

Per Mail an:

Stephan.scheidegger@are.admin.ch
Vize-Direktor ARE
Bundesamt für Raumentwicklung
3003 Bern

z. Hd. Herrn St. Scheidegger

Bern / Kemptthal, 23. Mai 2022

Betr. Energiegesetz; Revision 2022: Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga, sehr geehrte Damen und Herren,

Als der für **Umweltfragen schweizweit zuständige Fachverein** des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins (**sia**) danken wir für die Gelegenheit, zur aktuellen Revision des Energiegesetzes Stellung nehmen zu dürfen. Wir begrüssen es sehr, dass der Bundesrat das Anliegen der Verfahrenskoordination und -Straffung aufgenommen hat und damit die entscheidende energiepolitische Initiative ergreifen will. Unsere Aufgabe als parteipolitisch neutraler Verband der (mehrheitlich freiberuflich organisierten Umweltfachleute) ist es, ganz im Sinne der an UVP-Verfahren arbeitenden Büros auf mehr Klarheit und eine verfahrensmässige Vereinheitlichung hinzuwirken:

Der Bundesrat schlägt mit dieser Vorlage eine Art Positivplanung für die bedeutendsten Energieprojekte im Bereich Wind- und Wasserkraft vor. Ziel ist, dass diese Projekte schneller realisiert werden können, als dies in der Vergangenheit der Fall war. Die Standorte sollen in einem Bundeskonzept definiert werden. Wir tendieren jedoch zur Ansicht, dass es je nach Technologie eher drei bis fünf Bundeskonzepte bräuchte. Für den Sektor Windenergie liesse sich auf dem bestehenden Windenergiekonzept Schweiz 8mit den Anpassungen 2019) aufbauen, die Standortpriorisierung müsste jedoch weiter verfeinert werden. Für den Sektor Wasserkraft sind mit dem «runden Tisch» erste sehr wichtige Schritte gemacht worden. Aus Gründen der sehr anspruchsvollen Standortpriorisierung müsste jedoch auch für die Tiefengeothermie ein Konzept erarbeitet werden. Aus Gründen des Landschaftschutzes wäre auch für grossflächige Solarenergieanlagen, z. B. in alten Steinbrüchen oder Kiesgruben ein entsprechendes Konzept wünschenswert.

Erstaunt sind wir aber insbesondere darüber, dass einer weiteren wichtigen Energieressource, nämlich der Tiefengeothermie zu wenig Beachtung geschenkt wird: Vgl. dazu:

<https://www.geo-energie.ch/tiefengeothermie>

Gerade mit den beiden (fehlgeschlagenen - oder evtl. zu früh abgebrochenen) Tiefenbohrungen in St. Gallen und Basel konnten sehr gründliche Erfahrungen gesammelt werden, allerdings wohl eher auf der kommunalen, denn auf der kantonalen Ebene.

Jetzt sollte diese Revision des Energiegesetzes zum Anlass genommen werden, um boden-, ressourcen- und umweltrechtliche Rahmenbedingungen für die künftige Nutzung der Geothermie in grossen Tiefen zu präzisieren und zwischen den Kantonen zu homogenisieren. Alle erwähnten Konzepte sind einem (hoffentlich zunehmenden) Kenntnisstand entsprechend zu verfeinern. Dies wäre im Sinne einer prospektiven Gesetzgebung, wie sie eben gerade die Energiepolitik nötig hätte!

Die Planungs- und Bewilligungskompetenz soll grundsätzlich auf kantonaler Ebene angesetzt bleiben. Dazu ist die Richtplanung - egal ob mit einem integrierten kantonalen Richtplan oder durch ein Zusammenwirken von regionalen UND kantonalen Richtplänen - unseres Erachtens das absolut geeignete Instrument. Dem Gesetzesentwurf entsprechend hätten Gemeinden zwar keine «individuelle» Anfechtungsmöglichkeit gegen diese Richtplanfestsetzungen mehr. Weil jedoch die Raumplanungsgesetzgebung ohnehin die Koordinationspflicht allgemein und ganz besonders in Richtplanverfahren vorsieht, erscheint uns diese Beschleunigungsmassnahme angemessen. Die Kantone sollen jedoch verpflichtet werden, für die «wichtigsten Projekte» ein konzentriertes Plangenehmigungsverfahren anzubieten.

Am materiellen Natur- und Umweltschutzrecht sollen und dürfen dabei keine generellen Abstriche vorgenommen werden. Gefordert ist ein typischer und fairer, richtplanerischer Prozess der Interessenabwägung.

Wichtigste Kriterien für die Umweltfachleute:

Bei der Beurteilung des vorliegenden Entwurfs ist in erster Linie relevant, ob die vorgesehenen Gesetzesänderungen:

- a) geeignet sind, Umweltprobleme ganz allgemein frühzeitig zu erkennen. und
- b) sich eignen, jene Standorte zu eruieren, wo einerseits die effektivste Energiegewinnung aussichtsreich erscheint und wo, - möglichst gleichzeitig auch ein grosses Energienutzungspotential vorhanden ist, bspw. bei der Tiefengeothermie.
- c) Helfen, strategische und äquivalente Kompensationsmöglichkeiten für Einbussen bei Flora, Fauna und Biotopen frühzeitig festzulegen und
- d) helfen, jene Standorte prioritär und verbindlich festzulegen, wo keine unwiederbringlichen Schäden an geschützter Flora und Fauna entstehen.

In Bezug auf diese vier Kriterien sehen wir im vorliegenden Entwurf zwar gute Ansätze, aber auch Mängel, die sich auf einige der angestrebten Ziele kontraproduktiv auswirken könnten.

Technologie-spezifisch differenzierte Massnahmen zur Beschleunigung

Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht Massnahmen und Regelungen vor, welche sowohl für bedeutende Wasser- wie auch Windkraftanlagen (nicht aber für Geothermie- oder Solaranlagen) gleichermassen gelten sollen. Wir empfehlen, zur Verfahrensbeschleunigung je nach Technologie gesondert vorzugehen:

Einerseits sind die potenziellen Auswirkungen der Technologien auf die Biodiversität, Landschaft und Landwirtschaft inhomogen; andererseits sind auch die ökologiespezifischen Datengrundlagen für die potenziellen Standorte, aber auch von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich.

Ein Grundproblem der Verfahren bei Wind- und Wasserkraftanlagen ist öfters, dass die UVP erst auf letzter oder vorletzter Stufe im nötigen Detaillierungsgrad stattfindet. In der Richtplanung wird in der Regel nur eine grobe Abklärung bezüglich Biodiversität vorgenommen. Investoren können daher erst spät einschätzen, ob und wenn ja welche Ersatz- oder gegebenenfalls Ausgleichsmassnahmen sie ergreifen müssen oder ob ihren Projekten grundsätzlich andere Interessen widersprechen.

Im Bereich **Wasserkraft** hat der Runde Tisch mit seiner Erklärung vom Dezember 2021 einen Weg aufgezeigt, wie Interessen frühzeitig abgestimmt werden können, und der hat wichtige Grundlagen für einen biodiversitätsverträglichen Ausbau gelegt. Ein spezifisches Bundeskonzept kann sich auf die Realisierung der 15 in der Erklärung festgehaltenen Projekte positiv auswirken.

Im Bereich **Windenergie** liegt das Konzept Windenergie des Bundes bereits vor: Bereits 2019 haben wir die Revision des Windenergiekonzeptes kritisch begleitet. Durch verschiedenste Diskussionen in Fachkreisen sind wir zur Ansicht gelangt, dass das Konzept Windenergie die sehr unterschiedlichen Verzeichnisse und Inventare von Bundesinteressen zu wenig differenziert behandelt. Das Konzept erweckt den Anschein, dass gewisse technisch/wirtschaftlichen Interessen – sei es bei der Landesverteidigung, der Flugüberwachung, der Landesmeteorologie oder bei den Fruchtfolgeflächen – sehr strikte geschützt werden und quasi als «sakrosankt» gelten würden. Das Windenergiekonzept muss jedoch unseres Erachtens im Sinne der aktuellen Revisionsvorlage weiterentwickelt und betreffend den wichtigsten Standorten im Sinne einer rollenden (Richt-)Planung konkretisiert werden: Dazu haben wir in unserer Stellungnahme vom 2019 zu Händen Ihres Amtes (Herrn Zwiauer) bereits detaillierte Präzisierungsvorschläge gemacht.

Noch schwieriger gestaltet sich die Ausgangslage bei der **Tiefengeothermie**: Denn es liegen abgesehen von den beiden (nicht erfolgreichen) Grossprojekten in St. Gallen, resp. Basel deutlich zu wenige und schon gar nicht flächendeckende Informationen über die entsprechenden petrografischen und hydrogeologischen Verhältnisse im Untergrund vor. Bei Bohrungen für die Tiefengeothermie fehlen somit breitere Erfahrungen zum Thema Umweltverträglichkeit noch weitgehend. Diese Erfahrungen sind, wenn überhaupt, am ehesten bei den Städten und ihren Stadtwerken abzurufen. Aber gerade hier ergäbe sich mit der Revision des Energiegesetzes - ggf. verbunden mit einer Revision der UVP-Verordnung die Chance, ebenfalls mehr Rechtsicherheit zu schaffen.

Akzeptanz erhöhen durch frühzeitigen Einbezug aller Akteure und Verfahrenskonzentration

Das konzentrierte Plangenehmigungsverfahren kann eine Beschleunigung ermöglichen, wenn Naturwerte detailliert erhoben wurden und spätestens auf Stufe Richtplanung eine Strategische Umweltprüfung vorliegt. Dennoch sollten die Investoren die freie Wahl haben, ob sie ein konzentriertes oder zweistufiges Verfahren wünschen. Je komplexer ein Projekt ist desto mehr darf sich ein zweistufiges Verfahren in's Auge gefasst werden. Die diversesten Umweltaspekte sind mittels Strategischer Umweltprüfungen (SUP) für Windenergie, Wasserkraft, Tiefengeothermie sowie grossräumige Solarenergie in den Richtplänen frühzeitig anzugehen.

Wir schlagen zudem drei Massnahmen vor, um die Ziele dieser Revision besser erreichen zu können:

- Die Auseinandersetzung mit den Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes und eine darauf basierende Interessenabwägung zwischen Schutz und Nutzen (Strategische Umweltprüfung / SUP) sollte detailliert auf Stufe Richtplan (regionaler oder kantonaler Richtplan) erfolgen. Dabei sind auch kumulierte Auswirkungen mehrerer Projekte bzw. Anlagen im gleichen Gebiet auf Biodiversität und Landschaft zu berücksichtigen.
- Die Richtplanung der Kantone sollte generell gestärkt werden - was durchaus auch durch eine verschärfte Genehmigungspraxis seitens des Bundesrates bewirkt werden kann. Die Richtplanung soll eine strategische Umweltprüfung und pro (festzusetzendem) Standort eine detaillierte Interessenabwägung enthalten. Horizontale und vertikale Koordination, Gemeinden, Regionen, Kanton(e), Bund sind gemäss Raumplanungsgesetz Pflicht;
- Standorte für welche bisher nur unvollständige Umweltuntersuchungen vorliegen, sollten bereits als Zwischenergebnisse in den Richtplänen vorgemerkt und gestützt darauf rechtzeitig einer Diskussion - analog von «runden Tischen» - unterzogen werden. Auch dieses Vorgehen sollte sich relativ gut in die üblichen Richtplanverfahren in den meisten Kantonen integrieren lassen.

Eine staatspolitisch gravierende Einschränkung der Rechte der Gemeinden und der Gemeindeautonomie sehen wir nicht. Die SUP hat sich aber klar an UVP-Standards auszurichten; der Bund muss entsprechende Unterstützungen anbieten. Zu guter Letzt wird sich die Akzeptanz von Projekten und die Effizienz der Verfahren vor allem dann erhöhen, wenn alle Akteure frühzeitig einbezogen werden und der Dialog zwischen ihnen gefördert wird. Die konstruktive Mitarbeit am nationalen runden Tisch Wasserkraft zeigte, dass ein starkes gemeinsames Interesse an echten Lösungen im Sinne der Ziele dieser Vorlage besteht.

Fachlich-materielle und rechtliche Unterstützung der Gemeinden und Kantone durch den Bund

- Der Bund sollte Unterstützung bei der Erarbeitung von kantonalen Schutz- und Nutzungs-Plänen anbieten. Die Erfordernisse, nötige Flächen für Wiederherstellungsmassnahmen, Ersatzaufforstungen, Kompensationsprojekte und Vernetzungsgebiete für die ökologische Infrastruktur zu sichern, sind mit hoher Priorität zu berücksichtigen.
- Zur Verkürzung der Verfahren für Anlagen von nationaler Bedeutung soll die Zahl der Instanzen reduziert werden, indem die Einspruchsmöglichkeit auf Ebene Gemeinde gestrichen wird. Die erste Instanz wäre in diesem Fall der Regierungsrat, oder das oberste kantonale Gericht, die letzte Instanz das Bundesgericht.

Alles in Allem hätten so die Investoren eine deutlich grössere Sicherheit, dass ihrem Vorhaben keine massgeblichen Interessen im Umweltbereich entgegenstehen. Gestützt auf die Abklärungen auf Stufe Richtplan können anschliessend die Schutz-, Ersatz- und eventuelle Ausgleichsmassnahmen definiert und auf Stufe des kantonalen Plangenehmigungsverfahrens ebenfalls verbindlich festgelegt werden.

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 generelle Fragen der Richtplanung und auf eine neutrale und möglichst objektivierte Interpretation der Naturschutzinteressen, der Interessen der Landwirtschaft und der Erholungsnutzung. Wir können mit dem, in unseren Büros akkumulierten Erfahrungen auch dazu beitragen aus den Erfahrungen der bisherigen (oftmals kantonalen) Versuche zur Verfahrensbeschleunigung die Lehren zu ziehen und eine Analyse von «best-practice-Beispielen», sowie von Erfolgsfaktoren der bisherigen Verfahrensansätze auf kantonaler Ebene auszuführen.

Die oben geforderte Stärkung der Richtplanung muss durch eine «Homogenisierung» der unterschiedlichen Richtplanprozeduren und - wie wir meinen - ohne Anpassungen am Raumplanungsgesetz möglich sein. Gerne sind die Fachleute des SVU bereit, die unterschiedlichen Praxiserfahrungen aus den verschiedenen Kantonen in einem Erfahrungsbericht zusammenzustellen und zu analysieren. Dazu können wir uns vorstellen, dass regelmässige Treffen – alle ein bis drei Jahre – zwischen den beteiligten Bundesämtern und einer Delegation unsererseits, für alle Seiten erspriesslich wären.

Mit bestem Dank für Ihre geschätzte Kenntnisnahme und freundlichen Grüssen

Für den Vorstand des svu|asep:



Matthias Gfeller, Delegierter
für Vernehmlassungen

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