

Bericht des Regierungsrats über das Abbau- und Deponiekonzept 2005 als Grundlage für die kantonale Richtplanung

vom 26. April 2005

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Bericht und Antrag zum Abbau- und Deponiekonzept als Planungsgrundlage für die kantonale Richtplanung.

1. Ausgangslage

Die Bewilligungspraxis der letzten 10 bis 15 Jahre hat aufgezeigt, dass Gesuche für Materialabbau- und Deponievorhaben immer wieder Diskussionen grundsätzlicher Art hervorrufen. Die Belastung des Landschaftsbildes ist unverkennbar, eine gewisse Veränderung der Landschaft ist gebietsweise offensichtlich (z.B. Grossteil Giswil, Sand Kerns, Flüeli usw.). Das Controlling über die erteilten Baubewilligungen ist auf Grund der langen Betriebsdauer und der häufig unpräzisen, d.h. nicht vollständigen oder fehlenden Zonenbestimmungen oder Auflagen in den Baubewilligungen, für die Bewilligungsbehörden oftmals schwierig. Zur Verbesserung dieser Situation wurden in der Vergangenheit bereits verschiedene Schritte unternommen, welche aber insgesamt nicht den erwünschten Erfolg gebracht haben. Seit 1997 verlangt das Bundesrecht mit seinem Gebot der Koordination gemäss Art. 25a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) ein koordiniertes Vorgehen bei erheblich raumwirksamen Vorhaben.

Die Entwicklung hat gezeigt, dass die von der Gesetzgebung geforderte sachlich korrekte Prüfung der Materialabbau- und Deponievorhaben nur gestützt auf ein umfassendes kantonales Standortkonzept erfolgen kann. Erst damit ist eine umfassende Interessenabwägung und die Verfahrenskoordination zu gewährleisten. Die künftige Bewilligungspraxis für Materialabbau- und Deponievorhaben ist zudem auf die kantonale Langfriststrategie 2012+ auszurichten, welche die Zielsetzungen „Beitrag des Gewerbes mit qualifizierten Arbeitsplätzen zu einer attraktiven Wohn- und Wirtschaftsregion“, „Förderung eines attraktiven Wohnkantons“ und „Steigerung der Wohnattraktivität“ enthält.

2. Auftrag/Verfahren

Ziel 33 der Strategie- und Amtsdauerplanung 2003 bis 2006 umschreibt die Überarbeitung des kantonalen Richtplans und erteilt dem Bau- und Raumentwicklungsdepartement den Auftrag, Grundlagen für die Festsetzung von Abbau- und Deponievorhaben im kantonalen Richtplan zu erarbeiten. Das Abbau- und Deponiekonzept (ADK) dient als fachliche Grundlage für die raumplanerische Festsetzung von Abbau- und Deponiestandorten im Kanton. Potentielle Standorte werden nach den relevanten öffentlich-rechtlichen sowie technisch-sachlichen Kriterien auf ihre Eignung hin geprüft und bewertet.

Beim Abbau- und Deponiekonzept handelt es sich um eine Grundlage im Sinne von Art. 6 RPG für die Erstellung und Überarbeitung des kantonalen Richtplans. Auf Grund von Art. 4 Bst. c des kantonalen Baugesetzes (BauG; GDB 710.1) legt der Regierungsrat diese Grundlage fest. Gemäss Art. 3 Bst. a BauG nimmt der Kantonsrat von dieser Grundlage Kenntnis.

3. Vorgehen

Der Entwurf zum Abbau- und Deponiekonzept wurde von einer Arbeitsgruppe an sechs Sitzungen erarbeitet. Die Arbeitsgruppe setzte sich wie folgt zusammen:

- Roland Infanger, Amt für Raumordnung und Verkehr, Vorsitz;
- Wendelin Imfeld, Einwohnergemeinderat Lungern;
- Erwin Wolf, Einwohnergemeinderat Alpnach;
- Fredy Fanger, Vertreter Bauunternehmer Obwalden;
- Dr. Marco Dusi, Amt für Umwelt und Energie;
- Urs Indergand, Amt für Wald und Landschaft;
- Urs Winterberger, Amt für Raumordnung und Verkehr.

Die Gemeindevertreter wurden durch die Konferenz der Gemeindepräsidenten bestimmt, der Vertreter der Bauunternehmer durch den Obwaldner Baumeisterverband delegiert.

In einem ersten Schritt wurde eine Umfrage bei den Gemeinden und Bauunternehmungen im Kanton über mögliche Abbau- und Deponiestandorte durchgeführt. Es wurden 72 Deponiestandorte und 62 Abbaustandorte gemeldet. In einem nächsten Schritt wurden die technischen Rahmenbedingungen für jeden untersuchten Standort dargestellt. Zur Feststellung weiterer allenfalls nicht eingegebener, aber geeigneter Standorte wurde eine Rohstoffkarte für den Kanton erstellt.

Die Standorte wurden nach einheitlichen, nachvollziehbaren Kriterien beurteilt. Dabei wurde unterschieden zwischen formellen, rechtlich zwingend zu berücksichtigenden sowie sachlich-technischen Kriterien. Kriterienkatalog und Bewertungsmaassstab sind im Abbau- und Deponiekonzept 2005 als Beilage angefügt. Die Ergebnisse und das dargestellte weitere Vorgehen schliessen verwandte Problemstellungen wie Hochwasserfolgen, Recycling, Hartgesteine und Bodenbörse nicht ein.

Es wurde bewusst auf eine Bedarfsabschätzung für Abbau- und Deponiestandorte verzichtet, da solche Schätzungen immer mit grossen Unsicherheiten verbunden sind. Einerseits fehlen verlässliche Zahlen aus der Vergangenheit, solche wären nur mit grossem Aufwand und erheblicher Ungenauigkeit zu ermitteln. Andererseits ist der künftige Bedarf – wie die Vergangenheit zeigt – unmittelbar von der wirtschaftlichen Entwicklung abhängig und sehr stark schwankend. Entsprechende Prognosen sind somit ebenfalls mit grosser Unsicherheit behaftet. Folglich wird der Ansatz verfolgt, mögliche Standorte planerisch vorzubereiten und erst dann freizugeben, wenn der entsprechende Bedarf unmittelbar nachgewiesen wird. Der entsprechende Nachweis ist durch den oder die Betreiber zu erbringen. Darin ist aufzuzeigen, dass innerhalb von drei bis vier Jahren tatsächlich Bedarf an einem entsprechenden Angebot besteht.

4. Mitwirkungsverfahren

Mit Beschluss vom 6. Juli 2004 nahm der Regierungsrat vom Entwurf des Abbau- und Deponiekonzepts Kenntnis und beauftragte das Bau- und Umweltdepartement, bei den Einwohnergemeinden ein Mitwirkungsverfahren durchzuführen.

Alle Einwohnergemeinden begrüsstens grundsätzlich die vorgenommene Gesamtschau. Sie wünschten jedoch eine grössere Flexibilität mit der Ermöglichung von gemeindespezifischen Lösungen unter Wahrung der Gemeindeautonomie. Sie waren skeptisch gegenüber einer allfälligen verstärkten interkantonalen Problemlösung und verlangten keine allzu restriktive Handhabung der landwirtschaftlichen Boden- und Bewirtschaftungsverbesserungen.

Die Anliegen der Gemeinden sind teilweise in das Abbau- und Deponiekonzept eingeflossen. Insbesondere ist vorgesehen, dass die planerische Umsetzung mittels kommunaler Nutzungsplanung erfolgen soll. Weiter soll für Sande und Kiese sowie Wuhsteine eine hohe kantonale Eigenversorgung angestrebt werden.

In der Überzeugung, dass wenige grosse Standorte wirtschaftlich günstiger und landschaftlich vorteilhafter vorbereitet und betrieben werden können, sollen – im Gegensatz zum Grundtenor der Gemeinden – wenige, grössere Deponien ausgeschieden werden.

Die Bewilligungen für landwirtschaftliche Boden- und Bewirtschaftungsverbesserungen sollen zudem in Zukunft nur unter klareren Randbedingungen erteilt werden.

5. Grundsätze

Das Abbau- und Deponiekonzept verfolgt folgende Grundsätze:

- Sicherstellung der Entsorgung von und Versorgung mit Mineralstoffen,
- Abbau- und Deponiegesuche werden im Rahmen einer Gesamtschau geprüft,
- Einschränkung der Zahl der Standorte durch primäre Berücksichtigung von grösseren Standorten in Umsetzung der rechtlichen Vorgaben und Verbesserung des Vollzugs,
- Sachgerechte Massnahmen für das ganze Kantonsgebiet (z.B. Optimierung der Transportwege).

6. Umsetzung

Die nun vorliegende fachliche Grundlage im Sinne einer Sachplanung bildet eine kantonale Grundlage für die kantonale Richtplanung. Der revidierte Richtplan soll gemäss Amtsdauerplanung Ende 2006 vorliegen. Der kantonale Richtplan ist in den Nutzungsplanungen der Gemeinden zu berücksichtigen. Abbau- und Deponievorhaben sind grundsätzlich in entsprechenden Abbau- und Deponiezonen zu verwirklichen und dort als zonenkonforme Vorhaben zu bewilligen. Standorte, welche bis zum Vorliegen des revidierten Richtplans einer kommunalen Abbau- und Deponiezone zugewiesen werden, müssen im Konzept enthalten sein.

Allenfalls ist das Konzept später auf Grund neuer oder geänderter Verhältnisse zu überprüfen und wo nötig anzupassen. Bei Einhalten der aus der Bewertung entstandenen Reihenfolge der Standorte ergibt sich – insbesondere bei den Standorten der ersten Priorität – das jeweils günstigste Verhältnis von Aufwand und Ertrag für die planungsrechtliche Umsetzung. Im Einzelfall sind Abweichungen aber denkbar.

Auf eine vorgezogene Teilrevision des Richtplans kann verzichtet werden. Für die weitere Sicherstellung der Standorte sind die kommunalen Nutzungspläne anzupassen, welche die Randbedingungen eigentümerverbindlich regeln.

7. Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, vom Abbau- und Deponiekonzept 2005 Kenntnis zu nehmen.

Im Namen des Regierungsrates

Landammann: Elisabeth Gander-Hofer
Landschreiber: Urs Wallimann

Beilagen:

- Abbau- und Deponiekonzept 2005 samt Anhängen 10.1 bis 10.5
- Regierungsratsbeschluss vom 26. April 2005 mit Genehmigungsvermerk des Kantonsrats