

Beleuchtender Bericht

1. Das Wichtigste in Kürze

Das Zeughausareal wurde anlässlich der Gemeindeabstimmung vom 10. Januar 1937 auf Antrag des Grossen Gemeinderates Uster (Parlament) der Schweizerischen Eidgenossenschaft unentgeltlich und ohne weitere Gegenleistung abgetreten. Heute steht es im Eigentum der «armasuisse» (Beschaffungs- und Technologiezentrum des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, VBS) und wird militärisch nicht mehr genutzt. Nach langwierigen und mehrmals unterbrochenen Verhandlungen mit der heutigen Eigentümerin erklärte sich diese im Grundsatz bereit, der Stadt Uster die Hälfte des Areals zu verkaufen und gemeinsam mit der Stadt Uster die zweite Hälfte zu entwickeln. Zu einem Verkauf des ganzen Areals war und ist die «armasuisse» nicht bereit.

Da der Stadtrat an der Entwicklung des Zeughausareals zu einem städtebaulich attraktiven Zentrum sehr interessiert ist und aufgrund der Absichtserklärung der «armasuisse» legte er dem Gemeinderat ein Grundsatzpapier («Fünfphasenplan») zur Entscheidung vor. Darin zeigt er auf, wie das gesamte Zeughausareal in fünf Schritten entwickelt werden könnte (Kaufvertrag mit der «armasuisse», Nutzungskonzept erarbeiten, Wettbewerb ausschreiben, Gestaltungsplan ausarbeiten, Vollzug). Bei den ersten vier Schritten ist die Mitbestimmung des Gemeinderates evtl. sogar des Stimmvolkes vorgesehen. Der Gemeinderat diskutierte den Antrag des Stadtrates und stimmte an seiner Sitzung vom 9. Februar 2009 diesem städtebaulichen Entwicklungskonzept mit 31:2 Stimmen zu.

Gegen diesen Gemeinderatsbeschluss ergriff ein Komitee das Volksreferendum mit der Absicht, den Beschluss des Gemeinderates aufzuheben und damit die Nutzung des ganzen Zeughausareals für eine überzeugende Stadtentwicklung zu erwirken. Eingereicht wurden insgesamt 836 Unterschriften.

Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger von Uster haben darüber zu entscheiden, ob sie das durch den Gemeinderat genehmigte städtebauliche Entwicklungskonzept («Fünfphasenplan») genehmigen oder ablehnen wollen.

2. Die Vorlage im Detail

a. Ausgangslage

Das eidgenössische Zeughaus im Zentrum von Uster wird militärisch nicht mehr genutzt. Das insgesamt 26'132m² grosse Grundstück mit den vier Ziegelstein-Hauptgebäuden gehört zum sogenannten Dispositionsbestand (überzählige Immobilien) des VBS. Dank der zentralen Lage unweit des Bahnhofs hat das Areal eine grosse Bedeutung für die Stadtentwicklung. Gross ist auch das Interesse vieler Personen und Gruppierungen an der Entwicklung dieser Liegenschaft. Um die verschiedenen Interessen kennen zu lernen, führte der Stadtrat Uster im April 2005 direkt auf dem Zeughausgelände ein Stadtentwicklungsgespräch «Neue Nutzung Zeughausareal Uster» mit anschließender Diskussion in Gruppen durch. Über 200 Personen nahmen an dieser vielbeachteten Veranstaltung teil. Auch von der Möglichkeit, im Nachhinein Wünsche und Anregungen einzubringen, wurde rege Gebrauch gemacht. Angeregt wurden vor allem publikumsorientierte Nutzungen. Die Resultate des Stadtentwicklungsgesprächs wurden in einem Bericht zusammengefasst und publiziert. Er kann auf der Internetseite der Stadt Uster unter der Stichworteingabe «Stadtentwicklungsgespräch 2005» eingesehen werden.

Eine erste Verhandlungsrunde mit diversen Gesprächen zwischen der Stadt Uster und der «armasuisse» beendete der Bund zu Beginn des Jahres 2006, ohne dass ein Ergebnis erreicht worden wäre.

Mitte 2007 regte die Stadt Uster eine zweite Verhandlungsrunde an. Mit Schreiben vom 1. Oktober 2007 schlug die «armasuisse» eine Planungsvereinbarung zwischen ihr und der Stadt Uster vor, in welcher Ziel, Vorstellungen, Nutzung, Rechte und Pflichten der Entwicklung des gesamten Zeughausareals geregelt werden sollten. Alsdann sollte ein Investorenwettbewerb zur Realisierung dieser Vorstellungen ausgeschrieben werden. Im gleichen Schreiben erklärten die «armasuisse» aber auch, dass sie das Zeughausareal nicht verkaufen, sondern nur im Baurecht an Dritte und an die Stadt Uster abzugeben gedenke.

Auf Drängen der Stadt Uster und nach weiteren Verhandlungen erklärte sich die «armasuisse» schliesslich doch – ausnahmsweise und entgegen ihrer Strategie – bereit, mit der Stadt Uster über die Hälfte des Zeughausareals in Kaufverhandlungen zu treten. Trotz des Hinweises des Stadtrates, das Land sei dem Bund im Jahr 1937 geschenkt worden, war sie zu keiner weiteren Sonderbehandlung bereit.

b. Partnerschaft

Die langen Verhandlungen haben gezeigt, dass die Entwicklung des ganzen Zeughausareals nur in einem partnerschaftlichen Verfahren zwischen der Stadt Uster und der «armasuisse» erfolgsversprechend sein kann:

Die «armasuisse» ist Eigentümerin

Das Zeughausareal ist heute im Eigentum der «armasuisse». Mit dem Verkaufserlös und/oder einem allfälligen Bauverzins möchte diese die Unterhaltskosten ihrer anderen militärisch nicht mehr benötigten Bauten decken. Sie ist daher an einer hohen Wertschöpfung interessiert. Eine gute Wertschöpfung erreicht die «armasuisse» aber nur, wenn das Areal einer neuen Nutzung zugeführt wird. Da aber kommt sie um die Stadt als Inhaberin der Planungshoheit nicht herum.

Die Stadt Uster hat die Planungshoheit

Stadt- und Gemeinderat sind der Ansicht, dass aufgrund der Zentrumslage, der beachtlichen Dimension sowie des direkten Anstosses an den städtischen Parkplatz an der Berchtholdstrasse das Areal grosse Entwicklungschancen für unsere Stadt bietet. Es ist aber auch erklärtes Ziel, dass – was auch immer letztlich auf dem Zeughausareal realisiert wird – das neue Zeughausareal

- allen Ustererinnen und Usterer zugute kommen soll;
- es über unsere Region hinaus bemerkt und konzeptionell, architektonisch und bezüglich Nachhaltigkeit exemplarisch sein soll.

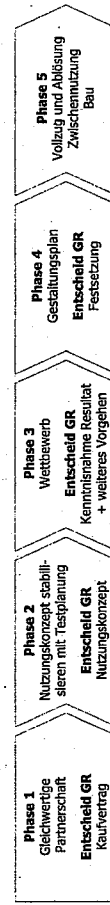
Die Stadt Uster will bei der städtebaulichen Entwicklung des gesamten Zeughausareals eine führende Rolle übernehmen, jedoch bei der Planung der neuen Nutzung partnerschaftlich mit der «armasuisse» und der Bevölkerung vorgehen. Damit die Stadt Uster zur gleichwertigen Partnerin der «armasuisse» wird, muss sie über einen namhaften

Landanteil des Areals als Eigentümerin verfügen. Daher will sie einen möglichst grossen Anteil der Liegenschaft käuflich erwerben. Die «armasuisse» hat als Zeichen einer ernstgemeinten Partnerschaft die Bereitschaft signalisiert, der Stadt Uster die Hälfte des Grundstückes zu verkaufen. Der Verkauf des gesamten Grundstückes steht für die «armasuisse» aufgrund ihrer strategischen Vorgaben nach wie vor nicht zur Diskussion. Sie kann sich aber sehr wohl vorstellen, nach rechtskräftigem Abschluss der Planung weitere Landanteile im Baurecht an die Stadt abzugeben. Eine wichtige Voraussetzung dazu ist, dass klare Vorstellungen über die Nutzung des gesamten Areals vorliegen.

c. «Fünfphasenplan»

Aufgrund des Verhandlungsergebnisses mit der «armasuisse» legte der Stadtrat dem Gemeinderat ein Grundsatzpapier zur Entscheidung vor, der sogenannte «Fünfphasenplan». Darin zeigt er auf, wie das gesamte Zeughausareal in fünf Schritten zu einem mehrheitsfähigen Projekt entwickelt werden könnte. Grundhaltung dieses «Fünfphasenplanes» ist ein kooperativer Planungsprozess, bei welchem die verschiedenen Interessengruppen und Institutionen bei jeder Planungsphase in die Entscheidungsfindung miteinbezogen werden. Materielle Aussagen über die Nutzung des Zeughausareals oder andere städtebaulichen Inhalte werden in diesem «Fünfphasenplan» noch nicht gemacht, denn es ist Ziel des gewählten Vorgehens, die genauen Inhalte Zug um Zug in einem demokratischen Verfahren zu ermitteln, zu konkretisieren und festzusetzen. Der Gemeinderat stimmte diesem formellen Vorgehensvorschlag mit 31 : 2 Stimmen zu.

Der «Fünfphasenplan» sieht folgende Planungs- und Entscheidungsprozesse vor:



Phase 1: Gleichwertige Partnerschaft Stadt Uster – «armasuisse»

Damit die Stadt Uster gleichwertige Partnerin wird, möchte der Stadtrat die Hälfte des Zeughausareals kaufen. Wie bereits ausgeführt, ist es dem Stadtrat gelungen, die «armasuisse» zum Verkauf der Hälfte des Areals zu bewe-

gen. Der letzte vorliegende Vertragsentwurf vom 18. Februar 2009 basiert auf einem Kaufpreis, der etwas unter 5 Mio. Franken liegt. Das entspricht einem Landpreis von ca. 370 Fr./m², inkl. Liegenschaften. Sofern die Stimmberechtigten dem «Fünfphasenplan» zustimmen, kann der Stadtrat die Abschlussverhandlungen mit der «armasuisse» aufnehmen und den Kaufvertrag dem Gemeinderat zur Genehmigung unterbreiten.

Phase 2: Konsolidierung des Nutzungskonzeptes

Diese Phase ist für die verschiedenen Interessengruppen die interessanteste. Es geht um die Grundsatzfrage, wie das Zeughausareal in Zukunft genutzt werden soll. Mit einer Testplanung wird der Frage nach der sinnvollsten, städtebaulich machbaren, finanzierbaren und von der Bevölkerung getragenen Nutzung nachgegangen. Bereits anlässlich des Stadtentwicklungsgespräches wurden verschiedene Ideen und Vorstellungen eingebracht. Im Brennpunkt der laufenden Diskussion steht die Erstellung eines Kultur- und Tagungszentrums. Zu beantwortende Kernfragen sind die folgenden:

- soll der Stadthofsaal am heutigen Standort saniert oder neu gebaut werden oder soll auf dem Zeughausareal ein neues Kultur- und Tagungszentrum realisiert werden?
- welche Nutzungsvorstellungen hat die «armasuisse» als Eigentümerin?
- wie sieht der Umgang mit den heute bestehenden Bauten aus?

Um all diese und andere noch offene Fragen zu klären, möchte der Stadtrat eine Testplanung durchführen. Im Rahmen dieser Testplanung werden Planungsteams aufgrund eines noch zu erarbeitenden Pflichtenheftes Vorschläge unterbreiten, welche in einer breit abgestützten Projektorganisation diskutiert und bewertet werden. Dabei ist auch die Mitwirkung der Stadtbevölkerung, der Wirtschaft, der Vereine sowie von weiteren Interessenvertretern vorgesehen. Abschätzungen zur Wirtschaftlichkeit bilden weitere Entscheidungsgrundlagen zuhanden des Gemeinderates, welcher über die angestrebte Nutzung des Zeughausareals auf der Grundlage der Resultate der Testplanung schlussendlich zu befinden hat. Nach Abschluss der Phase 2 sollte ein klares Nutzungskonzept und ein entsprechender Nutzungsmix für das ganze Zeughausareal vorliegen.

Testplanungen

Bei Testplanungen oder sogenannten Planungswerkstätten geht es um die Darstellung von Lösungsmöglichkeiten und Strategien. Es sind also keine Wettbewerbsverfahren im klassischen Sinne. Das Verfahren eignet sich insbesondere für den Einbezug der Öffentlichkeit in die Arbeit.

Bei Testplanungen gibt es oft ein grösseres Diskussionsgremium, welches zu den Lösungsvorschlägen des beauftragten Teams Stellung nimmt. Experten beurteilen zusammen mit der Projektleitung die Entwürfe, leiten Rückschlüsse ab und entwickeln aus den Beiträgen als Konzentrat ein Konzept, welches im vorliegenden Fall «Zeughausareal» dem Gemeinderat zur Beschlussfassung unterbreitet wird.

Phase 3: Wettbewerb

Auf der Grundlage der im Nutzungskonzept festgelegten Eckwerte wird alsdann ein Wettbewerb ausgeschrieben. Dazu ist die Stadt Uster aufgrund der Vergaberichtlinien verpflichtet. Aussagen über die Art des Wettbewerbes sind zum heutigen Zeitpunkt noch verfrüht. Es kann sich um einen Architektur-, Planer- oder Investorenwettbewerb handeln. Ziel des Wettbewerbes ist es, verschiedene Varianten für die Entwicklung des Zeughausareals unter Berücksichtigung des Nutzungskonzeptes zu erhalten. Das Resultat des Wettbewerbes wird der Stadtrat dem Gemeinderat wiederum zur Diskussion unterbreiten.

Phase 4: Gestaltungsplan

Sobald ein auf der Basis des durchgeführten Wettbewerbes konsolidiertes Überbauungskonzept vorliegt, kann ein massgeschneiderter Gestaltungsplan ausgearbeitet werden. Mit dem Gestaltungsplan werden Zahl, Lage, äussere Abmessungen sowie die Nutzweise und Zweckbestimmung der Bauten bindend festgelegt. Der Gestaltungsplan hat auch die Erschliessung sowie die gemeinschaftlichen Ausstattungen und Ausrüstungen zu ordnen. Er kann auch Festlegungen über die weitere Umgebungsgestaltung enthalten. Durch den Gestaltungsplan wird die heute noch rechtskräftige Zone für öffentliche Bauten und Anlagen abgelöst und mit neuen Nutzungsvorschriften ersetzt. Der Gestaltungsplan wird während 60 Tagen öffentlich aufgelegt. Während dieser Auflagezeit kann sich jedermann zum Planinhalt äussern und Einwendungen erheben. In der Folge wird der Gestaltungsplan durch den Gemeinderat festgesetzt.

Phase 5: Vollzug und Ablösung der Zwischennutzung

Nach Vorliegen des rechtskräftigen Gestaltungsplanes steht dem Bau und damit einer neuen Nutzung des Areals nichts mehr im Wege. Die Zwischennutzung kann bis Baubeginn für eine Ersatz- oder Neunutzung aufrecht erhalten bleiben. Die heute bestehenden Mietverträge fallen dann unwiderruflich und unerstreckbar dahin.

3. Stellungnahme des Referendumskomitees

«Gegen den Beschluss des Gemeinderates zum Entwicklungskonzept «Zeughausareal Zentrum» wurde das Volksreferendum ergriffen, welches mit 836 Unterschriften fristgerecht zustande kam. Zur Begründung führt das Referendumskomitee an:

Das beschlossene Entwicklungskonzept hat zum Ziel, dass die Stadt die Hälfte des Areals kauft. Die von einer Mehrheit der Kommission Planung und Bau angeregte Prüfung der Option für einen vollständigen Kauf des Areals, wurde mit 17 gegen 16 Stimmen knapp abgelehnt.

Nein zum Nutzungsmix mit 2/3 des Areals für Wohnungen!

In der Vorlage wird festgehalten, dass für die Verhandlungen mit der «armasuisse» von einem Nutzungsmix für das ganze Areal von 2/3 Wohnen und 1/3 öffentliche Nutzung, Gewerbe und Dienstleistungen ausgegangen wird.

Nein zur Vorlage, weil Uster seit Jahren ein sehr grosses Bevölkerungswachstum aufweist. In den Gebieten Hoführen und Loren, sowie im Gschwader wird bereits gebaut und weitere Wohnüberbauungen sind im Eschenbüel (bis 1700 neue Einwohner) und auf dem Zellweger-Luwa-Areal (bis 800 neue Einwohner) bereits geplant.

Uster muss diesen Bevölkerungszuwachs von 2500 neuen Einwohnern zuerst verkraften. So sind zum Beispiel alleine für diese beiden Gebiete auch rund 225 neue und zusätzliche Schüler/innen der Primar- und Kindergartenstufe zu erwarten. Dies bedeutet, dass ein zusätzliches noch nicht geplantes Schulhaus mit etwa 10 Schulzimmern und 1 Turnhalle zu erstellen ist.

Nein zum «provisorischen» Vertrag!

Auf der Basis des groben Nutzungsmixes mit 2/3 Wohnen wurde für den Kauf durch die Stadt für die Hälfte des Areals der Kaufpreis von Fr. 4.845 Millionen ausgehandelt. Auch wenn dem ausgehandelten Kaufvertrag zugestimmt wird, gehört die Hälfte des Areals noch nicht definitiv der Stadt. Denn der Kaufvertrag fällt entschädigungslos dahin, wenn dem Gestaltungsplan nicht zugestimmt werden sollte. Es wird also erst in ein paar Jahren entschieden, ob das Land wirklich der Stadt gehören kann.

Nein, da die Nutzung der «armasuisse»-Hälfte im Grundsatz nicht beeinflusst werden kann!

Da die «armasuisse» eine grösstmögliche Wertschöpfung anstrebt, wird der Gestaltungsplan auf der «armasuisse»-Hälfte praktisch nur Wohnungen beinhalten können. Ob dann bei der Genehmigung des Gestaltungsplans, wirklich noch «frei» entschieden werden kann, ist fraglich.

Es ist Zeit für qualitatives Wachstum!

Gegen eine gemischte Nutzung mit öffentlichen und privaten publikumsorientierten Gewerbe- und Dienstleistungsangeboten ist nichts einzuwenden, auch nicht gegen einen minimalen Wohnanteil, solange das Areal als Ganzes öffentlich erlebbar und durchlässig bleibt.

Ergänzend zum Bevölkerungswachstum muss Uster auch qualitativ wachsen und für Lebensqualität sorgen. Als letztes grosses und deshalb einzigartiges Areal im Zentrum, soll das ganze Zeughausareal für eine attraktive und nachhaltige Stadtentwicklung genutzt werden. Es soll die Möglichkeit erhalten bleiben, für das ganze Zeughausareal eine ganzheitliche Lösung zu finden, damit Uster eine Identität erhält, als markanter Standortvorteil für Bewohner und Gewerbe.

Dieser zentrale Raum ist wohl unbestritten die grosse Chance, mitten in der Stadt einen Ort zu schaffen, der Uster über die Region hinaus positiv positioniert, zum Beispiel mit dem vom Wirtschaftsforum vorgeschlagenen Kultur- und Tagungszentrum und dem Qbus.

Mit dem innert kurzer Zeit von 836 Personen unterzeichneten Referendum hat ein relevanter Teil der Ustermer Bevölkerung zum Ausdruck gebracht, dass gegenüber dem vom Stadtrat vorgelegten und vom Gemeinderat genehmigten Entwicklungskonzept «Zeughausareal Zentrum» Unklarheiten und Vorbehalte bestehen. Zu frisch sind noch die Erin-

nerungen an den Prozess beim «Kern Nord». Von der einst versprochenen Markthalle, der Mediathek und den attraktiven öffentlichen Freiräumen ist in der «Skyline Uster» leider nichts übrig geblieben.

Ein NEIN zum vorliegenden Entwicklungskonzept ist auch ein Ja zu einem attraktiven und pulsierenden Herzen für Uster.»

4. Entwicklung nach der Einreichung des Referendums

Anlässlich der letzten Sitzung zwischen der Stadt Uster und der «armasuisse» vom 29. April 2009 bestätigten die Vertreter des Bundes, dass sie bereit seien, der Stadt Uster eine Fläche von 13'200 m² zu verkaufen. Sie hielten aber ein weiteres Mal unmissverständlich fest, dass unter Berücksichtigung der strategischen Vorgaben der «armasuisse» ein Verkauf des ganzen Zeughausareals nicht zur Diskussion stehe. Ferner bestätigten sie, dass sie mit der Stadt Uster eine gemeinsame Planung über das gesamte Areal anzugehen bereit seien.

Mit Schreiben vom 29. Mai 2009 hielt die «armasuisse» die entsprechenden Aussagen schriftlich fest.

5. Abstimmungsfrage/Vorgehen bei einem «JA» bzw. einem «NEIN»

Bei der vorliegenden Abstimmung geht es darum, zum «Fünfphasenplan» «Zeughausareal Zentrum» JA oder NEIN zu sagen. Bei einem JA wird das in der vorliegenden Abstimmungsweisung aufgezeigte Entwicklungskonzept (vgl. Ziffer 2c.) umgesetzt. Bei einem NEIN stellen sich schwierige Interpretationsfragen, ist doch in diesem Fall nicht klar, gegen was sich die Stimmberechtigten ausgesprochen haben. Hiesse es, dass die Stimmberechtigten den Kauf der Hälfte des Areals ablehnen, weil sie das ganze Areal kaufen möchten? Oder hiesse es, dass die Stadt überhaupt nichts kaufen soll oder gar, dass die Stadt Uster das Schicksal des Zeughausareals der «armasuisse» überlassen soll? Auf jeden Fall wären bei einem Nein der vorgeschlagene Vorgehensweg «Fünfphasenplan» abgelehnt und allfällige neue Planungsarbeiten müssten völlig neu an die Hand genommen werden. Konsequenz eines Neins wäre auf jeden Fall eine erhebliche Zeitverzögerung bei der Ent-

wicklung des Zeughausareals. Bei einem Nein würde sich sodann auch die Frage stellen, welche Verhandlungsposition die «armasuisse» zukünftig gegenüber der Stadt Uster einnehmen würde.

6. Meinung des Gemeinderates

Das Zeughausareal ist für die zukünftige städtebauliche Entwicklung von Uster von grosser Bedeutung. Uster wird nach aussen und innen an Attraktivität und Bedeutung gewinnen.

Dass es dem Stadtrat gelang, die «armasuisse» – entgegen deren Absicht – zum Verkauf der einen Hälfte des Areals zu bewegen, ist positiv zu werten, weil sich die Stadt dadurch einerseits die Hälfte des Zeughausareals dauerhaft sichern und andererseits in den Verhandlungen mit der «armasuisse» als gleichwertige Partnerin auftreten kann.

Die «armasuisse» ist nicht bereit, der Stadt Uster auch die andere Hälfte des Zeughausareals zu verkaufen. Die entsprechenden Ausserungen sind eindeutig und müssen so zur Kenntnis genommen werden. Die «armasuisse» hat sich aber bereit erklärt, zusammen mit der Stadt Uster, welche die Planungshoheit inne hat, eine gemeinsame Planung über das gesamte Areal an Hand zu nehmen. Der Gemeinderat ist davon überzeugt, dass die Stadt Uster auf die Entwicklung und Gestaltung der zweiten Hälfte des Zeughausareals ebenfalls starken Einfluss ausüben kann, so dass sich das künftige Areal als städtebauliche Einheit präsentieren wird.

Die zukünftige Nutzung des Zeughausareals ist heute noch völlig offen. Sie soll im Rahmen des «Fünfphasenplans» erarbeitet werden. Es ist dies ein kooperativer und demokratischer Planungsprozess, bei welchem die Bevölkerung von Uster, die Vereine, die Wirtschaft sowie weitere Interessensvertreter miteinbezogen werden. Mit diesem basisdemokratischen Prozess ist sichergestellt, dass bei der Planung der zukünftigen Nutzung des Zeughausareals keine Interessen vergessen werden.

Der Gemeinderat ist davon überzeugt, dass mit dem Planungsprozess des «Fünfphasenplan» optimale Voraussetzungen geschaffen werden für eine im Interesse der Stadt Uster liegende Nutzung des Zeughausareals.

Der Stadtrat schliesst sich dieser Meinung an.