Winterthur, 29. Juni 2016
GGR-Nr. 2016.53

An den Grossen Gemeinderat

W i n t e r t h u r

Beantwortung der Schriftlichen Anfrage betreffend Inventarisierung schützenswerter Bauten, eingereicht von den Gemeinderäten Z. Dähler (EDU) und K. Brand (CVP)

Am 18. April 2016 reichten die Gemeinderäte Zeno Dähler und Klaus Brand namens der CVP/EDU-Fraktion folgende Schriftliche Anfrage ein:

«Zurzeit findet eine Inventarisierung schützenswerter Bauten statt, dieses Mal mit dem Schwergewicht auf Siedlungen.
Die Stadt Winterthur hat dazu einen Workshop durchgeführt und hat dazu das Forum Architektur Winterthur, den Heimatschutz, SIA Winterthur, Verband Winterthurer Baugenossenschaften aber interessanterweise keine grossen Immobilienbesitzer wie Pensionskassen, Versicherungen oder andere institutionelle Anleger zu diesem Workshop eingeladen.
Darum stellen sich uns folgende Fragen:

1. *Wer hat die Liste der eingeladenen Organisationen zum Workshop Orientierung Denkmalschutz, Inventarisierung zusammengestellt?*
2. *Nach welchen Kriterien wurden die eingeladenen Organisationen ausgewählt?*
3. *Aus welchen Gründen wurden Wohnbaugenossenschaften aus Winterthur zum Workshop eingeladen jedoch keine grossen Immobilieneigentümer wie Pensionskassen und andere institutionelle Anleger?*
4. *Rechnet der Stadtrat infolge der Inventarisierung mit Kostenfolgen für die Stadt zum Beispiel als Konsequenz von materiellen Enteignungen?*
5. *Wenn letzteres der Fall sein sollte, wird der Stadtrat dazu dem Gemeinderat entsprechende Kreditanträge stellen?»*

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

1. Rechtliche Grundlagen und Wirkung

§ 203 Abs. 1 lit. c Planungs- und Baugesetz (PBG) umschreibt die Denkmalschutzobjekte als wichtige Zeugen einer politischen, wirtschaftlichen, sozialen oder baukünstlerischen Epoche. Dies können Ortskerne, Quartiere, Strassen, Plätze, Gebäudegruppen, Gebäude und Teile von Gebäuden und die für ihre Wirkung wesentliche Umgebung (z.B. ein Park) sein. Die Stadt ist verpflichtet, über die Schutzobjekte in ihrem Zuständigkeitsbereich Inventare zu erstellen und zur Einsichtnahme offen zu legen (§ 203 Abs. 2). Das Inventar ist behördenverbindlich. Es gibt über Objekte in Winterthur auch Inventare des Bundes, des Kantons und der SBB. Das städtische Inventar ist dementsprechend ein Arbeitsinstrument, anhand dessen Massnahmen des Natur- und Heimatschutzes geplant und Änderungen an Schutzobjekten beurteilt werden können. Nach § 203 Abs. 2 PBG sind Inventare eine Bestandesaufnahme der möglichen Schutzobjekte.

Die Aufnahme eines Objektes in das Inventar löst keine unmittelbare Rechtswirkungen zulasten der Eigentümerschaft aus. Inventare stellen keine Schutzmassnahmen dar, sondern eine Zusammenstellung von Objekten, die schutzfähig wären. Gegenüber der Eigentümerschaft entfaltet das Inventar erst mit der förmlichen Anzeige der Aufnahme des Objekts – der sogenannten «Eröffnung des Inventars» – Rechtswirkung. Ausgelöst wird die Aufnahmeanzeige entweder durch ein Begehren der Eigentümerschaft um Schutzabklärung (sogenannte «Provokation» nach § 213 PBG) oder allenfalls durch das Einreichen eines Baugesuchs.

2. Rechtssicherheit

In praktischer Hinsicht besteht eine wesentliche Funktion des Inventars darin, dass die Eigentümerschaft von Objekten, die nicht inventarisiert sind, grundsätzlich davon ausgehen kann, dass diese keinem Veränderungsverbot unterliegen (vorbehältlich § 210 PBG). Ein Inventar schafft damit indirekt einen wesentlichen Beitrag zur Rechtssicherheit: Im Inventar nicht enthaltene Objekte dürfen, a priori, verändert werden.

3. Verhältnismässigkeit

Nur bei im Inventar enthaltenen Objekten muss auf jeden Fall davon ausgegangen werden, dass Veränderungen teilweise nicht möglich sind. Gänzlich ausgeschlossen sind Änderungen aber auch dann nicht: Auch im Bereich des Denkmalschutzes gilt das Prinzip der Verhältnismässigkeit. Es ist jeweils die mildeste Massnahme zu wählen, die notwendig ist, um den Denkmalschutz zu gewährleisten. Dazu ist zwischen dem öffentlichen Interesse an denkmalpflegerischen Massnahmen und dem privaten Interesse der betroffenen Eigentümerschaft eine wertende Abwägung vorzunehmen.

4. Situation in Winterthur

Das Inventar der kommunalen Schutzobjekte in Winterthur wird in verschiedenen Schritten erarbeitet. Das im Jahr 2006 festgesetzte und als Buch publizierte Inventar der schutzwürdigen Bauten der Stadt Winterthur (enthalten sind kommunale und überkommunale Objekte) fokussiert auf die Zeit bis 1945. Dieses Inventar enthält rund 1‘200 Objekte. 2013 erfolgte eine Ergänzung dieses Inventars auch als Buch mit rund 100 Einzelbauten bis zirka 1980. Mittels Adresse können Objekte auf dem Internet der Stadt Winterthur abgefragt werden.

5. Wohnsiedlungen

Für Siedlungen bestehen noch keine ausreichenden Rechtssicherheiten, weil die 1987 erlassenen Sonderbauvorschriften nicht explizit als Inventarfestsetzung gemäss PBG 203 Abs. 2 definiert wurden. Das zeigt sich z.B. am Rekurs des Heimatschutzes gegen den Abbruch der Siedlung «Äckerwiesen- /Wartstrasse». Daher soll ein Gesamtinventar über den gesamten Siedlungsbestand in Winterthur erstellt werden mit einer Differenzierung nach der jeweiligen Schutzmassnahme. Das Projekt wurde 2010 im Rahmen der «Inventarergänzung Winterthur 1945 - 1980» gestartet. Auf Antrag der Fachgruppe Denkmalpflege entschied der Stadtrat, die Wohnsiedlungen als Teilprojekt dann aber zurückzustellen und diese separat zu behandeln. Dies erfolgte in der Absicht, alternativ zur Inventaraufnahme auch planungsrechtliche Schutzmassnahmen zu prüfen.

5.1 Motion «Erhaltung der Gartenstadt-Quartiere»

Im Rahmen der erheblich erklärten Motion betreffend Erhaltung der Gartenstadt-Quartiere (GGR-Nr. 2012/073) unterbreitete der Stadtrat am 9. März 2016 dem Grossen Gemeinderat eine Vorlage für eine Änderung der Bauordnung (GGR-Nr. 2016.27). Unter anderem nimmt der Stadtrat in der Weisung auch auf das Siedlungsinventar Bezug. *«Für die wichtigsten,*

jüngeren Wohnsiedlungen bis Baujahr 1980 ist eine Inventarergänzung in Arbeit. Die Gartenstadtsiedlungen haben für Winterthur eine grosse Bedeutung. Daher sind auch Siedlungen mittels Schutzverfügung geschützt oder als Einzelobjekte im Inventar aufgeführt, so dass sie nicht ohne vorgängige Prüfung der Schutzwürdigkeit verändert oder abgebrochen werden können (z.B. Rieterstrasse, Jägerstrasse). … Diese Siedlungen tragen wesentlich zum Erhalt der Gartenstadt Winterthur bei.» (Seite 2 Weisung).

5.2 Siedlungsinventar

Beim Projekt «Siedlungsinventar» wurde in einem ersten Schritt ein «Listenentwurf» erarbeitet. Der Listenentwurf umfasst eine Übersicht über den Siedlungsbestand der Stadt Winterthur inkl. Bewertung der Bedeutung als Schutzobjekt, des Erhaltungszustandes und der Eigentumsstruktur. Im Rahmen von Workshops wird dieser Listentwurf mit Betroffenen, Experten und Verbänden nun diskutiert und bereinigt.

Die Schriftliche Anfrage bezieht sich auf diese laufenden Workshops.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

«Wer hat die Liste der eingeladenen Organisationen zum Workshop Orientierung Denkmalschutz, Inventarisierung zusammengestellt?»

Die Liste der Teilnehmenden wurde in Absprache mit dem Bauausschuss zusammengestellt.

Zur Frage 2:

«Nach welchen Kriterien wurden die eingeladenen Organisationen ausgewählt?»

Ziel der beiden Workshops ist ein Siedlungsinventar, das einerseits eine grosse Rechtssicherheit bei Veränderung, aber auch eine angemessene Akzeptanz in der Bevölkerung geniesst. Rechtssicherheit bringt ein Inventar dann, wenn es nicht zu gross angelegt und trotzdem fachlich vollständig ist. Deshalb wurden für die Workshops Fachleute aus den Bereichen Wohnungsbau- und Stadtgeschichte, Architektur- und Gartengeschichte eingeladen.

Als Vertreter der Eigentümer wurden die grössten drei Wohnbaugenossenschaften, der Hauseigentümerverband Region Winterthur und ein unabhängiger Immobilienfachmann angefragt. Die Teilnehmenden unterliegen der Vertraulichkeitspflicht und sollten in den beiden Workshops nicht ausschliesslich ihre eigenen Interessen, sondern stellvertretend die Interessen aller betroffenen Eigentümer wahrnehmen. Weitere stark betroffene Eigentümer wurden zwischen den beiden Workshops durch die Denkmalpflege kontaktiert und konsultiert.

Stellvertretend für die interessierte Bevölkerung von Winterthur wurden die für baukulturelle Fragen engagierten Verbände und Vereine angefragt, namentlich der SIA (Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverband), das Forum Architektur und der Winterthurer Heimatschutz.

Zur Frage 3:

«Aus welchen Gründen wurden Wohnbaugenossenschaften aus Winterthur zum Workshop eingeladen jedoch keine grossen Immobilieneigentümer wie Pensionskassen und andere institutionelle Anleger?»

Grosse Immobilieneigentümer wie Pensionskassen und andere institutionelle Anleger sind von der Inventarisierung kaum betroffen. Deshalb wurden diese Institutionen zu den Workshops nicht eingeladen. Hingegen sind verschiedene Siedlungen von Wohnbaugenossenschaften von der Inventarisierung betroffen, weshalb einige Vertreter zur Teilnahme an den Workshops angefragt wurden.

Zu den Fragen 4 und 5:

«Rechnet der Stadtrat infolge der Inventarisierung mit Kostenfolgen für die Stadt zum Beispiel als Konsequenz von materiellen Enteignungen?

Wenn letzteres der Fall sein sollte, wird der Stadtrat dazu dem Gemeinderat entsprechende Kreditanträge stellen?»

Der Stadtrat rechnet nicht damit, dass als Konsequenz aus einer materiellen Enteignung für die Stadt Kosten anfallen. Das Siedlungsinventar soll Verdichtung nicht verhindern. Auch schutzwürdige Siedlungen sollen weiterentwickelt werden können, wie dies die Wohnerweiterungen im Zelgli oder die Siedlung Stadtrain (Birchermüesliquartier) vorbildlich aufzeigen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon