

Solaranlagen auf Kulturland

Rechtlicher Rahmen und Position der Schweizer Bauernverband

Inhaltsverzeichnis

Solaranlagen auf Kulturland	1
1. Kontext	3
2. Definitionen.....	3
3. Raumplanungsrelevante Grundlagen	4
3.1. Raumplanung	4
3.2. Solarexpress	7
3.3. Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien (Mantelerlass)	9
4. Direktzahlungen	11
5. Schlussfolgerung und Position des SBV.....	12
6. Nützliche Links	14
7. Anhang	14

1. Kontext

Am 20. November 2024 kündigte der Bundesrat das Inkrafttreten des ersten Pakets der neuen Bestimmungen des Bundesgesetzes über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien (Mantelerlass) per 1. Januar 2025 an. Diese Änderungen führen zu einer Lockerung der Bedingungen für die Bewilligung von Solaranlagen auf freien Flächen ausserhalb der Bauzone. Gleichzeitig setzt sich die Solarenergielobby für eine weitere Liberalisierung der bestehenden Rechtsgrundlagen ein, wodurch auch das Kulturland immer stärker unter Druck gerät.

Dieses Dokument gibt einen Überblick über die rechtlichen Grundlagen für die Bewilligung von Solaranlagen ausserhalb der Bauzone – auch auf Kulturland – aus dem Blickwinkel der Raumplanung und des Kulturland-schutzes und leitet daraus die Position des SBV ab.

2. Definitionen

Kulturland

Kulturland umfasst alle landwirtschaftlich genutzten Flächen, namentlich die landwirtschaftliche Nutzfläche (LN) und die Sömmerungsfläche (SF).

Solaranlagen auf freien Flächen

Solaranlagen auf freien Flächen werden auf nicht bebauten Flächen errichtet, meist auf Kulturland. Das Gesetz unterteilt diese in zwei Kategorien: Solaranlagen von nationalem Interesse und Solaranlagen nicht von nationalem Interesse.

Anlagen von nationalem Interesse

Gemäss Solarexpress	Gemäss Mantelerlass
Ein nationales Interesse gemäss Solarexpress liegt vor, wenn die Anlage eine Mindestproduktion von 10 GWh und 500 kWh pro kWp im Winterhalbjahr erreicht.	Ein nationales Interesse gemäss Mantelerlass besteht, wenn die Anlage im Winterhalbjahr eine Mindestproduktion von 5 GWh erreicht.

Anlagen nicht von nationalem Interesse

Solaranlagen nicht von nationalem Interesse sind Anlagen, welche die Produktionsanforderungen, die für das nationale Interesse definiert sind, nicht erreichen.

Agri-Photovoltaik

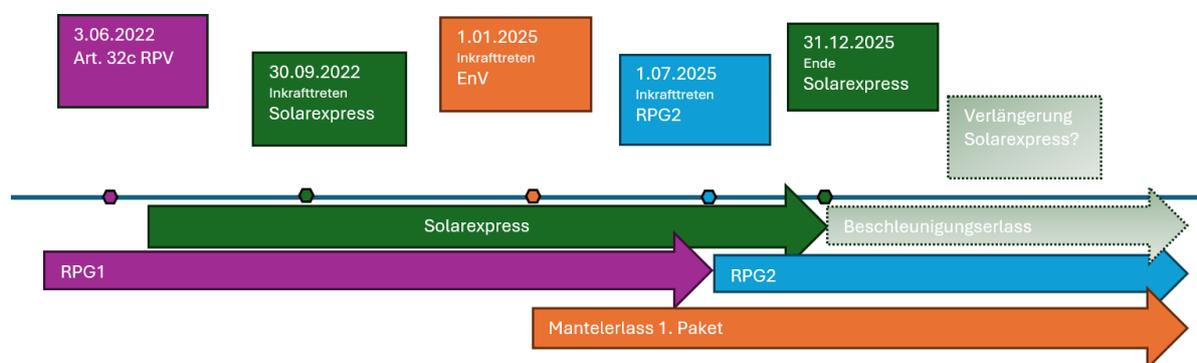
Agri-Photovoltaik (Agri-PV) sieht eine Doppelnutzung der landwirtschaftlichen Fläche zur Energiegewinnung und zur Lebensmittelproduktion vor, ohne Konkurrenz und je nachdem, welche Synergien möglich sind. Eine Doppelnutzung, die keinen Vorteil für die landwirtschaftliche Produktion gibt, ist nicht Agri-PV.

3. Raumplanungsrelevante Grundlagen

In der Vergangenheit hatte sich der Schweizer Bauernverband (SBV) erfolgreich gegen die Bewilligung von Photovoltaikanlagen (PV-Anlagen) auf der landwirtschaftlichen Nutzfläche und im Sömmerungsgebiet gewehrt. Er hatte sich stattdessen für die Installation von Solaranlagen auf Dächern, an Fassaden sowie auf bestehender Infrastruktur ausgesprochen. Dieses Potenzial ist immer noch sehr gross und weiterhin prioritär.

Inzwischen haben sich die Rahmenbedingungen geändert. Die neuen Anforderungen im Zusammenhang mit Klimawandel, Importabhängigkeit und technischem Fortschritt motivieren die Politik, im Rahmen der Energiewende Solaranlagen auf Kulturland zu ermöglichen.

