Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 10. Juni 2009

942. Elektrische Hochspannungsleitungen (Kriterien für die Beurteilung von Kabel- und Freileitungsvarianten, Anhörung)

Mit Schreiben vom 2. April 2009 unterbreitet das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) Kriterien für die Beurteilung von Kabel- und Freileitungsvarianten zur Anhörung. Die Anhörung dauert bis 30. Juni 2009.

Ausgangslage

In nächster Zeit stehen einige Bauvorhaben für 220/380 kV-Hochspannungsleitungen an. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass sich das massgebliche Plangenehmigungsverfahren des Bundes infolge schwieriger Interessenabwägung häufig als zeitraubend und rekursanfällig erwiesen hat. Meistens stand die Verkabelungsfrage zur Diskussion. Eine im Juni 2008 im Ständerat eingereichte Motion beauftragt den Bundesrat, Kriterien festzulegen, nach denen über eine Erdverlegung von Hochspannungsleitungen entschieden werden kann. Das UVEK legt nun ein von einer Arbeitsgruppe erstelltes entsprechendes Bewertungsschema zur Anhörung vor.

Das Bewertungsschema soll eine Gesamtinteressenabwägung der Leitungsprojekte ermöglichen. Es erfasst alle wesentlichen Interessen unter den Kriterien Umweltschonung, Versorgungssicherheit, kommunale Interessen und Kosten. Zuerst werden mittels Punktvergabe für die ersten drei Kriterien Kabel- und Freileitungsvariante verglichen; die Punktedifferenz wird dann den jeweiligen Kosten gegenübergestellt und darauf abgestützt, die bevorzugte Lösung abgewogen. Für die verfahrensleitende Behörde bleibt ein gewisser Ermessensspielraum. Die gesetzlichen Vorgaben sind aber weiterhin zwingend einzuhalten (z. B. Verordnung über die Nichtionisierende Strahlung); mit den Bewertungsergebnissen soll und kann dies weder abschliessend kontrolliert noch übersteuert werden. Soweit aus dem zugehörigen Bericht hervorgeht, soll das Schema im Rahmen des Sachplans Übertragungsleitungen (SÜL) eingesetzt werden. Ziel ist, so frühzeitig die Weichen zu stellen sowie die Kriterien schweizweit möglichst rechtsgleich anwenden zu können. Während zwei Jahren soll an mindestens drei konkreten Projekten die Praxistauglichkeit getestet werden.

Beurteilung

Eine möglichst hohe Planungssicherheit ist für die anstehenden Erweiterungen und Verbesserungen der strategischen nationalen Stromleitungsinfrastruktur und damit für die Versorgungssicherheit bedeutend. Dank der Festsetzung hinsichtlich Verkabelung oder Freileitung im SÜL – in der Genauigkeit eines Korridors von mindestens 100 m Breite – kann nämlich für die nachfolgenden Planungs- bzw. Genehmigungsverfahren die Interessenabwägung auf die wesentlichen Punkte eingegrenzt werden: Die Linienführung innerhalb eines Korridors wird im Rahmen des kantonalen Richtplans und im Detail im Plangenehmigungsverfahren (einschliesslich Hauptuntersuchung UVP) festgelegt; in diesem Verfahren wird auch die Hauptuntersuchung der Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt und letztlich überprüft, ob bzw. wie das Projekt alle Vorschriften einhalten kann.

Im Bericht ist erwähnt, dass das Schema für die 132-kV-Leitungen der SBB, die auch im SÜL festgelegt und zum Teil als Gemeinschaftsprojekte in Kombination mit anderen Hochspannungsleitungen verlegt sind, aus technischen Gründen nicht angewendet werden soll. Diese Einschränkung ist anhand der Angaben nicht nachvollziehbar und angesichts der mit der Bewertungsmethode erhofften Verbesserungen gerade für das bedeutsame SBB-Netz (und somit auch für Gemeinschaftsprojekte) bedauerlich.

Leitungsprojekte wirken sich je nach Variante auf verschiedene Schutzgüter aus (häufig auch gegenläufig, wie z. B. Landschaftsschutz versus Bodenschutz), der Variantenentscheid kann grosse Auswirkungen auf die Kostenhöhe und eine grosse politische Bedeutung haben. Die Entscheidfindung darf daher nicht durchgängig auf eine durch die Verwaltung erzeugte Methode verlagert werden. Es ist denkbar, dass bei künftigen gerichtlichen Beurteilungen entsprechende Bewertungen von den Gerichten beachtet und teilweise oder ganz übernommen werden. Damit besteht die Gefahr, dass anstelle eines demokratisch legitimierten Prozesses über das übliche Gesetzgebungsverfahren ein Kriterienkatalog der Verwaltung zur Norm erhoben wird. Der Einsatzbereich des Bewertungsschemas ist deshalb kritisch zu beobachten und auf das SÜL-Verfahren zu begrenzen. Der vorgesehene Start mit einem Testlauf über zwei Jahre ist somit zu begrüssen. Nach Ablauf der Testphase müssen umfassende Anpassungen der Methode möglich sein wie auch, sie wieder ganz zu verwerfen. Um eine grössere Stichprobe zu erhalten, ist allenfalls zu prüfen, ob auch Projekte berücksichtigt werden

könnten, die im SÜL festgesetzt sind, deren Genehmigung aber noch blockiert ist. Sollte sich nach der Testphase das Bewertungsschema bewähren, ist dieses in einer Verordnung rechtlich zu verankern.

