

Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Hänni-Fischer Bernadette
Windenergie im Kanton Freiburg nach dem Übertragen der Initiative an die Gemeinden

2021-CE-186

I. Anfrage

Der Kanton Freiburg gilt als eine der drei Regionen in der Schweiz (neben Bern und Waadt) mit dem grössten Windkraftpotential. Im Mai 2017 hat das Schweizer Stimmvolk die «Energiestrategie 2050» mit grosser Mehrheit angenommen, der Kanton Freiburg mit 63,17 %. Gemäss Groupe E sprechen sich sogar 72 % der Freiburger Bevölkerung für Windenergie aus.

Der allgemeine Energieverbrauch nimmt trotz stromsparender Einrichtungen stetig zu.

Nach Aussage von Jacques Mauron, Generaldirektor von Groupe E, liefere die Fotovoltaik über das Jahr gesehen 9 % des benötigten Stroms im Kanton. Doch während es im Sommer 18 Prozent seien, belaufe sich der Anteil im Dezember auf nur ein Prozent. Eine Windturbine hingegen produziere zwei Drittel der Leistung in kalten Monaten. Die Windkraft sei damit wie geschaffen dafür, den Ausgleich zu schaffen. Zudem sei die Windenergie sauber (FN, 28.04.2021).

Mit dem kantonalen Richtplan sind vom Bund bereits vier Standorte - *Colline de la Sonnaz, Côtes du Glaney, Massif du Gibloux und Monts de Vuisternens* – genehmigt worden, das heisst sie erfüllen die gesamten Planungskriterien des Bundes (vgl. auch Antwort des Staatsrates vom 16. März 2021 auf eine parlamentarische Anfrage, wo von drei weiteren möglichen Standorten die Rede ist). Dabei geht es bekanntlich insbesondere um Lärmschutz, Landschaftsschutz, Schutz der Vogelwelt und der Fledermäuse.

Nachdem sich Groupe E Greenwatt seit mehreren Jahren für Windenergieprojekte im Kanton Freiburg engagiert und die Gemeinden dazu mehr oder weniger erfolglos proaktiv angesprochen hat, wollte sie die Gemeinden miteinbeziehen, damit sie in die Besprechungen um die Installation von Windmessmasten, Umweltverträglichkeitsstudien, Informationskampagnen und auch den Bau der Windparks eingebunden werden.

Und nun hat das Unternehmen angekündigt, den Gemeinden die Initiative zu überlassen, die Entwicklung von Windkraftanlagen auf ihrem Territorium in Koordination mit den kantonalen Behörden und gemäss dem kantonalen Richtplan selbst zu planen.

In demokratischer Hinsicht ist das grundsätzlich ein korrekter Entscheid. Es fragt sich jedoch, ob Groupe E Greenwatt diesen Schritt vor dem Hintergrund des Untätigseins der Gemeinden mit ständig wechselnden Behördenmitgliedern und dem sich klar bemerkbar machenden Widerstand aus gewissen Teilen der Bevölkerung getan hat. Dieser Entscheid birgt die Gefahr, dass es in naher Zukunft bezüglich Windenergie im Kanton Freiburg nicht vorwärts geht.

Mit Blick auf die Energiestrategie, die der Kanton mit grosser Mehrheit angenommen hat, scheint mir, dass sich diese Entwicklung - wenn überhaupt - in eine schwer nachvollziehbare Richtung bewegt.

Zudem lässt Staatsrat Olivier Curty verlauten, dass mit zwanzig Jahren zu rechnen sei, bevor im Kanton Freiburg überhaupt die erste Windenergie produziert werden könne.

Dazu kommt noch der kürzlich erfolgte Abbruch des Rahmenabkommens der Schweiz mit der EU, der für die Schweiz Versorgungsentgässe und instabile Netze bedeuten kann, die höchstens mit zusätzlichen finanziellen Mitteln zu beheben sind.

Widerstand gegen Windkraftanlagen ist nachvollziehbar. Das Bundesgericht erinnert jedoch in einem kürzlich ergangenen Entscheid (18. März 2021) daran, dass seit der Verabschiedung von Art. 12 Abs. 2 und 3 des Energiegesetzes die Verschiebung des öffentlichen Interesses zugunsten der Produktion erneuerbarer Energien weiter verstärkt worden sei, das heisst, dass es eine klare Akzentverschiebung des nationalen Interesses zugunsten der erneuerbaren Energien gibt. Diese müsse in Zukunft bessere Realisierungschancen erhalten, selbst in ortsbildgeschützten Landschaften.

Meine Fragen an den Staatsrat lauten daher wie folgt:

1. Welches sind die lang- und kurzfristigen Ziele des Staatsrates in Bezug auf die Windenergie?
2. Ist er auch der Meinung, dass die Produktion von Windenergie einem überwiegenden kantonalen Interesse entspricht?
3. Erachtet der Staatsrat die Gefahr ebenfalls als real, dass es nach dem Entscheid von Groupe E Greenwatt, die Initiative den Gemeinden zu überlassen, bezüglich Windenergie im Kanton Freiburg nicht mehr vorwärts geht?
4. Mit welchen Mitteln oder mit welchen Argumenten will er oder kann er versuchen, die Gemeinden und deren Bevölkerung dazu zu bringen, sich positiv zu Windenergieanlagen zu stellen und mehr Gesamtverantwortung zu übernehmen?
5. Wie wird der Kanton Freiburg vorgehen, um dem Willen der 72 % seiner Bevölkerung, die sich für Windenergie ausspricht, gegenüber der neu aufkommenden finanzstarken Lobby, die sich gegen die Windkraftanlagen stellt, das erforderliche Gewicht zu geben?

28. Mai 2021

II. Antwort des Staatsrats

Mit der Annahme der Energiestrategie 2050 im Jahr 2017 hat das Schweizer Stimmvolk namentlich dem Plan zum Ausstieg aus der Kernenergie und zur deutlichen Steigerung der Energieproduktion durch einheimische erneuerbare Energien zugestimmt. Die Bundesgesetzgebung, insbesondere das Energiegesetz des Bundes (EnG), legt diesbezüglich die Rolle der Kantone, der Gemeinden und der Energiewirtschaft fest:

Art. 6 Abs. 2 EnG: *[Die Energieversorgung] ist Sache der Energiewirtschaft. Bund und Kantone sorgen für die Rahmenbedingungen, die erforderlich sind, damit die Energiewirtschaft diese Aufgabe im Gesamtinteresse optimal erfüllen kann.*

Art. 8 Abs. 1 EnG: *Zeichnet sich ab, dass die Energieversorgung der Schweiz längerfristig nicht genügend gesichert ist, so schaffen Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten rechtzeitig die Voraussetzungen, damit Produktions-, Netz- und Speicherkapazitäten bereitgestellt werden können.*

Art. 8 Abs. 2 EnG: *Bund und Kantone arbeiten mit der Energiewirtschaft zusammen und stellen sicher, dass die Abläufe effizient sind und die Verfahren rasch durchgeführt werden.*

Art. 10 Abs. 1 EnG: *Die Kantone sorgen dafür, dass insbesondere die für die Nutzung der Wasser- und Windkraft geeigneten Gebiete und Gewässerstrecken im Richtplan festgelegt werden (Art. 8b Raumplanungsgesetz vom 22. Juni 1979). Sie schliessen bereits genutzte Standorte mit ein und können auch Gebiete und Gewässerstrecken bezeichnen, die grundsätzlich freizuhalten sind.*

Art. 11 Abs. 1 EnG: *Der Bund erarbeitet zur Unterstützung der Kantone methodische Grundlagen und stellt die Gesamtsicht, Einheitlichkeit und Koordination sicher.*

Art. 12 Abs. 1 EnG: *Die Nutzung erneuerbarer Energien und ihr Ausbau sind von nationalem Interesse.*

Art. 12 Abs. 4 EnG: *Der Bundesrat legt für die Wasser- und für die Windkraftanlagen die erforderliche Grösse und Bedeutung fest. Er tut dies sowohl für neue Anlagen als auch für Erweiterungen und Erneuerungen bestehender Anlagen. [...]*

Was die Aufnahme der Windenergie in die Richtpläne der Kantone betrifft, so hat der Bundesrat das «Konzept Windenergie» genehmigt, in dem die Anforderungen des Bundes in diesem Bereich festgelegt sind.

Die Botschaft zum EnG stellt zudem den Handlungsspielraum der Kantone in Bezug auf allfällige Zusatzkriterien für die Raumplanung, die sie gegebenenfalls einführen möchten, klar: «Wichtig ist allerdings, dass sie keine Festlegungen machen, die den Ausbauzielen zuwiderlaufen beziehungsweise deren Erreichen illusorisch machen.»

Der Kanton hat ein kantonales Windenergiekonzept aufgestellt und die Gebiete, die sich am besten für den Bau eines Windparks eignen, im kantonalen Richtplan (KRP) festgelegt. Damit hat er seine Aufgabe in diesem Bereich erfüllt. Im Übrigen haben die zuständigen Bundesämter das Thema Windenergie im KRP geprüft und bestätigt, dass die Anforderungen des Bundes nach Artikel 10 EnG und des «Konzepts Windenergie» erfüllt sind. Im Jahr 2020 wurde das Thema schliesslich vom Bundesrat validiert.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. Welches sind die lang- und kurzfristigen Ziele des Staatsrates in Bezug auf die Windenergie?

Die Energieversorgung ist in erster Linie eine nationale Problematik, die im Wesentlichen auf der Energiestrategie 2050 des Bundes gründet. Diese sieht in Bezug auf die Elektrizität den Ausstieg aus der Kernenergie vor, was bedeutet, dass mittel- und langfristig die Stromproduktion mit einheimischen, erneuerbaren Energien, namentlich mit Wasser-, Wind- und Solarenergie, deutlich ausgebaut werden muss. Dieses Ziel kann allerdings nur durch die Umsetzung aller geplanten Massnahmen erreicht werden. Wenn also eine davon reduziert oder gar verworfen werden sollte, muss die Strategie voraussichtlich überarbeitet werden, damit die Versorgungssicherheit gewährleistet bleibt. Bei der Windenergie sieht die Energiestrategie 2050 eine jährliche Produktion von 4 TWh vor, wofür rund 600 bis 700 Windkraftanlagen in der Schweiz nötig sind.

Ein einzelner Kanton kann diese Herausforderung nicht allein meistern. Unter der Aufsicht des Bundes leistet aber jeder Kanton seinen Beitrag, indem er namentlich die Entwicklung der Ressourcen auf seinem Kantonsgebiet gemäss seiner Besonderheiten und seinem Potenzial plant. Der pro Massnahme und pro Kanton geleistete Anteil muss daher relativiert und als Stein in der Stützmauer der nationalen Energiepolitik betrachtet werden.

Der Staatsrat hat sein Ziel im Bereich der Windenergie in der kantonalen Energiestrategie festgelegt, die er im Jahr 2009 angenommen und unter Berücksichtigung der Energiestrategie 2050 anlässlich der Ausarbeitung des Sachplans Energie im Jahr 2017 angepasst hat. Er sieht darin bis 2035 eine Stromproduktion von 160 GWh/a aus Windenergie vor (ungefähr 4 % des Ziels des Bundes von 4 TWh). Der Bund hat das Potenzial des Kantons Freiburg auf 250 bis 640 GWh geschätzt.

Mit der Errichtung von vier Windparks mit etwa 30 Windenergieanlagen könnte dieses Ziel erreicht werden. Der Staatsrat hat im KRP sieben Gebiete festgelegt, die sich am besten dafür eignen, und lässt somit den Gemeinden und den Projektträgern die Möglichkeit, die Standorte zu evaluieren, indem sie sich namentlich auf die Sensibilität der betroffenen Bevölkerung und auf die ergänzenden Analysen stützen, die an den einzelnen Standorten noch durchgeführt werden müssen.

2. Ist er auch der Meinung, dass die Produktion von Windenergie einem überwiegenden kantonalen Interesse entspricht?

Im Jahr 2014 hat der Grosse Rat mit 81 Stimmen (4 Nein-Stimmen und 4 Enthaltungen) eine Motion angenommen, die zum Ziel hatte, das öffentliche Interesse von Anlagen, die erneuerbare Energien und insbesondere die Windenergie nutzen, im Kanton anzuerkennen. Weiter hat er zugestimmt, die Änderung im Energiegesetz (EnGe) aufzuschieben, bis der Bundesrat und die Bundesversammlung darüber entschieden haben, ob das nationale Interesse an der Nutzung von Windenergie anerkannt wird, wie dies im Rahmen des Projekts «Energiestrategie 2050» diskutiert wurde. Zur Erinnerung: Die Energiestrategie 2050 wurde im Jahr 2017 vom Stimmvolk angenommen.

Im Jahr 2019 hat der Grosse Rat im Rahmen einer relativ umfassenden Änderung des Energiegesetzes schliesslich der Einführung von Artikel 3a EnGe zugestimmt, mit dem das kantonale Interesse an der Nutzung von einheimischen erneuerbaren Energien anerkannt wird. Unter Berücksichtigung der Bedeutung, die der Wasser- und Windenergie auf Bundesebene zukommt, wird in Artikel 3a Abs. 4 EnGe allerdings Folgendes präzisiert: «*Das öffentliche Interesse an Wasser- und Windkraftanlagen wird allein durch Bundesrecht geregelt.*»

3. Erachtet der Staatsrat die Gefahr ebenfalls als real, dass es nach dem Entscheid von Groupe E Greenwatt, die Initiative den Gemeinden zu überlassen, bezüglich Windenergie im Kanton Freiburg nicht mehr vorwärts geht?

Groupe E Greenwatt hätte den Dialog mit allen betroffenen Parteien (Gemeinden und Bevölkerung) vermutlich anders führen und das Gespräch früher im Prozess suchen müssen. Wie bereits erwähnt, kann ein Projekt nur umgesetzt werden, wenn sowohl die Gemeinden als auch die Bevölkerung dahinterstehen. Ansonsten wird es für einen Projektträger praktisch unmöglich, seine Arbeit fortzusetzen. Der Staatsrat ist sich jedoch bewusst, dass die Gesundheitskrise den Dialog zwischen den Parteien erschwert hat. Ausserdem haben die Gemeindewahlen zu einer starken Polarisierung geführt, die keinen konstruktiven Dialog mehr zulies.

Groupe E Greenwatt hat sich entschlossen, keine aktive Rolle mehr bei der Entwicklung von Windparkprojekten im Kanton zu spielen. Die Firma steht aber den Gemeinden, die ein Projekt auf ihrem Gemeindegebiet umsetzen möchten, weiterhin zur Verfügung. Somit werden die Gemeinden den Takt vorgeben, was ohnehin unumgänglich ist, da sich die für den Bau von Windenergieanlagen geeigneten Gebiete grösstenteils auf dem Hoheitsgebiet von Gemeinden befinden.

Der Staatsrat ruft jedoch in Erinnerung, dass der kantonale Richtplan weder der Groupe E Greenwatt noch einer anderen Organisation einen Auftrag für den Bau von Windparks auf den Gebieten erteilt, die darin festgelegt sind.

4. Mit welchen Mitteln oder mit welchen Argumenten will er oder kann er versuchen, die Gemeinden und deren Bevölkerung dazu zu bringen, sich positiv zu Windenergieanlagen zu stellen und mehr Gesamtverantwortung zu übernehmen?

Der Staatsrat weist darauf hin, dass der Bau von Windparks nicht nur im Kanton Freiburg mit Schwierigkeiten verbunden ist, sondern dass sich alle Kantone, die über ein Windenergiepotenzial verfügen, in einer ähnlichen Lage befinden. Die Technologie hat aufgrund zahlreicher Einsprachen landesweit Mühe, sich durchzusetzen. Je nach Entwicklung der Lage müssen andere Lösungen auf nationaler Ebene geprüft werden.

Zurzeit laufen Gespräche zwischen dem Bund, der übrigens für die Stromversorgungssicherheit der Schweiz verantwortlich ist, den Kantonen und der Branche, um Lösungen zu finden. Der Bund muss eine klare Linie festlegen, die mit den energiepolitischen Zielen übereinstimmt und die Versorgungssicherheit gewährleistet, und zwar insbesondere im Hinblick auf die Deckung des Strombedarfs im Winter. Durch den Abbruch der Verhandlungen für ein institutionelles Abkommen mit der EU dürfte auch das geplante Stromabkommen nicht in nützlicher Frist zustande kommen. Der Bundesrat hat deshalb das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) beauftragt, in Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Elektrizitätskommission (ElCom) und unter Einbezug der Swissgrid, die kurz- bis mittelfristigen Auswirkungen auf die Netzsicherheit und die Versorgungssicherheit zu analysieren. Zudem sind UVEK und ElCom bereits daran, allfällige zusätzliche Massnahmen zur Sicherstellung der kurzfristigen Versorgungssicherheit zu prüfen. Das UVEK wird dem Bundesrat gegen Ende Jahr darüber Bericht erstatten.

Diese Massnahme erfolgt zusätzlich zum Bundesgesetz über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien, das der Bundesrat im Juni 2021 verabschiedet hat (<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-84018.html>). Die Vorlage soll den Ausbau der einheimischen erneuerbaren Energien und die Versorgungssicherheit der Schweiz insbesondere auch im Winter stärken. Sie legt namentlich für die erneuerbaren Energien (ohne Wasserkraft) verbindliche Zielwerte fest: 17 TWh für 2035 und 39 TWh für 2050. Ausserdem sieht sie vor, dass auch nach dem Ausstieg aus der Kernenergie die bisherige Selbstversorgungsfähigkeit der Schweiz erhalten bleibt. Die Vorlage legt auch die Förderinstrumente bis 2035 fest, was in den Bundeskammern aufgrund einer parlamentarischen Initiative (Initiative Girod, 19.443), die die Einführung einer Einmalvergütung für bestimmte erneuerbare Energien verlangt, noch diskutiert wird. Übrigens hat der Bundesrat in Erfüllung eines Postulats über die Stromerzeugung im Winter dank Fotovoltaik (Postulat Reynard, 19.4157) seinen Bericht vorgelegt, aus dem hervorgeht, dass langfristig eine Solarstromproduktion von 30 TWh möglich ist, wobei im Winter 9 TWh erzeugt werden könnten, wenn deutlich mehr Fassadenanlagen zugebaut werden.

Die Volkswirtschaftsdirektion (VWD) und ihr Amt für Energie (AfE) sind den Gemeinden und der Bevölkerung stets zur Verfügung gestanden, um sie über die allgemeine energiepolitische Lage, aber insbesondere auch über die Ziele und die Umsetzung des Themas Windkraft des kantonalen Richtplans zu informieren. In diesem Zusammenhang hat der Staatsrat auch auf diverse parlamentarische Vorstösse und zahlreiche Schreiben von Einwohnerinnen und Einwohnern und von Gemeinden geantwortet. Das AfE hat auch an mehreren Informationssitzungen teilgenommen. Beide werden die Information fortsetzen und dafür sorgen, dass die Gemeinden und ihre Bevölkerung regelmässig über die Entwicklung der Gespräche und die auf nationaler Ebene getroffenen Entscheidungen in Kenntnis gesetzt werden. Sie werden jedoch nicht über ihren Kompetenzbereich und die ihnen übertragenen Aufgaben hinaus ins Geschehen eingreifen können.

5. Wie wird der Kanton Freiburg vorgehen, um dem Willen der 72 % seiner Bevölkerung, die sich für Windenergie ausspricht, gegenüber der neu aufkommenden finanzstarken Lobby, die sich gegen die Windkraftanlagen stellt, das erforderliche Gewicht zu geben?

Der Staatsrat ruft in Erinnerung, dass vorrangig der Bund dafür zuständig ist, die Stromversorgungssicherheit zu gewährleisten, und dass der Kanton auf dem Gebiet nur wenig unternehmen kann.

Wie weiter oben erwähnt, ermöglichen es die Gespräche zwischen dem Bund, den Kantonen und der Branche, eine klare Linie für die Umsetzung der Energiestrategie 2050 festzulegen. Es zeigt sich jedoch, dass die Umsetzung insbesondere hinsichtlich der Stromproduktion in der Schweiz als kompliziert erweist. Jede neue Infrastruktur hat Auswirkungen, gegen die in fast allen Fällen Einsprachen erhoben werden, so dass jeweils die Interessen gegeneinander abgewogen werden müssen.

Der Bund muss die Prioritäten festlegen, um die Stromversorgungssicherheit insbesondere im Winter gewährleisten zu können. Zu diesem Zweck muss er dafür sorgen, dass jeder Akteur seinen Beitrag an die Energiewende leistet.

14. September 2021