

**Per Mail an:**

[Leonhard.Zwiauwer@are.admin.ch](mailto:Leonhard.Zwiauwer@are.admin.ch)

Kopie z. Hd. v. Dr. Maria Lezzi,  
Direktorin

Bern / Effretikon, 5. Juli 2019

## Vernehmlassung in Sachen Konzept Windenergie

Sehr Frau Dr. Lezzi, sehr geehrter Herr Zwiauwer, geschätzte Damen und Herren,

Der schweizerische Verband der Umweltfachleute (svu|asep) – als nicht kommerziell tätiger Berufsverband – mit etwa 500 engagierten Fachleuten in den Bereichen Landschaftsschutz, Gewässerschutz, Umweltberatung aber auch der Landschafts- und Stadtökologie, bedankt sich für den Einbezug in vorliegende Vernehmlassung; sowie für die bis am 8. Juli 2019 gewährte Fristerstreckung.

Unsere inhaltlichen Anmerkungen beziehen sich nicht nur auf die Punkte welche mit der aktuellen Revision geändert werden sollten, sondern sie sollen helfen Missverständnisse zu vermeiden und weitere Kompromissmöglichkeiten zwischen den (teilweise verhärteten...) Fronten aufzuzeigen.

### 1. Grundsätzliches:

Der svu|asep nimmt nach ausführlichen internen und externen Konsultationen wie folgt Stellung:

Wir begrüßen grundsätzlich den Entscheid, das Konzept Windenergie vom Juni 2017 zu überarbeiten. Wir befürchten aber, dass die vorgeschlagenen Massnahmen nicht ausreichen werden, um für die Nutzung der Windenergie die objektiv optimalsten Standorte aufzuzeigen. Dadurch sollte – ergänzend zu Solar- und Wasserkraft – der Windenergienutzung dort zum Durchbruch verholfen werden, wo sie aus Sicht einer geografischen Grossregion auch für die entsprechende, «gross-regionale» Energieversorgung stabilisierend wirken kann.

Mit anderen Worten, es reicht nicht aus, kantonsweise quasi «Windenergiekontingente» zu verteilen (S. 24 des Konzeptes), sondern es sollte jeweils auch die Angebots- und Nachfragesituation bei erneuerbaren Energien pro geografische Grossregion derart analysiert werden, dass über die gesamte Schweiz ein Ausgleich gefunden werden kann. Dadurch sollte es wenigstens längerfristig auch möglich sein, eine Reduktion von Höchstspannungs-(frei-)leitungen anzustreben. In der Quintessenz sollte den Kompensationsmöglichkeiten zwischen Abbau von linear landschafts-störenden Hochspannungsfreileitungen zum Neubau von (regional betrachtet) nur punktuell in Erscheinung tretenden Windparks im Rahmen des Konzeptes vermehrt Beachtung geschenkt werden.

Es ist wichtig, dass die Bundesbehörden sämtliche Interessen auf Stufe Bund gebündelt und nachvollziehbar darstellen. Es ist jedoch ebenso wichtig, dass der Bund den Grundsätzen für Rechtssicherheit bei Vorinvestitionen, gestützt auf kantonale Richtplanentscheide (Planbeständigkeit / Treu und Glauben) Nachachtung verschafft. So wird sich bspw. für den Bund die Frage stellen, ob der (innert weniger Jahre radikal abgeänderte) kantonale Richtplan des Kantons Glarus in Sachen Windenergie (Linthebene) überhaupt noch genehmigungsfähig sei?

Wir sind nach präziserer Analyse und verschiedensten Diskussionen in Fachkreisen zur Ansicht gelangt, dass das Konzept Windenergie die sehr unterschiedlich gelagerten Verzeichnisse und Inventare von Bundesinteressen zu wenig differenziert behandelt. Das Konzept erweckt den Anschein, dass gewisse technisch/wirtschaftliche Interessen – sei es bei der Landesverteidigung, der Flugüberwachung, der Landesmeteorologie oder bei den Fruchtfolgeflächen – sehr strikte geschützt werden und quasi als «sakrosankt» gelten würden.

Andererseits vermuten wir auch, das Windkonzept habe bei den verschiedenen schützenswerten Vogelarten zu wenig differenziert entschieden. So sind in der Entwurfsversion des Konzeptes jetzt lediglich zwei Vogelarten der Roten Liste aufgeführt, denen der Status eines Ausschlusskriteriums zugestanden werden soll. Wir machen daher beliebt, zusätzliche Vogelarten insbesondere Ihre Kerngebiete auch explizite im Text dieses Konzeptes verbindlich aufzulisten (vgl. Antrag 3.8). Eine Redundanz mit dem Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (Art. 18) soll im Sinne einer besseren Lesbarkeit des Konzeptes in Kauf genommen werden. Es ist eine Redundanz die – nota bene – die Schutzinteressen auch auf Bundesebene noch besser unterstreicht.

## **2. Terminologische Änderungen; Präzisierungen zur Verbesserung der Verständlichkeit:**

Wir stellen einerseits fest, dass es auch mit dieser Revision nicht gelungen ist, eine leicht verständliche Begrifflichkeit, insbesondere für die (neu) vier Schutzgebietskategorien zu finden. Andererseits müssen wir bemängeln, dass gewisse – für das Konzept zentrale Parameter wie «überdurchschnittlicher Windertrag» gemäss Planungsgrundsatz «P2» zu wenig präzise definiert worden sind.

Wir verstehen gut, dass es sehr schwierig ist, den «überdurchschnittlichen Windertrag» gesamtschweizerisch einheitlich zu definieren. Dennoch meinen wir, es könne nicht sein, dass diese zentrale Definition den kantonalen Instanzen ohne Richtlinien überlassen wird. Kantonsgrenzen, z. B. zwischen VD und FR oder zwischen AR und SG sind geografisch viel zu willkürlich, als dass sie als Gebietsabgrenzung zur Berechnung eines Durchschnittswertes dienen sollten. **Antrag:**

**Anhand der Karte A-1 der mittleren Windgeschwindigkeit sind zur Definition des «überdurchschnittlichen Windertrages» (ähnlich wie im Lawinenbulletin) geografische Gross-Regionen zu bezeichnen;**

- 1. Südschweiz (Tessin und Misox)**
- 2. Alpenhauptkämme (in den Kantonen BE, VS, UR, TI, GL und GR)**
- 3. Voralpen (Grossregionen mit Gipfeln über ca. 1000 m ü. M.)**
- 4. Haupttäler der Alpen (Aare, Inn, Linth, Rhein, Rhone, Reuss)**
- 5. Westliches und östliches Mittelland (westlich Emme und östlich Limmat)**
- 6. Zentrales Mittelland (zwischen Emme und Limmat)**
- 7. Faltenjura**
- 8. Nördlichste Schweiz: (Ajoie, Basel-Stadt und Schaffhausen)**

Für diese 8 bis 10 Grossregionen sollte jeweils einzeln und quantitativ definiert werden, wie hoch der «überdurchschnittliche Windertrag» sei. So kann nach Arealen für die Windenergienutzung innerhalb der jeweiligen Grossregion gesucht werden. Es soll um eine Akzeptanz in der entsprechenden, meist interkantonalen Grossregion geworben werden, ohne dass Nachvollziehbarkeit und Vergleichbarkeit verloren ginge.

Dass es neu vier statt nur drei Schutzgebietskategorien gibt, wird von uns begrüsst: diese «Verfeinerung» der Skala bedingt aber, dass die Begriffe dahingehend präzisiert werden, dass dank ihnen möglichst intuitiv eine klare (ordinale) Abstufung interpretiert werden kann. Die vier Kategorien sollten klar in eine ordinale Skala des Schutzstatus' eingegliedert werden.

Statt von "grundsätzlich Ausschlussgebiet", "Schutzgebiet ohne Interessenabwägung" etc. zu sprechen, sollten verständlichere, intuitivere Begriffe für die vier Gebietskategorien verwendet werden:

**Antrag: Wir beantragen daher, die vier Kategorien wie folgt zu bezeichnen**

- 1. Gebiete für kantonale (und kommunale) Interessenabwägung:**  
**kurz = subsidiäre Abwägungsgebiete**
- 2. Vorbehalts-Gebiete mit nationaler Interessenabwägung:**  
**kurz = nationale Vorbehaltsgebiete**
- 3. restriktive Gebiete mit hohen nationalen Schutzinteressen**  
**kurz = nationale Schutzgebiete**
- 1. absolute Tabugebiete bezüglich Windenergie**  
**kurz = nationale Tabugebiete; (oder evtl. nationale Verbotsggebiete)**

Insbesondere erkennen wir in der Gebietsbezeichnung "grundsätzlich Ausschlussgebiet" eine Quelle von Missverständnissen und eine grammatikalisch sehr unglückliche Terminologie. Was heisst denn "grundsätzlich" in diesem Kontext?

Meint «grundsätzlich»: Einem «eisernen Grundsatz» folgend – für den es absolut keine Abweichungsmöglichkeiten gibt?

Oder

beinhaltet «grundsätzlich» lediglich den Ansatz, einem «vagen Grundsatz» – im Sinne einer groben Richtlinie – zu folgen, ohne ihn aber stets auf einen Einzelfall anzuwenden?

Ebenso wird mit der unbedachten Verwendung des Begriffes Gebiet mehr Verwirrung denn Klarheit geschaffen:

Einerseits wird im Abschnitt über die BLN teils von «BLN-Gebieten», teils von «BLN-Objekten» gesprochen, obschon der Text vermutlich stets die Gesamtheit aller im BLN-Inventar erfassten Landschaften und Naturdenkmäler meint (S. 10 und 11 des Konzeptes). Es wäre aber eben gerade bei diesem Inventar zu beachten, dass es sich gewissermassen um ein «hybrides Inventar» handelt, bei welchem nicht sämtliche der eingetragenen Objekte gleich zu beurteilen sind.

Bei den BLN-Inventarblättern wird konsequent von «Objekten» gesprochen. Dies unabhängig, ob sie über 260 km<sup>2</sup> messen (wie das Vallée de Joux mit dem Haut-Jura (VD)) oder rund 4 km<sup>2</sup> (wie der Immenberg-Südhang (TG) oder die Drumlinlandschaft (ZH-Oberland)).

Andererseits ist auch der Begriff «betroffene Gebiete» im Falle von möglichen Standorten für Windparks verwirrt: Wir empfehlen daher statt von «Gebieten» von für die Windenergienutzung geeigneten Arealen zu sprechen. Diese geeigneten Areale dürften in den meisten Fällen wesentlich kleiner sein als die BLN-Objekte.

#### **Fazit zu den BLN-Objekten:**

In der Regel sollen die (grossen) BLN-Objekte lediglich als «nationale Vorbehaltsgebiete» betrachtet werden. Eine Interessenabwägung auf Grund der in den Objektblättern aufgeführten und lokalisierten Schutzziele ist daher unumgänglich, aber gleichzeitig können die BLN-Objekte nicht als flächendeckende Schutzobjekte im Sinne von Biotopen betrachtet werden. (vgl. auch Punkt 3.7, nachstehend)

### **3. Detailanträge und -anregungen zum Konzept:**

**3.1, Hinweiskarte A-1:** Wir sind der Meinung, dass bei den Kriterien, an Hand welcher die Windenergienutzung kritisch beurteilt wird, stärker zwischen den zoologisch-ökologischen Schutzinteressen und den landschaftsästhetisch-optischen Gesichtspunkten zu unterscheiden sei. Dies lässt sich ansatzweise auch aus der Hinweiskarte im Anhang: "Seite IX": Es ist nachvollziehbar, dass der Nationalpark (GR), Kerngebiete zwischen Gurnigel und Gantrisch, im Alpstein, am Creux du Van oder zwischen Hohgant und Pilatus dunkelrot sind; Sollte aber beispielsweise im gesamten Grenz-Gebiet zwischen Luzern und Obwalden nicht einmal die Prüfung von Windenergieanlagen erlaubt sein, dann würde der vorliegende Entwurf tendenziell «über sein Ziel hinausschiessen».

**3.2:** S. 3/4; Z4 und P1: Der Bund sollte sich nebst den Kantonen auch mit kantons-grenzübergreifender Koordination, vor allem aber auch Landes-Grenzen übergreifend für eine Angleichung von Kriterien zur Beurteilung der die Windenergie einsetzen! Gerade der komplizierte Verlauf unserer Landesgrenze bspw. in der Ajoie oder in Schaffhausen legt doch nahe, dass eine vertiefte Zusammenarbeit (primär mit D und F) sinnvoll ist und dass nur so eine «räumliche Konzentration, wie in **P1** gefordert, ermöglicht wird, selbst wenn das grenznahe Ausland mit bestehenden Anlagen evtl. bereits ein «fait accompli» erstellt hat.!

**3.3:** S. 4/5; P1: "...um die Anzahl der betroffenen Gebiete möglichst gering zu halten" Diese Formulierung möchten wir klarer und räumlich präziser gefasst haben: **Antrag:**

**"...um die Anzahl der betroffenen AREALE innerhalb von geografisch/kulturellen Landschaftseinheiten (wie bspw. Appenzeller Vorderland, Ajoie (JU), Beroche (VD), Napfbergland (BE/LU), Neckertal (SG), Reiat (SH), Seerücken (TG)) möglichst gering zu halten..."**

Einerseits stellen wir fest, dass der Begriff «Gebiet» im raumplanerischen Kontext bisher nicht definiert worden ist und dass dieser Begriff auch keine geeignete gesetzliche Grundlage hat. Insofern liesse sich unser Vorschlag einer grossräumlichen Gebietseinteilung (S. 2, oben) noch weiter verfeinern und präzisieren. Gerade für ein Konzept des ARE wäre es angezeigt, auf die Abgrenzungen der Raumplanungsregionen, gemäss den kantonalen Raumordnungskonzepten, etc. abzustellen.

Andererseits scheint uns, es wäre besser gewesen, der Bund könnte sich nicht nur bei der Gesamthöhe (oder Nabenhöhe?) von Windrädern (mind. 30 Meter), sondern auch bei anderen Schwellen- und Grenzwerten (z. B. Abstandsempfehlungen oder -vorschriften, Windgeschwindigkeiten, etc.) noch wesentlich konkreter festlegen! (vgl. auch Punkt 3.7: zu den BLN-Objekten)

**3.4:** S. 5, P6: Dieser Passus scheint uns eher zu streng gegenüber Schwachwind- oder Kleinwindanlagen; welche gerade bei abgelegenen Jura- oder Voralpenhöfen eine passende Ergänzung zur Solarenergie und gleichzeitig eine Verbesserung einer energetischen Autarkie bieten könnten. Der Beitrag eines Windenergiekonzeptes auf Stufe Bund könnte hierbei darin bestehen für die Schwachwind- oder Kleinwindanlagen eine maximale Nabenhöhe zu definieren; Ausserdem wäre aber zu beachten, dass dieser Sachverhalt wohl weitestgehend in die Kompetenz der Kantone fällt (Bauten ausserhalb von Bauzonen).

**3.5:** S. 9 (Sachpläne / Thema Übertragungsleitungen): In Gebieten mit mehreren oder landschaftlich sehr prägnanten, weitgespannten Strom-Übertragungsleitungen ist -- aus landschaftsästhetischen Gründen und zur Kompensation der optischen Störwirkung eines Windparks -- eine Erdverlegung dieser Leitungen zu prüfen. Damit könnten an gezielten Orten, z. B. Fronalp (GL), Vilterserberg (SG) westlicher Bachtel (ZH) Plateau zwischen Oberembrach und Brütten (ZH) oder Ruppenpass (AR) (... an gut ausgewählten Standorten eben...) Windräder aufgestellt werden. Wie sind der Meinung, dass insbesondere ein einzelnes, sehr grosses Windrad das umgebende Landschaftsbild deutlich weniger beeinträchtigen würde, als die heute bestehenden Starkstrom-Leitungen!

**3.6:** S. 9 (Sachpläne / Thema Fruchtfolgeflächen): Insbesondere in den Grossregionen «östliches und westliches Mittelland» wird eine generelle Einstufung von Fruchtfolgeflächen als «Vorbehaltsgebiet» durch uns in Zweifel gezogen: Das Ausscheiden von FFF ist klar eine Aufgabe der Kantone; mit der parallel laufenden Revision des Sachplanes FFF erwägen die Bundesbehörden ja sogar vermehrte Abtausch-Möglichkeiten von FFF unter den (benachbarten) Kantonen. Logischer wäre es, wenn die Fruchtfolgeflächen grundsätzlich dem «subsidiären Abwägungsgebiet» zugeteilt würden. Gerade in FFF, welche heute an mehreren Orten stark von Übertragungsleitungen zerschnitten sind, wäre die Erdverlegung dieser Leitungen eine ausgezeichnete Ersatzmassnahme zur Kompensation der (optischen und evtl. avifaunistischen Wirkung) eines (räumlich wesentlich gebündelteren) Windpark.

