



**Interpellation von Hubert Schuler, Heinz Achermann, Anna Bieri, Rita Hofer und Beat Unternährer
betreffend Weiterentwicklung des Areals Zythus in Hünenberg**
(Vorlage Nr. 3049.1 - 16226)

Antwort des Regierungsrats
vom 18. August 2020

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsrätinnen Anna Bieri und Rita Hofer sowie die Kantonsräte Hubert Schuler, Heinz Achermann und Beat Unternährer, alle Hünenberg, haben am 28. Januar 2020 die Interpellation betreffend Weiterentwicklung des Areals Zythus in Hünenberg (Vorlage Nr. 3049.1 - 16226) eingereicht. Der Kantonsrat hat die Interpellation am 27. Februar 2020 dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen.

A. Vorbemerkungen

1. Aussagen des kantonalen Richtplans zum Gebiet Zythus

S 1.1.4

Im Rahmen der nächsten Revision der Nutzungsplanung verzichten die Gemeinden auf substanzielle Einzonungen. Damit die Gemeinden ihr Gemeindegebiet mit neuen Bauzonen arrondieren können, zeigen sie auf, wie sie ihre Siedlungen nach innen entwickeln.

S 5.2.1

Die Gemeinden stellen bei der Revision der Nutzungsplanung sicher, dass die Grundnutzung bei den Haltestellen der Stadtbahn und bei Bushaltestellen mit grosser Nachfrage genügend hohe Dichten zulässt.

S 5.2.2

Die Gemeinden prüfen bei der Revision der Nutzungsplanung die heutigen Ausnutzungsziffern ihrer Bauzonen. Sie achten auf eine sinnvolle Abstufung der Dichten zwischen benachbarten Zonen. Bei Bedarf legen sie in den kantonalen Verdichtungsgebieten Mindestdichten fest.

S 5.2.3

In Gebieten für Verdichtung ist eine erhöhte Ausnutzung zulässig. ...

Die Ausnutzungsziffern gelten als Richtwerte, eine Abweichung davon ist gestützt auf die städtebaulichen Studien zulässig:

- a. Gebiete für Verdichtung I: Ausnutzungsziffer bis 2;
- b. Gebiete für Verdichtung II: Ausnutzungsziffer bis 3,5.

Gemäss kantonalem Richtplan liegt das Gebiet Zythus im Verdichtungsgebiet I. Für das Gebiet Zythus ist als Richtwert eine Ausnutzung bis 2.0 anzustreben. Diese im kantonalen Richtplan als Richtwert festgesetzte Ausnutzungsziffer kann jedoch nicht unbesehen übernommen werden. Es ist jeweils im Rahmen der Umsetzung der Verdichtungsgebiete in der kommunalen Nutzungsplanung auf die konkreten Umstände (bauliche und landschaftliche Umgebung, umliegende Zonen und bauliche Möglichkeiten etc.) Rücksicht zu nehmen. Unter Beachtung dieser Umstände ist im Gebiet Zythus kaum von einer Ausnutzungsziffer von 2.0 auszugehen. Es obliegt der Gemeinde, die für dieses Verdichtungsgebiet verträgliche Ausnutzung zu bestimmen. Diese Festlegung soll anhand eines vom Richtplan geforderten qualifizierten Variantenstudiums erfolgen. Die Baudirektion führte mit dem Büro Christ & Gantenbein Architekten

ETH SIA BSA, Basel, eine solche Studie durch. Die Resultate liegen vor. Die optimale Ausnützung liegt gemäss diesen Studien zwischen einer Ausnützungsziffer von 1.0 und 1.4. Bei dieser Ausnützung kann man davon ausgehen, dass der Auftrag des kantonalen Richtplans mit der Verdichtung bei den Haltestellen der Stadtbahn und bei Bushaltestellen mit grosser Nachfrage erfüllt ist und die Bebauung auch auf die benachbarten Zonen Rücksicht nimmt.

Zudem hat der Kantonsrat mit den Richtplanbeschlüssen S 1.1.4 und S 5.2.2 die Gemeinden aufgefordert, die Entwicklung nach innen aktiv anzugehen. Geschähe dies beispielsweise beim Gebiet Zythus nicht, dürften der Gemeinde Hünenberg wohl kaum Arrondierungsflächen zur Verfügung stehen, da sie bzw. ihr Stimmvolk die Entwicklung nach innen nicht konsequent genug vorantreiben würde.

2. Verbindlichkeit und Anpassung des kantonalen Richtplans

Das eidgenössische Raumplanungsgesetz (RPG; SR 700) äussert sich zur Verbindlichkeit und zur Anpassung von kantonalen Richtplänen. Richtpläne sind für die Behörden verbindlich. Haben sich die Verhältnisse geändert, stellen sich neue Aufgaben oder ist eine gesamthaft bessere Lösung möglich, so werden die Richtpläne überprüft und nötigenfalls angepasst.

Der kantonale Richtplan bindet mit seiner Behördenverbindlichkeit die Gemeindebehörden samt der Gemeindeversammlung oder das Stimmvolk einer Gemeinde bei einer Urnenabstimmung. Derartige Behördenverbindlichkeit hat indirekt Auswirkungen auch auf Private. Obwohl der Richtplan die spätere Nutzungsplanung weitgehend präjudiziert, können ihn Private nicht direkt anfechten. Eine strikte Bindung der Nutzungsplanung an den Richtplan erscheint dann nicht angezeigt, wenn diese einer gesamthaft besseren Lösung entgegensteht.

Eine vorgängige Anpassung des Richtplans – vor Erlass einer abweichenden Nutzungsplanung – wird jedoch bei grösseren, ins Gewicht fallenden Änderungen immer verlangt. Die Rechtsprechung des Bundesgerichts lässt Abweichungen vom Richtplan also nur dort zu, wo sie sachlich gerechtfertigt sowie von untergeordneter Bedeutung sind und wenn es nach den Umständen unzumutbar erscheint, vorher den Richtplan förmlich zu ändern. Ferner können neue Erkenntnisse ein Abweichen vom Richtplan rechtfertigen.

Daraus erhellt, dass sich der Gemeinderat sowie die Gemeindeversammlung bzw. das Stimmvolk bei der Urnenabstimmung an den behördenverbindlichen Aussagen des kantonalen Richtplans orientieren müssen. Täten sie dies nicht und würden sie für das Gebiet Zythus eine Grundnutzung mit einer Ausnützung deutlich unter 1.0 festlegen, wäre wohl der Verdichtungsauftrag des vom Kantonsrat festgesetzten Richtplans nicht mehr erfüllt. Man könnte dabei auch kaum von einer gesamthaft besseren Lösung sprechen. Ein solches Abweichen der Gemeinde vom kantonalen Richtplan bedingte zwingend eine vorgängige Anpassung des Richtplans. Dies deshalb, weil eine solche Abweichung ohne vorgängige Richtplananpassung nicht sachlich gerechtfertigt noch von untergeordneter Bedeutung wäre. Im Übrigen könnte vorliegend auch nicht behauptet werden, der Inhalt des kantonalen Richtplans erweise sich im nachgelagerten Nutzungsplanungsverfahren als rechtswidrig oder unmöglich. Denn mit der RPG-Revision vom 15. Juni 2012 (in Kraft seit 1. Mai 2014) wird in rechtlicher Hinsicht eine Siedlungsentwicklung nach innen durch Verdichtung der bestehenden Siedlungsflächen gefordert, welche durch den kantonalen Richtplan zu konkretisieren ist. Diesem übergeordneten Planungsgrundsatz der haushälterischen Nutzung des Bodens bzw. der inneren Verdichtung wird im Richtplan mit der Zuweisung des Zythus-Areals in das Verdichtungsgebiet I Rechnung getragen.

Der Kanton müsste deshalb im Rahmen der Vorprüfung bzw. bei der Genehmigung der Ortsplanungsrevision entsprechend intervenieren oder der Kantonsrat müsste vorgängig das Gebiet Zythus aus dem kantonalen Verdichtungsgebiet entlassen und die Gemeinde Hünenberg explizit vom Beschluss S 5.2.1 ausschliessen. Dieses Verfahren bedürfte einer entsprechenden und vorgängigen Richtplananpassung durch den Kantonsrat.

3. Mögliche Vorgehensweisen zur Entwicklung des Areals Zythus

Aus der Sicht der Interpellantinnen und Interpellanten gibt es zwei Vorgehensweisen:

Variante 1:

Die Umzonung erfolge parallel zur Abstimmung der überarbeiteten Ortsplanung. Anschliessend werde ein Richtprojekt erarbeitet, welches dann der Bevölkerung vorgelegt werde. Bei dieser Variante bestehe gemäss den Interpellantinnen und Interpellanten das Risiko, dass die Bevölkerung bereits die Umzonung ablehne, da sie nicht wisse, was auf dem Areal gebaut werden solle. So wäre eine sinnvolle Nutzung des Grundstücks auf längere Zeit unmöglich.

Variante 2:

Der Kanton lasse zuerst ein Richtprojekt erarbeiten. Dann könne die Bevölkerung über beide Fragen gleichzeitig abstimmen. Bei dieser Variante bestehe die Gefahr, dass der Kanton ein Richtprojekt finanziere und die Hünenberger Bevölkerung trotzdem das ganze Vorhaben ablehne.

B. Beantwortung der Fragen

1. Bestehen rechtliche, finanzielle und/oder weitere Vorgaben für die eine oder andere Variante?

Das fragliche Gebiet liegt gemäss geltendem Zonenplan der Gemeinde Hünenberg in der Zone des öffentlichen Interesses für Bauten und Anlagen. Voraussetzung für den Verbleib dieses Gebiets in einer Zone des öffentlichen Interesses für öffentliche Bauten und Anlagen ist, dass das künftig geltend gemachte Bedürfnis genügend konkretisiert ist. Dieses Bedürfnis müsste die Gemeinde Hünenberg so genau wie möglich angeben, und die Errichtung der öffentlichen Baute bzw. Anlage müsste mit einiger Sicherheit zu erwarten sein. Stünde aufgrund sorgfältiger Analysen und Prognosen fest, dass der geltend gemachte Landbedarf für bestimmte öffentliche Bedürfnisse ausgewiesen bliebe, so wäre der Verbleib der Fläche in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen nicht zu beanstanden. Ansonsten hätte zwingend eine Umzonung in eine andere Zone zu erfolgen.

Daraus erhellt, dass das Zythus-Areal nur in der Zone des öffentlichen Interesses für Bauten und Anlagen verbleiben kann, sofern der Bedarf für eine entsprechende öffentliche Nutzung im Rahmen einer Gesamtbeurteilung und einer ganzheitlichen Prüfung sämtlicher Zonen des öffentlichen Interesses für Bauten und Anlagen innerhalb des Gebiets der Gemeinde Hünenberg weiterhin ausgewiesen ist. Im Rahmen der Ortsplanungsrevision wird also die Gemeinde Hünenberg die Prüfung vornehmen müssen.

Mit dieser rechtlichen Vorgabe ist klar, dass die Gemeinde Hünenberg über eine Umzonung im Rahmen der ordentlichen Ortsplanung abstimmen muss. Dies gestützt auf saubere Grundlagen betreffend Bedarf für die öffentliche Zone.

2. *Welche Überlegungen hat die Regierung resp. die Baudirektion, um eine der beiden Varianten zu bevorzugen?*

Die Diskussionen um das Gebiet Zythus dauern nun schon mehrere Jahre. Grundsätzlich ist der Regierungsrat daran interessiert, das Gebiet um die Stadtbahnhaltestelle zu entwickeln. Dies eingebettet in die angestrebte Entwicklung von Hünenberg.

Es fanden in den letzten Jahren zwei Workshops mit den Betroffenen statt. Diese stützten sich auf erste Studien des Büros Christ & Gantenbein Architekten ETH SIA BSA, Basel.

Aufgrund dieser Workshops bildeten sich verschiedene Gruppen, welche mit politischen Initiativen die Rahmenbedingungen für die Weiterentwicklung des Areals festlegen wollten. Je nach Ausgang der dazu notwendigen Abstimmungen in der Gemeinde Hünenberg präsentiert sich die Situation für den Regierungsrat neu.

Aufgrund der aktuellsten Entwicklung steht für den Kanton die Variante 1 im Vordergrund. Zuerst muss die Gemeinde den Bedarf für den Verbleib in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen abklären (siehe Frage 1). Anschliessend folgt die Abstimmung in der Gemeinde über eine Umzonung.

Ein vor dieser Abstimmung zu erarbeitendes Richtprojekt mit Wettbewerb und Bebauungsplan kostet weit mehr als 1 Million Franken. Lehnt die Bevölkerung dann die Umzonung resp. den Bebauungsplan ab, ist das Geld vollständig verloren. Diese «reine» Variante 2 ist für den Regierungsrat somit kein gangbarer Weg.

3. *Wo sieht der Regierungsrat die Vorteile resp. die Risiken bei den beiden Varianten?*

Die Vorteile und Risiken der beiden Wege sind in den Antworten zu den Fragen 1 und 2 beantwortet.

4. *Besteht ein Zeitrahmen, in welchem eine Realisierung der Überbauung Zythus stattfinden soll?*

5. *Hat sich dieser Zeitrahmen seit der besseren Finanzlage des Kantons verändert?*

Im Kanton Zug bestehen keine zeitlichen Vorgaben, bis wann eine Überbauung auf dem Zythus-Areal realisiert sein muss. Tatsächlich hat sich die finanzielle Situation des Kantons Zug zum Positiven gewendet. Aus diesem Grund kann sich der Regierungsrat sehr gut vorstellen, dass die Überbauung des Zythus-Areals erst Jahre nach der Umzonung im Rahmen der Ortsplanungsrevision erfolgen wird.

C. Antrag

Kenntnisnahme.

Zug, 18. August 2020

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Stephan Schleiss

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart