

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 21. August 2019

719. Konzept Windenergie des Bundes, Anpassung 2019 (Stellungnahme)

Mit Schreiben vom 21. Mai 2019 unterbreitete das Bundesamt für Raumentwicklung den Kantonen die folgenden Dokumente zur Anhörung und Mitwirkung nach Art. 19 der Raumplanungsverordnung (SR 700.1):

- Konzept Windenergie – Anpassungen 2019
- Erläuterungsbericht Konzept Windenergie – Anpassungen 2019

Beigelegt wurde auch ein Rechtsgutachten vom 11. April 2019 zum Regelungsspielraum der Kantone bei Windenergieanlagen.

Das Konzept gemäss Art. 13 des Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700) legt die Rahmenbedingungen für die Planung von Windenergieanlagen aus Sicht des Bundes fest und schafft eine Entscheidungs- und Planungshilfe für Planungsträger sowie Projektentwickler von Windenergieanlagen. Es ist von Bundesstellen, Kantonen und Gemeinden bei der Erarbeitung, Anwendung und Überprüfung ihrer Sach-, Richt- und Nutzungspläne zu berücksichtigen.

Der Regierungsrat hat sich mit Beschlüssen Nrn. 219/2016 und 257/2017 bereits zweimal zum Konzept geäussert. Im Rahmen der Anpassung 2019 schlägt der Bund verschiedene Änderungen und Ergänzungen am Konzept und an den Erläuterungen vor.

Wesentliche Änderungen sind dabei die Zuerkennung des «nationalen Interesses» der erneuerbaren Energien gemäss Art. 12 des Energiegesetzes (EnG; SR 730.0) und die Verpflichtung zur Ausscheidung geeigneter Windenergiegebiete durch die Kantone gemäss Art. 10 EnG sowie Art. 6 und 8b RPG. Aufgrund neuer Windmessungen wurde zudem eine Aktualisierung der Karten notwendig.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Zustelladresse: Bundesamt für Raumentwicklung, Konzept Windenergie, 3003 Bern; auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an aemterkonsultationen@are.admin.ch):

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zu den Anpassungen im Konzept Windenergie und im Erläuterungsbericht Stellung nehmen zu können, und äussern uns wie folgt:

A. Grundsätzliche Bemerkungen

Der Kanton Zürich hat die Schaffung des Konzepts Windenergie des Bundes unterstützt. Es bietet einen hilfreichen Orientierungsrahmen, ohne räumlich-konkrete Festlegungen vorzunehmen. Wir begrüßen auch die neu geschaffene zentrale Anlaufstelle des Bundes zur besseren Koordination von Windenergieanlagen («Guichet unique»). Mit der vorliegenden Anpassung nimmt der Einfluss des Bundes auf die Windenergieplanung der Kantone spürbar zu. Das beigelegte Rechtsgutachten legt den Regelungsspielraum der Kantone zudem betont eng aus.

Die Kantone sind aufgefordert, für die Nutzung erneuerbarer Energien geeignete Gebiete und Gewässerstrecken im kantonalen Richtplan zu bezeichnen (Art. 8b Raumplanungsgesetz, SR 700). Dabei wird den Kantonen in Kapitel 3.2.3 des Konzepts ein Spielraum im Vorgehen bei der Festlegung von Eignungsgebieten zugestanden. So wird neben dem Instrument der Positivplanung auch die Einzelfallbeurteilung in Kombination mit einer vorausgehenden Negativplanung als mögliches Vorgehen erwähnt.

Dieser Spielraum in der Windenergieplanung ist für den Kanton Zürich von grosser Bedeutung. Die windbezogenen Voraussetzungen sind im windarmen und dichtbesiedelten Kanton Zürich weniger vorteilhaft als in anderen Kantonen. Eine Positivplanung zu Eignungsgebieten für den ganzen Kanton erscheint deshalb fragwürdig. Eine Positivplanung auf Basis unsicherer Planungsgrundlagen (Windpotenzialmessungen) kann zudem ungewollt zu einem zu frühen Ausschluss von für die Windkraft geeigneten Gebieten führen.

Es ist aufgrund der kantonalen Planungshoheit im Bereich der Richtplanung unbedingt erforderlich, dass die Kantone die entsprechenden Inhalte gemäss ihrer Richtplansystematik und ihrer Planungskultur individuell erarbeiten können. Zur kantonalen Richtplansystematik gehört im Kanton Zürich auch die regionale Richtplanstufe. Sie erlaubt es, den Auftrag, Eignungsgebiete zu bezeichnen, an diejenigen Regionen zu delegieren, die sich aufgrund der Windpotenzialanalyse, der Siedlungsstruktur und der verschiedenen Ausschlusskriterien für die Windkraft eignen.

B. Anträge zum Konzept Windenergie

Die im strategischen Ziel Z4 und in der Massnahme M4 vorgesehene Koordination über die Kantons- und Landesgrenzen hinweg wird unterstützt. Dabei sollen jedoch nicht nur planerische und technische Aspekte koordiniert werden. Es sind auch die Untersuchungen zur Beeinträchtigung der Landschaft und der Fauna zu koordinieren und die notwendigen Ersatzmassnahmen abzustimmen.

Antrag 1: Ergänzung der Formulierungen in Z4 und M4 im oben erwähnten Sinn.

Im allgemeinen Planungsgrundsatz P4 fehlt ein Hinweis, dass Interessenkonflikte zwischen geplanten Windenergiestandorten und anderen Bundesinteressen erst geltend gemacht werden können, wenn ein Projekt standortgebunden und mindestens gleichbedeutend mit anderen Bundesinteressen ist.

Antrag 2: P4 ist entsprechend zu ergänzen.

Wildtierkorridore sind für die Vernetzung der Populationen und damit den Arterhalt wichtig. Windenergieanlagen brauchen neben den eigentlichen Windrädern verschiedene logistische Anlagen wie Zufahrtsstrassen, Baupisten oder Stromleitungen. Diese linearen Bauten können die Wildtierkorridore zerschneiden und die Wanderfreiheit von Wildtieren erschweren. Wildtierkorridore von überregionaler Bedeutung haben zudem denselben behördenverbindlichen Schutzstatus wie Biotope von nationaler Bedeutung (BGE 128 II 1). Um Einschränkungen der Wildtierkorridore zu vermeiden, sind sie nach Möglichkeit von Windenergieanlagen freizuhalten.

Antrag 3: Unter Punkt 3.5 im Kapitel 2.2.2 sind die Wildtierkorridore von überregionaler Bedeutung nach Art. 1 und 18 des Natur- und Heimatschutzgesetzes (SR 451) sowie Art. 1 des Jagdgesetzes (SR 922.0) als «Gebiete mit Interessenabwägung bei nationalem Interesse» aufzuführen.

Grosse Fliessgewässer werden von Zugvögeln oft als Leitlinien verwendet. Um Vogelschlag mit Zugvögeln zu verringern, sollte deshalb für die Erstellung von Windenergieanlagen ein ausreichender Abstand eingehalten werden. Es sind Pufferzonen entlang der grossen Flüsse auszuweisen, die als «Schutzgebiete mit Interessenabwägung bei nationalem Interesse» aufzuführen sind.

Antrag 4: Kapitel 2.2.2, Punkt 3.5, ist entsprechend zu ergänzen.

C. Weitere Hinweise

Unseres Erachtens werden im Planungsgrundsatz P5 die «wirtschaftlichen Auswirkungen der betrieblichen Auflagen» zu stark hervorgehoben. Auflagen zum Betrieb müssen in erster Linie den Konflikt zwischen Schutz- und Nutzungsanliegen entschärfen. Sie sind nur dann nötig, wenn Konflikte zwischen Schutz- und Nutzungsanliegen nicht anders gelöst werden können. Diese Auflagen können zu wirtschaftlichen Auswirkungen auf den Betrieb führen. Das Prinzip der Verhältnismässigkeit staatlichen Handelns gewährleistet dabei in ausreichendem Masse, dass diese Auflagen wirtschaftlich tragbar bleiben.

Es wird begrüsst, dass im allgemeinen Planungsgrundsatz P8 der Rückbau weiterer Infrastrukturen behandelt wird. Weitere im Zusammenhang mit dem Bau der Windenergieanlagen erstellte Infrastrukturen sind bei einer Ausserbetriebnahme oder Betriebsaufgabe der Windenergieanlagen grundsätzlich ebenfalls rückzubauen. Ein Spezialfall liegt vor, wenn weitere Infrastrukturen, die im Zusammenhang mit dem Bau der Windenergieanlagen erstellt worden sind, schon bei der Bewilligung eine zusätzliche Funktion zugesprochen worden ist (z. B. Erschliessung Windenergieanlage und landwirtschaftliche Erschliessung). In P8 sollte deutlicher zum Ausdruck gebracht werden, dass weitere nur zum Zwecke der Windenergienutzung erstellte Infrastrukturen grundsätzlich ebenfalls zurückzubauen sind.

In Abschnitt 3.3 ist als «Orientierungsrahmen für den Beitrag der Kantone an den Ausbau der Windenergieproduktion bis 2050 gemäss der Energiepolitik des Bundesrats» für den Kanton Zürich weiterhin eine Windstromerzeugung von 40 bis 180 Gigawattstunden (GWh) pro Jahr angegeben. Dazu ist zu bemerken, dass der Kanton Zürich in seinen Windpotenzialkarten im Vergleich zu den vom Bund verwendeten Modelldaten geringere Windgeschwindigkeiten errechnet hat. Aufgrund der wenigen geeigneten Standorte geht die kantonale Energieplanung von einem realisierbaren Potenzial von lediglich 20 GWh pro Jahr aus.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Bau-
direktion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli