



**Kantonsratsbeschluss
betreffend Anpassung kantonaler Richtplan 16/3
(Kapitel Grundzüge der räumlichen Entwicklung, Siedlung, Landschaft, Verkehr)**

Bericht und Antrag der Kommission für Raumplanung und Umwelt
vom 29. Januar 2018

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission für Raumplanung und Umwelt hat sich am 4. und 7. Dezember 2017 sowie am 29. Januar 2018 an drei halbtägigen Sitzungen mit dieser Richtplananpassung befasst. An den Sitzungen nahmen Regierungsrat und Baudirektor Urs Hürlimann und von der kantonalen Verwaltung Kantonsplaner René Hutter, David Gander, juristischer Mitarbeiter, und Mirjam Achermann, juristische Praktikantin der Baudirektion, teil. Die Sitzungsprotokolle verfasste Christa Hegglin Etter, Obfelden.

Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Eintretensdebatte
3. Detailberatung
4. Parlamentarische Vorstösse
5. Schlussabstimmung
6. Antrag

1. Ausgangslage

Die ausführliche Ausgangslage für diesen Kantonsratsbeschluss ist im Bericht des Regierungsrats für diese Richtplananpassung vom 24. Oktober 2017 (Vorlage Nr. 2794.1 - 15591) wiedergegeben, so dass grundsätzlich darauf verwiesen werden kann. Die kurz zusammengefasste Ausgangslage der Richtplananpassungen präsentiert sich wie folgt:

Mit der am 1. Mai 2014 in Kraft gesetzten Revision «RPG 1» des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700) sind die Kantone verpflichtet, ihren Richtplan innerhalb von fünf Jahren, d. h. bis am 1. Mai 2019 den neuen Anforderungen anzupassen. Das Richtplankapitel Siedlung wurde im Kanton Zug bereits 2013 umfassend überarbeitet und angepasst. Es entspricht den neuen Anforderungen bereits weitgehend.

Mit der vorliegenden Richtplananpassung wird nun das Kapitel «Grundzüge der räumlichen Entwicklung» angepasst. Dies bewirkt zudem einige Folgeanpassungen in den Kapiteln Siedlung, Landschaft und Verkehr. Nach Abschluss der vorliegenden Anpassung entspricht der Richtplan des Kantons Zug wieder den Anforderungen des RPG und wird von den zurzeit geltenden Übergangsbestimmungen befreit.

2. Eintretensdebatte

Nach einer allgemeinen Einführung durch den Baudirektor wurde die Eintretensdebatte bzw. der Beschluss über das Eintreten gleich zu Beginn der Sitzung gefällt.

Die Kommission hat sich zu Beginn bei der Baudirektion für die sehr gute Arbeit und die umfangreichen und hilfreichen Unterlagen, insbesondere den erläuternden Bericht, bedankt.

In der Abstimmung beschloss die Kommission für Raumplanung und Umwelt mit 13 zu 0 Stimmen Eintreten auf die Vorlage Nr. 2794.2 - 15592 des Regierungsrats.

Anschliessend wurden die einzelnen Kapitel der Reihe nach vorgestellt, diskutiert und einzeln darüber Beschluss gefasst. Der Baudirektor und der Kantonsplaner informierten jeweils einleitend über die Gründe für die Richtplananpassung.

3. Detailberatung

G 1.1

Die Kommission diskutierte, ob hier eine neue Bestimmung eingefügt werden soll, wonach der Kanton seine Ressourcen schonend nutzt, um die ökologischen Systeme nachhaltig zu sichern. Dies einerseits im Hinblick auf das von der Schweiz ratifizierte Pariser Klimaabkommen und andererseits damit die Ressourcen auch künftigen Generationen zur Verfügung stehen. Diesem Antrag wurde entgegnet, dass kein direkter Zusammenhang mit dem Richtplan besteht.

Die Kommission hat diesen Antrag mit 9 zu 5 Stimmen abgelehnt.

G 1.2

Zur Frage, ob ein tiefes, mittleres oder hohes Wachstum angestrebt werden soll, fand in der Kommission eine ausführliche Debatte statt. Die Baudirektion führte dazu aus, dass diese Frage auch bei sämtlichen Veranstaltungen zu diesem Thema die zentrale Frage war. Einerseits wolle man teilweise keine weitere Bevölkerungszunahme, im gleichen Atemzug wünsche man sich aber die Ansiedlung guter Firmen, gute Steuererträge und die Erhaltung des Wohlstands. Bereits die Reduktion des Bevölkerungswachstums von momentan 1,5 Prozent jährlich auf 0,9 Prozent mit dem mittleren Wachstum werde eine enorme Herausforderung sein.

Die Kommission ist sich bewusst, dass mit dieser Entscheidung eine grosse Verantwortung einhergeht, denn auf das angestrebte Bevölkerungswachstum werden sich die Richtplanung und die Nutzungsplanung ausrichten. Auf diese Zahlen werden z. B. auch das Verkehrskonzept oder die Spitalplanung basieren. Befürwortet wurde zum Teil das tiefe und zum Teil das mittlere Wachstum.

In der Abstimmung hat sich die Kommission mit 9 zu 5 Stimmen und ohne Enthaltungen in Übereinstimmung mit dem Antrag des Regierungsrats für das mittlere und damit gegen das ebenfalls beantragte tiefe Wachstum ausgesprochen, da sie davon ausgeht, dass dies das realistischste Szenario darstellt. Die Planungen sollen sich an der Realität und nicht an unrealistischen Wunschvorstellungen orientieren.

Auch wenn die Kommission mit einem mittleren Wachstum rechnet, strebt sie aber ein langsames, qualitatives Wachstum an. Nach Ansicht der Kommission sollen die Behörden nicht ein mittleres, sondern ein langsames Wachstum fördern. Da der Einfluss der Politik aber be-

schränkt ist und man die Verdichtung nicht behindern will, muss realistischerweise von einem mittleren Szenario ausgegangen werden.

Die Kommission stimmte schliesslich dem Ergänzungsantrag, ein langsames, qualitatives Wachstum anzustreben, mit 9 zu 4 Stimmen und einer Enthaltung zu.

G 1.3

Ein Antrag, in der Bestimmung nicht nur die innovative verkehrliche städtebauliche Entwicklung, sondern zusätzlich auch die ökologische Entwicklung zu erfassen, wurde von der Kommission mit 9 zu 5 Stimmen und ohne Enthaltungen abgelehnt. Damit wurde auch der vom Regierungsrat beantragte Wortlaut ohne Änderungen angenommen.

G 2.1

Der Kommission ist klar, dass bei den Zahlen zur Bevölkerungsentwicklung der einzelnen Gemeinden nicht auf die Wünsche aller Gemeinden eingegangen werden kann, ansonsten hätte der Kanton Zug im Jahr 2040 weit mehr als 148'500 Einwohnerinnen und Einwohner.

Entsprechend wurde ein Antrag, dass die Gemeinde Oberägeri 7000 Einwohnerinnen und Einwohner haben solle (anstelle von 6800), von der Kommission mit 10 zu 3 Stimmen und einer Enthaltung abgelehnt.

G 2.2

Die Baudirektion führte auf Anfrage aus, dass mit dieser Anpassung im Richtplanteil sichergestellt werden solle, dass die prognostizierten Zahlen überschritten werden können, wenn ein weiteres Bevölkerungswachstum mit einer Verdichtung erreicht werden sollte. Es gehe in erster Linie darum, dass eine Verdichtung – welche im bebauten Gebiet ohnehin viele Hürden überwinden müsse – nicht unterbunden werde.

Die Bestimmung wurde in unserer Kommission kontrovers diskutiert und insgesamt wurden dazu drei Anträge gestellt. Letztlich wurde jedoch der vom Regierungsrat beantragte Wortlaut ohne Änderungen angenommen.

Ein Abklärungsauftrag, um eine Formulierung zu finden, wonach bei Verdichtungen im Siedlungsraum die Bevölkerungszahlen keine Gültigkeit mehr haben, wurde mit 8 zu 3 Stimmen und drei Enthaltungen abgelehnt.

Ein Antrag, statt «Siedlungsgebiet» «Verdichtungsgebiet» zu schreiben, wurde mit 8 zu 5 Stimmen und einer Enthaltung abgelehnt.

Der Antrag, den Satz «Die Zahlen zur Bevölkerungsentwicklung ... überschritten werden» zu streichen, wurde mit 9 zu 5 Stimmen und ohne Enthaltungen abgelehnt.

G 2.3

Dass die Grundlagen den Fachplanungen von Bund, Kanton und Gemeinden zur Verfügung stehen, ist für die Kommission eine Selbstverständlichkeit. Im Weiteren sollen die Zahlen des Bundesamts für Statistik nicht einem Automatismus gehorchend übernommen werden.

Ein Antrag, die Bestimmung entsprechend anzupassen, wurde von der Kommission einstimmig angenommen («Der Kanton überprüft alle fünf Jahre die Bevölkerungsprognosen gestützt auf die Zahlen des Bundesamts für Statistik.»).

G 3

Die Baudirektion informierte, dass die Beschäftigtenzahlen einerseits aus Registerzählungen (Einwohnerinnen und Einwohner und Arbeitsplätze pro Gemeinde), welche das Bundesamt für Statistik BFS erhebt und andererseits aus Berechnungen der Firma Wüest & Partner stammen würden. Die Prognosen für die Beschäftigten seien noch schwieriger zu machen als die Prognosen für die Bevölkerung. Es würden dabei sehr viele Faktoren mitspielen. Es sei aber davon auszugehen, dass die heutigen Arbeitszonen des Kantons sicher über 130'000 Arbeitsplätzen Platz bieten können.

Der Kommission ist klar, dass die Beschäftigtenzahlen aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben im kantonalen Richtplan enthalten sein müssen, auch wenn diese Zahlen mit einer grossen Unsicherheit behaftet sind. In der Kommission wurde eingehend diskutiert, welches Szenario beim Beschäftigtenwachstum angenommen werden soll (tiefes, mittleres oder hohes). Eine Aussage zum Beschäftigtenwachstum müsste jedoch systematisch bei G 1.2 aufgenommen werden und nicht bei G 3. Ein Rückkommensantrag, G 1.2 entsprechend anzupassen, wurde mit 8 zu 6 Stimmen und ohne Enthaltungen abgelehnt.

G 3.1 und G 3.2

Die Kommission für Raumplanung und Umwelt genehmigte kommentarlos die Anpassung in G 3.1 und G 3.2

G 3.3

Entsprechend der Änderung in G 2.3 wird auch eine analoge Anpassung der Bestimmung in G 3.3 von der Kommission einstimmig befürwortet («Der Kanton überprüft alle fünf Jahre die Beschäftigtenprognose.»).

G 4 und G 4.1

Die vom Regierungsrat beantragte Anpassung in G 4 und G 4.1 wurde von der Kommission einstimmig genehmigt.

G 4.2

Ein Antrag, die Bestimmung hinsichtlich der Förderung von erneuerbarer Energie zu ergänzen sowie eine 2000-Watt-Gesellschaft und umweltverträgliche Siedlungs- und Infrastrukturen anzustreben, wurde von der Kommission mit 10 zu 4 Stimmen und ohne Enthaltungen abgelehnt.

G 5, G 5.1, G 5.2 und G 5.4

Die Kommission genehmigt kommentarlos die Anpassungen in G 5, G 5.1, G 5.2 und G 5.4.

G 5.3

Der richtige Einbezug der Bevölkerung bei Planungen und Verdichtungen wird einlässlich und kontrovers diskutiert. Konsens besteht insofern, dass es Sinn macht, die Bevölkerung einzubeziehen. Ob, wie und in welchem Umfang soll jedoch nicht festgeschrieben werden. Ein entsprechender Antrag, den Planenden mehr Freiheit beim Einbezug der Bevölkerung einzuräumen, wurde mit 11 zu 3 Stimmen und ohne Enthaltungen angenommen (die Bevölkerung anhören anstatt einzubeziehen).

G 6, G 6.1, G 6.2, G 6.3 und G 6.5

Die vom Regierungsrat beantragten Anpassungen in G 6, G 6.1, G 6.2, G 6.3 und G 6.5 wurden von der Kommission einstimmig genehmigt.

G 6.4

Anhand konkreter Beispiele wurden in der Kommission die Konflikte in Naherholungsgebieten einlässlich diskutiert. In vielen Naherholungsgebieten prallen die unterschiedlichsten Interessen aufeinander. Auf die Bedürfnisse von Flora und Fauna muss dabei Rücksicht genommen werden. Die Kommission ist überzeugt davon, dass in Zukunft – als Folge des Bevölkerungswachstums – vermehrt aktive Besucherlenkung und Kontrollen in Naherholungsgebieten geprüft werden müssen, wenn die Dichte zunimmt. Dies auch zum Schutze der Landwirtschaft.

Entsprechend dem behördenverbindlichen Charakter des Richtplans sollen die Grundeigentümerschaften nicht als Adressaten dieser Bestimmung aufgenommen werden. Vielmehr ist die Kommission der Ansicht, dass die Grundeigentümerschaften bei der Konfliktbewältigung mit-einzubeziehen sind. Eine entsprechende Anpassung dieser Bestimmung hat die Kommission einstimmig genehmigt.

G 7.1

In der Kommission wurde diskutiert, ob das Mobilitätskonzept auch im Hinblick auf die kommende Ortsplanungsrevision bei den Gemeinden nicht bereits früher vorliegen sollte bzw. zu Beginn der Ortsplanungsrevision. Die diesbezügliche Problematik liegt darin, dass heute noch niemand weiss, wie sich die Mobilität entwickeln wird. Es ist zu hoffen, dass bis 2021 mehr Klarheit besteht, wohin der Trend geht, auch weil bis dann gewisse Pilotprojekte umgesetzt sein werden. Die Kommission ist der Meinung, dass bis dann mit dem bestehenden Gesamtverkehrskonzept gearbeitet werden kann. Zudem ist es wichtig, dass die notwendigen Abklärungen in genügender Tiefe gemacht werden.

Bst. a und c

G 7.1 Bst. a und c wurden von der Kommission kommentarlos genehmigt.

Bst. b

Ein Antrag, wonach bei G 7.1 Bst. b das Road-Pricing ausgeklammert werden soll, wurde mit 9 zu 6 Stimmen und ohne Enthaltungen abgelehnt. Es soll in diesem Punkt kein Denkverbot auferlegt werden.

Bst. d

Die Kommission lehnte einen Antrag zu G 7.1 Bst. d – gemäss welchem auf neue Verkehrsinfrastrukturanlagen mit grossem Flächenverbrauch verzichtet werden soll – mit 9 zu 6 Stimmen und ohne Enthaltungen ab. Hingegen wurde die Streichung von G 7.1 Bst. d von der Kommission mit 14 zu 1 Stimmen angenommen. Auch hier sollen innovative Lösungen, auch wenn diese mehr Fläche beanspruchen, nicht verbaut werden und es soll kein Denkverbot auferlegt werden.

Ein Antrag, eine neue Ziffer G 7.2 einzufügen, wonach bis zum Inkrafttreten des Mobilitätskonzepts die Flächen für grössere Verkehrsinfrastrukturen nicht zu erhöhen sind, wurde von der Kommission mit 11 zu 4 Stimmen und ohne Enthaltungen abgelehnt.

Auch ein Antrag für eine neue Ziffer G 7.2 Bst. f («Schaffung von Anreizen, um die Mobilität sinnvoll zu vermindern») wurde von der Kommission mit 11 zu 3 Stimmen und ohne Enthaltungen abgelehnt, da nach Meinung der Kommissionsmehrheit diesem Anliegen bereits in Bst. b Rechnung getragen worden ist.

G 8

Die Kommission hat über diese Themen nicht lange diskutiert, sondern sie zur Kenntnis genommen, da es sich bei dieser Bestimmung um ein Koordinationsinstrument mit den anderen Kantonen handelt, in welchen die Schnittpunkte mit den Nachbarkantonen aufgeführt werden.

Ein Antrag, in den Aufzählungen jeweils das Wort «insbesondere» aufzunehmen, damit die Liste nicht abschliessend ist, wurde von der Kommission mit 11 zu 4 Stimmen angenommen.

G 8.1, G 8.2, G 8.3, G 8.4 und G 8.5

G 8.1, G 8.2, G 8.3, G 8.4 und G 8.5 werden von der Kommission stillschweigend genehmigt.

G 9.1 und G 9.3

G 9.1 und G 9.3 werden von der Kommission kommentarlos genehmigt.

G 9.2

Bei G 9.2 wird eine Anpassung analog wie bei G 5.3, wonach das Wort «einzubeziehen» durch «anzuhören» ersetzt wird, einstimmig angenommen.

G 9.4

Die Gemeinden haben in den letzten Jahren betreffend «Baukultur» grosse Fortschritte gemacht und tauschen das Knowhow untereinander aus.

Die Kommission hat einen Antrag mit 8 zu 6 Stimmen angenommen, wonach Anliegen des Ortsbildschutzes nicht stark zu gewichten, sondern zu berücksichtigen sind.

G 9.5

G 9.5 wird von der Kommission mit dem Hinweis genehmigt, dass die weibliche Form fehlt (Einwohnerinnen).

S 1, S 1.1, S 1.1.2, S 1.1.3 und S 1.1.4

S 1, S 1.1, S 1.1.2, S 1.1.3, S 1.1.4 (inklusive Buchstaben a, b und c) werden von der Kommission kommentarlos genehmigt.

S 1.1.1

Die Baudirektion führte auf Anfrage hin aus, dass die Arrondierung sinnvollerweise innerhalb der Siedlungsbegrenzungslinien mit Handlungsspielraum (= gestrichelte Linie) erfolgen sollten. Die durchgezogenen Siedlungsbegrenzungslinien seien fix. Bei der Festlegung der Arrondierungen hätten die Gemeinden ein Mitspracherecht. Die effektive Festlegung der Verteilung der 10 Hektaren Arrondierungsflächen werde durch intensive Zusammenarbeit zwischen dem Regierungsrat und den Gemeinden erfolgen. Beschlossen werde schlussendlich von der Regierung im Rahmen der Genehmigung der Zonenpläne der Gemeinden.

Die Kommission begrüsst diese Vorgehensweise. Gleichwohl darf die Verdichtung gegen innen nicht mit einer lockeren Handhabung von Arrondierungen unterbunden werden. Betreffend Zonen des öffentlichen Interesses (OeIB) ist sich die Kommission bewusst, dass der Druck auf unbebaute OeIB in Zukunft mit zunehmender Verdichtung steigen wird. Mit dem Instrument des umfassenden Bedarfsnachweises ist aus Sicht der Kommission sichergestellt, dass einerseits auf neue oder geänderte Bedürfnisse an öffentlichen Bauten reagiert werden kann und andererseits, dass OeIB nur dann neu eingezont wird, soweit dies auch raumplanerisch sinnvoll ist.

S 1.1.5

Sinnvolle Umzonungen sollen nach Ansicht der Kommission nicht verhindert werden. Bei Umzonungen von OelB-Zonen soll jedoch auch ein Bedarfsnachweis nötig werden. Damit fordert die Kommission nicht einen generellen Bedarfsnachweis im Rahmen der Zonenplanung bei allen Zonen. Auch stellt dies nicht eine generelle Aufforderung dar, dass die raumplanerische Sinnhaftigkeit und Grösse der jetzigen OelB-Zonen überprüft werden müsste. Es soll jedoch sichergestellt werden, dass nicht leichtfertig OelB umgezont wird. Die Gemeinden sollen mit ihren OelB-Zonen vorsichtig umgehen.

Die Kommission hat den Antrag, S 1.1.5 entsprechend anzupassen, mit 13 zu 0 Stimmen und einer Enthaltung angenommen.

S 1.1.6

Die Kommission war sich einig, dass es sehr wichtig ist, dass auch noch in 30 Jahren Platz für Gewerbe und Industrie vorhanden ist. Zudem besteht ansonsten die Gefahr, dass Neueinzonungen wieder nötig werden könnten. Die Problematik ist umso grösser, zumal Investoren aufgrund von höheren Renditen z. B. bei Mischzonen auf einen möglichst hohen Wohnanteil drängen. Auch produzierende Handwerks- und nicht nur Dienstleistungsbetriebe sollen in 30 Jahren noch Platz haben.

Die Kommission stimmt dem Antrag, einen entsprechenden Zusatz in S 1.1.6 aufzunehmen («Die Gemeinden prüfen die Umzonung von heutigen Arbeitszonen zu Industrie- und Gewerbe-zonen.») mit 12 zu 1 Stimmen und einer Enthaltung zu.

S 1.1.7

S 1.1.7 wird von der Kommission kommentarlos genehmigt.

S 2, S 2.1, S 2.1.3 (inklusive Buchstaben a und b), S 3, S 3.1, S 3.1.1., S 5, S 5.2, S 5.2.2

Diese Bestimmungen im Richtplantext werden von der Kommission kommentarlos genehmigt.

L 1, L 1.1, L 1.2, L 1.2.1 (inklusive Buchstaben a bis e), L 4, L 4.1.2, L 6, L 6.3, L 6.3.2, L 11 und L 11.3

Die Änderungen im Richtplantext Kapitel L werden von der Kommission kommentarlos genehmigt.

V 1.2

Da heute immer noch mit dem Gesamtverkehrskonzept gearbeitet wird, soll dieses in V 1.2 nicht gestrichen werden. Die Kommission stimmte einem entsprechenden Antrag einstimmig zu.

4. Parlamentarische Vorstösse

Zu den Anliegen der nachfolgenden parlamentarischen Vorstösse und vor allem zur Umsetzung in der vorliegenden Richtplanrevision wird grundsätzlich auf den Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 24. Oktober 2017 (Vorlage Nr. 2794.1 - 15591) verwiesen.

Die Kommission sprach sich im Ergebnis dafür aus, dass die parlamentarischen Vorstösse, wie von der Regierung beantragt, behandelt werden sollen.

Motion der CVP-Fraktion betreffend städtebauliche Vision für die Agglomeration Zug

Der Antrag der Regierung, die Motion erheblich zu erklären und als erledigt abzuschreiben, wird von der Kommission einstimmig und ohne Enthaltungen genehmigt.

Motion der CVP-Fraktion betreffend Chancen und Risiken der Digitalisierung des Verkehrs im Kanton Zug

Der Antrag der Regierung, die Motion erheblich zu erklären, wird von der Kommission einstimmig und ohne Enthaltungen genehmigt.

Motion der Fraktion Alternative - die Grünen betreffend Zusatzverkehr auf Bahn und Bus – Massnahmen zur Verbesserung des Zuger Modal-Splits

Der Antrag der Regierung, die Motion teilerheblich zu erklären, wird mit 7 zu 7 Stimmen dank dem Stichentscheid des Präsidenten genehmigt.

5. Schlussabstimmung

In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage Nr. 2794.2 -15592 von der Kommission für Raumplanung und Umwelt mit den von der Kommission beschlossenen Änderungen mit 12 zu 2 Stimmen und ohne Enthaltungen angenommen.

6. Antrag

Die Kommission für Raumplanung und Umwelt beantragt dem Kantonsrat was folgt:

1. Auf die Vorlage Nr. 2794.2 -15592 sei einzutreten und dieser sei mit den von der Kommission beantragten Änderungen in der Synopse gemäss Vorlage Nr. 2794.3 - 15752 zuzustimmen.
2. Die Motion der CVP-Fraktion betreffend städtebauliche Vision für die Agglomeration Zug vom 17. Mai 2016, Vorlage Nr. 2626.1 - 15165, sei gemäss Antrag des Regierungsrats erheblich zu erklären und als erledigt abzuschreiben.
3. Die Motion der CVP-Fraktion betreffend Chancen und Risiken der Digitalisierung des Verkehrs im Kanton Zug vom 17. Mai 2016, Vorlage Nr. 2627.1 - 15166, sei gemäss Antrag des Regierungsrats erheblich zu erklären.
4. Die Motion der Fraktion Alternative - die Grünen betreffend Zusatzverkehr auf Bahn und Bus – Massnahmen zur Verbesserung des Zuger Modal-Splits vom 13. März 2015, Vorlage Nr. 2491.1 - 14904, sei gemäss Antrag des Regierungsrats teilerheblich zu erklären.

Baar, 29. Januar 2018

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der Kommission für Raumplanung und Umwelt

Der Präsident: Heini Schmid

Beilage:

- Synopse, Januar 2018