

**Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement**

Bahnhofstrasse 15  
Postfach 3768  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 51 55  
buwd@lu.ch  
www.lu.ch

Bundesamt für Raumentwicklung  
Konzept Windenergie  
3003 Bern

per E-Mail an:  
aemterkonsultationen@are.admin.ch

Luzern, 22. März 2016

Protokoll-Nr.: 295

## **Anhörung und öffentliche Mitwirkung zum Konzept Windenergie des Bundes**

Sehr geehrte Frau Dr. Lezzi

Mit Schreiben vom 21. Oktober 2015 lädt das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) die Kantonsregierungen, gesamtschweizerisch tätige Organisationen mit Bezug zum Thema Windenergie sowie die Dachverbände der Wirtschaft ein, zum Konzept Windenergie des Bundes Stellung zu nehmen. Mit Schreiben vom 1. Dezember 2015 wurde den Kantonen eine Fristerstreckung bis zum 31. März 2016 gewährt.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrats teile ich Ihnen mit, dass wir uns im Wesentlichen der Stellungnahme der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz vom 25. Januar 2016 anschliessen. Wir begrüssen es sehr, dass mit dem vorliegenden Konzept eine umfassende Planungshilfe für alle mit der Planung und Entwicklung von Windenergieanlagen befassten Entscheidsträger zur Verfügung gestellt wird.

Erlauben Sie uns jedoch die folgenden zusätzlichen Bemerkungen und Anträge zum Entwurf des Konzepts:

### **1 Kapitel 1: Zweck und Stellenwert des Konzepts**

#### **Kapitel 1.1 Zweck**

In Kapitel 1.1, erster Abschnitt, wird richtigerweise erwähnt, dass die Ausbauziele für die Windenergie gemäss Energiestrategie 2050 mit den übrigen relevanten Bundesinteressen abgestimmt werden müssen. Dazu gehören aber nicht nur die allgemeinen Ziele aus dem Raumkonzept Schweiz sowie die Nachhaltigkeitsstrategie, sondern auch die Strategie Biodiversität Schweiz (SBS) und das Landschaftskonzept Schweiz (LKS).

**Antrag:** Zusätzlich zum Raumkonzept Schweiz und zur Nachhaltigkeitsstrategie sind auch die Biodiversitätsstrategie Schweiz und das Landschaftskonzept Schweiz zu erwähnen.

## 2 Kapitel 2: Ziele, Grundsätze und Massnahmen des Konzepts

### Kapitel 2.1 Ziele und Leitvorstellungen

Bei Ziel A sollen sich die Arbeiten auch an der schweizerischen Biodiversitätsstrategie und am Landschaftskonzept Schweiz orientieren. Nur so wird es möglich sein, auftretende Zielkonflikte zwischen den verschiedenen Interessen und Nutzungsansprüchen rechtzeitig und vollständig zu erkennen und unter den verschiedenen Interessen ausgewogene Lösungen aufzuzeigen. Auch wenn in Ziel B ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den unterschiedlichen Interessen verlangt wird, müssen in Ziel A die SBS und das LKS erwähnt werden, gleich wie beispielsweise das Raumkonzept Schweiz.

**Antrag:** Ergänzung Ziel A wie folgt: "... sowie am Raumkonzept Schweiz, an der Nachhaltigkeitsstrategie des Bundesrates, an der Strategie Biodiversität Schweiz des Bundesrates sowie am Landschaftskonzept Schweiz."

Gemäss Ziel B wird bei der Ermittlung der insgesamt geeignetsten Gebiete bzw. Standorte ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den unterschiedlichen Interessen angestrebt. Diese Formulierung ist grundsätzlich positiv. Klarzustellen bleibt, dass nicht immer, insbesondere nicht bei absoluten Ausschlussgebieten für Windanlagen (z.B. Moorbiotope und Moorlandschaften), eine Güterabwägung möglich ist.

**Antrag:** —

### Kapitel 2.2.1 Allgemeine Planungsgrundsätze

Planungsgrundsatz I: Wir begrüssen, dass bei der Planung eine räumliche Konzentration von Anlagen angestrebt wird. Der Planungsgrundsatz sollte dahingehend ergänzt werden, dass Windpärke mit mehreren Anlagen gegenüber Einzelanlagen in der Regel bevorzugt werden sollen. Damit erfolgen eine Schonung der übrigen Landschaft und die ökonomische Nutzung der erforderlichen Infrastruktur.

**Antrag:** Anpassung der Formulierung.

Planungsgrundsatz II und III: Es ist darauf hinzuweisen, dass diese Planungsgrundsätze von der laufenden technischen Entwicklung abhängig sind. So können effizientere Windenergieanlagen künftig in Gebieten rentabel betrieben werden, welche hinsichtlich des Windertrags heute nicht als optimal beurteilt werden.

**Antrag:** Anpassung der Formulierung.

Planungsgrundsatz IV: Interessenkonflikte können erst geltend gemacht werden, wenn ein Projekt standortgebunden ist und mindestens gleichbedeutend ist mit anderen Bundesinteressen. Falls in der Interessenabwägung zu Gunsten des Projektes entschieden wird, ist es soweit als möglich zu optimieren. Sollten dann immer noch Beeinträchtigungen, zum Beispiel von geschützten Flächen, vorhanden sein, ist Ersatz zu leisten. In der Formulierung des Planungsgrundsatzes IV kommt diese Kaskade zu wenig zum Ausdruck.

**Antrag:** Anpassung der Formulierung.

Planungsgrundsatz V: Nur wenn Konflikte zwischen Schutz- und Nutzungsanliegen nicht anders entschärft werden können (z.B. anderer Standort), braucht es Auflagen zum Betrieb. Diese Auflagen müssen primär den Konflikt zwischen Schutz- und Nutzungsanliegen entschärfen.

**Antrag:** Anpassung der Formulierung.

Planungsgrundsatz VI: Der Planungsgrundsatz verlangt, dass Kleinanlagen nur für die Energiegewinnung in speziellen Situationen in Betracht gezogen werden sollen. Dies mag zwar aus heutiger Sicht stimmen; einen grundsätzlichen Verzicht auf Kleinanlagen halten wir hingegen für falsch. Dies vor allem unter dem Aspekt, dass sich die Technologien (z.B. kleinere

Gondeln, kleinere hydraulische Zylinder, Emissionen, Schattenwurf, Platzbedarf), welche für Windkraftanlagen zur Anwendung kommen, in Zukunft weiterentwickeln werden und kleinere Windanlagen durchaus attraktiv machen können. Zudem können sie einen wertvollen Beitrag zur Sicherung des dezentralen Strombedarfs in ländlichen Regionen leisten.

**Antrag:** Anpassung der Formulierung.

Planungsgrundsatz VIII: Dass der Rückbau als allgemeiner Planungsgrundsatz behördenverbindlich festgelegt wird, ist zu begrüssen. Es ist jedoch zu präzisieren, dass nicht nur Windkraftanlagen sondern auch weitere Infrastrukturen wie etwa Erschliessungen zurückgebaut werden müssen.

**Antrag:** Ergänzung des ersten Satzes wie folgt: "... erfolgt ein Rückbau der Anlagen und weiterer Infrastrukturen (z.B. Erschliessungen)."

### **Kapitel 2.2.2 Grundsätze zur Berücksichtigung der Bundesinteressen**

Bedeutung der Formulierung "grundsätzlich Ausschlussgebiet": Dieser Begriff kann missverstanden werden. So ist in den als „grundsätzlich Ausschlussgebiet" definierten Gebieten für den Bund die Planung von Windenergieanlagen in Ausnahmefällen bzw. unter fundierter Begründung denkbar (siehe Definition des Begriffs auf S. 7). In den Tabellen ab S. 8 werden die Ausnahmen aufgeführt. Deshalb schlagen wir vor, die Kategorie "grundsätzlich Ausschlussgebiet" aufzuteilen in "absolute Ausschlussgebiete" (ohne Ausnahmeregelung, z.B. Moore und Moorlandschaften) und "relative Ausschlussgebiete" (Ausnahmen unter fundierter Begründung möglich). Dies erhöht die Planungssicherheit.

