

EspaceSuisse

Verband für Raumplanung
Association pour l'aménagement du territoire
Associazione per la pianificazione del territorio
Associazioni per la planisaziun dal territori

InfoRaum

Magazin für Raumentwicklung

August 2/2022

**Energiewende: ein Hoch auf die Interessenabwägung
Kantonsplanerkonferenz: Happy Birthday!
Zum Beispiel Steckborn TG: Wohnbaugenossenschaft Linde
densipedia.ch: die verfilmte Lust auf Innenentwicklung**

Energiestrategie 2050

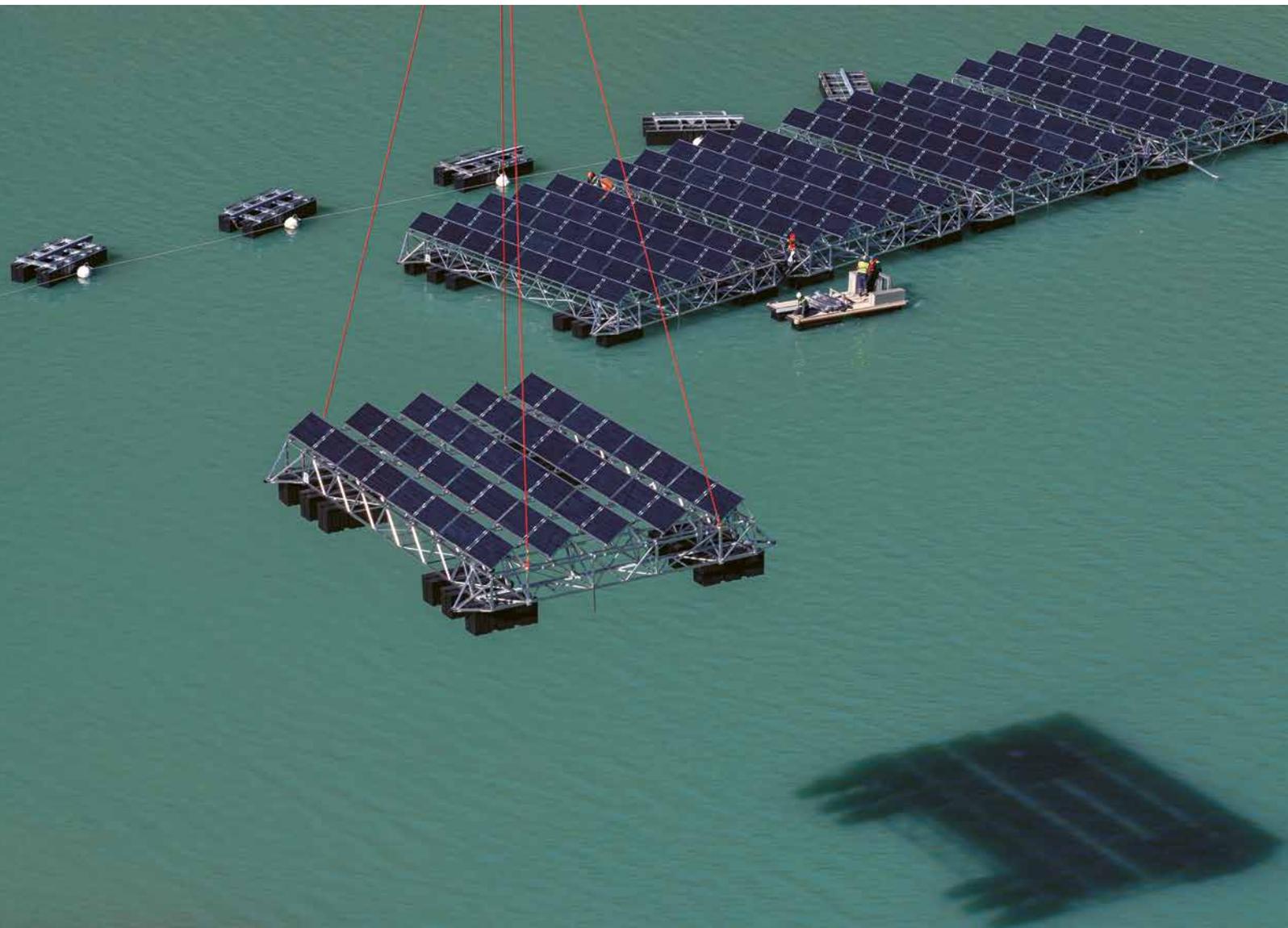
Energiewende für und nicht gegen die Umwelt

Damian Jerjen

Ökonom und Raumplaner, Direktor EspaceSuisse

Der geplante Ausbau der erneuerbaren Energiequellen ist zwar enorm, doch für den Schutz des Klimas und zur Erreichung des Netto-Null-Ziels nötig. Bei Wasser, Wind und Sonne sind Konflikte mit dem Natur- und Landschaftsschutz vorprogrammiert. Nun bedeutet Klimaschutz aber nicht nur, Treibhausgasemissionen zu senken, sondern auch, intakte Ökosysteme zu schützen. Diese zugunsten der Energiewende abzuwerten, wäre deshalb falsch. Sicher: Alle Ansprüche unter einen Hut zu bringen ist anspruchsvoll. Aktuelle Beispiele zeigen, dass eine umfassende Interessenabwägung und der richtige Einsatz der raumplanerischen Instrumente durchaus zum Ziel führen.

Alpine Solaranlagen versprechen hohe Erträge, auch in den Wintermonaten. Neue Anlagen sollen jedoch bestehende Bauten und Infrastruktur nutzen wie hier die Anlage von Romande Energie auf dem Stausee Lac des Toules im Wallis. Foto: Romande Energie



Erneuerbare Energie aus Wasser, Wind und Sonne ist hoch im Kurs. Zu Recht: Nur so kann die Schweiz ihren hohen Versorgungsstandard erhalten und die energiebedingte Umweltbelastung reduzieren. Mit der Energiestrategie 2050 sollen das Netto-Null-Ziel erreicht und unter dem Strich keine Treibhausgase mehr produziert werden. Dafür bedarf es allerdings eines massiven Ausbaus der inländischen erneuerbaren Stromproduktion und gleichzeitig einer Senkung des Energie- und Stromverbrauchs durch verstärkte Effizienzmassnahmen.

Auch Natur- und Landschaftsschutz ist Klimaschutz

Der Ausbau erneuerbarer Energiequellen dient dem Klimaschutz, indem weniger Treibhausgase (in erster Linie CO₂) ausgestossen werden. Klimaschutz geht jedoch über die Reduktion von Treibhausgasemissionen hinaus. Denn wenn wir diese zwar auf null reduzieren, aber sonst nichts gegen die fortschreitende Umweltzerstörung unternehmen, wird das Klima völlig

Klimaschutz ist auch der Schutz intakter Ökosysteme.

aus dem Gleichgewicht geraten. Klimaschutz ist also auch der Schutz intakter Ökosysteme, die Förderung der Biodiversität und die Stärkung der Resilienz der Biosphäre.

Der Schutz des Bodens, der Landschaft und der Natur tragen entscheidend zum Klimaschutz bei. Und hier kommt die Raumplanung ins Spiel. Denn ihre Aufgabe ist es, raumwirksame Tätigkeiten aufeinander abzustimmen, verschiedene Interessen abzuwägen und Lösungen im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung zu finden. Insbesondere die Energieproduktion

Ein Ausbau der erneuerbaren Energiequellen ohne Rücksicht auf Natur und Landschaft ist kein nachhaltiger Weg.

aus Wasser- und Windkraft sowie mit grossflächigen autonomen Photovoltaikanlagen steht in Konflikt mit dem Natur- und Landschaftsschutz. Ein Ausbau der erneuerbaren Energiequellen ohne Rücksicht auf Natur und Landschaft ist kein nachhaltiger Weg und nicht im Sinne des Klimaschutzes. Diese Erkenntnis macht die Aufgabe allerdings nicht einfacher und fordert alle Akteure.

Von Wiesenpiepern und Wanderfalken

Ein aktuelles Beispiel zeigt, wie eine umfassende Abwägung aller Interessen funktionieren kann. Das Bundesgericht musste eine Beschwerde verschiedener Vogelschutzverbände gegen die Städtischen Werke Grenchen (SWG) und deren Windparkprojekt Grenchenberg im Solothurner Jura behandeln. Die SWG wollen auf dem Grenchenberg einen Windpark mit sechs Windenergieanlagen (WEA) errichten. Die jährlich erwartete Stromproduktion liegt bei rund 30 GWh. Neben der notwendigen Rodung von etwa 5000 Quadratmetern Wald grenzt der Projektperimeter an ein Gebiet des Bundesinventars der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN, Nr. 1010 «Weissenstein»). Der Grenchenberg liegt zudem in der kantonalen Juraschutzzone und teilweise im sogenannten kantonalen Vorranggebiet Natur und Landschaft.

Der Ausbau der Windkraft in der Schweiz ist schwierig, die Akzeptanz klein. Der Bestand derzeit: rund 40 Anlagen, was deutlich weniger als einem Prozent der gesamten Stromproduktion entspricht. In den Nachbarländern soll der Anteil an Windenergie langfristig fast 50 Prozent betragen. Im Bild ein Windpark mit rund 400 Anlagen im österreichischen Burgenland. Foto: Damian Jerjen, EspaceSuisse



Urteilssammlung EspaceSuisse

Kennen Sie die Urteilssammlung von EspaceSuisse?

Die Sammlung enthält aktuell knapp 6000 Entscheide des Bundesgerichts und der kantonalen Gerichte zum Bau-, Planungs- und Umweltrecht.

Jetzt kostenlos den Newsletter abonnieren!

Verpassen Sie nie mehr ein spannendes Urteil! Den Newsletter Urteilssammlung mit den wichtigsten neuen Entscheiden (3 x pro Jahr) können Sie hier abonnieren: spacesuisse.ch > Aktuell > Newsletter abonnieren



Testen Sie die Urteilssammlung!

Überzeugen Sie sich selbst von der einzigartigen Datenbank zur umfangreichen schweizerischen Rechtsprechung – mit einem kostenlosen Probeabo oder einem Abonnement.

spacesuisse.ch > Beratung > Rechtsberatung > Urteilssammlung



Die Konflikte mit dem Natur- und Landschaftsschutz lassen sich bereits erahnen. Mehr als 10 Fledermausarten – davon 7 aus der Roten Liste – sowie 14 gegenüber der Windkraftnutzung sensible Vogelarten wie Auerhuhn, Heidelerche, Wiesenpieper, Wanderfalke und Waldschnepfe sind betroffen. Abgesehen von der Waldschnepfe sind alle Arten geschützt und stehen auf der Liste der national prioritären Arten. Die Gefährdung dieser Vögel nahm nochmals zu, nachdem die ursprünglich geplante Nabenhöhe der Windrotoren aus Landschaftsschutzgründen von 120 auf 99 Meter gesenkt worden war. Das Bundesgericht hat die Beschwerde der Vogelschutzverbände gegen das Windparkprojekt schliesslich teilweise gutgeheissen. Die SWG müssen aufgrund überwiegender Naturschutzinteressen auf zwei der sechs Anlagen verzichten (siehe Karte, S. 8). Die übrigen vier Standorte können mit ergänzten Schutz- und Kompensationsmassnahmen genehmigt werden.

Drei nationale Interessen zusammenbringen

Der Entscheid dürfte wegweisend sein für die künftige Planung von Energieprojekten. Die fünf Bundesrichter haben sich deshalb auch ausführlich mit den zur Diskussion stehenden Interessen auseinandergesetzt: Auf der einen Seite steht der Ausbau der erneuerbaren Energiequellen, dem aufgrund des Klimawandels eine herausragende Bedeutung zukomme. Auf der anderen Seite das Interesse am Schutz der Landschaft und der Biodiversität. Dieses sei ebenfalls erheblich, denn die biologische Vielfalt und die Leistungen von Ökosystemen wie Nahrung, sauberes Wasser und Medizin (sogenannte Ökosystemleistungen) sind gemäss Bundesgericht für das Überleben der Menschheit ebenso essenziell wie die akute und potenziell irreversible Bedrohung durch den Klimawandel. Auf beiden Seiten liegen also nationale Interessen vor.

Aktuelle Dossiers in der Energie- und Klimapolitik

Energierstrategie 2050:

[bfe.admin.ch](#) > Politik > Energierstrategie 2050

Monitoring Energierstrategie 2050:

[bfe.admin.ch](#) > Versorgung > Statistik und Geodaten > Monitoring Energierstrategie 2050

Langfristige Klimastrategie 2050:

[bafu.admin.ch](#) > Themen > Klima > Fachinformationen > Emissionsverminderung > Verminderungsziele > Ziel 2050 > Klimastrategie 2050

Botschaft zum Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien:

[admin.ch](#) > Dokumentation > Medienmitteilungen > Medienmitteilung vom 18.6.2021

Beschluss des Bundesrates betreffend Ausbau der einheimischen erneuerbaren Energien und Stärkung der Versorgungssicherheit betreffend Winterstrom vom 17.2.2022:

[admin.ch](#) > Dokumentation > Medienmitteilungen > Medienmitteilung vom 17.2.2022: Versorgungssicherheit (...)

Runder Tisch Wasserkraft zum Ausbau der Speicherwasserkraft:

[admin.ch](#) > Dokumentation > Medienmitteilungen > Medienmitteilung vom 13.12.2021

Beschleunigungsvorlage – Vernehmlassung zur Änderung des Energiegesetzes (Frist: 23.5.2022):

[fedlex.admin.ch](#) > Vernehmlassungen > Abgeschlossen 2022 > Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) > Vernehmlassung 2022/4: Änderung des Energiegesetzes

Vernehmlassung zur Revision des CO₂-Gesetzes:

[admin.ch](#) > Dokumentation > Medienmitteilungen > Medienmitteilungen des Bundesrats > Medienmitteilung vom 17.12.2021

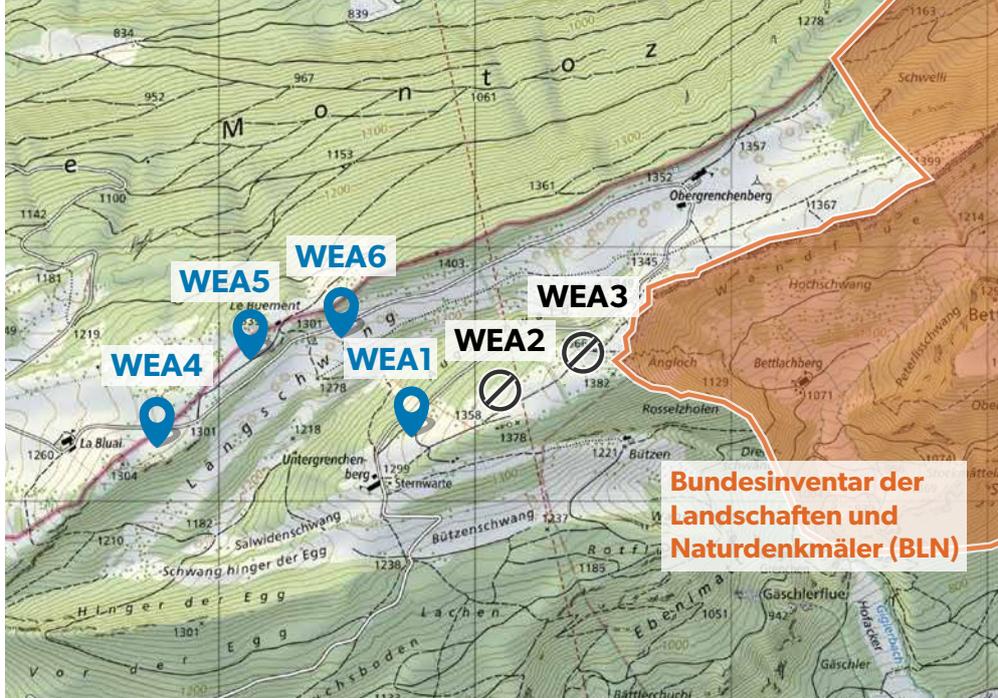
Revidierte Raumplanungsverordnung zu Solaranlagen (in Kraft seit 1. Juli 2022):

[fedlex.admin.ch](#) > Systematische Rechtssammlung > 7 Öffentliche Werke – Energie – Verkehr > 70 Landes-, Regional- und Ortsplanung > 700.1 Raumplanungsverordnung vom 28.6.2000 (RPV)

Gletscher-Initiative und direkter Gegenentwurf zur Gletscher-Initiative:

[gletscher-initiative.ch](#)

[parlament.ch](#) > Suche nach Geschäftsnummer 21.055 > Geschäft des Bundesrates: Für ein gesundes Klima (Gletscher-Initiative) und zum direkten Gegenentwurf

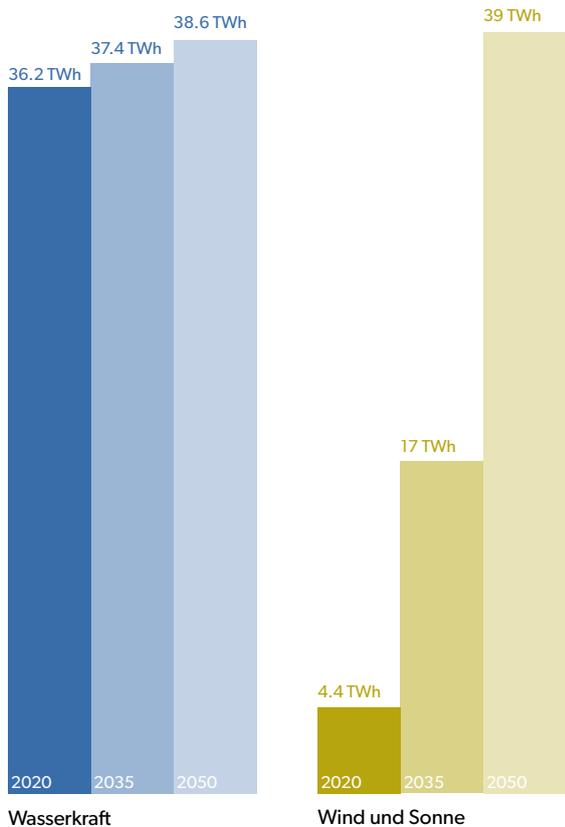


Zwei der sechs auf dem Grenchenberg geplanten Anlagen dürfen auch aufgrund deren Nähe zum Brutplatz des Wanderfalken nicht gebaut werden.
Foto links: Unsplash; Quelle rechts: Bundesamt für Landestopografie swisstopo/ESpaceSuisse

Ein Blick auf die Argumentation der Bundesrichter lohnt sich. Gemäss dem höchsten Gericht ist das nationale Interesse, gefährdete Arten und die Landschaft zu schützen, als gleichrangig zu betrachten mit dem nationalen Interesse, den Windpark zu realisieren. Das Ergebnis dieser Interessenabwägung sei nicht gesetzlich vorgegeben, sondern im Einzelfall vorzunehmen. So folgte das Bundesgericht für den konkreten Fall Grenchenberg, die Anlagen seien so zu erstellen und zu betreiben, dass das Risiko von Kollisionen und Lebensraumstörungen auf ein für den Schutz der Biodiversität verträgliches Mass herabgesetzt wird. Die verbleibenden Beeinträchtigungen sollen zudem durch Ersatzmassnahmen kompensiert werden, ohne die Nutzung der erneuerbaren Windenergie zu verunmöglichen. Diese Erwägungen können allerdings nicht ohne Weiteres auf andere Fälle übertragen werden. So hielten die Bundesrichter explizit fest, dass sich die Verhältnisse am Grenchenberg von denjenigen in Sainte-Croix unterscheiden, wo die Massnahmen zum Schutz der Vögel ausreichen (IC_657/2018, siehe Kasten «Die Urteile im Wortlaut, S. 11).

Auf dem Grenchenberg überwiegen bei den zwei Standorten WEA 2 und WEA 3 also die Interessen des Vogelschutzes. Beide unterschreiten den Mindestabstand von 1000 Metern zu einem Wanderfalkenhorst deutlich. Der Wanderfalken ist eine bedrohte Art von hoher nationaler Priorität. Die Bewilligung der beiden Standorte hätte zudem eine präjudizielle Wirkung für künftige Projekte, weshalb ein strenger Massstab gerechtfertigt sei, so das Bundesgericht. Mit dem Verzicht auf die beiden Standorte verringere sich zudem der Konflikt mit dem Landschaftsschutz: Der Windpark erhält damit einen grösseren Abstand zum BLN-Gebiet. Auch der Fledermausschutz wird verbessert, weil beim geplanten WEA 3 eine besonders hohe Fledermausaktivität gemessen wurde.

Ausbauziele Energiestrategie 2050



Damit die Treibhausgasemissionen bis 2050 auf null gesetzt werden können, müssen immense Anstrengungen unternommen werden.
Quelle: EspaceSuisse

Der kantonale Richtplan als zentrales Instrument für die Interessenabwägung

Eine raumplanerische Interessenabwägung hat zum Ziel, ein Projekt oder ein Vorhaben so zu optimieren, dass alle Interessen möglichst umfassend berücksichtigt werden (vgl. auch Art. 3 Abs. 1 RPG, siehe Kasten unten). Bei Unvereinbarkeiten kann es aber auch dazu kommen, dass ein Interesse bevorzugt und das andere zurückgestellt wird wie im Fall Grenchenberg.

Zentrales Instrument für die Interessenabwägung bei Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt ist der kantonale Richtplan. Entsprechende Abklärungen müssen in einer Tiefe erfolgen, die eine Selektion und Weiterentwicklung erlauben: Einerseits müssen Standorte ausgeschlossen werden können, die aufgrund schwerwiegender Konflikte mit Naturschutzanliegen von vornherein nicht realisierbar erscheinen. Andererseits ist unter den verbleibenden Standorten der am besten geeignete auszuwählen (bzw. die am besten geeigneten).

Sind die Standorte einmal im kantonalen Richtplan festgesetzt, ist in den nachgelagerten Verfahren (Nutzungs- und/oder Sondernutzungsplanung, Plangenehmigung etc.) noch zu prüfen, wie die konkreten Anlagen möglichst gut in die Landschaft integriert werden können und welche zusätzlichen Schutz- und Kompensationsmassnahmen zu ergreifen sind. Eine Festsetzung im Richtplan garantiert eine gewisse Planungssicherheit – auch aus Sicht der Investorinnen und Investoren. Dies belegt ein anderes Urteil des Bundesgerichts zu einem Windpark im Kanton Waadt (1C_628/2019; siehe Kasten «Die Urteile im Wortlaut, S. 11»). Hier wies das Bundesgericht Beschwerden der Umweltverbände ab und verwies auf die Festsetzung im kantonalen Richtplan und der damit ausreichend erfolgten räumlichen Koordination.

Die Interessenabwägung laut Art. 3 RPV

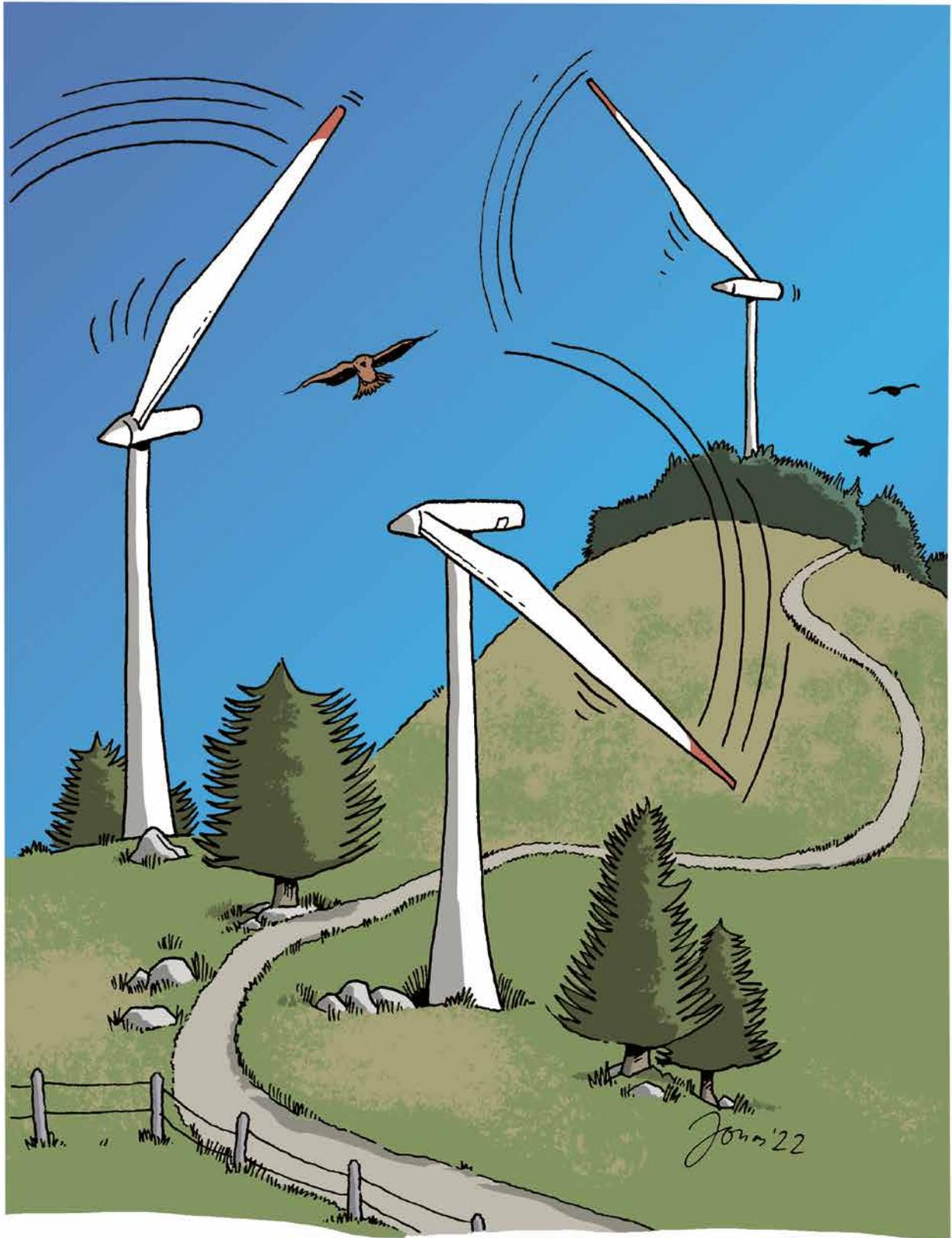
- ¹ Stehen den Behörden bei Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben Handlungsspielräume zu, so wägen sie die Interessen gegeneinander ab, indem sie:
 - a. die betroffenen Interessen ermitteln;
 - b. diese Interessen beurteilen und dabei insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen berücksichtigen;
 - c. diese Interessen auf Grund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend berücksichtigen.
- ² Sie legen die Interessenabwägung in der Begründung ihrer Beschlüsse dar.

