

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Bundesamt für
Raumentwicklung ARE
Konzept Windenergie
3003 Bern

15. März 2016

Vernehmlassung zum Konzept Windenergie des Bundes

Sehr geehrte Frau Direktorin
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns zur Anhörung und öffentlichen Mitwirkung des Entwurfs des Konzepts Windenergie eingeladen. Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die gewährte Fristverlängerung bis 31. März 2016.

Der Kanton Solothurn ist als Jurakanton ein potenzielles Gebiet für die Realisierung von Windparks. In der 2011 vom UVEK genehmigten Richtplananpassung zur Windenergie haben wir die Grundlagen für die Nutzung dieser erneuerbaren Energieform gelegt. Die im Konzept Windenergie als behördenverbindlich vorgesehenen Ziele, Leitvorstellungen und Planungsgrundsätze kommen den Planungsgrundsätzen des Solothurner Richtplans sehr nahe und bringen für uns keine wesentlichen Änderungen. Die im Kanton Solothurn zur Bewilligung von Windenergieanlagen angewandten Verfahren entsprechen bereits weitgehend den Vorgaben des Konzepts.

A. Gesamtbeurteilung

Wir stellen fest, dass die Nutzung der Windenergie in der Bevölkerung sehr kontrovers diskutiert wird und die Planung von Windparks einen grossen Aufwand und viel Zeit erfordert. Die Bewilligungsverfahren für Windenergieanlagen sind hindernisreich, weil ein anspruchsvoller Koordinationsbedarf zwischen den drei staatlichen Ebenen nötig ist und komplexe materielle Fragestellungen stufengerecht zu lösen sind. Zudem stossen Windenergieanlagen bei Teilen der betroffenen Bevölkerung auf Widerstand und führen oft zu jahrelangen Beschwerdeverfahren. Vor diesem Hintergrund sind alle Hilfsmittel und Grundlagen, die zu einer Klärung, Harmonisierung und Vereinfachung der Rahmenbedingungen beitragen, sehr erwünscht und bringen für Investoren Planungssicherheit. Wir erachten das „Konzept Windenergie“ (inkl. Erläuterungsbericht) als relevanten Beitrag zur Förderung der Windkraft, welche sowohl in der eidgenössischen als auch kantonalen Energiestrategie einen wichtigen Beitrag zur künftigen Stromversorgung leisten soll.

Allerdings besteht die Gefahr, dass mit einer zu grossen Regelungsdichte, diversen Vorbehalts- und Ausschlusskriterien sowie Sicherheitsmargen der Spielraum für die Planung so stark eingeschränkt wird, dass das Ziel, dass die Windenergie einen namhaften Beitrag an die Produktion

von erneuerbarer Energie leistet, nicht mehr erreicht werden kann. Die Planungshoheit der Kantone und der Spielraum für die Interessenabwägung dürfen durch das zur Beurteilung vorliegende Konzept nicht wesentlich eingeschränkt werden. Es stellt sich die Frage, ob es wirklich ein neues Konzept braucht oder nicht auch die Empfehlung des Bundes zur Planung von Windenergieanlagen aus dem Jahre 2010 überarbeitet und ergänzt werden könnte.

Unklar ist, wie es aufgrund der Veränderungen in der Zusammensetzung des Parlaments mit der Energiestrategie 2050 genau weitergeht. Zu dem in der Ausgangslage im Erläuterungsbericht erwähnten „Konzept für den Ausbau der erneuerbaren Energien“ (Art. 11 bis 13 Entwurf EnG vom 4. September 2013), wo konkrete regionale Produktionsziele formuliert werden sollen, liegen keine Angaben vor. Auch für den Windatlas Schweiz liegt erst ein Entwurf für ein Teilgebiet vor, und von der seit längerer Zeit versprochenen Ergänzung des UVP-Handbuches für Windenergieanlagen haben wir ebenfalls keine Kenntnis. Aus Sicht des Kantons Solothurn ist es erforderlich, diese verschiedenen Elemente als Ganzes beurteilen zu können und nicht nur einzelne Bausteine.

Der Kanton Solothurn unterstützt grundsätzlich die Stellungnahme der Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz BPUK vom 25. Januar 2016. Bei den „Ausschlussgebieten“ (BLN-Gebiete und ISOS-Objekte) sind wir allerdings der Meinung, dass die gewählte Umschreibung „grundsätzlich Ausschlussgebiet“ in Kapitel 2.2.2 den Ausschluss von Planungen von Windkraftanlagen in diesen Gebieten relativiert, was nicht im Interesse des Orts- und Landschaftsbildes liegt. Diese Relativierungen sollen gestrichen werden, da es einerseits Ausschlussgebiete mit absolutem Schutz (Moore und Moorlandschaften) gibt und damit andererseits falsche Signale ausgesendet werden. Der grundsätzliche Ausschluss von Windenergieanlagen in diesen Gebieten soll konsequenter bleiben. Entsprechend sollen die Formulierung des Begriffs und die Einfärbung im Plan nicht im Sinne von Punkt 3.5 der Stellungnahme der BPUK in Richtung „Vorbehaltsgebiet“ gelockert werden.

B. Anträge und Bemerkungen zu verschiedenen Themenbereichen und Fachgebieten

1. Ergänzung UVP-Handbuch

Wir schliessen uns der Stellungnahme der BPUK zur Ergänzung des UVP-Handbuchs an und erwarten, dass das BAFU dieses Modul „Windenergie“ demnächst bei den Kantonsregierungen in eine Konsultation schickt und bis spätestens im Sommer 2016 veröffentlicht. Im Hinblick auf diese Konsultation behalten wir uns weitergehende Anträge vor.

2. Strategie Biodiversität Schweiz (SBS) und Landschaftskonzept Schweiz (LKS) (Kapitel 1.1 und 2.1)

Im Konzept 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). Das ist im Kapitel 1.1 sowie im Strategischen Ziel A) in Kapitel 2.1 zu ergänzen (*„...sowie am Raumkonzept Schweiz, an der Nachhaltigkeitsstrategie des Bundesrates, an der Strategie Biodiversität Schweiz des Bundesrates sowie am Landschaftskonzept Schweiz“*). 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.

3. Keine Güterabwägung bei absoluten Ausschlussgebieten (Kapitel 2.1)

Im strategischen Ziel B wird bei der Ermittlung der insgesamt geeignetsten Gebiete bzw. Standorte ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den unterschiedlichen Interessen angestrebt. Es ist aber nicht immer eine Güterabwägung möglich, insbesondere nicht bei absoluten Ausschlussgebieten für Windanlagen (z.B. Moorbiotope und Moorlandschaften). Das Ziel B ist mit dem Hinweis zu ergänzen, dass in absoluten Ausschlussgebieten für die Windenergie keine Güterabwägung möglich ist.

4. Zu den Allgemeinen Planungsgrundsätzen (Kapitel 2.2.1)

- *Planungsgrundsatz IV:*
Falls in einer umfassenden Interessenabwägung zu Gunsten des Projektes entschieden wird, ist es soweit wie möglich zu optimieren. Sollten dann immer noch Beeinträchtigungen von zum Beispiel geschützten Flächen vorhanden sein, ist Ersatz zu leisten. In der Formulierung des Planungsgrundsatzes IV kommt diese Kaskade zu wenig zum Ausdruck.
- *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. Die wirtschaftlichen Auswirkungen sind sekundär und müssen an dieser Stelle nicht erwähnt werden. Sie werden durch den Grundsatz der Verhältnismässigkeit staatlichen Handelns berücksichtigt.
- *Planungsgrundsatz VIII:*
Dass der Rückbau als allgemeiner Planungsgrundsatz behördenverbindlich festgelegt wird, ist sehr begrüssenswert. Es ist jedoch explizit zu erwähnen, dass sowohl die Windkraftanlagen als auch weitere Infrastrukturen wie zum Beispiel Erschliessungen zurück gebaut werden müssen: „... erfolgt ein Rückbau der Anlagen und der weiteren Infrastrukturen (z.B. Erschliessungen)“.

5. Zu den Grundsätzen zur Berücksichtigung der Bundesinteressen (Kapitel 2.2.2):

- *Bedeutung der Formulierung „grundsätzlich Ausschlussgebiet“*
Siehe unsere Erläuterungen im letzten Absatz von Kapitel A: Gesamtbeurteilung.
- *Stellenwert von Schutzanliegen auf Stufe der Kantone und Gemeinden.*
In diesem Abschnitt ist zu lesen, dass das Konzept Windenergie zu diesem Bereich keine Aussagen macht. Dadurch ist das Konzept aber unvollständig. Es ist ausdrücklich zu erwähnen, dass die Schutzanliegen auf Stufe Kantone und Gemeinden ebenfalls zu berücksichtigen sind, insbesondere dann, wenn sie Teile der national bedeutenden ökologischen Infrastruktur sind bzw. bereits durch Naturschutzvereinbarungen mit den Bewirtschaftern erhalten werden. Relevant sind alle schützenswerten Lebensräume nach Anhang der Natur- und Heimatschutzverordnung des Bundes.
In Gebieten, wo es darum geht, gemäss Jagdverordnung (JSV; SR 911.01)) und kantonalem Richtplan rechtsverbindliche Wildruhezonen zu etablieren, besteht ein Konflikt mit dem Erstellen von Windenergieanlagen.
- *Tabelle Seiten 8-14*
In der Kolonne „Stufe Richtplanung“ ist aus unserer Sicht festzuhalten, ob es sich um Vorbehaltsgebiete oder Ausschlussgebiete handelt. Momentan ist dies nicht konsequent durchgezogen.
In Punkt 3.5 (Weitere Schutzgebiete: NHG, JSG, Ramsar-Konvention) sind auf beiden Stufen auch die rechtsverbindlichen Wildruhezonen zu erwähnen und mindestens als Vorbehalts- oder gar Ausschlussgebiete für WEA zu deklarieren.
Bei Punkt 3.6 (Wald) soll ergänzt werden, dass in Waldgebieten mit wildökologisch besonderen Verhältnissen (Setz- und Wintereinstände von Schalenwild etc.) auf Windenergieanlagen zu verzichten sei.

6. Weitere Massnahmen (Kapitel 2.3)

Die vorgeschlagenen Massnahmen M.3 (Monitoring der Auswirkungen), M.4 (Erfahrungsaustausch Bund-Kantone) und M.5 (bekannt machen von Vorbildern) sind wertvolle Massnahmen, um die Bewilligungsverfahren und damit die Erfolgchancen von Windenergie-Projekten zu verbessern. Wir begrüssen deshalb diese Massnahmen sehr.

7. Koordination UVP mit der Sondernutzungsplanung (Konzept S. 20, Erläuterungsbericht S. 35 und 43)

Wir unterstützen ausdrücklich Punkt 3.9 der Stellungnahme der BPUK zur frühzeitigen Durchführung der UVP.

8. Objekte des Bundesinventars der Trockenwiesen und -weiden von nationaler Bedeutung (Kapitel 4.3)

Im Kapitel Natur-, Landschafts- und Heimatschutz werden die für Windanlagen im Jurabogen besonders relevanten Trockenwiesen und -weiden von nationaler Bedeutung (TWW) nicht erwähnt, obwohl sie für die Planung von Windenergieanlagen sehr relevant sind. Wir beantragen deshalb, ein entsprechendes zusätzliches Unterkapitel einzufügen.

9. Artenschutz (Vögel und Fledermäuse) (Tabelle Punkt 5 und Kapitel 4.4 Konzept sowie Kapitel 2.4 Erläuterungsbericht)

Bartgeier und Auerhuhn werden bei den Vögeln für die kantonale Richtplanung als besonders relevant bezeichnet. Als Begründung werden u.a. das Vorhandensein von nationalen Förderprogrammen bzw. eines nationalen Aktionsplans bezeichnet. Die Nennung von Bartgeier und Auerhuhn als besonders relevant ist sicher zutreffend aber nicht vollständig. Zusätzlich werden auch Konflikte wegen Vogelschlags, Lebensraumverlusts oder durch Störungen erwähnt. Die letzteren Argumente sind zentral und dürften mit grosser Wahrscheinlichkeit auch für andere Arten zutreffen. U.E. sollten sämtliche nationalen Prioritätsarten (z.B. Waldschnepfe, Haselhuhn etc.) als behördenverbindlich einbezogen werden. Im Jura sind z.B. auch Uhu, Heidelerche, Wanderfalke und Steinadler relevant.

Unter Kapitel 2.4 C) des Erläuterungsberichts ist deshalb bei der ersten Beurteilungsgrundlage Kantonale Richtplanung eine offenerere Formulierung zu verwenden, z.B.: *„Die Kerngebiete besonders störungsanfälliger Arten wie zum Beispiel Bartgeier und Auerhuhn sind“*

Im Zusammenhang mit dem Vogelschutz ist das Radarsystem „BirdScan“ mit der automatischen Abschaltung von WEA bei einem noch zu definierenden Schwellenwert des Vogelzugs in das Kapitel Artenschutz einzubeziehen.

Zudem sind nebst den Vogel- und Fledermausarten unter dem Titel „Artenschutz“ auch die relevanten Säugetierarten (z.B. Gämse, v.a. Waldgämsen im Jura) behördenverbindlich mitzubetrachten.

10. Landwirtschaft

Die Interessen der Landwirtschaft sind im vorliegenden Konzept kaum berücksichtigt. Die Ausführungen zu den Bundesinteressen in Punkt 4 sollen mit einem Kapitel zur Landwirtschaft ergänzt werden, in welchem die landwirtschaftsrelevanten Aspekte aufgeführt werden:

- *Beanspruchung von Kulturland, insb. auch FFF:*

Mit den von Windkraftanlagen dauernd beanspruchten Flächen, dem Ausbau der Erschliessung und allfälligen Kompensationsmassnahmen kann der Verbrauch von LN und FFF beträchtlich sein. Weil Windkraftanlagen auf den Jurahöhen in der Regel auf den ebenen Flächen angelegt werden, sind oft fruchtbare und eher intensiv nutzbare Grünflächen betrof-

fen, auch wenn diese nur partiell FFF sind. Das Konzept soll in folgenden Bereichen präziser und verbindlicher sein:

1. Der Schutz des Kulturlandes (nicht nur FFF) ist als zu prüfendes Interesse aufzuführen.
 2. Beanspruchte FFF sind in der Regel zu kompensieren, nicht nur nach Möglichkeit.
 3. Kompensationsmassnahmen (Rodungersatz sowie dauernde ökologische Ersatzmassnahmen) dürfen nicht zulasten von FFF und auch nicht von wertvollem und mittelintensiv nutzbarem Kulturland erfolgen.
 4. Wenn in der Umgebung der Windkraftanlagen der Anteil der Biodiversitätsförderflächen bereits mehr als 15 % beträgt, soll auf neue ökologische Ausgleichsmassnahmen zulasten der landwirtschaftlichen Nutzfläche verzichtet werden (in den für Windkraftanlagen geeigneten Gebieten besteht häufig kein Mangel an ökologisch wertvollen Elementen).
- *Beanspruchung von landwirtschaftlicher Infrastruktur:*
Durch die permanent beanspruchten Flächen und Erschliessungen wird häufig in die Parzellierung und damit in die Grösse und Form der Bewirtschaftungseinheiten eingegriffen. Bund und Kanton unterstützen insbesondere bei gemeinschaftlichen Projekten mit Mitteln der Strukturverbesserung die rationelle Bewirtschaftung des Kulturlandes. Bereits im Konzept soll darauf hingewiesen werden, dass die Windenergieanlagen zu keiner Verschlechterung der Bewirtschaftungsverhältnisse führen dürfen bzw. dass die rationelle landwirtschaftliche Bewirtschaftung in einer Interessenabwägung zu berücksichtigen ist.
 - *Windenergie in der Rahmennutzungsplanung (Kap. 3.6.1):*
Aus landwirtschaftlicher Sicht ist festzustellen, dass für Flächen, die einer Bauzone zugewiesen werden, keine Direktzahlungen des Bundes mehr entrichtet werden können. Es sollen daher nur dauernd beanspruchte Flächen einer Bauzone bzw. Spezialzone zugewiesen werden.

Wir ersuchen Sie, unseren Anträgen stattzugeben und bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig. Roland Fürst
Landammann

sig. Andreas Eng
Staatsschreiber