

§ 205a *Zweck, Inhalt und Voraussetzungen*

¹ Das Plangenehmigungsverfahren dient der Verwirklichung von Anlagen zur Stromproduktion, die im öffentlichen Interesse liegen und einen zentralen Beitrag zur Versorgungssicherheit leisten, nämlich:

- a. Windkraftanlagen und Windparks mit einer mittleren erwarteten Produktion von jährlich mindestens 10 Gigawattstunden (GWh),
- b. Reservekraftwerke im Interesse der Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit auf nationaler Ebene,
- c. weitere vom Regierungsrat in der Verordnung bezeichnete grössere Anlagen, die unter Verwendung erneuerbarer Primärenergieträger Strom erzeugen.

² Das Plangenehmigungsverfahren ist zudem für Anlagen zur Speicherung von Energie im Interesse der Versorgungssicherheit anwendbar. Der Regierungsrat regelt die Voraussetzungen dazu in der Verordnung.

³ Mit der Plangenehmigung wird die zulässige Nutzung des Bodens einschliesslich der Erschliessung und der erforderlichen Installationsplätze festgelegt und es werden sämtliche für das Vorhaben notwendigen und in der Kompetenz des Kantons liegenden Bewilligungen, Konzessionen und Enteignungsrechte erteilt.

⁴ Sofern das Vorhaben nach Artikel 8 Absatz 2 RPG richtplanpflichtig ist, müssen dessen Standort, voraussichtlicher Umfang und Zweck oder bei der Planung von Windkraftanlagen die Windenergiegebiete im kantonalen Richtplan als Festsetzung enthalten sein. Andernfalls ist der Richtplan im Verfahren nach § 13 vorgängig oder koordiniert mit dem Plangenehmigungsverfahren anzupassen, wobei die Frist für das öffentliche Auflageverfahren 30 Tage beträgt.

⁵ Kommunale Bewilligungen und Pläne sind nicht erforderlich. Das kommunale Recht ist zu berücksichtigen, soweit es die Vorhaben nicht unverhältnismässig einschränkt.

Erläuterungen

Teil 6a (§§ 205a-205g)

Eingefügt wird im Anschluss an den Teil 6 des Gesetzes (Baubewilligung und Baukontrolle) ein neuer Teil 6a «Kantonales Plangenehmigungsverfahren» (§§ 205a–205g). Das Plangenehmigungsverfahren ist ein Verfahren sui generis (eigener Art), das sowohl Elemente der Nutzungsplanung, der Sondernutzungsplanung, des Baubewilligungs- und des Enteignungsverfahrens enthält und daher systematisch am besten nach dem Baubewilligungsverfahren in einem eigenständigen Kapitel geregelt wird. Das ist systematisch auch insofern folgerichtig, als die Vorschriften des Baubewilligungsverfahrens sinngemäss anwendbar erklärt werden (vgl. § 205c Abs. 6 PBG). Abgesehen vom einleitenden Grundsatzparagrafen (§ 205a PBG) folgen die Paragraphen im Wesentlichen dem Ablauf des Verfahrens:

§205a Zweck, Voraussetzungen, Inhalt
§205b Vorprüfung, Mitwirkung, Zusammenarbeit
§205c Verfahren
§205d Plangenehmigungsentscheid, Rechtsmittel
§205e Geltungsdauer der Plangenehmigung
§205f Rückbau
§205g Beteiligung

§ 205a

Mit dieser Bestimmung werden Zweck, Voraussetzungen und Inhalt des kantonalen Plangenehmigungsverfahrens geregelt.

Absatz 1

Mit dem Plangenehmigungsverfahren wird das Verfahren auf kantonaler Ebene «konzentriert», das heisst, alles wird von derselben Behörde (Regierungsrat) bewilligt. Damit entfällt der Koordinationsaufwand zwischen verschiedenen, je für einen Teilbereich zuständigen Behörden auf kommunaler und kantonaler Ebene. Dies führt auf der einen Seite zu einer massiven Entlastung für die Standortgemeinden, weil die Verfahren kompliziert und aufwendig sind. Auf der anderen Seite ist das Plangenehmigungsverfahren mit einer Einschränkung der Gemeindeautonomie verbunden, weil eine kantonale Behörde (Regierungsrat) abschliessend über die Nutzungsplanung und das Projekt entscheidet. Diese Einschränkung der Gemeindeautonomie ist verfassungsrechtlich zulässig, weil die kantonale Gesetzgebung deren Umfang bestimmt. Immerhin ist den Gemeinden ein möglichst grosser Handlungsspielraum zu gewähren (§ 68 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Luzern [KV] vom 17. Juni 2007 [SRL Nr. 1]). Zur Anwendung des Plangenehmigungsverfahrens ist daher ein erhöhtes öffentliches Interesse erforderlich, und es wird vorausgesetzt, dass die geplanten Anlagen einen zentralen Beitrag zur Versorgungssicherheit leisten. Das Plangenehmigungsverfahren findet Anwendung auf Windkraftanlagen und Windparks mit einer mittleren erwarteten Produktion von jährlich 10 GWh (Unterabs. a) und auf Reservekraftwerke im Interesse der Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit auf nationaler Ebene (Unterabs. b). Um den raschen technologischen Fortschritt berücksichtigen zu können, wird dem Regierungsrat zudem die Kompetenz eingeräumt, in der Verordnung das Plangenehmigungsverfahren für weitere grössere Anlagen im öffentlichen Interesse, die unter Verwendung erneuerbarer Primärenergieträger Strom erzeugen, anwendbar zu erklären (Unterabs. c). Von dieser Kompetenz wird jedoch nur Gebrauch gemacht, soweit das kantonale Verfahren auch zu einer effektiven Verfahrensbeschleunigung beitragen kann.

Die Kantone sollen für Windanlagen im nationalen Interesse (erwartete Produktion 20 GWh) im kantonalen Recht ein konzentriertes Plangenehmigungsverfahren vorsehen (vgl. B 15 vom 21. November 2023, Kap. 2.1.1, S. 5 ff.). Den Kantonen steht es aber frei, das Plangenehmigungsverfahren auch für andere als die im Bundesrecht vorgesehenen Fälle vorzusehen. Die in Un-

terabsatz a bezeichneten Windkraftanlagen oder Windparks mit einer mittleren erwarteten Produktion von jährlich mindestens 10 GWh sind von kantonaler Wichtigkeit, da sie einen relevanten Beitrag zur Erreichung der Ausbauziele des Kantons von 100 GWh bis 2035 beziehungsweise 250 GWh bis 2050 leisten. Der Kanton Luzern zieht zwar Windparks mit mehreren Anlagen Einzelanlagen in der Regel vor. In Ausnahmefällen kann aber auch eine einzelne Windenergieanlage mit einer bestimmten Grösse beziehungsweise ausreichender Energieproduktion zweckmässig sein. Bei Windparkprojekten, die über die Kantonsgrenze hinausgehen, jedoch als Gesamtprojekt beurteilt werden können, ist die erwartete Produktion des Gesamtprojektes massgebend. Die Errichtung von Windkraftanlagen oder Windparks unterhalb der Schwelle von 10 GWh soll weiterhin in der kommunalen Zuständigkeit bleiben, das heisst, es ist dafür ein Beschluss der Stimmberechtigten im Ortsplanungsverfahren notwendig. Gemäss Abklärungen beim Bund wird für die Beurteilung der relevanten jährlichen Produktion analog zu Artikel 9 Absatz 2 EnV die mittlere erwartete Produktion verwendet. Die Berechnung stützt sich dabei auf den P-50-Wert ab. Dies entspricht dem Erwartungswert bei durchschnittlichen Bedingungen.

Unterabsatz b zu den Reservekraftwerken im Interesse der Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit auf nationaler Ebene steht im Zusammenhang mit der Ankündigung des Bundes von Mitte Februar 2022, dass er zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit gestaffelt Reservekraftwerke bauen möchte. Der Bund spricht in diesem Zusammenhang auch von einer Versicherungslösung, die nur wenige Stunden pro Jahr zum Einsatz kommen soll. Als möglicher Standort für ein entsprechendes Reservekraftwerk wurde auch Perlen im Kanton Luzern genannt, wobei noch keine Standortentscheide gefallen sind. Seit dem 15. Februar 2023 ist die Verordnung über die Errichtung einer Stromreserve für den Winter (Winterreserververordnung, WResV) vom 25. Januar 2023 (SR 734.722) in Kraft. Sie regelt den Einsatz der Wasserkraftreserve sowie von Reservekraftwerken, gepoolten Notstromgruppen und Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen zur Stärkung der Winterstromversorgung in der Schweiz. Reservekraftwerke sollen die Wasserkraftreserve ergänzen und schweizweit eine Leistung von insgesamt bis zu 1000 Megawatt (MW) zur Verfügung stellen. Wichtig: Diese Kraftwerke produzieren Strom ausschliesslich für die Reserve und nicht für den Markt. Diese Bestimmung stellt klar, dass eine entsprechende Anlage im Interesse der Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit auf nationaler Ebene ebenfalls im kantonalen Plangenehmigungsverfahren bewilligt werden könnte.

In der Aufzählung zum Anwendungsbereich des kantonalen Plangenehmigungsverfahrens auch die Stromproduktion mittels PV-Anlagen ab einer gewissen Grösse aufzuführen, ist nicht nötig, zumal der Bund solche Freiflächenanlagen von der Richtplan- und Planungspflicht ausgenommen und diese unter bestimmten Voraussetzungen in einem einfachen Baubewilligungsverfahren als standortgebunden bewilligen lassen will. Dies hat er für PV-Anlagen zur Produktion von Winterstrom mit den dringlichen Massnahmen in Artikel 71a EnG geregelt, befristet bis Ende 2025. Der Regierungsrat

wird in den Übergangsbestimmungen (§ 225b PBG) für zuständig erklärt, solche – im Kanton Luzern wohl eher nichtrelevanten – Anlagen im Plangenehmigungsverfahren zu bewilligen. Auch die Zulässigkeit und Standortgebundenheit von Agri-PV-Anlagen ist bereits im Bundesrecht geregelt (Art. 32c Abs. 1c der Raumplanungsverordnung [RPV] vom 28. Juni 2000 [SR700.1]). Auch diese können in einem einfachen Baubewilligungsverfahren bewilligt werden, sofern die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind.

Von einer Ausdehnung des Plangenehmigungsverfahrens auf weitere Anlage wurde abgesehen, weil sonst der Beschleunigungseffekt verloren ginge. Zudem sollen mit der Vorlage nur die aus heutiger Sicht praktisch relevanten Anlagen geregelt werden (B 15 vom 21. November 2023, S. 19 ff.).

Absatz 2

Das Plangenehmigungsverfahren ist auch für Anlagen zur Speicherung von Energie im übergeordneten Interesse anwendbar, insbesondere für die saisonale Speicherung – also die Speicherung von Energie aus dem Sommer für den Winter. Dafür eignen sich zum Beispiel saisonale Wärmespeicher, die typischerweise als Behälterspeicher, Erdbeckenspeicher, Erdsonden-Wärmespeicher oder Aquiferspeicher realisiert werden. Im heutigen Zeitpunkt sind die Voraussetzungen für das «übergeordnete Interesse» noch unklar, weshalb dem Regierungsrat die Kompetenz eingeräumt wird, dies in der Verordnung gestützt auf die Entwicklungen in diesem Bereich festzusetzen (B 15 vom 21. November 2023, S. 21).

Absatz 3

Dieser Absatz regelt den Inhalt der Plangenehmigung. Analog zu den bundesrechtlichen Plangenehmigungsverfahren und vergleichbar mit den Projektbewilligungsverfahren für Kantonsstrassen- und Wasserbauvorhaben wird mit der Plangenehmigung sowohl die zulässige Nutzung des Bodens geordnet (einschliesslich der Erschliessung und der Installationsplätze) wie auch die Baubewilligung für die geplante Anlage erteilt. Zudem werden sämtliche für ein Vorhaben notwendigen Sonder- und Ausnahmegenehmigungen sowie allfälligen Konzessionen und Enteignungsrechte erteilt. Absatz 3 entspricht dem Entwurf des Bundes für das Plangenehmigungsverfahren gemäss Artikel 14a Absatz 3 E-EnG (vgl. B 15 vom 21. November 2023, Kap. 2.1.1, S. 5 ff.). Die Regelung von spezifischen Rechten wie Überflugs-, Durchfahrts- oder Durchleitungsrechte entspricht nicht der Praxis der Enteignungsgesetze des Kantons und des Bundes, weshalb davon abzusehen ist. Enteignet werden können alle diejenigen Rechte, welche für die Realisierung im öffentlichen Interesse nötig sind. Eine Aufzählung würde Gefahr laufen, lückenhaft zu sein, und ist überdies nicht nötig.

Die kantonale Plangenehmigung umfasst auch die Nutzungsplanung, die bisher auf kommunaler Ebene erfolgte. Im entsprechenden projektbezogenen Nutzungsplan, der grundeigentümerverbindliche Wirkungen aufweist, müssen alle – nebst den im Rahmen des Konzepts Windenergie und des kantonalen Richtplans schon geklärten – noch verbleibenden wesentlichen Fragen

des Vorhabens geklärt und eine detaillierte und vollständige Gesamtinteressenabwägung im Sinn von Artikel 3 RPV und Artikel 6 NHG durchgeführt werden, wobei auch die nach NHG erforderlichen Wiederherstellungs- und Ersatzmassnahmen zu behandeln sind. Dabei müssen insbesondere auch die spezifischen Interessen von Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern sowie Nachbarinnen und Nachbarn gebührend berücksichtigt werden. Dem Vorhaben allenfalls entgegenstehende kommunale Nutzungsplanungen werden durch die Plangenehmigung verdrängt. Immerhin ist aber nach § 205a Abs. 5 PBG der vorliegenden Bestimmung das kommunale Recht zu berücksichtigen, soweit es die Projekte nicht unverhältnismässig einschränkt. Zudem sind sämtliche für ein bestimmtes Projekt notwendigen, der kantonalen Zuständigkeit unterstehenden Bewilligungen und Konzessionen zu erteilen, und es sollen auch die für die Erstellung eines Vorhabens nötigen Enteignungsrechte (kombiniertes Verfahren) eingeräumt werden (B 15 vom 21. November 2023, S. 22).

Absatz 4

Für Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt (Art. 8 Abs. 2 RPG), wie grössere Wind- und Wasserkraftanlagen, besteht gemäss Rechtsprechung ein Richtplanvorbehalt, mit anderen Worten, es besteht eine Richtplanpflicht (BGr 1C_346/2014 vom 10. November 2014, Windparkzone Schwyberg, 1C_657/2018, 1C_658/2018 vom 18. März 2021, Windenergiepark Sainte-Croix VD). Ohne genügende Interessenabwägung im Richtplan fehlt die Grundlage für eine Projektbewilligung (BGE 147 II 164 Grimsel). In aller Regel wird deshalb vorausgesetzt, dass für eine Anlage, die dem kantonalen Plangenehmigungsverfahren untersteht, im kantonalen Richtplan eine Festsetzung vorliegt. Mit der vom Kantonsrat am 24. Oktober 2023 verabschiedeten Anpassung des kantonalen Richtplans zum Thema Windenergie werden verschiedene Windenergiegebiete und Standorte festgesetzt. Indem der Kantonsrat darüber befindet, besteht eine demokratische Legitimation für solche Anlagen, wenn auch nicht auf kommunaler Ebene.

Voraussetzung für das Plangenehmigungsverfahren ist also, dass der Standort der geplanten Anlage, der voraussichtliche Umfang und der Zweck der in der kantonalen Plangenehmigung vorgesehenen Nutzung im kantonalen Richtplan als Festsetzung enthalten sind, sofern das Vorhaben nach Artikel 8 Absatz 2 RPG der Richtplanpflicht unterliegt (Regelfall). Bei Windkraftanlagen genügt auch die Festsetzung von Windenergiegebieten als Grundlage für die im Plangenehmigungsverfahren näher zu definierenden Projekte. Vororientierungen und Zwischenergebnisse genügen jedoch nicht als Grundlage für das Plangenehmigungsverfahren. Die einzelnen Windeignungsgebiete und Standorte müssen von den Kantonen im Richtplanverfahren sorgfältig analysiert und einer vertieften und der Planungsstufe entsprechenden umfassenden Interessenabwägung nach Artikel 3 RPV unterzogen werden. Falls sich die Angaben im Richtplan als ungenügend erweisen sollten, ist der Richtplan im Verfahren nach § 13 PBG vorgängig oder koordiniert mit dem kantonalen Plangenehmigungsverfahren anzupassen, wobei die Frist für das öffentliche Auflageverfahren 30 Tage beträgt.

Die Pflicht zur Festlegung im Richtplan gilt für alle Anlagen mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt (Art. 8 Abs. 2 RPG). Es sind in wohl seltenen Fällen aber auch Anlagen denkbar, für die aufgrund eher geringer räumlicher Auswirkungen der Richtplanvorbehalt nicht gilt.

Die Festsetzung von Standorten für Vorhaben beziehungsweise spezifisch für Windkraftanlagen von Windenergiegebieten oder Standorten im kantonalen Richtplan vermittelt Gesuchstellenden und Investorinnen und Investoren eine höhere Realisierungssicherheit als heute. Die Richtplanfestsetzung und die damit verbundenen, im Richtplan für das Plangenehmigungsverfahren gemachten Vorgaben bestimmen das weitere Vorgehen bei der Planung und Bewilligung der Anlagen massgeblich. Sie müssen im Rahmen von Rechtsmittelverfahren gegen die Plangenehmigung akzessorisch, das heisst vorfrageweise, überprüft werden können. Dabei auferlegen sich die gerichtlichen Behörden in materieller Hinsicht jedoch grundsätzlich Zurückhaltung.

Eine direkte Beschwerde gegen Festsetzungen im Richtplan ist schon heute nach § 13 Abs. 4 PBG ausgeschlossen. Ohne diesen Ausschluss könnten Gemeinden, die sich durch den kantonalen Richtplan in ihrer Autonomie verletzt fühlen, den Richtplanentscheid im Unterschied zu Privatpersonen und beschwerdeberechtigten Organisationen direkt anfechten, was zu einer erheblichen Verlängerung des Verfahrens führen würde. Die Gemeinden können jedoch – nebst der Mitwirkung im Rahmendes Richtplanverfahrens – die gestützt auf die Richtplananordnungen getroffenen kantonalen Plangenehmigungsverfügungen anfechten und dabei unter anderem die vorfrageweise beziehungsweise akzessorische Überprüfung der Festsetzungen im Richtplan verlangen (B 15 vom 21. November 2023, S. 22 f.).

Absatz 5

Diese Bestimmung stellt klar, dass keine kommunalen Bewilligungen und Pläne erforderlich sind. Das ist die Folge des konzentrierten Plangenehmigungsverfahrens, das heisst der Bewilligung aus einer Hand auf kantonaler Ebene durch unseren Rat. Damit wird eine effiziente Verfahrensabwicklung auf kantonaler Ebene sichergestellt. Immerhin ist das kommunale Recht zu berücksichtigen (z. B. Natur- oder Ortsbildschutzvorschriften), soweit dies die Projekte nicht unverhältnismässig einschränkt. Die betroffenen Gemeinden sind zum Projekt anzuhören und können in ihrem Interesse liegende Auflagen beantragen. Diese sind soweit möglich zu berücksichtigen, wenn damit das Projekt nicht unverhältnismässig eingeschränkt oder gar in Frage gestellt wird. Die Bestimmung lehnt sich an solche von bundesrechtlichen Plangenehmigungsverfahren im Umgang mit kantonalem Recht an (z. B. Art. 16 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die elektrischen Stark- und Schwachstromanlagen [Elektrizitätsgesetz, EleG] vom 24. Juni 1902 [SR 734.0]). Als Ausgleich für die mit der ausschliesslichen kantonalen Bewilligungskompetenz verbundene Einschränkung der Planungsautonomie der Gemeinden ist die Berücksichtigung kommunaler Anliegen rechtlich und politisch sinnvoll (vgl. auch Erläuterungen zu § 205b Abs. 2–4 PBG). Die Gemeinden werden im Übrigen auch im Rahmen der Erarbeitung des Richtplans informiert, angehört und können

	mitwirken (vgl. Art. 4 RPG sowie Art. 7 Unterabs. a und Art. 18 f. RPV). (B 15 vom 21. November 2023, S. 24).
<i>PBV</i>	–
<i>Urteile</i>	–
<i>Hinweise</i>	–
<i>Verweise</i>	–
<i>Skizzen</i>	–
<i>Muster BZR</i>	–