

An das Stadtparlament

Winterthur

Areal Obertor: Öffentlicher Gestaltungsplan «Areal Obertor»; Verzicht auf das Ausarbeiten eines öffentlichen Gestaltungsplans, Festlegen der weiteren Planungsschritte der Teilbereiche zur Erreichung der Ziele des Gegenvorschlages

Antrag:

1. Auf das Ausarbeiten eines öffentlichen Gestaltungsplans gemäss Ziffer 3 und 4 des durch das Parlament am 15. April 2019 (GGR-Nr. 2018.76) genehmigten Gegenvorschlags zur Volksinitiative «Obertor: Boden behalten – Winterthur gestalten» wird verzichtet.

2. Die Ziele des Gegenvorschlags werden wie folgt erreicht:

2.1 Die Liegenschaften Obertor 11, 13 und 17 verbleiben im städtischen Eigentum, unterliegen der Kostenmiete, werden saniert und umgenutzt. Die Liegenschaften 11 und 13 werden im Erdgeschoss gewerblich genutzt und in den Obergeschossen werden bezahlbare Wohnungen realisiert. Im «Haus zum Adler», Obertor 17 (kantonales Schutzobjekt) werden Büroräume entstehen.

2.2 Die Liegenschaften Obertor 15 und 17a im Innenhof werden im Baurecht abgegeben. Die Baurechtsfläche entspricht dem Gebäudegrundriss. Im Erdgeschoss werden kulturell-ideelle Nutzungen oder kreatives Gewerbe angestrebt und der Hofraum aktiv im Rahmen der Vorgaben für den Innenhof durch die Nutzenden mitgestaltet. In den oberen Geschossen kann eine Wohnnutzung wie z.B. Mehrgenerationenwohnen oder Clusterwohnen realisiert werden.

2.3 Die Liegenschaft Badgasse 6 (kantonales Schutzobjekt) wird im Baurecht für eine Bad- oder Wellnesseinrichtung abgegeben.

2.4 Der Innenhof wird öffentlich zugänglich und eine Verbindung zwischen Badgasse und Obertor schaffen. Der Hofraum verbleibt in Besitz und Verantwortung bei den jeweiligen Eigentümerinnen und Eigentümern. Der Hofbereich im Eigentum der Stadt wird nicht weiter unterteilt und den einzelnen Liegenschaften nicht ausschliesslich zugeordnet, sondern als Einheit gestaltet und verwaltet.

Weisung:

1. Ausgangslage

Die städtischen Liegenschaften Obertor 11, 13, 15, 17, 17a und Badgasse 6 werden nach Bezug des neuen Polizeigebäudes im Jahr 2022 frei. Eine Testplanung der Stadtentwicklung hat im Jahr 2013 das Entwicklungspotenzial der Liegenschaften ohne ökonomische Betrachtung erstmals ausgelotet. Die Testplanung umfasste auch die Fortuna-Liegenschaften der Stadtverwal-

tung auf der gegenüberliegenden Seite des Obertors. Diese bereits seit längerem erfolgreich einer neuen Nutzung zugeführt worden. Um nach der Zwischennutzung der Obertor Liegenschaften durch den Kanton (Kantonspolizei und Staatsanwaltschaft; gemäss Medienmitteilung vom 19. Oktober 2021) im Jahr 2024 für die neue Entwicklung bereit zu sein, wurde die weitere Planung bereits in Auftrag gegeben.

2. Volksinitiative «Obertor: Boden behalten – Winterthur gestalten»

Am 15. April 2019 hat das Stadtparlament festgestellt (GGR-Nr. 2018.76), dass die Kommunale Volksinitiative gültig ist. Sie wurde aber mit 32:21 Stimmen abgelehnt und der Volksabstimmung zur Verwerfung empfohlen. Der Volksinitiative hat das Stadtparlament einen Gegenvorschlag in der Form einer allgemeinen Anregung gegenübergestellt und der Volksabstimmung mit 30:23 Stimmen zur Annahme empfohlen:

«Das Areal des Projektperimeters der seinerzeitigen Testplanung ObertorPlus bleibt im Eigentum der Stadt. Es ist im Rahmen einer Gesamtplanung einer gemischten Nutzung zuzuführen, die das Leben der Altstadt vielfältig bereichert. Bestehende Nutzungen benachbarter Areale sind zu berücksichtigen und soweit wie möglich zu stärken. Von den künftig zur Verfügung stehenden Geschossflächen soll beidseitig verteilt mindestens ein Drittel des gesamten Perimeters nach dem Prinzip der Kostenmiete für eine gewerbliche oder kulturell-ideelle Vermietung sowie eine Vermietung für Start-ups und subsidiär für Wohnnutzungen garantiert werden. Der öffentliche Raum zwischen Obertor und Badgasse ist für die Bevölkerung zu öffnen, durchgängig und attraktiv zu gestalten. Wohnnutzungen sind nicht ausgeschlossen, sollen diesfalls jedoch insbesondere auch Familien oder dem Mehrgenerationenwohnen offenstehen. Die einzelnen Parzellen sind nach dem Grundsatz der geringen Eingriffstiefe und aus dem Bestand heraus zu entwickeln. Mittels eines geeigneten Verfahrens und einem öffentlichen Gestaltungsplan des Parlamentes sind die Qualität des öffentlichen Freiraumes und die gesetzlich notwendigen Inhalte zu sichern (Umsetzungsvorlage nach Art. 28 Abs. 1 Ziffer 19 Gemeindeordnung).»

Am 11. Juli 2019 hat das Initiativkomitee die Initiative zurückgezogen, wovon der Stadtrat am 14. August 2019 Kenntnis genommen hat. Das Stadtparlament hat den Stadtrat somit verpflichtet, zuhanden des Stadtparlaments eine Vorlage für einen öffentlichen Gestaltungsplan auszuarbeiten, die dem Gegenvorschlag entspricht.

3. Öffentlicher Gestaltungsplan Obertor

Auf Basis der Vorgaben des Stadtparlaments-Gegenvorschlags wurde der öffentliche Gestaltungsplan erarbeitet. Aus einem breit abgestützten, von Januar bis September 2020 durchgeführten Workshopverfahren wurden weitere Hinweise aufgenommen. Der öffentliche Gestaltungsplan wurde vom Stadtrat am 7. Juli 2021 genehmigt (SR.21.524-1), vom 13. August bis 12. Oktober 2021 öffentlich aufgelegt und dem Amt für Raumentwicklung beim Kanton zur Vorprüfung eingereicht. Es gingen acht Einwendungen ein. Die Vorprüfung des Gestaltungsplans durch den Kanton hat unter anderem ergeben, dass die Verpflichtung zur Kostenmiete durch einen Gestaltungsplan nicht genehmigungsfähig ist, die Pflicht zur Verschiebung privater Parkplätze nicht über den Gestaltungsplan durchgesetzt werden kann und der Regelungsinhalt über die üblichen Regelungsmöglichkeiten eines öffentlichen Gestaltungsplans hinausgehe, im Sinne einer Selbstverpflichtung jedoch genehmigungsfähig wäre. Es zeigt sich deutlich, dass der Gestaltungsplan nicht das rechtlich und inhaltlich richtige Instrument ist, um die Ziele des Gegenvorschlages zu erreichen.

4. Ziele des Gestaltungsplans – Auftrag des Parlaments

- Das Areal des Projektperimeters der seinerzeitigen Testplanung ObertorPlus (Areal Obertor Stadtpolizei und Fortuna-Liegenschaften) bleibt im Eigentum der Stadt oder wird im Baurecht abgegeben und einer gemischten Nutzung zugeführt.
- Die öffentliche Zugänglichkeit des Areals Obertor für die Bevölkerung sowie der Durchgang zwischen Altstadt und Stadthausanlage werden gesichert. Letzteres wurde durch die Umsetzung des Projekts der Fortuna-Liegenschaften bereits erreicht.

- Qualitativ hochwertige, durchgängige, attraktive und wohnliche Gestaltung des öffentlichen Raumes zwischen Obertor und Badgasse.
- Mit dem festgesetzten Anteil an Kostenmiete (1/3) über den gesamten Perimeter ObertorPlus wird kostengünstiger, der Spekulation entzogener Wohn- und Gewerberaum für eine gemischte Nutzerschaft in der Kernstadt von Winterthur geschaffen.

Diese Ziele können aufgrund der übergeordneten kantonalen Vorgaben nicht über einen Gestaltungsplan, sondern können durch die vier folgenden Einzelprojekte erreicht werden.

4.1 Liegenschaften Obertor 11, 13 und 17

Die Liegenschaften Obertor 11, 13 und 17 werden nach Auszug der Stadtpolizei und der Zwischennutzung durch den Kanton ab Mitte 2024 saniert und umgenutzt. Die Liegenschaften 11 und 13 werden im Erdgeschoss gewerblich genutzt, in den Obergeschossen sollen bezahlbare Wohnungen realisiert werden. Die städtische Denkmalpflege begleitet den Planungs- und Bauprozess. Das kantonale Schutzobjekt «Haus zum Adler», Obertor 17, wird vermietbare Büroflächen zur Verfügung stellen, andere Nutzungen sind mit dem Schutzziel der Liegenschaft schwer vereinbar.

Die Liegenschaften verbleiben im städtischen Eigentum, beherbergen Wohn- sowie Gewerbenutzungen und unterliegen der Kostenmiete. Die parlamentarischen Ziele des Gegenvorschlages werden erreicht.

Um die Liegenschaften unmittelbar nach der Zwischennutzung durch den Kanton nahtlos weiter zu entwickeln und damit Leerstand zu vermeiden, ist das Verfahren zur Suche eines geeigneten Planungsbüros für die Sanierung und den Umbau der Liegenschaften im letzten Augenblick eingeleitet worden. Diese Planung steht weder im Widerspruch zu den Zielen des ursprünglich vorgesehenen Gestaltungsplans noch zur geltenden Bau- und Zonenordnung, weshalb das Verfahren auch ohne Vorliegen eines Parlamentsentscheids durch das Amt für Städtebau in Zusammenarbeit mit dem Bereich Immobilien gestartet werden konnte. Eine andere als eine polizeiliche Nutzung, auch eine Zwischennutzung, könnte nur über ein ordentliches Baubewilligungsverfahren legal realisiert werden, weshalb es zielgerichtet gewesen ist, die definitive Umnutzung anzugehen, zumal es sich um ein kantonales Schutzobjekt handelt.

4.2 Liegenschaften Obertor 15, 17a

Die Liegenschaften Obertor 15 und 17a im Innenhof sollen im Baurecht abgegeben werden. Die Baurechtsfläche entspricht dem Gebäudegrundriss. Im Erdgeschoss sollen die Liegenschaften kulturell-ideelle Nutzungen oder kreatives Gewerbe beherbergen und den Hofraum aktiv im Rahmen der Vorgaben für den Innenhof durch die Nutzenden mitgestalten. In den oberen Geschossen kann eine Wohnnutzung wie z.B. Mehrgenerationenwohnen oder Clusterwohnen ihren Platz finden. Die parlamentarischen Ziele des Gegenvorschlages werden erreicht.

Das Amt für Städtebau schreibt in Zusammenarbeit mit dem Departement Finanzen, Bereich Immobilien, die Abgabe der Liegenschaften Obertor 15, 17a im Baurecht öffentlich aus und sucht auf diesem Wege eine geeignete Trägerschaft mit einem innovativen Nutzungskonzept. Der Baurechtsvertrag liegt als Entwurf vor und wird zur Unterzeichnung mit dem gewählten Nutzungskonzept dem Stadtrat zur Genehmigung vorgelegt. Sollte sich wider Erwarten keine geeignete Trägerschaft finden lassen, werden diese Liegenschaften durch die Stadt entwickelt und Bestandteil des Planungsauftrags Obertor 11, 13 und 17 (siehe Abschnitt 4.1). In diesem Fall werden die Gebäude saniert und anschliessend primär mit einer Wohnnutzung vermietet. Eine öffentliche, gemeinschaftliche Nutzung des Erdgeschosses wird angestrebt. Im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens kann Einspruch gegen das Projekt erhoben werden.

4.3 Liegenschaft Badgasse 6

Die Liegenschaft Badgasse 6, kantonales Schutzobjekt und auch unter der Bezeichnung «Bade-
wannenmoschee» bekannt, soll im Baurecht abgegeben werden. Gesucht wird eine geeignete
Trägerschaft für eine Bad- oder Wellnessnutzung. Als herausragendes historisches Objekt kann
sich die Liegenschaft in der zukünftigen Nutzung historischen Zeiten anlehnen. Eine Bad- oder
Wellnesseinrichtung und somit eine Rückführung zur ursprünglichen Nutzung kann das Gebäude
zu einem identitätsstiftenden Objekt für die obere Altstadt werden lassen. Die Machbarkeit wurde
im Rahmen einer Studie überprüft.

Die Liegenschaft wird ohne Landanteil im Baurecht abgegeben. Die parlamentarischen Ziele des
Gegenvorschlages werden erreicht.

Das Amt für Städtebau schreibt in Zusammenarbeit mit dem Departement Finanzen, Bereich Im-
mobilien, die Abgabe der Liegenschaft Badgasse 6 im Baurecht öffentlich aus. Der Baurechts-
vertrag liegt als Entwurf vor und wird zur Unterzeichnung mit der gewählten Investorin/Betreiberin
dem Stadtrat zur Genehmigung vorgelegt. Sollte sich wider Erwarten keine geeignete Betreiberin
finden lassen, wird die Liegenschaft durch die Stadt entwickelt und Bestandteil des Planungsauf-
trags Obertor 11, 13 und 17 (siehe Abschnitt 4.1). In diesem Fall wird die Gebäudehülle in Ab-
stimmung mit der kantonalen Denkmalpflege saniert und im Inneren einer sanften Sanierung un-
terzogen. Die Räume eignen sich für eine gewerbliche Nutzung, wie z.B. Büros, ein Gesundheit-
szentrum oder eine Arztpraxis. Die Realisierung von Wohnraum ist mit dem Schutzziel der kanton-
al geschützten Liegenschaft nicht vereinbar.

4.4 Hofraum

Der Innenhof soll neu öffentlich zugänglich werden und eine Verbindung zwischen Badgasse und
Obertor schaffen. Der Hofraum verbleibt in Besitz und Verantwortung der jeweiligen Eigentüme-
rinnen und Eigentümern. Der Hofbereich im Eigentum der Stadt wird nicht weiter unterteilt und
den einzelnen Liegenschaften ausschliesslich zugeordnet, sondern als Einheit gestaltet und ver-
waltet.

Der Hofbereich im Eigentum der Stadt verbleibt im städtischen Eigentum. Durch ein Wettbe-
werbsverfahren wird das qualitativ hochwertigste Projekt gewählt, welches eine durchgängige,
attraktive und wohnliche Gestaltung des öffentlichen Raumes zwischen Obertor und Badgasse
ermöglicht. Eine Begrünung ist Teil der Aufgabe, wobei auf den archäologisch wertvollen Unter-
grund Rücksicht genommen werden muss. Die Autoabstellplätze werden im Rahmen des recht-
lich Möglichen auf ein Minimum reduziert, der Hof soll künftig so weit als möglich autofrei sein.
Die parlamentarischen Ziele des Gegenvorschlages werden erreicht.

Das Amt für Städtebau erarbeitet in einem weiteren Prozess im Auftrag des Bereichs Immobilien
einen Wettbewerb für die Gestaltung des Innenhofs. In der Sachjury werden Personen aus dem
Workshopverfahren zur Gestaltung des Obertorareals und der Einwendenden vertreten sein. Ver-
tretungen der Initiantinnen und Initianten der Volksinitiative und die Nachbarschaft waren im
Workshop dabei und werden somit auch in der Jury Einsitz haben. Die einzelnen Interessengrup-
pen können auf diese Weise partizipativ am Verfahren teilnehmen. In der Fachjury werden neben
dem Amt für Städtebau und Stadtgrün auch externe Fachpersonen aus dem Bereich Land-
schaftsarchitektur Einsitz haben.

5. Termine

Planerwahlverfahren Obertor 11, 13 und 17
Ausschreibung im Baurecht Obertor 15, 17a
Ausschreibung im Baurecht Badgasse 6
Wettbewerb Hofraum

Start Vorprojekt Q3 2022
Vertragsabschluss Q3 2022
Vertragsabschluss Q3 2022
Ausschreibung Q4 2022

6. Kommunikation

Dem Stadtrat ist bewusst, dass das Interesse der Öffentlichkeit an der weiteren Entwicklung des Obertors gross ist und verschiedene Anspruchsgruppen unterschiedliche Interessen haben. Entsprechend hohe Bedeutung misst der Stadtrat der Kommunikation bei. Es soll breit kommuniziert werden. Die Information über die Vorhaben soll zu geeigneten Zeitpunkten stattfinden und transparent sein.

Die Personen, welche Einwendungen zum Gestaltungsplan gemacht haben, wurden schriftlich über das weitere Vorgehen und den Antrag für den Verzicht zur Ausarbeitung des Gestaltungsplans informiert. Ebenso wurden die Workshopteilnehmenden sowie die Anwohnenden informiert.

7. Fazit

Das Parlament hat am 15. April 2019 (GGR-Nr. 2018.76) die Volksinitiative «Obertor: Boden behalten – Winterthur gestalten» zugunsten des Gegenvorschlags abgelehnt. Der Gegenvorschlag sah vor, die Ziele mit einem öffentlichen Gestaltungsplan zu sichern. Weil der Stadtrat diesen aufgrund der abschlägigen Stellungnahme durch das kantonale Amt für Raumentwicklung im Rahmen der Vorprüfung nun nicht ausarbeiten kann, schlägt der Stadtrat vor, die Ziele stattdessen mit vier Einzelprojekten zu erreichen. Um nach der Zwischennutzung durch den Kanton einen nahtlosen Übergang zu schaffen und dadurch einen Leerstand zu vermeiden, werden die Planungen zur Sanierung der Liegenschaften Obertor 11, 13 und 17 durch das Amt für Städtebau und den Bereich Immobilien bereits weiterverfolgt.

Die Berichterstattung im Stadtparlament ist der Vorsteherin des Departements Bau übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon