



Sitzung vom 2. Juli 2024

BESCHLUSS NR. 305 / V4.04.70

Gebietsentwicklung Eschenbüel Quartierplan Ausleitung

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 ist. 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 abubrechen und das Quartierplanverfahren auszuleiten. Am 1. Juni 2024 ist die Frist von 60 Tagen für das Volksreferendum betreffend der GR-Geschäfte vom 25. März 2024 abgelaufen. Es wurde kein Volks- oder Parlamentsreferendum gegen den Beschluss zum Verfahrensabbruch ergriffen.

Die Gebietsentwicklung Eschenbüel bestehend aus den Teilbereichen:

- Quartierplan (QP), § 123 ff PBG;
- öffentlichem Gestaltungsplan (GP), § 83 ff PBG;
- Anpassung des Siedlungs- und Landschaftsplans 1984 (kommunale Richtplanung);
- Anpassung der Bau- und Zonenordnung 1989 (BZO);
- Anpassung des Zonenplans 1999;
- Festlegung des Gewässerraumes am Werrikerbach

wurde somit abgebrochen.

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 können ohne weitere formelle Beschlüsse beendet werden. Der Quartierplan muss formell ausgeleitet werden.



Ausleitung Quartierplanverfahren

Nach der Planausarbeitung und -bereinigung wird der Quartierplan vom Gemeinderat festgesetzt und von der Baudirektion bzw. vom Regierungsrat genehmigt (vgl. § 158 f. und § 2 PBG). Damit endet in aller Regel das Verfahren über die Aufstellung eines Quartierplans. Fallen die Voraussetzungen, welche die Einleitung eines Quartierplanverfahrens begründeten, nachträglich weg bzw. lässt sich der vom Quartierplan angestrebte Zweck von vornherein gar nicht verwirklichen, so ist das Verfahren zu beenden und auszuleiten. Die Ausleitung eines Quartierplans erfolgt nach denselben Verfahrensschritten wie die Einleitung. Der Ausleitungsbeschluss ist durch den Stadtrat zu fällen und bedarf der Genehmigung durch die Baudirektion. Der Genehmigungsentscheid wird mit Rechtsmittelbelehrung veröffentlicht und aufgelegt. Gleichzeitig wird dies den betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern des Quartierplangebiets schriftlich mitgeteilt. Nach Eintritt der Rechtskraft der Verfahrensausleitung ist der Quartierplanbann aufzuheben (§ 150 Abs. 4 PBG).

Erwägungen zu den Kosten

In der Weisung Nr. 61 vom 30. Januar 2024 zum Projektabbruch werden die aktuellen Gesamtkosten per 31. Dezember 2023 auf Fr. 1 332 396.35 beziffert. 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 Fr. 607 227.35.

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 bisher auf 725 169 Franken.

Bei den Verfahrenskosten handelt es sich grundsätzlich um Aufwandsersatz 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. Dabei handelt es sich gemäss Finanzrecht um einen Einnahmeverzicht, 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. Gemäss Weisung Nr. 61/2024 ist dem Gemeinderat auch die Abrechnung der Gesamtverfahrenskosten zur Genehmigung vorzulegen.

Der Stadtrat beschliesst:

1. Der Quartierplan Eschenbüel wird gestützt auf den Entscheid des Stadtrats vom 30. Januar 2024 und dem Beschluss des Gemeinderats vom 25. März 2024 ausgeleitet.
2. Die Abteilung Bau wird beauftragt, bei der Baudirektion des Kantons Zürich die Ausleitung des Quartierplans zur Genehmigung zu beantragen.
3. Nach der Genehmigung ist der Genehmigungsentscheid mit Rechtsmittelbelehrung öffentlich bekannt zu machen und zusammen mit diesem Beschluss während 30 Tagen aufzulegen.
4. Der Stadtrat verzichtet im Sinne der Erwägungen auf eine Überwälzung der Verfahrenskosten des Quartierplans und wird diesen Einnahmeverzicht dem Gemeinderat entsprechend in einer Weisung beantragen.
5. Die Abteilung Bau wird beauftragt, nach Rechtskraft des Ausleitungsbeschlusses eine Weisung betreffend Einnahmeverzicht und Abrechnung der Gesamtverfahrenskosten zuhanden des Gemeinderats auszuarbeiten.
6. Mitteilung als Protokollauszug an
 - Abteilungsvorsteher Bau, Stefan Feldmann
 - Abteilungsvorsteher Finanzen, Dr. Cla Famos
 - Abteilungsleiter Bau, Hans-Ueli Hohl
 - Abteilung Bau, GF Stadtraum und Natur
 - Abteilung Bau, LG Stadtplanung
 - Abteilungsleiter Finanzen, Patrick Wolfensberger
 - Kanton Zürich, Baudirektion, Amt für Raumentwicklung, Abteilung Raumplanung (Originalauszug; durch Abteilung Bau)
 - Die betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer (eingeschrieben, durch Abteilung Bau)
 - Akten Gebietsentwicklung Eschenbüel

öffentlich



Sitzung vom 2. Juli 2024 | Seite 4/4

Für den richtigen Auszug

Stadtrat Uster

Barbara Thalmann
Stadtpräsidentin

Pascal Sidler
Stadtschreiber



Versandt am: 10.07.2024