

Uster, 16. Dezember 2008

Nr. 282/2008

B1.01.30

Zuteilung: KPB



uster

Stadtrat

Antrag des Stadtrates betreffend städtebauliches Entwicklungskonzept «Zeughausareal Zentrum», Uster (Antrag Nr. 282)

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, gestützt auf Art. 19 Ziff. 3 Lit. f der Gemeindeordnung vom 25. November 2007, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Das im Antrag formulierte Vorgehen betreffend städtebauliches Entwicklungskonzept «Zeughausareal Zentrum», Uster, wird genehmigt.
2. Mitteilung an den Stadtrat.

Referent des Stadtrates: Abteilungsvorsteher Bau, Thomas Kübler

1. Worum es geht

Im April 2005 fand das Stadtentwicklungsgespräch «Nutzung Zeughausareale Uster» mit anschließender Diskussion in verschiedenen Gruppen statt. Über 200 Personen nahmen an dieser viel beachteten Veranstaltung aktiv teil. Auch von der Möglichkeit, im Nachhinein Wünsche und Anregungen einzureichen, wurde rege Gebrauch gemacht. Die Resultate des Stadtentwicklungsgesprächs wurden in einem Bericht zusammengefasst und öffentlich publiziert. In der Folge beauftragte der Stadtrat die Abteilungen Finanzen und Bau, auf der Basis der Ergebnisse des Stadtentwicklungsgesprächs ein grobes Nutzungskonzept zu erarbeiten. Parallel dazu wurde die Firma Wüest & Partner mit einer Marktwertberechnung in Szenarien beauftragt. Die Erkenntnisse dieser beiden Grundlagen waren die Grundlage für die Verhandlungen mit der armasuisse. Die Areale befinden sich in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen. Der Wert ist demzufolge von der zukünftig realisierbaren Nutzung abhängig. Auf dieser Grundlage reiften im Herbst 2005 für das Zeughausareal Zentrum die nachfolgenden Erkenntnisse:

- Mit Nutzungs- und Dichtevorgaben ist die Höhe des zu erzielenden Landpreises beeinflussbar, d. h. je höher der Wohnanteil und der Anteil an Eigentumswohnungen, desto höher ist der zu erzielende Marktwert.
- Aufgrund der zentralen Lage wird eine Ausnützung des Areals von mindestens 100 Prozent als sinnvoll erachtet.
- Für die Stadt Uster kann ein Erwerb des Areals mit einer anschliessenden Entwicklung eine interessante Option darstellen, städtische Infrastrukturbauten an zentraler Lage zu einem vertretbaren Preis zu realisieren.
- Durch einen Wiederverkauf eines entwickelten Arealteils könnten nichtkommerzielle Nutzungen quersubventioniert werden.
- Lage- und marktgerecht ist eine gemischte Nutzung auf dem Areal.
- Für die Verhandlungen mit der armasuisse soll von einem Nutzungsmix von $\frac{1}{3}$ öffentlicher Nutzung, Gewerbe und Dienstleistungen
 $\frac{1}{3}$ freitragendem Mietwohnungsbau
 $\frac{1}{3}$ Eigentumswohnungen
ausgegangen werden.
- Zur Identitätsstiftung soll geprüft werden, ob ein bestehendes Gebäude für eine öffentliche Zwischennutzung bereitgestellt werden kann.

Die vorstehenden Grundsätze bildeten die verwaltungsinterne Verhandlungsgrundlage mit der armasuisse.

2. Landverhandlungen mit der armasuisse

Die Verhandlungen entwickelten sich langatmig. Die Verkaufsgrundsätze der armasuisse beruhen auf der im Sachplan «Militär» verankerten Immobilienstrategie.

Zusammengefasst sind es:

- Verkauf an den Meistbietenden oder Abgabe im Baurecht
- Vorliegen der für die Umnutzung erforderlichen planungsrechtlichen Voraussetzungen (Gestaltungsplan)
- Reihenfolge der Berücksichtigung: Bundesstellen, Kanton, Gemeinde, private Interessenten
- Verkauf erfolgt nur, wenn ein für das VBS akzeptables Angebot vorliegt; eine unentgeltliche Abgabe von Objekten ist ausgeschlossen.

Im November 2005 unterbreitete der Stadtrat der armasuisse nach Vorverhandlungen ein Angebot. Es handelte sich dabei um ein Gesamtkonzept für die Zeughäuser Winikon und das Areal im Zentrum samt Planungsvereinbarung. Diese bildete die Grundlage für ein partnerschaftliches, rasches Realisieren einer neuen Nutzungsordnung. Sie regelte die verfahrensmässigen Abläufe und die Terminierung zur Erreichung des Planungsziels sowie die materiellen Rahmenbedingungen der angestrebten neuen Nutzung und die Leistungen der Vertragsparteien in den Grundzügen. Voraussetzung dazu wäre die Einräumung eines Kaufrechtes für die Stadt für alle einer öffentlichen Nutzung zuzuführenden Liegenschaften gewesen. Der Kaufpreis basierte auf einem Sockelbetrag, welcher dem Wert der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen entsprach, und der Regelung des durch die gemeinsamen Anstrengungen angestrebten Mehrwertes. Am Vorschlag der hälftigen Aufteilung dieses Mehrwertes zwischen armasuisse und Stadt scheiterten die Verhandlungen. Die armasuisse machte geltend, dass für eine solche Regelung der Mehrwertabschöpfung im Kanton Zürich die rechtlichen Grundlagen fehlen.

3. Ein neuer Anfang für das Zeughausareal Zentrum

Bei der Entwicklung der Zeughausareale – das haben die Verhandlungen mit der armasuisse gezeigt – muss die Stadt als gleichwertige Partnerin auftreten können.

3.1. Die armasuisse ist die Eigentümerin

Mit dem Verkauf der Liegenschaften strebt die armasuisse eine grösstmögliche Wertschöpfung an. Sie ist sich ihrer Verpflichtung gegenüber der Stadt Uster dennoch bewusst und tritt als zuverlässiger und fairer Verhandlungspartner auf. Eine grosse Wertschöpfung erreicht die armasuisse nur, wenn das Areal entwickelt wird, was aber in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen nur mit der Hilfe der Stadt Uster möglich ist.

3.2. Die Stadt hat die Planungshoheit

Die Entwicklung des Zeughausareals Zentrum ist für die Stadt von grösster städtebaulicher Bedeutung. Neben den städtebaulichen Anliegen gibt es Wünsche bezüglich kultureller und anderer Nutzungen. Die Stadt ist bereit, bei der Gebietsentwicklung eine führende Rolle zu übernehmen. Wohnungsbau indes ist keine Kernaufgabe der Stadt.

Aufgrund der vorstehenden Überlegungen ist es folgerichtig, dass die beiden Partner zusammenfinden und das Areal gemeinsam entwickeln. Um Partnerin zu werden, muss die Stadt über einen vertraglich gesicherten Landanteil verfügen können.

Mit separater Weisung unterbreitet deshalb der Stadtrat dem Gemeinderat den Antrag, die östliche, direkt an den Schlüsselparkplatz anstossende Landhälfte inklusive Liegenschaften des Zeughausareals Zentrum zu erwerben.

4. Die Liegenschaften in Winikon

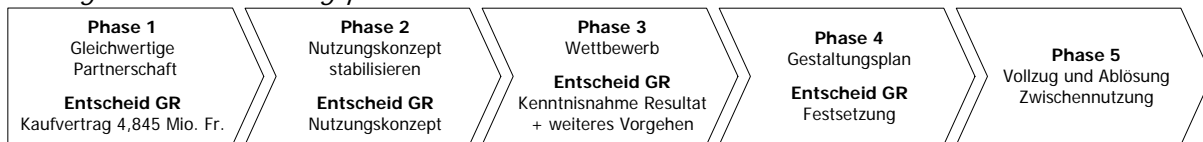
Die beiden Zeughäuser in Winikon werden weiterhin durch die armasuisse belegt. Die logistische Planung ist noch nicht abgeschlossen. Der Entscheid über die zukünftige Verwendungen dieser Bauten steht somit seitens des Bundes noch aus. Ausnahme bildet das ehemalige Munitionshaus Kat.-Nr. B6526 an der Winikerstrasse. Dieses kann durch die Stadt erworben werden und soll in Zukunft Verweiszwecken dienen.

5. Projektentwicklung Zeughausareal Zentrum

Mit der Zustimmung des Gemeinderates zum Kaufvertrag für die Hälfte des Zeughausareals wird die Stadt gleichwertige Partnerin. Es gilt nun, zusammen mit der armasuisse das 26 132 m² grosse Grundstück zu entwickeln. Dazu finden die armasuisse und die Stadt in der Projektierungsgesellschaft «Zeughausareal Zentrum» zusammen. Basis der Zusammenarbeit bildet die von beiden Parteien unterzeichnete Planungsvereinbarung. Damit auf dem Gebiet eine neue Nutzung möglich ist, braucht es einen Gestaltungsplan.

Dazu sind aber vom Gemeinderat sanktionierte Nutzungsvorstellungen nötig. Sie werden die Grundlage des nun anlaufenden Entwicklungsprozesses sein, welcher den Gemeinderat in den nächsten Jahren eingehend beschäftigen wird. Der Ablauf entspricht den unten aufgezeigten Phasen. Es wird seitens der Stadt mit Planungskosten von ca. 250 000 Franken gerechnet.

Planungs- und Entscheidungsphasen



Phase 1: Gleichwertige Partnerschaft Stadt Uster / armasuisse

Mit der Zustimmung zum Kredit von 4,845 Millionen Franken für die Sicherung des hälftigen Landanteils gibt der Gemeinderat das Planungseinverständnis für die Entwicklung des Zeughausareals. Klare Abmachungen über den Kaufpreis der für die Öffentlichkeit genutzten Gebietsteile sind die unabdingbaren Startvoraussetzungen dieser Gebietsentwicklung. Die Zustimmung zum öffentlich beurkundeten Kaufvertrag ist somit die Grundlage der gemeinsamen Planungsbemühungen. Der Kaufvertrag fällt indes entschädigungslos dahin, wenn der Gemeinderat dem Gestaltungsplan nicht bis spätestens 2014 zustimmen sollte, wenn der private Gestaltungsplan im Rechtsmittelverfahren aufgehoben werden sollte und/oder von der Baudirektion des Kantons Zürich bzw. vom Regierungsrat des Kantons Zürich nicht bis spätestens 31. Dezember 2014 genehmigt werden sollte. Vorbehalten bleibt eine einvernehmliche Verlängerung dieser Frist. Diese Bestimmungen bedeuten nun, dass der Gemeinderat am Schluss des Entwicklungsprozesses nochmals indirekt über den Landkauf befinden kann. Ein phasengerechtes Einbinden des Gemeinderates in diesen Planungsprozess ist die Voraussetzung dazu, dass diese «Handbremse» am Schluss des Prozesses nicht gezogen wird.

5.1. Phase 2: Nutzungskonzept stabilisieren mittels Testplanung

Im Zentrum der politischen Diskussion steht in dieser Phase insbesondere die öffentliche Nutzung. Aufgrund der verschiedenen Vorstellungen bringt ein Zwischenentscheid des Gemeinderates Klärung. Im Brennpunkt der zur Zeit laufenden Diskussion steht die Erstellung eines Kultur- und Tagungszentrums Uster als städtebaulicher Leuchtturm auf dem Zeughausareal. Daneben beschäftigt sich der Stadtrat auch mit der Sanierung des Stadthofsaals.

Zur Zeit läuft die Evaluation der Machbarkeit eines Kultur- und Tagungszentrums in Uster durch das Wirtschaftsforum Uster (WfU) in Zusammenarbeit mit der Stadt. Sobald Resultate vorliegen, werden sie mit dem vom Stadtrat beschlossenen Raumprogramm «Kulturzentrum Stadthof» auf Synergieeffekte überprüft. Worin unterscheiden sich diese beiden Programme «Kulturzentrum Stadthof» und «Kultur- und Tagungszentrum Uster»? Wie ergänzen sie sich? Ist es möglich und sinnvoll, die beiden Konzepte in einer Gesamtanlage zu vereinen und wo wäre der realisierbare Standort, an der Theaterstrasse beim Stadtpark oder als «Leuchtturm» auf dem Zeughausareal?

Damit der Gemeinderat optimale Entscheidungsgrundlagen zur Verfügung hat, muss in einem Parallelverfahren für beide Varianten eine Machbarkeitsstudie erarbeitet werden. Sie soll für das Grundstück Stadthofsaal und das Grundstück Zeughaus die städtebauliche Verträglichkeit klären. Wichtig sind

dabei auch Wirtschaftlichkeitsabschätzungen. Wie viel kostet das geplante Bauvolumen unter Berücksichtigung der Abbruchkosten und der bereits getätigten Investitionen beim Stadthofsaal? Wie viel kostet das Bauvolumen unter Berücksichtigung des vereinbarten Grundstückspreises auf dem Zeughausareal? Ein Argumentenkatalog der Vor- und Nachteile für die verschiedensten Teilaspekte ist als Entscheidungshilfe vorzulegen.

Der Synthesenbericht als Ergebnis der angestrebten Testplanung wird der Stadtrat samt Empfehlungen dem Gemeinderat zur Beschlussfassung unterbreiten. In einem so genannten «Echoraum» sollen Politik, Wirtschaft, Bevölkerung und Interessenvertreter in den Planungsprozess einbezogen werden.

Entscheidet sich der Gemeinderat für den Standort Zeughausareal, muss das Raumprogramm für das Kultur- und eventuell Tagungszentrum in die weiteren Planungsschritte einbezogen werden.

Entscheidet sich der Gemeinderat bezüglich dem Kulturzentrum für den Standort Stadthofsaal, bleibt der städtische Anteil im Zeughausareal eine langfristige strategische Nutzungsreserve. Im Rahmen des Gestaltungsplanes müssten entsprechende Vorschriften erlassen werden, damit eine einträglichere Zwischennutzung ermöglicht wird. Bei einem Anlagewert von 5 Millionen Franken und 5 Prozent Zins resultiert eine jährliche Belastung von 250 000 Franken. Auf den drei Geschossen der beiden Zeughausbauten kann eine Nutzfläche von total 7500 m² belegt werden. Dies ergibt einen durchschnittlichen Mietpreis von ca. 34 Franken/m² pro Jahr.

Aufgrund der Resultate der Testplanung verabschiedet der Gemeinderat analog dem Verfahren im Eschenbüel ein Nutzungskonzept als Eckpfeiler für die weitere Gebietsentwicklung. Es enthält Angaben über die angestrebte Nutzung, Groberschliessungsanlagen, Parkierung und den öffentlichen Raum.

5.2. Phase 3: Wettbewerb

Auf der Grundlage der im Nutzungskonzept festgelegten Eckwerte wird ein Wettbewerb ausgeschrieben. Dazu ist die Öffentlichkeit aufgrund des Vergabewesens verpflichtet. Aussagen über die Art des Wettbewerbes sind zum heutigen Zeitpunkt noch verfrüht. Die armasuisse könnte sich einen Planungswettbewerb für Architekten, Ingenieure und Investoren vorstellen. Dieser verfolgt das Ziel, in einem kombinierten Verfahren über Teilgebiete bzw. Teilaufgaben gleichzeitig eine Bauträgerschaft für die Realisierung und ein qualitativ hochwertiges Wettbewerbsprojekt zu finden. Es richtet sich an Arbeitsgemeinschaften von Planern und Investoren. Das gemeinsam erarbeitete Projekt mit Wirtschaftlichkeitsberechnungen ist Basis für die Kauf- oder Baurechtsofferte mit Erfüllungsgarantie des Investors. Die Stadt würde damit ein optimiertes Projekt und die armasuisse ein Landpreisangebot erhalten. Je nachdem, welche Nutzung der Gemeinderat fordert (Restaurant, Hotel oder privat betriebene Tagungsräume), könnte ein Grundstücksteil der Stadt Uster in den Wettbewerb miteinbezogen werden. Es könnten aber auch andere Wettbewerbsformen sinnvoll sein. Ein Entscheid über die Wettbewerbsart ist heute noch verfrüht.

5.3. Phase 4: Gestaltungsplan

Sobald ein konsolidiertes Überbauungskonzept vorliegt, kann ein massgeschneiderter Gestaltungsplan ausgearbeitet werden. Dieser ist dem Gemeinderat zur Beschlussfassung zu unterbreiten.

5.4. Phase 5: Vollzug und Ablösung der Zwischennutzung

Nach Vorliegen des rechtskräftigen Gestaltungsplanes kann das definitive Landgeschäft im Grundbuch angemeldet werden. Der armasuisse steht es nun frei, ihren Teilbereich für die Realisierung freizugeben. Die Zwischennutzung des Zeughausareals kann bis Baubeginn aufrechterhalten bleiben. Dann fallen die bestehenden Mietverträge unwiderruflich und unerstreckbar dahin.

5.5. Einbezug Gemeinderat

Die vorstehend aufgeführten Phasen zeigen die gesetzten Marksteine für die Gebietsentwicklung des Zeughausareals. Es ist ein Grobgerüst, dessen Inhalte mit Entscheiden des Gemeinderates bestimmt werden.

6. Antrag

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, das vorstehend formulierte Vorgehen zu genehmigen.

STADTRAT USTER

Der Stadtpräsident:
Martin Bornhauser

Der Stadtschreiber:
Hansjörg Baumberger