend die zukünftige Stromerzeugung im Kanton von keinem bedeutenden Potenzial für Freiflächen-Solar-Parks aus. Die besser geeigneten Flächen auf bestehenden Bauten im Kanton Zürich stellen ein höheres Potenzial an der Nutzung von Solarenergie dar.

Aus diesem Grund stellt sich die Frage nach der Suche von möglichen Standorten bzw. nach möglichen Konversionsflächen nicht.

Zu Frage 7:

Art. 18a Abs. 2 Bst. a RPG ermöglicht den Kantonen, bestimmte und ästhetisch wenig empfindliche Typen von Bauzonen festzulegen, in denen auch andere Solaranlagen ohne Baubewilligung erstellt werden können. Aus dem Erläuternden Bericht zur Teilrevision vom 2. April 2014 der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) geht hervor, dass der Gesetzgeber dabei insbesondere an Solaranlagen auf Flachdächern gedacht hat (S. 14). Der Kanton Zürich macht von dieser Möglichkeit Gebrauch. Eine geplante Änderung der Bauverfahrensverordnung (BVV; 700.6) sieht vor, künftig das Meldeverfahren für Solaranlagen auf Dächern und an Fassaden in Industrie- und reinen Gewerbezonnen anzuwenden.

Hinzuweisen ist auf § 238 Abs. 4 des Planungs- und Baugesetzes (PBG, LS 700.1), in dem festgehalten ist, dass Solaranlagen, die sorgfältig in Dach- und Fassadenfläche integriert sind, bewilligt werden, sofern keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen.

Zu Frage 8:

Der Bund fördert die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien über die kostendeckende Einspeisevergütung (KEV) bzw. bei kleineren Photovoltaikanlagen über einmalige Investitionsbeiträge (Einmalvergütung). Für freistehende, angebaute und integrierte Photovoltaikanlagen können Vergütungen beantragt werden. Zusätzliche kantonale Förder-

massnahmen für die Stromerzeugung aus Solarenergie sind nicht vorgesehen, da im Kanton keine Notwendigkeit für Freiflächen-Solar-Parks besteht.

Zu Frage 9:

Das Verfahren hängt in erster Linie von der Grösse und der Lage des Solar-Parks ab. Handelt es sich um eine kleine Anlage, so ist ein Baugesuch mit den notwendigen Unterlagen gemäss § 3 BVV bei der kommunalen Behörde einzureichen. Ist hingegen eine grosse Freiflächen-Anlage geplant, so ist (vergleichbar zu Energieerzeugungsanlagen aus Biomasse) aufgrund der Auswirkungen auf Raum und Umwelt ein Richtplaneintrag erforderlich. Bei grossen Anlagen würde dementsprechend das Planungsverfahren zum Zuge kommen.

Zu Frage 10:

Die Fristen zur Beurteilung von Baugesuchen sind in der BVV festgehalten. Als angemessen gelten somit die darin festgehaltenen Behandlungsfristen. Dazu ist Voraussetzung, dass das Dossier vollständig ist, ausagekräftige Pläne enthält und keine Aktenergänzung erforderlich wird.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi