

Städtebauliche Entwicklungsstudie Zug/Baar Schlussbericht

Bericht und Antrag des Stadtrates vom 1. April 2003

Das Wichtigste im Überblick

Seit einigen Jahren werden in der Stadt Zug vermehrt Baugesuche für Hochhausprojekte eingereicht. Im kantonalen Baugesetz ist keine Höhenbeschränkung formuliert. Der Bau von Häusern, welche die maximale Gebäudehöhe gemäss Zonenplan überschreiten, ist deshalb im Rahmen von Bebauungsplänen möglich. Die Bearbeitung von entsprechenden Baugesuchen hat aber gezeigt, dass den zuständigen Bewilligungsbehörden die nötigen Grundlagen zur Beurteilung der Projekte fehlen. Vor zwei Jahren wurde deshalb unter der Leitung des Kantonalen Amtes für Raumplanung in einer interkommunalen Arbeitsgruppe mit der Erarbeitung des das Grundsatzpapiers "Hochhäuser im Kanton Zug" begonnen. Das im Juni 2002 von der Behördendelegation Raum und Verkehr zur Kenntnis genommene Grundsatzpapier schlägt Gebietsqualifikationen vor und definiert städtebauliche Randbedingungen und architektonische Anforderungen für den Bau von Hochhäusern im Kanton Zug. Die Dokumentation wurde allen Mitgliedern der Bau- und Planungskommission zugestellt und in der Sitzung vom 8. Januar 2002 erläutert. Im Entwurf für den Kantonalen Richtplan vom Oktober 2002 wurden die Definitionen, Kriterien und Gebietseinschränkungen aus dieser Fachstudie übernommen. Die Gemeinden werden aufgefordert, Typologie, Ort und Lage der Hochhäuser in dem durch den Richtplanentwurf vorgezeichneten Gebiet Baarer-/Zugerstrasse zu konkretisieren.

Die nun vorliegende Städtebauliche Entwicklungsstudie Zug/Baar stellt eine genauere Betrachtung und Eingrenzung des im Entwurf für den Kantonalen Richtplan vom Oktober 2002 eingetragenen 'Gebietes mit möglichen Standorten für Hochhäuser' dar und wurde von der Stadt Zug und der Gemeinde Baar gemeinsam erarbeitet. Sie skizziert mögliche Bilder für die städtebauliche Gestaltung und Entwicklung der Siedlungsgebiete und setzt Rahmenbedingungen für den Bau von Hochhäusern. Die Arbeit bot gleichzeitig Gelegenheit, sich mit der konzeptionellen Entwicklung des öffentlichen Raums auseinanderzusetzen. Die in der Studie enthaltenen Aussagen über Strassen- und Grünräume stellen eine wertvolle Grundlage für weitere Planungen im bewerteten Gebiet dar. Sie sind insbesondere für künftige Quartierentwicklungen von Bedeutung.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir erstatten Ihnen Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1. Ausgangslage
 - 1.1. Motion Hochhäuser
 - 1.2. Planungshorizont
2. Aufbau der Studie
3. Inhalt der Studie
 - 3.1. Zielsetzung und Aufgabenstellung
 - 3.2. Rahmenbedingungen
 - 3.3. Vorgehen
 - 3.4. Vision und Konzept
 - 3.5. Richtlinien zum Bau von Hochhäusern
 - 3.6. Stellungnahmen zu laufenden Projekten
4. Rechtliche Verankerung

1. Ausgangslage

1.1. Motion Hochhäuser

Der Entwurf des Kantonalen Richtplans vom Oktober 2002 bezeichnet im Kapitel S 3.1 für die Gemeinden Zug, Baar und Risch 'Gebiete mit möglichen Standorten für Hochhäuser' und schreibt unter Abschnitt S 3.1.3 den Gemeinden Zug und Baar vor, Typologie, Ort und Lage der Hochhäuser bis 2004 in einem städtebaulichen Konzept zu konkretisieren.

Der Eintrag erfolgte gemäss dem Grundsatzpapier 'Hochhäuser im Kanton Zug', das unter der Leitung des Kantonalen Amtes für Raumplanung im Jahre 2001/2 in Zusammenarbeit mit allen interessierten Zuger Gemeinden erarbeitet und im Juni 2002 von der Behördendelegation Raum und Verkehr zur Kenntnis genommen wurde. Bereits während der Bearbeitungszeit des Kantonalen Papiers wurde im Zusammenhang mit der Beurteilung konkreter Bebauungspläne (Baarerstrasse West, Waldheim) von der Bau- und Planungskommission des Grossen Gemeinderates der Stadt Zug am 15. Januar 2002 eine Motion betreffend „Erstellung eines Katasters der möglichen Standorte von Hochhausbauten in der Stadt Zug und von Richtlinien für die Erstellung von Hochhäusern in der Stadt Zug“ eingereicht (vgl. Beilage).

1.2. Planungshorizont

Die Festlegungen im Kantonalen Richtplan haben einen Planungshorizont von 15 bis 25 Jahren. Die Ergebnisse der kommunalen Studie sind in die Nutzungsplanung mit einem Planungshorizont von 10 bis 15 Jahren zu überführen. Insbesondere bei denkmalpflegerischen Aspekten wurde deshalb auf geschützte Bauten und Ensembles Rücksicht genommen. Die sogenannten 'Vorbehaltsgebiete/Kulturobjekt' bezeichnen Gevierte, die von der Lage her Hochhausgebiete sein könnten, aber

aufgrund der heutigen Bausubstanz als Standorte für Hochhäuser nicht in Frage kommen. Von grosser Beständigkeit sind erfahrungsgemäss auch Parzellen- und Erschliessungsstrukturen. Wo diese zu eng sind (Altstadt/Neustadt) stehen Hochhäuser nicht zur Diskussion.

2. Aufbau der Studie

Die Arbeit wird in zwei Dokumenten erläutert und dargestellt:

Im Leitplan Hochhausstandorte sind Grundstücksflächen und Strassengevierte markiert, in denen im Rahmen eines Bebauungsplanes Hochhäuser bewilligt werden können. Die maximale Gebäudehöhe ist beschränkt. Detaillierte Anforderungen werden im Rahmen des Bebauungsplanes zusammen mit den örtlichen Bau- und Planungsbehörden ausgearbeitet.

Im Hochhauskonzept ist die Herleitung des Leitplanes beschrieben und illustriert. In Bildern, Skizzen und Modellfotos wird eine langfristige Vision für die städtebauliche Entwicklung der betrachteten Siedlungsgebiete dargestellt. Diese schliesst Aussagen zur Gestaltung des öffentlichen Raumes ein.

3. Inhalt der Studie

3.1. Zielsetzung und Aufgabenstellung

Das im Entwurf für den Kantonalen Richtplan vom Oktober 2002 ausgeschiedene "Gebiet mit möglichen Standorten für Hochhäuser" wurde in grösserem Masstab auf seine diesbezügliche Eignung hin geprüft und nach weiteren Kriterien unterteilt. Dabei ging es einerseits um die Festlegung von Maximalhöhen (Massstäblichkeit, Kubatur im Verhältnis zum gebauten Umfeld), die Ausgrenzung schützenswerter Ensembles, das Aufzeigen der Gesamtwirkung von Quartieren und Stadtteilen sowie das Erarbeiten eines Vorschlages für die mögliche Verankerung in der Bauordnung und im Zonenplan.

Die Städtebauliche Entwicklungsstudie Zug/Baar liefert Ordnungsprinzipien und Gestaltungsmuster für den Siedlungsbereich zwischen dem Stadtzentrum Zug und dem Dorfkern Baar im Hinblick auf die Bewilligung von Hochhausprojekten. Die räumlichen Potenziale sowohl der übergeordneten Strukturen (Baarer-/Zugerstrasse, Stadtbahnachse) wie der einzelnen Strassengevierte wurde konzeptionell auf ihre Eignung für hohe Bauten hin untersucht, damit bei späteren eingehenden Projekten die Qualitätskriterien für die städtebauliche und architektonische Gestaltung sowohl der Baukörper wie der zugehörigen Umgebung besser und zusammenhängender festgelegt werden können.

3.2. Rahmenbedingungen

Die im Grundsatzpapier 'Hochhäuser im Kanton Zug' vom März 2002 festgehaltenen Gebietsausscheidungen sowie die Grundsätze für Planung und Projektierung von Hochhäusern wurden als Ausgangslage für die vertiefte Forschungsarbeit angenommen. Es sind dies im Wesentlichen die Definition der kritischen Höhe (25 Meter), die Standortkriterien, (Erschliessung, Urbanität, Zentralität, Fernwirkung, Beschattung),

die Bewilligungspraxis (Bebauungsplan), Planungsgrundsätze (Studienverfahren) und die Anforderungen an architektonische Qualität der einzelnen Bauten.

Die kantonale Studie bestätigt die Eignung des Hochhauses als Bautyp der Citygebiete und möchte deshalb hauptsächlich Hochhäuser mit gemischter Nutzung in dichteren Gebieten nahe der Kernstadt fördern. Dadurch kann der Wohnanteil an Orten erhöht werden, wo das Wohnen in den unteren Geschossen unattraktiv ist (z.B. Baarer-/Zugerstrasse). Da Hochhäuser aufgrund ihrer Höhe das Stadtbild ganz besonders mitbestimmen, ist ihre Gestaltung immer von erhöhtem öffentlichem Interesse. Sie sollen deshalb nur vom Parlament bewilligt werden können (Bebauungsplan). Die im Zonenplan festgelegten Dichten und Nutzungen sollen bei Hochhausprojekten nicht mehr als in üblichen Bebauungsplänen überschritten werden. Der Vorteil des Hochhauses liegt in der speziellen Lage (Aussicht) der oberen Geschosse (Wohnen/Hotels) und der Imagewirkung, die speziell von Dienstleistungsbetrieben geschätzt wird. Der dadurch gewonnene Standortvorteil muss mittels einer qualitätsvollen Gestaltung des Aussenraumes und einem hohen Öffentlichkeitsgrad der untersten Geschosse (Stadtebene) abgegolten werden.

Die im Räumlichen Entwicklungskonzept Lorzenebene (REK) festgehaltenen Korridore zur Vernetzung der Grünräume und Begrenzung der Siedlungsgebiete wurden im Konzept übernommen.

3.3. Vorgehen

Die betrachteten Gebiete wurden auf ihre Bau- und Nutzungsstruktur hin untersucht und nach den Kriterien der kantonalen Studie bewertet. Die Analyse der Siedlungsgebiete hat ergeben, dass die Stadt Zug für die vorliegende Aufgabenstellung in drei Teilgebiete aufgeteilt werden kann:

Altstadt (Casino bis Postplatz), Geschäftszentrum/City (Postplatz bis Gubelstrasse) und Siedlungsband Baarer-/Zugerstrasse (nördlich der Gubelstrasse, dazu gehört die neue Stadtbahnachse), welches durch die nachträgliche Verdichtung und Umstrukturierung einen eher heterogenen Charakter erhalten hat. Diese Gliederung ist auch im Zonenplan erkennbar. Im Siedlungsband Baarer-/Zugerstrasse ergeben die grossen Unterschiede in der Massstäblichkeit, Baustruktur, Typologie Architektur und Qualität der Bausubstanz stellenweise ein grosses Gestaltungsdefizit. Die Baarerstrasse hat für den grossen Verkehrsanfall ein eher schmales Profil, was den Umbau zu einer attraktiven Stadtachse erschwert.

In der Altstadt ist die Diskussion über Hochhäuser nicht zu führen, weil sich dort Hochhäuser aufgrund der Massstäblichkeit mit der bestehenden Bausubstanz ganz offensichtlich in keiner Weise vertragen. Im Geschäftszentrum/City wären Hochhäuser aus architektonischer Sicht zwar denkbar, doch sind die Blocktiefen im Verhältnis zu den Strassenprofilen zu gross (d.h. zu dichte Bebauung) um ohne wesentliche Beeinträchtigung der Lichtverhältnisse eines ganzen Quartieres über die örtliche Traufhöhe hinaus-zubauen. Auch hat der Stadtraum trotz der grossen Mischung verschiedener Architekturen durch die einheitliche Blockgrösse und Gebäudehöhe eine starke Identität und es besteht diesbezüglich kein Handlungsbedarf. Durch diese Anordnung entsteht im Stadtmuster eine respektvolle

Distanz zur Altstadt, deren Silhouette nicht durch eine Kulisse von Hochhäusern im Hintergrund verändert werden soll.

Im Siedlungsband Baarer-/Zugerstrasse können jedoch räumliche Akzente in Form von höheren Häusern eine Form der Identitätsbildung und der räumlichen Organisation darstellen indem das noch auszuschöpfende Nutzungspotential in die Vertikale verlagert wird. Dadurch kann auf Stadtebene für den öffentlichen Raum Fläche gewonnen werden. Die bestehenden Strukturen bieten hier auch vielerorts Möglichkeiten Hochhäuser so zu stellen, dass der Schattenwurf auf das eigene Areal fällt.

3.4. Vision und Konzept

Im Leitplan sind zwei Bereiche für Hochhäuser eingezeichnet, ein längerer Streifen beidseitig der Zuger-/Baarerstrasse und eine Abfolge von Einzelstandorten entlang der zukünftigen Stadtbahnachse. Die Maximalhöhen sind der bestehenden Baustruktur angepasst (50 m an der Baarer-/Zugerstrasse und an den Standorten Stadtbahnhaltestelle Stadtgrenze und Stadtbahnhaltestelle Neufeld in Baar, 75 m am Standort Bahnhof West und am Theilerplatz). Im Grundsatz wird davon ausgegangen, dass die gesamte Kubatur nicht gleichzeitig in allen drei Massen (Breite, Tiefe, Höhe) die Masstäblichkeit der umliegenden Bauten überschreiten darf. Da diese im Durchschnitt in den westlichen Stadtteilen von Zug etwas grösser ist als an der Baarerstrasse, wird hier die maximale Gebäudehöhe etwas höher angesetzt. Die Begründungen für die Standorte werden hier zusammengefasst:

Die in der Studie dargestellte Vision für die städtebauliche Entwicklung der Siedlungsgebiete zwischen Baar und Zug sieht in der Baarer-/Zugerstrasse einerseits und in der neuen Stadtbahnachse andererseits das Rückgrat der Siedlungsentwicklung. Sie geht davon aus, dass es an diesen zwei Achsen aufgrund der lokalen Standortvorteile ein hohes Potenzial für Nutzungsdurchmischung und städtebauliche Nachverdichtung gibt, d.h. dass sich gewisse Knotenpunkte in diesem Gebiet zu Orten von übergeordneter Bedeutung entwickeln können. Hochhäuser an diesen Stellen könnten die Auffindbarkeit erleichtern, urbanere Bilder schaffen und in der Mehrzahl eine neue Identität für diesen Stadtteil generieren.

Beide Stadtachsen sind hervorragende Geschäftsadressen, jedoch als Wohnorte nicht von erster Priorität. Durch Hochhäuser können in den oberen Geschossen attraktive Wohnungen entstehen, welche die Nutzungsdurchmischung sowie die Vielfalt an Aktivitäten in den angrenzenden Quartieren positiv beeinflussen können. Durch die zusätzlich frei werdenden Aussenflächen können private, halbprivate oder öffentliche Freiräume von hoher Aufenthaltsqualität geschaffen werden, was sowohl die Attraktivität der nahen Arbeitsplätze wie die der übrigen Nutzungen erhöht.

Die architektonischen Gesten sind nur sinnvoll, wo sich durch ein attraktives Angebot an öffentlichen Nutzungen (Restaurant, Fitness, Dienstleistung, Läden, Quartiertreff etc.) auch eine übergeordnete Bedeutung des Ortes für das Quartier oder für die Stadt entwickeln kann. Reine Wohnhochhäuser sind deshalb an diesen Orten nicht zu befürworten (und wohl auch nicht zu erwarten).

Die Standorte westlich der Bahngeleise (Bahnhof West, Theilerplatz, Stadtgrenze, Neufeld) sind nicht als "Streifen" ausgezeichnet, sondern als "Orte". Das heisst, die genauen Standorte sind anhand von städtebaulichen Studien zu eruieren. Die eingetragenen Punkte sind als symbolische Markierungen für Orte zu verstehen, die entweder aus der Siedlungsgeschichte von Zug bereits eine gewisse Bedeutung haben oder aber in den nächsten Jahren in Zusammenarbeit mit privaten Investoren und den örtlichen Baubehörden entwickelt werden müssen.

3.5. Richtlinien zum Bau von Hochhäusern

In der erwähnten Motion wird die Erarbeitung von Richtlinien zur Erstellung von Hochhäusern in der Stadt Zug verlangt. Da das Grundsatzpapier 'Hochhäuser im Kanton Zug', aus der Sicht der Fachgruppe zu architektonischen und städtebaulichen Aspekten genügend präzise Aussagen macht, werden diese als verbindlich betrachtet und sollen auch für den Bau von Hochhäusern in der Stadt Zug gelten. Die Fachgruppe schlägt jedoch der Stadt Zug vor, eine Verfahrensvorschrift in Bezug auf die Erarbeitung der Projekte in die künftige Bauordnung aufzunehmen, welche vorschreibt, dass Hochhausprojekte in Form von Studienaufträgen, Projektwettbewerben oder Testplanungen in Zusammenarbeit mit den örtlichen Bau- und Planungsbehörden geplant werden müssen.

3.6. Stellungnahmen zu laufenden Projekten

In der Stadt Zug sind zurzeit zwei Bauanfragen zu Hochhausbauten hängig, die mit Hilfe der erarbeiteten Grundlagen beurteilt werden können. Die Fachgruppe hat sich zu den beiden Projekten Foyer und Aufstockung Baarerstrasse 37 (Zuger Kantonalbank) wie folgt geäußert:

Projekt Foyer: Die Fachgruppe kommt zum Schluss, dass an der vorgeschlagenen Stelle (Bushaltestelle L&G/Dammstrasse) ein Hochhaus als Markierungspunkt für einen bedeutungsvollen Verkehrsknotenpunkt und ein grosses zusammenhängendes städtisches Areal gerechtfertigt ist, und der Bau durchaus als Tor zu 'Zug West' gelesen werden kann, was entsprechend der Siedlungsgeschichte des Ortes (Firma Theiler hat als eines der ersten Unternehmen im Quartier den Ort nachhaltig geprägt) gut begründet erscheint. Die Massstäblichkeit des bestehenden Projektes müsste jedoch der baulichen Umgebung noch angepasst werden. Die Fachgruppe ist sich bewusst, dass mit der erlaubten Ausnutzung die räumliche Grosszügigkeit vor Ort besser erhalten werden kann, wenn ein Teil des Volumens in die Höhe gebaut wird. Sie regt aber an, zu prüfen, ob innerhalb des Areals noch Nutzungsumlagerungen nach Norden möglich wären, damit der Platanenplatz in seiner bestehenden Art erhalten werden kann.

Aufstockung Baarerstrasse 37: Das Gebäude steht gemäss Baustrukturanalyse der Fachgruppe Hochhäuser im Gebiet 2 (Geschäftszentrum/City). Trotz unterschied-

lichen Architekturen haben hier die Gebäude ähnlich grosse Volumen und ausgeglichene Höhen. Der Glashof (Baarerstrasse 43) bildet eine gut begründete Ausnahme, denn er fasst zusammen mit dem SBB-Viadukt den Strassenabschnitt zwischen Dreispitz und Metalli so zusammen, dass ein forumartiger Raum entsteht. In den Arkaden beidseits der Strasse besteht noch ein grosses Gestaltungspotenzial. Die bestehende räumliche Disposition der Gebäudekörper und die dadurch möglichen Fussgängerverbindungen bieten genügend Möglichkeiten zur Aufwertung des Raumes.

Das Aufstocken des Gebäudes an der Baarerstrasse 37 würde das heute in seiner räumlichen Gliederung plausible städtische Ensemble empfindlich stören. Wie sich bei näherer Betrachtung der Lichtverhältnisse gezeigt hat, würde die Erhöhung der bestehenden Bauten auf der Westseite den Strassenraum ausserdem zu den besten Einkaufszeiten (späterer Nachmittag) stark verdunkeln und beengend erscheinen lassen. Damit würde die Attraktivität bedeutend eingeschränkt.

Eine Aufstockung der bestehenden Bauten wird deshalb aus Sicht der Fachgruppe nicht empfohlen.

4. Rechtliche Verankerung

Die vorliegende Arbeit, welche von der Stadt Zug und der Gemeinde Baar in Auftrag gegeben und mit der Unterstützung von Planern und Architekten durchgeführt wurde, ist als Fachstudie zu betrachten. Die Fachgruppe empfiehlt dem Stadtrat, die im Leitplan Hochhausstandorte festgehaltenen Bestimmungen in die Nutzungsplanung überzuführen sowie Planungen und Projekte im Sinne desselben zu unterstützen.

5. Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- auf die Vorlage einzutreten,
- die Städtebauliche Entwicklungsstudie Zug/Baar vom 12. März 2003 zur Kenntnis zu nehmen und
- die Motion der Bau- und Planungskommission des Grossen Gemeinderates der Stadt Zug vom 15. Januar 2002 betreffend „Erstellung eines Katasters der möglichen Standorte von Hochhausbauten in der Stadt Zug und von Richtlinien für die Erstellung von Hochhäusern in der Stadt Zug“ abzuschreiben und von der Geschäftsliste zu streichen.

Zug, 1. April 2003

Christoph Luchsinger, Stadtpräsident

Arthur Cantieni, Stadtschreiber

Beilagen:

- Motion der Bau- und Planungskommission des Grossen Gemeinderates der Stadt Zug vom 15. Januar 2002 betreffend „Erstellung eines Katasters der möglichen Standorte von Hochhausbauten in der Stadt Zug und von Richtlinien für die Erstellung von Hochhäusern in der Stadt Zug“
- Städtebauliche Entwicklungsstudie Zug/Baar vom März 2003 (Leitplan Hochhausstandorte und Hochhauskonzept)