Eine Festsetzung im Richtplan garantiert eine gewisse Planungssicherheit.

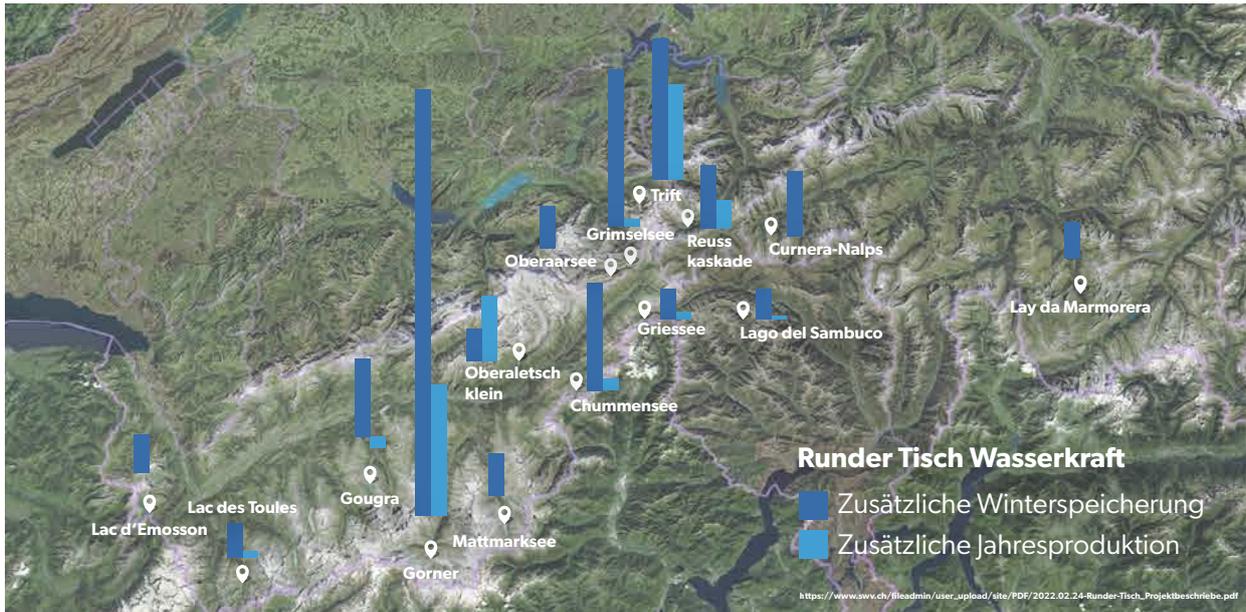
Ein weiteres Beispiel dafür, wie wichtig das raumplanerische Instrumentarium für die Planung von Projekten zur Produktion von Energie aus erneuerbaren Quellen ist, zeigt der Bundesgerichtsentscheid zur geplanten Erhöhung der Grimselstaumauer aus dem Jahre 2019 (1C_356/2019; siehe Kasten «Die Urteile im Wortlaut», S. 11). Auch hier musste das Bundesgericht über Beschwerden der Umweltverbände befinden. Die Erhöhung der Staumauer war im Richtplan des Kantons Bern lediglich als Zwischenergebnis enthalten. Das Bundesgericht bemängelte die fehlende Festsetzung und die Tatsache, dass auf Richtplanebene keine Interessenabwägung stattgefunden hatte. In der Folge hob es den angefochtenen Entscheid der Vorinstanz auf. Das Bundesgericht wies dabei explizit darauf hin, dass es sich beim fehlenden Richtplanvorbehalt nicht um eine blosser Formalie handelt. Laut Bundesgericht ist der Richtplan zentral, wenn es um die Abstimmung von Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt geht. Dies gelte insbesondere, wenn sich – wie vorliegend – Nutz- und Schutzinteressen von nationaler Bedeutung gegenüberstehen.

Ein offener Dialog anstatt Abkürzungen

«Wenn du es eilig hast, gehe langsam», lautet ein bekanntes Sprichwort. Das gilt auch für die Planung von Projekten zur Energieproduktion aus erneuerbaren Ressourcen. Trotz Zeitdruck braucht es hier wohlüberlegte und nachhaltige Lösungen. Diese liegen weniger bei der Anpassung der Verfahren oder gar einer Lockerung des materiellen Umweltrechts als vielmehr im Dialog zwischen den verschiedenen Interessenvertretern: Grundsätzliche Fragen werden identifiziert und diskutiert. Ein offener Dialog schafft Vertrauen und ist schlussendlich der beste Weg zum Ziel.



Ein Kompromiss zum Schutz der Vögel



Das Resultat des runden Tisches: 15 Projekte, die sowohl aus Sicht der Energieproduktion als auch in Bezug auf die Auswirkungen auf Biodiversität und Landschaft am vielversprechendsten sind. Quelle: Bundesamt für Landestopografie swisstopo/EspaceSuisse

Ein aktuelles Beispiel ist der runde Tisch zur Wasserkraft: Die Teilnehmenden haben eine gemeinsame Erklärung unterzeichnet, um ausgewählte Wasserkraftwerke, Ausgleichsmassnahmen und den Schutz von Biodiversität und Landschaft gemeinsam anzugehen. Dass das Resultat des runden Tisches nicht von allen Akteuren vollumfänglich getragen wird, kann

auch als Zeichen gedeutet werden, dass es eine weitere vertiefte Auseinandersetzung braucht. Letztendlich sollte es nicht um die Frage gehen, ob mehr erneuerbare Energie für mehr Wachstum auf Kosten von Natur und Umwelt produziert werden soll. Vielmehr geht es darum, sowohl erneuerbare Energie zu produzieren als auch die Natur und Umwelt zu schützen.

Die Urteile im Wortlaut

- Bundesgerichtsentscheid 1C_573/2018 vom 24.11.2021 (Grenchenberg SO) in Urteilsammlung (US) EspaceSuisse Nr. 6150 (Windpark Grenchenberg)
- Bundesgerichtsentscheid 1C_356/2019 vom 4.11.2020 (Guttannen BE und Innertkirchen BE) in US EspaceSuisse Nr. 5904 (Grimselstaumauer)
- Bundesgerichtsentscheid 1C_657/2018 vom 18.3.2021 (Sainte-Croix VD) in US EspaceSuisse Nr. 6087 (Windpark Sainte-Croix)
- Bundesgerichtsentscheid 1C_628/2019 vom 22.12.2021 (Premier/Vallorbe/Vaulion VD), in US EspaceSuisse Nr. 6187 (Windpark «Sur Grati»)
- Bundesgerichtsentscheid 1C_575/2019 vom 1.3.2022 (Cugy VD) (Windpark Eoljorat Sud)

Abonnentinnen und Abonnenten der Urteilsammlung von EspaceSuisse finden die einzelnen Urteile unter [espacesuisse.ch](https://www.espacesuisse.ch) > Beratung > Rechtsberatung > Direkt zur Urteilsammlung

Nützliche Informationen

Bericht: «Umgang mit Grossvorhaben im kantonalen Richtplan» von EspaceSuisse im Auftrag der Schweizerischen Kantonsplanerkonferenz (2020)

[espacesuisse.ch](https://www.espacesuisse.ch) > Publikationen > Spezialpublikationen

ABEGG ANDREAS/DÖRIG LEONIE, Energiekompass, Schritt für Schritt durch die Planungs- und Bewilligungsverfahren, in: EspaceSuisse, Raum & Umwelt 3/2019.

[espacesuisse.ch](https://www.espacesuisse.ch) > Publikationen > Inforum