**Antrag:** Anpassung der Formulierung. Zudem beantragen wir – aufgrund der Erläuterungen im Konzept und der obigen Begründung – BLN-Gebiete und ISOS-Objekte als "relative Ausschlussgebiete" zu bezeichnen.

Stellenwert von Schutzanliegen auf Stufe der Kantone und Gemeinden: In diesem Bereich ist das Konzept unvollständig. Es ist konkret zu erwähnen, dass die Schutzanliegen auf Stufe Kantone und Gemeinden bei der Planung von Windkraftanlagen ebenfalls zu berücksichtigen sind.

**Antrag:** Anpassung der Formulierung.

Verhältnis zu den bestehenden Konzepten des Bundes: Die Formulierung, das Konzept Windenergie sei als Präzisierung des Landschaftskonzeptes Schweiz im Bereich Planung und Betrieb von Windenergieanlagen anzusehen, ist unpräzise, gibt es doch Widersprüche zu den Zielsetzungen des Landschaftskonzeptes Schweiz.

**Antrag:** Anpassung der Formulierung.

### **Kapitel 2.2.2 Tabelle der Bundesinteressen (ab S. 8)**

Allgemein: In der Spalte "Stufe Richtplanung" ist überall konsequent festzuhalten, ob es sich nun um Vorbehaltsgebiete oder Ausschlussgebiete handelt.

**Antrag:** Anpassung der Formulierung.

Zu 2.1 Lärmschutz: Wir beantragen, die Abstandsempfehlung für GIS-Analysen zu streichen. Letztlich ist für die Bestimmung des konkreten Abstandes einer Windkraftanlage in Einzelfall immer die Lärmschutzverordnung (LSV) massgebend. Pauschalabstände, selbst wenn sie nur Empfehlungscharakter haben, wirken präjudizierend und tragen weder der technischen Entwicklung (Aerodynamik der Rotorflügel) noch den unterschiedlichen Typen von Windenergieanlagen (horizontal, vertikal) oder den örtlichen Gegebenheiten Rechnung. Die Topographie, der Bodenbewuchs, die Hauptwindrichtung und insbesondere auch der Typ sowie die Grösse der Windkraftanlage haben einen grossen Einfluss auf die resultierenden immis-sionsseitigen Beurteilungspegel. Bereits in den Richtplanverfahren ist mit der Erstellung von konkreten Lärmmodellen festzustellen, wo allfällige Konfliktbereiche entstehen.

**Antrag:** Streichung der konkreten Abstandsempfehlung in Konzept und Erläuterungsbericht.

Zu 2.2 Sachpläne: In der Tabelle auf S. 8 wird ausgeführt, dass der Verlust an Fruchtfolgeflächen zu kompensieren ist. Im Kap. 4 (Ausführungen zu den Bundesinteressen) wird dagegen auf S. 28 erwähnt, dass der Verlust an Fruchtfolgeflächen nach Möglichkeit durch geeignete Massnahmen kompensiert werden soll

**Antrag:** Wir beantragen, dass in der Tabelle auf S. 8 dieselbe Formulierung aufgenommen wird.

Zu 3.6 Wald: Der neue pragmatischere Umgang mit Standorten im Wald wird begrüsst. Die dafür notwendige Sorgfalt der Planung und die Suche nach Alternativstandorten werden begrüsst. Im Rahmen des Nachweises der Standortgebundenheit für Windenergieanlagen im Wald soll aufgrund von *objektiven Kriterien* eine Interessenabwägung zwischen den Varianten "grossmehrheitlich im Wald" und "mehrheitlich ausserhalb des Waids" durchgeführt werden. Wir beantragen, dass die dafür erforderlichen Kriterien (aus Sicht des Bundes) in das Konzept aufgenommen werden. Eine kurze Zusammenfassung der Vorgaben der "Vollzugshilfe Rodung und Rodungersatz (BAFU 2014, Anhang 5)" im Planungsbericht wäre zudem ebenfalls hilfreich.

**Antrag:** Ergänzung des Konzepts mit den objektiven Kriterien für die Interessenabwägung und Ergänzung mit Zusammenfassung der Vorgaben aus der "Vollzugshilfe Rodung und Rodungersatz" des BAFU.

Zu 5. Relevante Technische Anlagen in der Kompetenz des Bundes: Wir sind der Ansicht, dass Gebiete mit Hindernisbegrenzung der zivilen Flugplätze und der Militärflugplätze sowie die Perimeter der Waffen- und Schiessplätze gemäss Sachpläne Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) und Militär einzelfallweise geprüft werden müssen (Abstimmung zwischen den Sachplänen SIL und Militär sowie der Windenergienutzung auf kantonaler oder regionaler Ebene).

**Antrag:** Wir beantragen daher, diese Gebiete als "relative Ausschlussgebiete" zu bezeichnen.

Zu 5.3 Meteorologische Messinstrumente: Wir gehen davon aus, dass die in der Tabelle auf S. 13 des Konzepts aufgeführte Liste der zu berücksichtigenden Radare abschliessend ist. Es handelt sich dabei um Niederschlagsradare (Albis, La Dôle, Monte Lema, Pointe de la Plaine Morte, Weissfluhgipfel, Montancy [F]) und um Windprofiler (Grenchen, Payerne, Schaffhausen).

**Antrag:** —

### 3 Kapitel 3: Hinweise zu den Planungsprozessen und Instrumenten

Allgemeine Bemerkungen: Im Kapitel 3 des Konzepts Windenergie werden Grundlagen festgelegt, um auch die Prozesse und Instrumente im Zusammenhang mit der Planung von Windenergieanlagen an die aktuellen Bedürfnisse anzupassen. Unter Verweis auf Artikel 8 RPG „Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt“ wird festgehalten, dass dieser als erfüllt bezeichnet werden kann, wenn für ein Windenergie-Vorhaben eine genehmigte Festsetzung im kantonalen Richtplan vorliegt. Auch an anderen Stellen (bspw. Kap. 1.2) wird auf die Bedeutung und die notwendigen Inhalte des kantonalen Richtplans verwiesen.

Der Kanton Luzern hat die Thematik Windenergie auf der Basis der „Empfehlung zur Planung von Windenergieanlagen“ des Bundes aus dem Jahre 2010 bereits in verschiedenen Planungsinstrumenten auf verschiedenen Stufen geregelt. So im kantonalen Richtplan 2009 (mit geringfügigen Anpassungen im teilrevidierten Richtplan 2015 [KRP LU 15]), im Konzept „Windenergie Kanton Luzern“ sowie in einer entsprechenden Arbeitshilfe, beide aus dem Jahre 2011. In den Regionen Luzern West, Seetal und Sursee-Mittelland wurden nach den Vorgaben des kantonalen Richtplans behördenverbindliche Konzepte oder regionale Richtpläne zur Thematik erlassen. Eine konkrete Umsetzung dieser Planungen etwa erfolgt in der Gemeinde Entlebuch. Diese verfügt über ein kommunales Windkonzept, auf dessen Basis in den vergangenen Jahren drei Windkraftanlagen gebaut werden konnten. So u.a. auch eine Anlage der CKW, bei welcher es sich um die grösste Anlage in der Zentralschweiz handelt.

Die oben beschriebenen Instrumente haben zu einer für alle im Kanton Luzern beteiligten Akteure bewährten Umsetzungspraxis geführt. Wir erachten es daher nicht als zwingend, dass die Windenergie-Vorhaben im kantonalen Richtplan festgesetzt werden müssen. Die im KRP LU 15 festgelegte Vorgehensweise ist praktikabel, weshalb wir gerne davon ausgehen, dass diese bewährte Vorgehensweise mit den aktuellen Vorstellungen des Bundes kompatibel ist. Dies ist aber mit Blick auf das vorliegende Konzept Windenergie nicht klar. Dies schliessen wir einerseits daraus, dass im 4. Abschnitt des Kapitels 1.2 explizit erwähnt wird, dass die Inhalte der Empfehlung aus dem Jahre 2010 „weiterhin anwendbar“ sind (nicht aber diese Empfehlung selbst). Andererseits wurde im Rahmen des Vorprüfungsprozesses der aktuellen Teilrevision des KRP LU 15 seitens Bund die entsprechende geringfügig angepasste Koordinationsaufgabe (E6-1 Spezielle Anforderungen an Windenergieanlagen) nicht beanstandet.

**Antrag:** Wir beantragen im Konzept ausdrücklich festzuhalten, dass die Delegation der Windplanung auf die Stufe der regionalen Richtplanung (wie dies im Kanton Luzern vorgesehen ist) zulässig ist.

Im vorliegenden Konzept Windenergie wird auf Art. 8 RPG Mindestinhalt der Richtpläne und gestützt darauf auf den Leitfaden Richtplanung vom März 2014 verwiesen, der unter „Ziffer 3 Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen“ in der indikativen Liste „Windparks“ aufführt, dies aber nicht näher präzisiert.

**Antrag:** Wir beantragen, dass das vorliegende Konzept Windenergie des Bundes und der Leitfaden Richtplanung bezüglich der minimal in den kantonalen Richtplänen zu regelnden Aspekte präzisiert werden. Insbesondere ist zu konkretisieren, ob und ab welcher Grösse eine Windenergieanlage (Nabenhöhe, Anzahl Windräder u.ä.) eines Richtplaneintrages bedarf. Diese Klärung ist für den Kanton Luzern im Hinblick auf die nächste Richtplan(teil)revision wesentlich.

## **Kapitel 3.2 Planungs- und Projektierungsabläufe unter Einbezug der Bundesinteressen**

Der Bund schlägt auf S. 21 des Konzepts den neuen Prozess "Technische Beurteilung Vorprojekt" vor, bei dem VOR dem Nutzungsplanungsverfahren freiwillig die technische Machbarkeit einer Anlage sowie die Vereinbarkeit mit den Schutzvorgaben des Bundes geprüft werden können. Dies begrüßen wir sehr, da so für die Gemeinden eine hohe Planungssicherheit entsteht und zu hoffen ist, dass in der Nutzungsplanung nur substantielle Einsprachen behandelt werden müssen. Wichtig ist, dass dieses Verfahren - wie vorgesehen - freiwillig bleibt.

**Antrag:** —

### **Kapitel 3.3.4 Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)**

Allgemein: Auf Seite 23 des Konzepts wird erwähnt, dass das Handbuch zur Umweltverträglichkeit mit Aussagen zu Windenergieprojekten präzisiert wird. Für die Praxis ist es wichtig, dass diese Präzisierungen möglichst bald vorliegen. Nur so kann die erwartete Hilfestellung erreicht werden. Wir gehen davon aus, dass das überarbeitete Handbuch zur Umweltverträglichkeit ebenfalls zur Konsultation versandt wird und behalten uns im Hinblick auf diese Konsultation weitergehende Anträge vor.

**Antrag:** —

Zeitpunkt und Umfang der UVP-Pflicht: Auch im Kanton Luzern sind die vollziehenden Behörden regelmässig mit Problemen im Zusammenhang mit Zeitpunkt und Umfang der UVP-Pflicht bei der Erstellung von Windenergieanlagen konfrontiert, insbesondere bei etappierten Bauvorhaben. So verlangen Art. 3 und Art. 47 RPV bereits auf Stufe der Nutzungsplanung eine möglichst umfassende Interessenabwägung, die auch eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Auswirkungen eines Vorhabens auf die Umwelt bedingt. Deshalb erachten wir es, wie auch die BPUK, als wichtig und richtig, eine UVP bei der Planung von Windenergieanlagen möglichst frühzeitig durchzuführen. Liegt eine stufengerechte UVP bereits bei der Nutzungsplanung vor, können viele Umweltaspekte, die die Bevölkerung beschäftigen, frühzeitig geklärt und damit das Nutzungsplanungsverfahren transparenter ausgestaltet werden. Eine diesbezügliche Klärung und Überarbeitung des UVP-Handbuchs ist dringend notwendig.

**Antrag:** Klärung Zeitpunkt und Umfang der UVP-Pflicht im UVP-Handbuch, Modul Windenergieanlagen, und allenfalls entsprechende Anpassung der UVPV.

## 4 Kapitel 4: Ausführungen zu den Bundesinteressen

### Kapitel 4.4 Artenschutz (Vögel und Fledermäuse)

In diesem Kapitel und in Kapitel 2.4 des Erläuterungsberichts sind die Auswirkungen auf Vögel und Fledermäuse beschrieben. Bartgeier und Auerhuhn werden bei den Vögeln als besonders relevant für die kantonale Richtplanung bezeichnet. Als Begründungen werden u.a. das Vorhandensein von nationalen Förderprogrammen bzw. eines nationalen Aktionsplans bezeichnet. Zusätzlich werden auch Konflikte wegen Vogelschlag, Lebensraumverlust oder durch Störungen erwähnt. Die letzteren Argumente sind zentral und dürften mit grosser Wahrscheinlichkeit auch für andere Arten zutreffen (z.B. Uhu).

Die Nennung von Bartgeier und Auerhuhn als besonders relevant ist sicher zutreffend aber nicht vollständig. Unter Kapitel 2.4 C des Erläuterungsberichts ist deshalb bei der ersten Beurteilungsgrundlage Kantonale Richtplanung eine offenere Formulierung zu verwenden.

**Antrag:** Ergänzung der Beurteilungsgrundlage: "Die Kerngebiete besonders störungsanfälliger Arten wie zum Beispiel Bartgeier und Auerhuhn sind grundsätzlich..."

### Kapitel 4.6 Hinweise für kantonale Windenergieplanungen aus Sicht des Bundes

Grundsätzliches zu bereits bestehenden Planungen: Für die Kantone, Regionen und Gemeinden muss Planungssicherheit gewährleistet werden, indem die auf kantonaler und regionaler Ebene bereits behördenverbindlich ausgeschiedenen Gebiete zur Nutzung von Windenergie von den Konzeptinhalten nicht in Frage gestellt werden. Gleiches muss auch für bestehende kommunale Windenergiezonen gelten.

**Antrag:** Die bestehenden Planungen auf kantonaler und regionaler Ebene sind im Konzept oder im Erläuterungsbericht aufzuführen. Auch sollte im Konzept ausdrücklich erwähnt werden, dass heute bereits bestehende kommunale Windenergiezonen weiterhin Bestand haben.

Hinweis zur Synthesekarte in Abb. 5 (S. 35) bzw. in A-3: Die Kantone verfügen bereits über die notwendigen Grundlagen, um Gebiete zu prüfen, welche für die Nutzung von Windenergie von Interesse sein könnten (dazu gehören auch Gebiete mit mittleren Windgeschwindigkeiten im Bereich von 4.5-5.0 m/s). Zudem gilt es zu beachten, dass bei der Beurteilung des Windenergiepotenzials nicht in erster Linie die durchschnittliche Windgeschwindigkeit, sondern die Windverteilung entscheidend ist.

**Antrag:** Das entsprechende Kapitel und die Synthesekarte (Abb. 5) sind aus dem Konzept Windenergie zu streichen.

Hinweis zu Abb. 6 des Erläuterungsberichts: Wir weisen darauf hin, dass in der Abb. 6 des Erläuterungsberichts (Priorisierung der Gebiete für vertiefte Abklärungen aus Bundessicht) der Bereich 5.0-5.5 m/s fehlt.

**Antrag:** Bereinigung Tabelle in Abb. 6.

## 5 Weitere Bemerkungen

Aufwand für Windenergieplanungen: Der Aufwand für Windenergieplanungen liesse sich u.a. reduzieren, wenn die Fachstellen des Bundes (inkl. skyguide) ihre Abklärungen kostenlos erbringen oder diese Kosten durch den Bund übernommen werden.

**Antrag:** Wir beantragen, dass dieser Grundsatz in das Konzept Windenergie aufgenommen wird (Kap. 3.2, S. 22).

Ausschlussgebiete: Wir gehen davon aus, dass UNESCO Biosphären nicht als Ausschlussgebiete gelten (dies ist im Konzept nicht erwähnt).

**Antrag:** Allenfalls entsprechende Ergänzung im Konzept.

Besten Dank für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anträge.

Freundliche Grüsse



Robert Küng  
Regierungsrat