

ELEKTRONISCH  
**Bau- und Raumplanungsamt (BRPA)**  
Chorherrengasse 17  
1701 Freiburg

Tifers, 23. August 2024

## ÖFFENTLICHE VERNEHMLASSUNG ENTWURF SACHPLAN MATERIALABBAU 2024 | ÄNDERUNGEN DES KANTONALEN RICHT- PLANS

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum rubrizierten Entwurf des Sachplans Materialabbau 2024 (ESaM) und der Änderungen des kantonalen Richtplans Stellung zu nehmen. Die Nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf das Thema Materialabbau und sind sinngemäss auch auf den Entwurf des geänderten kantonalen Richtplans anzuwenden. Zu Gunsten einer besseren Lesbarkeit des Dokuments wird darauf verzichtet die Bemerkungen und Vorschläge jeweils für beide Pläne auszuformulieren.

Wir begrüssen die Grundsätze und Ziele des Sachplans, insbesondere die nachhaltige Sicherstellung der Versorgung mit Baumaterialien sowie den Schutz und die Erhaltung nicht erneuerbarer Ressourcen.

Dennoch stellen sich bei der angewendeten Methodik und mit Blick auf die Umsetzung des Sachplans einige Fragen und Bedenken, die wir im Folgenden detailliert ausführen werden. Insbesondere betreffen diese die Evaluationsmethoden, die Ausschluss- und Beurteilungskriterien sowie die Auswirkungen auf die Gemeinden im Sensebezirk. Wir möchten sicherstellen, dass die Planung im Einklang mit den lokalen Gegebenheiten und den regionalen Bedürfnissen erfolgt und alle relevanten Interessen angemessen berücksichtigt werden. In der Folge finden Sie unsere Bemerkungen und Vorschläge.

### Bemerkungen und Vorschläge zur Bestimmung der zu beurteilenden Vorkommen

#### *Datengrundlage und Kartierung*

Der ESaM stützt sich auf dieselben geologischen Grundlagen, die bereits in den 1980er-Jahren für die Erstellung des Teilrichtplans der verwertbaren Materialvorkommen (TVM) verwendet wurden. Diese historischen geologischen Daten wurden übernommen, da sich die geologische Situation der erfassten Vorkommen seitdem nicht verändert hat. Vor diesem Hintergrund ist aus unserer Sicht nicht nachzuvollziehen, weshalb sich die räumliche Ausprägung der einzelnen Sektoren des ESaM teilweise

substanziell von den Sektoren im Sachplan Materialabbau 2011 (SaM 2011) unterscheidet (s. Anhang). Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass die Daten punktuell mit aktuelleren Erhebungen von Abbaubetreibern<sup>1</sup> ergänzt wurden. Nach einer ersten groben Analyse weichen die (verbleibenden) Sektoren im Sensebezirk flächenmässig um etwa 45% gegenüber dem alten Sachplan Materialabbau 2011 ab, bzw. werden bisher nicht aufgeführte Sektoren im Sachplan aufgenommen (z.B. Wittenbach und Ottisberg in Düdingen). Diese signifikanten Unterschiede werfen Fragen hinsichtlich der Kohärenz zwischen den verwendeten Datengrundlagen und dem dargestellten Kartenmaterial auf. Die räumlichen Änderungen einzelner Sektoren können nach unserer Auffassung nicht durch die im ESaM genannten Datenquellen und Methoden gerechtfertigt werden. Direkt betroffen von der neuen räumlichen Darstellung der Sektoren im ESaM ist auch die geplante Arbeitszone von regionaler Bedeutung bei Bifang in der Gemeinde Plaffeien. Der Sektor war im Rahmen der Arbeiten zum regionalen Richtplan Gegenstand eingehender technischer Analysen, welche keine Konflikte mit anderen Planungen ergeben haben. Mit Entscheid vom 1. Juli 2024 hat der Staatsrat die Anpassung des Siedlungsgebietes bei Bifang im kantonalen Richtplan im Grundsatz genehmigt. Es ist aus Sicht des regionalen Planungsorgans nicht zur verstehen, dass der überarbeitete Sachplan Materialabbau, bei identischer Datengrundlage aus den 1980er Jahre, faktisch über Nacht die regionalen Anstrengungen zur Bewirtschaftung und Entwicklung der regionalen Arbeitszonen ad absurdum führen soll (s. auch Ausführungen zu den Ausschlusskriterien).

Grundsätzlich können wir den theoretischen Ansatz im ESaM, bestehende Gebäude bei der räumlichen Darstellung der Sektoren nicht zu berücksichtigen, nachvollziehen. Jedoch erachten wir diesen Ansatz in der Praxis als kaum realistisch, da es unwahrscheinlich ist, dass in den jeweiligen Sektoren sämtliche Gebäude entfernt werden können. Der in der Praxis erforderliche Abstand zu Bauten und Strassen hat erhebliche Auswirkungen auf das tatsächliche Abbauvolumen. Unter Berücksichtigung bestehender Bauten und Strassen mit einem entsprechenden Abstand zum Abbaubetrieb erfüllen diverse Sektoren die Mindestanforderungen des ESaM nicht mehr.

Angesichts dieser Diskrepanzen schlagen wir vor, in sämtlichen Sektoren, die sich in unmittelbarer Nähe oder innerhalb von Siedlungsgebiet (kant. Richtplan und Anpassungsvorschläge aus regionalen Richtplänen) befinden, die Löschung der zu erhaltenden Ressourcen zu prüfen oder alternativ auf die Geometrie aus dem Sachplan Materialabbau 2011 zurückgegriffen. Damit wird eine plausible Übereinstimmung mit den ursprünglichen geologischen und planerischen Grundlagen gewährleistet. In allen anderen Sektoren schlagen wir vor, die Geoinformationen so weiterzubearbeiten, dass um sämtliche Gebäude innerhalb der Sektoren eine Pufferzone von 50 m (entspricht Abstand zur Bauzone des ESaM) und ein Strassenabstand gemäss kantonalem Mobilitätsgesetz eingehalten wird und eine Neuberechnung der Abbauvolumen auf dieser Grundlage vorgenommen wird. Nach einer ersten groben Analyse erfüllen damit im Sensebezirk ca. 7 Sektoren die Anforderungen an das minimale Abbauvolumen nicht.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass der ESaM vermuten lässt, dass es sich bei der Erstellung der Karten und der Beurteilung der Vorkommen um einen weitgehend maschinellen Vorgang gehandelt haben muss. Nach unserer Auffassung fehlt es an einer Konsolidierung der Ergebnisse hinsichtlich ihrer Praxistauglichkeit (Plausibilisierung). Der MZV lädt die zuständige Behörde ein, dies bis zur Verabschiedung des überarbeiteten Sachplans Materialabbau - ggf. in Zusammenarbeit mit den Gemeinden - noch vorzunehmen.

---

<sup>1</sup> Die vom Mehrzweckverband Sensebezirk befragten Gemeinden hatten keinerlei Kenntnis von aktualisierten Geodaten für ihre Gemeinden.

## Bemerkungen und Vorschläge zu den Ausschlusskriterien

### *Ausgeschlossene Sektoren*

Die Unterlagen zur Vernehmlassung enthalten keinerlei Angaben zu den für den ESaM ausgeschlossenen Sektoren aus dem SaM 2011. Der MZV hätte eine Publikation dieser Daten befürwortet, hätte dies doch der besseren Nachvollziehbarkeit der Planungsergebnisse – insbesondere bei den Sektoren mit aktivem Materialabbau, welche nun ausgeschlossen werden – gedient.

### *Fliessgewässer und Seeufer, Gewässerraum*

Der ESaM schliesst Materialabbau in Oberflächengewässern und entlang von deren Ufern im Grundsatz aus, ohne Ausführungen zu den Beweggründen und allfälligen gesetzlichen Restriktionen. [Der Mehrzweckverband schlägt vor, die Beweggründe und die gesetzlichen Grundlagen für diesen kategorischen Verzicht auf Vorkommen in Oberflächengewässern zu Dokumentieren und die gesetzlichen Grundlagen für diesen Ausschluss aufzuzeigen, bzw. ggf. eine Aufnahme solcher Vorkommen im SaM zu prüfen.](#) Wir erinnern daran, dass die Ausbeutung von Kies, Sand und anderem Material in Fliessgewässern gemäss Gewässerschutzverordnung grundsätzlich möglich ist.

### *Effizienz der Bodennutzung*

Gestützt auf unsere Vorbehalte hinsichtlich der verwendeten Datengrundlage kann es vorkommen, dass alle Kriterien formal erfüllt sind, jedoch die geologische Prospektion ergibt, dass die minimalen Mächtigkeiten in der Realität knapp nicht erreicht werden. Um in der Praxis flexibler handeln zu können und unnötige Ausschlüsse zu vermeiden, sollte nach unserer Auffassung eine anpassungsfähigere Regelung eingeführt werden. [Unser Vorschlag einer möglichen Formulierung: «Sollte die geologische Prospektion ergeben, dass die minimalen Mächtigkeiten knapp nicht erreicht werden, kann in begründeten Ausnahmefällen von der festgelegten minimalen Bodeneffizienz abgewichen werden. Diese Ausnahmen bedürfen einer detaillierten Prüfung und Genehmigung durch die zuständigen Behörden.»](#) Diese flexible Handhabung soll sicherstellen, dass potenziell nutzbare Ressourcen nicht aufgrund minimaler geologischer Abweichungen ungenutzt bleiben, sofern dies unter ökologischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten vertretbar ist.

### *Aufhebung Siedlungsgebiet als Ausschlusskriterium*

Entgegen dem SaM 2011 verzichtet der ESaM Nutzungskonflikte mit dem Siedlungsgebiet als Ausschlusskriterium zu formulieren. Stattdessen wird die Überlagerung von Sektoren mit Siedlungsgebiet gemäss kantonalem Richtplan als Beurteilungskriterium berücksichtigt. Dieser theoretische Ansatz, die Ausbeutung eines im Siedlungsgebiet gelegenen Vorkommens zu begünstigen, bevor dessen Abbaubarkeit durch eine allfällige Einzonung in Frage gestellt wird, mag auf den ersten Blick sinnvoll erscheinen. In der Praxis ist jedoch die Gewichtung dieses Kriteriums mit einer Einstufung von 1 nahezu unbedeutend für das Gesamtergebnis. Damit wird in der Regel ein Abbau der auf Siedlungsgebiet befindlichen Sektoren über mehrere Planungsperioden des Sachplans faktisch unmöglich. Dies führt unweigerlich dazu, dass das Ziel einer kompakten Siedlungsentwicklung zusätzlich erschwert wird. Eine Interessenabwägung zugunsten der Planungsziele der Siedlungsentwicklung wird also von vornherein ausgeschlossen. Und dies - wie gesehen - aufgrund einer Datengrundlage aus den 1980er Jahren mit einer völlig neuen räumlichen Ausprägung. Das erachten wir als höchst problematisch und unbefriedigend. [Vor diesem Hintergrund schlagen wir vor, das Siedlungsgebiet aus dem Kantonalen Richtplan wieder als Ausschlusskriterium festzulegen und hierbei auch die positiv begutachteten Anpassungsvorschläge aus den regionalen Richtplänen zu berücksichtigen.](#)

### *Bestehende Abbaugelände*

Unter der Voraussetzung, dass sich Grundeigentümer, Abbaubetrieb und Gemeinde über eine Fortsetzung der Abbautätigkeiten einig sind, sollte es aus Sicht des Mehrzweckverbandes möglich sein, jede bestehende Ausbeutung zu erweitern, um die vorhandenen Vorkommen vollständig auszuschöpfen. Eine vollständige Verwertung bestehender Bodenressourcen sollte gegenüber einer Erschliessung neuer Ressourcen grundsätzlich vorgezogen werden. [Entsprechend schlägt der MZV vor, auf eine minimale Effizienz der Bodennutzung in diesen Fällen zu verzichten, wenn für die Erweiterung keine neuen Erschliessungsanlagen notwendig sind.](#)

### [Bemerkungen und Vorschläge zu den Beurteilungskriterien](#)

#### *Bestehende Abbaugelände*

Wie gesehen, sollten bestehende Abbaugelände nach Auffassung des MZV nicht ausgeschlossen werden. Gemäss den Ausführungen im ESaM bedingt dies jedoch die Festlegung als vorrangig abbaubarer Sektor. [Entsprechend schlagen wir vor, dass sämtliche Sektoren innerhalb derer bereits Abbau stattfindet und in denen sowohl Grundeigentümer, Gemeinde und Abbaubetrieb eine Erweiterung unterstützen, als vorrangig abbaubar festgelegt werden.](#) Ggf. ist vorgängig durch die kantonale Behörde eine entsprechende Umfrage vorzunehmen.

#### *Nähe einer Siedlungseinheit*

Gemäss ESaM soll mit diesem Beurteilungskriterium die Länge der Fahrten zwischen Abbaubetrieb und Verwendungsort der Materialien eingeschränkt werden. Nach Einschätzung des MZV ist das Ziel, möglichst kurze Transportwege zu erreichen, in einer völlig anderen Massstäblichkeit zu verfolgen. In erster Linie sollten Transporte von ausserhalb des Kantons (oder des Landes) vermieden werden. Die Transporte innerhalb der Region oder des Kantons spielen nach Auffassung des MZV in der Gesamtbetrachtung eine untergeordnete Rolle. Zudem wird mit dem Kriterium nicht berücksichtigt, ob in der naheliegenden Siedlungseinheit auch tatsächlich eine bauliche Entwicklung innerhalb der Planungsperiode möglich ist und ob der Betreiber eines naheliegenden Abbaus auch Zugang zu einer baulichen Entwicklung in dieser Siedlungseinheit hat. [Entsprechend schlagen wir vor, dieses Beurteilungskriterium ersatzlos zu streichen.](#)

#### *Siedlungsgebiet gemäss kantonalem Richtplan*

Wie gesehen, schlagen wir vor, das Siedlungsgebiet aus dem Kantonalen Richtplan wieder als Ausschlusskriterium festzulegen und hierbei auch die positiv begutachteten Anpassungsvorschläge aus den regionalen Richtplänen zu berücksichtigen.

## Bemerkungen und Vorschläge zur Umsetzung des SaM

### *Zu erhaltende Ressourcen*

Grundsätzlich begrüßen wir den Schutz der zu erhaltenden Ressourcen, bevor eine raumplanerische Entwicklung in den betroffenen Sektoren stattfinden kann. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass die räumliche Erweiterung des Siedlungsgebiets unter der Ägide des Raumplanungsgesetzes (RPG) und des neuen kantonalen Richtplans nur sehr schwer möglich ist. Vor diesem Hintergrund sollten zu erhaltende Ressourcen in unmittelbarer Nähe der Bauzone und der potenziellen Erweiterungsgebiete nur dann im Sachplan eingetragen werden, wenn saubere geologische Grundlagen verfügbar sind, die einen Verbleib der Ressource im Sachplan rechtfertigen und sichergestellt werden kann, dass die zu erhaltenden Ressourcen tatsächlich keine Ausschlusskriterien erfüllen. Diejenigen Sektoren, welche die im Sachplan Materialabbau für die Bewertung verwendeten Parameter nur unzureichend erfüllen, jedoch nicht ausgeschlossen werden, werden dadurch dauerhaft zu Zonen, in denen jegliche raumplanerische Entwicklung ausgeschlossen wird. Wie gesehen, geschieht dies potenziell auf der Basis einer unvollständigen Datengrundlage. Es ist daher essenziell, dass nur gut fundierte und sorgfältig geprüfte Daten die Grundlage für solche Entscheidungen bilden, um eine nachhaltige und kohärente Raumplanung zu gewährleisten.

Wir bedanken uns für Ihr Verständnis und die entsprechende Berücksichtigung unserer Vorschläge und hoffen, dass diese dazu beitragen, einen revidierten Sachplan Materialabbau zu verabschieden, welcher einen Beitrag zur Interdisziplinären Abstimmung mit anderen Planungen leistet und dadurch Konflikte bei der späteren Umsetzung vermeidet. Bei Fragen steht Ihnen unser Co-Geschäftsführer, David Köstinger gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Markus Mauron  
Präsident Vorstand



Walter Marti  
Präsident Direktion Region Sense

Anhang: Karte Vergleich Sektoren ESaM2024 vs. SaM2011 (elektronisch)

Kopie: Regionale Planungsorgane für den regionalen Richtplan (elektronisch)  
Freiburger Gemeindeverband (elektronisch)

