

An das Stadtparlament

Winterthur

Antrag und Bericht zur Motion betreffend Verdichtet Bauen durch Dachstockausbauten, eingereicht von den Stadtparlamentsmitgliedern A. Gütermann (GLP), M. Nater (GLP), R. Heuberger (FDP), Ch. Hartmann (SVP) und I. Kuster (Die Mitte)

Antrag:

1. Der Bericht und Antrag des Stadtrates zur Motion betreffend Verdichtet Bauen durch Dachstockausbauten wird zustimmend zur Kenntnis genommen und die Motion wird nicht erheblich erklärt.

Bericht:

Am 9. Mai 2022 reichten Andreas Gütermann (GLP), Markus Nater (GLP), Romana Heuberger (FDP), Christian Hartmann (SVP) und Iris Kuster (Die Mitte) mit 24 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Motion ein, welche vom Stadtparlament am 4. Juli 2022 überwiesen wurde:

«Antrag

Die Stadt Winterthur stellt sicher, dass innerhalb bestehender baulicher Strukturen und insbesondere durch den attraktiven Ausbau von Dachgeschossen, aber auch z.B. von Kellerräumen, zusätzlicher Wohnraum entstehen kann. Insbesondere stellt sie sicher, dass der Spielraum des übergeordneten Rechtes (z.B. PBG Kt. Zürich) unverzüglich übernommen und umgesetzt wird. Ist dazu eine Teilrevision/Ergänzung der BZO nötig, gelten bis dann, zumindest für normale Wohnzonen, die weiterführenden Bestimmungen des übergeordneten Rechtes provisorisch. Insbesondere:

- Traufen können auf der Länge der gemäss PBG zulässigen Gauben/Locarnern unterbrochen werden.
- Balkonbauten sind analog zu den Vollgeschossen auch im Dachgeschoss nicht nur giebelseitig, sondern auch im Traufbereich auf der Länge der gemäss PBG zulässigen Gauben/Locarnern möglich.
- Begehbare Dachzinnen sind zulässig

Begründung

2016 wurde das kantonale PBG (Planungs- und Baugesetz) dahingehend revidiert, dass attraktive Dachstockausbauten und damit das Verdichtete Bauen mit der vorhandenen Bausubstanz möglich wurden. Z.B. sind seither Dachaufbauten auf der Hälfte der Dachlänge möglich und nicht nur 1/3 wie bisher, was aber in der Stadt Winterthur weiterhin so gehandhabt wird, da sie sich auf Übergangsfristen beruft. Auch machen Vorschriften bzw. gestalterische Ansichten auf Gemeindeebene Bauwilligen das Leben schwer und werden als Verweigerungsgrund im Baubewilligungsprozess angeführt. Ein Paradigma-Wechsel ist angezeigt: Möglichst viel ermöglichen – zugunsten der Bauwilligen! Diese haben nämlich erhebliche Investitionen zu stemmen, welche sie nur über ein attraktives zusätzliches Wohnangebot einigermaßen amortisieren können.

Dazu kommt, dass Bauwillige über die Ausbauten und den damit verbundenen Auflagen an die Wärmedämmung einen erheblichen Beitrag zur Erreichung der Klimaziele leisten. Auch sind zum Beispiel unterbrochene Trauflinien, Balkone im Dachgeschoss und begehbare Dachzinnen in vielen Städten (auch in Winterthur!) Tatsache, sogar in geschützten Altstadtbereichen! Baufreundliche Vorschriften sind daher allemal besser, als wenn ein Bauprojekt durch allzu strikte Auflagen verhindert wird.»

Der Stadtrat äussert sich dazu wie folgt:

1. Übernahme von übergeordnetem Recht

Die Motion bezieht sich auf § 292 PBG, welcher die Grösse von Dachaufbauten regelt. Diese Bestimmung war Teil der Änderung des Planungs- und Baugesetzes vom 14. September 2015, mit welcher die Baubegriffe gemäss der interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe eingeführt wurden. Die Änderung ist am 1. März 2017 in Kraft getreten. Seither haben die Gemeinden acht Jahre Zeit ihre BZO an diese Änderung anzupassen. Bis zur Anpassung der BZO bleiben die in Abs. 2 der Übergangsbestimmungen aufgeführten Bestimmungen in der vor Inkrafttreten der Änderung vom 14. September 2015 gültigen Fassung anwendbar. Das bedeutet, dass für die Gemeinden so lange alte Bestimmungen gelten, bis sie ihre BZO angepasst haben. Für die Dachaufbauten bedeutet dies, dass die Grösse von Dachaufbauten auf ein Drittel der entsprechenden Fassadenlänge beschränkt sind, auch wenn nach neuem Recht Dachaufbauten von einer Grösse bis zur Hälfte der Fassadenlänge zulässig wären, sofern keine anderen diesbezüglichen Masse geregelt sind. Die neue Regelung ist erst anwendbar, wenn die BZO geändert wurde, wobei die Gemeinde frei ist, in der BZO die Grösse der Dachaufbauten abweichend zu regeln. Eine Voranwendung des neuen § 292 PBG (positive Vorwirkung), wie dies die Motionärinnen und Motionäre fordern, ist unzulässig, weil sie dem Gesetzmässigkeitsprinzip widerspricht.

Die Stadt Winterthur hat aufgrund der Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 14. September 2015 ohnehin den Auftrag ihre BZO bis spätestens Ende Februar 2025 anzupassen. Das Departement Bau hat diese Arbeit aufgenommen. Es wird im Rahmen des Revisionspakets «harmonisierte Baubegriffe» auch die künftig zulässige Grösse von Dachaufbauten je Zone zu prüfen haben. Es kommt nur in Betracht, mit einem einzigen Revisionspaket die vom Planungs- und Baugesetz geforderte BZO-Anpassung vorzunehmen. Die vorliegende Motion zielt aber auf eine Änderung einzig im Hinblick auf die Grösse der Dachaufbauten ab, was nicht möglich ist, weil die neuen Begriffe und Messweisen alle voneinander abhängig sind. Gleichzeitig ist es unrealistisch, innerhalb von 12 Monaten das BZO-Revisionspaket «harmonisierte Baubegriffe» vorzulegen. Dies vor allem weil, der Kanton mit zwei PBG-Revisionspakete bereits wieder Änderungen an den harmonisierten Baubegriffen vornimmt. Die neuen kantonalen Regelungen sind zuerst abzuwarten.

2. Traufdurchbruch

Mit der Motion wird verlangt, dass die Traufe unterbrochen werden kann. Dachaufbauten werden entweder auf die bestehende Dachhaut gesetzt ohne die Traufe zu durchbrechen, oder sie werden unter Entfernung der Traufe fassadenbündig erstellt. Beides ist zulässig.

3. Balkone im Dachgeschoss

Weiter wird verlangt, dass Balkone im Dachgeschoss im Traufbereich auf der Länge der gemäss PBG zulässigen Dachaufbauten bewilligt werden. Dies ist heute bereits der Fall. Hier verfolgt die Stadt eine liberale Praxis. Sie lässt bei Schrägdächern im Dachgeschoss vor einer die Traufe durchbrechenden Dachaufbaute einen Balkon zu, welcher nicht breiter als die entsprechende Dachaufbaute sein darf. Im Gegensatz dazu erachten die Zürcher Gerichte (Baurekursgericht und Verwaltungsgericht) Balkone im Dachgeschoss, insbesondere auf der Traufseite, als unzulässig, da aus § 281 PBG abzuleiten sei, dass das Schrägdach an die Schnittlinie Dachfläche/Fassade angelegt werden müsse und bei einem Dachgeschoss unter Schrägdach kein vorgelagerter Balkon zulässig sei. Hier ist nicht eine Änderung der BZO erforderlich, sondern des kantonalen Planungs- und Baugesetzes.

5. Begehbare Dachzinnen

Den Stadtparlamentarierinnen und -parlamentariern wird bestätigt, dass begehbare Dachzinnen zulässig sind. Deren witterungsfeste Überdachung ist aber unzulässig, wenn beispielsweise die Anzahl zulässiger Geschosse, die Gebäudehöhe oder die zulässige Baumasse überschritten wird.

4. Wohnen im Untergeschoss

Der Schaffung von zusätzlichem Wohnraum in Kellerräumen stehen keine kommunalen Bestimmungen entgegen. Ein anrechenbares Untergeschoss ist in fast allen Zonen zulässig. Die Bestimmungen des PBG zur Wohnhygiene (§ 302, Belichtung, Belüftung) oder die Mindestflächen für die erforderlichen Nebenräume wie Keller (§ 297) können dem Vorhaben entgegenstehen. Aber in Fällen, in denen eine Wohnung über kaum Tageslicht verfügt oder eine zusätzliche Wohnung im Untergeschoss die Abstellfläche für Hausrat für die anderen Wohnungen im Haus unter das gesetzliche Minimum schmälert oder diese ganz verloren geht, kann nicht von einer attraktiven Verdichtung im Sinne der Motion gesprochen werden.

5. Zusammenfassung

Die Grösse von Dachaufbauten ist im Rahmen des BZO Revisionspakets harmonisierte Baubegriffe zu regeln und kann nicht vorgezogen werden. Die harmonisierten Baubegriffe sind im Rahmen einer einzigen BZO-Revision zu übernehmen. Die von den Motionären verlangte Bewilligungspraxis (Traufdurchbruch, Balkone im Dachgeschoss und Dachzinnen) wird so gelebt und bedarf ebenfalls keiner Vorlage an das Stadtparlament. Ebenfalls kein Handlungsbedarf besteht hinsichtlich dem Wohnen im Untergeschoss.

Entweder besteht gar kein Regelungsbedarf, auf kommunaler Ebene kein Regelungsbedarf oder die Änderung der BZO ist gestützt auf übergeordnetes Recht ohnehin zu beantragen. Deshalb beantragt der Stadtrat die Motion nicht erheblich zu erklären.

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

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon