



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und
Kommunikation UVEK

Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Richtplan

Kanton Zug

Anpassung des Kapitels
„Abbau Steine und Erden“

Prüfungsbericht

Ittigen, 17. Mai 2010

Inhalt

1	GESAMTBEURTEILUNG	3
2	GEGENSTAND UND ABLAUF DES GENEHMIGUNGSVERFAHRENS	4
2.1	Genehmigungsgesuch des Kantons	4
2.2	Prüfungsvoraussetzungen	5
2.3	Für die Prüfung massgebliche Bestimmungen	5
2.4	Ablauf des Prüfungs- und Genehmigungsverfahrens	6
3	VERFAHREN, INHALT UND FORM	8
3.1	Verfahren der Erarbeitung der Anpassungen und Ergänzungen	8
3.11	Zusammenarbeit mit dem Bund	8
3.12	Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen	8
3.13	Innerkantonale Zusammenarbeit sowie Information und Mitwirkung der Bevölkerung	8
3.2	Inhalt des Richtplans	9
3.21	Kapitel „Abbau Steine und Erden“	9
4	ANTRÄGE AN DIE GENEHMIGUNGSBEHÖRDE	12

1 Gesamtbeurteilung

Aufgrund der aktualisierten Kiesabbauplanung und für die mittel- und langfristige Sicherung der Kiesversorgung sieht der Kanton die Festsetzung von fünf Erweiterungen an bestehenden Abbaustandorten sowie die Aufnahme eines neuen Standortes als Zwischenergebnis vor. Den vier Festsetzungen Hintertann Ost und West, Hof Süd und Äbnetwald West kann aus Sicht des Bundes zugestimmt werden.

Die Erweiterung Bethlehem Süd ist problematisch, da mit diesem Vorhaben die Schutzziele des BLN-Objekts Nr. 1307 "Glaziallandschaft zwischen Lorzentobel und Sihl mit Höhronenkette" beeinträchtigt würden. Der Kanton macht allerdings aufgrund seiner Evaluation und dem Verzicht von Alternativstandorten geltend, dass der Standort bundesrechtskonform wäre. Daran bestehen Zweifel, auf die im Prüfungsbericht ausdrücklich hingewiesen wird. Es ist allerdings nicht Aufgabe der Richtplanung bzw. des Richtplangenehmigungsverfahrens, darüber zu entscheiden, welche Rechtsauffassung richtig ist. Dies erfolgt vielmehr bei einer allfälligen grundeigentümerverbindlichen Umsetzung im Rahmen der Nutzungsplanung. Auf Richtplanstufe ist das Vorhaben mit der Darlegung des Bedarfsnachweises und der umfassenden Evaluation soweit möglich abgestimmt.

Einer Aufnahme des neuen Abbaustandortes Hatwil/Hubletzen als Zwischenergebnis steht aus Bundessicht nichts entgegen. Allerdings kann auch in diesem Fall eine schwere Beeinträchtigung der Schutzziele des BLN-Objektes Nr. 1305 "Reusslandschaft" nicht ausgeschlossen werden. Dies wird im Hinblick auf eine allfällige spätere Festsetzung zu klären sein.

2 Gegenstand und Ablauf des Genehmigungsverfahrens

2.1 Genehmigungsgesuch des Kantons

Der Vorsteher der Baudirektion des Kantons Zug hat die Anpassungen des kantonalen Richtplans bzgl. Anpassungen Siedlungsbegrenzungslinien in der Stadt Zug, Festsetzung Stadttunnel Zug, Perimeter Lorzenebene und Kapitel "Abbau Steine und Erden" mit dem Schreiben vom 26. März 2009 zur Genehmigung eingereicht. Dem Genehmigungsantrag des Kantons Zug lagen folgende Dokumente bei:

- Kantonsratsbeschluss betreffend Anpassungen des kantonalen Richtplans (Siedlungsbegrenzungslinien in der Stadt Zug, Festsetzung Stadttunnel Zug, Perimeter Lorzenebene) vom 29. Januar 2009
- Kantonsratsbeschluss betreffend Anpassungen des kantonalen Richtplans (Siedlungsbegrenzungslinien in der Stadt Zug, Festsetzung Stadttunnel Zug, Perimeter Seeallmend) Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 12. August 2008
- Kantonsratsbeschluss betreffend Anpassungen des kantonalen Richtplans (Kapitel E 11 Abbau Steine und Erden) vom 26. Februar 2009
- Kantonsratsbeschluss betreffend Anpassungen des kantonalen Richtplans (Kapitel E 11 Abbau Steine und Erden); Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 30. September 2008
- Kantonsratsbeschluss betreffend Anpassungen des kantonalen Richtplans (Kapitel E 11 Abbau Steine und Erden); Bericht und Antrag der Raumplanungskommission vom 5. Dezember 2008

Mit Schreiben vom 9. November 2009 beantragte der Vorsteher der Baudirektion des Kantons Zug, im Rahmen der abschliessenden Anhörung des Kantons, das Kapitel „Abbau Steine und Erden“ von der Genehmigung auszunehmen, damit bei den unbestrittenen Vorhaben der Richtplananpassung, basierend auf genehmigten Richtplaninhalten, weitere Schritte unternommen werden können. Mit dem Schreiben vom 23. Dezember 2009 wurden die unbestrittenen Anpassungen bezüglich der Siedlungsbegrenzungslinien in der Stadt Zug, Festsetzung Stadttunnel Zug und Perimeter Lorzenebene des Richtplans genehmigt.

Mit dem Schreiben vom 18. Februar 2010 hat der Kanton, aufgrund des Entwurfs des Prüfungsberichtes des ARE, seine Stellungnahme bzgl. des Kapitels "Abbau Steine und Erden" dem ARE geschickt und um Genehmigung gebeten. Der Stellungnahme des Kantons Zug lagen folgende Dokumente bei:

- Kieskonzept 2008, Schlussbericht der begleitenden Arbeitsgruppe, 7. Mai 2008
- Kieskonzept 2008, Anhang zum Schlussbericht, Auswirkung verschiedener Beschaffungsvarianten auf den Kies- und Betonpreis, 12. September/5. Oktober 2007

- Absprache zwischen der Pro Natura Zug, der Stiftung Landschaftsschutz Schweiz, der KIBAG Kies und Beton Edlibach und der Baudirektion des Kanton Zug, 9. Mai 2008
- Ökologischer Ausgleich, Kiesabbau Bethlehem, Gemeinde Menzingen, 20. November 2002

2.2 Prüfungsvoraussetzungen

Nach Art. 9 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG; SR 700) sind die Richtpläne zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen, wenn sich die Verhältnisse geändert haben, sich neue Aufgaben stellen oder eine gesamtlich bessere Lösung möglich ist. Im Lichte dieser Bestimmung hat der Kanton Zug den vom Bundesrat am 4. Mai 2005 genehmigten Richtplan in verschiedenen Bereichen aktualisiert und ergänzt.

Aufgrund des im Richtplan (genehmigt 4. Mai 2005) enthaltenen Auftrags, die Kiesabbauplanung zu aktualisieren und neue Abbaugelände vorzulegen, wurde das Kieskonzept 2008 erarbeitet. Dieses bildet die Grundlage für die Anpassungen zum kantonalen Richtplan, welche mit Beschluss vom 30. September 2008 vom Regierungsrat des Kantons Zug erlassen wurde. Mit Beschluss vom 26. Februar 2009 nahm der Kantonsrat die Richtplanergänzung zustimmend zur Kenntnis.

Mit Schreiben vom 26. März 2009 hat der für die Raumplanung zuständige Vorsteher der Baudirektion des Kantons Zug die Anpassungen in Sachen „Siedlungsbegrenzungslinien in Zug, Festsetzung Stadttunnel Zug, Perimeter Lorzenebene, Abbau Steine und Erden“ dem Bund zur Genehmigung eingereicht. Mit Schreiben vom 18. Februar 2010 hat der Kanton nochmals um Genehmigung bzgl. des Kapitels "Abbau Steine und Erden" gebeten.

Die gemäss Ziffer 2.1 eingereichten Unterlagen genügen formell den Mindestanforderungen gemäss RPG. Die Prüfungsvoraussetzungen sind somit erfüllt, weshalb auf das vorliegende Gesuch eingetreten werden kann.

2.3 Für die Prüfung massgebliche Bestimmungen

Im Rahmen des Prüfungsverfahrens ist zu klären, ob die Anpassungen des Richtplans, mit dem Bundesrecht in Einklang stehen. Für die Prüfung massgebend sind

insbesondere die Bestimmungen des RPG und der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1).

Die Rechtmässigkeit einzelner *Vorhaben* wird summarisch geprüft; allfällige Zweifel an der Rechtmässigkeit sind zumindest transparent zu machen. Der vom Bundesrat genehmigte Richtplan dient dazu, die geplanten Vorhaben zügig einem rechtmässigen, grundeigentümergebundenen 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.

2.4 Ablauf des Prüfungs- und Genehmigungsverfahrens

Im Rahmen des Prüfungs- und Genehmigungsverfahrens für die Anpassungen Siedlungsbegrenzungslinien in der Stadt Zug, Festsetzung Stadttunnel Zug, Perimeter Lorzenebene und Kapitel "Abbau Steine und Erden" sind ausgewählte in der Raumordnungskonferenz des Bundes (ROK) vertretenen Bundesstellen konsultiert worden. Materiell haben sich geäussert:

- Bundesamt für Landwirtschaft (BLW), 4. Mai 2009
- Eidgenössische Natur- und Heimatschutzorganisation (ENHK), 28. Mai 2009
- Bundesamt für Umwelt (BAFU), 12. Juni 2009 – Nachtrag 30. Juni 2009

Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens für die Anpassungen im Kapitel „Abbau Steine und Erde“ hat das ARE (Schreiben vom 20. April 2009) die Kantone Aargau, Luzern, Schwyz und Zürich gebeten, zu den Anpassungen des Richtplans des Kantons Zug Stellung zu nehmen und mitzuteilen, ob ihre Interessen sachgerecht berücksichtigt wurden (Art. 11 Abs. 1 RPG). Die Nachbarkantone stellen fest, dass die Richtplanungen grundsätzlich aufeinander abgestimmt sind.

Mit Schreiben vom 9. November 2009 beantragte der Vorsteher der Baudirektion des Kantons Zug, im Rahmen der abschliessenden Anhörung des Kantons, das Kapitel „Abbau Steine und Erden“ von der ursprünglichen Genehmigung auszunehmen, damit bei den unbestrittenen Vorhaben der Richtplananpassung, basierend auf genehmigten Richtplaninhalten, weitere Schritte unternommen werden können. Mit Schreiben vom 18. Februar 2010 hat der Kanton seine Stellungnahme zum ausgenommenen Kapitel „Abbau Steine und Erden“ des Vorprüfungsbericht des ARE vom 21. Oktober 2010 eingereicht und nochmals um Genehmigung des Kapitels gebeten.

Der Kanton Zug geht in der Stellungnahme sogar soweit, dass er ein Bereinigungsverfahren anstreben würde. Mangels bereinigungsfähigen Konflikts¹ könnte diesem Ersu-

¹ Siehe dazu Bundesamt für Raumplanung, Merkblatt zum Bereinigungsverfahren nach Artikel 7 Absatz 2 und Artikel 12 RPG, Bern 1998, Ziff. 2.2.

chen ohnehin nicht stattgegeben werden. Zudem fehlte dem Kanton ein entsprechendes Interesse, da der Hinweis auf unterschiedliche Rechtsauffassungen und auf die Möglichkeit, diese im Nutzungsplanverfahren notfalls vor Gericht zu klären, keinerlei Auswirkungen auf die Rechte und Pflichten des Kantons hat.

3 Verfahren, Inhalt und Form

3.1 Verfahren der Erarbeitung der Anpassungen und Ergänzungen

3.11 Zusammenarbeit mit dem Bund

Am 13. Mai 2008 reichte das Amt für Raumplanung des Kantons Zug den Entwurf über die Richtplananpassung „Kapitel E 11, Abbau Steine und Erde, Kieskonzept 2008“ dem ARE zur Vorprüfung ein. Der entsprechende Vorprüfungsbericht wurde vom ARE per 28. August 2008 erstellt.

3.12 Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen

Gemäss Art. 11 Abs. 1 RPG setzt die bundesrätliche Genehmigung der kantonalen Richtpläne und ihrer Anpassungen unter anderem voraus, dass die raumwirksamen Aufgaben der Nachbarkantone sachgerecht berücksichtigt werden.

Im Rahmen der öffentlichen Vernehmlassung zur Anpassung des Kapitels „Abbau Steine und Erde“ wurden die Nachbarkantone durch den Kanton Zug zur Stellungnahme eingeladen.

3.13 Innerkantonale Zusammenarbeit sowie Information und Mitwirkung der Bevölkerung

Der Entwurf für die „Anpassung Kapitel E 11 „Abbau Steine und Erden“, Kieskonzept“ lag parallel zur Vorprüfung öffentlich auf. Während der öffentlichen Auflage konnte sich jedermann zur Vorlage äussern und Anregungen sowie Einwände einreichen. Über die Ergebnisse des Mitwirkungsverfahrens geben der Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 30. September 2008 Auskunft.

3.2 Inhalt des Richtplans

3.21 Kapitel „Abbau Steine und Erden“

In Kapitel **E 11 Abbau Steine und Erden** im gültigen Richtplan 2004 wurde der Kanton beauftragt, die Kiesabbauplanung zu aktualisieren und die Ergebnisse in den Richtplan zu überführen. Das inzwischen dazu erstellte Kieskonzept 2008 kommt zum Schluss, dass eine langfristige Versorgung des Kantons bis 2040 nur durch weitere Abbaugelände sichergestellt werden kann. Basierend auf vorhandenen geologischen Untersuchungen wurden daraufhin mögliche Erweiterungen von bestehenden Abbaugeländen und neue Abbaugelände evaluiert. Daraus resultierte, dass zur mittelfristigen Sicherung der Kiesversorgung fünf Erweiterungen (Äbnetwald West und Hof Süd in Cham, Bethlehem Süd in Menzingen sowie Hintertann West und Ost in Neuheim) im Richtplan festgesetzt werden sollen. Ein neues Abbaugelände (Hatwil/Hubletzen in Cham) soll zur langfristigen Kiesversorgung als Zwischenergebnis in den Richtplan aufgenommen werden.

Das gewählte Vorgehen, die Sicherung der Kiesversorgung - vor allem für einen mittleren Zeithorizont - primär mit der Arrondierung von bestehenden Standorten vorzunehmen, wird aus Bundessicht begrüsst.

Die Erweiterungen Hintertann Ost und West betreffen zwar BLN-Gelände; die ENHK äussert sich dazu jedoch positiv, da es sich um geringfügige Erweiterungen im Sinne von Arrondierungen des bestehenden Abbaugeländes handelt und diese höchstens zu einer leichten zusätzlichen Beeinträchtigung des BLN-Objektes führen werden.

Die Arrondierungen Hof Süd Äbnetwald West in Cham tangieren kein BLN-Objekt. Sie liegen in der weiteren Umgebung des Ortsbildes von nationaler Bedeutung von Niederwil. Die ENHK hält fest, dass mittels geeigneter Massnahmen (Schutzpflanzung, angepasste Etappierung, angepasste Zufahrtswege, etc.) die negativen Auswirkungen auf das Ortsbild weitgehend ausgeschlossen werden können.

Der Festsetzung der Erweiterungen Hintertann Ost und West in Neuheim sowie Hof Süd und Äbnetwald West in Cham kann aus Bundessicht ohne zusätzliche Anmerkungen zugestimmt werden.

Problematisch ist die Festsetzung der Erweiterung Bethlehem Süd in Menzingen. Diese Erweiterung liegt innerhalb des BLN-Objektes Nr. 1307 "Glaziallandschaft zwischen Lorzentobel und Sihl mit Höhrnenkette". Das Kiesabbaugelände soll um eine erhebliche Fläche in Richtung Süden erweitert werden. Bereits in einem Gutachten vom 25.10.2000 zu einer früheren, 2002 bewilligten Erweiterung am selben Standort legte

die ENHK dar, dass diese als schwerwiegende Beeinträchtigung des BLN-Objektes zu beurteilen sei. An dieser Beurteilung hat sich bis heute materiell nichts geändert. Die nun geplante zusätzliche Erweiterung kann wegen ihrer Grösse und ihrer Anordnung in Bezug zum bestehenden Abbaugbiet nicht mehr als geringfügige Arrondierung bezeichnet werden. Die ENHK beurteilt sie, gestützt auf das Gutachten von 2000, als eine zusätzliche schwere Beeinträchtigung des BLN-Objektes. In der Arbeitsgruppe zur Überarbeitung des Kiesabbaukonzepts haben die Vertreter der ENHK wie auch des BAFU bereits mehrmals auf die frühere Beurteilung und die daraus mögliche Ablehnung des nun vorliegenden Erweiterungsvorschlags hingewiesen. Mit der Erweiterung des Abbaustandortes Bethlehem Süd würden die Schutzziele des BLN nach Ansicht der ENHK schwerwiegend beeinträchtigt, was mit Art. 6 NHG nicht vereinbar sei.

Der Kanton macht allerdings aufgrund seiner Evaluation von Alternativstandorten geltend, dass es ausserhalb der BLN-Gebiete kein besser geeignetes Gebiet gebe als Bethlehem Süd und dass die vorgesehene Arrondierung besser zu bewerten sei als alle geprüften neuen Standorte. Der Kanton verzichtet ausserdem auf den ebenfalls evaluierten neuen Abbaustandort Bethlehem Süd (G), welcher ursprünglich als Zwischenergebnis in den Richtplan aufgenommen werden sollte. Basierend auf dem Bedarfsnachweis im Kieskonzept und auf den Ergebnissen der erwähnten Evaluation geht der Kanton davon aus, dass die Erweiterung des Abbaustandortes Bethlehem Süd bundesrechtskonform wäre. Daran bestehen Zweifel von BAFU und ENHK, auf die hier ausdrücklich hinzuweisen ist. Es ist allerdings nicht Aufgabe der Richtplanung bzw. des Richtplangenehmigungsverfahrens, darüber zu entscheiden, welche Rechtsauffassung richtig ist. Dies erfolgt vielmehr bei einer allfälligen grundeigentümergebundenen Umsetzung im Rahmen der Nutzungsplanung, im Streitfall durch die zuständigen Gerichte. Auf Richtplanstufe ist das Vorhaben mit der Darlegung des Bedarfsnachweises und der umfassenden Evaluation soweit möglich abgestimmt. Bearbeitet der Kanton das Geschäft weiter, so macht er es im Bewusstsein des Risikos, dass ein Gericht seine Rechtsauffassung nicht teilen könnte.

Der Bund hält an dieser Stelle zudem fest, dass aus heutiger Sicht eine spätere, erneute Arrondierung/Erweiterung des Abbaugebietes Bethlehem Süd in Menzingen einen weit gravierenderen Eingriff darstellen würde und daher nicht mit einer Genehmigung des Bundes zu einem entsprechenden Richtplaneintrag gerechnet werden könnte.

<p>Es bestehen zwischen BAFU und ENHK einerseits und dem Kanton Zug andererseits unterschiedliche Auffassungen darüber, ob die Erweiterung des Abbaugebiets Bethlehem Süd mit dem Bundesrecht vereinbar sei. Dies hindert eine Genehmigung des entsprechenden Richtplangeschäfts nicht, da das Vorhaben auf Stufe Richtplan soweit möglich abgestimmt und damit eine Festsetzung möglich ist. Zweifel an der Rechtmässigkeit des Abbauvorhabens sind im Nutzungsplanverfahren verbindlich zu klären.</p>
--

Das BLW weist darauf hin, dass mit der Festsetzung der Arrondierung Bethlehem Süd 3.5 ha FFF betroffen sind. Diese sind, wegen des länger andauernden Kiesabbaus, aus dem Richtplan zu entlassen und später als Rekultivierung der Abbaustelle sachgerecht wieder herzustellen.

Der neue Abbaustandort Hatwil/Hubletzen in Cham soll zur langfristigen Sicherung der Kiesversorgung als Zwischenergebnis in den Richtplan aufgenommen werden. Das Gebiet Hatwil/Hubletzen liegt im BLN-Objekt Nr. 1305. Aufgrund der erhöhten und exponierten Lage kann eine schwere Beeinträchtigung der Flusslandschaft der Reuss nicht ausgeschlossen werden. Im Perimeter des neuen Abbaustandortes befindet sich auch eine provisorische Grundwasserschutzzone S3. Mit einer Festsetzung des Abbaus müsste die provisorische Grundwasserschutzzone aufgehoben und auf die Trinkwassernutzung der zugehörigen Quelle verzichtet werden.

Als Zwischenergebnis kann der neue Standort Hatwil/Hubletzen genehmigt werden. Als Voraussetzung für eine allfällige spätere Festsetzung wird die Beeinträchtigung der Schutzziele des betroffenen BLN-Objekts zu klären sein. Der Bund empfiehlt, die ENHK dabei möglichst früh einzubeziehen. Für eine Festsetzung müsste zudem die Lösung des Konflikts mit dem Grundwasserschutz aufgezeigt werden.

Im Zusammenhang mit Abbaugebieten, weist das BAFU die Bodenqualität betreffend, ganz allgemein darauf hin, dass bei solchen Vorhaben bereits in der Planungsphase ein Bodenschutzkonzept durch eine Fachperson (BBB Bodenkundlicher Baubegleiter) erarbeitet werden sollte. Bei Abbauvorhaben müssen einerseits oft gute Landwirtschaftsböden oder Waldböden abgeschält werden. Andererseits bleiben die Aushubdepots (Ober- und Unterboden) oft für sehr lange Zeit bestehen, was das Risiko einer Degradation mit sich bringt. Deshalb ist diesem Aspekt bei der nachfolgenden Planung und Realisierung besondere Beachtung zu schenken.

4 Anträge an die Genehmigungsbehörde

Im Sinne der erfolgten Prüfung wird dem UVEK gestützt auf Art. 11 Abs. 2 RPV folgender Genehmigungsentscheid beantragt:

Gestützt auf den Prüfungsbericht des Bundesamtes für Raumentwicklung vom 17. Mai 2010 wird die Richtplananpassung "Abbau Steine und Erden" genehmigt.

Bundesamt für Raumentwicklung
Die Direktorin

Dr. Maria Lezzi