

Luzern, 23. Januar 2024

STELLUNGNAHME ZU MOTION**M 64**

Nummer: M 64
Eröffnet: 23.10.2023 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement
Antrag Regierungsrat: 23.01.2024 / Ablehnung
Protokoll-Nr.: 86

Motion Lüthold Angela namens der SVP-Fraktion über einen verbindlichen Mindestabstand von Windkraftanlagen zu bewohnten Siedlungen





Am 21. Mai 2017 hat das Schweizer Stimmvolk die Energiestrategie des Bundes gutgeheissen. Im Kanton Luzern betrug der Ja-Anteil knapp 60 Prozent. Das revidierte Energiegesetz bezweckt unter anderem die Stärkung der einheimischen erneuerbaren Energien wie der Nutzung des Windes. Der Kanton Luzern setzt sich für die konsequente Umsetzung der nationalen Energiestrategie und für die Förderung der Windenergie ein. In diesem Sinn wurde im Jahr 2020 das kantonale Konzept Windenergie überarbeitet. Des Weiteren hat Ihr Rat in der Zwischenzeit den Planungsbericht Klima und Energie ([B 87](#) vom 21. September 2021) zustimmend zur Kenntnis genommen, der – mit dem Ziel netto null Treibhausgasemissionen bis 2050 – als eine der zentralen Stossrichtungen den Ausbau der erneuerbaren Energien im Fokus hat. Als Folge der Energiestrategie 2050 haben unser und Ihr Rat 2023 sodann eine Teilrevision des kantonalen Richtplans (KRP) betreffend Windenergie beschlossen (vgl. [B 160](#) vom 6. Juni 2023). Mit der Teilrevision wurde der Richtplan an die neuen Anforderungen der eidgenössischen Energie- und Raumplanungsgesetzgebung betreffend Windenergie angepasst. Sie ermöglicht die Nutzung des vorhandenen Windenergiepotenzials durch die Festlegung von Eignungsgebieten für Windenergieanlagen. Mit dieser Revision schuf der Kanton Luzern die räumlichen und planungsrechtlichen Voraussetzungen zur bundesrechtlich vorgeschriebenen Erhöhung der Energieproduktion aus Wind. Schliesslich haben wir Ende 2023 den Entwurf einer Änderung des Planungs- und Baugesetzes zuhanden Ihres Rates verabschiedet ([B 15](#) vom 21. November 2023). Die Vorlage hat unter anderem zum Ziel, die Verfahren insbesondere für grössere Windkraftanlagen zu beschleunigen. Dafür wird die Einführung eines kantonalen Plangenehmigungsverfahrens vorgeschlagen.

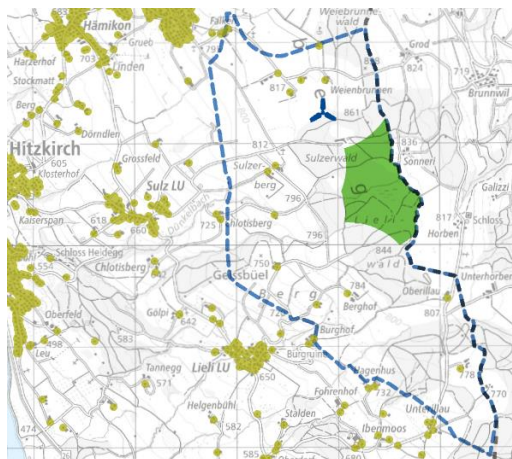
Auswirkungen der geforderten Abstandsregelung auf Eignungsgebiete

Zur Abschätzung der Auswirkungen der mit der Motion geforderten Abstandsregelung von Windkraftanlagen zu Siedlungsgebieten und bewohnten Immobilien auf die richtplanerischen Eignungsgebiete hat das Bau-, Umwelt und Wirtschaftsdepartement eine GIS-Analyse durchgeführt. Dabei wurde von einem Abstand von 700 m zu Siedlungsgebieten und bewohnten Gebäuden ausgegangen. Heute werden in der Regel Anlagen mit einer Gesamthöhe von 230 m (inkl. Rotorspitze) geplant, die 700 m entsprechen somit dem geforderten Abstand der dreifachen Gesamthöhe bis zur obersten Spitze des Rotors.

Der Teilrichtplan Wind enthält 22 Windeignungsgebiete, die insgesamt eine Fläche von rund 5500 ha aufweisen. Nach Anwendung der 700 m-Abstandsregel verbleiben von dieser Gesamtfläche noch rund 200 ha, was einer Reduktion von über 96 Prozent gleichkommt. In 14 Gebieten wäre gar kein Bau von Windkraftanlagen mehr möglich und in fünf Gebieten verbleiben unter 5 Prozent der Fläche. Nur in drei Gebieten verbleiben mehr als 5 Prozent der Fläche für die Windenergie nutzbar (s. nachfolgende Kartenauszüge). In denjenigen Gebieten, in denen kleinste Restflächen (< 5 %) verbleiben, liegen diese meist ungünstig am Rand der Eignungsgebiete, zudem kämen bereits geplante Anlagen (Alpiliegg/Lutersarni, Höch/Turner/Bock) meist ausserhalb dieser Restflächen zu liegen. Unter diesen Voraussetzungen wären somit Windkraftanlagen im Kanton Luzern praktisch nicht mehr realisierbar.

Legende

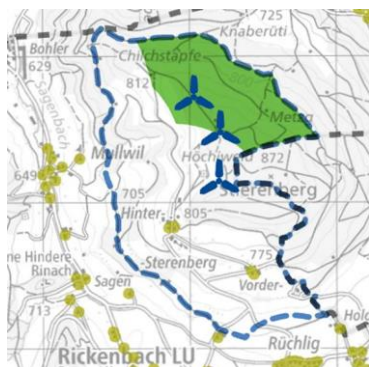
- geplante Windenergie-Anlage 
- Potenzielles Windenergiegebiet gemäss Richtplanausscheidung 
- bewohnte Gebäude, von denen die Abstandsvorschriften einzuhalten wären 
- mit den geforderten Abstandsvorschriften verbleibende Restfläche innerhalb Windenergiegebiet 



Gebiet 1: Lindenberg, Restfläche 9,3 Prozent (56,8 ha)



Gebiet 2: Beromünster/Erlose, Restfläche 20,8 Prozent (66,9 ha)



Gebiet 3: Stierenberg, Restfläche 25,3 Prozent (53,1 ha)

Beurteilung

Das Anliegen der Bevölkerung, dass Windkraftanlagen einen ausreichenden Abstand von Siedlungsgebieten oder bewohnten Gebäuden einhalten, ist legitim. Bereits im Jahr 2016 wurde mit dem teilweise erheblich erklärten Postulat [P 112](#) von Gregor Dubach «über die Prüfung einer verbindlichen Grundlage für Abstände von Windenergieanlagen zu Bauzonen bzw. bewohnten Gebäuden» beantragt, kantonale Abstandsvorschriften für Windenergieanlagen zu prüfen. Unser Rat verwies in seiner Stellungnahme auf die damals laufenden Abklärungen auf Bundesebene. Die Ergebnisse dieser Abklärungen liegen inzwischen vor:

In seinem Konzept Windenergie aus dem Jahr 2017, das Planungs- und Projektträger als Entscheid- und Planungshilfe dient, verzichtete der Bund auf die Empfehlung von Mindestabständen zu bewohnten Gebäuden und verwies für die Abstände zu bewohnten Gebäuden und weiteren lärmempfindlichen Nutzungen im Einzelfall auf die Lärmschutz-Verordnung ([LSV](#)). Im Weiteren empfahl er den Kantonen, im Rahmen der Gebietsausscheidung geschlossene Siedlungen und dauerhaft bewohnte Weiler grossräumig auszuschliessen, indem im Rahmen von Grundlagenarbeiten die Bestimmungen der Lärmschutz-Verordnung berücksichtigt werden. Massgebend für die Beurteilung des Abstandes von Windkraftanlagen zu Siedlungsgebieten ist Anhang 6 der [LSV](#) des Bundes (Belastungsgrenzwerte für Industrie- und Gewerbelärm). Obwohl dieser nur die Immissionen im hörbaren Bereich regelt, sind sich Experten einig, dass Infra- und Ultraschallimmissionen nicht schädlich sind, wenn die Grenzwerte im hörbaren Schallbereich eingehalten werden. Im Rahmen der obligatorischen Umweltverträglichkeitsprüfung wird die Einhaltung dieser Bestimmungen überprüft. Darüber hinaus definiert das Bundesgesetz über den Umweltschutz ([USG](#)) in Artikel 11 Absatz 2, dass die Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen sind, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist. Des Weiteren liegt seit 2019 ein im Auftrag des Bundesamtes für Energie erstelltes [Rechtsgutachten](#) (Dr. Christoph Jäger, Windenergieanlagen, Regelungsspielraum der Kantone, vom 11. April 2019) vor, wonach pauschale Abstandsvorschriften gegen übergeordnetes Recht verstossen. Basierend auf diesen Erkenntnissen und Grundlagen überarbeitete der Kanton Luzern sein Windenergiekonzept im Jahr 2020 und schuf mit der vorgezogenen Richtplan-Teilrevision zum Thema Windenergie die Rahmenbedingungen für die nachgelagerte Planung und Umsetzung von Windenergieanlagen mittels Nutzungsplanungs- und Baubewilligungsverfahren. Vor diesem Hintergrund schrieb Ihr Rat das Postulat P 112 mit dem Jahresbericht 2021 ([B 111b](#) vom 12. April 2022) ab.

Ein Blick über die Grenzen zeigt, dass in Deutschland nur wenige Bundesländer eine Abstandsregelung im Gesetz kennen. Meist bewegen sie sich zwischen 400 und 1000 m und lassen oftmals Abweichungen zu. In Bayern, mit der strikten Abstandsvorgabe von 10 H (Abstand = zehnfache Höhe der Windenergieanlage), ist der Ausbau der Windkraft quasi zum Erliegen gekommen. In Frankreich ist ein Abstand von 500 m und in vier von den neun österreichischen Bundesländern sind Abstände von 1000–1500 m einzuhalten. Hierbei zeigt sich, dass es bei den diversen Regelungen grosse Unterschiede gibt in Bezug auf die Grösse der Abstände, deren Verbindlichkeiten (Empfehlung oder hartes Planungskriterium), die Planungsebene (Land, Region, Kommune) und zu was der Abstand einzuhalten ist (Einzelhaus, Bauzone usw.). Oft sind Anpassungen an lokale Verhältnisse möglich. Zudem erstaunt es nicht, dass diverse Länder in Europa, die eine wesentlich tiefere Bevölkerungsdichte aufweisen als die Schweiz, Empfehlungen mit grosszügigen Mindestabständen abgeben. Ein direkter Vergleich mit den Verhältnissen im Kanton Luzern und mit dem in der Motion geforderten Mindestabstand ist daher nicht opportun.

Auch wenn vereinzelte Abstandsregelungen in benachbarten Ländern bestehen, erscheinen kantonale Abstandsregelung für die Schweiz im Allgemeinen und den Kanton Luzern im Speziellen auch aus weiteren Gründen als nicht zielführend. Wie dargelegt, würde die geforderte Abstandsregelung die Realisierung von Windkraftanlagen im Kanton Luzern praktisch vollständig verunmöglichen; sie käme also einem faktischen Verbot gleich. Kantonale oder kommunale Vorgaben einzig mit dem Ziel, die Realisierung von Windkraftanlagen in geeigneten Gebieten per se auszuhebeln, widersprechen somit den energierechtlichen Vorgaben des Bundes (siehe auch das bereits erwähnte [Rechtsgutachten](#) Christoph Jäger). Zudem gilt zu

beachten, dass bei Einhaltung der Planungswerte weitere Massnahmen im Sinne der Vorsorge nur zulässig sind, wenn damit mit verhältnismässig geringem Aufwand eine wesentliche zusätzliche Reduktion erreicht werden kann. Abstandsvorschriften, die den Bau einer Anlage unverhältnismässig erschweren oder gar verhindern, können sich nicht auf das Vorsorgeprinzip stützen und wären daher auch vor diesem Hintergrund als bundesrechtswidrig zu betrachten.

Wie in der Motion erwähnt, ist das Bundesgericht zwar unlängst in einem Entscheid betreffend die Verweigerung der Genehmigung einer Änderung des kommunalen Baureglements der Gemeinde Tramelan zum Schluss gekommen, dass eine Gemeinde zum Schutz der Bevölkerung Mindestabstände definieren kann, obschon die Bundesgesetzgebung den Bereich Lärmschutz abschliessend regelt (Urteil BGer 1C_149/2021 vom 25. August 2022). In diesem Fall ging es um einen kommunalen Mindestabstand von 500 m zwischen Windenergieanlage und bewohnten Gebäuden. Das Bundesgericht hielt aber gleichzeitig fest, dass solche Mindestabstände in die Gesamtinteressenabwägung einfliessen müssten und daher nicht absolut gelten. Würde eine solche Abstandsregelung der Realisierung eines Windparks von nationaler Bedeutung entgegenstehen, bestünde eine sehr kleine Wahrscheinlichkeit auf Anwendung der Mindestabstandsvorschriften.

Fazit

Das Anliegen, dass Windkraftanlagen einen ausreichenden Abstand zu bewohnten Gebäuden einhalten, ist legitim. Generelle kantonale Abstandsvorschriften, die einem faktischen Verbot von Windkraftanlagen im gesamten Kanton gleichkommen, widersprechen jedoch dem übergeordneten Recht und dem kantonalen Richtplan und sind somit unzulässig. Der geplante Ausbau der Windkraft im Kanton Luzern würde durch die Einführung der mit der Motion geforderten Abstandsvorschrift geradezu verunmöglicht. In jedem Fall einzuhalten sind selbstverständlich die konkreten Vorgaben für Abstände von Windkraftanlagen, die sich direkt aus dem Umweltrecht ergeben und die den Schutz der Anwohnerinnen und Anwohner vor unerwünschten Auswirkungen von Windkraftanlagen bezwecken.

In Sinne dieser Ausführungen beantragen wir Ihnen, die Motion abzulehnen.