

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Beantwortung der Schriftlichen Anfrage betreffend Bewilligung der «Wintialp» am Stadtgarten, eingereicht von Gemeinderat R. Diener (Grüne/AL)

Am 23. November 2020 reichte der Gemeinderat Reto Diener (Grüne/AL) folgende Schriftliche Anfrage ein:

«Ab KW 43 wurde im Stadtpark erneut die Hütte der Wintialp erstellt. Der Stadtpark befindet sich in der «Erholungszone 1», in der gemäss BZO nur «für die Gewährleistung der richtplankonformen Nutzung erforderliche Infrastrukturbauten» zulässig sind. Gemäss Art.22 des Raumplanungsgesetzes ist Voraussetzung für eine Bewilligung, dass Bauten und Anlagen dem Zweck der Nutzungszone entsprechen. Die angrenzenden Grundstücke ST6121 und ST9370 liegen in der Wohnzone mit Lärmempfindlichkeitsstufe ESII. Gemäss einem Artikel in der Zürcher Umweltp Praxis (ZUP Nr. 89, Nov.2017) ist die Durchführung eines Baubewilligungsverfahrens angezeigt, wenn sich aufgrund der Intensität der Veranstaltung, der Empfindlichkeit am Durchführungsort und tangierter Interessen konkrete Anhaltspunkte für das Vorliegen eines bewilligungspflichtigen Sachverhalts ergeben. Weiterhin sind gemäss Art. 38 der allgemeinen Polizeiverordnung Winterthur übermässige Einwirkungen auf die Nachbarschaft unter anderem durch Rauch und Lärm zu vermeiden und gemäss Art. 47 ebenda haben die Betreiber zur Vermeidung oder Begrenzung von schädlicher oder lästiger Einwirkungen durch Schadstoffe Massnahmen zu treffen, die technisch und betrieblich möglich sind. Rund um die Wintialp sind Cheminées aufgestellt, die rein zu Werbezwecken befeuert werden. Cheminées stossen aber deutlich mehr Feinstaub aus, als moderne grosse Holzfeueranlagen. Und ab einem Holzverbrauch von mehr als einem Kubikmeter muss dies gemäss Luftreinhalteverordnung auch zwingend kontrolliert werden.

Daraus ergeben sich folgende Fragen:

1. *Nach welchem Verfahren wurde der Bau der Wintialp bewilligt? Die Wintialp wird jedes Jahr erneut für einige Monate aufgebaut. Entsteht daraus ein spezieller Bewilligungsbedarf?*
2. *Wurde der Kanton ins Bewilligungsverfahren einbezogen? Falls nicht, aus welchem Grund wurde darauf verzichtet?*
3. *Wurde eine öffentliche Auflage durchgeführt? Falls nicht, wie wird die Rekursmöglichkeit durch die Nachbarn sichergestellt?*
4. *Wie wird sichergestellt, dass der Grenzwert bzgl. Feinstaubemissionen gemäss Luftreinhalteverordnung eingehalten wird?*
5. *Entspricht eine Veranstaltung wie die Wintialp dem Zweck der Erholungszone 1?*
6. *Wie wird sichergestellt, dass die Anforderungen gemäss Art. 38 und 47 der allg. Polizeiverordnung eingehalten werden?*
7. *Wie wird sichergestellt, dass die Grenzwerte gemäss Lärmschutzverordnung eingehalten werden?*
8. *Wie wird sichergestellt, dass die für beheizte Gebäude geltenden Wärmedämmvorschriften eingehalten sind?*
9. *Wurde für die aussen aufgestellten Anlagen ein Lärmgutachten erstellt? Falls nicht, mit welcher Begründung wurde darauf verzichtet?»*

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

Bei der «Wintialp» am Stadtgarten handelt es sich um ein etabliertes Event-Gastro-Angebot, welches einen willkommenen Beitrag zur Belebung und Attraktivierung der Winterthurer Innenstadt in der (Vor-)Weihnachtszeit leistet. Die «Wintialp» erfreut sich grosser Beliebtheit bei den Winterthurerinnen und Winterthurern. Dies zeigt sich auch daran, dass dem Stadtrat – von einigen wenigen Klagen wegen übermässiger Rauchentwicklung abgesehen – über alle Jahre

keine nennenswerten Probleme zugetragen wurden. Dies ist in grossem Masse der guten Zusammenarbeit zwischen den Betreibern der «Wintialp» und den zuständigen städtischen Ämtern zu verdanken, welche gemeinsam für einen nicht nur für die Gäste angenehmen, sondern auch gesetzeskonformen Betrieb sorgen.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

«Nach welchem Verfahren wurde der Bau der Wintialp bewilligt? Die Wintialp wird jedes Jahr erneut für einige Monate aufgebaut. Entsteht daraus ein spezieller Bewilligungsbedarf?»

Bewilligungspflichtig sind Bauten, die auf die «Dauer» aufgestellt werden. Bei der Frage, ob ein bewilligungspflichtiger Sachverhalt vorliegt und ein Baubewilligungsverfahren durchzuführen ist, steht der Behörde ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Die Praxis, dass Bauten mit saisonalem Charakter erst bei einer Dauer von mehr als 3 Monaten pro Jahr eine Baubewilligungspflicht auslösen, hat sich bisher bewährt.

