

# ZG\_VERWALTUNGSGERICHT V 2021 24 vom 13. Juli 2022

ZG Verwaltungsgericht, 2022-07-13, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zg\\_verwaltungsgericht\\_V\\_2021\\_24](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zg_verwaltungsgericht_V_2021_24)

FR: ZG\_VERWALTUNGSGERICHT V 2021 24 du 13 juillet 2022

IT: ZG\_VERWALTUNGSGERICHT V 2021 24 del 13 luglio 2022

## Regeste

Verwaltungsrechtl. Kammer — Baubewilligung und Festsetzung Niveaulinienplan

## Erwägungen

### E. 1

C. \_\_\_\_\_ AG vertreten durch D. \_\_\_\_\_ AG, Nr. 1 vertreten durch RA E. \_\_\_\_\_

#### E. 1.1

Gemäss § 61 Abs. 1 Ziff. 2 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; BGS 162.1) ist gegen Verwaltungsentscheide des Regierungsrates die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig, soweit die Gesetzgebung den Weiterzug nicht ausschliesst. Ein solcher Ausschluss ist hier nicht vorgesehen. Mit der vorliegenden Beschwerde werden sowohl der Beschwerdeentscheid als auch der Genehmigungsentscheid des Regierungsrates des Kantons Zug, beide vom 2. Februar 2021, angefochten. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wurde fristgerecht eingereicht und entspricht den formellen Anforderungen. Die Beschwerdeführerin ist von den angefochtenen Entscheidungen besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung der Entscheidung der Vorinstanz. Die Beschwerdeführerin war bereits Beschwerdeführerin im Verfahren vor dem Regierungsrat. Ihre Beschwerdelegitimation ist somit gegeben, und auf die Beschwerde ist einzutreten. Die Beurteilung erfolgt auf dem Zirkulationsweg gemäss § 29 der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichtes (GO VG; BGS 162.11).

#### E. 1.2

Sind Verwaltungsentscheide des Regierungsrats Beschwerdegegenstand, wie vorliegend, so können mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemäss § 63 Abs. 1 Ziff. 1–5 VRG nur Rechtsverletzungen gerügt werden. Eine Ermessensüberprüfung ist dem Gericht dagegen verwehrt (§ 63 Abs. 3 VRG e contrario). 2. In prozessualer Hinsicht beantragt die Beschwerdeführerin zunächst die Durchführung eines Augenscheins bzw. eine Begehung des Gevierts Alpenstrasse Ost. Damit

### E. 2

Stadtrat von Zug

#### E. 2.1

Der Entscheid darüber, ob ein Augenschein angeordnet wird, steht im pflichtgemässen Ermessen der anordnenden Behörde. Die Durchführung eines Augenscheins ist dann geboten, wenn die tatsächlichen Verhältnisse unklar sind und anzunehmen ist, die Parteien vermöchten durch ihre Darlegungen vor Ort Wesentliches zur Erhellung der sachlichen Grundlagen des Rechtsstreits beizutragen. Der Verzicht auf die Durchführung eines

Augenscheins ist zulässig, wenn die Akten eine hinreichende Entscheidungsgrundlage darstellen. Eine Pflicht zur Durchführung eines Augenscheins besteht jedenfalls nur dann, wenn die tatsächlichen Verhältnisse auf andere Weise nicht abgeklärt werden können (BGer 1C\_129/2021 vom 9. Februar 2022 E. 3.3; 1C\_578/2016 vom 28. Juni 2017 E. 2.2).

## **E. 2.2**

Vorliegend ist die Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts im Sinn von § 13 Abs. 1 VRG mittels der bei den Akten liegenden Pläne, Visualisierungen und Fotografien – namentlich anhand der anlässlich des vorinstanzlichen Augenscheins erstellten Fotografien – möglich, welche die tatsächlichen Verhältnisse anschaulich wiedergeben. Damit und zusammen mit den übrigen Akten ist der Sachverhalt rechtsgenügend erstellt; auf einen Augenschein ist zu verzichten. 3. Die Revision vom 22. Februar 2018 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; BGS 721.11) sowie die Totalrevision vom 20. November 2018 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (V PBG; BGS 721.111) sind per 1. Januar 2019 in Kraft getreten. Das vorliegende Baugesuch wurde beim Stadtrat von Zug am 28. April 2017 bzw. die Projektänderungen am 20. Juli 2017 und 31. Januar 2018 eingereicht. Übergangsrechtlich gelangt daher die Bestimmung von § 71a Abs. 1 lit. a PBG zur Anwendung, wonach auf Baugesuche, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes (1. Januar 2019) hängig sind, das bisherige Recht (aPBG und aV PBG [beide in Kraft bis 31. Dezember 2018]) Anwendung findet, es sei denn, für die Bauherrschaft sei die Beurteilung nach neuem Recht günstiger. 4. Akzessorische Überprüfung des Bebauungsplans

## **E. 3**

Es seien die Kosten der Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat und dem Verwaltungsgericht der Beschwerdegegnerin 1, eventuell den Vorinstanzen, aufzuerlegen und es sei der Beschwerdeführerin zu Lasten der Beschwerdegegner eine angemessene Parteientschädigung (inkl. 7,7 % MWST) zuzusprechen. Formell:

## **E. 4**

Urteil V 2021 24 G. Die Beschwerdeführerin replizierte am 28. Juli 2021. Der Stadtrat von Zug teilte am 18. August 2021 mit, er verzichte auf das Einreichen einer Duplik. Die Beschwerdegegnerin 1 und die Baudirektion des Kantons Zug reichten am 25. bzw. 27. August 2021 je eine Duplik ein. Die Beschwerdeführerin nahm am 24. September 2021 abschliessend Stellung zur Angelegenheit. Auf die Ausführungen in den Rechtsschriften wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen. Das Verwaltungsgericht erwägt: 1.

### **E. 4.1**

Nutzungspläne sind für jedermann verbindlich (Art. 21 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes [RPG; SR 700]). Haben sich die Verhältnisse erheblich verändert, so werden die

### **E. 4.2**

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Verhältnisse hätten sich sowohl rechtlich als auch tatsächlich erheblich verändert, weshalb der im Jahr 1979 festgesetzte Bebauungsplan Alpenstrasse Ost (BD-Beil. B 38, BG-act. 55) gemäss Art. 21 Abs. 2 RPG in einem ersten Schritt überprüft und aufgrund der darauf zu erfolgenden Interessenabwägung aufzuheben oder in Revision zu ziehen sei. Diesbezüglich werde zunächst in Erinnerung gerufen, dass der Regierungsrat im Jahr 2009 die Frage betreffend erhebliche Ver-

änderung der Verhältnisse im Gebiet Alpenstrasse schon einmal zu beurteilen gehabt habe, nämlich beim benachbarten Bebauungsplan Alpenstrasse West, Plan Nr. 4444. Zu Recht habe der Regierungsrat damals im Entschieden vom 17. November 2009 dafürgehalten, dass sich die rechtlichen Verhältnisse seit dem Jahr 1982 erheblich geändert hätten. Die Festsetzung des Bebauungsplans Alpenstrasse Ost im Jahr 1979 sei im Übrigen ein regelrechter "Schnellschuss" gewesen. Es erstaune daher nicht, dass der strittige Bebauungsplan keinerlei wesentliche Vorzüge im Sinne von § 32 PBG aufzuweisen vermöge und er nach heutigen Standards nicht mehr auf diese Art und Weise festgesetzt werden könnte. Weiter sei darauf hinzuweisen, dass der Perimeter des Bebauungsplans Alpenstrasse Ost vorliegend nicht exakt definiert sei und sich dieser auch nicht aus den Materialien nachvollziehen lasse. Auf [www.zugmap.ch](http://www.zugmap.ch) sei der Perimeter zumindest betreffend Strassenflächen bereits reduziert worden. Infolge der Änderungen der Grundnutzungsordnung sei somit auch in dieser Hinsicht eine erhebliche Veränderung der rechtlichen Verhältnisse eingetreten. Auch die tatsächlichen Verhältnisse hätten sich seit 1979 zweifellos

#### **E. 4.3**

Der Regierungsrat hatte diesbezüglich in seinem Beschluss vom 2. Februar 2021 erwogen, der fragliche Bebauungsplan Nr. 4410, Alpenstrasse Ost, datiere wohl vom 3. Januar 1979. Entscheidend sei jedoch, dass seither mehrere Ortsplanungsrevisionen erfolgt seien, in denen der Bebauungsplan überprüft worden sei, insbesondere die Ortsplanungsrevision im Jahr 2009. Der Grosse Gemeinderat der Stadt Zug habe dabei in einer eigenen Bestimmung in der Bauordnung explizit festgelegt, dass die bisherigen Bebauungspläne mit allen Bestimmungen rechtsgültig blieben (§ 75 Abs. 1 BO). Diese Bestimmung sei vom Regierungsrat am 22. Juni 2010 genehmigt worden und in Rechtskraft erwachsen (§ 42 aPBG). Paragraph 75 BO gelte auch für den vorliegenden Bebauungsplan. Bei der Ortsplanungsrevision im Jahr 2009 seien das RPG sowie das PBG seit langem in Kraft gewesen. Die tatsächlichen Verhältnisse und insbesondere der Gebäudebestand innerhalb des Bebauungsplanperimeters und in der näheren Umgebung hätten sich seit 2009 kaum geändert. Die rechtlichen Verhältnisse hätten sich ebenfalls kaum geändert. Zu beachten sei dabei, dass für die Teilrevision des PBG sowie für die Totalrevision der V PBG eine Übergangsfrist bis 2025 gelte. Innerhalb dieser Zeit bzw. im Rahmen der

#### **E. 4.4**

Vernehmlassend bringt die Stadt Zug vor, der Vorwurf, die Planungsbehörde habe den Bebauungsplan 1979 ohne weitere Überlegungen zu den wesentlichen Vorzügen allein aufgrund des pendenten Bauvorhabens von S. \_\_\_\_\_ festgesetzt, sei nicht zu hören. Bereits der gewählte Perimeter lasse eine funktional zusammenhängende Landfläche im Dreieck Bahngeleise, Gotthardstrasse und Alpenstrasse erkennen. Die wesentlichen Vorzüge bzw. die öffentlichen Interessen seien mittels einzelner Festsetzungen gesichert worden. Dazu gehörten hinsichtlich der Setzung der Baukörper bzw. der Gebäudekuben die Baufelder sowie die maximal zulässige Geschosshöhe. Im Rahmen der Zonenplanung sei im Bereich Alpenstrasse eine Ortsbildschutzzone festgesetzt worden. Diese habe in der gestalterischen Beurteilung des streitgegenständlichen Vorhabens durch die Stadtbildkommission und das Amt für Denkmalpflege und Archäologie auch ohne entsprechenden Eintrag im Bebauungsplan eine Rolle gespielt. Der Bebauungsplan stelle stark auf die gewachsenen Strukturen ab, was auch im Hinblick auf die im Perimeter enthaltenen schützenswerten Objekte nach wie vor Sinn mache. Die Bebauung im Geviert um die Alpenstrasse und den Bahnhof sei in der Höhenentwicklung gegenseitig abgestimmt. Ei-

nige Gebäude seien in das Inventar der schützenswerten Denkmäler aufgenommen worden und seien für gestalterische Aspekte einer Weiterentwicklung des Gevierts prägend. Die sechsgeschossige Bauweise sei nach wie vor städtebaulich verträglich und widerspreche dem Credo der inneren Verdichtung nicht. Eine Auseinandersetzung mit den Schutzanliegen des ISOS habe im Rahmen der Ortsplanungsrevision 2009 ausreichend stattgefunden. Das Festsetzen einer Ortsbildschutzzone und der Umfang des Perimeters verdeutlichten gerade die Auseinandersetzung mit den Anliegen des Ortsbildschutzes. Das streitgegenständliche Bauvorhaben entspreche einer qualitätsvollen Verdichtung an einer zentralen Lage in der Stadt Zug. Inwiefern dieses den übergeordneten Planungszielen widersprechen solle, sei nicht ersichtlich. Die geringe Regelungsdichte eines Bebauungsplans bedeute nicht per se fehlende Vorzüge im Sinne von § 32 PBG. Mit der Geschossigkeit und dem Baufeld würden wesentliche städtebauliche Aspekte definiert. Den Architekturstil im Detail zu regeln, wäre nicht stufengerecht. Entsprechende Bestimmungen würden sich an architektonischen Elementen orientieren, welche in der Umgebung bereits vorhanden seien. Bereits dicht bebaute Stadtteile lägen nicht im Fokus von Verdichtungs-

#### **E. 4.5**

Die Bauherrschaft führt in ihrer Vernehmlassung aus, aus den Behauptungen der Beschwerdeführerin betreffend die Veränderungen der tatsächlichen Veränderungen in Zug seit der Festsetzung des Bebauungsplans Alpenstrasse Ost 1979 ergebe sich nicht der geringste Hinweis darauf, weswegen aus diesen Gründen eine akzessorische Überprüfung des Bebauungsplans erfolgen sollte. Es sei daran zu erinnern, dass bereits mit dem Bebauungsplan die städtebauliche Situation entlang der Alpenstrasse gesichert werden sollte. Die dargestellte bauliche Entwicklung, selbst der Neubau des Bahnhofs mit der Umgestaltung des Bahnhofplatzes, stellten keine erheblichen Veränderungen der tatsächlichen Verhältnisse dar, die eine akzessorische Überprüfung des Bebauungsplans erforderlich machten. Weder das Bevölkerungswachstum noch die Wirtschaftsentwicklung oder die Erschliessungsverhältnisse führten im konkreten Fall zu einem Revisionsbedarf des Bebauungsplans. Der Regierungsrat habe in seiner Entscheidung nachvollziehbar begründet, weshalb auch gestützt auf § 75 Abs. 1 BO von einer akzessorischen Überprüfung mangels erheblicher Veränderung der rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse abzusehen sei. Hätte im Jahr 2009 ein erheblicher Revisionsbedarf hinsichtlich des Bebauungsplans bestanden, hätte für diesen zwingend die Anwendung von § 75 Abs. 1 BO ausgeschlossen werden müssen. Den Schutzanliegen des ISOS und des Ortsbildschutzes sei bereits deshalb Rechnung getragen worden, indem der Perimeter bei Erlass des Bebauungsplans aus städtebaulichen Gründen die ganze Blockrandbebauung entlang der Alpenstrasse umfasst habe, damit diese erhalten bleibe. Die Beschwerdeführerin verkenne, dass der Regierungsrat die Denkmalschutzaspekte in die Interessenabwägung mit einbezogen habe und daher zum

#### **E. 4.6.1**

Bezüglich der rechtlichen Verhältnisse bringt die Beschwerdeführerin zunächst vor, der Regierungsrat habe im Jahr 2009 die Frage betreffend erhebliche Veränderung der Verhältnisse im Gebiet Alpenstrasse schon einmal zu beurteilen gehabt, nämlich beim benachbarten Bebauungsplan Alpenstrasse West, Plan Nr. 4444. Zu Recht habe der Regierungsrat damals im Beschwerdeentschied vom 17. November 2009 dafürgehalten, dass sich die rechtlichen Verhältnisse seit dem Jahr 1982 erheblich geändert hätten. Diesbezüglich ist zu erwägen, dass der von der Beschwerdeführerin zitierte Regierungs-

ratsbeschluss vom 17. November 2009 (auszugsweise veröffentlicht in: GVP 2009 364) die Änderung der rechtlichen Verhältnisse betreffend Mindestwohnanteile betraf. Der Mindestwohnanteil ist im vorliegenden Baubewilligungsverfahren jedoch nicht relevant. Der Regierungsratsbeschluss vom 17. November 2009 ist daher nicht einschlägig. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang auch der Vertrauensschutz, auf den sich die Bauherrschaft berufen könnte, zumal sie ihr Baugesuch am 28. April 2017 einreichte, nachdem die Bestimmung von § 75 Abs. 1 BO ("Bebauungspläne, welche vor Inkrafttreten dieser Bauordnung erlassen wurden, bleiben mit allen Bestimmungen rechtsgültig", genehmigt durch den Regierungsrat am 22. Juni 2010) schon längere Zeit in Kraft stand. Der von der Beschwerdeführerin ins Spiel gebrachte Beschluss vom 17. November 2009 erfolgte hingegen noch vor der Genehmigung der BO Stadt Zug durch den Regierungsrat. Die Bauherrschaft im vorliegenden Fall arbeitete daher die Planung ihres Bauprojekts im Vertrauen auf

#### **E. 5**

Urteil V 2021 24 sollen gemäss der Beschwerdeführerin zum einen die Erschliessungssituation im Bebauungsplanperimeter und zum anderen die (fehlenden) Vorzüge des Gevierts Alpenstrasse Ost aufgezeigt werden.

#### **E. 6**

Urteil V 2021 24 Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst (Art. 21 Abs. 2 RPG). Der Grundsatz von Art. 21 Abs. 2 RPG gilt für sämtliche Nutzungspläne, unabhängig von ihrer formellen Grundlage und der Frage, ob es sich um einen Rahmen- oder – wie vorliegend – um einen Sondernutzungsplan handelt (BGE 111 Ib 9 E. 3, in: Pra 1985 Nr. 214). Nach ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung werden Nutzungspläne prozessual wie Verfügungen behandelt. Sie müssen bei ihrem Erlass angefochten werden, ansonsten sie grundsätzlich bestandskräftig werden und im Baubewilligungsverfahren nicht mehr vorfrageweise überprüft werden können. Die akzessorische Überprüfung eines Nutzungsplans ist ausnahmsweise zulässig, wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse oder die gesetzlichen Voraussetzungen seit Planerlass so erheblich geändert haben, dass die Planung rechtswidrig geworden sein könnte und das Interesse an ihrer Überprüfung bzw. Anpassung die entgegenstehenden Interessen der Rechtssicherheit und der Planbeständigkeit (vgl. Art. 21 Abs. 2 RPG) überwiegt (vgl. BGE 145 II 83 E. 5.1; BGer 1C\_25/2019 vom 5. März 2020 E. 6.1). Unter Berufung auf die Eigentumsgarantie kann ein Grundeigentümer eine solche Überprüfung und Anpassung des Nutzungsplans nicht nur in Bezug auf sein eigenes Grundstück, sondern auch auf benachbarte Grundstücke verlangen (BGE 127 I 103 E. 6b). Bei Sondernutzungsplänen, welche die baulichen Möglichkeiten in einem bestimmten Perimeter im Detail bestimmen, ist dem Bedürfnis nach Rechtssicherheit der betroffenen Grundeigentümer stärkere Bedeutung beizumessen als bei Rahmennutzungsplänen. Diesem Anliegen kann bei der erststufigen Interessenabwägung nach Art. 21 Abs. 2 RPG Rechnung getragen werden, indem die Schwelle für die Erheblichkeit der Veränderung höher angesetzt wird (Thierry Tanquerel, in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, Art. 21 N 36). Es ist davon auszugehen, dass erheblich geänderte Verhältnisse gemäss Art. 21 Abs. 2 RPG dann vorliegen, wenn man vernünftigerweise annehmen kann, das Gemeinwesen hätte anders entschieden, wenn es im Zeitpunkt der Entscheidung mit den gegenwärtigen Verhältnissen konfrontiert gewesen wäre. Diese statische Sicht muss durch Überlegungen, die sich aus dem Zeitablauf und den Anforderungen an Schutz von Treu und Glauben ergeben, relativiert werden. Geänderte Verhältnisse, die im Einzelfall der Planbeständigkeit

gegenüberzustellen und mit ihr abzuwägen sind, können rein faktischer Natur sein. Es kann sich beispielsweise um topografische Veränderungen, demografische Entwicklungen, Verhaltensveränderungen, wirtschaftliche Entwicklungen, veränderte Mobilitätsbedürfnisse und Lebensweisen, eine veränderte Situation des öffentlichen Finanzhaushalts, die Bedrohung von Landschaften und Ortsbildern oder um veränderte Erschliessungssituationen handeln. Solche Änderungen können neue Bedürfnisse des Gemeinwesens

#### **E. 7**

Urteil V 2021 24 auslösen, die bei der Erstellung des Nutzungsplans noch nicht erkennbar waren. Oder sie können frühere Bedürfnisse, die gewisse Planinhalte rechtfertigten, relativieren oder gänzlich hinterfragen. Bei der Änderung der Verhältnisse kann es sich aber auch um eine Änderung der rechtlichen Gegebenheiten handeln. In Betracht kommen Änderungen des Planungs- und Umweltrechts, ein revidierter Richtplan oder die in einer Sache ergangene Rechtsprechung (Tanquerel, a.a.O., Art. 21 N 43 ff. m.H.). Aus Art. 21 Abs. 2 RPG ergibt sich umgekehrt auch der Grundsatz der Planbeständigkeit. Dieser besagt, dass, je neuer ein Zonenplan ist, umso mehr mit seiner Beständigkeit gerechnet werden darf, und je einschneidender sich die beabsichtigte Änderung auswirkt, umso gewichtiger die Gründe sein müssen, die für die Planänderung sprechen. Nach Ablauf des Planungshorizonts, der für Bauzonen 15 Jahre beträgt (Art. 15 Abs. 1 RPG), sind Zonenpläne grundsätzlich einer Prüfung zu unterziehen und nötigenfalls anzupassen (BGer 1C\_384/2016 vom 16. Januar 2018 E. 3.2; zum Ganzen: BGer 1C\_238/2016 vom 2. Dezember 2016 E. 6.3.1 m.H.).

#### **E. 8**

Urteil V 2021 24 erheblich verändert (Zunahme der Bevölkerungszahl um rund 50 %; aussergewöhnlich positive Entwicklung der wirtschaftlichen Situation der Stadt Zug; täglich rund 40'000 Pendler, die in die Stadt Zug strömten; neuer Bahnhof direkt neben dem Bebauungsplan-perimeter; nach und nach Verdrängung des produzierenden Gewerbes bzw. der Industrie aus dem Zentrum von Zug; zunehmende Verlagerung zahlreicher oberirdischer Parkplätze in den Untergrund). Soweit der Regierungsrat auf § 75 Abs. 1 der Bauordnung der Stadt Zug (BO) verweise und geltend mache, der Bebauungsplan Alpenstrasse Ost sei mit dieser Bestimmung im Jahr 2009 bestätigt worden, weswegen der Planungshorizont neu zu laufen begonnen habe, sei dieser Argumentation dezidiert zu widersprechen. Dafür, dass sich die Stadt Zug mit dem Bebauungsplan Alpenstrasse Ost und allen weiteren, rund 40–50 Bebauungsplänen in der Stadt Zug eingehend auseinandergesetzt, die frühere Planung geprüft sowie für weiterhin gut befunden hätte, bestünden keinerlei Anhaltspunkte. Die im Rahmen von Art. 21 Abs. 2 RPG vorzunehmende Interessenabwägung ergebe Folgendes: Nach Festsetzung des Bebauungsplans seien zwar drei im BBP-Perimeter situierte Gebäude in das Inventar der schützenswerten Denkmäler sowie das Ortsbild zuzüglich in das Bundesinventar ISOS aufgenommen worden. Es fänden sich aber weder im Bebauungsplan noch in der Bau- und Zonenordnung Hinweise dazu, wie mit den inventarisierten Objekten umzugehen und wie den Anliegen des ISOS Rechnung zu tragen sei. Es erhelle folglich, dass die Ortsplanungsrevision 2009 keineswegs "gemäss allen RPG-Vorgaben" durchgeführt worden sei, wie dies der Regierungsrat erwogen habe. Im Gegenteil sei zu konstatieren, dass der Bebauungsplan seit der Festsetzung im Jahr 1979 zu keinem Zeitpunkt detailliert geprüft worden und zu keinem Zeitpunkt die vom übergeordneten Bundesrecht geforderte Interessenabwägung im Zusammenhang mit den Schutzanliegen des ISOS erfolgt sei. Der

Planungshorizont liege vorliegend nicht im Jahr 2009, sondern habe im Jahr 1979 seinen Anfang genommen. Im Jahr 2009 sei der altrechtliche Plan lediglich mit einem Satz als weiter gültig erklärt worden, er sei jedoch inhaltlich nicht überprüft worden. Auch aus denkmalpflegerischen und städtebaulichen Überlegungen hätte sich eine Revision deutlich aufgedrängt. Während die gegen die Alpenstrasse gerichtete Fassadenfront des Gevierts städtebaulich noch als akzeptabel bezeichnet werden könne, gingen dem Hinterhof (GS I. \_\_\_\_\_, teilweise GS G. \_\_\_\_\_ etc.) jegliche Qualitäten ab. Grün- und/oder Aufenthaltsflächen, attraktive Fusswegverbindungen oder zeitgemässe Verkehrslösungen suche man im Perimeter vergeblich. Auch das im Perimeter noch bestehende Produktionsgebäude (2-geschossiges Gebäude auf GS G. \_\_\_\_\_) sei heutzutage an dieser Zentrums- lage nicht mehr zeitgemäss bzw. sinnvoll. Ein weiteres gewichtiges öffentliches Interesse an der Revision des BBP sei in der Erschliessung des Perime-

### **E. 9**

Urteil V 2021 24 ters und der Verkehrssicherheit zu sehen. Während moderne Stadtplanung sich durch die Verbannung des Verkehrs bzw. der Abstellplätze in den Untergrund auszeichne, sehe der strittige Bebauungsplan noch Abstellplätze auf Perronhöhe – und damit an der Oberfläche – vor; und dies wohlgernekt an bester Lage im Zentrum der Stadt Zug. Der Bebauungs- plan Alpenstrasse Ost, welcher rudimentär ausgestaltet sei und auf 90 % des Perimeters nur den im Jahr 1979 vorliegenden Bestand abbilde, verfüge über keine städtebaulichen Vorzüge im Sinne von § 32 PBG. Eine eigentliche Planung habe damals nicht stattgefunden. Der altrechtliche Bebauungsplan Alpenstrasse Ost, Plan Nr. 4410, laufe dem öffentli- chen Interesse, durch eine klare und kohärente Nutzungsplanung Rechtssicherheit zu schaffen, diametral zuwider. Die Rechtsunsicherheit habe auch direkte Auswirkungen auf die Grundeigentümer: Nehme ein Grundeigentümer im Perimeter neu mehr Ausnützung in Anspruch, gehe dies zulasten sämtlicher weiterer Grundeigentümer im Perimeter. Auch der Grundsatz von Treu und Glauben könne der privaten Bauherrschaft nicht ernsthaft zu- gutegehalten werden. Bei mehreren Besprechungen sei der Beschwerdeführerin und der Bauherrschaft stets mitgeteilt worden, der Bebauungsplan lasse nur eine Überbauung im Rahmen der bestehenden Kubatur zu, weswegen für erweiterte bauliche Möglichkeiten, insbesondere für eine Erhöhung der Gebäudehöhe auf +21 m, der Bebauungsplan anzu- passen sei. Auch sei die Bauherrschaft davon ausgegangen, dass die Höhe von +18 m über Terrain nicht überschritten werden dürfe. Die nicht nachvollziehbare, spätere Kehrt- wende der Baubehörde ändere daran nichts.

### **E. 10**

Urteil V 2021 24 kommenden Ortsplanungsrevision müssten alle Sondernutzungspläne an die neuen Be- stimmungen angepasst werden (§ 71 Abs. 1 PBG). In der Zwischenzeit gelte noch das alte Recht (aPBG und aV PBG), welches so bereits 2009 in Kraft gewesen sei. Die Rechtsgül- tigkeit des vorliegenden Bebauungsplans sei 2009 explizit in der Bauordnung und damit in einem Gesetz im formellen Sinne verankert worden. Entsprechend hoch sei das Interesse der Rechtssicherheit und Planbeständigkeit. Die geforderte Anpassung des Bebauungs- plans an geänderte Verhältnisse oder gar – wie die Beschwerdeführerin beantrage – die Aufhebung des Bebauungsplans würden gegen den Grundsatz von Treu und Glauben verstossen. Die Bauherrschaft könnte sich diesfalls auf den Vertrauensschutz berufen, zumal die Erarbeitung ihres Bauprojekts im Wissen um und im Vertrauen in die Bestim- mung in § 75 Abs. 1 BO erfolgt sei. Im Weiteren gelte, dass die Anforderungen an die Än- derung der Verhältnisse stiegen, je detaillierter der Plan ausgestaltet sei. Dies treffe

vorab für Sondernutzungspläne wie im vorliegenden Fall zu. Auch die Frage, inwieweit ein Nutzungsplan bereits realisiert sei, könne ein Kriterium sein, das die Schwelle für die Zulässigkeit einer Überprüfung erhöhe (Tanquerel, a.a.O., Art. 21 N 41). Da der Bebauungsplan im vorliegenden Fall vollständig realisiert sei, sei entsprechend auch die Schwelle für die Zulässigkeit einer akzessorischen Überprüfung umso höher anzusetzen. Die Voraussetzungen für eine akzessorische Prüfung des Bebauungsplans seien zusammengefasst – mangels erheblicher Änderung der tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse seit 2009 – nicht gegeben. Bei diesem Ergebnis sei keine weitergehende Interessenabwägung erforderlich. Der Vollständigkeit halber würden dennoch die Veränderungen zwischen 1979 und 2009 näher beleuchtet und anschliessend eine Interessenabwägung vorgenommen, um aufzuzeigen, dass die akzessorische Prüfung bzw. die damit verbundene Interessenabwägung nichts an der Gültigkeit des Bebauungsplans ändern würde. Die tatsächlichen Verhältnisse hätten sich in der Zeit zwischen 1979 und 2009 primär hinsichtlich des Baubestandes in der näheren Umgebung des Bebauungsplans verändert, insbesondere mit der Erstellung des neuen Bahnhofs. Auch innerhalb des Bebauungsplanperimeters hätten sich die tatsächlichen Verhältnisse geändert. So seien 1968 die Gebäude M. \_\_\_\_\_ strasse N. \_\_\_\_\_ und O. \_\_\_\_\_ bebauungsplankonform erstellt worden [recte: das Gebäude M. \_\_\_\_\_ strasse N. \_\_\_\_\_ wurde 1983 erstellt]. Zudem seien die Gebäude K. \_\_\_\_\_ strasse P. \_\_\_\_\_, K. \_\_\_\_\_ strasse N. \_\_\_\_\_ und M. \_\_\_\_\_ strasse Q. \_\_\_\_\_ ins Inventar der schützenswerten Denkmäler eingetragen worden. Hier bestehe somit die starke Vermutung, dass diese drei Gebäude mindestens von der äusseren Erscheinung her nicht verändert werden könnten – zumindest seien

## **E. 11**

Urteil V 2021 24 wesentliche Veränderungen nicht ohne die Durchführung eines vorgängigen Unterschutzstellungsverfahrens möglich. Andere veränderte tatsächliche Verhältnisse, die für den Bebauungsplan relevant seien, seien nicht ersichtlich. Bei den rechtlichen Verhältnissen hätten sich seit 1979 insbesondere die Anforderungen an Bebauungspläne erhöht. So müssten heute für einen Bebauungsplan wesentliche Vorzüge nachgewiesen werden. Zudem sei auch das RPG eingeführt worden. Die dargelegten Verhältnisse zwischen 1979 und 2009 änderten am Ergebnis nichts. Selbst wenn vor diesem Hintergrund eine akzessorische Überprüfung des Bebauungsplans zuzulassen bzw. eine Interessenabwägung vorzunehmen wäre, in welcher ermittelt werde, ob das Interesse an der Rechtssicherheit und Planbeständigkeit überwiege, würde dies an der Gültigkeit des Bebauungsplans nichts ändern. Das private Interesse an der Gültigkeit des Bebauungsplans und das öffentliche Interesse der Rechtssicherheit und der Planbeständigkeit seien im vorliegenden Fall als sehr hoch zu bezeichnen. Zudem spreche auch der Grundsatz von Treu und Glauben gegen eine Änderung des Bebauungsplans. Öffentliche Interessen oder raumplanerische Grundsätze, die – neben den formellen Gründen (wesentliche Vorzüge) – eine Anpassung des Bebauungsplans erfordern würden, seien nicht ersichtlich. Im Gegenteil: Dem Verdichtungsgrundsatz komme seit der letzten RPG-Revision eine besondere Bedeutung zu. Was die wesentlichen Vorzüge des Bebauungsplans betreffe, treffe es zu, dass nur wenige Unterlagen vorlägen, die sich schriftlich dazu äusserten. Diese könnten jedoch durchaus aus dem Bebauungsplan selbst herausgelesen werden. Zentral sei, dass sich drei von insgesamt fünf Gebäuden im Bebauungsplanperimeter im Inventar der schützenswerten Denkmäler befänden, nämlich die beiden Gebäude K. \_\_\_\_\_ strasse P. \_\_\_\_\_ und N. \_\_\_\_\_ sowie das Gebäude M. \_\_\_\_\_ strasse

Q.\_\_\_\_\_. Die drei Gebäude bildeten zusammen mit dem gegenüberliegenden Nachbarhaus an der K.\_\_\_\_strasse R.\_\_\_\_, das ebenfalls inventarisiert sei, ein unverwechselbares Ensemble von architektur- und städtebaugeschichtlicher Bedeutung. Die benachbarten Gebäude müssten entsprechend grosse Rücksicht auf diese beiden Gebäude nehmen. Damit lägen aus städtebaulicher Sicht durchaus wesentliche Vorzüge vor, indem der Bebauungsplan eine einheitliche Bebauung vorschreibe, welche Rücksicht auf die drei inventarisierten Gebäude nehme und sich diesen anpasse. Der Bebauungsplan sehe bei diesen Gebäuden keine Veränderungen vor, was auch der denkmalpflegerischen Zielsetzung entspreche. Mit den vorgesehenen, mehrheitlich sechsstöckigen Gebäuden innerhalb des Bebauungsplans sei auch die heute mit der RPG-Revision umso mehr geforderte Verdichtung, welche gerade an dieser Zentrums- lage wichtig und richtig sei, ebenfalls umgesetzt. Hinsichtlich der wesentlichen Vorzüge in städtebaulicher Sicht falle zudem auf, dass sich die Gebäude des Bebauungsplans bezüglich der Höhenabwicklung sehr gut in die nähere Umgebung ein-

#### **E. 12**

Urteil V 2021 24 passten. Zusammenfassend lägen damit die gemäss § 32 aPBG geforderten wesentlichen Vorzüge insbesondere hinsichtlich der städtebaulichen Eingliederung und der Verdichtung vor und ergäben sich aus dem Bebauungsplan selbst. Bereits aufgrund dieser Sachlage falle das Ergebnis der Interessenabwägung deutlich zugunsten der Gültigkeit des Bebauungsplans aus.

#### **E. 13**

Urteil V 2021 24 gebieten, da eine Verdichtung bereits stattgefunden habe. Weiter sei es keineswegs Pflicht, die bauliche Dichte im Rahmen von Bebauungsplänen mittels Ausnützungsziffer zu regeln. Der Bebauungsplan Nr. 4410 regle das Nutzungsmass mittels Baufeldern und Geschossigkeit. Insofern sei auch nicht ersichtlich, wieso das Bauvorhaben hinsichtlich der realisierten Geschossfläche zum Nachteil der Beschwerdeführerin reichen sollte. Hinsichtlich der Rechtssicherheit könne u.a. festgehalten werden, dass der Bebauungsplan die inhaltliche Bestimmung der Geschosshöhe der Grundordnung überlasse. Der Bebauungsplan Nr. 4410 mache so die planerische Entwicklung diesbezüglich mit. Eine andere planerische Möglichkeit wäre die Fixierung der Gebäudehöhen mittels Höhenkoten. Entsprechendes habe der Gesetzgeber für das in Frage stehende Baufeld nicht gewollt. Soweit der Erhalt der bestehenden Gebäudekörper in Frage stehe, habe eine Inventarisierung der schützenswerten Bauten stattgefunden.

#### **E. 14**

Urteil V 2021 24 Schluss gekommen sei, dass diese nicht zu einer akzessorischen Überprüfung des Bebauungsplans führten. Mögliche Lösungen bei einer inhaltlichen Revision des Bebauungsplans seien bereits durch die bestehende Bebauung und insbesondere die potenzielle Schutzwürdigkeit von drei von fünf Gebäuden weitgehend präjudiziert worden. Entsprechend klein sei der Handlungsspielraum, weshalb sich auch ein Interesse an einer Revision entsprechend relativiere. Die Beschwerdeführerin hege den Wunsch, eine erhöhte Ausnützung für ihr Grundstück zu erhalten. Darin seien aber weder erheblich veränderte Verhältnisse im Sinne von Art. 21 Abs. 2 RPG zu sehen, noch könnten darin überwiegende Interessen erblickt werden, welche eine Revision des Bebauungsplans rechtfertigten. Der angefochtene Entscheid halte klar und unmissverständlich fest, dass die

gemäss § 32 aPBG geforderten wesentlichen Vorteile hinsichtlich der städtebaulichen Eingliederung sowie denkmalpflegerischen Aspekte und der geforderten Verdichtung nach innen vorläufig. Es handle sich beim Bebauungsplan Alpenstrasse Ost um eine konzise Lösung, die bei aller Knappheit die involvierten Interessen vorausschauend und robust geregelt habe.

#### **E. 15**

Urteil V 2021 24 die Gültigkeit des Bebauungsplans aus, wohingegen ein allfälliger Vertrauensschutz im Zusammenhang mit dem Bebauungsplan Alpenstrasse West, Plan Nr. 4444, kein Thema hätte sein können. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass vorliegend die Aufhebung des Bebauungsplans verlangt wird, der andere Fall aber einzig die Anpassung der Mindestwohnanteile und damit klar eine untergeordnete Anpassung des Bebauungsplans betraf.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.