

Streit um mehr Mitsprache beim Bauen

AvU 2017-01-30

USTER Wenn Private in Uster gross bauen, wollen die Linken und die «Mitte» mehr mitreden. Sie fordern, dass öffentliche Gestaltungspläne zur Anwendung kommen statt private. Bürgerliche und der Stadtrat sehen dafür keinen Anlass.

Zeughausareal, Überbauung am Stadtpark, Kern Süd – ginge es nach der SP, den Grünen und der sogenannten Mitte-Fraktion, dann hätte dort die städtische Politik mehr mitreden sollen. Auch wenn es sich dabei zum Grossteil um private Bauprojekte handelt. Für die Zukunft fordert SP-Gemeinderat Markus Wanner deshalb: «Sobald öffentlicher Raum oder öffentliche Interessen betroffen sind, sollte man ein öffentliches Planungsverfahren wählen.» Und Kollegin Ursula Räuftlin (GLP) sagt: «Wenn der Gemeinderat mehr mitreden kann, erhält der öffentliche Nutzen eines Bauvorhabens mehr Gewicht.»

Ermessensspielraum nutzen

Den geplanten Überbauungen auf dem Zeughausareal, am Stadtpark oder beim Kern Süd liegt allen ein Gestaltungsplan zugrunde. «Wenn in Uster städtebaulich relevante Areale überbaut werden, ist der Gestaltungsplan zum wichtigsten Planungsinstrument geworden», sagt Stadtplaner Patrick Neuhaus. Das Verfahren erlaubt es privaten Grundeigentümern, auf einem bestimmten Gebiet anders zu bauen, als es die Bau- und Zonenordnung vorsieht: länger, höher, dichter. Im Gegenzug braucht es die Genehmigung des zuständigen Organs, damit ein Gestaltungsplan rechtskräftig wird. In Uster ist das der Gemeinderat.

Dabei gibt es zwei Arten von Verfahren: Bei einem privaten Gestaltungsplan erstellen diese die privaten Grundeigentümer. Gehört zum Perimeter auch Land der Stadt, ist auch die Stadtverwaltung und der Stadtrat daran beteiligt. Der Gemeinderat darf zum Gestaltungsplan mit all seinen Regelungen nur Ja oder Nein sagen. Punktuelle Änderungen einzelner Vorschriften sind nicht möglich. Bei einem öffentlichen Gestaltungsplan, wirkt der Gemeinderat selber bei der Erstellung mit. Er kann einzelne Vorschriften bestimmen; zum Beispiel, ob der Minergiestandard angewendet wird oder dass ein bestimmter Anteil der Wohnungen eines



Privates Bauprojekt, das Uster prägen wird: Die SP hätte den Gestaltungsplan für die Überbauung am Stadtpark gerne geändert.

Visualisierung zvg

Areals gemeinnützig sein muss. Das Planungsverfahren ist dann öffentlich, wie es der Name sagt.

Welches der beiden Verfahren angewendet wird, entscheiden grundsätzlich die Gesetze. Der Stadtrat, der als Exekutive über

«Wenn der Gemeinderat mitreden kann, erhält der öffentliche Nutzen mehr Gewicht.»

Ursula Räuftlin, GLP

bestimmte Gebiete ein Gestaltungsplanverfahren einleiten kann, hat aber einen Ermessensspielraum.

Nur entweder oder

Geht es nach SP, Grünen und der sogenannten Mitte aus GLP, EVP, CVP und BDP, sollte der Stadtrat diesen Ermessensspielraum künftig mehr ausnutzen – zugunsten von öffentlichen Gestaltungsplänen. Grund ist ihre Unzufriedenheit mit Gestaltungsplänen in der Vergangenheit, bei denen das private Verfahren zur Anwendung kam –

zum Beispiel bei der Überbauung am Stadtpark. Die SP wünschte, dass dort ein gewisser Anteil an gemeinnützigem Wohnungen verbindlich festgeschrieben wird. «Wir konnten dieses Anliegen aber nur mittels Briefen an den Stadtrat und die privaten Bauherren einbringen. Eine politische Diskussion darüber fand nicht statt», sagt Wanner.

Ähnliches moniert Ursula Räuftlin bei der Erstellung des privaten Gestaltungsplans für den Kern Süd: Ihre Fraktion sei von der geplanten Erschliessung nicht überzeugt. «Die müsste direkt von der Zürichstrasse her erfolgen.» Man habe aber nur die Wahl gehabt, entweder den Gestaltungsplan als Ganzes abzulehnen oder ihm zähneknirschend zuzustimmen. «Diese Wahl zwischen alles oder nichts führt manchmal dazu, dass die Politik Gestaltungspläne durchwinkt, obwohl sie nicht ausgeübt sind und den Bedürfnissen der Allgemeinheit nur bedingt entsprechen.

SVP befürchtet «Missbrauch»

Nicht alle Parteien aber stimmen ein in den Ruf nach mehr politischer Mitwirkung. «Die öffentliche Hand soll sich nicht über Gebühr ins Privateigentum einmischen», sagt Markus Ehrens-

perger (SVP). Öffentliche Gestaltungspläne für Gebiete mit privaten Grundeigentümern seien eine hoheitliche Machtausübung, die nur zurückhaltend eingesetzt werden solle. «Keinesfalls dürfen sie zur Durchsetzung von

«Die öffentliche Hand soll sich nicht über Gebühr ins Privateigentum einmischen.»

Markus Ehrensperger, SVP

falschen Ideologien missbraucht werden; zum Beispiel, indem die Politik bei grossen privaten Bauvorhaben grundsätzlich einen Anteil von gemeinnützigem Wohnungen verfügt.»

Auch Richard Säggerer von der FDP will nicht generell mehr öffentliche Gestaltungspläne: «Sind die Eigentumsverhältnisse einfach, wie beim Areal am Stadtpark, dann ist es zielführender, wenn die Privaten den Lead bei der Planung haben – sie finden die besten Wege, wie sie die übergeordneten Vorgaben der Stadt erfüllen können.»

Auch der Stadtrat sieht keinen Grund, an der bisherigen Praxis etwas zu ändern. In den meisten Fällen schreibe die Bau- und Zonenordnung vor, ob ein privater oder ein öffentlicher Gestaltungsplan zur Anwendung komme, sagt Bauvorstand Thomas Kübler (FDP). «Beim Kern Süd etwa hätte die Stadt keine gesetzliche Grundlage gehabt, auf einen öffentlichen Gestaltungsplan zu pochen.» Andererseits sei etwa bei Projekten, die im kantonalen Richtplan eingetragen sind, ein öffentlicher Gestaltungsplan vorgeschrieben – zum Beispiel beim Spital.

Stadtrat sieht sich bestätigt

Laut Bau und Planungsgesetz des Kantons Zürich kann ein öffentliches Planungsverfahren angewandt werden, wenn «ein wesentliches öffentliches Interesse» an der Entwicklung eines Gebiets besteht. «Ob beim Zeughausareal oder beim Gebiet am Stadtpark: Die Resultate geben dem Stadtrat recht, wie er vorgegangen ist», sagt Kübler. Der Gemeinderat und im Fall des Zeughausareals auch das Volk hätten beiden Gestaltungsplänen mit grosser Mehrheit zugestimmt. «Letztlich entscheidet die Qualität des Gestaltungsplans, ob er akzeptiert wird.»

Raphael Brunner

Nachgefragt



Patrick Neuhaus
Ustermer
Stadtplaner

«Jeder Gestaltungsplan muss einen Mehrwert für die Allgemeinheit schaffen»

Wie wichtig sind Gestaltungspläne für die Stadtplanung?

Patrick Neuhaus: Sehr wichtig. Gerade in einer Stadt wie Uster, die Entwicklungsgebiete an städtebaulich sensiblen Orten aufweist, wie zum Beispiel auf dem Gerichtsplatz. Gestaltungspläne sind ein sinnvolles Planungsinstrument, um städtebauliche Qualitäten zu verwirklichen. Sie erlauben unter Wahrung qualitativer Vorgaben Abweichungen vom Zonenplan. Qualitäten können zum Beispiel durch eine Wettbewerbspflicht oder eine Testplanung erreicht werden.

Wann ist für ein Gebiet ein Gestaltungsplan angebracht?

Aus meiner Sicht muss jeder Gestaltungsplan einen Mehrwert für die Allgemeinheit schaffen. Ein Bauherr darf zum Beispiel höher bauen, als die Bau- und Zonenordnung es zu-

lässt. Dafür erhält die Öffentlichkeit ein Wegrecht durch das Grundstück hindurch. Der Gestaltungsplan «am Stadtpark» erlaubt den Grundeigentümern etwa den Bau zweier Hochhäuser. Dafür geht ein Teil des Lands an die Stadt über zur Erweiterung des Stadtparks.

Welche Faktoren entscheiden, ob ein öffentlicher oder ein privater Gestaltungsplan zur Anwendung kommt?

Zum einen die Bau- und Zonenordnung. Für die Untere Farb etwa schreibt sie einen Gestaltungsplan vor – und zwar einen öffentlichen. Zum anderen sagt das Bau- und Planungsgesetz, dass die Gemeinden einen öffentlichen Gestaltungsplan festsetzen können, wenn ein wesentliches öffentliches Interesse besteht. Dieses ist zum Beispiel bei Zentren des öffentlichen Verkehrs, im Umfeld von Schutz-

objekten oder bei landschaftlich oder städtebaulich sensiblen Lagen gegeben. Jüngstes Beispiel ist das Gebiet «Park am Aabach», über den der Gemeinderat im Frühling befindet.

Haben die zuständigen Behörden, spricht der Stadtrat, einen Ermessensspielraum?

Innerhalb der erwähnten Grenzen – Ja. Ein kommunaler Entscheid muss aber vor dem Kanton als übergeordnete Instanz bestehen können. Die Stadt kann nicht einfach sagen, wir wollen hier auf privatem Grund einen öffentlichen Gestaltungsplan festsetzen, weil uns dies gerade gefällt. Ein öffentlicher Gestaltungsplan darf nicht willkürlich verfügt werden.

Welches Gestaltungsplanverfahren bevorzugen Sie als Stadtplaner?

Das kommt auf den Fall an. Will ein privater Bauherr ein Projekt

entwickeln, dann ist häufig der private Gestaltungsplan das richtige Instrument. Der Bauherr hat persönliche Interessen und will zeitnah realisieren. Er übernimmt den Lead, muss aber die Politik davon überzeugen, dass auch die Öffentlichkeit einen Mehrwert erzielt. Schliesslich entscheidet am Schluss der Gemeinderat – oder das Volk, wie beim Zeughausareal.

Ein öffentlicher Gestaltungsplan eignet sich zumeist für Gebiete, wo die Grundeigentümer noch nicht aktiv sein wollen, die für die städtische Entwicklung aber wichtig sind – zum Beispiel ein Gebiet um den Bahnhof herum. In solchen Fällen ist es die Politik, die spezifische Regeln aufstellt, wie sich ein ganzes Gebiet über einen mittelfristigen Zeithorizont entwickeln soll.

Interview: Raphael Brunner