Für nicht dauerhafte Veranstaltungen und provisorische Bauten (in der Regel temporäre Festwirtschaften, Events und dergleichen) gilt deshalb, dass bis zu einer maximalen Dauer von 3 Monaten bzw. 12 Wochen kein Baubewilligungsverfahren durchzuführen und eine verwaltungspolizeiliche Bewilligung ausreichend ist. Dies wird regelmässig für temporäre Veranstaltungen (auch für Wiederkehrende) so gehandhabt wie bspw. betreffend Bauten im Zusammenhang mit Jungkunst, den Musikfestwochen, Events auf dem Vorplatz der Archhöfe etc. Je nach Projekt sind unter anderem vorgängig die Zustimmungen der Fachstellen Brandschutz und Baukontrolle einzuholen, um die Sicherheit zu gewährleisten.

Zur Frage 2:

«Wurde der Kanton ins Bewilligungsverfahren einbezogen? Falls nicht, aus welchem Grund wurde darauf verzichtet?»

Da kein Baubewilligungsverfahren durchgeführt wurde, wurde auch die kantonale Baudirektion nicht miteinbezogen.

Zur Frage 3:

«Wurde eine öffentliche Auflage durchgeführt? Falls nicht, wie wird die Rekursmöglichkeit durch die Nachbarn sichergestellt?»

Da kein Baubewilligungsverfahren durchgeführt wurde, erfolgte auch keine öffentliche Auflage. Sollte es zu Klagen kommen und eine Klagepartei einen anfechtbaren Entscheid verlangen, würde ein solcher ausgefertigt werden.

Zur Frage 4:

«Wie wird sichergestellt, dass der Grenzwert bzgl. Feinstaubemissionen gemäss Luftreinhalteverordnung eingehalten wird?»

Die Wintialp betreibt verschiedene Holzfeuerungen. Bei der umweltschutzgesetzkonformen, mit Pellets befeuerten automatischen Holzheizung, die der Beheizung des Chalets dient, wurde

durch die Feuerpolizei eine Kohlenmonoxid-Emissionsmessung durchgeführt. Der Grenzwert für Kohlenmonoxid nach Luftreinhalteverordnung (LRV) wurde dabei eingehalten. Ebenso wurden die handbeschickten Holzfeuerungen – Cheminée im Gebäude, Holzkochherd im Glühweinstand, Aussenfeuerstellen – des Öfteren schon kontrolliert, gestützt auf Klagen über übermässige Rauchentwicklung. Dabei konnten die Ursache der übermässigen Rauchentwicklung eruiert und in Absprache mit den Betreibern behoben werden.

Allgemein ist darauf hinzuweisen, dass eine systematische Sicherstellung der Einhaltung der Feinstaubemissionsgrenzwerte gemäss Luftreinhalteverordnung aktuell im Kanton Zürich noch nicht verwirklicht ist. Dies liegt daran, dass für die verschiedenen Holzfeuerungen unterschiedliche gesetzliche Grundlagen bestehen und dass das Messwesen für Feinstaubemissionen für Holzfeuerungen im Kanton Zürich noch im Aufbau begriffen ist (inkl. Verfügbarkeit der Messmittel). Die Einhaltung der Vorgabe des Umweltschutzgesetzes, wonach zu keiner Zeit übermässige Immissionen entstehen dürfen, wird entsprechend zurzeit noch schwergewichtig gestützt auf Stichproben kontrolliert. Namentlich bei Klagefällen findet eine Beurteilung vor Ort durch die Fachleute der Fachstelle Umwelt bzw. der Feuerpolizei statt und es werden die geeigneten erforderlichen Massnahmen durchgesetzt.

Zur Frage 5:

«Entspricht eine Veranstaltung wie die Wintialp dem Zweck der Erholungszone 1?»

In der Erholungszone E1 sind gemäss Art. 62 der Bau- und Zonenordnung der Stadt Winterthur (BZO, WES 7.1.3-1) nur die für die Gewährleistung der richtplankonformen Nutzung der Freiflächen erforderlichen Infrastrukturbauten und -anlagen zulässig. Gemäss Richtplan sind folgende Nutzungen möglich: Friedhöfe, Park- und Grünanlagen, Siedlungsgrün, Allmendspielwiese, Spazieren, Schlitteln, Rastplatz, Feuerstelle, Ruhebänke, landwirtschaftliche Nutzungen wie Wiese, Acker, Weide usw. Kleine Einzelbauten wie Pavillon oder Anlagen wie Grabfelder, Parkplätze usw. sind im Zusammenhang mit öffentlichen Anlagen im Sinne der Aufzählung möglich.

Wäre die Wintialp auf Dauer angelegt, könnte sie wohl nicht zugelassen werden. Als temporäre Baute und Nutzung unterliegt die Wintialp jedoch keiner Baubewilligungspflicht. Die Baupolizei war deshalb bisher noch nicht veranlasst, die Zonenkonformität zu prüfen. Es ist denn auch aufgrund der befristeten Dauer kein wesentlicher Konflikt mit den Anliegen der Raumplanung sowie des Baupolizei- und Umweltrechts auszumachen.

Zur Frage 6:

„Wie wird sichergestellt, dass die Anforderungen gemäss Art. 38 und 47 der allg. Polizeiverordnung eingehalten werden?“

Art. 38 der Allgemeinen Polizeiverordnung (APV, WES 5.1-1) betreffend Immissionsschutz wiederholt die Vorgaben des Umweltschutzgesetzes, wonach übermässige, die Nachbarschaft schädigende oder belästigende Einwirkungen durch Feuer, Rauch, Staub, Dämpfe oder Russ, lästige Dünste, Lärm oder Erschütterungen, Strahlen und dergleichen zu vermeiden sind. Unvermeidbare Einwirkungen sind im Rahmen der Vorsorge soweit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist.

Die Durchsetzung des Immissionsschutzes erfolgt sowohl präventiv als auch reaktiv. Im Rahmen des Bewilligungsverfahrens werden im Zusammenspiel mit den beteiligten Ämtern – u.a. Verwaltungspolizei, Feuerpolizei, Fachstelle Umwelt – Auflagen in die Bewilligung aufgenommen und – wo notwendig bzw. rechtlich vorgegeben – vorgängige Kontrollen oder Abnahmen

durchgeführt. Bei laufendem Betrieb sind es dieselben Ämter, die auf Meldungen oder Klagen hin Kontrollen durchführen, wobei die dringenden Erstinterventionen zumeist durch die Stadt- bzw. die Verwaltungspolizei geleistet werden. Wird im Rahmen dieser Kontrollen festgestellt, dass sich Betreibende nicht an die Auflagen halten, können die Bewilligung entzogen und die Betreibenden nach Art. 292 StGB wegen Ungehorsam gegen eine amtliche Verfügung verzeigt werden.

Zu Art. 47 APV betreffend Luftreinhaltung sei auf die vorstehenden Ausführungen sowie die Beantwortung der Frage 4 verwiesen.

Zur Frage 7:

«Wie wird sichergestellt, dass die Grenzwerte gemäss Lärmschutzverordnung eingehalten werden?»

In Bezug auf die Beschallung an Veranstaltungen wird einerseits auf die Zone geachtet, andererseits geht es darum, vorgängig zu klären, welcher Art die Beschallungen sind. Hintergrundmusik ist beispielsweise im Innern von festen Bauten de facto fast überall jederzeit möglich. Beschallungen, welche die Nachbarschaft oder Tiere stören oder die Ruhezeiten tangieren, werden generell nicht erlaubt, es sei denn an Örtlichkeiten, an welchen keine Reklamationen erwartet werden dürfen. In Bezug auf Beschallungsausnahmebewilligungen ist die Stadtpolizei insbesondere innerhalb der Innenstadt und in Waldnähe restriktiv. Hierzu werden Auflagen in der Bewilligungsverfügung gemacht, deren Einhaltung erfahrungsgemäss Lärmreklamationen verhindert. Gehen Lärmklagen ein, so hat die Stadtpolizei die Kompetenz, die Emissionen begrenzen zu lassen, die Musik ganz abzustellen und im Verweigerungs- oder Wiederholungsfall die Bewilligung umgehend zu entziehen und die Betreibenden nach Art. 292 StGB wegen Ungehorsam gegen eine amtliche Verfügung zu verzeigen.

Zur Frage 8:

„Wie wird sichergestellt, dass die für beheizte Gebäude geltenden Wärmedämmvorschriften eingehalten sind?“

Werden provisorische Bauten zu 100% mit erneuerbaren Energieträgern beheizt (im Fall Wintalp mit Pellets), dann wendet die Energiefachstelle eine Bewilligungspraxis an, mit der Erleichterungen bei den Wärmedämmvorschriften gewährt werden können.

Zur Frage 9:

„Wurde für die aussen aufgestellten Anlagen ein Lärmgutachten erstellt? Falls nicht, mit welcher Begründung wurde darauf verzichtet?“

Für mutmasslichen Personenlärm wird nie ein Lärmgutachten erstellt, denn Personenlärm lässt sich, im Gegensatz zu bspw. Konzert- oder Maschinenlärm, nicht – und schon gar nicht konstant – messen.

Für die Sicherstellung des Schutzes vor Alltagslärm sind in der APV die (Vor-) Ruhezeiten festgelegt. Zugleich sieht die APV aber auch die Möglichkeit von Ausnahmen vor, welche die Stadtpolizei bewilligt. Diese Ausnahmebewilligungen werden zum Schutze der Bevölkerung und der Tiere vor unnötigen Schallemissionen nur restriktiv vergeben. Bei temporären Anlässen wird die Sicherstellung der Ruhe durch Auflagen in der Bewilligungsverfügung sichergestellt. Bei Musiklärm können die Veranstalter verpflichtet werden, die Emissionen zu messen und aufzuzeichnen, aber erst ab 96 dB(A). Im Übrigen sind sie dann frei, die Lautstärke zu wählen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon