

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Änderung der Nutzungsplanung:

Teilrevision der Bau- und Zonenordnung: Erhalt der Gartenstadt-Qualitäten, Anforderungen an Gestaltung und Einordnung von Bauten in Quartiererhaltungszonen (QEZ)

Antrag:

1. Die Bau- und Zonenordnung (BZO; Verordnungsteil) wird im Kapitel II Quartiererhaltungszonen (QEZ) wie folgt geändert (*kursiv*):

Zonenzweck	Art. 34 ¹ Die Quartiererhaltungszonen sind Strukturhaltungszonen, nicht Schutzzonen. Sie bezwecken die Erhaltung und <i>massvolle</i> Entwicklung in sich geschlossener Ortsteile mit hoher <i>Gartenstadt- und</i> Siedlungsqualität, die in ihrer Nutzungsstruktur und sowie in ihrer baulichen Gliederung <i>und Qualität</i> erhalten werden sollen.
Gestaltung und Ausnützung	Art. 38 ¹ Bauten, Anlagen und <i>Freiräume Umschwung</i> sind im Ganzen wie in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten, dass der typische Gebietscharakter gewahrt bleibt und eine gute Einordnung in die <i>in Art. 35 beschriebene</i> Siedlungsstruktur erzielt wird. ² Die Siedlungsstruktur wird im Wesentlichen definiert durch Grösse, Form und Stellung der Bauten, die Geschosshöhe sowie Anordnung und Ausgestaltung der Frei- und Grünräume. Das zulässige Bauvolumen richtet sich nach <u>dem Bestand auf der betroffenen Parzelle</u> den quartierüblichen Bauten . ³ <i>Von Abs. 2 kann in begründeten Fällen abgewichen werden, wenn dadurch insgesamt eine bessere Gestaltung und Einordnung erreicht und die Gartenstadtqualität geschont wird.</i>

2. Der Stadtrat wird eingeladen, die kantonale Genehmigung einzuholen sowie den Genehmigungsentscheid mit dem Festsetzungsbeschluss des Grossen Gemeinderates während der Rekursfrist aufzulegen. Der Stadtrat bestimmt gestützt auf Art. 77 BZO den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

3. Mit dem Beschluss gemäss Ziffer 1 wird die Motion GGR-Nr. 2012/073 betreffend Erhaltung der Gartenstadt-Quartiere umgesetzt und als erledigt abgeschrieben.

Weisung:

1. Motion

Am 25. Juni 2012 hat der Grosse Gemeinderat eine Motion (GGR-Nr. 2012/073) mit dem Ziel eingereicht, dass der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat notwendige gesetzliche oder planerische Änderungen vorlegt, damit die Qualitäten und Charaktermerkmale der Gartenstadt Winterthur erhalten bleiben. Der Stadtrat soll pro Gebiet oder Quartier definieren, ob und mit welchen Mitteln er die Entwicklung steuern und die Lebensqualität erhalten will. Der Grosse Gemeinderat hat vom Bericht des Stadtrates am 25. August 2014 im zustimmenden Sinn Kenntnis genommen und die Motion erheblich erklärt.

2. Bestehende Instrumente zum Erhalt der Gartenstadtqualitäten

Der Erhalt der Gartenstadt war Ziel aller Bauordnungen der Stadt Winterthur. Die Bauordnung (BO) kennt verschiedene Vorschriften, mit denen dieses Ziel verfolgt wird:

Bestimmungen über den Baumschutz (Art. 66 BO)

In den im Zonenplan bezeichneten Bereichen ist der vorhandene Baumbestand zu erhalten und bei Abgang zu ersetzen (Art. 66 BZO). In allen Bauzonen ist der Baumbestand zu schonen. Zum Schutz des Baumbestandes können, unter Wahrung nachbarlicher und öffentlicher Interessen, Auflagen zur Situierung des Bauvorhabens gemacht werden, und es kann von den Grenz- und Gebäudeabständen bis zum kantonalrechtlichen Mindestmass abgewichen werden.

Quartiererhaltungszonen (QEZ) (Art. 33 – 40 BO)

Die in der Bau- und Zonenordnung definierten QEZ sind Strukturerehaltungszonen. Sie bezwecken die Erhaltung und Entwicklung in sich geschlossener Ortsteile mit hoher Siedlungsqualität, die in ihrer Nutzungsstruktur und in ihrer baulichen Gliederung erhalten werden sollen. Im Rahmen der Siedlungsstruktur ist der Erhaltung von quartierbestimmenden Grünräumen besondere Beachtung zu schenken.

Sonderbauvorschriften (Art. 41 – 45 BO)

Einzelne wichtige Gartenstadt-Siedlungen geniessen einen gewissen Schutz durch Sonderbauvorschriften: bei Veränderungen muss die einheitliche Erscheinung gewahrt werden [z.B. Eigenheimquartier, Siedlung Stadtrain (Birchermüesli)].

Inventar der schutzwürdigen Bauten der Stadt Winterthur

Mit dem Inventar der schutzwürdigen Bauten [§ 203 ff. Planungs- und Baugesetz (PBG)] sind Gebäude bezeichnet, die für die Identität von Winterthur wichtig sind. 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). Sowohl das Inventar, als auch Schutzverordnungen werden vom Stadtrat festgesetzt. Sie tragen wesentlich zum Erhalt der Gartenstadt Winterthur bei.

Baumkataster

Durch die Stadtgärtnerei wird ein Baumkataster geführt. Darin aufgeführt sind Bäume auf Privatgrund, die mittels Schutzverfügung geschützt sind, sowie Bäume auf öffentlichem Grund. Letztere sind im Rahmen der Selbstbindung grösstmöglich zu schonen (§ 204 PBG).

Bauberatung durch Baupolizeiamt, Amt für Städtebau und Stadtgrün

Die Beratung von Bauherrschaften hat sich als Mittel zur Förderung der Baukultur und zum Erhalt der Gartenstadtqualitäten bewährt. Die Beratenden haben in ihrem Fachbereich (architektonische Einordnung, Denkmalpflege, Freiräume, Verkehr, allg. Bauvorschriften) grosse Erfahrung und eine hohe Sachkompetenz. Sie beraten Bauherrschaften und Planende schon vor einer Baueingabe. Typische Fragestellungen, die dabei regelmässig zur Sprache kommen, sind der Umgang mit den Elementen der Gartenstadt.

Vorgartendrittels-Praxis des Bauausschusses

Im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens hat der Bauausschuss die Praxis für die Vorgartendrittels-Regelung etabliert. Dieser zufolge dürfen lediglich 1/3 der Vorgärten z.B. für Autoabstellflächen versiegelt werden, die weiteren 2/3 sind zu begrünen. So konnte in vielen Quartieren mit Vorgärten und Bäumen der Gartenstadtcharakter erhalten werden.

Der Stadtrat hat im Rahmen der Berichterstattung sodann darauf hingewiesen, dass während der Bearbeitungsfrist von 1,5 Jahren einer erheblich erklärten Motion nur kurzfristige Massnahmen erfolgen können. Mittel- und langfristige Massnahmen (wie z.B. eine verbindliche Regelung der baulichen Dichte im Rahmen einer BZO-Gesamtrevision) sind nicht möglich. Folgende Massnahmen wurden in Aussicht gestellt:

Kurzfristige Massnahmen

- Präzisierte Gestaltungs- und Einordnungsanforderungen an Bauten in Quartiererhaltungszonen (Kompetenz Grosser Gemeinderat)
- Verbindlichere Verankerung der Vorgartendrittels-Regelung des Bauausschusses (Kompetenz Stadtrat)

Mittelfristige Massnahmen

- Ausdehnung des Siedlungsinventars auf Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit (Kompetenz Stadtrat)
- Überprüfung der Notwendigkeit und Möglichkeit von weiteren Baumschutzmassnahmen (Kompetenz Stadtrat)

Langfristige Massnahmen

- BZO-Gesamtrevision (Kompetenz Grosser Gemeinderat)

Beim vorliegenden Antrag geht es nun um die Präzisierung der Gestaltungs- und Einordnungsanforderungen an Bauten in Quartiererhaltungszonen.

3. Quartiererhaltungszonen (QEZ)

Die Gartenstadt Winterthur ist nicht akut gefährdet. Dennoch verändern sich insbesondere die Gartenstadtquartiere kontinuierlich und werden laufend verdichtet. Diese Veränderung verläuft nicht zwingend zulasten der Gartenstadtqualitäten, wenn auch solche Entwicklungen im Einzelfall sehr genau zu beobachten sind. Um die bauliche Entwicklung besser steuern und dem Erhalt der Gartenstadtqualität besser Rechnung tragen zu können, besteht also

nebst der Erstellung eines Inventars der Wohnsiedlungen insbesondere bei den Quartiererhaltungszonen in der BO im Sinne der Motion ein Präzisierungsbedarf.

Die QEZ wurden im Jahr 2000 eingeführt. Sie machen heute 4,4 % der Winterthurer Bauzonen aus. Der Bericht zur Zonenplanrevision des Jahres 2000 hält fest:

«Das bis anhin gültige Baurecht wurde v.a. im Hinblick auf die Überbauung freier Parzellen am Stadtrand geschaffen. Die Vorschriften werden den nach eigenen Regeln und städtebaulichen Kriterien gebauten Altquartieren nicht vollständig gerecht. Aus diesem Grund existiert seit der Revision des kantonalen Planungs- und Baugesetzes 1991 eine neue Zone: die Quartiererhaltungszone (QEZ). Sie bildet zusammen mit der Kernzone die geeignete rechtliche Grundlage für den Umgang mit historischer Bausubstanz. Zweck der QEZ ist es, den Charakter und die Qualität bestehender, jüngerer Quartiere zu erhalten und ihre sinnvolle Weiterentwicklung zu fördern. Gleich wie in den Kernzonen werden in den Quartiererhaltungszonen weniger Regeln aufgestellt, beispielsweise gibt es keine Baumassenziffer. Dafür werden die Gestaltungs- und Einordnungsanforderungen erhöht. Dazu werden nicht nur Vorschriften erlassen, sondern auch die Charakteristik und Qualität der jeweiligen Quartiere beschrieben.»

Diese Zielsetzungen gelten immer noch. Im Rahmen der Praxis hat sich aber gezeigt, dass der Erhalt der spezifischen Gartenstadtqualitäten auf der Grundlage der bestehenden Formulierung nicht in jedem Fall eingefordert werden konnte. Daher werden im Sinne der Motion die nachfolgenden Präzisierungen an der Bauordnung vorgenommen.

4. Die einzelnen Änderungen im Detail

Die Änderungen der Bauordnung mussten im Hinblick auf die übergeordnete Gesetzgebung (Raumplanung, kantonale Richtplanung, kantonales Raumordnungskonzept, laufende Gesamtrevision des regionalen Richtplans) und insbesondere auf den Entwurf des aktualisierten Inventars der schutzwürdigen Ortsbilder der Schweiz (ISOS) geprüft und abgesprochen werden. Die geplanten Anpassungen der Vorschriften in der QEZ stehen in keinem Widerspruch dazu (*Änderungen kursiv*).

Artikel

Art. 34 Zonenzweck

¹Die Quartiererhaltungszonen sind Struktur- und Quartiererhaltungszonen, nicht Schutzzonen. Sie bezwecken die Erhaltung und *massvolle* Entwicklung in sich geschlossener Ortsteile mit hoher *Gartenstadt- und Siedlungsqualität*, die in ihrer Nutzungsstruktur ~~und~~ sowie in ihrer baulichen Gliederung *und Qualität* erhalten werden sollen.

Begründung

Mit der Ergänzung um «massvoll» wird nicht mehr eine unbegrenzte Entwicklung angestrebt. Art. 34 Abs. 1 beschreibt bisher die QEZ als Gebiete, die über eine hohe Siedlungsqualität verfügen, wie sie auch in § 50a PBG beschrieben werden. Neu soll die Siedlungsqualität um den Aspekt der für Winterthur prägenden «Gartenstadtqualität» ergänzt werden. Diese ist im Wesentlichen bestimmt durch Grösse, Form und Stellung der Bauten, die Geschosszahl sowie die Anordnung und Ausgestaltung der Freiräume. Alle diese Aspekte sind in Art. 35 BO ortsspezifisch beschrieben. Bauliche Veränderungen sollen zu einer hohen Siedlungsqualität beitragen und darüber hinaus die spezifischen Gartenstadtqualitäten stärken.

Die Quartiere sollen nicht nur in ihrer baulichen Gliederung, sondern auch in ihrer baulichen Qualität erhalten bleiben.

² Im Rahmen der Siedlungsstruktur ist der Erhaltung von quartierbestimmenden Grünräumen besondere Beachtung zu schenken.

Art. 38

¹ Bauten, Anlagen und *Freiräume* ~~Umschwung~~ sind im Ganzen wie in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten, dass der typische Gebietscharakter gewahrt bleibt und eine gute Einordnung in die *in Art. 35 beschriebene* Siedlungsstruktur erzielt wird.

² ~~Die Siedlungsstruktur wird im Wesentlichen definiert durch Grösse, Form und Stellung der Bauten, die Geschosszahl sowie Anordnung und Ausgestaltung der Frei- und Grünräume.~~

^{2³} Das zulässige Bauvolumen richtet sich nach ~~den quartierüblichen Bauten~~ dem Bestand auf der betroffenen Parzelle.

³ Von Abs. 2 kann in begründeten Fällen abgewichen werden, wenn dadurch insgesamt eine bessere Gestaltung und Einordnung erreicht und die Gartenstadtqualität geschont wird.

Keine Änderungen.

Präzisierung des Begriffs. Gemeint ist nicht nur die unmittelbare Gebäudeumgebung, sondern zusammenhängende Freiraumstrukturen. Verweis auf Art. 35 verdeutlicht, was mit «Siedlungsstruktur» gemeint ist (Beschreibung in Art. 35).

Auf die Definition der Siedlungsstruktur kann verzichtet werden, da diese Elemente in Art. 35 alle beschrieben werden.

Neu richtet sich das Bauvolumen nicht mehr nach den quartierüblichen Bauten, sondern nach dem Bestand auf der Parzelle. So weichen Neubauten zwangsläufig weniger vom Bestand ab und integrieren sich besser.

Ermöglicht wird so beispielsweise die Bebauung offensichtlicher Baulücken oder die Vergrösserung eines einzelnen, kleineren Gebäudes in einer regelmässigen Bebauung aus grösseren Gebäuden.

5. Öffentliche Auflage und kantonale Vorprüfung

Sämtliche zur Beurteilung relevanten Unterlagen wurden vom 12. Oktober bis 10. Dezember 2015 öffentlich aufgelegt. Am 9. Oktober 2015 wurde die Auflage publiziert und am 23. Oktober 2015 wurde mittels einer zweiten Publikation und einer Medienmitteilung an die Auflage erinnert. Während der öffentlichen Auflage wurden keine Einwendungen gemacht.

Die Baudirektion wurde zur Vorprüfung eingeladen. Mit Schreiben vom 9. Dezember 2015 hat das Amt für Raumentwicklung (ARE) grundsätzlich zustimmend Stellung genommen. Der Planungsbericht nach RPV Art. 47 wurde aufgrund der Stellungnahme redaktionell überarbeitet und angepasst.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Bau übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon

Beilagen:

- Erläuternder Bericht nach Art. 47 RPV
- ISOS in Quartiererhaltungszonen, Ausschnitt Mühlebrücke und teilw. Inner Lind (Anhang I)
- ISOS in Quartiererhaltungszonen, Ausschnitt Ruhtal und teilw. Inner Lind (Anhang II)
- ISOS in Quartiererhaltungszonen, Ausschnitt Talgut (Anhang III)
- ISOS in Quartiererhaltungszonen, Ausschnitt Vogelsang und Eichliacker (Anhang IV)

Änderungen der Nutzungsplanung

Teilrevision der Bau- und Zonenordnung: Erhalt der Gartenstadt-Qualitäten

Anforderungen an Gestaltung und Einordnung von Bauten in Quartiererhaltungszonen

Erläuternder Bericht nach Art. 47 RPV

Vom Grossen Gemeinderat am zur Kenntnis genommen

Stand Weisung GGR

1. Ausgangslage	
1.1 Motion zur Erhaltung der Gartenstadtqualitäten	2
1.2 Bericht des Stadtrates	2
1.3 Umgang mit der Gartenstadt	2
1.4 Quartiererhaltungszonen	2
2. Grundlagen	
2.1 Gesetzliche Grundlagen für Ortsbildschutz und Quartiererhaltung	3
2.2 Inventar der schutzwürdigen Ortsbilder der Schweiz (ISOS)	4
2.3 Fazit	4
3. Würdigung BZO-Revision	
4. Änderungen in der Bau- und Zonenordnung	
4.1 Erläuterung zu den Änderungen	5
5. Mitwirkungs- und Festsetzungsverfahren	
5.1 Öffentliche Auflage	6
5.2 Kantonale Vorprüfung	6
5.3 Berücksichtigung der Einwendungen	6

1. Ausgangslage

1.1 Motion zur Erhaltung der Gartenstadt-Qualitäten

Am 25. Juni 2012 reichten die Gemeinderäte Christian Ulrich namens der SP-Fraktion, Nik Gugger namens der EVP-Fraktion, Christian Griesser namens der Grünen/AL-Fraktion und Beat Meier namens der GLP/PP-Fraktion mit 26 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Motion ein:

«Der Stadtrat unterbreitet dem Gemeinderat die notwendigen gesetzlichen oder planerischen Änderungen mit folgendem Inhalt: die planerischen oder gesetzlichen Instrumente sind so zu verändern, damit die Qualitäten und Charaktermerkmale der Gartenstadt Winterthur erhalten bleiben. Der Stadtrat definiert pro Gebiet oder Quartier, ob und mit welchen Mitteln er die Entwicklung steuern und die Lebensqualität erhalten will.»

Begründung:

«In der Stadt Winterthur nimmt der Siedlungsdruck nach wie vor zu. Er verlagert sich zusehends vom Siedlungsrand ins Siedlungsinne. Gleichzeitig verfügt die Stadt über einen hohen Anteil an älteren Liegenschaften, welche in absehbarer Zeit saniert oder allenfalls mit Neubauten ersetzt werden müssen. Beides, insbesondere jedoch Neubauten, geben immer wieder zu Diskussionen Anlass. Es stellt sich jeweils unter anderem die Frage, ob mit den vorgelegten (Neubau-) Projekten der Gartenstadt-Charakter der Quartiere ausreichend erhalten bleibt. Die wesentlichen Fragestellungen bei baulichen Eingriffen sind - das angemessene Verhältnis zwischen Bebauung und Aussenraum - die Proportionen und Gestaltung sowohl der Bauten als auch der Gärten - und die Frage nach der Gestaltung des öffentlichen Raums (Strassen und Quartierplätze/Parks). Die grundsätzliche Frage bleibt jedoch, wo keine baulichen Eingriffe erfolgen sollen, resp. welche identitätsstiftenden Merkmale der Gartenstadt (prägende Bauten und Gebäudegruppen, Vorgärten, wichtige Einzelbäume sowie Baumgruppen und -reihen) erhalten werden sollen und wie dies in planungsrechtlichen Instrumenten umgesetzt wird. Die vorliegende Motion verlangt vom Stadtrat, diejenigen Gebiete zu bestimmen, bei welchen besondere Massnahmen getroffen werden müssen zum Erhalt der Quartierstruktur. Bezüglich Form und Inhalt dieser Massnahmen ist der Stadtrat ausschliesslich dem Ziel der Erhaltung der Quartierstruktur unterworfen. Dies deshalb, weil objekt- oder gebietsspezifisch unterschiedliche Instrumente zur Anwendung gelangen können, zum Beispiel eine Anpassung der BZO oder Ergänzung der Sonderbauvorschriften, die Aufnahme in ein Inventar oder Gestaltungspläne. Der Stadtrat soll jedoch die Instrumente und Konsequenzen für jedes Gebiet einzeln bezeichnen. Er berücksichtigt dabei auch weitere relevante Rahmenbedingungen, insbesondere die nachhaltige Energie- und Verkehrspolitik. Insgesamt soll der Stadtrat Quartiere oder Gebiete vor einer nicht verträglichen Verdichtung schützen und damit auch den Grundbesitzerinnen und Grundbesitzern die Rechtssicherheit geben, was auf ihren Grundstücken möglich ist. Verdichtung soll möglich bleiben, aber nicht überall und nicht um jeden Preis.»

Die Motion wurde vom Grossen Gemeinderat am 17. Juni 2013 überwiesen und am 25. August 2014 für erheblich erklärt.

1.2 Bericht des Stadtrates

Der Stadtrat hat in seinem Bericht zur Motion folgende zeitlich gestaffelten Massnahmen aufgelistet:

Kurzfristige Massnahmen

- Anpassung der Anforderungen an Einordnung und Gestaltung von Um-, An- und Neubauten in Quartiererhaltungszonen
- Rechtliche Verankerung der Vorgarten-Drittels-Praxis (nicht motionsfähig, von Motion unabhängig)

Mittelfristige Massnahmen

- Ausdehnung des Siedlungsinventars auf Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit (in Kompetenz des Stadtrates, von Motion unabhängig)
- Überprüfung der Notwendigkeit und Möglichkeit von weiteren Baumschutzmassnahmen (Umsetzung offen)

Langfristige Massnahmen

- BZO-Revision (eigene Vorlage)

Von den vorgeschlagenen Massnahmen ist also vor allem die kurzfristige (im Rahmen einer Teilrevision der Bauordnung) präzisierende Anforderung an Einordnung und Gestaltung von Um-, An- und Neubauten in Quartiererhaltungszonen motionsfähig und Gegenstand der vorliegenden Teilrevision der Bauordnung.

1.3 Umgang mit der Gartenstadt

Unter dem Begriff Gartenstadt wird eine Reihen-Einfamilienhaus-artige oder ähnliche Bebauung mit einem grossen Gartenanteil, gruppiert um ein kleines Zentrum, verstanden. Um den Erhalt solcher Siedlungen sicherzustellen, stehen Aufnahmen in das Inventar der Denkmalpflege im Vordergrund. Die umgangssprachliche Bedeutung des Gartenstadtbegriffs umfasst inzwischen jedoch auch Quartiere mit alleinstehenden Villen oder Mehrfamilienhäusern, umgeben von grünen Gärten mit Bäumen, zum Beispiel dem inneren Lind, dem Eichliacker oder dem Vogelsang.

Qualitäten von Wohnsiedlungen, die dem historischen Gartenstadt-begriff entsprechen, können am besten erhalten werden, wenn diese Siedlungen ins Inventar aufgenommen werden. Anders verhält es sich bei ganzen Gartenstadtquartieren wie zum Beispiel dem inneren Lind, dem Eichliacker oder dem Vogelsang. Deren Qualitäten können mit einer Quartiererhaltungszone adäquat gesichert werden.

1.4 Quartiererhaltungszonen

Die Gartenstadt Winterthur ist nicht gefährdet. Dennoch verändern sich insbesondere die Gartenstadtquartiere kontinuierlich und werden laufend verdichtet. Diese Veränderung verläuft nicht zwingend zulasten der Gartenstadtqualitäten, wenn auch negative Entwicklungen im Einzelfall sehr wohl zu beobachten sind. Um die bauliche Entwicklung besser steuern und dem Erhalt der Gartenstadtqualität besser Rechnung tragen zu können, besteht also nebst der Erstellung eines Inventars der Wohnsiedlungen insbesondere bei den Quartiererhaltungszonen Handlungsbedarf.

Die Quartiererhaltungszonen wurden im Zonenplan der Stadt Winterthur im Rahmen der grossen Revision im Jahr 2000 eingeführt. Die Quartiererhaltungszonen machen heute

4,4% der Winterthurer Bauzonen aus. Der Bericht zur Revision im Jahr 2000 hält fest:

«Das bis anhin gültige Baurecht wurde v. a. im Hinblick auf die Überbauung freier Parzellen am Stadtrand geschaffen. Die Vorschriften werden den, nach eigenen Regeln und städtebaulichen Kriterien gebauten Altquartieren nicht vollständig gerecht. Aus diesem Grund existiert seit der Revision des kantonalen Planungs- und Baugesetzes 1991 eine neue Zone: die Quartiererhaltungszone (QEZ). Sie bildet zusammen mit der Kernzone die geeignete rechtliche Grundlage für den Umgang mit historischer Bausubstanz. Zweck der QEZ ist es, den Charakter und die Qualität bestehender, jüngerer Quartiere zu erhalten und ihre sinnvolle Weiterentwicklung zu fördern. Gleich wie in den Kernzonen werden in den Quartiererhaltungszone weniger Regeln aufgestellt, beispielweise gibt es keine Baumassenziffer. Dafür werden die Gestaltungs- und Einordnungsanforderungen erhöht. Dazu werden nicht nur Vorschriften erlassen, sondern auch die Charakteristik und Qualität der jeweiligen Quartiere beschrieben.»

Diese Zielsetzungen gelten immer noch. Dennoch hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass der Erhalt der spezifischen Gartenstadtqualitäten auf der Grundlage der bestehenden Formulierung nicht in jedem Fall eingefordert werden konnte.

2. Grundlagen

2.1 Gesetzliche Grundlagen für Ortsbildschutz und Quartiererhaltung

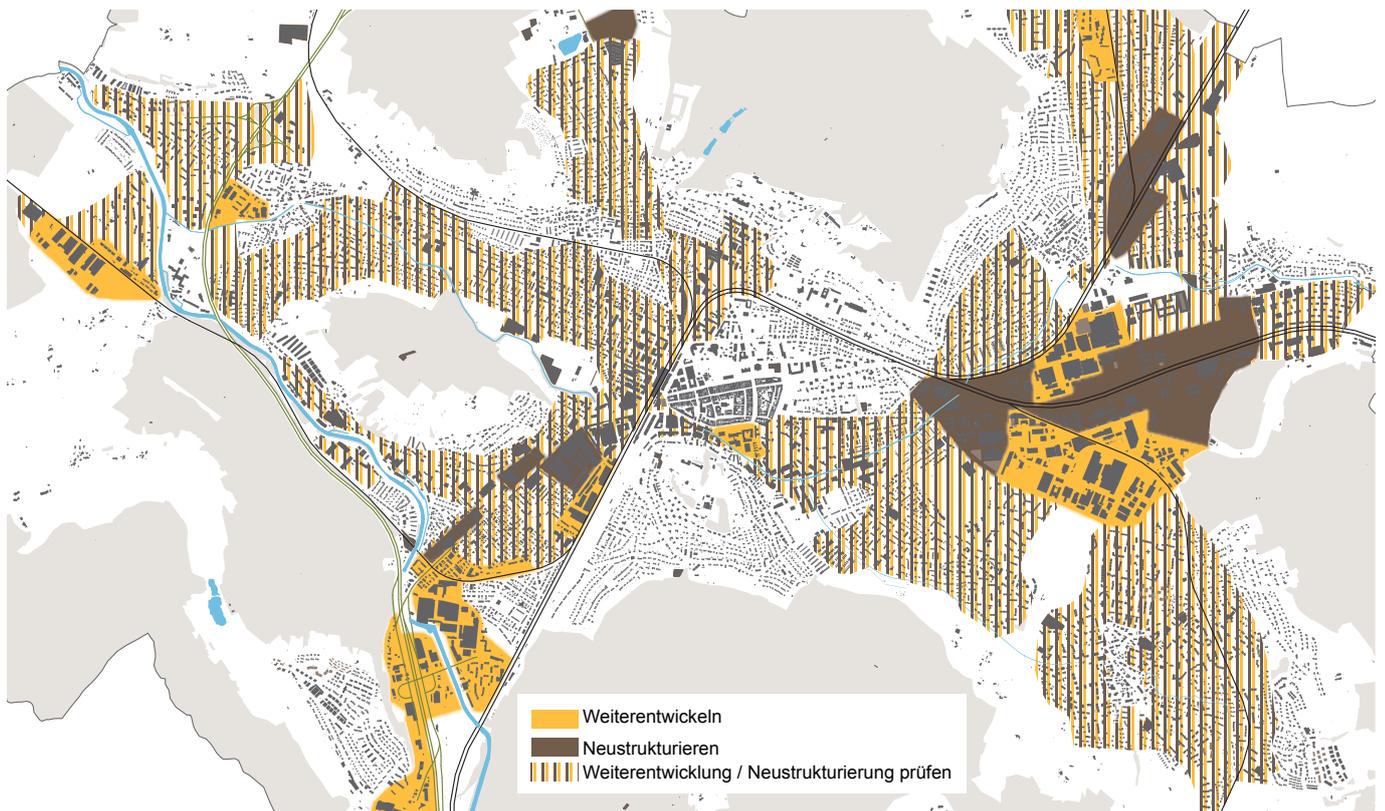
Das eidgenössische Raumplanungsgesetz RPG schreibt unter Ziele Art. 1 u. a. vor, dass Bund, Kantone und Gemeinden die Siedlungsentwicklung nach innen lenken, eine angemessene Wohnqualität berücksichtigen (Abs. 2 lit a bis) und kompakte Siedlungen schaffen (Abs. 2 lit b). Aufgrund der Pla-

nungsgrundsätze in Art. 3 Abs. 3 sind die Siedlungen aber auch nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten und sie sollen viele Grünflächen und Bäume enthalten (lit. e). Nach Art. 17 umfassen Schutzzonen u. a. bedeutende Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler (lit c).

Der kantonale Richtplan hält im Raumordnungskonzept fest, dass «städtebauliche Qualität und ausreichende Durchgrünung bei der Erneuerung und Verdichtung von Wohn- und Mischquartieren» sicherzustellen sei.

In der Anhörung zur laufenden Gesamtrevision des regionalen Richtplans hat Winterthur beantragt (Brief Stadtrat an RWU vom 11. März 2015), dass jene Gebiete, die ausserhalb der kantonalen Zentrumsgebiete und der regionalen Arbeitsplatzgebiete oder ausserhalb von Kern- und Quartiererhaltungszone liegen, bezüglich Erneuerungsbedarf, Quartierstruktur und Verkehrserschliessung vertieft untersucht werden sollen. Auf Grundlagen einer solchen Analyse ist dann im Hinblick auf eine spätere Revision der Nutzungsplanung zu entscheiden, wo eine Nachverdichtung bzw. Weiterentwicklung oder Neustrukturierung mit raumplanerischen Mitteln gefördert und wo die heutige Dichte-Struktur möglichst erhalten werden soll.

Darüber hinaus werden mit dem Inventar der schutzwürdigen Bauten der Stadt Winterthur diejenigen Bauten bezeichnet, welche nicht ohne eine genauere Prüfung abgebrochen oder verändert werden können. In den Quartiererhaltungszone treten diese gehäuft auf.



Planbeilage der Stellungnahme der Stadt Winterthur zum Regionalen Richtplan: Die Kern- und Quartiererhaltungszone sollen nicht verdichtet werden. Alle anderen Zonen sind hinsichtlich ihres Verdichtungspotenzials zu überprüfen.

2.2 Inventar der schutzwürdigen Ortsbilder der Schweiz (ISOS)

Das ISOS untersucht den Siedlungsbestand schutzwürdiger Ortsbilder in der gesamten Schweiz. Für die Stadt Winterthur besteht ein ISOS aus dem Jahr 1979 sowie ein noch nicht festgesetzter Entwurf für eine aktualisierte Fassung des ISOS vom Juni 2014.

Nachfolgend wird der Entwurf der aktualisierten Fassung beachtet. Dieser ist trotz ausstehender Festsetzung als inskünftig zu berücksichtigende Grundlage zu betrachten.

Das ISOS definiert drei unterschiedliche Erhaltungsziele:

- Erhaltungsziel A (in Plänen im Anhang I-IV rot dargestellt): Angestrebt wird der Erhalt der Substanz, was in der Stadt Winterthur nur mittels Aufnahme ins Inventar der Schutzwürdigen Bauten möglich ist.
- Erhaltungsziel B (in Plänen im Anhang I-IV orange dargestellt): Angestrebt wird der Erhalt des Charakters. Neubauten sind ausnahmsweise möglich, sofern sich diese besonders gut ins Umfeld einpassen. In der Stadt Winterthur würde diese Empfehlung des ISOS einer Kernzone entsprechen.
- Erhaltungsziel C: (in Plänen im Anhang I-IV gelb dargestellt): Hier wird der Erhalt der Struktur angestrebt. Bestandesbauten und Neubauten treten in einem ausgewogenen Verhältnis auf, wobei sich letztere gut zwischen erstgenannte einfügen. In Winterthur entspricht dies den Quartiererhaltungszonen.

Das ISOS definiert für die Quartiererhaltungszone in Winterthur unterschiedliche Erhaltungsziele, vornehmlich die Erhaltung der Substanz und der Struktur (vgl. Anhang I-IV).

2.3 Fazit

Die geplante Anpassung der Vorschriften in der Quartiererhaltungszone steht in keinem Widerspruch zu den oben stehenden Grundlagen. Die Quartiererhaltungszonen umfassen Quartiere, die sich durch besondere Gartenstadtqualitäten auszeichnen und die es vor Verdichtung zu schonen gilt. Insgesamt sind dies in der Stadt Winterthur 77.8 Hektaren oder 4,1% aller Bauzonen. Im Gegensatz dazu verbleiben in der Stadt Winterthur 1689.5 Hektaren oder 90,1% Bauzonen (ohne Kernzonen), die für eine weitere Verdichtung zur Verfügung stehen und in denen sich die Vorgaben des Kantons zur Verdichtung umsetzen lassen.

Andererseits kann mit den geplanten Änderungen an den Vorschriften für Quartiererhaltungszonen den Anforderungen des Ortsbildschutzes und des ISOS besser Rechnung getragen werden. Die Quartiererhaltungszonen erfüllen so weitgehend die Erhaltungsziele B, die das ISOS postuliert. Das darüber hinausgehende Erhaltungsziel A kann nur erreicht werden, wenn Baugruppen in das Inventar der schutzwürdigen Bauten der Stadt Winterthur aufgenommen werden. Die meisten Baugruppen mit dem Erhaltungsziel A, deren Einzelobjekte nicht bereits im Inventar der schutzwürdigen Bauten enthalten sind, werden im Rahmen der anstehenden Ergänzung des Inventars um Wohnsiedlungen überprüft.

3. Würdigung BZO-Revision

Die vorgesehenen Anpassungen der Bauvorschriften für Quartiererhaltungszonen setzen die Hauptanliegen der Motion gezielt um, ohne dass hierfür zusätzliche Instrumente geschaffen werden müssten.

Darüber hinaus kann das ISOS in den Quartiererhaltungszonen als berücksichtigt betrachtet werden und hat somit für die kommunalen Behörden keine weitere Relevanz.

4. Änderungen in der Bau- und Zonenordnung

II Quartiererhaltungszonen

Art. 34 GEÄNDERT

Zonenzweck

¹ Die Quartiererhaltungszonen sind Struktur- und Siedlungserhaltungszonen, nicht Schutz- und Siedlungszonen. Sie bezwecken die Erhaltung und massvolle Entwicklung in sich geschlossener Ortsteile mit hoher Gartenstadt- und Siedlungsqualität, die in ihrer Nutzungsstruktur sowie und in ihrer baulichen Gliederung und Qualität erhalten werden sollen.

² Im Rahmen der Siedlungsstruktur ist der Erhaltung von quartierbestimmenden Grünräumen besondere Beachtung zu schenken.

(...)

Art. 38 GEÄNDERT

Gestaltung und Ausnützung

¹ Bauten, Anlagen und Freiräume Umschwung sind im Ganzen wie in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten, dass der typische Gebietscharakter gewahrt bleibt und eine gute Einordnung in die in Art. 35 beschriebene Siedlungsstruktur erzielt wird.

² Die Siedlungsstruktur wird im Wesentlichen definiert durch Grösse, Form und Stellung der Bauten, die Geschosshöhe sowie Anordnung und Ausgestaltung der Frei- und Grünräume.

² Das zulässige Bauvolumen richtet sich nach dem Bestand auf der betroffenen Parzelle den quartierüblichen Bauten.

³ Von Abs. 2 kann in begründeten Fällen abgewichen werden, wenn dadurch insgesamt eine bessere Gestaltung und Einordnung erreicht und die Gartenstadtqualität geschont wird.

4.1 Erläuterung zu den Änderungen

Mit der Ergänzung «massvoll» wird in Art. 34 Abs. 1 verdeutlicht, dass die Entwicklung innerhalb des heutigen Rahmens stattfinden soll. Dies erfolgt auch in Anbetracht dessen, dass die maximale Dichte in den Quartiererhaltungszonen (wie in Kern- und Zentrumszonen) nicht definiert ist.

Art. 34 Abs. 1 beschreibt bisher die Quartiererhaltungszonen als Gebiete, die über eine hohe Siedlungsqualität verfügen, wie sie auch in §50a des PBG des Kantons Zürich beschrieben werden. Neu soll die Siedlungsqualität um den Aspekt der für Winterthur prägenden «Gartenstadtqualität» ergänzt werden. Diese ist im Wesentlichen bestimmt durch Grösse, Form und Stellung der Bauten, die Geschosshöhe sowie die Anordnung und Ausgestaltung der Freiräume. Alle diese Aspekte sind in Art. 35 BZO ortsspezifisch beschrieben. Bauliche Veränderungen sollen zu einer hohen Siedlungsqualität beitragen und darüber hinaus die spezifischen Gartenstadtqualitäten stärken.

Die Quartiere sollen nicht nur in ihrer baulichen Gliederung, sondern auch in ihrer baulichen Qualität erhalten bleiben, entsprechend wird diese Formulierung im letzten Teilsatz von Art. 34 Abs. 1 ergänzt.

In Art. 38 Abs. 1 wird mit der Verwendung des Begriffes «Frei-

räume» anstelle «Umschwung» präzisiert, dass nicht nur die unmittelbare Gebäudeumgebung, sondern zusammenhängende Freiraumstrukturen gemeint sind, die sich allenfalls über mehrere Parzellen erstrecken und so das ganze Quartier mitprägen. Im Gegensatz dazu wird in Art. 37 der Begriff «Umschwung» beibehalten, da bauliche Veränderungen nur bewilligungspflichtig sind, wenn sie auf der eigenen Parzelle stattfinden. Der Verweis auf Art. 35 verdeutlicht, was mit «Siedlungsstruktur» genau gemeint ist.

Auf die bisherige Definition der Siedlungsstruktur in Art. 38 Abs. 2 kann verzichtet werden, da diese Elemente in Art. 35 alle spezifisch beschrieben werden.

Gemäss dem neuen Abs. 2 richtet sich das Bauvolumen neu nicht mehr nach den quartierüblichen Bauten, sondern nach dem Bestand auf der Parzelle. So weichen Neubauten folgerichtig weniger vom Bestand ab, fügen sich besser in die bestehende ortsbauliche Struktur ein und können nicht zulasten der Freiräume beliebig vergrössert werden.

Der neue Abs. 3 regelt, dass vom Grundsatz des gleichen Volumens abgewichen werden kann, wenn die Gartenstadtqualitäten gewahrt werden und eine bessere Gestaltung und Einordnung resultiert. Ermöglicht wird so beispielsweise die Bebauung offensichtlicher Baulücken oder die Vergrösserung eines einzelnen, kleineren Gebäudes in einer regelmässigen Bebauung aus grösseren Gebäuden.

5. Mitwirkungs- und Festsetzungsverfahren

5.1 Öffentliche Auflage

Sämtliche zur Beurteilung relevanten Unterlagen sind vom 12.10.2015-10.12.2015 während 60. Tagen öffentlich aufgelegt. Am 09.10.2015 wurde die Auflage publiziert, am 23.10.2015 mittels einer zweiten Publikation an die Auflage erinnert.

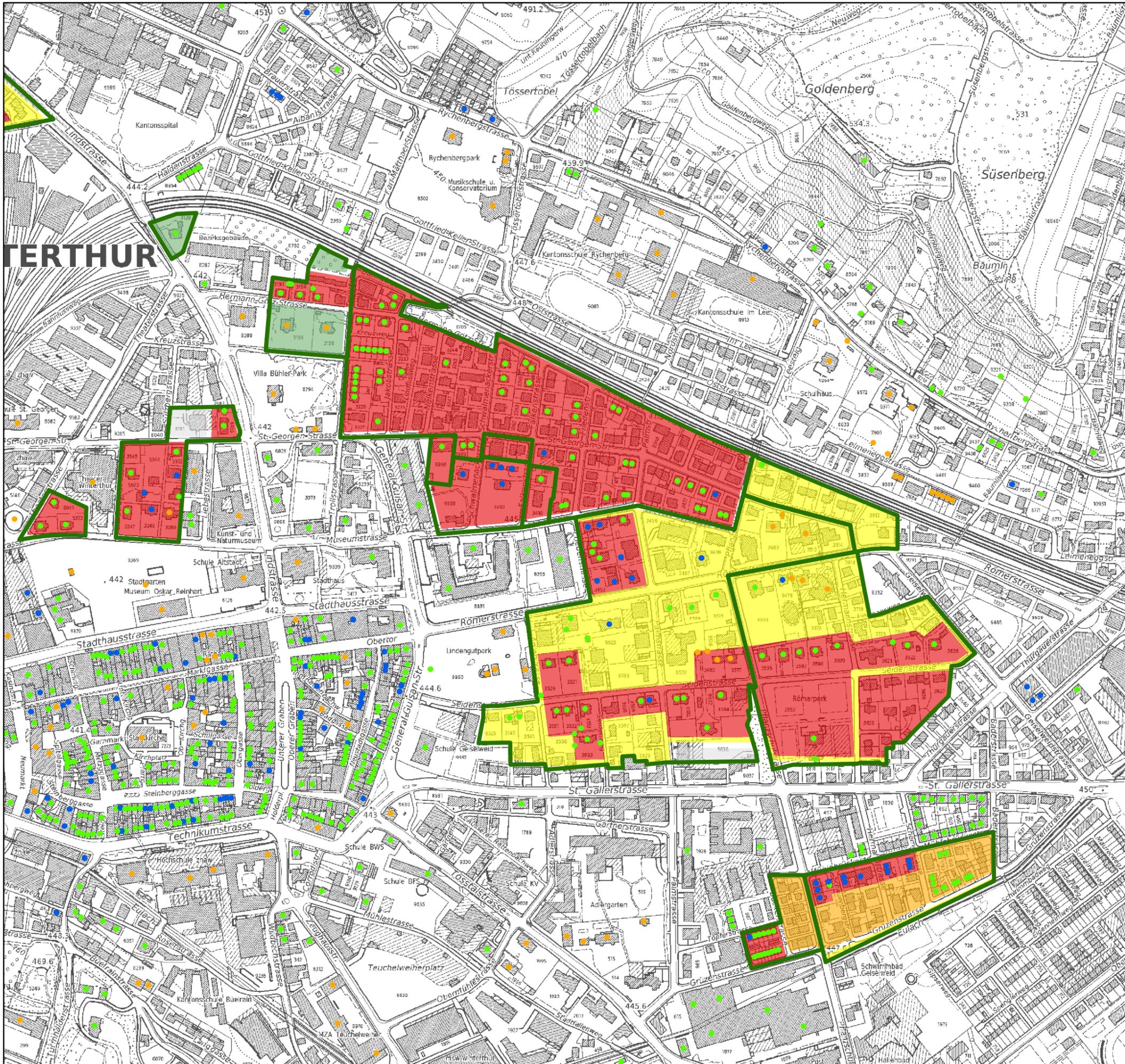
Während der öffentlichen Auflage wurden keine Einwendungen gemacht. Entsprechend wird kein Bericht der nicht berücksichtigten Einwendungen publiziert.

5.2 Kantonale Vorprüfung

Sämtliche zur Beurteilung relevanten Unterlagen wurden am 08.10.2015 der Baudirektion des Kantons Zürich, ARE zur Vorprüfung eingereicht. Diese hat gemäss Schreiben des ARE vom 09.12.2015 Kanton Zürich lediglich redaktionelle Hinweise ergeben.

5.3 Berücksichtigung der Einwendungen

Der Planungsbericht nach RPV Art. 47 wurde entsprechend der Hinweise des ARE des Kantons Zürich redaktionell angepasst.



ISOS in Quartierhaltungszonen Ausschnitt Mühlebrücke und teilw. Inner Lind

Anhang I
zum Bericht gem Art. 47 RPG
zur BZO-Revision der Vorschriften
in den Quartierhaltungszonen

17.06.2015

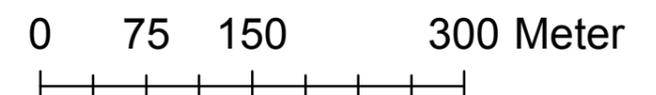
mst. 1:5000

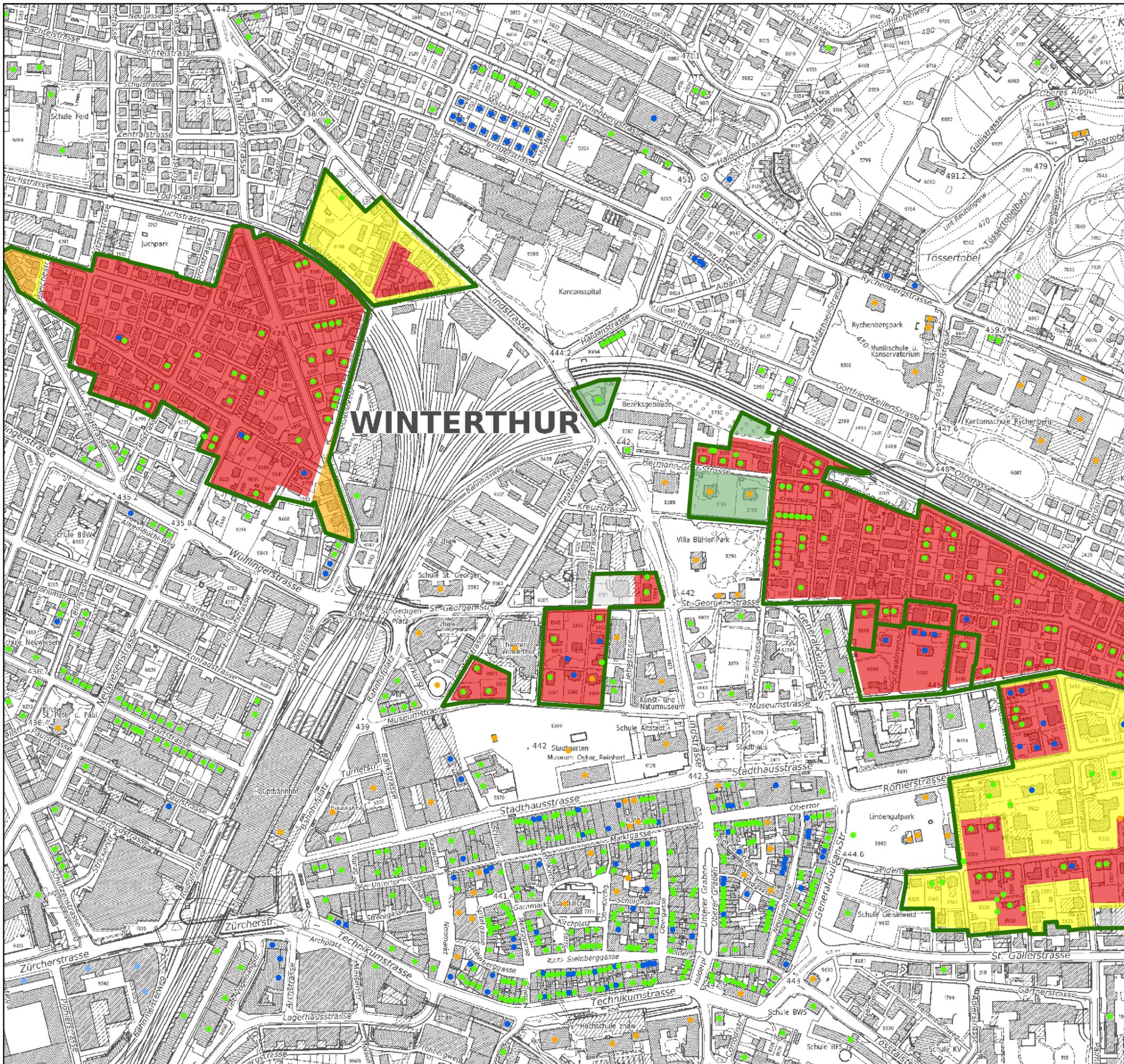
ISOS Erhaltungsziele in QEZ

-  Baugruppe mit Erhaltungsziel A
-  Baugruppe mit Erhaltungsziel B
-  Baugruppe mit Erhaltungsziel C
-  Umgebung mit Erhaltungsziel A
-  Umgebung mit Erhaltungsziel B

Invenar- u. Schutzobjekte

-  Inventarobjekt kommunal
-  Schutzobjekt kommunal
-  Inventarobjekt überkommunal
-  Gem. Vertrag Sulzerareal zu erhalten





ISOS in Quartierhaltungszonen

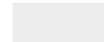
Ausschnitt Ruhtal
und teilw. Inner Lind

Anhang II
zum Bericht gem Art. 47 RPG
zur BZO-Revision der Vorschriften
in den Quartierhaltungszonen

17.06.2015

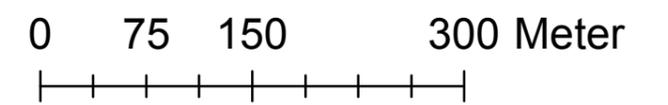
mst. 1:5000

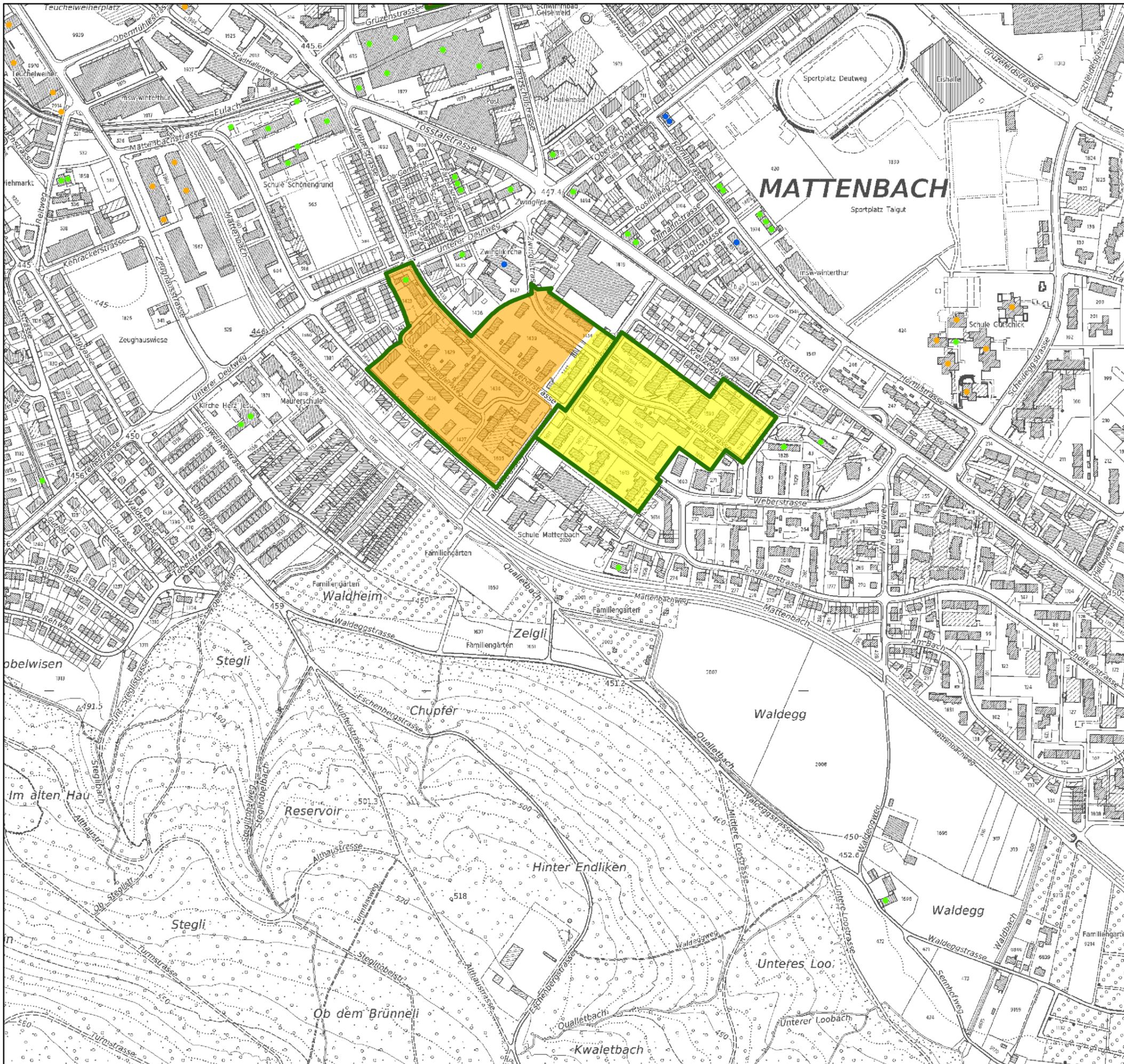
ISOS Erhaltungsziele in QEZ

-  Baugruppe mit Erhaltungsziel A
-  Baugruppe mit Erhaltungsziel B
-  Baugruppe mit Erhaltungsziel C
-  Umgebung mit Erhaltungsziel A
-  Umgebung mit Erhaltungsziel B

Invenar- u. Schutzobjekte

-  Inventarobjekt kommunal
-  Schutzobjekt kommunal
-  Inventarobjekt überkommunal
-  Gem. Vertrag Sulzerareal zu erhalten





ISOS in Quartierhaltungszonen Ausschnitt Talgut

Anhang III
zum Bericht gem Art. 47 RPG
zur BZO-Revision der Vorschriften
in den Quartierhaltungszonen

17.06.2015

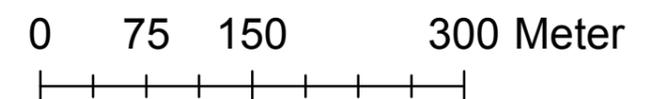
mst. 1:5000

ISOS Erhaltungsziele in QEZ

-  Baugruppe mit Erhaltungsziel A
-  Baugruppe mit Erhaltungsziel B
-  Baugruppe mit Erhaltungsziel C
-  Umgebung mit Erhaltungsziel A
-  Umgebung mit Erhaltungsziel B

Invenar- u. Schutzobjekte

-  Inventarobjekt kommunal
-  Schutzobjekt kommunal
-  Inventarobjekt überkommunal
-  Gem. Vertrag Sulzerareal zu erhalten



ISOS in Quartiererhaltungszonen

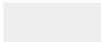
Ausschnitt Vogelsang und Eichliacker

Anhang IV
zum Bericht gem Art. 47 RPG
zur BZO-Revision der Vorschriften
in den Quartiererhaltungszonen

17.06.2015

mst. 1:5000

ISOS Erhaltungsziele in QEZ

-  Baugruppe mit Erhaltungsziel A
-  Baugruppe mit Erhaltungsziel B
-  Baugruppe mit Erhaltungsziel C
-  Umgebung mit Erhaltungsziel A
-  Umgebung mit Erhaltungsziel B

Invenar- u. Schutzobjekte

-  Inventarobjekt kommunal
-  Schutzobjekt kommunal
-  Inventarobjekt überkommunal
-  Gem. Vertrag Sulzerareal zu erhalten

0 75 150 300 Meter

