

Baudepartement
Gubelstrasse 22
Postfach
6301 Zug

Zug, 23. Oktober 2019

Stadt Zug
Stadtrat
Öffentliche Mitwirkung
Baulinienplan Hertistrasse

Sehr geehrte Stadträtinnen, sehr geehrte Stadträte

Mit Schreiben vom 4. September 2019 haben Sie uns, als Einsprecherinnen und Einsprecher gegen den geänderten Baulinienplan im Zusammenhang mit dem Neubauprojekt der Arealbebauung Gartenstadt darüber informiert, dass der Baulinienplan Hertistrasse, Plan Nr. 8018, Situationsplan 1:500 zur öffentlichen Einsichtnahme aufliegt und während der Auflagefrist bis zum 7. Oktober beim Stadtrat von Zug schriftlich Bemerkungen und Vorschläge eingereicht werden können.

Der Verein Pro Gartenstadt bzw. die unterzeichneten Eigentümerinnen, welche zur Mitwirkung eingeladen wurden, möchten diese Gelegenheit wahrnehmen und folgende Anliegen vorbringen:

1. Der nun wieder aufgelegte Vorprüfungsbericht Tiefbauamt des Kantons Zug vom 9. November 2018 und der Beschluss des Stadtrates Nr. 513.18 vom 25. September inkl. Beilagen konnten bereits nach Veröffentlichung im Amtsblatt Januar 2019 bei der Stadt zusammen mit dem Abbruch und Baugesuch der Martin Lenz AG eingesehen werden. Es wurde damals eine Einsprachefrist bis am 11. Februar 2019 festgesetzt, welche der Verein Pro Gartenstadt plus einzelne Personen mit Einsprache vom 31. Januar 2019 wahrgenommen haben.

In der Einsprache wurde u.a. die fehlende Anhörung der Bevölkerung für die Änderung des Baulinienplans gemäss Art. 4 RPG bemängelt. Danach haben die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden die Bevölkerung über Ziele und Ablauf der Planungen zu unterrichten und die Bevölkerung bei der Planung in geeigneter Weise mitwirken zu lassen (Art. 4 Abs. 1 und 2 RPG). Die Planungsbehörde hat die Planungsschritte bekannt zu geben, Planentwürfe zur allgemeinen Ansichtsäusserung freizugeben, Vorschläge und Einwendungen aus der Bevölkerung entgegenzunehmen und materiell zu beantworten

(Waldmann/ Hänni, Art. 4 N. 3 und 13). Diese Anhörung und Mitwirkung der Bevölkerung ist eine der Mindestanforderungen des Bundesrechts an das Planungsverfahren; kantonal abweichendes Recht ist nicht zulässig. Eine Planung ohne die Anhörung der Bevölkerung leidet an einem beträchtlichen Mangel und führt zum Wiederholen der Planung. Das heisst: Ohne die Mitwirkung der Bevölkerung muss die Planung neu gestartet werden. In der Stellungnahme der Gebäudeversicherung und der Baugenossenschaft Familia Zug vom 29. Mai 2019 teilen diese mit, dass die Information der Bauherrschaft vom 13. November 2018 über die Arealüberbauung und die Veröffentlichung im Amtsblatt vom Januar 2019 mit der Möglichkeit zur Einsprache erfolgt ist und damit die Anforderungen zur Mitwirkung erfüllt sind. Dem ist nicht so, wie das nun vom Baudepartement nochmals eröffnete Mitwirkungsverfahren zeigt. Die Informationsanlass war rein privat; auch wenn die «Bevölkerung» Fragen stellen konnte, hat dies nichts zu tun mit der Mitwirkung der Bevölkerung nach Art. 4 RPG. Zudem wurde an der Informationsveranstaltung der Bauherrschaft die Bevölkerung nicht darüber informiert, dass der Baulinienplan für die geplante Arealüberbauung abgeändert werden musste, bzw. dass die Bevölkerung ein Mitspracherecht hätte wahrnehmen können. Somit kann diese Informationsveranstaltung nicht als Anhörung der Bevölkerung gemäss Art. 4 RPG verstanden werden.

2. Wie bereits oben erwähnt, wurde der Baulinienplan nun (4. September 2019) in der genau gleichen Form wie bei der Veröffentlichung im Amtsblatt nochmals aufgelegt. Diese Einladung zur öffentlichen Mitwirkung muss somit so verstanden werden, dass der Stadtrat sein Versäumnis nachholen möchte und die Anhörung nun nachträglich vornehmen will.

Dieses Vorgehen begrüssen wir grundsätzlich, ist es doch ein klares Bekenntnis, dass der Antrag B.2 unserer Einsprache vom 31. Januar 2019 gutzuheissen ist. Wir erwarten, dass dies bei der Beurteilung der Einsprache auch so vermerkt wird.

3. Mit der Eröffnung des Mitwirkungsverfahrens nach Art. 4 RPG wird das Planungsverfahren neu gestartet. Es sind die **Planentwürfe** zur allgemeinen Ansichtsäusserung freizugeben, und die Bevölkerung ist über den Planungsablauf zu informieren. Die vorgelegten Unterlagen stellen ein Planungsergebnis dar und verhindern die Mitwirkung der Bevölkerung an der Ausrichtung der einzuschlagenden Planungsschritte. Die Einladung der Bevölkerung zu Bemerkungen und Vorschlägen zur Änderung des Baulinienplans hätte vor dem Planungsergebnis zum Abbruch und des Baugesuchs der Lenz AG erfolgen müssen, damit die Vorschläge überhaupt hätten berücksichtigt werden können. Es fragt sich deshalb, inwieweit es Sinn macht, diese Mitwirkung auch inhaltlich zu führen, da diese kaum noch Einfluss auf das Bauprojekt nehmen wird.

Falls es einzig darum gehen sollte, das formelle «Versehen» zu korrigieren, wird dem Sinn des Art. 4 RPG nicht nachgelebt. Es müssen deshalb substantielle Einwendungen zum Inhalt der vorgelegten Unterlagen gemacht werden. Zudem müssen auch Bemerkungen und Vorschläge zum planerischen Vorgehen oder zu fehlenden Unterlagen zulässig sein.

4. Die zur öffentlichen Mitwirkung aufgelegten Unterlagen sind unvollständig.

Es fehlt namentlich ein Planungsbericht nach Art. 47 RPV. Die Ziele des Planungsprozesses und das planerische Vorgehen kann den unterbreiteten Unterlagen nicht entnommen werden, was natürlich die Annahme bestärkt, dass die Veränderung der Baulinien nicht das Ergebnis eines Planungsvorgangs nach Art. 3 RPV, sondern eine Anpassung an ein Bauprojekt ist.

Der aufgelegten Unterlagen kann auch nicht entnommen werden, welche Fachbehörde sich wie zu den Änderungen der Baulinien verhält. Der vom sachlich wenig betroffenen Tiefbauamt (!) verfasste Vorprüfungsbericht erwähnt zwar, dass der Baulinienplan Hertistrasse in der Ortsbildschutzzone und im «Umgebungsschutz einiger schützenswerter Baudenkmäler in der Gartenstadt» wirke, und dass das Gebiet im ISOS als Ortsbild von nationaler Bedeutung aufgelistet sei. «Für das Gebiet Gartenstadt (intensiv durchgrüntes und planmässig angelegtes Arbeiterquartier, 1919 – 1955 etappenweise ausgebaut) ist das Erhaltungsziel A deklariert, wofür das Erhalten der Substanz gilt.» Was mit dieser Erkenntnis gemacht werden soll, bzw. wie die aus dem Bundesinventar stammende Interessen in der Planung einfließen und gewertet werden, ist den aufgelegten Dokumenten nicht zu entnehmen. Auf jeden Fall gehört der nicht weiter belegte oder begründete Hinweis, das Vorhaben sei «zwischen der Bauherrschaft, den Architekten und Landschaftsarchitekten, der Baubehörde und der Denkmalpflege vorbesprochen» worden, eher ins Gebiet der «Dunkelkammern», als zu einer offenen, partizipativen Planungsablauf. Dass das Bauprojekt unter Einbezug unter anderem auch der Denkmalpflege überarbeitet wurde, ist ebenso inhaltsleer und zeigt die im Planungsverfahren erforderliche Interessenabwägung nicht. Der einzuschlagende oder eingeschlagene Planungsablauf sowie die Gründe und dadurch auch das Planungsergebnis sind nicht nachvollziehbar. Im Gegenteil: Im Vorprüfungsbericht wertet das Tiefbauamt die «Stellungnahmen» der kantonalen Ämter gleich selber und teilt der zuständigen kommunalen Planungsbehörde nur das Resultat mit. Die kommunale Planungsbehörde hat offensichtlich aufgrund dieser Vorprüfungsergebnisse nichts mehr zu entscheiden. Sie muss das Resultat übernehmen und wohl blind umsetzen, ansonsten die spätere Genehmigung durch die kantonalen Behörden gefährdet wäre.

5. Die Baulinien an der Aabachstrasse, die aufgehoben werden sollen, hatten den Raum für eine künftige allenfalls notwendige Veränderung der Strasse im öffentlichen Interesse (z.B. zusätzliche Buslinien) gesichert. Sie entsprachen den raumplanerischen Vorgaben und enthielten grundsätzlich ein Bauverbot für neue Anlagen auf dem reservierten Gelände.
6. Die neuen Baulinien stellen genau das Gegenteil dar. Sie wurde nicht als Ergebnis einer vorausschauenden planerischen Interessenabwägung, sondern als Folge des Projekts erlassen. Sie haben somit nur zum Ziel, die verschiedenen baurechtlichen Abstände ausser Kraft zu setzen; ihnen kommt weder sichernder noch aufwertender Charakter zu. Etwas anderes kann jedenfalls den aufgelegten Dokumenten nicht entnommen werden.
7. Die neuen Baulinien entsprechen nicht dem Charakter der Gartenstadt und sind einzig im Interesse des Projekts, nicht aber im räumlichen und somit öffentlichen Interesse der Gartenstadt, des Quartiercharakters entstanden. Sie können nicht als Planungsergebnis angesehen werden, fehlt ihnen doch die raumplanerische Interessenabwägung. Es ist insbesondere nicht erkennbar, wie die Vorgaben des ISOS im «Planungsverfahren» berücksichtigt wurden. Im Gegenteil: Im ISOS sind die bestehenden Häuser im Sinne des Quartiercharakters explizit aufgeführt als «strukturstarke Wohnblockreihe längs der Aabachstrasse, erb. 1952 – 1954». Diese Struktur und v.a. diese städtebauliche und ortsbildtypische Stärke wird durch die neuen Baulinien nicht respektiert, wenn nicht sogar verunmöglicht. Ohne Baulinien kommen die offiziellen Grenz- und Gebäudeabstände zum Zuge. Diese wären zwingend einzuhalten und würden auf jeden Fall dazu führen, Durchsichten zwischen den Gebäuden zu erhalten, räumlich klar gefasste Strassenverläufe zu definieren und die grossen Grünflächen und Kleingärten zu erhalten, was dem Quartiercharakter besser entspricht.

G	15	Gartenstadt, intensiv durchgrüntes und planmässig angelegtes Arbeiterquartier, 1919-1955 etappenweise ausgebaut	A	X	X	X	A		80-82, 89, 91
	15.0.1	Neoklassizistische Mehrfamilienhäuser, 2-geschossige Walmdachbauten mit Ecklisenen, erb. 1919						o	80
	15.0.2	Doppeleinfamilienhäuser und Chaletbauten, um 1920						o	81, 82
	15.0.3	Reihenhäuser, 1929/30						o	
	15.0.4	Strukturstarke Wohnblockreihe längs der Aabachstrasse, erb. 1952-54						o	89
	15.0.5	1-geschossiger Gewerbebau, A. 20. Jh.						o	
	15.0.6	Wohnhäuser 1970/80, stark umgrünt						o	



Baulinien werden grundsätzlich im öffentlichen Interesse erlassen, namentlich für die Sicherung von nicht überbautem Land zur Erstellung der Infrastrukturanlagen; Sie können auch erlassen werden, um eine bestimmte Bebauung zu ermöglichen, die im öffentlichen Interesse steht (z.B. bei Gestaltungsplänen); sie sollen verhindern, dass später in einer allfälligen Enteignung erhöhte Entschädigungen zu bezahlen sind. Im vorliegenden Fall wird die Baulinie aber nicht im öffentlichen Interesse, etwa zum Schutz der ISOS-Vorgaben oder des Ortsbildes festgesetzt, sondern zur Sicherung rein privater Interessen. Die Baulinien sollen der Bauherrschaft die Grundordnung zurechtbiegen, damit sie ihr Projekt realisieren kann. Dies bestätigt der Stadtrat ausdrücklich: «Das Projekt kann an verschiedenen Orten die gesetzlichen Grenz- und/oder Strassenabstände nicht einhalten ... Die neuen Baulinien sind so auf das Projekt abgestimmt, dass keine Gebäudeteile darüber hinausragen» (Stadtratsbeschluss vom 25. September 2018). Die vorliegenden neuen Baulinien dienen weder der Sicherung bestimmter Flächen für eine künftige Nutzung im öffentlichen Interesse noch dem Erhalt des Gartenstadtcharakters gemäss

ISOS und Gestaltungsleitbild der Stadt. Sie sind vielmehr Ersatz für Abstandsvorschriften. Die bestehenden Grenz- und Strassenabstände genügen und lassen eine Bebauung zu, die der Idee der Gartenstadt dient.

8. Wie den Planungsgrundlagen zu entnehmen ist, war die Überbauung auch unter dem Aspekt der Verdichtung geplant worden. So äusserst sich der Bericht zum Projektwettbewerb der privaten Bauherrschaft: «Der Bodenkontakt oder der Bodenbezug – ein spezifisches Merkmal der Gartenstadt – muss aufgrund der gewünschten Verdichtung mit mehrgeschossige Bauten mit anderen Mitteln als den traditionellen, privatisierten Vorgärten erreicht werden» (Jury-Bericht S. 6). Der Stadtrat bestätigt in seiner Gutheissung des Baulinienplans zuhanden der Vorprüfung (vom 25. September 2018): «Zudem besteht das Potenzial für eine massvolle bauliche Verdichtung.»

Dass die private Bauherrschaft sich eine verdichtete Bauweise wünscht, mag verständlich sein. Dass aber auch die Behörde dies freimütig mitträgt, überrascht. Verdichten ist aus räumlicher Sicht, das Gebot der Stunde; das unterstützen auch die Eisdreherinnen und Eisdreher. Die Fachliteratur ist sich jedoch einig, dass der Ort, wo verdichtet werden soll, speziell ausgewählt und nach einer vor- und weitsichtigen Interessenabwägung bestimmt werden soll. Im Kanton Zug – wie in vielen anderen Kantonen – nimmt der Richtplan hierzu eine erste Abwägung vor und bestimmt, wo verdichtet gebaut werden soll. Der aktuell gültige Richtplan bezeichnet die Gartenstadt nicht als Verdichtungsgebiet (I oder II), sondern als Ortsbildschutzgebiet (Siehe dazu Richtplantext S 5.2 im Zusammenhang mit dem Richtplan). Nachdem bei der Beurteilung der Baulinien offensichtlich auch Verdichtungsaspekte Rechnung getragen wurde, besteht ein Ermittlungsüberschuss; es wurden unerhebliche Belange berücksichtigt, was zu einem Fehlentscheid führt. Denn es werden Interessen berücksichtigt, die dem Schutzauftrag der Gartenstadt diametral entgegenlaufen. Auch aus diesem Grund sind die aufgelegten Baulinien rechtswidrig.

Anträge

Aus dem erwähnten Punkten fordern wir

1. Verzicht auf neue Baulinien bzw. einen Baulinienplan, welcher den Charakter der Gartenstadt unterstreicht, Durchsichten ermöglicht, Grünräume bewahrt und strukturstarke Strassenräume definiert.
2. Eventuell sei die Planung der Baulinien unter Einbezug der Vorgaben des ISOS sowie der zu erwartenden Auswirkungen auf das gesamte Gebiet der Gartenstadt von Grund auf neu durchzuführen und mit einem Bericht nach Art. 47 RPV zu dokumentieren.
3. In jedem Fall sei zur Unterstützung der raumplanerischen Interessenabwägung ein Gutachten der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK) einzuholen, zumal durch die Baulinien ein Projekt realisiert werden soll, das grosse Auswirkungen auf den Rest der Gartenstadt haben wird.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Einwendungen.

Freundliche Grüsse

Verein ProGartenstadt
Astrid Estermann
Präsidentin

Verein ProGartenstadt
Annick Lalive d'Épinay
Vize Präsidentin

Astrid Estermann
Eigentümerin Stockwerkeigentum
Hertiststasse 47, Zug

Annick Lalive d'Épinay
Miteigentümerin
Aabachstrasse 26c, Zug