

MOTION VON BEAT VILLIGER, ANDREA HODEL UND MORITZ SCHMID

BETREFFEND ANPASSUNG DES KANTONALEN RICHTPLANES
(AUFNAHME EINER AUTOBAHNRASTSTÄTTE)
(VORLAGE NR. 1338.1 - 11729)

BERICHT UND ANTRAG DES REGIERUNGSRATES

VOM 9. MAI 2006

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 11. Mai 2005 haben die Kantonsräte Beat Villiger, Baar, Andrea Hodel, Zug, und Moritz Schmid, Walchwil, sowie 52 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichner eine Motion mit folgenden Begehren eingereicht:

1. Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat eine Anpassung des kantonalen Richtplanes zu unterbreiten mit folgendem neuen Richtplantext im Kapitel V 2.7: "An einer Autobahnraststätte in Rotkreuz Rütihof (Planquadrat N3/N4) besteht ein kantonales Interesse. Der Standort ist räumlich abgestimmt und wird festgesetzt." Gleichzeitig ist auf der Richtplankarte ein Symbol für eine Autobahnraststätte nördlich der Autobahn gemäss der technischen Machbarkeitsstudie 3A "Rütihof" der Baudirektion des Kantons Zug vom 29. Januar 2004 aufzunehmen.
2. Die Motion ist sofort erheblich zu erklären.
3. Nach der Erheblicherklärung unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat die Anpassung des kantonalen Richtplanes innert einer abgekürzten Frist von einem Jahr (§ 39bis Abs. 3 der Geschäftsordnung des Kantonsrates).

Die Begründung ist in der Vorlage Nr. 1338.1 - 11729 enthalten. Sie verweist auf die umfangreiche Vorarbeit einer Interessengruppe aus der Einwohnergemeinde Risch und auf die Gelegenheit, den Kanton Zug unzähligen Durchreisenden an attraktivem Ort zu präsentieren sowie neue Arbeitsplätze zu schaffen. - Mit Bericht und Antrag vom 14. Juni 2005 hat der Regierungsrat ausnahmsweise vor der erstmaligen Behandlung der Motion im Kantonsrat Stellung bezogen (Vorlage Nr. 1338.2 - Laufnummer 11771). Er beantragte, die Motion nicht sofort zu behandeln, sondern dem Regierungsrat zu Bericht und Antrag zu überweisen, für den Fall der sofortigen Behandlung die Motion nicht erheblich zu erklären und nicht eine Frist von einem Jahr, sondern eine solche von zwei Jahren zur Anpassung des kantonalen Richtplanes zu setzen.

An der Sitzung vom 30. Juni 2005 hat der Kantonsrat beschlossen, die Motion nicht sofort zu behandeln, weshalb wir heute Bericht und Antrag stellen. An derselben Sitzung hat der Rat eine Motion von Marcel Meyer betreffend Machbarkeit einer Autobahnraststätte auf dem Zuger Nationalstrassennetz vom 12. November 2002 gemäss Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 22. Februar 2005 erheblich erklärt und gleichzeitig als erledigt abgeschlossen (siehe Vorlage Nr. 1066.2 - Laufnummer 11666). Darin ging es um die technische Machbarkeit, welche der Regierungsrat nach Abklärungen beim Bundesamt für Strassen (ASTRA) bejaht hatte.

Nachfolgend gehen wir auf die mit der Motion von Beat Villiger, Andrea Hodel und Moritz Schmid aufgeworfenen raumplanerischen Fragen ein.

Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

1. DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE
2. AUSGANGSLAGE
3. RAUMPLANERISCHE INTERESSENABWÄGUNG
 - 3.1 Ablehnung des Alternativstandortes
 - 3.2 Beurteilung des Standortes Langfeld
4. FAZIT
5. ANTRAG

1. DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

Ein Projektteam erarbeitete die Idee für eine Autobahnraststätte in Rotkreuz. Nach verschiedenen Gesprächen zwischen den Initianten und der Bau- sowie der Volkswirtschaftsdirektion kam der Regierungsrat aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung zum Schluss, dass er die Idee nicht unterstützen wolle. In Kenntnis der negativen Stellungnahme des Regierungsrates erfolgte die nun zur Diskussion stehende Motion. Der Kantonsrat überwies die Motion dem Regierungsrat zur Behandlung. Der Regierungsrat forderte den Bund und die kantonalen Stellen zu einer Stellungnahme auf. Die teils kritische Antwort des Bundes wurde der Gemeinde Risch und den Initianten vorgelegt. Die Initianten erarbeiteten daraufhin einen alternativen Standort ("Alternativstandort") östlich des in der Motion vorgeschlagenen (vgl. Abbildung 1). Sie wollten damit den Bedenken von Bundesstellen Rechnung tragen, die auf den Schutz des Weilers Berchtwil hingewiesen hatten. Auch der neue, von Berchtwil abgerückte Standort verhilft nicht zu einer positiven Beurteilung des Vorhabens, weil raumplanerische Gründe dagegen sprechen. Die Motion ist nach Auffassung des Regierungsrates nicht erheblich zu erklären.

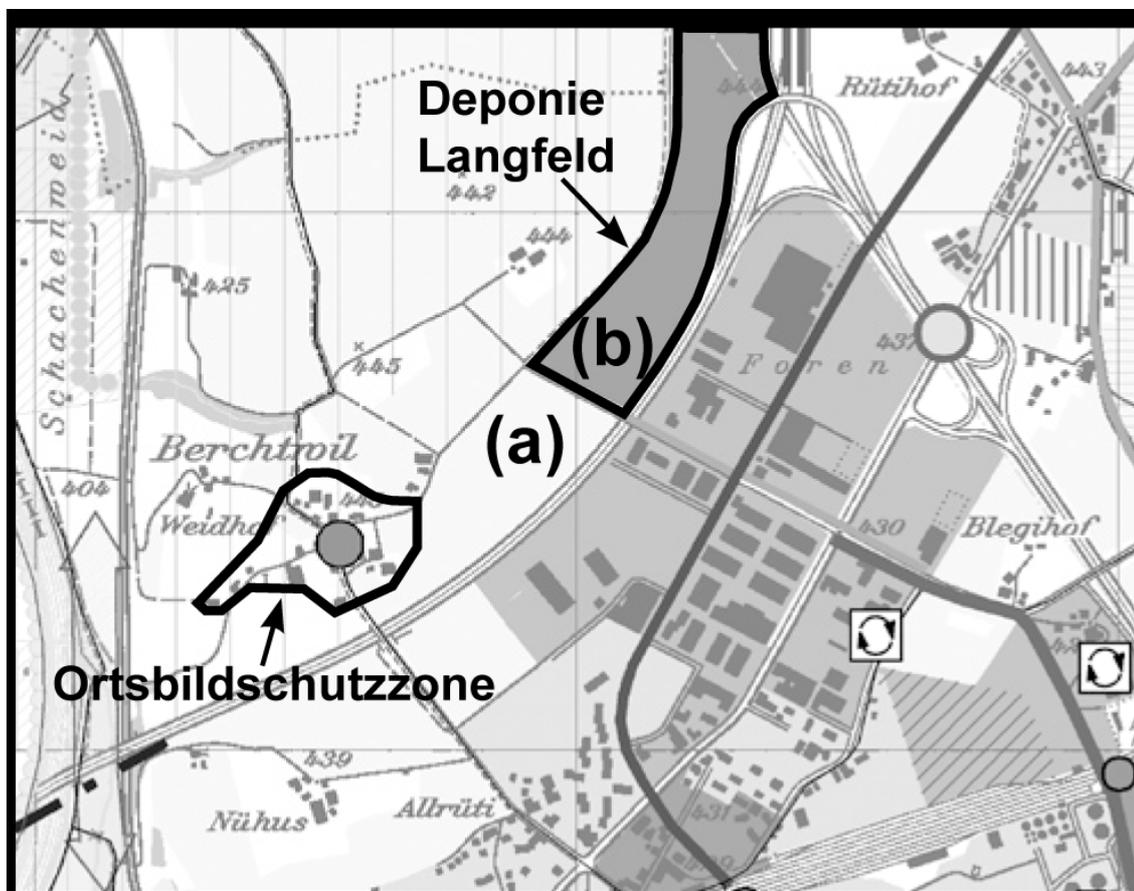


Abb. 1: Standort Langfeld gemäss Motion (a) und "Alternativstandort" (b)

2. AUSGANGSLAGE

Ein Projektteam erarbeitete die Idee für eine Autobahnraststätte in Rotkreuz. Nach verschiedenen Gesprächen zwischen den Initianten und der Bau- sowie der Volkswirtschaftsdirektion kam der Regierungsrat aufgrund einer umfassenden Interessenabwägung zum Schluss, dass er die Idee nicht unterstützen wolle. Dies wurde den Initianten und der Gemeinde Risch in verschiedenen Schreiben mitgeteilt. Daraufhin reichten Beat Villiger, Andrea Hodel und Moritz Schmid sowie 52 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichner die nun zur Diskussion stehende Motion ein.

Nach ihrer Überweisung an den Regierungsrat unterbreitete die Baudirektion die Projektstudie von Initianten der Autobahnraststätte dem Bundesamt für Strassen (ASTRA). Das ASTRA bezog weitere Fachstellen des Bundes ein, so das Bundesamt für Kultur (BAK). Dieses kommt bezüglich des Weilers Berchtwil, der im ISOS (Inventar der historischen Ortsbilder von nationaler Bedeutung) aufgenommen ist, zu folgenden Schlüssen:

- Die Umgebung des Weilers Berchtwil (Umgebungsrichtung I) ist prioritär zu schützen.
- Die Situierung der Raststätte in der Nähe des Weilers sowie ihre grosse Flächenausdehnung (die Fläche ist gleich gross wie der Weiler selbst) sind problematisch.
- Der aktuelle Zustand ist zu erhalten.

Das ASTRA selber meldet wegen der Nähe der Ausfahrt "Autobahnraststätte" zur Verzweigung Rütihof und zum Anschluss Rotkreuz seine Bedenken an. In der Regel sei zwischen den Anschlüssen an die Nationalstrassen ein Abstand von mindestens zwei bis zweieinhalb Kilometer einzuhalten, um den Verkehrsfluss nicht zu stören. Hier brauche es noch umfassende Nachweise. Das ASTRA macht zudem darauf aufmerksam, dass das wirtschaftliche Risiko sowie Bau, Betrieb und Unterhalt vollständig bei den Betreibern der Raststätte lägen. Dies betreffe alle notwendigen Massnahmen für die Autobahnraststätte im Perimeter der Autobahn. Einzige Ausnahme der Finanzierung sei ein Teil der Beschleunigungs- und Verzögerungstreifen.

Das ASTRA hält die technische Realisierbarkeit für gegeben. Fragen seien allerdings noch offen, die erst aufgrund detaillierter Unterlagen abschliessend beurteilt werden können.

Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) nimmt zu den Fruchtfolgeflächen (FFF) Stellung. Es sieht in einer Autobahnraststätte keine Bundesaufgabe, somit seien die FFF des Kantons Zug unverändert. Der Kanton Zug müsse auch langfristig bestrebt sein, die 3'000 Hektaren FFF zu sichern.

Die Baudirektion hat die Stellungnahme des ASTRA den Initianten und dem Gemeinderat Risch unterbreitet. Die Initianten wählten aufgrund der kritischen Aussagen des Bundes (ISOS Berchtwil) einen alternativen, östlich gelegenen Standort für die Raststätte (vgl. Abbildung 1). Mit dieser Alternative vergrössere sich die Distanz zum Weiler und die Raststätte komme auf die geplante Deponie Langfeld zu liegen. Die Mehrkosten seien vertretbar. Zur Frage der Fruchtfolgeflächen vertreten die Initianten die Meinung, dass die 3 Hektaren FFF für die Autobahnraststätte höhere positive wirtschaftliche Auswirkungen hätten als bei einer normalen Siedlungsfläche vergleichbarer Grösse. Gleichzeitig sei es fraglich, ob entlang der Autobahn überhaupt noch Fruchtfolgeflächen zweckmässig seien. Die Initianten sehen keinen Grund, von ihrem Vorhaben Abstand zu nehmen.

Der Gemeinderat Risch unterstützt das Projekt nach wie vor und sieht keinen weiteren Handlungsbedarf. Er weist darauf hin, dass die Gemeinde weder Initiantin noch treibende Kraft für das Projekt ist. Ebenfalls erwartet der Gemeinderat, dass im Rahmen einer allfälligen Einzonung die Stimmbürger von Risch aktiv teilnehmen könnten. Der Gemeinderat unterstützt auch den alternativen Standort. Er erwähnt speziell die Aussenwirkung und die Möglichkeit der Arbeitsplatzansiedlung. Weiter sei zentral, dass die Rischer Bevölkerung in verbindlicher Masse einzubeziehen sei.

Die Landeigentümer des Alternativstandortes teilten mit Schreiben vom 7. März 2006 an die Baudirektion mit, dass sie zur Zeit keine Planungen für eine Autobahnraststätte auf ihrem Grundstück akzeptierten. Es würden bis zum Abschluss der geplanten Deponie Langfeld (8 bis 10 Jahre) keinerlei Verhandlungen mit den Initianten der Autobahnraststätte geführt.

3. RAUMLANERISCHE INTERESSENABWÄGUNG

Stehen den Behörden bei raumwirksamen Entscheidungen Handlungsspielräume zu, so wägen sie die Interessen gegeneinander ab (Art. 3 Raumplanungsverordnung). Dazu sind in einem ersten Schritt die betroffenen Interessen zu ermitteln. Anschliessend gilt es diese Interessen zu beurteilen und dabei besonders die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen zu berücksichtigen.

3.1 Ablehnung des Alternativstandortes (Abbildung 1, Standort b)

Der von den Initianten aufgezeigte Alternativstandort ist aufgrund der strikten Aussage der Grundeigentümer, keine private Planung für eine Raststätte auf ihrem Grundstück zuzulassen, nicht weiterzuverfolgen. Zudem ist festzuhalten, dass dieser Alternativstandort die im Richtplan festgesetzte Deponie Langfeld auf Jahre blockiert, was aus Sicht der kantonalen Deponieplanung unerwünscht ist. Die Planung der Deponie Langfeld ist weit fortgeschritten und soll noch diesen Sommer öffentlich aufgelegt werden. Weiter dürfte die Erschliessung des Alternativstandortes Schwierigkeiten bereiten, da eine niveaufreie Querung der gemeindlichen Forrenstrasse notwendig ist. Dies würde eine Unterquerung der Forrenstrasse neben der Autobahn bedingen, was zur Folge hätte, dass ein Teil des deponierten Materials wieder abzutragen wäre. Es ergäben sich steile Rampen. Eine andere Erschliessungslösung wäre mit einer Überführung über die Forrenstrasse zu erreichen, was wiederum landschaftlich problematisch und sehr teuer wäre.

Hauptgrund für den Verzicht auf den Alternativstandort bleibt die ablehnende Haltung der Grundeigentümer. Es macht keinen Sinn, eine Anpassung des Richtplanes für die Raststätte durchzuführen, wenn heute schon klar ist, dass in den nächsten acht bis 10 Jahren keine Planung durchgeführt werden kann. Verschiedene negative Punkte, die im nachfolgenden Kapitel behandelt werden, sprechen ebenfalls gegen den Alternativstandort.

3.2 Nähere Beurteilung des ursprünglichen Standortes einer Raststätte im Langfeld (Abbildung 1, Standort a)

Aufgrund der Ablehnung des Alternativvorschlages ist nun der ursprüngliche Standort Langfeld zu prüfen.

Folgende Interessen sprechen gegen den ursprünglichen Standort im Langfeld:

- Die geplante Raststätte fördert die Zersiedelung der Landschaft nördlich der Autobahn in Rotkreuz. Im Kanton Zug existieren nur noch wenige unüberbaute Räume entlang der Autobahn. Dieser "grüne" Eindruck soll auch langfristig gesichert werden, so dass unser Kanton auch von den AutofahrerInnen nicht nur als überbauter Agglomerationskanton wahrgenommen wird. Zudem begrenzt die Autobahn das Siedlungsgebiet von Rotkreuz. Dies erlaubt eine klare Trennung in Landschafts- und Siedlungsraum. Mit der Autobahnraststätte besteht die Gefahr, dass sich langfristig weiteres Siedlungsgebiet (Arbeitszonen, Freizeitzone) über die Autobahn ins landwirtschaftliche Kulturland ausdehnt (Art. 3 Abs. 3 RPG).
- Die geplante Anlage inkl. Spiel- und Freiflächen, Bauten und Verkehrsflächen beansprucht rund 5 Hektaren landwirtschaftliche Fruchtfolgeflächen. Gemäss Bericht der Initianten rechnen sie mit rund 200 bis 300 Arbeitsplätzen. In der vergleichbaren Raststätte in Erstfeld arbeiten heute rund 60 Voll- und 120 Teilzeitbeschäftigte. Dies sind rund 100 Vollzeitstellen (Auskunft J. Schnarwiler, Gotthardraststätte A2 Uri AG). Vor diesem Hintergrund sind die Angaben der Initianten zu den Arbeitsplätzen eher hoch angesetzt. Auch wenn man mit rund 200 Vollzeitstellen rechnet, benötigt jeder Arbeitsplatz rund 250 m² Boden. In der Bauzone beansprucht eine Dienstleistungsfirma pro Arbeitsplatz rund 25 m² Boden und eine klassische Produktionsfirma rund 50 m² Boden (Annahme: Ausnützung in der Bauzone von 1.0). Somit kann für die Autobahnraststätte nicht von einer haushälterischen Nutzung des Bodens gesprochen werden (Art. 1 Abs. 1 RPG). Gerade im Kanton Zug mit seinen wenigen landwirtschaftlichen Böden und dem begrenzten Kantonsgebiet gilt es, extrem flächenintensive Betriebe genau zu prüfen. Die 5 Hektaren FFF gingen unwiderruflich verloren und würden vom Bund auch nicht vom FFF Kontingent abgezogen (Art. 27 Abs. 1 und Art. 30 Abs. 2 RPV).
- Der Standort liegt in unmittelbarer Nähe des Weilers Berchtwil. Er hat nationale Bedeutung. Das BAK empfiehlt, auf die Autobahnraststätte nördlich der Autobahn zu verzichten.
- Der Standort Langfeld ist nicht optimal. Aus verkehrstechnischer Sicht wäre ein Standort zwischen den beiden Verzweigungen Blegi und Rütihof viel besser.

Auf diesem zukünftig 6-spurigen Abschnitt der A4 gibt es das grösste Verkehrsaufkommen (85'000 DTV im Jahr 2010). Die Autobahnraststätte entlang der A14 (55'000 DTV im Jahr 2010) ist somit vom wohl stark zunehmenden Transitverkehr Deutschland - Italien mit komplizierten Umwegfahrten zu erreichen. Zudem braucht es komplexe Signalisationen und es ist noch völlig unklar, ob der Verkehrsfluss homogen geführt werden kann. Daher wird auch die Wirtschaftlichkeit der Anlage angezweifelt. Erwähnt sei, dass die vergleichbare Raststätte in Erstfeld einen Betriebsertrag von rund 27.5 Mio. erwirtschaftet. Nach Abzug aller Aufwände, Abschreibungen (1 Mio.) und Steuern (0.275 Mio.) resultiert ein Gewinn von rund 1.2 Mio. Franken, bei anfänglichen Baukosten von rund 9.6 Mio. (seit Baubeginn wurde weiter investiert und die Baukosten liegen heute bei rund 20 Mio.). Die Baukosten der Raststätte (neue Brücke über die Autobahn, diverse Bauten auf der Nationalstrasse, eigentliche Raststätte) dürften in Rotkreuz deutlich höher sein als für die Gotthardraststätte und somit die Gewinne schmälern. In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass in nur 15 km Entfernung bereits die Raststätte Affoltern am Albis gebaut wird.

- Der Kantonsrat hat im kantonalen Richtplan im Kapitel S1.3.1 beschlossen, dass der Teilraum 1 über genügend Arbeitsplatzgebiete verfügt. Allenfalls denkbar ist ein Abtausch von rechtskräftig eingezonten Arbeits- und Mischzonen. Die Autobahnraststätte bedarf gemäss heutigem Stand der Rechtsprechung keiner kommunalen Bauzone (Auskunft ASTRA). Nutzungsmässig handelt es sich faktisch um eine Bauzone, da sonst ein Restaurant oder Hotel, eine Tankstelle und ein Kiosk nur in einer Bauzone realisiert werden können.
- Wie andere Autobahnraststätten zeigen, konkurrenzieren diese mit ihrem Einkaufsangebot die Läden in den Dorfzentren und verursachen Mehrverkehr. Mit den Öffnungszeiten meist rund um die Uhr werden zudem ungleich lange Spiesse geschaffen. Der kantonale Richtplan gibt vor, die Einkaufszentren und Fachmärkte auf die Kernzonen zu konzentrieren. Bei den geplanten Shops handelt es sich von der Grösse her nicht um eigentliche Einkaufszentren oder Fachmärkte, es werden aber anonyme Einkaufsmöglichkeiten ausserhalb der Zentren geschaffen.
- Mit den geplanten neuen Rampen über die Autobahn sind verschiedene Konsequenzen verbunden. Die vom Kanton vor wenigen Jahren erstellten Lärm-

schutzwände gegen Rotkreuz müssten demontiert und neu erstellt werden. Die geplante Rampe bedingte hohe Lärmschutzwände, was sich negativ auf das Landschaftsbild auswirken würde. Mit den nun laufenden Lärmschutzschüttungen gegen Berchtwil verschwindet die Autobahn optisch, dies würde das Projekt wieder ändern. Die Einsehbarkeit der Autobahn von Rotkreuz und Berchtwil her wäre wieder dominanter.

- Die Autobahnraststätte käme in ein Naherholungsgebiet der Gemeinde Rotkreuz zu liegen. Mit der geplanten autobahnexternen Erschliessung via Forrenstrasse würde ein kantonaler Radweg tangiert und die heute nur für den Zubringerdienst geöffnete Strasse erhielte Mehrverkehr, was die Sicherheit der Veloroute wie auch der Fussgänger Verbindung zwischen Rotkreuz und dem angrenzenden Naherholungsgebiet reduzieren würde.
- Der Regierungsrat hegt Zweifel, ob die Grundeigentümer bereit sind, ihr Land für max. 20 Franken pro m² für eine Autobahnraststätte dem Kanton zu verkaufen. Aufgrund der heutigen gesetzlichen Grundlage müsste der Kanton das Land erwerben (wohl enteignen), um anschliessend den Initianten eine Konzession für den Betrieb der Autobahnraststätte zu erteilen.
- Schliesslich stellen sich auch Fragen der allgemeinen Sicherheit (Kriminalität, Rotlicht-Milieu, Drogen und andere Kriminalitätsformen). Hierzu fehlen jegliche Aussagen seitens der Initianten.

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass die Autobahnraststätte auch positive Seiten hätte. Sie schaffte neue Arbeitsplätze, löste ein grosses Bauvolumen aus, könnte eine Plattform für regionale Produkte und Dienstleistungen und den Zuger Tourismus sein. Zudem gäbe es neue Einnahmen aus dem Treibstoff- und Produkteverkauf sowie weiteren Dienstleistungen und Hotel.

4. FAZIT

Gesamthaft überwiegen die negativen Auswirkungen klar. Die Interessenabwägung des Regierungsrates (Art. 3 Raumplanungsverordnung) spricht gegen die Aufnahme eines Standortes für eine Autobahnraststätte in den kantonalen Richtplan.

5. ANTRAG

Nichterheblicherklärung.

Zug, 9. Mai 2006

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Die Frau Landammann: Brigitte Profos

Der Landschreiber: Tino Jorio

Die Bearbeitung dieses Vorstosses kostete Fr. 7'400.--.