



PROTOKOLL GEMEINDERAT KLOTEN

07.09.2021 Beschluss Nr. 114-2021 Vorlage 2803: Gestaltungsplan Swissairsiedlung Kloten (GP Mittelholzerweg)

6.0.5.4 Gestaltungspläne

Gestaltungsplan Swissairsiedlung Kloten (GP Mittelholzerweg); Dokumenttitel

Motion; GRPK; Erfüllung Gestaltungsplanpflicht Swissair-Siedlung; Abschreibung

Ausgangslage

Die Swissair-Siedlung wurde nach dem zweiten Weltkrieg in den 1940er-Jahren gebaut. Bei der Erstellung des kommunalen Inventars der schutzwürdigen Bauten wurde die Siedlung 1982 als „B-Objekt“ (Erhalten der Struktur) aufgenommen und somit „inventarisiert“. Da im Zusammenhang mit der Revision der Bau- und Zonenordnung 2012 die Quartiererhaltungszonen flächendeckend aufgehoben wurden, setzte der Gemeinderat eine Gestaltungsplanpflicht fest, um einerseits den Schutz der Siedlung zu gewährleisten, andererseits aber auch eine sinnvolle und verträgliche Weiterentwicklung der Siedlung zu ermöglichen.



Abbildung 1: Der Gestaltungsplanperimeter entspricht demjenigen des kommunalen Inventarblattes.

Im 2010 leitete ein Grundeigentümer aufgrund der Inventarisierung ein Provokationsverfahren (vgl. §§ 213 ff. Planungs- und Baugesetz, PBG) ein, weil ein Gebäude hätte abgerissen und neu erstellt werden sollen. Da der mit den Schutzabklärungen beauftragte Gutachter (AD&AD, Büro für Architektur, Bauforschung und Kunstgeschichte, Gutachten vom 1. November 2010) zum Schluss gelangte, dass die Siedlung unter definitiven Schutz gestellt werden müsste, wurde das Provokationsbegehren wieder zurückgezogen, so dass bis heute formell noch nicht über den Schutzstatus der Siedlung entschieden worden ist.



Abbildung 2: Gebäude am Mittelholzerweg kurz nach der Bauvollendung 1949 (Archiv Zürcher Denkmalpflege).

Mit Beschluss vom 1. Juli 2014 erteilte der Stadtrat dem Planungsbüro ewp AG und dem Architekturbüro Architekten-Kollektiv AG einen Planungskredit für die Ausarbeitung des Gestaltungsplanes. Die Zwischenergebnisse wurden dabei an verschiedenen Sitzungen mit Vertretern der Eigentümerinnen und Eigentümer besprochen. Auch fanden diverse bilaterale Besprechungen mit dem Zürcher Heimatschutz statt.

Der Gestaltungsplanentwurf wurde vom 19. Mai 2017 bis 19. Juli 2017 öffentlich aufgelegt. Dabei wurden 21 Einwendungen eingereicht. Die Behandlung der Einwendungen ist ab Seite 27 im Planungsbericht detailliert umschrieben. In einer zweiten informellen Anhörung, nachfolgend an eine Grundeigentümerinformation vom 19. April 2018, wurden noch weitere Wünsche und Anregungen platziert. Diese sind ab Seite 33 im Planungsbericht abgehandelt. Die nachfolgenden Bestimmungen wurden aufgrund des Einwendungsverfahrens und der informellen Anhörung angepasst (nicht abschliessende Nennung, nur Auswahl der wichtigsten Änderungen):

Gebäude

- Verzicht auf Grössendefinition der Dachflächenfenster;
- Wiedereinführung der Möglichkeit, bei den Mehrfamilienhäusern Anbauten zu erstellen;
- Zulassung von zweigeschossigen Anbauten bei den Ein- und Zweifamilienhäusern;
- Zulassung eines zusätzlichen Balkons beim Gebäude Assek.-Nr. 622 (Reutlenweg 18);

Grünraum

- Löschung der Bestimmung zur zulässigen Höhe von Hecken;
- Löschung der Bestimmung bezüglich Instandsetzung des Grünraums im Zusammenhang mit Sanierungen;

Parkierung

- Löschung des Verbotes, Tiefgaragen zu erstellen;
- Zulassung von Carports ausserhalb der Anbaubereiche.

Parallel zur öffentlichen Auflage fand auch die kantonale Vorprüfung statt. Das Vorprüfungsergebnis ist ab Seite 32 im Planungsbericht umschrieben.

Am 5. Februar 2019 ersuchte ein Initiativkomitee aus Vertretern der Swissairsiedlung um amtliche Vorprüfung der kommunalen Initiative "Für eine Zukunft der ersten Swissairsiedlung von 1948". Mit Beschluss vom 22. Oktober 2019 bestätigte der Stadtrat das Zustandekommen der Initiative und beschloss die Prüfung der Rechtmässigkeit mit Antrag und Bericht an den Gemeinderat. Da die Initiative, sollte kein privater Gestaltungsplan zustande kommen, die Ausarbeitung eines öffentlichen Gestaltungsplanes ausgeschlossen und damit die bestehende Gestaltungsplanpflicht in Frage gestellt hätte, wurde die Initiative mit Beschluss des Gemeinderates vom 2. Juni 2020 als ungültig erklärt.

Am 7. Juli 2020 beschloss zudem der Gemeinderat die von der Geschäfts- und Rechnungsprüfungskommission lancierte Motion "Erfüllung der Gestaltungsplanpflicht Swissairsiedlung" und überwies diese zur Erledigung an den Stadtrat. Am 6. April 2021 wurde dem Gemeinderat ein Zwischenbericht zu den Arbeiten am Gestaltungsplan unterbreitet und um Fristverlängerung nachgesucht. Der Gemeinderat nahm den Zwischenbericht zustimmend zur Kenntnis und verlangte innert drei Monaten einen Ergänzungsbericht bzw. die Überweisung der Vorlage.

Um die Motion zu erfüllen, wurde der Gestaltungsplan nochmals überarbeitet und zudem zusätzliche Gespräche mit Eigentümergruppen und dem Heimatschutz geführt. Dabei standen insbesondere die Zulassung von zweigeschossigen Anbauten bei den Einfamilien- und Doppel Einfamilienhäusern im Fokus. Die nun vorliegenden Bestimmungen lassen im Vergleich zum öffentlich aufgelegten Gestaltungsplan nun eine erheblich grössere Vielfalt an Anbau- und Entwicklungsmöglichkeiten zu.

Gestaltungsplanvorschriften

Zweckbestimmung

Mit dem Gestaltungsplan sollen die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Siedlung gesetzt und für die Eigentümerschaft Rechtssicherheit erreicht werden. Die Ziele des Gestaltungsplanes sind in Art. 1 der Gestaltungsplanvorschriften (GP) wie folgt umschrieben:

- Erhalt des Siedlungscharakters im Sinne der Schutzziele;
- Erlangung der Planungssicherheit bezüglich Schutzwürdigkeit;
- Sicherung einer massvollen Entwicklung und Anpassung der Baustruktur an neue Bedürfnisse;
- Sicherung einer guten Einordnung in die bestehende Topografie und Freiraumstruktur.

Gestaltungsgrundsätze

Sanierungsmassnahmen und Anbauten müssen behutsam unter Berücksichtigung nachfolgender Grundsätze erfolgen:

- Die ursprüngliche Bebauungsstruktur muss erkennbar bleiben;
- Die Freiräume sollen eine hohe Durchgrünung aufweisen;
- Die Gebäude sind zu Staffeln und haben Versätze aufzuweisen.

Der Artikel umfasst weitere detailliertere Bestimmungen, um diese Grundsätze zu erfüllen. So enthält der Gestaltungsplan Vorschriften zu folgenden Themen (nicht abschliessend):

- Erreichung einer besonders guten Gesamtwirkung;
- Belichtungsvorschriften zum Schutz der Dachlandschaften;
- Verschiedene Dachgestaltungsvorschriften in den Anbaubereichen;
- Vorschriften zur Fassadengestaltung und zur Einpassung der Anbauten in Bezug auf die Bestandesgebäude;
- Vorschriften zu den Leibungen, Fensterbänken, Türen, Fensterteilungen sowie Verdunkelungs- und Sonnenschutz;
- Bestimmungen zur Dacheindeckung von Hauptgebäuden;
- Bestimmungen zur Erschliessung, Parkierung und zum Grünraum;
- Vorschriften zu energetischen Sanierungen mit maximalem Dämmmaterial von 6 cm.

Erweiterungsmöglichkeiten

Die Erweiterungsmöglichkeiten (inkl. Aussenwände) für die Mehrfamilienhäuser, die Einfamilien- und Doppel Einfamilienhäuser sind im Situationsplan mit unterschiedlichen Baubereichen definiert worden. Im Vergleich zur Gestaltungsplanversion der öffentlichen Auflage sind die Möglichkeiten stark erweitert worden, so dass sich attraktive Erweiterungsmöglichkeiten für alle Bautypologien ergeben.

- Ein- und Doppel Einfamilienhäuser



Abbildung 3: seitlicher eingeschossiger Anbau bei einem Doppel Einfamilienhaus mit je ca. 35 m² Erweiterungsfläche



Abbildung 4: giebelseitiger, zweigeschossiger Anbau bei einem Doppel Einfamilienhaus mit je rund 56 m² Erweiterungsfläche



Abbildung 5: giebelseitiger, zweigeschossiger Anbau bei einem Einfamilienhaus mit ca. 38 m² Erweiterungsfläche

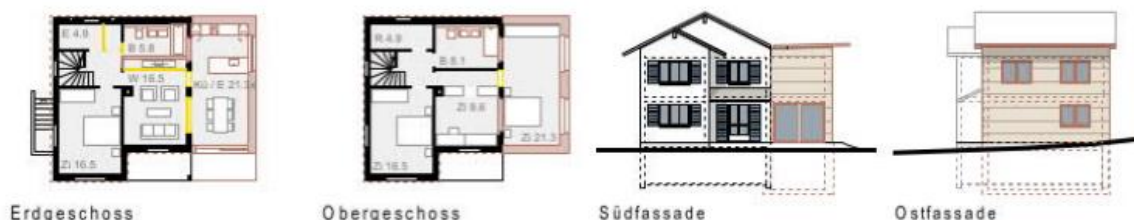


Abbildung 6: traufseitiger, zweigeschossiger Anbau bei einem Einfamilienhaus mit ca. 54 m² Erweiterungsfläche

Gedekte Autoabstellplätze können, wo es das Terrain erlaubt, in Unter- oder Erdgeschossen von Anbauten oder als offen gestaltete Carports (maximale Grösse von 28 m² je Grundstück) erstellt werden. Die Carports müssen nicht mehr wie im öffentlich aufgelegenen Entwurf an die Ausnützung angerechnet werden.

– Mehrfamilienhäuser

Die Mehrfamilienhäuser haben die Möglichkeit, auf der Nordseite zweigeschossige Anbauten zu erstellen. Ausgenommen ist das Auftaktgebäude Reutenweg 18 bis 22. Aufgrund der abgewinkelten Grundrissgestaltung sind dort keine Anbauten möglich. Die bestehende Kubatur und die Grundrisse verhindern eine zweckmässige und gute Einpassung eines Anbaus.

Alle Gebäude können hingegen mit einem ca. 14 m² grossen Balkon ergänzt werden.



Abbildung 7: Die Anbaumöglichkeiten bei den Mehrfamilienhäuser betragen zwischen 70 und 96 m² Erweiterungsfläche

Mehrwertausgleich

Der Gemeinderat hat mit Beschluss vom 9. März 2021 den Abgabesatz gemäss kantonalem Mehrwertausgleichsgesetz (MAG) mit 25% und die Freifläche mit 1'200 m² festgelegt. Die Vorlage wird in den nächsten Wochen voraussichtlich in Kraft treten.

Gemäss § 3 MAG entspricht der Mehrwert der Differenz zwischen den Verkehrswerten eines Grundstücks ohne und mit Planungsmassnahme. Der vorliegende Gestaltungsplan verfolgt zweierlei Ziele: Einerseits soll der Siedlungscharakter geschützt und andererseits eine massvolle Entwicklung ermöglicht werden. Parallel zur Erstellung des Gestaltungsplanes wird gemäss § 205 lit c PBG eine Schutzverfügung erlassen, welche auf den Grundsätzen des Gestaltungsplanes basiert. Aufgrund dieser Rahmenbedingungen wird es in Zukunft den Eigentümer*innen zwar möglich sein, die Bruttogeschossflächen zu vergrössern. Werden diese Erweiterungsmöglichkeiten der bestehenden Grundzonierungen (W2b und L2) gegenübergestellt, ist aber klar, dass weder die heutigen Gebäude, noch die (nun geschützten) Gebäude inkl. der Erweiterungsmöglichkeiten die Ausnützung der Grundzonierung erreichen können. Aufgrund dieser Ausgangslage kann festgehalten

werden, dass der Verkehrswert nach Inkrafttreten des Gestaltungsplanes nicht zu abschöpfbaren Mehrwerten im Sinne des MAG bzw. der MAV führt. Dies gilt umso mehr, wenn die Bagatellklausel im Sinne von § 19 Abs. 4 MAG angewendet wird.

Unterschutzstellung

Wie bereits eingangs ausgeführt, wird die Swissairsiedlung als Schutzobjekt im Sinne von § 203 des Planungs- und Baugesetzes (PBG) qualifiziert. Der Gestaltungsplan schafft zwar die Grundlagen, um den Siedlungscharakter im Sinne der Schutzziele zu erhalten, andererseits definiert er aber insbesondere auch wie eine Weiterentwicklung der Siedlung erfolgen soll. Weiter kann ein Gestaltungsplan auch wieder geändert oder sogar aufgehoben werden, was einem nachhaltigen Schutz der Siedlung entgegenstehen könnte.

Gemäss § 205 PBG hat der Schutz durch Massnahmen des Planungsrechts, Verordnung, Verfügung oder Vertrag zu erfolgen. Der Gestaltungsplan als Planungsmassnahme ist zwar geeignet, die "Spielregeln" für die Entwicklung zu definieren. Um einen Schutz zu garantieren, ist es aber unumgänglich, dass der Schutz parallel mittels Verfügung oder Vertrag erfolgt. Aus diesem Grund wurde mit der Fertigstellung des Gestaltungsplanes auch eine Schutzverfügung ausgearbeitet, welche nach der Festsetzung des Gestaltungsplanes durch den Gemeinderat durch den Stadtrat erlassen werden wird. Um die beiden Verfahren zu koordinieren, werden der Gestaltungsplan (mit dessen kantonaler Genehmigung) und die Schutzverfügungen koordiniert eröffnet bzw. öffentlich aufgelegt.

Wertung

An den Informations- und Diskussionsveranstaltungen und an weiteren bilateralen Gesprächen wurde klar, dass die Interessen der einzelnen Eigentümerinnen und Eigentümer sehr weit auseinanderliegen. Es wurden insbesondere betreffend der Ein- und Zweifamilienhäuser Forderungen von einer vollständigen Entlassung aus dem Inventar, mit der zusätzlichen Möglichkeit das Gebiet aufzuzonen, bis zum integralen Erhalt des Bestandes gestellt. Insofern hat sich der Stadtrat darauf fokussiert, ein Gleichgewicht zwischen Schutz und Entwicklungsmöglichkeiten zu erarbeiten und dabei auch die fachliche Robustheit bewertet, welche in einem eher wahrscheinlichen Rechtsmittelverfahren zum Tragen kommen wird.

Zu grossen Diskussionen Anlass gab bei den Ein- und Zweifamilienhäuser die bisherigen Bestimmungen, dass Anbauten nur eingeschossig zugelassen und auch überdachte Parkmöglichkeiten an die zulässige Nutzung angerechnet werden sollten. Diese Kritik wurde sehr ernst genommen und Lösungen werden nun aufgezeigt.

Der Stadtrat vertritt die Auffassung, dass dem Gemeinderat nun eine gut austarierte Vorlage vorgelegt werden kann, welche die unterschiedlichen Interessen bestmöglichst berücksichtigt.

Beschluss Stadtrat:

1. Der Stadtrat nimmt den öffentlichen Gestaltungsplan „Swissairsiedlung Kloten“ vom 19. Mai 2021 zustimmend zur Kenntnis und verabschiedet den Gestaltungsplan zur Festsetzung an den Gemeinderat.
2. Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, dass er Änderungen am Gestaltungsplan als Folge von Rechtsmittel- und/oder Genehmigungsentscheiden in eigener Kompetenz vornehmen kann.
3. Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, die Motion "Erfüllung der Gestaltungsplanpflicht Swissairsiedlung" abzuschreiben.

Antrag Stadtrat:

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat folgenden Beschluss:

1. Der öffentliche Gestaltungsplan „Swissairsiedlung Kloten“ vom 19. Mai 2021 wird festgesetzt
2. Der Stadtrat kann Änderungen am Gestaltungsplan als Folge von Rechtsmittel- und/oder Genehmigungsentscheiden in eigener Kompetenz vornehmen.

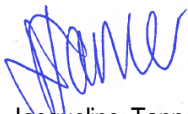
Beschluss:

1. Der öffentliche Gestaltungsplan „Swissairsiedlung Kloten“ vom 19. Mai 2021 wird einstimmig festgesetzt.
2. Der Stadtrat kann Änderungen am Gestaltungsplan als Folge von Rechtsmittel- und/oder Genehmigungsentscheiden in eigener Kompetenz vornehmen.

Mitteilung an:

- Geschäfts- und Rechnungsprüfungskommission
- Gemeinderat
- Marc Osterwalder, Leiter Bereich Lebensraum + Sicherheit
- Andreas Stoll, Stadtplanung
- ewp AG, Philipp Lenzi (per E-Mail)

Für getreuen Auszug:



Jacqueline Tanner
Ratssekretärin

Versandt: 07. Sep. 2021