So wurden mehrere Gesetzes- und Verordnungsrevisionen gestaffelt verabschiedet, die die Bewilligungsfähigkeit von PV-Anlagen auf landwirtschaftlichen Nutzflächen liberalisieren:



3.1. Raumplanung

Bis zum Inkrafttreten des RPG2 (das per 1. Juli 2025 geplant ist, aber wahrscheinlich verschoben wird) gelten für Solaranlagen die folgenden Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes:

- Art. 18a RPG Solaranlagen (Anlagen auf Dächern, auf Kultur- und Naturdenkmälern von kantonaler oder nationaler Bedeutung)
- Art. 32a RPV Bewilligungsfreie Solaranlagen (Solaranlagen auf Dächern)
- Art. 32b RPV Solaranlagen auf Kulturdenkmälern
- Art. 32c RPV Standortgebundene Solaranlagen ausserhalb der Bauzonen

Der am 3. Juli 2022 eingeführte Art. 32c RPV resultiert aus dem Druck, den Zubau von Photovoltaikanlagen zu beschleunigen. Der Artikel sieht vor, dass Photovoltaikanlagen mit Anschluss ans Stromnetz ausserhalb der Bauzonen standortgebunden sein können. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn sie optisch eine Einheit bilden mit Bauten oder Anlagen, die voraussichtlich längerfristig rechtmässig bestehen (Abs. 1 Bst. a), oder wenn sie in wenig empfindlichen Gebieten Vorteile für die landwirtschaftliche Produktion bewirken oder entsprechenden Versuchs- und Forschungszwecken dienen (Abs. 1 Bst. c). Dieser Artikel stellt einen ersten Schritt zur Entwicklung von PV-Anlagen auf Kulturland dar. Er stützt sich jedoch nicht auf eine gesetzliche Grundlage und ist als Übergangsbestimmung zu betrachten, bis die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen geschaffen sind¹.

Infolge von Art. 32c RPV wurde die Landwirtschaftliche Begriffsverordnung (LBV) dahingehend geändert, dass Ackerflächen, Flächen mit Dauerkulturen und Flächen mit Kulturen in ganzjährig geschütztem Anbau

¹ Die entsprechenden Rechtsgrundlagen sind nun in dem mit dem Mantelerlass eingeführten Artikel 24ter RPG festgelegt.

mit Solaranlagen, die nach Art. 32c Abs. 1 Bst. a oder c RPV² bewilligt sind, nicht mehr von der LN ausgeschlossen werden und Anspruch auf Direktzahlungen begründen.

Die Rechtsgrundlage für die Errichtung von Solaranlagen auf Kulturland ist nun in Art. 24ter RPG verankert. Er wurde durch den Mantelerlass eingeführt und regelt die freistehende Solaranlagen nicht von nationalem Interesse ausserhalb der Bauzonen.³ Diese Anlagen gelten als standortgebunden, wenn:

1. sie sich ausserhalb der Bauzone und ausserhalb der landwirtschaftlichen Nutzfläche befinden, sie in wenig empfindlichen oder in bereits mit anderen Bauten und Anlagen belasteten Gebieten gebaut werden und der Aufwand für die Erschliessung der betroffenen Grundstücke und für den Anschluss der Anlagen ans Stromnetz im Verhältnis zur Leistung der Anlage angemessen ist.
2. sie sich innerhalb von landwirtschaftlichen Nutzflächen befinden und die landwirtschaftlichen Interessen nicht beeinträchtigen und Vorteile für die landwirtschaftliche Produktion bewirken oder landwirtschaftlichen Versuchs- und Forschungszwecken dienen.

Der erläuternde Bericht erwähnt einige Fälle, in denen es Hinweise auf eine Vorbelastung gibt (Art. 24^{ter} Abs. 1 Bst. a RPG). Etwa in Gebieten mit touristischen Infrastrukturen (wie Skigebieten), Verkehrsinfrastrukturen (Strassen, Eisenbahn) oder anderen Energieinfrastrukturen (Staudämme, Windparks). In allen Fällen ist eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen. Der Aufwand für die Erschliessung der betroffenen Grundstücke und für den Anschluss der Anlagen ans Stromnetz muss im Verhältnis zur Leistung der Anlage angemessen sein (Art. 24^{ter} Abs. 1 Bst. b RPG). Werden beispielsweise bestehende Verkehrsinfrastrukturen oder Infrastrukturen für den Anschluss an das Stromnetz genutzt, kann davon ausgegangen werden, dass die entsprechenden Ausgaben verhältnismässig sind. Art. 32d RPV verlangt vom Bundesrat, dass er die Einzelheiten zur finanziellen Sicherstellung den Rückbau der Anlage und die Wiederherstellung der Ausgangslage nach Art. 24^{ter} Abs. 3 regelt.

Folgende Bestimmungen werden die Solaranlagen ab dem Inkrafttreten des RPG2 regeln :

- Art. 18a RPG Solaranlagen und energetische Sanierungen
- Art. 24^{ter} RPG Solaranlagen nicht von nationalem Interesse
- Art. 32a R-RPV (Sachüberschrift) Bewilligungsfreie Solaranlagen auf Dächern
- Art. 32a^{bis} R-RPV Bewilligungsfreie Solaranlagen an Fassaden
- Art. 32c R-RPV Nicht freistehende Solaranlagen ausserhalb der Bauzonen
- Art. 32d R-RPV Freistehende Solaranlagen nicht von nationalem Interesse ausserhalb der Bauzonen (Ausführungsbestimmung von Art. 24^{ter} RPG).

3.1.1. Auswirkungen auf Kulturland

- Die Änderung des RPG durch den Mantelerlass bietet neue Möglichkeiten für Solaranlagen auf freien Flächen.
- Agri-PV-Anlagen unterscheiden sich klar von anderen Solaranlagen auf freien Flächen, auch wenn die Begriffe «landwirtschaftliches Interesse» und «Vorteile für die landwirtschaftliche Produktion» unterschiedlich ausgelegt werden können.
- Solaranlagen, die die Kriterien von Artikel 24^{ter} RPG erfüllen, gelten als «standortgebunden», was die Bewilligungsverfahren vereinfacht.
- Solaranlagen im Sinne von Art. 24ter, Abs. 2 RPG begründen einen Anspruch auf Direktzahlungen.

² Der Verweis auf Art. 32c müsste mit dem Inkrafttreten des RPG2 wahrscheinlich geändert werden.

³ Solaranlagen von nationalem Interesse werden durch das Bundesgesetz vom 29. September 2023 über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien und das Energiegesetz vom 30. September 2022 geregelt

3.1.2. Entsprechende Rechtsgrundlagen

Art. 32c Standortgebundene Solaranlagen ausserhalb der Bauzonen

¹ Solaranlagen mit Anschluss ans Stromnetz können ausserhalb der Bauzonen insbesondere dann standortgebunden sein, wenn sie:

- a. optisch eine Einheit bilden mit Bauten oder Anlagen, die voraussichtlich längerfristig rechtmässig bestehen;
- b. schwimmend auf einem Stausee oder auf anderen künstlichen Gewässerflächen angebracht werden; oder
- c. in wenig empfindlichen Gebieten Vorteile für die landwirtschaftliche Produktion bewirken oder entsprechenden Versuchs- und Forschungszwecken dienen.

² Besteht für die Anlage eine Planungspflicht, so bedarf das Vorhaben einer entsprechenden Grundlage.

³ In jedem Fall bedarf es einer umfassenden Interessenabwägung.

⁴ Fallen die Bewilligungsvoraussetzungen dahin, so müssen die entsprechenden Anlagen und Anlageteile zurückgebaut werden

Art. 24^{ter} RPG Solaranlagen nicht von nationalem Interesse

¹ Solaranlagen, die nicht von nationalem Interesse sind und die sich auf freien Flächen ausserhalb der Bauzone und ausserhalb der landwirtschaftlichen Nutzfläche befinden, gelten als standortgebunden, wenn:

- a. sie in wenig empfindlichen oder in bereits mit anderen Bauten und Anlagen belasteten Gebieten gebaut werden; und
- b. der Aufwand für die Erschliessung der betroffenen Grundstücke und für den Anschluss der Anlagen ans Stromnetz im Verhältnis zur Leistung der Anlage angemessen ist.

² Solaranlagen, die sich innerhalb von landwirtschaftlichen Nutzflächen befinden, gelten als standortgebunden, wenn sie:

- a. neben der Stromproduktion die landwirtschaftlichen Interessen nicht beeinträchtigen und Vorteile für die landwirtschaftliche Produktion bewirken; oder
- b. landwirtschaftlichen Versuchs- und Forschungszwecken dienen.

³ Die Anlagen müssen bei endgültiger Ausserbetriebnahme zurückgebaut werden und die Ausgangslage muss wiederhergestellt werden.

⁴ Der Bundesrat regelt unter Berücksichtigung des Zubaubedarfs nach Artikel 2 des Energiegesetzes vom 30. September 2016³ die Einzelheiten, insbesondere auch zur finanziellen Sicherstellung der Massnahmen nach Absatz 3.

Art. 32d R-RPV Freistehende Solaranlagen nicht von nationalem Interesse ausserhalb der Bauzonen

¹ Die Standortgebundenheit von freistehenden Solaranlagen nicht von nationalem Interesse ausserhalb der Bauzonen richtet sich nach Artikel 24^{ter} RPG.

² Besteht für die Anlage eine Planungspflicht, so bedarf das Vorhaben einer entsprechenden Grundlage.

³ In jedem Fall bedarf es einer umfassenden Interessenabwägung.

⁴ Das kantonale Recht regelt Zuständigkeiten und Verfahren zur Ersatzvornahme in Bezug auf die Rückbaupflicht nach Artikel 24^{ter} Absatz 3 RPG.

⁵ Zur Sicherstellung der entstehenden Kosten steht dem zuständigen Gemeinwesen ein Pfandrecht an den Grundstücken zu, für die diese Rückbaupflicht gilt. Das kantonale Recht regelt, wie weit darüber hinaus Sicherheit zu leisten ist für die Rückbaukosten.

⁶ Das Pfandrecht nach Absatz 5 entsteht ohne Eintragung ins Grundbuch bei Anordnung der Ersatzvornahme und geht jeder eingetragenen Belastung vor. Artikel 836 Absatz 2 des Zivilgesetzbuches ist sinngemäss anwendbar.

3.2. Solarexpress

Im Rahmen einer dringlich erklärten Änderung des Energiegesetzes (EnG) wurden für Photovoltaik-Grossanlagen von sogenannt nationalem Interesse übergangsweise erleichterte Bewilligungsvoraussetzungen geschaffen. Massgeblich ist Artikel 71a Energiegesetz (EnG).

Für Solaranlagen von nationalem Interesse besteht keine Planungspflicht. Ein Gesuch für eine Einmalvergütung kann gestellt werden, wenn eine rechtskräftige Baubewilligung für das Projekt vorliegt. Der Höchstbetrag der Einmalvergütung liegt bei 60 Prozent der anrechenbaren Investitionskosten. Um von der Förderung zu profitieren, müssen bis Ende 2025 mindestens zehn Prozent der erwarteten Produktion der gesamten geplanten Anlage oder 10 Gigawattstunden ins Netz eingespeist werden. Im Parlament wurde eine «Verlängerung» beschlossen im Rahmen des Beschleunigungserlass. Nun können Projekte, die vor dem 31. Dezember 2025 öffentlich bekannt gemacht wurden, von der Förderung profitieren.

Das nationale Interesse ist gegeben, wenn die jährliche Mindestproduktion 10 GWh beträgt und die Stromproduktion im Winterhalbjahr (1. Oktober –31. März) mindestens 500 kWh pro 1 kW installierter Leistung beträgt. Anlagen mit einer solchen Leistung profitieren unabhängig von einem allfälligen Zusammenhang mit der landwirtschaftlichen Nutzung (Wies- und Weideland, Sömmerungsflächen) von einem erleichterten Bewilligungsverfahren, sind aber explizit von den Fruchtfolgeflächen ausgeschlossen. Grundeigentümer und Standortgemeinden müssen einverstanden sein. Die Pächter haben jedoch kein Mitspracherecht. Nach der endgültigen Ausserbetriebnahme muss die Anlage vollständig zurückgebaut werden und die Ausgangslage muss wiederhergestellt werden.

Gemäss dem erläuternden Bericht zu den Änderungen der Landwirtschaftlichen Begriffsverordnung (LBV) sind Flächen, auf denen im Rahmen der Übergangsbestimmung von Art. 71a EnG Solaranlagen errichtet wurden, gemäss Art. 16, Abs. 1, Bst. f, LBV von der LN ausgeschlossen, da der Zweck dieser Anlagen vollumfänglich und eindeutig die Energieproduktion ist, auch wenn eine begrenzte landwirtschaftliche Nutzung zwischen den Solarmodulen eventuell noch möglich ist. Landwirtschaftliche Nutzflächen, auf denen Photovoltaikanlagen errichtet werden, berechnen daher nicht zu Direktzahlungen.

Sömmerungsweiden sind nicht in der LN enthalten, weshalb die oben genannten Anforderungen nicht für das Sömmerungsgebiet gelten. Die Sömmerungsbeiträge werden basierend auf dem für jeden Betrieb festgelegten Normalbesatz berechnet und ausgerichtet, wobei dieser auf der Futtergrundlage beruht. Wenn Weiden im Sömmerungsgebiet für Solaranlagen genutzt werden und die Futtergrundlage dadurch beeinträchtigt wird, muss der Normalbesatz angepasst werden, wenn er unter 75 % des Normalbesatzes vor Errichtung der Anlage fällt, was zu einer Senkung der Direktzahlungen führt.

3.2.1. Auswirkungen auf Kulturland

- Flächen, auf denen Solaranlagen errichtet wurden, werden von der LN ausgeschlossen und geben keinen Anspruch auf Direktzahlungen.
- Auf Sömmerungsweiden kann es zu einer Kürzung der Direktzahlungen kommen.
- Nach der endgültigen Ausserbetriebnahme muss die Anlage vollständig zurückgebaut werden und die Ausgangslage muss wiederhergestellt werden.
- Es ist nicht klar, ob nach der Wiederherstellung der Ausgangslage, die Fläche wieder als LN gezählt ist.

3.2.2. Entsprechende Rechtsgrundlagen

Art. 71a Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 30. September 2022 (Produktion von zusätzlicher Elektrizität aus Photovoltaik-Grossanlagen)

¹ Bis die Erstellung von Photovoltaik-Grossanlagen nach Absatz 2 schweizweit eine jährliche Gesamtproduktion von maximal 2 TWh erlaubt, gilt für solche Anlagen, sowie für ihre Anschlussleitungen, dass:

- a. ihr Bedarf ausgewiesen ist;
- b. sie von nationalem Interesse und standortgebunden sind; bei Anlagen in Objekten nach Artikel 5 NHG bleibt bei einer Abweichung von der ungeschmälernten Erhaltung die Pflicht zur grösstmöglichen Schonung unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen bestehen;
- c. für sie keine Planungspflicht besteht;
- d. das Interesse an ihrer Realisierung anderen nationalen, regionalen und lokalen Interessen grundsätzlich vorgeht;
- e. sie ausgeschlossen sind in:
 1. Mooren und Moorlandschaften nach Artikel 78 Absatz 5 der Bundesverfassung,
 2. Biotopen von nationaler Bedeutung nach Artikel 18a NHG, und
 3. Wasser- und Zugvogelreservaten nach Artikel 11 des Jagdgesetzes vom 20. Juni 1986.

² Die Photovoltaik-Grossanlagen müssen folgende Voraussetzungen erfüllen:

- a. die jährliche Mindestproduktion beträgt 10 GWh; und
- b. die Stromproduktion vom 1. Oktober–31. März (Winterhalbjahr) beträgt mindestens 500 kWh pro 1 kW installierter Leistung.

³ Die Bewilligung für Photovoltaik-Grossanlagen wird durch den Kanton erteilt, wobei die Zustimmung der Standortgemeinde und der Grundeigentümer vorliegen muss.

⁴ Anlagen, die bis zum 31. Dezember 2025 mindestens teilweise Elektrizität ins Stromnetz einspeisen, erhalten vom Bund eine Einmalvergütung in der Höhe von maximal 60 Prozent der Investitionskosten. Der Bundesrat legt die Ansätze im Einzelfall fest; die Betreiber reichen dazu eine Wirtschaftlichkeitsrechnung ein. Netzverstärkungen, die notwendig werden zur Einspeisung von Elektrizität der Anlagen, sind Teil der Systemdienstleistungen der nationalen Netzgesellschaft.

⁵ Die Anlagen werden bei endgültiger Ausserbetriebnahme vollständig zurückgebaut und die Ausgangslage wiederhergestellt.

⁶ Dieser Artikel bleibt auf Gesuche, die bis am 31. Dezember 2025 öffentlich aufgelegt werden, sowie bei allfälligen Beschwerdeverfahren anwendbar.

Art. 9d EnV Örtlicher Geltungsbereich

Als Ausschlussgebiete nach Artikel 71a Absatz 1 Buchstabe e EnG gelten auch Fruchtfolgeflächen.

Art. 16 Abs. 1 Bst. f und Abs. 5

¹ Nicht als landwirtschaftliche Nutzfläche gelten:

a. Flächen mit Solaranlagen.

⁵ Flächen mit Solaranlagen zählen zur landwirtschaftlichen Nutzfläche, wenn:

- a. die Solaranlagen eine der Voraussetzungen nach Artikel 32c Absatz 1 Buchstabe a oder c der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV) erfüllen; und
- b. der Bewirtschafter oder die Bewirtschafterin nachweist, dass:
 1. es sich um eigene oder mit schriftlichem Vertrag gepachtete Flächen nach Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe a, d oder e handelt, und
 2. für die Solaranlagen rechtskräftige Baubewilligungen vorliegen.

3.3. Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien (Mantelerlass)

An der Herbstsession 2023 hat das Parlament den sogenannten Mantelerlass verabschiedet (Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien). Dieser beinhaltet umfangreiche Änderungen im Energiegesetz (EnG), im Stromversorgungsgesetz (StromVG) und im RPG. Am 9. Juni 2024 hat die Stimmbevölkerung diese Änderungen mit 68,72 % angenommen, nachdem unter anderem die Fondation Franz Weber und andere Umweltorganisationen das Referendum ergriffen hatten. Das erste Paket mit Änderungen des EnG und des StromVG tritt am 1. Januar 2025 in Kraft. Im EnG und im StromVG werden insbesondere die Grossanlagen von nationalem Interesse geregelt.

Im Gegensatz zum Solarexpress wurden im Mantelerlass die Kriterien bezüglich Grösse und Winterstromproduktion für solche Anlagen nicht auf Gesetzesstufe definiert, sondern vom Bundesrat auf Stufe der Energieverordnung (EnV) festgelegt. Für Solaranlagen gemäss Mantelerlass ist das nationale Interesse gegeben, wenn die mittlere erwartete Produktion von Oktober bis März mindestens 5 GWh erreicht. Die Anforderungen an die Winterstromproduktion werden nicht in Relation zur installierten Leistung gesetzt, was die Tür für den Bau von gigantischen Solaranlagen im Flachland offenlässt.⁴

Gemäss Art. 10 EnG müssen die Kantone in ihren Richtplänen nun die für Solar- und Windkraftanlagen geeigneten Gebiete festlegen, und zwar unter Berücksichtigung der Interessen des Landschaft- und Biotopschutzes und der Walderhaltung sowie der Interessen der Landwirtschaft, insbesondere des Kulturland-schutzes und des Schutzes der Fruchtfolgeflächen.

⁴ In der Vernehmlassung zur EnV hatten wir gefordert, dass diese Kriterien mindestens denen des Solarexpresses entsprechen sollten.

3.3.1. Auswirkungen auf Kulturland

- Die Kantone legen Gebiete fest, die sich für die Nutzung von Solarenergie von nationalem Interesse eignen.
- Das nationale Interesse wird nicht mehr mit der installierten Leistung assoziiert, was die Möglichkeit bietet, grosse Solaranlagen auf dem besten Kulturland der Schweiz zu errichten.

3.3.2. Entsprechende Rechtsgrundlagen

Art. 10 EnG

¹ Die Kantone sorgen dafür, dass insbesondere die für die Nutzung der Wasser- und Windkraft geeigneten Gebiete und Gewässerstrecken sowie die für Solaranlagen von nationalem Interesse nach Artikel 12 Absatz 2 geeigneten Gebiete im Richtplan festgelegt werden (Art. 8b Raumplanungsgesetz vom 22. Juni 1979).

^{1ter} Bei der Festlegung der Gebiete für Solar- und Windkraftanlagen müssen die Kantone die Interessen des Landschaft- und Biotopschutzes und der Walderhaltung sowie die Interessen der Landwirtschaft, insbesondere des Kulturlandschutzes und des Schutzes der Fruchtfolgeflächen, berücksichtigen.

Art. 12 EnG

² Einzelne Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien, namentlich Speicher- und Laufwasserkraftwerke, Pumpspeicherkraftwerke, Solaranlagen und Windkraftanlagen sowie Elektrolyseure und Methanisierungsanlagen, sind ab einer bestimmten Grösse und Bedeutung von nationalem Interesse, das insbesondere demjenigen nach Artikel 6 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG) entspricht.

^{2bis} In Biotopen von nationaler Bedeutung nach Artikel 18a NHG und in Wasser- und Zugvogelreservaten nach Artikel 11 des Jagdgesetzes vom 20. Juni 1986 sind neue Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien ausgeschlossen; dieser Ausschluss gilt nicht:

- a. für Auengebiete, bei denen es sich um Gletschervorfelder oder alpine Schwemmebenen handelt und die der Bundesrat nach dem 1. Januar 2023 gestützt auf Artikel 18a Absatz 1 NHG in das Bundesinventar der Auengebiete von nationaler Bedeutung aufgenommen hat;
- b. bei Schwall-Ausleitkraftwerken zur ökologischen Sanierung nach Artikel 39a GschG, wenn wesentliche Beeinträchtigungen der Schutzziele des betroffenen Objekts beseitigt werden können;
- c. in Fällen, in denen lediglich die Restwasserstrecke im Schutzobjekt zu liegen kommt.

³ [...] Das nationale Interesse geht entgegenstehenden Interessen von kantonaler, regionaler oder lokaler Bedeutung vor.

⁴ Der Bundesrat legt für die Wasser-, die Solar- und die Windkraftanlagen die erforderliche Grösse und Bedeutung fest. [...]

⁵ Er berücksichtigt bei der Festlegung nach Absatz 4 Kriterien wie Leistung, Produktion oder Produktion im Winter sowie die Fähigkeit, zeitlich flexibel und marktorientiert zu produzieren.

Art. 7b EnV

Zur Festlegung der Gebiete, die für die Nutzung von Windkraft- und Solaranlagen von nationalem Interesse geeignet sind, stützen sich die Kantone auf Grundlagen, die insbesondere die stufengerechte Berücksichtigung folgender Interessen erlauben:

- a. Landschaftsschutz;
- b. Naturschutz einschliesslich Artenschutz;
- c. Kulturlandschutz, einschliesslich des Schutzes der Fruchtfolgeflächen;
- d. Walderhaltung;
- e. Gewässerschutz

Art. 9a EnV Solaranlagen von nationalem Interesse

¹ Für die Beurteilung, ob eine Solaranlage von nationalem Interesse ist, können mehrere Modulfelder gesamthaft berücksichtigt werden, wenn dies aufgrund der räumlichen Anordnung der Felder, der geringen Distanz der Felder zueinander und der sachlichen Begründung allfälliger Lücken zwischen den Feldern gerechtfertigt erscheint.

² Neue Solaranlagen sind von nationalem Interesse, wenn die mittlere erwartete Produktion von Oktober bis März mindestens 5 GWh beträgt.

³ Bestehende Solaranlagen sind von nationalem Interesse, wenn sie durch die Erweiterung oder die Erneuerung eine mittlere erwartete Produktion von Oktober bis März von mindestens 5 GWh erreichen.

4. Direktzahlungen

Der Bund gewährt den Bewirtschaftern von landwirtschaftlichen Betrieben Beiträge (Direktzahlungen) zur Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen. Als direktzahlungsberechtigte Flächen gelten die landwirtschaftlichen Nutzflächen nach den Art. 14, 16 Abs. 3 und 5 sowie 17 Ab. 2 Landwirtschaftliche Begriffsverordnung (LBV). Spezifische Beiträge werden auch an Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter von Sömmerungsflächen ausgerichtet.

Flächen mit Solaranlagen werden nicht als landwirtschaftliche Nutzfläche nach Art. 16 Abs. 1 Bst. f LBV anerkannt - und sind somit nicht direktzahlungsberechtigt ausser wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:

- a. die Solaranlagen eine der Voraussetzungen nach Art. 32c Abs. 1 Bst. a und c RPV erfüllen, d.h. wenn sie mit bestehenden Bauten und Anlagen eine optische Einheit bilden oder wenn sie sich positiv auf die landwirtschaftliche Produktion auswirken oder für landwirtschaftliche Forschungs- und Versuchszwecke von Nutzen sind.
- b. der Bewirtschafter oder die Bewirtschafterin nachweist, dass es sich um Ackerflächen, Dauerkulturlflächen oder ganzjährig bewirtschaftete Flächen unter Schutz handelt, die in seinem oder ihrem Eigentum stehen oder für die er oder sie einen schriftlichen Pachtvertrag abgeschlossen hat, und dass für die Solaranlagen rechtskräftige Baubewilligungen erteilt worden sind

Im Zusammenhang mit Alpen ist die Situation anders, da die Sömmerungsfläche ohnehin nicht Teil der LN ist (Art. 14 Abs. 2 Bst. b LBV). Im Sömmerungsgebiet werden die Beiträge auf der Grundlage des Normalbesatzes ausgerichtet, der dem Viehbesatz entspricht, den die Alp bei einer nachhaltigen Nutzung aufnehmen kann. Der Viehbesatz wird in Normalstössen (NS) angegeben. Ein NS entspricht der Sömmerung ein Raufutter verzehrenden Grossvieheinheit (RGVE) während 100 Tagen. Die Wirkung der Anlage auf die Direktzahlungen hängt von ihrer Auswirkung auf die Futtergrundlage ab. Wird diese ausreichend beeinträchtigt und muss der Normalbesatz entsprechend gesenkt werden, führt dies zu einer Reduktion der Direktzahlungen.

In den Diskussionen um den Solarexpress wurde versichert, dass grosse Solaranlagen von nationalem Interesse ausschliesslich auf Sömmerungsflächen und nicht auf der LN errichtet würden - letztere erfüllen die Anforderungen an die Winterproduktion nicht. Die LN ist auch deshalb weniger attraktiv als das Sömmerungsgebiet, weil die Flächen, auf denen solche Anlagen errichtet werden, von der LN ausgeschlossen sind. Folglich geben sie keinen Anspruch mehr auf DZ, im Gegensatz zu einer möglichen Reduktion im Sömmerungsgebiet. Die Eigentümer solcher Anlagen müssen somit praxisgemäss einer Entschädigung an den Landwirt zahlen.

Heute hat sich der Diskurs geändert und es gibt Initiativen, welche die LN für die Energieproduktion mit Grossanlagen von nationalem Interesse nutzen wollen, wie zum Beispiel in Samedan und Saint-Brais. Das Interesse an diesen Flächen ist vor allem wirtschaftlicher Natur. Nach Angaben der Betroffenen würde eine Anlage auf 1'000 bis 1'500 m Höhe im Winter ein Drittel weniger Energie produzieren, aber die Kosten würden um zwei Drittel sinken. Um diese nicht ausgleichen zu müssen, üben die Befürworter von Grosse-Photovoltaikanlagen Druck aus, damit diese Flächen nach dem Bau der Anlage weiterhin Direktzahlungen bekommen, indem sie das Argument der möglichen Doppelnutzung vorbringen. Konkret schlagen sie vor, Art. 16 Abs. 1 Bst. f der LBV zu streichen.

4.1. Auswirkungen auf die Beiträge

- Agro-PV-Anlagen im Sinne von Art. 24ter Abs. 2 RPG sind direktzahlungsberechtigt.
- Alle anderen Solaranlagen auf landwirtschaftlichen Nutzflächen führen zu einem Ausschluss der bedeckten Fläche von der LN und damit zum Wegfall der Direktzahlungen.
- Solaranlagen im Sömmerungsgebiet können zu einer Kürzung der Beiträge führen.

4.2. Entsprechende Rechtsgrundlagen

Art. 35 DZV

¹ Die zu Beiträgen berechtigende Fläche umfasst die landwirtschaftliche Nutzfläche nach den Artikeln 14, 16 Absätze 3 und 5 sowie 17 Absatz 2 LBV.

Art. 16 Abs. 1 Bst. f und Abs. 5

¹ Nicht als landwirtschaftliche Nutzfläche gelten:

b. Flächen mit Solaranlagen.

⁵ Flächen mit Solaranlagen zählen zur landwirtschaftlichen Nutzfläche, wenn:

- c. die Solaranlagen eine der Voraussetzungen nach Artikel 32c Absatz 1 Buchstabe a oder c der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV) erfüllen; und
- d. der Bewirtschafter oder die Bewirtschafterin nachweist, dass:
 3. es sich um eigene oder mit schriftlichem Vertrag gepachtete Flächen nach Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe a, d oder e handelt, und
 4. für die Solaranlagen rechtskräftige Baubewilligungen vorliegen.

5. Schlussfolgerung und Position des SBV

Der SBV anerkennt, dass Freiflächenanlagen einen Beitrag zur sicheren Stromversorgung leisten können. Jedoch sind die neuen Rahmenbedingungen betreffend Solaranlagen auf freien Flächen für die Land- und Alpwirtschaft potenziell problematisch, namentlich im Hinblick auf den Schutz der Produktionsgrundlagen.

Anlagen, die gemäss Art. 24^{ter} Abs. 1 RPG, 71a EnG oder 12 EnG bewilligt werden können, üben einen erhöhten Druck auf das Kulturland aus.

Gleichzeitig können diese Anlagen für die Alpwirtschaft und einzelne Betriebe eine zusätzliche Einkommensquelle darstellen, z. B. zur Finanzierung von Strukturverbesserungen. Ausserdem sind die in Art. 24^{ter} Abs. 2 definierten Bedingungen für Agro-Photovoltaikanlagen positiv, wenn auch nicht optimal. Entscheidend ist jedoch die Definition der Begriffe «Interesse der Landwirtschaft» und «Vorteile für die landwirtschaftliche Produktion».

Der Schweizer Bauernverband ist sich der Herausforderung, welche die Entwicklung erneuerbarer Energien darstellt und die Vorteile und Nachteile, die solche Anlagen für die Landwirtschaft bringen können, bewusst und definiert rote Linien, die bei Solaranlagen auf Kulturland nicht überschritten werden dürfen.

Grundsatzentscheid:

Landwirtschaftliche Nutzflächen, auf denen Solaranlagen errichtet werden, berechtigen nicht zu Direktzahlungen, es sei denn, es handelt sich um Agri-PV-Anlagen.

Darüber hinaus sind die folgenden Punkte integraler Bestandteil der Position des SBV:

Agri-Photovoltaikanlagen (Art. 24^{ter} Abs. 2 RPG)

- Die Definition von Agri-Photovoltaik ist streng zu beschränken:
- Unter Vorteilen versteht man: Ertragssteigerung der Kultur, Qualitätssteigerung des Produkts, Schutz der Kultur vor Unwettern, Schutz der Kultur vor Schädlingen und Krankheiten, Staffelung der Ernte.
- Unter landwirtschaftliche Interessen nicht beeinträchtigen versteht man: die Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Produktion, des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie der dezentralen Besiedlung des Landes.
- Auf der Grundlage dieser Definition gelten Anlagen auf Sonderkulturen und Dauerkulturen als Agri-PV und müssen unterstützt werden,
- Hingegen sind PV-Anlagen auf Acker- und Grünland keine Agri-PV.

Anlagen von nationalem Interesse gemäss Mantelerlass (Art. 12 EnG)

- Die Kantone bezeichnen im Richtplan Gebiete, die sich für den Betrieb von Solaranlagen von nationalem Interesse eignen. Dabei berücksichtigen sie das Interesse am Kulturlandschutz, indem sie grundsätzlich die landwirtschaftliche Nutzfläche (LN) ausschliessen.
- Wenn Anlagen auf der LN errichtet werden, muss die genutzte Fläche kompensiert werden z.B. durch die Sanierung von Flächen für die Landwirtschaft.
- Werden Anlagen auf der LN errichtet, so ist die genutzte Fläche von der LN ausgeschlossen und hat kein Anspruch mehr auf Direktzahlungen, bis das Land nach Ausserbetriebnahme der Anlage wieder instandgesetzt wurde.
- Der Bau von Solaranlagen auf der LN bewirkt keine Änderung der Flächennutzung (nach der Instandsetzung des Geländes kann dieses wieder für die landwirtschaftliche Tätigkeit genutzt werden und berechtigt zu Direktzahlungen).

Solaranlagen nicht von nationalem Interesse (Art. 24^{ter} Abs. 1 RPG)

- Empfindliche Gebiete umfassen u. a. Sömmerungsflächen, deren Erhalt für die alpwirtschaftliche Nutzung existenziell ist.

Anlagen von nationalem Interesse gemäss Solarexpress (Art. 71a EnG – Übergangsbestimmung)

- Bei einer Verlängerung des Solarexpresses sollten folgende Punkte beibehalten werden:

- Anforderungen an die Mindestproduktion: Das nationale Interesse ist gegeben, wenn die Anlage eine jährliche Mindestproduktion von 10 GWh und eine Winterstromproduktion von mindestens 500 kWh pro 1 kW installierter Leistung erreicht.
- Fruchtfolgeflächen sind explizit ausgeschlossen.
- Direktzahlungen: Flächen, auf denen im Rahmen der Übergangsbestimmung Solaranlagen errichtet wurden, sind gemäss Art. 16 Abs. 1 Bst. f LBV weiterhin vollständig von der LN ausgeschlossen und berechtigen somit nicht zu Direktzahlungen.

Direktzahlungen

- Beiträge werden für Flächen gewährt, die mit Agri-PV-Anlagen wie oben definiert bedeckt sind. Für Flächen, die mit anderen Anlagen bedeckt sind, werden keine Direktzahlungen gewährt.
- Dafür schlagen wir vor, den Art. 35, Abs. 7 DZV zu ändern:

⁷ Zu keinen Beiträgen berechtigten Flächen, die mit Baumschulen, Forstpflanzen, Christbäumen, Zierpflanzen, Hanf, der nicht zur Nutzung der Fasern oder der Samen angebaut wird, oder Gewächshäusern mit festem Fundament *oder mit Solaranlagen, die nicht als Agri-Photovoltaikanlage gemäss Art. 24ter Abs. 2 RPG bewilligt wurden, belegt sind.*

* * * * *

6. Nützliche Links

- [Photovoltaik-Anlagen im Sömmerungsgebiet: Grundlagen und Empfehlungen für Alpbewirtschafter](#)
- [Photovoltaik auf Sömmerungsfläche: Merkblatt Plantahof](#)
- [Alpine Photovoltaik-Grossanlagen: Merkblatt Kanton Bern](#)

7. Anhang

Tabelle 1: Mögliche Standorte von Solaranlagen und Auswirkungen auf die Direktzahlungen.

		FFF	LN	Sömmerungsgebiet	Surfaces im-productives	Autres surfaces
Nicht von nationalem Interesse	Agri-PV (RPG Art. 24ter, Abs. 2)	✓ DZ : normal	✓ DZ : normal	X	X	X
	Anlagen nach RPG Art. 24ter, Abs. 1	X	X	(✓)* DZ : Reduktion	(✓)*	(✓)*
Von nationalem Interesse	Nach solarexpress (EnG Art. 71a)	X	(✓)** DZ : Wegfall	(✓)** DZ : Reduktion	(✓)**	X
	Nach Manteilerlass (EnG art. 12)	(✓)** DZ : Wegfall	(✓)** DZ : Wegfall	(✓)**	(✓)**	(✓)**

				DZ : Re- duktion		
--	--	--	--	---------------------	--	--

Legende : ✓ = erlaubt ; X = ausgeschlossen ; (✓) = erlaubt unter Bedingung

* erlaubt, wenn in wenig sensiblen Gebieten und zu angemessenen Kosten an das Netz angeschlossen werden können.

** erlaubt, wenn Produktionsanforderungen erfüllt sind