



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 16/3: Grundzüge der räumlichen Entwicklung und Genehmigung des Richtplans nach Art. 38*a* Abs. 2 RPG

Prüfungsbericht

Ittigen, 1. April 2019

Inhalt

1	GESAMTBEURTEILUNG	3
2	GEGENSTAND UND ABLAUF DES GENEHMIGUNGSVERFAHRENS	4
2.1	Genehmigungsgesuch des Kantons	4
2.2	Gegenstand und Stellenwert des Prüfungsberichts	4
2.3	Ablauf des Genehmigungsverfahrens	5
3	VERFAHREN	6
3.1	Zusammenarbeit mit Behörden und Mitwirkung	6
3.11	Zusammenarbeit mit dem Bund	6
3.12	Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen sowie Information und Mitwirkung der Bevölkerung	6
4	BEURTEILUNG DER ANPASSUNG DES RICHTPLANS AN DAS REVIDIERTE RPG	7
4.1	Kantonale Raumentwicklungsstrategie	7
4.2	Abstimmung Siedlung und Verkehr	11
4.3	Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung	13
4.4	Siedlungsgebiet	14
4.5	Sicherstellung der Bauzonendimensionierung	15
4.6	Fazit bezüglich Genehmigung nach Art. 38a Abs. 2 RPG	16
4.7	Weitere Inhalte	17
4.71	Landschaft	17
4.72	Verkehr	18
5	ANTRÄGE AN DIE GENEHMIGUNGSBEHÖRDE	19

1 Gesamtbeurteilung

Im Vordergrund der Anpassung stehen die Ergänzungen im Sinne der neuen Anforderungen des am 15. Juni 2012 revidierten Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700). Im Hinblick auf eine Genehmigung nach Artikel 38a Absatz 2 RPG hat der Kanton Zug seine neue Raumentwicklungsstrategie in das Richtplankapitel «Grundzüge der räumlichen Entwicklung» integriert. Weiter wurden auch Anpassungen im Richtplankapitel «Siedlung», «Landschaft» und «Verkehr» vorgenommen.

Das grundlegend überarbeitete Kapitel «Grundzüge der räumlichen Entwicklung» zeigt gut die Gesamtstrategie zur erwünschten räumlichen Entwicklung auf und bildet somit einen klaren Rahmen für die Richtplaninhalte. Der Bund erachtet die vom Kanton sorgfältig erarbeitete und behördenverbindlich im Richtplan verankerte Raumentwicklungsstrategie als geeignete strategische Basis für die Festlegungen der weiteren Richtplankapitel, insbesondere den Siedlungsbereich.

Das Kapitel Siedlung, welches zu grosse Teilen schon mit der Richtplananpassung 2013 ergänzt und vom Bundesrat genehmigt wurde, enthält nun alle nötigen Inhalte gemäss dem revidierten RPG. Insbesondere umfasst der Richtplan Grundsätze zur Festlegung des Siedlungsgebiets, Vorgaben zur Bauzonendimensionierung, zur Siedlungsentwicklung nach innen und zur Abstimmung von Siedlung und Verkehr.

Mit der vorliegenden Richtplananpassung erfüllt der Kanton Zug die Anforderungen des revidierten RPG für eine Genehmigung nach Artikel 38a Absatz 2 RPG. Mit erfolgter Genehmigung der Richtplananpassung kommen Artikel 38a Absätze 2 und 3 RPG im Kanton Zug nicht mehr zur Anwendung.

2 Gegenstand und Ablauf des Genehmigungsverfahrens

2.1 Genehmigungsgesuch des Kantons

Die zur Genehmigung eingereichte «Anpassung des kantonalen Richtplans 16/3» wurde am 28. Juni 2018 vom Kantonsrat des Kantons Zug beschlossen.

Mit den Schreiben vom 18. Juli 2018 ersuchte der Kantonsplaner um Genehmigung der Richtplananpassung. Folgende Dokumente wurden zur Prüfung und Genehmigung eingereicht:

- Aktueller Richtplantext vom 28. Juni 2018
- Aktuelle Richtplankarte vom 28. Juni 2018
- Kantonsratsbeschluss vom 28. Juni 2018
- Synopse zum Kantonsratsbeschluss betreffend Anpassung des kantonalen Richtplans in den Bereichen Grundzüge der räumlichen Entwicklung, Landschaft, Siedlung, Verkehr vom 28. Juni 2018
- Bericht und Antrag der Kommission für Raumplanung Und Umwelt vom 29. Januar 2018
- Synopse zum Bericht und Antrag der Kommission für Raumplanung und Umwelt vom 29. Januar 2018
- Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 24. Oktober 2017
- Synopse zum Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 24. Oktober 2017
- Erläuternder Bericht zum Kantonsratsbeschluss betreffend Anpassung kantonalen Richtplan 16/3 «Grundzüge der räumlichen Entwicklung» vom 24. Oktober 2017

Nachträglich wurden am 31. Oktober 2018 folgende Unterlagen nachgereicht:

- Berechnungen und Geodaten für das Jahr 2017 der Bauzonendimensionierung des Kantons Zug

Die eingereichten Unterlagen genügen den Mindestanforderungen gemäss RPG, die erfüllt sein müssen, damit auf das Gesuch um Genehmigung des Richtplans eingetreten werden kann.

2.2 Gegenstand und 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 RPG und der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1). Die

Prüfung der Bereiche kantonale Raumentwicklungsstrategie und Siedlung richtet sich zudem nach der Ergänzung Leitfaden Richtplanung und den Technischen Richtlinien Bauzonen (TRB).

Die Rechtmässigkeit im Richtplan vorgesehener Vorhaben und Zonierungen wird summarisch geprüft; allfällige 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, grundeigentümerverbindlichen 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 vorgesehene Zonierungen.

2.3 Ablauf des Genehmigungsverfahrens

Im Rahmen des Prüfungs- und Genehmigungsverfahrens sind die Mitglieder der Raumordnungskonferenz des Bundes (ROK) und die eidgenössische Kommission für Natur- und Heimatschutz (ENHK) mit Schreiben vom 8. August 2018 zur Stellungnahme eingeladen worden.

Mit Schreiben vom 9. Oktober 2018 hat das ARE im Rahmen des Genehmigungsverfahrens die Kantone Aargau, Luzern, Schwyz und Zürich gebeten zu den Anpassungen des Richtplans Kanton Zug Stellung zu nehmen und mitzuteilen, ob ihre Interessen sachgerecht berücksichtigt wurden (Art. 11 Abs. 1 RPG). Die Nachbarkantone haben keine Bemerkungen zur vorliegenden Richtplananpassung.

Mit Brief vom 12. März 2019 an den zuständigen Regierungsrat wurde dem Kanton Zug Gelegenheit gegeben, sich zum Prüfungsberichtsentswurf zu äussern. In der Antwort vom 19. März 2019 zeigt sich der Baudirektor im Grundsatz mit den Ergebnissen der Prüfung einverstanden. Die Genehmigungsvorbehalte zur Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung nimmt er zur Kenntnis, obwohl sie aus seiner Sicht nicht nachvollziehbar sind und er deren recht- und verfassungsmässige Zulässigkeit in Frage stellt.

3 Verfahren

3.1 Zusammenarbeit mit Behörden und Mitwirkung

3.11 Zusammenarbeit mit dem Bund

Die letzte Gesamtrevision des Richtplans des Kantons Zug wurde am 4. Mai 2005 durch den Bundesrat genehmigt. In der Zwischenzeit fanden verschiedene Anpassungen statt. Bei der Richtplananpassung 2013 wurde bereits zu grossen Teilen Inhalte von RPG 1 aufgenommen. Bei dieser Anpassung, welche vom UVEK am 26. September 2014 genehmigt wurde, handelte es sich aber noch nicht um eine gesamthafte Beurteilung des Richtplans im Hinblick auf eine Genehmigung nach Artikel 38a Absatz 2 RPG.

Der Kanton hat zu Beginn seiner Richtplanüberarbeitung das ARE – wie in Artikel 9 Absatz 2 RPV vorgesehen – über die geplanten Arbeiten informiert. Der Bund hat die Vorprüfung mit dem Vorprüfungsbericht vom 13. April 2017 abgeschlossen.

3.12 Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen sowie Information und Mitwirkung der Bevölkerung

Im Rahmen der öffentlichen Auflage vom 3. Dezember 2016 bis zum 28. Februar 2017 hatten Nachbarkantone, Gemeinden, Organisationen, Parteien, Verbände und Private die Gelegenheit, ihre Bemerkungen zum Richtplan anzubringen. Über die Ergebnisse des Mitwirkungsverfahrens gibt der Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 24. Oktober 2017 Auskunft. Eine angemessene Information und Mitwirkung der Bevölkerung gemäss Artikel 4 RPG hat damit stattgefunden.

4 Beurteilung der Anpassung des Richtplans an das revidierte RPG

Die vorliegende Beurteilung des Bundes erfolgt aufgrund des revidierten RPG und seiner Umsetzungsinstrumente im Hinblick auf eine Genehmigung nach Artikel 38a Absatz 2 RPG. Grundlage ist insbesondere die Ergänzung des Leitfadens Richtplanung vom März 2014.

4.1 Kantonale Raumentwicklungsstrategie

Grundsätzliche Bemerkungen

Die Raumentwicklungsstrategie wird im total überarbeiteten Richtplankapitel «Grundzüge der räumlichen Entwicklung» behördenverbindlich im Richtplan festgelegt. Unter *G 1 Räumliche Leitgedanken zur Zukunft des Kantons Zug* werden für den Kanton Leitgedanken definiert. Diese Leitgedanken respektierend folgen Festsetzungen zur Bevölkerungsentwicklung (G 2), zur Beschäftigtenentwicklung (G 3), Ziele zur Wirtschaft und zur Energie (G 4), Ziele zur Siedlung (G 5), Ziele zur Landschaft (G 6), Ziele zum Verkehr (G 7), Ziele zur Zusammenarbeit (G 8) und Ziele zur räumlichen Gliederung (G 9).

Positionierung des Kantons Zug

In der Festsetzung *G 8.1* sieht sich der Kanton als eigenständiger und aktiver Partner im Grossraum Zürich-Zentralschweiz. Im Raumplanungsbericht wird darauf hingewiesen, dass das in Anlehnung an das Raumkonzept Schweiz (2012) erarbeitete Raumordnungskonzept für die Kantone im Metropolitanraum Zürich (Metro-ROK 2015) eine wichtige Grundlage darstellt. Die Teilkarte *G 9 Räumliche Gliederung* stellt die Raumkonzeptkarte des Kantons dar und orientiert sich stark am überregionalen Bild des Metropolitanraums Zürich.

Im Kapitel *Ziele zur Zusammenarbeit* (G 8) werden die Koordinationsaufgaben mit den Nachbarkantonen aufgezeigt. Die Nennung der konkreten Koordinationsaufgaben schafft Transparenz und dürfte die interkantonale Abstimmung räumlich wirksamer Tätigkeiten vereinfachen. Der Bund begrüsst diese Stärkung der Zusammenarbeit.

Räumliche Gliederung

Der Kanton Zug wird in vier Raumtypen aufgeteilt; in Stadtlandschaften, Zwischenlandschaften, Kulturlandschaften und Naturlandschaften. Die Aufteilung auf diese Raumtypen ist in der Teilkarte *G 9 Räumliche Gliederung* ersichtlich.

Erwartete Bevölkerungsentwicklung

Der Kanton strebt bis 2040 ein durchschnittliches jährliches Bevölkerungswachstum von 0.9% an. Dies entspricht einem Wachstum von ca. 24'550 Einwohner auf 148'500 Bewohnerinnen und Bewohner im Jahr 2040 (insgesamt eine Zunahme von knapp 20% gegenüber 2016). Diese Annahme der Bevölkerungsentwicklung entspricht dem mittleren Szenario des Bundesamts für Statistik von 2015. In G 2 wird die Verteilung der Bevölkerung auf die 11 Zuger Gemeinden verbindlich festgelegt. Allerdings dürfen die Gemeinden gemäss G 2.2 die Zahlen zur Bevölkerungsentwicklung durch innere Verdichtung innerhalb des bestehenden Siedlungsgebiets überschreiten.

Gemäss den Erläuterungen soll mit dieser Festlegung mindestens 85% des Wachstums der Bevölkerung in der Stadtlandschaft stattfinden. 2017 verteilte sich die Bevölkerung mit 71 % auf die Stadtlandschaft, mit 9 % auf die Zwischenlandschaft, mit 19 % auf die Kulturlandschaft und mit 1 % auf die Naturlandschaft. Der Bund begrüsst die deutliche Fokussierung des Wachstums auf die Stadtlandschaft.

Der Bund hält fest, dass die Wachstumsannahmen, entgegen der Richtplanfestlegung G 2.2, für die raumwirksamen Tätigkeiten des Bundes keine verbindliche Wirkung entfalten können.

Genehmigungsvorbehalt: Die vom Kanton prognostizierte Bevölkerungsentwicklung kann keine verbindliche Wirkung für die raumwirksamen Tätigkeiten des Bundes entfalten.

Erwartete Arbeitsplatzentwicklung

Die Anzahl Beschäftigter soll von 2014 bis 2040 um knapp 24'000 auf insgesamt 130'000 Beschäftigte wachsen (insgesamt eine Zunahme von 22.5%). Dies entspricht einer jährlichen Wachstumsrate von 1.1%. In G 3 wird die Verteilung der Beschäftigten auf die 11 Zuger Gemeinden verbindlich festgelegt.

Gemäss den Erläuterungen soll mit dieser Festlegung rund 93% des Beschäftigtenwachstums in den Stadtlandschaften, 4% in den Zwischenlandschaften und 3% in den Kulturlandschaften stattfinden. 2017 verteilten sich die Beschäftigten mit 85 % auf die Stadtlandschaft, mit 3 % auf die Zwischenlandschaft, mit 11% auf die Kulturlandschaft und mit 1 % auf die Naturlandschaft. Der Bund begrüsst auch hier die deutliche Fokussierung des Wachstums auf die Stadtlandschaft.

Der Bund hält fest, dass die Wachstumsannahmen, entgegen der Richtplanfestlegung G 3.2 für die raumwirksamen Tätigkeiten des Bundes keine verbindliche Wirkung entfalten können.

Genehmigungsvorbehalt: Die vom Kanton prognostizierte Beschäftigtenentwicklung kann keine verbindliche Wirkung für die raumwirksamen Tätigkeiten des Bundes entfalten.

Ziele zur räumlichen Gliederung (G 9)

Im Gegensatz zum Vorprüfungsentwurf des Richtplans (Stand Dezember 2016) wurde das Kapitel stark gekürzt. Die wichtigsten Aussagen, insbesondere die Verteilung der Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung sind noch vorhanden. Im Erläuterungsbericht wird dargelegt, dass das Kapitel aufgrund der Kritik aus der öffentlichen Mitwirkung gekürzt wurde, um Wiederholungen zu anderen Richtplaninhalten zu vermeiden. Der Bund begrüsst die Aufforderung, dass sowohl die Gemeinden der Stadtlandschaft als auch die der Zwischenlandschaft für ihren Raumtyp ein gemeinsames Bild entwickeln müssen. In der Stadtlandschaft sollen hauptsächlich städtebauliche Fragen und Fragen der Freiraumplanung und der Erholung gemeinsam angegangen werden. Betreffend Verkehr sind der öffentliche Verkehr und der Langsamverkehr zu stärken.

In der Zwischenlandschaft, welche die Gemeinden Ober- und Unterägeri betreffen, ist neben dem gemeinsamen räumlichen Bild des «Städtchens am See» vor allem die Pflege und Umbau der historischen Ortszentren von Bedeutung.

Die Dörfer und Weiler der Kulturlandschaft sollen sich im Bestand weiterentwickeln, wobei die Anliegen des Ortsbildschutzes zu berücksichtigen sind. Die wichtige Rolle der Landwirtschaft wird hervorgehoben. Der Bund weist darauf hin, dass bei der Weiterentwicklung der Weiler, auch wenn sie auf den Bestand beschränkt ist, die Grenzen des Bundesrechts (vgl. insbesondere Art. 33 RPV) zu beachten sind.

In den Naturlandschaften soll kein Zuwachs von Einwohnern und Arbeitsplätzen stattfinden.

Ziele zur Wirtschaft und zur Energie (G 4)

Der Kanton Zug definiert als Ziel, dass Bauzonen, welche für die Wirtschaft bestimmt sind, gut erreichbar sind und dass in ausgewählten Arbeitsgebieten keine Wohnnutzungen zugelassen werden. Dieses Anliegen wird durch die Festsetzung von Vorranggebieten für die Arbeitsnutzung in denen keine Wohnnutzung zulässig ist, in der Richtplankarte festgesetzt (S 1.1.6). Der Planungsgrundsatz zur Energie (E 15.1.1) wird neu auch in das Kapitel G übernommen, damit bereits unter den räumlichen Leitgedanken strategische Ziele im Bereich Energie geäussert werden.

Ziele zur Siedlung (G 5)

Der Kanton Zug hält fest, dass die räumliche Entwicklung im bestehenden Siedlungsgebiet stattfinden muss und somit der Bodenflächenverbrauch pro Einwohnerin und Einwohner abnehmen wird. Weitere Ziele sind hohe städtebauliche Anforderungen bei Verdichtungen, Anhörung der Bevölkerung bei Planungen von Verdichtungen und mehr Natur in den Siedlungen.

Ziele zur Landschaft (G 6)

Der Bund begrüsst schon in der Vorprüfung die guten und aktiven Ziele zur Landschaftsentwicklung. Zudem wurde der Auftrag den Beitrag der landwirtschaftlichen Nutzungsformen zur Stärkung der typischen Zuger Landschaft zu ergänzen, aufgenommen.

Ziele zum Verkehr (G 7)

Die Ziele zum Verkehr wurden gegenüber dem Entwurf (Dezember 2016) gekürzt. Weiterhin soll der Verkehr proaktiv mit einem Mobilitätskonzept geplant werden. Bei den Zielen werden die wichtigsten Punkte, welche im Mobilitätskonzept zu behandeln sind, aufgelistet.

Ziele zur Zusammenarbeit (G 8)

Der Kanton Zug sieht sich als eigenständiger und aktiver Partner im Grossraum Zürich-Zentralschweiz, der intensiv mit seinen Nachbarn zusammenarbeitet. Zu allen Nachbarkantonen werden die betreffenden Koordinationsaufgaben genannt. Diese Richtplanfestlegungen werden insbesondere auch von den Nachbarkantonen geschätzt.

Kartographische Darstellung

Die Teilkarte *G 9: Räumliche Gliederung* zeigt die räumliche Struktur des Kantons anhand von vier Raumtypen auf. Zusätzlich sind die Zentren der Stadtlandschaften (Zug, Baar, Cham und Rotkreuz) und die Hauptverkehrsachsen ausgewiesen. Der Bund geht davon aus, dass es sich bei der Teilkarte *G 9: Räumliche Gliederung* um die eigentliche Raumkonzeptkarte der kantonalen Raumentwicklungsstrategie handelt, da die Karte im verbindlichen Teil des Kapitels «Grundzüge der räumlichen Entwicklung» integriert ist.

Fazit Raumentwicklungsstrategie

Der Kanton zeichnet mit der Raumentwicklungsstrategie ein klares Zukunftsbild und zeigt nachvollziehbar und umfassend auf, wie sich der Kanton Zug entwickeln soll. Der Bund beurteilt das Kapitel «Grundzüge zur räumlichen Entwicklung» positiv.

4.2 Abstimmung Siedlung und Verkehr

Gemäss den Anforderungen des revidierten RPG hat der Richtplan festzulegen, wie Siedlung und Verkehr aufeinander abgestimmt und eine rationelle sowie flächensparende Erschliessung sichergestellt werden (Art. 8a Abs. 1 Bst. b RPG). Zudem sollen Wohn- und Arbeitsplatzgebiete einander zweckmässig zugeordnet und schwergewichtig an Orten geplant werden, die auch mit dem öffentlichen Verkehr angemessen erschlossen sind (Art. 3 Abs. 3 Bst. a RPG).

Aussagen zur Abstimmung von Siedlung und Verkehr erfolgen im Richtplan neben den Zielen zur Siedlung und zum Verkehr in den Grundzügen zur räumlichen Entwicklung (G 5 und G 7) auch in verschiedenen bestehenden Kapiteln (S 5.2, V 1). Insbesondere im Kapitel S 5.2 *Dichten der Siedlungen* wird sichergestellt, dass an Haltestellen des öffentlichen Verkehrs genug hohe Dichten zugelassen werden und dass in den in der Richtplankarte festgelegten Verdichtungsgebieten mit höherer Ausnützung Fragen der Erschliessung (ÖV, MIV, LV, Energieversorgung), des Städtebaus und des Freiraums in den Planungsprozess miteinbezogen werden.

Im Richtplan des Kantons Zug finden sich keine Anforderungen an die Verkehrerschliessung für neue Wohn- und Arbeitsgebiete. Da der Kanton Zug gemäss den Festlegungen im Kapitel *Siedlung* (S 1.1) auf substanzielle neue Einzonungen verzichtet, ist dies im Moment auch nicht notwendig. Der Bund weist darauf hin, dass bei einer künftigen Anpassung des Richtplans, welche wieder neue Wohn- und Arbeitsgebiete zulassen würde, der Richtplan zwingend auch Anforderungen an die Verkehrerschliessung enthalten müsste.

Hinweis: Sollte künftig der Richtplan in dem Sinne angepasst werden, dass wieder das Ausscheiden neuer Wohn- und Arbeitsgebiete ermöglicht würde, müsste der Richtplan zwingend auch Anforderungen an die Verkehrserschliessung enthalten.

Das BAV hält fest, dass der durch die Verdichtung generierte Mehrverkehr grundsätzlich auf der bestehenden Infrastruktur abgewickelt werden soll. Zu den Kapiteln S 1.1.4 und S 5.2.2 müssen in der nachgeordneten Planung die bestehenden Verkehrs-

kapazitäten berücksichtigt werden. Falls die Kapazitäten Bundesverkehrsinfrastrukturen betreffen, ist eine Abstimmung zwischen Umsetzung der Siedlungsentwicklung und einem allfällig nötigen Ausbau der Verkehrsinfrastruktur erforderlich.

Zudem macht das BAV darauf aufmerksam, dass die Bestellung von Angeboten im ÖV eine Verbundaufgabe von Bund und Kanton ist und ein allfälliger Ausbau der Eisenbahninfrastruktur einen Parlamentsentscheid zu einem STEP-Ausbauschritt voraussetzt.

Auftrag für die nachgeordnete Planung: Bei der Revision der Nutzungsplanung, insbesondere bei der Festlegung von Dichten (S 1.1.4, S 5.2.2), sind die Kapazitäten der bestehenden Verkehrsinfrastrukturen zu berücksichtigen. Falls Bundesverkehrsinfrastrukturen betroffen sind, ist eine Abstimmung erforderlich.

Verkehrsintensive Einrichtungen

Im Vorprüfungsbericht des ARE vom 13. April 2017 wurde dem Kanton für die nächste Richtplananpassung, spätestens aber innerhalb von 2 Jahren, ein Auftrag erteilt, seinen Richtplan mit Bestimmungen über verkehrsintensive Einrichtungen (VE) zu ergänzen. Im bestehenden Richtplan wird im unveränderten Richtplankapitel S 4.1 über *Standorte für Einkaufszentren und Fachmärkte* festgeschrieben, dass sich neue Einkaufszentren und Fachmärkte auf Kernzonen oder Gebiete mit einer guten Verkehrserschliessung konzentrieren müssen. Aus raumplanerischer Sicht sind Kernzonen geeignete Standorte für VE. Die Bezeichnung Gebiete «mit einer guten Verkehrserschliessung» ist aus heutiger Sicht allerdings zu vage. Der Kanton soll angemessen festlegen, was unter einer guten Verkehrserschliessung verstanden wird (beispielsweise durch ÖV-Güteklassen). Des Weiteren fehlen im Richtplan Aussagen zu möglichen anderen VE. Der Kanton äussert diesbezüglich, dass dieser Auftrag im Rahmen eines zu erarbeitenden Mobilitätskonzepts (Zeitplanung 2021) umgesetzt werden wird. Der Auftrag den Richtplan diesbezüglich zu ergänzen bleibt bestehen. Dabei soll mit griffigen Kriterien aufgezeigt werden, wann es sich um VE handelt und unter welchen Bedingungen diese zugelassen sind.

Auftrag für eine nächste Richtplananpassung: Spätestens mit der Umsetzung des Mobilitätskonzepts hat der Kanton seinen Richtplan mit einem Abschnitt über verkehrsintensive Einrichtungen zu ergänzen. Dabei sind griffige Kriterien festzulegen, wann es sich um verkehrsintensive Einrichtungen handelt und unter welchen Bedingungen diese zugelassen sind.

4.3 Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung

Gemäss den Anforderungen des revidierten RPG hat der Richtplan im Bereich Siedlung unter anderem festzulegen, wie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen bewirkt und die Siedlungserneuerung gestärkt wird (Art. 8a Abs. 1 Bst. c RPG).

Im Kapitel *S 1.4 Kerngebiete* werden die Gemeinden aufgefordert, mit planerischen Massnahmen die Attraktivität ihrer Kerngebiete zu unterstützen. Der Kanton trägt mit der Gestaltung des Strassenraums zur Attraktivität bei. Der Kanton gibt im Kapitel *S 5.1 Siedlungsqualität* den Gemeinden den Auftrag, für eine den Bedürfnissen der Bevölkerung entsprechende Siedlungsqualität zu sorgen. Des Weiteren werden die Gemeinden aufgefordert, in Zentrumsgebieten die ortsbaulichen Qualitäten zu stärken.

Der Kanton setzt in der Richtplankarte räumlich festgelegte Gebiete, mit erhöhten Ausnützungsziffern als Richtwerte, für die Verdichtung fest. Gemäss *G 5.2* müssen die Gemeinden in der Nutzungsplanung die Ausnützungsziffern überprüfen und bei Bedarf Mindestdichten festlegen. Des Weiteren werden an Verdichtungen innerhalb der Bauzonen hohe städtebauliche Anforderungen gestellt. Auch muss die Qualität der öffentlichen Freiräume und der Siedlungsumgebung hoch sein. Im bestehenden Kapitel *S 5.2 Dichten der Siedlungen* werden die Gemeinden beauftragt, in der Nutzungsplanung sicherzustellen, dass in der Umgebung von ÖV-Haltestellen genügend hohe Dichten zugelassen werden.

Bereits im Prüfungsbericht des ARE von 2013 wurde das Kapitel *S 5 Siedlungsqualität/Dichten der Siedlungen/Natur in der Siedlung/Naherholung* gewürdigt und festgehalten, dass es den Vorgaben des revidierten RPG bezüglich Siedlungsqualität und Siedlungsentwicklung nach innen entspricht.

Hochhäuser (S 3)

Die Begrifflichkeiten werden der neuen räumlichen Gliederung angepasst. Neue Hochhäuser sind nur in den Stadtlandschaften möglich und erfordern einen Bebauungsplan. Die Mindesthöhe eines Hochhauses gemäss Kapitel *S 3.1.1* wird von 25 auf 30 Metern angehoben.

Kantonales Planungs- und Baugesetz

Der Kanton Zug plant in seinem Planungs- und Baugesetz (PBG; BGS 721.11) die Verfügbarkeit bei Neueinzonungen mittels verwaltungsrechtlichem Vertrag sicherzustellen. Bei fehlender Verfügbarkeit bestehender Bauzonen sollen die Gemeinden ein Kaufrecht erhalten. Damit plant der Kanton geeignete Hilfsmittel auf Gesetzesstufe,

um die Festlegungen des Richtplans zur Siedlungsentwicklung nach innen zu unterstützen. Die Inhalte der Anpassungen des Planungs- und Baugesetzes sind jedoch nicht Gegenstand dieser Prüfung und Genehmigung.

4.4 Siedlungsgebiet

Gemäss Artikel 8a Absatz 1 Buchstabe a RPG muss der kantonale Richtplan festlegen, wie gross das Siedlungsgebiet insgesamt sein soll, wie es im Kanton verteilt sein soll und wie die Erweiterung regional abgestimmt wird.

Festlegung des Siedlungsgebiets

Das Siedlungsgebiet wird im Kapitel S 1.1.1 festgesetzt. Es entspricht der Ausdehnung der Bauzonen in den rechtskräftigen Zonenplänen mit Stand Ende 2017. Im Rahmen der nächsten Revision der Nutzungsplanung kann die Bauzone kantonsweit um maximal 10 ha, im Sinne von Arrondierungen, erweitert werden. Die Verteilung der einzelnen Arrondierungen auf die einzelnen Gemeinden wird der Kanton in Zusammenarbeit mit den Gemeinden und den im Richtplan definierten Kriterien festlegen (S 1.1.4). Ausgenommen von dieser Bestimmung sind Änderungen der Zonen des öffentlichen Interesses aufgrund eines umfassenden Bedarfsnachweises gemäss Richtplankapitel S 1.1.1.

Umfang und räumliche Verteilung des Siedlungsgebiets

Der Kanton Zug zeigt in seinem Raumplanungsbericht nachvollziehbar auf, dass für die erwartete Bevölkerungs- und Beschäftigtenzunahme im Richtplanhorizont weder Einzonungen noch Erweiterungen des Siedlungsgebietes über die heutigen Bauzonen notwendig sind. Deshalb geht der Bund davon aus, dass es sich beim Siedlungsgebiet gemäss S 1.1.1 um das Siedlungsgebiet für den Zeithorizont von 20-25 Jahren handelt, gemäss Ergänzung des Leitfadens Richtplanung vom März 2014. Der Bund geht davon aus, dass es sich beim Umfang des Siedlungsgebietes um das Total der Bauzonen (Ende 2017) von 2'282 ha und den 10 ha Arrondierungen, also um 2'292 ha handelt. Zum Siedlungsgebiet zählen zusätzliche 25 ha für allenfalls notwendige Zonen für Bauten und Anlagen des öffentlichen Interesses. Im Schreiben des Regierungsrates vom 19. März 2019 wurde der Umfang des Siedlungsgebietes bestätigt.

<p>Genehmigungsvorbehalt: Der Bund genehmigt den Umfang des Siedlungsgebiets des Kantons Zug von 2'292 ha plus 25 ha für allenfalls zusätzlich notwendige Zonen für Bauten und Anlagen des öffentlichen Interesses für den Zeithorizont von 20-25 Jahren.</p>
--

Der Bund hält fest, dass allfällige spätere Änderungen des Siedlungsgebietes, welche den Umfang des Siedlungsgebiets im Sinn des vorhergehenden Kapitels (bestehende Bauzone plus die zulässigen 10 ha Arrondierungen) überschreiten, zu einer Anpassung des kantonalen Richtplans führen müssten.

Siedlungsbegrenzungslinien

Angesichts der Tatsache, dass der Kanton Zug auf substantielle Neueinzonungen verzichtet, wäre eine Streichung der Siedlungsbegrenzungslinien aus dem Richtplan denkbar. Aufgrund des langfristigen Charakters des Richtplans und der Möglichkeit sich ändernder Verhältnisse will der Kanton die Siedlungsbegrenzungslinien beibehalten. Aus Sicht des Bundes ist dies sinnvoll, da sie auch eine Bedeutung für die Arrondierungen der 10 ha haben und für allfällige Umlagerungen von Bauzonen.

Siedlungsgebiet und Fruchtfolgeflächen

Gemäss Sachplan FFF muss der Kanton FFF im Mindestumfang von 3'000 ha sichern. Gemäss FFF-Bilanz-Bericht 2008-2012 betrug der Umfang der FFF Ende 2012 3'192 ha. Der aktuelle Stand Ende 2016 umfasst 3'191.5 ha. Gegenüber dem Stand von 2012 haben die FFF also nur um 0.5 ha abgenommen. Aus diesem Grund verzichtet der Kanton Zug auf einen Statusbericht 2012-2016, wird aber am Ende der nächsten Vierjahres-Periode einen aktualisierten FFF-Statusbericht einreichen. Da der Mindestumfang der FFF auch unter der Berücksichtigung der Arrondierungen von 10 ha eingehalten wird und grundsätzlich keine weiteren Einzonungen geplant sind, ist der Bund mit diesem Vorgehen einverstanden. Allerdings gelten für Einzonungen auf FFF immer die Bedingungen aus Artikel 30 Absatz 1^{bis} RPV.

4.5 Sicherstellung der Bauzonendimensionierung

Gemäss Artikel 15 und Artikel 8a Absatz 1 Buchstabe d RPG berechnet der Kanton mittels der Vorgaben der Technischen Richtlinien Bauzonen (TRB) die Auslastung und die Kapazität seiner Wohn-, Misch- und Zentrumszonen im Hinblick auf die erwartete Bevölkerungs- und Beschäftigtenentwicklung der nächsten 15 Jahre und stellt die korrekte Bauzonendimensionierung mit entsprechenden Vorgaben im Richtplan sicher.

Kapazität und Auslastung gemäss den Technischen Richtlinien Bauzonen (TRB)

Der Kanton hat die Bauzonenauslastung gestützt auf die TRB und das Berechnungstool des Bundes für den Zeitraum 2017 bis 2032 bestimmt. Gemäss seinen Berechnungsgrundlagen weist der Kanton entsprechend dem Szenario mittel des BFS eine

Auslastung von 101.9 % auf. Berechnet man die Auslastung für den Zeitraum 2018 bis 2033, erhält der Kanton Zug eine Auslastung von 101.5%.

Das ARE hat die Berechnung überprüft. Die Unterlagen des Kantons sind aussagekräftig, die Berechnungen sind nachvollziehbar und plausibel.

Sicherstellung der Bauzonendimensionierung im Richtplan

Da der Kanton Zug grundsätzlich keine Einzonungen vorsieht, verzichtet er auf eine kantonale Berechnungsmethodik zur Bestimmung des kommunalen Bauzonenbedarfs.

Voraussetzungen für Einzonungen

Gemäss S 1.1.4 verzichten die Gemeinden auf substanzielle neue Einzonungen. Kantonweit sind aber Einzonungen im Sinne von Arrondierungen bis zu einer Fläche von 10 ha in 15 Jahren möglich. Damit die Gemeinden von diesem kantonsweiten Maximum profitieren können, müssen sie aufzeigen, wie sie ihre Siedlungen nach innen entwickeln und dass die Arrondierungen an raumplanerisch zweckmässigen Orten stattfinden. Die Gebiete müssen verfügbar und erschliessbar sein und eine vertragliche Sicherung diesbezüglich muss vorhanden sein. Der Kanton muss bei der Genehmigung allfälliger Einzonungen sicherstellen, dass die Auslastung nicht unter 100 Prozent fällt.

Arbeitszonenbewirtschaftung

Unter S 1.1.7 hält der Richtplan fest, dass der Kanton in Zusammenarbeit mit den Gemeinden eine Arbeitszonenbewirtschaftung einführt. Im Schreiben des Regierungsrates vom 19. März 2019 wird das Amt für Raum und Verkehr als das zuständige Amt bezeichnet. Der Bund geht davon aus, dass der in S 1.1.4 genannte Verzicht auf Einzonungen auch für die Arbeitszonen gilt.

4.6 Fazit bezüglich Genehmigung nach Art. 38a Abs. 2 RPG

Unter Vorbehalt der im vorliegenden Prüfungsbericht enthaltenen Aufträge für die nächste Richtplananpassung und den genannten Genehmigungsvorbehalten kann der Richtplan Zug im Sinne von Artikel 38a Absatz 2 RPG genehmigt werden. Die Übergangsbestimmungen kommen im Kanton nicht mehr zur Anwendung.

4.7 Weitere Inhalte

4.71 Landschaft

Aufgrund der Anpassungen im Kapitel «Grundzüge der räumlichen Entwicklung» werden auch Anpassungen im Kapitel Landschaft vorgenommen.

Landwirtschaftsgebiete und Fruchtfolgeflächen

Unter L 1.2.1 werden die Raumtypen, in denen bodenunabhängige Landwirtschaft theoretisch möglich sein kann, der neuen räumlichen Gliederung angepasst (Stadt-, Zwischen- und Kulturlandschaft). Aus heutiger Sicht fehlt in der Aufzählung der Kriterien das Konzentrationsprinzip (Siedlungszusammenhang). Dafür könnte beispielsweise analog der Planungsgrundsatz a) für Gebiete für Reitsportanlagen (L 1.3.1) verwendet werden.

Auftrag für die nachfolgende Planung: Bei der Ausscheidung und Genehmigung von Speziallandwirtschaftszonen ist die Abstimmung mit dem Konzentrationsprinzip sicherzustellen.

Auftrag für eine nächste Richtplananpassung: In der Aufzählung der Kriterien in L 1.2.1 ist das Konzentrationsprinzip zu ergänzen.

Bei der Weiterentwicklung des Richtplankapitels Landschaft soll der Kanton im Kapitel L 1.1.1 die Einführung eines Kompensationsmechanismus für Fruchtfolgeflächen prüfen.

Auftrag für die Weiterentwicklung des Richtplans: Bei einer künftigen Anpassung des Richtplankapitels Landschaft sollte ein Kompensationsmechanismus für FFF für das Ausscheiden von bodenunabhängiger Landwirtschaftszonen eingeführt werden.

Weitere Anpassungen

Der Eintrag zum «Zuger Weg» L 11.3.2 wird aus dem Richtplan gelöscht, da der dahinterliegende Richtplanauftrag erfüllt ist. Unter L 4.1.2 werden die Raumtypen gemäss neuer räumlichen Gliederung benannt.

Neu ist die Massnahme L 11.3.3, dass sich der Kanton beim Bund für durchgehende Schallschutzmassnahmen an der Autobahn im Abschnitt Blegi bis Ausfahrt Baar einsetzt. Das ASTRA weist darauf hin, dass diese Massnahme mit der Verkehrsmassnahme V 2.3 *Neubau Autobahn-Halbanschluss Steinhausen Süd mit Verbindung nach Baar oder Zug* einen Zielkonflikt generiert. Der Kanton wird sich zwischen der Weiterverfolgung der Massnahme V 2.3 oder L 11.3.3 entscheiden müssen.

4.72 Verkehr

Zuger Verkehrspolitik

Unter V 1.2 wird festgelegt, dass der Kanton bis 2021 ein neues Mobilitätskonzept erarbeitet. Dabei werden der Bund, die Nachbarkantone und die Gemeinden miteinbezogen. Auf dessen Grundlage wird dann der Kantonsrat räumliche Massnahmen für den kantonalen Richtplan beschliessen. Diese können dann wieder Richtplananpassungen zur Folge haben. Das BAV macht darauf aufmerksam, dass im Bereich der Schieneninfrastruktur die Entscheidkompetenz über Massnahmen beim Bund liegt. Gemäss Artikel 48d Absatz 2 des Eisenbahngesetzes vom 20. Dezember 1957 (EBG; SR 742.101) haben sich die Kantone in Planungsregionen zu organisieren, um bei der Planung eines STEP Ausbaus (Bahn) mitzuwirken. Die Beschlüsse des Kantonsrates zur Entwicklung des Angebotes im Regionalverkehr können somit über die Planungsregion Zentralschweiz in den Planungsprozess zum nächsten STEP Ausbauschritt eingebracht werden.

5 Anträge an die Genehmigungsbehörde

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

1. Gestützt auf den Prüfungsbericht des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) vom 1. April 2019 wird die Anpassung des kantonalen Richtplans des Kantons Zug unter Vorbehalt von Ziffern 2 - 5 genehmigt.
2. Kapitel G 2 Bevölkerungsentwicklung: Die vom Kanton prognostizierte Bevölkerungsentwicklung kann keine verbindliche Wirkung für die raumwirksamen Tätigkeiten des Bundes entfalten.
3. Kapitel G 3 Beschäftigtenentwicklung: Die vom Kanton prognostizierte Beschäftigtenentwicklung kann keine verbindliche Wirkung für die raumwirksamen Tätigkeiten des Bundes entfalten.
4. Kapitel S 1 Siedlungsgebiet: Der Bund genehmigt den Umfang des Siedlungsgebiets des Kantons Zug von 2'292 ha plus 25 ha für allenfalls zusätzlich notwendige Zonen für Bauten und Anlagen des öffentlichen Interesses für den Zeithorizont von 20-25 Jahren.
5. Der Kanton wird aufgefordert, im Rahmen einer nächsten Richtplananpassung:
 - a. Spätestens mit der Umsetzung des Mobilitätskonzepts den Richtplan mit einem Abschnitt über verkehrsintensive Einrichtungen zu ergänzen. Dabei sind griffige Kriterien festzulegen, wann es sich um verkehrsintensive Einrichtungen handelt und unter welchen Bedingungen diese zugelassen sind;
 - b. seinen Richtplan unter *L 1.2.1 «Gebiete für die über die innere Aufstockung hinausgehende Landwirtschaft (bodenunabhängig)»* in der Aufzählung der Kriterien mit dem Konzentrationsprinzip zu ergänzen;
 - c. im Kapitel *L 1.1.1 «Landwirtschaftsgebiete und Fruchtfolgeflächen»* einen Kompensationsmechanismus für FFF bei der Ausscheidung von bodenunabhängiger Landwirtschaftszone einzuführen.

Dieser Beschluss stellt eine Genehmigung im Sinne von Artikel 38a Absatz 2 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) dar. Artikel 38a Absätze 2 und 3 RPG kommen daher im Kanton Zug nicht mehr zu Anwendung.

Bundesamt für Raumentwicklung

Die Direktorin



Dr. Maria Lezzi