**3.7:** S. 10/11: Zum BLN-Inventar ist noch zu ergänzen, dass der «hybride Charakter» dieses Inventars bereits in seinem Titel «Landschaften und Naturdenkmäler» zum Ausdruck kommt. Das heisst nun nicht, dass in jedem Einzelfall unterschieden werden kann zwischen Landschaft und Naturdenkmal, aber es muss in jedem Einzelfall untersucht und lokalisiert werden (anhand der im jeweiligen Objektblatt) formulierten Schutzziele wo genau die Sensibilitäten des entsprechenden Objektes liegen. Generell sollten daher die BLN-Objekte (wie vom ARE vorgeschlagen) als «nationale Vorbehaltsgebiete» gelten: Die Abwägung der verschiedenen Interessen auf nationaler Ebene ist daher unumgänglich. Einzig bei sehr homogenen BLN-Objekten, mit einem flächenhaft einheitlichen Schutzziel, könnten wir uns vorstellen, dass sie der Kategorie «nationales Schutzgebiet» zuzuteilen wären: Objekte die kleiner als ca. 10 km<sup>2</sup> sind, wie beispielsweise der Immenberg (TG), der Mormont (VD) oder die Balsthaler Klus (SO) mit dem «Chluser Roggen».

**3.8:** S. 11/12 (Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS): Schon in unserer Vernehmlassung zum ISOS vor ein paar Monaten haben wir darauf hingewiesen, dass verschiedene Abgrenzungen innerhalb des ISOS nicht genügend präzise festgelegt worden sind. Diese Kritik (an oft verbreiteten Interpretationen des ISOS) ist hier nochmals zu wiederholen – wir meinen es sei Aufgabe des Konzeptes Windenergie, resp. des ARE, auch für das ISOS den Anwendungsrahmen zielführend zu begrenzen oder begrenzen zu lassen.

**3.9:** S. 12: Auengebiete, Amphibiengebiete und Trockenwiesen von nationaler Bedeutung sollen gemäss Ihrem Entwurf neu statt dem "Ausschlussgebiet" ebenfalls dem (noch rigoroseren...) «nationalen Tabugebiet» "Verbotsgebiet" zugeteilt werden – Diese neue Regelung können wir grundsätzlich unterstützen insoweit als diese Gebiete zoologisch-artenspezifisch exakt abgegrenzt worden sind: Das Attribut «Tabugebiet» sollte insbesondere auf die "Kerngebiete von Bartgeier und Auerhuhn" aber auch auf Kerngebiete weiterer bedrohter Arten der Avifauna gemäss Studie des BfE (Synopsis des internationalen Kenntnisstandes zu Auswirkungen der Windenergie auf Fledermäuse und Vögel...) abgestützt werden: Konsequenterweise schlagen wir vor, nebst Bartgeier und Auerhuhn mindestens auch Steinadler, Uhu, Heidelerche, Alpenkrähe, alle Falkenarten und die Lachmöwe als stark bedroht - und daher in ihren Kerngebieten umfassend zu schützen - aufzulisten.

**3.10:** S. 18: Bei den Massnahmen des Bundes fordern wir eine grenzüberschreitende Koordination mit Deutschland und Frankreich, evtl. auch mit Österreich ein.

**3.11:** Das Etablieren eines "Guichet Unique" (S. 15/16/17...) scheint uns sehr wertvoll zu sein. Der svu|asep unterstützt diese Massnahme entschieden; gerade auch, weil der vorliegende Text in einzelnen Abschnitten noch recht viel Interpretationsspielraum offen lässt.

#### 4. Fazit:

Wir bieten uns gerne an, in diesen Fragen einer zielgerichteten Umsetzung der Energiestrategie 2050 mit Ihnen künftig noch enger zusammen zu arbeiten; (dies insbesondere in Bezug auf eine neutrale und möglichst objektivierte Interpretation der inventarisierten Bundesinteressen). Wir könnten uns gut vorstellen, dass regelmässige Treffen – alle ein bis zwei Jahre – zwischen Ihrer GL, Vertretenden der Kantone und des Bundesamtes für Energie und einer Delegation unsererseits, für alle Seiten erspriesslich wären.

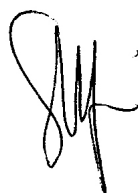
Wir bedanken uns nochmals für die Gelegenheit, zum Windenergiekonzept des Bundes Stellung beziehen zu dürfen und verbleiben mit freundlichen Grüssen:

Für den Vorstand des svu|asep:



Matthias Gfeller, Delegierter  
für Vernehmlassungen und Rechtsfragen

Dr. sc. techn. ETH,  
matthias.gfeller@bluewin.ch  
Tel.: 052 / 202 86 70



Stefano Wagner,  
Präsident svu|asep

Ing. Agr. Dipl. ETH/SIA  
Raumplaner NDS-ETHZ