

An den Grossen Gemeinderat

W i n t e r t h u r

Änderung der Nutzungsplanung:

Änderung Bau- und Zonenordnung (BZO), insbesondere Art. 3 lit. c) (Materialisierungsvorschriften in Kernzonen), Art. 54 Fussnote und Art. 73a (Teilweise Nichtanrechenbarkeit von Balkonen auf die Baumassenziffer), Art. 54 Abs. 4 und Art. 73b (Regelungen für das Sexgewerbe), drei Umzonungen

Anträge:

1. In Art. 3 BZO wird Absatz 2 lit. c) mit folgendem Wortlaut ergänzt (kursiv):

«Fenster und Türen (Grösse, Teilung, Einfassung, Läden): *Bei der Materialwahl (Holz, Aluminium, Kunststoff usw.) ist der typische Gebietscharakter zu wahren und eine gute Gesamtwirkung zu erzielen.*»

2. In Art. 54 BZO wird die Fussnote zur Tabelle in Absatz 1 mit folgendem Wortlaut ergänzt (kursiv):

«** Besondere Gebäude *und Balkone* sind lediglich im Rahmen von Art. 73 bzw. Art. 73a auf die Baumassenziffer anzurechnen.»

3. Nach Art. 73 wird ein neuer Art. 73a mit folgendem Wortlaut in die BZO eingefügt:

«Balkone

¹Aus der Fassade vorspringende Balkone, deren Fläche 10 % der zugehörigen Geschossfläche (ohne Aussenwandquerschnitte) nicht übersteigt, werden nicht auf die Baumassenziffer angerechnet.

²Absatz 1 gilt auch für verglaste Balkone, die nicht beheizt werden.»

4. In Art. 54 BZO wird Abs. 4 mit folgendem Wortlaut ergänzt (kursiv):

«⁴Zulässig sind Wohnungen, nicht störende Gewerbe sowie Läden und Gaststätten zur Quartiersversorgung. *Betriebe des Sexgewerbes gelten als mässig störende Betriebe und sind damit in Wohnzonen ohne Gewerbeerleichterung nicht zulässig.*»

5. Nach Art. 73a wird ein neuer Art. 73b mit folgendem Wortlaut in die BZO eingefügt:

«Getrennte Treppenhäuser für Wohnungen und Sexbetriebe

In Gebäuden, die sowohl Wohnungen als auch Betriebe des Sexgewerbes aufweisen, müssen die beiden Nutzungsbereiche über baulich getrennte Treppenhäuser mit getrennten Eingängen erschlossen werden.»

6. An der Tösstalstrasse 29/31 wird das kantonale Grundstück Kat.-Nr. 1/9330 für die Erweiterung der Berufsfachschule von der W4G in die Oe umgezont.

7. An der Ausserdorfstrasse in Veltheim wird eine Teilfläche der Privat-Parzelle Kat.-Nr. 5/5148 von der Kernzone in die Wohnzone W2/1.2 umgezont.

8. An der Gernstrasse in Hegi wird ein Teil der Privat-Parzelle Kat.-Nr. 2/17003 von der Kernzone in die Wohnzone W2/1.2 umgezont.

9. 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.

10. Mit dem Beschluss gemäss Ziffer 1 wird die Motion GGR-Nr. 2011/016 betreffend Anpassung der Materialisierungsvorschriften in den Erhaltungszonen umgesetzt und als erledigt abgeschrieben.

Weisung:

1. Die Entstehungsgeschichte der Vorlage

Im vorliegenden Revisionspaket werden Inhalte aus zwei Teilrevisionen der Nutzungsplanung zusammengeführt, die zu unterschiedlichen Zeitpunkten öffentlich aufgelegt wurden:

- Teilrevision 2012 (öffentliche Auflage vom 20. Juli bis 18. September 2012)
- Revisionspaket 2014 (öffentliche Auflage vom 11. Juli bis 8. Oktober 2014)

2. Teilrevision 2012

Mit der Teilrevision 2012 beabsichtigte der Stadtrat ursprünglich, die Bau- und Zonenordnung in drei Bereichen zu revidieren:

- Abstand gegenüber Nichtbauzonen.
- Teilweise Nichtanrechnung von Balkonen auf die Baumassenziffer
- Regelungen für das Sexgewerbe

2.1.1 Abstand gegenüber Nichtbauzonen

Der Regierungsrat des Kantons Zürich lud die Gemeinden mit Kreisschreiben vom 20. Dezember 2007 ein, bei der nächsten Revision ihrer Bau- und Zonenordnung den Abstand von Gebäuden zur Nichtbauzone verbindlich festzulegen (z.B. 5 Meter) und ein Näherbaurecht auszuschliessen. Der Stadtrat hat dem Grossen Gemeinderat eine entsprechende Vorlage zukommen lassen (GGR-Nr. 2010/020 vom 17. März 2010). Der Grosse Gemeinderat wies die Abstandsregelungen am 18. April 2011 an den Stadtrat zurück und beauftragte ihn, die Formulierung zu überarbeiten. In der Folge hat der Stadtrat eine Formulierung vorgeschlagen, welche den Bedenken der vorberatenden Bau- und Betriebskommission (BBK) Rechnung trug. Der Vorschlag wurde öffentlich aufgelegt und fand grundsätzlich Zustimmung. Der Hauseigentümerverband (HEV) wollte zwar an der ursprünglichen Formulierung des Art. 68a Abs. 3 BZO festhalten. Im Weiteren beantragte der HEV Region Winterthur, die Stadt Winterthur solle die kantonale Regelung abwarten.

Dieser Antrag wird nun durch die Baudirektion Kanton Zürich erfüllt: Diese stellte nämlich mit Schreiben vom 28. Januar 2013 fest, dass die Gemeinden nicht die Kompetenz hätten, Abstände zu Nichtbauzonen zu regeln. Der Kanton Zürich wollte die Abstandsregelung im Rahmen der Umsetzung der Kulturlandschaftsinitiative erlassen. Gemäss Vernehmlass-

sungsvorlage vom 16. Januar 2013 hätte ein neuer § 263 ins Planungs- und Baugesetz eingefügt werden sollen:

C. Abstand zur Bauzonengrenze
§ 263.

¹Der Abstand von Gebäuden gegenüber der Bauzonengrenze beträgt mindestens 3,5 m.

²Die Begründung von Näherbaurechten ist ausgeschlossen.

Der Regierungsrat hat dem Kantonsrat am 19. Juni 2013 beantragt, seine eigene Vorlage abzulehnen (Vorlage 4833b). Vorderhand ist deshalb keine Abstandsregelung an der Bauzonengrenze zu erwarten.

Das Departement Bau beantragte am 1. März 2013 dem Präsidenten der BBK, auf eine Regelung des Abstands zu Nichtbauzonen zu verzichten. Nachdem der Rechtsdienst des Baupolizeiamts die Frage des Übergangsrechts beantwortet hatte, stimmte die BBK diesem Antrag am 25. März 2013 einstimmig zu. Der Grosse Gemeinderat hat das Geschäft in der Folge am 15. April 2013 formell als erledigt abgeschrieben.

2.1.2 Teilweise Nichtanrechnung von Balkonen auf die Baumassenziffer

	Bisher	Neu
Teilweise Nichtanrechnung von Balkonen auf die Baumassenziffer	Art. 54 Grundmasse/Nutzweise (...) Fussnote ** Besondere Gebäude sind lediglich im Rahmen von Art. 73 auf die Baumassenziffer anzurechnen	Art. 54 Grundmasse/Nutzweise (...) Fussnote ** Besondere Gebäude <u>und Balkone</u> sind lediglich im Rahmen von Art. 73 <u>bzw. Art. 73a</u> auf die Baumassenziffer anzurechnen.
	-	<u>Art. 73a Balkone</u> ¹ Aus der Fassade vorspringende Balkone, deren Fläche 10 % der zugehörigen Geschossfläche (ohne Aussenwandquerschnitte) nicht übersteigt, werden nicht auf die Baumassenziffer angerechnet. ² Absatz 1 gilt auch für verglaste Balkone, die nicht beheizt werden.

2.1.2.1 Berechnungsweise der Baumassenziffer bei Balkonen

Die Baurekurskommission [heute: Baurekursgericht] beurteilte die von der Baubehörde der Stadt Winterthur entwickelte Praxis, wonach Balkone nicht an die Baumasse angerechnet wurden, als unzulässig (Urteil vom 25. September 2008, BRKE IV Nr. 128/2008). Balkone, die jeweils auskragend übereinander und in der gleichen Grösse angeordnet sind, seien an die Baumasse anzurechnen. Aus § 258 Abs. 1 und 2 PBG ergebe sich klar, dass der unter vorspringenden Gebäudeteilen – wozu Balkone zweifelsohne zu rechnen seien – liegende Raum an die Baumassenziffer grundsätzlich anzurechnen sei. Die Balkone seien insofern privilegiert, als nicht der gesamte Raum anzurechnen sei. Der Witterungsbereich unter vorspringenden freitragenden Bauteilen könne abgezogen werden (§ 258 Abs. 2 PBG). Im Anhang zur Allgemeinen Bauverordnung (ABV) wird die Regelung von § 258 Abs. 2 PBG und § 12 Abs. 2 ABV wie folgt illustriert:

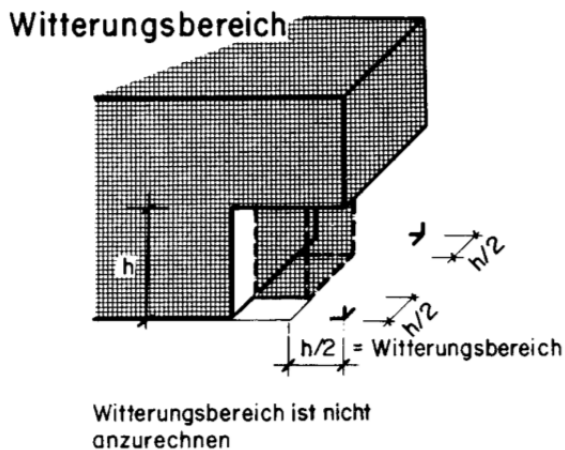


Abb. 1: Witterungsbereich gemäss § 258 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes und § 12 Abs. 2 der Allgemeinen Bauverordnung

Dass Balkone (nach Abzug des Witterungsbereichs) voll an die Baumasse anzurechnen sind, erscheint im Lichte ihrer wenig raumbildenden Auswirkungen nicht zwingend. Unter anderem deshalb erhielten die Gemeinden mit § 13 ABV, der am 1. Januar 2004 in Kraft trat, die Möglichkeit, die Baumassenziffer aufzuteilen und je gesondert zu regeln für Hauptgebäude (lit. a), besondere Gebäude im Sinn von § 273 PBG (lit. b) und für verglaste Balkone, Veranden und andere Vorbauten ohne heiztechnische Installationen, soweit sie dem Energiesparen dienen (lit. c). Gemäss Praxis zu dieser Bestimmung bedeutet § 13 ABV nicht, dass die Gemeinden nur für die in § 273 PBG bezeichneten besonderen Gebäude und für verglaste Balkone, Veranden und andere Vorbauten eine spezielle Baumassenziffer, die von derjenigen für die Hauptgebäude abweicht, erlassen dürfen (Verwaltungsgericht, 1. Abteilung, 8. Februar 2012, VB.2011.00564, BEZ 2012, Nr. 2): «Eine gesetzeskonforme Auslegung des Verordnungstextes von § 13 ABV muss deshalb zum Ergebnis führen, dass es sich bei § 13 ABV nicht um eine abschliessende Aufzählung handelt.» (E. 3.3.5).

Gestützt auf § 13 ABV soll die teilweise Nichtanrechenbarkeit von Balkonen auf die Baumassenziffer in der Bau- und Zonenordnung gesetzlich verankert werden. Grundlage der vorliegenden Regelung bilden die geltende städtische Praxis (vgl. Ergänzungsblatt «Berechnung Baumassenziffer Balkone» des Baupolizeiamtes) und die Erfahrungen, die seit der Einführung der Baumassenziffer gemacht wurden. Gemäss neuem Art. 73a sollen Balkone bis zu einer Fläche von 10 % der zugehörigen Geschossfläche nicht an die Baumasse angerechnet werden. Übersteigen die Balkone (ohne Witterungsabzug) die im Gesetz vorgesehene Grösse, wird die Mehrkubatur auf die Baumasse angerechnet. Der neue Art. 73a entspricht den heutigen Bedürfnissen, ist einfach zu handhaben und fördert aufgrund des Umstandes, dass Balkone bis zu einer bestimmten Grösse nicht auf die Baumasse anrechenbar sind, die Wohnqualität.

2.1.2.2 Einwendung

Die Sektion Winterthur des SIA begrüsst im Rahmen der öffentlichen Auflage die vorgesehene Regelung, kritisierte aber, dass nur auskragende Balkone von der Nichtanrechenbarkeit profitieren sollen. Diese Regelung sei nicht «architekturneutral», da sie Balkone gegenüber Loggias bevorzuge. Der SIA verlangte deshalb, Loggias seien den Balkonen in Bezug auf die Anrechenbarkeit an die Baumassenziffer gleichzusetzen.

Als Loggias werden offene Hallen oder Gänge bezeichnet, die sich durch eine italianisierende Gestaltung auszeichnen. Der Begriff der Loggia kann weitgehend mit dem deutschen Begriff Laube (der ebenfalls breit gefasst ist) gleichgesetzt werden; eine als Gang genutzte

Loggia kann daher auch als Laubengang oder als Galerie bezeichnet werden (www.wikipedia.ch, besucht am 19. Juni 2013).

Der vom SIA vorgebrachte Einwand der fehlenden Architekturneutralität trifft zwar zu. Eine Differenzierung zwischen Loggias oder Laubengängen und Balkonen in Bezug auf die Baumassenziffer ist jedoch sinnvoll, weil Loggias oder Laubengänge in Bezug auf die Raumbildung eine andere Qualität haben als Balkone. Laubengänge über die ganze Fassadenlänge werden als Bestandteil des Gebäudekörpers empfunden, vorkragende einzelne Balkone jedoch nicht. Es ist deshalb gerechtfertigt, Balkone gegenüber Loggias oder Laubengängen zu privilegieren. Offene Loggias geniessen gemäss § 258 Abs. 2 PBG und § 12 Abs. 2 ABV ebenfalls ein gewisses Privileg bei der anrechenbaren Baumasse, indem der Witterungsbereich abgezogen werden kann.

2.1.3 Regelungen für das Sexgewerbe

	Bisher	Neu
Regelungen für das Sexgewerbe in reinen Wohnzonen und in Wohnzonen mit Gewerbeerleichterung	Art. 54 Grundmasse/Nutzweise (...) 4 Zulässig sind Wohnungen, nicht störende Gewerbe sowie Läden und Gaststätten zur Quartiersversorgung.	Art. 54 Grundmasse/Nutzweise (...) 4 Zulässig sind Wohnungen, nicht störende Gewerbe sowie Läden und Gaststätten zur Quartiersversorgung. <u>Betriebe des Sexgewerbes gelten als mässig störende Betriebe und sind damit in Wohnzonen ohne Gewerbeerleichterung nicht zulässig.</u>
-	-	<u>Art. 73b Getrennte Treppenhäuser für Wohnungen und Sexbetriebe</u> <u>In Gebäuden, die sowohl Wohnungen als auch Betriebe des Sexgewerbes aufweisen, müssen die beiden Nutzungsbereiche über baulich getrennte Treppenhäuser mit getrennten Eingängen erschlossen werden.</u>

2.1.3.1 Der rechtliche Rahmen und Regelungen anderer Gemeinden

Wo das Sexgewerbe in Wohnzonen oder gemischten Zonen auftritt, kommt es in der Regel zu Konflikten. Stein des Anstosses sind weniger die Zu- und Wegfahrten der Kunden, als vielmehr die Emissionen ideeller Art. Damit werden Zustände oder Handlungen auf dem Ausgangsgrundstück bezeichnet, welche das seelische Empfinden oder die Moralvorstellungen von Nachbarn in einer Weise verletzen (Emissionen), die zu lästigen oder mindestens unangenehmen psychischen Empfindungen führt (Immissionen). Die Politik sieht sich in diesen Fällen vor schwierige Aufgaben gestellt: Auf der einen Seite muss die Wohnbevölkerung vor übermässigen Belästigungen – sei es Lärm oder seien es Belästigungen ideeller Art – geschützt werden, auf der anderen Seite ist der Sicherheit und dem Wohlbefinden der Sexworkerinnen und -worker Rechnung zu tragen und die Wirtschaftsfreiheit zu respektieren. In Winterthur besteht im Weiteren ein wichtiges Ziel darin, die Entstehung eines entwürdigenden Strassenstrichs zu verhindern.

Vor rund 20 Jahren wurde das Sexualstrafrecht revidiert. Seither ist die Kuppelei und passive Zuhälterei nicht mehr strafbar. Das Sexualstrafrecht bietet deshalb kaum mehr Hand, um gegen das Sexgewerbe vorzugehen. Die Kantone und vor allem die Gemeinden haben in der Folge die polizeilichen und die planerischen Massnahmen verstärkt. Allerdings sind Betriebe des Sexgewerbes ebenso wie andere Gewerbebetriebe durch die Wirtschaftsfreiheit

(Art. 27 und 94 der Bundesverfassung) geschützt. Zulässig sind Vorschriften zur Prostitution, sofern sie verhältnismässig und im öffentlichen Interesse sind.

Auch andere Schweizer Städte und Gemeinden sind zum Schluss gekommen, dass übermässige Belästigungen durch das Sexgewerbe durch planerische Vorschriften zu verhindern sind:

- Stadt Zürich: In Gebieten mit vorgeschriebenen Wohnanteilen von mindestens 50 % sind sexgewerbliche Salons oder vergleichbare Einrichtungen nicht zulässig.
- Gemeinde Wiesendangen: Sexgewerbliche Salons oder vergleichbare Einrichtungen sind in allen Wohnzonen, in denen lediglich nicht störende Betriebe gestattet sind, unzulässig.
- Gemeinde Neuendorf/SO: Das Zonenreglement verbietet die Nutzung durch das Sex-Gewerbe in der Wohnzone, der Kernzone, der Kernrandzone, der Spezialzone für Spiel- und Erholungsanlagen und der landwirtschaftlichen Kernzone. Das Sexgewerbe ist deshalb nur in der Industrie- und Gewerbezone zulässig, wobei auch in der Gewerbezone mehr als 50 % der Bruttogeschossfläche für das Wohnen genutzt werden kann.
- Gemeinde Neuenkirch/LU: Einen sehr resoluten Weg hat die Gemeinde Neuenkirch/LU gewählt. Dort ist das Sexgewerbe nur in den Arbeitszonen zulässig, wobei das Sexgewerbeverbot auch die erste Bautiefe in Arbeitszonen, die an eine Wohnzone angrenzen, erfasst.

Die meisten Gemeinden verzichten jedoch auf spezifische Regelungen in der Bau- und Zonenordnung. Bewilligungsverweigerungen für sexgewerbliche Nutzungen werden in der Regel mit der fehlenden Zonenkonformität begründet. Gemäss § 52 Abs. 3 PBG sind im Kanton Zürich in gemischten Zonen mässig störende Betriebe zulässig; stark störende und solche, die unverhältnismässigen Verkehr auslösen, sind unzulässig. Ein Betrieb des Sexgewerbes kann also nur dann verboten werden, wenn er entweder unverhältnismässigen Verkehr auslöst oder als stark störend zu beurteilen ist. Betriebe des Sexgewerbes lösen in aller Regel keinen unverhältnismässigen Verkehr aus. Sexbetriebe können nur verweigert werden, wenn die ideellen Emissionen stark stören. Dies ist im konkreten Fall zu beurteilen. Bei der Beurteilung kommt den rechtsanwendenden Behörden ein relativ erheblicher Beurteilungs- und Entscheidungsspielraum zu. Dazu hat das Bundesgericht in einem jüngeren Entscheid (1C_83/2012, 18. Juli 2012, Wangen-Brüttisellen) Folgendes ausgeführt (Erwägung 2.6):

«Bei der Beurteilung, ob es sich um eine in raum- und ortsplanerischer Hinsicht 'nicht', 'mässig' oder 'stark störende' Nutzung handelt, können namentlich ideelle Immissionen, die das seelische Empfinden verletzen bzw. unangenehme psychische Eindrücke erwecken, berücksichtigt werden. Wenn ein Betrieb zur Folge hat, dass die Umgebung unsicher, unästhetisch oder sonst wie unerfreulich wirkt, so kann dies die Attraktivität einer Gegend für Geschäfte und Wohnungen mindern. Auch solche Einwirkungen können mithin die Wohnqualität, und sei es auch nur über den Ruf der Wohngegend, in erheblichem Mass beeinträchtigen (Urteil 1P.160/2004 vom 27. Januar 2005 E. 4.1). Dabei wird nicht vorausgesetzt, dass die Störungen des Wohlbefindens an nach aussen in Erscheinung tretenden Vorgängen anknüpfen, wie beispielsweise bei Betrieben des Sexgewerbes an aufreizende Werbung oder die Begegnung mit Freiern und dergleichen. Bei der Anwendung von Normen mit Bezug auf ideelle Immissionen ist der Charakter der fraglichen Umgebung zu berücksichtigen. Die Qualifizierung ideeller Immissionen als stark störend bedingt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ein erhebliches Konfliktpotenzial zwischen den sich entgegenstehenden Nutzungen, insbesondere zu Wohnnutzungen. Umgekehrt lässt sich nicht sagen, dass eine Einstufung als "nicht störend" das Fehlen jeglichen Konfliktpotenzials voraussetzt. Vielmehr ist eine Gesamtschau unter Einbezug des geplanten Vorhabens und der bestehenden Umgebung anzustellen (BGE 136 I 395 E. 4.3.2 und 4.3.3 S. 401 f. mit Hinweisen). Nach diesem Massstab hat es das Bundesgericht etwa als vertretbar bezeichnet, in einer Zone mit einem Wohnanteil von mindestens 60 % sexgewerbliche Betriebe aufgrund ihrer ideellen Immissionen als stark störend einzustufen (Urteil 1P.771/2001 vom 5. Mai 2003 E. 9.2, in: ZBI 105/2004 S. 111). (...) Die sexgewerbliche Nutzung einer Wohnung in einem Mehrfamilienhaus kann – wie im zu beurteilenden Fall – dazu führen, dass sich die Bewohner belästigt fühlen, und sie ist geeignet, den guten Ruf des Quartiers zu beeinträchtigen und dadurch die Vermietbarkeit von Wohnungen in der Umgebung der betroffenen Liegenschaft, insbesondere an Familien mit Kindern, zu er-

schweren. Solche nachteiligen ideellen Auswirkungen haben die als zulässig eingestuften Betriebe nicht. Die ideellen Immissionen eines sexgewerblichen Betriebs stärker zu gewichten als die mit anderen Betrieben verbundenen materiellen Immissionen in Form von zusätzlichem Verkehr verletzt das Rechtsgleichheitsgebot gemäss Art. 8 BV nicht, da die unterschiedlichen Immissionen nach Massgabe ihrer Ungleichheit auch ungleich zu behandeln sind.»

Dieser sorgfältigen Argumentation ist beim Erlass von Regelungen für das Sexgewerbe in der Bau- und Zonenordnung Rechnung zu tragen.

2.1.3.2 Situation in Winterthur

(Auch) in Winterthur braucht es Massnahmen, um störende (ideelle und andere) Immissionen aus dem Rotlichtmilieu zu verhindern oder zumindest einzudämmen. Dabei gilt es aber die Rahmenbedingungen zu beachten: Die Prostitution ist legal und steht unter dem Schutz der Wirtschaftsfreiheit. Im Weiteren ist die Wirksamkeit der Massnahmen, welche die Prostitution verhindern oder reduzieren sollen, äusserst beschränkt (NZZ vom 5. Dezember 2012, S. 9). Jede (grössere) Gemeinde muss mit der Prostitution leben. Wenn es in Winterthur gelingt, weiterhin den Strassenstrich zu verhindern, der neben negativen Immissionen häufig auch mit menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen verbunden ist, dann ist das ein Erfolg. Bisher scheint der «unaufgeregt-pragmatische Umgang mit Prostitution» in der Stadt Winterthur (NZZ vom 13. November 2012) ein guter Weg gewesen zu sein.

In erster Linie sind allfällige schädliche Folgen des Sexgewerbes nicht durch baurechtliche, sondern durch polizeiliche Massnahmen zu verhindern. Die spezialisierten Dienste der Stadtpolizei (Ermittlungsdienst, Fahndungsdienst) beobachten die Rotlicht-Szene in Winterthur sehr genau. Etablissements und Clubs werden regelmässig polizeilichen Kontrollen unterzogen, wenn Hinweise auf Regelverstösse vorliegen. Solche Aktionen erfolgen teilweise auch in Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei Zürich, welche ebenfalls zur polizeilichen Überwachung des Rotlichtmilieus in der Stadt Winterthur beiträgt.

Der Stadtrat wird sich weiterhin sehr dafür einsetzen, die negativen Begleiterscheinungen der Prostitution in der gesamten Stadt mit präventiven, polizeilichen und baurechtlichen Massnahmen unter Kontrolle zu behalten. Im Fokus der planungsrechtlichen Massnahmen stehen in Winterthur reine Wohnzonen (denen gemäss Art. 40 Abs. 1 BZO in Bezug auf die Nutzung auch Quartiererhaltungszonen gleichgestellt sind) und Wohnzonen mit Gewerbeerleichterung. Bei den übrigen gemischten Zonen (Zentrumszonen, Kernzonen) besteht kein Regelungsbedarf.

In Wohnzonen sind mässig störende Betriebe nur gestattet, wo die Bau- und Zonenordnung dies zulässt (§ 52 Abs. 3 Planungs- und Baugesetz). Die Winterthurer Bau- und Zonenordnung differenziert in (reine) Wohnzonen und in Wohnzonen mit Gewerbeerleichterung. In reinen Wohnzonen sind nur Wohnungen, nicht störende Gewerbe sowie Läden und Gaststätten zur Quartierversorgung zulässig (Art. 54 Abs. 4 BZO). Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass Sexbetriebe, welche (mindestens) als mässig störende Betriebe zu beurteilen sind, in Wohnzonen verboten sind. Nicht von diesem Verbot erfasst sind von einzelnen Frauen (oder Männern) selbst bewohnte Wohnungen, in denen die Bewohner/innen diskret Kundschaft empfangen.

2.1.3.3 Neuregelung

Zum Schutz der Wohnbevölkerung sind Betriebe des Sexgewerbes in reinen Wohnzonen weiterhin verboten. Das Verbot soll in der Bau- und Zonenordnung ausdrücklich erwähnt werden (Art. 54 Abs. 4 Satz 2). In denjenigen Bauzonen, in denen Sexbetriebe neben der Wohnnutzung zulässig sind, sollen insbesondere bei Umnutzungen Gebäude, in denen sich

auch Wohnungen befinden, mit einem separaten Treppenhaus für die Sexbetriebe erschlossen werden (Art. 73b).

2.1.3.4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

a) Art. 54 Abs. 4 Satz 2 Nutzweise

In raumplanerischer Hinsicht besteht die Zielsetzung darin, Betriebe des Sexgewerbes dort anzusiedeln, wo sie nicht übermässig stören (Verkehr, ideelle Immissionen). Konflikte zwischen Anwohnerinnen und Anwohnern einerseits und Betreiberinnen und Betreibern, Angestellten und Kunden des Sexgewerbes andererseits sind soweit möglich zu vermeiden.

Wohnzonen sind dazu bestimmt, Wohnraum für die Bevölkerung bereitzustellen (§ 52 PBG; Planungs- und Baugesetz). In reinen Wohnzonen besteht ein erhöhtes Schutz- und Ruhebedürfnis. Gemäss § 52 Abs. 3 PBG sind mässig störende Betriebe nur gestattet, wo die Bau- und Zonenordnung sie ausdrücklich zulässt. Art. 54 Abs. 4 der Winterthurer Bau- und Zonenordnung lässt mässig störende Betriebe zu. «Mässig störende» Betriebe sind von «nicht störenden» und von «stark störenden» Betrieben abzugrenzen. Als «nicht störend» werden Betriebe bezeichnet, deren Einwirkungen nicht oder nicht wesentlich grösser sind als bei einer reinen Wohnnutzung. Demgegenüber bedingt eine Kategorisierung als «stark störender» Betrieb ein erhebliches Konfliktpotenzial zwischen den sich entgegenstehenden Nutzungen, insbesondere zu Wohnnutzungen (BGer, Urteil 1C_66/2010 vom 6. September 2010, E 4.3.3). Innerhalb dieser Gegensätze sind die «mässig störenden» Betriebe anzusiedeln. Dabei kommt der Gemeinde aufgrund ihrer Gemeindeautonomie (Art. 50 Bundesverfassung) ein erheblicher Entscheidungsspielraum zu.

Ein Sexbetrieb führt aufgrund der oft bis in die Morgenstunden reichenden Öffnungszeiten, des Mehrverkehrs sowie der ideellen Immissionen regelmässig zu erheblichen Einwirkungen auf die nachbarliche Wohnnutzung, die ohne weiteres zumindest als «mässig störend» i.S.v. § 52 Abs. 3 PBG bezeichnet werden können. Eine Ausnahme besteht bei der sogenannten «stillen Prostitution», d.h. Einfrau- bzw. Einmannbetrieben, die sexuelle Dienstleistungen diskret und ohne spezielle Beschilderung alleine in einer Wohnung, oftmals in ihrer Privatwohnung, anbieten. Diese stille Prostitution ist nicht als Sexbetrieb im obgenannten Sinne zu klassifizieren und darum auch mit der geplanten Ergänzung der Bau- und Zonenordnung in reinen Wohnzonen weiterhin zulässig.

Mit der Kategorisierung der Betriebe des Sexgewerbes als «mässig störende» Betriebe nimmt die Stadt Winterthur eine Zuordnung vor, die von den Rechtsmittelinstanzen bisher regelmässig geschützt wurde. Zwar ist immer auf den Einzelfall abzustellen und eine Gesamtschau vorzunehmen. Eine Festschreibung dieser Zuordnung in der Bau- und Zonenordnung dient der Rechtssicherheit. Dies vereinfacht es den Baubewilligungsbehörden künftig, Umnutzungen zu Bordellen in Wohnzonen zu verweigern.

Die Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit des Sexgewerbes ist verhältnismässig und im öffentlichen Interesse. Es handelt sich nur um eine geringe Einschränkung (Beschränkung auf reine Wohnzonen), welche jedoch zu einer spürbaren Entschärfung des Konfliktpotenzials zwischen Anwohnern und Sexgewerbe führt (grosses öffentliches Interesse).

b) Art. 73b Getrennte Treppenhäuser für Wohnungen und Sexbetriebe

Mittels eines separaten Zugangs für die Rotlicht-Etablissements sollen Wohnungsmieterinnen und -mieter und Eigentümerinnen und Eigentümer vor übermässigen Störungen durch das Sexgewerbe geschützt werden. Dadurch wird verhindert, dass sich Bewohnerinnen und Bewohner und Freier im Treppenhaus begegnen oder dass Anwohnerinnen und Anwohner

beim Zugang zu ihrer Wohnung unmittelbar den Türeingang eines Bordells passieren müssen. Gleichzeitig soll dem Diskretionsbedürfnis der Freier angemessen Rechnung getragen werden.

Der Geltungsbereich der geplanten Vorschrift erstreckt sich auf alle Mischzonen (d.h. Wohnzonen mit Gewerbebeileichterung, Kernzonen, Zentrumszonen). Die Regelung soll nur für die Wohnnutzung von Personen gelten, die nicht selbst im Sexgewerbe tätig sind. Wohnungen für Sexworkerinnen und -worker müssen folglich nicht über ein separates Treppenhaus erschlossen werden.

Die Umsetzung der geplanten Regelung erfordert bauliche Massnahmen. Ein separat von aussen zugänglicher Lift kann ein zusätzliches Treppenhaus ersetzen. Die Pflicht zur Erschliessung von Sexbetrieben über ein separates Treppenhaus betrifft nur zukünftige Umnutzungsbewilligungen, bestehende Bewilligungen sind von der Bestandesgarantie geschützt. Als Fluchtweg (aber nur als solcher) kann das der Wohnnutzung dienende Treppenhaus weiterhin verwendet werden.

Durch das Erfordernis eines separaten Treppenhauses wird das Sexgewerbe nicht in unzulässiger Weise eingeschränkt. Es ist im öffentlichen Interesse, dass Bewohnerinnen und Bewohner von Familienwohnungen beim Betreten bzw. Verlassen ihrer Wohnung nicht durch Freier gestört werden. Dies kann nur mit separaten Zugängen für Wohnnutzung und Sexgewerbe erreicht werden. Die Trennung der Zugänge liegt nicht nur im Interesse der Anwohnerinnen und Anwohner, sondern entspricht auch den Diskretionsbedürfnissen der Kunden der Erotik-Etablissements. Insofern ist diese Vorschrift für die Betreiberinnen und Betreiber zwar mit Mehrkosten verbunden, führt aber auch für sie zu einem Mehrwert.

2.1.3.5 Verworfenne Massnahmen

Im Rahmen der AG Rotlicht und innerhalb der beiden Departemente Bau und Sicherheit und Umwelt wurden verschiedene weitere Massnahmen geprüft, die aber verworfen wurden, weil sie entweder rechtlich nicht zulässig, zu weitgehend oder nicht zielführend waren (generelles Verbot der Prostitution, einschliesslich der «stillen Prostitution» in Wohnzonen; «Sperrbezirke» wie in München).

Auch ein generelles Verbot von (Leucht-)Reklamen wäre rechtlich unzulässig. Leuchtreklamen und das klassische «Rotlicht» sind bereits heute bewilligungspflichtig, da sie einem kommerziellen Zweck, nämlich dem Anwerben von Kundschaft, dienen. Das Baupolizeiamt verfolgt hier im Rahmen des übergeordneten Rechts eine restriktive Praxis. Jedoch ist der Vollzug dieser Vorschriften gerade bei Betrieben des Sexgewerbes nicht immer einfach. Sie müssen nicht selten mit den Mitteln des Verwaltungszwangs durchgesetzt werden, was entsprechende Verzögerungen mit sich bringt.

2.1.3.6 Einwendungen

Die Quartiervereine Töss-Dorf und Eichliacker nahmen am 12. September 2012 Stellung zu den neuen Regelungen für das Sexgewerbe. Die Neufassung von Art. 54 Abs. 4 BZO (Verbot von Sexgewerben in reinen Wohnzonen) werde begrüsst. Sie schaffe Klarheit und trage zur Rechtssicherheit bei. Allerdings sei es sehr fraglich, ob der neue Art. 73b BZO (getrennte Treppenhäuser für Wohnungen und Sexbetriebe) genüge, um das Sexgewerbe einzudämmen. Die Wirkung der «Treppenhaus-Lösung» werde bescheiden sein. Die Quartiervereine bitten den Stadtrat (nochmals), eine (allenfalls modifizierte) Regelung nach dem Vorbild der Stadt Zürich zu erlassen (Art. 16 Abs. 3 BZO Zürich lautet: Ist ein Wohnanteil von mindestens 50 % vorgeschrieben, sind sexgewerbliche Salons oder vergleichbare Einrichtungen nicht zulässig.)

Der Stadtrat hat den Einwendern und der Tösslobby am 6. März 2013 geantwortet. Sinn und Zweck der durch sie vorgeschlagenen Wohnanteils-Regelung seien zwar nachvollziehbar, der administrative Aufwand stehe jedoch in einem Missverhältnis zum Ertrag, da Winterthur nicht über einen Wohnanteilsplan verfüge. Der Stadtrat hat im gleichen Schreiben angekündigt, dass das Departement Bau prüfen werde, ob das Sexgewerbe in Wohnzonen mit Gewerbeerleichterung generell verboten werden könne.

Die Frage wurde dem Amt für Raumentwicklung vorgelegt. Der Rechtsdienst des Amtes für Raumentwicklung hat die Frage am 15. Oktober 2013 wie folgt beantwortet: «Die Genehmigungspraxis des Amtes für Raumentwicklung orientiert sich an der Rechtsprechung zur funktionalen Zonenverträglichkeit, als dass ein generelles Verbot für sexgewerbliche Einrichtungen in reinen Wohnzonen sowie Wohnzonen mit Gewerbeerleichterung mit einem Mindestwohnanteil von 60 % statuiert werden darf. Fehlen in gemischten Wohnzonen Vorgaben eines Mindestwohnanteils, welcher den Wohnnutzungen einen Vorrang einräumen, sind mässig störende Gewerbe als zonenkonform zu erachten. Ein genereller Ausschluss von sexgewerblichen Nutzungen in den übrigen gemischten Zonen (insbesondere Kernzonen, Zentrumszonen, Quartiererhaltungszonen, jeweils ohne namhaften Mindestwohnanteil), ist demnach nicht rechtmässig.» Weiter hält der Rechtsdienst des Amtes für Raumentwicklung Folgendes fest: Grundsätzlich ist im Baubewilligungsverfahren im Einzelfall zu klären, ob ein Betrieb in Bezug auf seine Nutzweise nicht störend, mässig störend oder stark störend sei. Dabei steht der kommunalen Baubehörde ein erheblicher Beurteilungs- und Ermessensspielraum zu. Der Rechtsdienst empfiehlt eine beispielhafte Aufzählung von Kriterien bei der Zuordnung von Betrieben zu den Kategorien nicht störend, mässig störend oder stark störend. Eine solche Kriterienliste solle für Rechtssicherheit sorgen.

In Respektierung dieser baurechtlichen Rahmenbedingungen hat der Stadtrat den Einwendern und der Tösslobby folgendes weiteres Vorgehen vorgeschlagen:

- Um in der Praxis Klarheit über die Erhebung des Wohnanteils in einer gemischten Zone zu erhalten, könnte sich der Stadtrat vorstellen, das Amt für Städtebau mit einer externen Überprüfung der Wohnzone mit Gewerbeerleichterung entlang der Zürcherstrasse, wo heute schon entsprechende Sexbetriebe existieren, zu beauftragen. Die Überprüfung soll zeigen, wie gross der Wohnanteil im besagten Gebiet ist. Gerne würde der Stadtrat dann das Resultat mit den Einwendern und der Tösslobby besprechen und gemeinsam das weitere Vorgehen festlegen. Dieser Vorschlag sei aber nur umsetzbar, wenn der Voranschlag 2014 beim Amt für Städtebau durch den Grossen Gemeinderat nicht weiter gekürzt würde.
- Werden Baugesuche für neue Sexgewerbe eingereicht, wird deren Quartierverträglichkeit im Einzelfall geprüft. Der neue «Treppenhaus»-Artikel in der Bau- und Zonenordnung wird dafür sorgen, dass neue Sexbetriebe nur mehr ausnahmsweise entstehen werden. Im Weiteren werden keine Bewilligungen erteilt, wo erhebliche ideelle und verkehrliche Immissionen auf die Bewohnerinnen und Bewohner zu befürchten sind. Um für diese Beurteilung belastbare Grundlagen zu haben, wird das Baupolizeiamt ein Merkblatt «Sexgewerbe in Winterthur – Baurechtliche Rahmenbedingungen» erarbeiten, um die vom Amt für Raumentwicklung angeregte Rechtssicherheit zu vergrössern. Das Merkblatt wird auf den Zeitpunkt der Inkraftsetzung der BZO-Revision herausgegeben.
- Bei den bestehenden bewilligten Sexbetrieben bietet das Baurecht wenig Handhabe. Der bisherige Vollzug hat aus Sicht des Stadtrates gute Ergebnisse gebracht. Die Polizei mit ihren spezialisierten Diensten wird die Rotlicht-Szene weiterhin regelmässig kontrollieren.

Aufgrund von «effort 14+» und der Budgetreduktion 2014 musste das Amt für Städtebau verschiedene Massnahmen ergreifen, um Kosten zu senken. Eine Massnahme ist der Verzicht auf die oben beschriebene externe Überprüfung. Die Einwender und die Tösslobby

wurden von der Vorsteherin des Departements Bau am 23.1.2014 über diesen Verzicht informiert. Zudem wurden die Einwender und die Tösslobby informiert, dass für 2014 beim Amt für Städtebau ein Paket mit verschiedenen Änderungen der BZO in Vorbereitung ist. Aus Gründen des sachlichen Zusammenhangs und der Effizienz habe sich das Departement Bau gegen eine separate Vorlage an den Grossen Gemeinderat entschieden und beschlossen, die Regelungen für das Sexgewerbe (Art. 54 Abs. 4 und Art. 73b BO) in dieses Revisionspaket aufzunehmen. Im Rahmen dieses Antrages an den Grossen Gemeinderat werde dann ausführlich auf die Einwendungen und die rechtlichen Abklärungen eingegangen.

3. Revisionspaket 2014

Das öffentlich aufgelegte Revisionspaket 2014 behandelte Änderungen der BZO für stark verkehrserzeugende Nutzungen (SVN), Materialisierungsvorschriften in Kernzonen und Zweckumschreibung für Gebiete mit Gestaltungsplanpflicht, eine neue Gestaltungsplanpflicht für Gebiete an der Zürcherstrasse, die Aufhebung der Gestaltungsplanpflicht für das städtische Gewerbeareal an der Taggenbergstrasse, verschiedene Um- und Einzonungen, die Anpassung der Waldabstandslinie Steig sowie verschiedene Korrekturen und Nachführungen im Zonenplan.

Die Materialisierungsvorschriften in Kernzonen wurden aufgrund der GGR-Motion Nr. 2011/016, welche vom Grossen Gemeinderat am 12. Dezember 2011 überwiesen worden ist, geändert. Der Grosse Gemeinderat erklärte diese Motion am 17. Juni 2013 erheblich. Somit muss der Stadtrat dem Parlament einen Antrag für eine entsprechende BZO-Anpassung vorlegen.

Da verschiedene Themen im Revisionspaket 2014 aufgrund der vom Kanton in seiner Vorprüfung verlangten Änderungen und aufgrund von einzelnen Einwendungen noch überarbeitet werden müssen, ist das Paket nun aufgeteilt worden.

Die gemäss Vorprüfung und öffentlicher Auflage unbestrittenen Materialisierungsvorschriften und die Umzonungen aus dem Revisionspaket 2014 werden dem Grossen Gemeinderat zur Festsetzung unterbreitet. Damit kann die Umsetzungsfrist für die Motion zu den Materialisierungsvorschriften (Ablauf am 17. Dezember 2014) zwar nicht ganz, aber doch noch einigermaßen eingehalten werden. Die übrigen Inhalte aus dem Revisionspaket 2014 werden dem Grossen Gemeinderat überwiesen, sobald deren Überarbeitung abgeschlossen ist.

4. Materialisierungsvorschriften in Kernzonen

	Bisher	Neu
Materialisierungsvorschriften in Kernzonen	Art. 3 Gestaltung und Gebietscharakter ¹ Bauten, Anlagen und Umschwung sind im Ganzen wie in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten, dass der typische Gebietscharakter gewahrt bleibt und eine gute Gesamtwirkung erzielt wird. ² Dies gilt insbesondere für (...) c) Fenster und Türen (Grösse, Teilung, Einfassung, Läden)	Art. 3 Gestaltung und Gebietscharakter ¹ Bauten, Anlagen und Umschwung sind im Ganzen wie in ihren einzelnen Teilen so zu gestalten, dass der typische Gebietscharakter gewahrt bleibt und eine gute Gesamtwirkung erzielt wird. ² Dies gilt insbesondere für (...) c) Fenster und Türen (Grösse, Teilung, Einfassung, Läden): <u>Bei der Materialwahl (Holz, Aluminium, Kunststoff usw.) ist der typische Gebietscharakter zu wahren und eine gute Gesamtwirkung zu erzielen.</u>

Am 24. Januar 2011 reichte Gemeinderat Heinrich Keller namens der SVP-Fraktion mit 35 Mitunterzeichnenden folgende Motion ein, welche vom Grossen Gemeinderat am 12. Dezember 2011 überwiesen wurde (GGR-Nr. 2011/016): «Der Stadtrat wird beauftragt, die Bauordnung dahingehend anzupassen, dass Alufensterläden sowie Alufenster, Holzmetallfenster und Kunststofffenster im Rahmen der kantonalen Vorschriften grundsätzlich in allen Bauzonen zulässig sind.»

Der Grosse Gemeinderat erklärte mit Beschluss vom 17. Juni 2013 diese Motion betreffend Anpassung der Materialisierungsvorschriften in den Erhaltungszonen als erheblich.

Dem Anliegen der Motion wird mit einer Ergänzung von Art. 3 Abs. 2 Bst. c so entsprochen, dass die übergeordneten Vorschriften des Bundes und des Kantons in diesem Zusammenhang nicht betroffen sind.

Gestützt auf § 238 Abs. 1 PBG sind Bauten, Anlagen und Umschwung für sich und in ihrem Zusammenhang unter anderem mit der baulichen Umgebung im Ganzen und in ihren Teilen so zu gestalten, dass eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird; diese Anforderung gilt auch für Materialien und Farben. Auf Objekte des Natur- und Heimatschutzes ist besondere Rücksicht zu nehmen (§ 238 Abs. 2 PBG; erster Satz). Nach der Rechtsprechung gelten auch in Kernzonen, welche gemäss § 50 Abs. 1 PBG schutzwürdige Ortbilder umfassen, die erhöhten Gestaltungsanforderungen von § 238 Abs. 2 PBG. Gemäss § 50 PBG ist den erhöhten Anforderungen zum Schutze des Ortsbildes in Kernzonen durch entsprechende BZO-Vorschriften Rechnung zu tragen. Demnach darf die Wahl der Materialien und Farben in Erhaltungszonen nicht zu einer Beeinträchtigung der Gesamtwirkung führen.

Art. 3 Abs. 2 Bst. c in Verbindung mit Bst. e BZO Stadt Winterthur regeln insbesondere das Thema der Materialisierung im Zusammenhang mit Fenstern. Die Anwendung dieser Bestimmungen setzt eine Ermessensbetätigung der Verwaltung voraus. Dabei ist stets eine Interessenabwägung im konkreten Einzelfall vorzunehmen.

Art. 4 BZO konkretisiert die im Einzelfall bei der Frage der Erhaltung historisch wertvoller Bausubstanz durchzuführende Interessenabwägung. Gemäss Art. 4 BZO sind dabei auch wirtschaftliche Aspekte zu berücksichtigen, zumal die historisch wertvolle Bausubstanz erhalten werden soll, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Demnach kann auch gestützt auf diese Bestimmung bei der Festlegung der Materialisierung von Holzfenstern abgesehen und stattdessen beispielsweise der Einbau von Alu-, Holzmetall- oder Kunststofffenster vorgesehen werden, wenn die Voraussetzungen dazu erfüllt sind.

Mit der vorliegenden Ergänzung des Art. 3 Abs. 2 Bst. c BZO wird namentlich deklariert, dass die öffentlichen Interessen im Rahmen des Natur- und Heimatschutzes, der Denkmalpflege, des Ortsbildschutzes bzw. der Erhaltung historisch wertvoller Bausubstanz bei der Wahl der Materialisierung nicht von vornherein gewisse Materialien von der Anwendung ausschliessen. Vielmehr wird daher ausdrücklich festgehalten, dass selbst in Erhaltungszonen entsprechende Materialien zulässig sind, sofern die Gesamtwirkung nicht beeinträchtigt wird.

Die Prüfung dieser Frage erfolgt wiederum im Rahmen einer Interessenabwägung, wobei die öffentlichen den privaten Interessen, wozu auch wirtschaftliche Interessen zählen, gegenüber zu stellen sind. Eine Priorisierung der öffentlichen gegenüber den privaten Interessen wird indessen ausgeschlossen, mithin wird in diesem Punkt dem Anliegen der Motionäre in der Frage des Vollzugs vollumfänglich entsprochen.

Einzelfragen sind ohnehin im konkreten Vollzug zu klären, wie dies aus der umfassenden Begründung des Stadtrates an den GGR (Weisung vom 13. Juni 2012) hervorgeht.

Entsprechend wird auch die vorliegende Wegleitung «Fenster historischer Bauten» des Amtes für Städtebau dahingehend angepasst, dass nicht ausschliesslich Holz als zulässiges Material für Fenster und Läden in Kernzonen erwähnt wird, sondern dass ein Vollzugsspielraum für die Verwendung anderer Materialien neben Holz aufgezeigt wird.

Grundsätzlich ist jedoch festzuhalten, dass die Hauseigentümerschaft aufgrund der kantonalen Vorschriften selbst mit der detaillierteren Konkretisierung der Materialisierungsvorschriften in der BZO und in der Wegleitung keinen Anspruch hat, dass im konkreten Fall diese Materialien auch verwendet werden dürfen. Mit der vorliegenden Regelung wird hingegen erreicht, dass diese Materialien in die Interessenabwägung eingebunden werden müssen und im konkreten Fall geprüft werden dürfen.

Die öffentliche Auflage zu den Materialisierungsvorschriften erfolgte im Rahmen des Revisionspaketes 2014 vom 11. Juli – 8. Oktober 2014. Dazu gab es keine Einwendungen und der Kanton stellte in seiner Vorprüfung vom 3. Oktober 2014 die Genehmigung dazu in Aussicht. Er wies allerdings grundsätzlich darauf hin, dass die Anwendung dieser Bestimmung ohnehin eine umfassende Interessenabwägung im konkreten Einzelfall erfordere. Aus der konkreten Nennung der Materialien in den Bauvorschriften könne kein Anspruch abgeleitet werden, dass diese Materialien im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens aufgrund der kantonalen und kommunalen Gestaltungs- und Einordnungsvorschriften in jedem Fall zugelassen werden könnten.

5. Umzonungen

5.1 Tösstalstrasse 29/31, Altstadt (Kat.-Nr. 1/9330)

Die Berufsfachschule Winterthur (BFS) benötigt dringend zusätzlichen Schulraum und plant einen Neubau auf der benachbarten Parzelle. Mit der Umzonung des Grundstückes Kat.-Nr. 1/9330 von der viergeschossigen Wohnzone mit Gewerbebeerleichterung (W4G) in die Zone für Öffentliche Bauten (Oe) werden die zonenrechtlichen Voraussetzungen für die Erweiterung der BFS geschaffen.

Eine Machbarkeitsstudie des kantonalen Immobilienamtes zeigt, dass auf dem Grundstück der künftige Raumbedarf für die BFS inkl. Turnhalle abgedeckt werden kann. Beginn der Realisierungsphase ist voraussichtlich Mitte 2016 geplant.

Die Parzelle befindet sich in unmittelbarer Nähe zur Winterthurer Altstadt mit idealer Anbindung an den öffentlichen Verkehr und in Gehwegdistanz zu den bestehenden Bauten der BFS.

Das Umfeld in der W4G ist geprägt von Mischnutzungen mit Gewerbe und Wohnen wodurch keine Konflikte mit der geplanten Erweiterung der BFS und der damit verbunden baulichen Verdichtung zu erwarten sind.



Abb. 4: Umzonung Tösstalstrasse 29/31

5.2 Ausserdorfstrasse, Veltheim (Kat.-Nr. 5/5148)

Die Besitzer der Grundstücke Kat.-Nr. 5/5144, 5/5145 und 5/5146 beantragen eine Umzonung der Teilfläche des gemeinsamen Grundstückes Kat.-Nr. 5/5148 von der Kernzone in die Wohnzone W2/1.2. Mit der umzuzonenden Fläche von rund 100 m² wird neu eine zusätzliche Baumasse von rund 120 m³ innerhalb der W2/1.2 verfügbar. Die Umzonung soll einen Nutzungstransfer auf die bereits bebauten Grundstücke weiter oben am Hang ermöglichen. Die Parzelle Kat.-Nr. 5/5148 wird seit 1998 als gemeinsamer Besucherparkplatz und teilweise als Garten benutzt. Eine sinnvolle Bebauung scheint aufgrund ihrer Grösse, Lage und Beschaffenheit nicht möglich. Zudem dient die Parzelle der Erschliessung der vier weiter oben gelegenen Grundstücke.

Die Kernzone wurde mit dem Zonenplan 1987 eingeführt. Damals war die Parzellengrenze noch mit der Grenze der Kernzone deckungsgleich. Erst durch eine später erfolgte Umparzellierung wurde die heutige Situation einer Parzelle mit unterschiedlicher Zonierung geschaffen.

Mit einer Umzonung werden in diesem Bereich die erhöhten gestalterischen Anforderungen in der Kernzone in Bezug auf den Gebietscharakter und die gute Gesamtwirkung aufgegeben. Im vorliegenden Fall ist das aus Sicht des öffentlichen Interesses vertretbar.



Abb. 5: Umzonung Ausserdorfstrasse

5.3 Gernstrasse, Hegi (Kat.-Nr. 2/17003)

Das Grundstück Kat.-Nr. 2/17003 (vormals Kat.-Nr. 2/15900) in Hegi ist grösstenteils der Wohnzone W2/1.2 zugeteilt, eine Teilfläche von rund 198 m² - entstanden durch eine nachträgliche Parzellierung - liegt jedoch in der Kernzone KIII. Die Fläche der Kernzone kann nicht an die Baumasse der Wohnzone angerechnet werden und ist für sich allein auch nicht überbaubar. Der Eigentümer beantragt deshalb die Umzonung dieser Teilparzelle von der Kernzone in die W2/1.2. Mit der umzuzonenden Fläche von rund 198 m² wird neu eine zusätzliche Baumasse von rund 238 m³ innerhalb der Parzelle verfügbar.

Die Kernzone wurde mit dem Zonenplan 1987 eingeführt. Damals wurde die Kernzonengrenze so durch die ursprünglich viel grössere zusammenhängend Parzelle gelegt, dass im Abschluss des Kernzonenbereichs noch ein Gebäude hätte erstellt werden können. Erst durch die später erfolgte Abparzellierung und den Neubau einer Erschliessungsstrasse in diesem Randbereich resultierte die heute unüberbaubare Restfläche in der Kernzone. Mit einer Umzonung werden in diesem Bereich die erhöhten gestalterischen Anforderungen der Kernzone in Bezug auf den Gebietscharakter und die gute Gesamtwirkung aufgegeben. Im vorliegenden Fall ist die Einzonung aus Sicht des öffentlichen Interesses vertretbar.



Abb. 6: Umzonung Gernstrasse

5.4 Einwendungen

Die öffentliche Auflage zu den Umzonungen erfolgte im Rahmen des Revisionspaketes 2014 vom 11. Juli – 8. Oktober 2014. Es wurden keine Einwendungen eingereicht. Im Rahmen der Vorprüfung hat der Kanton den Umzonungen zugestimmt.

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

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder

Beilagen*:

- Erläuternder Bericht nach RPV 47
- Genehmigungsdokument Änderungen Zonenplan
- Genehmigungsdokument Änderungen BZO
- Ergänzungsblatt «Berechnung Baumassenziffer Balkone» des Baupolizeiamtes
- Wegleitung «Fenster historischer Bauten» des Amtes für Städtebau (mit Handkorrekturen)

** Diese Beilagen werden nicht mitversandt. Sie sind im Internet einsehbar und können ausgedruckt werden (<http://stadt.winterthur.ch/stadt-politik/grosser-gemeinderat/>). Auf Wunsch stellt das Departement Bau, Amt für Städtebau, einen Ausdruck der gesamten Beilagen zur Verfügung.*

Änderungen der Nutzungsplanung

Revisionspaket 2014 - 1. Teil

Erläuternder Bericht nach Art. 47 RPV

Vom Grossen Gemeinderat am zur Kenntnis genommen

Stand 16.12.2014

1.	Entstehungsgeschichte der Vorlage	
2.	Materialisierungsvorschriften in Kernzonen	
3.	Teilweise Nichtanrechenbarkeit von Balkonen auf die Baumassenziffer	
3.1	Berechnungsweise der Baumassenziffer bei Balkonen	4
3.2	Einwendung	4
4.	Regelungen für das Sexgewerbe	
4.1	Der rechtliche Rahmen und Regelungen anderer Gemeinden	6
4.2	Situation in Winterthur	7
4.3	Neuregelung	7
4.4	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	7
4.5	Verworfenne Massnahmen	8
4.6	Einwendungen	8
5.	Umzonungen	
5.1	Tösstalstrasse 29/31, Altstadt (Kat.-Nr. 1/9330)	10
5.2	Ausserdorfstrasse, Veltheim (Kat.-Nr. 5/5148)	11
5.3	Gernstrasse, Hegi (Kat.-Nr. 2/13571, 2/17003)	12

1. Entstehungsgeschichte der Vorlage

Das vorliegende Revisionspaket enthält Inhalte aus zwei Teilrevisionen der Nutzungsplanung, die zu unterschiedlichen Zeitpunkten öffentlich aufgelegt wurden:

- Teilrevision 2012 (öffentliche Auflage vom 20. Juli bis 18. September 2012)
- Revisionspaket 2014 (öffentliche Auflage vom 11. Juli bis 8. Oktober 2014)

Mit der Teilrevision 2012 beabsichtigte der Stadtrat ursprünglich, die Bau- und Zonenordnung in drei Bereichen zu revidieren:

- Abstand gegenüber Nichtbauzonen.
- teilweise Nichtanrechnung von Balkonen auf die Baumassenziffer
- Regelungen für das Sexgewerbe

Der Regierungsrat des Kantons Zürich lud die Gemeinden mit Kreisschreiben vom 20. Dezember 2007 ein, bei der nächsten Revision ihrer Bau- und Zonenordnung den Abstand von Gebäuden zur Nichtbauzone verbindlich festzulegen (z.B. 5 Meter) und ein Näherbaurecht auszuschliessen. Der Stadtrat hat dem Grossen Gemeinderat eine entsprechende Vorlage zukommen lassen (GGR-Nr. 2010/020 vom 17. März 2010). Der Grosse Gemeinderat wies die Abstandsregelungen am 18. April 2011 an den Stadtrat zurück und beauftragte ihn, die Formulierung zu überarbeiten. In der Folge hat der Stadtrat eine Formulierung vorgeschlagen, welche den Bedenken der vorberatenden Bau- und Betriebskommission (BBK) Rechnung trug. Der Vorschlag wurde öffentlich aufgelegt und fand grundsätzlich Zustimmung. Der Hauseigentümerverband (HEV) wollte zwar an der ursprünglichen Formulierung des Art. 68a Abs. 3 BZO festhalten. Im Weiteren beantragte der HEV Region Winterthur, die Stadt Winterthur solle die kantonale Regelung abwarten.

Dieser Antrag wird nun durch die Baudirektion Kanton Zürich erfüllt: Diese stellte nämlich mit Schreiben vom 28. Januar 2013 fest, dass die Gemeinden nicht die Kompetenz hätten, Abstände zu Nichtbauzonen zu regeln. Der Kanton Zürich wollte die Abstandsregelung im Rahmen der Umsetzung der Kulturlandschaftsinitiative erlassen. Gemäss Vernehmlassungsvorlage vom 16. Januar 2013 hätte ein neuer § 263 ins Planungs- und Baugesetz eingefügt werden sollen:

C. Abstand zur Bauzonengrenze

§ 263.

¹Der Abstand von Gebäuden gegenüber der Bauzonengrenze beträgt mindestens 3,5 m.

²Die Begründung von Näherbaurechten ist ausgeschlossen.

Der Regierungsrat hat dem Kantonsrat am 19. Juni 2013 beantragt, seine eigene Vorlage abzulehnen (Vorlage 4833b). Vorderhand ist deshalb keine Abstandsregelung an der Bauzonengrenze zu erwarten.

Das Departement Bau beantragte am 1. März 2013 dem Präsidenten der BBK, auf eine Regelung des Abstands zu Nichtbauzonen zu verzichten. Nachdem der Rechtsdienst des Baupolizeiamts die Frage des Übergangsrechts beantwortet hatte, stimmte die BBK diesem Antrag am 25. März 2013 einstimmig zu. Der Grosse Gemeinderat hat das Geschäft am 15. April 2013 von der Pendenzenliste gestrichen.

Das öffentlich aufgelegte Revisionspaket 2014 behandelte Änderungen der BZO für stark verkehrserzeugende Nutzungen (SVN), Materialisierungsvorschriften in Kernzonen und Zweckumschreibung für Gebiete mit Gestaltungsplanpflicht, eine neue Gestaltungsplanpflicht für Gebiete an der Zürcherstrasse, die Aufhebung der Gestaltungsplanpflicht für das städtische Gewerbeareal an der Taggenbergstrasse, verschiedene Um- und Einzonungen, die Anpassung der Waldabstandslinie Steig sowie verschiedene Korrekturen und Nachführungen im Zonenplan.

Die Materialisierungsvorschriften in Kernzonen wurden aufgrund der GGR-Motion Nr. 2011/016, welche vom Grossen Gemeinderat am 12. Dezember 2011 überwiesen worden ist, geändert. Der Grosse Gemeinderat erklärte diese Motion am 17. Juni 2013 erheblich. Somit muss der Stadtrat dem Parlament innerhalb von eineinhalb Jahren einen Antrag für eine entsprechende BZO-Anpassung vorlegen.

Da verschiedene Themen im Revisionspaket 2014 aufgrund der kantonalen Vorprüfung und aufgrund von einzelnen Einwendungen noch überarbeitet werden mussten, ist das Paket aufgeteilt worden. Das vorliegende Revisionspaket 1. Teil enthält nun folgende Änderungen der Nutzungsplanung:

- Materialisierungsvorschriften in Kernzonen,
- Teilweise Nichtanrechenbarkeit von Balkonen auf die Baumassenziffer,
- Regelungen für das Sexgewerbe,
- drei Umzonungen.

Die übrigen Anträge aus dem Revisionspaket 2014 werden in einem nachfolgenden Teilpaket behandelt.

2. Materialisierungsvorschriften in Kernzonen

2 Vorschriften für die Erhaltungszonen

I Kernzonen

Art. 3 Abs. 2 Bst. c (ERGÄNZT)

(...)

² Dies gilt insbesondere für

(...)

c) Fenster und Türen (Grösse, Teilung, Einfassung, Läden):
Bei der Materialwahl (Holz, Aluminium, Kunststoff usw.) ist der typische Gebietscharakter zu wahren und eine gute Gesamtwirkung zu erzielen.

Am 24. Januar 2011 reichte Gemeinderat Heinrich Keller namens der SVP-Fraktion mit 35 Mitunterzeichnenden folgende Motion ein, welche vom Grossen Gemeinderat am 12. Dezember 2011 überwiesen wurde (GGR-Nr. 2011/016):

«Der Stadtrat wird beauftragt, die Bauordnung dahingehend anzupassen, dass Alufensterläden sowie Alufenster, Holzmetallfenster und Kunststofffenster im Rahmen der kantonalen Vorschriften grundsätzlich in allen Bauzonen zulässig sind.»

Der Grosse Gemeinderat erklärte mit Beschluss vom 17. Juni 2013 diese Motion betreffend Anpassung der Materialisierungsvorschriften in den Erhaltungszonen als erheblich.

Durch die Ergänzung dieser BZO-Bestimmung sind die übergeordneten Vorschriften des Bundes und des Kantons in diesem Zusammenhang nicht betroffen.

Gestützt auf § 238 Abs. 1 PBG sind Bauten, Anlagen und Umschwung für sich und in ihrem Zusammenhang unter anderem mit der baulichen Umgebung im Ganzen und in ihren Teilen so zu gestalten, dass eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht wird; diese Anforderung gilt auch für Materialien und Farben. Auf Objekte des Natur- und Heimatschutzes ist besondere Rücksicht zu nehmen (§ 238 Abs. 2 PBG; erster Satz). Gemäss § 50 PBG ist den erhöhten Anforderungen zum Schutze des Ortsbildes in Kernzonen durch entsprechende BZO-Vorschriften Rechnung zu tragen.

Demnach darf die Wahl der Materialien und Farben in Erhaltungszonen nicht zu einer Beeinträchtigung der Gesamtwirkung führen. Dabei gilt es die gesetzlich verankerte Differenzierung zwischen befriedigender Gesamtwirkung und besonderer Rücksichtnahme zu beachten.

Art. 3 Abs. 2 Bst. c in Verbindung mit Bst. e BZO Stadt Winterthur regeln insbesondere das Thema der Materialisierung im Zusammenhang mit Fenstern. Die Anwendung dieser Bestimmungen setzt eine Ermessensbestätigung der Verwaltung voraus. Dabei ist stets eine Interessenabwägung im konkreten Einzelfall vorzunehmen.

Art. 4 BZO konkretisiert die im Einzelfall bei der Frage der Erhaltung historisch wertvoller Bausubstanz durchzuführende Interessenabwägung. Gemäss Art. 4 BZO sind dabei auch wirtschaftliche Aspekte zu berücksichtigen, zumal die historisch wertvolle Bausubstanz erhalten werden soll, soweit dies technisch möglich und wirtschaftlich tragbar ist. Demnach kann auch gestützt auf diese Bestimmung bei der Festlegung der Materialisierung von Holzfenstern abgesehen und stattdessen beispielsweise der Einbau von Alu-, Holzmetall- oder Kunststofffenster vorgesehen werden, wenn die Vorausset-

zungen dazu erfüllt sind.

Mit der vorliegenden Ergänzung des Art. 3 Abs. 2 Bst. c BZO wird namentlich deklariert, dass die öffentlichen Interessen im Rahmen des Natur- und Heimatschutzes, der Denkmalpflege, des Ortsbildschutzes bzw. der Erhaltung historisch wertvoller Bausubstanz bei der Wahl der Materialisierung nicht von vornherein gewisse Materialien von der Anwendung ausschliessen. Vielmehr wird daher ausdrücklich festgehalten, dass selbst in Erhaltungszonen entsprechende Materialien zulässig sind, sofern die Gesamtwirkung nicht beeinträchtigt wird.

Die Prüfung dieser Frage erfolgt wiederum im Rahmen einer Interessenabwägung, wobei die öffentlichen den privaten Interessen, wozu auch wirtschaftliche Interessen zählen, gegenüber zu stellen sind. Eine Priorisierung der öffentlichen gegenüber den privaten Interessen wird indessen ausgeschlossen, mithin wird in diesem Punkt dem Anliegen der Motionäre in der Frage des Vollzugs vollumfänglich entsprochen.

Einzelfragen sind ohnehin im konkreten Vollzug zu klären, wie dies aus der umfassenden Begründung des Stadtrates an den GGR mit Weisung vom 13. Juni 2012 hervorgeht.

Entsprechend wird auch die vorliegende Wegleitung «Fenster historischer Bauten» des Amtes für Städtebau dahingehend angepasst, dass nicht ausschliesslich Holz als zulässiges Material für Fenster und Läden in Kernzonen erwähnt wird, sondern dass ein Vollzugsspielraum für die Verwendung anderer Materialien neben Holz aufgezeigt wird.

Mit der vorliegenden Regelung wird erreicht, dass diese Materialien in die Interessenabwägung eingebunden werden müssen und im konkreten Fall geprüft werden dürfen.

Die öffentliche Auflage zu den Materialisierungsvorschriften erfolgte im Rahmen des Revisionspaketes 2014 vom 11. Juli bis 8. Oktober 2014. Dazu gab es keine Einwendungen.

Der Kanton stellte in seiner Vorprüfung vom 3. Oktober 2014 die Genehmigung dazu in Aussicht. Er wies allerdings grundsätzlich darauf hin, dass die Anwendung dieser Bestimmung ohnehin eine umfassende Interessenabwägung im konkreten Einzelfall erfordere. Aus der konkreten Nennung der Materialien in den Bauvorschriften könne kein Anspruch abgeleitet werden, dass diese Materialien im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens aufgrund der kantonalen und kommunalen Gestaltungs- und Einordnungsvorschriften in jedem Fall zugelassen werden könnten.

3. Teilweise Nichtanrechenbarkeit von Balkonen auf die Baumassenziffer

4 Vorschriften für die Wohnzonen und die Wohnzonen mit Gewerbebeileichterung

I Allgemeine Bestimmungen

Art. 54 Grundmasse/Nutzweise (ERGÄNZT)

(...)

Fussnote

****Besondere Gebäude und Balkone sind lediglich im Rahmen von Art. 73 bzw. Art. 73a auf die Baumassenziffer anzurechnen.**

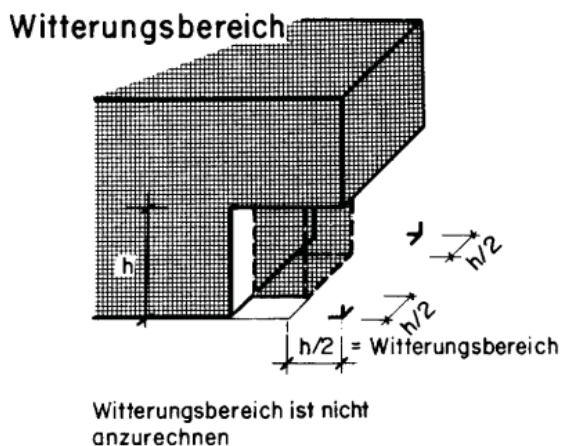
Art. 73a Balkone (NEU)

¹ Aus der Fassade vorspringende Balkone, deren Fläche 10% der zugehörigen Gebäudefläche (ohne Aussenwandquerschnitte) nicht übersteigt, werden nicht auf die Baumassenziffer angerechnet.

² Absatz 1 gilt auch für verglaste Balkone, die nicht beheizt werden.

3.1 Berechnungsweise der Baumassenziffer bei Balkonen

Die Baurekurskommission (heute: Baurekursgericht) beurteilte die von der Baubehörde der Stadt Winterthur entwickelte Praxis, wonach Balkone nicht an die Baumasse angerechnet wurden, als unzulässig (Urteil vom 25. September 2008, BRKE IV Nr. 128/2008). Balkone, die jeweils auskragend übereinander und in der gleichen Grösse angeordnet sind, seien an die Baumasse anzurechnen. Aus § 258 Abs. 1 und 2 PBG ergebe sich klar, dass der unter vorspringenden Gebäudeteilen – wozu Balkone zweifelsohne zu rechnen seien – liegende Raum an die Baumassenziffer grundsätzlich anzurechnen sei. Die Balkone seien insofern privilegiert, als nicht der gesamte Raum anzurechnen sei. Der Witterungsbereich unter vorspringenden freitragenden Bauteilen könne abgezogen werden (§ 258 Abs. 2 PBG). Im Anhang zur Allgemeinen Bauverordnung (ABV) wird die Regelung von § 258 Abs. 2 PBG und § 12 Abs. 2 ABV wie folgt illustriert:



Witterungsbereich gemäss § 258 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes und § 12 Abs. 2 der Allgemeinen Bauverordnung

Dass Balkone (nach Abzug des Witterungsbereichs) voll an die Baumasse anzurechnen sind, erscheint im Lichte ihrer we-

nig raumbildenden Auswirkungen nicht zwingend. Unter anderem deshalb erhielten die Gemeinden mit § 13 ABV, der am 1. Januar 2004 in Kraft trat, die Möglichkeit, die Baumassenziffer aufzuteilen und je gesondert zu regeln für Hauptgebäude (lit. a), besondere Gebäude im Sinn von § 273 PBG (lit. b) und für verglaste Balkone, Veranden und andere Vorbauten ohne heiztechnische Installationen, soweit sie dem Energiesparen dienen (lit. c). Gemäss Praxis zu dieser Bestimmung bedeutet § 13 ABV nicht, dass die Gemeinden nur für die in § 273 PBG bezeichneten besonderen Gebäude und für verglaste Balkone, Veranden und andere Vorbauten eine spezielle Baumassenziffer, die von derjenigen für die Hauptgebäude abweicht, erlassen dürfen (Verwaltungsgericht, 1. Abteilung, 8. Februar 2012, VB.2011.00564, BEZ 2012, Nr. 2): «Eine gesetzeskonforme Auslegung des Verordnungstextes von § 13 ABV muss deshalb zum Ergebnis führen, dass es sich bei § 13 ABV nicht um eine abschliessende Aufzählung handelt.» (E. 3.3.5).

Gestützt auf § 13 ABV soll die teilweise Nichtanrechenbarkeit von Balkonen auf die Baumassenziffer in der Bau- und Zonenordnung gesetzlich verankert werden. Grundlage der vorliegenden Regelung bilden die geltende städtische Praxis (vgl. Ergänzungsblatt «Berechnung Baumassenziffer Balkone» des Baupolizeiamtes) und die Erfahrungen, die seit der Einführung der Baumassenziffer gemacht wurden. Gemäss neuem Art. 73a sollen Balkone bis zu einer Fläche von 10 % der zugehörigen Geschossfläche nicht an die Baumasse angerechnet werden. Übersteigen die Balkone (ohne Witterungsabzug) die im Gesetz vorgesehene Grösse, wird die Mehrkubatur auf die Baumasse angerechnet. Der neue Art. 73a entspricht den heutigen Bedürfnissen, ist einfach zu handhaben und fördert aufgrund des Umstandes, dass Balkone bis zu einer bestimmten Grösse nicht auf die Baumasse anrechenbar sind, die Wohnqualität.

3.2 Einwendung

Die kantonale Baudirektion beurteilte die beantragte Regelung in ihrer Vorprüfung vom 23. Oktober 2012 als recht- und zweckmässig.

Die öffentliche Auflage erfolgte vom 20. Juli bis 18. September 2012. In Ihrer Einwendung begrüsst die Sektion Winterthur des SIA die vorgesehene Regelung, kritisierte aber, dass nur auskragende Balkone von der Nichtanrechenbarkeit profitieren sollen. Diese Regelung sei nicht «architekturneutral», da sie Balkone gegenüber Loggias bevorzuge. Der SIA verlangte deshalb, Loggias seien den Balkonen in Bezug auf die Anrechenbarkeit an die Baumassenziffer gleichzusetzen.

Unter Loggias werden offene Hallen oder Gänge bezeichnet, die sich durch eine italianisierende Gestaltung auszeichnen. Der Begriff der Loggia kann weitgehend mit dem deutschen Begriff Laube (der ebenfalls breit gefasst ist) gleichgesetzt werden; eine als Gang genutzte Loggia kann daher auch als Laubengang oder als Galerie bezeichnet werden (www.wikipedia.ch, besucht am 19. Juni 2013).

Der vom SIA vorgebrachte Einwand der fehlenden Architekturneutralität trifft zwar zu. Eine Differenzierung zwischen Loggias oder Laubengängen und Balkonen in Bezug auf die Baumassenziffer ist jedoch sinnvoll, weil Loggias oder Laubengänge in Bezug auf die Raumbildung eine andere Qualität haben als Balkone. Laubengänge über die ganze Fassadenlänge werden als Bestandteil des Gebäudekörpers empfunden, vorkragende einzelne Balkone jedoch nicht. Es ist deshalb gerechtfertigt, Balkone gegenüber Loggias oder Lau-

bengängen zu privilegieren. Offene Loggias geniessen gemäss § 258 Abs. 2 PBG und § 12 Abs. 2 ABV ebenfalls ein gewisses Privileg bei der anrechenbaren Baumasse, indem der Witterungsbereich abgezogen werden kann.

4. Regelungen für das Sexgewerbe

4 Vorschriften für die Wohnzonen und die Wohnzonen mit Gewerbebeileichterung

I Allgemeine Bestimmungen

Art. 54 Grundmasse/Nutzweise (ERGÄNZT)

⁴ Zulässig sind Wohnungen, nicht störende Gewerbe sowie Läden und Gaststätten zur Quartiersversorgung. Betriebe des Sexgewerbes gelten als mässig störende Betriebe und sind damit in Wohnzonen ohne Gewerbebeileichterung nicht zulässig.

Art. 73b Getrennte Treppenhäuser für Wohnungen und Sexbetriebe (NEU)

In Gebäuden, die sowohl Wohnungen als auch Betriebe des Sexgewerbes aufweisen, müssen die beiden Nutzungsbereiche über baulich getrennte Treppenhäuser mit getrennten Eingängen erschlossen werden.

4.1 Der rechtliche Rahmen und Regelungen anderer Gemeinden

Wo das Sexgewerbe in Wohnzonen oder gemischten Zonen auftritt, kommt es in der Regel zu Konflikten. Stein des Anstosses sind weniger die Zu- und Wegfahrten der Kunden, als vielmehr die Emissionen ideeller Art. Damit werden Zustände oder Handlungen auf dem Ausgangsgrundstück bezeichnet, welche das seelische Empfinden oder die Moralvorstellungen von Nachbarn in einer Weise verletzen (Emissionen), die zu lästigen oder mindestens unangenehmen psychischen Empfindungen führt (Immissionen). Die Politik sieht sich in diesen Fällen vor schwierige Aufgaben gestellt: Auf der einen Seite muss die Wohnbevölkerung vor übermässigen Belästigungen – sei es Lärm oder seien es Belästigungen ideeller Art – geschützt werden, auf der anderen Seite ist der Sicherheit und dem Wohlbefinden der Sexworkerinnen und -worker Rechnung zu tragen und die Wirtschaftsfreiheit zu respektieren. In Winterthur besteht im Weiteren ein wichtiges Ziel darin, die Entstehung eines entwürdigenden Strassenstrichs zu verhindern.

Vor rund 20 Jahren wurde das Sexualstrafrecht revidiert. Seither ist die Kuppelei und passive Zuhälterei nicht mehr strafbar. Das Sexualstrafrecht bietet deshalb kaum mehr Hand, um gegen das Sexgewerbe vorzugehen. Die Kantone und vor allem die Gemeinden haben in der Folge die polizeilichen und die planerischen Massnahmen verstärkt. Allerdings sind Betriebe des Sexgewerbes ebenso wie andere Gewerbebetriebe durch die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 und 94 der Bundesverfassung) geschützt. Zulässig sind Vorschriften zur Prostitution, sofern sie verhältnismässig und im öffentlichen Interesse sind.

Auch andere Schweizer Städte und Gemeinden sind zum Schluss gekommen, dass übermässige Belästigungen durch das Sexgewerbe durch planerische Vorschriften zu verhindern sind:

- Stadt Zürich: In Gebieten mit vorgeschriebenen Wohnanteilen von mindestens 50 % sind sexgewerbliche Salons oder vergleichbare Einrichtungen nicht zulässig.
- Gemeinde Wiesendangen: Sexgewerbliche Salons oder vergleichbare Einrichtungen sind in allen Wohnzonen, in

denen lediglich nicht störende Betriebe gestattet sind, unzulässig.

- Gemeinde Neuendorf/SO: Das Zonenreglement verbietet die Nutzung durch das Sex-Gewerbe in der Wohnzone, der Kernzone, der Kernrandzone, der Spezialzone für Spiel- und Erholungsanlagen und der landwirtschaftlichen Kernzone. Das Sexgewerbe ist deshalb nur in der Industrie- und Gewerbezone zulässig, wobei auch in der Gewerbezone mehr als 50 % der Bruttogeschossfläche für das Wohnen genutzt werden kann.
- Gemeinde Neuenkirch/LU: Einen sehr resoluten Weg hat die Gemeinde Neuenkirch/LU gewählt. Dort ist das Sexgewerbe nur in den Arbeitszonen zulässig, wobei das Sexgewerbeverbot auch die erste Bautiefe in Arbeitszonen, die an eine Wohnzone angrenzen, erfasst.

Die meisten Gemeinden verzichten jedoch auf spezifische Regelungen in der Bau- und Zonenordnung. Verweigerungen für sexgewerbliche Nutzungen werden in der Regel mit der fehlenden Zonenkonformität begründet. Gemäss § 52 Abs. 3 PBG sind im Kanton Zürich in gemischten Zonen mässig störende Betriebe zulässig; stark störende und solche, die unverhältnismässigen Verkehr auslösen, sind unzulässig. Ein Betrieb des Sexgewerbes kann also nur dann verboten werden, wenn er entweder unverhältnismässigen Verkehr auslöst oder als stark störend zu beurteilen ist. Betriebe des Sexgewerbes lösen in aller Regel keinen unverhältnismässigen Verkehr aus. Sexbetriebe können nur verweigert werden, wenn die ideellen Emissionen stark stören. Dies ist im konkreten Fall zu beurteilen. Bei der Beurteilung kommt den rechtsanwendenden Behörden ein relativ erheblicher Beurteilungs- und Entscheidungsspielraum zu. Dazu hat das Bundesgericht in einem jüngeren Entscheid (1C_83/2012, 18. Juli 2012, Wangen-Brütisellen) folgendes ausgeführt (Erwägung 2.6):

«Bei der Beurteilung, ob es sich um eine in raum- und ortsplannerischer Hinsicht <nicht>, <mässig> oder <stark störend> Nutzung handelt, können namentlich ideelle Immissionen, die das seelische Empfinden verletzen bzw. unangenehme psychische Eindrücke erwecken, berücksichtigt werden. Wenn ein Betrieb zur Folge hat, dass die Umgebung unsicher, unästhetisch oder sonst wie unerfreulich wirkt, so kann dies die Attraktivität einer Gegend für Geschäfte und Wohnungen mindern. Auch solche Einwirkungen können mithin die Wohnqualität, und sei es auch nur über den Ruf der Wohngegend, in erheblichem Mass beeinträchtigen (Urteil 1P.160/2004 vom 27. Januar 2005 E. 4.1). Dabei wird nicht vorausgesetzt, dass die Störungen des Wohlbefindens an nach aussen in Erscheinung tretenden Vorgängen anknüpfen, wie beispielsweise bei Betrieben des Sexgewerbes an aufreizende Werbung oder die Begegnung mit Freiern und dergleichen. Bei der Anwendung von Normen mit Bezug auf ideelle Immissionen ist der Charakter der fraglichen Umgebung zu berücksichtigen. Die Qualifizierung ideeller Immissionen als stark störend bedingt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ein erhebliches Konfliktpotenzial zwischen den sich entgegenstehenden Nutzungen, insbesondere zu Wohnnutzungen. Umgekehrt lässt sich nicht sagen, dass eine Einstufung als «nicht störend» das Fehlen jeglichen Konfliktpotenzials voraussetzt. Vielmehr ist eine Gesamtschau unter Einbezug des geplanten Vorhabens und der bestehenden Umgebung anzustellen (BGE 136 I 395 E. 4.3.2 und 4.3.3 S. 401 f. mit Hinweisen). Nach diesem

Massstab hat es das Bundesgericht etwa als vertretbar bezeichnet, in einer Zone mit einem Wohnanteil von mindestens 60 % sexgewerbliche Betriebe aufgrund ihrer ideellen Immissionen als stark störend einzustufen (Urteil 1P.771/2001 vom 5. Mai 2003 E. 9.2, in: ZBl 105/2004 S. 111). (...) Die sexgewerbliche Nutzung einer Wohnung in einem Mehrfamilienhaus kann – wie im zu beurteilenden Fall – dazu führen, dass sich die Bewohner belästigt fühlen, und sie ist geeignet, den guten Ruf des Quartiers zu beeinträchtigen und dadurch die Vermietbarkeit von Wohnungen in der Umgebung der betroffenen Liegenschaft, insbesondere an Familien mit Kindern, zu erschweren. Solche nachteiligen ideellen Auswirkungen haben die als zulässig eingestuft Betriebe nicht. Die ideellen Immissionen eines sexgewerblichen Betriebs stärker zu gewichten als die mit anderen Betrieben verbundenen materiellen Immissionen in Form von zusätzlichem Verkehr verletzt das Rechtsgleichheitsgebot gemäss Art. 8 BV nicht, da die unterschiedlichen Immissionen nach Massgabe ihrer Ungleichheit auch ungleich zu behandeln sind.»

Dieser sorgfältigen Argumentation ist beim Erlass von Regelungen für das Sexgewerbe in der Bau- und Zonenordnung Rechnung zu tragen.

4.2 Situation in Winterthur

(Auch) in Winterthur braucht es Massnahmen, um störende (ideelle und andere) Immissionen aus dem Rotlichtmilieu zu verhindern oder zumindest einzudämmen. Dabei gilt es aber die Rahmenbedingungen zu beachten: Die Prostitution ist legal und steht unter dem Schutz der Wirtschaftsfreiheit. Im Weiteren ist die Wirksamkeit der Massnahmen, welche die Prostitution verhindern oder reduzieren sollen, äusserst beschränkt (NZZ vom 5. Dezember 2012, S. 9). Jede (grössere) Gemeinde muss mit der Prostitution leben. Wenn es in Winterthur gelingt, weiterhin den Strassenstrich zu verhindern, der neben negativen Immissionen häufig auch mit menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen verbunden ist, dann ist das ein Erfolg. Bisher scheint der «unaufgeregt-pragmatische Umgang mit Prostitution» in der Stadt Winterthur (NZZ vom 13. November 2012) ein guter Weg gewesen zu sein.

In erster Linie sind allfällige schädliche Folgen des Sexgewerbes nicht durch baurechtliche, sondern durch polizeiliche Massnahmen zu verhindern. Die spezialisierten Dienste der Stadtpolizei (Ermittlungsdienst, Fahndungsdienst) beobachten die Rotlicht-Szene in Winterthur sehr genau. Etablissements und Clubs werden regelmässig polizeilichen Kontrollen unterzogen, wenn Hinweise auf Regelverstösse vorliegen. Solche Aktionen erfolgen teilweise auch in Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei Zürich, welche ebenfalls zur polizeilichen Überwachung des Rotlichtmilieus in der Stadt Winterthur beiträgt.

Der Stadtrat wird sich weiterhin sehr dafür einsetzen, die negativen Begleiterscheinungen der Prostitution in der gesamten Stadt mit präventiven, polizeilichen und baurechtlichen Massnahmen unter Kontrolle zu behalten. Im Fokus der planungsrechtlichen Massnahmen stehen in Winterthur reine Wohnzonen (denen gemäss Art. 40 Abs. 1 BZO in Bezug auf die Nutzung auch Quartiererhaltungszonen gleichgestellt sind) und Wohnzonen mit Gewerbeerleichterung. Bei den übrigen gemischten Zonen (Zentrumszonen, Kernzonen) besteht kein Regelungsbedarf.

In Wohnzonen sind mässig störende Betriebe nur gestattet, wo die Bau- und Zonenordnung dies zulässt (§ 52 Abs. 3 Planungs- und Baugesetz). Die Winterthurer Bau- und Zonenord-

nung differenziert in (reine) Wohnzonen und in Wohnzonen mit Gewerbeerleichterung. In reinen Wohnzonen sind nur Wohnungen, nicht störende Gewerbe sowie Läden und Gaststätten zur Quartiersversorgung zulässig (Art. 54 Abs. 4 BZO). Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass Sexbetriebe, welche (mindestens) als mässig störende Betriebe zu beurteilen sind, in Wohnzonen verboten sind. Nicht von diesem Verbot erfasst sind von einzelnen Frauen (oder Männern) selbst bewohnte Wohnungen, die darin diskret Kundschaft empfangen.

4.3 Neuregelung

Zum Schutz der Wohnbevölkerung sind Betriebe des Sexgewerbes in reinen Wohnzonen weiterhin verboten. Das Verbot soll in der Bau- und Zonenordnung ausdrücklich erwähnt werden (Art. 54 Abs. 4 Satz 2). In denjenigen Bauzonen, in denen Sexbetriebe neben der Wohnnutzung zulässig sind, sollen insbesondere bei Umnutzungen Gebäude, in denen sich auch Wohnungen befinden, mit einem separaten Treppenhaus für die Sexbetriebe erschlossen werden (Art. 73b).

4.4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

a) Art. 54 Abs. 4 Satz 2 Nutzweise

In raumplanerischer Hinsicht besteht die Zielsetzung darin, Betriebe des Sexgewerbes dort anzusiedeln, wo sie nicht übermässig stören (Verkehr, ideelle Immissionen). Konflikte zwischen Anwohnerinnen und Anwohnern einerseits und Betreiberinnen und Betreibern, Angestellten und Kunden des Sexgewerbes andererseits sind, soweit möglich, zu vermeiden.

Wohnzonen sind dazu bestimmt, Wohnraum für die Bevölkerung bereit zu stellen (§ 52 PBG; Planungs- und Baugesetz). In reinen Wohnzonen besteht ein erhöhtes Schutz- und Ruhebedürfnis. Gemäss § 52 Abs. 3 PBG sind mässig störende Betriebe nur gestattet, wo die Bau- und Zonenordnung sie ausdrücklich zulässt. Art. 54 Abs. 4 der Winterthurer Bau- und Zonenordnung lässt mässig störende Betriebe zu. «Mässig störende» Betriebe sind von «nicht störenden» und von «stark störenden» Betrieben abzugrenzen. Als «nicht störend» werden Betriebe bezeichnet, deren Einwirkungen nicht oder nicht wesentlich grösser sind als bei einer reinen Wohnnutzung. Demgegenüber bedingt eine Kategorisierung als «stark störender» Betrieb ein erhebliches Konfliktpotenzial zwischen den sich entgegenstehenden Nutzungen, insbesondere zu Wohnnutzungen (BGer, Urteil 1C_66/2010 vom 6. September 2010, E 4.3.3). Innerhalb dieser Gegensätze sind die «mässig störenden» Betriebe anzusiedeln. Dabei kommt der Gemeinde aufgrund ihrer Gemeindeautonomie (Art. 50 Bundesverfassung) ein erheblicher Entscheidungsspielraum zu.

Ein Sexbetrieb führt aufgrund der oft bis in die Morgenstunden reichenden Öffnungszeiten, dem Mehrverkehr sowie den ideellen Immissionen regelmässig zu erheblichen Einwirkungen auf die nachbarliche Wohnnutzung, die ohne weiteres zumindest als «mässig störend» i.S.v. § 52 Abs. 3 PBG bezeichnet werden können. Eine Ausnahme besteht bei der sogenannten «stillen Prostitution», d.h. Einfrau- bzw. Einmannbetrieben, die sexuelle Dienstleistungen diskret und ohne spezielle Beschilderung alleine in einer Wohnung, oftmals in ihrer Privatwohnung, anbieten. Diese stille Prostitution ist nicht als Sexbetrieb im obgenannten Sinne zu klassifizieren und ist darum auch trotz der geplanten Ergänzung der Bau- und Zonenordnung in reinen Wohnzonen weiterhin zulässig.

Mit der Kategorisierung der Betriebe des Sexgewerbes als

«mässig störende» Betriebe nimmt die Stadt Winterthur eine Zuordnung vor, die von den Rechtsmittelinstanzen bisher regelmässig geschützt wurde. Zwar ist immer auf den Einzelfall abzustellen und eine Gesamtschau vorzunehmen. Eine Festschreibung dieser Zuordnung in der Bau- und Zonenordnung dient der Rechtssicherheit. Dies vereinfacht es den Baubewilligungsbehörden künftig, Umnutzungen zu Bordellen in Wohnzonen zu verweigern.

Die Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit des Sexgewerbes ist verhältnismässig und im öffentlichen Interesse. Es handelt sich nur um eine geringe Einschränkung (Beschränkung auf reine Wohnzonen), welche jedoch zu einer spürbaren Entschärfung des Konfliktpotenzials zwischen Anwohnern und Sexgewerbe führt (grosses öffentliches Interesse).

b) Art. 73b Getrennte Treppenhäuser für Wohnungen und Sexbetriebe

Mittels eines separaten Zugangs für die Rotlicht-Etablissements sollen Wohnungsmieterinnen und -mieter und Eigentümerinnen und Eigentümer vor übermässigen Störungen durch das Sexgewerbe geschützt werden. Dadurch wird verhindert, dass sich Bewohnerinnen und Bewohner und Freier im Treppenhaus begegnen oder, dass Anwohnerinnen und Anwohner beim Zugang zu ihrer Wohnung unmittelbar den Türeingang eines Bordells passieren müssen. Gleichzeitig soll dem Diskretionsbedürfnis der Freier angemessen Rechnung getragen werden.

Der Geltungsbereich der geplanten Vorschrift erstreckt sich auf alle Mischzonen (d.h. Wohnzonen mit Gewerbebeileichterung, Kernzonen, Zentrumszonen). Die Regelung soll nur für die Wohnnutzung von Personen gelten, die nicht selbst im Sexgewerbe tätig sind. Wohnungen für Sexworkerinnen und -worker müssen folglich nicht über ein separates Treppenhaus erschlossen werden.

Die Umsetzung der geplanten Regelung erfordert bauliche Massnahmen. Ein separat von aussen zugänglicher Lift kann ein zusätzliches Treppenhaus ersetzen. Die Pflicht zur Erschliessung von Sexbetrieben über ein separates Treppenhaus betrifft nur zukünftige Umnutzungsbewilligungen, bestehende Bewilligungen sind von der Bestandesgarantie geschützt. Als Fluchtweg (aber nur als solcher) kann das der Wohnnutzung dienende Treppenhaus weiterhin verwendet werden.

Durch das Erfordernis eines separaten Treppenhauses wird das Sexgewerbe nicht in unzulässiger Weise eingeschränkt. Es ist im öffentlichen Interesse, dass Bewohnerinnen und Bewohner von Familienwohnungen beim Betreten bzw. Verlassen ihrer Wohnung nicht durch Freier gestört werden. Dies kann nur mit separaten Zugängen für Wohnnutzung und Sexgewerbe erreicht werden. Die Trennung der Zugänge liegt nicht nur im Interesse der Anwohnerinnen und Anwohner, sondern entspricht auch den Diskretionsbedürfnissen der Kunden der Erotik-Etablissements. Insofern ist diese Vorschrift für die Betreiberinnen und Betreiber zwar mit Mehrkosten verbunden, führt aber auch für sie zu einem Mehrwert.

4.5 Verworfenne Massnahmen

Im Rahmen der AG Rotlicht und innerhalb der beiden Departemente Bau und Sicherheit und Umwelt wurden verschiedene weitere Massnahmen geprüft, die aber verworfen wurden, weil sie entweder rechtlich nicht zulässig, zu weitgehend oder nicht zielführend waren (generelles Verbot der Prostitution, einschliesslich der «stillen Prostitution» in Wohnzonen; «Sperrbezirke» wie in München.

Auch ein generelles Verbot von (Leucht-)Reklamen wäre rechtlich unzulässig. Leuchtreklamen und das klassische «Rotlicht» sind bereits heute bewilligungspflichtig, da sie einem kommerziellen Zweck, nämlich dem Anwerben von Kundschaft, dienen. Das Baupolizeiamt verfolgt hier im Rahmen des übergeordneten Rechts eine restriktive Praxis. Jedoch ist der Vollzug dieser Vorschriften gerade bei Betrieben des Sexgewerbes nicht immer einfach. Sie müssen nicht selten mit den Mitteln des Verwaltungszwangs durchgesetzt werden, was entsprechende Verzögerungen mit sich bringt.

4.6 Einwendungen

In ihrer Vorprüfung vom 23. Oktober 2012 beurteilte die kantonale Baudirektion die beantragte Regelung als recht- und zweckmässig.

Die Quartiervereine Töss-Dorf und Eichliacker nahmen am 12. September 2012 Stellung zu den neuen Regelungen für das Sexgewerbe. Die Neufassung von Art. 54 Abs. 4 BZO (Verbot von Sexgewerben in reinen Wohnzonen) werde begrüsst. Sie schaffe Klarheit und trage zur Rechtssicherheit bei. Allerdings sei es sehr fraglich, ob der neue Art. 73b BZO (getrennte Treppenhäuser für Wohnungen und Sexbetriebe) genüge, um das Sexgewerbe einzudämmen. Die Wirkung der «Treppenhaus-Lösung» werde bescheiden sein. Die Quartiervereine bitten den Stadtrat (nochmals), eine (allenfalls modifizierte) Regelung nach dem Vorbild der Stadt Zürich zu erlassen (Art. 16 Abs. 3 BZO Zürich lautet: Ist ein Wohnanteil von mindestens 50 % vorgeschrieben, sind sexgewerbliche Salons oder vergleichbare Einrichtungen nicht zulässig.)

Der Stadtrat hat den Einwänden und der Tösslobby am 6. März 2013 geantwortet. Sinn und Zweck der durch sie vorgeschlagenen Wohnanteils-Regelung seien zwar nachvollziehbar, der administrative Aufwand stehe jedoch in einem Missverhältnis zum Ertrag, da Winterthur nicht über einen Wohnanteilsplan verfüge. Der Stadtrat hat im gleichen Schreiben angekündigt, dass das Departement Bau prüfen werde, ob das Sexgewerbe in Wohnzonen mit Gewerbebeileichterung generell verboten werden könne.

Die Frage wurde dem Amt für Raumentwicklung vorgelegt. Der Rechtsdienst des Amtes für Raumentwicklung hat die Frage am 15. Oktober 2013 wie folgt beantwortet: «Die Genehmigungspraxis des Amtes für Raumentwicklung orientiert sich an der Rechtsprechung zur funktionalen Zonenverträglichkeit, als dass ein generelles Verbot für sexgewerbliche Einrichtungen in reinen Wohnzonen sowie Wohnzonen mit Gewerbebeileichterung mit einem Mindestwohnanteil von 60 % statuiert werden darf. Fehlen in gemischten Wohnzonen Vorgaben eines Mindestwohnanteils, welcher den Wohnnutzungen einen Vorrang einräumen, sind mässig störende Gewerbe als zonenkonform zu erachten. Ein genereller Ausschluss von sexgewerblichen Nutzungen in den übrigen gemischten Zonen (insbesondere Kernzonen, Zentrumszonen, Quartierhaltungszonen, jeweils ohne namhaften Mindestwohnanteil), ist demnach nicht rechtmässig.» Weiter hält der Rechtsdienst des Amtes für Raumentwicklung folgendes fest. Grundsätzlich ist im Baubewilligungsverfahren im Einzelfall zu klären, ob ein Betrieb in Bezug auf seine Nutzweise nicht störend, mässig störend oder stark störend sei. Dabei steht der kommunalen Baubehörde ein erheblicher Beurteilungs- und Ermessensspielraum zu. Der Rechtsdienst empfiehlt eine beispielhafte Aufzählung von Kriterien bei der Zuordnung von Betrieben zu den Kategorien nicht störend, mässig störend oder stark störend. Eine solche Kriterienliste Sorge für Rechtssicherheit.

In Respektierung dieser baurechtlichen Rahmenbedingun-

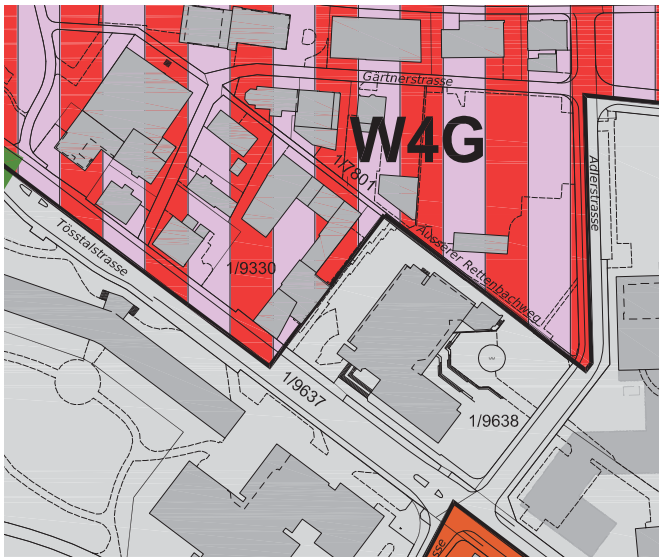
gen hat der Stadtrat den Einwendern und der Tösslobby folgendes weiteres Vorgehen vorgeschlagen:

- Um in der Praxis Klarheit über die Erhebung des Wohnanteils in einer gemischten Zone zu erhalten, könnte sich der Stadtrat vorstellen, das Amt für Städtebau mit einer externen Überprüfung der Wohnzone mit Gewerbebeileichterung entlang der Zürcherstrasse, wo heute schon entsprechende Sexbetriebe existieren, zu beauftragen. Die Überprüfung soll zeigen, wie gross der Wohnanteil im besagten Gebiet ist. Gerne würde der Stadtrat dann das Resultat mit den Einwendern und der Tösslobby besprechen und gemeinsam das weitere Vorgehen festlegen. Dieser Vorschlag sei aber nur umsetzbar, wenn der Voranschlag 2014 beim Amt für Städtebau durch den Grossen Gemeinderat nicht weiter gekürzt würde.
- Werden Baugesuche für neue Sexgewerbe eingereicht, wird deren Quartierverträglichkeit im Einzelfall geprüft. Der neue «Treppenhaus»-Artikel in der Bau- und Zonenordnung wird dafür sorgen, dass neue Sexbetriebe nur mehr ausnahmsweise entstehen werden. Im Weiteren werden keine Bewilligungen erteilt, wo erhebliche ideelle und verkehrliche Immissionen auf die Bewohnerinnen und Bewohner zu befürchten sind. Um für diese Beurteilung belastbare Grundlagen zu haben, wird das Baupolizeiamt ein Merkblatt «Sexgewerbe in Winterthur – Baurechtliche Rahmenbedingungen» erarbeiten, um die vom Amt für Raumentwicklung angeregte Rechtssicherheit zu vergrössern. Das Merkblatt wird auf den Zeitpunkt der Inkraftsetzung der BZO-Revision herausgegeben.
- Bei den bestehenden bewilligten Sexbetrieben bietet das Baurecht wenig Handhabe. Der bisherige Vollzug hat aus Sicht des Stadtrates gute Ergebnisse gebracht. Die Polizei mit ihren spezialisierten Diensten wird die Rotlicht-Szene weiterhin regelmässig kontrollieren.

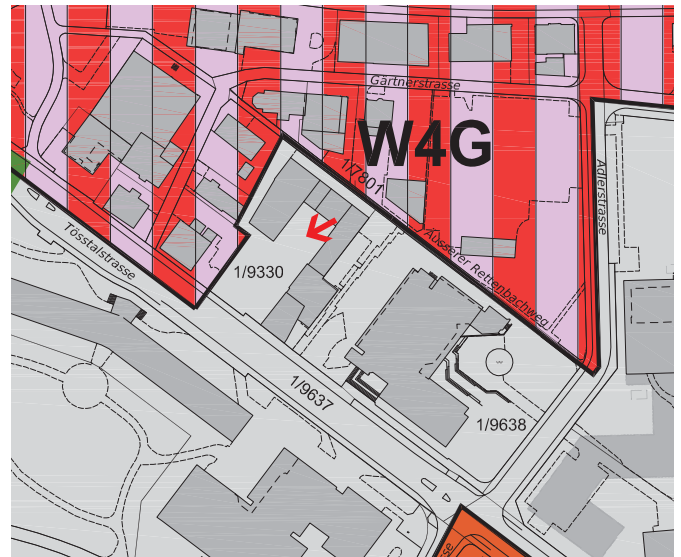
Aufgrund von Effort 14+ und der Budgetreduktion 2014 musste das Amt für Städtebau verschiedene Massnahmen ergreifen, um Kosten zu senken. Eine Massnahme ist der Verzicht auf die oben beschriebene externe Überprüfung. Die Einwender und die Tösslobby wurden von der Vorsteherin des Departements Bau am 23.1.2014 über diesen Verzicht informiert. Zudem wurden die Einwender und die Tösslobby informiert, dass für 2014 beim Amt für Städtebau ein Paket mit verschiedenen Änderungen bei der BZO in Vorbereitung ist. Aus Gründen des sachlichen Zusammenhangs und der Effizienz habe sich das Departement Bau gegen eine separate Vorlage an den Grossen Gemeinderat entschieden und beschlossen, die Regelungen für das Sexgewerbe (Art. 54 Abs. 4 und Art. 74b BZO) in dieses Revisionspaket aufzunehmen. Im Rahmen dieses Antrages an den Grossen Gemeinderat werde dann ausführlich auf die Einwendungen und die rechtlichen Abklärungen eingegangen.

5. Umzonungen

5.1 Tösstalstrasse 29/31, Altstadt (Kat.-Nr. 1/9330)



Tösstalstrasse 29/31 bisher



Tösstalstrasse 29/31 neu

Auf Antrag des kantonalen Immobilienamtes wird das Grundstück Kat.-Nr. 1/9330 von der viergeschossigen Wohnzone mit Gewerbebeerleichtigung (W4G) in die Zone für Öffentliche Bauten (Oe) umgezont.

Die Berufsfachschule Winterthur (BFS) benötigt dringend zusätzlichen Schulraum und plant einen Neubau auf der benachbarten Parzelle. Mit der Umzonung des Grundstückes werden die zonenrechtlichen Voraussetzungen für die Nutzung durch die BFS geschaffen.

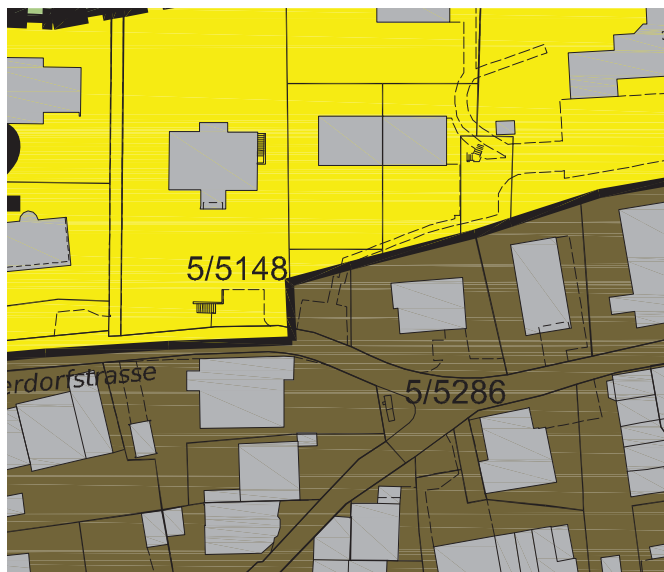
Eine Machbarkeitsstudie des kantonalen Immobilienamtes zeigt, dass auf dem Grundstück der künftige Raumbedarf für die BFS inkl. Turnhalle abgedeckt werden kann. Beginn der Realisierungsphase ist voraussichtlich Mitte 2016 geplant.

Die Parzelle befindet sich in unmittelbarer Nähe zur Winterthurer Altstadt mit idealer Anbindung an den öffentlichen Verkehr und in Gehwegdistanz zu den bestehenden Bauten der BFS. Das Umfeld in der W4G ist geprägt von Mischnutzungen mit Gewerbe und Wohnen, wodurch keine Konflikte mit der geplanten Erweiterung der BFS und der damit verbunden baulichen Verdichtung zu erwarten sind.

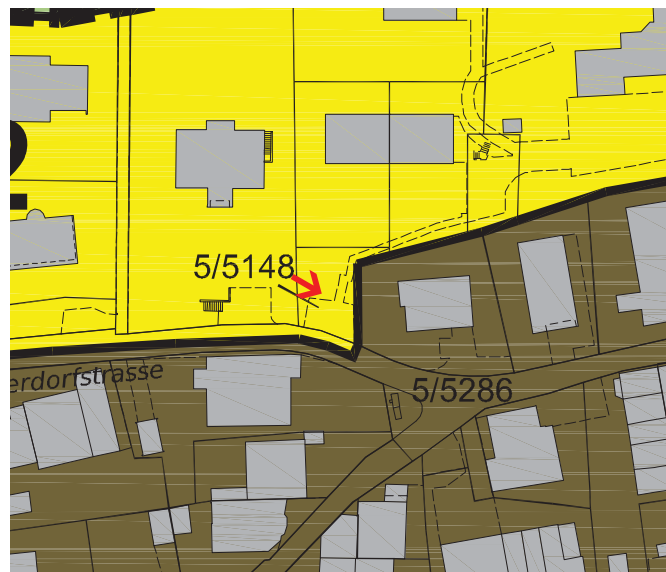
In ihrer Vorprüfung vom 3. Oktober 2014 beurteilte die kantonale Baudirektion die Umzonung als zweckmässig und angemessen.

Die öffentliche Auflage der Umzonung erfolgte im Rahmen des Revisionspaketes 2014 vom 11. Juli bis 8. Oktober 2014. Dazu gab es keine Einwendungen.

5.2 Ausserdorfstrasse, Veltheim (Kat.-Nr. 5/5148)



Kernzone Veltheim bisher



Kernzone Veltheim neu

Die Besitzer der Grundstücke Kat.-Nr. 5/5144, 5/5145 und 5/5146 beantragen eine Umzonung der Teilfläche des gemeinsamen Grundstückes Kat.-Nr. 5/5148 von der Kernzone in die Wohnzone W2/1.2. Mit der Umzonung dieser Fläche von rund 100 m² wird neu eine zusätzliche Baumasse von rund 120 m³ innerhalb der W2/1.2 verfügbar.

Die Umzonung soll einen Nutzungstransfer auf die bereits bebauten Grundstücke weiter oben am Hang ermöglichen. Die Parzelle Kat.-Nr. 5/5148 wird seit 1998 als gemeinsamer Besucherparkplatz und teilweise als Garten benutzt. Eine sinnvolle Bebauung scheint aufgrund ihrer Grösse, Lage und Beschaffenheit nicht möglich. Zudem dient die Parzelle der Erschliessung der vier weiter oben gelegenen Grundstücke.

Die Kernzone wurde mit dem Zonenplan 1987 eingeführt. Damals war die Parzellengrenze noch mit der Grenze der Kernzone deckungsgleich. Erst durch eine später erfolgte Umparzellierung wurde die heutige Situation einer Parzelle mit unterschiedlicher Zonierung geschaffen.

Mit einer Umzonung werden in diesem Bereich die erhöhten gestalterischen Anforderungen in der Kernzone in Bezug auf den Gebietscharakter und die gute Gesamtwirkung aufgegeben. Im vorliegenden Fall ist das aus Sicht des öffentlichen Interesses vertretbar.

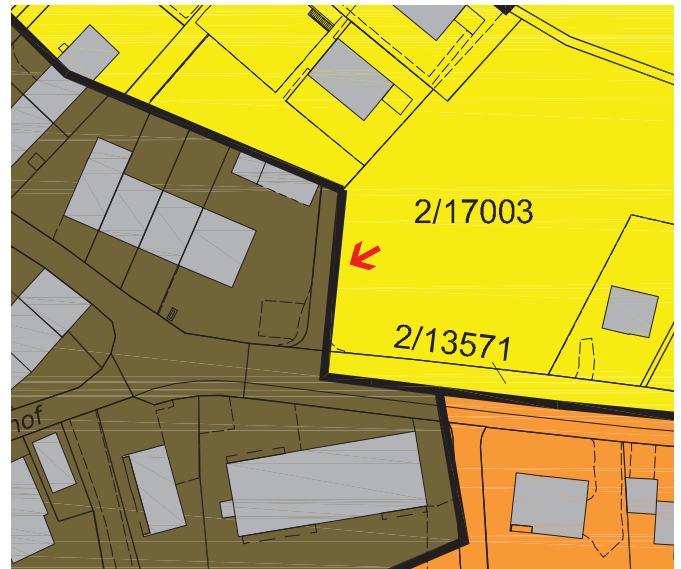
In ihrer Vorprüfung vom 3. Oktober 2014 beurteilte die kantonale Baudirektion die Umzonung als zweckmässig und angemessen.

Die öffentliche Auflage der Umzonung erfolgte im Rahmen des Revisionspaketes 2014 vom 11. Juli bis 8. Oktober 2014. Dazu gab es keine Einwendungen.

5.3 Gernstrasse, Hegi (Kat.-Nr. 2/13571, 2/17003)



Gernstrasse bisher



Gernstrasse neu

Auf Antrag des Eigentümers wird die Teilfläche des Grundstücks Kat.-Nr. 2/17003 in Hegi, die in der Kernzone KIII liegt, in die Wohnzone W2/1.2, umgezont.

Das Grundstück ist grösstenteils der Wohnzone W2/1.2 zugeteilt, eine Teilfläche von rund 198 m² - entstanden durch eine nachträgliche Parzellierung - liegt jedoch in der Kernzone KIII. Die Fläche der Kernzone kann nicht an die Baumasse der Wohnzone angerechnet werden und ist für sich allein auch nicht überbaubar. Mit der umzuzonenden Fläche von rund 198 m² wird neu eine zusätzliche Baumasse von rund 238 m³ innerhalb der Parzelle verfügbar. Aufgrund der Verschiebung der Zonengrenze wird auch ein kleines Teilstück der Strassenparzelle Kat.-Nr. 2/13571 mit umgezont.

Die Kernzone wurde mit dem Zonenplan 1987 eingeführt. Damals wurde die Kernzonengrenze so durch die ursprünglich viel grössere zusammenhängende Parzelle gelegt, dass im Abschluss des Kernzonenbereichs noch ein Gebäude hätte erstellt werden können. Erst durch die später erfolgte Abparzellierung und den Neubau einer Erschliessungsstrasse in diesem Randbereich resultierte die heute unüberbaubare Restfläche in der Kernzone.

Mit einer Umzonung werden in diesem Bereich die erhöhten gestalterischen Anforderungen der Kernzone in Bezug auf den Gebietscharakter und die gute Gesamtwirkung aufgegeben. Im vorliegenden Fall ist die Einzonung aus Sicht des öffentlichen Interesses vertretbar.

In ihrer Vorprüfung vom 3. Oktober 2014 beurteilte die kantonale Baudirektion die Umzonung als zweckmässig und angemessen.

Die öffentliche Auflage der Umzonung erfolgte im Rahmen des Revisionspaketes 2014 vom 11. Juli bis 8. Oktober 2014. Dazu gab es keine Einwendungen.



Nutzungsplanung

ZONENPLAN

Teilrevision:

Revisionspaket 2014 - 1. Teil

- Umzonungen

Festsetzungsbeschluss des Grossen Gemeinderates

Datum:

Präsidentin:

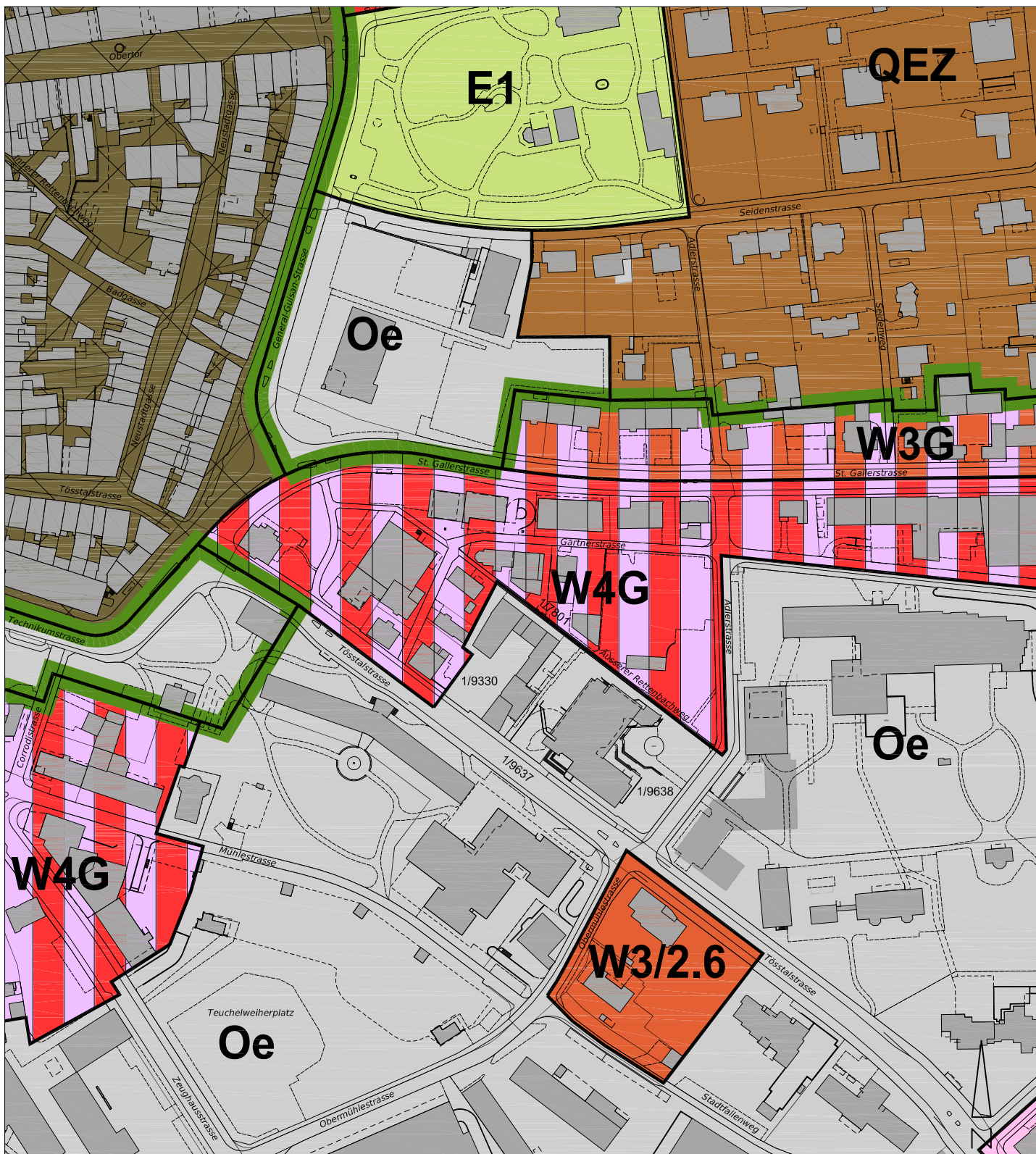
Ratsschreiber:

Von der Baudirektion genehmigt

Datum:

Unterschrift:

BDV Nr.:



Departement Bau
Amt für Städtebau

Stadt Winterthur 

Stadt, Töstalstrasse 29/31

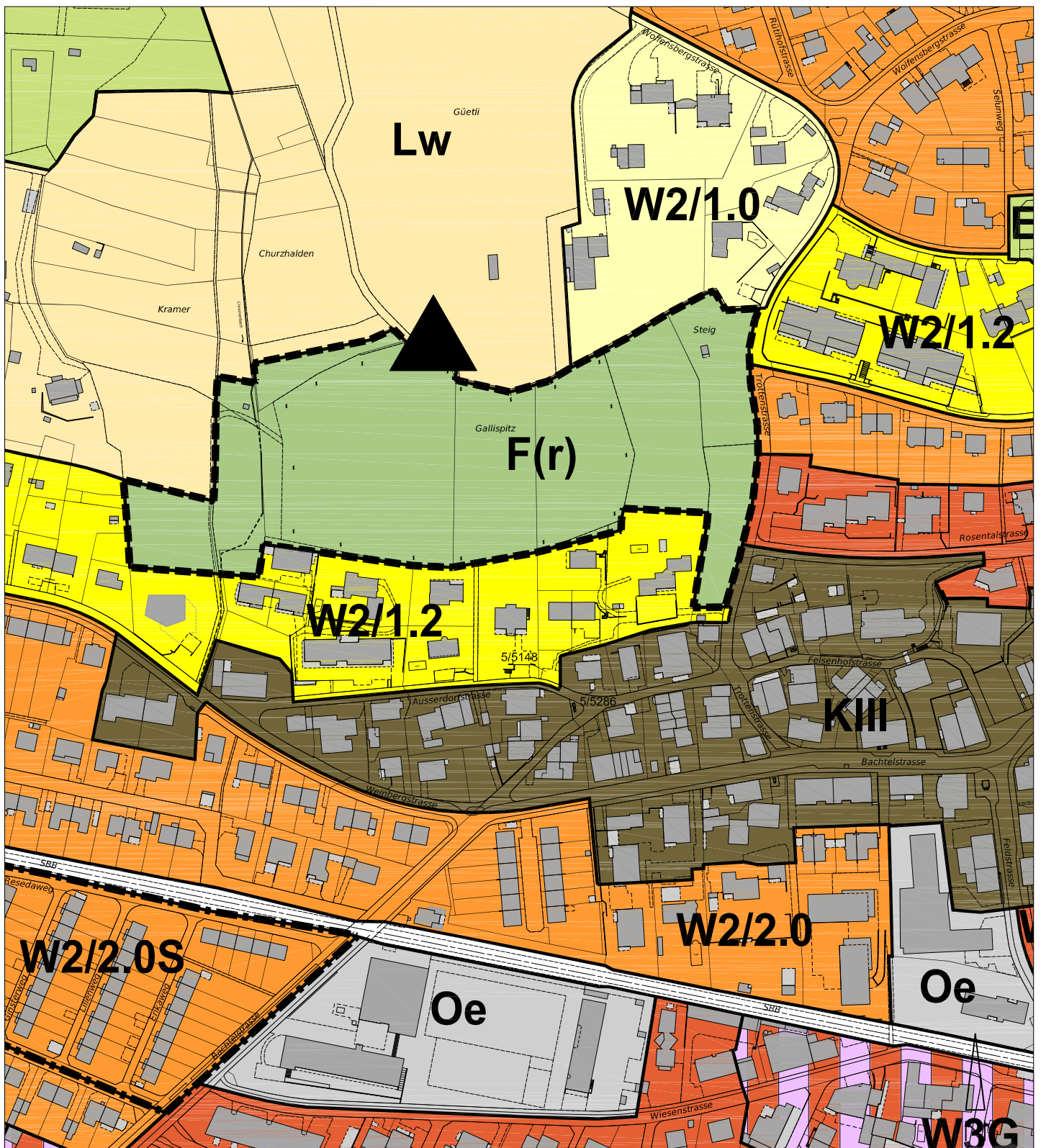
1:2'500

Umzonung **Zone für öffentliche Bauten Oe**

Bisher **Viergeschossige Wohnzone mit Gewerbebeileichterung W4G ES III**

Kat.-Nm. **1/7801, 1/9330, 1/9637, 1/9638**

Datum: **11. Juni 2014 MAC**



Departement Bau
Amt für Städtebau

Stadt Winterthur 

Veltheim, Ausserdorfstrasse

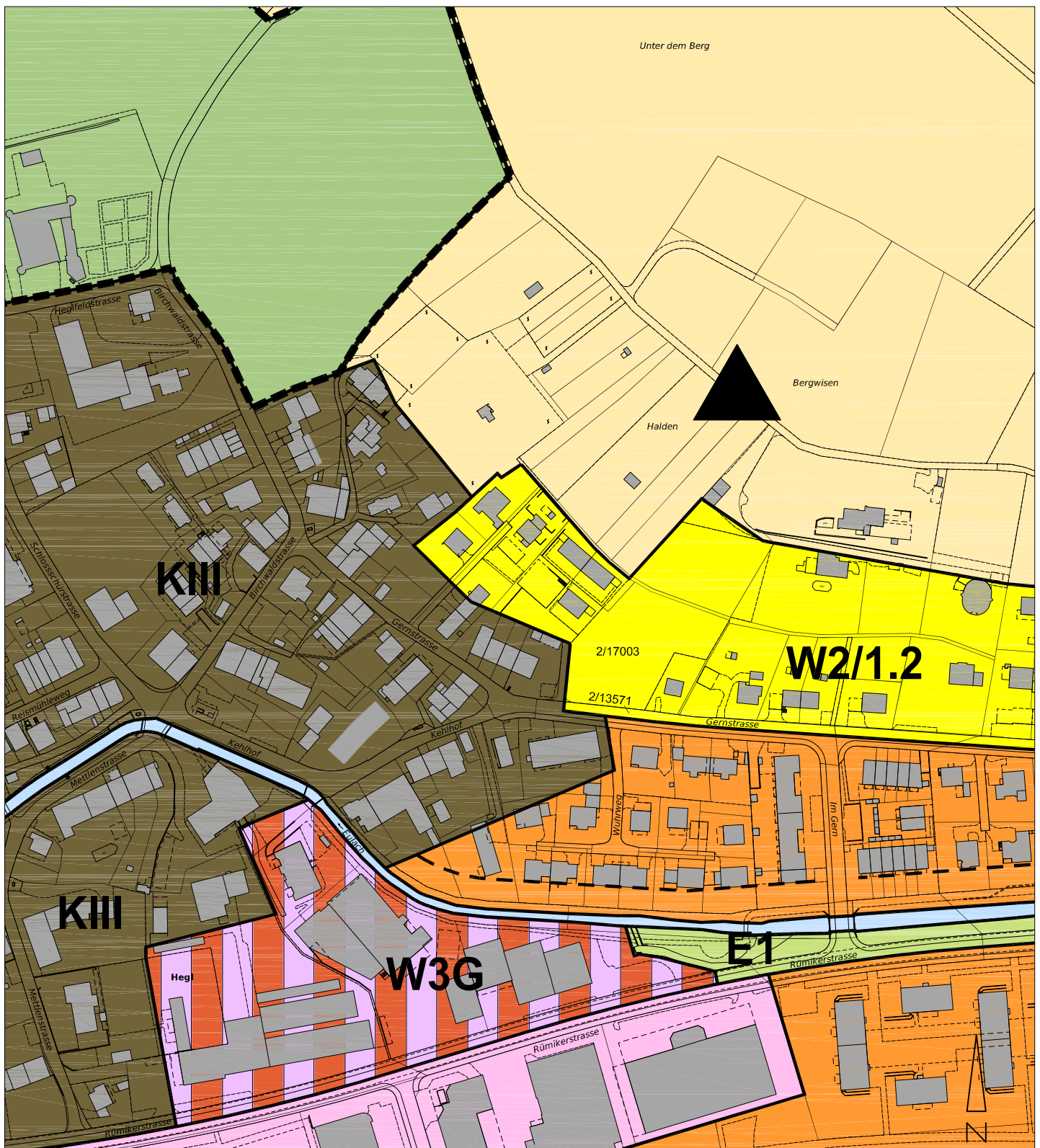
1:2'500

Umzonung **Kernzone KIII ESIII**

Bisher **Zweigeschossige Wohnzone W2/1.2 ESII**

Kat.-Nrn. **5/5148, 5/5286**

Datum: **11. Juni 2014 MAC**



Departement Bau
Amt für Städtebau

Stadt Winterthur 

Oberwinterthur, Gernstrasse Hegi

1:2'500

Umzonung **Zweigeschossige Wohnzone W2/1.2 ESII**

Bisher **Kernzone KIII ESIII**

Kat.-Nm. **2/13571, 2/17003**

Datum: **11. Juni 2014 MAC**



Nutzungsplanung

BAU- UND ZONENORDNUNG

Teilrevision:

Revisionspaket 2014 - 1. Teil

Art. 3 Abs. 2 Bst. c

Materialisierungsvorschriften in Kernzonen

Art. 54

Grundmasse/Nutzweise

Art. 73a

Teilweise Nichtanrechenbarkeit von Balkonen auf die Baumassenziffer

Art. 73b

Getrennte Treppenhäuser für Wohnungen und Sexbetriebe

Festsetzungsbeschluss des Grossen Gemeinderates

Datum:

Präsidentin:

Ratsschreiber:

Von der Baudirektion genehmigt

Datum:

Unterschrift:

BDV Nr.:

Ergänzungen in der Bau- und Zonenordnung vom 3. Oktober 2000

Materialisierungsvorschriften in Kernzonen

Bisher:

2 Vorschriften für die Erhaltungszonen

I Kernzonen

Art. 3

(...)

Gestaltung und Gebietscharakter

² Dies gilt insbesondere für

(...)

c) Fenster und Türen (Grösse, Teilung, Einfassung, Läden)

Neu:

2 Vorschriften für die Erhaltungszonen

I Kernzonen

Art. 3

(...)

Gestaltung und Gebietscharakter

² Dies gilt insbesondere für

(...)

c) Fenster und Türen (Grösse, Teilung, Einfassung, Läden):
Bei der Materialwahl (Holz, Aluminium, Kunststoff usw.) ist der typische Gebietscharakter zu wahren und eine gute Gesamtwirkung zu erzielen.



Ergänzungen in der Bau- und Zonenordnung vom 3. Oktober 2000

Teilweise Nichtanrechenbarkeit von Balkonen auf die Baumassenziffer

Bisher:

4 Vorschriften für die Wohnzonen und die Wohnzonen mit Gewerbeerleichterung

I Allgemeine Bestimmungen

Art. 54

(...)

Grundmasse / Nutzweise

Fussnote

**Besondere Gebäude sind lediglich im Rahmen von Art. 73 auf die Baumassenziffer anzurechnen

Neu:

4 Vorschriften für die Wohnzonen und die Wohnzonen mit Gewerbeerleichterung

I Allgemeine Bestimmungen

Art. 54

(...)

Grundmasse / Nutzweise

Fussnote

**Besondere Gebäude und Balkone sind lediglich im Rahmen von Art. 73 bzw. Art. 73a auf die Baumassenziffer anzurechnen.

Art. 73a

¹ Aus der Fassade vorspringende Balkone, deren Fläche 10% der zugehörigen Gebäudefläche (ohne Aussenwandquerschnitte) nicht übersteigt, werden nicht auf die Baumassenziffer angerechnet.

Balkone

² Absatz 1 gilt auch für verglaste Balkone, die nicht beheizt werden.



Ergänzungen in der Bau- und Zonenordnung vom 3. Oktober 2000

Regelungen für das Sexgewerbe in reinen Wohnzonen und in Wohnzonen mit Gewerbeerleichterung

Bisher:

4 Vorschriften für die Wohnzonen und die Wohnzonen mit Gewerbeerleichterung

I Allgemeine Bestimmungen

Art. 54

(...)

Grundmasse / Nutzweise

⁴ Zulässig sind Wohnungen, nicht störende Gewerbe sowie Läden und Gaststätten zur Quartiersversorgung.

Neu:

4 Vorschriften für die Wohnzonen und die Wohnzonen mit Gewerbeerleichterung

I Allgemeine Bestimmungen

Art. 54

(...)

Grundmasse / Nutzweise

⁴ Zulässig sind Wohnungen, nicht störende Gewerbe sowie Läden und Gaststätten zur Quartiersversorgung. Betriebe des Sexgewerbes gelten als mässig störende Betriebe und sind damit in allen Wohnzonen ohne Gewerbeerleichterung nicht zulässig.

Art. 73b

In Gebäuden, die sowohl Wohnungen als auch Betriebe des Sexgewerbes aufweisen, müssen die beiden Nutzungsbereiche über baulich getrennte Treppenhäuser mit getrennten Eingängen erschlossen werden.

Getrennte Treppenhäuser für Wohnungen und Sexbetriebe

Musterblatt Berechnung Baumassenziffer

Grundsätze:

Die Baumassenziffer bestimmt, wieviele Kubikmeter anrechenbaren Raums auf den Quadratmeter Grundstücksfläche entfallen dürfen (§ 254 Abs. 2 PBG).

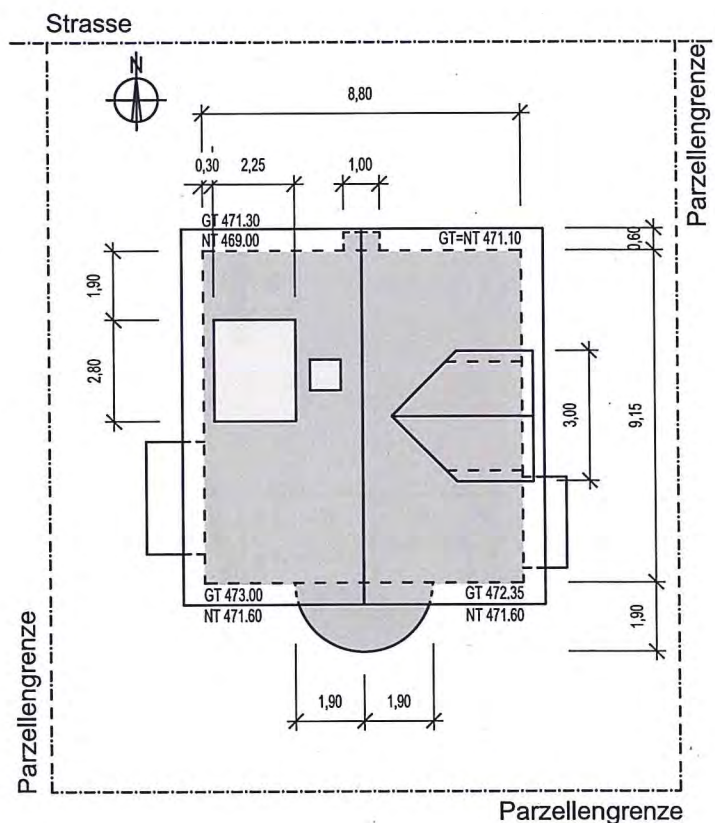
Bei der Baumassenziffer gilt der oberirdische umbaute Raum mit seinen Aussenmassen als anrechenbar (§ 258 Abs. 1 PBG).

Als oberirdisch gelten alle über dem gewachsenen Boden liegende Gebäudeteile. Als Witterungsbereich gilt der äussere Teil des offenen Raums bis zu einer Tiefe, die der halben Raumhöhe entspricht (§ 12 ABV). Wird die Konstruktionstärke der Fassade und des Dachs aufgrund der Wärmedämmung grösser als 35 cm, ist sie nur bis zu diesem Mass zu berücksichtigen (§ 12 Abs. 3 ABV).

Legende:

- GT: Gewachsenes Terrain
- NT: Neues Terrain
-  Anrechenbarer Kubus
Oberirdisch umbauter Raum
-  Dacheinschnitt / Kamin
- GF: Massgebliche Grundstücksfläche
- BMZ: Baumassenziffer
- BM: Baumasse

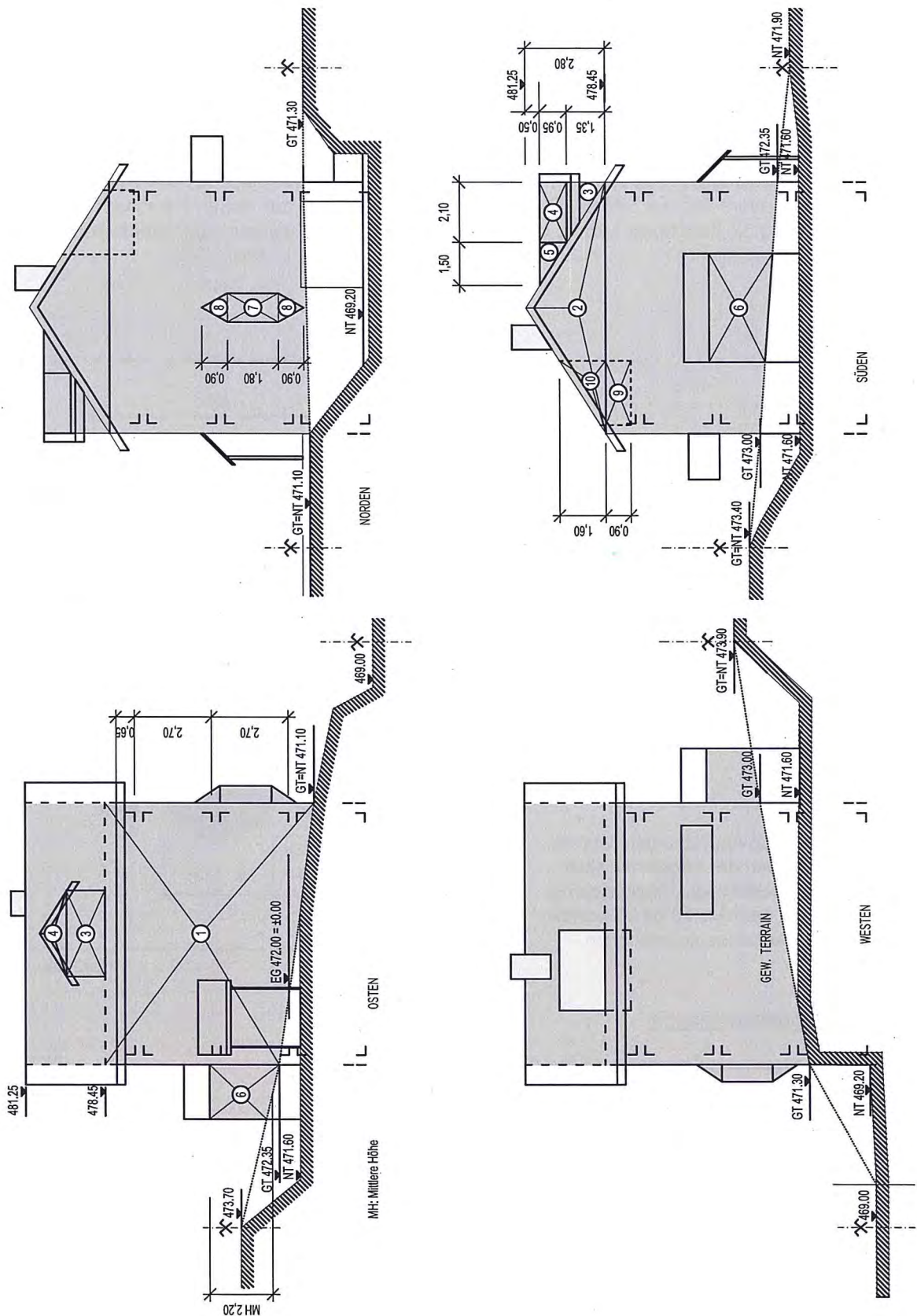
Hinweis: Die Abgrabungen wurden aus Gründen der Verständlichkeit nicht berücksichtigt. Tatsächlich wären sie in dem Art. 70 BZO übersteigenden Ausmass anzurechnen.



Nutzungsberechnung:

A	Massgebliche Grundstücksfläche (§ 259 PBG, Seite 10 ABV)	362.00 m ²
B	Baumassenziffer zulässig (Art. 54 Abs. 1 BZO) W2/2.0	2.0 m ³ /m ²
C	Baumassenziffer mit Baumassenausgleich (Art. 54, Abs. 2 BZO) = 2.0 + 0.2	2.2 m ³ /m ²
D	Besondere Gebäude (Art. 73 Abs. 1 BZO) < 10% GF; Überschuss zählt zur BM	0.0 m ³ /m ²
E	Erforderliche GF für BM mit Baumassenausgleich: 635.13 : 2.2	288.70 m ²
F	Erforderliche GF für BM ohne Baumassenausgleich: 12.48 : 2.0	6.24 m ²
G	Total erforderliche Grundstücksfläche	294.94 m ²
H	Nicht beanspruchte Grundstücksfläche 362.00 – 294.94	67.06 m ²

Kontaktstelle:



Kontaktstelle:

Departement Bau
Baupolizeiamt, Neumarkt 4, 8402 Winterthur, Tel. 052 267 50 71, baupolizeiamt@win.ch
© Baupolizeiamt Winterthur

Musterblatt_Berechnung-BMZ.pdf /18.12.2009

Berechnungstabelle für die häufigsten Kuben (ebenflächige Prismen/Pyramiden und Kreiszylinder/Kreiskegel)

Berechnungsformeln												
A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
				G=B*C*D						Aus Höhenkoten: H = ((F-G)+(F-H)+(F-I)+(F-J))/4		V = E*K*L
												Baumasse Total = Summe M

Nr.	Länge	Breite	Faktoren:	Grundfläche	Ermittlung der mittleren Höhe aus Höhenkoten (Vierecke)					Höhe	Faktoren:	Volumen
	(Seite)	(Höhe)	1 bzw.: Dreieck: 1/2 Kreis: π () Sektor: .../360	m²	Bezugs-niveau	Fusspunkt Nr. 1	Fusspunkt Nr. 2	Fusspunkt Nr. 3	Fusspunkt Nr. 4	m	Anzahl: x Abzüge: - x Pyramide: 1/3 Kreiskegel: 1/3 1/2 Prisma: 1/2	in m³
	(Radius)	(Radius)										
	m	m		m²	m.ü.M.	m.ü.M.	m.ü.M.	m.ü.M.	m.ü.M.	m		
1	9.15	8.80		80.52	478.45	471.30	471.10	472.35	473.00	6.51	1.00	524.39
2	9.15	8.80		80.52						2.80	1/2	112.73
3	3.00	2.10		6.30						1.35	1/2	4.25
4	3.00	2.10		6.30						0.95	1/2	2.99
5	3.00	0.95	1/2	1.43						1.50	1/3	0.71
6	1.90	1.90	180/360*π ()	5.67						2.20	1.00	12.48
7	1.00	0.60		0.60						1.80	1.00	1.08
8	1.00	0.60		0.60						0.90	2 * 1/3	0.36
9	2.80	2.25		6.30						0.90	-	-5.67
10	2.80	2.55		7.14						1.60	- 1/2	-5.71
usw.				-						-		-
Baumasse mit Baumassenausgleich (Nrn. 1/2/3/4/5/6/7/8/9/10)											-	635.13
Baumasse ohne Baumassenausgleich (Nr. 6)												12.48
Baumasse (BM=Summe M1 bis Mx) Total												647.61

Hinweise für die Berechnung der Baumassenziffer

Baumassenausgleich

Für Gebäude mit **begehbaren** Räumen unter Sattel- und Walmdächern über Vollgeschossen wird die Baumassenziffer gemäss Art. 54 Abs. 2 BZO um 0.2 erhöht.

Schrägdachbonus bei mehreren Gebäuden respektive Gebäudeteilen

Wenn auf einem Grundstück mehrere Gebäude mit verschiedenen Dachformen bestehen und / oder projektiert sind, ist ein allfälliger Schrägdachbonus (Baumassenausgleich) für jedes Gebäude separat zu bestimmen und bei der Ermittlung der Baumassenziffer entsprechend zu berücksichtigen. Dies gilt auch für einzelne Gebäudeteile, wenn diese eine gewisse Grösse und Selbständigkeit erreichen, s.a. Nutzungsberechnung Seite 1.

Balkone

Die Anrechenbarkeit der aus der Fassade vorspringenden Balkone ist im «Ergänzungsblatt Balkone» geregelt. Im Gegensatz zu den vorspringenden Balkonen sind einspringende Balkone immer voll anzurechnen.

Laubengänge

Sämtliche Laubengänge sind bei der Ermittlung der Baumassenziffer anzurechnen.

Dachaufbauten

Dachaufbauten im Sinne von § 292 PBG (Lukarnen, Gauben, Liftaufbauten etc.) werden bei der Ermittlung der massgebenden Baumasse angerechnet. Kleinere **technische** Aufbauten wie Kamine, Lüftungsrohre etc. werden nicht angerechnet. Neu zu erstellende Dachaufbauten, bei vor dem 20.11.1995 erstellten Gebäuden (kleine Revision BZO), müssen nicht zur Baumasse gerechnet werden.

Dacheinschnitte

Dacheinschnitte werden bei der Ermittlung der massgebenden Baumasse abgezogen.

Ausbau bestehender Dachgeschosse

Der Ausbau bestehender Dachgeschosse ist möglich und zwar auch dann, wenn Dachaufbauten vorgesehen sind und die zulässige Baumasse bereits überschritten ist oder erstmalig überschritten wird.

Anrechenbare Flachdachkonstruktion

Für die Ermittlung der Baumassenziffer ist die Oberkante des konstruktiv erforderlichen Flachdachaufbaus (inklusive Schutzschicht wie Kies, Plattenbelag etc.) massgebend. Eine Humusierung des Flachdachs für eine extensive Bepflanzungen sowie Brüstungen sind nicht anrechenbar (kein umbauter Raum im Sinne des Gesetzes).

Aussenisolation bei bestehenden Gebäuden

Das Anbringen einer Aussenisolation (bis 15cm) an vor dem 20. 11. 95 (Inkrafttreten der revidierten BZO) erstellten Gebäuden ist auch dann möglich, wenn die zulässige Baumasse bereits überschritten ist oder erstmalig überschritten wird. Gilt als zweckmässige Anpassung im Sinne von § 33a ABV.

Erschliessung ausserhalb der Gebäude

Der Wohnungsererschliessung dienende, ausserhalb der Gebäude liegende offene Treppenaufgänge (nicht eingewandete Treppenhäuser) sind bei der Ermittlung der Baumassenziffer anzurechnen.

Öffentliche Verkehrsflächen

Räume und Raumteile innerhalb eines Gebäudes, die von der Allgemeinheit als öffentliche Verkehrsflächen genutzt werden können, dürfen gemäss § 258 Abs. 2 PBG bei der Berechnung in Abzug gebracht werden.

Witterungsbereich

Räume, die sich innerhalb des Witterungsbereichs unter auskragenden, freitragenden Bauteilen (umbauter Raum) befinden, können gemäss ABV (Skizze Seite 13) abgezogen werden.

Kontaktstelle:

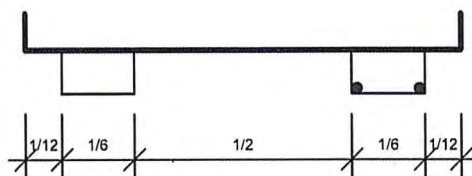
Musterblatt Berechnung Baumassenziffer Ergänzungsblatt Balkone

Massgebend für die allgemeine Berechnung der Baumassenziffer sind die vorgängig gemachten Aussagen.

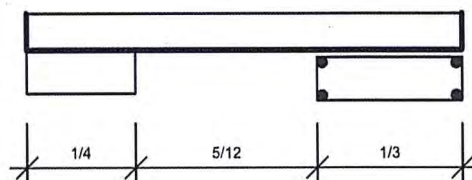
Offene, aus der Fassade vorspringende Balkone bilden, sofern sie nicht raumbildend und fassadenbestimmend in Erscheinung treten, keinen umbauten Raum, und sind damit nicht Bestandteil der anrechenbaren Baumasse; folgerichtig begründen sie auch keinen Witterungsbereich und keine anrechenbare Baumasse darunter (gilt für auskragende, vorgehängte und abgestützte Balkone).

Balkone, ob auskragend, vorgehängt oder abgestützt, sind dann anrechenbar, wenn sie bezogen auf die Gesamtfassade raumbildend und fassadenbestimmend in Erscheinung treten.

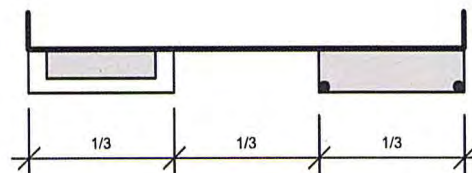
- Balkone, ob auskragend, vorgehängt oder abgestützt müssen in der Regel nicht angerechnet werden, sofern sie gesamthaft nicht mehr als $\frac{1}{3}$ der Fassade ausmachen.



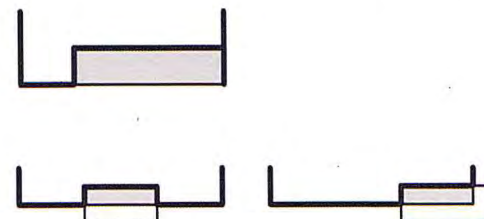
- Balkone, ob auskragend, vorgehängt oder abgestützt müssen in der Regel angerechnet werden, sofern sie zusammengezählt $\frac{2}{3}$ und mehr der Fassade ausmachen.



- Wenn die Balkone angerechnet werden müssen, ist bei den auskragenden und vorgehängten Balkonen der Witterungsabzug vorzunehmen; abgestützte Balkone hingegen werden voll gerechnet.



- In die Fassade einspringende Balkone, wie auch Laubengänge, müssen voll gerechnet werden (grau angelegte Flächen). Sinngemäss gelten bezüglich der Balkonbreiten die vorgängig gemachten Aussagen.



Kontaktstelle:

Fenster historischer Bauten

Wegleitung für Hauseigentümer/innen, Bauherrschaften, Architekturbüros und Unternehmungen



Fenster erfüllen anspruchsvolle Funktionen. Mit ihrer Form, Anordnung und Materialisierung prägen sie das Äussere unserer Bauten. In Kernzonen – das heisst in Gebieten mit Ortsbildschutz – gelten deshalb besondere Anforderungen bei einem Fensterersatz. Bei Schutz- und Inventarobjekten ist zudem abzuklären, ob die bestehenden Fenster historisch wertvoll sind und erhalten werden sollen. In der vorliegenden Wegleitung sind die wichtigsten Informationen zum Thema Fenster historischer Bauten zusammengestellt. Diese Vorgaben lassen genügend Spielraum für eine kostenbewusste Umsetzung der Schallschutz- und Energievorschriften.

Fensterersatz – gewusst wie

Rechtsgrundlagen

Kernzonen sind Gebiete mit geschütztem Ortsbild. Gemäss § 238 Abs. 2 Planungs- und Baugesetz des Kantons Zürich (PBG) ist auf Objekte des Natur- und Heimatschutzes besondere Rücksicht zu nehmen; sie dürfen auch durch Nutzungsänderungen und Unterhaltsarbeiten nicht beeinträchtigt werden, für die keine baurechtliche Bewilligung nötig ist. Gemäss Art. 3 Bau- und Zonenordnung der Stadt Winterthur (BZO) ist in Kernzonen der typische Gebietscharakter zu wahren. Dies gilt insbesondere für Fenster und Türen (Grösse, Teilung, Einfassung, Läden), ihre Materialien und Farben (Art. 3 Abs. 2c und 2e BZO).

Fenster in Kernzonen

Fenster prägen entscheidend die äussere Erscheinung eines Hauses. Ihre Formate, Teilung, Ausführungen und Anordnung unterscheiden sich je nach Epoche. Im 19. Jahrhundert, als Glasscheiben noch sehr teuer waren, wurden mehrere Gläser mittels Holzsprossen zu Fensterflügeln verbunden. Später, als die Herstellung grösserer Gläser technisch möglich war, blieb die Teilung der Fenster ein beliebtes Stilmittel.

In Kernzonen haben sich deshalb neue Fenster an der ursprünglichen Gestaltung und Materialisierung zu orientieren. Für die Fensterteilung und Sprossierung gilt als Referenz das Fassadenbild zur Erbauungszeit. Sind die bauzeitlichen Fenster nicht mehr vorhanden, können alte Fotos, Pläne oder vergleichbare Häuser als Vorlagen dienen.

Fenster von Schutz- und Inventarobjekten

Bei Schutz- und Inventarobjekten ist mit der Denkmalpflege abzuklären, ob die bestehenden Fenster über baukünstlerische Werte verfügen. Ist dies der Fall, sind Massnahmen zum Erhalt der Fenster zu prüfen. Können die Fenster in Absprache mit der Denkmalpflege nicht erhalten werden, sind sie mit Fenstern zu ersetzen, die sich am entsprechenden Baustil orientieren und zum Objekt passen.

Bewilligungspflicht

Ein Fensterersatz in Kernzonen ist bewilligungspflichtig (Art. 6 BZO). Bei Schutz- und Inventarobjekten sind sämtliche bauliche Veränderungen bewilligungspflichtig.

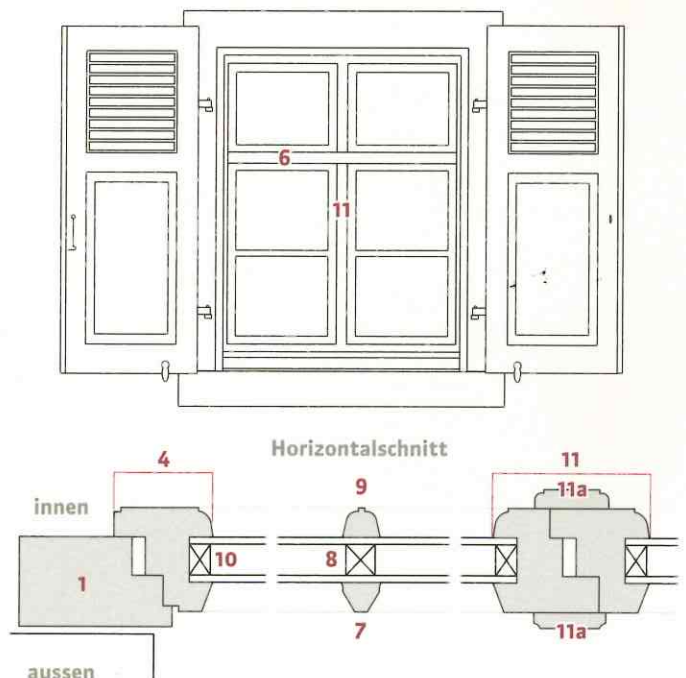
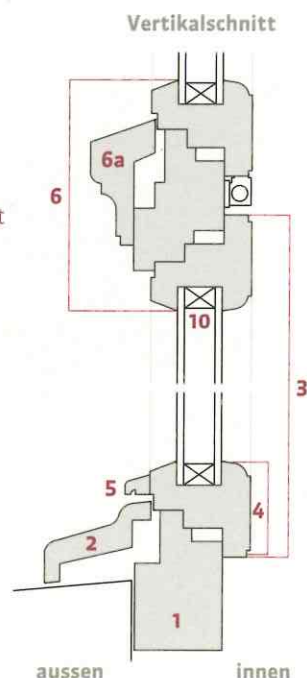
Zur Erlangung der Baubewilligung reichen Sie ein Aussenrenovationsgesuch zusammen mit den Fensterdetails oder der Offerte des Fensterbauers ein: www.baupolizei.winterthur.ch

Bei überkommunalen Schutzobjekten wenden Sie sich an die Kantonale Denkmalpflege: www.are.zh.ch



Begriffe für die Offertanfrage

- 1 Fensterrahmen
- 2 Wetterschenkel
- 3 Fensterflügel
- 4 Flügelrahmen
- 5 Flügelwetterschenkel
- 6 Kämpfer
- 6a Kämpferabdeckung profiliert
- 7 Aussensprosse
- 8 Zwischenglassprosse
- 9 Innensprosse
- 10 Glasrandverbund
- 11 Mittelpartie
- 11a Zentrische Schlagleiste



Fenster in Kernzonen

Materialisierung

Bis in die 1950 Jahre war das zweiflügelige Holzfenster mit schmaler, profilierter Mittel- und Kämpferpartie und meistens mit mehrfacher Sprossierung der gebräuchlichste Fenstertyp in der Region Winterthur. Ausnahmen bildeten historische Metallfenster, etwa bei Schaufenstern oder bei Industrie- und Handwerksbetrieben.

Viele Fensterbauer bieten heute hochwertige und preisgünstige Holzfenster an, die sich für Kernzonen eignen und gleichzeitig hohe Anforderungen an Wärme- und Schalldämmungen erfüllen. Vergleichbare Holz-Metall Fenster sind teurer als Holzfenster, bieten aber Vorteile beim Unterhalt. Für die in Kernzonen verlangte gute Gesamtwirkung werden für alle Fenstermaterialien die gleichen Anforderungen an die Detaillierung gestellt.

Die Ausbildung folgender Bauteile ist entscheidend für Fenster in Kernzonen:

Fensterflügel

Die Profile historischer Fenster waren sehr filigran ausgebildet. Die Mittelpartie neuer Fenster soll deshalb maximal 100 mm breit sein und die Flügelrahmen sollen schmal ausgebildet sein. So wird die Glasfläche möglichst gross gehalten und der Lichteinfall in die Räume wird verbessert.

Damit die innere Schlagleiste, die die Fuge zwischen den zwei Fensterflügeln deckt, wie beim traditionellen Fenster mittig liegt, wird ein Schlagleistenge triebe benötigt.

Kippflügel sind nicht typisch für historische Bauten und sie sind aus energetischer Sicht zu vermeiden. Als Alternative stehen Systeme zur Verfügung, die die Flügel in einem gewissen Öffnungswinkel arretieren.

Kämpfer

Kämpfer sind gemäss dem bauzeitlichen Fassadenbild in passender Breite und mit einer Profilierung in Holz auszuführen.

Sprossen

Aussensprossen sind flügelrahmenbündig fest zu montieren. Eckige Zwischenglassprossen in der Farbe des Fensterrahmens helfen, näher an das Bild der historischen, glastrennenden Sprosse zu kommen.

Gläser

Bei neuen Fenstern ist darauf zu achten, dass die Gläser nicht mit farbigen Wärmeschutzbeschichtungen versehen sind.

Anstrich

Hochwertige Anstriche erhöhen die Lebensdauer der Fenster und minimieren den Aufwand beim Unterhalt. Ölfarben haben sich über Jahrhunderte bewährt. Entscheidend ist zudem die Farbe des Anstrichs. Vielfach waren die Fenster historischer Bauten nicht weiss, sondern in einem Farbton gestrichen.



Die Anforderungen – kurz und bündig

Informieren Sie bei der Offertanfrage Ihren Fensterbauer über die Anforderungen an Fenster in Kernzonen.

Material	Holzfenster (keine Kunststoff- oder Holz/Metall-Fenster) <i>in Absprache mit Denkmalpflege</i>
Gestaltung	Teilung gemäss bauzeitlichem Fassadenbild; keine Kippflügel
Anstrich	Farbton auf bauzeitliches Fassadenbild abgestimmt; empfohlen werden Ölfarben
Mittelpartie	Maximal 100 mm, zentrische äussere Schlagleiste
Kämpfer	Maximal 150 mm, Kämpferabdeckung profiliert
Sprossierung	Aussensprossen flügelrahmenbündig fest montiert, eckige Zwischenglassprossen
Glasrandverbund	Empfohlen wird ein Glasrandverbund in der Farbe des Fensters
Dämmwerte	Wärme- und Schalldämmwerte siehe Merkblätter der Energiefachstelle

Fenster von Schutz- und Inventarobjekten

Erhalt von wichtigen Zeitzeugen

Bei Schutz- und Inventarobjekten ist in Rücksprache mit der Denkmalpflege der baukünstlerische Wert der vorhandenen Fenster abzuklären. Neben ihrer ästhetischen Bedeutung sind historische Fenster Zeugen vergangener Handwerkstraditionen, Herstellungstechniken und Lebensgewohnheiten. Vielfach kamen nur beste Materialien zu Verwendung, die gestalterisch und handwerklich höchst anspruchsvoll verarbeitet wurden. Die Restaurierung und Sanierung wertvoller Fenster gehören in die Hände von spezialisierten Fenstermanufakturen.

Unterhalt

Manche Fenster sind seit Jahrzehnten oder gar Jahrhunderten in Betrieb. Sie belegen, dass Holzfenster bei regelmässigem Unterhalt eine fast unbegrenzte Lebensdauer haben. Wurde der Unterhalt hingegen vernachlässigt, sind zunächst die Flügel zu richten, die Bänder gängig zu machen und der Anstrich zu erneuern. Der Anstrich darf nicht brüchig werden, da sonst Wasser an das Holz gelangt. Sind die Rahmenelemente einmal verbogen, lässt sich ein Fenster kaum mehr reparieren.

Was bringt am meisten?

Die verschiedenen Massnahmen sind in Bezug auf ihre denkmalpflegerischen, ökologischen und ökonomischen Auswirkungen differenziert abzuwägen. Eine Sanierung ist umweltfreundlicher und oft kostengünstiger als ein Fensterersatz. Fenstertyp und Erhaltungszustand bestimmen das Vorgehen. Eine Sanierung ist nur sinnvoll, wenn die Rahmen noch gut erhalten und stabil sind. Viele Originalfenster haben keine Fugendichtungen. Als kosteneffektivste Massnahme hat sich der Einbau solcher Dichtungen erwiesen. Historische Fenster können ausserdem zu Isolierglasfenstern umgebaut werden. Der Umbau ist unterschiedlich aufwendig und führt zum Verlust der historischen Gläser.

Nachbau

Der Nachbau historischer Fenster mit adaptierten Standardprofilen kommt zur Anwendung, wenn die Originalfenster nicht mehr vorhanden sind oder wenn der Reparaturaufwand unverhältnismässig ist. Historische Teilungen und Profilierungen werden übernommen, Wetterschenkel und Kämpfer werden in Holz ausgeführt. Passend dazu können zeittypische Bänder, Beschläge und Spezialgläser, ähnlich dem alten Ziehglas, verwendet werden.

Subventionen

Bei Schutz- und Inventarobjekten ^{* unterstützen} ~~unterstützt~~ ^{kann} die Denkmalpflege die Sanierung historischer Fenster mit finanziellen Beiträgen. Ein Beitragsgesuch muss vor Baubeginn eingereicht werden: www.denkmalpflege.winterthur.ch

Literatur

Markus Erb, Hanspeter Eicher, *Sanierung von einfach- und doppeltverglasten Fenstern*. Studie im Auftrag des Bundesamtes für Energie, 2001.

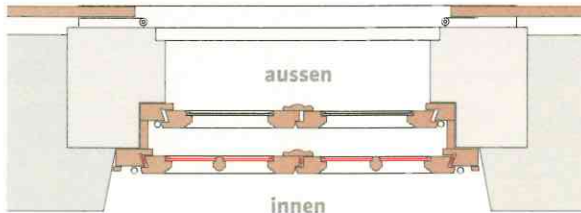
Matthias Schmid, *Bauphysikgrundlagen zur Kampagne «Fenster sind die Augen eines Hauses»*, Heimatschutz, Basel 2011.



Bewährte Sanierungsmethoden

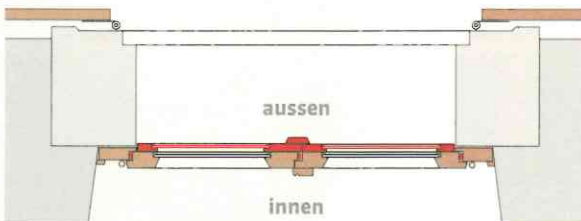
1. Fugendichtungen und Glasersatz

Mit der Montage von Fugendichtungen können die Lüftungsverluste um bis zu 90% reduziert werden. Der Ersatz von nicht wertvoll eingestuft Verglasungen mit einem Glas mit Wärmeschutzbeschichtung ist eine weitere Massnahme zur Verbesserung der Dämmwerte. Historische Kastenfenster (Fenster mit Vorfenstern) erreichen mit dieser Art der Sanierung teils heutige Anforderungen an Wärme- und Schalldämmwerte.



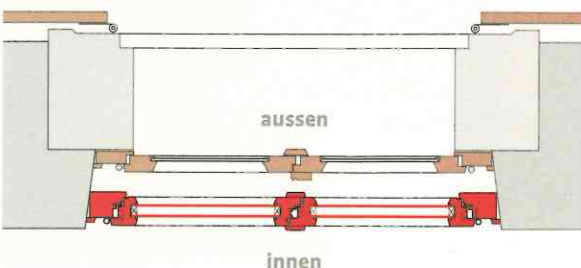
2. Aufdoppelung mit Isolierverglasung

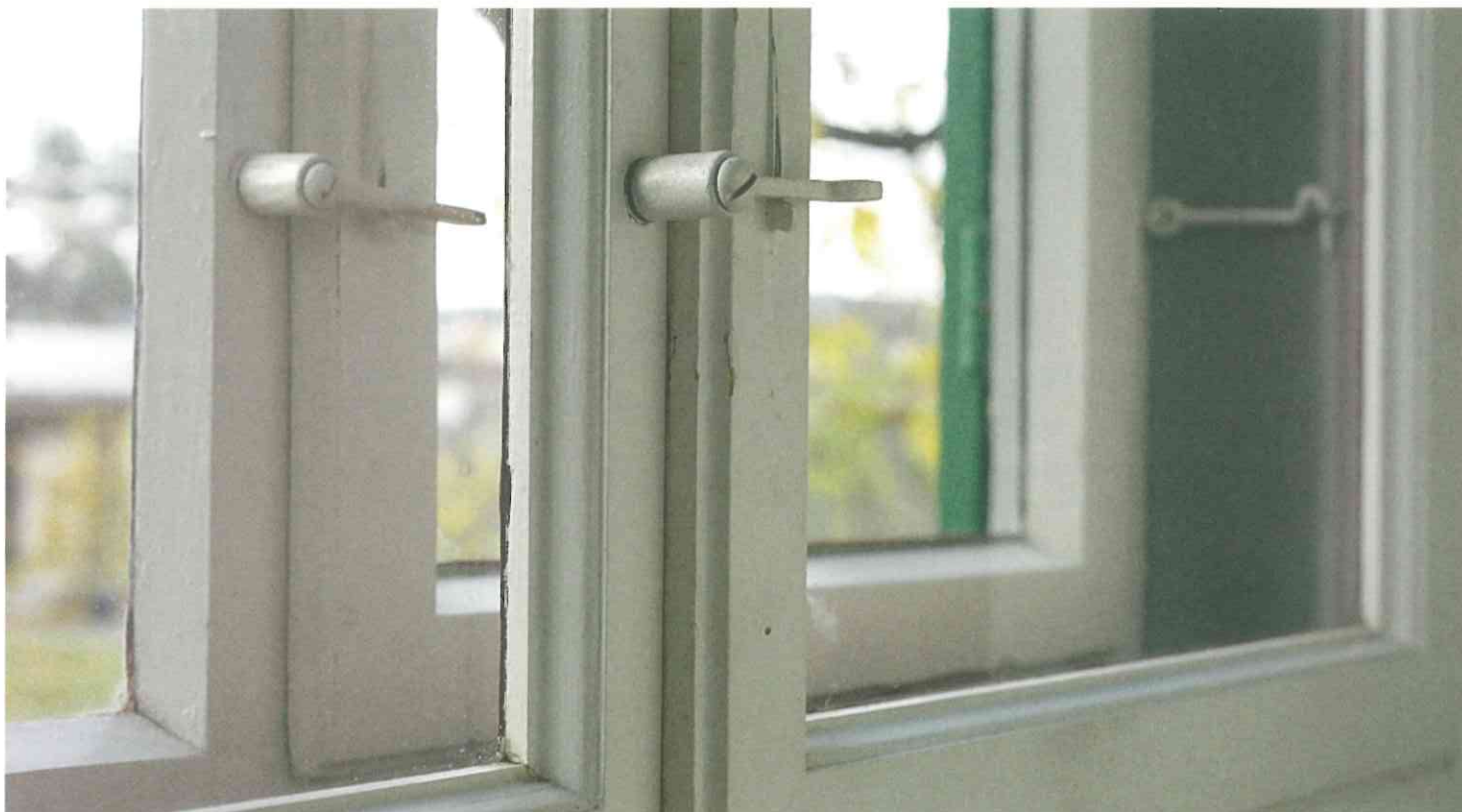
Bestehende Einfach- oder Doppelverglasungen können mit einer Isolierverglasung ergänzt oder ersetzt werden. Da die neuen Gläser meist nicht in den Glasfalz passen, ist eine Aufdoppelung mit einem zusätzlichen Rahmen nötig. Ein Teil der historischen Substanz geht dabei verloren, beispielsweise wenn Wetterschenkel und Kämpferprofilierungen neu erstellt werden müssen. Es ist darauf zu achten, dass die historischen Beschläge das zusätzliche Gewicht der Gläser aufnehmen können.



3. Inneres Zusatzfenster

Mit dem Einbau einer zusätzlichen Fensterebene im Inneren kann das Prinzip des raumhaltigen Fenstertyps (Kastenfenster) neu erstellt oder aktiviert werden. Das historische Fenster bleibt unverändert, da das neue Fenster die gewünschte Wärme- und Schalldämmfunktion übernimmt. Wird bei einem bestehenden Kastenfenster das innere Fenster ersetzt, bleibt die äussere Erscheinung des Hauses erhalten. Die Raumwirkung im Inneren wird hingegen verändert.





Bevor Sie planen und bauen...

1. Abklärung des Schutzstatus Ihres Objekts

Klären Sie ab, ob sich das Objekt in einer Kernzone befindet und/oder ein Schutz- oder Inventarobjekt ist. Im Stadtplan www.stadtplan.winterthur.ch sind diese Informationen verzeichnet.

2. Abklärung der Anforderungen an die Fenster

Neben den denkmalpflegerischen Anforderungen sind die Auflagen betreffend Dämmwerte zu beachten. Halten Sie diesbezüglich Rücksprache mit der Energiefachstelle. Bei Schutz- und Inventarobjekten ist in Absprache mit der Denkmalpflege der Wert und Erhalt der bestehenden Fenster zu überprüfen.

3. Offerten anfordern

Informieren Sie Ihren Fensterbauer über die besonderen Anforderungen an Fenster in Kernzonen und die Auflagen der Denkmalpflege bei Schutz- und Inventarobjekten.

4. Bewilligung einholen

Der Fensterersatz in Kernzonen und bei Schutz- und Inventarobjekten ist bewilligungspflichtig. Reichen Sie ein Aussenrenovationsgesuch zusammen mit den Fensterdetails oder der Fensterofferte ein:

www.baupolizei.winterthur.ch

Kontakte

Baupolizeiamt: 052 267 54 32, ³⁴
www.baupolizei.winterthur.ch

Energiefachstelle: 052 267 55 33,
www.energieberatung.winterthur.ch

Denkmalpflege Winterthur: 052 267 54 62, ¹
www.denkmalpflege.winterthur.ch

Kantonale Denkmalpflege: 043 259 69 00,
www.are.zh.ch