

Kantonsratsbeschluss

betreffend Anpassung des kantonalen Richtplanes

(Neue Zahlen zur Entwicklung der Bevölkerung bis 2030; Begrenzung der Ausdehnung der Siedlungsfläche; Bauliche Verdichtung nach innen; Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen; Leitbild Lorzenebene)

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 22. Januar 2013

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Bericht und Antrag für eine Anpassung des kantonalen Richtplanes. Die Vorlage gliedern wir wie folgt:

I.	In Kürze	Seite 1
II.	Einleitende Bemerkungen	Seite 3
III.	Wachstum im Kanton Zug	Seite 3
IV.	Der Zuger Richtplan	Seite 6
V.	Neue Zahlen zur Entwicklung der Bevölkerung bis 2030	Seite 8
VI.	Begrenzung der Ausdehnung der Siedlungsfläche	Seite 11
VII.	Bauliche Verdichtung nach innen	Seite 13
VIII.	Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen	Seite 16
IX.	Leitbild Lorzenebene	Seite 18
X.	Weitere kleinere Anpassungen (Hochhäuser, Umnutzungsgebiete)	Seite 21
XI.	Resultate der öffentlichen Mitwirkung	Seite 21
XII.	Weitere Schritte	Seite 33
XIII.	Finanzielle Auswirkungen	Seite 34
XIV.	Antrag	Seite 34

I. IN KÜRZE

Gewichtige neue Festsetzungen im kantonalen Richtplan

Das Bundesrecht verlangt von den Kantonen, dass sie mit einem Richtplan bestimmen, wie sich ihr Gebiet räumlich entwickelt. Der Richtplan des Kantons Zug vom 28. Januar 2004 bewährt sich in den Grundzügen, soll jedoch auch neuen Bedürfnissen dienen. Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat ein Paket von Anpassungen zur Siedlungspolitik.

Konkret beantragt der Regierungsrat eine Ergänzung zu folgenden Themen:

- **Neue Zahlen zur Entwicklung der Bevölkerung bis 2030**
- **Begrenzung der Ausdehnung der Siedlungsfläche**
- **Bauliche Verdichtung nach innen**
- **Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen**
- **Leitbild Lorzenebene**

Ein Gesamtpaket

Mit der Festsetzung dieser Themen werden verschiedene Ziele verfolgt. Der Kanton Zug strebt ein langsames Wachstum der Bevölkerung an. Gleichzeitig schränkt der Richtplan die weitere Ausdehnung des Siedlungsgebiets ein. Dies geschieht mit einer starken Verdichtung ausgewiesener Gebiete. Weiter verankert der Richtplan die Schaffung von Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen. Als Gegenstück zu den Verdichtungsräumen nimmt der Richtplan Grundsätze für ein konfliktfreies Nebeneinander von Landwirtschaft, Erholung und Naturschutz in der Lorzenebene auf.

Wachstum

Die Richtwerte für die Bevölkerung werden revidiert. Im Jahr 2020 geht der neue Beschluss von 124'000 Einwohnerinnen und Einwohnern im Kanton Zug aus. Dies gegenüber von 127'000 nach heute rechtskräftigem Richtplan. Im Jahr 2030 rechnet der Kanton mit rund 135'000 Personen im Kanton Zug. Auf die Wiederaufnahme von Richtwerten für die Arbeitsplätze wird verzichtet.

Verdichtung nach innen und Begrenzung der Ausdehnung der Siedlungen

Das zukünftige Wachstum der Bevölkerung konzentriert sich auf das bestehende Siedlungsgebiet - welches noch bauliche Reserven aufweist. Die Gemeinden verzichten bei den nächsten Ortsplanrevisionen auf grossflächige Neueinzonungen. Der Richtplan bezeichnet neu Gebiete für Verdichtung, wo die Gemeinden handeln können. Dabei sind hohe qualitative Anforderungen zu erfüllen.

Wohnraum

Grundsätze zur Schaffung von Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen, welche die Grundlage für eine ausgewogene Bevölkerungsstruktur bilden, runden die Vorlage ab.

Leitbild Lorzenebene

Das Projekt "Leitbild Lorzenebene" sorgt für den langfristigen Erhalt dieses für Zug wichtigen Erholungsraums und stimmt die verschiedenen Bedürfnisse und Aktivitäten aufeinander ab. Der Richtplan legt dazu die Leitidee sowie die zentralen Massnahmen fest.

Öffentliche Mitwirkung

Der Kanton erarbeitete diese Anpassung in enger Zusammenarbeit mit Gemeinden, Bund und externen Fachleuten. Er stützt sich auf zahlreiche Studien, Resultate aus Workshops und Diskussionen in Arbeitsgruppen. Die Baudirektion führte am 11. September 2012 eine öffentliche Orientierungsveranstaltung durch. Die öffentliche Mitwirkung zeigte, dass die Stossrichtung unterstützt wird. Gemeinden, Parteien, Organisationen und Private äusserten sich grossmehrheitlich positiv zur geplanten Anpassung, und auch der Bund würdigte die Anpassungen als innovativ mit "Pioniercharakter".

Weitere Schritte

Nach dem nicht referendumsfähigen Beschluss des Kantonsrates unterbreitet der Regierungsrat dem Bundesrat die Anpassung zur Genehmigung.

II. EINLEITENDE BEMERKUNGEN

Der Kanton Zug ist in den letzten Jahrzehnten überdurchschnittlich stark gewachsen. Die rege Bautätigkeit veränderte das Bild des Kantons markant. Das anhaltend grosse Wachstum bezeichnete der Regierungsrat in seiner Strategie 2010 bis 2018 als eine der grossen Herausforderungen. Der Regierungsrat setzt sich für die Balance zwischen Wachstum und Wahrung natürlicher Ressourcen und für die Erhaltung von attraktivem Wohn- und Lebensraum ein. Er unterstützt diese Ziele mit der vorliegenden Richtplananpassung. Vor diesem Hintergrund geht es mit der Richtplananpassung um folgende Ziele:

- *Neue Zahlen zur Bevölkerung bis 2030 festlegen*
- *Ausdehnung der Siedlungsfläche begrenzen*
- *Bauliche Verdichtung nach innen stärken*
- *Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen erhalten und schaffen*
- *Leitbild Lorzenebene umsetzen*

Die Baudirektion setzte sich intensiv mit diesen Themen auseinander. Der Kanton, die Gemeinden und externe Fachleute erarbeiteten gemeinsam Studien, hielten Workshops ab und diskutierten Lösungen. Diese mündeten in die vorliegende Richtplananpassung.

Auch zum Thema "Leitbild Lorzenebene" fanden Workshops mit Vereinen, Organisationen, Fachstellen, Interessengruppen sowie den Grundeigentümerinnen und -eigentümern statt. Damit berücksichtigte die Baudirektion bereits im Vorfeld die Ansprüche vieler Kreise. Parallel dazu präsentierte die Baudirektion die Resultate für die breite Bevölkerung via Social Media (Projekthomepage, Facebook, etc.).

Der vorliegende Bericht geht zuerst auf das Wachstum im Kanton Zug ein (Kapitel III), danach wird die Strategie des heutigen kantonalen Richtplans erörtert (Kapitel IV). Anschliessend werden in Kapitel V bis X die einzelnen Anpassungen vorgestellt. Kapitel XI zeigt die Resultate der öffentlichen Mitwirkung auf. Das Kapitel XII beinhaltet die weiteren Schritte. Es folgen die finanziellen Auswirkungen (Kapitel XIII) und schliesslich der Antrag an den Kantonsrat (Kapitel XIV).

Am Schluss des vorliegenden Berichtes ist die Synopse mit den konkreten Anpassungen am Richtplantext und der Richtplankarte angehängt. Diese Texte und Karteneinträge beschliesst der Kantonsrat.

III. WACHSTUM IM KANTON ZUG

Der Kanton Zug ist im Vergleich zum schweizerischen Durchschnitt sehr stark gewachsen (Abbildung 1). Ein positiver Wanderungssaldo ist für diese Entwicklung der Bevölkerung verantwortlich. Die hohe Standortattraktivität des Kantons und die prosperierende Wirtschaft beeinflussen die Entwicklung, so dass auch die Zahl der Arbeitsplätze ausserordentlich stark anstieg.

Während das Wachstum der Einwohnerinnen und Einwohner in den Berggemeinden moderat verlief, zeigen die Wachstumskurven in den Talgemeinden in den letzten zwanzig Jahren steil nach oben (Abbildung 1).

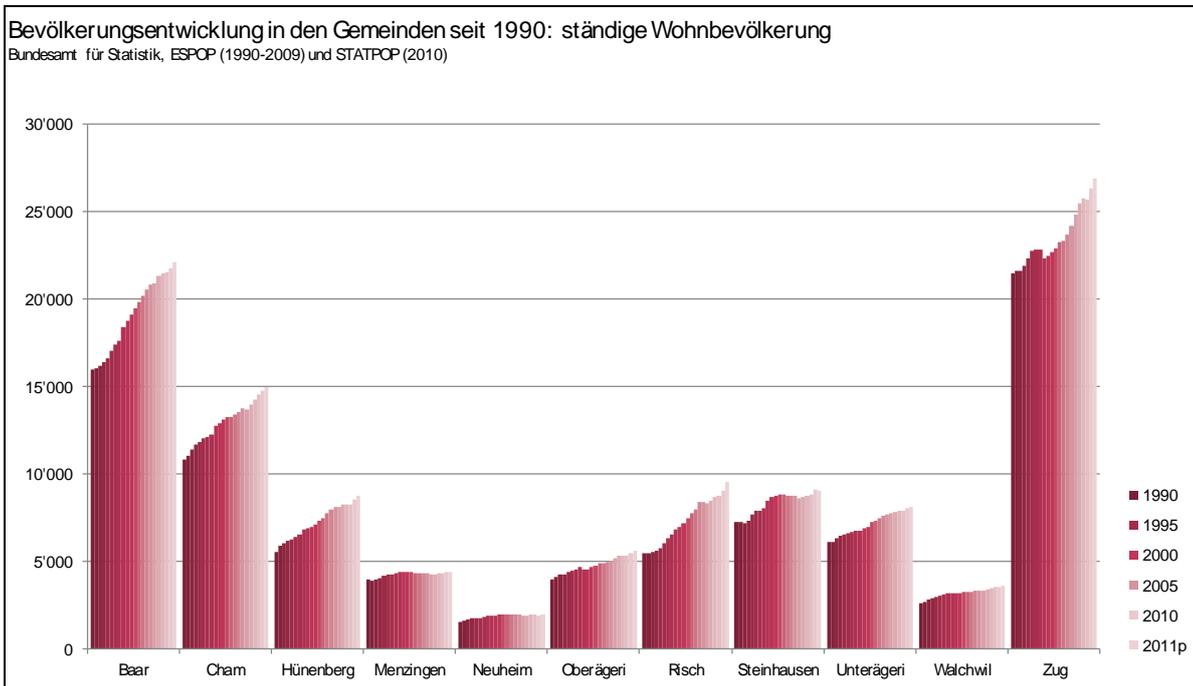


Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung in den Gemeinden seit 1990

Betrachtet man das durchschnittliche Wachstum pro Jahr (1990-2011) fallen besonders Risch und Hünenberg auf. Die beiden Gemeinden verzeichnen ein Wachstum von 2.0%, resp. 1.8%. Ausser in Menzingen liegen die Wachstumszahlen in allen Gemeinden über einem Prozent. Kantonsweit betrachtet betrug der Zuwachs seit 1990 über 30'000 Personen. Betrachtet man nur das Bevölkerungswachstum zwischen 2010 und 2011 wird ersichtlich, dass allen voran Risch stark wächst (+5.2%). Aber auch Hünenberg, Oberägeri und Zug weisen Werte über zwei Prozent aus. Menzingen und Steinhausen hingegen verzeichnen einen leichten Bevölkerungsrückgang (-0.4% resp. -0.2%).

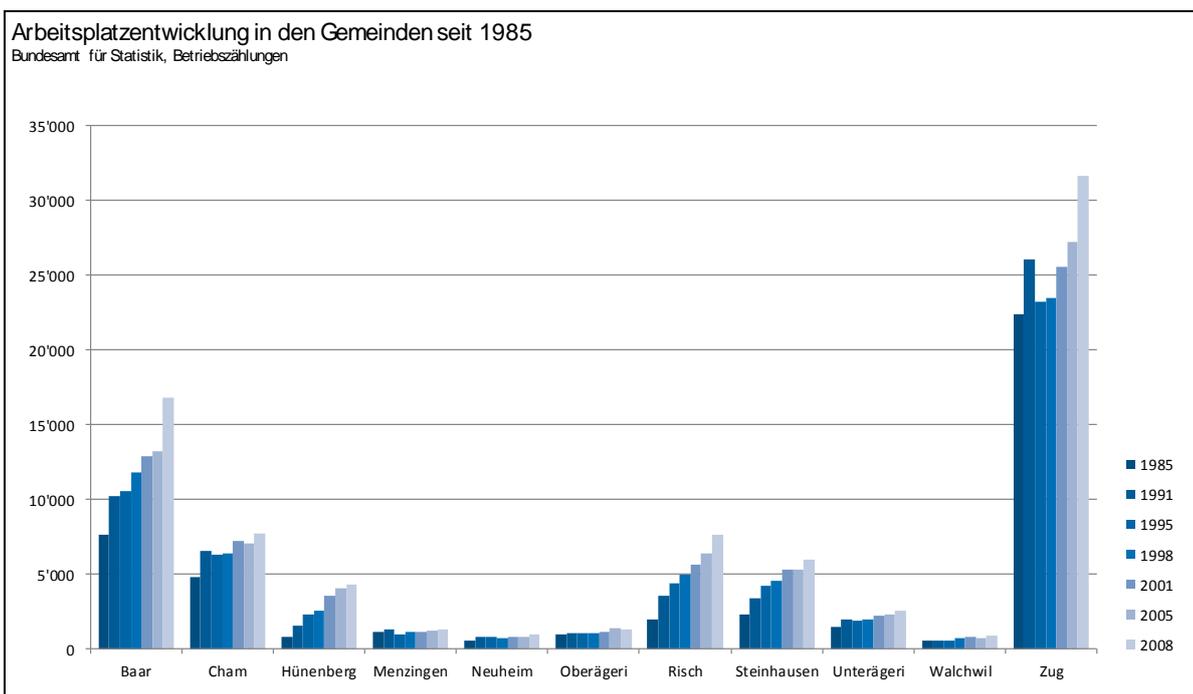


Abbildung 2: Arbeitsplatzentwicklung 1985 bis 2008

Auch bei der Entwicklung der Arbeitsplätze (Abbildung 2) fällt auf, dass in erster Linie die Talgemeinden einen grossen Zuwachs verzeichnen. In Baar, Zug und Risch hat die Zahl der Arbeitsplätze absolut gesehen am stärksten zugenommen: in Baar und Zug sind es je rund 9'200 Arbeitsplätze mehr als 1985, in Risch rund 5'600. Es folgen die Gemeinden Cham (+ 2'900 Arbeitsplätze), Hünenberg (+ 3'510) und Steinhausen (+ 3'680), wobei Hünenberg die Zahl seiner Arbeitsplätze mehr als verfünffacht hat. Tiefere Wachstumszahlen weisen Neuheim, Oberägeri, Unterägeri und Walchwil aus. Einzig Menzingen hält die Zahl der Arbeitsplätze nahezu konstant. Auch das Verhältnis von Einwohnerinnen und Einwohnern zu Arbeitsplätzen verändert sich seit 1985: Kamen 1985 auf eine Person 0.65 Arbeitsplätze, waren es 2008 bereits 0.74.

Dieses Wachstum bewirkte, dass sich die Siedlungsflächen in den letzten Jahrzehnten ausdehnten (Abbildung 3).

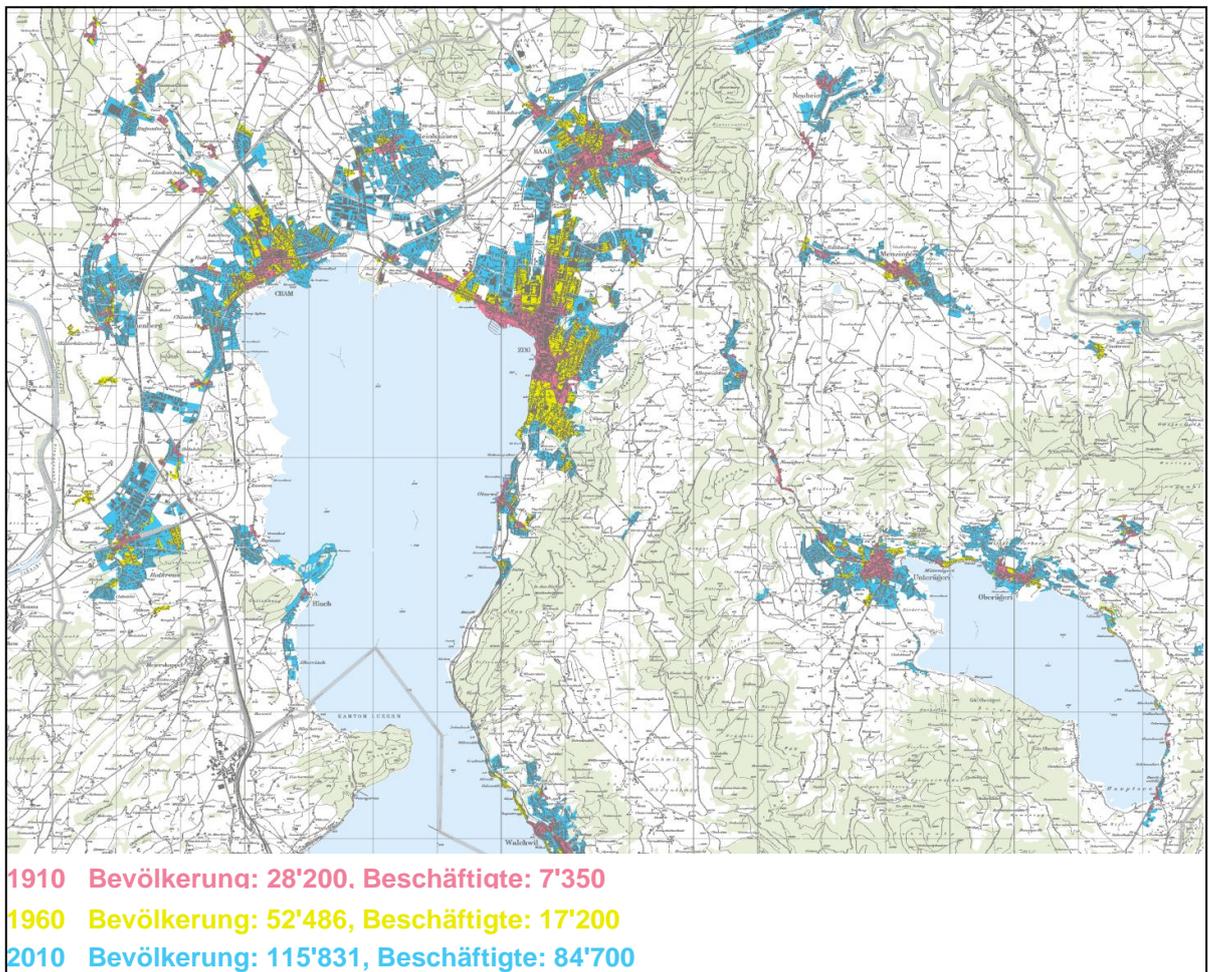


Abbildung 3: Ausdehnung der Siedlungsflächen 1910, 1960 und 2010, Quelle: Bundesamt für Landestopographie, Amt für Raumplanung Kt. Zug

Interessant ist die Tatsache, dass der Flächenverbrauch pro Einwohner und Arbeitsplatz heute ähnlich gross ist wie 1910, obwohl der Wohnflächenverbrauch pro Person heute deutlich höher ist. 1960 erreichte der Flächenverbrauch einen Höchststand und ist seither wieder rückläufig. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die heutigen Arbeitsplätze grossenteils im Dienstleistungssektor liegen und damit viel weniger flächenintensiv sind als früher. Es fand eine Entwicklung nach innen statt.

Die Anzahl Pendlerinnen und Pendler in und aus dem Kanton Zug vervielfachte sich in den letzten Jahren (Abbildung 4). Interessant ist, dass 1990 eineinhalbmal so viele Personen von Zug nach Zürich pendelten als umgekehrt. Heute ist das Verhältnis ausgewogen. Dies spiegelt die Entwicklung vom Wohnkanton Zug (in Zug wohnen, in Zürich arbeiten) zu einem attraktiven Wirtschaftsstandort. Die meisten Zupendlerinnen und Zupendler kommen heute aus den Kantonen Zürich und Luzern. Rund 33'000 Auswärtige arbeiten im Kanton Zug, wogegen nur rund 16'000 Zugerinnen und Zuger in andere Kantone pendeln.

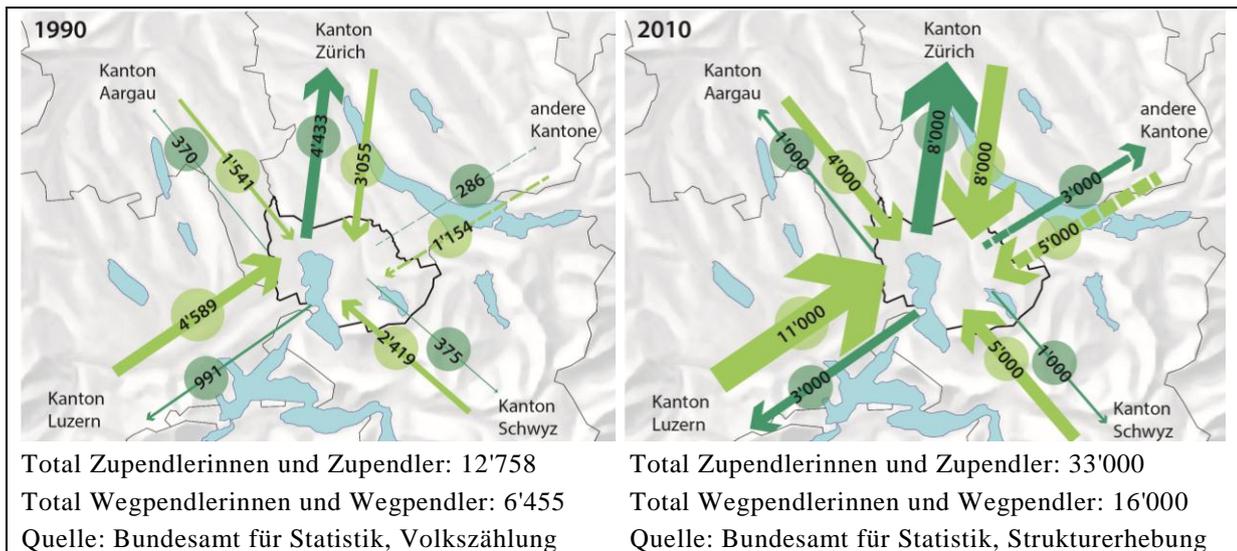


Abbildung 4: Unterschiede in den Pendelströmen zwischen 1990 und 2010

Abbildung 4 zeigt, dass der Zuger Lebens- und Wirtschaftsraum über die Zuger Kantons Grenzen hinausgeht. Viele Themen - nicht nur die Pendlerinnen und Pendler - sind grenzüberschreitend zu betrachten. Eine Familie, die beispielsweise nach Sins zieht, ist mit dem öffentlichen Verkehr schneller in den grossen Arbeitsplatzgebieten von Rotkreuz und Zug oder dem Einkaufszentrum in Steinhausen, als die Familie, die in Oberägeri wohnt.

IV. DER ZUGER RICHTPLAN

Das überdurchschnittliche Wachstum im Kanton Zug ist von ganz unterschiedlichen Faktoren abhängig. Die Raumplanung allein beeinflusst das Wachstum nur beschränkt, sie kann es aber in gewünschte Bahnen lenken und ihren Einfluss so indirekt geltend machen. Für das Verständnis der vorliegenden Richtplananpassung ist es wichtig, kurz auf die generelle Strategie des Richtplans von 2004 einzugehen und damit die Stossrichtung der gegenwärtigen Anpassung zu verdeutlichen.

Aufgrund der 1998 erstellten Bevölkerungsprognose ging der Kanton Zug bis zum Prognosehorizont 2020 von einem starken Wachstum aus. Der Richtplan reagierte auf dieses starke Bevölkerungswachstum und steuerte die weitere Siedlungsentwicklung. Er formulierte zur weiteren Entwicklung des Siedlungsgebiets drei zentrale Aussagen, welche einen direkten Einfluss auf die gemeindlichen Nutzungsplanungen hatten:

- Erlass von Siedlungsbegrenzungslinien
- Erlass von Siedlungserweiterungsgebieten
- Förderung der Verdichtung im bestehenden Baugebiet und an gut erschlossenen Lagen

Siedlungsbegrenzungslinien

Siedlungsbegrenzungslinien waren teilweise bereits im Richtplan von 1987 enthalten. Der Richtplan 2004 ergänzte sie massgeblich, so dass heute weite Teile des Siedlungsgebiets mit Siedlungsbegrenzungslinien belegt sind. Diese verhindern eine weitere Ausdehnung der Siedlung in die Landschaft (s. Abbildung 5). Ein weiteres wichtiges Ziel der Siedlungsbegrenzungslinien ist der Schutz von Naherholungsräumen zwischen Siedlungsgebieten und die Bewahrung der Identität der Gemeinden.

Siedlungserweiterungsgebiete

Der Richtplan 2004 schuf ein weiteres Element, um die Entwicklung in den Zuger Gemeinden zu lenken und zu koordinieren: Die sogenannten Siedlungserweiterungsgebiete. Der Kantonsrat legte damit im Richtplan fest, wo die Gemeinden - bei nachgewiesenem Bedarf - zusätzliches Bauland einzonen durften. So schützte der Richtplan übergeordnete Interessen (beispielsweise nach Erholungs- und Grünräumen).



Abbildung 5: Skizze zum kantonalen Richtplan 2004 mit Siedlungsbegrenzungslinien (orange Linien), Siedlungserweiterungsgebieten (gelbe Flächen) sowie Gebiete für die bauliche Verdichtung nach innen (blaue Schraffur). Grün schraffiert sind die Landschaftsschongebiete und die "Grünzüge", welche das Siedlungsgefüge durchbrechen.

Verdichtung nach innen

Der Richtplan 2004 erteilte den Gemeinden den Auftrag, bei den Haltestellen der Stadtbahn und bei wichtigen Bushaltestellen genügend hohe Dichten zuzulassen. Damit förderte er die bauliche Verdichtung innerhalb des gut erschlossenen Siedlungsgebiets.

Grün- und Erholungsräume

Der Richtplan schützt die grossflächigen Landschaften als Landschaftsschongebiete und stellt sicher, dass "Grünzüge" bis weit ins Siedlungsgebiet vordringen. Erklärtes Ziel ist, dass man überall im Kanton Zug innerhalb von fünf Gehminuten in einem Grün- oder Erholungsraum (Park, Feld, Wald) ist. Dazu scheidet der Richtplan auch kantonale Erholungsschwerpunkte sowie kommunale Naherholungsgebiete aus.

Seit 2004 passte der Kantonsrat den kantonalen Richtplan einzelfallweise an veränderte Verhältnisse an, so dass er aktuell ist. Dies geschah hauptsächlich bei neuen Grossprojekten oder wenn gewisse Teile des Richtplans überarbeitet wurden (bspw. Fruchtfolgeflächen, Wald, Prioritäten bei Verkehrsprojekten). Mit der vorliegenden Anpassung des kantonalen Richtplans führt der Kanton die bewährte Strategie des Richtplans 2004 weiter. Dabei sind das starke Wachstum und die damit verbundenen Begleiterscheinungen im Visier. Bewährte Instrumente bleiben, Aussagen zu aktuellen Themen werden ergänzt, klarer formuliert oder verschärft.

V. NEUE ZAHLEN ZUR ENTWICKLUNG DER BEVÖLKERUNG BIS 2030

Ausgangslage

Der Kantonsrat legte im Richtplan 2004 für jede Gemeinde Zahlen zum angestrebten Bevölkerungswachstum bis 2020 fest (Tabelle 1). Die damals verankerten Werte zur Bevölkerungsverteilung für 2020 (Kapitel G 1.5) sind Werte, die für die Richt- und Nutzungsplanung sowie für die raumwirksamen Tätigkeiten von Kanton und Gemeinden verbindlich sind. Bei den letzten Ortsplanrevisionen bestimmten diese Zahlen die maximale Grösse von Neueinzonungen. Die Planung richtete sich an diesen Werten aus.

G 1.5 Verteilung von Einwohnerinnen und Einwohnern		
G 1.5.1		
Als Grundlage für Planungen von Kanton und Gemeinden gilt folgende Verteilung der Einwohnerinnen und Einwohner:		
Ort	Einwohner 2000	Einwohner 2020
Zug	22 521	29 100
Oberägeri	4 680	6 200
Unterägeri	7 083	9 300
Menzingen	4 217	5 700
Baar	19 057	23 300
Cham	13 028	16 000
Hünenberg	7 081	9 600
Steinhausen	8 712	11 200
Risch	7 153	9 800
Walchwil	3 172	4 300
Neuheim	1 936	2 500
Kanton Zug	98 640	127 000

Tabelle 1: Bevölkerungsverteilung im aktuellen Richtplan 2004

2009 liess das Amt für Raumplanung von der Wüest & Partner AG eine neue Bevölkerungsprognose für den Zeithorizont 2030 erstellen. Diese diente dem Regierungsrat als Grundlage für die Diskussion des zukünftigen Bevölkerungswachstums. Der Regierungsrat sprach sich für

das mittlere Szenario aus, welches von einem moderaten Wachstum (0.9% pro Jahr gegenüber 1.4% zwischen 2000 und 2010) und einer Bevölkerungszahl von rund 132'000 Einwohnerinnen und Einwohnern im Jahr 2030 ausgeht (Abbildung 6 und 7). Basierend auf dieser Prognose, den noch nicht überbauten Bauzonen sowie den bereits bewilligten Bauprojekten wurde für jede Gemeinde das Einwohnerpotenzial für den Zeitraum 2030 bestimmt.

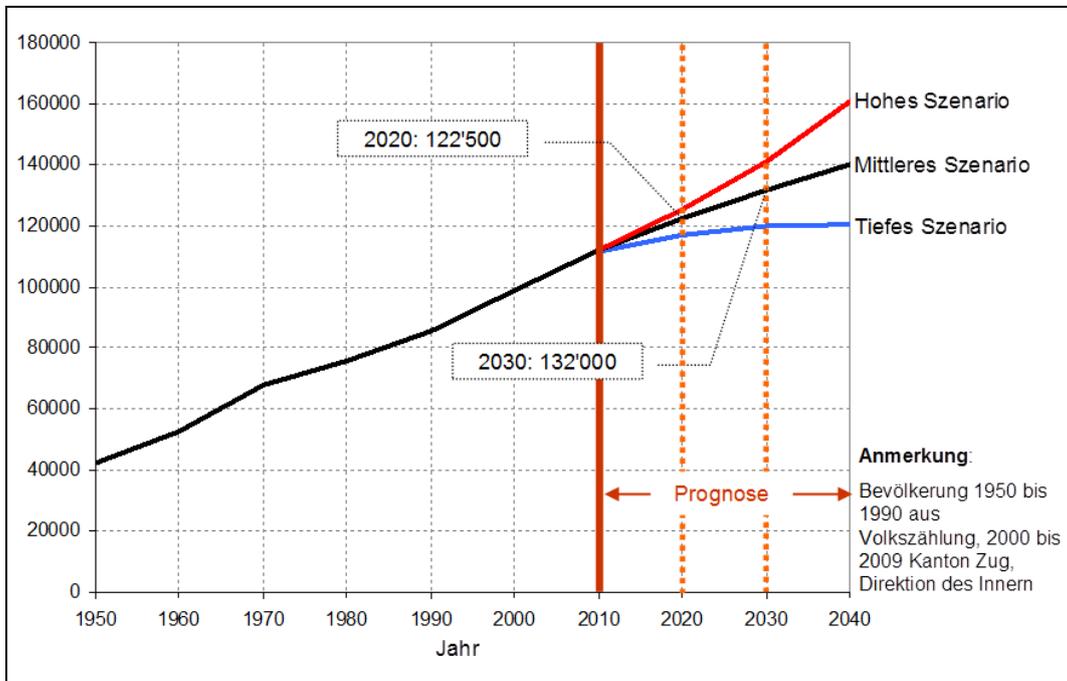


Abbildung 6: Bevölkerungswachstum im Kanton Zug in absoluten Zahlen, 1950-2040, 3 Szenarien;
Quellen: Kanton Zug (DI), BFS (Volkszählung), Wüest & Partner (Prognose)

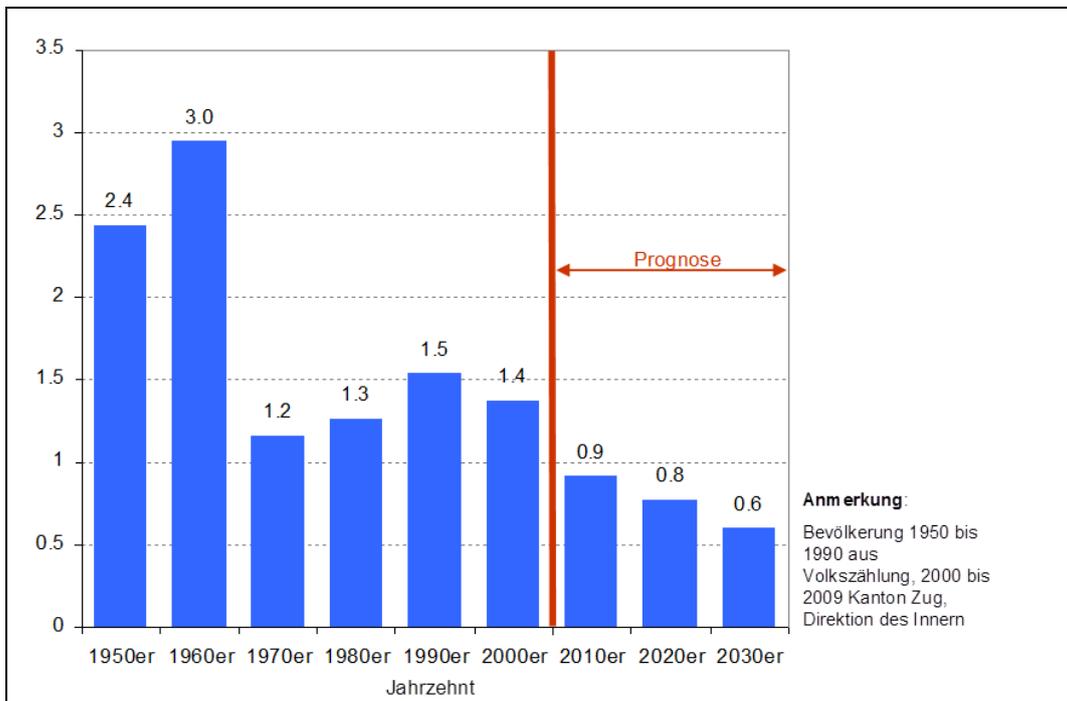


Abbildung 7: Bevölkerungswachstum im Kanton Zug in Prozent, Jahresdurchschnitt pro Jahrzehnt, mittleres Szenario;
Quellen: Kanton Zug (DI), BFS (Volkszählung), Wüest & Partner (Prognose)

Ziel der Richtplananpassung

Das Ziel der Anpassung der Bevölkerungsverteilung 2030 ist die Vorgabe eines Richtwertes. Das heisst nicht, dass Wachstum generell unerwünscht ist; es soll sich aber auf einem schwächeren Niveau einpendeln.

Vorgesehene Anpassungen des Richtplans

Kapitel G 1.5: Bevölkerungsverteilung

Die Bevölkerungsverteilung ist für die nächste Ortsplanrevision relevant. Der Anstieg wird einerseits gesenkt, andererseits wird der zeitliche Horizont bis 2030 erweitert. Die Grundlage bildet das mittlere Szenario von Wüest & Partner mit 132'000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Dieses Szenario basiert auf einer ähnlichen wirtschaftlichen Entwicklung, wie sie in den letzten Jahren stattfand. Die aktualisierten Grundlagen (aktuelle unbebaute Bauzonenreserven, bereits genehmigte Projekte) führten zu einer Anpassung der Zahl auf 135'000. Es zeigte sich, dass in den rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen mehr Personen Platz finden, als bei den letzten Ortsplanrevisionen angenommen. Mit Verdichtungen sowie durch eine höhere Ausnützung im Rahmen von Bebauungsplänen ergaben sich in den Gemeinden mehr Kapazitäten in den Bauzonen. Ferner führen Umzonungen von Arbeits- zu Misch- oder Wohnzonen zu einem Anstieg des Bevölkerungspotenzials.

Ort	Bevölkerung 2010	Bevölkerung 2030
Zug	26 327	31 500
Oberägeri	5 451	6 200
Unterägeri	8 068	9 100
Menzingen	4 401	4 700
Baar	21 787	26 800
Cham	14 808	17 200
Hünenberg	8 581	9 800
Steinhausen	9 091	10 700
Risch	9 085	12 500
Walchwil	3 567	4 250
Neuheim	1 939	2 250
Kanton Zug	113 105	135 000

Tabelle 2: Neue Bevölkerungszahlen für 2030

Nach den Diskussionen mit den Gemeinden einigte man sich auf einen Zielwert von kantonsweit 135'000 Einwohnerinnen und Einwohnern im Jahr 2030. Für 2020 entspricht dies einer Bevölkerung von 124'000, rund 3'000 Einwohnerinnen und Einwohner weniger als im Richtplan 2004 für 2020 vorgesehen.

Kapitel G 1.6: Verbindlichkeit

Die angestrebten Zahlen zur Bevölkerung sind verbindlich für die Richt- und Nutzungsplanung sowie für die raumwirksamen Tätigkeiten von Kanton und Gemeinden. Durch Verdichtung im heutigen Siedlungsgebiet sind höhere Bevölkerungszahlen denkbar. Zentraler Punkt ist, dass sich das Siedlungsgebiet nicht in die Fläche ausbreitet.

VI. BEGRENZUNG DER AUSDEHNUNG DER SIEDLUNGSFLÄCHE

Ausgangslage

Breite Kreise der Zuger Bevölkerung betrachten das starke Wachstum der vergangenen Jahre kritisch. Es macht sich ein Unbehagen über das sich rasch verändernde Bild des Kantons bemerkbar. Das Siedlungsgebiet dehnte sich aus, es entstanden hoch verdichtete Siedlungen und Überbauungen an Orten, wo früher Kühe weideten.

Im Kanton Zug sind im Jahr 2011 etwa 11% der Kantonsfläche Bauzonen (zum Vergleich: 7.5% sind Naturschutzgebiete, 31.5% Wald). In den Bauzonen sind rund 16% noch nicht überbaut (Abbildung 8). Vor allem in den Arbeitszonen sind prozentual die grössten Reserven vorhanden (26% oder rund 75 Hektaren). Bei den Wohnzonen gibt es noch rund 180 Hektaren unbebaute Bauzonen oder 15% aller Wohnzonen. In den Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen (8%) sowie den Kernzonen (5%) gibt es sehr wenige unbebaute Bauzonen.

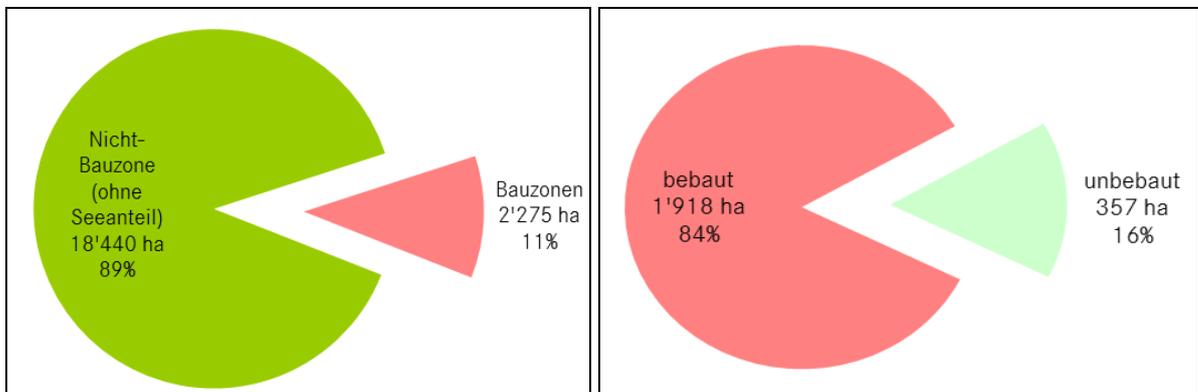


Abbildung 8: Der Anteil der unbebauten und bebauten Bauzonen im Verhältnis zu den Nichtbauzonen 2011 ;

Quelle: Amt für Raumplanung Kanton. Zug.

2004 wurden im Zuger Richtplan rund 220 Hektaren Gebiete für die Siedlungserweiterung ausgeschieden; eingezont wurde im Rahmen der Ortsplanrevisionen aber lediglich ein Drittel davon. Die Abbildung 9 (folgende Seite) zeigt den Stand der Bauzonen im Jahr 2004. Dazu kommen die im Rahmen der letzten Ortsplanrevisionen zwischen 2004 und 2010 eingezonten Bauzonen (rund 70 Hektaren). Hellblau dargestellt sind die im Richtplan verbleibenden Erweiterungsgebiete. Schliesslich zeigen die Siedlungsbegrenzungslinien auf, wo die Siedlungen - auch langfristig betrachtet - begrenzt sind.

Ziel der Richtplananpassung

Die anstehende Anpassung konzentriert das Wachstum der Siedlungen auf die heute rechtskräftig eingezonten Bauzonen. Bereits bestehende Bauzonen, die noch unüberbaut sind, bleiben erhalten. Somit werden auch in den nächsten Jahren noch unüberbaute Bauzonen überbaut. Mit dieser stark nach innen ausgelegten Siedlungspolitik schützt der Richtplan das Landschaftsbild und lässt nachfolgenden Generationen genügend Spielraum in der Gestaltung des Lebensraums.

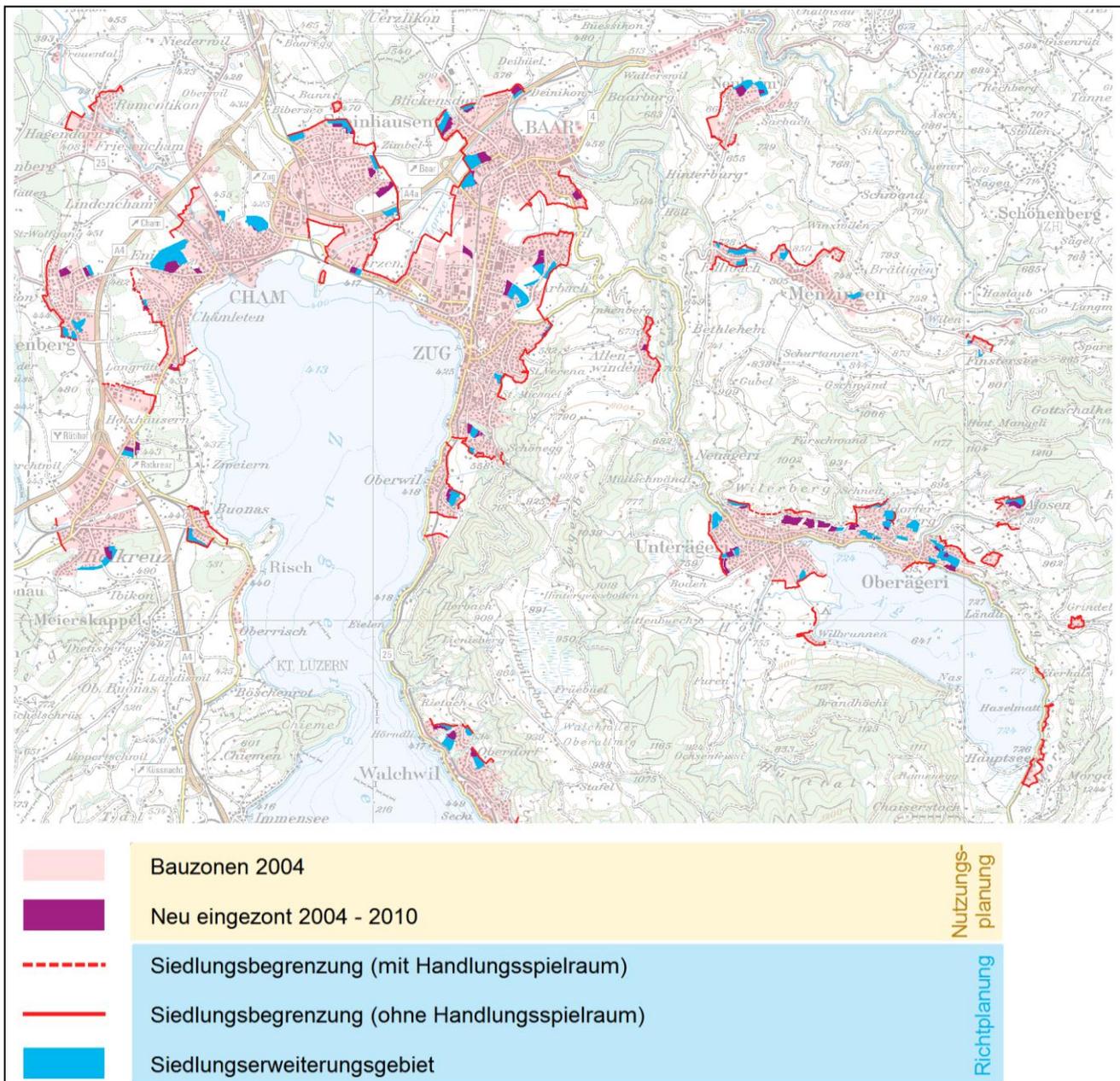


Abbildung 9: Bauzonenentwicklung 2004 bis 2010

Vorgesehene Anpassungen des Richtplans

Kapitel S 1.2: Gebiete für die Siedlungserweiterung (Wohnen)

Der Richtplan 2004 setzte die möglichen Siedlungserweiterungen für Wohngebiete fest. Die Gemeinden scheiden im Rahmen ihrer Revisionen der Nutzungsplanung innerhalb dieser Gebiete Wohnzonen aus. Der entsprechende Richtplantext S 1.2.2 bestimmt, welche Voraussetzungen die Gemeinden erfüllen müssen, um neue Wohnzonen auszuscheiden. Der neue Text hält fest, dass die Gemeinden bei der nächsten Ortsplanrevision auf substantielle Neueinzonungen verzichten. Arrondierungen der bestehenden Bauzonen sind in den Gebieten für Siedlungserweiterung möglich, sofern der Bedarf nach einer kantonalen Methodik erfüllt ist.

Grundlage für mögliche Arrondierungen der Bauzonen sind die neuen Richtwerte der Bevölkerung im Jahr 2030 sowie die kantonale Methodik für die Berechnung der vorhandenen Kapazitäten. Die Überschreitung dieser Vorgaben ist statthaft, wenn die Gemeinden durch Verdichtung des heutigen Siedlungsgebietes höhere Bevölkerungszahlen erreichen.

VII. BAULICHE VERDICHTUNG NACH INNEN

Ausgangslage

Der Richtplan 2004 postuliert bereits heute die bauliche Verdichtung. So zeigen die Gemeinden vor Neueinzonungen auf, wie sie ihre Siedlungen nach innen entwickeln. Weiter stellen sie sicher, dass die Grundnutzung im Einzugsgebiet von Haltestellen des öffentlichen Verkehrs genügend hohe Dichten zulässt. Ferner schützen sie mit einer partiellen Reduktion der Ausnutzung gewachsene Siedlungsstrukturen oder reagieren mit planerischen Massnahmen auf eine ungenügende Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr. Die bauliche Verdichtung nach innen fängt das starke Bevölkerungswachstum auf. Die Entwicklung ins bestehende Siedlungsgebiet verhindert das Ausufernde der Siedlungsgebiete in die freie Landschaft: Bauernland wird geschont.

Der Kanton Zug baut zunehmend verdichtet (Abbildung 10): Von 1982 bis 1994 nahm das Wachstum der Bevölkerung und der Beschäftigten um 1.6% pro Jahr zu, während die Siedlungsfläche um 1.2% zunahm. Von 1994 bis 2007 stieg das Wachstum der Bevölkerung und der Beschäftigten noch stärker (2.2%), der Zuwachs an Siedlungsfläche war aber mit 0.9% noch geringer.

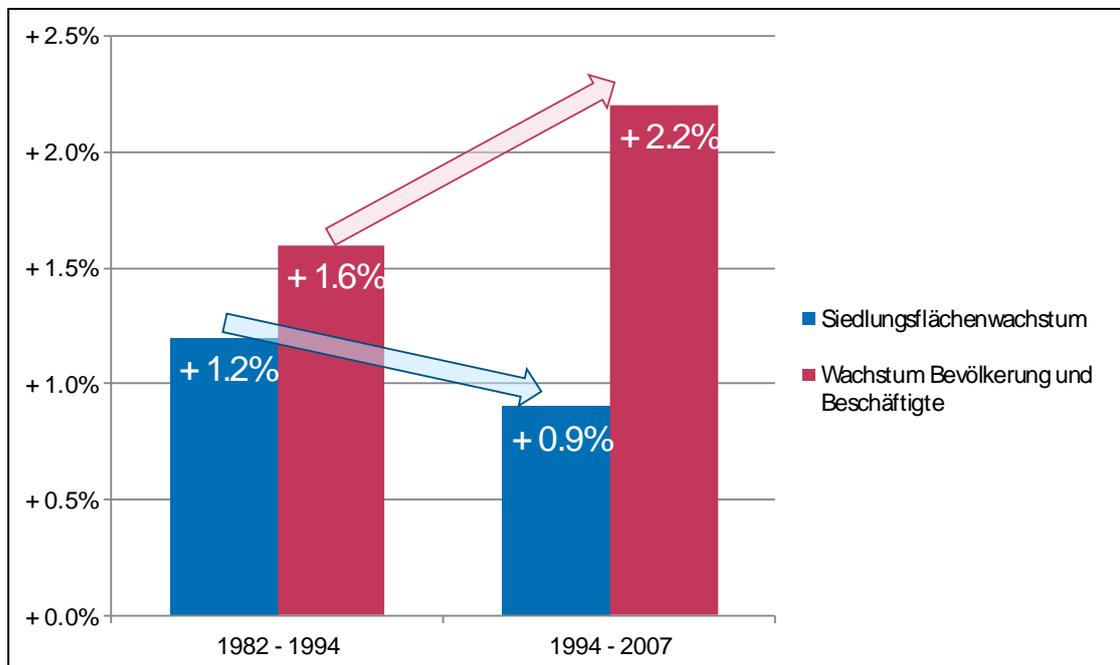


Abbildung 10: Siedlungsflächenwachstum und Zunahme von Bevölkerung und Beschäftigten

Quelle: BFS, Arealstatistik, Betriebszählung

Auch im Landesdurchschnitt weist der Kanton Zug die kleinste Bauzonenfläche pro Person auf. Die Abbildung 11 vergleicht "typengleiche" Gemeinden der Schweiz miteinander und aggregiert diese Gemeindevergleiche pro Kanton zu einem Kennwert. Der Kanton Zug schneidet bei diesem Vergleich unter allen Schweizer Kantonen am besten ab. Dies zeigt, dass im Kanton Zug auch die eher ländlichen Gemeinden, im Vergleich mit typengleichen Gemeinden in anderen Kantonen, wenig Bauzone pro Einwohnerin und Einwohner konsumieren.

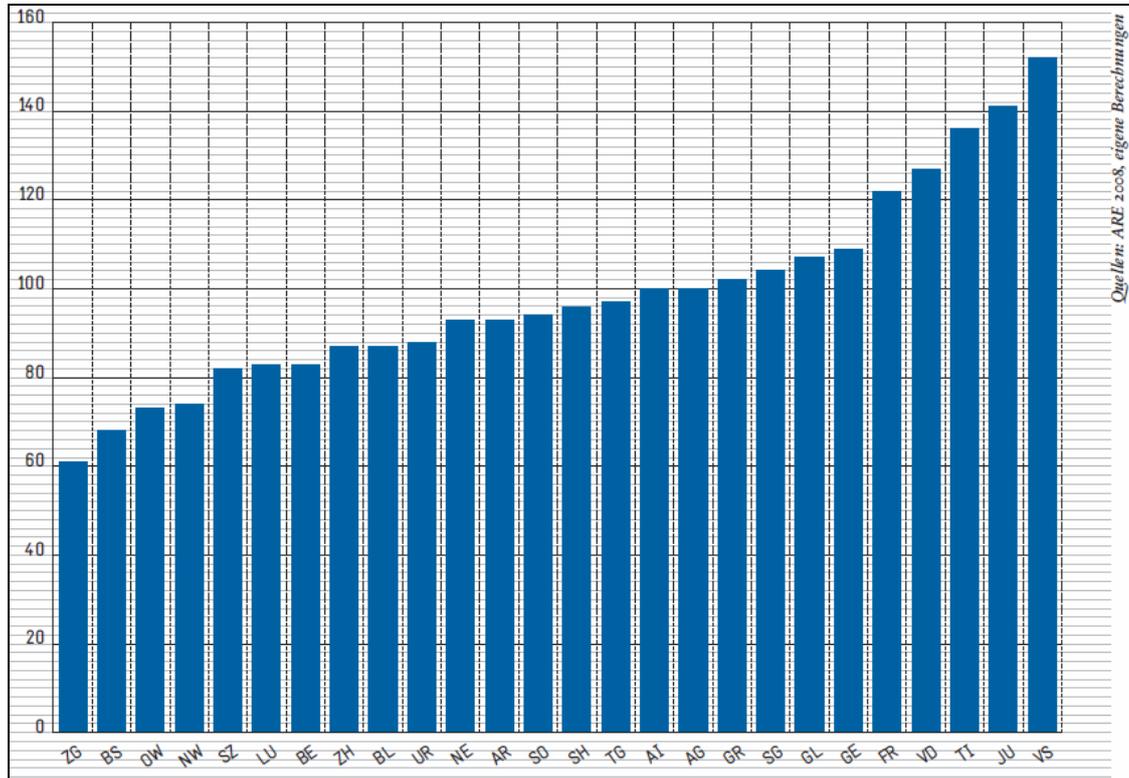


Abbildung 11: Bauzonenfläche pro Einwohnerin und Einwohner in Prozent des Schweizer Durchschnitts, korrigiert für Unterschiede in der Gemeindestruktur; Quelle: Avenir Suisse (2010)

Diese erfreuliche Tatsache zeigt, dass der Kanton Zug mit den Gemeinden bereits seit Jahrzehnten eine konsequent haushälterische Raumplanung betreibt. Dieser Weg ist auch in Zukunft weiterzuschreiten und mit entsprechenden raumplanerischen Massnahmen zu verstärken. Auch der Kanton Zug "verbrauchte" in den letzten 50 Jahren grosse Flächen für die Siedlungen (siehe Abbildung 3). Für die weitere Stärkung der Entwicklung nach innen liess die Baudirektion zwei Studien zur Verdichtung im Kanton Zug mit denkbaren Strategien erarbeiten. Diese Arbeiten entwickelten Ideen und Konzepte für die Verdichtung der Siedlungsgebiete innerhalb der bestehenden Bauzonen.

Die Studien bezeichnen Gebiete für die weitere Verdichtung. Grobe Abschätzungen zeigen das zusätzliche Einwohner-/Arbeitsplatzpotenzial. Der Kanton Zug verfügt über viele unbebaute Arbeitszonen. Hier sind auch Umzonungen von der Arbeits- in Misch-, bzw. Wohnzonen ein Thema. Neben Verdichtungsgebieten bezeichnen die Studien auch Ausschlussgebiete, wo eine zusätzliche Verdichtung unerwünscht ist. Es werden auch konkrete Umsetzungsvorschläge erarbeitet (Abbildung 12).

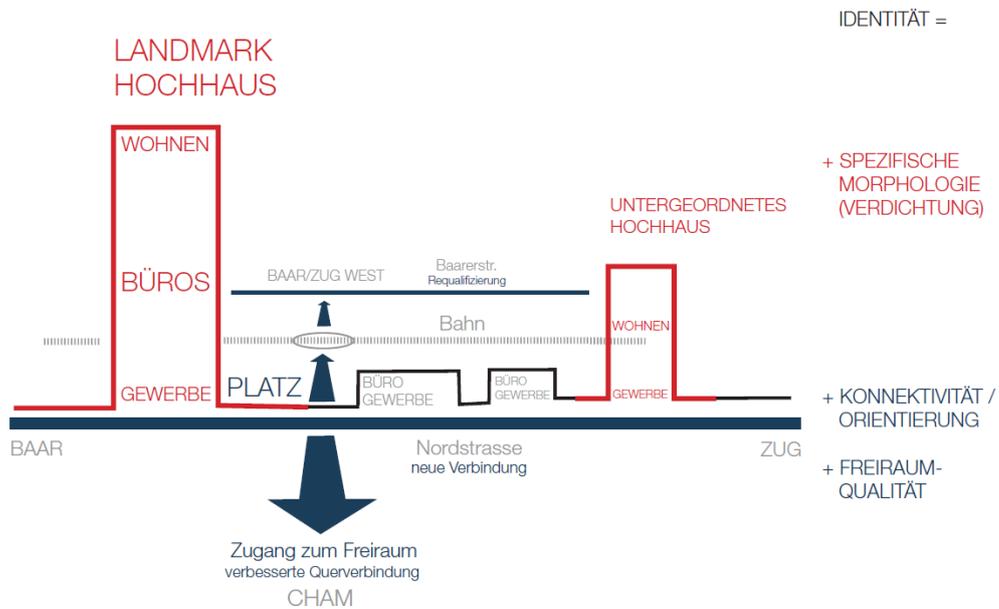


Abbildung 12: Bauliche Verdichtung im Kanton Zug: Überlegungen und Beispiele aus den Studien zur Verdichtung.
Quelle: Hosoya Schaefer Architects, Zürich, Planpartner AG, Zürich.

Ziel der Richtplananpassung

Das übergeordnete Ziel der Richtplananpassung besteht darin, in geeigneten Gebieten eine starke Verdichtung zu ermöglichen. Die Richtplananpassung hat ferner sicher zu stellen, dass die Gebiete für Verdichtung hohe qualitative Anforderungen betreffend Städtebau, Erschließung und Eingliederung in die Landschaft erfüllen.

Vorgesehene Anpassungen des Richtplans

Kapitel S 5.1: Siedlungsqualität

Mit der Ausscheidung von Verdichtungsgebieten im Kanton Zug muss eine Verbesserung der stadträumlichen Qualität einhergehen. Eine optimale Eingliederung ins Stadtgefüge, hochstehende Architektur und die Sicherstellung von attraktiven Grün- und Erholungsflächen sind zu erfüllen. Nur so akzeptiert die Zuger Bevölkerung neue Verdichtungsgebiete.

Die Studien zur Ausscheidung von Verdichtungsgebieten weisen auf die teilweise mangelhafte städtebauliche Situation bestehender Ortsbilder hin. Dies ist einerseits dem rasanten Wachstum der letzten Jahre geschuldet, welcher städtebaulichen Prinzipien vernachlässigte. Andererseits stellt man fest, dass hochwertige, in sich stimmige Projekte entstanden, diese in einem übergeordneten städtebaulichen Kontext betrachtet aber nicht oder nur teilweise befriedigen. Die Vernetzung zwischen den einzelnen Projekten fehlt.

Die Gemeinden stärken mit den neuen Richtplantexten in den Zentrumsgebieten die ortsbaulichen Qualitäten. Dazu prüfen sie die Verbesserung der Wege für den Langsamverkehr, neue öffentliche Freiräume sowie die Gestaltung der Strassenräume. Dieser Richtplantext trägt zur Stärkung der Ortsbilder bzw. der ortsbaulichen Identität und Qualität bei. Die Zentrumsgebiete werden in der Richtplankarte dargestellt.

Kapitel S 5.2: Dichten der Siedlungen

Der heutige Richtplantext S 5.2.2, der den Schutz von bestehenden Siedlungsstrukturen gewährleistet, ist zu konkretisieren. Der Richtplan enthält neu ein Kapitel zu den Gebieten für Verdichtung. Er regelt die Anforderungen an diese Gebiete. In der Karte sind zwei Kategorien ausgeschieden: Gebiete für Verdichtung I (Ausnutzungsziffer bis 2) und Gebiete für Verdichtung II (Ausnutzungsziffer bis 3.5).

Der Kanton ist von den Gemeinden in den Prozess stufengerecht einzubeziehen. Weiter kontrolliert der Kanton die Entwicklung in diesen Verdichtungsgebieten und erstattet dem Kantonsrat Bericht. Danach wird reagiert, wenn die Verdichtung nicht im prognostizierten Mass eintritt.

VIII. WOHNRAUM ZU TRAGBAREN FINANZIELLEN BEDINGUNGEN

Ausgangslage

Der Wohnraum im Kanton Zug ist vergleichsweise teuer (Abbildung 13). Sowohl für Miet- als auch für Eigentumswohnungen liegt der Quadratmeterpreis über demjenigen der Nachbarregionen Freiamt, Knonaueramt und Luzern. Verglichen mit dem Pfannenstiel und der Stadt Zürich sind die Preise etwas tiefer.

In Zahlen ausgedrückt bezahlt man im Kanton Zug für Mietwohnungen pro Quadratmeter und Jahr 300 Franken. Dies bedeutet für eine Wohnung mit 120 Quadratmeter Wohnfläche eine Miete von rund 3000 Franken pro Monat (ohne Nebenkosten). Am Pfannenstiel sind es 312 Franken, im Knonaueramt, im Freiamt und in der MS-Region Luzern liegen die Preise zwischen 200 und 240 Franken. Diesen Angaben liegen inserierte Wohnungsmieten zugrunde. Die Bestandesmieten sind tiefer und liegen gemäss Schätzungen von Wüest & Partner bei rund 210 Franken pro Quadratmeter und Jahr, was für eine gleich grosse, Wohnung einen durchschnittlichen Mietzins von 2100 Franken pro Monat ergibt (ohne Nebenkosten).

Seit 1996 sind die Preise für Mietwohnungen im Kanton Zug um 34% gestiegen. Berücksichtigt man die Teuerung, liegt der Preiszuwachs bis zum ersten Quartal 2012 bei rund 20%. Dies zeigen die qualitätsbereinigten Angebotspreisindizes von Wüest & Partner. In ihnen wird berücksichtigt, dass Immobilien im Verlaufe der Zeit qualitativen Änderungen unterliegen.

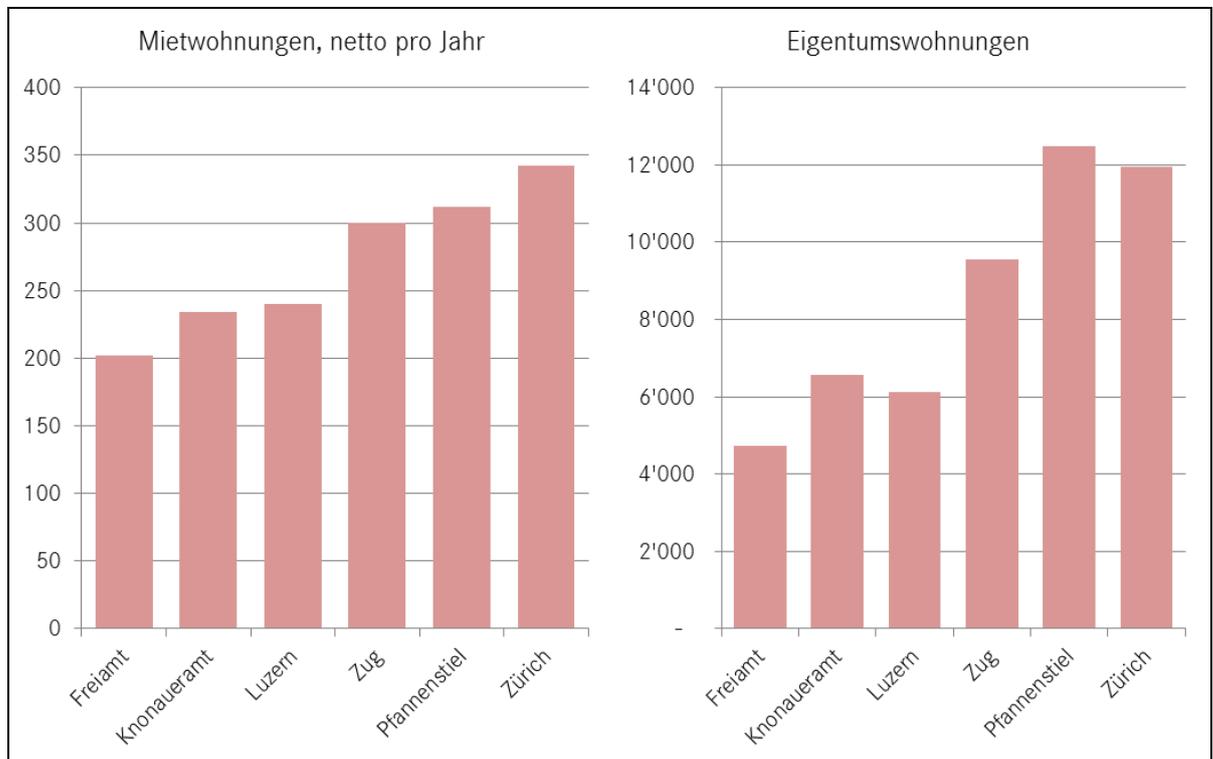


Abbildung 13: Angebotspreise pro Quadratmeter im 1. Quartal 2012; MS-Regionen, Median in Franken; Quelle: Wüest & Partner

Es ist von öffentlichem Interesse, dass der Kanton Zug längerfristig eine ausgewogene Bevölkerung aufweist (Alter, Zivilstand, Einkommen, Herkunft). Dazu wird im kantonalen Richtplan ein neues Kapitel eingefügt, welches die Grundlagen für die Schaffung von Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen aufzeigt. Der Anteil an Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen bleibt erhalten und erhöht sich mittelfristig. Der Richtplan beschreibt Massnahmen, welche die Gemeinden im Rahmen ihrer Ortsplanrevisionen umsetzen.

Eine im Auftrag der Baudirektion erstellte Auslegeordnung der Vereinigung für Landesplanung (VLP-ASPAN) bildete die Grundlage für die geplante Anpassung. Die Studie zeigt 25 raumplanerische Massnahmen zur Stärkung des preisgünstigen Wohnungsbaus auf. Die Umsetzung von konkreten Massnahmen erfolgt primär über die Nutzungsplanung.

Ziel der Richtplananpassung

Der Kanton Zug weist auch mittel- bis langfristig eine ausgewogene Bevölkerungsstruktur und -zusammensetzung auf. Die Richtplananpassung fordert Kanton und Gemeinden (sowie den Bund) auf, die Schaffung von Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen zu fördern und zu unterstützen, wie es auch die bestehende Wohnraumförderung will.

Vorgesehene Anpassungen des Richtplans

Kapitel S 10: Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen

Folgende Massnahmen sind zu unterstützen:

- Bei Arrondierungen der Bauzonen sowie in den Gebieten für Verdichtung ist ein Teil der zusätzlichen Ausnutzung für die Schaffung von Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen vorzusehen. Die Folge ist eine Anpassung des Planungs- und Baugesetzes.
- Kanton und Gemeinden verpflichten sich nach Möglichkeit, auf eigenen Grundstücken Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen zu realisieren. Auch der Bund unterstützt die Erstellung von Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen auf seinen Grundstücken.
- Die Gemeinden betreiben nach Möglichkeit eine aktive Landpolitik und erwerben Liegenschaften, sofern sich entsprechende Gelegenheiten dazu bieten. Eigenes Wohnbauland wird im Baurecht an gemeinnützige Wohnbauträger abgegeben (vgl. §1 Abs. 3 Gesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Wohnraumförderungsgesetz WFG) vom 30. Januar 2008 (BGS 851.211)).
- Im Rahmen von Bebauungsplänen oder Umzonungen nehmen die Gemeinden Einfluss auf die Bebauungsstruktur. Weist ein Bebauungsplan eine Mehrnutzung auf, legt die Gemeinde - gestützt auf die eben erwähnte Anpassung des Planungs- und Baugesetzes - einen Anteil an Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen fest.
- In geeigneten Mischzonen reduzieren die Gemeinden den vorgegebenen Gewerbeanteil zugunsten des Wohnens zu tragbaren finanziellen Bedingungen.

IX. LEITBILD LORZENEBENE

Ausgangslage

Der Kanton Zug erstellte 2001 zusammen mit den Gemeinden Baar, Cham, Steinhausen und Zug ein räumliches Entwicklungskonzept REK Lorzenebene, das für die künftige Siedlungs-, Verkehrs- und Landschaftsentwicklung im Raum Lorzenebene - Städtler Wald zentrale Leitideen vorgibt.

Die 2007 durchgeführte Analyse zur Umsetzung des REK kam zum Schluss, dass die Leitideen in verschiedenen Planungsinstrumenten aufgenommen sind. Der Teil "Landschaft" (Landwirtschaft, Naturschutz, Naherholung) ist kaum umgesetzt.

Gestützt auf den Kantonsratsbeschluss vom 12. August 2008 und einer entsprechenden Änderung im Text des Kantonalen Richtplans (L 11.3.1) war bis 2012 - unter frühzeitigem und aktivem Einbezug der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer - ein Erholungs- und Nutzungskonzept auszuarbeiten.

Das Amt für Raumplanung erstellte in Zusammenarbeit mit einer rund 40-köpfigen Arbeitsgruppe (Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, Interessengemeinschaften, Landwirtschaftsbetriebe, Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden, Mitarbeitende der kantonalen Verwaltung) und der interessierten Öffentlichkeit ein Leitbild zur Erholung und Nutzung der Lorzenebene. Die im Plenum entwickelten Leitsätze zeigen die Hauptstossrichtung auf.

Das Amt für Raumplanung publizierte das Ergebnis der Diskussionen der Workshops über Facebook, Flickr und eine Projekt-Internetseite. Dies ermöglichte die Mitwirkung von weiteren interessierten und engagierten Personen aus der Bevölkerung.

Ziel der Richtplananpassung

Die Lorzenebene bleibt weiterhin ein Gebiet für die Landwirtschaft, die Natur und die Erholungsuchenden. Sie bleibt vor neuen grossen Infrastrukturen bewahrt. Der heutige Mix der verschiedenen Nutzungen bleibt erhalten und wird optimiert. Die neuen Beschlüsse fordern verschiedene Fachstellen des Kantons, die beteiligten Gemeinden, die Korporation Zug und weitere Akteure auf, die von der Arbeitsgruppe erarbeiteten Massnahmen anzugehen und umzusetzen.

Vorgesehene Anpassungen des Richtplans

Kapitel L 11.3.1: Lorzenebene

Im Gebiet der Lorzenebene (vgl. Richtplankarte L 11) gilt, gestützt auf das Leitbild, der Grundsatz:

"Die Lorzenebene zwischen Baar, Zug, Cham und Steinhausen ist die "grüne Lunge" in der Agglomeration Zug. Sie dient der landwirtschaftlichen Produktion von Nahrungsmitteln und den Menschen zur Erholung. Zudem bietet die Lorzenebene der Natur die notwendigen Flächen. Diese drei Nutzungen prägen die Lorzenebene auch in 30 Jahren."

Um dies zu erreichen, setzt der Kanton, die Gemeinden und die Korporation Zug folgende Massnahmen um:

- a) Sanierung alte Lorze: über den gesamten Flusslauf ist zu prüfen, wie die Nutzung der bestehenden Wege zu handhaben ist, damit sich der Langsamverkehr und Fussgängerinnen und Fussgänger nicht gegenseitig behindern. Falls möglich werden parallel laufende Wege aufgehoben. Die Wege entlang des Flusslaufs sind nicht als schnelle Verbindung für Velofahrende auszugestalten. Zugänge ermöglichen es, im Siedlungsgebiet den Fluss erlebbar zu machen. Ausserhalb der Siedlung hat die Natur Vorrang. Die Zonen öffentlichen Interesses beidseits der alten Lorze sind in die Überlegungen einzubeziehen. Die neue Lorze wird gemäss dem heute rechtsgültigen Richtplantext L 8.1.4 renaturiert.
- b) Neugestaltung des Brüggli: Die verschiedenen Nutzungen wie das Ausüben diverser Sportarten, Baden, Grillieren, Verweilen werden beibehalten und die wesentlichen Infrastrukturen (Garderoben, Kiosk) erstellt. Die Parkierung soll verlegt werden, um entlang des Bahndammes einen sicheren Radweg von Zug bis Cham zu erstellen. Der heutige Campingplatz (fixe Stellplätze) ist aufzuheben. Aufschüttungen im See werten die Flachwasserzone ökologisch auf und schaffen einen erlebbaren Naturraum für die Besucherinnen und Besucher. Die Neugestaltung geschieht mittels eines Wettbewerbs unter Einbezug von Vertreterinnen und Vertretern der verschiedenen Nutzergruppen und Fachleuten. Für diese Massnahmen ist auch die Nutzungsplanung der Stadt Zug anzupassen.
- c) Bessere Verbindungen von der Lorzenebene zum See steigern die Attraktivität. Besonders die Querung der Chamerstrasse und der SBB-Gleise ist für den Langsamverkehr zu vereinfachen. Angesprochen sind hier die Unterführung beim Brüggli und die Verbindung des Seeufers auf Höhe Lorzenstrasse mit weiterführendem Weg Richtung Steinhauser Fussweg.
- d) Der Parkplatz beim Schiessplatz Choller ist neu zu gestalten: zum einen wird der Velo-/Fussgängerweg vom Autoverkehr separiert und mit einer neuen Brücke über die Sagistrasse zum bestehenden Radweg geführt; zum anderen werden die Parkfelder markiert und Veloabstellplätze geschaffen.



Abbildung 14: Neue Velobrücke über die Sagistrasse (links) und Neuorganisation Parkplatz Schiesstand (rechts);
Quelle: Appert & Zwahlen GmbH

e) Gemäss Richtplankapitel E 7.1.1 setzt sich der Kanton dafür ein, dass die Betreiber der Hochspannungsleitungen in und entlang der Siedlungen verpflichtet werden, die Leitungen unterirdisch zu führen. Die Leitungen UW Altgass - UW Herti sowie die untergeordneten Leitungen sind zu verkabeln. Für die 380-kV-Leitung Mettlen - Benken/Grynau ist langfristig eine andere Lösung zu finden, die die Lorzenebene nicht sichtbar tangiert.

f) Eine einfache Besucherlenkung entflicht die Nutzungen, damit ein konfliktfreies Arbeiten und Erholen möglich ist. Der landwirtschaftliche Verkehr hat auf den Wegen in der Lorzenebene ebenso Platz wie die anderen Langsam-Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer. Um dieses Ziel zu erreichen, sind neue Wegführungen einzurichten. Kanton und Gemeinden setzen die bestehenden Regelungen wie Leinenpflicht und Fahrverbot konsequent durch. Eine aktive Besucherinformation zeigt den Erholungsuchenden die Qualitäten der Region Lorzenebene auf. Spezielles aus der Gegend oder dem Alltag der Bewohnerinnen und Bewohner bringen den Besucherinnen und Besuchern die Lorzenebene näher und fördern die Akzeptanz von verschiedenen Lebensbereichen.

Kapitel V 3.3: Kantonsstrassen

Eine Zerschneidung der Lorzenebene durch Infrastrukturen ist unerwünscht. Der Kanton überprüft bis 2017 die räumlichen und verkehrlichen Konsequenzen eines Verzichts auf die Verlängerung der General-Guisan-Strasse für die gesamte Agglomeration Zug und für den Autobahnanschluss Baar mit dem Knoten Weststrasse/Südstrasse sowie für den Autobahnhalbinschluss Steinhausen Süd. Er unterbreitet dem Kantonsrat bis 2018 eine Anpassung des Richtplans. Je nach Resultat der Untersuchungen ist dies die Streichung des Vorhabens oder die definitive Festsetzung im Richtplan.

X. WEITERE KLEINERE ANPASSUNGEN (HOCHHÄUSER, UMNUTZUNGSGEBIETE)

Kapitel S 1.5: Umnutzungsgebiete Arbeiten - Wohnen

Die Gemeinden setzten die Umnutzungsgebiete in den letzten Ortsplanrevisionen um. Gegenwärtig sind keine Umnutzungsgebiete in der Richtplankarte vorhanden. Der Auftrag zur Prüfung von Umnutzungen (Arbeiten zu Wohnen) ist neu im Kapitel S 5.5.3 im Rahmen der Verdichtungsgebiete erteilt. Umnutzungen von Arbeits- zu Misch- oder Wohnzonen ausserhalb der Gebiete für Verdichtung sind aufgrund einer Interessensabwägung grundsätzlich möglich. Das Kapitel ist zu streichen.

Kapitel S 1.6: Gebiete mit raumplanerischem Koordinationsbedarf

In diesem Kapitel wird der Eintrag Nr. 6, Cham-Steinhausen, Landschaftsraum Birch-Blegilätten gestrichen, da kein Handlungsbedarf mehr besteht. Die Streichung wird im Sinne einer Aktualisierung von beiden Gemeinden begrüsst und vom Kanton unterstützt. Sie steht in keinem Zusammenhang mit den Gebieten für Verdichtung.

Kapitel S 3: Gebiete mit möglichen Standorten für Hochhäuser

Gemäss geltendem Richtplan sind Hochhäuser (höher als 25 m) nur im Teilraum 1 möglich. Vereinzelt existieren ausserhalb des Teilraums 1 ältere Gebäude, welche höher als 25 m sind. In Kapitel S 3.1.1 wird ergänzt, dass bei bestehenden Gebäuden über 25 m auch ausserhalb des Teilraums 1 ein Abbruch und Wiederaufbau möglich bleibt. Konkret sind nur wenige Fälle betroffen. Hochhäuser über 25 m sind weiterhin nur im Teilraum 1 möglich und die Bebauungspflicht für Hochhäuser wird grundsätzlich beibehalten. Damit lässt sich eine hohe Qualität der Hochhäuser sicherstellen und der Souverän entscheidet über die Höhenentwicklung des Siedlungsgebietes.

XI. RESULTATE DER ÖFFENTLICHEN MITWIRKUNG

Gestützt auf Art. 4 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) vom 22. Juni 1979 (SR 700) sowie § 36 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes (PBG) vom 26. November 1998 (BGS 721.11) lag die Anpassung des kantonalen Richtplans während 60 Tagen beim Amt für Raumplanung in Zug und bei den Gemeinden öffentlich auf.

Die Mitwirkung dauerte von Samstag, 1. September bis Dienstag, 30. Oktober 2012. Im Rahmen der öffentlichen Mitwirkung zur Anpassung des kantonalen Richtplanes gingen rund 60 Stellungnahmen von Gemeinden, Parteien, Organisationen, Nachbarkantonen, Fachstellen, Bund und Privatpersonen ein.

Die allgemeine Stossrichtung der Richtplananpassung wird grossmehrheitlich begrüsst und unterstützt. Im Folgenden werden die zentralen oder mehrfach genannten Eingaben kurz zusammengefasst und kommentiert bzw. begründet, ob die Anliegen aufgenommen wurden oder nicht. Auf zahlreiche Eingaben, welche nicht mit der laufenden Anpassung des Richtplans in Zusammenhang stehen, wird hier nicht näher eingegangen.

Neue Zahlen zur Bevölkerung bis 2030

Die Stossrichtung eines verlangsamten Wachstums wird weitestgehend begrüsst. Fragen wurden vor allem zur Umsetzbarkeit laut.

Kap.	Eingabe/Thema	Begründung/Erläuterung
G 1.1 G 1.5 G 1.6	Tiefere Werte für 2030 festlegen	<p>Die Grundlage für die Festsetzung des Richtwerts bildet die Prognose von Wüest & Partner aus dem Jahr 2009. Das mittlere Szenario geht von rund 132'000 Personen im Jahr 2030 aus. Die Bevölkerungsprognose des Bundesamts für Statistik (BFS) geht im mittleren Szenario von 120'000 Personen bis 2030 aus. Die Prognosen des BFS waren für den Kanton Zug in der Vergangenheit zu tief, ausserdem berechnet das BFS die Prognose nur auf Kantons- und nicht auf Gemeindeebene. Die Prognosen des BFS sind für die Kantone unverbindlich, da es gemäss Bundesverfassung Sache der Kantone ist, ihre räumliche Entwicklung "politisch" und nicht nach einer eidgenössischen Prognose festzulegen.</p> <p>Die Richtwerte der Wüest & Partner-Prognose wurden im Rahmen der Erarbeitung der Richtplananpassung mittels Kapazitätsberechnungen der bestehenden Bauzonenreserven validiert und - wo notwendig - angepasst. Bei diesem Prozess waren alle Gemeinden intensiv eingebunden und konnten ihre Anliegen und Berechnungen einbringen. 135'000 Personen für 2030 ist das Resultat einer breit abgestützten und realistischen Annahme.</p> <p>Die Metropolitankonferenz Zürich erstellte für den gesamten Raum Bevölkerungsprognosen. In einem mittleren Szenario wird für den Kanton Zug mit 135'000 bis 138'000 Einwohnerinnen und Einwohnern gerechnet. Auch diese Zahlen decken sich mit den nun im Richtplan festzulegenden Zahlen von rund 135'000.</p> <p>Für den Horizont 2020 entspricht der neue Wert einer Abnahme von rund 3'000 Personen, d.h. nur noch 124'000 gegenüber 127'000 Einwohnerinnen und Einwohnern, wie sie im Richtplan von 2004 festgesetzt wurden.</p> <p>An der Zahl von 135'000 Personen im Jahr 2030 ist festzuhalten.</p>
G 1.5	Wiederaufnahme der Beschäftigtenprognosen in den kantonalen Richtplan	<p>Der Kantonsrat strich die Beschäftigtenprognose am 25. März 2010 aus dem kantonalen Richtplan. Der Bundesrat genehmigte am 4. August 2011 diese Anpassung.</p> <p>Ausschlaggebend für die Streichung war, dass sich das Arbeitsplatzwachstum über den Richtplan nicht steuern liess und die Prognose für 2020 schon 2008 überschritten war.</p>

		<p>Die Baudirektion berechnet für verschiedene Planungen die Beschäftigtenprognosen. Es gibt somit eine Prognose, die auch öffentlich ist. Der Prognose haftet eine grosse Unsicherheit an, da die Zahlen in erster Linie von der wirtschaftlichen Entwicklung abhängen.</p> <p>Die Planungsgruppe Knonaueramt befürchtet mit einem weiteren Wachstum der Arbeitsplätze im Kanton eine Zunahme der Pendler. Diese Befürchtung ist nicht von der Hand zu weisen. Mit den geplanten Verdichtungsgebieten schafft der Kanton Flächen für das Wohnen um den Siedlungsdruck in die Nachbarkantone zu bremsen. Die Auslastung der heutigen S-Bahn zwischen Affoltern und Zug zeigt, dass hier noch grosse Kapazitäten vorhanden sind. Eine Verdichtung auf den 1/4-Studentakt ist zurzeit nicht aktuell. In den jährlich stattfindenden Gesprächen kann diese Thematik aber aufgegriffen werden.</p> <p>Eine Wiedereinführung der Arbeitsplatzprognosen im Richtplan erscheint vor diesen Überlegungen wenig zielführend.</p>
G 1.6	Verbindlichkeit der Richtwerte klar festhalten	<p>Es stellten sich Fragen zur Verbindlichkeit der Bevölkerungsrichtwerte.</p> <p>Das Ziel der Richtplananpassung besteht darin, das Wachstum zu verlangsamen und im Rahmen der nächsten Ortsplanrevisionen auf substanzielle Neueinzonungen zu verzichten. Damit kann die unbebaute Landschaft langfristig erhalten werden. Um dieses Ziel zu erreichen, braucht es einerseits einen Bevölkerungsrichtwert (Horizont 2030) für jede Gemeinde, andererseits eine Aussage im Richtplan, dass nur noch Arrondierungen der Bauzonen zugelassen sind.</p> <p>Der Regierungsrat schafft eine Methodik, mit welcher das Bevölkerungspotenzial für jede Gemeinde bestimmt wird. Auf Ebene Bund wird gegenwärtig ebenfalls eine solche Methodik erarbeitet, welche in die kantonale Methodik einfließt. Im Rahmen dieser kantonalen Methodik werden sowohl für die unbebauten als auch für die bereits bebauten Gebiete anzustrebende Dichten bestimmt.</p> <p>Die Baudirektion berechnete für die Richtplananpassung das Potenzial für jede Gemeinde überschlagsmässig. Die Zahlen zeigen, dass das Bevölkerungspotenzial gemäss neuem Richtplan in den Gemeinden Platz hat. Einerseits in den heute unüberbauten Bauzonen, andererseits in den neu vorgeschlagenen Verdichtungsgebieten.</p> <p>Sofern die detaillierteren Berechnungen mit der neuen Methodik zeigen, dass in einer Gemeinde die vom Kantonsrat festgelegte Einwohnerzahl nicht Platz hat, sind in erster Linie weitere Verdichtungen zu prüfen. Andernfalls sind kleine Arrondierungen der Bauzone denkbar.</p> <p>Die Richtwerte für 2030 können mittels Verdichtung nach innen überschritten werden. Das heisst, eine Gemeinde kann innerhalb der bestehenden Bauzonen auch stärker wachsen als der Richtwert vorgibt.</p>

Fazit

Die Richtplananpassung gibt eine Richtgrösse vor. Es geht nicht darum, dass die Gemeinden genau die Zielwerte erreichen, sondern dass ein Konsens besteht, mit welchen Bevölkerungszahlen bei zukünftigen Planungen und Projekten zu rechnen ist.

Bei der Festlegung von neuen Richtwerten interessiert vor allem die Frage, für wie viele zusätzliche Einwohnerinnen und Einwohner die bestehenden Bauzonenreserven noch ausreichen. Die Baudirektion berechnete das ungefähre Bevölkerungspotenzial in den noch unbebauten Bauzonen mit einer einfachen, transparenten Methodik für jede Gemeinde.

Für jede Gemeinde und jeden Zonentyp der bebauten Wohn-, Misch-, Kern- und Arbeitszonen (W2, W2a, W3, WA2, AA etc.) wird die Anzahl Bewohnerinnen und Bewohner ausgewiesen. Die Grundlage dazu bilden die aktuellen Daten des Amtes für Zivilschutz und Militär von Ende 2011. Daraus resultiert eine typische Dichte der Bevölkerung für jede Gemeinde und jeden Zonentyp. Anschliessend wird aufgrund der errechneten Dichte hochgerechnet, wie viele Personen auf den noch unbebauten Bauzonen jeden Zonentyps Platz finden würden.

Die Ausnützung auf noch unbebauten Grundstücken dürfte wohl eher grösser sein als im heutigen Gebäudebestand. Dieser Effekt wird in der Modellannahme durch die "Entdichtung" wettgemacht: Durch die stark gestiegene Lebenserwartung bleiben Einfamilienhäuser nach dem Auszug der Kinder oft für lange Zeit unterbelegt, was faktisch zu einer verminderten Dichte führt.

Auch der bis anhin stetig steigende Anteil an Wohnfläche pro Person bremst die Verdichtung. So blieb zum Beispiel die Bevölkerungszahl in Neuheim zwischen 2000 und 2010 konstant, obwohl Neubauten erstellt wurden.

Nach dieser Methodik ist in den gegenwärtigen Bauzonen eine Kapazität für insgesamt 128'540 Einwohnerinnen und Einwohner vorhanden. Überschlagsmässige Abschätzungen des zusätzlichen Einwohnerpotenzials in den neu auszuscheidenden Gebieten für Verdichtung gehen von rund 11'250 Personen bis 2030 aus. Man nimmt an, dass der in den letzten Jahrzehnten stets grösser gewordene Wohnflächenverbrauch pro Person in Zukunft nicht mehr signifikant zunehmen wird.

Würde die Bevölkerung bis 2030 auf 135'000 Einwohnerinnen und Einwohner anwachsen und entsprechend verdichtet, stünden dannzumal theoretisch immer noch Bauzonenkapazitäten für rund 4'800 Personen zur Verfügung (Tabelle 3).

Die Entwicklung läuft kaum genauso ab, denn einerseits werden nicht alle unbebauten Bauzonen überbaut, andererseits ist die Entwicklung in den Gebieten für Verdichtung sehr schwierig abzuschätzen. Es liegt im Ermessen der Gemeinden, ob in diesen Gebieten verdichtet wird. Weiter verändert sich das Potenzial durch Umzonungen von Arbeits- zu Misch- oder Wohnzonen und schlussendlich erstreckt sich der Prozess der Verdichtung über mehrere Jahrzehnte.

Die Berechnung zeigt aber trotzdem auf, dass die heute eingezonten Baulandreserven sowie die neuen Gebiete für Verdichtung ausreichen, damit das Ziel - keine substanziellen Neueinzunungen im Rahmen der nächsten Ortsplanrevisionen - erreicht wird.

135'000 Einwohnerinnen und Einwohner ist eine realistische Bevölkerungszahl für 2030. Dazu sollen die 2004 im kantonalen Richtplan beschlossenen Bevölkerungs-Zielwerte für 2020 von 127'000 Einwohnerinnen und Einwohnern auf 124'000 reduziert werden.

Begrenzung der Ausdehnung der Siedlung

Die Begrenzung der Siedlung nach aussen wird grossmehrheitlich unterstützt. Es kamen Anträge zur Streichung der Siedlungserweiterungsgebiete resp. zur Aufnahme von neuen Siedlungsbegrenzungslinien.

Kap.	Eingabe/Thema	Begründung/Erläuterung
S 1.2	Siedlungserweiterungsgebiete aus dem Richtplan streichen	<p>Der Richtplan 2004 stellte mit den Gebieten für die Siedlungserweiterung sicher, dass die Gemeinden Neueinzonungen aufeinander abstimmten und an den im Richtplan bezeichneten Orten vornahmen. Im Rahmen der letzten kommunalen Ortsplanrevisionen zonten die Gemeinden nur rund einen Drittel dieser Gebiete ein, die restlichen Gebiete sind im Richtplan als potenzielles Erweiterungsgebiet ausgewiesen. Sie gehören zur Landwirtschaftszone. In diesen Gebieten sind heute keine Fruchtfolgeflächen mehr ausgeschieden, sie werden aber nach wie vor landwirtschaftlich genutzt.</p> <p>Die Strategie der vorliegenden Richtplananpassung verfolgt nun ein neues Ziel: Bei den nächsten Revisionen der Ortsplanungen sind keine substantiellen Neueinzonungen mehr denkbar. Aus heutiger Sicht ist es offen, ob am Horizont 2030 und später neu eingezont wird. Die Siedlungserweiterungsgebiete sollen im Richtplan verbleiben. Gibt es bei der nächsten Revision in den Gemeinden kleine Arrondierungen, müssen diese in den festgesetzten Gebieten für Siedlungserweiterung liegen.</p>
S 1.2	Definition von "substantiellen" Neueinzonungen klären	<p>Hier wurde gewünscht, dass klarer formuliert werde, was "substantiell" heisse.</p> <p>Generell sind keine grossen Einzonungen vorgesehen und der Regierungsrat geht davon aus, dass das zukünftige Bevölkerungswachstum in den bestehenden Bauzonen stattfindet. Deshalb sind bei ausgewiesenem Bedarf lediglich kleine Arrondierungen möglich.</p> <p>Bei den letzten Ortsplanrevisionen wurden in den elf Gemeinden zusammen rund 70 Hektaren neu eingezont. Bei der nächsten Revision soll dies kantonsweit rund 7 bis 10 Hektaren betragen. Arrondierungen sind ausschliesslich in den bereits im Richtplan festgesetzten Gebieten für Siedlungserweiterung möglich. Fruchtfolgeflächen sind bei den Siedlungserweiterungsgebieten keine tangiert.</p>
S 1.2 S 10	Arrondierungen der Bauzonen zugunsten Zonen für preisgünstigen Wohnraum fördern	<p>Im Kapitel S 10 erteilt der Richtplan den Gemeinden den Auftrag, im Rahmen von allfälligen Arrondierungen der Bauzone auch Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen zu schaffen.</p> <p>Der Umkehrschluss gilt nicht, dass für preisgünstigen Wohnungsbau ohne Interessenabwägung neue Bauzonen einzuzonen sind. Auch hier ist mit der kantonalen Methodik nachzuweisen, dass ein Bedarf für Arrondierungen vorhanden ist.</p>

S 1.2	Auszonungen bzw. Kontingentierung der bestehenden Bauzonen einführen	<p>Verschiedentlich wurden Auszonungen, eine Kontingentierung der bestehenden Bauzonen oder der Verzicht auf kleine Arrondierungen gefordert. Andererseits werden für die "Berggemeinden" explizit Neueinzonungen gefordert, da diese sonst wie die Bergtäler im Wallis aussterben würden.</p> <p>Auszonungen sind aus finanziellen Überlegungen (Entschädigungspflicht) kaum denkbar und werden von den Gemeinden nicht unterstützt. Auch die Idee der Kontingentierung diskutierte der Regierungsrat mit den Gemeinden: Die Gemeinden empfanden dieses Instrument als untauglich, da die Rechtsgleichheit fehle.</p> <p>Betreffend Neueinzonungen sollen für alle Gemeinden im Kanton Zug die gleichen Regeln gelten - also auch für die "Berggemeinden". Mit den Arrondierungen wird die Möglichkeit geschaffen, bei nachgewiesenem Bedarf, kleinere Einzonungen vorzunehmen und das System nicht zu starr zu formulieren.</p>
S 1.3	Neue Arbeitsplatzgebiete ausscheiden	<p>Im Zusammenhang mit möglichen Umzonungen von der Arbeits- zu Misch- oder Wohnzonen gab es Befürchtungen, dass die Gewerbeflächen im Kanton rar werden und einige Firmen den Standort Zug verlassen, da sie keine genügend grossen Flächen mehr finden. Verschiedentlich gefordert waren Neueinzonungen für Arbeitszonen.</p> <p>Aus heutiger Sicht verfügt der Kanton Zug über genügend unüberbaute Arbeitszonen (rund 74 Hektaren reine Arbeitszonen, sowie rund 49 Hektaren Mischzonen mit einem Arbeitszonenanteil).</p> <p>Das Problem, dass die Bodenpreise für Arbeitszonen stark gestiegen sind, lässt sich nicht mit Neueinzonungen lösen. Den Gemeinden steht es aber frei, Arbeitszonen zu schaffen, welche die wertschöpfungsintensiven Dienstleistungsbetriebe ausklammern und somit die Bodenpreise sinken lassen. Für solche Massnahmen sind keine weiteren planerischen Massnahmen auf kantonaler Ebene notwendig.</p> <p>Der aktuelle Beschluss des Richtplanes ist nicht anzupassen.</p>
S 2.1	Aufnahme von diversen neuen Siedlungsbegrenzungslinien resp. enger fassen derselben	<p>Von verschiedenen Seiten wurde gefordert, die bestehenden Siedlungsbegrenzungslinien im Rahmen dieser Anpassung enger zu ziehen, bzw. gestrichelte Linien (Siedlungsbegrenzung mit Handlungsspielraum) durch ausgezogene Linien (ohne Handlungsspielraum) zu ersetzen.</p> <p>Die bestehenden Siedlungsbegrenzungslinien haben sich sehr bewährt. Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass diese Linien bei dieser Anpassung nicht geändert werden.</p>

Fazit

Die Baulandreserven reichen noch für mehrere Jahre und mit den Gebieten für Verdichtung werden neue, zusätzliche Kapazitäten geschaffen (siehe Tabelle 3). Damit ist der Druck für Neueinzonungen heute gering.

Anders könnte die Situation in 15 bis 20 Jahren aussehen, wenn die Baulandreserven in einzelnen Gemeinden langsam zur Neige gehen. Hier dürfte, sofern das starke Wachstum anhält und nicht wie vorgesehen verdichtet wird, ein grosser Druck seitens Bau- und Immobilienwirtschaft auf Neueinzonungen kommen. Dies bedingt, dass die weitere Entwicklung beobachtet wird, allenfalls ist später eine Anpassung des Richtplans zu prüfen. Dazu wird ein Auftrag an den Regierungsrat im Richtplan aufgenommen, diese Entwicklung aktiv zu verfolgen und dem Kantonsrat Bericht zu erstatten.

Das übergeordnete Ziel - keine substanziellen Neueinzonungen bei den nächsten Ortsplanrevisionen - ist in Kombination mit den neuen Gebieten für Verdichtung aus heutiger Sicht erreichbar. Die prognostizierten Zielwerte sind Richtwerte, die primär für Neueinzonungen beigezogen werden. Im Rahmen von Verdichtungen nach innen können diese Zielwerte überschritten werden.

Auch wenn in den nächsten Jahren noch einige bereits eingezonte Bauzonen überbaut werden, wird sich das Siedlungsgebiet mit dieser Richtplananpassung mittelfristig nicht mehr substanziell ausdehnen. Das Wachstum findet innerhalb des bestehenden Siedlungskörpers statt. Dies geht einher mit einer zunehmenden Verdichtung, insbesondere an gut erschlossenen, zentralen Lagen.

Bauliche Verdichtung nach Innen

Die Verdichtung nach innen wird grossmehrheitlich unterstützt. Die Stellungnahmen bringen aber zum Ausdruck, dass dabei der Siedlungsqualität, der städtebaulichen Einbettung, dem Langsamverkehr und den Freiräumen ein hoher Stellenwert zukommt.

S 3	"Regeln" für die Hochhäuser nicht lockern	<p>Verschiedene Seiten wünschten, dass die Bebauungsplanpflicht für Hochhäuser auch in Gebieten für Verdichtung bei 25 Metern belassen wird und nicht auf 40 Meter erhöht wird. Zudem sollen für alle Hochhäuser ab 25 Meter eine Variantenverfahren durchgeführt werden.</p> <p>Im Sinne einer einheitlichen Regelung und der Gewährleistung einer besseren Qualität soll die Bebauungsplanpflicht für Gebäude ab 25 Meter beibehalten und generell für Hochhäuser ab 25 Meter ein Studienverfahren verlangt werden. Die Verdichtung setzt hohe Anforderungen an die Qualität der Bauten. Zudem soll die Bevölkerung im Rahmen der Bebauungspläne über die städtebauliche Entwicklung ihrer Gemeinde mitdiskutieren können.</p>
S 5.1	Verdichtungsgebiete generell ausdehnen und konkretisieren	<p>Es soll generell verdichtet werden, nicht nur in den ausgewiesenen Verdichtungsgebieten.</p> <p>Aufgrund der Studien zur Verdichtung sowie der Gespräche mit den Gemeinden sind die Verdichtungsgebiete grosszügig ausgeschieden.</p>

		<p>Auch in den anderen Gebieten kann mittels eines Bebauungsplanes resp. einer Umzonung moderat verdichtet werden. Die kantonalen Verdichtungsgebiete konzentrieren sich auf die zentralen und gut mit dem ÖV erschlossenen Gebiete und sind nicht auszudehnen.</p> <p>Weiter wurde gefordert, dass im Richtplan detaillierte städtebauliche Konzepte festzulegen seien (z.B. Blockrandbebauungen).</p> <p>Darauf ist zu verzichten. Dies ist Sache der städtebaulichen Studien und nicht des generellen Richtplanes.</p>
S 5.2	Korrekturen bei der Abgrenzung der Verdichtungsgebiete prüfen	<p>Aufgrund der Einwendungen der Stadt Zug und Baar werden die Verdichtungsgebiete zwischen Zug und Baar angepasst. Weiter geforderte Streichungen von Verdichtungsgebieten (z.B. Sihlbrugg, Bösch, Unterägeri, Chämleten, Enikon) oder Neuaufnahmen (Arbeitszone in Hüenberg Dorf, Bahnhof Baar oder Bahnhof Cham) werden nicht berücksichtigt. Die heutigen Ausscheidungen basieren auf einer einheitlichen Methodik und sind mit den Gemeinden abgesprochen.</p>
S 5.2	Ausnützung in den Gebieten für Verdichtung nicht abschliessend festlegen	<p>Erwünscht war eine flexiblere Auslegung der Ausnützung in den Gebieten für Verdichtung. Diese soll als Regel formuliert sein und Ausnahmen ermöglichen.</p> <p>Diesem Antrag wird entsprochen.</p>
S 5.2	Klarere Aussagen zur Erschliessung in Gebieten für Verdichtung fehlen	<p>Verschiedentlich wurde darauf hingewiesen, dass die Richtplananpassung die Frage der Erschliessung in den neu auszuscheidenden Gebieten für Verdichtung zu wenig berücksichtige. Die Resultate einer groben Verkehrsabschätzung werden hinterfragt.</p> <p>Die entsprechende Studie gibt nur Hinweise, welche Auswirkungen die Verdichtung auf die Erschliessung haben kann. Da im Moment unklar ist, ob und wenn ja, wo und auch wie stark schlussendlich verdichtet wird, macht eine genauere Analyse wenig Sinn. Im Rahmen der städtebaulichen Studien sind Entwicklungsmöglichkeiten im unter- und übergeordneten Verkehrsnetz sowie der Umgang mit dem ruhenden Verkehr aufzuzeigen. Notwendige Massnahmen zur Sicherstellung einer ausreichenden Leistungsfähigkeit auf den betroffenen Strassenabschnitten und der Qualität im privaten und öffentlichen Verkehr sind detailliert zu untersuchen.</p> <p>Im ÖV bestehen eher noch Kapazitäten (grössere Gefährte). Bei gewissen Gebieten für Verdichtung ist auch der Ausbau des öffentlichen Verkehrs unerlässlich (Bsp. Sihlbrugg). Beim MIV wird es sicher Engpässe geben. Dies muss aber akzeptiert werden: Wird aufgrund verkehrlicher Kapazitätsengpässen auf eine Verdichtung verzichtet, wird sich das Siedlungswachstum in die Landschaft entwickeln. Dies ist keine Alternative.</p> <p>Bei Verdichtungen sind neue Mobilitätskonzepte zu prüfen. In grösseren Städten laufen gegenwärtig verschiedene solche Pilotprojekte, bspw. Überbauungen mit stark reduzierter Parkplatzzahl, dafür mit integrierten</p>

		Car-Sharing-Angeboten oder Gratis-ÖV-Abonnements für die Mieter.
S 5.2	Funktioniert der Verdichtungsprozess überhaupt?	<p>In mehreren Eingaben wurde die Frage aufgeworfen, ob der Verdichtungsprozess in Gang komme und wie das überprüft werde. Auch wurden die dargelegten Zahlen hinterfragt. Gefordert wurde ein kantonaler Verdichtungsmanager, wie es dies in anderen Kantonen gibt.</p> <p>Gegenwärtig kann nicht abschliessend beurteilt werden, wie stark die Verdichtung umgesetzt wird. Erstens läuft der Verdichtungsprozess über Jahrzehnte, zweitens ist er von einer Vielzahl von Akteuren und nicht zuletzt von der wirtschaftlichen Situation abhängig.</p> <p>Die Schaffung einer neuen Stelle eines kantonalen "Verdichtungsmanagers" ist zurzeit nicht angebracht, da die Umsetzung der Verdichtung Aufgabe der Gemeinden ist. Allerdings sind die Umsetzung auf kantonaler Ebene zu beobachten und zu analysieren. Nach zwei Legislaturperioden soll die Situation in den Gebieten für Verdichtung ein erstes Mal überprüft werden (Monitoring).</p>
S 5.2	Hürden für Verdichtung nicht zu hoch?	<p>Die Frage wurde gestellt, ob die Hürden für die Verdichtung - mit städtebaulicher Studie, Bebauungsplan, Aufzoning, Baugesuch - nicht zu hoch angesetzt seien.</p> <p>Die Verdichtung im bestehenden Siedlungsgebiet stellt eine grosse Herausforderung dar und wird von der betroffenen Bevölkerung kritisch beurteilt. Gewisse Massnahmen sind unabdingbar, damit eine entsprechend hohe Qualität entsteht. Zudem haben sich die vorgesehenen Massnahmen in konkreten Verdichtungsgebieten (z.B. Areal Bahnhof Zug Ost oder bei der Suurstoffi in Rotkreuz) bewährt. Für die teilweise doch hohen Mehrwerte der Verdichtung muss garantiert sein, dass die Qualität stimmt.</p>
S 5.2	Der Denkmalschutz verhindert die Verdichtung	<p>Einzelne Eingaben äusserten sich über die Rolle der Denkmalpflege und dass diese die Verdichtung behindere.</p> <p>Die Verdichtung und der Schutz wertvoller Bausubstanz schliessen sich nicht aus. Die zunehmende Verdichtung verändert bestehende Ortsbilder stark und damit ist auch ein Verlust an Identität verbunden. Der Denkmalpflege kommt hier die wichtige Aufgabe zuteil, diesen Aspekt in die Planungsprozesse einzubringen. Viele gelungene Beispiele in der ganzen Schweiz zeigen, dass eine Quartierentwicklung an Wert gewinnt, wenn Teile seiner baulichen Geschichte in die Neuplanung integriert werden.</p>
S 5.2	Bauten im Untergrund ohne Anrechnung der Flächen prüfen	<p>Im Zusammenhang mit Verdichtung wurde auch die Idee geäussert, Bauten in den Untergrund mehr zu fördern, bspw. durch Befreiung der Anrechenbarkeit bei der Ausnützung.</p> <p>Dieser Aspekt muss im Rahmen der IVHB (Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe) diskutiert werden (s. Kapitel 11.5).</p>

Fazit

Eine zusätzliche bauliche Verdichtung hat mittel- bis langfristig starke Auswirkungen auf den Kanton Zug. Insbesondere in den Gebieten für Verdichtung II mit einer zukünftig möglichen Ausnützung von bis 3.5 wird mit der Richtplananpassung die Grundlage gelegt, dass eine "neue Stadt" entstehen kann. Zur Verdeutlichung, was eine Ausnützung (AZ) in dieser Gröszenordnung heisst, dient Abbildung 15. Eine Ausnützung von 3.0 findet man beispielsweise in den innerstädtischen, rund fünf bis sechsgeschossigen Blockrandbebauungen mit relativ kleinen Innenhöfen in der Stadt Zürich oder im Areal um den Bahnhof Zug (Glashof). Die Abbildung und weitere Beispiele in der Schweiz zeigen, dass diese Dichten auch mit hoher Qualität erreichbar sind.

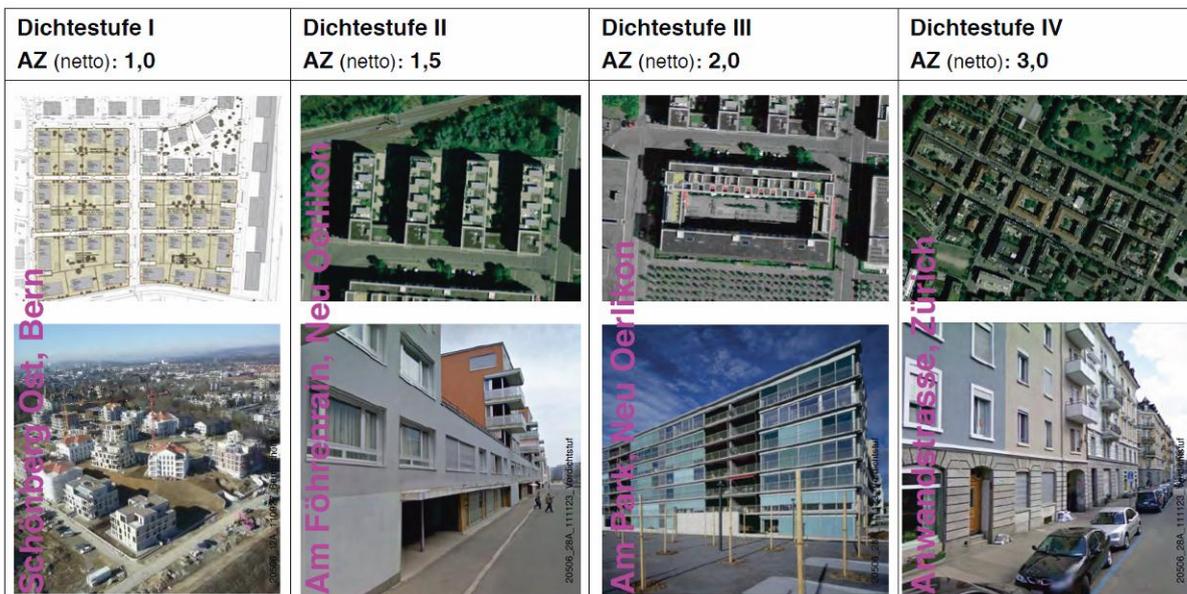


Abbildung 15: Beispiele von Bebauungstypologien bei unterschiedlichen Ausnützungsziffern (AZ) aus einer der erwähnten Studien; Quelle: Planpartner AG

Selbstverständlich wirken sich Verdichtungen auf den Verkehr und andere Infrastrukturen, auf Natur-, Erholungs- und Landschaftsräume sowie auf soziale Strukturen und Einrichtungen aus. Diese Aspekte gilt es von den Gemeinden im Vorfeld einer geplanten Erhöhung der Ausnützungsziffer mittels einer detaillierten städtebaulichen Analyse mit verschiedenen Varianten auszuloten und abzuklären. Allenfalls sind Aufzonungen nur mit neuen Mobilitäts- und Verkehrskonzepten realisierbar.

Im Rahmen der kantonalen Richtplanung ist es nicht möglich, diese Aspekte detailliert abzuklären. Für die verkehrliche Erschliessung wurde eine zusätzliche Studie in Auftrag gegeben, welche die Auswirkungen auf die wichtigsten Verkehrsknoten in und um die Gebiete für Verdichtung grob simuliert. Die Studie zeigt, dass das Verkehrsnetz mit den nun angestrebten Verdichtungen an weiteren Orten an die Kapazitätsgrenzen stösst. Wird aufgrund verkehrlicher Kapazitätsgrenzen auf eine Verdichtung verzichtet, wird sich das Siedlungswachstum in die Landschaft entwickeln. Dies ist keine Alternative.

Der Verdichtungsprozess dürfte sich in den betroffenen Gebieten über Jahrzehnte erstrecken. Teile der Verdichtungsgebiete sind überbaut. Bei erst kürzlich überbauten Flächen wird in den nächsten zwanzig bis dreissig Jahren kaum etwas geschehen. Die Studien gehen aber davon aus, dass bei einer Erhöhung der Ausnützung von 60 bis 80% vermehrt auch relativ neue Bauten durch dichtere Überbauungen ersetzt werden.

Mit der Schaffung von Gebieten für Verdichtung entsteht eine Möglichkeit, das Wachstum in die Fläche effektiv zu begrenzen und an gut erschlossenen Standorten zu konzentrieren. Es braucht aber auch das Bewusstsein, dass sich mit diesem Schritt das Bild in Teilen des Kantons Zug verändert. In welchem Rahmen die Gemeinden von den Möglichkeiten Gebrauch machen, bleibt abzuwarten.

Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen

Beim Thema Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen sind die Reaktionen aus der öffentlichen Mitwirkung sehr kontrovers ausgefallen. Auf der einen Seite wurden härtere, konkretere Massnahmen gefordert, auf der anderen Seite wurden Zweifel daran geäussert, ob sich der Richtplan dazu überhaupt äussern soll.

S 10	Staat soll sich nicht in funktionierenden Markt einbringen	Auf der Ebene des kantonalen Richtplans werden nur Grundsätze formuliert. Das Ziel einer gut durchmischten Bevölkerungsstruktur wird im freien Markt allein nicht oder nur ungenügend erreicht.
S 10	Verschärfung der Aussagen gewünscht	Konkretere Formulierungen, wie zum Beispiel fix definierte Anteile für den Bau von Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen, sind schwierig umsetzbar. Die Richtplanbeschlüsse sollen insofern etwas verschärft werden, als die Gemeinden nicht nur "prüfen" sondern "umsetzen" sollen. Dies entspricht auch einer Forderung des Bundes, welcher der Richtplan ebenfalls mit dem Wort unterstützen binden will.
S 10	"Regeln" vor Umzonung festlegen	Grossmehrheitlich war man der Ansicht, dass preisgünstiger Wohnraum am ehesten bei wesentlichen Aufzonungen (im Rahmen von Bebauungsplänen oder in den Gebieten für Verdichtung) realisiert werden kann (zugunsten einer höheren Ausnützung). Dabei ist wichtig, dass die Gemeinde vor der Umzonung resp. der Erarbeitung eines Bebauungsplanes klare Vorgaben betreffend den preisgünstigen Wohnungsbau macht.
S 10	Rolle des Bundes klären	Bei der Bindung des Bundes für den Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen ist offen, wie stark sich der Bundesrat binden lassen will.

Fazit

Die Studie zur Förderung von Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen zeigte, dass auf Richtplanebene eher Grundsätze im Vordergrund stehen. Eine Ausscheidung von konkreten Perimetern ist faktisch nur bei kantonalen oder kommunalen Grundstücken möglich. Der Richtplan zeigt aber Massnahmen auf, welche die Gemeinden mit entsprechenden Massnahmen auf der Ebene Nutzungsplanung umsetzen.

Massnahmen zur Förderung von Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen werden bereits in verschiedenen Gemeinden umgesetzt. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Verdichtung und der gleichzeitigen Beschränkung in der weiteren Ausdehnung des Siedlungsgebiets bleibt das Thema auch in Zukunft aktuell. Die vorliegende Anpassung des Richtplans fordert den Bund, den Kanton und die Gemeinden auf, die Umsetzung verschiedener Massnahmen zu unterstützen.

Leitbild Lorzenebene

Das Leitbild Lorzenebene wird grossmehrheitlich unterstützt. Der zentrale Wert dieser Ebene für die zukünftige Naherholung und die Landwirtschaft wird anerkannt.

Kapitel	Eingabe/Thema	Begründung/Erläuterung
L 11	Welche Funktion hat das erarbeitete Leitbild Lorzenebene?	Das Leitbild wurde von einer Arbeitsgruppe nach einem intensiven Prozess verabschiedet. In den kantonalen Richtplan werden die zentralen Massnahmen sowie der Leitsatz aufgenommen. Das eigentliche Leitbild bildet eine Grundlage für die Aussagen im Richtplan und ist nicht behördenverbindlich.
L 11	Mehr Parkplätze im Choller und Ausbau des Chollers für Schiessvereine	Es werden andere Lösungsvorschläge für die Anordnung der Parkplätze gefordert. Zudem melden die Schützenverbände mehr Raumbedarf an. Im Rahmen der weiteren Planungen sind diese Fragen anzugehen. Auf Stufe Richtplan müssen die Aussagen generell bleiben.
L 11	Campingplatz und Parkierung südlich der SBB Geleise beim Brüggli hinterfragen	Der Vorschlag zur Streichung des Campingplatzes sowie der Verlegung der Parkplätze wird grossmehrheitlich unterstützt. Offen bleibt die Frage, wo die Ersatzparkplätze liegen sollen und ob ein Ersatz für den heutigen Campingplatz notwendig ist. Verschiedene Gruppierungen votieren für eine sanfte Umgestaltung des Brügglis, da dieses heute viele Stärken besitze. Das Brüggli soll aufgewertet werden. Ebenfalls herrscht Konsens darüber, dass die heutige Form des Campingplatzes (fixe Stellplätze) viel Raum für wenig Menschen braucht. Zudem wurden Aussagen zur Renaturierung der neuen Lorze gefordert. Die Beschlüsse im Richtplan sind anzupassen: Der Campingplatz in seiner heutigen Form ist aufzuheben. Es ist aber denkbar, dass eine flexiblere Form im Brüggli auch nach der Umgestaltung möglich bleibt. Allenfalls ist ein Ersatzstandort zu suchen. Dies soll in den nächsten Planungsschritten geprüft werden. Die Parkierung soll hingegen verlegt werden. Die Renaturierung der neuen Lorze ist bereits im Richtplantext L 8.1.4 enthalten und muss im Kapitel zur Lorzenebene nicht nochmals erwähnt werden.
V 3	Wie weiter mit der GG Strasse?	Hier gehen die Meinungen weit auseinander. Es gibt Forderungen, die Strasse sofort aus dem Richtplan zu streichen, während andere Stimmen die Strasse morgen bauen würden. Auch die Gemeinden reagieren unterschiedlich: Gefordert wird die unterirdische Linienführung beizubehalten oder nur den Halbanschluss weiter zu planen. Generell wird gefordert, die Abklärungen schneller durchzuführen (vor 2019). Aufgrund der breit divergierenden Meinungen ist das vorgeschlagene Vorgehen richtig. Es sind alle Varianten vertieft zu prüfen. Mit den Resultaten gilt es eine Anpassung des Richtplanes einzuleiten: Dies kann eine Festsetzung der Strasse sein, aber auch eine Streichung. Weiter soll diese Anpassung bis 2018 dem Kantonsrat unterbreitet werden.

Fazit

Die heutigen Qualitäten des Erholungs-, Natur- und Landwirtschaftsraums Lorzenebene sind wertvoll. Sie sind zu bewahren und wo nötig zu verbessern. Damit finden die kommenden Generationen eine intakte "grüne Lunge" in Siedlungsnähe vor.

Der steigende Erholungsdruck aus den bebauten Gebieten verstärkt sich durch Verdichtung nach innen und mit geplanten neuen Überbauungen in den nächsten Jahren. Die Aufnahme verschiedener Massnahmen in den Richtplan trägt dazu bei, dass deren Umsetzung in Angriff genommen wird. Es handelt sich um kurz- und längerfristige Projekte. Diese benötigen das Zusammenspiel von mehreren Akteuren.

Die Bewahrung und „In-Wert-Setzung“ der bestehenden Qualitäten in der Lorzenebene sind ein wichtiges Gegenstück zur Verdichtung in den angrenzenden Gemeinden Baar, Cham, Steinhäusern und der Stadt Zug. Die Richtplananpassungen sichern das funktionierende Miteinander der drei Hauptnutzungen.

Weitere Eingaben

Zahlreiche weitere Eingaben betrafen Begehren, welche eine Anpassung des Planungs- und Baugesetzes (PBG) bedürfen. Sie werden hier stichwortartig aufgeführt:

- Schaffung eines kantonalen Fachgremiums für städtebauliche Fragen bestehend aus Fachleuten aus Architektur, Landschaftsarchitektur, Städtebau und Denkmalpflege
- Ermöglichen von Kantonalen Nutzungsplanungen in den Verdichtungsgebieten
- Schaffen von Zonen zu preisgünstigem Wohnungsbau sowie Schaffen eines Kaufs- bzw. Vorkaufsrechtes zugunsten der Einwohnergemeinden
- Schaffen von einheitlichen Zonen für die Verdichtung im ganzen Kanton Zug
- Aufnehmen der Quartiergestaltungsplänen ins Gesetz
- Fördern der Verfügbarkeit der Bauzonen (Instrumentarium zur Baulandmobilisierung)
- Einführen der Mehrwertabgabe auf Planungsgewinnen im Rahmen von Aufzonungen resp. Neueinzonungen
- Fördern der Verdichtung nach "Unten" (bspw. durch Nicht-Anrechnung der Ausnützung)

Im Rahmen einer nächsten Revision wird sich der Regierungsrat dieser Punkte annehmen und entscheiden, für welche er im PBG eine gesetzliche Grundlage schaffen will. Dabei ist auch der Ausgang der eidgenössischen Abstimmung vom 3. März 2012 (Revision des Raumplanungsgesetzes) abzuwarten.

Die Mitwirkung zeigte, dass die vorgeschlagene Anpassung des Richtplanes unterstützt wird. Mit den verschiedenen vorgenommenen Änderungen im Richtplankarte konnte eine Verbesserung erreicht werden.

XII. WEITERE SCHRITTE

Nach dem Beschluss des Kantonsrates wird die Anpassung des Richtplanes dem Bund zur Genehmigung eingereicht. Mit dem Beschluss des Bundesrates wird der Richtplan auch für diesen und die Nachbarkantone verbindlich. Sofern die Bundesämter gewisse Anpassungen nicht genehmigen wollen, steht dem Kanton Zug das Bereinigungsverfahren an den Bundesrat offen.

XIII. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

Mit der vorliegenden Anpassung des Zuger Richtplanes entstehen keine Kosten für den Kanton Zug. Mit den geplanten Massnahmen zur Verdichtung dürfte für Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer eine markante Wertsteigerung ihrer Liegenschaften verbunden sein.

XIV. ANTRAG

Auf die Vorlage Nr. 2214.2 - 14232 sei einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 22. Januar 2013

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Beat Villiger

Der Landschreiber: Tobias Moser

Beilage: Synopse, Januar 2013