Die Stellungnahme des Vorstands der Konferenz Kantonaler Energiedirektoren (EnDK) liegt noch nicht vor. Die Mitberichte einzelner Fachstellen der Baudirektion konnten nicht in allen Belangen in der Stellungnahme berücksichtigt werden. Bei der Gewichtung dieser Anträge ist zu bedenken, dass – wie erwähnt – im SÜL nur Planungskorridore festgelegt sind. Die eingetragenen Projekte haben ungeachtet des Entscheids zwischen Frei- und Kabelleitungen alle gesetzlichen Vorgaben einzuhalten. Dies wird im Rahmen des kantonalen Richtplans bzw. anhand des Detailprojekts im Plangenehmigungsverfahren behandelt (z. B. Prioritäten des Bodenschutzes).

Die im Bewertungsschema erfassten Kriterien sind grösstenteils zweckmässig. Eine unterbruchsfreie und sichere Stromversorgung ist von zentraler Bedeutung. Daher ist die Gesamtpunktezahl des Kriteriums «Versorgungssicherheit» tendenziell zu erhöhen. Dem Unterkriterium «Bewilligungszeit (Verfahrensdauer)» ist demgegenüber weniger Bedeutung beizumessen, da mit dem Schema gerade dieser Punkt allgemein verbessert werden soll. Unter dem Kriterium «Kommunale Interessen» sind Gesichtspunkte erwähnt, die auch von überkommunaler Bedeutung sind. Damit keine zu enge Auslegung erfolgt, sollte im Titel von «hoheitlichen» oder «kommunalen/kantonalen» Interessen die Rede sein. Das Unterkriterium «Landentwertung» hat rein finanziellen Charakter und ist daher eher in die Kostenbetrachtung einzugliedern.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, 3003 Bern:

Mit Schreiben vom 2. April 2009 haben Sie uns Kriterien für die Beurteilung von Kabel- und Freileitungsvarianten zur Anhörung unterbreitet. Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Das zur Anhörung vorliegende Bewertungsschema bezweckt, eine zielführende Gesamtinteressenabwägung der Leitungsprojekte zu ermöglichen. Während zweier Jahre soll an mindestens drei konkreten Projekten die Praxistauglichkeit getestet werden. Dank der Festsetzung hinsichtlich Verkabelung oder Freileitung im Sachplan Übertragungs-

leitung (SÜL) kann sich die Prüfung eines Vorhabens in den nachfolgenden Planungs- bzw. Genehmigungsverfahren auf die entsprechenden gesetzlichen Anforderungen beschränken. Die Idee, frühzeitig zu prüfen, ob eine neue Leitung besser frei oder als Kabel zu führen ist, begrüssen wir grundsätzlich. Eine möglichst grosse Planungssicherheit für die anstehenden Erweiterungen und Verbesserungen der strategischen nationalen Stromleitungsinfrastruktur und damit auch für die Versorgungssicherheit ist wichtig.

Im Bericht ist erwähnt, dass das Schema für die 132-kV-Leitungen der SBB, die auch im SÜL festgelegt und zum Teil als Gemeinschaftsprojekte in Kombination mit anderen Hochspannungsleitungen verlegt sind, aus technischen Gründen nicht angewendet werden soll. Diese Einschränkung ist anhand der Angaben nicht nachvollziehbar und angesichts der mit der Bewertungsmethode erhofften Verbesserungen gerade für das aus Sicht der Verkehrspolitik bedeutsame SBB-Netz (und somit auch für Gemeinschaftsprojekte) bedauerlich. Wir regen an, trotz der technischen Gründe eine Ausdehnung auf die SBB-Leitungen zu überprüfen.

Die Entscheidfindung für Leitungsprojekte, die grosse Auswirkungen auf die Kosten haben und der grosse politische Bedeutung zukommen kann, darf nicht durchgängig auf eine durch die Verwaltung erzeugte Methode verlagert werden. Es sollte nicht anstelle eines demokratisch legitimierten Prozesses über das übliche Gesetzgebungsverfahren ein Kriterienkatalog der Verwaltung zur Norm erhoben werden. Der Einsatzbereich des Bewertungsschemas ist deshalb auf das SÜL-Verfahren zu begrenzen. Der vorgesehene Beginn mit einem Testlauf über zwei Jahre wird daher begrüsst. Nach Ablauf der Testphase müssen umfassende Anpassungen der Methode möglich sein wie auch, sie wieder ganz zu verwerfen. Um eine grössere Stichprobe zu erhalten, ist allenfalls zu prüfen, ob auch Projekte berücksichtigt werden könnten, die im SÜL festgesetzt sind, deren Genehmigung aber noch blockiert ist. Sollte sich nach der Testphase das Bewertungsschema bewähren, ist dieses in einer Verordnung rechtlich zu verankern.

Die im Bewertungsschema erfassten Kriterien sind grösstenteils zweckmässig. Eine unterbruchsfreie und sichere Stromversorgung ist von zentraler Bedeutung. Daher ist die Gesamtpunktezahl des Kriteriums «Versorgungssicherheit» tendenziell zu erhöhen. Dem Unterkriterium «Bewilligungszeit (Verfahrensdauer)» ist demgegenüber weniger Bedeutung beizumessen, da mit dem Schema gerade dieser Punkt allgemein verbessert werden soll. Unter dem Kriterium «Kommunale Interessen» sind Gesichtspunkte erwähnt, die auch von überkommunaler

Bedeutung sind. Damit keine zu enge Auslegung erfolgt, sollte im Titel von «hoheitlichen» oder «kommunalen/kantonalen» Interessen die Rede sein. Das Unterkriterium «Landentwertung» hat rein finanziellen Charakter und ist daher eher in die Kostenbetrachtung einzugliedern.

II. Mitteilung an die Baudirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi