

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Antrag und Bericht zur kommunalen Volksinitiative «Geiselweid Traglufthalle im Winter» /
Ablehnung

Antrag:

Die kommunale Volksinitiative «Geiselweid Traglufthalle im Winter» wird abgelehnt.

Weisung:

1. Zusammenfassung

Die Initiative verlangt die Ausarbeitung eines Projekts und die Vorlage eines entsprechenden Kreditantrags für eine Traglufthalle jeweils von Ende September bis Anfang Mai über dem Olympiabecken im Freibad Geiselweid. Die Erstellung einer solchen Traglufthalle wäre die kostengünstigste Lösung für den nachgewiesenen Bedarf nach mehr Hallenbadwasserfläche.

Der Stadtrat ist sich bewusst, dass in der Region Winterthur Hallenbadwasser fehlt. Deshalb wurde auf Grund der Initiative auch eine Machbarkeitsstudie für eine Traglufthalle in Auftrag gegeben. Die grob geschätzten Investitionskosten betragen darin zwischen 1.3 und 1.6 Millionen Franken (+/- 25 %), wenn der vorhandene Fernwärmeanschluss im Geiselweid für die Beheizung genutzt werden könnte. Vorabklärungen der Baupolizei haben aber ergeben, dass dies definitiv nicht möglich ist, da die Gesetzgebung im Kanton Zürich nur eine Beheizung mit einem erneuerbaren Energieträger oder nicht anders nutzbarer Abwärme zulässt. Die Fernwärme aus der KVA wird auch zur Stromproduktion genutzt und ist demnach auch anders nutzbar. Die Kosten für eine alternative Heizung können ohne vertiefte Planung nur ganz grob abgeschätzt werden, da für ein neues Heizsystem auf dem Gelände des Hallen- und Freibades Geiselweid auch ein neues Gebäude erstellt werden müsste. Sie würden voraussichtlich zwischen 0.5 und 1 Million Franken betragen.

Der Stadtrat lehnt die Initiative ab. Die Beheizung einer Traglufthalle bedingt immer eine Ausnahmegewilligung bezüglich Wärmedämmvorschriften. Die geltenden Anforderungen an die Wärmedämmung können um ca. das fünf- bis sechsfache nicht eingehalten werden. Eine solche Anlage steht somit in deutlichem Widerspruch zu den vom Volk 2012 mit grossem Mehr beschlossenen Energiezielen 2050. Damit überhaupt eine Chance auf eine Baugewilligung bestünde, müsste zusätzlich in eine teure, neue Heizanlage investiert werden an einem Ort, wo Fernwärme aus der KVA bereits vorhanden ist. Das ist aus Sicht des Stadtrats widersinnig.

Lehnt der GGR die Initiative ebenfalls ab, kommt es zu einer Volksabstimmung. Nimmt der GGR die Initiative an, muss der Stadtrat bis am 23. Oktober 2017 ein Bauprojekt mit einem entsprechenden Kreditantrag vorlegen, was eine äusserst kurze Frist wäre.

2. Ausgangslage

Mit Stadtratsbeschluss vom 13. Juli 2016 wurde das Zustandekommen der am 23. Juni 2016 eingereichten Volksinitiative «Geiselweid Traglufthalle im Winter» mit 2205 abgegebenen und davon mindestens 1202 gültigen Unterschriften (bei 1273 geprüften Unterschriften) festgestellt.

Die Initiative wurde in Form einer allgemeinen Anregung mit folgendem Wortlaut eingereicht:

«Die Unterzeichnenden fordern, dass die Stadt das mittels KVA-Fernwärme geheizte Sportbecken im Freibad Geiselweid im Winter mit einer Traglufthalle überdeckt, um das von der KASAK festgestellte Manko an Wasserfläche während der kalten Jahreszeit zu beheben. Die Traglufthalle wird jeweils im Herbst auf- und im Frühling abgebaut. Damit sollte es möglich sein, den Schulen, der Öffentlichkeit und den Wassersportvereinen im Winter genügend Wasserfläche zur Verfügung zu stellen.»

Bei Volksinitiativen in Form der allgemeinen Anregung hat der Stadtrat innert vier Monaten nach ihrer Einreichung dem Grossen Gemeinderat Bericht und Antrag über ihre Gültigkeit und ihren Inhalt zu erstatten (§ 133 Abs. 1 Gesetz über die politischen Rechte [GPR] vom 1. Sept. 2003 i.V.m. § 96 Gemeindegesetz [GG] vom 6. Juni 1926).

3. Rechtmässigkeit der Initiative

Rechtmässigkeit liegt vor, wenn eine Volksinitiative weder gegen übergeordnetes Recht verstösst noch offensichtlich undurchführbar ist und sie den Grundsätzen der Form- und Materieneinheit genügt (§§ 120, 121 und 128 GPR i. V. m. Art. 25 und 28 der Kantonsverfassung [KV] vom 27. Febr. 2005).

Gegenstand einer kommunalen Volksinitiative kann nur sein, was der Sache nach dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum untersteht (§ 96 Ziff. 1 GG i.V.m. §§ 8 ff. der Gemeindeordnung der Stadt Winterthur [GO] vom 26. Nov. 1989).

3.1. Gegenstand der Initiative

Die Initiative verlangt die Ausarbeitung eines Projektes und die Vorlage eines Kreditantrages für eine Traglufthalle über dem Olympiabecken des Freibades Geiselweid. Die Bewilligung eines Kredites für eine Traglufthalle kann Gegenstand einer dem fakultativen Referendum unterliegenden Vorlage an den Grossen Gemeinderat (§ 28 Abs. 1 Ziff. 9 GO) oder sogar einer der Volksabstimmung unterliegenden Vorlage (§ 8 Abs. 1 Ziff. 2 GO) sein.

3.2. Kein Verstoß gegen übergeordnetes Recht

Die Kantonsverfassung sieht die Förderung des Sportes durch Kanton und Gemeinden vor (Art. 121 KV). Im Anhang zum Sportanlagen Konzept des Kantons Zürich (KASAK) Ausgabe 2014 ist für die Region Winterthur ein Manko in der regionalen Grundabdeckung durch Hallenbäder ausgewiesen. Die Überdachung des Olympiabeckens mit einer Traglufthalle würde

zur Behebung dieses Mankos beitragen. Der Kanton würde sich mit mindestens 15 Prozent an den Erstellungskosten aus dem Sportfonds beteiligen. Die Errichtung der Traglufthalle würde somit zur Förderung des Sportes in Winterthur beitragen und dadurch die Forderung von Art. 121 KV verwirklicht.

Das Wasser des Olympiabeckens im Freibad Geiselweid wurde bisher gestützt auf den Stadtratsbeschluss vom 27. November 2013 (SR.13.1292-1) jeweils von Anfang Mai bis Ende September mittels Fernwärme auf 24 Grad beheizt. Auf diese Beheizungspraxis des Sportbeckens wird im Initiativtext Bezug genommen. Wie nachfolgend unter 5.2. ausgeführt wird, wäre eine solche Beheizung mit Fernwärme aus der KVA beim Überdachen des Sportbeckens mit einer Traglufthalle im Winter nicht mehr möglich, da dies dem über-geordneten Recht widersprechen würde. Allerdings wäre eine Beheizung mit einem erneuerbaren Energieträger bewilligungsfähig. Dementsprechend erachtet der Stadtrat die Volksinitiative als zulässig, da im Initiativtext nicht explizit eine Beheizung mit Fernwärme gefordert wird und mit einer anderen Beheizung nicht gegen übergeordnetes Recht verstossen würde.

3.3. Einhaltung der Grundsätze der Form- und Materieneinheit

Nach dem Prinzip der Einheit der Form sollen Initiativen entweder in der Form der allgemeinen Anregung oder des ausgearbeiteten Entwurfs gestellt werden. Die zur Diskussion stehende Initiative weist die Form einer allgemeinen Anregung auf. Sie genügt somit dem Grundsatz der Formeinheit.

Der Grundsatz der Einheit der Materie verlangt, dass zwischen den einzelnen Teilen einer Vorlage ein sachlicher Zusammenhang besteht. Die Initiative bezieht sich nur auf die Realisierung einer Traglufthalle im Winter über dem Olympiabecken und genügt daher auch dieser Anforderung.

3.4. Durchführbarkeit der Initiative

Eine Initiative ist dann für ungültig zu erklären, wenn sie offensichtlich nicht durchführbar ist (§ 128 Abs. 1 GPR i.V.m. Art. 28 Abs. 1 KV). Bei der Überdachung des Olympiabeckens mit einer Traglufthalle handelt es sich um ein öffentliches Bauvorhaben, welches grundsätzlich realisierbar ist. Die Realisierung ist aber nur möglich, wenn, wie unter 5.2 ausgeführt, das Sportbecken und die Halle nicht mehr mit Fernwärme aus der KVA beheizt werden. Die Initiative wäre somit durchführbar, allerdings nur, wenn eine neue Heizung mit einem erneuerbaren Energieträger gebaut würde.

3.5. Schlussfolgerung

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass die vorliegende Volksinitiative bei einer Beheizung der Traglufthalle samt Sportbecken mit einem erneuerbaren Energieträger statt mit Fernwärme aus der KVA weder gegen übergeordnetes Recht verstösst noch offensichtlich undurchführbar ist und dass sie den Grundsätzen der Form- und Materieneinheit genügt. Sie weist sich somit als gültige Volksinitiative im Sinne von § 128 Abs. 1 GPR in Verbindung mit Art. 28 KV aus.

4. Behandlung von Initiativen in der Form der allgemeinen Anregung

Die Behandlung einer Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ist an sehr kurze, vom Gesetz vorgegebene Fristen gebunden (vgl. schematische Darstellung in der Beilage). Diese Fristen sind im Zusammenhang mit Bauprojekten eigentlich zu kurz, was sich bereits bei der Sporthallen-Initiative zeigte.

Der Stadtrat hat dem Grossen Gemeinderat innert vier Monaten nach der Einreichung Bericht und Antrag über die Volksinitiative zu erstatten (§ 133 Abs. 1 GPR i.V.m. § 96 GG). Innert gleicher Frist hat der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat einen der folgenden Entschiede zu beantragen (§ 133 Abs. 2 GPR):

- Ablehnung der Initiative,
- Ablehnung der Initiative und Zustimmung zum beantragten Gegenvorschlag,
- Zustimmung zur Initiative und Zustimmung zum beantragten Gegenvorschlag,
- Ausarbeitung einer ausformulierten Vorlage (Umsetzungsvorlage), die der Initiative entspricht, mit oder ohne Gegenvorschlag dazu.

Der Grosse Gemeinderat hat über den Antrag des Stadtrats innert neun Monaten seit Einreichung der Initiative zu entscheiden (§ 134 Abs. 1 GPR).

Bei einer Ablehnung der Initiative ohne Gegenvorschlag findet innert 18 Monaten seit Einreichung der Initiative eine Volksabstimmung statt (§ 137 lit. a. i.V.m. § 134 Abs. 2 GPR). Beschliesst der Grosse Gemeinderat einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative, verlängert sich die Frist bis zur Durchführung der Volksabstimmung um sechs Monate, somit auf insgesamt 24 Monate ab Einreichung der Initiative.

Wird die Initiative oder der Gegenvorschlag (je in der Form einer allgemeinen Anregung) angenommen, muss der Stadtrat innert eines Jahres nach der Volksabstimmung eine Umsetzungsvorlage ausarbeiten (§ 138 Abs. 1 GPR). Wird die Initiative vor Ansetzung der Volksabstimmung zurückgezogen, entfällt der Urnengang und der Stadtrat hat dem Grossen Gemeinderat stattdessen innert Jahresfrist eine Umsetzungsvorlage zum Gegenvorschlag zu unterbreiten (§ 138 c Abs. 3 i. V. m. § 138 Abs. 1 GPR).

Beschliesst der Grosse Gemeinderat eine Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ohne Gegenvorschlag umzusetzen, muss der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat innert 16 Monaten seit Einreichung der Initiative eine Umsetzungsvorlage vorlegen. Über diese beschliesst der Grosse Gemeinderat innert 23 Monaten seit Einreichung der Initiative. Eine Volksabstimmung über die Initiative findet statt, wenn der Grosse Gemeinderat die Umsetzungsvorlage ablehnt (innert 30 Monaten seit Einreichung der Initiative).

Beschliesst der Grosse Gemeinderat die Initiative umzusetzen und einen Gegenvorschlag zur Umsetzungsvorlage auszuarbeiten, so unterbreitet ihm der Stadtrat innert 19 Monaten seit Einreichung der Initiative je eine Umsetzungsvorlage zur Initiative und zum Gegenvorschlag. Innert 29 Monaten seit Einreichung der Initiative muss der Grosse Gemeinderat über diese beiden Umsetzungsvorlagen beschliessen. Spätestens nach 36 Monaten seit Einreichung der Initiative findet die Volksabstimmung über die Umsetzungsvorlagen zu Initiative und Gegenvorschlag statt.

5. Ablehnung der Initiative

Im März 2012 bewilligte der Grosse Gemeinderat bereits einen Kredit über 4.8 Millionen Franken für die Überdachung des Olympiabeckens im Freibad Geiselweid (Cabriodach). Dagegen wurde das Referendum ergriffen und das Stimmvolk lehnte den Kredit im Herbst 2012 ab.

Die Erstellung einer Traglufthalle jeweils von Ende September bis Anfang Mai über dem Olympiabecken des Freibades Geiselweid wäre ohne Zweifel die kostengünstigste Lösung für mehr Hallenbadwasserfläche im Winter. Der Bedarf nach mehr Hallenbadwasserfläche ist unbestritten. Er wurde im Rahmen der Cabriodach-Vorlage nachgewiesen und ist heute auch im kantonalen Sportanlagenkonzept als Manko für die Region Winterthur ausgewiesen.

Die Anlage des Hallen- und Freibads Geiselweid ist eine der wenigen, in welcher die Voraussetzungen für eine Überdachung des Sportbeckens mittels Traglufthalle grundsätzlich gegeben sind: Das 50m-Olympiabecken wurde bereits bei der Erstellung gegen den Untergrund wärmegeklärt (vgl. GGR-Beschluss 2007-052). Auf der Anlage sind alle Nebeninfrastrukturen wie Garderoben, Kassenbereich, Restaurant, usw. in genügend grosser Kapazität vorhanden und wintertauglich ausgebildet. Die Infrastruktur zur Beheizung des Freibadwassers mittels Fernwärme aus der KVA wäre vorhanden.

5.1 Machbarkeitsstudie

Die Stadt Winterthur hat eine externe, auf Schwimmbadbauten spezialisierte Firma beauftragt, eine Machbarkeitsstudie mit einer Kostenschätzung +/- 25 Prozent zu erarbeiten. Diese kam zum Schluss, dass eine Traglufthalle über dem Olympiabecken in der Zone für öffentliche Bauten bewilligungsfähig sein sollte, da sie zonenkonform ist und der Mangel an Wasserfläche ausgewiesen ist. Allerdings müssten betreffend der baurechtlichen Bewilligungsfähigkeit noch vertiefte Abklärungen insbesondere wegen der Beheizung gemacht werden. Wie nachfolgend unter 5.2 erläutert wird, ist inzwischen klar, dass eine Beheizung mittels Fernwärme aus der Kehrichtverwertungsanlage im Geiselweid nicht bewilligungsfähig ist, sondern die Beheizung mit einem erneuerbaren Energieträger erfolgen müsste.

5.2 Baurechtliche Bewilligungsfähigkeit

Die Beheizung einer Traglufthalle bedingt immer einer Ausnahmegewilligung bezüglich Wärmedämmvorschriften. Die geltenden Anforderungen an die Wärmedämmung können um ca. das fünf- bis sechsfache nicht eingehalten werden.

Im Hallen- und Freibad Geiselweid steht Fernwärme aus der Kehrichtverwertungsanlage (KVA) zur Verfügung. Die Wärme wird in der KVA auch zur Stromproduktion genutzt. Somit würde die Fernwärme für die Traglufthalle letztlich zulasten der Stromproduktion gehen, was den Empfehlungen der Konferenz kantonalen Energiefachstellen für beheizte Traglufthallen (im Kanton Zürich als verbindlich erklärt) widerspricht und baurechtlich nicht bewilligungsfähig ist. Das Baupolizeiamt hat diese Frage und die rechtlichen Vorgaben intensiv geprüft und mit dem Kanton (AWEL) abgeklärt. Es kann bei der Beheizung der Anlage durch Fernwärme aus der KVA keine baurechtliche Bewilligung in Aussicht gestellt werden.

Eine Ausnahmegewilligung wäre nur mit der Auflage rechtens, dass eine neue, zusätzliche Heizanlage mit einem erneuerbaren Energieträger wie z.B. Holzschnitzel, Holzpellets oder Biogas erstellt würde. Dies würde letztlich zu deutlichen Mehrkosten führen. Der Bau und

Betrieb einer Traglufthalle würde zudem dem Label Energiestadt Gold und den vom Volk am 25.11.12 mit deutlichem Mehr beschlossenen Energiezielen 2050 widersprechen.

5.3 Kostenschätzung

Gemäss Machbarkeitsstudie belaufen sich die grob geschätzten Investitionskosten auf ca. 1.3 bis 1.6 Millionen Franken. Die Kostengenauigkeit beträgt +/- 25 %. Diese Schätzung beruht auf der Annahme, dass der bestehende Fernwärmeanschluss genutzt werden könnte, was gemäss vorherigem Kapitel nicht möglich ist. Die Kosten für eine alternative Heizung sind insofern schwierig abzuschätzen, als für die neue Heizung auch ein neues Gebäude geplant werden müsste. Die ganz grob geschätzten Kosten von 0.5 bis 1 Million Franken liessen sich nur verifizieren mit einem entsprechenden Planungskredit.

An den Investitionskosten würde sich der Kanton aus dem kantonalen Sportfonds mit mindestens 15 Prozent beteiligen. Die Lebensdauer einer Traglufthalle wird auf ca. 15 Jahre geschätzt.

Die Betriebskosten in Chur und Schaffhausen belaufen sich gemäss Machbarkeitsstudie auf 160 000 bis 220 000 Franken. Wobei der Auf- und Abbau im Herbst und Frühling jeweils durch ca. 15 freiwillige Personen aus den Wassersportvereinen unterstützt wird. Bei einer allfälligen Annahme der Initiative durch den Grossen Gemeinderat oder das Volk in Winterthur müssten sich aus Sicht des Stadtrats die Wassersportvereine zusätzlich mit einem einmaligen Investitionsbeitrag oder mit einem jährlich wiederkehrenden Beitrag an der Traglufthalle beteiligen.

Zu den beiden Traglufthallen in Schaffhausen und Chur ist zu erwähnen, dass diese auf den Gesetzesgrundlagen der entsprechenden Kantone bewilligt wurden, die sich von denjenigen im Kanton Zürich unterscheiden. Für beide Anlagen waren Ausnahmewilligungen nötig, die aus energetischer Sicht kritisch zu beurteilen sind. Im Unterschied zu Winterthur kann sowohl in Schaffhausen als auch in Chur auch Abwärme der jeweils benachbarten Kunstseilbahn für die Beheizung genutzt werden.

5.4 Ablehnung der Initiative durch den Stadtrat

Der Stadtrat ist sich bewusst, dass in der Region Winterthur Hallenbadwasser fehlt. Dieses Manko mit einer energetisch fragwürdigen Lösung zu beheben, für die zudem eine Ausnahmewilligung erforderlich wäre mit der Auflage, eine neue Heizanlage mit einem neuen Energieträger zu erstellen, wo es bereits eine sinnvolle Heizlösung gibt, ist aus Sicht des Stadtrats nicht sinnvoll. Der Stadtrat lehnt die Initiative ab, weil eine Traglufthalle den Energiezielen widerspricht und die Investition in eine grosse neue Heizanlage an einem Ort, wo Fernwärme aus der KVA vorhanden ist, widersinnig ist.

Eine rasche Lösung des Hallenbadwassermankos in der Region Winterthur wäre aus Sicht des Stadtrats einzig möglich, wenn sich eine oder mehrere der umliegenden Gemeinden gemeinsam zum Bau eines neuen Hallenbades entschliessen würden. Ansonsten bleibt ein zweites Hallenbad in Winterthur auf der langfristigen Wunschliste der Stadt und Region.

Den vielen Nutzerinnen und Nutzern des Hallen- und Freibads Geiselweid kann einzig die Weiterführung der Freibadsaisonverlängerung von Anfang Mai bis Ende September in Aussicht gestellt werden, indem das Olympiabecken im Freibad während der Sommerzeit weiterhin auf 24 Grad beheizt wird.

6. Weiteres Vorgehen

Lehnt der Grosse Gemeinderat die Initiative ebenfalls ab, kommt es bis spätestens am 23. Oktober 2017 zu einer Volksabstimmung. Bei einem negativen Ausgang der Abstimmung würde die Initiative definitiv abgelehnt. Bei einem positiven Ausgang, müsste der Stadtrat ein Bauprojekt mit entsprechendem Kreditantrag innerhalb eines Jahres ab Volksabstimmung vorgelegen.

Nimmt der GGR die Initiative entgegen dem Antrag des Stadtrats an, muss der Stadtrat ein Bauprojekt mit entsprechendem Kreditantrag bis am 23. Oktober 2017 vorlegen. Dies wäre auf Grund der Komplexität des Vorhabens eine äusserst knappe Frist.

Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Schule und Sport übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

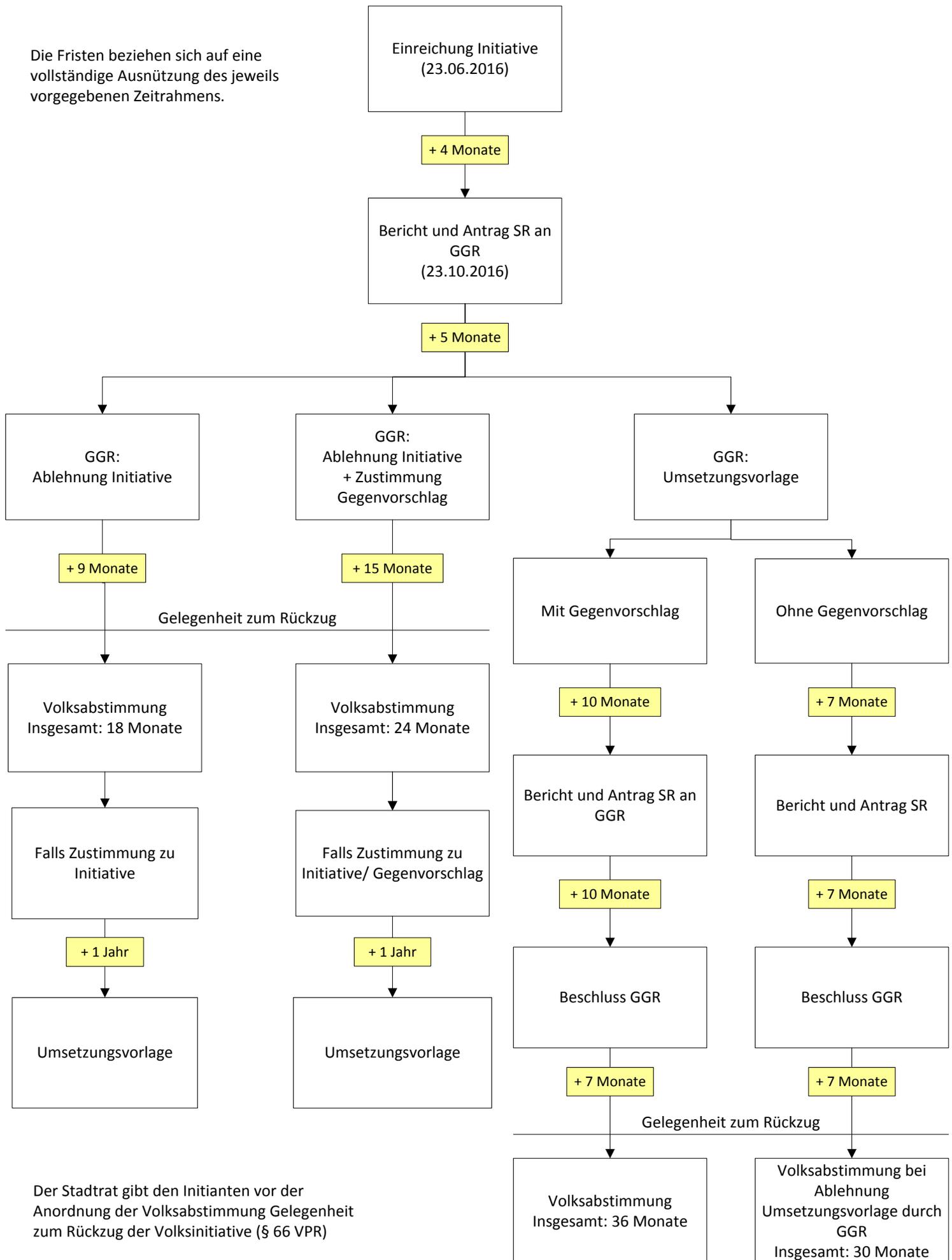
A. Simon

Beilage:

- Flussdiagramm Behandlung Initiative

Behandlung von Volksinitiativen in der Form der allgemeinen Anregung

Die Fristen beziehen sich auf eine vollständige Ausnützung des jeweils vorgegebenen Zeitrahmens.



Der Stadtrat gibt den Initianten vor der Anordnung der Volksabstimmung Gelegenheit zum Rückzug der Volksinitiative (§ 66 VPR)