

An das Stadtparlament

Winterthur

Beantwortung der Schriftlichen Anfrage betreffend Sonderbauvorschriften in 13 Quartieren in der Stadt Winterthur, eingereicht von den Stadtparlamentsmitgliedern S. Gubler (SVP) und D. Rohner (EVP)

Am 24. Februar 2025 reichten die Stadtparlamentsmitglieder Stefan Gubler (SVP) und Daniel Rohner (EVP) folgende Schriftliche Anfrage ein:

«Um die besonderen städtebaulichen und architektonischen Qualitäten der Siedlung zu erhalten, wurden Sonderbauvorschriften 1986 erlassen, in ca. 13 Quartieren. Diese Vorschriften legen fest, dass bauliche Veränderungen, wie Renovationen oder Neubauten, sich an den ursprünglichen Gestaltungsmerkmalen orientieren müssen. Dazu gehören unter anderem die Gebäudehöhen, Dachformen, Fassadengestaltungen und die Anordnung der Baukörper. Ziel ist es, den typischen Charakter der Siedlung zu bewahren und eine harmonische Weiterentwicklung zu ermöglichen.

In diesem Zusammenhang stellen sich Fragen, um deren Beantwortung wir den Stadtrat bitten:

- 1. Inwiefern berücksichtigt die aktuelle Sonderbauvorschrift technologische Entwicklungen, wie energieeffiziente Sanierungen oder alternative Heizsysteme?*
- 2. Gibt es Pläne zur Überarbeitung der Sonderbauvorschriften, um energetische Standards besser integrieren zu können?*
- 3. Mit der Umstellung von fossilen Heizungen auf alternative Heizungen sind die Hausbesitzer stark benachteiligt, da sie die Häuser aussen nur sehr bedingt isolieren dürfen und sich die Möglichkeiten ins Hausinnere verlagert, was aufwändiger und teurer ist als für andere Hausbesitzer, zudem wird der Wohnraum dadurch auch noch verkleinert.*
- 4. Wie plant der Stadtrat, den Zielkonflikt zwischen Energieeffizienz und dem Erhalt der architektonischen Qualitäten zu lösen?*
- 5. Ist eine Auflösung oder Anpassung der Sonderbauvorschriften in naher Zukunft geplant?*
- 6. Könnte der Stadtrat eine Evaluation veröffentlichen, die zeigt, wie oft Anfragen auf Abweichungen von der Sonderbauvorschrift bewilligt oder abgelehnt wurden?*
- 7. Welche Anpassungen wurden seit Einführung der Vorschrift vorgenommen, und welche Gründe standen dahinter?*
- 8. Wie trägt die Sonderbauvorschrift zur Erreichung der städtischen Klimaziele bei, und welche Maßnahmen sind geplant, um diese Ziele nicht zu gefährden?»*

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

1. Sondernutzungsplanung¹

Mit einem Sondernutzungsplan kann von der Bau- und Zonenordnung (BZO) und von den kantonalen Mindestabständen abgewichen werden. Sondernutzungsplanungen können von Privaten, Gemeinden oder vom Kanton aufgestellt werden.

Bei Sondernutzungsplanungen wird zwischen Gestaltungsplänen und Sonderbauvorschriften unterschieden:

- Sonderbauvorschriften ermöglichen und erleichtern die freiere Überbauung bestimmter geeigneter Gebiete nach einheitlichen Gestaltungsgrundsätzen (§ 79 Abs. 1 Planungs- und Baugesetz). Sie bieten eine Wahlmöglichkeit, indem entweder nach diesen oder nach der Regelbauweise gebaut werden kann.
- Mit Gestaltungsplänen werden für bestimmte umgrenzte Gebiete Zahl, Lage, äussere Abmessungen sowie die Nutzweise und Zweckbestimmung der Bauten verbindlich festgelegt.

2. Sonderbauvorschriften

2.1 Zweck

Die Vorschriften schützen neben den Gebäuden den Freiraum, der in Form von ursprünglich der Selbstversorgung dienenden Gärten prägend für die Siedlungsstruktur ist. Die Ergänzungspläne regeln für jede Siedlung eine einheitliche, koordinierte Entwicklung.

2.2 Rechtliches

Die Sonderbauvorschriften sind in § 79ff Planungs- und Baugesetz (PBG) und in Art. 41ff der städtischen Bau- und Zonenordnung (BZO) geregelt. Den Regelungen in der BZO gingen jahrelange Bemühungen zur Anerkennung der bedrohten Siedlungen in Winterthur voraus, die unter anderem mit dem Wakkerpreis² im Jahre 1989 gewürdigt und anerkannt wurden. Die Auszeichnung würdigte insbesondere die Schaffung der planerischen Möglichkeit, Gartensiedlungen für Arbeitende und Angestellte sowie Villenquartiere zu erhalten. Vor allem die Reihenhaussiedlungen seien eine auch in Zukunft gültige familienfreundliche Wohnform.

Die Vorschriften gelten für Siedlungen, die unter dem bisherigen Recht nach einheitlichen Gestaltungsgrundsätzen überbaut worden sind und im Zonenplan als «Gebiete mit Sonderbauvorschriften für besondere Siedlungen» bezeichnet sind. Bestandteil der Sonderbauvorschrift ist auch der zugehörige Ergänzungsplan.

2.3 Siedlungen

Mit der letzten grossen Revision der BZO aus dem Jahre 2000 hat das Stadtparlament 16 Siedlungen als besondere Siedlungen bezeichnet.

Gemäss Art. 42 Abs. 3 BZO darf eine bestehende besondere Siedlung beseitigt und durch eine Überbauung nach der allgemeinen städtischen Bauordnung ersetzt werden, wenn sich das Bauvorhaben auf das ganze Sonderbaugelände oder auf einen in sich geschlossenen oder sonst sinnvoll abgegrenzten Teilbereich erstreckt. Dies war der Fall bei der Siedlung Schooren, welche in Etappen ab 2012 abgerissen und ersetzt wurde. Die drei Siedlungen Bachtelstrasse, Brauer-/Malz-/Rychenbergstrasse sowie Rieterstrasse wurden 2011/2012 mit einem Schutzvertrag ins kommunale Inventar überführt.

¹ Kommunale Nutzungsplanung | Kanton Zürich

² Schweizer Heimatschutz – Wakkerpreis

So führt die BZO aktuell 12 besondere Siedlungen mit Sonderbauvorschriften auf (Art. 41 BZO):

- Begonien-/Erikaweg
- Eichliacker
- Eigenheimquartier
- Eisweiherquartier
- Frümssel-/Stolle-/Brisiweg
- Möttelstrasse
- Unterer Deutweg
- Siedlung Pfaffenwiesenstrasse
- Siedlung Weiherhöhe
- Stadtrainquartier
- Wartstrasse
- Weberstrasse

Das Eigenheimquartier befindet sich zudem im überkommunalen Inventar der schützenswerten Siedlungen und alle Siedlungen bis auf die Weberstrasse haben auch einen Ergänzungsplan³. Gemäss Geomatik- und Vermessungsamt gibt es in Winterthur über 22'700 Gebäude⁴. Davon sind rund 780 Gebäude oder 3,4 Prozent in Siedlungen mit Sonderbauvorschriften.

3. Bauliche und technische Weiterentwicklung der Siedlungen ist möglich⁵

Die Sonderbauvorschriften für besondere Siedlungen ermöglichen eine Weiterentwicklung von Siedlungen, die als wichtige Zeugen der städtebaulichen Geschichte Winterthurs gelten. Gleichzeitig gilt es diesen besonderen Wohnquartieren und ihren Qualitäten Sorge zu tragen. Als Beurteilungsgrundlage hat die Stadt sogenannte «Steckbriefe⁶» erarbeitet, die aufzeigen, welche Elemente der einzelnen Siedlungen gestärkt oder flexibler gehandhabt werden sollen. Die Steckbriefe kommen im Rahmen der Bauberatung bei Baubewilligungsverfahren zur Anwendung.

4. Siedlungen mit Sonderbauvorschriften leisten Beitrag an klimapolitische Ziele

Die einzelnen Gebäude in Siedlungen mit Sonderbauvorschriften sind im Vergleich zu freistehenden Einfamilienhäusern energieeffizienter, weil es sich um kompakte Gebäude in mehrheitlich Reihensiedlungen handelt. Zudem werden sie oft durch mehrere Personen oder Familien bewohnt. Liegenschaften mit Sonderbauvorschriften können zusätzlich gedämmt und deren Heizung ersetzt werden. Es können auch Solaranlagen erstellt werden. Durch den Erhalt der Liegenschaften wird zudem eine beträchtliche Menge grauer Energie eingespart, was für die Erreichung der Klimaziele ebenfalls positiv ist.

Der Stadtrat ist überzeugt, dass diese Siedlungen mit den gestalterischen Vorgaben grundsätzlich einen positiven Beitrag zu den städtischen Klimazielen leisten.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

«Inwiefern berücksichtigt die aktuelle Sonderbauvorschrift technologische Entwicklungen, wie energieeffiziente Sanierungen oder alternative Heizsysteme?»

³ SRS 7.2.3-1 bis 7.2.3-12

⁴ Definition Gebäude gemäss Merkmalskatalog Eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister, Bundesamt für Statistik, Neuchâtel 2022

⁵ Siedlungen mit Sonderbauvorschriften — Stadt Winterthur

⁶ Sonderbauvorschriften — Stadt Winterthur

Die Sonderbauvorschriften für besondere Siedlungen sind grundsätzlich technologieneutral gehalten. Einzelne Heizsysteme sind von dieser Seite weder vorgegeben noch ausgeschlossen. Ebenso wenig werden energieeffiziente Sanierungen verhindert. Die energieeffizienten Dämmmaterialien werden eher gefördert, da aufgrund der vorgegebenen Platzverhältnisse oder der Einheitlichkeit der Siedlungen höherwertige und teurere Materialien verwendet werden müssen, die jedoch besonders platzsparend und wirksam sind. Bei der Wahl der Heizsysteme müssen die örtlichen Gegebenheiten und der kommunale Energieplan⁷ berücksichtigt werden.

Zur Frage 2:

«Gibt es Pläne zur Überarbeitung der Sonderbauvorschriften, um energetische Standards besser integrieren zu können?»

Es gibt keine Pläne zur Überarbeitung der Sonderbauvorschriften für besondere Siedlungen. Energetische Sanierungen waren und sind mit den bestehenden Vorschriften möglich.

Zur Frage 3:

«Mit der Umstellung von fossilen Heizungen auf alternative Heizungen sind die Hausbesitzer stark benachteiligt, da sie die Häuser aussen nur sehr bedingt isolieren dürfen und sich die Möglichkeiten ins Hausinnere verlagert, was aufwändiger und teurer ist als für andere Hausbesitzer, zudem wird der Wohnraum dadurch auch noch verkleinert.»

Für die ideale Auslegung einer neuen Heizung ist es sinnvoll, zuerst Dämmmassnahmen am Gebäude vorzunehmen. Einfacher umsetzbar sind Dämmungen an Dach und Kellerdecke sowie Verbesserungen an den Fenstern. Diese Massnahmen werden von den Sonderbauvorschriften für besondere Siedlungen nicht ausgeschlossen, jedoch mit gestalterischen Vorgaben verknüpft. So können zum Beispiel teilweise nicht gleich starke Aussendämmungen angebracht werden wie bei anderen Gebäuden. Jedoch gibt es wie bei der Antwort zur Frage 1 erwähnt, heute Dämmmaterialien, die auch bei geringer Stärke eine effiziente Dämmung der Gebäudehülle zulassen. Bei den Sonderbauvorschriften für besondere Siedlungen können gemäss den geltenden kantonalen Wärmedämmvorschriften (WDV) auch Erleichterungen von den Anforderungen gewährt werden (§ 2 Abs. 5 WDV). Erneuerbare Heizsysteme ergeben angesichts der Nachhaltigkeit grundsätzlich Sinn, ganz unabhängig davon, ob sie im Energiegesetz gefordert werden, oder ob die Bestandesbauten weniger gut gedämmt sind als es etwa ein Neubau ist.

Zur Frage 4:

«Wie plant der Stadtrat, den Zielkonflikt zwischen Energieeffizienz und dem Erhalt der architektonischen Qualitäten zu lösen?»

Es gibt aus Sicht Stadtrat keinen Zielkonflikt zwischen den beschriebenen Zielen. Wie erwähnt, können auch Liegenschaften mit Sonderbauvorschriften für besondere Siedlungen effizient gedämmt und deren Heizung ersetzt werden. Es können unter Berücksichtigung gestalterischer Auflagen auch Solaranlagen erstellt werden. Beim Erhalt des Objektes kann eine beträchtliche Menge grauer Energie eingespart werden.

Zur Frage 5:

«Ist eine Auflösung oder Anpassung der Sonderbauvorschriften in naher Zukunft geplant?»

⁷ SRS 7.6-1

Eine Auflösung oder Anpassung der Sonderbauvorschriften für besondere Siedlungen ist nicht geplant. Sie erfüllen effektiv ihren Zweck zum Schutz der baulichen Struktur aus Gebäuden und Freiraum sowie zur einheitlichen Entwicklung der Siedlungen. In Abstimmung mit dem Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) schaffen sie als bewährtes und anerkanntes Instrument Planungssicherheit für die Eigentümerschaften.

Zur Frage 6:

«Könnte der Stadtrat eine Evaluation veröffentlichen, die zeigt, wie oft Anfragen auf Abweichungen von der Sonderbauvorschrift bewilligt oder abgelehnt wurden?»

Es gibt keine systematische Erfassung nach Kategorien zum Inhalt von Baugesuchen. Es ist deshalb nicht möglich, differenzierte Aussagen zu Bewilligungen und Verweigerungen im Rahmen der Sonderbauvorschriften für besondere Siedlungen zu machen. Dies gilt ebenso für Voranfragen zu Baugesuchen in diesen Siedlungen.

Zur Frage 7:

«Welche Anpassungen wurden seit Einführung der Vorschrift vorgenommen, und welche Gründe standen dahinter?»

Bei den aktuell bestehenden Gebieten mit Sonderbauvorschriften für besondere Siedlungen gab es keine inhaltlichen Änderungen oder Anpassungen in der BZO. Der Stadtrat beschloss 2009 die sogenannten Steckbriefe⁸ als vertiefte Grundlage für die einheitliche Beurteilung von Baugesuchen im Rahmen der Sonderbauvorschriften für besonderen Siedlungen. Anlass waren Regelungen zu Solaranlagen, Parabolantennen, Wärmedämmungen, Abgasanlagen, Zu- und Abluftrohren sowie zu Gartenzugängen.

Zur Frage 8:

«Wie trägt die Sonderbauvorschrift zur Erreichung der städtischen Klimaziele bei, und welche Maßnahmen sind geplant, um diese Ziele nicht zu gefährden?»

Wie in der Antwort zur Frage 4 erwähnt, tragen die Sonderbauvorschriften für besondere Siedlungen einen Teil zur Erreichung der Klimaziele bei, indem Gebäude in der Regel nicht abgebrochen und durch Neubauten ersetzt werden dürfen. Somit wird graue (Erstellungs-) Energie eingespart. Mit dem Energiegesetz des Kantons Zürich wird zudem gewährleistet, dass die Gebäude in absehbarer Frist auf erneuerbare Heizsysteme umgerüstet werden, was insgesamt dazu führt, dass die Liegenschaften in den besonderen Siedlungen mit Sonderbauvorschriften ihren Beitrag zu den städtischen Klimazielen leisten.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon

⁸ Sonderbauvorschriften — Stadt Winterthur