

Nr. 2730.2

**Grosser Gemeinderat, Vorlage**

**Ortsplanung Zug; Kenntnisnahme Räumliche Gesamtstrategie Zug 2040 und Einwendungsbericht zur öffentlichen Mitwirkung**

Bericht und Antrag der Geschäftsprüfungskommission Nr. 2730.2 vom 23. Mai 2022

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission (GPK) des Grossen Gemeinderates der Stadt Zug erstatte ich Ihnen gemäss den §§ 13 und 20 GSO folgenden Bericht:

**I Ausgangslage**

Ich verweise auf den Bericht und Antrag des Stadtrates Nr. 2730 vom 12. April 2022 und auf den Bericht und Antrag der Bau- und Planungskommission Nr. 2730.1 vom 11. Mai 2022.

**II Ablauf der Kommissionsarbeit**

Die GPK behandelte die Vorlage an ihrer ordentlichen Sitzung in Siebner-Besetzung und in Anwesenheit von Stadträtin Eliane Birchmeier, Vorsteherin Baudepartement, Birgitt Siegrist, Leiterin Finanzen und Administration/Stv. Departementssekretärin Baudepartement und Daniel Bader, Projektleiter Verkehrsplanung, Stadtrat André Wicki, Vorsteher Finanzdepartement sowie Andreas Rupp, Finanzsekretär. Auf die Vorlage wird eingetreten.

**III Erläuterungen der Vorlage**

Die zuständige Stadträtin, Birgitt Siegrist und Daniel Bader erläutern und kommentieren die Vorlage. Eliane Birchmeier führt zum Stand der Ortsplanungsrevision sowie zur Vorlage einleitend folgendes aus: Der Stadtrat hat die räumliche Gesamtstrategie Zug 2040 verabschiedet, die nun dem GGR zur Kenntnisnahme vorgelegt wird. Die räumliche Gesamtstrategie ist die Strategie des Stadtrates, deshalb handelt es sich um eine Kenntnisnahme. Der zweite Teil der Ortsplanung, die Richt- und Nutzungsplanung, fällt dann in die Kompetenz des GGR. Dazu wird es eine Vorlage zuhanden des GGR geben.

Die erste Phase der Ortsplanung konnte trotz Corona gemäss dem internen Zeitplan abgeschlossen werden. Mitwirkungsanlässe sind ein wesentlicher Bestandteil der Ortsplanungsrevision und sind von Bund und Kanton vorgeschrieben. Physische Mitwirkungen vor Ort konnten wegen den Coronamassnahmen nicht stattfinden. Diese Herausforderung konnte schnell und gut gemeistert werden, in dem die Mitwirkung auf eine Onlineplattform verschoben werden konnte. Zum grössten Teil ist diese erfolgreiche Umstellung Birgitt Siegrist zu verdanken, die sich um dieses Thema intensiv gekümmert hat. Rückblickend war die Mitwirkung ein grosser Erfolg: Es wurden zwei Online-Mitwirkungen durchgeführt. Damit konnten sehr viele Personen erreicht werden. Ein derart umfangreicher und breitgefächelter Rücklauf über verschiedene Altersstufen der Bevölkerung wäre von einer klassischen Mitwirkung

nicht zu erwarten gewesen. Im Rahmen eines solchen Prozesses ist es normalerweise schwierig, auch jüngere Einwohnerinnen und Einwohner zu erreichen. Der dritte Anlass konnte dann physisch stattfinden, wurde aber zusätzlich von einer Online-Mitwirkung und einer Vernehmlassung auf schriftlichem Weg begleitet.

Die vorliegende räumliche Gesamtstrategie ist das Ergebnis aus der Überarbeitung hinsichtlich der öffentlichen Mitwirkung. Mit dem beigelegten Einwendungsbericht nimmt der Stadtrat Stellung zu allen Rückmeldungen, die im Rahmen der öffentlichen Auflage eingegangen sind. Der Einwendungsbericht wurde mit viel Fleissarbeit von Harald Klein und Daniel Bader erstellt.

Daniel Bader und Birgitt Siegrist erläutern anhand einer Präsentation (siehe Beilage) die räumliche Gesamtstrategie Zug 2040. Die wesentlichen Informationen sind den ausführlichen Präsentationsfolien zu entnehmen. Ergänzend werden dazu folgende Ausführungen gemacht:

#### Öffentliche Mitwirkung 3. November 2021 – 15. Januar 2022 (Folie 3)

Die Anzahl Rückmeldungen wertet das Baudepartement als wichtigen Erfolg. Dies auch in Anbetracht dessen, dass es eine anspruchsvolle Angelegenheit ist, sich zu einer solchen komplexen räumlichen Strategie zu äussern. Umso erfreulicher sei es, dass viele fundierte und umfassende Rückmeldungen eingegangen sind. Die Rückmeldungen sind in den Einwendungsbericht eingeflossen, in welchem alle Einwendungen abgehandelt sind, insofern diese zu berücksichtigen waren.

Ergänzung zu den Rückmeldungen aus der öffentlichen Mitwirkung: Hinweise und Anregungen, welche nicht im Rahmen der Strategieentwicklung einfliessen konnten, aber trotzdem eine inhaltliche Relevanz für eine weitere Bearbeitung aufweisen, zum Beispiel im Rahmen der anstehenden Revision der Richt- und Nutzungsplanung, werden stadintern verzeichnet und auf einer eigens dafür erstellten Liste fortgeschrieben. Somit kann sichergestellt werden, dass alle Beiträge zum passenden Zeitpunkt vertieft geprüft und nach Bedarf in geeigneter Form weiterbehandelt, umgesetzt oder abgeschrieben werden können. Das Feedback zur Strategie war insgesamt sehr positiv.

#### Rückmeldung der Parteien (Folien 4 bis 6)

Die Rückmeldungen der Parteien waren ebenfalls durchaus positiv. Bei einzelnen Themen gehen die Positionen naturgemäss jedoch weit auseinander.

#### Überarbeitung aufgrund öffentlicher Mitwirkung (Folien 7 bis 10)

Die wichtigsten Änderungen als Folge der öffentlichen Mitwirkung und Ausführungen zu den Kapiteln:

##### Kapitel 1

Präzisierung hinsichtlich der Entwicklungen: Priorisierung des Wohnens.

##### Kapitel 3

Grundsätzlich wurde rückgemeldet, dass bei der Quartierentwicklung stärker auf eine bessere soziale Durchmischung geachtet werden soll. Dies betrifft einerseits die Durchmischung in der sozialen Struktur (preisgünstiger Wohnraum) und andererseits die Berücksichtigung der Altersgruppen.

##### Kapitel 5

Präzisierung hinsichtlich der Gleisschleifen: Gemäss Rückmeldungen war zu wenig klar präzisiert, was mit den beiden Gleisschleifen passieren soll. Bei der Gleisschleife im Quartier Herti handelt es sich um eine ökologische Vernetzungsstruktur, nicht um eine Infrastruktur. Dies im Gegensatz zur Gleisschleife im Quartier Guthirt, die als begrünte Fuss- und Velowegverbindung ausgebaut werden

soll (Zugang Bereiche Technologiecluster zur Stadtbahnhaltestelle), damit die Wachstumsgebiete optimal an den ÖV angeschlossen sind.

#### Weiteres Vorgehen (Folie 11)

In einem weiteren Schritt wird das Mobilitäts- und Freiraumkonzept vom Stadtrat überarbeitet und verabschiedet. Das Konzept war gleichzeitig wie die räumliche Gesamtstrategie in der öffentlichen Mitwirkung und es sind ebenfalls Rückmeldungen eingegangen. Die Verabschiedung durch den Stadtrat ist noch vor den Sommerferien angedacht, anschliessend dient sie der Verwaltung bei anstehenden raumrelevanten Planungen und Bauprojekten als wegleitendes Grundlagendokument.

Der nächste grosse Schritt im Rahmen der Ortsplanungsrevision ist dann die Revision der Richt- und Nutzungsplanung. Die Einreichung zur Vorprüfung bei der Baudirektion und die öffentliche Mitwirkung sind für den Frühling 2023 angesetzt. Erfahrungsgemäss wird die Vorlage zur Richt- und Nutzungsplanung im parlamentarischen Prozess intensiv diskutiert, deshalb wurden bis zur Volksabstimmung (Herbst 2025) zwei Jahre eingeplant.

## **IV Beratung**

### **Fragen und Bemerkungen aus der Kommission**

Der GPK-Präsident versteht die Gesamtstrategie so, dass damit viele verschiedene Anliegen (Stadtrat, Baudepartement, öffentliche Mitwirkung) in eine fassbare Form gebracht wurden. Jetzt wird die Strategie dem Parlament formell zur Kenntnis gebracht. Er findet die Strategie in einzelnen Punkten selber zwar sehr gut, vielmehr würde ihn aber interessieren, was dabei herauskommt, wenn die Ortsplanungsrevision tatsächlich vor ihm liegt? Eine Zustimmung zur vorgelegten Strategie sieht der GPK-Präsident aber aus seiner Sicht auch kritisch, denn er befürchtet, dass die Kenntnisnahme der Strategie später als Argument angeführt werden wird, dass man dieser Zielrichtung zugestimmt habe, wenn man dann im späteren Prozess gegen die Umzonung eines Grundstückes oder Projektes opponiert, das in der Ortsplanung konkretisiert wird. Ein ungutes Gefühl hat er insbesondere beim Bereich Verkehr. Das klingt in der Strategie alles sehr schön mit der gleichberechtigten Nutzung durch alle Mobilitätsarten. Die Realität ist seiner Ansicht nach aber eine andere, nämlich dass bereits Pläne in der Schublade liegen, die verkehrsfreie Zonen und die Aufhebung von Parkplätzen vorsehen. Pläne, die man eigentlich nicht unterstützen wolle, wenn man die Gesamtstrategie zur Kenntnis genommen hat.

Die Vorsteherin des Baudepartementes äussert, dass sie hinsichtlich dieser Befürchtungen durchaus beruhigen kann, und führt aus: Es gibt eine andere politische Seite, die am liebsten keine Autos in der Stadt Zug hätte und alles den Velos übergeben würde. Die Strategie ist der Versuch, die verschiedenen Positionen zusammenzubringen. Es handelt sich um eine Strategie mit einer hohen Flughöhe. Zwar macht die Strategie bestimmte Aussagen, zum Beispiel zur Koexistenz der Verkehrsteilnehmenden, zu punktuelltem Langsamverkehr respektive zu Mischverkehr, wo es nicht anders geht, aber auch zur Abkehr vom Mischverkehr, damit die Fussgängerinnen und Fussgänger wieder sicherere Wege erhalten, diese Aussagen sind aber auf einer hohen strategischen Ebene angesiedelt. Überall, wo es nachher ins Detail geht, sind politische Prozesse dahinter. Diese liegen nicht einfach in der Kompetenz der Verwaltung oder des Stadtrates. Der Stadtrat erhält also nicht einen Freipass und kann machen, was er gerne will. Für den Stadtrat ist auch die kommende Diskussion zur räumlichen Gesamtstrategie im GGR von Interesse und Bedeutung. Die politische Diskussion wird aufzeigen, wie gross die Zustimmung der Politik zu dieser Gesamtstrategie ist und wo die Fraktionen andere Schwerpunkte setzen. Das sind wichtige Hinweise, die in der Fortsetzung der Arbeit vom Stadtrat mitberücksichtigt werden.

Der GPK-Präsident dankt für die Klärung seiner Fragen, verweist dabei auf teilweise heftige Diskussionen im GGR bei der letzten Ortsplanungsrevision. Die Meinungen zu gewissen Punkten gingen damals weit auseinander.

Die Vorsteherin des Baudepartementes weist darauf hin, dass diese Ebene der Diskussion beziehungsweise diese Phase der Ortsplanungsrevision noch nicht erreicht ist. Ein wesentlicher Punkt wird die Bauordnung sein, dort werden die Detailfragen in der GPK, der BPK und im GGR beraten und intensiv diskutiert.

Ein Mitglied äussert ebenfalls Bedenken in der Hinsicht, dass viele Konzepte und Strategien (Verweis auf das Stadtraumkonzept und die Entwicklungsstrategie) erarbeitet wurden, die zwar immer sehr gut aussehen und tönen, bei denen man aber nicht recht weiss, was dann am Ende effektiv rauskommt. Deshalb steht es einer Kenntnisnahme skeptisch gegenüber, bei der man nicht recht weiss, in welche Stossrichtung etwas passieren soll. Dies ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass seine Partei sich kritisch zum Mitwirkungsprozess geäussert und Vorstösse dazu eingebracht hat. Kritikpunkte waren einerseits, dass die Beteiligung an den Mitwirkungen für die Wahlbevölkerung nicht repräsentativ ist und dass zu gewissen Themen viele «geführte Fragen» gestellt wurden. In der Summe ist eine Unsicherheit vorhanden, ob man nicht mit gut formulierten und hochwertig produzierten Strategien in eine Richtung geführt wird, bei der man erst am Ende des Weges bemerkt, dass man in eine falsche Richtung geleitet wurde.

Ein weiteres Beispiel ist der Vorstoss dazu, wie viele öffentliche Strassenbereiche von verkehrsbehindernden Massnahmen betroffen sind. Das Ergebnis war, dass doch einige solcher Massnahmen in Prüfung oder in Planung sind. Im Kontext all dieser Feststellungen bleibt ein ungutes Gefühl und es lässt sich nicht klar ableiten, wo es genau hingehen soll.

Ein anderes Mitglied erachtet den bisherigen Prozess als sorgfältig und gut und begrüsst auch das Resultat in Form der Gesamtstrategie. Dieses Mitglied ist auch davon überzeugt, dass in dieser Phase des Prozesses zwar die grundsätzlichen Richtungen festgelegt werden, die Strategie aber noch breit angelegt sein muss. Es wird bei der Beratung der Vorlage noch viele Diskussionen geben und ein Stadtrat in neuer Zusammensetzung wird den Prozess weiterführen. Deshalb hat sie nicht den Eindruck, dass im Hintergrund schon fixfertige Pläne vorhanden sind, wie es weitergeht, sondern dass es sich um einen laufenden Prozess handelt. Dieser Prozess lässt genügend Flexibilität für die Umsetzung. Es ist noch nicht im Detail abzusehen, welche Themen die Stadt Zug in Zukunft beschäftigen werden, deshalb wird die Umsetzung ihrer Meinung nach auch tagespolitisch geprägt.

Ein weiteres Mitglied führt aus, dass die Gesamtstrategie nur zur Kenntnis genommen wird, ohne dass man ihr zustimmen oder sie ablehnen muss. Man könne die Gesamtstrategie wohlwollend zur Kenntnis nehmen, auch wenn man nicht mit jedem Punkt einverstanden ist.

Die Vorsteherin des Baudepartementes fügt der Vollständigkeit halber mit Verweis auf das BPK-Kurzprotokoll (E-Mail-Versand Nicole Nussberger vom 11. Mai 2022) an, dass die BPK bei ihrer Beratung der Vorlage eine Abstimmung durchgeführt hat. Die BPK nahm die räumliche Gesamtstrategie mit 10:0 Stimmen zur Kenntnis. Zudem hat die BPK beschlossen, dass noch ein Kommissionsbericht folgen wird, was die GPK hiermit ebenfalls als Anliegen umsetzt.

Ein Mitglied nimmt die Gesamtstrategie wohlwollend zur Kenntnis. Zudem stellt es die Frage, welche Einflussfaktoren von aussen den weiteren Prozess noch beeinflussen. Als Beispiel nennt es den Kanton Zug und das lange erwartete Mobilitätskonzept.

Der Projektleiter Verkehrsplanung führt dazu aus: Die räumliche Gesamtstrategie der Stadt Zug ist verabschiedet, darauf hat das Mobilitätskonzept des Kantons Zug keinen Einfluss mehr. Im Rahmen der Mitwirkung hat das Baudepartement aber viele Rückmeldungen der kantonalen Stellen erhalten. Aktuell ist beim Kanton Zug die Revision des kantonalen Richtplans am Laufen. Im Zusammenhang mit dieser öffentlichen Auflage wird der Regierungsrat im Herbst das Mobilitätskonzept beraten. Was der Kantonsrat damit macht, ist jetzt noch nicht bekannt und weiss der Kanton Zug selbst auch nicht. Es handelt sich um eine behördenverbindliche Vorgabe, welche die Stadt Zug beachten muss, wenn sie ihre eigene Richtplanung anpasst. Die Problematik ist, dass der Kanton Zug dies eigentlich schon längst gemacht haben sollte. Die bedauerliche Schwierigkeit aus Sicht des Baudepartementes der Stadt Zug ist, dass die Prozesse jetzt gestartet werden, aber die kantonalen Vorgaben noch nicht vorliegen.

Ein Mitglied sieht dies ebenfalls als Problematik, wenn man die Vorgaben, an denen man sich verbindlich orientieren muss, nicht bekannt sind, und merkt an, dass davon die anderen Gemeinden auch betroffen sind.

Die Vorsteherin des Baudepartementes führt aus, dass die grobe Spur der Vorgaben bekannt ist und nicht mit grossen Überraschungen gerechnet wird. Wenn es so weit ist, müssen die Vorgaben dann adaptiert und allenfalls einige kleine Anpassungen gemacht werden. Falsch wäre, wenn die Stadt Zug ihren Prozess stoppen würde, um auf den Kanton Zug zu warten.

Ein Mitglied hält von einem Stopp seitens Stadt Zug ebenfalls nichts, das war nicht die Intention der Aussage. Die Stadt Zug sollte an ihrem Zeitplan festhalten.

Ein anderes Mitglied dankt für die grosse Arbeit und findet das Vorgehen gut, dass die Bevölkerung zur Mitwirkung eingeladen wird. Das Mitglied interessiert es, wie repräsentativ die Mitwirkung mit 80 Teilnehmenden ist. Angenommen es befinden sich darunter 70 Auto- oder Velobefürwortende, wird das Ergebnis einseitig.

Die Vorsteherin des Baudepartementes führt aus, dass die Mitwirkung aufgrund der Menge der Rückmeldungen aussagekräftig ist, aber nicht repräsentativ nach Marktforschungskriterien. Für eine repräsentative Umfrage wäre eine Stichprobenauswahl notwendig. Im Rahmen einer Mitwirkung ist das nicht möglich.

Es wird angemerkt, dass die Gesamtstrategie – auch wenn das der strategischen Ebene geschuldet ist – noch zahlreiche vieldeutige Aussagen enthält, die verschieden ausgelegt werden können. Dem Kapitel 4 könnte er aus diesem Grund in der jetzigen Form zum Beispiel nicht zustimmen. Ein übertriebenes Beispiel wäre, dass die Ergänzung zur Reduktion des Lärms auch bedeuten könnte, dass in der Stadt Zug kein Auto fahren soll.

Die Vorsteherin des Baudepartementes verweist auf übergeordnete Gesetzgebungen, die immer auch beachtet werden müssen, in diesem Fall die Lärmschutzverordnung. Die Strategie gehört nicht in den ersten Teil der Ortsplanung, der zweite Teil, der die Festsetzung beinhaltet, folgt dann ab Herbst 2023 mit der Vorlage zuhanden des GGR. Dann wird es Diskussionen zu einzelnen Punkten geben, deshalb wurden auch zwei Jahre für die Beratung im Zeitplan eingerechnet.

Der GPK-Präsident führt mit Blick auf die in den vergangenen rund 12 Jahren realisierten Bauprojekte als Folge der letzten Ortsplanungsrevision aus, dass die zukünftigen Diskussionen konkrete Auswirkungen haben werden.

**Frage:** Haben die übrigen Parteien keine Rückmeldungen zugestellt?

**Antwort:** Einige Parteien haben im Rahmen der öffentlichen Mitwirkung auf eine Stellungnahme als Partei verzichtet.

Ein Mitglied merkt dazu an, dass Mitglieder der eigenen Partei bei den öffentlichen Veranstaltungen mitgewirkt haben. Auf eine schriftliche Eingabe als Partei wurde aber bewusst verzichtet. Allen Parteimitgliedern wurde empfohlen, sich im Rahmen der Mitwirkung zu beteiligen. Die Partei wird im weiteren Prozess wieder Stellung nehmen.

**Schlussabstimmung:**

Die GPK nimmt die räumliche Gesamtstrategie Zug 2040 einstimmig mit 7:0 Stimmen zur Kenntnis.

**V Zusammenfassung**

Aufgrund der zur Verfügung stehenden Informationen und in Kenntnis des Berichts und Antrages des Stadtrates Nr. 2730 vom 12. April 2022 und des Berichts und Antrages der Bau- und Planungskommission Nr. 2730.1 vom 11. Mai 2022 empfiehlt die GPK dem GGR die vorliegende Vorlage zustimmend zur Kenntnis zu nehmen.

**VI Antrag**

Die GPK beantragt Ihnen,

- auf die Vorlage einzutreten und
- die Räumliche Gesamtstrategie Zug 2040 zur Kenntnis zu nehmen.

Zug, 9. Juni 2022

Für die Geschäftsprüfungskommission  
Philip C. Brunner, Kommissionspräsident

Beilage:

- Präsentation vom Baudepartement: Vorlage Nr. 2730: Ortsplanung Zug; Kenntnisnahme Räumliche Gesamtstrategie Zug 2040 und Einwendungsbericht zur öffentlichen Mitwirkung