

Grosser Gemeinderat, Vorlage

Nr. 2339.1

Motion Willi Vollenweider, SVP-Fraktion: Rettet den Oekihof! - keine Immobilien-Spekulation auf dem Güterbahnhof-Areal der Stadt Zug

Bericht und Antrag des Stadtrats vom 15. September 2015

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 12. März 2014 hat Willi Vollenweider, SVP-Fraktion, die Motion betreffend „Rettet den Oekihof! - keine Immobilien-Spekulation auf dem Güterbahnhof-Areal der Stadt Zug“ eingereicht. Die Motion verlangt, alle notwendigen und zweckdienlichen Massnahmen einzuleiten, um die Beibehaltung des „Oekihofs“ am jetzigen Standort (Bahnareal Parzelle 434 Ostseite) im Interesse der Stadtbevölkerung sicherzustellen sowie die Überbauung des Areals „Güterbahnhof Zug“ zu verhindern. Die Motion enthält zwei Aufträge:

1. Der Stadtrat wird beauftragt, aus obigen und allfälligen weiteren Gründen den Erhalt des Güterbahnhof-Areals im bisherigen Umfang mit allen finanziell tragbaren Mitteln und Massnahmen sicherzustellen und eine nicht rückgängigmachende voreilige Überbauung durch bahnbetriebsfremde Bauten zu verhindern.
2. Der Stadtrat wird beauftragt, sich dafür einzusetzen, dass auf dem Güterbahnhof-Areal Parzelle 434 Ost in der Stadt Zug vorsorglich ein längerfristiges planungsrechtliches Bauverbot erlassen und durchgesetzt wird.

Die Begründung des Vorstosses ist aus dem vollständigen Motionstext in der Beilage ersichtlich.

An seiner Sitzung vom 8. April 2014 hat der Grosse Gemeinderat die Motion dem Stadtrat zum schriftlichen Bericht und Antrag überwiesen. Mit GGR-Vorlage Nr. 2339 vom 17. März 2015 hat der Stadtrat Zwischenbericht erstattet. An der GGR-Sitzung vom 7. April 2015 hat der Grosse Gemeinderat vom Zwischenbericht Kenntnis genommen.

Wir erstatten Ihnen hierzu den folgenden Bericht:

1. Ausgangslage

Für das Areal östlich der Bahngelise auf GS 434 hat der Regierungsrat die in der Ortsplanung 2009 vorgesehene Zonierung nicht genehmigt. Als Folge davon gilt dort die Zonierung aus dem Jahr 1994. Danach befindet sich ein Teilstück von GS 434 im nördlichen Teil in der Wohn- und Arbeitszone 4 (WA4) sowie im südlichen Teil in der Wohn- und Arbeitszone 5 (WA5). Gemäss Beschluss des Regierungsrates vom 22. Juni 2010 ist bis Mitte des Jahres 2015 erstinstanzlich über die Zonierung im betreffenden Gebiet zu entscheiden. Damit bis zum rechtskräftigen Entscheid über die Zonenzuweisung ostseits der Bahngelise das Land nicht präjudiziell bebaut werden kann, hat der Stadtrat gestützt auf § 35 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) des Kantons Zug vom 26. November 1998 über das genannte Gebiet am 17. August 2010 eine Planungszone festgesetzt. Im kantonalen Richtplan ist das Areal dem Siedlungsgebiet sowie dem Verdichtungsgebiet II zugewiesen. Zudem ist eine Güterumladestation festgesetzt.

2. Möglichkeiten zur Umsetzung der Motion mit Einverständnis der SBB

2.1 Mietvertrag Ökihof

Seit dem 1. Dezember 1999 befindet sich der Ökihof Zug, provisorisch und ursprünglich zeitlich befristet bis Ende 2014, beim alten Güterbahnhof in Zug. Das Areal wird von der Stadt Zug von den SBB, Abteilung Immobilien, gemietet. Bereits im Dezember 2007 teilten die SBB der Stadt Zug auf Anfrage mit, dass noch keine definitiven Entscheide zur bahnbetrieblichen Zukunft des Areals vorliegen und deshalb keine Verlängerung des Mietvertrags bis ins Jahr 2020 möglich sei. Gemäss eigenen Aussagen verfügen die SBB, Abteilung Immobilien, gesamtschweizerisch nur über wenige vergleichbare Entwicklungsgebiete von derartiger Qualität. Aufgrund dieser Überlegungen sahen die SBB, Abteilung Immobilien, keine Möglichkeit, den Mietvertrag für den stets als Provisorium betrachteten Standort für den Ökihof zu verlängern.

2.2 Vertragsverlängerung Mietvertrag Ökihof

Im Jahr 2010 gewährten die SBB, Abteilung Immobilien, eine Vertragsverlängerung bis Ende 2015, da dies dem Zeitpunkt entspricht, bis zu welchem die Zonierung des Areals festzulegen ist. Die SBB beabsichtigen, das Güterbahnhof-Areal auf die zukünftigen Bedürfnisse auszurichten und das heute unternutzte Areal für einen Freiverlad im nördlichen Teil und für eine städtebauliche Entwicklung im südlichen Teil umzunutzen. Aufgrund der Verlegung/Konzentration des Freiverlads in den nördlichen Teil des Areals wird auch das Güterschuppen-Areal benötigt und die darauf befindlichen Gebäude müssen abgebrochen werden. Der Stadtrat setzte sich weiterhin für einen möglichst langen Verbleib des Ökihofs am heutigen Standort ein. Im Zusammenhang mit der weiteren Planung des Freiverlads und des Entwicklungsareals gewährten die SBB, Abteilung Immobilien, mit Nachtrag 4 vom 24. August 2015 zu den Mietverträgen eine Vertragsverlängerung bis 31. Dezember 2019. In seiner Sitzung vom 1. September 2015 beschloss der Stadtrat die Unterzeichnung des Mietvertrages. Damit sind die Dienstleistungen von Ökihof und Brockenhaus bis Ende 2019 für die Bevölkerung gesichert. Die Stadt Zug kann ohne Zeitdruck das anspruchsvolle Planungsobjekt Ökihof weiter vorantreiben.

3. Möglichkeiten zur Umsetzung der Motion ohne Einverständnis der SBB

3.1 Zone des öffentlichen Interesses für Bauten und Anlagen

Der Motionär wünscht die Umsetzung von Massnahmen zum dauerhaften Erhalt des Ökihofs. Im Vordergrund steht die Zuweisung des Gebiets in eine Zone des öffentlichen Interesses für Bauten und Anlagen (OeIB). Das GS 434 befindet sich im Eigentum der SBB. Eine Umzonung im Sinne des Motionärs stellt daher einen schwerwiegenden Eingriff in die Eigentumsgarantie dar. Ein solcher Eingriff ist nur gerechtfertigt, wenn für diesen eine gesetzliche Grundlage besteht, ein öffentliches Interesse vorhanden ist und die Zonenzuweisung dem Verhältnismässigkeitsprinzip entspricht. Soll der östliche Teil von GS 434 der Zone OeIB zugewiesen werden, sind von vornherein folgende Nachweise zu erbringen:

- Der Nachweis, dass ein öffentliches Interesse an einem Ökihof im vorliegenden Umfang an dieser Lage besteht und dass keine alternativen Lösungsmöglichkeiten bestehen. Ausserdem ist die erforderliche Landfläche zu definieren.
- Der Nachweis, dass der Ökihof nur an diesem Standort betrieben werden kann und dass es keine alternativen Standorte gibt.
- Der Nachweis, dass das mit der Eigentumsbeschränkung verfolgte öffentliche Interesse das Interesse der Betroffenen überwiegt.

Für die Neuzonierung des Areals ist weiter bedeutsam, dass die SBB öffentliche Interessen vertreten. Die öffentlichen Interessen an der Bahninfrastruktur stehen in einem nationalen Zusammenhang. Widerspricht die Zuweisung einer Zone OeIB dem geplanten Ausbau der Bahninfrastruktur, dürfte sich die Zone OeIB als nicht genehmigungsfähig erweisen.

Für eine Interessenabwägung haben die SBB den Raumbedarf für das öffentliche Interesse an der Bahninfrastruktur und zugehörigen Installationsplätzen definiert. Dazu erstellten die SBB, Abteilung Infrastruktur und Netzentwicklung, einen Korridorrahmenplan, der seit Dezember 2014 vorliegt. Der Korridorrahmenplan legt den Raumbedarf und die Sicherung der räumlichen Freihaltung mittels aktualisierten Interessenlinien fest. Sowohl der Korridorrahmenplan als auch die Interessenlinien bilden die Grundlage für die Änderung des Zonenplans. Gemäss den gültigen Standards und Anforderungen der SBB, Abteilung Cargo, sind für den Freiverlad künftig je zwei Verladegeleise à 100 m Nutzlängen mit einem Flächenbedarf von 6400 m² vorzusehen. Ausserdem ist die Anbindung über die äussere Güterstrasse zu gewährleisten. Aus betrieblichen und geometrischen Gründen befindet sich die neue Freiverladeanlage im nördlichen Bereich des Areals Zug Ökihof. Von der Erstellung der benötigten zwei Verladegeleise für den künftigen Freiverlad (sowie unter Einhaltung der notwendigen Geleisradien und Erschliessungsflächen für LKW) ist der nördliche Teil des Güterschuppens des Ökihofs betroffen. Die Zonierung OeIB zum Erhalt des Ökihofs würde voraussichtlich am ausgewiesenen Raumbedarf der Bahn, weshalb auch das Gebäude Güterschuppen des Ökihofs nicht erhalten werden kann, scheitern.

Selbst wenn der Bedarf der SBB an den Flächen des Güterbahnhof-Areals nicht gegeben wäre, dürfte der Bedarfsnachweis für eine neue Zone OeIB im Güterbahnhof-Areal nicht ohne weiteres zu erbringen sein. Die Stadt Zug verfügt über eigene unbebaute Grundstücke in der Zone OeIB. Damit dürfte auch der Standortnachweis für das Areal östlich der Geleise nicht zu erbringen sein. Zudem würde das Prinzip der Verhältnismässigkeit tangiert.

Aufgrund der Erschliessungsverhältnisse empfiehlt die Projektgruppe „Neuplanung Ökihof“ dem Stadtrat in ihrem Abschlussbericht vom Januar 2015, den Standort Unterfeld Herti im Eigentum der Wasserwerke Zug AG weiterzuverfolgen und im Gegenzug den Standort am Güterbahnhof aufzugeben. Die Entscheide über die Zonierung des fraglichen Areals liegen erstinstanzlich beim Grossen Gemeinderat der Stadt Zug und bei der Gemeinde Baar.

3.2 Enteignung

Ein Rechtsmittelverfahren für die Festsetzung einer Zonierung kann Jahre in Anspruch nehmen (GGR, Regierungsrat, Verwaltungsgericht, Bundesgericht). Eigentumsbeschränkungen werden voll entschädigt. Sollte eine Zone OeIB wider Erwarten rechtskräftig festgesetzt werden können, ist die Umzonung von der Bauzone in die Zone des öffentlichen Interesses für Bauten und Anlagen als materielle Enteignung und der Übergang der Eigentumsrechte als formelle Enteignung zu entschädigen. Dies gilt unabhängig davon, ob die SBB für den Mehrwert bezahlen müssen. Der Eigentumsübergang könnte in jedem Fall erst nach rechtskräftiger Erledigung des Zonierungsverfahrens erfolgen. Der verlängerte Mietvertrag des Ökihofs im Güterbahnhof-Areal Zug vom 1. September 2015 läuft per Ende 2019 aus.

3.3 Planungszone

Die am 17. August 2010 verfügte Planungszone dient der Sicherung der künftigen Planung auf dem Güterbahnhof-Areal. Die Planungszone bleibt daher grundsätzlich so lange gültig bis über die Zonenzuweisung rechtskräftig entschieden ist. Art 27 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes (RPG, SR 700) i.V.m. § 35 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes (PBG, BGS 721.11) bestimmt, dass die zuständige Behörde die Planungszone für höchstens fünf Jahre festlegen sowie einmalig um höchstens zwei Jahre verlängern darf.

Gestützt auf § 35 PBG wurde die Planungszone SBB Ost/Ökihof, Plan Nr. 7806, am 11. August 2015 verlängert und vorläufig festgesetzt. Die Geltungsdauer der seit dem 27. August 2010 wirksamen Planungszone wird damit um zwei Jahre verlängert. Das Baudepartement hat in einem ersten Schritt die Verlängerung der Planungszone SBB Ost/Ökihof sowie die dazugehörigen Vorschriften im Amtsblatt vom 28. August und 4. September 2015 veröffentlicht. Seit dem 28. August 2015 liegt die Verlängerung der Planungszone bis zum 28. September 2015 im Baudepartement der Stadt Zug zur Einsichtnahme auf. Mit der öffentlichen Auflage wird die Verlängerung der Planungszone wirksam (§ 35 Abs. 2 PBG). Als vorläufige Massnahme ist die Planungszone nicht dazu bestimmt, dauerhaft Räume freizuhalten und die bestehende Nutzung zu bewahren.

3.4 Rückübereignung

Der Motionär ist der Ansicht, dass die strikte Zweckbindung einer Enteignung nicht verjähre. Die nicht mehr benötigte Fläche sei den damaligen Eigentümern zurückzugeben. Zitat aus der Motion: „Auf gar keinen Fall angehen kann, dass eine seinerzeit von privaten Grundeigentümern durch Enteignungs-Verfahren angeeignete Parzelle völlig zweckentfremdet nun mit Wohn- und/oder Gewerbebauten überbaut werden soll.“

Die in der Motion erwähnte Enteignung zugunsten der Schweizerischen Nordostbahn (NOB) erfolgte nach den Regeln des damals geltenden Expropriationsgesetzes des Bundes Ende des 19. Jahrhunderts und stellt eine formelle Enteignung dar.

Die vom Motionär genannte Konstellation ähnelt einem Rückforderungsrecht, wie es heute in Art. 102 ff. des Enteignungsgesetzes (EntG, SR 711) geregelt ist. Das Rückforderungsrecht gemäss EntG ist auch auf Sachverhalte anwendbar, die nach altem Recht abgewickelt wurden. Die Rückübertragung des enteigneten Rechts kann gemäss Art. 102 Abs. 1 EntG vom Enteigneten gefordert werden,

- Art. 102 Abs. 1 Bst. a): wenn es innert 5 Jahren seit dem Erwerb des Rechts durch den Enteigner nicht zu dem Zwecke verwendet wurde, zu dem es enteignet worden ist [...];
- Art. 102 Abs. 1 Bst. b): wenn bei Enteignung für die künftige Erweiterung eines bestehenden Werkes das enteignete Recht innert 25 Jahren nicht zu diesem Zwecke verwendet wurde;
- Art. 102 Abs. 1 Bst. c): wenn das enteignete Recht (also das Eigentum am Grundstück) ohne eine Verwendung zu einem öffentlichen Zwecke erhalten zu haben, veräussert oder zu einem Zwecke verwendet werden soll, für den das Enteignungsrecht nicht bewilligt ist.

Für das Rückforderungsrecht gelten gemäss 105 EntG bei den genannten Fällen folgende Fristen:

- Art. 102 Abs. 1 Bst. a) 1 Jahr in einem Jahr nach Ablauf der in Artikel 102 Absatz 1 Bst. a genannten Frist (bzw. vorliegend nach Inkrafttreten des EntG am 1. Januar 1932);
- Art. 102 Abs. 1 Bst. b) 1 Jahr in einem Jahr nach Ablauf der in Artikel 102 Absatz 1 Bst b genannten Frist (bzw. vorliegend nach Inkrafttreten des EntG am 1. Januar 1932);
- Art. 102 Abs. 1 Bst. c) nach Ablauf eines Jahres, seitdem der Berechtigte die Anzeige erhalten hat, oder, wenn sie unterblieb, seitdem die Veräusserung oder andere Verwendung ihm bekannt geworden ist, jedenfalls aber mit Ablauf von fünf Jahren seit der Veräusserung oder anderweitigen Verwendung (Art. 105 Abs. 2).

Die Rückforderungsklagen nach Art. 102 Abs. 1 Bst. a und b sind verjährt. Das Grundstück wurde dereinst wohl für Infrastrukturanlagen der NOB (später SBB), nämlich für den Güterbahnhof, enteignet. Derselbe wurde auch erstellt, womit das Enteignungsrecht mindestens für einen grossen Teil der zur Diskussion stehenden Fläche in Anspruch genommen wurde. Auch Art. 102 Abs. 1 Bst. c EntG kommt für einen Grossteil der Fläche von vornherein nicht mehr zum Tragen. Zudem ist das gesamte zur Diskussion stehende Gelände seit dem Zonenplan 1994 der Wohnzone zugeteilt. An sich ist der andere Verwendungszweck auch für die Restfläche daher seit 1994 manifest. Die Frist für eine Rückforderungsklage durch die Enteigneten ist somit abgelaufen.

4. Behandlung der Motion

Aus Sicht des Stadtrates haben die raumplanerischen Mittel zur Umsetzung der Motion gegen den Willen der SBB wenig Aussicht auf Erfolg. Der Grosse Gemeinderat wird sich aber mit der Zonierung des fraglichen Gebiets ohnehin auseinandersetzen müssen. Entsprechend beantragen wir Ihnen, die Motion von Willi Vollenweider vom 12. März 2014 für die Beibehaltung des Ökihofs am jetzigen Standort im Interesse der Stadtbevölkerung als nicht erheblich zu erklären und in der Geschäftskontrolle als erledigt abzuschreiben.

5. Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- auf die Vorlage einzutreten,
- die Motion von Willi Vollenweider, SVP-Fraktion, vom 12. März 2014: Rettet den Ökihof! – keine Immobilien-Spekulation auf dem Güterbahnhof-Areal der Stadt Zug, nicht erheblich zu erklären und als erledigt von der Geschäftskontrolle abzuschreiben.

Zug, 15. September 2015

Dolfi Müller
Stadtpräsident

Martin Würmli
Stadtschreiber

Beilage:

1. Motion von Willi Vollenweider vom 12. März 2014 betreffend „Rettet den Ökihof“! keine Immobilien-Spekulation auf dem Güterbahnhof-Areal der Stadt Zug
2. Korridorrahmenplan Baar-Zug, Areal Zug Ökihof vom 24. November 2014
3. Nachtrag 4 vom 24.08.2015 zu den Mietverträgen für den Ökihof im Güterbahnhof Zug

Die Vorlage wurde vom Baudepartement verfasst. Weitere Auskünfte erteilt Ihnen gerne Stadtratsvizepräsident André Wicki, Departementsvorsteher, Tel. 041 728 21 51.