



Sitzung vom

21. November 2023

Mitgeteilt den

21. November 2023

Protokoll Nr.

887/2023

## **Petition "Neuer kantonaler Richtplan Wind-Energie – so geht es nicht!"**

### **Kenntnisnahme**

1. Die Schweizerische Volkspartei Graubünden (SVP) reichte beim Kanton Graubünden am 4. Oktober 2023 eine Petition mit dem Titel "Neuer kantonaler Richtplan Wind-Energie – so geht es nicht!" ein. Die Teilnahme an der Petition erfolgte online über die Website <https://svpwind.ch>. Mit der Einreichung der Petition wurden 2717 ausgedruckte "Teilnahmebögen" übergeben, die mit Name, Vorname und E-Mail-Adresse der Teilnehmenden versehen sind.
2. Die Petition beinhaltet das Anliegen, dass die Anpassung des kantonalen Richtplans im Bereich Energie (KRIP-E), der zwischen 12. April und 30. September 2023 zur Mitwirkung öffentlich aufgelegt war, zurückgewiesen und mit den Gemeinden neu erarbeitet werde. Es werde ein Richtplan erwartet mit einem echten Austausch mit den Regionen und den Gemeinden. Dieser müsse dann nochmals in die Vernehmlassung.
3. Art. 33 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) wie auch Art. 7 der Verfassung des Kantons Graubünden (KV; BR 110.100), welcher mit Bezug auf die Grundrechte auf die BV verweist, gewährleisten das Recht, sich individuell oder kollektiv mit einem Anliegen (Petition) an eine staatliche Behörde zu wenden.
  - a) Gemäss Art. 94 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte im Kanton Graubünden (GPR; BR 150.100) sind Petitionen schriftlich einzureichen. In den letzten Jahren haben sich online-Petitionen zunehmend etabliert. Auch der Bund lässt Online-Petitionen zu (vgl. <https://www.ch.ch/de/demokratie/politische-rechte/petition>). Mit der Einreichung der "Teilnahmebögen" in Papierform, auf

welchen Vorname, Name und E-Mail-Adresse ersichtlich sind, ist der Formvorschrift aufgrund einer zeitgemässen Auslegung von Art. 94 Abs. 1 GPR genüge getan.

b) Ist eine Eingabe nach Form und Inhalt nicht ordnungswidrig, so fasst die angegangene Behörde einen Beschluss darüber, ob und gegebenenfalls wie sie ihr Folge leisten will. Andernfalls nimmt sie lediglich von ihrem Eingang Kenntnis (Art. 94 Abs. 2 GPR).

c) Die vorliegende Petition ist bezüglich Form und Inhalt korrekt abgefasst. Entsprechend kann die Regierung nachfolgend inhaltlich näher darauf eingehen.

4. Vorliegend kann vom Eingang der Petition lediglich Kenntnis genommen werden. Der KRIP-E wurde gemäss allen Vorgaben des eidgenössischen und kantonalen Rechts erarbeitet. Das Mitwirkungsverfahren dauerte über 5,5 Monate. Im Übrigen ist die Erarbeitung des KRIP-E eine bundesrechtliche Verpflichtung.

Der Entwurf für die öffentliche Auflage wurde zusammen mit verschiedenen kantonalen Ämtern sowie unter Einbezug von Vertreterinnen und Vertretern der Kraftwerkbranche, der Konzessionsgemeinden sowie der Umweltorganisationen erarbeitet. Weiter erfolgte eine kantonsinterne Ämtervernehmlassung und eine Vorprüfung durch den Bund. Alsdann wurde der KRIP-E öffentlich aufgelegt und das Mitwirkungsverfahren durchgeführt. Im April/Mai 2023 wurden sieben Informationsveranstaltungen in den verschiedenen Regionen sowie drei "Webinare" abgehalten. Zuständig für den Beschluss des KRIP-E ist die Regierung. Der Bund hat diesen dann zu genehmigen.

5. In der Petition werden verschiedene Punkte vorgebracht. Darauf kann wie folgt eingegangen werden.

*1. Graubünden prescht voran. Graubünden passt als erster Kanton den Richtplan an. Bevor die neuen Wind-Erlasse in Bern überhaupt verabschiedet sind! Fazit: Mit dem Richtplan verpflichtet sich Graubünden gegenüber dem Bund bereits zur Realisierung.*

Die Erarbeitung des KRIP-E ist eine seit 1. Januar 2018 bestehende, im Zuge der Energiestrategie 2050 eingeführte Pflicht gemäss Art. 10 des Energiegesetzes (EnG; SR 730.0) sowie Art. 6 Abs. 2b<sup>bis</sup> und Art. 8b des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700). Erklärtes Ziel der Energiestrategie 2050 ist die Erhöhung der inländischen Produktion von Elektrizität aus erneuerbaren Energien (vgl. auch Art. 2 EnG). Dieser Ausbau soll unter anderem mit raumplanerischen Instrumenten unterstützt werden. Nach den neuen Bestimmungen haben die Kantone im Planungsprozess Grundlagen zu erarbeiten, die Aufschluss geben darüber, welche Gebiete sich für die Produktion von Elektrizität aus erneuerbarer Energie eignen. Entsprechend sind auch weitere Kantone dabei, ihre Richtpläne diesbezüglich anzupassen. Acht Kantone haben diese Planung abgeschlossen (JU, NE, VD, TG, AG, SH, FR, SO), in sieben läuft das Verfahren (ZH, LU, SZ, AR, AI, SG, GR), vier sind in der Grundlagenerarbeitung bzw. haben diese abgeschlossen (OW, NW, GL, BL).

Es geht dabei nicht nur um Windenergie. Mit dem KRIP-E wird übrigens noch kein einziges Projekt realisiert. Gemäss Art. 8b RPG bezeichnet der Richtplan lediglich die für die Nutzung erneuerbarer Energien geeigneten Gebiete und Gewässerstrecken. Die genannten Bestimmungen des RPG verpflichten im Zusammenspiel mit denjenigen des EnG die Kantone dazu, flächendeckend die Eignungsgebiete für erneuerbare Energien zu erheben und kartographisch auszuweisen bzw. formell festzulegen. Das Richtplanverfahren ist ein Bestandteil der Planung gemäss Bundesrecht. Es ist ein erster Planungsschritt, in welchem noch keine allgemeinverbindlichen Nutzungen festgelegt werden. Dies erfolgt erst auf Stufe der Nutzungsplanung oder im Rahmen einer Projektgenehmigung. Der Richtplan ist weder parzellenscharf noch grundeigentümergebunden.

*2. Verschandelung der Landschaft. Die Windpärke sollen in Siedlungsnähe, in Tourismus-Hauptdestinationen und dominant in den Tälern entstehen! Fazit: Graubünden als Tourismuskanton schwächt unnötig seine grösste Stärke – ein attraktives Landschaftsbild.*

Wollen Projekte wie Wasserkraft-, Solar- oder Windanlagen und dgl. realisiert werden, müssen alle rechtlichen Vorgaben eingehalten werden, welche mindestens in einem Bewilligungs- oder Genehmigungsverfahren, teils auch noch in einem Ortsplanungsverfahren (Nutzungsplan), zu prüfen sind. Diese mannigfaltigen rechtlichen Vorgaben auf Bundes- und Kantonsebene setzen den Rahmen

für den Schutz der Natur und der Landschaft, die Umweltverträglichkeit und dafür, was letztlich unter welchen Bedingungen erstellt werden darf und was nicht. Mit dem KRIP-E wird entsprechend noch keine Baubewilligung für Windpärke erteilt. Nichtsdestotrotz war für die Festlegung der geeigneten Gebiete im KRIP-E eine umfangreiche Interessenabwägung vorzunehmen, bei der 61 lokalisierbare Schutzkriterien einfließen.

Bereits auf Richtplanstufe sollen damit die geeigneten Gebiete grob insbesondere unter den Gesichtspunkten des Nutzungspotenzials (wie z.B. Windstärke) und der allenfalls gegenläufigen Schutzinteressen oder Ausschlusskriterien identifiziert werden. Der Richtplan entlastet in diesem Sinn die Interessenabwägungen der nachfolgenden Nutzungsplanung, indem ein Vorentscheid gefällt wird. Der Projektträger ist in die Richtplanung meist nicht involviert und unter Umständen noch gar nicht bekannt. Die Einzelheiten eines Projekts müssen auf dieser Planungsstufe nicht bekannt sein oder erarbeitet werden (Wahrung der Stufengerechtigkeit). Hingegen sollen evidente "Killer-Kriterien" gegen eine solche Anlage auf dieser Stufe erkannt bzw. ausgeschlossen werden können.

Gesetzgeberischer Grundgedanke in Bezug auf die raumplanungsrechtlichen Gesichtspunkte der Energiestrategie 2050 war es, flächendeckend Eignungsgebiete zu prüfen und zu bezeichnen. Das Ziel war der rasche, aber auch möglichst verträgliche Ausbau erneuerbarer Energien. Das Auffinden solcher raumplanerisch (vergleichsweise) am besten geeigneten Gebiete setzt eine möglichst breite Betrachtung und Interessenabwägung voraus, unter Einbezug des gesamten Kantonsgebiets, gegebenenfalls sogar kantonsübergreifend.

Ein solcher Planungsansatz ist in der Regel auch mit Blick auf die nachfolgende Planungsstufe der Nutzungsplanung angezeigt. Bereits die Richtplanung soll helfen, Alternativen zu identifizieren und grossräumig allenfalls mehrere mögliche Alternativgebiete gegeneinander (stufengerecht) abzuwägen. Dies ist auch für die spätere erfolgreiche Realisierung von Anlagen zur Energieproduktion aus erneuerbaren Energien von elementarer Bedeutung. Die Bewilligung von solchen Anlagen in sensiblen Gebieten, namentlich im Wald oder auf landwirtschaftlich wertvollen Flächen, erfordert, dass die Projektträger aufzeigen können, dass sie mögliche Alternativstandorte geprüft haben, sich aber der gewählte Standort entweder als der einzig mögliche oder aber als der im Quervergleich beste erwiesen hat (Nachweis der sogenannten relativen Standortgebundenheit der Anlage; vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. b der Raumplanungsverordnung, RPV; SR 700.1).

*3. Aushebelung der Gemeinden. Regionale Richtpläne der Gemeinden werden nicht berücksichtigt. Die Gemeinden müssen den Richtplan in ihrem Nutzungsplan umsetzen, sonst erlässt ihn der Kanton (Art. 15 und 23, KRG). Die Baubewilligungen werden neu auch vom Kanton erteilt. Einsprachen auf Bundesebene werden kaum mehr möglich sein. Fazit: Die Meinungen der Bevölkerung und der Gemeinden vor Ort werden ausgehebelt.*

Die Regionen erlassen die zur Umsetzung des kantonalen Richtplans erforderlichen sowie die in der Gesetzgebung vorgeschriebenen regionalen Richtpläne (Art. 18 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes für den Kanton Graubünden, KRG; BR 801.100). Bestehende regionale Richtpläne sind zu berücksichtigen (Art. 18 Abs. 2 KRG), können aber nötige Revisionen des kantonalen Richtplans natürlich nicht vereiteln. Die Gemeinden müssen für ihre Nutzungspläne die Richtpläne von Kanton und Regionen berücksichtigen. Aber der KRIP-E beinhaltet keine Regelung, wonach in den festgelegten geeigneten Windenergiegebieten zwingend Windkraftanlagen umgesetzt werden müssten. Der KRIP-E legt nur die Gebiete fest, welche für Windenergie geeignet sind. Das bedeutet, wenn eine Anlage realisiert werden will, kann dies nicht ausserhalb eines solchen Gebiets erfolgen. Fehlen nämlich potenzielle künftige Nutzungen im Richtplan, können sie im Nutzungsplan oder im Rahmen einer Projektgenehmigung nicht umgesetzt werden. Was umgesetzt werden soll, wird nicht vom Kanton bestimmt. Die Zuständigkeiten für den Erlass der notwendigen Nutzungspläne oder für die Erteilung von Bewilligungen und Projektgenehmigungen bestimmen sich nach dem jeweils geltenden Bundes- und Kantonsrecht. Die Planungshoheit in Graubünden liegt gemäss geltendem Recht bei den Gemeinden. Auch die Mitwirkungs- sowie Einsprache- bzw. Beschwerderechte richten sich nach dem jeweils geltenden Recht. Zwar sehen Art. 15 und Art. 23 KRG die Möglichkeit vor, dass der Kanton den Nutzungsplan erlassen kann, sofern die Gemeinden den Richtplan nicht in ihrem Nutzungsplan umsetzen. Von dieser Möglichkeit, welche das Gesetz seit über 30 Jahren vorsieht, hat der Kanton noch nie Gebrauch gemacht. Für die Erstellung von Windanlagen beabsichtigt die Regierung auch in Zukunft nicht, die entsprechenden Artikel anzurufen.

Im Rahmen der Änderung des EnG (Beschleunigungsvorlage, s. curia vista 23.051) wird die Möglichkeit eines kantonal konzentrierten Plangenehmigungs-

verfahrens für Solar- und Windenergieanlagen von nationalem Interesse diskutiert. Da die Beratungen dazu andauern, ist nicht auszuschliessen, dass die Mitwirkung der Gemeinden beschnitten werden könnte. Die Regierung des Kantons Graubünden lehnt es aber dezidiert ab, dass die Gemeinden zwecks vermeintlicher Beschleunigung von Verfahren übergangen und auf den Beschwerdeweg verwiesen werden sollen. Entsprechend bringt sie sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten auf Bundesebene ein. Abschliessend entscheiden wird jedoch das Bundesparlament.

*4. Schwächung der bewährten Wasserkraft. Durch die Bevorzugung der Vorranggebiete von Wind-Energieanlagen wird die bewährte Wasserkraft geschwächt. Es gibt keine «Wind-/Solarzinsen», die Gemeinden profitieren nicht. Fazit: Grossprojekte mit Wind- und Sonnenenergie verhindern lokale Wertschöpfung, wie sie bei der Wasserkraft immer bestanden hat (Wasserzinsen).*

Die verschiedenen Energienutzungsformen werden durch den KRIP-E nicht gegeneinander ausgespielt. Wie erwähnt setzt der KRIP-E lediglich die geeigneten Gebiete für die Nutzung erneuerbarer Energien fest. Die Wasserkraft ist und bleibt qualitativ und quantitativ die wichtigste Stromproduktion im Kanton. Die Nutzung von Wind- und Solarkraft ist nach geltendem Recht nicht wie die Nutzung von Wasserkraft konzessioniert, weshalb keine entsprechenden Zinsen an die Gemeinden fliessen. Die Gemeinden können aber anderweitig finanziell profitieren, namentlich im Rahmen der Bereitstellung von Land für die Anlagen oder im Rahmen von anderen Abgaben gemäss geltenden Rechtsgrundlagen oder gemäss allenfalls – insbesondere auf kommunaler Ebene – neu zu schaffenden Rechtsgrundlagen. Damit wird weder die Wasserkraft geschwächt oder lokale Wertschöpfung verhindert. Im Übrigen geht es letztlich um die Produktion erneuerbarer Energie für die sichere und nachhaltige Versorgung des Landes.

6. Die Visualisierungen der Windkraftanlagen auf der Website der Petition sind letztlich mit äusserster Vorsicht zu geniessen. Verschiedentlich wurden Anlagen an Stellen platziert, die nicht möglich sind (d. h. in Ausschlussgebieten oder an nicht erschliessbaren Stellen). Der Natur- und Landschaftsschutz sowie die Umweltverträglichkeit wurden nicht berücksichtigt. Zudem sind die Grössenverhältnisse der Anlagen (z. B. Höhe, Proportion, Mindestabstand) und deren Darstellung in der Landschaft teils unrealistisch. Windräder lassen sich nicht mit ein paar

Klicks am Bildschirm platzieren. Zudem sei nochmals darauf hingewiesen, dass im Richtplan lediglich die Potenzialgebiete für den Bau von Windkraftanlagen ausgeschieden werden. Folglich kann sich auch die Sichtbarkeit einer Anlage je nach Standort stark verändern.

### Die Regierung beschliesst:

1. Die Petition "Neuer kantonaler Richtplan Wind-Energie – so geht es nicht!" wird zur Kenntnis genommen.
2. Mitteilung an die SVP Graubünden, Sekretariat, Petra Casty, Via Ruegna 2, 7016 Trin-Mulin, und an das Departement für Volkswirtschaft und Soziales.



Namens der Regierung

Der Präsident:

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes.

Peter Peyer

Der Kanzleidirektor:

A handwritten signature in black ink, featuring a series of sharp, angular peaks and valleys.

Daniel Spadin