

Kommissionsbericht zum Gestaltungsplan Riva

1. Zusammensetzung der Kommission:

Mitglieder Stadtparlament: Felix Heller, SP/Grüne, Kommissionspräsident
Rico Baettig, FDP/XMV
André Mägert, FDP/XMV
Ulrich Nägeli, SVP
Reto Neuber, Die Mitte/EVP
Arturo Testa, Die Mitte/EVP
Cornelia Wetzel Togni, SP/Grüne

Vertretung Stadtrat: René Walther, Stadtpräsident
Gäste: Fabienne Egloff, Leiterin Stadtentwicklung

Protokoll: Holenstein Nadja, Parlamentssekretärin

Die Kommission behandelte die Botschaft **Gestaltungsplan Riva** an zwei Sitzungen. Sie dankt Stadtpräsident René Walther und Fabienne Egloff, Leiterin Stadtentwicklung, für die Begleitung und die Beratungen sowie Nadja Holenstein für die Protokollführung.

2. Grundlagen und Ausgangslage

Die Kommission nahm die Botschaft des Stadtrates vom 22. August 2022 als Grundlage für ihre Beratungen. Weiter standen der Kommission die Hochhausstudie von Feddersen und Klostermann (2009), der Leitfaden zur Anordnung höherer Häuser und Hochhäuser (2014) und die Beurteilung Verträglichkeit höherer Häuser (2012) zur Verfügung.

Es gilt zu beachten, dass die Vorlage nur als Ganzes befürwortet oder abgelehnt werden kann. Eine Ablehnung oder Änderung einzelner Teile stand nicht zur Diskussion. Die Kommission hat sich aber die Freiheit genommen, im vorliegenden Bericht Empfehlungen an den Stadtrat einfließen zu lassen, die zu mehr Akzeptanz des Projekts sowie zu mehr Transparenz für die Bevölkerung beitragen können.

Das Ergebnis der Beratungen aus der Kommission ist eine Empfehlung an das Stadtparlament. Dessen Beratung findet Niederschlag in der Abstimmungsbotschaft.

3. Eintreten

Bereits viel und kontrovers wurde über das Projekt Riva geschrieben und diskutiert. Meinungen sind hüben wie drüben oftmals gemacht und festgefahren. Es ist aber nicht Sinn der Kommissionsarbeit, die Ansichten ihrer sieben Mitglieder abzuholen und basierend darauf einen Kommissionsbericht zu verfassen. Vielmehr galt es, den Gestaltungsplan und die diversen zusätzlichen Unterlagen mit offenem und kritischem Geist zu durchleuchten, Unklarheiten aufzudecken und am Schluss Vor- und Nachteile des Projekts abzuwägen. Basierend auf einer Gesamtinteressensabwägung soll dem Stadtparlament eine Empfehlung gemacht werden. Vorweggenommen: Es ist klar, dass es bei jedem Projekt Vor- und Nachteile gibt. Zu unterschiedlich sind Interessen und Geschmäcker. Ein Projekt, dass rundum auf Begeisterung stösst und keine Nachteile aufweist, gibt es nicht. Zentral scheint der Kommission deshalb, die Bevölkerung transparent über Vor- und Nachteile zu informieren, damit sich diese eine Meinung bilden und gut informiert an der Urne über das Projekt entscheiden kann.

Da mit dem Zustandekommen des Referendums eine Volksabstimmung erwirkt wurde, ist die Vorlage zwingend zu behandeln und der Abstimmung zu unterbreiten. Eintreten war daher obligatorisch. Das Volk kann die Vorlage nur als Ganzes annehmen oder ablehnen. Einzelne Teile davon können nicht abgeändert werden.

4. Detailberatung

Sachverhalt und Vorgeschichte sind hinlänglich bekannt und in der Parlamentsbotschaft des Stadtrates festgehalten. Sie werden in diesem Bericht nicht wiederholt. In der Detailberatung wurden kritische Punkte angesprochen und diskutiert. Fragen, die in der ersten Sitzung auftauchten und nicht direkt beantwortet werden konnten, wurden gesammelt und auf die zweite Sitzung von Fabienne Egloff mit der HRS abgeklärt und schriftlich beantwortet. Zentrale Punkte der Detailberatung werden in der Folge abschnittsweise zusammengefasst.

Ortsbild und ENHK-Gutachten

Das Projekt Riva würde das Ortsbild von Arbon unbestrittenermassen verändern und prägen. Wie diese Prägung wahrgenommen wird, bleibt letztlich vor allem eine Frage des Geschmacks. Es ist deshalb richtig, dass darüber der Souverän entscheidet. Während Gegner:innen finden, dass das Seeufer mit den Türmen verunstaltet werde, stellen sich Befürworter:innen auf den Standpunkt, dass es mit qualitativ hochwertigen, modernen Bauten und einer neuen Umgebungsgestaltung aus dem 21. Jahrhundert ergänzt werde. Im Sinne der vollen Transparenz und einer sorgfältigen Gesamtinteressensabwägung wäre ein ENHK-Gutachten für die Bevölkerung begrüssenswert gewesen. Der Stadtrat räumt ein, dass mit dem heutigen Wissenstand unter Umständen ein anderes Vorgehen gewählt und frühzeitig ein Gutachten eingeholt worden wäre.

Vor dem Hintergrund der Hochhausstudien von Feddersen und Klostermann (2009) sowie Strittmatter & Partner (2012), wonach der Standort des heutigen Metropols nicht für Hochhäuser geeignet ist, sowie angesichts der Kritik an der Romanshorer Ortsplanung durch den Kanton müsste damit gerechnet werden, dass das Projekt Riva von der ENHK kritisch beurteilt würde. Aber auch ein ENHK-Gutachten wäre nur ein weiteres Puzzlestück in der Interessensabwägung. Bei der Entscheidung «Riva ja oder nein» sollten nämlich nicht nur die Sicht des Heimatschutzes, sondern auch städtebauliche Aspekte berücksichtigt werden.

Abklärungen haben ergeben, dass es der Stadt auch heute noch möglich wäre, einen Antrag an den Kanton zu stellen, die ENHK mit einem Gutachten zu beauftragen. Der Stadtrat hat aber beschlossen, dies nicht zu tun. Ein ENHK-Gutachten wird in der Regel dann eingesetzt, wenn Bundesangelegenheiten betroffen sind oder man am Beginn eines Vorhabens steht. Beim Projekt Riva, das weit fortgeschritten ist, käme ein solches Gutachten zu spät. Eine Interessensabwägung gemäss Art. 3 RPV, wo auch das ISOS berücksichtigt wurde, wurde im Rahmen des Planungsberichts gemacht. Eine kritische ENHK-Beurteilung zum heutigen Zeitpunkt würde den Entscheid des Stadtrates nicht grundlegend ändern, da dieses Gutachten auf die Höhe der Gebäude und ihren Einfluss auf die Stadtsilhouette fokussiert, dafür aber andere Aspekte vernachlässigt. Eine Kommissionsmehrheit folgte dieser Argumentation und **lehnte einen Antrag, den Stadtrat aufzufordern, dem Kanton einen Antrag für ein ENHK-Gutachten zu stellen, mit 3 Ja- zu 4 Nein-Stimmen ab.**

Fussabdruck Riva im Vergleich

Ein Vorteil der Höhe des Projekts Riva ist, dass dadurch weniger in die Breite gebaut wird und der Fussabdruck mit 1'860 m² deutlich geringer ausfällt als beim bestehendem Metropol-Bau mit 3'820 m² (s. Abbildung 1). Im Planungsbericht war ein Fussabdruck von 2'568 m² festgehalten. Diese Zahl war falsch und wurde korrigiert. Das Projekt Riva weist deutlich mehr öffentliche Freiräume und eine grössere Durchlässigkeit auf als der bestehende Metropol-Bau. Der Abstand zur freizuhaltenen Uferpartei würde grösser als bisher. Das Alternativprojekts weist mit 1'965 m² zwar ebenfalls einen kleineren Fussabdruck auf als das Metropol, jedoch einen grösseren als das Projekt Riva. Festzuhalten ist zudem, dass beim Alternativprojekt mit einer Umzäunung der Parzelle zu rechnen ist und damit die Öffentlichkeit keinerlei Nutzen an den entstehenden Freiräumen hätte. Bei Riva profitiert die Öffentlichkeit hingegen davon. Abklärungen auf eine Frage aus der Kommission haben ergeben, dass die Firma HRS auch bereit wäre, für die öffentlichen Freiflächen zwischen dem Riva und der Seepromenade eine Dienstbarkeit zu Gunsten der Öffentlichkeit

zu errichten. Ebenfalls kann die Stadt Arbon aktiv bei der Ausgestaltung des Freiraums mitsprechen. **Die Kommission empfiehlt dem Stadtrat, mit HRS eine Dienstbarkeit zur Nutzung der Umgebung einzutragen.**

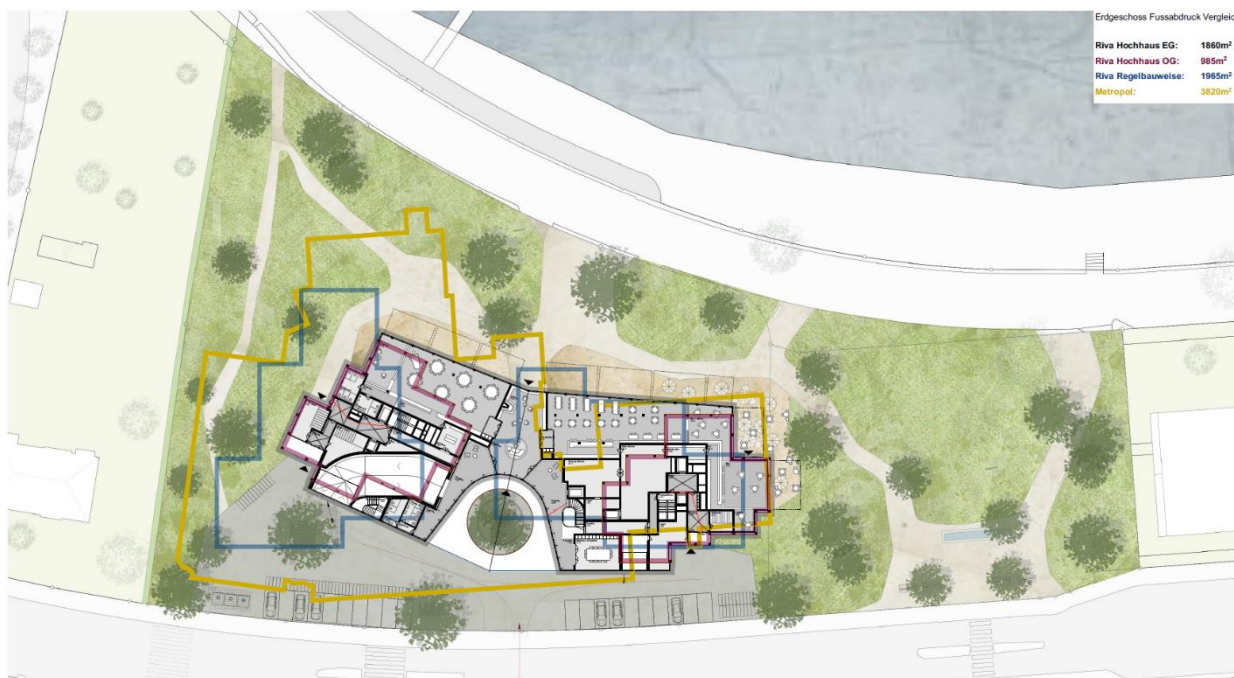


Abbildung 1 Erdgeschoss Fussabdruck-Vergleich Metropol/Riva/Alternativprojekt

Überlegungen zum Hochhausstandort

Die Grundsatzfrage, ob sich der Standort am See für Hochhäuser eignet, dürfte auch bei der Ortsplanungsrevision einer der umstrittensten Punkte darstellen. Weshalb hinter den Gleisen beim Stadthof weniger hoch gebaut werden soll als vorne direkt am See, wirft Fragen auf.

Das Planungsbüro Strittmatter wurde von der Stadt 2011 mit dem Auftrag nach einer ortsplannerischen Beurteilung höherer Häuser beauftragt. Einen ersten Entwurf wurde der Stadt im Februar 2012 zugestellt. Darin wurde für das Metropol bei den Anforderungen u.a. festgelegt, dass die maximale Gebäudehöhe unter 30 m sein muss, was damals noch als Hochhaus galt. Diese Höhenbeschränkung wurde anschliessend diskutiert und in der Fassung Ende März 2012 angepasst. Der Wettbewerb Riva wurde Ende 2012 organisiert und Anfang 2013 durchgeführt. Im Programm wurde bewusst offengelassen, ob die Teilnehmer umbauen oder einen Neubau flach oder hoch vorschlagen. Die Jury wollte den Entscheid über die verträgliche Höhe bewusst nicht vorgeben und hat diese fachliche Diskussion anschliessend in der Beurteilung der Projekte geführt. Zudem wurden 2016 die Masse für höhere Häuser neu bis 30 m angehoben. Diese ortsplannerische Beurteilung für das ganze Stadtgebiet wurde später im Hinblick auf die Beschlussfassung und öffentliche Auflage neu als Konzept zur Anordnung von höheren Häusern und Hochhäuser bezeichnet. Im Zeitpunkt der Auflage war klar, dass beim Metropol ein Hochhausstandort verträglich wäre. Hingegen wurden alle anderen möglichen Hochhausstandorte mit Ausnahme von bestehendem Hochhaus und der Schützenwiese (Gebiet 8) gestrichen, bzw. wurden mit der neuen Kategorie höhere Häuser bis 30 m hinfällig.

Teile der Kommission bemängeln, dass weiterhin undurchsichtig sei, wie es zur Anhebung der verträglichen Gebäudehöhe kam. Sowohl die Hochhausstudie von Feddersen und Klostermann (2009) als auch jene von Strittmatter und Partner (2012) halten fest, dass auf der Metropolparzelle Hochhäuser undenkbar sind. Welche gewichtigen Argumente oder neuen Studien dazu geführt haben, dass plötzlich zwei Türme mit einer Höhe von 43 m verträglich sind, bleiben für Teile der Kommission ungenügend nachvollziehbar.

ISOS

Die Aussage in der Botschaft des Stadtrates, dass die Massnahmen alle im Sinne des ISOS umgesetzt werden, ist irreführend. Dies wäre nur dann der Fall, wenn auf der Parzelle eine öffentlich

zugängliche, unverbaute Grünfläche entstände. Beim Projekt Riva konnten nicht sämtliche Interessen befriedigt werden. Vorbehalte in Bezug auf die Höhe des Projekts und ihren Einfluss auf die Stadtsilhouette konnten nicht aus dem Weg geräumt werden. Eine Kommissionsmehrheit ist der Ansicht, dass dieser Nachteil - sofern er als solcher betrachtet wird - durch andere Vorteile des Projekts aufgewogen wird. Solche Vorteile sind namentlich:

- Für das Ortsbild wichtige Freiräume und Sichtbezüge werden durch das Bauen in die Höhe statt in die Breite vergrössert.
- Die freizuhaltende Uferpartie wird grösser, der Fussabdruck generell kleiner.
- Das Areal erhält einen öffentlichen Charakter, öffentliche Freiräume und ein Restaurant zum See hin.

Visualisierung der Gebäudehöhe

Befürworter:innen und Gegner:innen des Projekts werfen sich gegenseitig vor, unrealistische Visualisierungen zu erstellen und Perspektiven zu ihren Gunsten einzusetzen. Für die Bevölkerung wäre es sicher wünschenswert, eine möglichst objektive Visualisierung der Gebäudehöhe zu erreichen. Dieses Anliegen wurde auf die zweite Sitzung hin mit der HRS abgeklärt.

Visiere können aufgrund des laufenden Baugesuchverfahren nicht aufgestellt werden. Es wurde ein Versuch unternommen, die Höhe mittels Ballons aufzuzeigen. Dies ist aber schon bei fast windstillen Verhältnissen nicht repräsentativ gewesen. Eine neue Idee ist nun, auf dem Dach des heutigen Metropols mittels Ballone die Höhe der Hochhäuser anzuzeigen. Einzelne Kommissionsmitglieder würden sich zudem die Visualisierung des Gebäudevolumens wünschen. Daher werden alternative Möglichkeiten wie Drohnenflug und Realitybrille angesprochen, die aber nicht so leicht zu realisieren sind. **Die Kommission empfiehlt aus Transparenzgründen die Höhe visualisieren zu lassen und den Zeitpunkt öffentlich zu publizieren.**

Aufhebung Baumpflanzungsverbot

Im Umgebungsplan von Riva sind zur Beschattung Bäume eingezeichnet, obwohl in diesem Bereich ein Baumpflanzungsverbot besteht. Die Firma HRS ist bereit, die Dienstbarkeit betreffend Baumpflanzungsverbot zu löschen, wenn dies im Sinne der öffentlichen Nutzung ist und dieser Rechnung trägt. Dies jedoch nur wenn das Projekt Riva realisiert wird. Für das Alternativprojekt besteht die HRS weiter auf die Dienstbarkeit. **Die Kommission empfiehlt dem Stadtrat, die Dienstbarkeit mit HRS betreffend Baumpflanzungsverbot aufzulösen.**

Parzelle «Fenster zum See» und Näherbaurecht

Die Parzelle «Fenster zum See» ist im Eigentum der Stadt. Die Stadt unterhält und pflegt diese auch selbst. Das «Fenster zum See» liegt in der Freihaltezone. Ein Fussgängerzugang, wie er vorgesehen ist, verletzt aber den Grundgedanken der Zone nicht.

Mit dem Gestaltungsplan ist HRS verpflichtet, auf ihrer Parzelle eine Tiefgarage zu erstellen. Diese verläuft entlang der Parzellengrenze. Ein Kommissionsmitglied kritisiert, dass der Grenzabstand gestrichen wurde. Das Baurecht auf die Grenzlinie ermöglicht es aber, eine städtische Tiefgarage direkt anzuschliessen, ansonsten würde eine Fläche von 4 m fehlen. Riva hat mit dem Näherbaurecht nicht mehr Fläche zur Verfügung, die beiden Türme können problemlos von der Grenze wegverschoben werden. Das Näherbaurecht ist vor allem im Interesse der Stadt, damit diese angrenzend ihre Tiefgarage erstellen kann.

Anhörung des Komitees «Pro Riva» und der IG «Seeufer ohne Hochhäuser»

Zwischen der ersten und der zweiten Sitzung wurde per Mail ein Antrag gestellt, Mitglieder von «Pro Riva» und der IG «Seeufer ohne Hochhäuser» an eine Kommissionssitzung einzuladen. **Der Antrag wurde diskutiert und mit 5 Nein- zu 2 Ja-Stimmen abgelehnt**, da die Kommissionsmehrheit der Ansicht war, dass keine zusätzlichen Aspekte mehr eingehen werden. Sollten doch neue Informationen dazukommen, können diese über die Kommissionsmitglieder eingebracht werden. In der Kommission sind Parlamentarier:innen vertreten, die den beiden Komitees angehören.

Zusammenhang Riva und Ortsplanungsrevision

Damit der Gestaltungsplan Riva vom Kanton genehmigt werden kann, wird eine Zustimmung zum Gestaltungsplan und zur Ortsplanungsrevision vorausgesetzt. Würde in der Volksabstimmung Riva angenommen, die Ortsplanungsrevision jedoch abgelehnt, wäre der Gestaltungsplan Riva

nicht bewilligungsfähig. Wird umgekehrt in der Volksabstimmung die Ortsplanungsrevision angenommen, Riva aber abgelehnt, unterliegt die Parzelle noch keiner Gestaltungsplanpflicht. Die Gestaltungsplanpflicht kommt erst nach der Genehmigung der Ortsplanungsrevision durch den Kanton. Bis zur Inkraftsetzung der Ortsplanungsrevision gilt ein Übergangsreglement. Entspricht das Baugesuch für das Alternativprojekt dem geltenden Baureglement, könnte eine Baubewilligung erteilt werden. Die erteilte Bewilligung gilt unabhängig der Abstimmung für zwei Jahre und kann auf ein Jahr verlängert werden. In dieser Zeit muss mit dem Bau begonnen werden.

Gestaltungsplanpflicht auf der Metropolparzelle

In der Kommission kam die Frage auf, ob auf der betroffenen Parzelle nicht grundsätzlich eine Gestaltungsplanpflicht gilt, dies gestützt auf das kantonale Planungs- und Baugesetz, das unter §72 Abs. 2 besagt:

„Für Bauten und Anlagen mit erheblichen Auswirkungen auf Nutzungs- und Erschliessungsordnung, Umwelt oder Orts- und Landschaftsbild oder mit ausserordentlichen Gefahren für Benutzer und Nachbarschaft, insbesondere für höhere Häuser und Hochhäuser, gehört zur Baureife ein Gestaltungsplan.“

Laut Stadtrat seien aktuell verschiedene Juristen mit dieser Frage beschäftigt und die Meinungen kontrovers. In der Raumplanung befänden wir uns in einem Rechtsgebiet, wo es noch keine klare Regelung gebe. Daher sei dies eher eine politische als eine rechtliche Frage. Die Entscheidung, ob es für das Alternativprojekt einen Gestaltungsplan braucht, liegt beim Stadtrat. Beschliesst der Stadtrat, dass es einen Gestaltungsplan braucht, wäre die Baubewilligung für das Alternativprojekt abzulehnen. Entscheidet sich der Stadtrat gegen einen Gestaltungsplan, können Einsprachen eingehen, die einen Gestaltungsplan fordern und eventuell Recht erhielten. Die Frage ist demnach nicht einfach zu beantworten.

Fazit

Es gibt Argumente für und gegen Riva, je nach Gewichtung der Argumente kommt man zu unterschiedlichen Ergebnissen. Der Stadtrat hat aus Sicht der Mehrheit der Kommission die Gesamtinteressensabwägung mit Sorgfalt vorgenommen. Er kommt zum Schluss, dass das Projekt Riva «ganz wesentliche öffentliche Interessen, welche sich auch dem ISOS entnehmen lassen, nicht nur angemessen, sondern beispielhaft aufnimmt». Eine Kommissionsminderheit stört sich an der Höhe der Türme und deren Einfluss auf die Stadtsilhouette. Hochhäuser an diesem Standort wurden auch von Fachleuten in Studien als kritisch begutachtet. Dies sollte in der Abstimmungsbotschaft aus Transparenzgründen Niederschlag finden. Stadtpräsident René Walther hat ausserdem zugesichert, dass die Studien öffentlich einsehbar seien.

Für die Kommissionsmehrheit überwiegen trotzdem klar die Vorteile des Projekts Riva, namentlich die Vorteile für die Arboner Öffentlichkeit, die mit einem Nein zu Riva wegfallen würden. Das Alternativprojekt berücksichtigt öffentliche Interessens keineswegs und fällt in der Kommission auch bezüglich Ästhetik durch. Würde das Alternativprojekt anstelle Rivas gebaut, hätte Arbon etwas verpasst.

5. Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Parlamentarierinnen und Parlamentarier

Die vorberatende Kommission empfiehlt mit 5 Ja- zu 2 Nein-Stimmen der Botschaft Gestaltungsplan Riva (fakultatives Referendum) zuzustimmen sowie das Geschäft zuhanden des Stimmvolks freizugeben.

Felix Heller
Kommissionspräsident

Arbon, 24. Januar 2023