

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Sondernutzungsplanung
Zustimmung zum privaten Gestaltungsplan «Siedlung Grabenacker»

Antrag:

1. Dem privaten Gestaltungsplan «Siedlung Grabenacker» wird zugestimmt.
2. Der Stadtrat wird eingeladen, die Genehmigung durch die Baudirektion einzuholen sowie den privaten Gestaltungsplan «Siedlung Grabenacker» amtlich zu publizieren und während der Rekursfrist öffentlich aufzulegen. Der Gestaltungsplan wird durch den Stadtrat mit separatem Beschluss in Kraft gesetzt.

Weisung:

1. Ausgangslage

Die Siedlung Grabenacker der HGW Heimstätten-Genossenschaft Winterthur wurde in der Nachkriegszeit ab 1945 erbaut und gilt mit ihrer Charakteristik des «geschlossenen Dorfs» als Pionierwerk einer in der damaligen Zeit neuen Stadtbaukunst, welche sich deutlich von den starren Vorkriegssiedlungen mit streng geometrischen Raster abhebt. Die mehrheitlich zweigeschossigen Reiheneinfamilienhäuser sind sorgfältig in die Topographie eingebettet und verfügen über grosszügige private Gärten.

Am 26. Juli 2018 wurde die Siedlung Grabenacker mit der Verfügung Nr. 0929 / 2018 des kantonalen Amtes für Raumentwicklung ins Inventar der Denkmalschutzobjekte von überkommunaler Bedeutung aufgenommen. Die Siedlung als Gesamtanlage sowie ihre Einzelbauten und die Umgebung besitzen einen hohen kulturellen und historischen Zeugniswert von kantonalen Bedeutung.

Die bestehenden Bauten kommen in den Erneuerungszyklus. Es besteht ein umfassender Sanierungsbedarf. Die Bausubstanz weist bauliche Mängel (z.B. Feuchtigkeit im Keller, Ringhörigkeit) auf und die Ausstattung der Wohnungen entsprechen den heutigen Wohnraumbesürfnissen (z.B. nach mehr Nasszellen) nur noch teilweise. Zudem gedenkt die HGW das Wohnungsangebot zu erweitern. Die Siedlung verfügt heute vorwiegend über ein sehr einheitliches Wohnraumangebot mit vorwiegend 4,5- und 5,5-Zimmer Wohnungen. Es fehlt an kleineren Wohnungen für Einzelpersonen oder Paare. So könnten die Bewohnerinnen und Bewohner in allen Lebensphasen in der Siedlung eine geeignete Wohnung beziehen.

Die Siedlung umfasst heute 141 Wohneinheiten auf einer Grundstücksfläche von 4,3 Hektaren und bietet den rund 480 Bewohnenden preisgünstigen Wohnraum. Das Areal befindet sich gemäss Zonenplan in der zweigeschossigen Wohnzone W2/2.0. Die heutige Baumassenziffer

entspricht nur rund 1.4. Mit der rechtskräftigen Bau- und Zonenordnung ist nach Regelbauweise eine Baumassenziffer von 2.0 und mit Arealüberbauung eine Erhöhung um 10 Prozent auf 2.2 möglich. Der private Gestaltungsplan sieht eine Baumassenziffer von insgesamt 2.22 vor. Gesamthaft wird der Wohnungsbestand durch die Neubauten, von heute 141 auf rund 209, um etwa 50 Prozent erhöht. Die Anzahl der Bewohnenden nimmt, gemäss den Abschätzungen aus dem Richtprojekt, um rund 20 Prozent zu. Die im Vergleich zur Zunahme der Wohnungen, geringe Zunahme der Anzahl Bewohnenden, ist auf die hohe Belegungsdichte im Bestand und die höhere Vielfalt des Wohnraumangebots (Kleinwohnungen) zurückzuführen.

2. Planungsprozess

Die HGW hat im Jahre 2016 die Entwicklungsplanung Siedlung Grabenacker gestartet. In einem ersten Schritt wurde ein umfassender Beteiligungsprozess mit den Bewohnenden durchgeführt. Anschliessend wurde, in Kooperation mit der kantonalen Denkmalpflege, den Amtsstellen der Stadt Winterthur, externen Fachpersonen und den Bewohnenden der Siedlung, mittels Testplanungsverfahren ein Masterplan erarbeitet. Zur Vertiefung der konzeptionellen Aussagen aus dem Masterplanprozess wurden, als Grundlagen für den Gestaltungsplan und die Schutzverordnung drei Konzepte ausgearbeitet: Richtprojekt Neubauten, Instandsetzungskonzept, Richtprojekt Freiraum. Mit der Bearbeitung wurde das Projektteam Fahrländer Scherrer Jack Architekten (Städtebau / Architektur), Umland (Landschaftsarchitektur) und Res Keller Projekte (Soziologie / Genossenschaftliches) beauftragt, welches bereits am Masterplanprozess beteiligt war. Die Konzepte wurden im Rahmen von Gesprächen erarbeitet, in welchen die Vertreterinnen und Vertreter der Amtsstellen (Amt für Städtebau, Stadtgrün Winterthur, Kantonale Denkmalpflege) sowie die Vertreterinnen und Vertreter der Bewohnenden beteiligt waren.

3. Inventarentlassung und Schutzverordnung

Die planungsrechtliche Umsetzung bezweckt die Regelung der Entwicklungsmöglichkeiten sowie die Definition der Schutzmassnahmen und des Schutzzumfangs. Hierfür werden als planungsrechtliche Massnahmen im Sinne von § 205 PBG der vorliegende Gestaltungsplan sowie zur Gewährleistung des Substanzschutzes eine Schutzverordnung erarbeitet. Der geplante Abbruch der Bauten setzt ausserdem eine Entlassung der Siedlungsteile aus dem Inventar voraus. Diese Prozesse laufen parallel zum Gestaltungsplanverfahren.

4. Privater Gestaltungsplan

Die HGW leistet durch die zyklusgerechte Neuüberbauung sowie der Sanierung der geschützten Bestandesbauten einen wesentlichen Beitrag an die innere Siedlungsentwicklung und dem Erhalt einer identitätsstiftenden Siedlung. Gestaltungsplan und Schutzverordnung ermöglichen, dass das vorhandene Nachverdichtungspotenzial der Grundordnung überhaupt aktiviert werden kann. Durch den sorgfältigen Umgang mit der schützenswerten Gebäudesubstanz kann der Charakter der Siedlung trotz den Neubauten gewahrt werden. Diese städtebauliche Verträglichkeit der baulichen Verdichtung hängt stark von der gestalterischen Qualität der Neubauten und Freiräume ab. Der Gestaltungsplan sieht hierfür eine Vielzahl an qualitätssichernden Massnahmen (u.a. Konkurrenzverfahren) vor.

Mit der höheren Vielfalt des Wohnraumangebots und der Sicherung der Bausubstanz werden die Möglichkeiten für den langfristigen Erhalt des preisgünstigen Wohnraums verbessert. Zudem können durch die Neubauten den Anliegen des behindertengerechten Bauens und der sozialen Durchmischung Rechnung getragen werden. Die Neubauten ermöglichen es den Bewohnenden, in allen Lebensphasen in ihrer vertrauten Wohnumgebung zu bleiben, was insbesondere auch im höheren Alter ein zentraler Faktor für die Selbstständigkeit und die Lebensqualität darstellt.

Die hohen Anforderungen an den energetischen Gebäudestandard und die damit verbundenen Massnahmen zur Nutzung erneuerbarer Energien tragen massgeblich zur Verbesserung der Energiebilanz der gesamten Siedlung bei (SIA-Effizienzpfad).

Weiter führt die bauliche Entwicklung zu einer deutlichen Entlastung der Grabenackerstrasse vom motorisierten Verkehr, was die Möglichkeiten für eine umfassende Aufwertung des Freiraums bietet.

Es werden mehr gemeinschaftliche Freiräume geschaffen, die Aufenthaltsqualität wird verbessert und die Gestaltung erfolgt nach den denkmalpflegerischen Anforderungen, im Sinne des bauzeitlichen Charakters.

5. Städtebaulicher Vertrag Siedlung Grabenacker

Die Vereinbarung (Beilage 5) regelt folgende Inhalte:

- Quartierplatz
- Landabtretung neues Trottoir Im Geissacker
- Nutzungsrecht nach Ausbau Kirchenweg der Parzellen Kat. Nr. OB8891, OB12755 und OB17144.
- Landabtausch Einmündung Grabenackerstrasse in Stadlerstrasse

6. Einwendungsverfahren / Bericht Mitwirkung

Der private Gestaltungsplan «Siedlung Grabenacker» wurde gemäss § 7 Planungs- und Baugesetz (PBG) zwischen dem 21. September und dem 20. November 2020 während 60 Tagen öffentlich aufgelegt. In diesem Zeitraum konnte man sich zur Vorlage äussern und schriftlich Einwendung dagegen einbringen.

Während der Auflagefrist sind vier Einwendungen mit insgesamt 14 Anträgen bzw. Anregungen eingegangen. Die Einwendungen stammen von einer Privatperson, einer politischen Partei, einer Interessengemeinschaft von Nachbarn sowie von Unterzeichnenden einer Petition zur «naturschonenden Entwicklung des Grabenackers».

Hier werden die Anträge kurz in Stichworten aufgeführt:

- Freiraum Privatgärten: Konkrete Freiraumanteile in den privaten Gärten festlegen (z.B. Grau-Flächen-Anteil, Mindestanteil biodiverse Bepflanzung)
- Baumbestand: Grosse Bäume entlang des Kirchwegs im Gestaltungsplan mitaufführen
- Einfriedungen versus umfliessendes Grün: Möglichst kein «Abstandgrün» / keine reinen Rasenflächen
- Verkehr, Parkplätze für Autos: Anzahl Parkplätze auf das Minimum der PPVO reduzieren oder «autoarme Siedlung».
- Verkehr, Grabenackerstrasse: zusätzliche Signalisierung zur Begegnungszone (Zufahrt nur für Anlieferungen) und Strassenraumgestaltung (Ein- und Ausbuchtungen, Bepflanzungen, etc).
- Wasserhaushalt: Meteorwasser zurückhalten / versickern («Schwammstadt»)
- Energienutzung: Für Pultdächer ebenfalls Kombination PV-Anlagen mit Dachbegrünung vorsehen. Bei Neubauten auch Fassadenbegrünung prüfen.
- Grünräume erhalten: mehr Durchlässigkeit, Erhalt von struktur- und artenreichen Bereichen, neue Wiesen, Sträucher, Hecken artenreich und biodivers vorsehen.
- Vernetzen von Lebensräumen: Wanderkorridore und zusammenhängende Krautsäume schaffen
- Einheimische, biodivers wertvollere Pflanzen verwenden
- Einwand zur maximalen Bauhöhe in der Zone N
- Einwand zur Aufhebung der Beschränkung der Lukarnenflächen
- Anregung zur Erweiterung des Wärmeverbunds

- Gewerbe- und Dienstleistungsnutzungen vorsehen (Mindestanteil in gewissen Baubereichen von 50 % für Gewerbe und Dienstleistungen)

Die eingegangenen Einwendungen sind in einem separaten Bericht («Bericht zu den Einwendungen» vom 28. April 2021) zusammengestellt. Der Bericht gibt detailliert Auskunft über das Ergebnis der Mitwirkung und nimmt Stellung zu den Einwendungen.

7. Kantonale Vorprüfung

Parallel zur öffentlichen Auflage wurde der Entwurf des Gestaltungsplans bei der Baudirektion zur kantonalen Vorprüfung eingereicht. Mit Schreiben vom 22. Dezember 2020 hat das Amt für Raumentwicklung (ARE) zur Vorlage Stellung genommen.

In seiner Gesamtbeurteilung würdigt der Kanton die konzeptionelle Auseinandersetzung mit der Siedlung in Form des Masterplans mit den dazugehörigen Konzepten (Richtprojekt Neubauten, Richtprojekt Freiraum, Instandsetzungskonzept). Es liege ein überzeugender Vorschlag vor, der zeige, wie die Identität der Siedlung trotz bzw. mit baulichen und freiräumlichen Anpassungen beibehalten und gestärkt werden könne.

Klärungsbedarf sah der Vorprüfungsbericht insbesondere bei der Übersetzung der Konzepte in den Gestaltungsplan (Detaillierungsgrads einzelner Vorschriften und Darstellung konzeptionellen Inhalte im Situationsplan des Gestaltungsplans) sowie beim Nachweis der Lärmschutzanforderungen. Die Vorbehalte und Empfehlungen konnten im Prozess bereinigt werden.

8. Schlussbemerkungen

Der Stadtrat unterstützt den vorliegenden privaten Gestaltungsplan «Siedlung Grabenacker». Die HGW leistet mit der Sanierung der geschützten Reihenhäuser und den Neubauten einen wesentlichen Beitrag an die innere Entwicklung und den Erhalt einer geschichtsträchtigen Wohnsiedlung. Das sorgfältig abgestimmte Zusammenwirken von Alt und Neu sichert den identitätsstiftenden Charakter der Siedlung und entwickelt sie gleichzeitig zu einem neuen Ganzen weiter. Voraussetzung für eine städtebaulich und denkmalpflegerisch verträgliche Dichte ist die hohe gestalterische Qualität der Bauten und Freiräume. Zur Qualitätssicherung sind Konkurrenzverfahren nach den allgemein anerkannten Regeln vorgesehen. Die kantonale Denkmalpflege sowie die Stadt Winterthur werden einbezogen.

9. Formelles

Nachdem der Grosse Gemeinderat den privaten Gestaltungsplan «Siedlung Grabenacker» festgesetzt hat, wird die Referendums- (60 Tage) und die Stimmrechtsbeschwerdefrist (5 Tage) angesetzt. Sind die beiden Fristen ungenutzt verstrichen oder ein allfälliges Referendum bzw. eine allfällige Stimmrechtsbeschwerde ausgeschlossen, verfügt die kantonalen Baudirektion die Genehmigung des Gestaltungsplans. Mit Bekanntmachung der Genehmigung durch die kantonale Baudirektion wird der private Gestaltungsplan «Siedlung Grabenacker» während 30 Tagen zum Rekurs aufgelegt. Ist die Rekursfrist ungenutzt verstrichen oder sind allfällige Rechtsmittelverfahren abgeschlossen, setzt der Stadtrat den Gestaltungsplan in Kraft.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist der Vorsteherin des Departements Bau übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon

Beilagen:

1. Gestaltungsplan Siedlung Grabenacker, Bestimmungen, Stand 28. April 2021
2. Gestaltungsplan Siedlung Grabenacker, Situationsplan, Stand 28. April 2021
3. Gestaltungsplan Siedlung Grabenacker, Erläuterungsbericht gemäss Art. 47 RPV und § 7 PGB, Stand 28. April 2021
4. Siedlung Grabenacker, Richtprojekte zum Gestaltungsplan, Richtprojekt Freiraumkonzept, Richtprojekt Instandsetzungskonzept, Richtprojekt Neubauten, Stand Dez 2019 / Januar 2020
5. Städtebaulicher Vertrag, Entwurf vom 10. November 2020
6. Unterschutzstellung und Inventarentlassung mit den Plänen «Geltungsbereich» und «Aus-senraum», Entwurf, Stand Anhörung, 3. September 2020
7. Bericht zu den Einwendungen, Stand 28. April 2021
8. Lärmgutachten, Stand 13. April 2021