

FR_GERICHTE 602 2012 112 vom 28. Mai 2014

FR Kantonsgericht, 2014-05-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2012_112

FR: FR_GERICHTE 602 2012 112 du 28 mai 2014

IT: FR_GERICHTE 602 2012 112 del 28 maggio 2014

Regeste

Entscheid des II. Verwaltungsgerichtshofes des Kantonsgerichts | Raumplanung und Bauwesen

Erwägungen

E. 1

a) Die Gesuche der Gemeinden Plaffeien und Plasselb um Änderung ihres Zonen-nutzungsplans wurden im Juni 2009 öffentlich aufgelegt. Nach Art. 176 des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 (RPBG; SGF 710.1), das am 1. Januar 2010 in Kraft trat, sind Bewilligungsgesuche, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes öffentlich aufgelegt wurden, nach dem Raumplanungs- und Baugesetz vom 9. Mai 1983 (aRPBG) zu behandeln. Jedoch sind die Bestimmungen des neuen Gesetzes auf die vor dessen Inkraftsetzung genehmigten Pläne und Reglemente anwendbar (Art. 174 RPBG). Daraus hat die Vorinstanz abgeleitet, dass direkt die neue Gesetzgebung, auch hinsichtlich der Verfahrensvorschriften, zur Anwendung gelange. Dieses Ergebnis wird von den Parteien nicht infrage gestellt. Im Übrigen hat das neue Recht, auf den vorliegenden Fall bezogen, keine Änderungen gebracht. Mithin wird auf das neue Recht abgestellt. b) aa) Am 1. Mai 2014 sind das teilrevidierte Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG; SR 700) und die revidierte Verordnung über die Raumplanung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) in Kraft gesetzt worden. In den Übergangsbestimmungen ist festgehalten, dass die Kantone innert 5 Jahren ihre Richtpläne anzupassen haben (Art. 38a Abs. 1 RPG). Bis zur Genehmigung dieser Richtplananpassung durch den Bundesrat darf im betreffenden Kanton die Fläche der rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen insgesamt nicht vergrössert werden (Art. 38a Abs. 2 RPG). Ist im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung vom 2. April 2014 (= 1. Mai 2014) eine Beschwerde hängig gegen den Entscheid der kantonalen Behörde nach Art. 26 RPG über die Genehmigung einer Einzonung, so ist Art. 38a Abs. 2 RPG auf die Einzonung nicht anwendbar, wenn die Beschwerde weder zu einer Überprüfung noch zu einer materiellen Teilkorrektur des Genehmigungsentscheids führt oder wenn sie mutwillig erhoben worden ist (Art. 52a Abs. 1 RPV). Nach Art. 52a Abs. 2 RPV dürfen während der Übergangsfrist nach Art. 38a Abs. 2 RPG Einzonungen nur genehmigt werden, wenn im Kanton seit dem Inkrafttreten dieser Bestimmung mindestens die gleiche Fläche ausgezont wurde oder dies mit dem gleichen Entscheid erfolgt (lit. a), Zonen für öffentliche Nutzungen geschaffen werden, in denen der Kanton sehr wichtige und dringende Infrastrukturen plant (lit. b) oder andere Zonen von kantonaler Bedeutung geschaffen werden, die dringend notwendig sind, und bei der Genehmigung nach Art. 26 RPG die Fläche festgelegt und planungsrechtlich gesichert ist, die rückgezont werden muss; die Pflicht zur Rückzonung fällt dahin, wenn diese sich aufgrund des genehmigten Richtplans erübrigt (lit. c). bb) Nach den Ausführungen im "Erläuternder Bericht zur

Teilrevision vom 2. April 2014 der Raumplanungsverordnung", herausgegeben vom Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), unterliegen Einzonungen, in denen die Genehmigung durch die kantonale Genehmigungsbehörde beim Inkrafttreten der Revision am 1. Mai 2014 bereits erfolgt ist, gegen diesen Entscheid aber noch ein Beschwerdeverfahren hängig ist, nur dann den Voraussetzungen von Art. 38a Abs. 2 RPG und damit von Art. 52a Abs. 2 RPV, wenn der Genehmigungsentscheid ganz oder teilweise korrigiert werden muss oder wenn das Verfahren aus anderen Gründen zu neuem Entscheid an die Genehmigungsbehörde zurückgewiesen wird. In Kantonen, in denen ein allfälliges Rechtsmittelverfahren vor der kantonalen Genehmigung nach Art. 26 RPG stattfindet und noch nicht erfolgt ist, wird diese Genehmigung nur noch unter den Voraussetzungen von Art. 52a Abs. 2 RPV stattfinden dürfen, selbst wenn bei Inkrafttreten der Revision ein Rechtsmittelverfahren hängig war. c) Vorliegend sollen nicht die Bauzonen der Gemeinden Plaffeien und Plasselb vergrössert werden. Es wird keine Bauzone im Sinn von Art. 15 RPG geschaffen, sondern eine Sonder- Kantonsgericht KG Seite 5 von 44 nutzungszone im Sinn von Art. 18 RPG. Eine solche Sondernutzungszone ist keine Bauzone (ARNOLD MARTI, Planungspflicht für grössere Vorhaben ausserhalb der Bauzonen – wegleitende Rechtsprechung des Bundesgerichts, in ZBl 106/2005 S. 353 ff., insbesondere S. 364 f.), sondern besondere oder beschränkte Bauzonen für entsprechende Vorhaben. Demnach unterliegt die neu zu schaffende Sondernutzungszone der Gemeinden Plaffeien und Plasselb nicht der Kompensationspflicht; Art. 38a RPG und Art. 52a RPV beziehen sich auf Bauzonen. d) Aber selbst wenn es sich um eine Vergrösserung der Bauzonen handeln würde, ändert dies nichts am Ergebnis, dass die beiden Bestimmungen für die hier strittige Angelegenheit nicht anwendbar sind. Im Kanton Freiburg amtet die Vorinstanz im Erlassverfahren von Zonenplänen sowie Bau- und Zonenreglementen sowohl als Rechtsmittel- als auch als Genehmigungsinstanz; in beiden Fällen ist das Kantonsgericht einzige kantonale Rechtsmittelinstanz (vgl. nachstehende E. 2). Die Vorinstanz genehmigte die Nutzungsplanänderungen der Gemeinden Plaffeien und Plasselb am 17. Juli 2012 und mithin vor Inkrafttreten der neuen Bestimmungen des RPG und der RPV. Das vorliegende Urteil wird ergeben, dass weder der Genehmigungsentscheid ganz oder teilweise korrigiert werden muss noch das Verfahren aus anderen Gründen zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen ist. e) Im Übrigen ist gestützt auf Art. 52 Abs. 2 RPV das vor dem 1. Mai 2014 geltende Recht anwendbar. Nach dieser Bestimmung werden hängige Beschwerdeverfahren nach bisherigem Recht zu Ende geführt, sofern das neue Recht für den Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin nicht günstiger ist (vgl. BGE 127 II 209 E. 2b S. 211 f.).

E. 2

a) Anfechtungsgegenstand sind die Verfügungen der Vorinstanz vom 17. Juli 2012, mit welchen sie einerseits die Änderungen der Zonennutzungsplanung der Gemeinden Plaffeien und Plasselb im Hinblick auf den Bau einer Windkraftanlage auf dem Schwyberg genehmigte und andererseits die Beschwerden der Beschwerdeführerinnen abwies. b) Nach Art. 33 RPG werden Nutzungspläne öffentlich aufgelegt (Abs. 1). Das kantonale Recht sieht wenigstens ein Rechtsmittel vor gegen Verfügungen und Nutzungspläne, die sich auf dieses Gesetz und seine kantonalen und eidgenössischen Ausführungsbestimmungen stützen (Abs. 2). c) Die Planung des Gemeindegebiets ist Sache der Gemeinde. Diese erstellt einen Ortsplan, der sich an den kantonalen Richtplan sowie gegebenenfalls an die regionalen Richtpläne hält (Art. 34 Abs. 1 und 2 RPBG). Der Ortsplan enthält unter anderem den Zonennutzungsplan sowie die entsprechenden

Vorschriften (Art. 39 Abs. 1 lit. b und c RPBG) und ist von der Vorinstanz zu genehmigen (Art. 26 RPG; Art. 86 Abs. 3 RPBG). Art. 21 Abs. 2 RPG bestimmt, dass die Nutzungspläne nötigenfalls angepasst werden können, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Vor der Genehmigung werden die Zonennutzungspläne und die dazugehörigen Vorschriften während 30 Tagen öffentlich aufgelegt und es kann innert dieser Frist Einsprache erhoben werden (Art. 83 Abs. 1 und 2 RPBG). Der Gemeinderat führt eine Einigungsverhandlung durch (Art. 32 des Ausführungsreglements zum Raumplanungs- und Baugesetz vom 1. Dezember 2009 (RPBR; SGF 710.11) und fällt gegebenenfalls über die unerledigten Einsprachen eine begründete Entscheidung (Art. 85 Abs. 1 RPBG). Die Einspracheentscheidungen können bei der Vorinstanz (Art. 88 Abs. 2 RPBG) und deren Verfügungen - dazu gehört die Entscheidung über die Genehmigung oder Verweigerung der Pläne und Vorschriften - beim Kantonsgericht angefochten werden (Art. 88 Abs. 3 RPBG). d) Ein Nutzungsplan, zu welchem noch keine Genehmigungsentscheidung der kantonalen Behörde vorliegt, kann nicht angefochten werden (vgl. HEINZ AEMISEGGER, Praxiskommentar zum Kantonsgericht KG Seite 6 von 44 Rechtsschutz in der Raumplanung, Zürich 2010, Rz. 26 zu Art. 34 mit Hinweisen). Wie oben ausgeführt amtet im Kanton Freiburg die Vorinstanz im Erlassverfahren von Zonenplänen, Bau- und Zonenreglementen sowohl als Rechtsmittel- als auch als Genehmigungsinstanz; in beiden Fällen ist das Kantonsgericht einzige kantonale Rechtsmittelinstanz. e) Nach dem Gesagten ist die Zuständigkeit des Kantonsgerichts zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde gegeben (vgl. auch Art. 114 Abs. 1 lit. a des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; SGF 150.1]). Die Rechtsmittelfrist beträgt 30 Tage (Art. 79 Abs. 1 VRG). Die Beschwerdeführerinnen geben an, den angefochtenen Entscheidung am 17. Juli 2012 erhalten zu haben. Vom 15. Juli bis und mit dem 15. August 2012 stand die Rechtsmittelfrist still (Art. 30 Abs. 2 VRG). Demnach begann die Rechtsmittelfrist am 16. August 2012 zu laufen (Art. 27 Abs. 1 VRG). Mit dem Einreichen der Beschwerde am 17. September 2012 ist die Rechtsmittelfrist eingehalten. Auch wurde der Kostenvorschuss rechtzeitig bezahlt. Die Beschwerde entspricht inhaltlich sowie formal den gesetzlichen Anforderungen (Art. 80 f. VRG).

E. 3

a) Nach Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG gewährleistet das kantonale Recht die Legitimation zur Beschwerdeführung mindestens im gleichen Umfang wie für die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht. Es darf demnach die Rechtsmittelbefugnis nicht enger fassen, als dies für die Beschwerde an das Bundesgericht vorgesehen ist (BGE 137 II 30 E. 2.2.1 S. 32 f.). Die Kantone dürfen aber weitergehen; von dieser Möglichkeit hat der kantonale Gesetzgeber jedoch keinen Gebrauch gemacht. b) Bau- und planungsrechtliche Entscheide betreffen öffentlich-rechtliche Angelegenheiten und können mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht angefochten werden (AEMISEGGER, Rz. 20 zu Art. 34). Die Legitimation zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht ist in Art. 89 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geregelt. Nach Abs. 1 dieser Bestimmung ist zur Beschwerde berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (lit. a = "formelle Beschwerde"), durch den angefochtenen Entscheidung oder Erlass besonders berührt ist (lit. b) und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (lit. c). Nach Art. 89 Abs. 2 lit. d BGG sind zur Beschwerde auch Personen, Organisationen und Behörden berechtigt, denen ein anderes Bundesgesetz dieses Recht

einräumt. Die Voraussetzungen zur Beschwerdeführung sind von Amtes wegen zu prüfen. Ist eine der Voraussetzungen zur Beschwerdelegitimation, die kumulativ erfüllt sein müssen, nicht gegeben, wird auf die Beschwerde nicht eingetreten (REGINA KIENER, in Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], Bern / St. Gallen 2008, Rz. 2 ff. Art. 48).

c) Gemäss Art. 55 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (USG; SR 814.01) steht den gesamtschweizerischen Umweltschutzorganisationen, die rein ideelle Zwecke verfolgen, gegen Verfügungen der zuständigen Behörden über die Planung, Errichtung oder Änderung von Anlagen, die der Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen, das Beschwerderecht zu. Dies gilt jedoch nur für Rügen in Rechtsbereichen, die seit mindestens 10 Jahren Gegenstand ihres statutarischen Zwecks bilden (siehe auch Art. 12 Abs. 1 lit. b und Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 [NHG; SR 451]; Art. 84 RPBG; Art. 33 RPBR). Die Organisationen sind auch befugt beziehungsweise verpflichtet, von den kantonalen Rechtsmitteln Gebrauch zu machen, wobei ihnen das kantonale Recht dieselben Parteirechte zu gewähren hat wie das Bundesrecht. Namentlich sind sie gehalten, sich an einem allfälligen Einspracheverfahren zu beteiligen, wollen sie ihr Beschwerderecht nicht verwirken (Art. 55b Abs. 1 und 2 USG). Kantonsgericht KG Seite 7 von 44 d) Nach Ziff. 21.8 des Anhanges zur Verordnung des Bundesrats über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 19. Oktober 1988 (UVPV; SR 814.011) untersteht das vorliegende Bauvorhaben obligatorisch einer Umweltverträglichkeitsprüfung. Die 4 Beschwerdeführerinnen sind im Anhang 1 der Verordnung des Bundesrats über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen (VBO; Sr. 814.076) als beschwerdeberechtigte Umweltschutzorganisationen aufgeführt (Nr. 4, 6, 13, 31). Ihre Beschwerdebefugnis ist demnach zu bejahen, was übrigens nicht infrage gestellt ist. Überdies haben sie in den vorinstanzlichen Einsprache- und Beschwerdeverfahren als Parteien teilgenommen.

E. 4

a) Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann die Verletzung des Rechts, einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens, gerügt sowie eine unrichtige und unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts geltend gemacht werden (Art. 77 Abs. 1 lit. a und b VRG). Die Unangemessenheit kann vor dem Kantonsgericht nur gerügt werden, wenn die Angelegenheit das Gebiet der öffentlichen Abgaben oder der Sozialversicherungen betrifft oder sie der Beschwerde an eine zur Überprüfung dieser Rüge befugte Behörde unterliegt oder ein Gesetz diesen Beschwerdegrund ausdrücklich vorsieht (Art. 78 Abs. 2 lit. a-c VRG). Solange die Vorinstanz ihr Ermessen pflichtgemäss ausübt, ist es dem Gericht verwehrt, sein eigenes Ermessen anstelle desjenigen der Vorinstanz zu setzen (vgl. BVR 2012 S. 193 E. 1.2 S. 195). Das Gericht wendet das Recht von Amtes wegen an und prüft von Amtes wegen oder auf Antrag die Gültigkeit der auf den Einzelfall anwendbaren Vorschriften (Art. 10 Abs. 1 und 2 VRG).

b) Das kantonale Recht gewährleistet die volle Überprüfung durch wenigstens eine Beschwerdebehörde (Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG). Weil das Kantonsgericht als 2. kantonale Rechtsmittelinstanz amtiert, wird es von dieser Bestimmung nicht erfasst. Demnach ist seine Prüfungsbefugnis beschränkt; es kann und muss keine Kontrolle der Angemessenheit der beanstandeten raumplanerischen Massnahmen vornehmen. Art. 6 Ziff. 1 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101) ändert daran nichts, weil diese Bestimmung keine Ermessenskontrolle verlangt (BGE 126 I

33 E. 2a S. 34, 120 Ia 19 E. 4c S. 30). Das Kantonsgericht hat daher den angefochtenen Entscheid gestützt auf Art. 77 VRG grundsätzlich nur auf Rechtsverletzungen hin zu überprüfen. Als richterliche Instanz ist es nicht Oberplanungsbehörde und hat sich demnach an die Rollenverteilung zwischen Justiz und Verwaltung zu halten (vgl. BGE 131 II 181 E. 6.6 S. 96 f.). Die daraus folgende Zurückhaltung drängt sich vor allem dann auf, wenn es um die Würdigung lokaler Verhältnisse geht, Fachwissen eine entscheidende Rolle spielt oder Zukunftsprognosen anzustellen sind sowie bei Fragen im Grenzbereich zwischen Recht und Ermessen (BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Rz. 64 f. zu Art. 33 RPG; Urteil des Kantonsgerichts 602 2011 46 vom

E. 9

Die Beschwerdeführerinnen haben nach dem Einreichen der Replik weitere Unterlagen nachgereicht. Ob diese zulässig sind, kann offen bleiben, weil sie für den Ausgang des Verfahrens nicht entscheidend sind. II. Richtpläne 1. Die Beschwerdeführerinnen machten im vorinstanzlichen Verfahren geltend, die Windparkzone sei schon deshalb nicht zulässig, weil sie weder im kantonalen Richtplan noch im Richtplandossier der Gemeinden vorgesehen sei. Die Vorinstanz verwarf diesen Einwand. Zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Entscheids, nicht aber beim Einreichen der Beschwerde, sei im kantonalen Richtplan der Standort Schwyberg als prioritärer Standort ausgewiesen und kartographisch festgelegt gewesen. Der Standort sei im Rahmen des erarbeiteten Windkraftkonzepts anhand der bestehenden Kriterien des kantonalen Richtplans bereits bewertet, beurteilt und als geeignet taxiert worden. Es treffe jedoch zu, dass die Richtpläne der Gemeinden Plasselb und Plaffeien den Schwyberg nicht als Richtplangebiet für Windparkanlagen ausscheiden. Sinn und Zweck der Richtplanung liege jedoch darin, über einen längeren Zeithorizont die beabsichtigte räumliche Entwicklung eines Gebiets festzulegen. Vorliegend handle es sich um eine projektspezifische Planung, bei welcher auf kantonaler Stufe bereits ausführliche Standortevaluationen durchgeführt worden seien, und präzisiere, dass die Spezialzone auf die Erstellung des Windkraftparks beschränkt sei. Auch wenn der Standort des Windparks Schwyberg auf kommunaler Ebene nicht vorgängig in den Richtplänen integriert worden sei, werde dadurch die grundsätzliche Richtung der Siedlungsentwicklung der Gemeinden nicht infrage gestellt. Eine vorgängige Anpassung des kommunalen Richtplans sei demnach nicht absolut zwingend. Eine weitere Kritik der Beschwerdeführerinnen, die geplanten Änderungen der Zonenpläne und Reglementsbestimmungen würden über keine genügende gesetzliche Grundlage verfügen, bezeichnete die Vorinstanz als unbegründet. Der Kanton könne sich nicht darauf beschränken, im Richtplan Windparkzonen aufzunehmen, sondern sei vielmehr verpflichtet, Nutzungszonen vorzusehen und die elementaren Bau- und Betriebsregeln zu normieren. Diese Planungspflicht könne er nicht pauschal an die Gemeinden delegieren. Immerhin treffe es zu, dass in der kantonalen Gesetzgebung nicht eigens eine Nutzungszone "Windpark" aufgeführt werde, das sei aber auch nicht notwendig. Kantonsgericht KG Seite 12 von 44 2. a) Die Beschwerdeführerinnen bezeichnen das Vorgehen der Vorinstanz als nicht rechtmässig. Auch sei nicht ersichtlich, ob der kantonale Energierichtplan vom 3. Mai 2011 und das Windkraftkonzept von August 2008 vom Bundesrat genehmigt worden seien. Der Energierichtplan sei erst 2 Jahre nach der öffentlichen Auflage des strittigen Projekts, nämlich am 3. Mai 2011, in Kraft gesetzt worden. Ein kantonaler Richtplan bestehe aus noch groben Kriterien; es handle sich nicht um einen Standortentscheid, sondern um eine Empfehlung. Er verpflichte zwar die Gemeindebehörden, diesen Standort zu prüfen, nicht aber, ihn umzusetzen. Das einge-

schlagene Verfahren verletze die kantonale Planungspflicht. Da die Verwirklichung einer Vielzahl von solchen Grossanlagen angestrebt werde, sei der Kanton verpflichtet, für die entsprechenden Grundprobleme und Grundkonflikte einschränkende Regeln auf gesetzlicher Ebene vorzusehen. Vorliegend beschränkten sich die Zonenreglemente darauf, die zulässigen Bauten aufzuzählen und keinerlei Nutzungsbeschränkungen vorzusehen. b) Im Rahmen des Verwaltungsgerichtsverfahrens hält die Vorinstanz an ihrer Auffassung fest, dass es beim strittigen Projekt um eine projektspezifische Planung gehe. Es handle sich nicht um ein Vorhaben, das der Planungspflicht auf Stufe Richtplan unterstehe. Im Übrigen enthalte die aufgelegte Zonenplanänderung zum Windpark Schwyberg einen Begleitbericht, der als Planungsbericht bezeichnet sei. c) Die Beschwerdegegnerin bestreitet die Vorbringen der Beschwerdeführerinnen. Wann der Energierichtplan genehmigt worden sei, sei unbeachtlich. Die Richtpläne würden für den Bund und die Nachbarkantone erst mit der Genehmigung durch den Bundesrat verbindlich. Der Eintritt der Behördenverbindlichkeit für die kantonalen, regionalen und kommunalen Behörden bestimme sich demgegenüber allein nach kantonalem Recht. d) Mit ihrer Replik werfen die Beschwerdeführerinnen der Beschwerdegegnerin noch vor, einerseits die Bedeutung des raumplanerischen Koordinationsgrundsatzes und andererseits die Bedeutung von Art. 26 RPG zu verkennen. Es sei weder mit dem rechtsstaatlich demokratischen Grundsatz noch mit dem Koordinationsgrundsatz zu vereinbaren, dass ein kantonaler Richtplan keiner Umsetzung im Rahmen der betroffenen Gemeinderichtplanung mehr bedürfe und letztere ohne formelle Anpassung im Rahmen des gesetzlichen Richtplanverfahrens aushebeln könne. 3. a) aa) Auf den Sinn und Zweck der Raumplanung wurde bereits hingewiesen (vgl. oben E. I.5.a). Hinzuzufügen ist, dass die Nutzungspläne die zulässige Nutzung des Bodens ordnen (Art. 14 Abs. 1). Sie unterscheiden vorab Bau-, Landwirtschafts- und Schutzzonen (Abs. 2). Wesentliches Anliegen der Raumplanung ist die Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet. Das kantonale Recht kann weitere Nutzungszonen vorsehen (Art. 18 Abs. 1 RPG) und die erwähnten Grundnutzungszonen in weitere Kategorien unterteilen. Im kantonalen Recht findet sich eine Vielzahl von Zonenarten mit einer jeweils unterschiedlichen Bezeichnung. So ist die Schaffung von Sport-, Freizeit- und Erholungszonen, usw., wie zum Beispiel für die Errichtung von Reithallen oder Sportanlagen, ausserhalb der Bauzonen zulässig (WALDMANN/HÄNNI, Rz. 22 zu Art. 14 RPG, Rz. 6, 29 f. zu Art. 18 RPG). bb) Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist die Schaffung einer Bauzone beziehungsweise Spezialnutzungszone für ein konkretes Projekt zulässig, wenn die Planungsmassnahme den Zielen und Grundsätzen der Nutzungsplanung gemäss RPG entspricht. Ist dies der Fall, so ist sie rechtmässig und stellt keine Umgehung von Art. 24 RPG dar, auch wenn eine Ausnahmegewilligung für das Bauvorhaben ausgeschlossen wäre. Eine Umgehung von Art. 24 RPG ist nur anzunehmen, wenn mit der fraglichen Planungsmassnahme eine unzulässige Klein- oder Kleinstbauzone geschaffen wird oder wenn sie sonst auf einer sachlich nicht vertretbaren Interessenabwägung beruht (BGE 124 II 391 E. 3a S. 395; 119 Ia 300 E. 3b S. 303; Kantonsgericht KG Seite 13 von 44 116 Ia 339 E. 4 S. 343; 1A.271/2005 vom 26. April 2006, 1A.271/2005 E. 3.1; 1A.16/2006 vom 26. Juli 2006 E. 2). cc) Die Richtplanung soll als Groberschliessung die wesentlichen räumlichen Voraussetzungen für die Entfaltung des Menschen und für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen schaffen oder sichern sowie der Bevölkerung gesamthaft räumlich möglichst gleichwertige Lebensgrundlagen gewähren (Art. 18 Abs. 1 RPG). Der kantonale Richtplan ist das Instrument, mit dem der Staatsrat die Strategie der Kantonalplanung und die Mittel für deren Umsetzung bestimmt (Art. 13 Abs. 1 RPBG). Nach Art. 14 RPBG legt der kantonale

Richtplan für die von ihm behandelten Themen die Grundsätze fest, nimmt die Aufgabenteilung zwischen den betroffenen Stellen vor und bestimmt, wie der Richtplan in der Regional- und Ortsplanung umgesetzt wird (Abs. 1). Er besteht aus einem Text, einer Gesamtkarte und detaillierten Karten, die seinen verbindlichen Inhalt bilden (Abs. 2). Er wird von einem erläuternden Bericht begleitet (Abs. 3). Der regionale Richtplan ist das Instrument der Region, mit dem die regionale Planungspolitik festgelegt wird (Art. 26 Abs. 1 RPBG). Der Gemeinderichtplan legt die Ziele mindestens in den Bereichen der Bodennutzung, der Bodenressourcen, der Mobilität, der Landschaften und Geotope und der Energie fest (Art. 41 Abs. 1 RPBG). Insbesondere legt dieser Plan das Verkehrsnetz fest, wobei er die bestehenden Verkehrsbelastungen, die von der Gemeinde vorgesehene Entwicklung der Mobilität und die entstehenden Umwelteinflüsse berücksichtigt (Art. 41 Abs. 2 RPBG). dd) Nach dem Gesagten dient der Richtplan der Grobplanung. Er ist für das Grundeigentum nicht unmittelbar verbindlich, jedoch für die Kantons- und Gemeindebehörden (Art. 18 Abs. 1 RPBG). Abweichungen vom Richtplan sind dann zugelassen, wenn die Änderung geringfügig und sachlich gerechtfertigt ist und eine vorgängige Änderung des Richtplans nicht zumutbar ist, wenn veränderte Verhältnisse es nahe legen oder nach neuen Erkenntnissen eine gesamthafte bessere Lösung möglich ist. Die Abweichung ist geboten, wenn nur so eine verfassungs- und gesetzeskonforme Planung zu erzielen ist (ALDO ZAUGG/PETER LUDWIG, Baugesetz des Kantons Bern vom 9. Juni 1985, Kommentar, Bd. II, 3. A., Bern 2007, Rz. 5 zu Art. 57 mit Hinweisen). Hinzu kommt, dass Nutzungspläne zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen sind, wenn die Verhältnisse erheblich geändert haben (Art. 21 Abs. 2 RPG). Als Verhältnisse, deren Änderung eine Planungsanpassung rechtfertigen beziehungsweise gebieten, fallen sowohl tatsächliche (Bevölkerungswachstum, Wirtschaftsentwicklung, Bedrohung eines Landschaftsbildes oder eines Lebensraums, neue Erschliessungsverhältnisse) als auch rechtliche Umstände (Änderungen des Planungs- und Umweltrechts, Revision des Richtplans, Änderung der Rechtsprechung) in Betracht (WALDMANN/HÄNNI, Rz. 15 zu Art. 21; zum Ganzen auch BGE 137 II 254 E. 3 S. 257 ff.). ee) Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind Richtpläne, die voraussehbare raumwirksame Grossvorhaben nicht erwähnen, lückenhaft. Dass vorliegend ein Grossprojekt realisiert werden soll, steht ausser Diskussion. Richtpläne können sich auf die spätere Erstellung von Nutzungsplänen auswirken, insbesondere wenn die vorgesehenen Projekte auf der Karte nicht lokalisiert sind. Raumwirksame Grossvorhaben sind einer umfassenden und vollständigen Prüfung zu unterziehen, die nur im Rahmen einer Richtplanung gewährleistet werden kann (BGE 137 II 254 E. 3.3 S. 260). b) Der Kanton hat vor Erlass des hier angefochtenen Entscheids den kantonalen Richtplan im Hinblick auf die Erstellung einer Windenergieanlage auf dem Schwyberg geändert. Diese Änderung ist für die Gemeinden als dem Kanton untergeordnete Planungsstufen verbindlich Kantonsgericht KG Seite 14 von 44 (Art. 34 Abs. 2 RPBG; ZAUGG/LUDWIG, Rz. 4b zu Art. 57), so dass es nicht zusätzlich einer Änderung der kommunalen Richtpläne bedarf. Es kommt demnach nicht darauf an, dass die Gemeinden Plaffeien und Plasselb die Windparkzone nicht in ihren Richtplänen aufgeführt haben. Weiter ist in Betracht zu ziehen, dass in Bezug auf die erneuerbare Energie allgemein ein Umdenken stattgefunden hat, was ohne Weiteres als eine erhebliche Änderung der Verhältnisse auszulegen ist. Anzuführen ist, dass in den Plänen für die Nutzungsänderung des betroffenen Gebiets die genauen Standorte angegeben sind, wo die Türme erstellt werden sollen. Insofern ist die beabsichtigte Nutzungsänderung planerisch begründet und entspricht, wie noch im Folgenden auszuführen sein wird, dem

öffentlichen Interesse. c) Art. 6 ff. des kantonalen Energiegesetzes vom 9. Juni 2000 (SGF 770.1) regeln die Energiepolitik und bestimmen, dass der Kanton einen Sachplan zu erstellen hat, der im kantonalen Richtplan zu integrieren ist, und dass die Gemeinden einen kommunalen Energieplan aufzustellen haben. Der Kanton hat im Richtplan (Ziff. 19) die Ziele der Energiepolitik aufgenommen. Genau so wenig wie ein Richtplan im Allgemeinen ist auch ein Energierichtplan nicht rechtsetzend; er erlaubt nicht, natürlichen oder juristischen Personen Rechte einzuräumen oder Pflichten aufzuerlegen. Er kommt nicht einer Verwaltungsverordnung mit Aussenwirkung gleich; es fehlt ihm Rechtsverbindlichkeit (HÄNNI, S. 98 f.). Demnach können die Beschwerdeführerinnen aus dem Umstand, dass der kantonale Energierichtplan allenfalls vom Bundesrat nicht genehmigt wurde, nichts zu ihren Gunsten ableiten. d) Der Umstand, dass das Gebiet des Schwybergs im kantonalen Richtplan als möglicher Standort für eine Windenergieanlage verzeichnet ist, verleiht dem Aspekt des öffentlichen Interesses an der Realisierung des Vorhabens ein hohes Gewicht. Infolgedessen erweisen sich die Einwände der Beschwerdeführerinnen hinsichtlich der Richtpläne als unbegründet. Die Behauptung, es bestehe keine gesetzliche Grundlage für die Schaffung einer Windparkzone, ist ohnehin nicht nachvollziehbar. III. Standortabklärung 1. Unter diesem Titel machen die Beschwerdeführerinnen unter anderem geltend, dass Alternativstandorte nicht geprüft worden seien. Überdies kritisieren sie den Bau der Erschliessungsstrasse sowie die Absicht, Wald zu roden. Weiter sei der im Schlussbericht über das Windkraftkonzept des Kantons Freiburg vom August 2008 erwähnten Forderung, dass während mindestens 1 Jahr die Windverhältnisse gemessen werden müssen, nicht nachgekommen worden; die Messungen seien nach 4 ½ Monaten abgebrochen worden. Auch hätte das kantonale Windparkkonzept die umweltrelevanten Kriterien des Energierichtplans 2002 stark verwässert. 2. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerinnen sind im Kanton sehr wohl Alternativstandorte geprüft worden. Im erwähnten Schlussbericht über das Windkraftkonzept vom August 2008 ist aufgeführt, welche Standorte beurteilt wurden, nämlich: Les Paccots, der Cousimbert (Chäseberg), Les Merlas, die Geissalp, das Gebiet Galmiz, Les Plannes, der Euschelspass, Le Niremout und der Ättenberg. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung soll die Entwicklung und Errichtung von Windkraftanlagen insbesondere dort zulässig sein, wo es die geographischen Verhältnisse erlauben (BGE 132 II 408 E. 4.5.2 S. 422). Es hat sich ergeben, dass die Windverhältnisse auf dem Schwyberg für den Betrieb einer Windenergieanlage besonders geeignet sind. 3. Es ist unbestreitbar, dass es sich um eine grosse Anlage mit sehr hohen Masten handelt. Die Anlage ist zwar noch nicht erstellt, weshalb sich der optische Eindruck des Bauwerks vor Ort Kantonsgericht KG Seite 15 von 44 nicht überprüfen lässt. Immerhin illustrieren die eingereichten Fotomontagen mit ausreichender Deutlichkeit die Sichtbarkeit der zukünftigen Anlage; einzelne Türme werden gemäss Sichtbarkeitsanalyse über eine Distanz von fast 15 km zu sehen sein. Nach Auffassung des Bundesgerichts ist die Tatsache, dass die Windturbinen von Weitem (5 km) sichtbar sind, kein entscheidendes Element, sei doch das Vorhandensein technischer Installationen oder stattlicher Bauten nichts Ungewöhnliches; es handelt sich um einen Nachteil oder ein Merkmal, mit dem sich die Einwohner im Allgemeinen abfinden, sofern andere Abschnitte der Landschaft in ihrer Natürlichkeit erhalten bleiben. Die visuellen Auswirkungen seien deshalb nicht überzubewerten. Das gilt auch im vorliegenden Fall, stehen doch in vielen umliegenden Dörfern hohe Bauten (Silos). Se 4. Der Ausbau der Schwybergstrasse und die Rodung von 1'759 m² Wald sind nicht Gegenstand der angefochtenen Verfügung. Im Rahmen der Interessenabwägung lässt sich immerhin sagen,

dass sich die entsprechenden Eingriffe in die Natur angesichts des grossen öffentlichen Interesses an erneuerbarer Energie vertreten lassen. 5. Auf weitere Einwände der Beschwerdeführerinnen hinsichtlich der Standortwahl wird, um Wiederholungen zu vermeiden, noch weiter unten einzutreten sein. Jedenfalls lässt sich bereits hier feststellen, dass eine genügende Standortabklärung durchgeführt wurde. Dass die Messungen vorzeitig abgebrochen wurden, ist unbehelflich. Offensichtlich waren die erzielten Resultate genügend, um das Vorhaben zu realisieren. Es ist nicht anzunehmen, dass die Beschwerdeführerin eine dermassen grosse Investition tätigen will, ohne über die Rentabilität der Anlage gesicherte Messdaten zu haben.

IV. Raumplanerische Koordination

1. Die Beschwerdeführerinnen bringen vor, dass das Konzept Windenergie Schweiz den Schwyberg zwar aufführe, er jedoch nicht in der Liste der von den Bundesämtern geprüften oder favorisierten Standorten enthalten sei; der Schwyberg werde lediglich als beim Kanton in Prüfung befindlicher kantonaler Standort erwähnt. Somit könne unter dem Gesichtspunkt Koordination auf Bundesebene keine Aussage zu Gunsten oder zu Ungunsten des Schwybergs gemacht werden. Der Standort Schwyberg sei kein Projekt von nationalem Interesse. Festzuhalten sei, dass nur der Kanton Freiburg, nicht aber die Kantone Bern und Waadt, Standorte für die westliche Voralpenkette empfehle. Die Richtpläne beziehungsweise Windkraftkonzepte der Nachbarkantone Waadt und Neuenburg seien nicht berücksichtigt worden und im Kanton Bern seien für die Voralpenkette keine Standorte für Windenergieanlagen vorgesehen. Die mangelnde Koordination mit den Nachbarkantonen verletze Art. 7 RPG.

2. a) Nach Art. 7 Abs. 1 RPG arbeiten die Kantone mit den Behörden des Bundes und der Nachbarkantone zusammen, soweit ihre Aufgaben sich berühren. Diese Zusammenarbeit soll dazu beitragen, bestehende und absehbare Planungskonflikte zu entschärfen und praktische Verträglichkeit unter den auf verschiedene Träger verteilten raumwirksamen Tätigkeiten zu schaffen. Die Pflicht zur Zusammenarbeit besteht nur auf jene in die Richtplanung einzubeziehenden raumwirksamen Tätigkeiten, die Schnittstellen zu Planungen des Bundes und der Nachbarkantone aufweisen. Solche Schnittstellen wiederum liegen dort vor, wo sich raumwirksame Tätigkeiten verschiedener Gebietskörperschaften ausschliessen, behindern, bedingen oder ergänzen (WALDMANN/HÄNNI, Rz. 4, 7 zu Art. 7). b) Diesbezüglich ist dem angefochtenen Entscheid zu entnehmen, dass die Konferenz der Westschweizer Raumplanungsdirektoren einheitliche Kriterien für die kantonalen Richtpläne entwickelt haben. Daraufhin sei von der "Communauté d'études pour l'aménagement du territoire" ein Bericht zur Harmonisierung der Standortkriterien für Windparkanlagen ausgearbeitet worden, der Kantonsgericht KG Seite 16 von 44 jedoch von der erwähnten Konferenz niemals angenommen worden sei und demnach auch keine rechtsgültige Wirkung entfalte. c) Nach dem Gesagten bleibt festzustellen, dass für den Kanton Freiburg keine Pflicht besteht, sich hinsichtlich des Standortes Schwyberg mit den Nachbarkantonen oder dem Bund abzusprechen. Es ist denn auch nicht einzusehen, inwiefern im vorliegenden Fall die Aufgaben und Interessen des Bundes und der Nachbarkantone berührt sein könnten. Die Behauptung der Beschwerdeführerinnen, es liege eine Verletzung des Art. 7 RPG vor, erweist sich somit als unbegründet. Hinzu kommt, dass es durchaus ein Interesse gibt, mehrere derartige Anlagen zu erstellen, was wiederum gegen einen eigentlichen Interessenkonflikt zwischen den Kantonen spricht.

V. Beeinträchtigung des Landschaftsbilds

1. a) Dem UVB (S. 8) ist zu entnehmen, dass sich die Anlagenstandorte fast vollständig in bestehenden Landschaftsschutzzonen befinden. aa) Für die Gemeinde Plaffeien betrifft dies die WEA 4 bis 8. Die dortigen Standorte sind als Gebiet mit hohem

kulturlandschaftlichem Wert bezeichnet. Art. 33 des PBR der Gemeinde Plaffeien bestimmt, dass in Gebieten mit hohem kulturlandschaftlichen Wert (Kategorie K) der Wert der Gebiete nicht durch Bauten, Anlagen oder morphologische Strukturveränderung vermindert werden darf. Die traditionellen Kulturlandschaftsbereiche mit ihren wertvollen Kleinstrukturen und orphologischen Kleinformen (Fluss- und Bachläufe mit ihren Uferbereichen, Hecken, Einzelbäume, Feldgehölze, Hochstamm-Obstgärten, Gräben, Hohlwege, usw.) müssen erhalten werden. Bauten haben sich in ihrer Gestaltung der lokalen Bauweise anzupassen. In Gebieten mit hohem bio- logischen und gesamtökologischen Wert (Kategorie B) dürfen die landwirtschaftliche Nutzung (insbesondere die Düngung) und die Bewirtschaftung des Waldes und der Alpen die naturnahen Landschaftselemente (Fluss- und Bachläufe mit ihren Uferbereichen, Hecken, Einzelbäume, Feldgehölze, usw.) nicht beeinträchtigen. Beim Erstellen neuer Bauten und Anlagen ist auf die Er- haltung der naturnahen Landschaftselemente Rücksicht zu nehmen. In Gebieten mit hohem geo- logischem und geomorphologischem Wert (Kategorie G) müssen erdgeschichtlich wichtige und markante Geländeformen und Einzelobjekte (Drumlins, Endmoränenwälle, usw.) zusammen mit ihrer Umgebung von Überbauungen, Verkehrsträgern und Geländeänderungen freigehalten werden. Anlagen und Einrichtungen für die Erholung, die das Erscheinungsbild der Landschaft stören oder den Naturhaushalt beeinträchtigen können, sind nicht gestattet. bb) In der Gemeinde Plasselb liegen die WEA 1 bis 3 vollständig und die WEA 5 bis 7 teilweise in einem Gebiet mit hohem kulturlandschaftlichem Wert. Dazu bestimmt Art. 16 PBR der Gemeinde Plasselb, dass in Gebieten mit hohem kulturlandschaftlichem Wert (Kategorie K) Hecken, Feldgehölze, Baumgruppen, markante Einzelbäume, Obstgärten, Hohlwege, Raine, usw. in ihrer vollen Ausdehnung und Verteilung erhalten werden sollen. Die bestehende Bausubstanz soll erhalten und genutzt werden. Neue landwirtschaftliche Bauten sind in ihrer Gestaltung der lokalen Bauweise anzupassen. In den Landschaftsschutzgebieten B (biologisch-ökologischer Wert, Gebiete mit hohem biologischen und gesamtökologischem Wert) sollen die Nutzungen (Landwirtschaft, Forstwirtschaft) und diese überlagernde Erholungs-, Tourismus- und Militärnutzungen usw. auf die Schutzziele abgestimmt werden. In den Landschaftsschutzgebieten G (Geomorphologischer Wert, Gebiete mit lokaltypischen Oberflächenformen) sind Nutzungen, die eine Veränderung dieser Landschaftsteile bewirken, insbesondere Kiesausbeutung, Deponien, Bodenverbesserungs- und Sanierungsmassnahmen sowie Geländeänderungen nicht zugelassen. cc) Nach den Autoren des UVB werden Windenergieanlagen auf dem Gebiet der Gemeinde Plaffeien teilweise den Vorschriften der Kategorie K widersprechen. Insbesondere gebe Kantonsgericht KG Seite 17 von 44 es keine lokalen Bauweisen für solch hohe Bauwerke. Die Windräder würden der Schwybergkrete ein neues Antlitz geben, welches sich sehr stark von der heutigen Kulturlandschaft unterscheiden werde. Die WEA 9 werde das Schutzgebiet der Kategorie B im nördlichen Zipfel tangieren, aber die aufgelisteten Landschaftselemente nicht beeinträchtigen. Die Zonenvorschriften würden sich in der Hauptsache auf die Erhaltung der bestehenden Kulturlandschaft mit ihren landwirtschaftlich genutzten Gebäuden und den kleinräumigen naturnahen Landschaftselementen beziehen. Diese Landschaftselemente würden durch den Bau der Anlagen nicht beeinträchtigt. Die traditionelle Bewirtschaftung der Schwybergkrete, welche für die Erhaltung der schützenswerten Kleinstruk- turen unabdingbar sei, werde durch die Windkraftwerke nur unbedeutend beeinflusst. Durch die Unterstützung des Unterhalts der Infrastruktur und die Verhinderung von Vergandung im Bereich der Anlagen würden die

Kraftwerke sogar zur Erhaltung der Kulturlandschaft beitragen. b) Die Vorinstanz stellt die Feststellungen im UVB nicht in Abrede. Im angefochtenen Entscheid führte sie dazu aus, dass der Windpark mit den allgemeinen erwähnten Schutzziele (Erhaltung der Fluss- und Bachläufe mit ihren Uferbereichen, Hecken, Baumreihen, usw.) vereinbar sei oder diese zumindest nicht beeinträchtige. Es gehe um den Schutz von eigentlichen Biotopen und Einzelteilen der Landschaft, wie Hecken, Uferbereiche, Baumreihen, usw. Die Landschaft werde auf ihre Bestandteile reduziert. Hingegen werde das Landschaftsbild als solches nicht als Schutzziel aufgeführt. Dies habe zur Folge, dass die tangierten Landschaftsschutzzonen, da sie zum Ziel haben, nur einzelne Naturelemente (Biotope) zu schützen, durch den Bau der Windkraftanlagen nicht beeinträchtigt würden. Auch seien Bauten zulässig, weshalb die betreffende Landschaft nicht als derart sensibel eingestuft werde. Auch handle es sich lediglich um Landschaftsschutzzonen von regionaler Bedeutung und basierten auf dem Regionalplan des Sensebezirks, der vor über 20 Jahren erstellt worden sei. Die darin enthaltenen Grundlagen seien im Rahmen der Zonenplanrevisionen (Plasselb 1993; Plaffeien 1997) in die kommunale Richtplanung übernommen worden. Heute seien der Regionalplan und dessen Inhalt überholt und in einer zukünftigen Zonenplanrevision müssten die betreffenden Landschaftsschutzzonen überdacht werden. Schutzzonen oder Inventare nationaler Bedeutung würden von der Windparkzone nicht tangiert. Die Produktion von Windenergie habe angesichts der Grösse der Anlagen immer einen massgeblichen Einfluss auf das Landschaftsbild. Die Frage sei, ob man bereit ist, zugunsten einer sauberen und erneuerbaren Energieproduktion diesen Eingriff ins Landschaftsbild hinzunehmen. Vorliegend werde die Baute nach wie vor ein durchlässiges Landschaftsbild zeigen, welches nicht zu einer eigentlichen Verschandelung der Landschaft führe. c) Die Beschwerdeführerinnen rügen den Umstand, dass ihr Antrag auf das Einholen eines unabhängigen Landschaftsgutachtens abgewiesen wurde. Die Vorinstanz habe es auch unterlassen, von Amtes wegen ein Gutachten der kantonalen Raumplanungskommission und der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission einzuholen. Die Anlage werde auch die dahinterliegende Voralpenkette mit der Kaiseregg beeinträchtigen. Dieses markante Bergmassiv sei ein kantonales Wahrzeichen und ein heimatlicher Orientierungspunkt für einen grossen Teil der am Rand zum Mittelland angesiedelten Wohnbevölkerung. Betroffen sei aber auch die gesamte erste Voralpenkette der Kantone Bern, Freiburg und Waadt, zwischen Thun und Montreux. Diese Voralpenkette erstreckte sich über etwa 80 km und stelle eine geographische Einheit dar, die von der mittelländischen Wohnbevölkerung auch als solche gesehen und empfunden werde. Weiter sei die Auslegung der Vorinstanz, dass nur Einzelteile der Landschaft geschützt seien, willkürlich. Wenn die Meinung der Vorinstanz zuträfe, hätte es genügt, den Schutz bestimmter Objekttypen beziehungsweise Landschaftselementen aufzulisten, ohne eine ganze Landschaftsschutzzone abzugrenzen. Kantonsgericht KG Seite 18 von 44 Weiter führen die Beschwerdeführerinnen aus, dass der Schwyberg im Regionalen Naturpark Gantrisch liege. Die vorgesehene Anlage füge sich nicht ins Landschaftsbild ein und laufe dem Ziel, die Qualität von Natur und Landschaft zu erhalten und aufzuwerten, diametral entgegen. Sie beeinträchtige die Schönheit und Eigenart des typischen Landschaftsbilds der Freiburger und Berner Voralpenkette. Der Schwyberg gehöre zusammen mit dem Schwarzsee zu einem wichtigen, auch mit öffentlichen Verkehrsmitteln gut erreichbaren naturnahen Naherholungsgebiet der Agglomeration und Region Freiburg und erlaube einen nachhaltigen Tourismus (Wandern, naturkundliche Interessen, usw.). Die Vorinstanz habe es auch unterlassen, die Nähe der Anlage zum nur in 1 km entfernten Breccaschlund, der in

einer Schutzzone von nationaler Bedeutung liege, in ihre Erwägungen einzubeziehen. Zwischen den beiden Standorten bestehe eine direkte Sicht- verbindung. d) Das Amt (früher: Büro) für Natur- und Landschaftsschutz (act. 20) führt in seiner Vernehmlassung aus, dass die Landschaft nicht etwas Statisches, sondern einem stetigen Wandel unterworfen sei. Mit Ausnahme von ganz wenigen Landschaften, namentlich jene, welche in einem Bundesinventar aufgeführt und geschützt seien, könne ein "Käseglocken-Landschaftsschutz" kein sinnvoller Ansatz sein. Gemäss den Empfehlungen zur Planung von Windenergieanlagen, heraus- gegeben vom UVEK, seien auf dem Schwyberg die definierten Ausschlusskriterien bezüglich der Landschaft nicht gegeben. Das Argument, wonach Windanlagen in regionalen Naturparks nicht möglich seien, sei schlichtweg nicht korrekt. So stehe auch die Anlage auf dem Mont Soleil in einem Naturschutzgebiet. e) Die Beschwerdegegnerin widersetzt sich der Durchführung eines Gutachtens. Windkraftanlagen könnten nicht versteckt werden und deren Eingliederung in die Landschaft sei sehr schwierig. Jede Windkraftanlage verändere unweigerlich die Landschaft, umso mehr sie nur an exponierten, windstarken Orten energieeffizient eingesetzt werden könne. Im grössten Teil des Breccaschlunds sei die Anlage gar nicht sichtbar und im Übrigen würden die im Inventar ver- ankerten Schutzziele des Breccaschlundes durch die geplanten Anlage in keiner Art und Weise beeinträchtigt. 2. a) Art. 7 Abs. 1 NHG sieht vor, dass, wenn für die Erfüllung einer Bundesaufgabe der Bund zuständig ist, je nach Zuständigkeit das Bundesamt für Umwelt, das Bundesamt für Kultur oder das Bundesamt für Strassen beurteilt, ob ein Gutachten durch eine Kommission nach Art. 25 Abs. 1 NHG erforderlich ist. Ist der Kanton zuständig, obliegt diese Beurteilung der kantonalen Fach- stelle nach Art. 25 Abs. 2 NHG. Eine Pflicht zur Einholung eines Gutachtens bei der zuständigen Kommission besteht gemäss Art. 7 Abs. 2 NHG nur, wenn ein in einem Inventar des Bundes nach Art. 5 NHG aufgeführtes Objekt beeinträchtigt werden könnte. Diesbezüglich kommt dem zu- ständigen Bundesamt ein Ermessensspielraum zu. Um zu verhindern, dass der durch Art. 7 NHG angestrebte Schutz unterlaufen wird, sind an das Kriterium der möglichen Beeinträchtigung ge- ringe Anforderungen zu stellen, weshalb im Zweifelsfall die Kommission beizuziehen ist (JÖRG LEIMBACHER, in Kommentar NHG, Zürich 1997, Rz. zu Art. 7). Eine Kommission kann in wichtigen Fällen von sich aus in jedem Stadium des Verfahrens ihr Gutachten über die Schonung oder un- geschmälerte Erhaltung von Objekten abgeben (fakultative Begutachtung). Sie tut dies jedoch so früh wie möglich. Auf Verlangen sind ihr alle erforderlichen Unterlagen zur Verfügung zu stellen (Art. 8 NHG). b) Voraussetzung für die obligatorische Einholung eines Gutachtens ist, dass das Inventarobjekt erheblich beeinträchtigt werden kann oder sich in diesem Zusammenhang grund- sätzliche Fragen stellen (Art. 7 Abs. 2 NHG). Selbst wenn kein Gutachten eingeholt werden muss, verdient das Inventarobjekt immerhin in besonderem Masse die ungeschmälerte Erhaltung beziehungsweise die grösstmögliche Schonung (Art. 6 NHG). Zur Beurteilung der Problematik der un- Kantonsgericht KG Seite 19 von 44 geschmälerten Erhaltung eines Objektes sind die möglichen Beeinträchtigungen an den verschie- denen Schutzziele zu messen, die in den gesondert veröffentlichten Beschreibungen zu den Ge- bieten des Inventars umschrieben sind (BGE 1C_386/2012 vom 3. September 2013 E. 5.5). c) Der Schwyberg ist nicht im Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung verzeichnet, wohl aber der etwa 1 km entfernte Breccaschlund (vgl. Anhang zur Verordnung über das Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler [VBLN; SR 451.11] Ziff. 1514). Inwiefern der Breccaschlund durch den Bau der Windenergieanlagen

mittel- oder unmittelbar in seiner Schutzwürdigkeit betroffen sein könnte, ist nicht nachvollziehbar. Eine obligatorische Begutachtung durch die erwähnten Kommissionen ist demnach nicht notwendig. d) Der angefochtene Entscheid stützt sich auf einen UVB sowie auf weitere technische Berichte. Diese wurden offensichtlich durch die kantonalen Fachstellen geprüft. Auch wenn der entscheidenden Behörde eine freie Beweiswürdigung zusteht, ist vom Ergebnis der Begutachtung nur aus triftigen Gründen abzuweichen. Dies trifft namentlich auch für die ihr zugrunde liegenden tatsächlichen Feststellungen zu (vgl. BGE 124 II 460 E. 4b S. 472 f.). Auch aus diesem Grund besteht keine Veranlassung, ein weiteres Gutachten in Auftrag zu geben. Dass der Bau die Landschaft beeinträchtigen wird, ist unbestritten und braucht nicht noch weiter abgeklärt zu werden. Zu prüfen ist allein die Frage, ob dieser Eingriff - nach umfassender Interessenabwägung - zu rechtfertigen ist.

e) Nach dem Gesagten lässt sich feststellen, dass die Vorinstanz zu Recht den Antrag auf Durchführung einer Expertise abgewiesen hat. 3. a) Nach Art. 17 Abs. 1 RPG umfassen Schutzzonen: Bäche, Flüsse, Seen und ihre Ufer (lit. a), besonders schöne sowie naturkundlich oder kulturgeschichtlich wertvolle Landschaften (lit. b), bedeutende Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler (lit. c) wie auch Lebensräume für schutzwürdige Tiere und Pflanzen (lit. d). Die kantonalen Bestimmungen sind identisch (vgl. Art. 59 RPBG). Nach Art. 3 Abs. 1 NHG sorgen der Bund, seine Anstalten und Betriebe sowie die Kantone bei der Erfüllung der Bundesaufgaben dafür, dass das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler geschont werden und, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben. Demnach wird, wie schon eingangs aufgezeigt, eine umfassende Interessenabwägung verlangt, wenn im Zusammenhang mit der Erfüllung einer Bundesaufgabe im Sinn von Art. 2 NHG ein Schutzobjekt von nationaler, regionaler oder lokaler Bedeutung beeinträchtigt werden könnte. Nach Art. 6 NHG (Bedeutung des Inventars) wird durch die Aufnahme eines Objekts von nationaler Bedeutung in ein Inventar des Bundes dargestellt, dass es in besonderem Mass die ungeschmälerte Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder angemessenen Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient (Abs. 1). Ein Abweichen von der ungeschmälerten Erhaltung im Sinn der Inventare darf bei Erfüllung einer Bundesaufgabe nur in Erwägung gezogen werden, wenn ihr bestimmte gleich- oder höherwertige Interessen von ebenfalls nationaler Bedeutung entgegenstehen (Abs. 2). Das kantonale Gesetz vom 12. September 2012 über den Natur- und Landschaftsschutz (NatG; SGF 721.0.1) hat zum Ziel, die Reichhaltigkeit und Vielfalt der Natur- und Landschaftsgüter des Kantons als Schlüsselemente der nachhaltigen Entwicklung zu bewahren und zu fördern (Art. 1 Abs. 1). Art. 32 Abs. 1 NatG bestimmt, dass Landschaften und Geotope von ästhetischem, typologischem, wissenschaftlichem oder erzieherischem Interesse möglichst vor Einwirkungen, die ihren Charakter verändern, bewahrt werden müssen. b) Das Gebiet des Schwybergs ist im Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN) nicht aufgeführt. Demnach findet der verstärkte Kantonsgericht KG Seite 20 von 44 Schutz von Art. 6 NHG keine Anwendung, weshalb sich diesbezüglich weitere Ausführungen erübrigen. c) Die kulturlandschaftliche Schutzwürdigkeit des Schwybergs, dem wegen dessen Zuweisung in den Regionalen Naturpark Gantrisch eine überkommunale Bedeutung zukommt, steht ausser Diskussion. Sie schliesst aber, wie aufgezeigt, die Erstellung von Bauten und Anlagen nicht aus (vgl. auch Art. 23g NHG) und kann demnach nicht im Sinn eines absoluten Bauverbots missverstanden werden. Selbstverständlich wird mit dem Bau der Windräder die Landschaft verändert werden.

Jedoch ist die Schutzwürdigkeit des Schwybergs weder in ihrer Vergangenheit noch für ihre Zukunft statisch zu betrachten. Die bestehenden Zufahrtswege, Alphütten, Leitungen, usw. haben die Landschaft ebenfalls verändert. Sodann haben sich die mit dem Naturschutz betrauten Behörden mit dem Bauvorhaben auseinandergesetzt und keine Einwände erhoben. d) Auch wenn im vorliegenden Fall der Grundsatz der ungeschmälerten Erhaltung der Landschaft nicht gilt, ist zu prüfen, ob die vorgesehene Anlage der Schutzwürdigkeit des Schwybergs entgegensteht. In der Interessenabwägung hat das Bundesgericht im Entscheid 132 II 408 E. 4.3 ff., auf den verwiesen wird, ausgeführt, dass grosse Windturbinen, die immer abseits der Agglomerationen installiert werden, fraglos bedeutende Auswirkungen auf die Landschaft haben. Es komme aber nicht selten vor, dass andere der Produktion von Elektrizität dienende Anlagen - Stauseen mit Staumauern, Flusskraftwerke, usw. - ebenfalls in erhaltenswerten Naturschutzgebieten realisiert werden müssten, ohne dass insofern ein absoluter Schutz vorgeschrieben würde, und das öffentliche Interesse an der Erhaltung des Gebiets nicht vorgehe. Der vorliegende Fall unterscheidet sich nicht wesentlich von der vom Bundesgericht beurteilten Anlage auf dem Crêt-Meuron (BGE 132 II 408). Grundsätzlich besteht unter Berücksichtigung der Ziele der nationalen und kantonalen Energiepolitik an der Realisation einer Windkraftanlage ein klares öffentliches Interesse. e) Demnach ist der Beeinträchtigung der Schutzwürdigkeit des Schwybergs nicht eine übermässige Bedeutung zuzumessen, um die Realisierung der Windkraftanlage zu verhindern; das neue kantonale Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz sagt nichts anderes. Es kann somit entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerinnen nicht gesagt werden, dass die geplante Windkraftanlage als eine erhebliche Beeinträchtigung zu bezeichnen ist. Der Gewinnung erneuerbarer Energie kommt im Rahmen des Erreichens der Ziele von Art. 89 BV grundsätzlich ein hoher Stellenwert zu. Windkraftanlagen sind auf geeignete Standorte zu konzentrieren und müssen gewisse Mindestkriterien bezüglich Windgeschwindigkeit erfüllen. Dies ist auf dem Schwyberg der Fall. Demnach hat die Schutzwürdigkeit des Schwybergs angesichts des öffentlichen Interesses an erneuerbarer Energie in den Hintergrund zu treten. 4. a) Ein Teil des Schwyberg-Gebiets gehört zum Naturpark Gantrisch, der vom Bund im Jahre 2011 für die Dauer von 10 Jahren das Label "Park von nationaler Bedeutung" erhielt. Dieser Titel wird gestützt auf Art. 23j NHG der Trägerschaft eines Parks verliehen, wenn der Park mit zweckmässigen Massnahmen langfristig gesichert wird und wenn weitere Anforderungen erfüllt sind. Nach Abs. 2 des Art. 23j NHG kann daraufhin die Trägerschaft den Personen und Betrieben, die im Park auf nachhaltige Weise Waren herstellen oder Dienstleistungen erbringen, auf Antrag ein Produktelabel zur Kennzeichnung verleihen. Weitere Einzelheiten sind in der Verordnung über die Pärke von nationaler Bedeutung vom 7. November 2007 (PäV; SR 451.36) geregelt. Die entsprechende Verfügung des Bundes vom 20. September 2011 ist im Bundesblatt 2011 S. 6863 veröffentlicht. Hinsichtlich der projektierten Windparkanlage ist kein Vorbehalt angebracht, obwohl das Vorhaben seit 2009 bekannt ist. Kantonsgericht KG Seite 21 von 44 b) Die Errichtung eines regionalen Naturparks von nationaler Bedeutung und die Verleihung eines Parklabels schliessen den Bau einer Windparkanlage per se nicht aus. Andernfalls hätte der Bund das Parklabel mit einem Vorbehalt ausgehändigt. Die gleichen Überlegungen müssen für den Naturpark Gruyère Pays-d'Enhaut gelten. Im Übrigen erachtet der Förderverein des Naturparks Gantrisch das Projekt Windpark Schwyberg als unterstützungswürdig, soweit die bau-, planungs- und umweltrechtlichen Voraussetzungen erfüllt seien. Das Vorbringen der Beschwerdeführerinnen zielt daher ins Leere. Auch wurden, wie bereits gesagt,

verschiedene Alternativstandorte geprüft. VI. Natur- und Vogelschutz 1. a) aa) Dazu lässt sich dem angefochtenen Entscheid entnehmen, dass die Schweizerische Vogelwarte Sempach im Jahre 2010 auf dem Schwyberg in einem 3,1 km² umfassenden Gebiet Erhebungen durchführte. Sie habe auf der Krete zur Brutzeit insgesamt 36 Vogelarten mit zusammen 381 Revieren festgestellt. 10 Arten der Brutvögel befänden sich auf der Roten Liste (Gefährdete Arten), nämlich: Baumpieper, Bergpieper, Birkhuhn, Braunkehlchen, Feldlerche, Hänfling, Heckenbraunelle, Kuckuck, Ringdrossel und Wiesenpieper. Davon könnten 3 Arten als nicht gefährdet eingestuft werden und bei weiteren 2 Arten liege eine Empfindlichkeit gegenüber der geplanten Windparkanlage nicht vor oder sei zumindest bisher nicht nachgewiesen. Mithin würden noch das Birkhuhn, das Braunkehlchen, die Feldlerche, die Ringdrossel und der Wiesenpieper als tatsächlich durch den Windpark Schwyberg gefährdete Arten gelten. bb) Das Birkhuhn werde in der Roten Liste als potentiell gefährdet eingestuft. Zugleich stelle es eine Prioritätsart für Artenförderungsprogramme dar. Die Kreden des Schwybergs seien ein geeigneter Lebensraum für das Birkhuhn. Während den Erhebungen sei ein Bestand von 9 bis

E. 11

balzenden Birkhähnen festgestellt worden, was für die nördlichen Voralpen ein beträchtliches Vorkommen bedeute. Das Birkhuhn sei die gegenüber Windenergieanlagen empfindlichste Vogelart auf dem Schwyberg. An den geplanten Standorten der Windanlage befänden sich heute traditionelle Balzplätze. Der Habitatsverlust durch veränderte Landnutzung stelle die grösste Bedrohung dar. Wenn eine Pufferzone von 1,5 km um Birkhuhnbalzplätze empfohlen werde, stelle der vorgesehene Windpark ein Problem dar; voraussichtlich werde das Birkhuhn als Brutvogel voraussichtlich innert 5 bis 10 Jahren aus dem Schwyberg verschwinden. Damit werde ein beachtliches Vorkommen des Birkhuhns in den nördlichen Voralpen ausgelöscht. cc) Das Braunkehlchen gelte als Prioritätsart für Artenförderungsprogramme. Es besiedle insektenreiche Blumenwiesen und brüte am Boden. Da nach Anfang Juli zum ersten Mal gemähte Weiden oder beweidete Grünflächen in den letzten Jahrzehnten mit der fortschreitenden Intensivierung der Grünlandnutzung selten geworden seien, sei der Bestand des Braunkehlchens schweizweit stark geschrumpft. Auf dem Schwyberg seien bei den Erhebungen 2010 nur ein Revier verzeichnet worden. Eine Gefährdung durch Windkraftanlagen sei nicht bekannt. Jedoch könne eine Verbesserung der Zufahrtswege auch eine nachfolgend intensivere landwirtschaftliche Nutzung der Grünflächen zur Folge haben, was für die Braunkehlchen negative Auswirkungen zur Folge haben könnte. dd) Die Feldlerche stelle eine Prioritätsart für Artenförderungsprogramme dar. Mit 19 Revieren auf dem Schwyberg erreiche sie eine Dichte, die es in der Region an wenigen Standorten gebe. Die Feldlerche sei eine Kulturfolgerin und besiedle offene Kulturlandflächen, die heute meist intensiv genutzt würden. Gebiete, die verwalden oder überbaut werden, gebe sie auf, da sie Abstand zu vertikalen Strukturen wie Waldrändern, Einzelbäumen oder Hochspannungsmasten halte. Gebiete mit Windenergieanlagen würden durch die Feldlerche weniger dicht besiedelt als vergleichbare Gebiete ohne Windenergieanlagen. Bei einer Vor- und Kantonsgericht KG Seite 22 von 44 Nachuntersuchung der Ansiedlungsdichte der Feldlerche in 2 Windparks habe die Art einen Meidungseffekt von 100 m zu den Anlagen gezeigt. Auf dem Schwyberg falle zudem der Schwerpunkt der Feldlerchenverbreitung auf den Bereich der eigentlichen Krete. Entsprechend würden sich etwa 12 der 19 nachgewiesenen Reviere direkt auf oder sehr nahe bei den geplanten Windkraftanlagestandorten befinden. Der Bau des Windparks werde wohl zu einer Aufgabe dieser Quartiere führen. ee) Die Ringdrossel werde als

verletzlich eingestuft. Sie stelle ebenfalls eine Prioritätsart für Artenförderungsprogramme dar und habe in den letzten 10 Jahren in den besiedelten Gebieten unterhalb von 1'500 m ü. M. einen Arealverlust erlitten. Für die eher scheue Ringdrossel könnte die Windkraftanlage im Untersuchungsperimeter einen Grund für einen weiteren Lebensraumverlust darstellen.

ff) Der Wiesenpieper besiedle in erster Linie offene, grossflächige Wiesen und Weiden, die feuchte Stellen aufweisen. Die Schweiz liege offenbar am südlichen Verbreitungsrand der Art. Negative Auswirkungen von der Windkraftanlage auf die Art seien nicht bekannt. Jedoch seien die diesbezüglichen Erfahrungen eher von flacheren Gebieten gewonnen, die der Art mehr Ausweichmöglichkeiten einräumten. Am Schwyberg konzentrierten sich die Vorkommen auf die Kretenlagen, so dass die Windkraftanlagen zum Teil auf den Revierzentren zu stehen kämen. Negative Folgen könnten nicht ausgeschlossen werden. gg)

Gestützt auf diese Feststellungen der Vogelwarte Sempach und aufgrund eines Gutachtens des Amtes für Wald, Wild und Fischerei ordnete die Vorinstanz folgende Massnahmen an:

"Bedingungen zum Bau der Anlagen

1. Die Umgebung am Fuss der WEA muss für Kleinsäuger unattraktiv gestaltet werden (kein Grünland, kein Brachland unmittelbar unter der WEA), damit Greifvögel und Eulen nicht durch die Präsenz von Kleinsäufern (= Beutetiere) in die Nähe der WEA gelockt werden.
2. Die Anlage darf nicht stärker beleuchtet werden, als dies gemäss geltenden Sicherheitsvorschriften des BAZL notwendig ist.
3. Der Bau der Anlage darf nicht während der Hauptbalzzeit der Birkhühner vom 15. April bis 10. Juni erfolgen. Diese Einschränkung betrifft alle mit der Realisierung des Projekts verbundenen Anlage auf und entlang der Krete des Schwybergs, gilt aber explizit nicht für den Ausbau der Schwybergstrasse ab deren Beginn bei der Lichtena (Koordinaten 586790/171225).

Bedingungen zum Betrieb der Anlagen

4. Es ist durch die Gesuchstellerin ein Gerät zu installieren, das die Intensität des Vogelzuges direkt vor Ort misst und aufgrund dessen Messresultaten präzise ermittelt werden kann, wann und wie lange der Betrieb der WEA zu unterbrechen ist. Für die Funktionalität des Gerätes hat die Schwyberg Energie AG zu sorgen; die Eichung des Messgeräts, d.h. die Festlegung eines Schwellwertes hat während der ersten Betriebsmonate unter Miteinbezug anerkannter Vogelzugspezialisten zu erfolgen. Sollte sich namentlich unter Einbezug anerkannter Vogelzugspezialisten herausstellen, dass das zu installierende Gerät für die Messung der Vogelzugintensität nicht wunschgemäss funktioniert bzw. keine Gewähr für eine genügend tiefe windenergieanlagenbedingte Zugvogelmortalität auf dem Schwyberg bietet, muss subsidiär zu der skizzierten technischen Lösung der Betrieb der WEA während den jeweils acht intensivsten Zugtagen und -nächten des Frühlings- und des Herbstzuges eingestellt werden. Der entsprechende Zeitpunkt wird anhand des Vorhersagemodells der Schweizerischen Vogelwarte bestimmt.
5. Als Teilkompensation für die zu erwartenden Opfer an den WEA sind die für Vögel gefährlichen Strommasten im Umkreis von mindestens 10 km des Perimeters der Spezialzone Windpark bis spätestens zum Beginn der Inbetriebnahme der WEA vogelsicher zu gestalten.

Kantonsgericht KG Seite 23 von 44

6. Auf der Schwybergkrete ist ein Weggebot für die Zeit bei geschlossener Schneedecke sowie während der Balz- und Brutzeit des Birkhuhns vom 1. April bis Ende Juli zu erlassen, und möglicherweise sind in deren unmittelbaren Umgebung Ruhezone auszuscheiden. Die entsprechenden Planungskosten gehen zulasten der Schwyberg Energie AG.
7. Für die vom Schwyberg vertriebenen Birkhühner und Wiesenpieper und um eine Abnahme des Gesamtbestandes dieser Art möglichst zu vermeiden, müssen für beide Arten anderswo neue geeignete Habitate geschaffen werden (mindestens 1 km² für Birkhühner, mindestens 0,5 km² für

Wiesenpieper). Es sind diesbezügliche Abklärungen und Untersuchungen durch ausgewiesene Fachleute durchzuführen; die Standortsuche hat möglichst in der Nähe des Schwybergs, vorrangig im Schwarzseegebiet, auf jeden Fall aber im Gebiet der Freiburger Voralpen stattzufinden. Das entsprechende detaillierte Pflichtenheft für diese Untersuchungen ist unserem Amt zur Genehmigung vorzulegen; der Schlussbericht ist bis spätestens 1 Jahr nach erstinstanzlicher Genehmigung der für den Windpark Schwyberg notwendigen Zonenplanänderung bei unserem Amt einzureichen. Die Kosten für die Erarbeitung der Studie (inkl. Pflichtenheft), die Massnahmen für die Erstellung der Ersatzhabitate und finanzielle Entschädigungen für betroffene Landeigentümer gehen zulasten der Schwyberg Energie AG. Bedingung bei einem allfälligen Rückbau der Anlagen 8. Bei einem allfälligen Rückbau der WEA und der dazugehörigen Nebenbauten sind die heutigen Habitate für Birkhuhn und Wiesenpieper nach Möglichkeit und aufgrund der dazumal anzutreffenden Situation wiederherzustellen." b) aa) Die Beschwerdeführerinnen kritisieren, dass sowohl im UVB als auch im Bericht der Vogelwarte Sempach die Reviere der schützenswerten Brutvogelarten weder vollständig noch für den gesamten rechtserheblichen Bereich aufgenommen worden seien. Ebenso fehle eine Bestandesaufnahme der Brutvögel beim Flachmoor Nr. 1503. Der Wildhüter E._____ habe seit mehreren Jahren im 400 m westlich von der Windparkzone gelegenen Flachmoor Birkhühner und seit 2009 am östlich gegenüberliegenden Aettenberg Auerhühner gesehen. F._____, ein Spezialist für Wiesenbrütervögel, habe im Flachmoor namentlich mehrmals Wiesenpieper festgestellt. Überhaupt würden sich in einem Radius von 1'000 m um jede Anlage zahlreiche Reviere von Arten, die auf der Roten Liste erwähnt sind, befinden. Moorbiotope würden 3 Typen von Pufferzonen benötigen: Nährstoff-, hydrologische und faunistische. Die für die Birkhühner notwendige Pufferzone von 1'000 m werde zumindest von der südlichen Windparkzone verletzt. bb) Die Gemeinde Plaffeien habe es unterlassen, für die Windparkzone ein Nutzungs- und Schutzreglement zu erlassen. Das Windkraftkonzept des Kantons Freiburg 2008 sehe in seinem Schlussbericht auf Seite 4 vor, dass Biotope von nationaler Bedeutung auszuschliessen seien. Ebenso sei über die Schutzzone hinaus eine zusätzliche Ausschlusszone als sogenannte Pufferzone vorzusehen. Der Umfang der Pufferzone müsse mit dem zuständigen Amt diskutiert und von Fall zu Fall entsprechend präzisiert werden. Das sei nicht gemacht worden. Auch habe es die Vorinstanz unterlassen, eine avifaunistische Kartierung vorzunehmen, die es erlaubt hätte, die notwendige Pufferzone auszuscheiden. cc) Die Rote Liste sei als Warnsignal für den Zustand der Natur zu verstehen und stelle eines der Instrumente dar, um die Lebensräume beurteilen zu können. In Bezug auf die Fledermäuse hätten sie (die Beschwerdeführerinnen) dargelegt, dass diese Tiere je nach Art zu den bedrohten oder gefährdeten Arten gehören. Ein Inventar beziehungsweise eine Kartierung sei nicht erstellt worden. 7 der 9 WEA stünden direkt am Waldrand. Fledermäuse könnten an Windkraftanlagen unbemerkt den Unfalltod erleiden, die Kadaver seien klein und würden von Raubvögeln oder Säugetieren entsorgt, ohne dass sie entdeckt würden. Ersatzhabitate seien weder geprüft noch angeordnet worden. Die vom Amt für Wald, Wild und Fischerei verlangten radar-technischen oder saisonalen Ausserbetriebnahmen würden dem Schutz der Fledermäuse nicht dienen. Da alle Fledermausarten auf dem gesamten Gebiet der Schweiz geschützt seien, sei es untersagt, sie zu töten, zu verletzen oder zu fangen, womit auch die wissentliche und willentliche Inkaufnahme dieser Handlungen verboten seien. Kantonsgericht KG Seite 24 von 44 Es müsse davon ausgegangen werden, dass das Birkhuhn voraussichtlich innert 5 bis 10 Jahren verschwinden und 12 der 19

nachgewiesenen Reviere der Feldlerche aufgegeben werden. Bei der Ringdrossel könnte die Windparkzone einen weiteren Verlust an Lebensraum darstellen und beim Wiesenpieper könnten negative Folgen nicht ausgeschlossen werden. Beim Braunkehlchen sei nur 1 Revier verzeichnet worden, das aber indirekt durch die neue Zufahrtsstrasse belastet werde. Die Auerhuhnschutzzone grenze westlich direkt an die Windparkzone an. Zwar gebe es keine rezenten Beobachtungen beziehungsweise es sei auch nie mehr kontrolliert worden. In einer 2. Zone am 2,5 km entfernten Aettenberg sei das Auerhuhn aber 2009 in nächster Umgebung festgestellt worden. Insofern stimme die Feststellung des früheren Verwaltungsgerichts des Kantons Freiburg vom 16. Februar 2006 (2A 05 19), wonach das Auerhuhn das Gebiet verlassen habe, nicht mehr zu. Das Auerhuhn könne sich in besonders geeigneten Zonen wieder ansiedeln; es werde ohnehin aufgrund der schwierigen Beobachtungsbedingungen oft übersehen. Die Windparkzone werde eine Wiederbesiedlung praktisch verunmöglichen. dd) Überdies laufe die Standortwahl auf eine Verletzung des Bonner Übereinkommens vom 23. Juni 1979 zur Erhaltung der wandernden wildlebenden Tierarten (Bonner Konvention; SR 0.451.46) hinaus. Die Feldlerche, die Ringdrossel und der Wiesenpieper sowie weitere Vogelarten seien wandernde Vogelarten und müssten erhalten bleiben. Dazu sei die Situation auf dem Schwyberg ungünstig. Die Vorinstanz habe dieses Problem nicht geprüft. c) Das Amt für Natur- und Landschaftsschutz führt in seiner Vernehmlassung vom

E. 15

November 2012 aus, dass der Windpark weder die inventarisierten Moorflächen tangieren noch die Wasserversorgung der Feuchtgebiete beeinträchtigen werde. Die Behauptung, es seien zwingend Pufferzonen auszuschneiden entbehre jeglicher wissenschaftlichen und praktischen Grundlage; es gehe nicht an, im Sömmerungsgebiet Nährstoffpufferzonen ausschneiden zu wollen. Andernfalls müssten die Kühe abgezogen werden, damit sie keine Nährstoffe einbringen könnten. Überdies kämen die von den Beschwerdeführerinnen erwähnten Vogelarten nicht ausschliesslich im Flachmoor vor. Die für den Vogelschutz zuständige Fachstelle habe in den 20 Jahren seit der Umsetzung des Moorschutzes im Kanton Freiburg nie spezielle Auflagen oder Anliegen für fliegende Flachmoorbewohner im Berggebiet gemacht. Eine detaillierte Bestandesaufnahme der Brutvögel sei nicht nötig. Dass es im Voralpengebiet Fledermausvorkommen habe und das Gebiet rund um den Schwarzsee wahrscheinlich ein "Hot Spot" für Fledermäuse sei, werde nicht in Abrede gestellt. Angesichts der Höhe der geplanten Anlage und des Flugverhaltens der Fledermäuse (diese seien keine "Himmelsstürmer") sei die Anlage auf dem Schwyberg jedoch keine akute Gefährdung der vorhandenen Populationen beziehungsweise der vorhandenen Arten. d) Das Amt für Wald, Wild und Fischerei lässt vorbringen, dass die Bestandesaufnahme der Brutvögel in einer Pufferzone von 250 m im Waldgebiet bis 500 m in offenem Gelände um die Windenergieanlagen für sämtliche Vogelarten (ausser für Eulen) durchgeführt worden sei. Eine ornithologische Aufnahme im gesamten Flachmoor südöstlich der Anlage bringe keine relevanten zusätzlichen Informationen. Der östlichste Zipfel des Flachmoors von nationaler Bedeutung befinde sich etwa 370 m von den geplanten Anlagen entfernt. Welche Brutvögel im Flachmoor vorkommen, sei nicht bekannt und auch nicht relevant. Immerhin seien das Birkhuhn und der Wiesenpieper in der Umgebung der WEA sowohl bei den Bestandesaufnahmen der Brutvögel wie auch bei der Beurteilung der Änderung des Zonennutzungsplanes und des Baubewilligungsgesuchs berücksichtigt worden. Die Anlage werde das Schutzziel des Flachmoors nicht beeinträchtigen. Aus der in Deutschland und in Österreich geltenden Abstandsempfehlung

von 1 km (oder 3 km) zwischen Brutgebieten von Birkhühnern und einer Windenergieanlage gehe nicht zwingend hervor, dass eine faunistische Pufferzone von 1 km bis 3 km um das Flachmoor ausgeschieden werden müsse. Das Birkhuhn verdiene jedoch besonderen Schutz. In der näheren Umgebung der Anlage Kantonsgericht KG Seite 25 von 44 werde es durch diese negativ beeinflusst, was aber berücksichtigt worden sei. Es sei richtig, dass westlich der geplanten Anlage eine Auerhuhnschutzzone bestehe und dass etwa 5 km östlich ein weiteres Auerhuhnorkommen existiere. Es sei auch zutreffend, dass nicht ausgeschlossen werden könne, dass Auerhühner beim Überfliegen der Schwybergkrete an der Anlage umkommen könnten. Auch würden mehrere Vogelarten, darunter Arten der Roten Liste sowie der Liste der prioritären Vogelarten der Schweiz, durch die Anlage beeinträchtigt werden. e) Die Beschwerdegegnerin verweist auf die Ausführungen im UVB, wonach das Flachmoor Nr. 1503 etwa 400 Luftlinienmeter und 100 Höhenmeter von den WEA 6 und 7 entfernt liegt. Der Wasserhaushalt der Moore werde nicht betroffen und für einen Einfluss auf die Tierwelt im Moor seien die Anlagen zu weit entfernt. Die Vogelwarte Sempach habe eine Kartierung der Brutvögel vorgenommen, wobei der Perimeter den ganzen Bereich der geplanten Anlage inklusive die nächste Umgebung, die durch das Windpark-Projekt tangiert werde, das heisst inklusive einer Pufferzone von 250 bis 500 m. Innerhalb dieses Perimeters lägen auch Teile des Flachmoors Nr. 1503. Die Autoren des Berichts hätten jedoch keine Birkhühner festgestellt. Es stimme zwar, dass Birkhühner im Zeitraum der Balz ein deutliches Meldeverhalten zu einer Windenergieanlage zeigten und dass es zu einer Veränderung der Balzplätze kommen könne. Allerdings würden sie aus dem Gebiet nicht verschwinden und ihre Population in diesem Gebiet nicht ausgelöscht. Weiter sei im UVB erwähnt, dass gemäss Aussage von Mitarbeitern des Forstdienstes und des zuständigen Wildhüters westlich an die geplante Windparkzone seit Jahren keine Auerhühner mehr gesichtet worden seien, weshalb das Auerhuhn am Schwyberghang nicht mehr vorkomme. Entgegen der Behauptungen der Beschwerdeführerinnen seien auch die allfälligen Auswirkungen auf die Fledermäuse ausreichend untersucht worden. Weiter vermerkt die Beschwerdegegnerin eine Begleitstudie bezüglich der Auswirkungen des Windparks Peuchapatte, Kanton Jura, auf die Zug- und Brutvögel. Danach sei während des Untersuchungszeitraums (Frühlings-Vogelzug von Mitte März bis Mitte Mai 2012) im Bereich der 3 Anlagen des dortigen Windparks kein einziger Vogelkadaver gefunden worden. Das führe zum Schluss, dass eine Kollision zwischen einem Vogel und einer Windenergieanlage ein seltenes Ereignis sei. Die Beobachtungen hätten gezeigt, dass die Zugvögel den Windenergieanlagen ausweichen oder die zwischen den einzelnen Windenergieanlagen bestehenden Räume benutzen würden. Ebenso habe die Studie ergeben, dass der Habitatsverlust und das Kollisionsrisiko mit Brutvögeln ebenfalls begrenzt seien. Insgesamt, so die Schlussfolgerung, könnten die Auswirkungen des Windparks Peuchapatte auf Zug- und Brutvögel als vernachlässigbar bezeichnet werden. Langzeitbeobachtungen in Deutschland (staatliche Vogelschutzwarte im Landesumweltamt Brandenburg) seien zu gleichen Schlüssen gekommen. Nebstdem sei die Anlage Peuchapatte der auf dem Schwyberg geplanten sehr ähnlich. In beiden Fällen handle es sich um Anlagen des Typs Enercon E-280 und seien die einzelnen Türme - mit beträchtlichen Abständen - auf einer Kcrete in einer Reihe aufgestellt. Auf dem Schwyberg werde zwischen den WEA 5 und 4 bewusst ein Korridor von 1,5 km ausgeschieden, in welchem keine Anlage errichtet werden soll, obwohl dies technisch ohne Weiteres möglich wäre. Aufgrund dieser Umstände sowie in Anbetracht der Tatsache, dass die auf dem Schwyberg geplanten

Windenergieanlagen in einem Winkel von etwa 45° zur Zugrichtung der Migration-Vogelzüge angeordnet werden, könne davon ausgegangen werden, dass die Zugvögel, wie beim Windpark Peuchapatte, den Windenergieanlagen auf dem Schwyberg ausweichen oder die zwischen den einzelnen Windenergieanlagen bestehenden Räume für den Flug benutzen werden, insbesondere den Korridor zwischen WEA 5 und 4, welcher aufgrund der Anordnung der Windenergieanlagen zur Zugrichtung der Migration-Vogelzüge erhöhte Bedeutung erlangen werde. Da auch die Anzahl der während des Frühlings-Vogelzugs beim Windpark Peuchapatte beobachteten Zugvögel sowie deren Zusammensetzung mit den von der Vogelwarte Sempach im Hinblick auf die Untersuchung über den Vogelzug beim Schwyberg gemachten Erfah- Kantonsgericht KG Seite 26 von 44 rungen vergleichbar seien, ergebe sich, dass die Schlussfolgerungen der Begleitstudie über die Auswirkungen des Windparks Peuchapatte auf die Zug- und Brutvögel auf den geplanten Standort am Schwyberg übertragen werden könnten. Es handle sich dabei, im Unterschied zum Bericht der Vogelwarte Sempach, um eine Studie, die nicht auf theoretischen Annahmen, sondern vielmehr auf vor Ort gemachten Feststellungen und Erfahrungen beruhe, was den Wert dieser neuesten Studie besonders mache. Demnach werde das im Bericht der Vogelwarte Sempach berechnete, theoretische Kollisionsrisiko Theorie bleiben und die tatsächliche Anzahl von Kollisionsopfern deutlich geringer sein.

f) Die Beschwerdeführerinnen erachten die Behauptung, dass die Standorte Peuchapatte und Schwyberg vergleichbar wären, als unhaltbar. In Peuchapatte stünden 3 Anlagen, welche bei gängigen Windbedingungen in Zugrichtung der Vögel stehen und untereinander einen Abstand von rund 600 m einhalten. Nur ein geringer Teil des Vogelzuges fliege bei Peuchapatte durch und zwar zu 90 % Buch- und Bergfinken. Auch seien nur im Umfeld von 40 m um die Anlagen nach Kadavern gesucht worden. Ein von den Rotoren getroffener Vogel falle nicht senkrecht auf den Boden, sondern werde weggeschleudert. Der untersuchte Perimeter sei also viel zu klein gewesen. Die Beobachtungen hätten sich zudem auf 14 Halbtage beschränkt. Beim Schwyberg stelle sich die Situation anders dar. Hier würden viel mehr Vögel durchziehen und die Anlagen stünden senkrecht zum Vogelzug, was das Kollisionsrisiko massiv erhöhe. Auch stünden die Anlagen viel näher beieinander und nebst Kleinvögeln würden auch Greifvögel durchziehen. Die Vogelwarte Sempach rechne damit, dass rund 90 % der Vögel den Anlagen ausweichen und dass pro Herbst- zugsperiode 68 bis 680 Vögel tags und 291 bis 1165 Vögel nachts in die Anlagen prallen würden.

2. Die Vogelwarte Sempach hat aufgezeigt, welche Vögel sich auf dem Schwyberg aufhalten und welche gefährdet sind. Was ein zusätzliches Inventar beziehungsweise eine Kartierung zur Sache beitragen könnten, legen die Beschwerdeführerinnen nicht dar, weshalb es sich erübrigt, weiter auf ihren Einwand einzutreten.

3. a) Gemäss Art. 78 Abs. 5 BV sind Moore und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und gesamtschweizerischer Bedeutung geschützt. Es dürfen darin weder Anlagen gebaut noch Bodenveränderungen vorgenommen werden. Ausgenommen sind Einrichtungen, die dem Schutz oder der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung der Moore und Moorlandschaften dienen. Art. 78 Abs. 5 BV sieht somit ein absolutes Veränderungsverbot sowohl für Moore als auch für Moorlandschaften vor und lässt Ausnahmen nur zu, wenn sie dem Schutz oder der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzung dienen. Art. 78 Abs. 5 BV räumt dem Schutz von Mooren und Moorlandschaften absoluten Vorrang ein und belässt keinen Raum für eine Abwägung mit anderen Interessen im Einzelfall (BGE 138 II 281 E. 6.2 S. 295 f. mit Hinweisen). Gestützt auf Art. 23a NHG gelten für den Schutz der Moore von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung

die Bestimmungen betreffend die Biotope von nationaler Bedeutung (Art. 18a ff. NHG); für Moorlandschaften (der Schwyberg ist in der Verordnung vom 1. Mai 1996 über den Schutz der Moorlandschaften von besonderer Schönheit und von nationaler Bedeutung [Moorlandschaftsverordnung; SR 451.35] nicht verzeichnet) gelten besondere Bestimmungen (Art. 23b ff. NHG). Gemäss Art. 18a Abs. 1 NHG bezeichnet der Bundesrat nach Anhören der Kantone die Biotope von nationaler Bedeutung. Er bestimmt die Lage dieser Biotope und legt die Schutzziele fest. Die Kantone ordnen den Schutz und den Unterhalt der Biotope von nationaler Bedeutung. Sie treffen rechtzeitig die zweckmässigen Massnahmen und sorgen für ihre Durchführung (Art. 18a Abs. 2 NHG). Gestützt darauf erliess der Bundesrat die Verordnung über den Schutz der Hoch- und Übergangsmoore von nationaler Bedeutung vom 21. Januar 1991 (Hochmoorverordnung; SR 451.32) sowie die Verordnung über den Schutz der Flachmoore von nationaler Bedeutung vom Kantonsgericht KG Seite 27 von 44 7. September 1994 (Flachmoorverordnung; SR 451.33). In den Anhängen 1 dieser Verordnungen sind die Hoch- und Übergangsmoore sowie die Flachmoore von nationaler Bedeutung aufgelistet. Art. 3 Abs. 1 der Flachmoorverordnung schreibt vor, dass die Kantone den genauen Grenzverlauf der schützenswerten Objekte festzulegen haben. Weiter haben sie gemäss Art. 5 Abs. 1 lit. b der Verordnung dafür zu sorgen, dass keine Bauten und Anlagen errichtet und keine Bodenverbesserungen vorgenommen werden. Schutzziel ist nach Art. 4, dass die Objekte ungeschmälert erhalten werden, namentlich auch deshalb, weil Moore diversen (gefährdeten) Vogel- und Säugertierarten als Lebensraum dient. Dass demnach ein öffentliches Interesse am Erhalt der Moore Nr. 1503 besteht, steht ausser Diskussion. b) Im Anhang 1 zur Flachmoorverordnung sind die "Moore am Schwyberg" (Objekt Nr. 1503) aufgeführt und gelten demnach als Gebiete von nationaler Bedeutung. Die WEA werden unbestrittenermassen räumlich ausserhalb des Objekts Nr. 1503 erstellt werden. Immerhin gilt es bei der Interessenabwägung auch die Auswirkungen auf die in der Nachbarschaft von Mooren gelegenen Gebiete, die nicht geschützt sind, zu berücksichtigen (vgl. etwa BGE 99 Ib 70 E. 2b S. 78). Im konkreten Fall bestehen jedoch keine Anhaltspunkte dafür, dass die vorgesehenen Bauten den Bestand dieser Moore, namentlich den Wasserhaushalt direkt oder indirekt, beeinträchtigen werden, diese führen zu keinem neuen Eingriff in die geschützten Moore. Insoweit bleiben diese, wie es die erwähnten Schutzvorschriften verlangen, ungeschmälert erhalten. Damit ergibt sich, dass die Bestimmungen der Hoch- und Flachmoorverordnung keine Anwendung finden und dass sich der Einwand der Beschwerdeführerin als unbegründet erweist. 4. a) Die Beschwerdeführerinnen sind der Auffassung, dass ausserhalb des Moors ein zusätzlicher Streifen Land als Pufferzone auszuscheiden und ebenfalls dem Schutzgebiet zuzuweisen ist. Pufferzonen sollen dazu dienen, die Beeinträchtigung von Hoch- und Flachmooren zu verhindern. Nach Art. 14 Abs. 2 lit. d der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz vom

E. 16

Januar 1991 (NHV; SR 451.1) sind Biotope (und mithin auch Moore) durch die Ausscheidung ökologisch ausreichender Pufferzonen zu schützen. Pufferzonen liegen grundsätzlich ausserhalb des Perimeters der zu schützenden Moorbiotope (KARL LUDWIG FAHRLÄNDER, in Kommentar NHG, Zürich 1997, Rz. 46 zu Art. 18a). Gemäss dem vom Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft herausgegebenen Pufferzonen-Schlüssel, Leitfaden zur Ermittlung von ökologisch ausreichenden Pufferzonen für Moorbiotope, Ausgabe 1997 (im Internet abrufbar), sind die Kantone verpflichtet, ökologisch ausreichende Pufferzonen festzulegen, um zu verhindern, dass

Moorbiotope durch Nutzungen in der Umgebung gefährdet werden. Diese Pufferzonen berücksichtigen Gefährdungen durch den Eintrag von Nährstoffen und weiteren nutzungsbedingten Hilfsstoffen, die Hydrologie sowie mögliche weitere Gefährdungen der biotopspezifischen Pflanzen- und Tierwelt. Die ökologisch ausreichende Pufferzone besteht somit aus der Nährstoff-Pufferzone und zusätzlichen Pufferzonen, die aus der Gesamtbeurteilung abgeleitet werden. Die Nährstoff-Pufferzone verhindert die indirekte Düngung der Moore durch oberflächlichen und oberflächennahen Nährstoffeintrag aus der direkten Umgebung. Hydrologischen Pufferzonen kommt die Aufgabe zu, Beeinträchtigungen des Wasserhaushalts des Moors durch Veränderungen im Wasserhaushalt in den die Moorbiotope umgebenden Flächen zu vermeiden. Sie werden in der Regel aufgrund von situationsbedingten Abklärungen gutachterlich festgelegt. Die Pufferzonen zum Schutz vor weiteren Gefährdungen werden auch als faunistische und floristische Pufferzonen bezeichnet. Weitere Gefährdungen für die biotopspezifische Pflanzen- und Tierwelt können insbesondere Störungen durch Bewegung oder Lärm, Lichtemissionen oder Schattenwurf sein. Eine ökologisch ausreichende Pufferzone umfasst alle der vorgenannten Funktionen, also die Funktionen einer Nährstoff-Pufferzone, einer hydrologischen Pufferzone sowie einer Pufferzone gegenüber weiteren Gefährdungen für die biotopspezifischen Pflanzen- und Tierwelt. Ein weiteres Kantonsgericht KG Seite 28 von 44 Ziel der ökologisch ausreichenden Pufferzone ist die Schaffung und Erhaltung eines Übergangsbereichs zwischen Naturschutzzone und der intensiv genutzten Umgebung mit seinen charakteristischen Arten (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 12. Oktober 2011 E. 2.2).

b) Es scheint, dass für das Moor Nr. 1503 keine Pufferzone ausgeschieden wurde. Zur Recht verweist die Beschwerdegegnerin jedoch auf den UVB, wonach das Moor Nr. 1503 zu weit von den Anlagen entfernt ist, damit es und die dort lebende Tierwelt beeinträchtigt werden könnten. Die Ausscheidung von hydrologischen Pufferzonen zielt nicht auf die Verhinderung von Bauten und Anlagen, sondern besteht darin, dass sichergestellt werden kann, dass künftige Bauten und Anlagen im Moorumbfeld ohne Beeinträchtigung des Moorwasserhaushalts erstellt und betrieben werden. Das Moor Nr. 1503 liegt 100 m über den Anlagen. Bei dieser Sachlage ist eine Gefährdung des Wasserhaushalts ausgeschlossen. Auch ist die Ausscheidung einer Nährstoff-Pufferzone offensichtlich nicht erforderlich.

c) Es wird nicht behauptet, dass das Moor Nr. 1503 als solches durch Bewegung oder Lärm, Lichtemissionen oder Schattenwurf beeinträchtigt werden kann. Indes ist nicht auszuschliessen, dass Vögel betroffen sein können. Diese werde durch den Lärm der Windenergieanlagen aus ihrem angestammten Gebiet möglicherweise verdrängt. Die Lichtemissionen und die Rotoren können die Tiere anlocken und allenfalls zu ihrem Tod führen.

d) Es ist unbestritten, dass sich das nächstgelegene Moor etwa 400 m Luftlinie von einer Anlage befindet. Die Distanzen der anderen Moore betragen zwischen 650 und 800 m. Auch wenn dies nicht formell festgelegt wurde, besteht mithin eine faktische Pufferzone von 400 bis 800 m. Damit wird eine Beeinträchtigung der Vögel zwar nicht völlig verhindert, aber doch erheblich reduziert. Eine Gefährdung der Tiere auszuschliessen wäre, nach dem normalen Verlauf der Dinge, auch dann nicht möglich, wenn die Pufferzone auf 1'000 oder mehr Meter ausgeweitet würde. Die Vogelwarte Sempach hat eine Pufferzone von 250 bis 500 m um die geplante Anlage berücksichtigt. Ihr Berichte sowie der UVB, die als objektiv und korrekt zu bezeichnen sind, vermögen zu überzeugen und es besteht keine Veranlassung, davon abzuweichen und weitere Gutachten in Auftrag zu geben. Auch wenn der Kanton formell keine Pufferzone ausgeschieden hat, verfügt das Gericht aufgrund der vorhandenen Akten über die

erforderlichen Entscheidungsgrundlagen, um festzustellen, dass für die Ausscheidung einer Pufferzone von 1 km keinen Grund besteht. Daran kann auch nicht ändern, dass in Deutschland andere Dimensionen empfohlen werden. e) Somit erweist sich der Einwand der Beschwerdeführerinnen hinsichtlich der Pufferzonen als unbegründet. Auf die Vorbringen hinsichtlich der Gefährdung der Vögel wird im Folgenden eingetreten. 5. a) aa) Das USG soll Menschen, Tiere und Pflanzen, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume gegen schädliche oder lästige Einwirkungen schützen sowie die natürlichen Lebensgrundlagen, insbesondere die biologische Vielfalt und die Fruchtbarkeit des Bodens, dauerhaft erhalten (Art. 1 Abs. 1 USG). Im Sinn der Vorsorge sind Einwirkungen, die schädlich oder lästig werden könnten, frühzeitig zu begrenzen (Art. 1 Abs. 2 USG). Einwirkungen sind Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen, Strahlen, Gewässerverunreinigungen oder andere Eingriffe in Gewässer, Bodenbelastungen, Veränderungen des Erbmaterials von Organismen oder der biologischen Vielfalt, die durch den Bau und Betrieb von Anlagen, durch den Umgang mit Stoffen, Organismen oder Abfällen oder durch die Bewirtschaftung des Bodens erzeugt werden (Art. 7 Abs. 1 USG). Schutzmassnahmen sind nicht erst zu ergreifen, wenn die Umweltbelastung schädlich oder lästig wird, sondern es müssen gestützt auf das Vorsorgeprinzip die unnötigen Emissionen vermieden werden (BGE 133 II 169 E. 3.1 S. 175). Kantonsgericht KG Seite 29 von 44 bb) Art. 18 Abs. 1 NHG bestimmt, dass dem Aussterben einheimischer Tier- und Pflanzenarten durch die Erhaltung genügend grosser Lebensräume (Biotop) und andere geeignete Massnahmen entgegenzuwirken ist. Bei diesen Massnahmen ist schutzwürdigen land- und forstwirtschaftlichen Interessen Rechnung zu tragen. Lässt sich eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Lebensräume durch technische Eingriffe unter Abwägung aller Interessen nicht vermeiden, so hat der Verursacher für besondere Massnahmen zu deren bestmöglichem Schutz, für Wiederherstellung oder ansonst für angemessenen Ersatz zu sorgen (Art. 18 Abs. 1ter NHG). cc) Das Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel vom 20. Juni 1986 (JSG; SR 922.0) und das kantonale Gesetz vom 14. November 1996 über die Jagd sowie den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume (JaG; SGF 922.1) bezwecken die Artenvielfalt und die Lebensräume der einheimischen und ziehenden wildlebenden Säugetiere und Vögel zu erhalten und bedrohte Tiere zu schützen (Art. 1 Abs. 1 lit. a und b JSG; Art. 1 lit. a Ziff. 1 und 2 JaG). Das Gleichgewicht der wildlebenden Tiere ist durch den Schutz der seltenen Tierarten und ihrer Lebensräume zu gewährleisten (Art. 10 Abs. 2 lit. a JaG). dd) Ob, wie die Beschwerdeführerinnen behaupten, auch die Bonner Konvention zur Anwendung gelangt, ist fraglich, umso mehr als im Anhang dieser Vereinbarung keine wandernde wildlebende Tierart aufgeführt ist, die sich auf dem Gebiet des Schwybergs befindet. Da die Konvention aber ohnehin nicht weiter geht als das bestehende nationale und kantonale Recht, erübrigen sich weitere Ausführungen zur Anwendung der Bonner Konvention. b) Der Schwyberg ist nicht als Zugvögelreservat ausgeschieden. Jedoch befinden sich dort verschiedene bedrohte Vogelarten, die teilweise grosse zusammenhängende Lebensräume mit geringem Störungspotential benötigen. Der Bau der Erschliessungsstrasse und der Windkraftanlage sowie der Betrieb der Anlagen werden zweifellos das Störungspotential erhöhen und möglicherweise den Lebensraum geschützter Vogelarten beeinträchtigen, wenn nicht gar gewisse Vögel aus ihrem angestammten Gebiet verdrängen. Insofern erscheinen die Einwände der Beschwerdeführerinnen als durchaus plausibel. Immerhin gilt es zu berücksichtigen, dass es sich schon heute nicht um eine unberührte Gegend handelt. Der Schwyberg ist durch Strassen (teilweise asphaltiert) erschlossen, es gibt dort

verschiedene Alphütten, die Essen und Getränke anbieten, sowie, was auch die Beschwerdeführerinnen zugestehen, zahlreiche Touristen (Wanderer) sowohl im Sommer als auch im Winter. c) Auer-, Birkhühner sowie weitere Vögel sind unbestritten stark gefährdete Tiere. Gründe dafür sind, wie das Kantonsgericht im bereits erwähnten Urteil vom 16. Februar 2006 feststellte, die Veränderungen des Lebensraums durch die intensivierete Forstwirtschaft und menschliche Störungen. In lichten, strukturreichen Wäldern im Jura, in den nördlichen Voralpen sowie in den zentralen und östlichen Alpen könne das Auerhuhn noch angetroffen werden. Das Erscheinen eines einzelnen Tiers sei offenbar nichts Aussergewöhnliches, sollen doch auch die zunehmenden Meldungen über "balztolle" Hähne, die mangels Weibchen jegliche Scheu verlieren, bis in die Siedlungen vordringen und vor parkierten Autos, Skifahrern und Fussgängern balzen. Wie auch immer, die Vorinstanz hat zum Schutz der Vögel diverse Massnahmen angeordnet. So ist der Betrieb der Anlagen während des Vogelzugs zu unterbrechen und allenfalls während den jeweils acht intensivsten Zugtagen und -nächten des Frühlings- und des Herbstzugs einzustellen. Strommasten sind vogelsicher zu gestalten, es sollen Ruhezone n ausgeschieden werden und für die Birkhühner und Wiesenpieper sind neue Habitats zu schaffen. d) Auch wenn die Einwände der Beschwerdeführerinnen plausibel erscheinen, ist hervorzuheben, dass es keine exakten wissenschaftlichen Untersuchungen über die Auswirkungen von Windenergieanlagen auf Vögel gibt. Nebst dem von der Beschwerdegegnerin eingereichten Kantonsgericht KG Seite 30 von 44 Bericht über die Anlage Peuchapatte wird von anderer Seite auch vorgebracht, dass solche Anlagen nur eine sehr geringe Beeinträchtigung der Vogelwelt schaffen, Hochspannungsleitungen, Strassen und Gebäude würden zu ungleich grösseren Problemen führen (RIGASSI, S. 49). Wie auch immer, die vorinstanzlichen Behörden haben verschiedene Massnahmen angeordnet, die, wie noch auszuführen ist, dem Vogelschutz genügen. Vögel sind scheu gegenüber Menschen; ihr Bestand schwindet, wo eine von Menschen genutzte Infrastruktur vorhanden ist, aber die Vögel gewöhnen sich (teilweise) an statische Bauten. Überdies hat die Vorinstanz verschiedene Massnahmen angeordnet, die den Bestand einzelner Vogelarten sicherstellen sollen. e) aa) Fledermäuse sind bedroht und deshalb bundesrechtlich geschützt. Windkraftanlagen können Fledermäuse töten und zwar in erster Linie durch Kollisionen mit den Rotorblättern. Dass es auf dem Schwyberg eigentliche Fledermäuse-Kolonien gibt, ist jedoch nicht belegt. Dem Bericht der kantonalen Fledermausschutz-Beauftragten vom 11. März 2009 ist zu entnehmen, dass keine Felderhebungen durchgeführt wurden. In der Datenbank der Kantonalen Fledermausschutzgruppe lägen für die Zeit zwischen 1991 und 2008 in einem Umkreis von 6 km um das Restaurant beim Gross Schwyberg 66 Fledermausmeldungen vor, mehrheitlich habe es sich um Netzfänge in Schwarzsee, beim Auslauf der Sense, und im Gebiet der Berra gehandelt. Aufgrund ihrer Ausstattung würden die beiden Flanken des Schwybergs als Jagdhabitats für Fledermäuse besonders geeignet erscheinen. Daten, die es erlaubten, diese Behauptung zu untermauern, lägen aber nicht vor. Über Migrationskorridore von Fledermäusen sei im Kanton Freiburg nichts bekannt. Es könne aber davon ausgegangen werden, dass sie dieselben Routen wie die Vögel wählen. Bei den beobachteten Arten handle es sich nicht um ziehende Arten. Zudem liege der Schwyberg im Flyschgebiet, wo es keine Höhlen gebe, die als potentielle Winterquartiere dienen könnten. Das Landschaftsmosaik aus Weiden, Baumgruppen, Bächen, Mooren und Wäldern um den geplanten Standort der Windenergieanlage könne auf Fledermäuse eine besondere Anziehung ausüben. Der Standort und seine unmittelbare Umgebung scheinen besonders als Jagdlebensraum geeignet zu sein. Aufgrund dieses Befundes und dem bereits

heute bekannten Vorkommen von Fledermaus- kolonien in der Umgebung, sei es berechtigt mit einer überdurchschnittlichen Fledermausaktivität zu rechnen. bb) Die Stiftung zum Schutze unserer Fledermäuse in der Schweiz (www.fledermausschutz.ch) geht davon aus, dass der Einfluss der Windenergienutzung auf Fledermäuse weniger gravierend ist als andere menschliche Einflüsse (Quartierverlust, Ausräumung der Landschaft, Strassen, Lichtemissionen, Holzschutzmittel, usw.). Ein nachhaltig negativer Einfluss auf die Fledermauspopulationen durch Windkraftanlagen sei nicht abschliessend geklärt. Studien in Europa und Amerika hätten ergeben, dass die Anzahl getöteter Fledermäuse pro Windkraftanlage und Jahr abhängig vom Standort und dem Betrieb zwischen 0 und 50 Tieren betrage. Eine Untersuchung an 5 Windenergieanlagen in der Schweiz habe mit rund 8 getöteten Fledermäusen pro Windkraftanlage und Jahr vergleichsweise niedrige Werte ermittelt. cc) Nach diesen Ausführungen ist davon auszugehen, dass die Gefährdung von Fledermäusen als vernachlässigbar zu bezeichnen ist. 6. a) Der vorinstanzliche Entscheid ist mit mehreren "Bedingungen" und "Kompensationsmassnahmen" versehen (siehe oben E. VI. 1. a) gg). Hierbei handelt es sich um Nebenbestimmungen (Bedingungen, Auflagen; vgl. zu den Definitionen: ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. A., Zürich 2010, Rz. 901), welche die Beschwerdegegnerin verpflichtet und von dieser auch nicht infrage gestellt werden. Kantonsgericht KG Seite 31 von 44 b) Zur Auflage 1 meinen die Beschwerdeführerinnen, dass dargelegt werden müsse, wie die Gestaltung auszusehen habe. Als fast einzige nachhaltig wirksame Methode käme ein Stein- oder Asphaltbelag infrage, was nicht zur Attraktivität des Geländes beitragen würde und den Vorschriften der kommunalen Naturschutzzonen und Anforderungen des regionalen Naturparks widersprechen würde. Um zu verhindern, dass namentlich geschützte Brutvögel das Gebiet in der näheren Umgebung der Anlage weiterhin nutzen und dabei verletzt oder getötet werden, werde zu einer naturfremden Bodengestaltung als Schutzmassnahme gegriffen. Die scheinbare Notwendigkeit einer solchen Massnahme sei ein starkes Indiz für die Inkompatibilität des Projekts am vorgesehenen Standort. c) aa) Hinsichtlich der Auflage 4 bringen die Beschwerdeführerinnen vor, es müssten die Verfügbarkeit des Geräts zur Feststellung von ziehenden Vögeln im Sachplanverfahren nachgewiesen und der Schwellenwert oder zumindest die Sachkriterien zu dessen Bestimmung festgelegt werden. Die subsidiäre Betriebseinschränkung von 2 x 8 Zugtagen sei kaum realisierbar, da nicht im Voraus gesagt werden kann, welches die Spitzentage in einer Zugsaison seien. Es müsste, wenn schon ein Schwellenwert an durchziehenden Vögeln festgelegt werde, der Betrieb generell eingestellt werden, da andernfalls mit zahlreichen und übermässigen Vogelopfern gerechnet werden müsse. Die Beschwerdegegnerin habe nicht darlegen können, wer mit welchen Geräten einen solchen Schwellenwert feststelle und wie die Kontrolle über das tatsächliche Abstellen der Wind- anlagen funktioniere. Es sei auch nicht nachgewiesen, dass dieses Verfahren in anderen Windparkanlagen schon regelmässig und erfolgreich eingesetzt worden sei. bb) Die Vorinstanz und die Beschwerdegegnerin widersprechen diesen Ausführungen. Es werde eben gerade festgelegt, was zur Anwendung gelangen solle, wenn sich herausstellen sollte, dass das zu installierende Gerät für die Messung der Vogelzugsintensität nicht wunsch- gemäss funktionieren sollte beziehungsweise keine Gewähr für eine genügend tiefe windenergie- anlagebedingte Zugvogelmortalität auf dem Schwyberg biete. Die Beschwerde- gegnerin verweist zudem auf die bereits erwähnte Begleitstudie betreffend die Auswirkungen des Windparks Peuchapatte auf die Zug- und Brutvögel. cc) Die Beschwerdeführerinnen halten an ihrer Auffassung fest, dass die

Standorte Peuchapatte und Schwyberg nicht miteinander verglichen werden können. Die Betriebseinstellung während den jeweils acht intensivsten Zugtagen und -nächten des Frühlings- und Herbstzugs laufe auf eine willkürlich und kompromissweise bestimmte Schadenverminderungsmassnahme hinaus. Sie vermöge auch Kollisionen mit den stillstehenden Rotoren nicht zu verhindern. Nach dem Vorsorgeprinzip müsste eine grössere Anzahl von Vogelzugtagen als Maximalmassnahme angeordnet werden. Diese könnten angepasst werden, falls die quantitativ (Anzahl) und qualitativ (Vogelarten mit unterschiedlichen Schutzgraden) festzulegenden Kollisionszahlen nicht erreicht würden. Entscheidend ist aber, dass solche Massnahmen im Zonenplan geregelt werden müssten und nicht pauschal ins Baubewilligungsverfahren verwiesen werden könnten. d) Die in der Auflage 6 (nicht 5 wie in der Beschwerdeschrift angegeben) festgelegten Bedingungen (Weggebot, Ruhezonenausscheidung) seien wenig praktikabel. Es sei notorisch, dass die Durchsetzung von lokal stark umstrittenen Fahrverboten auf Alpstrassen im Sensebezirk schon heute äusserst schwierig sei. e) aa) Die Kompensationsmassnahme Nr. 7 vermag nach Ansicht der Beschwerdeführerinnen nicht zu genügen. Mit den Ersatzhabitaten würden keine neuen geeigneten Lebensräume der gefährdeten Vogelarten in erfolgversprechender Weise gefordert und nachgewiesen. Diese Forderung sei nicht zwingend, sondern sehr relativ formuliert; ein Versuch werde als genügend erachtet und das Mislingen in Kauf genommen. Sie sei nur auf die Abnahme des Gesamt-Kantonsgericht KG Seite 32 von 44 bestandes relativiert und es werde nicht verlangt, dass die erhobene beziehungsweise noch zu erhebende Anzahl Brutvogelpaare der betreffenden Vogelart erhalten werden müsse, das heisst im Sinn der Grössenordnung der gefährdeten Populationen. Gleichwertigen Ersatz biete nur der Erhalt der Populationen im gleichen Lebensraum der gefährdeten Vogelarten, das heisst im Raum Schwyberg-Schwarzsee. Für den Gesamterhalt einer Vogelart in einer Region sei entscheidend, dass Vogelbrutreviere in artgerechten Distanzen voneinander entfernt existieren und ihre Vernetzung sichergestellt werde. Birken- und Auerhühner seien nicht sehr mobil. Bei Birkhühnern werde eine Distanz bei Weibchen im Schnitt von 4,4 km angegeben. Männchen seien deutlich ortsfester. Eine Neuanlage von Lebensräumen müsste daher auf dem Schwyberg selber erfolgen. Das Auerhuhn lege maximum 10 km zurück und in höchst seltenen Einzelfällen 40 bis 120 km; es bleibe aber ein Standvogel, die Männchen seien in der Regel geburtsortstreu. Die Schwybergkrete sei für beide hier ansässigen Vogelarten ein unersetzlicher Lebensraum, weshalb Kompensationshabitate im näheren Bereich der bestehenden Reviere gefordert und nachgewiesen werden müssten. Wenn die Anlage gebaut werde, seien sämtliche infrage kommenden Lebensräume beeinträchtigt. Das Birkhuhn könne nicht in die umliegenden Waldlebensräume ausweichen. Zudem seien die Flächenanforderungen ungenügend. Das Amt für Wald, Wild und Fischerei fordere mindestens 1 km² für Birkhühner, mindestens 0,5 km² für Wiesenpieper. Allein die Birkhuhn-Beobachtungen erstreckten sich über eine Distanz von 2 km. Vom Schwyberg aus sei es in keiner Richtung möglich, ausserhalb des Einflussbereichs der geplanten Windenergieanlagen gleichwertige Lebensräume in dieser Grössenordnung anzubieten oder herzustellen. Demnach würde die Population auf dem Schwyberg zerstört, ohne dass sie andernorts wieder aufgebaut werden könnte. Der Wiesenpieper benötige ein Revier von 0,5 bis 2 ha. Somit sei ein halber Quadratkilometer zu knapp bemessen für die Anzahl Brutpaare auf dem Schwyberg. Ausserdem dürfte es schwierig werden, einen halben Quadratkilometer Land zu finden, diesen zu extensivieren und für Wiesenpieper einigermaßen herzurichten. Wiesenpieper seien zwar mobiler, doch seien bereits bestehende Habitate auch bereits mit Brutpaaren besetzt. Somit wird es praktisch

unmöglich, tatsächlich neue Lebensräume für diese Art zu schaffen. Das umweltrechtliche Vorsorge- und Koordinationsprinzip verlange die Sicherstellung der Umsetzbarkeit einer Ersatzmassnahme im Rahmen des Standortentscheids, somit im vorliegenden Sachplanverfahren beziehungsweise Nutzungszone-Genehmigungsentscheid. Zwar gebe es keinen Anlass, am guten Willen der zuständigen Behörden und der Beschwerdegegnerin zu zweifeln. Die Machbarkeit der Ersatzhabitats sei aber nicht nachgewiesen. So halte das Amt für Wald, Wild und Fischerei für das Birkhuhn das Ausweichen in andere Gebiete ausdrücklich lediglich für denkbar. Sie (die Beschwerdeführerinnen) hätten aber glaubhaft gemacht, dass nach Stand der Wissenschaft und Erfahrung nicht mit einer erfolgsversprechenden Schaffung von Ersatzhabitats zu rechnen sei. Mehrere Beispiele hätten bewiesen, dass die Umsiedlung infolge der Verdrängung durch Windparkanlagen in neue und in der Nähe liegende Ersatzhabitats, nicht gelungen sei. Deshalb verlange das Vorsorgeprinzip, dass über die grundsätzliche Zulässigkeit der Windenergiezone erst entschieden werde, wenn die Ersatzhabitats rechtlich und faktisch gesichert seien und durch eine Fachbehörde festgestellt werden könne, dass diese Habitats bezüglich aller 6 angeführten national prioritären Arten und der 4 Arten der Roten Liste dauerhaft und damit erfolgreich von Artgenossen besiedelt worden seien. bb) Das Amt für Wald, Wild und Fischerei teilt die Auffassung nicht, dass Ersatzhabitats von 1 km² für das Birkhuhn und 0,5 km² für den Wiesenpieper zu kleine Flächen seien. Hingegen sei es richtig, dass der Erfolg der angeordneten Massnahmen noch nicht gewährleistet sei, da einerseits noch nicht klar sei, wo die Habitats entstehen können, und andererseits auch nicht sicher sei, ob diese Ersatzhabitats dann auch tatsächlich von den erwähnten Vogelarten besiedelt werden. Kantonsgericht KG Seite 33 von 44 cc) Die Beschwerdegegnerin bringt demgegenüber vor, dass die Schaffung von Ersatzhabitats obligatorisch sei. Für die vom Schwyberg vertriebenen Birkhühner und Wiesenpieper und um eine Abnahme des Gesamtbestandes dieser Art möglichst zu vermeiden, müssten die vom Amt für Wald, Wild und Fischerei geforderten Umsetzungsmassnahmen vorgängig zur Genehmigung unterbreitet werden. Damit werde sichergestellt, dass die angeordneten Ersatzmassnahmen auch tatsächlich umgesetzt werden. f) Die Umsetzbarkeit der Wiederansiedlung der heutigen Habitats für das Birkhuhn und den Wiesenpieper nach einem allfälligen Rückbau der Anlage (Auflage 8) ist nach Meinung der Beschwerdeführerinnen nachzuweisen. Sie erscheine äusserst fragwürdig, wie anderweitige Versuche aufgezeigt hätten. Überdies sei das Birkhuhn wenig mobil und dürfte deswegen schon vorher endgültig aus der Region verschwunden sein. g) aa) Generell sind die Beschwerdeführerinnen der Auffassung, dass die Umsetzbarkeit der Auflagen höchst fraglich erscheine. Es müsse verhindert werden, dass die Auflagen im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit relativiert und verwässert würden. Die Vorinstanz hätte die von ihnen beantragten Auflagen (act. 2/23) nicht berücksichtigt. Dieser Entwurf eines Zonenreglements sei eine Checkliste. Ein Teil dieser Auflagen könne ins Baubewilligungsverfahren verwiesen werden. Nicht aber die grundsätzliche Pflicht zu Betriebsbeschränkungen und Kompensationsmassnahmen und die einzuhaltenden Grenzwerte. bb) Demgegenüber bringt die Vorinstanz vor, dass alle Nebenbestimmungen als verbindliche Bedingungen im Genehmigungsentscheid zur Zonenplanänderung integriert seien. Zudem sei festgelegt, dass die übrigen Begleitmassnahmen, welche im Zusammenhang mit dem Bau und Betrieb des Windparks stehen, von den entsprechenden Entscheidungsbehörden im Rahmen der jeweiligen Bewilligung ebenfalls als verbindliche Bedingungen zu integrieren seien. h) Ob die Auswirkungen der zukünftigen Anlage auf

dem Schwyberg mit jenen in La Peuchapatte und im deutschen Bundesland Brandenburg vergleichbar sind, ist fraglich, braucht aber nicht geprüft zu werden, weil es darauf nicht ankommt. Wesentlich ist, dass die Vorinstanz mit dem Genehmigungsentscheid Nebenbestimmungen (Auflagen und Bedingungen) festlegte, welche den rechtmässigen Betrieb der vorgesehenen Anlage sicherstellen (BGE 131 I 166 E. 4.4 S. 175). Nebenbestimmungen können sowohl im Genehmigungsentscheid über die Zonenänderung als auch in der nachfolgenden Baubewilligung angeordnet werden. Sollte die Beschwerdegegnerin Bedingungen nicht einhalten, fällt die Bewilligung dahin. Auflagen sind selbstständig erzwingbar beziehungsweise durchsetzbar (RENÉ WIEDERKEHR/PAUL RICHLI, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Bern 2012, Bd. I, Rz. 2495 ff., 2517 ff.). Wenn also die Auflagen oder Bedingungen nicht erfüllt werden, muss die Beschwerdegegnerin damit rechnen, dass der Betrieb der Windenergieanlage eingestellt werden wird. Nach Ansicht des Gerichts sind die von der Vorinstanz verfügten Nebenbestimmungen genügend bestimmt, dass sie auch umgesetzt werden können, und einen rechtmässigen Bau und Betrieb der Windenergieanlage garantieren können. Insofern erübrigt es sich, im Einzelnen auf die Einwände der Beschwerdeführerinnen einzugehen. i) Dass durch den Bau und Betrieb der Windenergieanlage verschiedene Vögel in ihrem angestammten Gebiet beeinträchtigt werden, ist unbestritten. Dabei ist es durchaus möglich, dass während der Bauphase und während des Betriebs Vogelarten allenfalls vertrieben werden und eine Rückkehr und/oder eine Ansiedlung in einem anderen Raum unsicher ist. Indes bietet Art. 18 NHG keinen absoluten Schutz, sondern es ist, wie schon mehrmals gesagt, eine Interessenabwägung vorzunehmen zwischen dem Interesse der Beschwerdegegnerin, ihre Anlage zu erstellen, Kantonsgericht KG Seite 34 von 44 und jenem der Beschwerdeführerinnen, dies zu verhindern. Das öffentliche Interesse an der Gewinnung erneuerbarer Energie ist gross und mit ihrem Vorhaben erfüllt die Beschwerdegegnerin somit letztlich eine öffentliche Aufgabe. Auf der anderen Seite gilt es zu berücksichtigen, dass im Gebiet des Schwyberg hinsichtlich der Vögel bis anhin keine besonderen Schutzmassnahmen getroffen wurden. Insofern ist es nicht als so bedeutend einzustufen, als dass überhaupt keine Eingriffe vorgenommen werden dürften. Die von der Vorinstanz im Sinn von Art. 18 Abs. 1ter NHG verfügten Massnahmen vermögen jedoch einen angemessenen und ausreichenden Ersatz für die Eingriffe zu schaffen (vgl. FAHRLÄNDER, Rz. 29 zu Art. 18). Damit wird zwar eine Gefährdung der Vogelwelt nicht ausgeschlossen, aber gestützt auf die Fachberichte scheint es, dass die Ersatzmassnahmen nach Art. 18 Abs. 1ter NHG - wenn auch nur teilweise - zu genügen vermögen. 7. a) Zur Frage des Eiswurfs ist dem UVB (S. 33 f.) zu entnehmen, dass sich bei ungünstigen Wetterlagen (hohe Luftfeuchtigkeit oder Nebel oder Regen zusammen mit Temperaturen um den Gefrierpunkt oder darunter) auf den Rotorblättern Eisschichten bilden können. Dabei könnten Eisstücke herunterfallen oder in Drehrichtung abgeworfen werden. In der Regel handle es sich um dünne, blattartige, selten um kompakte Eisstücke, in extremen Fällen aber um schwere Eisbrocken. Im Schwyberg müsse mit starker Eisbildung gerechnet werden, wie die zerstörten Windmessanlagen im Winter 2007/08 beweisen würden. Bei abgeschalteten Anlagen sei der Bereich um den Turm und unter den Rotorblättern gefährdet, wobei die Ablenkung durch den Wind beachtet werden müsse. Kleinere Eisstücke könnten während des Betriebs der Anlage oder beim Wiederanlauf zusätzlich durch die Drehung des Rotors in grössere Weiten geworfen werden. In der Theorie seien Weiten von mehreren 100 m möglich. In der Realität trete kritischer Eiswurf nie bei Nenndrehzahl auf, denn Eiswetterlage sei oft schwachwindig, schon Eisansatz in

Millimeter- stärke reduziere Auftrieb und Drehzahl des Rotors und das Eis werde in kleinen Stücken bereits durch die auf sie wirkende Zentripetalkraft abgeworfen. Je nach Eisform wirke der Luftwiderstand begrenzend auf die Wurfweite. Parameter für die Wurfweite seien Drehzahl, Anlagenhöhe, Rotor- durchmesser, ablenkende Windgeschwindigkeit quer zur Wurfrichtung und Eisform (Luft- widerstand). Die Gefahr des Eiswaufs liege in Sach- und Personenschäden, trete für etwa 90 bis 130 Tagen im Jahr auf und sei flächenmäßig auf den Umkreis der Anlage (einige 100 m) begrenzt. Durch entsprechende Planung, Eisabschaltsysteme und Warnschilder hätten Personenschäden in Deutschland trotz über hunderttausend kumulierter Anlagenbetriebsjahre vermieden werden können. Das Risiko tödlicher Verletzungen sei nicht ausgeschlossen, werde aber von Versicherungen, Behörden und Betreibern als extrem gering eingeschätzt. Die Anlagen auf dem Schwyberg würden mit der neuesten Enteisungseinrichtung versehen. Es handle sich um eine Umluftenteisungs- anlage in den Rotorblättern. Sie sei im Baugesuch detailliert beschrieben. Bei den Rotorblättern würden hochwertige aerodynamische Profile eingesetzt, die hohen Auftrieb bei geringem Wider- stand erzeugten. Die aerodynamischen Eigenschaften dieser Profile reagierten sehr empfindlich auf Kontur und Änderungen der Rauigkeit. Diese Veränderung werde durch Vereisung hervor- gerufen und bewirke, dass die Anlage ihr normales Betriebskennfeld verlasse. Das Betriebs- kennfeld stelle den Zusammenhang zwischen Wind und Rotordrehzahl generierte Leistung und Blattwinkel dar. Während des gesamten Betriebs werde das Betriebskennfeld überwacht und Werte wie Aussentemperatur, Wind, Leistung und Blattwinkel als Langzeit-Mittelwerte erfasst. Bei Temperaturen unter +2°C (Vereisungsbedingungen) würden die aktuellen Betriebsdaten mit den Langzeit-Mittelwerten verglichen und bei signifikanten Abweichungen werde die Anlage gestoppt und der Enteisungsprozess gestartet. Werde Eis auf den Rotorblättern erkannt, so werde als erstes die Anlage abgeschaltet und danach die Rotorblattenteisung aktiviert. Die Zeit für die Ent- eisung könne bei Bedarf erhöht oder verringert werden. Danach laufe die Windenergieanlage auto- matisch wieder an. Durch diese technischen Vorkehrungen würden der Eiswauf und das Ansetzen von grossen Eisstücken verhindert. Es könne jedoch während der Auftauphase immer noch zu Kantonsgericht KG Seite 35 von 44 Eisfall kommen. Die entsprechenden Zonen müssten markiert und vor unbefugtem Betreten ge- schützt werden. b) Die Vorinstanz hat sich im angefochtenen Entscheid auf diese Ausführungen gestützt. Die Windkraftanlagen auf dem Schwyberg würden hinsichtlich der Enteisungseinrichtungen mit der neusten Technologie versehen. Während des Tauvorgangs würden die Anlage in eine fixe Position abgedreht und die Warnblinkanlagen auf die Gefahr aufmerksam machen. Der Bereich, wo es zu Eisschlag kommen könne, solle mit soliden Plastikbändern abgesperrt werden und zusätzlich sollen Informationstafeln über die Gefahr informieren. c) Nach Auffassung der Beschwerdeführerinnen würden das Risiko des Eiswaufs und damit die Gefährdung von Menschen massiv unterschätzt. Die Gefahr von Eisbildung erstrecke sich über 90 bis 130 Tage pro Jahr. Bis zum Einsetzen der Eisabschaltung oder beim Wiederanlaufen der Anlage könnten schwere Eisbrocken durch die Zentripetalkraft mehrere 100 m weit geschleudert werden. Demzufolge müsse gestützt auf Berechnungen des Büros G. _____ um jede der 9 An- lagen ein Sperrgebiet mit einem Radius von 270 m errichtet werden. d) Die Beschwerdegegnerin bestreitet dies und meint, dass sich die Beschwerdeführerinnen nicht seriös mit den vorhandenen Dokumenten auseinandergesetzt hätten. Gemäss Vereisungskarte der Schweiz (BFE 2010) betrage die mittlere Häufigkeit der meteorologischen Vereisung in 100 m Höhe auf dem Schwyberg ungefähr 20 Tage pro Jahr. Die Aussage der Vorinstanz, welche sich auf die

entsprechenden Ausführungen im UVB abstützt, wonach sich die eigentliche Problematik des Eiswurfs auf die Auftauphase konzentriert, werde durch den Bericht von G. _____ bestätigt. Danach werde die maximale theoretische Wurfdistanz nie erreicht. e) Die Beschwerdeführerinnen haben dazu noch in der Replik Stellung bezogen und ihre in der Beschwerdeschrift gemachten Einwendungen bestätigt. Zudem verweisen sie auf den im Auftrag des Bundesamts für Energie erstellten Bericht "Alpine Test Site Gütsch". Sie bringen weiter vor, dass, wenn das Risiko des Eiswurfs mit der Beheizungsenteisung herabgesetzt werde, gleichzeitig die Effizienz der Stromerzeugung, die schon wegen des Vogelschutzes reduziert werden müsse, weiter herabgesetzt werde. Es sei notwendig, das Absperrgebiet jeder einzelnen Anlage an der maximalen Wurfdistanz zu bemessen. Damit werde aber die touristische Zugänglichkeit des attraktivsten Teils der Krete erheblich reduziert und es müsse damit gerechnet werden, dass die Sperrsektoren nicht respektiert würden. f) Dem Bericht von G. _____ ist zu entnehmen, dass beim Forschungsobjekt (Gütsch, Andermatt) Eisstücke in Distanzen bis zu 92 m von der Anlage gefunden wurden. Die maximale Wurfdistanz von 135 m sei nicht erreicht worden. Das maximale Gewicht eines Eisstücks habe bei 1,8 kg gelegen und etwa 50 % der Fundstücke hätten sich in einem Abstand von 20 m oder weniger zur Anlage befunden. Die Eisstücke müssten nicht zwingend von der laufenden Anlage weggeschleudert werden, sondern könnten auch senkrecht herunter fallen. Die Vereisung der Anlage ist offensichtlich eine potenzielle Gefahr für Personen und Gebäude. Das kann jedoch nicht genügen, um den Bau zu verweigern. Den Akten ist zu entnehmen, dass die Vorinstanz und die betroffenen Dienststellen verschiedene Schutzmassnahmen angeordnet haben, die von der Beschwerdegegnerin zu respektieren sind. Damit ist sichergestellt, dass die Gefahren auf ein Minimum reduziert werden können. Der Einwand der Beschwerdeführerinnen erweist sich somit als unbegründet. Kantonsgericht KG Seite 36 von 44 VII. Energiepolitische Ziele / Energieeffizienz 1. a) Die Vorinstanz führte im angefochtenen Entscheid aus, dass der Schwyberg den günstigsten Standort für eine Windenergieanlage im Kanton darstelle. Dort sei im Bereich der erneuerbaren Energien das Vorhaben heute das interessanteste Projekt. Für die Produktion einer gleichen Menge Strom, insgesamt rund 36 GWh, bräuhete es photovoltaische Sonnenkollektoren mit einer Fläche von 250'000 m². Diese Zahlen seien auch mit dem Hintergrund der Energiestrategie des Kantons zu betrachten. Neben den Stromsparzielen (350 GWh pro Jahr) habe der Staatsrat darauf hingewiesen, dass es wichtig sei, alle potenziell interessanten Projekte zur Nutzung von erneuerbaren Energien voranzutreiben, um bis 2030 die angestrebte Erhöhung der Stromproduktion um 200 GWh zu erreichen. Der vom Bund beschlossene Ausstieg aus der Kernkraft bedeute, dass die Bevölkerung grosse Anstrengungen machen müsse und es gelte, das gesamte verfügbare Energiepotenzial auszuschöpfen. Der Anteil der Kernkraft an der gesamten Stromproduktion belaufe sich auf 40 %. Für den Kanton entspreche dies 760 GWh, die zu kompensieren seien. Die auf dem Schwyberg gemessenen Geschwindigkeiten (4,5 bis 6,4 m/s) würden deutlich über den im Modellversuch erprobten Windverhältnisse liegen. Gleiches sei ebenfalls dem Schlussbericht zum Windkraftkonzept des Kantons Freiburg zu entnehmen. Diese Resultate erfüllten bei Weitem die im Windkraftkonzept vorgegebenen Wirtschaftlichkeitskriterien. Mithin könne der Schwyberg als ein für die Windkraftproduktion geeigneter Standort bezeichnet werden. Im Übrigen werde darauf verzichtet, die Windmessergebnisse anderer Standorte (Jaunpass, La Berra, Cousimbert) zu edieren, weil nicht einzusehen sei, inwiefern diese Ergebnisse Rückschlüsse auf das vorliegende Projekt erlauben sollten oder aus diesen Informationen für das vorliegende

Projekt abgeleitet werden könnten. b) Die Beschwerdeführerinnen befürworten die Ziele und Bemühungen, Elektrizität mit erneuerbaren Energien zu erzeugen. Indes hätten weder der Kanton noch die Muttergesellschaft der Beschwerdegegnerin, die "groupe e", bisher klare Anstalten getroffen, aus der Atomenergie auszusteigen und auf eine umweltschädliche Energieproduktion zu verzichten. So halte die "groupe e" weiterhin Aktien an Atomkraftwerken und plane im Kanton Neuenburg ein grosses Gaskraftwerk. Im Übrigen sei der Atomausstieg auf schweizerischer Ebene noch nicht in verbindlicher Weise beschlossen. Es wäre unerträglich, wenn in einigen Jahren festgestellt werden müsste, dass die Kernenergienutzung mit neuen Kernkraftwerken fortgesetzt und die Freiburger Alpenkette mit einem Windpark verschandelt sei, die Lebensräume der geschützten Vogelarten zerstört seien und der Windstrom keine Abnehmer mehr finde. Das öffentliche Interesse an erneuerbarer Energie dürfe im vorliegenden Fall nicht in Betracht gezogen, weil die Anlage zum vornherein nicht bewilligt werden könne. Sie kollidiere unvermeidlich mit der faunistischen Pufferzone eines Flachmoors von nationaler Bedeutung. Auf die Interessenabwägung müsse verzichtet werden und es werde dazu nur subsidiär Stellung genommen. Die unmissverständlich und zwingend geforderten 1-jährigen Windmessungen seien nicht durchgeführt worden. Damit sei die aus dem UVB ersichtliche durchschnittliche Jahresleistung nicht genügend gesichert. Aus einer Analyse der Windverhältnisse der G. _____ soll sich eine Jahresleistung von 24.6 GWh ergeben und nicht die im UVB angekündigten 38 GWh. Die Vorinstanz habe es auch unterlassen, alternative Standorte und Produktionen zu prüfen. Es gebe weitere Standorte, die sich als weniger schädlich erweisen könnten, vor allem sei im Siedlungsgebiet des Mittellands nicht nach günstigen Standorten gesucht worden. Der Richtplan strebe einzig die relativ windgünstigsten Standorte auf den Kreten der Voralpen an. Eine umfassende Interessenabwägung verlange aber, dass auch weniger windgünstige, aber weniger schädliche Standorte geprüft würden. Mit der sich schnell entwickelnden Windtechnologie würden zunehmend auch weniger windgünstige Standorte interessant. Zu prüfen seien auch alternative Produktionsarten, wie Kantonsgericht KG Seite 37 von 44 namentlich etwa Solarenergie, Biogas, Geothermie und vor allem das Effizienzpotenzial. Darauf sei die Vorinstanz nicht eingetreten. Schliesslich bestehe für den Bau der Anlage keine Dringlichkeit, solange das technisch und wirtschaftlich sofort realisierbare Energieeffizienzpotenzial nicht ausgeschöpft und noch kein einziges der alten und gefährlichen Atomkraftwerke abgestellt werde. Das gemeinsame und grösste Problem aller Schweizer Elektrizitätskonzerne sei die Stromschwemme. Namentlich die Wind- und Solarenergieerzeugung in Deutschland und Italien hätten zu erheblichen Preissenkungen geführt und es sei nicht abzusehen, dass sich daran in den nächsten paar Jahren etwas ändern werde. Der rechtserhebliche Sachverhalt sei auch bezüglich Energieeffizienz nicht rechtsgenügend festgestellt worden. c) Das Amt für Energie bringt dazu vor (act. 22), dass der Standort Schwyberg alle Voraussetzungen für eine Windenergieanlage erfülle. Die Mindestproduktion werde 36 GWh betragen und die von den Beschwerdeführerinnen vorgebrachten 24 GWh würden als nicht sehr glaubwürdig erscheinen. d) Die Beschwerdegegnerin erachtet die Vorbringen der Beschwerdeführerinnen hinsichtlich der Atomkraftwerke als politische Vermutungen. Zu den Fragen der Windmessungen und der Stromproduktion verweist sie auf die Erwägungen im angefochtenen Entscheid. Mittlerweile sei die Ertragsabschätzung durch zusätzliche Messungen bestätigt worden, was durch den im November 2012 durch das in derartigen Fragen spezialisierte Büro H. _____ SA (act. 15/106) bestätigt werde. Zwei weitere ausgewertete Studien würden

dem streitigen Standort ein Energiepotential bescheinigen, welches sogar über demjenigen liege, auf den die Vorinstanz in ihrem Entscheid abgestellt habe. Im Schlussbericht zum Windkraftkonzept des Kantons Freiburg (Ziff. 2.2.1) werde für die grossen Windkraftanlagen im Bereich der Energieproduktion eine mittlere, jährliche Windgeschwindigkeit von 4,5 m/s auf der Höhe der oberen Nabe sowie ein Produktionspotential des Standortes von mehr als 10 GWh pro Jahr verlangt. Diese Kriterien seien erfüllt und würden gar übertroffen, weil die mittlere, jährliche Windgeschwindigkeit um mehr als 25 % über den Vorgaben liege, und das Produktionspotential des Standorts ein Mehrfaches des vorgegebenen Zielwertes betrage. 2. Auf die meisten Vorbringen der Beschwerdeführerinnen, namentlich auf die Wichtigkeit hinsichtlich der erneuerbaren Energien und die Prüfung allfälliger Alternativstandorte wurde bereits hingewiesen; es wird darauf verwiesen. Im Kanton Freiburg gelten als Richtwert 10 GWh im Jahr, der vorliegend weit überschritten wird. Der ökonomische Aspekt betrifft das Verhältnis zwischen Investition und Ertrag. Wenn die Stromproduktion lediglich für ein paar Haushalte reichen würde, würde ein Eingriff in die Natur, wie er hier stattfinden wird, unverhältnismässiger erscheinen und würde das Ausmass der produzierten Energie sehr wohl eine Rolle spielen. Vorliegend wird jedoch eine grosse Menge Strom produziert, was im Rahmen des öffentlichen Interesses an erneuerbarer Energie besonders zu gewichten ist. Auf die weiteren Einwände der Beschwerdeführerin wird noch einzutreten sein. VIII. Güterabwägung 1. a) Die Vorinstanz kam zum Schluss, dass unbestrittenermassen ein öffentliches Interesse daran bestehe, die einheimische Tier- und Pflanzenwelt sowie ihre biologische Vielfalt und ihren natürlichen Lebensraum zu schützen. Im Schwyberg gebe es aber kein ausgeschiedenes Biotop von nationaler, regionaler oder lokaler Bedeutung. Zwar sei der Kanton verpflichtet, angesichts der Bedrohung einer bestimmten Tiergattung, dessen Lebensraum zu schützen. Diesem Interesse stehe ein anderweitiges, heute ebenfalls als sehr wichtig einzustufendes Interesse gegenüber, nämlich die Förderung erneuerbarer Energien. Gemäss Art. 5 Abs. 1 des kantonalen Energiegesetzes hätten der Kanton sowie die Gemeinden die Pflicht, bei ihrer gesetzgeberischen und administrativen Tätigkeit und bei der Bewirtschaftung ihrer Güter die Notwendigkeit der rationellen Energienutzung, der Diversifikation der Energiequellen und der Förderung erneuerbarer Energie zu berücksichtigen. Das Gesetz soll zu einer ausreichenden, breit gefächerten, sicheren und wirtschaftlichen Energieversorgung beitragen, die mit den Anforderungen des Umweltschutzes und der Raumplanung vereinbar sind. Allgemein bestehe ein massgebliches öffentliches Interesse, die heute aus Atomkraftwerken gewonnene Energie durch erneuerbare Energien zu ersetzen. Der im Jahre 2011 vom Bund beschlossene Ausstieg aus der Kernkraft bedeute, dass grosse Anstrengungen gemacht werden müssten und es vor allem gelte, das gesamte zur Verfügung stehende Energiepotential auszuschöpfen. Heute belaufe sich der Anteil der Kernkraft an der gesamten Stromproduktion auf 40 %. Entsprechend den hochgesteckten Zielen bedürfe es in den kommenden Jahren grösseren Anstrengungen, damit dies erreicht werden könne. Die zuständigen Fachstellen seien zur Ansicht gelangt, dass die Auswirkungen auf die gefährdeten Vogelarten sowie die Vogelzüge auf ein zulässiges und mithin gesetzeskonformes Mass reduziert werden könnten. Die Beschwerdegegnerin werde verpflichtet, neue Ersatzhabitats insbesondere für die Birkhühner sowie der Wiesenpieper zu schaffen. Weiter würden Betriebsbeschränkungen auferlegt, die den bestmöglichen Schutz der Zugvögel sowie der vorhandenen Brutvögel gewährleisten sollen. Diese

Massnahmen seien geeignet, auch wenn vorliegend das Interesse an der Förderung und Schaffung von erneuerbarer Energie höher gewichtet werde, den Schutz der bedrohten Vögel so gut als möglich zu gewährleisten und deren Schutz sicherzustellen. Angesichts dieser Sachlage könne festgestellt werden, dass die gefährdeten Arten und deren Schutz im Rahmen des Projekts so gut als möglich sichergestellt würden und dem Interesse an der Förderung von erneuerbaren Energien, das heisst konkret dem Windparkprojekt, nicht mehr entgegenstehen.

b) Die Beschwerdeführerinnen bezeichnen diese Interessenabwägung als willkürlich. Ziel des Staatsrats sei es, möglichst rasch eine Vorzeige- beziehungsweise Pilot-Windenergieanlage zu erstellen, was einseitig in den Vordergrund gestellt und übergewichtet werde. Die Interessen des Schutzes des Landschaftsbilds und des Biotop- sowie Artenschutzes seien nicht ernsthaft und nachhaltig geprüft worden. In einer Studie des Bundesamtes für Umwelt zur Energiestrategie werde dargelegt, dass auch ohne massive Eingriffe in Natur und Landschaft, in Ortsbilder und geschützte Gebäude sich namentlich im Bereich der Photovoltaik mit integrierten Anlagen auf Dächern und Fassaden ein beträchtliches Potenzial ergebe. Windenergieanlagen könnten ausserhalb geschützter Landschaften einen gewissen Beitrag an den Zubau erneuerbarer Energien leisten, auch wenn das Potential für Windenergie in der Schweiz insgesamt als relativ bescheiden bezeichnet werden müsse. Die Windenergie könne in der Schweiz infolge der Lage des Landes niemals einen entscheidenden Beitrag zur Deckung des Elektrizitätsbedarfs leisten. Bei dieser Energieform handle es sich nicht um eine Schlüsselenergie. Auch könne einer einzelnen Energieanlage keine nationale Bedeutung zugesprochen werden. Im Vergleich dazu hätten Flach- und Hochmoore von nationaler Bedeutung einen nationalen Schwerpunkt und würden in der Gesetzgebung keine Interessenabwägung kennen. Ebenso sei die Erhaltung von Arten der Roten Liste und Arten der Liste der prioritären Arten für Artenförderung wie oben gezeigt ein bedeutendes Element der Erhaltung der Fauna.

2. a) Nach der ständigen Praxis des Bundesgerichts liegt Willkür in der Rechtsanwendung vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist. Dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (BGE 137 I 1 E. 2.4 S. 5). Kantonsgericht KG Seite 39 von 44

b) Für Moore und Moorlandschaften besteht ein absolutes Veränderungsverbot, so dass für eine Interessenabwägung bei Bauten kein Platz bleibt. Indes sind entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerinnen im vorliegenden Fall weder Moore noch Moorlandschaften mittelbar oder unmittelbar betroffen. Infolgedessen musste die Vorinstanz eine Interessenabwägung vornehmen. Dies hat sie eingehend und zutreffend getan. Anzeichen dafür, dass es sich um ein Vorzeige- beziehungsweise Pilotprojekt handelt, sind nicht ersichtlich. Die Vorinstanz hat ausführlich dargelegt, weshalb trotz Beeinträchtigung der Landschaft und der Tierwelt das öffentliche Interesse an der Windenergieanlage überwiegt. In ihrer Schlussfolgerung ist nichts Willkürliches ersichtlich. Die Gesamtwürdigung überzeugt.

IX. Ungenügende Einzonierung und Reglementierung der Spezialzone 1. Die Beschwerdeführerinnen behaupten, dass die strittige Zone willkürlich abgegrenzt und der Zonenplan ungenügend präzise seien sowie das Zonenreglement den Mindestanforderungen an einen Spezialplan mit erheblichen Umwelteinwirkungen nicht genüge.

2. Diesbezüglich ist im angefochtenen Entscheid festgehalten, dass die erforderliche Zone durch das konkrete Projekt vorgegeben werde. Die

Gemeinden hätten sie derart gezogen, dass die Bauten innerhalb der Zone sinnvoll und zweckmässig angeordnet werden könnten. Es schein übermässig und mit dem Gebot der haushälterischen Nutzung des Bodens unvereinbar, die Zone weitläufiger zu gestalten, um allenfalls noch mehrere 100 m Sicherheitsabstand zu gewährleisten und Gefahrengelände auszuscheiden. Die gestaltete Zone werde genau nach der Anzahl vorgesehenen Windkraftanlagen angelegt und bemessen. Dem Zonennutzungsplan sei zu entnehmen, dass um das Zentrum der Türme jeweils ein 45 m grosser Radius bestehe. Es sei genau zu entnehmen, wo die einzelnen Anlagen zu stehen kommen werden. Sollte eine zusätzliche Anlage projektiert werden, müsste am vorgesehenen Standort eine Verbreiterung der Zone vorgenommen werden. Damit sei das Erstellen einer zusätzlichen Anlage ohne eine entsprechende Anpassung der Zone verunmöglicht. Im Übrigen seien die Standorte der Windkraftanlagen ebenfalls im parallel laufenden Baugesuchdossier genau festgelegt. Sollte die Beschwerdegegnerin in Zukunft beabsichtigen, den Windpark mit einem zusätzlichen Masten zu erweitern, so wäre dafür jeweils wieder ein entsprechendes Zonenerweiterungs- und Baubewilligungsverfahren mit den entsprechenden Einsprache- und Beschwerdemöglichkeiten notwendig, wie auch die Erstellung eines neuen UVB. Die neuen Bestimmungen in den PBR der Gemeinden Plaffeien und Plasselb stellten sicher, welche Art von Baute in der Zone zugelassen sei. Massnahmen zum Schutz von Mensch und Tier, sei dies in der Form von Nutzungs-/Betriebsbeschränkungen der Anlage (zum Beispiel Ausschalten der Anlage zu gewissen Zeiten) oder anderen Massnahmen (Fahrverbote, Abschränkungen, usw.), hätten im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens, allenfalls in der Form von Bedingungen zur Baubewilligung, zu erfolgen. Dies sei auch sinnvoll und zweckmässig, da erst im Rahmen des konkreten Projekts die tatsächlichen Auswirkungen der Anlage und die demnach erforderlichen Schutzmassnahmen formuliert werden könnten. Die Zone sei als Spezialzone konzipiert und diene einzig der Errichtung einer Windparkzone. Die zulässigen Anlagen seien in den Reglementsbestimmungen genau festgelegt: Dazu gehörten die Windenergieanlagen, Installationsplattformen, elektrischen Leitungen, Zufahrtsstrassen, eventuelle Informationsschilder, technischen Anlagen (Aufenthaltsgebäude für Kontrollbeauftragte, Transformatorstation) sowie der Sicherheit dienende Einrichtungen. Es handle sich um eine spezifische Zone, die eigens für diese Anlagen, deren Ausmasse im Zuge des parallel laufenden Baubewilligungsverfahrens genau bekannt seien, geschaffen werde. Im Lichte dieses Gesamtkonzepts könne auf eine Fixierung der Maximalhöhe, -breite und einer Abstandsregelung verzichtet werden. Kantonsgericht KG Seite 40 von 44 3. Dagegen wenden die Beschwerdeführerinnen ein, dass sich der Plan darauf beschränke, die Spezialzone durch eine Grenzlinie vom übrigen Gemeindegebiet abzutrennen. Er enthalte keine Einpflanzungsorte der Windkraftanlagen und der im Reglement exemplarisch aufgezählten Infrastrukturanlagen. Weder der Plan noch das Reglement bestimmten die Anzahl der zulässigen Anlagen und die Höhenbegrenzungen. Auch seien keine Baulinien und Bauabstände festgelegt worden. Die neuen Bestimmungen in den Baureglementen der Gemeinden Plaffeien und Plasselb würden keine bau- und betriebsrechtlichen Einschränkungen, namentlich keine Bestimmungen umwelt- oder raumplanrechtlicher Natur enthalten. Mit ihrem Entscheid verletze die Vorinstanz das kantonale Bau- und Planungsrecht sowie das umwelt- und planungsrechtliche Koordinations- und Vorsorgeprinzip. Das Baubewilligungsverfahren sei weder Gegenstand des angefochtenen Planungsverfahrens noch Bestandteil der vorinstanzlichen Einsprache- und Beschwerdeakten. Weil es von der Beschwerdegegnerin jederzeit zurückgezogen und von

einem beliebigen Promotor in abgeänderter Form neu eingereicht werden könne, sei es unzulässig, die Zone nur unter dem Gesichtspunkt des gleichzeitig eingereichten Baubewilligungsgesuchs zu prüfen. Vielmehr müsse geprüft und sichergestellt werden, dass die Spezialzone und das entsprechende Reglement sicherstellen, dass ein beliebiges Projekt den umwelt- und raumplanrechtlichen Anforderungen genügen müsse. Dieser Anforderung genüge das Reglement nicht, weil es keinerlei allgemeinverbindliche bauliche oder betriebliche Einschränkungen enthalte, obwohl aus dem UVB, den diversen Gutachten, den Forderungen des Amtes für Wald, Wild und Fischerei und den Erwägungen des angefochtenen Entscheids klar ersichtlich sei, dass einer beliebigen Anlage an diesem Standort solche Beschränkungen auferlegt werden müssten. Die Windparkzone Schwyberg könne nur unter einer Vielzahl von umweltrechtlichen Bedingungen genutzt werden. Die vom Amt für Umwelt in seinem Gutachten vom 11. April 2012 (act. 24/14) aufgestellten Bedingungen seien im Dispositiv des angefochtenen Entscheids nicht aufgeführt. Die Erwägung der Vorinstanz, dass die Massnahmen zum Schutz von Mensch und Tier erst im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens, allenfalls in der Form von Bedingungen zur Baubewilligung, zu erfolgen hätten, sei rechtswidrig. Die allgemeinverbindlichen Bedingungen seien im Zonenreglement festzulegen. Zudem wiederholen die Beschwerdeführerinnen, dass sie am 30. Mai 2012 einen Entwurf eines Windparkzonenreglements erstellt haben, mit welchem der zuständigen Behörden der Regelungsbedarf im Sinn einer Checkliste aufgezeigt werde. Ähnliches habe auch die Beschwerdegegnerin getan, indem sie am 16. Februar 2012 den Entwurf eines zwischen ihr und dem Staat abzuschliessenden Vertrags für Kompensationsmassnahmen einreichte. Wenn die Vorinstanz die Regelung von Bedingungen und Auflagen ins Baubewilligungsverfahren verweise, verletze dies das rechtliche Gehör. Die Auflagen und Bedingungen, wie namentlich Betriebsbeschränkungen und Kompensationsmassnahmen, würden die verfassungsmässigen Grundrechte der Eigentums- und Wirtschaftsfreiheit sowie den Anspruch der Gleichbehandlung unter Gewerbetreibenden der Grundeigentümer der Zone und Betreiber der Anlage einschränken. Dazu bedürfe es einer klaren gesetzlichen Grundlage, was primär durch eine Ergänzung des Zonenreglements geschaffen und subsidiär als Bedingungen oder Auflagen des Genehmigungsentscheids festgehalten werden müsse. Bezüglich der Maximalhöhe sei festzuhalten, dass keineswegs zum vornherein ausgeschlossen werden könne, dass ein Betreiber eine Anlage mit höheren Masten beziehungsweise Rotoren als die im Baubewilligungsgesuch eingereichte Anlage anstreben könnte. In der Schweiz und im Ausland seien höhere Anlagen geplant, die sich als windenergieeffizienter erweisen könnten, weil mit Kantonsgericht KG Seite 41 von 44 zunehmender Höhe mit einer besseren Windausbeutung gerechnet werden könne. Nebst dem seien die Bauabstände bekannt und könnten demnach im Zonenreglement aufgenommen werden. Der angefochtene Entscheid sei im Weiteren willkürlich, weil er die Regelung von Nutzungs- / Betriebsbeschränkungen ausdrücklich - und implizit weiterer Massnahmen wie Kompensationspflichten - im Rahmen des Zonenreglements ausschliesse. Die kantonale Gesetzgebung verbiete es keineswegs, umweltrechtlich bedingte betriebliche Beschränkungen im Zonenreglement zu regeln. Zudem hätten die Gemeinden per analogiam mindestens die Bestimmungen der Detailplanung gemäss Art. 62 ff. RPBG anwenden müssen. Es sei nicht zulässig, dass der Gemeinderat sich darauf beschränke, die zulässigen Zonen zu bezeichnen, ohne die den örtlichen Verhältnissen angepassten Bau- und Betriebsregeln zu erlassen. 4. Die Vorinstanz betont, dass die Kompensationsmassnahmen sowie zusätzlich die Bedingungen bezüglich eines

zukünftigen Rückbaus des Windparks als verbindliche Bedingungen im Genehmigungsentscheid zur Zonenplanänderung integriert wurden. Zudem sei im Genehmigungsentscheid festgelegt worden, dass die übrigen Begleitmassnahmen, welche im Zusammenhang mit dem Bau und Betrieb des Windparks stehen, von den entsprechenden Entscheidungsbehörden im Rahmen der jeweiligen Bewilligung als verbindliche Bedingungen zu integrieren seien. Im angefochtenen Entscheid sei auch festgelegt, dass die Zone genau nach der Anzahl vorgesehenen Windkraftanlagen angelegt werde. Um das Zentrum der geplanten Anlagen werde jeweils ein 45 m grosser Radius gezogen. Damit werde schon anhand der Zone die Anzahl der Türme genau begrenzt, auch ohne dass zusätzlich die Anzahl im Reglement beziffert werde. Die Errichtung einer zusätzlichen Anlage oder die Verschiebung eines bestehenden Turms an einen anderen Standort, könnte nur mit einer Zonenplanänderung bewerkstelligt werden. Die Zone sei als Spezialzone für die Errichtung der Windparkzone konzipiert. Es handle sich um ein Gesamtkonzept, wobei die Art der in der Zone zulässigen Anlagen genau festgelegt werde. Eine eigentliche Begrenzung der Höhe dränge sich bei dieser Art von Spezialzone eigentlich nicht auf, da die Anlageart zumindest in den wesentlichen Grundzügen bekannt sei. Zudem könne auch bewusst die Möglichkeit belassen werden, eventuell höhere Anlagen zuzulassen.

5. Die Beschwerdegegnerin bezeichnet die Ausführungen der Beschwerdeführerinnen als unzutreffend. Die Vorinstanz habe die Änderungen der Ortsplanungen der Gemeinden Plaffeien und Plasselb unter Vorbehalt der verschiedenen Bedingungen und Auflagen genehmigt. Zur Frage der maximalen Höhe der Türme und der Anzahl der maximal zulässigen Anlagen sei auf den UVB, abzustellen. Dort werde das streitige Projekt beschrieben. Die Anzahl, die Lage sowie die Höhe der geplanten Windenergieanlagen würden mit der erforderlichen Präzision umschrieben.

6. Nach Art. 60 Abs. 1 RPBG erlässt der Gemeinderat das Reglement zum Zonennutzungsplan, das für die bezeichneten Zonen die anwendbaren Raumplanungs- und Bauvorschriften enthält. Art. 26 RPBR regelt die Einzelheiten. Den vorhandenen Unterlagen ist unmissverständlich zu entnehmen, wo die Anlagen erstellt und welche Höhe sie ausweisen werden. Der Genehmigungsentscheid der Vorinstanz erfolgte unter Vorbehalt aller von den amtlichen Fachstellen erstellten Gutachten. Das muss genügen, umso mehr als die Vorinstanz klar darauf hingewiesen hat, dass Änderungen des Vorhabens entweder eine Zonenplanänderung oder ein neues Baubewilligungsverfahren zur Folge haben. Vorliegend sind die Planungsarbeiten abgeschlossen und das gesamte Ausmass der Nutzungsänderung steht eindeutig fest. Demnach erweisen sich die Einwände der Beschwerdeführerinnen als unbegründet.

Kantonsgericht KG Seite 42 von 44 X. Kosten des erstinstanzlichen Verfahrens 1. Die Vorinstanz hat den Beschwerdeführerinnen Verfahrenskosten im Umfang von 2'300 Franken auferlegt mit der Begründung, sie seien die unterlegene Partei. Die Beschwerdeführerinnen kritisieren diesen Entscheid. Aufgrund der umfangreichen Vorakten und des Ablaufs des angefochtenen Verfahrens ergebe sich, dass sie ihre Beschwerde in einem schützens- und prüfungswerten öffentlichen Interesse eingereicht hätten. Dazu seien sie nach der statuarischen Zielsetzung ihrer Vereine verpflichtet. Es handle sich um ein Pilotprojekt von kantonaler, wenn nicht gar nationaler Bedeutung; selbst auf nationaler Ebene sei bisher kein Projekt mit vergleichbaren Einwirkungen auf das Landschaftsbild und die Fauna gerichtlich beurteilt worden. Der Gegenstand des Verfahrens sei erst im Verlauf des Beschwerdeverfahrens geklärt worden, so namentlich die ornithologischen Forderungen, die ohne ihre Intervention im Rahmen des UVP-Verfahrens offensichtlich nicht gestellt worden wären. Die Spielregeln, der kantonale Energie-

richtplan seien nach Einreichen der Beschwerden grundsätzlich abgeändert worden und die entscheidenden Berichte bei der Vogelwarte Sempach seien im Verlauf des Beschwerdeverfahrens eingeholt und nachgereicht worden. Das Amt für Wald, Wild und Fischerei und das Amt für Umwelt hätten ihre zuerst negativen, den Standpunkt der Beschwerdeführenden stützenden negativen Gutachten, erst kurz vor Verfahrensende in positive Gutachten verwandelt und umfassende umweltrechtliche Forderungen gestellt. Sie (die Beschwerdeführerinnen) würden der Windenergie als Elektrizitätsproduktionsform keinesfalls grundsätzlich negativ gegenüberstehen, jedoch ein öffentliches Interesse zur Wahrung und Durchsetzung der Natur- und Umweltschutzgesetzgebung vertreten.

2. Die Vorinstanz liess sich zu diesem Vorwurf nicht vernehmen. Hingegen bemerkte die Beschwerdegegnerin, dass die Beschwerdeführerinnen mit ihren zahlreichen und umfangreichen Eingaben nicht unwesentlich dazu beigetragen haben, dass sich das Verfahren in die Länge zog und entsprechend hohe Kosten anfielen.

3. a) Nach Art. 131 Abs. 1 VRG trägt in einem Beschwerde- oder einem Klageverfahren die unterliegende Partei die Kosten. Gestützt auf Art. 129 VRG können die Verfahrenskosten von Amtes wegen oder auf Antrag ermässigt oder erlassen werden, wenn die Einforderung der Kosten, insbesondere wegen der Bedürftigkeit der Partei, eine übermässige Härte bedeuten würde (lit. a), wenn das Gesuch von einer gemeinnützigen privaten Institution gestellt wurde (lit. b) oder andere besondere Gründe dies rechtfertigen, insbesondere wenn das Gesuch hauptsächlich der Verfolgung eines öffentlichen Interesses diene.

b) Die Beschwerdeführerinnen sind im vorinstanzlichen Verfahren unterlegen, weshalb sie die Verfahrenskosten zu tragen haben. Insofern lässt sich der angefochtene Entscheid nicht beanzustanden. Überdies ist die Höhe der Verfahrenskosten unbestritten.

c) Art. 129 VRG ermöglicht, die Verfahrenskosten zu ermässigen oder zu erlassen. Bei dieser Bestimmung handelt es sich lediglich um eine Kann-Vorschrift und räumt damit den entscheidenden Behörden einen grossen Ermessensspielraum ein. Die Ausübung des Ermessens hat aber anhand der konkreten Umstände des Einzelfalls gestützt auf allgemeine Rechtsprinzipien zweckmässig und angemessen zu erfolgen. Insbesondere ist dem Verhältnismässigkeitsprinzip Rechnung zu tragen. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit fordert, dass die Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig sind. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die den Privaten auferlegt werden (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Rz. 581). Dem Kantonsgericht ist, wie weiter oben schon ausgeführt, im vorliegenden Beschwerdeverfahren eine Ermessenskontrolle verwehrt. Es hat sich daher darauf zu beschränken, über die Einhaltung des Kantonsgericht KG Seite 43 von 44 Ermessensspielraums zu wachen und schreitet nur ein, wenn die Vorinstanz das ihr zustehende Ermessen überschritten oder missbraucht hat.

d) Die Beschwerdeführerinnen vertreten unbestrittenermassen ideelle Ziele und können sich mithin Art. 129 VRG anrufen. Indes erscheint es im vorliegenden Fall als stossend, wenn die Kosten erlassen würden. Es mag zutreffen, dass nach dem Einreichen der Beschwerde bei der Vorinstanz verschiedene Beweismassnahmen durchgeführt wurden. Es ist jedoch nicht dargetan, dass dies auf Veranlassung der Beschwerdeführerinnen geschah und sie daraus etwas zu ihren Gunsten ableiten konnten. Mit ihren zahlreichen Anträgen und Rügen haben sie den Prozessstoff bestimmt und einen erheblichen Aufwand verursacht. Die zahlreichen, ausführlichen Rechtschriften der Beschwerdeführerinnen haben, wie übrigens auch im vorliegenden Verfahren, einen ausserordentlichen Aufwand erforderlich gemacht (vgl. BGE 1C_381/2008 E. 2.3). Dass die Kostenbelastung die

Beschwerdeführerinnen die Ausübung des bundesrechtlich garantierten Verbandsbeschwerderechts übermässig erschweren, machen sie nicht geltend (vgl. dazu BGE 1C-113/2007 E. 2.3 und 1A.125/2005 E. 5.7). Demnach erweist sich die Auferlegung der Gerichts- kosten an die Beschwerdeführerinnen als zumutbar. XI. Zusammenfassung Die Beschwerde erweist sich nach dem Gesagten als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist. Es besteht ein überwiegend grosses öffentliches Interesse, vermehrt Elektrizität aus Windkraft- anlagen zu beziehen. Dass dieses erklärte Ziel Wirkungen auf das Landschaftsbild sowie Folgen für Fauna und Flora haben wird, lässt sich nicht abstreiten, hat aber im Rahmen der Interessen- abwägung in den Hintergrund zu treten. XII. Kosten

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.