

Grosser Gemeinderat, Vorlage

Interpellation der Fraktion Alternative-die Grünen-CSP zum Stadtraumkonzept und zur Stadtplanung

Antwort des Stadtrats vom 3. September 2019

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 27. Juni 2019 haben Michèle Willimann, Ignaz Voser und Patrick Steinle für die Fraktion Alternative-die Grünen-CSP die Interpellation mit dem Titel „Interpellation zum Stadtraumkonzept und zur Stadtplanung“ eingereicht. Sie stellen darin dem Stadtrat eine Vielzahl von Fragen. Wortlaut und Begründung des Vorstosses sind aus dem vollständigen Interpellationstext im Anhang ersichtlich.

Vorweg ist auf die anstehende Revision der Ortsplanung Zug hinzuweisen. Deren Vorbereitungen sind bereits weit fortgeschritten. Im kommenden Jahr wird diese mit diversen öffentlichen Veranstaltungen, Befragungen und einem aktiven Miteinbezug der Bevölkerung gestartet. Viele der in der Interpellation gestellten Fragen stehen in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Ortsplanungsrevision; sie sind im Rahmen der anstehenden umfassenden Diskussion über die Ausprägung und Gestaltung unserer Stadt in einen übergeordneten Rahmen zu stellen. Dadurch wird sichergestellt, dass unter Berücksichtigung der dazumal vorliegenden Grundlagen und Daten eine objektive Interessenabwägung vorgenommen werden kann.

Frage 1

Im ganzen Dokument wird mit keinem Wort auf das grösste und wichtigste Neubaugebiet der nächsten Jahre (äussere Lorzenallmend) eingegangen. Dieses taucht auch in keiner der Visualisierungen, Skizzen und Plänen auf. Weshalb?

Antwort

Dies trifft nicht zu. Das *Neubaugebiet* ist in diversen Perspektiven und Plänen abgebildet (wie auf den Seiten 15, 17, 47 oder 67). Den Legenden sind Aussagen zur Art des Quartiers, der Strassenräume, Plätze und Nutzungen, den Sichtbeziehungen, den Grünräumen etc. zu entnehmen. Daneben betreffen die Gestaltungsprinzipien das Neubaugebiet *Äussere Lorzenallmend* ebenso wie die übrigen Quartiere.

Frage 1a

Wie lässt sich die geplante Überbauung der äusseren Lorzenallmend vereinbaren mit dem im Stadtraumkonzept formulierten Ziel der kompakten, urbanen Kleinstadt am See und Berg?

Antwort

Obwohl die Planung des Neubaugebietes Äussere Lorzenallmend schon vor der Erarbeitung des Stadtraumkonzepts erfolgte, sind viele Aspekte des Stadtraumkonzepts umgesetzt. Anstelle eines anonymen monofunktionalen Gewerbegebietes, wie sie über die gesamte Schweiz verstreut sind, entsteht ein kompaktes, urbanes "Stück Stadt" mit attraktiv gestalteten öffentlichen Räumen. Der übergeordnete und ganzheitliche Planungsansatz in der Äusseren Lorzenallmend, vom Bauforum Zug ausdrücklich gelobt, überwindet die parzellenbezogene Sichtweise und führt zu einem raumbildenden Städtebau. Es entsteht zudem ein übergeordneter, grosser und zusammenhängender Grün- und Freiraum, welcher in seiner Dimensionierung und Qualität für die Stadt Zug neue Wege geht. Mit der vorgesehen dichten Bauweise und Ausbildung einer klaren baulichen Kante werden zudem die Lesbarkeit und der bauliche Charakter des Stadtquartiers Lorzen gestärkt.

Frage 1b

Führt die Überbauung der äusseren Lorzenallmend nicht zum Ende der Stadt Zug als eigenständiger Siedlung, da sie damit definitiv auch mit Cham, Hünenberg (See) und Steinhausen zusammenwächst, nachdem es bereits keine erkennbare Abgrenzung zu Baar mehr gibt?

Antwort

Das Siedlungsgebiet im Kanton Zug ist seit dem Jahr 2004 im kantonalen Richtplan definiert. Die Stadt Zug hat sich bereits damals aktiv für die Festsetzung von Siedlungsbegrenzungslinien eingesetzt und so für die weitere Entwicklung der Region Zug klare Leitplanken definiert. Diese Planungsgrundlagen sind rechtskräftig und die Stadt Zug orientiert sich daran. Diese Leitplanken legen eine klare Zäsur zwischen Cham und Zug fest, welche sich vom See bis zur Sumpfstrasse, dem Gewerbegebiet der Gemeinde Steinhausen, zieht. Die Gewerbegebiete von Steinhausen und Zug hingegen sind bereits heute zusammengewachsen, sprich überbaut.

Frage 1c

Wurden auch Überlegungen angestellt, die äussere Lorzenallmend als neues Stadtzentrum und das nördliche Seeufer als Stadtpark einer noch zu bildenden "Lorzenstadt" auszugestalten, statt als dicht bebauten, aber (von der Zuger Innenstadt aus gesehen) peripheren Satelliten inmitten eines Flickenteppichs unterschiedlicher Nutzungen und Siedlungsformen?

Antwort

Nein. Die Gemeinden haben gemeinsam mit dem Kanton Zug das Leitbild Lorzenebene erarbeitet, welches vom Kantonsrat verabschiedet und in den kantonalen Richtplan überführt wurde. Der Stellenwert der Lorzenebene in der Region Zug und deren Nutzung ist klar definiert. Der Kanton Zug weist historisch gewachsene Gemeinde- und Stadtzentren auf, in welchen auch heute noch das gesellschaftliche Leben stattfindet. Die vorherrschende Politik und Planung stärkt die bestehenden Zentren. Es braucht kein neues Stadtzentrum in der Äusseren Lorzenallmend. Im Vordergrund steht ein der Einwohnerzahl angemessenes Quartierszentrum mit vielfältigen Infrastrukturangeboten. Dies auch unter Berücksichtigung der in Zug aktiven Quartiervereine und Nachbarschaften. Das ganze Stadtquartier Lorzen wird mit der Entwicklung des Neubaugebietes Äussere Lorzenallmend gestärkt und qualitativ aufgewertet.

Frage 1d

Ist der Stadtrat bereit, diesbezüglich gemeinsam mit den Grundeigentümern, Nachbargemeinden, dem Kanton und der SBB (Hauptbahnhof Lorzenstadt im Bereich Chollerermüli) nochmals über die Bücher zu gehen? Übernimmt er andernfalls zumindest eine Teilverantwortung für die schleichende, plan- und ziellose, mosaikartige Überwucherung der Lorzenebene ("urban sprawl"/"Siedlungsbrei")?

Antwort

Wie bereits in Frage 1b ausgeführt, ist die Planung und somit die Definition der Baugebiete überregional abgestimmt und im kantonalen Richtplan für die Stadt verbindlich festgesetzt. Das Baudepartement ist gemeinsam mit der Baudirektion des Kantons Zug an der Erarbeitung des Betriebs- und Gestaltungskonzepts der Chollerstrasse, des Baulinien- und Strassenplans inklusive Perimeterplan, des Bebauungsplans Äussere Lorzenallmend und des Quartierfreiraumkonzepts Äussere Lorzenallmend inklusive Renaturierung Alte Lorze.

Frage 2

Das Stadtraumkonzept beschreibt und illustriert viele allgemeine städtebauliche Grundsätze, die bestimmt auf einhellige Zustimmung stossen (Plätze zum Begegnen statt blosser Kreuzungen, Strassen als Alleen ausgestalten, kleinteilige Strukturen statt langweiliger Monolithen, dichtes Wegnetz, attraktive Grünräume, generell menschenfreundliche Gestaltung). Allerdings entspricht die in den letzten Jahren gebaute Realität viel häufiger den Skizzen mit Negativbeispielen als den Zielvorstellungen des Stadtrats. Was gedenkt der Stadtrat zu tun, damit dem zukünftig nicht mehr so ist?

Antwort

Der Stadtrat beurteilt die Entwicklung der Stadt Zug der vergangenen Jahre durchwegs positiver als dies die Interpellanten tun. Zudem ist der Blick nach vorne, zur Gestaltung der Zukunft zu richten. Deshalb ist er sich bewusst, dass eine erhöhte Sorgfalt beim weiteren Wachstum und insbesondere bei einer verdichteten Bauweise angezeigt ist und hat daher das Stadtraumkonzept als städtebauliche Grundlage für die zukünftige Entwicklung und die bevorstehende Ortsplanungsrevision erarbeiten lassen. Die Sorgfalt, die der architektonischen Ausprägung von Bauten beigemessen wird, ist zwingend auch dem Aussenraum zukommen zu lassen, mithin dem Lebensraum der Bevölkerung.

Frage 2a

Meint der Stadtrat, die im Stadtraumkonzept aufgeführten Planungsinstrumente und Grundlagen, die sich im Wesentlichen auf Testplanungen und Gestaltungskonzepte für einzelne Teilbereiche beschränken, reichen aus, um die notwendige Stadtreparatur in Gang zu bringen?

Antwort

Für die Entwicklung der Verdichtungsgebiete im Zentrum von Zug sind Konkurrenzverfahren und Bebauungspläne weiterhin die angemessenen Verfahren. Diese sollen sich zukünftig jedoch vermehrt auf übergeordnete Quartiergestaltungspläne abstützen, so dass sich die Sichtweise von der Parzelle weg hin zum Quartier wendet. Das Stadtraumkonzept dient unter anderem als Handreichung für Bauherren und Planer. Die beschriebenen übergeordneten Ziele werden in den jeweiligen Verfahren berücksichtigt und können so ihre konkrete räumliche Umsetzung erfahren. Das Stadtraumkonzept stellt eine Grundlage für die langfristige städtebauliche Entwicklung dar und gilt für das gesamte Stadtgebiet. Folglich ist die im Stadtraumkonzept auf den Seiten 75 bis 80 aufgeführte Liste an Planungsinstrumenten, -grundlagen und Gestaltungskonzepten nicht abschliessend. Es handelt sich vielmehr um aktuelle Aufgaben mit hoher Priorität.

Frage 2b

Über wieviel Prozent der Siedlungsfläche erstrecken sich die erwähnten Gestaltungskonzepte?

Antwort

Diese Daten werden im Rahmen der Revision der Ortsplanung erhoben.

Frage 2c

Welche weiteren Elemente als die stereotype und wenig effektive "publikumsnahe Nutzung der Erdgeschosse" sieht der Stadtrat zur Belebung der Quartiere?

Antwort

Den Städten und ihren Zentren stellen sich mit dem Wandel im Detailhandel neue Herausforderungen. Es zeichnet sich eine stärkere Konzentration publikumsattraktiver Nutzungen ab. Der Umgang mit den übrigen Flächen ist eine Aufgabenstellung, die bereits bei aktuellen Bebauungsplänen bearbeitet wird und zusätzlich im Rahmen der Ortsplanung aufzunehmen ist.

Frage 2d

Mit welchen weiteren Mitteln könnte der städtebauliche Gestaltungswille der Stadt gegenüber den meist finanziell hochpotenten und politisch bestens vernetzten Investoren durchgesetzt werden?

Antwort

Wie in der Antwort zur Frage 2a ausgeführt stellen für die Entwicklung der Verdichtungsgebiete im Zentrum von Zug Konkurrenzverfahren und Bebauungspläne die angemessenen Verfahren dar. Diese sollen sich zukünftig vermehrt auf übergeordnete Quartiergestaltungspläne abstützen, so dass sich die Sichtweise von der Parzelle weg hin zum Quartier wendet. Mit dem Stadtraumkonzept als strategisch-fachliche Grundlage ist sichergestellt, dass die Ziele einer qualitativ hochstehenden räumlichen Entwicklung frühzeitig kommuniziert und konsequent verfolgt werden können. So kann die Stadt den Investoren in den Verfahren auf Augenhöhe begegnen.

Frage 3

Der Stadtrat gedenkt, das zukünftige Wachstum mit innerer Verdichtung aufzufangen, gleichzeitig will er dabei Stadtreparatur und –Verschönerung betreiben.

Antwort

Das ist korrekt.

Frage 3a

Teilt der Stadtrat die Meinung, dass eine blosse bauliche Verdichtung per se wenig zielführend ist? Geht er mit den Interpellanten einig, dass Verdichtung nicht heissen darf, auf dem beschränkten Raum möglichst grosse Volumen hinzuklotzen, sondern möglichst viele Menschen mit einer möglichst hohen Wohnqualität anzusiedeln, damit diese sich auch wohlfühlen und gerne in der Stadt aufhalten?

Antwort

Der Stadtrat teilt diese Auffassung.

Frage 3b

Ist sich der Stadtrat bewusst, dass obiges Ziel mit günstigem Wohnraum und genossenschaftlichen Bauträgern erwiesenermassen am besten erreicht wird? Kann er entsprechende Zahlen (Wohnfläche resp. Grundfläche pro Person für verschieden (Teil-) Quartiere der Stadt) vorlegen?

Antwort

Der preisgünstige bzw. genossenschaftliche Wohnungsbau ist ein wichtiges Element der Stadtentwicklung. Entsprechend steht der Stadtrat in engem Kontakt mit Baugenossenschaften und unterstützt diese in der Entwicklung von Projekten. Aber auch die Korporation Zug sowie private Bauträger tragen wesentlich zur Entwicklung von preisgünstigen Wohnungen bei. Die entsprechenden Daten werden für die Revision der Ortsplanung Zug erhoben.

Frage 3c

Ist der Stadtrat gewillt, zukünftig gemeinnützigen Wohnungsbau in der Stadt Zug massiv zu fördern? Mit welchen Mitteln?

Antwort

Der Stadtrat hat den gemeinnützigen Wohnungsbau bereits bis anhin unterstützt und wird dies auch weiterhin tun, sei es durch die Ausscheidung von Zonen für preisgünstigen Wohnungsbau, durch die Festlegung von Wohnanteilen für preisgünstigen Wohnungsbau in Bebauungsplänen oder durch direkte Unterstützung der Genossenschaften auf städteigenen Grundstücken. Zudem ist darauf zu verweisen, dass die Stadt Zug gemeinsam mit Wohnbaugenossenschaften im Rahmen der Volksinitiative "400 städtische Wohnungen" aus dem Jahr 1981 die entsprechenden Wohnungen erstellt hat.

Frage 3d

Sieht der Stadtrat Mittel und Wege, um auch in kürzlich erstellten, städtebaulich unbefriedigenden Siedlungen Stadtreparatur im Sinne höherer Aufenthalts- und Wohnqualität zu betreiben?

Antwort

Die Stadt Zug hat eine direkte Gestaltungsmöglichkeit im öffentlichen Raum, sprich bei Strassenräumen, Plätzen und Grünanlagen. Der baulichen Aufwertung, der Erhöhung der Aufenthaltsqualität und der Förderung der Lebensqualität soll noch mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden. Entsprechende Ziele hierfür sind im Stadtraumkonzept dargelegt. Der Stadtrat ist gewillt, diese Aufgabe anzupacken. Die Revision der Ortsplanung steht ganz im Lichte dieser Herausforderung.

Frage 3e

Bei vielen dieser neueren Siedlungen wurde auch das Gestaltungsziel C2 "feinmaschiges Wegnetz" vernachlässigt. Spaziergänger, Joggerinnen und spielende Kinder stehen plötzlich vor – vielfach unnötigen – Barrieren und können gewohnte Wege abseits der grossen Strassen nicht mehr oder nur noch mit grossen Umwegen nutzen.

Kann sich der Stadtrat vorstellen, im Rahmen einer Kampagne "Zugo, città aperta" Hinweise aus der Bevölkerung auf solche Hindernisse zu sammeln, zu prüfen und mit den betroffenen Grundeigentümern nach Lösungen zu suchen?

Ist der Stadtrat gewillt, diesem Aspekt bei künftigen Arealüberbauungen und Bebauungsplänen ein deutlich höheres Gewicht einzuräumen?

Antwort

Im Rahmen der Revision der Ortsplanung wird ein Konzept Gesamtmobilität und Freiraum erarbeitet, welches sich unter anderem diesem im Stadtraumkonzept benannten Ziel widmet. Zusätzlich werden auch ein Fusswegnetzplan und ein Radwegnetzplan erarbeitet. Das Konzept und die Netzpläne werden auf breite und vielfältige Art und Weise mit der Bevölkerung erarbeitet und diskutiert. Dies ist der richtige Zeitpunkt sich mit den genannten Anliegen einzubringen.

Frage 4

Das Stadtraumkonzept betont die Wichtigkeit gewachsener Strukturen für die Identität und das Wohlbefinden der Bewohner und bedauert den Verlust ortsbildprägender historischer Gebäude. Gleichzeitig will er die Aktualität des Inventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz überprüfen, obwohl dessen Ausgabe für Zug erst von 2000 datiert und somit einer der jüngsten Bände ist.

Antwort

Bei dem Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz handelt es sich um ein Bundesinventar. Es geht nicht um eine Anpassung des Inventars. Dazu wäre der Stadtrat gar nicht befugt, liegt doch die Kompetenz dafür beim Bund. Vielmehr geht es um die Grundlagenerarbeitung für die Ortsplanungsrevision (siehe auch Antworten zu den Fragen 4a und 4b). Von Seiten der Stadt wird vor allem erfasst, inwieweit die im ISOS beschriebenen Ortsbilder mit der Entwicklung der letzten zwei Jahrzehnte eine Veränderung erfahren haben.

Frage 4a

Legitimiert der Stadtrat damit nicht im Nachhinein bedenkliche Eingriffe in wertvollen Stadtteilen?

Antwort

Die vertiefte Auseinandersetzung mit dem ISOS und der gebauten Realität stellt eine wichtige Grundlage für die anstehende Revision der Ortsplanung dar. Hier geht es nicht um eine Anpassung des ISOS (siehe Antwort zur Frage 4), sondern um Grundlagenerarbeitung für die Ortsplanung. Es ist von Bedeutung, dass die Bevölkerung und die Politik über fundierte Grundlagen für die anstehenden Entscheidungen verfügen.

Frage 4b

Wäre es nicht Aufgabe der Stadt, mit einer dem Bestand angepassten Zonierung zumindest die wertvollsten Ortsbilder (Erhaltungsziel A im ISOS) vor grösseren baulichen Veränderungen zu schützen?

Antwort

Dies ist eine von mehreren Handlungsmöglichkeiten. Der Stadtrat erarbeitet zurzeit für die Ortsbildschutzzonen oder Teilbereiche davon sukzessive sogenannte Gestaltungshandbücher. Im Rahmen der Ortsplanungsrevision 2009 lehnte der damalige Grosse Gemeinderat die vom Stadtrat lancierten entsprechenden Anpassungen im Zonenplan ab.

Frage 4c

Welche Gebiete wären davon betroffen, welcher Zone müssten sie zugeordnet werden, um zumindest die Quartierstruktur zu erhalten? Wie hoch wären mögliche Entschädigungskosten, könnte dafür auf Geld aus der Mehrwertabschöpfung bei Ein-/Aufzonungen zurückgegriffen werden?

Antwort

Die Grundlagen für die Revision der Ortsplanung werden aktuell erhoben. Das Thema ist in diesem Rahmen zu diskutieren.

Gemäss Praxis des Bundesgerichts sind planungsrechtliche Minderwerte bis zu einer Höhe von 30% ohne Entschädigung hinzunehmen.

Frage 4d

Bei der letzten Ortsplanungsrevision wurden vier städtische "Perlen" definiert. Wie steht es um deren Schutz? Könnte insbesondere der Schutz der sich nicht (demnächst) in städtischem Eigentum befindlichen Perlen verstärkt werden, gegebenenfalls auch durch den Erwerb durch die Stadt?

Antwort

Es handelt sich um fünf Perlen: Oeschwiese, Rötelberg, Zurlaubenhof, Salesianum, Meisenberg.

- Oeschwiese: Die Stadt Zug konnte das Areal erwerben und bereitet nun den Wettbewerb für die Erweiterung des Strandbads und die Weiterführung des Seeuferwegs vor.
- Rötelberg: Die Stadt Zug hat die Liegenschaft Rötelberg erworben. In Vorbereitung befindet sich die Sanierung des Schopfs. Der an die Geländekuppe südlich angrenzende Grünraum wird freigehalten.
- Zurlaubenhof: Der Bebauungsplan für die weitere Nutzung und Entwicklung des Zurlaubenhofs liegt im Entwurf vor.
- Salesianum: Der positive Entscheid des Verwaltungsgerichts zum Bebauungsplan Salesianum wurde angefochten und an das Bundesgericht weitergezogen. Das Urteil steht noch aus.
- Meisenberg: Für den Schutz des Parks und die Weiterentwicklung der Klinik wird derzeit ein Konkurrenzverfahren durchgeführt. Anschliessend erfolgt die Erarbeitung eines Bebauungsplans.

Frage 4e

Angesichts der grossen Bedeutung ortsbildprägender Gebäude und Plätze: Gibt es nebst den Ortsbildschutzzonen und den vier 2009 definierten Perlen allenfalls weitere Objekte, die in ein entsprechendes Inventar aufgenommen und mit geeigneten Massnahmen geschützt werden sollten? Kann sich der Stadtrat z.B. den Stierenmarkt, das Tellenörtli, das Restaurant Freimann und den Daheimpark als Perlen vorstellen?

Antwort

Die Stadt Zug verfügt über keine eigenen Inventare und kann keine Bauten unter Schutz stellen. Es gibt das Inventar der schützenswerten Denkmäler des Kantons Zug sowie das Verzeichnis der geschützten Denkmäler des Kantons Zug. Beide werden von der Direktion des Innern geführt. Stierenmarkt, Tellenörtli und Teile des Daheimparks befinden sich in der Zone des öffentlichen Interesses für Bauten und Anlagen; das Restaurant Freimann und Teile des Daheimparks sind Nichtbauzonen zugewiesen.

Ob weitere Areale als Perlen bezeichnet oder einer Sonderzone zugewiesen werden sollen, ist Gegenstand der Revision der Ortsplanung.

Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- die Antwort des Stadtrats zur Kenntnis zu nehmen.

Zug, 3. September 2019

Dr. Karl Kobelt
Stadtpräsident

Martin Würmli
Stadtschreiber

Beilage:

- Interpellation von Michèle Willimann, Ignaz Voser und Patrick Steinle für die Fraktion Alternative-die-Grünen-CSP vom 27. Juni 2019 zum Stadtraumkonzept und zur Stadtplanung

Die Vorlage wurde vom Baudepartement verfasst. Weitere Auskünfte erteilt Ihnen gerne Stadträtin Eliane Birchmeier, Vorsteherin Baudepartement, Tel. 041 728 96 01.