

Regierungsratsbeschluss

vom 8. Mai 2023

Nr. 2023/765

KR.Nr. A 0224/2022 (BJD)

Auftrag Christof Schauwecker (Grüne, Zuchwil): Nutzung der Grundwasserschutzzone S1 für Solarstromerzeugung Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, die kantonale Gesetzgebung dahingehend anzupassen, dass die Grundwasserschutzzone S1 zwecks Sicherung der Trinkwasserversorgung zur Erzeugung von Solarstrom genutzt werden kann.

2. Begründung (Vorstosstext)

Gemäss der eidgenössischen Gewässerschutzverordnung sind in der Zone S1 nur bauliche Eingriffe und andere Tätigkeiten zulässig, welche der Trinkwassernutzung dienen. Die Produktion von Solarstrom zum Betreiben der Trinkwassernutzung (Pumpen, Steuerung usw.) dient der Trinkwasserförderung und ist somit je nach Interpretation möglich. Dieser Auftrag verlangt, dass die entsprechende Praxis im Kanton Solothurn ermöglicht, dass in der Schutzzone S1 das Erstellen von infrastrukturbasierten oder Freiflächensolaranlagen, deren Strom für die Trinkwasserförderung verwendet wird, ermöglicht werden soll. Die Schutzzone S1 im Umkreis von Trinkwasserfassungen ist eingezäunt und darf nicht landwirtschaftlich genutzt werden. Der Zweck davon ist, dass so keine unerwünschten Kontaminanten ins Grundwasser gelangen können. Solaranlagen stellen in dieser Hinsicht ein vernachlässigbares Risiko dar. Die Flächen, welche sich in der Schutzzone S1 befinden, bieten das Potential, dass unsere Trinkwasserversorgung unabhängiger von der externen Stromerzeugung und klimaneutraler wird.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Ausgangslage/Allgemeine Bemerkungen

Mit Beschluss Nr. 2022/867 vom 31. Mai 2022 hat der Regierungsrat das kantonale Energiekonzept genehmigt. Es zeigt die Stossrichtung der kantonalen Energiepolitik der nächsten Jahre auf. Mit der Überarbeitung des Energiekonzepts reagiert der Kanton Solothurn auf die veränderten nationalen energie- und klimapolitischen Rahmenbedingungen und stimmt die kantonale Energiepolitik darauf ab. Wesentlich sind insbesondere ehrgeizigere Ziele zum Ausbau der erneuerbaren Stromerzeugung vorab durch die verstärkte Nutzung der Solar- und Windenergie. Das Tempo muss erhöht werden - einerseits, um die Kernkraft bestmöglich zu ersetzen und andererseits, um den durch die Dekarbonisierung verursachten zusätzlichen Strombedarf möglichst mit günstiger, versorgungssicherer einheimischer Energie zu ersetzen.

Damit das Tempo beim Ausbau der erneuerbaren Stromproduktion erhöht werden kann, sollen die Rahmenbedingungen im Einflussbereich des Kantons verbessert werden. Dazu gehören gemäss Energiekonzept 2022 im Bereich der Photovoltaik (PV) insbesondere ein kantonales Bonusprogramm, Steuererleichterungen, eine PV-Pflicht für Neubauten, eine Risikoabsicherung für PV-Grossanlagen sowie eine Positivplanung von PV-Grossanlagen.

Das Volkswirtschaftsdepartement ist beauftragt, einen Entwurf des Energiegesetzes mit den Änderungen für die Umsetzung des Energiekonzeptes 2022 zu erarbeiten.

3.2 Planungs- und baurechtliche Rahmenbedingungen für PV-Anlagen

Zu den grundlegenden Anforderungen und Verfahren für die Bewilligung von Solaranlagen gemäss Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG; SR 700) sowie Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) hat sich der Regierungsrat im Rahmen der Beantwortung des Auftrags Janine Eggs «Meldepflicht statt Baubewilligungspflicht für Solaranlagen auf Gebäudedächern in der Juraschutzzone» bzw. des Auftrags Fraktion FDP.Die Liberalen «Photovoltaik-Zubau in kommunalen Schutzzonen deblockieren» bereits ausführlich geäussert.

Betreffend freistehenden Solaranlagen sind zusätzlich die Bestimmungen nach Art. 32c der RPV massgebend. Demnach können Solaranlagen mit Anschluss ans Stromnetz ausserhalb der Bauzonen insbesondere dann standortgebunden (und damit in einem Baubewilligungsverfahren behandelbar) sein, wenn sie optisch eine Einheit bilden mit Bauten oder Anlagen, die voraussichtlich längerfristig rechtmässig bestehen, schwimmend auf einem Stausee oder auf anderen künstlichen Gewässerflächen angebracht werden oder in wenig empfindlichen Gebieten Vorteile für die landwirtschaftliche Produktion bewirken oder entsprechenden Versuchs- und Forschungszwecken dienen.

3.3 Gewässerschutzrechtliche Aspekte

3.3.1 Bedeutung der Grundwasserschutzzone S1

Grundwasserschutzzonen dienen dazu, Trinkwassergewinnungsanlagen und das Grundwasser unmittelbar vor seiner Nutzung als Trinkwasser vor qualitativen und quantitativen Beeinträchtigungen zu schützen. Sie sind gemäss Art. 20 Abs. 1 Gewässerschutzgesetz (GSchG; SR 814.20) um die im öffentlichen Interesse liegenden Grundwasserfassungen auszuscheiden.

Die Zone S1 umfasst gemäss Anhang 4 Ziff. 122 Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) die Grundwasserfassung sowie deren unmittelbare Umgebung. Sie soll verhindern, dass die Fassung sowie deren unmittelbare Umgebung beschädigt oder verunreinigt wird. Mit der Zone S1 soll also insbesondere verhindert werden, dass Verunreinigungen direkt und unmittelbar in die Grundwasserfassung gelangen oder die Fassungsanlage durch Eingriffe beschädigt oder gar zerstört wird.

Aus diesem Grund besteht in der Zone S1 ein generelles Nutzungsverbot. Anhang 4 Ziff. 223 GSchV lässt in der Zone S1 daher ausschliesslich bauliche Eingriffe und andere Tätigkeiten zu, welche der Trinkwassernutzung dienen. Eine Gefährdung der Trinkwassernutzung muss dabei selbstredend ausgeschlossen werden können. Die GSchV sieht für die Zone keine Ausnahmemöglichkeiten für andere Nutzungen vor. Aufgrund der Nutzungsmöglichkeit der Zone S1 ausschliesslich für Belange der Trinkwassernutzung ist die Zone S1 in der Regel im Eigentum des Fassungsinhabers und zudem eingezäunt, damit unbefugte Personen wie auch Nutztiere keinen Zugang zur Zone S1 haben.

Die Wegleitung Grundwasserschutz (BUWAL; 2004) gibt vor, dass die Begrenzung der Zone S1 bei Grundwasserbrunnen vom äussersten Rand eines Fassungelementes (Vertikalfilterbrunnen, Horizontalfilterstrang usw.) gemessen allseitig mindestens 10 m weit reicht. Bei einem Vertikalfilterbrunnen beschreibt die S1 somit ein Quadrat mit einer Kantenlänge von im Minimum 20 m (minimal 400 m²). Bei Horizontalfilterbrunnen sind die Zonen S1 wesentlich grösser und können Flächen von bis zu 9'000 m² aufweisen, welche durchaus ein Potential für die solare Stromerzeugung beinhalten.

3.3.2 Gewässerschutzrechtliche Bewilligung

Das Erstellen von Bauten benötigt in der Grundwasserschutzzone eine gewässerschutzrechtliche Bewilligung nach Art. 19 Abs. 2 GSchG in Verbindung mit Art. 32 GSchV. Die Zuständigkeit liegt gestützt auf § 80 Gesetz über Wasser, Boden und Abfall (GWBA; BGS 712.15) beim Bau- und Justizdepartement, vertreten durch das Amt für Umwelt.

Die zuständige Behörde kann in der Zone S1 eine gewässerschutzrechtliche Bewilligung erteilen, wenn mit Auflagen und Bedingungen ein ausreichender Schutz des Grundwassers gewährleistet ist und eine Gefährdung der Trinkwassernutzung ausgeschlossen werden kann; ebenso dürfen in der Zone S1 nur Anlagen bewilligt werden, die der Trinkwassernutzung dienen (Art. 32 in Verbindung mit Anhang 4 Ziff. 222 und 223 GSchV). Gemäss Art. 31 und 32 GSchV muss der Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin die nach den Umständen gebotenen Massnahmen zum Schutz des Grundwassers treffen und nachweisen, dass die Anforderungen zum Schutz des Grundwassers erfüllt sind und die dafür notwendigen Unterlagen beibringen.

3.3.3 Beurteilung von Solarstromanlagen in der Zone S1

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass vom Betrieb von Solarstromanlagen (Solarpanels) in der Zone S1 nach praktischer Erfahrung keine Gefahr für das Grundwasser ausgeht, da hierzu keine grundwassergefährdenden Stoffe eingesetzt oder verwendet werden. Voraussetzung ist, dass eine allfällige Reinigung der Panels ausschliesslich mit Wasser erfolgt. Ebenso ist die Zone S1 wie bis anhin üblich mit Dauergrünland zu bedecken, sofern die Fläche nicht versiegelt ist. Wie im Vorstosstext richtigerweise erwähnt, geht aus dem Betrieb einer Solarstromanlage in der Zone S1 für die Trinkwassernutzung ein vernachlässigbares Risiko aus.

Einzig der Bau der Anlage kann zu einer Gefährdung des Grund- und damit der Trinkwassernutzung führen. Diesem Umstand kann aber mit geeigneten, sichernden Massnahmen entgegengewirkt werden, indem während dem Bau eine auf die Belange des Grundwasserschutzes abgestimmte Fundierung (Material, Fundationskonzept) gewählt und ein Sicherheitsdispositiv inklusive die Ausserbetriebnahme der Fassung während der Bauphase umgesetzt wird.

Die Solarstromproduktion ist witterungsabhängig und in der Regel zeitlich nicht deckungsgleich mit dem Strombedarf der Wasserversorgung. Daher ist es von Vorteil, wenn die Solarpanels mit dem Stromnetz verbunden sind, um überschüssigen Strom auch verwerten oder speichern zu können.

3.3.4 Bedeutung für die Wasserversorgung

Grundwasserpumpwerke weisen einen sehr hohen Strombedarf auf und gehören mit zu den grössten Strombezügern im Gemeinwesen. Der Regierungsrat befürwortet es daher sehr, wenn im Sinne der kantonalen Energiestrategie vermehrt auch erneuerbare Energieformen den Energiebedarf der öffentlichen Wasserversorgung decken. Mit der Eigenproduktion von Strom lässt sich zudem die Abhängigkeit der Trinkwasserversorgung von der Stromversorgung reduzieren,

sei es bezüglich Auswirkungen von Strommangellagen wie auch bezüglich Störfällen im Stromnetz. Die Resilienz der für Bevölkerung, Gewerbe und Industrie unverzichtbaren Trinkwasserversorgung wird mit einer möglichst autonomen Stromproduktion und -versorgung erhöht und die Abhängigkeit von anderen kritischen Infrastrukturen reduziert. Der Regierungsrat erachtet gerade grosse Zonen S1 als gut geeignet, damit Wasserversorgungen eigenen Strom produzieren können, ohne dass damit eine Gefährdung für die Trinkwasserversorgung einhergeht. Die ansonsten nicht nutzbaren Zonen S1 lassen sich mit solchen Vorhaben sinnvoll ausnutzen.

3.3.5 Solarstromanlagen in der Grundwasserschutzzone S2

Die Grundwasserschutzzone S1 wird von der Zone S2 umgeben. In Letzterer ist das Erstellen von Anlagen grundsätzlich verboten (Bauverbot), eine eingeschränkte landwirtschaftliche Nutzung jedoch möglich. Ausnahmen vom Bauverbot können nur bei wichtigen Gründen gewährt werden. Als wichtiger Grund gilt gemäss Wegleitung Grundwasserschutz ein begründbarer und nachvollziehbarer Sachzwang für die Errichtung einer Anlage, welcher stärker gewichtet wird als die Anliegen des Grundwasserschutzes und der Trinkwasserversorgung.

Die Zone S2 hat in Zustromrichtung eine Länge von mindestens 100 m. Somit ergeben sich grosse Flächen, die auch für die Solarstromproduktion geeignet sein können. Durch die grösseren Flächen in der Zone S2 ist auch eine substantielle Stromversorgung von Liegenschaften oder Anlagen denkbar, die nicht der Wasserversorgung dienen.

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass Solarpanels auf Dauergrünflächen in der Zone S2 ein kleineres Gefährdungspotential aufweisen als andere in der Zone S2 zulässige Nutzungen. Erfüllt ein Vorhaben für eine Solarstromanlage in der Zone S2 die oben aufgeführten wichtigen Gründe, kann die gewässerschutzrechtliche Bewilligungserteilung durchaus geprüft und in Erwägung gezogen werden, ohne dass damit eine Gefährdung des Grundwassers in Kauf genommen wird oder die Schutzziele der Zone S2 missachtet werden. Solche Anlagen könnten eine willkommene Synergie zwischen Grundwasserschutz und der Produktion erneuerbarer Energie darstellen.

Zum Umgang mit grossflächigen PV-Anlagen haben wir uns bereits ausführlich in der Beantwortung des Auftrages Fraktion FDP. Die Liberalen «Erhebung des kantonalen Freiflächenpotentials für Photovoltaikanlagen» geäussert.

3.4 Fazit

Sofern die Stromproduktion der Trinkwassernutzung dient, widerspricht eine solche Anlage weder den Schutzzielen noch den Nutzungsbestimmungen der Zone S1. Aus gewässerschutzrechtlicher Sicht ist daher keine Anpassung der kantonalen Gesetzgebung notwendig. Gestützt auf die eidgenössische Gewässerschutzgesetzgebung kann eine gewässerschutzrechtliche Bewilligung grundsätzlich erteilt werden. Weiter dürfte es Sinn machen, das Potential für die Solarstromerzeugung auch für weitere Zwecke auf Flächen der Zone S2 insbesondere im Siedlungsgebiet im Rahmen des Projekts «Positivplanung PV-Grossanlagen» zu prüfen.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung mit geändertem Wortlaut:

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Nutzung der Grundwasserschutzzone S1 zur Erzeugung von Solarstrom zwecks Sicherung der Trinkwasserversorgung im Rahmen seiner planungs- und baurechtlichen Zuständigkeiten zu ermöglichen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Umwelt-, Bau- und Wirtschaftskommission

Verteiler

Bau- und Justizdepartement
Bau- und Justizdepartement (br)
Amt für Umwelt (Abt. Wasser; 2022-1710)
Amt für Raumplanung
Aktuariat UMBAWIKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat