

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 19. Juni 1996

1830. Nutzungsplanung Winterthur (Teilrevision)

Am 20. November 1995 hat der Grosse Gemeinderat der Stadt Winterthur eine **kleine Revision** der kommunalen Nutzungsplanung beschlossen. Dagegen wurde ein Rekurs erhoben. Mit Schreiben vom 1. Februar 1996 ersuchte das Baupolizeiamt Winterthur um die Genehmigung der nicht angefochtenen Teile der Vorlage.

Die Revision umfasst die dringenden Anpassungen der kommunalen Bauordnung (BauO) an das am 1. September 1991 geänderte Planungs- und Baugesetz (PBG) sowie die Festlegung der Lärmempfindlichkeitsstufen (ES) gemäss Art. 44 der eidgenössischen Lärmschutzverordnung (LSV). Nicht dringende Anpassungen der Bauordnung sowie die Überprüfung des Zonenplans sollen in einem zweiten Schritt erfolgen.

Der bei der Baurekurskommission IV hängige Rekurs verlangt eine Erhöhung der Lärmempfindlichkeitsstufe in der ersten Bautiefe nördlich der Hegefeldstrasse in Oberwinterthur. Die ES II ist im von diesem Rechtsmittel betroffenen Umfang einstweilen von der Genehmigung auszunehmen. Eine Genehmigung der nicht angefochtenen Teile der Vorlage ist aufgrund von § 5 Abs. 3 PBG möglich.

Die Vorlage gibt zu folgenden Bemerkungen Anlass:

An der Strassenspange General Guisan-Strasse/Trollstrasse/Museumsstrasse hat der Grosse Gemeinderat eine Höhereinstufung von der Lärmempfindlichkeitsstufe ES II in die ES III vorgenommen, weil das Gebiet mit Lärm vorbelastet sei. Im Kanton Zürich wird eine Höhereinstufung nur zugelassen, wenn der massgebende Grenzwert um mindestens 6–7 dB überschritten wird und keine Lärmschutzmassnahmen möglich sind. Diese Voraussetzungen sind im vorliegenden Fall nicht gegeben. Mit Ausnahme des Gartenhotels und des Wohnhauses Museumsstrasse 44 werden die massgeblichen Immissionsgrenzwerte (IGW) nicht überschritten. Beim Gartenhotel werden die IGW nachts für einen Teil der Hotelzimmer überschritten; diese Zimmer verfügen aber alle über eine künstliche Belüftung. Damit verbleibt einzig eine Lärmvorbelastung für das Wohnhaus Museumsstrasse 44. Einzelparzellen werden nach konstanter Praxis nicht höher eingestuft. Dies gilt um so mehr, wenn wie hier die Überschreitung der Kriterien gering und für einen allfälligen Neubau ein Abweichen von der Baulinie möglich ist.

Der von der Baudirektion zur Anhörung eingeladenene Stadtrat Winterthur vertritt hingegen die Auffassung, die Höhereinstufung solle

genehmigt werden, da das Gebiet bei der nächsten Revision der Nutzungsplanung in eine Wohnzone mit Gewerbeerleichterung überführt werden solle und das Verkehrsvolumen stetig ansteigen würde. Dieser Ansicht kann nicht gefolgt werden. Steigende Verkehrsmengen sind kein Grund für eine Höhereinstufung, und eine mit einer Umzonung des Gebietes verbundene Änderung der Lärmempfindlichkeitsstufe hat im dafür vorgeschriebenen Verfahren zu erfolgen. Die Höhereinstufung kann nicht genehmigt werden.

In Art. 47a BauO wurden Vorschriften für Bauten in der Freihaltezone aufgenommen. Gemäss § 46 Abs. 1 PBG regelt die Bau- und Zonenordnung die Überbaubarkeit und Nutzweise der Grundstücke, soweit diese nicht abschliessend durch eidgenössisches oder kantonales Recht bestimmt sind. Die Stadt Winterthur wurde im Vorprüfungsverfahren darauf aufmerksam gemacht, dass für Freihaltezonen abschliessende Regelungen bestehen; für zusätzliche kommunale Vorschriften bleibt kein Raum. Der Stadtrat anerkennt diesen Sachverhalt, hält aber dafür, diese Vorschrift sei als übergangsrechtliche Bestimmung bis zur Einführung von Erholungszonen zu verstehen. Er möchte lediglich zugesichert haben, dass bis dahin die bisherige Bewilligungspraxis für Bauten und Anlagen in der Freihaltezone nicht ändere. Derartige Bedenken sind unbegründet; die Praxis der Baudirektion zu Ausnahmebewilligungen aufgrund von Art. 24 RPG wird allenfalls durch die Rechtsprechung zu dieser Bundesvorschrift, nicht aber durch kommunale Bauvorschriften beeinflusst.

Der Änderung von Art. 53 BauO über die Untergeschosse kann nicht genehmigt werden, weil die Beschränkung der Höhenlage (Abs. 1) keine Rechtsgrundlage hat und die Nutzung von Untergeschossen für Wohnzwecke (Abs. 2) in § 302 PBG abschliessend geregelt ist. Der Stadtrat Winterthur macht geltend, mit diesen Vorschriften sollen Mängel in den Ausnutzungsregelungen gemäss PBG 1991 begegnet werden. Bei der nächsten Revision der Allgemeinen Bauverordnung müsse die Baumassenziffer im Hinblick auf ihre Verwendung für Wohnzonen klarer definiert werden. Bezüglich der Höhenlage von Untergeschossen liege eine Gesetzeslücke vor, die durch eine kommunale Regelung im Sinne von Art. 53 Abs. 1 BauO geschlossen werden müsse. Abs. 2 diene der Wohnhygiene und konkretisiere § 302 PBG. – Die

Korrektur oder Fortentwicklung kantonalrechtlicher Bauvorschriften ist keine Aufgabe der Gemeinden. Soweit derartige Bestrebungen nötig sind, ist dafür der normale Weg über eine Revision des PBG und der dazu gehörenden Verordnungen zu beschreiten.

Mit einem neuen Art. 55a BauO soll die Lärmentwicklung von

schliessend in der LSV geregelt; es besteht keine Rechtsgrundlage für weitergehende kommunale Vorschriften. Dies wird vom Stadtrat anerkannt. Die Baubehörden der Stadt Winterthur wollen künftig derartige Immissionsbegrenzungen im Einzelfall gestützt auf § 226 PBG anwenden.

In Art. 57 Abs. 2 und 3 BauO wird im Sinne von § 4 Abs. 3 und § 273 PBG für besondere Gebäude ein reduzierter Gebäudeabstand erlaubt und der Grenzbau besonders geregelt. Dabei werden die besonderen Gebäude hinsichtlich ihrer Höhe gegenüber dem kantonalen Recht einschränkend definiert, die Erleichterung somit nur für niedrigere Gebäude gewährt. Das erscheint zulässig, doch ist festzuhalten, dass der ganze Art. 57 BauO nur für Gebäude gelten kann, die gemäss § 49 Abs. 3 und § 273 PBG nicht für den dauernden Aufenthalt von Menschen bestimmt sind.

Auch Art. 59a BauO über die Gestaltung öffentlicher Räume bezüglich der Sicherheitsbedürfnisse von Benutzern und Benutzerinnen findet im PBG keine Rechtsgrundlage. Die Öffentlichkeit braucht keine solche Bauvorschrift, um für Sicherheit in ihren Bauten zu sorgen. Die Behörden der Stadt Winterthur legen demgegenüber einen grossen Wert auf die Genehmigung dieser Bestimmung. Sie halten eine extensive Auslegung von § 239 Abs. 1 und 3 PBG für möglich, indem diese Vorschrift im Ergebnis dazu führe, dass Bauten und Anlagen durch ihren Bestand und durch ihre bauliche Ausgestaltung keinen Gefährdungstatbestand für die Benutzer schaffen dürfen. Zudem würde mit einer Nichtgenehmigung ein negatives politisches Signal gesetzt, da damit einer vom Stadtrat für die Erarbeitung eines Massnahmenkatalogs zur Abdeckung baulicher Sicherheitsaspekte eingesetzten Arbeitsgruppe die Grundlage entzogen würde. Mit dem Hinweis, dass im Streitfall nur eine PBG-konforme Auslegung geschützt werden könnte, kann angesichts dieses besonderen Umstandes mangels eines überörtlichen Interesses auf eine formelle Nichtgenehmigung verzichtet werden.

Im übrigen ist die Vorlage rechtmässig, zweckmässig und angemessen (§ 5 PBG).

Auf Antrag der Direktion der öffentlichen Bauten
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die vom Grossen Gemeinderat der Stadt Winterthur beschlossenen Änderungen der kommunalen Nutzungsplanung werden unter Vorbehalt von Dispositiv Ziffern II und III genehmigt.

II. Die Festlegung einer Lärmempfindlichkeitsstufe ES II in der ersten Bautiefe nördlich der Hegifeldstrasse in Oberwinterthur wird einstweilen von der Genehmigung ausgenommen.

III. Es werden nicht genehmigt:

a) Die Höhereinstufung der Lärmempfindlichkeitsstufe im Bereich der Strassenspanne General Guisan-Strasse/Trollstrasse/Museumsstrasse;

b) Art. 47a, 53 und 55a der Bauordnung.

IV. Gegen diesen Beschluss kann hinsichtlich Dispositiv Ziffer III lit. a innert zwanzig Tagen, von der öffentlichen Bekanntmachung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich schriftlich Beschwerde eingereicht werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Entscheid ist beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.

V. Mitteilung an den Stadtrat Winterthur, 8402 Winterthur (unter Beilage eines mit Genehmigungsvermerk versehenen Exemplars der Revisionsvorlage, zur öffentlichen Bekanntmachung des Dispositivs), das Verwaltungsgericht, die Kanzlei der Baurekurskommissionen sowie an die Direktion der öffentlichen Bauten.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi