



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 21/1

# Prüfungsbericht

24. August 2022

---



**Autor**

Richard Tillmann, Richtplangruppenleiter, Sektion Richtplanung (ARE)

**Zitierweise**

Bundesamt für Raumentwicklung (2022), Prüfungsbericht des Bundes zur Anpassung 21/1  
Richtplan Kanton Zug

**Bezugsquelle**

Elektronische Version unter [www.are.admin.ch](http://www.are.admin.ch)

**Aktenzeichen**

ARE-211-09-56/5

# 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 (RPV, SR 700.1), überprüft der Bund, ob die Richtplaninhalte mit dem Bundesrecht vereinbar sind und wie sie mit den Bundesinteressen abgestimmt sind. Der Bund richtet das Resultat der Prüfung in Form eines Prüfungsberichtes und eines Genehmigungsbeschlusses an den Kanton. Bei unbestrittenen Teilanpassungen des Richtplans beschliesst die Vorsteherin oder der Vorsteher des UVEK über die Richtplananpassung. Bei Gesamtrevisionen oder bei umstrittenen Anpassungen beschliesst der Gesamtbundesrat über die Richtplananpassung.

## 1.1 Genehmigungsantrag Kanton

Am 27. Januar 2022 hat der Kantonsrat des Kantons Zug die Anpassungen 21/1 des Richtplans beschlossen. Mit Schreiben vom 15. März 2022 reichte der zuständige Regierungsrat des Kantons Zug die Richtplananpassung zur Genehmigung ein.

Dem Genehmigungsantrag des Kantons Zug lagen folgende Dokumente bei:

- Richtplantext (Stand Kantonsratsbeschlüsse bis 27.01.2022);
- Richtplankarte (Stand Kantonsratsbeschlüsse bis 27.01.2022);
- Synopse zu den Änderungen im Richtplan (inkl. Hinweisen zur Vorprüfungsversion);
- Kantonsratsbeschluss vom 27.01.2022;
- Bericht und Antrag der Kommission für Raum, Umwelt und Verkehr vom 05.11.2021;
- Begleitschreiben ARV Kanton Zug vom 15.03.2022;
- Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 21.09.2021.

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 eine öffentliche Mitwirkung der Richtplananpassung vom 2. April bis 1. Juni 2021 durch. Die Ergebnisse der Mitwirkung sind im Mitwirkungsbericht zu den Anpassungen 21/1 ersichtlich. Der Kanton hatte die Richtplananpassung dem Bund zur Vorprüfung eingereicht. Diese wurde mit dem Vorprüfungsbericht vom 1. September 2021 abgeschlossen.

Der Kanton kommt damit den Vorgaben von Artikel 7 Buchstabe a RPV nach.

## 1.2 Prüfungsprozess Bund

Das ARE hat mit dem Schreiben vom 29. März 2022 alle betroffenen Bundesämter der Raumordnungskonferenz des Bundes (ROK) um Stellungnahme zur Richtplananpassung gebeten. Materiell geäussert haben sich das Bundesamt für Umwelt (BAFU), das Bundesamt für Verkehr (BAV) und die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB). Die Stellungnahmen wurden grösstenteils in den vorliegenden Bericht integriert.

Mit Schreiben 30. März 2022 wurden die betroffenen Nachbarkantone darum ersucht, zu der Richtplananpassung des kantonalen Richtplans Zug Stellung zu nehmen. Die Kantone Aargau, Luzern, Schwyz und Zürich stellen fest, dass ihre Interessen und raumwirksamen Aufgaben berücksichtigt wurden und haben keine weiteren Bemerkungen.

Mit Schreiben vom 6. Juli 2022 wurde die kantonale Fachstelle angehört. Diese hat mit Schreiben vom 20. Juli 2022 bestätigt, dass sie keine Bemerkungen hat.

Mit Schreiben vom 9. August wurde der Regierungsrat gemäss Artikel 11 Absatz 1 RPV angehört. Mit Schreiben vom 17. August hat der Regierungsrat festgehalten, dass er mit den Ergebnissen der Prüfung einverstanden ist.

### **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 (RPG, SR 700), der Raumplanungsverordnung sowie der Umsetzungsinstrumente, insbesondere der Ergänzung des Leitfadens Richtplanung.

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, 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. Dies gilt analog für im Richtplan vorgesehene Zonierungen.

## 2 Inhalt des Richtplans und Beurteilung

Im Rahmen der Richtplananpassung 21/1 nimmt der Kanton Zug Änderungen an Richtplankapiteln und an der Richtplankarte vor. Während die Änderungen aufgrund der Gebietsplanung «Äussere Lorzenallmend» lediglich die Richtplankarte (S 2 Siedlungsbegrenzung und L 1 Fruchtfolgefläche) betreffen, sind bei den Änderungen zu den «Verkehrsintensiven Einrichtungen» (Richtplankapitel S 4) und zum Mittelschulstandort in Rotkreuz (S 9 «Öffentliche Bauten und Anlagen») immer Richtplantext und -karte betroffen.

Im Unterschied zur Version, die im März 2021 dem Bund zur Vorprüfung eingereicht wurde, fehlt in der vom Kantonsrat verabschiedeten Richtplananpassung 21/1 das Kapitel M «Mobilität», welches im Wesentlichen auf dem Mobilitätskonzept des Kantons Zug aufbaut. In seinem Begleitschreiben erklärt der Kanton, dass dieses Richtplankapitel aufgrund der vielseitigen und umfangreichen Rückmeldungen im Rahmen der öffentlichen Mitwirkung vom Frühling 2021 noch immer in Bearbeitung sei. Der Kantonsrat werde darum zu einem späteren Zeitpunkt über das Mobilitätskonzept und das Kapitel M beraten.

### 2.1 Äussere Lorzenallmend – S 2 Siedlungsbegrenzung und L 1 Fruchtfolgefläche

Der Zuger Stadtrat hat 2017 den Quartiergestaltungsplan «Äussere Lorzenallmend» beschlossen und damit eine erste planerische Grundlage für die Entwicklung des gleichnamigen Gebiets geschaffen. Das rund 18 ha grosse Gebiet liegt im Nordwesten der Stadt Zug an der Grenze zur Gemeinde Steinhäusern und ist zwischen mehrheitlich überbautem Gebiet sowie den beiden Fliessgewässern Alte Lorze und Dorfbach eingebettet. Ein Grossteil des Gebiets liegt in der Bauzone. Es soll dort dereinst Wohn- und Arbeitsraum für rund 2'000 bis 2'500 Bewohnende sowie 3'000 bis 3'500 Beschäftigte, aber auch ein neuer städtischer Freiraum (Nicht-Bauzone) – der Lorzepark – zwischen der neuen Bebauung und der Alten Lorze, entstehen. Bei der Äusseren Lorzeallmend handelt es sich um die letzte grossflächige Baulandreserve in der Stadt Zug. Der Bund begrüsst die Bestrebungen von Kanton und Stadt Zug, Baulandreserven zu aktivieren und mittels qualitätssichernder Verfahren zu möglichst dichten, multifunktionalen Stadtquartieren zu entwickeln.

Aufgrund der geschwungenen Anordnung von Bebauung und Stadtpark ist sowohl eine Anpassung des kommunalen Zonenplans als auch des kantonalen Richtplans notwendig. Auf Stufe Nutzungsplanung ist ein flächengleicher Abtausch von Bauzone (Mischzone bzw. Sonderbauzone) und Nicht-Bauzone (Landwirtschaftszone mit FFF-Qualität, Zone des öffentlichen Interesses für Erholung und Freihaltung) vorgesehen, was zu Ein- und Auszonungen im Umfang von ca. 4'000 m<sup>2</sup> führen wird. Auf Stufe Richtplanung muss einerseits die in der Richtplankarte im Gebiet «Äussere Lorzenallmend» festgelegte Siedlungsbegrenzungslinie (vgl. S 2) angepasst werden und andererseits die darauf abgestimmten Fruchtfolgeflächen (vgl. L 1). Mit dem Kantonsratsbeschluss zur Anpassung 21/1 wurden beide Änderungen in der Richtplankarte vorgenommen.

Der Bund hat im Rahmen der Vorprüfung bereits darauf hingewiesen, dass die Rechtmässigkeit der Einzonung von FFF erst im Rahmen der kommunalen Nutzungsplanung abschliessend beurteilt werden kann. Dabei sind insbesondere die Bestimmungen von Art. 30 Abs. 1bis RPV zu berücksichtigen. Weil die geplante FFF-Kompensation mittels einer Teilfläche des künftigen Lorzeparks – voraussichtlich eine «Zone des öffentlichen Interesses für Erholung und Freihaltung» (OeIF) – erfolgen soll, hat der Bund den Kanton Zug im Rahmen der Vorprüfung ebenfalls darauf aufmerksam gemacht, dass gemäss Art. 30 Abs. 1 RPV Fruchtfolgeflächen der Landwirtschaftszone zuzuordnen sind. Nur ausnahmsweise können Flächen mit FFF-Qualität unter gewissen Voraussetzungen (z.B. langfristiger Erhalt der FFF-Qualität) einem anderen Zonentyp zugeordnet werden (vgl. Erläuterungsbericht zum Sachplan FFF, Grundsatz 1, S. 12). Der Bund stellt fest, dass der Zuger Regierungsrat diese Hinweise im Rahmen seines Antrags an den Zuger Kantonsrat berücksichtigte und eine stufengerechte Interessenabwägung vorgenommen hat, weshalb er auf einen Auftrag für die nachgeordnete Planung verzichtet. Des Weiteren stellt der Bund fest, dass der flächengleiche Abtausch von Bauzonen und Nicht-Bauzonen zu keiner Vergrösserung des im Richtplan festgesetzten Siedlungsgebiets (vgl. S 1.1.1: «Die

Ausdehnung der Bauzonen in den rechtskräftigen Zonenplänen mit Stand Ende 2017 wird als Siedlungsgebiet im Richtplan festgesetzt») führt, wie der Zuger Regierungsrat in seinen Erläuterungen nachvollziehbar ausführt.

## 2.2 S 4 Verkehrsintensive Einrichtungen

Im Rahmen der Genehmigung der Anpassung 16/3 (vgl. Beschluss Bundesrat vom 01.05.2019) beauftragte der Bund den Kanton Zug, spätestens mit der Umsetzung des Mobilitätskonzepts seinen Richtplan mit einem Abschnitt über verkehrsintensive Einrichtungen zu ergänzen. Dabei seien griffige Kriterien festzulegen, wann es sich um verkehrsintensive Einrichtungen handle und unter welchen Bedingungen diese zugelassen seien. Mit der vorliegenden Anpassung 21/1 ist der Kanton Zug diesem Auftrag nachgekommen. Er legt im Richtplantext (vgl. Kap. S 4.1) die Kriterien für VE (vgl. S 4.1) fest und beauftragt die Gemeinden, im Rahmen der nachgeordneten Planung für ein umfassendes Mobilitätsmanagement bei VE (vgl. S 4.3) zu sorgen.

Des Weiteren bezeichnet der Kanton Zug in der Richtplankarte (vgl. auch Richtplantext S 4.2) drei Gebiete, in welchen VE ohne einen separaten Richtplaneintrag zugelassen sind. Diese Art von Vorranggebieten liegen rund um die Ortszentren von Cham, Rotkreuz sowie Baar/Zug und weisen alle eine sehr hohe Erschliessungsqualität in Bezug auf den öffentlichen Verkehr sowie den Fuss- und Veloverkehr auf. Die Gebietsabgrenzung erfolgte anhand verschiedener Standortkriterien (z.B. gute Erreichbarkeit, Schonung von Wohngebieten vor Immissionen, integrierte Standorte). Ausserhalb der bezeichneten Gebiete wird für die Realisierung eines VE eine separate Grundlage im kantonalen Richtplan mit der entsprechenden übergeordneten, räumlichen Koordination vorausgesetzt.

Der Bund stellt fest, dass der Kanton Zug seine Aufträge aus der Vorprüfung betreffend VE berücksichtigt hat. Im Rahmen der Überarbeitung hat der Zuger Regierungsrat einerseits die Perimeter der Gebiete «VE ohne separaten Richtplaneintrag» angepasst sowie je ein Gebiet in der Gemeinde Steinhausen und der Gemeinde Unterägeri ganz gestrichen. Andererseits hat der Regierungsrat die Kriterien für VE präzisiert und die Anforderungen an solche Einrichtungen (vgl. Handlungsanweisung zu Mobilitätsmanagement) ergänzt. Der Bund begrüsst diese Änderungen in der vom Kantonsrat beschlossenen Richtplananpassung, insbesondere die Streichung der beiden Gebiete «Steinhausen» und «Unterägeri» in der Richtplankarte, deren Eignung der Bund im Rahmen der Vorprüfung in Frage gestellt hat, sowie die Ergänzung des Richtplantextes mit der Handlungsanweisung betreffend Mobilitätsmanagement.

## 2.3 S 9 Öffentliche Bauten und Anlagen

Mit dem Kantonsratsbeschluss zur Anpassung 21/1 wird im Richtplan des Kantons Zug der Standort «Rotkreuz Bahnhof» (Gemeinde Risch) als neuer Mittelschulstandort festgesetzt (vgl. Kap. S 9.2.1, Vorhaben Nr. 14). Hingegen wird der Standort «Röhrliberg Allmendhof» (Gemeinde Cham) aus Richtplantext und -karte gestrichen. Dieser Anpassung ging eine kommunale Abstimmung und eine Evaluation von fünf Standorten voraus. 2019 sprach sich die Chamer Stimmbevölkerung gegen den Mittelschulstandort «Röhrliberg Allmendhof» aus – es wäre eine Einzonung von 3.8 ha Landwirtschaftsland notwendig gewesen. Die im Anschluss durch die Zuger Baudirektion in Zusammenarbeit mit der Zuger Bildungsdirektion durchgeführte Standortevaluation fiel klar zugunsten des Standortes «Rotkreuz Bahnhof» aus. Der Standort überzeugt vor allem bezüglich der raum- und verkehrsplanerischen sowie der wirtschaftlichen Voraussetzungen.

Im Rahmen der Vorprüfung hat der Bund die Standortevaluation gewürdigt, allerdings bei der notwendigen Abstimmung bezüglich Störfallvorsorge auf Lücken sowie unterschiedliche Einschätzungen hingewiesen und entsprechende Aufträge für weitere Abklärungen erteilt sowie eine Ergänzung des Richtplantextes gefordert. Der Perimeter des neuen Mittelschulstandortes liegt einerseits im Störfall-Konsultationsbereich der Eisenbahnanlage (vgl. Streckenabschnitt Gexi Ost – Rotkreuz – Immensee West) und tangiert andererseits denjenigen der VBS-Tankanlage Rotkreuz (vgl. Objektblatt 09.501 «ALC

Aussenstelle Rotkreuz», Sachplan Militär, am 12.01.2022 vom Bundesrat beschlossen) leicht, was eine Berücksichtigung der Störfallvorsorge voraussetzt (vgl. Art. 11a der Störfallverordnung; StFV).

Gemäss der Planungshilfe «Koordination Raumplanung und Störfallvorsorge» (ARE et al. 2022 aktualisiert) handelt es sich bei einer Schule um eine empfindliche Einrichtung. Der Bund hat dem Kanton Zug im Rahmen der Vorprüfung deshalb empfohlen, wenn möglich einen Standort ausserhalb des Konsultationsbereichs zu wählen. Andernfalls sei zwingend eine Koordination von Raumplanung und Störfallvorsorge gemäss der in der Planungshilfe aufgezeigten Methode (vgl. Ablaufschema S. 17) vorzunehmen und mit den betroffenen Bundesstellen entsprechende Schutz- und Sicherheitsmassnahmen zu evaluieren bzw. festzulegen. Nebst spezifischen baulichen Massnahmen seitens des Schulgebäudes könnte dies ebenfalls kapazitätseinschränkende Massnahmen seitens des Bahnbetriebs zur Folge haben. Letzteres gilt es aus Sicht Bund unbedingt zu verhindern.

Der Bund stellt nun fest, dass sich der Zuger Regierungsrat im Rahmen der Überarbeitung nochmals mit der Störfall-Thematik (inkl. Prüfung einer Anordnung der zukünftigen Schulgebäude ausserhalb des Störfall-Konsultationsbereichs) auseinandergesetzt und das entsprechende Richtplankapitel mit der folgenden Handlungsanweisung für die nachgeordnete Planung ergänzt hat (vgl. S 9.2.1, Nr. 14, Handlungsanweisung c.): «Der Kanton stellt den Einbezug der zuständigen Bundesbehörden und der SBB sicher. Sie erarbeiten gemeinsam die notwendigen, vorsorglichen Massnahmen. Kanton und Gemeinde legen in einem Bebauungsplan bzw. im Rahmen der Baubewilligung diese Massnahmen grundeigentümerverbindlich fest». Damit wird der Einbezug von BAFU, BAV, SBB und VBS in die Arbeiten der nachgeordneten Planung behördenverbindlich verankert. Aus Sicht Bund hat sich der Zuger Regierungsrat im Rahmen der Überarbeitung stufengerecht mit der Störfallproblematik auseinandergesetzt und die Aufträge aus der Vorprüfung erfüllt.

### **3 Anträge an die Genehmigungsbehörde**

Im Sinne der erfolgten Prüfung wird dem UVEK gestützt auf Artikel 11 Absatz 2 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) folgender Genehmigungsentscheid beantragt:

1. Gestützt auf den Prüfungsbericht des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) vom 24. August 2022 wird die Richtplananpassung des Kantons Zug genehmigt.

Bundesamt für Raumentwicklung  
Die Direktorin



Dr. Maria Lezzi