

An das Stadtparlament

W i n t e r t h u r

Beantwortung der Interpellation betreffend Bremsen Rekurse den Wohnungsbau?, eingereicht von den Stadtparlamentsmitgliedern N. Ernst (GLP), R. Heuberger (FDP), I. Kuster (Mitte/EDU)

Am 10. November 2025 reichten die Stadtparlamentsmitglieder Nora Ernst (GLP), Romana Heuberger (FDP) und Iris Kuster (Mitte/EDU) mit 27 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Interpellation ein:

«Gemäss der Medienmitteilung vom 14. August 2025 liegt die Leerwohnziffer in Winterthur bei 0.18%, unter 0.5% spricht das Bundesamt für Wohnungswesen (BWO) von Wohnungsnot. Die Neubauquote ist im Jahr 2024 ebenfalls unterdurchschnittlich ausgefallen, gemäss der Stadtverwaltung ist in den kommenden Jahren nicht mit einer Zunahme der Bautätigkeit zu rechnen.

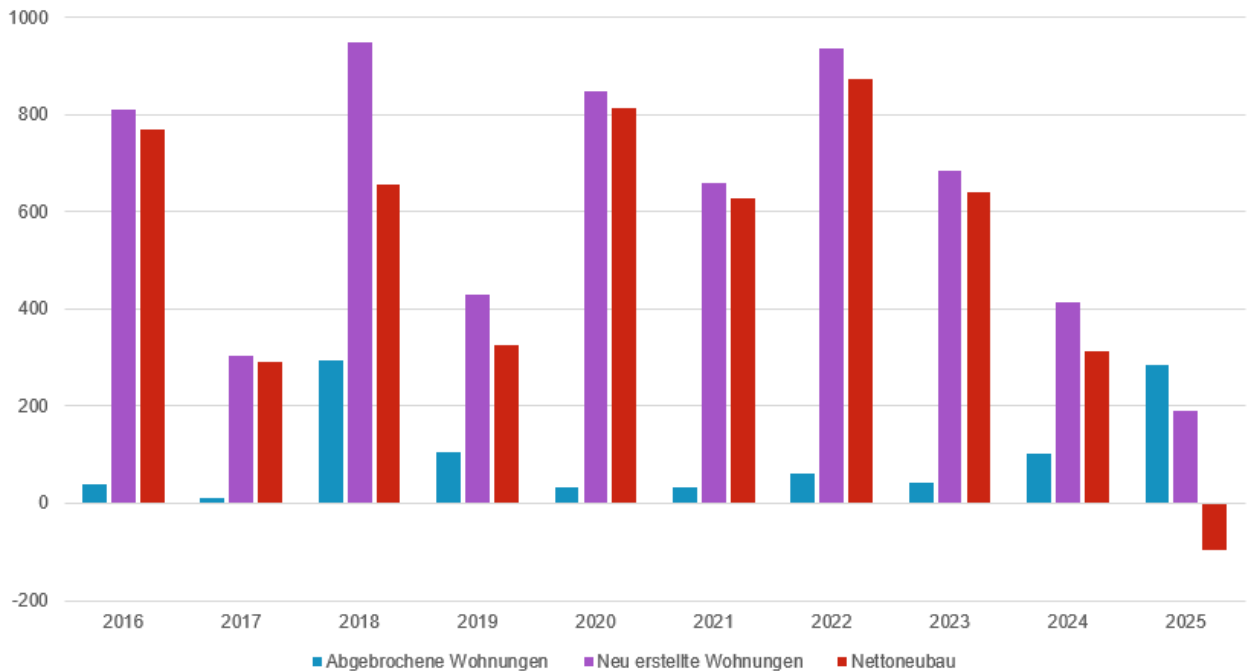
Studien im Auftrag des Bundes kommen zum Schluss, dass die Baubranche Einsprachen und Rekurse als grösstes Hindernis beim Bau neuer Wohnungen ansieht. Einsprachen führen zu weniger neuen Wohnungen, in Zeiten in denen die Nachfrage an Wohnungen das Angebot bei weitem übersteigt. Zudem verursachen Einsprachen höhere Baukosten und somit nach Bezug höhere Mieten: Gemäss Schätzungen werden komplexe Bauvorhaben mit jedem Jahr Verzögerung um ein bis drei Prozent teurer.

Vor diesem Hintergrund stellen sich folgende Fragen:

- 1. Was sind laut Einschätzungen des Stadtrates und der Stadtverwaltung die Gründe für die tiefe Bautätigkeit?*
- 2. Wie lange über die vorgegebenen vier Monate hinaus dauern komplexe Bauverfahren durchschnittlich? Wie hat sich diese Dauer über die vergangenen fünf Jahre entwickelt?*
- 3. Gegen wie viele Baugesuche (absolut und relativ) wird in Winterthur Rekurs eingelegt? Wer rekurriert (Privatpersonen, Verbände etc.)?*
- 4. Zu welcher Verzögerung führen die Baurekursverfahren durchschnittlich?*
- 5. Welches sind die fünf häufigsten Gründe für Baurekurse?*
- 6. Welcher Anteil der Rekurse wird gutgeheissen? Welcher Anteil der abgelehnten Rekurse wird an die nächste Instanz weitergezogen?*
- 7. In wie vielen Fällen (prozentual) wurden Aktenergänzungen verlangt und zu welchen Verzögerungen, gerechnet ab der ersten Baueingabe, hat dies geführt?»*

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

Die Abbildung zur Wohnbautätigkeit in der Stadt Winterthur der letzten Jahre zeigt ein differenziertes Bild: Die Wohnbautätigkeit schwankt von Jahr zu Jahr erheblich. Im Jahr 2025 fiel sie mit lediglich 189 neu erstellen Wohnungen jedoch sehr niedrig aus, während die Zahl der abgebrochenen Wohnungen mit 284 vergleichsweise hoch war. Dadurch ergab sich eine negative Wohnungsbilanz von -95. Die jährlichen Unterschiede sind vor allem auf den Bau bzw. Abbruch von einzelnen grossen Objekten mit einer hohen Anzahl an Wohnungen zurückzuführen (Bsp. Tegerlooweg).



	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Mittelwert
Neu erstellte Wohnungen	810	303	950	431	849	660	935	684	415	189	623
Abgebrochene Wohnungen	41	11	294	106	34	32	60	43	102	284	101
Nettoneubau	769	292	656	325	815	628	875	641	313	-95	522

Abbildung mit Datentabelle: Wohnbautätigkeit von 2016 bis 2025 in der Stadt Winterthur
(Quelle: Stadt Winterthur, Amt für Stadtentwicklung)

Es kann kein direkter Zusammenhang zwischen der Wohnbautätigkeit und den Rekursen abgeleitet werden. In den letzten fünf Jahren sind gegen lediglich vier Prozent aller Baugesuche, die im ordentlichen Verfahren ergangen sind, Nachbarrekurse eingereicht worden. Ungefähr 30 % davon haben Bauentscheide betroffen, die primär den Wohnbau zum Inhalt hatten. Sodann wird nur ein kleiner Teil der Rekurse gutgeheissen. Klar führt ein Rekurs zu einer mehr oder weniger grossen Verzögerung. Allerdings werden viele zuweilen willkürlich anmutende Nachbarrekurse im Rahmen von gerichtlichen Augenscheinen in relativ kurzer Zeit erledigt.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

«Was sind laut Einschätzungen des Stadtrates und der Stadtverwaltung die Gründe für die tiefe Bautätigkeit?»

In Winterthur kann nicht generell von einer tiefen Wohnbautätigkeit gesprochen werden; vielmehr unterliegt sie von Jahr zu Jahr erheblichen Schwankungen. Im letzten Jahr lag die Bautätigkeit jedoch im Vergleich zum Durchschnitt der vergangenen zehn Jahre deutlich tiefer. Das Thema Wohnen – insbesondere die Wohnungsknappheit – hat sich in den vergangenen Jahren in der gesamten Schweiz zu einem Dauerthema entwickelt. Auch die Stadt Winterthur ist betroffen: Der Wohnungsleerstand ist seit längerer Zeit tief. Die Bodenpreise und dadurch auch die Kauf- und Mietpreise steigen.

Die künftige Entwicklung der Wohnbautätigkeit kann nicht exakt vorhergesagt werden. Das konkrete Ausmass wird auch in Zukunft massgebend von der Umsetzung grösserer Projekte wie beispielsweise Eichwaldhof in Oberwinterthur, Busdepot Deutweg und Rocket/Tigerli in der Lokstadt geprägt werden.

Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass unbebaute Flächen in Winterthur kontinuierlich abnehmen (vgl. Bauzonenstatistik Kanton Zürich). Das heisst, es wird und muss in Zukunft noch vermehrt nach Innen verdichtet werden (vgl. Kommunaler Richtplan — Stadt Winterthur, Stand: August 2024, Weisung an das Stadtparlament; Winterthur 2040 — Stadt Winterthur). Das Bauen im Bestand ist komplex und anspruchsvoll und die Anforderungen sind hoch (z.B. Umgang mit bestehender Bausubstanz, Regulierungsdichte). Im Rahmen der anstehenden Überarbeitung der Bau- und Zonenordnung (BZO)¹ ist denn die Verdichtung nach Innen zentrales Thema².

Zur Frage 2:

«Wie lange über die vorgegebenen vier Monate hinaus dauern komplexe Bauverfahren durchschnittlich? Wie hat sich diese Dauer über die vergangenen fünf Jahre entwickelt?»

Das Amt für Baubewilligungen erhebt nicht gesamthaft bzw. ohne weiteres auswertbar, wieviel länger über die vorgegebenen vier Monate hinaus komplexe Bauverfahren durchschnittlich dauern. Die Verfahrensdauer hat nicht nur mit der Komplexität des Bauvorhabens zu tun. Auch komplexe Vorhaben können innerhalb der vier Monate abgeschlossen werden. Die Erfahrung zeigt, dass es sich dabei um inhaltlich gut ausgearbeitete, vollständige und vorbesprochene Projekte handelt. Die Rückmeldungen aus den Beratungen sind in diesen Fällen in die Planung eingeflossen, so dass keine baurechtlich kritischen Punkte vorliegen und auch in der Koordination der Fachstellen untereinander keine divergierenden Stellungnahmen erfolgen. Das Amt für Baubewilligungen kann empfehlen, sich bei Bauvorhaben durch fachkompetente Planende unterstützen zu lassen und sich für die Phase vor Einreichung eines Baugesuchs ausreichend Zeit zu nehmen und ein Vorhaben im Dialog mit den Fachstellen zu erarbeiten und das Beratungsangebot zu nutzen.

Nachfolgende Übersicht zeigt die Dauer der Bewilligungsverfahren.

Jahr	2021	2022	2023	2024	2025
Anzahl abgeschlossene OV's ³	517	539	452	349	403
Innert 1 Monat ab Vorprüfung	5 %	3 %	2 %	3 %	6 %
Innert 2 Monaten ab Vorprüfung	36 %	35 %	27 %	25 %	24 %
Innert 3 Monaten ab Vorprüfung	30 %	28 %	36 %	32 %	33 %
Innert 4 Monaten ab Vorprüfung	12 %	12 %	18 %	15 %	18 %
Länger	17 %	22 %	17 %	24 %	20 %

¹ Antrag an Stadtparlament für Verpflichtungskredit von 1,5 Mio. Franken für die Überarbeitung der BZO (Parl-Nr. 2025-123 vom 5. November 2025)

² Medienmitteilung vom 13. November 2025: «Stadt will BZO gründlich überarbeiten»

³ OV = Baubewilligungen im ordentlichen Verfahren. Daneben werden auch Bewilligungen im Anzeige-, Audienz-, Meldeverfahren etc. erteilt.

Der Übersicht kann entnommen werden, dass in der Regel ungefähr 60 – 71 % aller Fälle innert drei Monate ab Vorprüfung abgeschlossen werden und sogar rund 76 – 83 % innerhalb der vorgegebenen Behandlungsfrist. Lediglich rund 17 – 20 % aller Bauverfahren dauern länger als vier Monate.

Bei den Vorhaben, die länger als vier Monate dauern, zeigen sich erfahrungsgemäss folgende Stolpersteine, die zu Verzögerungen führen (nicht priorisierende Auflistung):

- verschiedene Projektänderungen im laufenden Verfahren durch die Gesuchstellenden
- Entgegen der Vorbesprechung wesentliche Planungsänderungen vor Baueingabe, welche teilweise baurechtliche Verstösse aufzeigen
- fehlende oder missverständliche Unterlagen mit teilweise widersprüchlichen Angaben
- nachträgliche Gesuche zu bereits ausgeführten Vorhaben, entweder ohne Unterlagen oder mit klaren baurechtlichen Verstössen, die vertiefte Abklärungen bis zu vermehrten Sachverhaltsanalysen vor Ort bedingen
- Abhängigkeit von anderen Verfahren (Baulinienanpassungen, Eigentumsübertragungen, Schutzabklärungen etc.)
- Fehlende Zustimmungen Dritter (fehlende Zustimmung Grundeigentümerschaft, fehlende Nachbarbaurechte etc.)
- Klare baurechtliche Verstösse, welche innerhalb vom Verfahren bereinigt werden (Ausnutzungsüberschreitung, Geschossigkeitsverstösse, Abstandsverstösse etc.) oder Verstösse gegen Gestaltungsvorschriften

Ein wesentlicher Grund längerer Verfahrensdauer zeigt sich in einem weiteren Aspekt: Oft zeigt sich innerhalb der Ordnungsfrist, dass ein Vorhaben nur unter Erfüllung diverser Nebenbestimmungen bewilligt werden kann oder sogar Verweigerungsgründe vorliegen. Hier ist es Aufgabe des Amts für Baubewilligungen, zu kommunizieren, wenn negative Entscheide in Aussicht gestellt werden müssen oder ob sich allenfalls Lösungswege anbieten. Ebenso verfahren auch die Fachstellen in solchen Fällen. Die Folge ist dann oft, dass Projekte entsprechend angepasst und überarbeitet werden und somit ein Planaustausch erfolgt. Dies hat wiederum eine längere Verfahrensdauer zur Folge. Wie entsprechende Rückmeldungen zeigen, begrüssen die Bauherrschaften allerdings statt einer schnellen Verweigerung das Erwirken einer Bewilligung, auch wenn dies länger dauert und die Bewilligung nicht innerhalb der vorgegebenen Behandlungsfrist erteilt wird.

Zur Frage 3:

«Gegen wie viele Baugesuche (absolut und relativ) wird in Winterthur Rekurs eingelegt? Wer rekurriert (Privatpersonen, Verbände etc.)?»

In den letzten fünf Jahren sind im Durchschnitt pro Jahr gegen ca. 18 Baugesuche Nachbarreurse erhoben worden. Das sind im Durchschnitt rund vier Prozent. Im Jahr 2025 wurde gegen 16 von insgesamt 403 baurechtliche Entscheide im Ordentlichen Verfahren Rekurs eingelegt. Ungefähr sechs davon richteten sich gegen den Bau von Wohnungen und ungefähr gleichviel auch gegen den Bau von Mobilfunkanlagen. Die übrigen Reurse betrafen übrige Themen wie Parkplätze, Gastronomie etc. Es gibt auch Fälle, in welchen die Bauherrschaft gegen einen Bauentscheid rekurriert, weil sie z.B. mit einer Auflage nicht einverstanden ist. Diese Fälle sind hier allerdings nicht mitberücksichtigt.

Rekurriert wird überwiegend von Privatpersonen. Verbände rekurrieren nur vereinzelt.

Zur Frage 4:

«Zu welcher Verzögerung führen die Baurekursverfahren durchschnittlich?»

Baurekursverfahren führen schätzungsweise im Durchschnitt zu Verzögerungen von ungefähr einem halben bis zu einem Jahr. Wobei viele mitunter willkürlich anmutende Nachbarrekurse im Rahmen von gerichtlichen Augenscheinen auch in deutlich kürzerer Zeit erledigt werden. Insbesondere die Aussage von Referenten und Kammer⁴ im Rahmen des Augenscheines zu den Erfolgschancen des Rekurses sowie, dass für den Fall eines schriftlichen Entscheides noch sehr viel mehr Kosten auf die Rekurrenten zukommen, zeigt oft Wirkung.

Zur Frage 5:

«Welches sind die fünf häufigsten Gründe für Baurekurse?»

Die fünf meistgenannten Gründe in Nachbarrekursen sind: Gestaltung und Einordnung, Erschliessung/Verkehrssicherheit (Parkplätze, Mehrverkehr), Ausnützung, Begrünung, Wohnhygiene (insbesondere Belichtung).

Zur Frage 6:

«Welcher Anteil der Rekurse wird gutgeheissen? Welcher Anteil der abgelehnten Rekurse wird an die nächste Instanz weitergezogen?»

Im Durchschnitt wurden in den letzten fünf Jahren ungefähr zehn Prozent der Nachbarrekurse gutgeheissen (Nicht berücksichtigt sind hier Rekurse, welche die Bauherrschaften selber gegen Bauentscheide erhebt, dort ist die Erfolgsquote der Rekurse tiefer). Rund sechs Prozent der abgelehnten Nachbarrekurse wurden an die nächste Instanz weitergezogen. Wobei die Mehrheit der abgelehnten Rekurse, die in den letzten Jahren an die nächste Instanz weitergezogen wurden, die Bewilligung von Mobilfunkanlagen zum Gegenstand hatten.

Zur Frage 7:

«In wie vielen Fällen (prozentual) wurden Aktenergänzungen verlangt und zu welchen Verzögerungen, gerechnet ab der ersten Baueingabe, hat dies geführt?»

Diese Frage kann nicht ohne weiteres beantwortet werden, da das Amt für Baubewilligungen diese Werte bzw. Angaben nicht messbar erhebt. Aktenergänzungen kommen aber regelmässig vor, in der Regel aus den zuvor bei der Antwort zu Frage 2 genannten Gründen. Das Amt für Baubewilligungen ist dabei immer bemüht, das Bewilligungsverfahren so weit möglich nicht zu sistieren, sondern die Prüfung insbesondere durch das Bauinspektorat und die Fachstellen aufrecht zu erhalten, also das Verfahren einzuleiten (Ausnahme Aktenergänzungsbegehren durch kantonale Fachstellen). Klar ist aber, dass wenn wesentliche Inhalte für einzelne Fachstelle fehlen, sie ihre Prüfung erst abschliessen können, wenn die notwendigen Inhalte vorliegen. Dies kann, insbesondere wenn die Planinhalte ergänzt oder geändert werden, wieder Auswirkungen auf andere Beurteilungsbereiche haben und zu Verzögerungen führen. Wie bei Frage 2 ausgeführt, ist es wichtig, vollständige Baugesuche einzureichen und insbesondere bei komplexen Vorhaben vorgängig von der Beratungsmöglichkeit bei den Fachstellen Gebrauch zu machen. Die positiven Verfahren mit kurzen Verfahrensdauern, zeigen dass in diesen Dossiers genau das erfolgt ist.

⁴ Zuständige Gerichtsbarkeit (Baurekursgericht, bei Weiterzug Verwaltungsgericht und Bundesgericht)

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

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon