



Regierungsrat

Luzern, 5. April 2022

ANTWORT AUF ANFRAGE

A 710

Nummer: A 710
Protokoll-Nr.: 434
Eröffnet: 26.10.2021 / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement

Anfrage Affentranger-Aregger Helen und Mit. über Bewilligungsverfahren und Standortfragen für die Produktion von erneuerbarer Energie

Zu Frage 1: Auf Bundesebene gibt es aktuell Bestrebungen, mittels Plangenehmigungsprogramm die Verfahren zur Bewilligung von Projekten für Infrastrukturen im Bereich Erzeugung von erneuerbarer Energie zu beschleunigen. Ist es möglich, analog dem Bund ein Programm auf kantonaler Ebene einzuführen, um die Verfahren auf Kantonebene zu beschleunigen? Wie könnte dieses aussehen?

Zur Umsetzung der Energiestrategie 2050 und zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit sind der Bau neuer und der Ausbau bestehender Anlagen für erneuerbare Energien zwingend nötig. Gegenwärtig dauern die Planungs- und Bewilligungsverfahren bei Grossanlagen für erneuerbare Energien (Wasser und Wind) zu lange. Bisweilen verstreichen namentlich für Grossenergieanlagen zwischen Projektierungsbeginn und Realisierung weit über 20 Jahre. Dadurch wird der Ausbau erschwert. Als Reaktion darauf hat der Nationalrat eine Motion angenommen, die für bestimmte Anlagen eine Positivplanung durch den Bund verlangt ([Motion 20.4268](#) betreffend Erhöhung der Planungssicherheit für Projekte und Anlagen von nationalem Interesse zur Nutzung erneuerbarer Energie vom 27. Oktober 2020 von Nationalrat Nicolo Paganini [Die Mitte / SG]). Die Bundesämter für Raumentwicklung (ARE), Energie (BFE) und Umwelt (BAFU) haben als Folge darauf die Studie «[Energiewende – Vereinfachung der Planung für Projekte zur Nutzung erneuerbarer Energien](#)» in Auftrag gegeben. Im Zentrum stand die Frage, wie die Verfahren für die Realisierung bedeutsamer Anlagen in den Bereichen Wasserkraft und Windenergie unter Wahrung der föderalen Kompetenzordnung vereinfacht und beschleunigt werden könnten. Am 2. Februar 2022 hat der Bundesrat nun die [Vernehmlassung zur Anpassung der Planungs- und Bewilligungsverfahren](#) gestartet, mit dem Ziel, die Verfahren für Wasserkraft- und Windenergieanlagen zu beschleunigen. Der Bundesrat schlägt vor, die Planungs- und Bewilligungsverfahren für die bedeutendsten Anlagen der Wasserkraft und der Windenergie zu vereinfachen und zu straffen, ohne Abstriche beim Natur-, Umwelt- und Denkmalschutz zu machen. Für die Bewilligung dieser Anlagen soll auf Kantonsebene ein konzentriertes kantonales Plangenehmigungsverfahren eingeführt werden, das neben der Baubewilligung alle weiteren etwa forst-, gewässer- und umweltrechtlichen Bewilligungen sowie das Enteignungsrecht umfasst. Damit will der Bundesrat verhindern, dass ein Projekt in mehrere zeitlich auseinanderfallende Etappen aufgeteilt wird und das Projekt in jeder Etappe bis vor Bundesgericht angefochten werden kann. Künftig soll es nur noch ein Rechtsmittelverfahren vor den Gerichten geben, das sämtliche Rechtsfragen klärt. Davon verspricht sich der Bundesrat eine wesentliche Beschleunigung

der Verfahren. Zusätzlich will der Bundesrat den Ausbau der Photovoltaik vorantreiben, indem die Investitionen für Photovoltaikanlagen auch bei Neubauten steuerlich abgezogen werden können und die Zulassung von Solaranlagen an Fassaden vereinfacht wird.

Auf kantonaler Ebene gibt es zurzeit noch keine in die gleiche Richtung zielende Bestrebungen bezüglich Verfahrensbeschleunigung. Denkbar ist aber, analog des Vorschlages auf Bundesebene über die dort erfassten Vorhaben hinaus für Anlagen zur Erzeugung von erneuerbarer Energie ungeachtet ihrer Grösse ebenfalls ein kantonales Plan- oder Projektbewilligungsverfahren einzuführen, mit dem sämtliche Bewilligungsverfahren zusammengeführt werden und das allenfalls auch – analog einem kantonalen Nutzungsplanverfahren – die kommunale Zonenplanung mitumfasst. Denn es ist nicht von der Hand zu weisen, dass bisweilen Partikularinteressen auf kommunaler Stufe auch wichtige Vorhaben im öffentlichen Interesse gerade zur Energieversorgung zu verzögern oder gar zu verunmöglichen vermögen.

Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen zur Anfrage [A 707](#) von Nussbaum Adrian und Mit. über rechtliche Hürden bei der konkreten Umsetzung der Klimapolitik, die wir Ihrem Rat gleichzeitig mit der vorliegenden Antwort unterbreiten.

Zu Frage 2: Im Zusammenhang mit Wärmeenergie aus Landwirtschaftsbetrieben wurden bereits erste wichtige Schritte von Seiten Bund mit der Revision der Raumplanungsverordnung (RPV) vom Oktober 2012 vollzogen und weitere werden folgen. Fließen nationale Gesetzesänderungen in kantonale Merkblätter und Vollzugsanweisungen ein?

Der Kanton Luzern wendet die geltenden rechtlichen Grundlagen und die aktuellen Rechtsprechungen in seiner Bewilligungspraxis regelmässig an. Die verschiedenen Dienststellen führen ihre Merkblätter und Arbeitshilfen bei Bedarf laufend nach. Zudem sind im Planungsbericht über Klima- und Energiepolitik 2021 des Kantons Luzern ([B 87](#) vom 21. September 2021) Massnahmen vorgesehen, um die Umsetzung des geltenden Rechts weiter zu optimieren (u.a. Massnahmen KS-G1.1 «Konsequenter Vollzug des bestehenden Kantonalen Energiegesetzes» und Q-Kd2.1 «Verstärkte Zusammenarbeit des Kantons mit den regionalen Entwicklungsträgern, Gemeinden, Verbänden und weiteren Akteuren»).

Zu Frage 3: Könnte es einen vorgegebenen Weg, eine Art Leitfaden, für Initiantinnen von Projekten zur Erzeugung von erneuerbarer Energie geben, der aufzeigt, wie bei einem Bewilligungsverfahren vorgegangen werden kann/soll/muss, damit diese Verfahren effizienter werden? Auf was müsste dabei geachtet werden?

Für das Nutzungsplanungsverfahren, welches dem Baubewilligungsverfahren vorzulagern oder mit diesem zu koordinieren ist, und für das Baubewilligungsverfahren innerhalb und ausserhalb der Bauzone stellt der Kanton beziehungsweise die jeweils zuständige Dienststelle den Interessierten verschiedene Wegleitungen, Arbeitshilfen und Merkblätter zur Verfügung. So findet sich beispielsweise auf der Website der Dienststelle Raum und Wirtschaft eine grosse Anzahl Unterlagen zu den Verfahren zum Herunterladen. Diese Unterlagen gelten auch für Projekte zur Erzeugung von erneuerbarer Energie. Neben den schriftlichen Unterlagen stehen den Interessierten zudem die kantonalen Fachexpertinnen und Fachexperten der zuständigen Dienststellen für Beratungen zur Verfügung. Um die Qualität von Baugesuchen zu gewährleisten, sind diese im Übrigen gemäss geltendem Recht durch qualifizierte Fachleute zu erarbeiten (§ 188 Abs. 3 des Planungs- und Baugesetzes [[PBG](#)]). Qualitativ ausgereifte Baugesuche vereinfachen das Verfahren und führen damit zu deren Beschleunigung.

Einen eigenen Leitfaden für Projekte zur Erzeugung erneuerbarer Energie gibt es bislang nicht. Wir teilen aber die Ansicht, dass ein solcher durchaus hilfreich sein könnte, und werden eine entsprechende Umsetzung, kombiniert mit einer unterstützenden Beratung, prüfen.

Zu Frage 4: Wenn eine Anlage zur Erzeugung von erneuerbarer Energie aus logistischen Gründen in der Gewerbezone erstellt wird, kommt der Standortgemeinde eine entsprechende Gewerbezoneneinfläche abhanden. Wäre es denkbar, einer solchen Gemeinde eine entsprechende Ersatzfläche zuzugestehen?

In der Anfrage wird nicht spezifiziert, wie die erwähnten Ersatzflächen «geschaffen» werden sollen. Da im Zusammenhang mit der Anfrage nur «Ersatzflächen» in derselben Gemeinde interessieren dürften, wären solche Flächen durch Neueinzonungen oder durch Umzonungen zu schaffen.

Ersatzflächen durch Neueinzonungen

Gemäss der Koordinationsaufgabe (KA) S1-6 des Kantonalen Richtplans 2009, teilrevidiert 2015, sind Erweiterungen der Gewerbe- und Arbeitszone an ein konkretes Vorhaben geknüpft. Gemeinden, die Flächen in diese Zonen einzonen möchten, haben daher im Rahmen der kantonalen Vorprüfung nachzuweisen, dass ein betrieblicher Bedarf für die Erweiterung besteht. Zudem sind vor Erweiterungen der Bauzone durch die Gemeinde alle unüberbauten Flächen in der Bauzone auf ihre Eignung für das Vorhaben zu prüfen. Damit soll dem Grundsatz des haushälterischen Umgangs mit der endlichen Ressource Boden (Art. 1 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes [RPG]) Rechnung getragen werden. Auf kantonaler Ebene wurde der Bodenschutz mit der Revision des Planungs- und Baugesetzes durch das Stimmvolk eben erst verstärkt (§§ 39a ff. PBG).

Aus raumplanerischer Sicht ist es nicht gerechtfertigt, Ersatz-Gewerbeflächen zuzugestehen: Im Kanton Luzern sind heute viele Flächen in der Arbeitszone unüberbaut beziehungsweise ungenutzt, stehen jedoch aus verschiedensten Gründen für eine zonenkonforme Nutzung nicht zur Verfügung. Bevor neue Flächen eingezont werden, die Arbeitszone also vergrössert wird, sind aus raumplanerischer Sicht die bestehenden, ungenutzten Arbeitszonen zu mobilisieren, also aktiv ihrer vorgesehenen Nutzung zuzuführen.

Diese kantonale Praxis entspricht dem Bundesrecht, das von den Kantonen die Gewährleistung einer haushälterischen Nutzung der Arbeitszonen fordert (Art. 30a Abs. 2 der Raumplanungsverordnung [RPV]). Ob im Einzelfall bei der Verwendung von Gewerbezoneneinflächen für Anlagen zur Erzeugung von erneuerbarer Energie eine Neueinzonung einer Ersatzfläche möglich ist, gilt es somit im Einzelfall aufgrund eines entsprechenden Bedarfsnachweises zu prüfen. Einzonungen auf Vorrat gilt es zu vermeiden und dürften bei der Bevölkerung auch kaum auf ungeteilte Zustimmung stossen.

Ersatzflächen durch Umzonungen

Auch bei Umzonungen von bestehenden Bauzonen in die Arbeitszone gelten die vorangehenden Ausführungen hinsichtlich zu grosser, ungenutzter Arbeitszonen im Kanton Luzern und hinsichtlich des Bedarfsnachweises für neue Arbeitszonen. Besteht kein Bedarf für neue Arbeitszonen, ist es raumplanerisch weder zweck- noch rechtmässig, diese zusätzlich zu erweitern. Einziger Vorteil von Um- gegenüber Neueinzonungen ist, dass dafür kein Kulturland beansprucht wird.

Zu Frage 5: Ist es denkbar, dass der Kanton Luzern für kommunal gewichtige Vorhaben im Bereich erneuerbare Energie mögliche Standorte definiert? In welcher Form könnte das passieren, ohne dass damit die nötige Flexibilität abhandenkommt?

Gemäss Artikel 10 des Energiegesetzes des Bundes (EnG) sorgen die Kantone dafür, dass insbesondere die für die Nutzung der Wasser- und Windkraft geeigneten Gebiete und Gewässerstrecken im Richtplan festgelegt werden (Art. 8b RPG). Dabei gilt der Grundsatz, dass Anlagen mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt eine Grundlage im Richtplan voraussetzen (Art. 8 RPG). Um dieser Anforderung bereits teilweise Rechnung zu tra-

gen, läuft aktuell eine vorgezogene Teilrevision des kantonalen Richtplans zum Thema Windenergie ([Teilrevision Windenergie 2021 - Kanton Luzern](#)). Die übrigen Themen, die aufgrund der Energiestrategie 2050 im Richtplan zu behandeln sind, werden im Rahmen der im Juli 2020 gestarteten Gesamtrevision des Richtplans bearbeitet.

Der Richtplan gibt demnach Auskunft über geeignete «Gebiete» und «Strecken», nicht aber über den genauen Standort. Die Festlegung des Standorts erfolgt danach stufengerecht über die kommunale Nutzungsplanung. Das erscheint uns sinnvoll, da die Gemeinden ihr Gebiet detailliert kennen und die Gemeindeautonomie damit gewahrt bleibt. In Ausnahmefällen könnte eine kantonale Nutzungsplanung denkbar sein, wobei dies aber eine Festsetzung des Vorhabens auf Stufe Richtplanung erfordert (§ 33a f. PBG). Letzteres ist bis heute im Kanton Luzern noch nie zur Anwendung gekommen.

Abgesehen davon können die Gemeinden oder auch Regionalplanungsverbände selbst kommunale und regionale Richtpläne erstellen und so auf den Ausbau der erneuerbaren Energie Einfluss nehmen. Zudem können die Gemeinden im Rahmen der ohnehin gesetzlich vorgeschriebenen kommunalen Energieplanung (§ 5 des Kantonalen Energiegesetzes [[KE nG](#)]) auf den Ausbau erneuerbarer Energie wesentlich Einfluss nehmen.

Eine Übersicht der kommunalen und regionalen Energieplanungen sowie der Energieträger ist im kantonalen Geoportal öffentlich einsehbar ([Energieplanung - Geoportal Kanton Luzern](#)).