

Grosser Gemeinderat, Vorlage

Reglement über die Planung und Erstellung von Hochhäusern (Hochhausreglement); 2. Lesung

Bericht und Antrag der Bau- und Planungskommission aus den Sitzungen vom 7. März, 28. März, 2. Mai und 20. Juni 2017

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen der Bau- und Planungskommission (BPK) des Grossen Gemeinderats der Stadt Zug erstatte ich Ihnen gemäss den §§ 14 und 20 GSO folgenden Bericht:

1. Ausgangslage

Ich verweise auf den Bericht und Antrag des Stadtrats Nr. 2392.2 vom 31. Januar 2017.

2. Ablauf der Kommissionsarbeit

Die BPK behandelte die Vorlage an drei ordentlichen Sitzungen: am 7. März 2017 in Elfer-Besetzung, am 28. März 2017 in Zehner-Besetzung und am 2. Mai 2017 in Zehner-Besetzung. An allen drei Sitzungen waren anwesend: Stadtratsvizepräsident André Wicki, Departementssekretärin Dr. Nicole Nussberger, Stadtplaner Harald Klein und Stadtarchitekt Christian Schnieper. Auf die Vorlage wird eingetreten.

3. Erläuterungen der Vorlage

Vorbemerkungen

Der GGR verabschiedete das Hochhausreglement am 30. August 2016 in 1. Lesung. Dabei erteilten der GGR wie auch zuvor schon die BPK dem Stadtrat noch verschiedene Aufträge zur vertieften Abklärung. Während der Auflagefrist gingen zudem fünf Einwendungen mit 24 Anträgen ein. In der Folge überprüfte der Stadtrat in Zusammenarbeit mit externen Fachleuten die folgenden Themen: Überprüfung der Dimensionen (maximal zulässige Höhenentwicklung und maximal zulässige Grundfläche ("Footprint") der Bauten), Massstäblichkeit und Einordnung der Hochhäuser, Setzung der ausnahmsweise zulässigen Hochhäuser von 80m der Hochhauszone 1, Ausdehnung der Hochhauszone I, Kontextualisierung mit dem städtebaulichen Entwicklungskonzept. Gestützt auf die gewonnenen Erkenntnisse beantragt der Stadtrat dem GGR insbesondere vier Präzisierungen des Reglements:

- Die Hochhauszone I gilt neu ohne Ausnahmen grundsätzlich für Bauten bis 80 Meter. Im Gegenzug dazu wird der Umfang der Hochhauszone I reduziert und somit der Bereich für Bauten bis 80 Meter klar definiert.
- § 5 des Reglements ist aufgrund der Präzisierung der Hochhauszone 1 anzupassen.

- Die Dimensionierung der Grundfläche von Hochhäusern wird bei maximal 600 m² belassen. § 6 des Reglements ist redaktionell anzupassen.
- § 14 erfährt aufgrund einer Einwendung eine Präzisierung.

Weiter beantragt der Stadtrat dem GGR, die übrigen Einwendungen abzuweisen und das Reglement so zum Beschluss zu erheben.

Erläuterungen des Stadtarchitekten und des Stadtplaners

Die BPK setzte sich in der Sitzung vom 7. März 2017 vertieft mit den oben erwähnten Abklärungen auseinander. Dazu brachten der Stadtarchitekt und der Stadtplaner der BPK ihre fundierten Überlegungen zur Dimension von Hochhäusern und deren Bezüge zur Stadtentwicklung und insbesondere zum Städtebau.

- Dimension von Hochhäusern und deren Bezüge zur Stadtentwicklung und zum Städtebau

Vorab erläuterte der Stadtarchitekt die Dimensionen von Hochhäusern und deren Bezüge zur Stadtentwicklung und zum Städtebau. Dazu zog er die Volumina bestehender Bauten in der Stadt Zug bei und stellte diese ins Verhältnis zu den entstehenden Volumina bei variablen Gebäudehöhen und Footprints:

Bestehende Hochhäuser // Gebäudehöhen x Footprint	Volumen	Faktor (Referenzobjekt "Katharinenhof")	Faktor (Referenzobjekt "B125")
"Katharinenhof Bahnhofstrasse 32"	8'400 m ³	1	
"B125"	23'000 m ³	2.7	1
"Obstverband"	25'000 m ³		
60 x 600 m ²	36'000 m ³	4.3	1.6
80 x 600 m ²	48'000 m ³	5.7	2.1
"Parktower"	55'700 m ³	6.6	2.4
80 x 900 m ²	72'000 m ³	8.6	3.1
"Uptown"	77'000 m ³		

- Städtische Entwicklung

Ergänzend dazu orientierte der Stadtplaner die BPK über die städtische Entwicklung. Demnach zeige der Wohnungsbau der vergangenen Jahre ein Wachstum pro Jahr zwischen von 200 bis max. 300 Wohnungen (plus 400 bis 600 Einwohner pro Jahr). Die Wachstumsprognosen für die kommenden 25 Jahre würden sich aufgrund der Vorgaben der Baudirektion tendenziell leicht abschwächen. So gehe man von rund 330 Einwohnern pro Jahr (dies entspricht etwa 160 Wohnungen) aus. Ein Hochhaus 80 x 900 m² bringe etwa 170 Wohnungen (bei 100% Wohnen), ein solches von 80 x 600 m² etwa 100 Wohnungen. Zu gross dimensionierte Hochhäuser liessen sich nur schwierig am Markt platzieren. Sie konkurrenzten zudem andere Projekte.

- Städtebauliche Auswirkungen (Beispiel anhand des Projekts Baarerstrasse West Bahnhof)

Schliesslich veranschaulichten die beiden Fachleute der BPK die städtebaulichen Auswirkungen von Hochhäusern anhand des Projekts "Baarerstrasse West Bahnhof". In der Stadt strebe man ein dichtes, urbanes Zentrum mit einer maximalen AZ von 3.5 an. Die realistische AZ liege etwa bei 2.8 bis 3.0. Weiter gehe man von geschlossenen Baukörpern mit Traufhöhen von 20 – 23 m aus, um gefasste Strassen- und Platzräume zu erreichen. Die angestrebte Dichte brauche keine Hochhäuser von 80 m Höhe, sondern komme mit 40 bis 50 m hohen Häusern aus.

Beim Projekt werde mit einer Sockelbebauung gearbeitet, der Strassenraum werde von beiden Seiten auch Richtung Bahnhof gefasst. Auf dem Sockel seien einzelne Hochpunkte geplant. Es könnten klar differenzierte Aussenräume generiert werden, die das Stadtleben aktivieren.

Studien zeigen, dass ab fünftem Obergeschoss die Leute grosse Mühe hätten, sich mit einem Stadtraum zu identifizieren. Weiter zeigte der Stadtarchitekt anhand des Modells sehr anschaulich den Effekt auf, wenn auf die Sockelbebauung verzichtet wird und stattdessen auf Hochhäuser gesetzt würde: Drei Hochhäuser mit einer Grundfläche von 750 x 80 m ergäben die gleiche Dichte, stünden aber in einem städtebaulichen Leerraum (Vampirgebäude) ohne jedweden Kontext. Bei einer Grundfläche von 900 x 80 m bräuchte es noch 2,5 dieser Gebäude. Eine Hochhauslösung laufe dem angestrebten Stadtraum mit Aufenthaltsqualität zuwider. Die noch verträgliche Dichte von maximal rund 3,5 brauche keine Hochhäuser von 80 m Höhe, da über die Sockelbebauung eine sehr grosse Masse in den ersten fünf bis sechs Geschossen generiert werden könne. Daher müssten in der städtebaulichen Verdichtung die Sockelbebauungen gestärkt und auch gefordert werden.

Der Stadtplaner ruft in Erinnerung, dass in Zug in der bereits bebauten Stadt geplant und gebaut werde. Die Stadt habe einen Bestand an Bauten und verfüge über eine Parzellierungsstruktur. Mit den Sockelbauten könne auf die Eigentümer eingegangen und das Eigentum abgebildet werden. Bei Strukturen mit hohen Hochhäusern (Vampirgebäuden) müssten sich immer mehrere Grundeigentümer zusammenfinden und ihre Grundstücke zusammenlegen. Sie müssten sich auf eine einvernehmliche Lösung einigen, die auch noch gleichzeitig zu realisieren wäre. Planerisch und rechtlich sei es bedeutend schwieriger und komplizierter, solche Projekte umzusetzen.

- *Hochhäuser in schweizerischen Vergleich*

Zum Vergleichsmassstab von Hochhäusern in der Schweiz sei auf die entsprechende Beilage zum Bericht verwiesen (Beilage 1).

Im Anschluss an diese grundsätzlichen Ausführungen werden der BPK anhand des Stadtmodells auf sehr anschauliche und nachvollziehbare Weise die wesentlichen Elemente des erarbeiteten städtebaulichen Entwicklungskonzepts nähergebracht. Darin wird das Hochhaus als Teil einer Gesamtstruktur gesehen. Aus den Überlegungen lassen sich für die Stadt im Allgemeinen und für das Gebiet Metalli/Bergli im Besonderen folgende städtebaulichen Grundanliegen ableiten:

- *städttebauliches Entwicklungskonzept*

- > Sockelbildung, Traufhöhe von 20 – 23 m
- > klar gefasste Stadträume (Strassenraum, öffentliche Plätze, private Aussenräume etc.)
- > Hochhäuser wachsen aus Sockel heraus, keine Solitäre
- > Weiterbauen der gewachsenen Stadt (Bauen im und mit dem Bestand)
- > Wahrung der Massstäblichkeit

- *Hochhaus als Teil einer Gesamtstruktur*

- > Berücksichtigung der Zuger Identität
- > Kleinteiligkeit und differenzierte Quartiere bzw. Strassenzüge
- > Verdichtung und Entwicklung unter Berücksichtigung der bestehenden Stadtstrukturen
- > keine uniformen, gleichmachenden Strukturen
- > keine Beliebigkeit
- > Erarbeitung einer klaren Stadtfigur (lesbare Strukturen und Höhenentwicklungen)
- > Höhenwicklung und Volumina vom Rand zur Mitte zunehmend
- > Differenzierung der einzelnen Quartiere bzw. Strassenräume (Baarerstrasse hat einen anderen Charakter und einen anderen Querschnitt als Industriestrasse)
- > Zuger Identität: viele Hochhäuser, nicht wenige grosse Gebäude
- > Weiterbauen und Weiterentwicklung auf Basis der bisherigen Tradition
- > Hochhausallee entlang der Baarerstrasse (prioritär in erster Bautiefe, nach aussen kleinere Dimensionen) sowie LG-Areal

- > Definition der Ausnahme
 - > Volumenvergleich und Benchmark zeigen auf, dass Grossvolumen 80 x 900 m² den Rahmen sprengen, Volumen von 80 x 600 m² ausnahmsweise möglich sind
 - > städtebauliches Entwicklungskonzept zeigt auf, dass die Ausnahmen klar festgelegt werden können
 - > Orientierung auf den primären Stadtraum (Strassen und Plätze), auf wichtige Punkte im Stadtgefüge (Strassenkreuzung)
 - > Mut zur Strukturierung der Stadt, Mut zur Form
- *Metalli / Bergli*
- > Umsetzung der Erkenntnisse aus dem städtebaulichen Entwicklungskonzept
 - > Berücksichtigung der grossen Figur, der städtischen Gesamtstruktur
 - > Rand der Hochhauszone (niedrigste Hochhäuser anordnen)
 - > Rand des Stadtzentrums: Übergang zu Grünraum, Hang, EFH-Quartier (kleinteilige Strukturen)
 - > Plateau Löberen und Hangbebauung berücksichtigen
 - > Baarerstrasse und Industriestrasse differenziert behandeln

4. Beratung

a) Vorbemerkungen

Die ausführlichen Diskussionen anhand des Stadtmodells machten der Mehrheit der BPK deutlich, dass die Stadt Zug nun dringend den Weg einer geordneten Stadtentwicklung gehen und beim Weiterbau der Stadt der Massstäblichkeit hohe Bedeutung beimessen muss. Die Verdichtung und die weitere Entwicklung müssen auf die bestehenden Stadtstrukturen Rücksicht nehmen. Um die städtische Identität zu wahren, erscheint es angezeigt, eher viele kleinere Hochhäuser anstatt wenige Riesenhochhäuser anzustreben. Diese Entwicklung soll insbesondere entlang der Baarerstrasse passieren und so das Stadtbild zeichnen. Einzelne hohe Ausreisser sind abzulehnen, da diese in der gewachsenen Struktur das Stadtbild verunklären (vgl. Uptown und Parktower). Grossmassstäbliche Hochhäuser führten aufgrund der im kantonalen Richtplan festgelegten maximalen Dichte von etwa 3.5 dazu, dass die klassische innerstädtische Sockelbebauung von etwa sechs Vollgeschossen ausgedünnt oder gänzlich aufgehoben würde. Dies würde zu freistehenden Hochhäuser, umgeben von undefinierten Freiräumen ohne jegliche Gliederung führen. Mit einer solchen Bauweise könnte die angestrebte Stadtstruktur mit einer Sockelbebauung und gefassten Räumen nicht erreicht werden. Auch könnten damit die vielfältigen Nutzungsansprüche an innerstädtische Gebiete mit Mischnutzungen und flächenmässig intensiver Bespielung der Erdgeschossnutzungen für Detailhandel, Gastronomie, Dienstleistungen, Ateliers etc. nicht abgedeckt werden. Allfällige Hochhäuser sind für die Mehrheit der BPK daher folgerichtig in eine Sockelbebauung zu integrieren, um die angestrebte Dichte herbeizuführen und urbane und städtische Aussenräume zu schaffen. Generell haben die Höhenwicklungen und die einzelnen Volumina auf die gewachsenen kleinzelligen und niedrigeren Stadtteile Rücksicht zu nehmen und sind zum Rand hin abnehmend zu gestalten.

Im Anschluss an diese grundsätzlichen städtebaulichen Diskussionen und Forderungen widmet sich die BPK der Beratung der eingegangenen Einwendungen.

b) Behandlung der Einwendungen durch die BPK

zu Ziffer 3.1 Einwendungen der Einwohnergemeinde Baar

- zu Ziffer 3.1.1 Reduktion der Hochhauszone I

Die BPK stimmt den Überlegungen des Stadtrats und damit einer Reduktion der Hochhauszone I zu. Weiter beantragt die BPK eine Änderung von § 5 Abs. 2 des Hochhausreglements, die da lautet:

"Im Bebauungsplan dürfen diese maximalen Gebäudehöhen nicht überschritten werden."

Beschluss:

Die BPK stimmt dem Antrag des Stadtrates betreffend Reduktion der Hochhauszone I unter Beachtung der beantragten Änderung in § 5 Abs. 2 mit 11:0 Stimmen zu.

- zu Ziffer 3.1.2 Höhenentwicklung Areal V-ZUG AG

Die BPK schliesst sich den Überlegungen des Stadtrats betreffend Entwicklung des Areals der V-ZUG AG an. Entsprechend wird auf die diesbezügliche Einwendung der Gemeinde Baar nicht eingetreten.

Beschluss:

Die BPK stimmt dem Antrag des Stadtrates, auf die Einwendung nicht einzutreten und das Hochhausreglement in diesem Punkt unverändert festzusetzen, mit 11:0 Stimmen zu.

- zu Ziffer 3.1.3 Präzisierung von § 6 Dimensionen und Proportionen

Die Gemeinde Baar moniert in dieser Einwendung, dass die Begriffe "Industriezonen" und "Industriebauten" zu wenig präzise wären. Zudem sei aus städtebaulichen Überlegungen nicht nachvollziehbar, weshalb für einzelne Zonen wie das V-ZUG-Areal Ausnahmen gelten sollten. Gemäss Stadtrat ist für die Bauten des V-ZUG-Areals im Bereich der Arbeitszone AA eine höhere Flexibilität gefordert, da sich diese abgesehen von der Höhenentwicklung (Hochhauszone III) nicht in einen starren quantitativen Rahmen pressen lassen. Entsprechend beantragt der Stadtrat, § 6 neu wie zu formulieren:

1 Ein Hochhaus darf eine maximale Grundfläche von 600 m² aufweisen. Wenn sich das Hochhaus aus einer urbanen geschlossenen Sockelbebauung nach Regelbauweise entwickelt, ist die maximale Grundfläche von 600 m² oberhalb der Sockelbebauung, ab einer Gebäudehöhe von 30 Metern, einzuhalten. Bauten in der Arbeitszone AA sind von dieser Regel ausgenommen.

2 Die Grundfläche darf ein Seitenverhältnis von 1:1 bis maximal 2:3 aufweisen. Bauten in der Arbeitszone AA sind von dieser Regel ausgenommen.

Ergänzend führt die Verwaltung aus, dass der Technologie-Cluster der V-ZUG mit Gebäuden unter 30 Metern nicht funktionieren würde, da die Industrie in die Höhe wachse. Ebenso wäre ein Footprint von 600 m² nicht einzuhalten, da die Produktionshallen grössere Flächen beanspruchen.

Es bestehe mit dem Technologiecluster und dem nördlichen Teil (Hochregallager bis Ahornstrasse) nur eine einzige AA-Zone in der Stadt. In Übrigen bestehe für das V-ZUG-Areal Bebauungsplanpflicht, womit auch eine hohe Qualität einzufordern sei. Auch wenn zum Bebauungsplan keine Einschränkungen gemacht würden, heisse dies nicht, dass keine Regel gelten würden.

So bestünden für den Technologiecluster ganz klare Vorgaben im Bebauungsplan, wieviel Industrie gebaut werden müsse. Die V-ZUG AG könne daher nicht irgendetwas bauen. Die Stadt Zug verfüge über eine einzige Industriezone. Wenn dort Hochhäuser zugelassen würden, hätten diese nicht die Dimension eines Wohnhochhauses, sondern Hallenstruktur.

Beschluss:

Die BPK stimmt der Neuformulierung von § 6 des Hochhausreglements gemäss Antrag des Stadtrates mit 10:1 Stimmen zu.

zu Ziffer 3.2 Einwendungen des Bauforums Zug

- zu 3.2.1. *Gespräche mit der Gemeinde Baar*

Die BPK nimmt die Stellungnahme des Stadtrates zur Kenntnis und sieht nach kurzer Diskussion ebenfalls keinen Grund, auf diese Einwendung einzutreten.

Beschluss:

Die BPK beschliesst in Bestätigung des stadträtlichen Antrags mit 11:0 Stimmen, auf die Einwendung nicht einzutreten und das Hochhausreglement in diesem Punkt unverändert festzusetzen.

- zu 3.2.2. *Planung V-Zug AG*

Die Verwaltung erläutert den Inhalt der Einwendung sowie die Stellungnahme des Stadtrates.

Beschluss:

Die BPK beschliesst in Bestätigung des stadträtlichen Antrags mit 10:1 Stimmen, auf die Einwendung nicht einzutreten, da sie das Hochhausreglement nicht betrifft.

- zu 3.2.3. *Planung Äussere Lorzenallmend*

Die Verwaltung erläutert den Inhalt der Einwendung sowie die Stellungnahme des Stadtrates.

Beschluss:

Die BPK beschliesst in Bestätigung des stadträtlichen Antrags mit 11:0 Stimmen, auf die Einwendung nicht einzutreten und das Hochhausreglement in diesem Punkt unverändert festzusetzen.

- zu 3.2.4. *Öffentlicher und städtebaulicher Mehrwert des Aussenraumes*

Die Verwaltung erläutert den Inhalt der Einwendung. Stadtrat und Verwaltung bestätigen die Wichtigkeit von attraktiven Aussenräumen. Es bleibe ein grosses Anliegen, die städtischen Aussenräume zu verbessern.

Dies geschehe regelmässig auch in Bebauungsplänen, wo festzulegen sei, welche Aussenräume die Öffentlichkeit erhalten werde. Dennoch bleibe die rechtliche Handhabe und Durchsetzung ein Problem. Dies aber sei keine Frage des Hochhausreglements.

Für die BPK stellt die Gestaltung des öffentlichen Aussenraums bei Bauprojekten ein überaus wichtiges Anliegen dar. Bei Hochhäusern und ganz allgemein bei Bebauungsplänen ist dieser Forderung besonderes Augenmerk zu schenken. In der Vergangenheit habe man es häufig versäumt, die in Bebauungsplänen festgelegten Vorgaben einzufordern. Insofern habe das Vertrauen in dieses Instrument in Bebauungspläne gelitten. Beim Park Tower habe man beispielsweise eine attraktive Aussenraumgestaltung festgeschrieben und gefordert. Dennoch sei die von den Investoren umgesetzte Aussenraumgestaltung ernüchternd und bescheiden ausgefallen. Auch beim BBP Lauried zeige sich heute ein eher unattraktives Hinterhofghetto mit unbenutztem Kinderspielplatz, als ein attraktiver Innenhof mit Aufenthaltsqualität.

Für die BPK bleibt daher zentral, dass die Umsetzung von Bebauungsplänen viel strikter kontrolliert und bei deren Nichterfüllung Nachbesserung gefordert werde. Es brauche hier effektive Sanktionierungsmöglichkeiten!

Die Verwaltung nimmt den **Auftrag der BPK** entgegen, die Umsetzung und Einhaltung von Bebauungsplänen, sei es bei der Baueingabe oder dann spätestens bei der Baukontrolle, verstärkt zu kontrollieren.

Beschluss:

Die BPK beschliesst trotz Kritik an der Umsetzung und Kontrolle von Bebauungsplänen in Bestätigung des stadträtlichen Antrags mit 11:0 Stimmen, auf die Einwendung nicht einzutreten und das Hochhausreglement in diesem Punkt unverändert festzusetzen.

- zu 3.2.5. Nicht-Beachtlichkeit des Schattenwurfs entlang der Gemeindegrenze zu Baar

Die Verwaltung erläutert den Inhalt der Einwendung sowie die Stellungnahme des Stadtrates.

Beschluss:

Die BPK beschliesst in Bestätigung des stadträtlichen Antrags mit 11:0 Stimmen, auf die Einwendung nicht einzutreten und das Hochhausreglement in diesem Punkt unverändert festzusetzen.

- zu 3.2.6. Projektwettbewerb nach der Norm SIA 142

Die Verwaltung erläutert den Inhalt der Einwendung sowie die Stellungnahme des Stadtrates. Dieser beantragt, auf die Einwendung teilweise einzutreten und in § 14 Abs. daher einen "qualifizierten" Projektwettbewerb unter Berücksichtigung der Vorgaben des 2. Abschnitts zu festzuschreiben. Dabei heisst "*qualifiziert*" einzig, dass der Wettbewerb gemäss SIA oder Submissionsgesetz durchzuführen ist, nicht mehr und nicht weniger. Als Beispiel wird das L&G Areal genannt. Seitens der BPK wurde zudem beantragt, "*dieses Reglements*" zu ergänzen.

Demnach lautet der entsprechend modifizierte § 14 Abs. 1 wie folgt:

"Hochhäuser bedingen einen **qualifizierten** Projektwettbewerb unter Berücksichtigung der Vorgaben des 2. Abschnitts dieses Reglements.

Beschluss:

Die BPK beschliesst, § 14 Abs. 1 in der vorstehenden Fassung mit 11:0 Stimmen festzusetzen.

- zu 3.2.7. *Farbliche Differenzierung der Hochhauszonen II und III*

Die Verwaltung erläutert den Inhalt der Einwendung sowie die Stellungnahme des Stadtrates. Das Baudepartement hat den Anhang zum Hochhausreglement überarbeitet, so dass er nun auch als Schwarz/Weiss-Print lesbar ist. Daher ist auf die Einwendung einzutreten.

Beschluss:

Die BPK beschliesst in Bestätigung des stadträtlichen Antrags mit 11:0 Stimmen, auf die Einwendung einzutreten.

zu Ziffer 3.3. Einwendung Zug Estates

- zu 3.3.1. *Übereinstimmung der Hochhauszonen mit den Verdichtungsgebieten gemäss kantonalem Richtplan*

Die Verwaltung erläutert den Inhalt der Einwendung sowie die Stellungnahme des Stadtrates.

Die BPK schliesst sich der Meinung des Stadtrats an, wonach Zentrums- und Verdichtungsgebiete gemäss kantonalem Richtplan und die Hochhauszonen der Stadt Zug differenziert zu betrachten sind. Dies insbesondere aus städtebaulichen Überlegungen aber auch angesichts der Tatsache, dass Hochhäuser nicht per se das ideale Verdichtungsinstrument darstellen.

Beschluss:

Die BPK beschliesst in Bestätigung des stadträtlichen Antrags mit 9:2 Stimmen, auf die Einwendung nicht einzutreten und das Hochhausreglement in diesem Punkt unverändert festzusetzen.

- zu 3.3.2. *Vergrösserung der Hochhauszone I im Gebiet Metalli*

Die Verwaltung erläutert den Inhalt der Einwendung sowie die Stellungnahme des Stadtrates.

Beschluss:

Die BPK beschliesst in Bestätigung des stadträtlichen Antrags mit 9:2 Stimmen, auf die Einwendung nicht einzutreten und das Hochhausreglement in diesem Punkt unverändert festzusetzen.

- zu 3.3.3. Vergrößerung der Hochhauszone III im Gebiet Bergli

Die Verwaltung erläutert den Inhalt der Einwendung sowie die Stellungnahme des Stadtrates.

Beschluss:

Die BPK beschliesst in Bestätigung des stadträtlichen Antrags mit 9:2 Stimmen, auf die Einwendung nicht einzutreten und das Hochhausreglement in diesem Punkt unverändert festzusetzen.

- zu 3.3.3. Streichung von § 6 des Hochhausreglements

Die Verwaltung erläutert den Inhalt der Einwendung sowie die Stellungnahme des Stadtrates.

Die BPK hatte bereits zu Beginn der Diskussionen zum Hochhausreglement das Thema "Footprint" lanciert und die Verwaltung mit der Ausarbeitung von adäquaten Lösungen beauftragt. Dies mit dem Ziel, keine "Hochhauswände" entstehen zu lassen. Denn ein ausgewogener "Footprint" eines Hochhauses stellt sicher, dass eine gewisse Filigranität und damit auch die Durchsicht gewährleistet bleiben. Für die BPK stellt der entwickelte Footprint von 600 m² eine ideale Massvorgabe dar, bei der die Höhenentwicklung und die Mächtigkeit der Bauten verträglich und der Massstab hoher Bauten in der gewachsenen Stadtstruktur selbst bei fortschreitender Verdichtung gewährleistet bleiben. Die Stadt Zug gilt es aus dem Bestand und unter Beachtung der Massstäblichkeit weiter zu entwickeln, weshalb nicht alles an Hochhäusern möglich ist und auch nicht sein soll.

Beschluss:

Die BPK beschliesst in Bestätigung des stadträtlichen Antrags mit 9:2 Stimmen, auf die Einwendung nicht einzutreten und das Hochhausreglement in diesem Punkt unverändert festzusetzen.

zu Ziffer 3.4. Einwendungen des Zuger Heimatschutzes

- zu 3.4.1 Entlassung der Kernstadt aus der Hochhauszone

Die Verwaltung erläutert den Inhalt der Einwendung sowie die Stellungnahme des Stadtrates.

Beschluss:

Die BPK beschliesst in Bestätigung des stadträtlichen Antrags mit 7:4 Stimmen, auf die Einwendung nicht einzutreten und das Hochhausreglement in diesem Punkt unverändert festzusetzen.

- zu 3.4.2 Präzisierung der Qualitätsanforderungen an den öffentlichen Raum

Die Verwaltung erläutert den Inhalt der Einwendung sowie die Stellungnahme des Stadtrates.

Beschluss:

Die BPK beschliesst in Bestätigung des stadträtlichen Antrags mit 11:0 Stimmen, auf die Einwendung nicht einzutreten und das Hochhausreglement in diesem Punkt unverändert festzusetzen.

- zu 3.4.3 Prüfung der Hochhausstandorte betreffend Schattenwurf und Flächenverhältnis

Die Verwaltung erläutert den Inhalt der Einwendung sowie die Stellungnahme des Stadtrates.

Beschluss:

Die BPK beschliesst in Bestätigung des stadträtlichen Antrags mit 11:0 Stimmen, auf die Einwendung nicht einzutreten und das Hochhausreglement in diesem Punkt unverändert festzusetzen.

- zu 3.4.4 Gemeindeübergreifende Darstellung des Hochhausreglements

Die Verwaltung erläutert den Inhalt der Einwendung sowie die Stellungnahme des Stadtrates.

Beschluss:

Die BPK beschliesst in Bestätigung des stadträtlichen Antrags mit 11:0 Stimmen, auf die Einwendung nicht einzutreten und das Hochhausreglement in diesem Punkt unverändert festzusetzen.

Zu Ziffer 3.5. Einwendungen der WIAG-Falk Immobilien AG

- zu 3.5.1 Definition der Hochhäuser § 3

Die Verwaltung erläutert den Inhalt der Einwendung sowie die Stellungnahme des Stadtrates.

Beschluss:

Die BPK beschliesst in Bestätigung des stadträtlichen Antrags mit 11:0 Stimmen, auf die Einwendung nicht einzutreten und das Hochhausreglement in diesem Punkt unverändert festzusetzen.

- zu 3.5.2 Neuformulierung § 4 Abs. 3

Die Verwaltung erläutert den Inhalt der Einwendung sowie die Stellungnahme des Stadtrates.

Beschluss:

Die BPK beschliesst in Bestätigung des stadträtlichen Antrags mit 11:0 Stimmen, auf die Einwendung nicht einzutreten und das Hochhausreglement in diesem Punkt unverändert festzusetzen.

- zu 3.5.3 Neuformulierung § 5 Abs. 2

Die Verwaltung erläutert den Inhalt der Einwendung sowie die Stellungnahme des Stadtrates.

Beschluss:

Die BPK beschliesst in Bestätigung des stadträtlichen Antrags mit 11:0 Stimmen, auf die Einwendung nicht einzutreten und das Hochhausreglement in diesem Punkt unverändert festzusetzen.

- zu 3.5.4 Verzicht auf maximale Grundfläche eines Hochhauses

Die Verwaltung erläutert den Inhalt der Einwendung sowie die Stellungnahme des Stadtrates.

Beschluss:

Die BPK beschliesst in Bestätigung des stadträtlichen Antrags mit 11:0 Stimmen, auf die Einwendung nicht einzutreten und das Hochhausreglement in diesem Punkt unverändert festzusetzen.

- zu 3.5.5 Eventualantrag zu einem neuen § 6

Die Verwaltung erläutert den Inhalt der Einwendung sowie die Stellungnahme des Stadtrates. Die Einwendende will die Grundfläche eines Hochhauses auf 600 m² bis 900 m² flexibilisieren.

Beschluss:

Die BPK lehnt den Eventualantrag ab und beschliesst in Bestätigung des stadträtlichen Antrags mit 8:3 Stimmen, auf die Einwendung nicht einzutreten und das Hochhausreglement in diesem Punkt unverändert festzusetzen.

- zu 3.5.6 Überprüfung Abschnitt 2

Die Verwaltung erläutert den Inhalt der Einwendung sowie die Stellungnahme des Stadtrates.

Beschluss:

Die BPK beschliesst in Bestätigung des stadträtlichen Antrags mit 11:0 Stimmen, auf die Einwendung nicht einzutreten und das Hochhausreglement in diesem Punkt unverändert festzusetzen.

c) Präsentation des Entwurfs der städtebaulichen Entwicklungsstrategie

Die Verwaltung stellt der BPK die ersten Überlegungen zu einer städtebaulichen Entwicklungsstrategie vor. Diese wurde vom Stadtrat noch nicht verabschiedet. Gemäss Stadtarchitekt habe man mit den Arbeiten zu einer Entwicklungsstrategie vor rund einem Jahr begonnen und diese zeitweise zugunsten des Hochhausreglements zurückgestellt. Die Entwicklungsstrategie soll schliesslich als Diskussionsgrundlage für die anstehende Ortsplanungsrevision dienen. Die Stadt werde in der Zonenordnung dreidimensional gedacht. Das Hochhausreglement widerspreche der Entwicklungsstrategie nicht, vielmehr nehme dieses die Grundsätze der Strategie auf. Die Ausdehnung der Hochhauszonen bleibe aber Teil der politischen Diskussion. Die Entwicklungsstrategie müsse eine gewisse Flexibilität aufweisen, soll sie doch bis 2050 gelten. Ende dieses Jahres werde es eine erste Fassung geben, im Laufe der Jahre könne diese auch angepasst werden.

Es wäre problematisch das Hochhausreglement aufgrund der Entwicklungsstrategie zu sistieren, weil die Stadt in zahlreiche Prozesse involviert sei (Landis & Gyr, V-Zug AG). Dafür brauche die Verwaltung ein vom Gemeinderat verabschiedetes Reglement, welches Hochhäuser erlaube. Ohne Reglement bewege man sich mit den Investoren momentan in einem undefinierten Zustand.

Die Entwicklungsstrategie sei im Hochhausreglement erwähnt, um im Reglement eine gewisse Vereinfachung zu erzielen. Das Hochhausreglement formuliere mitunter auch Verfahrensabläufe. Der Gedanke hinter der Erwähnung der Entwicklungsstrategie im Hochhausreglement sei, dass bei einem Projektwettbewerb beim Befolgen der Strategie kein separates Variantenstudium vorgenommen werden müsse. Dies stelle eine Vereinfachung dar. Daher müsse die sich auf gutem Weg befindliche Arbeit zum Hochhausreglement nun zu Ende gebracht werden. Denn dieses bringe für die Investoren endlich Rechtssicherheit. Es sei wichtig, diese Arbeit nun vor Beginn der Ortsplanungsrevision unter Dach zu bringen. Denn diese würde die baurechtliche Situation quasi einfrieren, indem der Hochhausbau dann im Zonenplan geregelt werden müsste. Dieser könnte dann zufolge des Grundsatzes der Planbeständigkeit für 10 – 15 Jahre nicht mehr modifiziert werden mit dem Effekt, dass es in nächster Zeit keine Hochhäuser mehr entstehen könnten.

Mit der Strategie mache man sich letztlich dreidimensionale Vorstellungen, insbesondere in der Regelbauweise, wie die Stadt bezüglich Strassenräume, Freiräume, Plätze, Breite und Traufkanten aussehen solle. In der städtebaulichen Strategie würden keine Hochhäuser geplant, diese Thematik werde im Hochhausreglement behandelt. Sodann würden damit keine architektonischen Regeln formuliert, sondern die definiere die grundsätzlichen Bebauungsstrukturen der Gesamtstadt.

Die städtebauliche Entwicklungsstrategie sei nicht grundeigentümergebunden sondern bloss aber immerhin behördenverbindlich. Sie stelle quasi analog zu einem Quartiergestaltungsplan den "Stadtgestaltungsplan" für die Stadt Zug dar. Die Entwicklungsstrategie habe auch ein neue Regelbauweise im Fokus, um diese für die Verdichtungsgebiete auf ein anderes Niveau zu bringen. Dieses Grundlagenpapier stelle letztlich eine unentbehrliche Grundlage für die Ortsplanungsrevision dar. Die städtebauliche Entwicklungsstrategie werde schliesslich vom Stadtrat zuhanden der Ortsplanungsrevision verabschiedet, um dann von der Öffentlichkeit als eine Art Leitbild diskutiert zu werden. Daher müsse jetzt der Plan diskutiert werden, wo Hochhäuser grundeigentümergebunden zu stehen kommen könnten. Im Rahmen der Bau- und Zonenordnung (BZO) stehe das Hochhausreglement dann nicht mehr zur Disposition. Es regle die Zulässigkeit von Hochhäusern, definiere aber nicht, wie die BZO es tue, die Nutzungsart. Das Hochhausreglement könne bei Bedarf teilrevidiert werden.

d) Diskussion und Anträge der BPK zur städtebaulichen Entwicklungsstrategie

Nach diesen ausführlichen Erläuterungen der Fachleute beantragte eine Minderheit der BPK vor, die Beratung des Hochhausreglements auszusetzen, bis die städtebauliche Entwicklungsstrategie in definitiver Fassung vorliege. Es sei wichtig zu wissen, wie sich die Stadt entwickeln soll, um damit auch den Hochhaus-Perimeter, die einzelnen Hochhauszonen sowie die möglichen Hochhausstandorte festlegen zu können.

Beschluss:

Die BPK lehnte den Antrag, die Beratung des Hochhausreglements auszusetzen, mit 4:6 Stimmen ab.

Die Mehrheit der BPK erachtete die vorliegende Fassung des Plans mit den klar definierten und leicht eingeschränkten 80-Meter-Hochhauszonen im Kontext mit der gewachsenen Stadt als absolut richtig und angemessen. Zug brauche keine wuchernden "Hochhauswälder", sondern bloss städtebaulich markante Punkte. Einzelne kritisierten den nunmehr vorgeschlagenen Perimeter für 80-Meter-Hochhäuser jedoch als zu klein. Ein Mitglied beantragte, die 80-Meter-Hochhauszone auszuweiten.

Beschluss:

Die BPK lehnte den Antrag, die 80-Meter-Hochhauszone auszuweiten, mit 4:6 Stimmen ab.

Ein Mitglied beantragte, in den Paragraphen 13 und 14 die Absätze über die Berücksichtigung der Vorgaben der städtebaulichen Entwicklungsstrategie der Stadt Zug zu streichen, um das Hochhausreglement von der Diskussion über die städtebauliche Entwicklungsstrategie zu entlasten

Beschluss:

Die BPK lehnte den Antrag, in den Paragraphen 13 und 14 die Erwähnung der städtebaulichen Entwicklungsstrategie zu streichen, mit 4:6 Stimmen ab.

Schliesslich rekapituliert die Verwaltung noch einmal die Hintergründe zu der nunmehr vorliegenden 80-Meter-Hochhauszone. Demnach habe die Gemeinde Baar gewünscht, dass die Hochhauszone I mindestens bis zur Feldstrasse, idealerweise bis zur Theilerstrasse in die Hochhauszone III zurückgenommen werde. Der Stadtrat diesem Gedanken unter Würdigung der neutralen Fachmeinungen teilweise gefolgt. Der Stadtrat will bis Höhe Feldstrasse bei der Hochhauszone II bleiben. Der Heimatschutz habe die gesamte Hochhauszone Richtung Gubelstrasse zurücknehmen wollen. Dem sei der Stadtrat ebenfalls nur teilweise gefolgt, habe aber die 80 Meter Zone zurückgenommen. Der vorliegende Plan widerspiegle nun einen ausgewogenen Perimeter der einzelnen Hochhauszonen.

Beschluss:

Die BPK stimmt dem vorliegenden Hochhauszonenplan mit 7:3 Stimmen zu.

Schlussabstimmung

Die BPK stimmt dem vorliegenden Hochhausreglement in 2. Lesung mit 7:3 Stimmen zu.

5. Zusammenfassung

Aufgrund der zur Verfügung stehenden Informationen und in Kenntnis des Berichts und Antrags des Stadtrats Nr. 2392.2 vom 31. Januar 2017 empfiehlt die BPK mit 7:3 Stimmen der Vorlage Reglement über die Planung und Erstellung von Hochhäusern (Hochhausreglement); 2. Lesung, zuzustimmen.

6. Antrag

Die BPK beantragt Ihnen,

- die Einwendungen zur Kenntnis zu nehmen und entsprechend den Anträgen des Stadtrats und unter Berücksichtigung der Anträge der BPK gutzuheissen bzw. abzuweisen.
- das Reglement über die Planung und Erstellung von Hochhäusern (Hochhausreglement) mit den beschlossenen Änderungen des Stadtrats und der Bau- und Planungskommission festzusetzen.

Zug, 14. August 2017

Für die Bau- und Planungskommission
Urs Bertschi, Kommissionspräsident