



Uster, 4. März 2025

Nr. 89/2025

V4.04.70

Zuteilung: RPK

WEISUNG 89/2025 DES STADTRATES: GEBIETS- ENTWICKLUNG ESCHENBÜEL, EINNAHMEVERZICHT UND ABRECHNUNG DER GESAMTVERFAHRENSKOSTEN

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, gestützt auf Art. 24 Ziff. 6 der Gemeindeordnung vom 28. November 2021, folgenden Beschluss zu fassen:

- 1. Der Gemeinderat verzichtet auf eine Überwälzung der Verfahrenskosten des Quartierplans im Umfang von Fr. 727 949.35 an die privaten Grundeigentümer.**
- 2. Die Abrechnung der Gesamtverfahrenskosten «Gebietsentwicklung Eschenbüel» im Betrag von Fr. 1 335 176.35 inkl. MWST, wird genehmigt. Die Kosten sind abzuschreiben und dem Bezirksrat darüber Bericht zu erstatten.**
- 3. Das Projektkonto 2009.30 mit einem Saldo von Fr. 1 335 176.35 kann aufgelöst werden.**
- 4. Mitteilung an den Stadtrat.**

Referent des Stadtrates: Stefan Feldmann, Abteilungsvorstand Bau



GESCHÄFTSFELD STADTRAUM UND NATUR/ LEISTUNGSGRUPPE STADTPLANUNG

A Strategie

Leitsatz	Stadtentwicklung – «Uster wächst nachhaltig»
Schwerpunkt Nr.	2
Massnahme	Gebietsentwicklung Eschenbüel

B NPM: Wirkungs- und Leistungsziel, das mit Antrag verfolgt wird

Bestehend	Z 02: Sicherstellung der städtebaulichen Qualität durch situative Anpassung der Richt- und Nutzungsplanung an die sich ändernden Bedürfnisse von Bevölkerung, Wirtschaft sowie der gesetzlichen Bestimmungen.
-----------	---

B1 Leistung, die mit diesem Antrag erbracht werden soll

Bestehend	L 03: Nutzungsplanung und Sondernutzungsplanung (Gestaltungspläne) L 04: Quartierpläne, Landumlegungen, Bau- und Niveaulinien
-----------	--

B2 Indikator, der zur Messung der Zielerreichung verwendet werden soll

Bestehend	Z 03: Jährlicher Bericht «Stand Umsetzung Gebietsentwicklungen»
-----------	---

B3 Kennzahl/en, die aufgrund dieses Antrages aufgenommen werden

Bestehend	-
-----------	---

B4 Finanzen (inkl. allf. Personalkosten), die aufgrund dieses Antrages benötigt werden

Einmalig Investitionsrechnung	Summarische Info, Details im Antrag
Einmalig Laufende Rechnung	Fr. im Globalkredit Jahr noch nicht enthalten
Folgekosten total	Fr.
- davon Kapitalfolgekosten	Fr. (kein Bestandteil Globalkredite)
- davon übrige Mehrkosten	Fr. im Globalkredit ab Jahreinzustellen (Mehrkosten = übrige Folgekosten ./ Erträge Globalkredit)

B5 Personal, welches aufgrund dieses Antrages benötigt wird

Veränderung Begründung bei Veränderung:	keine
---	-------

C Bemerkungen zu Konzepten, anderen bestehenden Dokumenten, Grundlagen etc

--



A. Ausgangslage

Der Gemeinderat hat 2005 den Stadtrat beauftragt, die Entwicklung für das Gebiet Eschenbüel zu planen. Ziel war eine Erweiterung der Stadt Uster, die auf die geplante Umfahrungsstrasse «Uster West» abgestimmt war. Diese Planung hat die Abteilung Bau in einem komplexen Verfahren vorangetrieben. Dazu zählte auch eine Studie, um eine hochwertige Entwicklung sicherzustellen. Zeitlich fiel das Planungsverfahren in den vergangenen Jahren in zwei vom Kanton verfügte Einzonungsverbote und es durchlief vier kantonale Vorprüfungen. Zudem änderten sich in dieser Zeit die Gesetze und die politischen Stossrichtungen. So wird beispielsweise das Strassenprojekt «Uster West» vom Kanton nicht mehr weiterverfolgt. Weiter wurde das Mehrwertausgleichsgesetz eingeführt, das den Gemeinden ermöglicht, bei Um- und Aufzonungen eine kommunale Abgabe zu erheben.

Die Entwicklung des Gebiets Eschenbüel begann 2005 mit der damaligen Erkenntnis, dass die bestehenden Bauzonen aufgrund des Wachstums der Bevölkerung an ihre Grenzen stossen würden. Die neue Siedlung sollte bezüglich Struktur oder Energieversorgung als «Vorzeige-Siedlung» entwickelt werden. Lösungsansätze, um nach innen zu verdichten, standen damals nicht im Fokus. Seither hat sich das Verständnis für Planungen jedoch gewandelt: Städte sollen vermehrt nach innen statt nach aussen wachsen. Ein Grundsatz, der auch dem aktuellen Ustermer Stadtentwicklungskonzept zugrunde liegt. Die Bevölkerung hat bei Abstimmungen zu ähnlichen Vorlagen (z. B. Grossriet in Nänikon) gezeigt, dass sie einer Erweiterung des Siedlungsgebiets kritisch gegenübersteht. Auch die zahlreichen Einwendungen zum kommunalen Richtplan unterstreichen diesen Trend. Die Einzonung ist aber eine wesentliche Voraussetzung, um die übrigen Elemente der Planung rechtlich abzustützen.

Aufgrund dieser Auslegeordnung beantragte der Stadtrat am 30. Januar 2024 mit der Weisung Nr. 61/2024 beim Gemeinderat den Abbruch des Verfahrens. Am 25. März 2024 nahm der Gemeinderat die Auslegeordnung zum Planungsstand Gebietsentwicklung Eschenbüel zur Kenntnis und beschloss den Abbruch des Verfahrens. Der Stadtrat wurde beauftragt, das Verfahren zur Gebietsentwicklung Eschenbüel abzubrechen, das Quartierplanverfahren auszuleiten und anschliessend dem Gemeinderat die Abrechnung zur Genehmigung vorzulegen.

Der öffentliche Gestaltungsplan, die Anpassung des Siedlungs- und Landschaftsplans 1984 (kommunale Richtplanung), die Anpassung der Bau- und Zonenordnung 1989 sowie die dazugehörige Anpassung des Zonenplans 1999 und die Festlegung des Gewässerraumes am Werrikerbach konnten ohne weitere formelle Beschlüsse beendet werden. Der Quartierplan musste formell ausgeleitet werden. Die Ausleitung wurde am 2. Juli 2024 vom Stadtrat mit Beschluss Nr. 305 beschlossen. Anschliessend wurde die Baudirektion um die Genehmigung ersucht. Der Stadtrat verzichtete im gleichen Beschluss auf eine Überwälzung der Verfahrenskosten des Quartierplans an die betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern. Der kantonale Genehmigungsentscheid vom 24. September 2024 sowie der SRB 305/2024 wurden vom 23. Oktober bis zum 22. November 2024 mit Rechtsmittelbelehrung veröffentlicht und aufgelegt. Gleichzeitig wurde dies den betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern des Quartierplangebiets schriftlich mitgeteilt. Inzwischen sind die Beschlüsse in Rechtskraft erwachsen. Das Projekt Gebietsentwicklung Eschenbüel ist somit abgeschlossen.



B. Kreditabrechnung

Für die Erarbeitung der Gebietsentwicklung Eschenbüel genehmigte der Stadtrat insgesamt vier Kredite.

SRB Nr. 88 vom 10. März 2009, Phase 1	Fr.	500 000.—
SRB Nr. 140 vom 29. März 2011, Phase 2	Fr.	400 000.—
SRB Nr. 294 vom 8. Juli 2014, Fortsetzung Planung	Fr.	167 000.—
SRB Nr. 91 vom 20. März 2018, 4. Vorprüfung	Fr.	267 373.05
Total vom Stadtrat genehmigte Kredite	Fr.	1 334 373.05

Der Bezirksrat stellte in seinem Beschluss vom 18. Juli 2018 fest, dass es sich bei den getätigten Ausgaben für das Vorhaben Quartier- und Gestaltungsplan Eschenbüel um neue Ausgaben handelt und der Stadtrat Uster diesbezüglich seine Finanzkompetenz überschritten hat. Dem Gemeinderat ist deshalb die Abrechnung der Gesamtkosten im Nachhinein zur Genehmigung vorzulegen und dem Bezirksrat darüber Bericht zu erstatten. Die Gesamtprojektkosten belaufen sich per Ende Januar 2025 auf total Fr. 1 335 176.70.

Die Projektabrechnung zeigt per Januar 2025 folgendes Bild:

Gegenstand	Gesamtkredit Fr. inkl. MWST	Projektabrechnung Fr. inkl. MWST	Differenz in Fr.	Differenz in %
Änderungen Zonenplans und Zonen- vorschriften, Festlegungen im Zusammenhang mit Gewässer- planungen.		607 227.35		
Quartierplan		727 949.35		
Total	1 334 373.05	1 335 176.70	803.65	0.6 %

Die Kosten für Aufwendungen, die der Gemeinde aus der Erfüllung allgemeiner öffentlicher Planungsmassnahmen und -aufgaben erwachsen, sind von Gesetzes wegen von der Allgemeinheit zu tragen. Dazu gehören neben Änderungen des Zonenplans und der Zonenvorschriften auch Festlegungen im Zusammenhang mit Gewässerplanungen. Bei öffentlichen Gestaltungsplänen hat der Planungsträger ebenfalls die Kosten zu übernehmen. Diese Kosten betragen total Fr. 607 227.35. Sie sind von der Allgemeinheit zu tragen und abzuschreiben.

Anders verhält es sich im Grundsatz beim Quartierplanverfahren. Im Einleitungsbeschluss nach § 147 PBG werden noch keine Verfahrenskosten verlegt. Die Kostenverlegung (Verteilschlüssel) erfolgt gemäss Gesetz im Normalfall im Festsetzungsbeschluss (§ 158 PBG) und mit der Zustellung der Schlussabrechnung (§ 177 Abs. 3 PBG bezüglich Höhe und Begründetheit). Die Kosten der Gemeinde für die Aufstellung und den Vollzug des Quartierplans sind von den beteiligten Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern samt Zins, in der Regel im Verhältnis der Flächen ihrer neuen Grundstücke, zu bezahlen. Besondere Verhältnisse sind zu berücksichtigen. Die Kosten für das Quartierplanverfahren Eschenbüel belaufen sich auf Fr. 727 949.35.



C. Einnahmeverzicht Verfahrenskosten Quartierplan

Bei den Verfahrenskosten des Quartierplans handelt es sich grundsätzlich um Aufwendersatz und nicht um ein erfolgsbedingtes Entgelt. Der Rechtsgrund für die Verlegung wird mit dem Tätigwerden der Behörde gesetzt und ist nicht vom Erreichen des Quartierplanziels abhängig. Wer die Einleitung des Quartierplanverfahrens veranlasst hat, ist in der Regel für die Kostenübernahme ebenso wenig von Bedeutung wie der Umstand, dass die Gemeinde ein eigenes Interesse an der Durchführung des Quartierplanverfahrens hat. Danach hätten die Quartierplanbeteiligten die angefallenen Verfahrenskosten auch dann zu tragen, wenn das Quartierplanverfahren nicht zum Abschluss kommt.

Die Verpflichtung zur Übernahme dieser Verfahrenskosten ohne Abschluss des Verfahrens resp. Festsetzung des Quartierplans bedeutet jedoch in diesem Quartierplanverfahren Eschenbüel für die betroffenen Quartierplanbeteiligten eine erhebliche, nur schwer nachvollziehbare Belastung. Trotz Kostenbeteiligung kommen sie nicht in den Genuss der ihnen aus dem Quartierplanverfahren üblicherweise erwachsenden Vorteile. Im Gegensatz zum Normalfall eines Quartierplanverfahrens sind zudem die meisten betroffenen Grundstücke nicht einmal Bauland. Die Planungen zur Gebietsentwicklung Eschenbüel wurden 2005 vom Gemeinderat als Stadterweiterung in Auftrag gegeben. In einem komplexen Verfahren, inklusive Studienauftrag zur Sicherstellung einer hochwertigen Entwicklung, wurde die Planung vorangetrieben. In den mehr als fünfzehn Jahren seit der Quartierplaneinleitung, welche nicht wie üblich von den Betroffenen angestossen wurde, haben sich die Erwartungen der Bevölkerungsentwicklung geändert. Die Stimmbevölkerung hat mehrmals zum Ausdruck gebracht, dass die räumliche Entwicklung grundsätzlich nicht durch Erweiterung des Siedlungsgebiets erfolgen soll.

Aufgrund geänderter Verhältnisse oder sich verändernder politischer oder raumplanerischer Haltungen des Planungsträgers kann eine laufende Planung infrage gestellt resp. abgebrochen werden. Raumplanung ist ein dynamischer Prozess. Insbesondere im Bereich der Siedlungsentwicklung, die auf Wachstumsannahmen basiert (Art. 15 Abs. 1 RPG) sind solche Konsequenzen durchaus statthaft. Sowohl der Stadtrat als auch der Gemeinderat haben nun das Quartierplanverfahren im Jahre 2024 aufgrund verändernder politischer und raumplanerischer Haltungen abgebrochen. Es ist daher aus Sicht des Stadtrates angebracht, in diesem Spezialfall auf die Überwälzung der aufgelaufenen Verfahrenskosten an die betroffenen Quartierplanbeteiligten zu verzichten. Der Stadtrat verzichtete daher im Ausleitungsbeschluss Nr. 305 vom 2. Juli 2024 formell auf eine Überwälzung der Verfahrenskosten des Quartierplans im Umfang von Fr. 727 949.35 an die betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern. Dabei handelt es sich gemäss Finanzrecht um einen Einnahmeverzicht im Nachhinein, welcher wie eine Ausgabe zu behandeln ist. Dabei gelten die Finanzbefugnisse für neue Ausgaben, somit ist abschliessend der Gemeinderat zuständig. Deshalb muss der Einnahmeverzicht im Rahmen einer Weisung dem Gemeinderat vorgelegt und die Kosten abgeschrieben werden.

D. Buchhaltungskontrolle

Die Gesamtprojektkosten von Fr. 1 335 176.70 wurde durch das GF Stadtraum und Natur kontrolliert und stimmen mit den Kontoauszügen im Abacus überein. Die Kosten bis zum Ausleitungsbeschluss Nr. 305 vom 2. Juli 2024 von Fr. 1 332 396.35 wurden bereits zulasten der Rechnung 2024 abgeschrieben.



Der Stadtrat empfiehlt, die Projektabrechnung «Gebietsentwicklung Eschenbüel» von total Fr. 1 335 176.70 zu genehmigen.

Stadtrat Uster

Barbara Thalmann
Stadtpräsidentin

Pascal Sidler
Stadtschreiber