



EINGEGANGEN - 4. Okt. 2019

Auszug aus dem Protokoll  
Sitzung vom 1. Oktober 2019 sa  
Versandt am 03. OKT. 2019

#### Beschwerden

Verwaltungsbeschwerde von Brigitte **Böhi Christen** und Ueli **Christen**, Hünenberg See, gegen den Beschluss des Gemeinderats Hünenberg vom 14. Mai 2019 betreffend Ungültigerklärung Motion Zythus-Areal

A. Der Kanton Zug plant das Areal bei der Stadtbahnhaltestelle Zythus, Hünenberg See, zu entwickeln. Es soll auf dem zentral gelegenen Zythus-Areal, welches sich grösstenteils im Eigentum des Kantons (Parzelle Nr. 601, Hünenberg) befindet, eine qualitätsvolle Zentrumsüberbauung entstehen. Hierzu wurden auch die angrenzenden Eigentümerinnen und Eigentümer miteinbezogen (Parzellen Nrn. 213 [im Alleineigentum von Niklaus Huber, Hünenberg See] und 2167 [im Alleineigentum der Käppeli Liegenschaften AG, Cham]).

B. Für die Entwicklung des Zythus-Areals gab das Hochbauamt des Kantons Zug, Abteilung Planung und Bau, eine Machbarkeitsstudie in Auftrag. Die Schlussdokumentation von Christ & Gantenbein, Basel, ist datiert vom 29. Mai 2017. Um die Bevölkerung über die durchgeführte Machbarkeitsstudie und das weitere Vorgehen zu informieren, fand am 5. Mai 2018 eine öffentliche Veranstaltung im Mehrzwecksaal Kemmatten statt. Im Anschluss daran formierte sich eine Gegnerschaft gegen die geplante Überbauung, aus welcher schliesslich die Interessengemeinschaft (IG) Zythusareal gegründet wurde.

C. Am 5. September 2018 fand eine Besprechung zwischen der IG Zythusareal, der IG Hünenberg See sowie dem Gemeinderat Hünenberg statt. Am Ende der Besprechung übergaben Brigitte Böhi Christen und Ueli Christen als Erstunterzeichnende dem Gemeinderat Hünenberg die Motion «für eine massvolle Entwicklung des Zythus-Areals». Die Motion wurde von rund 300 Personen mitunterzeichnet.

D. Gemäss Motion soll der Gemeinderat Hünenberg beauftragt werden, dafür zu sorgen, dass bei einer allfälligen Bebauung des Zythus-Areals die Grundmasse der Zone W2b nicht überschritten werden. Ausserdem führen die Motionärinnen und Motionäre zusammengefasst aus, dass Hünenberg See ein attraktives Wohngebiet sei und dies auch für künftige Generationen bleiben soll. Dies bedinge, dass neue Bauten moderat in die bestehende Umgebung integriert würden. Diese Anforderungen würde der Kanton mit seinen Bauabsichten auf dem Zythus-Areal nicht erfüllen. Als Grundeigentümer der Parzelle Nr. 601 (heutiges Park & Ride Areal bei der Haltestelle Zythus) plane er, das Areal mit einer sehr hohen Ausnützungsziffer bis 1.4 (als Vergleich Zentrumsüberbauung Maihölzli Ausnützungsziffer 0.98) bebauen zu lassen. Laut den Projektplänen des Kantons seien je nach Variante bis zu 90 Wohnungen, bis zu 1770 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche (als Vergleich neue Migros Cham 1500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche), bis zu 940 m<sup>2</sup> Gewerbeflächen und bis zu 1790 m<sup>2</sup> Büroflächen sowie Wohntürme bis zu 30 Metern (2 Stockwerke weniger als das Hochhaus Zythus A) vorgesehen. Diese überdimensionierten Überbauungspläne würden zwar dem Bestreben des Kantons nach zusätzlichen Einnahmequellen in Form von lukrativen Baurechtszinsen, jedoch nicht den Bedürfnissen eines Grossteils der Bevölkerung von Hünenberg See entsprechen. Die Neubauten auf dem Zythus-Areal müssten sich in Bezug auf die Grösse an die Gebäude auf den angrenzenden Parzellen

Nrn. 2168-2174 (W2b) anpassen. Damit würde die Bebauungsstruktur entlang der SBB-Linie gleichmässig weitergezogen; das Siedlungsbild bliebe einheitlich und harmonisch.

E. Der Gemeinderat Hünenberg liess daraufhin die Gültigkeit der Motion bei zwei Rechtsanwältinnen abklären. Gestützt auf die Ergebnisse der eingeholten Gutachten zog der Gemeinderat Hünenberg in Betracht, die Motion für ungültig zu erklären. Dazu gab er den Motionärinnen und Motionären die Möglichkeit zur Stellungnahme, wovon diese auch Gebrauch machten. Sie hielten fest, dass man einen beschwerdefähigen Entscheid verlange, sofern der Gemeinderat Hünenberg die Motion als ungültig erklären sollte.

F. Am 22. Januar 2019 fand eine Besprechung zwischen dem Gemeinderat Hünenberg und den Motionärinnen und Motionären statt. Man kam an dieser Sitzung überein, einen Konsens zu suchen, den man gemeinsam dem Kanton unterbreiten könne. Zudem wurde die Behandlung der eingereichten Motion bis auf Weiteres sistiert.

G. Am 18. März 2019 gab es eine weitere Besprechung zwischen dem Gemeinderat Hünenberg und den Motionärinnen und Motionären. Ziel der Besprechung war es, einen Konsens hinsichtlich der Ausnützungsziffer und der Rahmenbedingungen für den Wettbewerb zu finden. Das dabei vom Gemeinderat Hünenberg gemachte Angebot lehnten die Motionärinnen und Motionäre ab.

H. Mit Schreiben vom 3. Mai 2019 teilten die Erstunterzeichnenden der Motion dem Gemeinderat Hünenberg mit, dass nach nochmaliger Prüfung der rechtlichen Situation, die im Januar 2019 erfolgte Sistierung aufzuheben sei. Sie baten den Gemeinderat Hünenberg, die Motion auf den nächstmöglichen Termin der Gemeindeversammlung zu unterbreiten. Sofern der Gemeinderat Hünenberg die Motion für ungültig erklären sollte, sei ein begründeter, beschwerdefähiger Entscheid zu erlassen.

I. Mit Entscheid vom 14. Mai 2019 (versandt am 23. Mai 2019) erklärte der Gemeinderat Hünenberg die Motion «für eine massvolle Entwicklung des Zythus-Areals» für ungültig.

J. Gegen den Entscheid des Gemeinderats Hünenberg erhoben Brigitte Böhi Christen und Ueli Christen, vertreten durch Rechtsanwalt Beat Furrer, Zug, (nachfolgend: Beschwerdeführende) mit Eingabe vom 17. Juni 2019 Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat. Die Beschwerdeführenden beantragen die Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids und die Überweisung der Motion an die nächstmögliche Gemeindeversammlung. Zudem stellen sie das prozessuale Begehren, die Verwaltungsstreitsache unter Verzicht auf einen Entscheid des Regierungsrats gestützt auf § 61 Abs. 2 VRG an das Verwaltungsgericht des Kantons Zug zur direkten Beurteilung zu überweisen.

K. Mit Schreiben vom 9. Juli 2019 stellte die Baudirektion des Kantons Zug der Vorinstanz, dem kantonalen Hochbauamt sowie den betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern die Beschwerdeschrift zur Kenntnisnahme zu. Gleichzeitig wurde das Verfahren vorerst auf die Frage beschränkt, ob die Verwaltungsstreitsache gestützt auf § 61 Abs. 2 VRG an das Verwaltungsgericht des Kantons Zug zur direkten Beurteilung überwiesen werden soll (sog. Sprungbeschwerde). Die Verfahrensbeteiligten erhielten hierzu die Möglichkeit, sich zu äussern.

L. Während das kantonale Hochbauamt und die betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer auf eine Stellungnahme verzichteten, liess sich die Vorinstanz mit Eingabe

vom 14. August 2019 zum Antrag betreffend Sprungbeschwerde vernehmen. Sie hielt fest, dass die Überweisung der Beschwerde an das Verwaltungsgericht grundsätzlich nicht angezeigt sei; Ziel und Zweck der Sprungbeschwerde würden missachtet. Jedoch könne mit der Überweisung der Beschwerde an das Verwaltungsgericht zur direkten Beurteilung Zeit gewonnen werden, was positiv bewertet werde. Es sei ihnen ein Anliegen, dass die mit der Beschwerde zu beurteilenden Fragen baldmöglichst geklärt werden könnten. In diesem Sinne würde man gegen eine Überweisung der Beschwerdeangelegenheit an das Verwaltungsgericht nicht opponieren. Unter diesen Umständen werde auf einen formellen Antrag verzichtet.

M. Die Baudirektion stellte die Eingaben den weiteren Verfahrensbeteiligten zur Kenntnisnahme zu und wies darauf hin, dass in einem nächsten Schritt der Regierungsrat über die beantragte Überweisung der Sache an das Verwaltungsgericht (sog. Sprungbeschwerde) entscheiden werde.

N. Auf die Vorbringen der Verfahrensbeteiligten sowie die Einzelheiten der Rechtsschriften wird – soweit entscheiderelevant – in den Erwägungen näher eingegangen.

#### **Der Regierungsrat erwägt:**

1. Die Beschwerde entspricht den formellen Anforderungen des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz) vom 1. April 1976 (VRG; BGS 162.1). Sie wurde zudem frist- und formgerecht eingereicht. Die Beschwerdeführenden haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und sind unmittelbar Adressaten des angefochtenen Entscheids. Sie sind zudem stimmberechtigt in der Gemeinde Hünenberg. Die Voraussetzungen zur Beschwerdeerhebung sind damit erfüllt, weshalb auf die Verwaltungsbeschwerde einzutreten ist.

2. Gemäss § 61 Abs. 2 VRG kann der Regierungsrat bei Zustimmung des Beschwerdeführers eine Verwaltungsstreitsache unter Verzicht auf einen Entscheid an das Verwaltungsgericht zur direkten Beurteilung überweisen; der Regierungsrat kann zur Beschwerde Stellung nehmen und Anträge einreichen.

a) In bestimmten Fällen kann es sich als sinnvoll erweisen, wenn auf dem Rechtsmittelweg eine Instanz übersprungen werden kann. Hierfür sieht das Verwaltungsverfahrenrecht des Kantons Zug in § 61 Abs. 2 VRG das Instrument der sog. Sprungbeschwerde vor. Die Sprungbeschwerde bedeutet einerseits eine Abkürzung des funktionellen Instanzenzugs, stellt andererseits aber auch eine prozessökonomische Massnahme dar. Einzige Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Sprungbeschwerde ist die Zustimmung des Beschwerdeführers. Nichtsdestotrotz besteht für den Beschwerdeführer bzw. die Beschwerdeführenden kein Rechtsanspruch auf Überweisung der Streitsache. Ob der Regierungsrat im Einzelfall sein Einverständnis zur Sprungbeschwerde erteilt oder nicht, liegt vielmehr in dessen freiem Ermessen. Somit hat der Regierungsrat zu prüfen, ob er das Verfahren überweisen soll, was beispielsweise im Fall einer möglichen Interessenkollision sinnvoll sein kann oder wenn verfahrensökonomische Gründe dafür sprechen. Angeordnet wird die Überweisung vorab dann, wenn primär Rechts- und nicht Ermessensfragen streitig sind.

b) Die Beschwerdeführenden begründen ihren prozessualen Antrag auf Überweisung der Streitsache an das Verwaltungsgericht (sog. Sprungbeschwerde) damit, dass das infrage stehende Zythus-Areal die Grundstücke Nrn. 601, 213 und 2167 in der Gemeinde Hünenberg um-

fasse. Wie dem Gemeinderatsbeschluss vom 14. Mai 2019 zu entnehmen sei, plane der Kanton auf seinem Grundstück Nr. 601, dem Kerngrundstück des Areals, und den angrenzenden Grundstücken Nrn. 213 und evtl. 2167 eine Überbauung mit sehr hoher Dichte. Treibende Kraft des Bauvorhabens sei die Baudirektion, welche unter der Führung von Alt-Regierungsrat Urs Hürlimann sowie im Einvernehmen mit der damaligen Gemeindepräsidentin Regula Hürlimann (notabene die Ehefrau von Urs Hürlimann), diverse Machbarkeitsstudien für das Zythus-Areal in Auftrag gegeben hätten. Nach Eingang der Motion «für eine massvolle Entwicklung des Zythus-Areals» habe der Gemeinderat Hünenberg sofort die Gültigkeit der Motion durch externe Rechtsanwälte infrage stellen lassen. Dabei handle es sich entgegen den wiederholten Darstellungen des Gemeinderats Hünenberg nicht um Gutachten im Rechtssinne, sondern um Einschätzungen der Rechtslage und damit um blosser Parteivorbringen der Vorinstanz. Die Beschwerdeführenden müssten davon ausgehen, dass der Gemeinderat Hünenberg dieses Vorgehen in Absprache mit dem Kanton gewählt habe. Zudem könne der Regierungsrat als Stellvertreter des Kantons in dieser Sache nicht unvoreingenommen sein, weil der Kanton Zug als Grundstückseigentümer des flächenmässig grössten Grundstücks (GS Nr. 601) auf dem Areal mit 4826 m<sup>2</sup> und somit der Mehrheit der Arealfläche direkt von hohen Baurechtszinsen profitieren würde. Aktenkundig habe die Baudirektion sodann gegenüber dem Gemeinderat Hünenberg signalisiert, dass er eine Ausnützungsziffer unter 1.0 für das infrage stehende Areal nicht sehe. Bei dieser Sach- und Interessenlage (Kanton ist Eigentümer des GS Nr. 601 und deren Vertretung gleichzeitig Beschwerdeinstanz) sei es angezeigt und erforderlich, dass der Regierungsrat die Verwaltungsstreitsache direkt an das Verwaltungsgericht zur Beurteilung überweise, wofür die Beschwerdeführenden explizit ihre Zustimmung erteilen würden.

c) Allein die Tatsache, dass der Kanton auf seinem eigenen Grundstück eine Überbauung plant, rechtfertigt die Überweisung der Streitsache an das Verwaltungsgericht zur direkten Entscheidung noch nicht. Dabei sind auch die Ausführungen zur Position und Stellung von Urs Hürlimann und seiner Ehefrau in vorliegender Sache unbehilflich, zumal beide mittlerweile nicht mehr in ihrem Exekutivamt tätig sind. In die hier zu treffende Entscheidung miteinzubeziehen ist allerdings, dass die Entwicklung des Zythus-Areals durch den Kanton initiiert und vorangetrieben wurde. Dementsprechend hat auch das kantonale Hochbauamt bereits eine Machbarkeitsstudie in Auftrag gegeben. Ebenfalls zu erwägen ist, dass das grösste Grundstück des zu überbauenden Areals im Eigentum des Kantons steht und buchhalterisch dem Finanzvermögen angehört. Es entspricht zudem allgemeinen Bewertungsgrundsätzen, dass ein allfälliger Baurechtszins vom wirtschaftlichen Wert eines Grundstücks bzw. Areals abhängt, welcher nach dem möglichen Nutzungsmass (Ausnützungsziffer) bestimmt wird. Insofern sieht sich der Regierungsrat im Falle eines für die Beschwerdeführenden ungünstigen Urteils unweigerlich dem Vorwurf ausgesetzt, dass seine Entscheidung bloss von finanziellen Interessen geleitet gewesen sei. Ein solcher Verdacht des Eigennutzes führt zur fehlenden Akzeptanz der regierungsrätlichen Entscheidung, selbst wenn davon ausgegangen werden darf, dass der Regierungsrat unvoreingenommen und nach Recht und Gesetz über die Gültigkeit der Motion befinden würde. Das Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat verkommt insoweit zu einem formalistischen Leerlauf, zumal die Beschwerdeführenden mit ihrem Antrag zur Sprungbeschwerde und der Überzeugung, wonach der Kanton in Bezug auf die Entwicklung des Zythus-Areals rein pekuniäre Interessen verfolge, klar zum Ausdruck gebracht haben, dass sie eine allfällige Abweisung ihrer Beschwerde nicht akzeptieren werden. Aus prozessökonomischen Gründen und zur Vermeidung eines unnötigen Verwaltungsaufwands ist es daher angezeigt, die Beschwerde direkt an das Verwaltungsgericht zu überweisen. Dafür spricht ebenso das Faktum, dass hier vordergründig eine Rechts- und nicht eine Ermessensfrage streitig ist. Geht es doch im Kern um die Beurteilung, ob die eingereichte Motion gegen übergeordnetes Recht verstösst oder nicht. Indem die Beschwerdeführenden ihre ausdrückliche Zustimmung zur Überweisung erteilt haben,

und die Vorinstanz gegen dieses Vorgehen nicht opponiert hat, sind die Voraussetzungen erfüllt, damit die Streitsache zur Beurteilung an das Verwaltungsgericht überwiesen werden kann. Dem Antrag der Beschwerdeführenden zur Sprungbeschwerde ist somit zu entsprechen.

3. Bei einer Überweisung der Verwaltungsstreitsachen an das Verwaltungsgericht gemäss § 61 Abs. 2 VRG kann der Regierungsrat zur Beschwerde Stellung nehmen und Anträge einreichen. Darauf kann vorerst verzichtet werden, weil davon auszugehen ist, dass die Baudirektion in der Funktion der Bewirtschafterin der kantonalen Grundstücke (§ 39 Abs. 1 Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons und der Gemeinden vom 31. August 2006 [FHG; BGS 611.1]) und damit als direkt Betroffene im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zur Stellungnahme eingeladen wird.

4. Die Voraussetzungen für die Erhebung einer Spruchgebühr sowie auf die Zusprechung einer Parteientschädigung liegen nicht vor. Die Vorinstanz ist weder am Verfahren wirtschaftlich interessiert noch hat sie zum Verfahren durch einen groben Verfahrensmangel oder durch eine offenbare Rechtsverletzung Anlass gegeben (§ 24 Abs. 2 VRG). Da sie explizit auf eine Antragstellung betreffend Überweisung der Streitsache an das Verwaltungsgericht verzichtet hat, gilt sie auch nicht als unterliegende Partei im Sinne von § 28 Abs. 2 VRG.

Die von den Parteien aufgelegten Akten werden dem Verwaltungsgericht direkt zugestellt.

#### **Der Regierungsrat beschliesst:**

1. Die vorliegende Verwaltungsstreitsache (Verwaltungsbeschwerde vom 17. Juni 2019) wird unter Verzicht auf einen Entscheid an das Verwaltungsgericht zur direkten Beurteilung überwiesen.
2. Es wird keine Spruchgebühr erhoben.
3. Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach der Mitteilung beim Verwaltungsgericht des Kantons Zug, Postfach, 6301 Zug, schriftlich Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und eine Begründung enthalten. Der angefochtene Entscheid ist beizufügen oder genau zu bezeichnen. Die Beweismittel sind zu benennen und soweit möglich beizulegen.
5. Mitteilung an:
  - ✓ Rechtsanwalt Beat Furrer, Schnurrenberger Tobler Gnehm & Partner, Alpenstrasse 2, 6300 Zug
  - Rechtsanwalt Rainer Hager, Schweiger Advokatur / Notariat, Dammstrasse 19, 6300 Zug
  - Niklaus Huber, Eichrüti 41, 6333 Hünenberg See
  - Käppeli Liegenschaften AG, Gewerbestrasse 7, 6330 Cham
  - Baudirektion (per E-Mail)

Zug, 1. Oktober 2019

Regierungsrat des Kantons Zug



Stephan Schleiss  
Landammann



Tobias Moser  
Landschreiber