



Kantonsratsbeschluss

betreffend Verpflichtungskredit für Landschaftsschutz und kantonalen Inkonvenienzschädigungen bei der Hochspannungsleitung in Baar-Nord und Steinhausen

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 13. November 2007

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen im Zusammenhang mit unserem Auftrag, für eine andere, wenn möglich erdverlegte Führung der Starkstromleitung im Raum Aberen und Blickensdorf, Gemeinde Baar, einzustehen, diese Vorlage. Sie soll sowohl dem Landschaftsschutz dienen als auch kantonale Inkonvenienzschädigung ermöglichen, welche sich im Zusammenhang mit einer neuen Trasseeführung für die Starkstromleitung aufdrängen. Unsere Vorlage gliedern wir wie folgt:

1. In Kürze
2. Ausgangslage
3. Besondere Problemstellung
4. Beiträge
 - a) Landschaft
 - b) Kantonale Inkonvenienzschädigungen
 - c) Verpflichtungskredit zulasten der Investitionsrechnung
5. Antrag

1. In Kürze

Die SBB und die Nordostschweizerische Kraftwerke AG (NOK) beabsichtigen seit gut 20 Jahren, ihre kombiniert geführte Starkstromleitungen zwischen Rotkreuz und Sihlbrugg bzw. Altgass/Baar und Horgen/Wädenswil neu zu erstellen und auf 132/110 kV aufzurüsten. Vor allem die SBB braucht eine sicherere und verstärkte Stromversorgung, damit sie den Knotenpunkt Zürich auch mittelfristig ausreichend versorgen kann. Das Projekt von SBB/NOK durchlief alle Instanzen, vom Eidgenössischen Starkstrominspektorat bis zum Bundesgericht. Sowohl die Einwohnergemeinde Baar als auch das Quartier in der Aberen wandte sich vergeblich gegen eine Leitungsführung entlang der Autobahn, die für zahlreiche Liegenschaften eine Wertverminderung bedeutet hätte.

Nach kantonalem Richtplan setzt sich der Kanton Zug dafür ein, dass in und entlang der Siedlungen die Betreiber verpflichtet werden, die Leitungen unterirdisch zu führen. Der Richtplan sagt für das Neubauprojekt für die Starkstromleitung im Raum Baar speziell, dass eine unterirdische Leitungsführung zu prüfen sei.

Der Kantonsrat lehnte eine Änderung dieses Richtplantextes trotz anderslautendem Bundesgerichtsurteil ab. Darauf hin gelangte die mit dem Sachgeschäft betraute Baudirektion an die SBB und NOK, um doch noch Alternativen für die genehmigte Starkstromleitung zu erwirken. Sie hatte Erfolg, in dem die beiden Werke zwar keine unterirdische Leitungsführung, wohl aber eine Neutrassierung planten und ein neues Projekt zur Auflage brachten. Die Baudirektion

ihrerseits verhandelte mit den neu von der Starkstromleitung betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern. Ein wesentlicher Teil erklärte sich mit der neuen Leitung einverstanden.

Die neue Starkstromleitung verändert die Landschaft im Raum Aberen, Blickensdorf, und Zimbel bis Steinhausen. Am einen Ort sind Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer bevorzugt, in dem unter anderem kleinere Stromleitungen verschwinden, am andern Ort sind sie im Nachteil.

Der Regierungsrat will Beiträge von 1,5 Mio. Franken brutto ausrichten, um Aufwertungen der Landschaft finanzieren und besondere kantonale Inkonvenienzentschädigungen erbringen zu können. Nachteile der neuen Stromleitung lassen sich damit glätten. Daran soll sich die Einwohnergemeinde Baar mit Fr. 500'000.-- beteiligen, da sie am meisten Nutzen aus der neuen Leitungsführung zieht. Der Regierungsrat wird im Einzelfall Beiträge ausrichten.

2. Ausgangslage

Am 21. April 1997 genehmigte das Eidgenössische Starkstrominspektorat (ESTI) die Detailprojekte für die zwei teilweise gemeinsam geführten Hochspannungsleitungen im Raum Baar der NOK und der SBB. Die kombinierte Leitung sollte entlang der Autobahn zu stehen kommen, mit Masten unter anderem direkt vor dem Siedlungsgebiet der Aberen-Terrasse. Einwohnerinnen und Einwohner von Baar wandten sich gegen die Plangenehmigung und zogen die jeweils abschlägigen Entscheide an verschiedene Rechtsmittelinstanzen weiter, allerdings ohne Erfolg. Der Kanton Zug beteiligte sich an diesem Rechtsmittelverfahren nicht, wohl auch weil er selber die Leitungsführung entlang der Autobahn befürwortet hatte. Am 22. Oktober 2003 ersuchten die NOK und die SBB die Eidgenössische Schätzungskommission, Kreis 9, um die Eröffnung des Enteignungsverfahrens für die zum Bau der Gemeinschaftsleitung benötigten dinglichen Rechte. Die dagegen erhobenen Beschwerden wies das Bundesgericht mit Urteil vom 12. April 2006 vollumfänglich ab. Der Kanton Zug war nicht vom Enteignungsverfahren betroffen, weil es SBB und NOK versäumt hatten, entsprechende Begehren bei der Schätzungskommission einzureichen. Für die Baudirektion stellte sich die Frage, ob sie die dinglichen Rechte an kantonalen Grundstücken für den Bau der Starkstromleitung freiwillig einräumen oder ob der Kanton sich einem nachträglichen Enteignungsverfahren unterwerfen sollte. Der Regierungsrat hielt dafür, den kantonalen Richtplan zu ändern, um den Kanton von der Pflicht zu entbinden, sich für eine unterirdische Leitungsführung einzusetzen. Damit hatte er jedoch vor dem Kantonsrat keinen Erfolg. Seine Vorlage Nr. 1481.1/.2 - 12190/91, Kantonsratsbeschluss betreffend Anpassung des kantonalen Richtplans, vom 19. September 2006 scheiterte an der Kantonsrats-sitzung vom 29. März 2007. Der Kantonsrat stimmte mit 65 zu 4 Stimmen dem Antrag der Raumplanungskommission vom 6. November 2006 zu, welche ihrerseits eine Änderung des Richtplans in Bezug auf die Planungsgrundsätze für Starkstromleitungen einstimmig abgelehnt hatte. Die Kommission hatte den Regierungsrat auch aufgefordert, mit den Leitungsbetreibern Verhandlungen über allfällige Alternativlösungen zu führen. Im Kantonsrat kam zum Ausdruck, dass alle Möglichkeiten für eine Verhandlungslösung ausgeschöpft werden sollten und dass der Kanton sich auch finanziell an einer neuen Lösung beteiligen könnte. Verschiedentlich war zu hören, die Technik ermögliche es, die Leitungen in der Erde zu verlegen.

Die Baudirektion orientierte bereits am 30. März 2007 SBB und NOK über den Beschluss des Kantonsrats und stellte neue Verhandlungen zusammen mit der Einwohnergemeinde Baar und den betroffenen Kreisen in Aussicht. Der Regierungsrat befasste sich ausspracheweise mit

dem Thema an seiner Sitzung vom 11. April 2007 und unterstützte die Baudirektion im Bestreben, nach neuen Lösungen zu suchen. Am 18. April 2007 kamen Baudirektion, Einwohnergemeinde Baar und Interessengemeinschaft Erdverlegung Hochspannungsleitung Baar überein, der Baudirektion ein Mandat für koordinierte Verhandlungen mit SBB und NOK zu erteilen, um das plangenehmigte Projekt durch ein neues zu ersetzen.

Daraufhin kam es zu zahlreichen Verhandlungen der Baudirektion mit Vertretern der SBB und NOK, des Verwaltungsrates der Axpo Holding AG bzw. der NOK und der SBB, mit den Gemeinderäten von Baar und Steinhausen, mit allen betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern, mit Fachstellen von Kanton und Bund, usw. Nach einem ersten Treffen mit den zuständigen Fachleuten der SBB und NOK am 3. Mai 2007 fanden sich diese bereit, für ihre Unternehmungen ein neues Projekt auszuarbeiten. Die Erdverlegung der Starkstromleitung lehnte insbesondere die SBB ab und machte dafür unter anderem technische Gründe namhaft. Die Frequenz von $16 \frac{2}{3}$ Hz im Gleichstromnetz der SBB ermögliche es nicht, den Wechsel von verkabelten zu frei verlegten Leitungen sozusagen beliebig zu vervielfachen, ohne die Stabilität des Netzes in Frage zu stellen. Mit dieser technischen Erklärung und angesichts enormer Mehrkosten einer erdverlegten Leitung konzentrierten sich die Projektanten auf eine neue Trassierung. Diese rückt deutlich von der Autobahn ab und führt hinter den Siedlungen des Früebergs, der Aberen und von Blickensdorf Richtung Zimbel und Steinhausen.

Die neue Leitungsführung war Gegenstand von Augenscheinen mit den Projektanten, dem Kantonsforstamt, dem Amt für Raumplanung und der Korporation Blickensdorf. Eine wirklich überzeugende Lösung kam erst nach mehreren Projektänderungen zustande. Zudem wurde eine umfassende landschaftspflegerische Begleitplanung erarbeitet. Der Regierungsrat hatte vor der Planaufgabe Gelegenheit, in die Projektunterlagen Einblick zu nehmen. Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer haben Dienstbarkeitsverträge erhalten, womit sie sich ebenfalls vor der Auflage über Belastungen und Entschädigungen ein Bild verschaffen konnten.

Noch ist offen, ob das neue Projekt innert nützlicher Zeit die rechtskräftige Genehmigung des Eidgenössischen Starkstrominspektorates erlangt. Die SBB ist darauf angewiesen, bis spätestens Ende 2009 über diese Genehmigung zu verfügen, weil sie sonst den reibungslosen Bahnbetrieb im Raum Zürich nicht aufrecht erhalten kann. Abgesehen davon erfordern auch die wachsenden Siedlungen in unserer Region über eine ausreichenden Stromversorgung, die nur mit Starkstromleitungen zu bewerkstelligen ist.

3. Besondere Problemstellung

Mag ein Problem gelöst sein, so sind Nachteile für die Landschaft damit nicht beseitigt. Wo die neue Starkstromleitung verläuft, finden sich Landschaftsräume, die zum vertrauten Bild des Kantons Zug gehören und der Bevölkerung einen Naherholungswert bieten. Die Starkstromleitung nimmt davon zwar nicht alles weg, führt jedoch doch zu Einbussen. Diese auszugleichen, hat sich der Regierungsrat zur Aufgabe gemacht. Er will dafür zusammen mit der Einwohnergemeinde Baar Beiträge ausrichten, um Projekte für die Aufwertung der Landschaft finanzieren zu können, die sich auch über das betroffene Gebiet hinaus erstrecken können. Zu denken ist an Projekte der Naherholung (zum Beispiel Ausbau von Spazierwegen etc.) oder Mitfinanzierung von Massnahmen, welche im Rahmen von Landschaftsentwicklungskonzepten erarbeitet wurden.

Dem Regierungsrat liegt auch daran, Inkonvenienzentschädigungen für Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer erbringen zu können, wo die üblichen Entschädigungen der Werke offensichtlich nicht hinreichen. Hier kommt das eidgenössische Enteignungsrecht zur Anwendung, das zwar in Art. 19 Bst. a des Bundesgesetzes über die Enteignung vom 20. Juni 1930 (EntG, SR 711) den vollen Verkehrswert des enteigneten Rechts vorsieht. Art. 19 Bst. c EntG sieht jedoch eine Vergütung "für alle weiteren dem Enteigneten verursachten Nachteil vor, die sich nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge als Folge der Enteignung voraussehen lassen."

Im Falle der Starkstromleitung sind einige Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer so betroffen, dass mit der Entschädigung des vollen Verkehrswerts des enteigneten Rechts gemäss Art. 19 Bst. a EntG ein gerechter Ausgleich nicht möglich wäre. Den Werken andererseits ist es nicht zuzumuten, in die Bresche zu springen. Sie nehmen rund 3 Mio. Franken Mehrkosten aus zusätzlichem Aufwand für Planung und Ausführungsarbeiten auf sich, ohne dass sie rechtlich dazu verpflichtet gewesen wären. Die Ausgangslage führt dazu, dass der Kanton Zug mit Inkonvenienzentschädigungen im Sinne von Art. 19 Bst. c EntG für seine Sache eintreten muss. Da jedoch eine Rechtsgrundlage für solche Leistungen fehlt, ist diese auf kantonaler Ebene zuerst zu schaffen.

4. Beiträge

a) Landschaft

Auch für Landschaftsfragen ist der kantonale Richtplan vom 28. Januar 2004 grundlegend. Der Richtplan weist für die Räume Blickensdorf und Früeberg, eingeschlossen den Schönbüelwald, die Bannäbni und den Steinhauserwald ein Landschaftsschongebiet aus.

Im Richtplantext L 7.1.1 heisst es, die Landschaftsschongebiete stellen die Erhaltung der wertvollen Landschaften sicher. Land- und forstwirtschaftliche Nutzung sowie der Landschaft angepasste Erholung seien gewährleistet. Diese Nutzungen hätten auf die Besonderheiten der Landschaft Rücksicht zu nehmen. In Richtplantext L 7.1.3 steht weiter, Kanton und Gemeinden achteten bei der Bewilligung von Bauten und Anlagen auf die landschaftliche Eingliederung. Im Einzelfall brauche es eine Interessenabwägung zwischen den landschaftlichen Anliegen und den Ansprüchen anderer Nutzungsinteressen, insbesondere der Landwirtschaft.

Die Landschaftsschongebiete überlagern das Landwirtschaftsgebiet und den Wald. So heisst es auch in Richtplantext L 7.1.2. Der Kanton und die Gemeinden sollen die ökologische Aufwertung solcher Gebiete fördern und die Vernetzung sowie den besonderen Charakter der Gebiete mittels Landschaftsentwicklungskonzepten, Erlass von Landschaftsschutzzonen, Erhaltung von Naturobjekten und durch Abschluss von Verträgen mit Bewirtschaftenden für ökologische Aufwertungen fördern.

Mit anderen Worten: Der kantonale Richtplan überbindet dem Kanton und den Einwohnergemeinden auch für die Landschaft klare Aufgaben, die sie laufend erfüllen sollen. Der Neubau einer Starkstromleitung ist Gelegenheit und Anlass, diesem Auftrag verstärkt nachzukommen, umso mehr als der Richtplan die fraglichen Landschaftsteile auch als kommunale Naherholungsgebiete benennt. In der Tat sind die deutlich höherliegenden und weitgehend landwirtschaftlich genutzten Flächen bei den Siedlungen Blickensdorf und Aberen sowie Steinhausen weitgehend landwirtschaftlich genutzt und enthalten wenig störende Elemente. Sie bilden sozusagen den Anfang eines geografischen Raumes, der sich über das Oberamt als Teil des Knonaueramtes Richtung Albiskette erstreckt und für sich einen vielfältigen und ruhigen Naherholungsraum auch für die Bevölkerung des dicht besiedelten Talraumes der Region Zug

bildet. Eine neue Starkstromleitung belastet unzweifelhaft die Qualität des Erholungsraums. Ökologische Aufwertungen, wie sie auch der Richtplanteil nennt, sind daher angezeigt. Es geht nicht um Biotope von nationaler Bedeutung im Sinne von Art. 18a des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG; SR 451), sondern um den ökologischen Ausgleich, wie er in Art. 18b Abs. 2 NHG erscheint. Dort heisst es auch, die Interessen der landwirtschaftlichen Nutzung seien zu berücksichtigen. Paragraph 11 des kantonalen Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz vom 1. Juli 1993 (GNL; BGS 432.1) schliesst an dieses Bundesrecht an und nach § 3 Abs. 2 Bst. c beschliesst der Regierungsrat die Massnahmen für den ökologischen Ausgleich ausserhalb des Siedlungsgebietes, soweit sie nicht aufgrund der Landwirtschaftsgesetzgebung erfolgen. Das Verfahren richtet sich nach kantonalem Recht. Die Finanzierung des Erwerbs von dinglichen Rechten und für Entschädigungen aus materieller Enteignung im Zusammenhang mit Massnahmen für den Natur- und Landschaftsschutz erfolgt aus einem Rahmenkredit nach § 17 GNL. Der Kantonsrat hat die Laufzeit eines Rahmenkredits am 3. Mai 2007 verlängert (GS 29, 197). Der Kredit ist auf den Erwerb dinglicher Rechte und auf Entschädigungen aus materieller Enteignung beschränkt. Damit ist er für Landschaftsschutzmassnahmen im Sinne des ökologischen Ausgleichs zu eng gefasst. Bei diesen Massnahmen kann es sich um solche nach § 17 Abs. 2 GNL handeln, d.h. um jährlich wiederkehrende Aufwendungen, aber auch um einmalige Beiträge.

b) Kantonale Inkonvenienzenentschädigungen

Der Bau jeder Starkstromleitung ist den Bestimmungen des Bundesgesetzes betreffend die elektrischen Schwach- und Starkstromanlagen (Elektrizitätsgesetz [EleG] vom 24. Juni 1902 [SR 734.0]) unterworfen. Das massgebende Verfahren heisst Plangenehmigungsverfahren und folgt den Regeln von Art. 16 ff. EleG. Danach ist Genehmigungsbehörde das Eidgenössische Starkstrominspektorat. Mit der Plangenehmigung werden sämtliche nach Bundesrecht erforderlichen Bewilligungen erteilt, wobei kantonale Bewilligungen und Pläne entfallen (Art. 16 Abs. 3 und 4 EleG). Die öffentliche Auflage eines Gesuchs hat den Enteignungsbann zur Folge, da Plangenehmigungsverfahren und Enteignungsverfahren jeweils gekoppelt sind (Art. 16d Abs. 3 EleG). Während der Planaufgabe sind somit auch enteignungsrechtliche Einwände und Begehren um Entschädigung oder Sachleistung im Sinne des Bundesgesetzes über die Enteignung (EntG) geltend zu machen. Dort heisst es, die Enteignung könne nur gegen volle Entschädigung erfolgen, d.h. gegen Entschädigung des vollen Verkehrswertes, wenn Grundeigentum entzogen wird, und gegen den Ausgleich weiterer, dem Enteigneten verursachter Nachteile, die sich als Folge der Enteignung voraussehen lassen (Art. 19 Bst. a und c EntG). Im Streitfall muss die Eidgenössische Schätzungskommission entscheiden.

Erfahrungsgemäss werden Entschädigungen aus Enteignung von den betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern oder anderen dinglich Berechtigten oft als unzureichend empfunden, selbst wenn sie dem vollen Verkehrswert entsprechen. Dies hat unter anderem dazu geführt, dass der Kanton Zug bei Inanspruchnahme von Land für den Strassenbau in aller Regel mehr bezahlt, als es dem Verkehrswert des Landes entspricht. Landwirtschaftsland hat einen Verkehrswert unter Landwirten von kaum mehr als Fr. 13.--, wobei es sich um einen regulierten Preis nach bäuerlichem Bodenrecht handelt. Der Kanton entschädigt dieses Land mit Fr. 20.-- pro Quadratmeter und ist zudem bei der Abgeltung von weiteren Nachteilen im Sinne von Art. 19 Bst. c EntG, den so genannten Inkonvenienzen, aufgrund neuer kantonalen Rechtsgrundlagen grosszügig. Dabei handelt es sich regelmässig um Vermögensnachteile, die Betrieben aller Art, aber auch Privaten durch das öffentliche Werk entstehen. Aus Datenschutzgründen können hier und jetzt keine weiteren Angaben gemacht werden. Selbstverständlich werden die Raumplanungskommission und die Staatswirtschaftskommission unter Hinweis auf das Amtsgeheimnis umfassend orientiert. Im Falle der Starkstromleitung haben Kanton und Gemeinde Baar ein besonderes Interesse, die Wahl des neuen Trassees zu bekräftigen und die

SBB und NOK als Werke im Plangenehmigungsverfahren zu unterstützen. Nur so können sie eine hohe Belastung des Siedlungsgebietes mit Hunderten von Einwohnerinnen und Einwohnern abwenden.

Daher sind Leistungen der Werke aus eidgenössischem Enteignungsrecht an direkt betroffene Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer zu gering, wenn besonderen Fällen (insbesondere Vermögensnachteilen aller Art) nicht Rechnung getragen werden kann und Kanton und Einwohnergemeinde Baar nicht mit eigenen Inkonvenienzentschädigungen besondere Nachteile ausgleichen.

c) Verpflichtungskredit zulasten der Investitionsrechnung

Zum einen ist der rechtliche Rahmen des Gesetzes über Natur- und Landschaftsschutz zu schmal, um die Finanzierung des ökologischen Ausgleichs im Verein mit der Einwohnergemeinde Baar wie auch mit den betroffenen Natur- und Landschaftsschutzorganisationen zu ermöglichen. Zum anderen bedürfen kantonale Inkonvenienzentschädigungen der geschilderten Art einer neuen gesetzlichen Grundlage. Dabei handelt es sich um einen Verpflichtungskredit gemäss § 28 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG, BGS 611.1), dies zulasten der Investitionsrechnung.

Der Kanton wie auch die Einwohnergemeinde Baar leisten maximal 1 Mio. Franken bzw. 0,5 Mio. Franken, total somit maximal 1.5 Mio. Franken. An jeden einzelnen Gesamtbetrag, den der Kanton zusichert, erbringt die Gemeinde ihren Anteil von einem Drittel, aufgrund einer Sammelrechnung jährlich. Damit liegt für die Gemeinde Baar eine gebundene Ausgabe gemäss § 26 FHG vor. Ihre Ausgabe ist durch eine Rechtsgrundlage dem Umfang nach vorgeschrieben. So lassen sich die Massnahmen im Sinne von Art. 18b Abs. 2 NHG und - entsprechend - § 11 GNL im Einzelfall und im Einvernehmen mit den jeweiligen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern finanzieren. Für die Finanzierung von Erholungseinrichtungen ist damit eine gesetzliche Grundlage geschaffen. Der Verpflichtungskredit ermöglicht es, über eine längere Zeit und bis zu seiner Erschöpfung die Massnahmen sorgfältig zu planen und durchzuführen.

Die kantonalen Inkonvenienzentschädigungen an Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern werden vom Regierungsrat einzeln zu ermitteln sein. Eine besondere Betroffenheit liegt bei jenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern vor, deren Liegenschaft von der neuen Starkstromleitung erheblich berührt sind und im Vergleich zu anderen Grundeigentümerinnen und -eigentümern besondere Nachteile erfahren. Diese sind im Sinne von Art. 19 Bst. c EntG zu entschädigen.

A	Investitionsrechnung	2007	2008	2009	2010
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben		0		
	bereits geplante Einnahmen		0		
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben		1'000'000		
	effektive Einnahmen		0		

B	Laufende Rechnung	2007	2008	2009	2010
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand				
	bereits geplanter Ertrag				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand				
	effektiver Ertrag				

5. Antrag

Wir beantragen Ihnen, auf die Vorlage Nr. 1611.2 - 12548 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 13. November 2007

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Joachim Eder

Der Landschreiber: Tino Jorio