



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Richtplan Kanton Solothurn

Anpassung Erweiterung Kiesgrube Aebisholz

Prüfungsbericht

05.01.2021



Autor(en)

Tobias Francke, Sektion Richtplanung (ARE)

Zitierweise

ARE (2021), Prüfungsbericht des Bundes zur Anpassung Erweiterung Kiesgrube Aebisholz, Richtplan Kanton Solothurn, Bundesamt für Raumentwicklung, Ittigen

Bezugsquelle

www.are.admin.ch

Aktenzeichen

ARE-211-11-55/4/2

1 Verfahren

Nach dem Beschluss im Kanton reicht dieser dem Bund die Richtplananpassung zur Genehmigung ein. Im Rahmen der Prüfung und Genehmigung, siehe dazu Artikel 10 und 11 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1), überprüft der Bund, ob die Richtplaninhalte mit dem Bundesrecht und den Interessen des Bundes zu vereinbaren sind und hält das Resultat der Prüfung in Form eines Prüfungsberichtes zuhanden der Entscheidbehörde des Bundes und zuhanden des Kantons fest. Bei unbestrittenen Anpassungen des Richtplans beschliesst die Vorsteherin des UVEK über die Richtplananpassung. Bei Gesamtrevisionen oder bei umstrittenen Anpassungen beschliesst der Gesamtbundesrat.

1.1 Genehmigungsantrag Kanton

Am 21. Oktober 2019 hat der Regierungsrat des Kantons Solothurn die Anpassungen des kantonalen Richtplans zur Erweiterung der Kiesgrube Aebisholz und zur Erweiterung des Kiesabbaus Hard-Usserban beschlossen. Mit Schreiben vom 30. Oktober 2019 reichte das zuständige Mitglied des Regierungsrats des Kantons Solothurn die beiden Richtplananpassungen zur Genehmigung ein. Die Erweiterung des Kiesabbaus Hard-Usserban wurde am 29. Mai 2020 vom UVEK genehmigt (Prüfungsbericht des Bundes vom 15. Mai 2020). Gegenstand des vorliegenden Prüfungsberichts ist damit die Anpassung zur Erweiterung der Kiesgrube Aebisholz.

Dem Genehmigungsantrag des Kantons Solothurn lag folgendes Dokument betreffend die Erweiterung Kiesgrube Aebisholz bei:

- Regierungsratsbeschluss Nr. 2019/1622 inklusive Richtplantext und Detailkarte, 21. Oktober 2019

Weiterhin standen dem Bund zur Beurteilung der Richtplananpassung folgende Dokumente zur Verfügung, die der Kanton bereits im Rahmen der Vorprüfung eingereicht hatte:

- Richtplananpassung für die öffentliche Auflage inklusive Erläuterungen, August 2018
- Ganter B.; Hostettler M., Aeberhard S. (Cycad AG): Erläuterungsbericht zur Richtplananpassung, 2018

Gemäss Artikel 7 Buchstabe a RPV gibt der Kanton Aufschluss über den Ablauf der Richtplanung und insbesondere über die Information und Mitwirkung der Bevölkerung und über die Zusammenarbeit mit den Gemeinden, Regionen, Nachbarkantonen, dem benachbarten Ausland und den Bundesstellen, die mit raumwirksamen Aufgaben betraut sind.

Der Kanton führte vom 20. August 2018 bis am 18. September 2018 eine öffentliche Mitwirkung zur Richtplananpassung durch. Die Ergebnisse der Mitwirkung werden im Regierungsratsantrag vom 21. Oktober 2019 beschrieben. Der Kanton kommt damit den Vorgaben von Artikel 7 RPV nach. Der Kanton hatte die Richtplananpassung dem Bund zur Vorprüfung eingereicht. Das ARE stellte der kantonalen Fachstelle am 19. Dezember 2018 einen Entwurf des Vorprüfungsberichtes zu. Nach erfolgter zweiter Konsultation der Raumordnungskonferenz des Bundes ROK teilte das ARE der Fachstelle mit, dass der Abschluss der Vorprüfung aufgrund einer Differenzbereinigung zwischen ARE und Bundesamt für Umwelt BAFU längere Zeit benötige. Die Fachstelle wurde über die jeweiligen Positionen von BAFU und ARE informiert. Das Bau- und Justizdepartement BJD des Kantons Solothurn hat daraufhin aufgrund der schwindenden Abbaureserven und des daraus folgenden Zeitdrucks bei der Planung der Erweiterung entschieden, die Richtplananpassung ohne Abschluss der Vorprüfung durch den Bund vom Regierungsrat beschliessen zu lassen. Der Kanton kann gemäss Artikel 10 Absatz 3 RPV seinen Richtplan zu einer Vorprüfung unterbreiten; dies ist jedoch keine Pflicht.

1.2 Prüfungsprozess Bund

Das ARE hat mit dem Schreiben vom 11. November 2019 alle betroffenen Bundesämter der ROK um Stellungnahme zur Richtplananpassung gebeten. Materiell geäussert haben sich das BAFU und das Bundesamt für Landwirtschaft BLW. Die Stellungnahmen wurden bei der Erstellung des vorliegenden Berichts berücksichtigt. Unterschiedliche Haltungen wurden im Rahmen der Prüfung diskutiert und bereinigt.

Mit Schreiben vom 3. November 2020 wurde dem Kanton Solothurn die Gelegenheit gegeben, sich zum Prüfungsbericht zu äussern. Der zuständige Regierungsrat hat in seiner Antwort vom 27. November 2020 dazu Stellung genommen. In seiner Stellungnahme zeigte sich der Regierungsrat mit dem Inhalt des Prüfungsberichts einverstanden.

1.3 Stellenwert des Prüfungsberichts

Im Rahmen des Prüfungsverfahrens ist zu klären, ob der Richtplan als solcher mit dem Bundesrecht in Einklang steht. Für die Prüfung massgebend sind insbesondere die Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) und der RPV.

Die Rechtmässigkeit im Richtplan vorgesehener Vorhaben und Zonierungen wird summarisch geprüft; erhebliche Zweifel an der Rechtmässigkeit sind zumindest transparent zu machen. Der vom Bundesrat genehmigte Richtplan dient dazu, Vorhaben auf der Basis von entsprechenden Richtplanfestlegungen zügig einem rechtmässigen, grundeigentümergeleiteten Entscheid zuzuführen, der die im Richtplan zum Ausdruck kommenden Prioritäten und Wertungen berücksichtigt. Er ist selber jedoch noch kein Garant für die Rechtmässigkeit eines Vorhabens. Dies gilt analog für im Richtplan vorgesehenen Zonierungen.

2 Inhalt des Richtplans und Beurteilung

2.1 Inhalt der Richtplananpassung

Der bestehende Kiesabbau Aebisholz soll weitergeführt und dazu der Abbau in weiteren angrenzenden Gebieten etappenweise fortgesetzt werden. Das Abbaugelände «Aebisholz West (Teil Süd)» soll aus Sicht des Kantons in erster Priorität genutzt werden und wird mit dem Koordinationsstand Festsetzung in den kantonalen Richtplan aufgenommen. Das Gebiet grenzt in Richtung Westen unmittelbar an die bestehenden Kiesgrube Aebisholz und beansprucht 24 Hektaren Waldfläche. Südlich der geplanten Erweiterung liegt die Deponie Aebisholz. Das Gebiet «Aebisholz West-Moosmatt» schliesst im Norden an den festgesetzten Teil Süd an und wird zusammen mit dem Gebiet «Neufeld», welches sich östlich von der bestehenden Kiesgrube befindet, im Hinblick auf später folgende Erweiterungen im Koordinationsstand Zwischenergebnis ausgeschieden. Das Gebiet «Moosmatt-Ebnet» schliesslich wird im Koordinationsstand Vororientierung in den Richtplan aufgenommen.

Der Standort «Aebisholz West», an dem sich das Gebiet «Aebisholz West (Teil Süd)» befindet, wurde vom Kanton anhand einer Standortevaluation als erste Priorität ermittelt. Die weiteren Standorte (Ebnet, Moosmatt und Neufeld), welche ebenfalls unmittelbar an die bestehende Kiesgrube angrenzen, wurden dabei mit dem Standort «Aebisholz West» verglichen. Auf Grundlage der untersuchten Standorte wurden anschliessend die oben genannten Gebiete ausgeschieden, die im Richtplan bezeichnet sind. Die Ausscheidung der Abbaugelände basierte dabei auf der Annahme eines Mengengerüsts, welches sich auf die bisherigen Abbaumengen und den erwarteten Bedarf abstützt. Zur Festlegung der Gebiete wurden ausserdem die Rohstoffmächtigkeit sowie die möglichen langfristigen Abbaustrategien berücksichtigt.

Während der Standort «Aebisholz West» 38 Hektaren Waldfläche (24 Hektaren davon im Teil Süd) umfasst, befinden sich alle anderen Standorte vollumfänglich auf Fruchtfolgeflächen (FFF). Für die Evaluation wurden fünf Planungsziele zugrunde gelegt und die Standorte auf deren Erfüllung hin geprüft: Sichern (Festsetzung) eines Abbaugebiets für 20 Jahre, Festlegung von mittel- und langfristigen Abbaugebieten, Anstreben einer logischen räumlichen Anordnung, Ermitteln aller betroffenen Schutz- und Nutzungsinteressen und Berücksichtigung der regionalen raumplanerischen Entwicklung. Im Rahmen einer Argumentenbilanz in Form der Perspektivenmethode wurden die Standorte «Ebnet» und «Moosmatt» insgesamt deutlich schlechter bewertet als «Aebisholz West» und «Neufeld». Langfristig sollen diese Standorte aber auch für spätere Erweiterungen der Kiesgrube Aebisholz zur Verfügung stehen. Daher werden die Gebiete «Aebisholz West-Moosmatt», «Neufeld» und «Moosmatt-Ebnet» im Koordinationsstand Zwischenergebnis beziehungsweise Vororientierung in den Richtplan aufgenommen. Grundsätzlich sind auf lange Frist also alle Standorte für den Abbau vorgesehen. Die Standorte «Aebisholz West» und «Neufeld» schneiden gemäss dem Erläuterungsbericht aufgrund ihrer räumlichen Anordnung, privater Interessen, der höheren Übereinstimmung mit den Planungszielen und Vorteilen in der langfristigen Optimierung des Standorts besser ab. Aebisholz West erwies sich, gemäss den Erläuterungen des Kantons, schliesslich unter anderem aus den folgenden Gründen als das am besten geeignetste und prioritäre Gebiet für die Erweiterung: Die gute räumliche Anordnung (direkte Weiterführung des Kiesabbaus und Synergien bei der Auffüllung der Deponie Aebisholz), die vorhandene Sicherung der Abbaurechte und die hohe Bodennutzungseffizienz (BNE) von 20.2 m³/m². Zudem ist das zu rodende Waldgebiet aufgrund des Sturmtiefs Burglind stark geschädigt. Der Kanton sieht somit die Voraussetzungen für die relative Standortgebundenheit als erfüllt an.

2.2 Beurteilung der Richtplananpassung

Bedarf

Wie dem Erläuterungsbericht zu entnehmen ist, basiert der bestehende Kiesabbau am Standort Aebisholz auf dem kantonalen Abbaukonzept Steine und Erden (2009), welches die ausreichende Versorgung des Kantons mit mineralischen Rohstoffen über den Zeitraum von 45 Jahren gewährleisten soll. Bei der Erstellung des Abbaukonzepts ging der Kanton davon aus, dass die gesicherten Reserven am Standort Aebisholz bis ungefähr ins Jahr 2037 ausreichend wären. Im Rahmen von Erkundungsbohrungen wurde jedoch festgestellt, dass das bis dahin festgesetzte Gebiet «Aebisholz Süd» nicht abbauwürdig ist. Damit reduzierten sich die prognostizierten Reserven um rund 1 Mio. m³ Kies. Zudem wurde aufgrund der unerwartet starken Bautätigkeit in der Region in den letzten Jahren mehr Kies abgebaut als ursprünglich angenommen. Zwischen 2012 und 2016 lag der jährliche Abbau durchschnittlich bei 200'000 m³. Dies hat dazu geführt, dass die gesicherten Reserven voraussichtlich bis Ende des Jahres 2022 vollständig abgebaut sein werden. Aufgrund der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung und den regen Bautätigkeiten in der Region rechnet der Kanton damit, dass der Bedarf kurz- und mittelfristig mindestens auf dem heutigen Niveau bleiben wird. Mit der Festsetzung des Gebiets Aebisholz West (Teil Süd) wird der kurz- bis mittelfristige Bedarf an Kies für die nächsten 20 Jahre gedeckt. Dabei geht der Kanton von einem Mengengerüst von 230'000 m³ jährlichem Abbau aus, was einem Total von 4.6 Mio. m³ innerhalb von 20 Jahren entspricht. Mit der Aufnahme der Gebiete «Aebisholz West-Moosmatt», «Neufeld» und «Moosmatt-Ebnet» im Koordinationsstand Zwischenergebnis bzw. Vororientierung werden auch für den langfristigen Kiesabbau am Standort Aebisholz die notwendigen Voraussetzungen geschaffen. Aus Sicht des Bundes ist der Bedarf an zusätzlichem Abbauvolumen im Erläuterungsbericht nachvollziehbar dargelegt.

Wald und Fruchtfolgeflächen (FFF)

Die Festsetzung des Gebiets Aebisholz West (Teil Süd) beansprucht 24 Hektaren Waldflächen, die anschliessend rekultiviert und wieder aufgeforstet werden sollen. Der Wald geniesst mit dem Rodungsverbot gemäss Artikel 5 Absatz 1 des Waldgesetzes vom 4. Oktober 1991 (WaG; SR 921.0) einen gesetzlich verankerten Schutz, wobei Rodungen verboten sind bzw. eine Ausnahmegewilligung erfordern. Der Zustand des Waldes ist für den rechtlichen Status dabei grundsätzlich nicht relevant. Ausnahmegewilligungen dürfen erteilt werden, wenn die Gesuchsteller nachweisen, dass für die

Rodungen wichtige Gründe bestehen, die das Interesse an der Walderhaltung überwiegen und weitere Voraussetzungen erfüllt sind. Eine dieser weiteren Voraussetzungen für die Rodungsbewilligung ist gemäss Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe a WaG der Nachweis, dass das Werk, für das gerodet werden soll, auf den vorgesehenen Standort angewiesen ist. Dies dürfte regelmässig dann bejaht werden, wenn keine gleichwertigen Alternativstandorte bestehen (sogenannte relative Standortgebundenheit). Die Genehmigung von Richtplanvorhaben im Wald sollte nur dann erfolgen, wenn der Kanton in seiner stufengerechten und nicht abschliessenden Interessenabwägung aufzeigen kann, dass zumindest die Möglichkeit besteht, dass die Anforderungen von Artikel 5 WaG erfüllt werden können.

Ebenfalls hohe Bedeutung misst der Bund dem Kulturlandschutz, insbesondere dem Schutz der Fruchtfolgeflächen bei, wie er in Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe a RPG explizit enthalten ist. Im Mai 2020 hat der Bundesrat zusammen mit der Bodenstrategie und im Rahmen eines Massnahmenpakets für die Ressource Boden den überarbeiteten Sachplan Fruchtfolgeflächen (FFF) beschlossen. Ziel ist eine bessere Sicherung der besten landwirtschaftlichen Böden.

Im Fall der Erweiterung der Kiesgrube Aebisholz geht es nicht um eine Abwägung zwischen eigentlichen Alternativstandorten. Es geht vielmehr darum, in welcher zeitlichen Abfolge die verschiedenen Gebiete voraussichtlich künftig beansprucht werden sollen. Da die konkrete Fallkonstellation sehr speziell ist, kommt der Frage der relativen Standortgebundenheit eine etwas weniger grosse Bedeutung zu als dies üblicherweise der Fall ist. Demgegenüber gewinnen die Aspekte der effizienten und sparsamen Bodennutzung und der logischen Reihenfolge an Bedeutung. Die Darlegung der bisherigen Landbeanspruchung im Untersuchungsgebiet (vgl. Kap. 6 Erläuterungsbericht) ist dabei als Information durchaus wertvoll, das Anstreben eines mittelfristigen Ausgleichs bei der Beanspruchung von Landwirtschaftsland und Wald in einem Richtplan kann aber nicht als Argument für die Interessenabwägung herangezogen werden.

Die beiden Standorte «Aebisholz West» und «Neufeld» weisen beide eine Bodennutzungseffizienz (BNE) von über 15 m³/m² gemäss Vollzugshilfe «Rodung und Rodungersatz» des BAFU auf. Auch wenn der Erläuterungsbericht von Maximal- und Minimalwerten geologischer Sondierungen, die stark variieren, ausgeht, zeigt sich, dass die Bodennutzungseffizienz für «Aebisholz West» mit 20,3 m³/m² etwas höher ausfallen dürfte als für den Standort «Neufeld». Zudem ergeben sich aus der Abbaureihenfolge und der damit verbundenen Erschliessung der jeweiligen Abbaugebiete weitere Einsparungen beim Flächenverbrauch, wenn das Gebiet «Aebisholz West (Teil Süd)» als erstes für die Erweiterung genutzt wird. Nicht ins Gewicht fallen können aus Sicht des Bundes die im Erläuterungsbericht angeführten, ebenfalls mit der Abbaureihenfolge verbundenen finanziellen und betrieblichen Vorteile. Artikel 5 Absatz 3 WaG schliesst dies explizit aus.

Die Sturmschäden sind walddrechtlich nicht relevant, da die Erhaltung der Waldfläche dafür sorgen soll, dass alle Waldfunktionen (Schutz-, Wohlfahrts- und Nutzfunktion) gleichwertig sichergestellt werden können. Trotzdem erscheint es dem Bund vor dem Hintergrund der speziellen Ausgangslage im Zusammenhang mit der Abbaureihenfolge tatsächlich sinnvoller, vor dem Wiederaufwachsen oder einer allfälligen Aufforstung mit dem Abbau in diesem Gebiet zu beginnen. Andernfalls müsste die aufgewachsene Vegetation nach etlichen Jahren erneut zerstört werden.

Zusammenfassend kommt der Bund zum Schluss, dass die vom Kanton vorgenommene Abwägung – vor dem Hintergrund, dass es nicht um eine Abwägung eigentlicher Alternativen geht, sondern vielmehr um die Festlegung einer zeitlichen Reihenfolge – als nachvollziehbar erachtet wird. Die Festsetzung des Abbaugebiets «Aebisholz West (Teil Süd)» sowie die Bezeichnung der weiteren Gebiete mit den Koordinationsständen Zwischenergebnis resp. Vororientierung können somit unter den gegebenen, sehr speziellen Voraussetzungen wie vom Kanton beantragt genehmigt werden.

Die Festsetzung eines Abbaustandortes im Richtplan ist eine Voraussetzung für die Erteilung einer Rodungsbewilligung. Gemäss Art. 6 Abs. 2 WaG ist dabei das BAFU vor Erteilung der Rodungsbewilligung anzuhören, falls die beantragte Rodung grösser als 5'000 m² ist. Im Hinblick auf die Anhörung im

Rahmen des Rodungsbewilligungsverfahrens wünscht das BAFU die Überarbeitung und Präzisierung einiger Punkte, die im vorliegenden Erläuterungsbericht nicht vollständig ersichtlich sind.

Auftrag für die nachgeordnete Planung: Der Kanton Solothurn wird aufgefordert, im Rahmen der nachgeordneten Planung den Anliegen des Waldes bestmöglich Rechnung zu tragen.

Im Hinblick auf die gemäss Artikel 6 Absatz 2 des Waldgesetzes vom 4. Oktober 1991 (SR 921.0) erforderliche Anhörung des Bundesamts für Umwelt BAFU bei bestimmten Rodungen sind die Erläuterungen gemäss dem Prüfungsbericht zu überarbeiten bzw. zu präzisieren. Dies betrifft insbesondere die folgenden Punkte:

- a) Die effektiven Flächenbeanspruchungen für Wald und Kulturland bzw. Fruchtfolgeflächen sind auszuweisen;
- b) die unterschiedlich angegebenen Werte zur Bodennutzungseffizienz, insbesondere die Ergebnisse der geologischen Sondierungen und die Kenndaten des Standortvergleichs im Kapitel 3 des Erläuterungsberichts, sind nachvollziehbar abzugleichen;
- c) die konkreten Auswirkungen des notwendigen Kiesriegels für eine Weiterführung des Kiesabbaus in der Variante Neufeld, insbesondere quantitative Angaben zum Kiesverlust, sind darzulegen.

Der Kanton wird darauf aufmerksam gemacht, dass bei der Abwägung von eigentlichen Alternativstandorten (nicht blosse Reihenfolge) im Wald und auf Fruchtfolgeflächen weiterhin die Anforderung des Waldgesetzes zur Anwendung kommt, die den Nachweis der relativen Standortgebundenheit verlangt. Bei Richtplanvorhaben, für die Standorte innerhalb und ausserhalb des Waldes infrage kommen, ist grundsätzlich dem Standort ausserhalb des Waldes der Vorzug zu geben, soweit keine überwiegenden Interessen dagegenstehen.

Auftrag für die Weiterentwicklung des Richtplans: Der Kanton wird aufgefordert, im Rahmen der Weiterentwicklung des Richtplans darauf zu achten, bei Richtplanvorhaben, für die Standorte innerhalb und ausserhalb des Waldes infrage kommen, grundsätzlich dem Standort ausserhalb des Waldes den Vorzug zu geben, soweit keine überwiegenden Interessen dagegenstehen.

Natur und Landschaft

Von der Erweiterung sind kein inventarisierten Natur- oder Landschaftsobjekte von nationaler Bedeutung betroffen. Das BAFU weist darauf hin, dass sich in der Kiesgrube Aebisholz ein Wanderobjekt des Bundesinventars der Amphibienlaichgebiete von nationaler Bedeutung befindet (Aebisholzgrube 809). Zudem befindet sich das geplante Erweiterungsgebiet Aebisholz (West) innerhalb eines Wildtierkorridors von überregionaler Bedeutung (Nr. SO-09 «Oberbuchsiten / Kestenholz»).

3 Antrag an die Genehmigungsbehörde

Im Sinne der erfolgten Prüfung wird dem UVEK folgender Genehmigungsentscheid beantragt:

Gestützt auf den Prüfungsbericht des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) vom 5. Januar 2021 wird die Richtplananpassung Erweiterung Kiesgrube Aebisholz des Kantons Solothurn mit folgenden Aufträgen genehmigt:

1. Der Kanton Solothurn wird aufgefordert, im Rahmen der nachgeordneten Planung den Anliegen des Waldes bestmöglich Rechnung zu tragen.
2. Im Hinblick auf die gemäss Artikel 6 Absatz 2 des Waldgesetzes vom 4. Oktober 1991 (SR 921.0) erforderliche Anhörung des Bundesamts für Umwelt BAFU bei bestimmten Rodungen sind die Erläuterungen gemäss dem Prüfungsbericht zu überarbeiten bzw. zu präzisieren. Dies betrifft insbesondere die folgenden Punkte:

- a) Die effektiven Flächenbeanspruchungen für Wald und Kulturland bzw. Fruchtfolgeflächen sind auszuweisen;
 - b) die unterschiedlich angegebenen Werte zur Bodennutzungseffizienz, insbesondere die Ergebnisse der geologischen Sondierungen und die Kenndaten des Standortvergleichs in Kapitel 3 des Erläuterungsberichts, sind nachvollziehbar abzugleichen;
 - c) die konkreten Auswirkungen des notwendigen Kiesriegels für eine Weiterführung des Kiesabbaus in der Variante Neufeld, insbesondere quantitative Angaben zum Kiesverlust, sind darzulegen.
3. Der Kanton Solothurn wird aufgefordert, im Rahmen der Weiterentwicklung des kantonalen Richtplans darauf zu achten, bei Richtplanvorhaben, für die Standorte innerhalb und ausserhalb des Waldes infrage kommen, grundsätzlich dem Standort ausserhalb des Waldes den Vorzug zu geben, soweit keine überwiegenden Interessen dagegenstehen.

Bundesamt für Raumentwicklung
Die Direktorin

Dr. Maria Lezzi