

abstimmung

Stadt Winterthur · Volksabstimmung 25. November 2012

Stadt Winterthur



Liebe Mitbürgerinnen und Mitbürger

Gemäss §§ 8 und 9 der Gemeindeordnung der Stadt Winterthur unterbreiten wir Ihnen die nachstehenden, vom Grossen Gemeinderat am 16. April und 27. August 2012 behandelten Vorlagen zur Abstimmung.

Wir laden Sie ein, die Vorlagen zu prüfen und Ihren Entscheid mit dem Stimmzettel abzugeben.

Winterthur, im Oktober 2012

Im Namen des Stadtrates:
Michael Künzle, Stadtpräsident
Arthur Frauenfelder, Stadtschreiber

Die Abstimmungsvorlagen

Vorlage 1:
Baukredit Glasfasernetz
Seite 1–3

Vorlage 2:
2A. Volksinitiative «Winergie 2050 – Winterthurs Energiezukunft ist erneuerbar»
2B. Gegenvorschlag von Stadtrat und Grosse Gemeinderat
Seite 4–9

Vorlage 3:
3A. Volksinitiative «Mehr Sicherheit für die Grossstadt Winterthur»
3B. Gegenvorschlag von Stadtrat und Grosse Gemeinderat
Seite 10–15

Vorlage 1

Baukredit Glasfasernetz

Die Stadt Winterthur will ein möglichst flächendeckendes Glasfasernetz realisieren. In einer Baukooperation von Stadtwerk Winterthur und Swisscom sollen rund 95 Prozent aller Industrie-, Wohn- und Gewerbebauten auf dem Gemeindegebiet von Winterthur bis 2017 mit einem Glasfasernetz erschlossen werden. Wie in anderen Städten wird dieses Datenübertragungsnetz für alle Serviceanbieter zugänglich sein. Die neue Infrastruktur wird den stetig wachsenden Datenmengen gerecht, die bei Bildtelefonie, hochauflösendem Fernsehen oder Fernzugriff auf digitale Daten zu übertragen sind. Mit dieser Investition kann Winterthur mit der Entwicklung in vergleichbaren Städten wie Bern, Lausanne, Luzern oder St. Gallen Schritt halten.

Für den städtischen Anteil an der Erschliessung Winterthurs mit Glasfasern beantragen Stadtrat und Grosse Gemeinderat (mit 46 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen) einen Kredit von 67,4 Millionen Franken zulasten der Rechnung von Stadtwerk Winterthur. Ein Anteil von 15,6 Millionen Franken aus der Betriebsreserve des Stromhandels dient dabei als Startfinanzierung. Der Glasfaserausbau seitens der Stadt Winterthur finanziert sich über die Mieterträge der Serviceanbieter. Deshalb wird die Stadtkasse nicht belastet.

Winterthur hat sich zu einer bedeutenden Wirtschafts-, Bildungs-, Kultur- und Wohnstadt entwickelt, deren Haushalte, Bildungsstätten und Betriebe auf leistungsfähige Telekommunikations-Datenleitungen angewiesen sind. Die heutige Kupfer- und Koaxialkabeltechnologie wird in absehbarer Zeit an ihre Kapazitätsgrenzen stossen. Demgegenüber kann die Glasfaser viel grössere Mengen an Daten übertragen. Glasfasern sind hauchdünne Lichtwellenleiter aus Glas, welche Daten mittels Lichtimpulsen transportieren können. Sie sind sehr leistungsfähig und können eine hohe Dichte an Informationen übermitteln.

Die Menge an Daten im Netz steigt laufend aufgrund von Anwendungen wie hochauflösendem Fernsehen oder sozialen Netzwerken wie «Facebook». Auch das Arbeiten mit grossen Datenmengen am Bildschirm nimmt weiter zu – zum Beispiel im Medizinalbereich, wo Daten

von Röntgen- oder Ultraschallgeräten nicht mehr physisch, sondern nur noch digital vorliegen. Die Datenzentren befinden sich dabei nicht mehr im Unternehmen selbst, sondern sind in Datenwolken ausgelagert (in so genannten «Clouds»). Die Anforderungen, jederzeit grosse Datenmengen abrufen zu können oder komplexe Rechenoperationen auf räumlich entfernten Grossrechnern von Drittfirmen auszuführen, werden immer wichtiger.

Aufgebautes Wissen weiterverwenden

Die kommunale Gesetzgebung schreibt Stadtwerk Winterthur bereits heute die Aufgabe zu, ein Datenleitungsnetz zu betreiben und Daten für Dritte zu übertragen. Seit einigen Jahren baut und betreibt Stadtwerk Winterthur daher ein Glasfasernetz für die Geschäftskundschaft. Das in den letzten Jahren aufge-

Die Vorlage in Kürze

Ein Netz für Winterthur

Mit dem Kredit von 67,4 Millionen Franken kann Stadtwerk Winterthur zusammen mit der Swisscom rund 95 Prozent aller privaten, gewerblichen und öffentlichen Gebäude auf Gemeindegebiet Winterthur bis 2017 an ein leistungsfähiges, für alle Telekomfirmen zugängliches Glasfasernetz anschliessen.

Voraussetzung für die Zukunft

Glasfasern lösen die heutigen Datenleitungen aus Kupfer- und Koaxialkabeln ab, die an ihre Kapazitätsgrenzen stossen werden. Anwendungen wie hochauflösendes Fernsehen, Fernzugriff auf Daten oder ferngesteuerte Softwareanwendungen werden weiter zunehmen. Auch die dezentrale und sichere Stromversorgung wird künftig stark auf Glasfaserleitungen angewiesen sein.

Abgestützte Zusammenarbeit

Die Baukooperation zwischen Stadt und Swisscom entspricht einer Lösung, die bereits in vielen anderen Städten getroffen worden ist. Sie steht im Einklang mit den Vorgaben der Eidgenössischen Kommunikationskommission sowie der Wettbewerbskommission.

baute Wissen soll nun allen zugute kommen: Mit dem vorliegenden Projekt «Fiber to the Home» (zu Deutsch: Glasfaser bis in die Wohn- und/oder Gewerbebauten hinein) sollen neu 95 Prozent der Nutzungseinheiten, darunter Unternehmen, Privathaushalte und öffentliche Bauten, auf dem Winterthurer Gemeindegebiet bis 2017 direkt mit Glasfaser erschlossen werden. Mit der Beteiligung am Glasfaserausbau bekommt die Stadt Winterthur ein Mitbestimmungsrecht über diese Infrastruktur.

Das Siedlungsgebiet der Gemeinde Winterthur weist grosse Unterschiede in seiner Überbauungsdichte auf. Eine hundertprozentige Erschliessung der Liegenschaften auf dem Stadtgebiet wäre daher im Vergleich zu anderen Städten übermässig teuer. Um die Kostenstruktur des Ausbauprojekts zu verbessern, wur-

de das zusammenhängende, dichter besiedelte Stadtgebiet (mit 95 Prozent der Gebäude) als Erschliessungsgebiet definiert. Das ländlich besiedelte Gebiet (mit den verbleibenden 5 Prozent der Gebäude) kann abhängig von entsprechender Nachfrage oder in Synergie mit anderen Bautätigkeiten erschlossen werden.

Breit abgestützte Zusammenarbeit

Für den flächendeckenden Ausbau des Glasfasernetzes wird Stadtwerk Winterthur mit der Swisscom zusammenarbeiten. Die Energieversorger der Städte Genf, Basel, Bern, Luzern, Lausanne sowie St. Gallen und Zürich tun dies bereits. Die mit der Swisscom vereinbarten Regeln entsprechen den Empfehlungen der Eidgenössischen Kommunikationskommission sowie der Wettbewerbskommission.

Netzzugang für alle Anbieter

Das Besondere am gemeinsamen Ausbau mit Swisscom ist, dass zwei der vier Fasern dieses Netzes für alle Anbieter von Internet-, Telefonie- und TV-Diensten zugänglich sein werden. Das heisst, dass alle Anbieter auf diesem Netz der Bevölkerung Telekommunikationsprodukte anbieten können. Auf dem bestehenden Glasfasernetz von Stadtwerk Winterthur für die Geschäftskundschaft sind bereits zehn Provider aktiv. Die Firma Sunrise hat bereits im August 2012 ihre Absicht erklärt, auf dem flächendeckenden Glasfasernetz in Zukunft Telekomdienstleistungen anzubieten. Der offene Zugang zum Netz wird den Wettbewerb fördern: Die Kundschaft kann aus einem vielfältigen Angebot von Produkten und Dienstleistungen auswählen. Ausserdem wird der volkswirtschaftlich unerwünschte Parallelbau von Netzen vermieden.

Finanzierung trägt sich langfristig selbst

Die beiden Projektpartner teilen sich die Kosten des Netzausbaus auf der Grundlage der erwarteten jeweiligen Marktanteile: Die Swisscom übernimmt 60 Prozent, Stadtwerk Winterthur 40 Prozent.

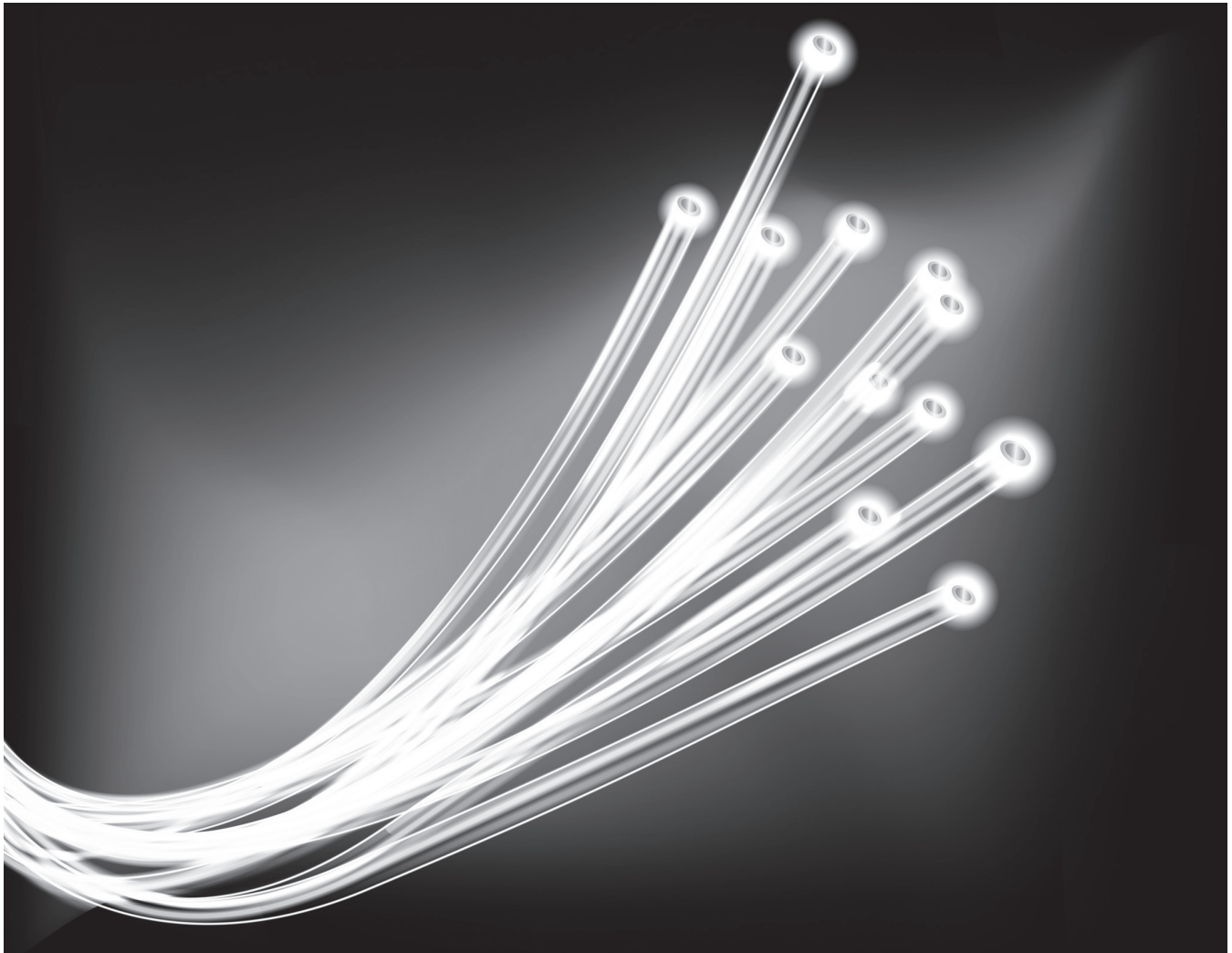
Der Kredit für das Ausbauprojekt seitens der Stadt beträgt 67,4 Millionen Franken. Damit werden die Kosten für die Erschliessung bestehender Gebäude (Stichtag 1. Juli 2010) bis in den Keller und bei bestehendem freien Kabelkanal bis in die einzelnen Wohnungen gedeckt. Der Hauseigentümerschaft entstehen lediglich Kosten für zusätzliche Anschlüsse und Verkabelungen innerhalb der Wohn- oder Gewerbeeinheiten. Diese Regelung wurde mit dem Schweizerischen Hauseigentümergeverband abgesprochen.

15,6 Millionen Franken des Gesamtbetrages stammen aus der Betriebsreserve des Stromhandels. Der Betrag dient als Startfinanzierung und soll zu gegebener Zeit zurückerstattet werden.

Stadtwerk Winterthur wird die Glasfasern an verschiedene Telekomanbieter vermieten. Diese Firmen zahlen Mietgebühren, mit denen der städtische Kostenanteil amortisiert werden kann. Der Geschäftsplan von Stadtwerk Winterthur sieht vor, dass das Startkapital durch Betriebsgewinne ab 2024 – rund sieben Jahre nach Vollendung des Netzes in Winterthur – an die Betriebsreserve Stromhandel zurückgezahlt wird.

Glasfaser unterstützt dezentrale Stromversorgung der Zukunft

Das Glasfasernetz ist auch eine notwendige Voraussetzung für das Stromnetz der Zukunft, das so genannte «Smart Grid». Für die Stabilität des Stromnetzes müssen Produktion und Verbrauch des Stroms im Gleichgewicht stehen. Daten darüber, wo wie viel Strom produziert, ins Stromnetz eingespeist und verbraucht wird, werden via Glasfaser übermittelt. Dies unterstützt die Sicherheit und Zuverlässigkeit der Stromversorgung. Deshalb soll der oben erwähnte Anteil aus der Betriebsreserve des Stromhandels von Stadtwerk Winterthur als rückzahlbare Startfinanzierung eingesetzt werden. Das Geld wurde mit dem Ziel erwirtschaftet, Investitionen in die Strominfrastruktur zu finanzieren.



Die Glasfaser (sog. Lichtwellenleiter) kann viele Daten gleichzeitig übermitteln. Damit ist diese Technologie fähig, die auch in Zukunft stetig wachsende Datenmenge zu bewältigen (fotolia).

Moderne Kommunikation und freier Wettbewerb

Mit dem Glasfasernetz kann eine grosse Datenmenge übermittelt werden. Mit dem vorliegenden Projekt werden rasch und flächendeckend auf lange Sicht genügende Übermittlungskapazitäten zur Verfügung stehen. Damit wird die Qualität und Attraktivität des Standorts Winterthur für Private, Bildungsinstitute und Unternehmen gesichert.

Behandlung im Grossen Gemeinderat

Der Grosse Gemeinderat hat am 27. August 2012 dem Objektkredit von 67,4 Millionen Franken für den Bau eines «Fiber to the Home»-Glasfasernetzes in Kooperation mit der Swisscom

mit 46 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen zugestimmt. Mit 46 zu 6 Stimmen bei 2 Enthaltungen hiess das Parlament auch die Entnahme von 15,6 Millionen Franken aus der Betriebsreserve von Stadtwerk Winterthur zulasten des Profitcenters «Stromhandel» gut.

Eine deutliche Ratsmehrheit unterstützte den Kredit von 67,4 Millionen Franken, weil damit in eine zukunftsweisende Kommunikationsinfrastruktur investiert werden könne. Es würden auch keine Steuergelder verwendet, wurde argumentiert. Dadurch, dass zwei der vier Glasfasern an Dritte vermietet werden könnten, werde Wettbewerb ermöglicht. Positiv gewertet wurde zudem, dass bereits eine Absichtserklärung von Sunrise für die Nutzung des Netzes vorliege.

Die Gegnerschaft verwies auf mögliche Risiken und unsichere Gewinnaussichten. Moniert wurde auch, dass die Vorfinanzierung des Baus mit Geld aus dem Stromhandelstopf erfolgen solle.

Antrag

1. Für den Bau eines stadtweiten «Fiber to the Home»-Glasfasernetzes durch Stadtwerk Winterthur in Kooperation mit Swisscom wird ein Objektkredit von 67,4 Millionen Franken zulasten der Investitionsrechnung «Telekom» bewilligt. Stichtag für die Berücksichtigung der teuerungsbedingten Mehr- und Minderkosten: 1. Juli 2011.
2. Aus der Betriebsreserve von Stadtwerk Winterthur werden rückwirkend auf den 1. Januar 2012 15,6 Millionen Franken zulasten des Profitcenters «Stromhandel» entnommen, dem Profitcenter «Telekom» zugewiesen und für den Aufbau eines bedarfsgerechten und flächendeckenden Glasfasernetzes in Winterthur verwendet.

2A. Volksinitiative «Winergie 2050 – Winterthurs Energiezukunft ist erneuerbar»

2B. Gegenvorschlag von Stadtrat und Grosse Gemeinderat

Die Volksinitiative «Winergie 2050 – Winterthurs Energiezukunft ist erneuerbar» und der Gegenvorschlag von Stadtrat und Grosse Gemeinderat wollen die Winterthurer Politik und Verwaltung dazu verpflichten, sich für eine nachhaltige Entwicklung einzusetzen und in diesem Rahmen die 2000-Watt- und 1-Tonne-CO₂-Gesellschaft sowie den Verzicht auf den Bezug von Atomenergie anzustreben. Die 2000-Watt- und 1-Tonne-CO₂-Gesellschaft hat zum Ziel, den Energiebedarf auf 2000 Watt pro Person sowie den CO₂-Ausstoss auf eine Tonne CO₂ pro Person und Jahr zu senken.

Volksinitiative und Gegenvorschlag unterscheiden sich hauptsächlich in zwei Punkten: der Form der rechtlichen Verankerung und dem Reduktionsziel für den CO₂-Ausstoss. Die Volksinitiative will die Verminderung der Treibhausgasemissionen auf 1 Tonne CO₂ bereits bis zum Jahr 2050 erreichen und verlangt eine Verankerung ihrer Forderungen in der städtischen Gemeindeordnung. Der Gegenvorschlag verfolgt die gleiche Stossrichtung, geht aber etwas weniger weit. Basierend auf der Expertenmeinung im Energiekonzept 2050 der Stadt Winterthur ist ein Zielwert von maximal 2 Tonnen bis zum Jahr 2050 realistisch. Festgeschrieben wird der Gegenvorschlag in einem behördenverbindlichen Grundsatzbeschluss. Die Auszeichnung als «Energistadt Gold» wird sich Winterthur sowohl mit der Initiative als auch mit dem Gegenvorschlag sichern können.

Anlässlich der Parlamentsdebatte stimmte der Grosse Gemeinderat sowohl der Volksinitiative (mit 33 zu 22 Stimmen) als auch dem Gegenvorschlag (mit 38 zu 17 Stimmen) zu. In der Stichfrage zieht der Grosse Gemeinderat damit von Gesetzes wegen den Gegenvorschlag der Initiative vor.

Das Konzept der nachhaltigen Entwicklung ist heute die Leitidee der globalen Umwelt- und Entwicklungspolitik. Der Begriff der Nachhaltigkeit stammt ursprünglich aus der Forstwirtschaft und bedeutet, dass dem Wald nicht mehr Holz entnommen werden darf, als in einer bestimmten Periode nachwachsen kann. Die Schweiz orientiert sich in ihrem Nachhaltigkeitsverständnis am Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung (Brundtlandkommission) aus dem Jahr 1987 sowie am Drei-Dimensionen-Konzept, wie es von der Konferenz für Umwelt und Entwicklung der Vereinten Nationen (UNCED) in Rio 1992 in die Agenda 21 übernommen worden ist. Danach ist eine Entwicklung nachhaltig, wenn die Bedürfnisse der Gegenwart be-

friedigt werden, ohne die Möglichkeiten zukünftiger Generationen zur Befriedigung ihrer Bedürfnisse zu gefährden. Der Begriff der Nachhaltigkeit verbindet aus einer übergeordneten Optik Umweltthemen mit gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungsfragen. In seiner ökologischen Ausprägung verpflichtet das Nachhaltigkeitsprinzip zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen mit dem Ziel, sie auch langfristig zu erhalten. Der Grundsatz der Nachhaltigkeit ist auch in der Bundesverfassung verankert.

Die Begrenzung der Klimaerwärmung und die langfristige Sicherstellung einer wirtschaftlichen und umweltschonenden Energieversorgung sind heute zentrale gesellschaftliche Aufgaben. Um dem

Konzept der nachhaltigen Entwicklung mit Blick auf diese Ziele festere Konturen zu geben, wurde von Novatlantis, dem Nachhaltigkeitsprogramm der Eidgenössischen Technischen Hochschule (ETH), das Modell der 2000-Watt-Gesellschaft entwickelt. In der Schweiz entspricht der durchschnittliche Energiebedarf pro Kopf heute einer Dauerleistung von rund 6500 Watt. Nach der Vision der 2000-Watt-Gesellschaft soll dieser Bedarf kontinuierlich auf 2000 Watt gesenkt werden. Dies entspricht dem Weltjahresverbrauch im Jahr 1990 von durchschnittlich 17 500 Kilowattstunden (kWh) pro Person. Die Reduktion soll einerseits einen Ausgleich des Lebensstandards zwischen Industrie- und Entwicklungsländern herbeiführen. Andererseits wird angenommen, dass mit dem Zielwert von 2000 Watt pro Kopf eine umweltverträgliche Energieversorgung gewährleistet werden kann. Als realistischer Zeithorizont für die Verwirklichung der 2000-Watt-Gesellschaft wird das Jahr 2050 angesehen. Wie die 2000-Watt-Gesellschaft hat auch die Strategie der 1-Tonne-CO₂-Gesellschaft zum Ziel, den Verbrauch fossiler Energien massiv zu senken und durch CO₂-neutrale oder CO₂-arme Energien abzulösen. Der Anstieg des CO₂-Gehaltes in der Luft muss massiv gebremst werden, damit der globale Klimawandel in Grenzen gehalten werden kann und kein katastrophales Ausmass annimmt. Aktuell liegt der jährliche CO₂-Ausstoss in der Schweiz ungefähr zwischen 8 und 9 Tonnen pro Person.

Die Ziele der 2000-Watt- und 1-Tonne-CO₂-Gesellschaft entsprechen den Empfehlungen des Weltklimarates IPCC. Danach sollte die Klimaerwärmung auf maximal 2°C über dem vorindustriellen Niveau begrenzt werden.

Aktuelle Energie- und Klimapolitik in Winterthur

Die Stadt Winterthur betreibt seit Jahren eine engagierte Klima- und Energiepolitik. Dank ihren Leistungen wurde sie bereits im Jahr 2008 mit dem europäischen Qualitätslabel «European Energy Award Gold» ausgezeichnet. Dieses Gütesiegel ist ein Leistungsausweis für fortschrittliche Städte und Gemeinden in den Bereichen erneuerbare Energien, umweltverträgliche Mobilität und effiziente Nutzung der Ressourcen. Die 2000-Watt- und 1-Tonne-CO₂-Gesellschaft ist heute schon das langfristige Ziel der Winterthurer Energie- und Umweltpolitik. Sie ist auch in den Legislatorschwerpunkten 2010–2014 verankert, die dem Stadtrat als Leitlinien für seine Regierungstätigkeit dienen.

Die Umsetzung dieser Vision ist allerdings eine Daueraufgabe, die ein gesellschaftliches Umdenken und zahlreiche Infrastrukturanpassungen nötig macht. Dafür ist eine Planung unerlässlich, die sich an realistischen Zielsetzungen orientiert. Die Umstellung auf eine nachhaltige Energieversorgung im Sinn der 2000-Watt- und 1-Tonne-CO₂-Gesellschaft kann zudem nur mit der dauerhaften Unterstützung durch die Bevölkerung gelingen.

Grundlagenbericht für das Energiekonzept 2050 der Stadt Winterthur

Um die Aktivitäten der Stadt wissenschaftlich fundiert auf die Ziele der 2000-Watt- und 1-Tonne-CO₂-Gesellschaft auszurichten, hat der Stadtrat die Grundlagen seiner Energie- und Klimapolitik unter Mitwirkung externer Sachverständiger überarbeiten lassen. Resultat ist der Bericht zu den Grundlagen des Energiekonzepts 2050 für die Stadt Winterthur, welcher seit dem vergangenen Jahr vorliegt. Er soll der Stadtregierung als Entscheidungsrichtlinie für ihre langfristige Energie- und Klimapolitik dienen. Der Bericht kann eingesehen werden unter www.ugs.winterthur.ch/publikationen/.

Reduktion Gesamtenergieverbrauch und Treibhausgasemissionen

Kernstück des Grundlagenberichts sind die so genannten Absenkpfade für den Energieverbrauch und die Treibhausgasemissionen. Sie zeigen, mit welchen Zwischenschritten die Reduktionsziele der 2000-Watt- und 1-Tonne-CO₂-Gesellschaft in Winterthur erreichbar sind.

Für die Festlegung der individuellen Absenkpfade ist von den jeweiligen Ausgangswerten der Stadt oder Gemeinde für Energiebedarf und CO₂-Ausstoss auszugehen. Diese liegen in Winterthur beim Energieverbrauch um rund 20 Prozent und bei den Treibhausgasemissionen um rund 25 Prozent tiefer als der schweizerische Durchschnitt. Grund dafür ist, dass Städte dank hoher Siedlungsdichte und ihrem ÖV-Angebot in dieser Hinsicht generell im Vorteil sind. Hinzu kommt, dass in Winterthur heute schon ein hoher Strom- und Wärmeanteil durch die Kehrichtverbrennung produziert wird und der Winterthurer Strommix mit relativ tiefen Treibhausgasemissionen belastet ist.

Ob für Winterthur die angestrebten Absenkpfade in Richtung 2000-Watt- und 1-Tonne-CO₂-Gesellschaft realisierbar sind, hängt davon ab, welche Steigerungspotenziale im Bereich Energieeffizienz und Versorgung mit erneuerbaren Energien vorhanden sind. Den Absenkpfeilen im Grundlagenbericht wurden für die drei wichtigsten Bereiche Wärmeversorgung, Stromversorgung und Mobilität folgende Entwicklungsszenarien und Massnahmenswerpunkte zugrunde gelegt:

Wärmeversorgung

Mit einer konsequenten energetischen Erneuerung und Sanierung des Gebäudebestandes wird bis zum Jahr 2050 eine Halbierung des Wärmebedarfes angestrebt. Die Fernwärme aus der Kehrichtverbrennung wird in Winterthur bis dann einen bedeutenden Anteil am Heizwärmebedarf decken. Der weitere Bedarf soll mit Abwärmen, Wärmepumpen, Solarwärme, mit erneuerbaren Brennstoffen sowie

teils noch mit Erdgas abgedeckt werden können. Müsste das Ziel des CO₂-Ausstosses bis im Jahr 2050 auf jährlich 1 Tonne pro Person, wie in der Initiative verlangt, gesenkt werden, müssten die Gebäudeeigentümerinnen und -eigentümer im Rahmen einer noch zu erlassenden gesetzlichen Sanierungspflicht zur Sanierung ihrer bestehenden Gebäude verpflichtet werden. Dies hätte entsprechende Auswirkungen auf Kosten und Mieten.

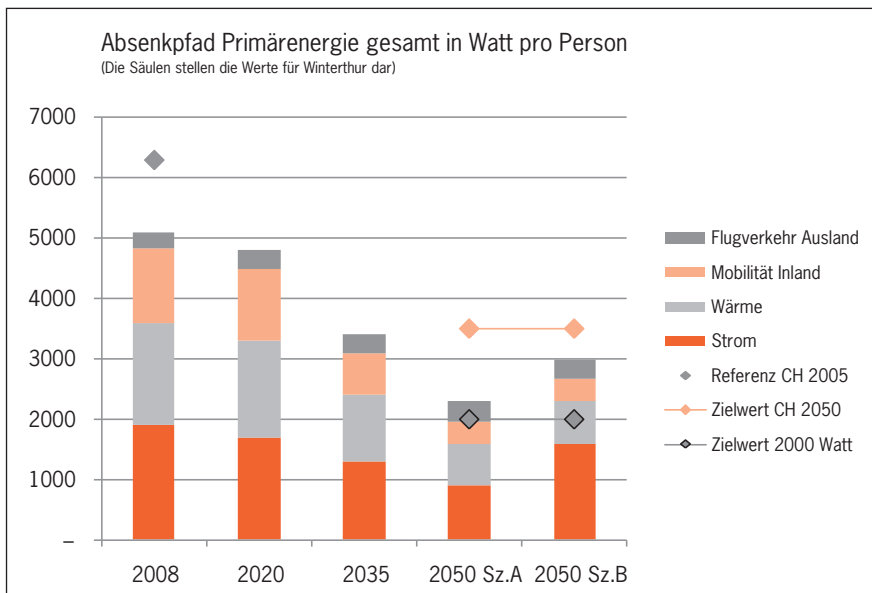
Stromversorgung

Bei der Elektrizität sind zwei Teilszenarien berücksichtigt: Für Szenario A ist der heutige Anteil Kernenergie per 2050 vollständig durch erneuerbare Energie abgelöst, während in Szenario B die Kernkraft längerfristig beibehalten wird. Bei beiden Szenarien wird die Nachfrage nach Elektrizität in Zukunft einerseits durch das Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum, andererseits durch den zusätzlichen Bedarf bei der Wärmeversorgung (Wärmepumpen) und der Mobilität (Elektrofahrzeuge) getrieben. Die Ausschöpfung bereits bestehender Effizienzpotenziale und der technologische Fortschritt im Bereich Energieeffizienz werden den Nachfragedruck teilweise kompensieren. Bis 2050 ist aber dennoch von einer Zunahme beim Stromverbrauch um 15 bis 25 Prozent auszugehen. Danach wird die Nachfrage voraussichtlich stagnieren.

Mobilität

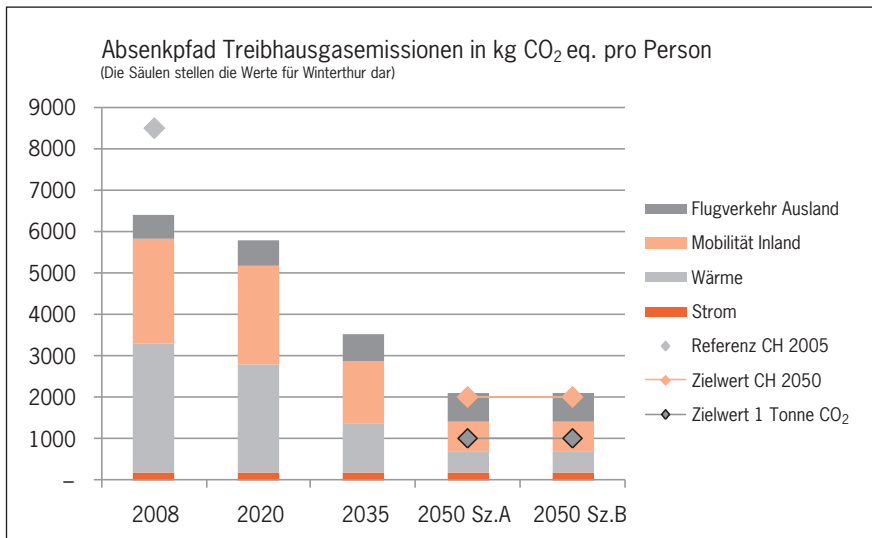
Das Wachstum von Bevölkerung und Wirtschaft wird zu einer weiteren Zunahme der Mobilität führen. Dank einer zusätzlichen Verlagerung auf den öffentlichen Verkehr sowie wesentlich effizienteren Fahrzeugen kann aber gegenüber heute trotzdem eine Reduktion des Treibstoffverbrauchs und der Treibhausgasemissionen um rund 40 Prozent erreicht werden. Für den motorisierten Individualverkehr wird per 2050 vom 3-Liter-Verbrauchsstandard für Personenwagen und einem Anteil von rund 25 Prozent neuer Elektromobilität ausgegangen.

Absenkpfad Primärenergie



Sz.A. = Szenario ohne Kernenergie; Sz.B. = Szenario mit Kernenergie

Absenkpfad Treibhausgasemissionen



CO₂ eq. = CO₂-Äquivalent

Die oben stehenden Darstellungen zu den Absenkpfeilen sind dem Grundlagenbericht entnommen.

Gegenüberstellung der Absenkpfade mit den Forderungen der Volksinitiative

Die vorstehenden Darstellungen zeigen, dass mit dem Absenkpfad für die Primärenergie im Szenario A (ohne Kernenergie) die von der Volksinitiative verlangte Reduktion des individuellen Energieverbrauchs auf 2000 Watt bis zum Jahr

2050 in Reichweite liegt. Nicht möglich ist dies dagegen im Fall von Szenario B (mit Kernenergie).

Wie der «Absenkpfad Treibhausgasemissionen» illustriert, ist es überdies klar unrealistisch, dass der CO₂-Ausstoss bis zum Jahr 2050, wie von der Volksinitiative gefordert, auf 1 Tonne pro Kopf der Bevölkerung und Jahr gesenkt werden kann. Wollte man dieses Ziel erreichen, dürfte nur noch rund ein Viertel des gesamten Energiebedarfs mit fossilen Energieträgern gedeckt werden. Selbst ein Zielwert von 2 Tonnen pro Person wird bis zum Jahr 2050 nur knapp realisierbar

sein. Auch das Nachhaltigkeitsprogramm Novatlantis der ETH Zürich geht davon aus, dass das Treibhausgasziel von 1 Tonne pro Person erst in der zweiten Hälfte dieses Jahrhunderts oder im Laufe des nächsten Jahrhunderts erreicht werden kann.

Gegenvorschlag orientiert sich am Energiekonzept 2050

Der Grosse Gemeinderat und der Stadtrat wollen den Fahrplan für die nachhaltige Entwicklung der Stadt Winterthur in Richtung 2000-Watt- und 1-Tonne-CO₂-Gesellschaft auf eine fachlich fundierte Grundlage stellen. Ihr gemeinsamer Gegenvorschlag knüpft deshalb bewusst an die vorher dargelegten Erkenntnisse des Grundlagenberichts für das Energiekonzept 2050 der Stadt Winterthur an.

In Ziffer A des Gegenvorschlags wird der Inhalt der programmatischen Grundsatzbestimmung, welche die Volksinitiative in einem neuen § 1 Absatz 3 der Gemeindeordnung regeln will, vollumfänglich übernommen. Die Stossrichtung der Volksinitiative wird damit grundsätzlich bestätigt. Ziffer B des Gegenvorschlags konkretisiert die energie- und klimapolitischen Vorgaben, welche die Stadt zur Verwirklichung einer nachhaltigen Lebensweise anstreben soll. Die Reduktionsziele für den Energieverbrauch und die Treibhausgasemissionen orientieren sich an den Absenkpfeilen des Energiekonzepts 2050.

Grosser Gemeinderat und Stadtrat schliessen sich ferner der Forderung der Initiative an, dass die Stromversorgung der Stadt Winterthur ab dem Jahr 2050 ohne Atomenergie auskommen soll. Wie der Grundlagenbericht für das Energiekonzept 2050 zeigt, könnte die angestrebte Senkung des individuellen Energieverbrauchs auf 2000 Watt bis zum Jahr 2050 mit Atomenergie nicht erreicht wer-

den. Für den Ausstieg aus der Atomenergie sprechen über energie- und klimapolitische Gründe hinaus aber auch Aspekte der Sicherheit, der Generationengerechtigkeit (die heutige Generation profitiert von preisgünstigem Atomstrom, während nachfolgende Generationen die ökologischen Risiken tragen) sowie der Wirtschaftsförderung (erneuerbare Energien und energieeffiziente Technologien schaffen Arbeitsplätze und reduzieren die Abhängigkeit von ausländischen Energiequellen). Der Verzicht auf den Bezug von Atomenergie ab dem Jahr 2050 ist darum im Gegenvorschlag ebenfalls berücksichtigt.

Der Grosse Gemeinderat betrachtet ferner auch die von der Initiative verlangte periodische Berichterstattung als sinnvoll; Ziffer C des Gegenvorschlags stimmt in dieser Hinsicht mit dem Volksbegehren weitestgehend überein.

Unterschiede zwischen Initiative und Gegenvorschlag: Verminderung des CO₂-Ausstosses bis zum Jahr 2050 und Zwischenziele

Der Hauptunterschied zwischen Volksinitiative und Gegenvorschlag besteht im Reduktionsziel für den CO₂-Ausstoss bis zum Jahr 2050. Gemäss Initiative soll in diesem Zeitraum eine Absenkung der Treibhausgasemissionen auf 1 Tonne pro Kopf und Jahr erreicht werden. Demgegenüber geht der Gegenvorschlag, gestützt auf den Grundlagenbericht für das städtische Energiekonzept 2050, davon aus, dass dieser Prozess mehr Zeit braucht. Im Interesse einer realistischen und damit auch glaubwürdigen Energie- und Klimapolitik definiert er als Zwischenziel einen Wert von 2 Tonnen CO₂ bis zum Jahr 2050. An gleicher Stelle wird im Gegenvorschlag aber ausdrücklich

festgehalten, dass in den Jahren danach die Reduktion auf 1 Tonne CO₂-Äquivalente mit hoher Priorität anzustreben ist. Dieser Umsetzungsrhythmus für die CO₂-Reduktion entspricht dem empfohlenen Absenkungspfad des Nachhaltigkeitsprogramms Novatlantis und dem Programm «Energie Schweiz» des Bundes, das sich an gesamtschweizerischen Referenzwerten orientiert. Die Auszeichnung als «Energistadt Gold» wird sich Winterthur auch mit diesen Zielwerten auf lange Sicht sichern können.

Gewisse Unterschiede zwischen Initiative und Gegenvorschlag bestehen schliesslich bei den quantitativen Zwischenzielen für die schrittweise Reduktion von Energieverbrauch, Treibhausgasemissionen und Atomenergie. Die im Gegenvorschlag in Ziffer B unter Buchstabe d aufgeführten Werte orientieren sich ebenfalls im Wesentlichen an den Absenkpfeilen im Grundlagenbericht zum Energiekonzept 2050. Auf dieser Grundlage sind sie als realistische Zielgrössen zu betrachten.

Aufnahme in die Gemeindeordnung ist unnötig

Die Initiative «Winergie 2050 – Winterthurs Energiezukunft ist erneuerbar» will die angestrebten Ziele – nachhaltige Entwicklung der Stadt Winterthur zur 2000-Watt- und 1-Tonne-CO₂-Gesellschaft unter Verzicht auf den Bezug von Atomenergie – in der Gemeindeordnung festschreiben. Diese Zielsetzungen werden von einer grossen Mehrheit des Grossen Gemeinderates und vom Stadtrat grundsätzlich geteilt und entsprechen heute schon der politischen Stossrichtung der Stadt. Ebenso unterstützen Grosser Gemeinderat und Stadtrat die Absicht der Initiative, diese klima- und energiepolitischen Ziele in einem städtischen Erlass zu verankern, um ihnen damit eine erhöhte Geltungskraft zu geben. Der Gegenvorschlag geht aber im Unterschied zur

Initiative davon aus, dass die Gemeindeordnung der Stadt nicht der geeignete Ort ist, um solche Planungsziele festzulegen.

Die Gemeindeordnung hat nach heutigem Verständnis die Funktion einer formellen Verfassung der Gemeinde. Ihr Inhalt beschränkt sich auf grundlegende Zuständigkeitsvorschriften und organisatorische Bestimmungen und sollte nicht mit willkürlich herausgegriffenen programmatischen Zielen oder Verhaltensregeln für einzelne Politikfelder angereichert werden. Der Gegenvorschlag will darum die klima- und energiepolitischen Zielsetzungen für die Stadt Winterthur in einem behördenverbindlichen Grundsatzbeschluss mit Rechtsverordnungscharakter im Sinn von § 28 Absatz 1 Ziffer 6 der Gemeindeordnung verankern. Ein solcher Beschluss hat den Stellenwert und die hohe politische Legitimation eines formellen Gesetzes; er kann aber, falls nötig, vom Grossen Gemeinderat ohne obligatorische Volksabstimmung geändert werden. Für die rechtsanwendenden Behörden hat er die gleiche Verbindlichkeit wie eine Bestimmung in der Gemeindeordnung.

Behandlung im Grossen Gemeinderat

Anlässlich der Debatte im Grossen Gemeinderat am 16. April 2012 legte das Parlament das Hauptaugenmerk auf den Gegenvorschlag.

Es wurde ausgeführt, Modellberechnungen würden zeigen, dass das Konzept des Gegenvorschlags umsetzbar sei. Es gebe einen breiten Konsens, die Abhängigkeit von fossilen Energieträgern zu verringern. Der Klimaschutz sei ein Anliegen von hoher Priorität, wurde weiter ausgeführt. Dabei sei es entscheidend, dass der Energieverbrauch reduziert und erneuerbare Energiequellen genutzt würden.

Im Sinne von kritischen Bemerkungen wurde darauf hingewiesen, dass es eine Anpassung des täglichen Verhaltens brauche, um das grosse Ziel der Nachhaltigkeit zu erreichen. Dazu gehöre auch die Suffizienz – die Bereitschaft jedes Einzelnen zu verzichten. Angemerkt wurde zudem, dass die Ziele noch ehrgeiziger hätten angesetzt werden können.

Ein Antrag, auf die Befristung des Atomausstiegs zu verzichten, blieb chancenlos. Die Antragstellenden führten aus, infolge Zunahme der Weltbevölkerung und des damit verbundenen Bedarfs an Energie werde die Kernenergie nicht entbehrlich sein. Die Option Kernkraft solle für die nächste Generation offen bleiben. Die Sprecher der Minderheit machten geltend, ohne Atomstrom würde die Wirtschaft leiden und es drohten Arbeitsplätze verlo-

ren zu gehen. Die grosse Mehrheit des Parlaments verwies jedoch auf die Ankündigung des Bundes, per 2034 aus der Atomenergie aussteigen zu wollen. Zudem wurde ausgeführt, dass andere Technologien zur Stromgewinnung (wie etwa die Solar- und Windenergie und die stärkere Nutzung der Wasserkraft) in der Schweiz umsetzbar seien und neue Arbeitsplätze schafften.

In der Schlussabstimmung stimmte das Parlament der Volksinitiative «Winergie 2050 – Winterthurs Energiezukunft ist erneuerbar» mit 33 zu 22 Stimmen zu. Noch deutlicher – mit 38 zu 17 Stimmen – hiess der Rat den Gegenvorschlag gut. In dieser Konstellation zieht der Grosse Gemeinderat den Gegenvorschlag der Initiative vor (§ 131 Absatz 2 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 1. September 2003).

Fragen an die Stimmberechtigten

Den Stimmberechtigten werden drei Fragen unterbreitet, die unabhängig voneinander beantwortet werden können. Die genaue Abstimmungsanleitung steht auf den Stimmzetteln 2A bis 2C.

Stellungnahme des Initiativkomitees

Die Wende für eine unbeschwerte Energiezukunft ...

Wir leben auf zu grossem Fuss, niemand bestreitet das heute mehr ernsthaft. Insbesondere in Bezug auf den Verbrauch von nicht erneuerbaren Energieressourcen wie Erdöl, Kohle und Erdgas. Unser Alltag stützt sich noch immer auf die billige Verfügbarkeit von fossilen Energien und blendet weitgehend aus, dass diese einerseits endlich sind und andererseits in zunehmendem Masse für die immer unabsehbaren Folgen der Klimaerwärmung verantwortlich sind. Atomenergie schliesslich produziert immense Risiken sowie giftige und strahlende Abfälle.

Die Gesellschaft ist in der Verantwortung für die Zukunft. Wir müssen unseren Energieverbrauch auf ein Mass bringen, das für uns, die Erde und das Klima verträglich ist. Es ist allgemein anerkannt, dass dies mit einem mittleren Dauerverbrauch von 2000 Watt pro Person und einem Ausstoss von nicht mehr als 1 Tonne CO₂ pro Kopf und Jahr erreicht werden kann. Das bedeutet keineswegs, dass wir uns von den Errungenschaften unserer Zivilisation verabschieden müssen. Es bedeutet nur, dass wir auch künftigen Generationen ein unbeschwertes Leben mit hoher Lebensqualität ermöglichen wollen.

... ist möglich!

Wie kann das funktionieren? Knapp ein Drittel des heutigen Verbrauchs von etwa 6000 Watt kann mit technischen Effizienzanstrengungen bei den Energieverbrauchern (z. B. elektronische Geräte oder industrielle Antriebssysteme) eingespart werden. Ein weiteres Drittel wird über die künftig viel geringer benötigte Wärmeproduktion eingespart (u. a. dank besserer Isolation der Häuser). Vom letzten Drittel schliesslich sollen nur noch etwa 500 Watt über fossile Energien produziert werden. Das ist gut zu schaffen: mit den erneuerbaren Energien wie z. B. Wasserkraft und Sonnenenergie! Dort, wo diese intensiv gefördert werden, ist man heute schon ein gutes Stück Weg dahin vorangekommen. Die restlichen, individuellen Einsparungen können durch einfaches Umstellen einiger Gewohnheiten erreicht werden. Das bietet grosse Chancen für Erfahrungen mit genauso viel Lebensqualität, aber deutlich geringerem Energieverbrauch!

Darum geht es

Die Initiative will, dass sich die Winterthurer, Stimmbürgerinnen und Stimmbürger verbindlich für einen nachhaltigen Umgang in Bezug auf den künftigen Energieverbrauch aussprechen. Sie will die Zielwerte dazu demokratisch in der «Verfassung» (Gemeindeordnung) verankern: Bis ins Jahr 2050 sollen die 2000 Watt, die Tonne CO₂-Ausstoss sowie der komplette Verzicht auf Bezug von Atomstrom erreicht werden. Diese Ziele sind nicht von heute auf morgen, sondern auf einem kontinuierlichen und fast unmerklichen Absenkpfad anzustreben.

Einige andere grosse Städte in der Schweiz kennen solche Festlegungen auch schon. So zum Beispiel Zürich und St. Gallen. Die Stadt Winterthur kann ihre Auszeichnung als «Energistadt Gold» nur dann auf sicher halten, wenn sie sich klar auf diese Ziele hinbewegt.

2A. Volksinitiative «Winergie 2050 – Winterthurs Energiezukunft ist erneuerbar»

Die Gemeindeordnung vom 26. November 1989 wird wie folgt ergänzt:

Erster Teil: Allgemeine Bestimmungen

A. Allgemeines und Aufgaben, § 1

- 3 Die Gemeinde setzt sich aktiv für den Schutz und die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und für einen schonenden Umgang mit den natürlichen Ressourcen ein. Sie verpflichtet sich zur Umsetzung einer nachhaltigen und klimafreundlichen Entwicklung.
- 4 Im Rahmen ihrer Zuständigkeit strebt die Stadt folgende Ziele an:
 - eine Reduktion der Treibhausgase auf 1 Tonne CO₂-Äquivalent pro Kopf und Jahr der Bevölkerung
 - eine Reduktion des städtischen Gesamtenergieverbrauchs auf den Durchschnittswert von 2000 Watt pro Kopf der Bevölkerung
 - einen Verzicht auf den Bezug von Atomenergie

Dreizehnter Teil: Übergangsbestimmungen

§ 82bis Übergangsbestimmung zu § 1 Abs. 3 und 4

- 1 Die Absätze 3 und 4 von § 1 sowie die vorliegende Übergangsbestimmung treten unmittelbar mit ihrer Genehmigung durch den Regierungsrat in Kraft.
- 2 Die Energieplanung ist Aufgabe des Stadtrates. Er erstattet dem Grossen Gemeinderat ab Inkrafttreten alle vier Jahre Bericht zum erzielten Fortschritt. Der Bericht ist durch den Grossen Gemeinderat zu genehmigen.
- 3 Für die schrittweise Umsetzung von § 1 Abs. 3 und 4 gelten die folgenden Zwischenwerte:
 - CO₂: 4t bis 2030; 1t bis 2050 (2008: 6t)
 - Energie: 4000W bis 2030; 2000W bis 2050 (2008: 6000W)
 - Anteil Atomstrom: 40% bis 2030; 0% bis 2050 (2008: 60%)

2B. Gegenvorschlag von Stadtrat und Grosseem Gemeinderat

(Behördenverbindlicher Grundsatzbeschluss im Sinn von § 28 Abs. 1 Ziff. 6 der Gemeindeordnung)

- A. Die Stadt Winterthur setzt sich aktiv für den Schutz und den Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen sowie für einen schonenden Umgang mit den natürlichen Ressourcen ein. Der Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung ist der übergeordnete Orientierungsrahmen für die gesamtstädtische Politik. Besondere Aufmerksamkeit gilt dabei der Energiepolitik und dem Klimaschutz.
- B. Im Rahmen ihrer Zuständigkeit strebt die Stadt folgende energie- bzw. klimapolitischen Ziele an:
 - a) eine Reduktion der Treibhausgasemissionen auf 2 Tonnen CO₂-Äquivalente pro Jahr und Kopf der Bevölkerung bis zum Jahr 2050; danach wird mit hoher Priorität eine weitere Reduktion auf 1 Tonne CO₂-Äquivalente angestrebt.
 - b) eine Reduktion des städtischen Primärenergieverbrauchs auf den Durchschnittswert von 2000 Watt pro Kopf der Bevölkerung bis zum Jahr 2050.
 - c) einen Verzicht auf Bezug von Kernenergie spätestens ab dem Jahr 2050.
 - d) Es werden folgende Zwischenziele angestrebt:
 - Treibhausgasemissionen: bis 2020 5,8t, bis 2035 3,5t
 - Primärenergieverbrauch: bis 2020 4800W, bis 2035 3400W
 - Atomstrom: bis 2020 80%, bis 2035 40% des Bezugs von 2010.
- C. Die Energieplanung und die Umsetzung energie- bzw. klimapolitischer Massnahmen sind Aufgaben des Stadtrates. Er erstattet dem Grossen Gemeinderat alle vier Jahre Bericht zum jeweiligen Zwischenstand hinsichtlich Zielerreichung und Massnahmenumsetzung. Der Bericht ist vom Grossen Gemeinderat zu genehmigen.

3A. Volksinitiative «Mehr Sicherheit für die Grossstadt Winterthur»

3B. Gegenvorschlag von Stadtrat und Grosse Gemeinderat

Die Volksinitiative «Mehr Sicherheit für die Grossstadt Winterthur» und der Gegenvorschlag von Stadtrat und Grosse Gemeinderat wollen den Stellenbestand der Stadtpolizei in den nächsten Jahren erhöhen. Damit die Stadtpolizei mit der gesellschaftlichen Entwicklung in Winterthur Schritt halten und sich für die Sicherheit der Stadtbevölkerung optimal einsetzen kann, ist sie auf zusätzliches Personal angewiesen.

Die Volksinitiative fordert eine Aufstockung des Korpsbestands um mehr als 10 Prozent (jährlich sechs Stellen in den Jahren 2012 bis 2016). Damit geht sie aus Sicht des Grossen Gemeinderates und des Stadtrates zu weit: Für einen solch starken Ausbau fehlen die öffentlichen Finanzmittel. Zudem berücksichtigt die Volksinitiative zu wenig, dass die Sicherheit eine Querschnittsaufgabe ist. Ausserdem ist es zunehmend schwierig, geeignetes Personal für die Polizei zu finden. Ohne Qualitätseinbusse bei der Polizeiarbeit ist darum ein Personalausbau, wie ihn die Initiantinnen und Initianten fordern, in den nächsten Jahren kaum realisierbar.

Der Grosse Gemeinderat lehnt die Volksinitiative aus diesen Gründen ab und stellt ihr einen Gegenvorschlag gegenüber. Dieser beinhaltet eine massvolle Bestandserhöhung der Stadtpolizei um insgesamt 14 Stellen bis ins Jahr 2016. Mit dieser Aufstockung können aus heutiger Sicht die aktuellen und absehbaren Sicherheitsbedürfnisse in Winterthur abgedeckt werden. Zudem soll der Stadtrat ein städtisches Sicherheitskonzept ausarbeiten, das neben dem Personalausbau bei der Stadtpolizei auch alle anderen Aspekte der Sicherheit berücksichtigt.

Der Grosse Gemeinderat hat die Volksinitiative «Mehr Sicherheit für die Grossstadt Winterthur» mit 44 zu 10 Stimmen abgelehnt. Das Parlament hiess dagegen den Gegenvorschlag in der Form einer allgemeinen Anregung mit 37 zu 16 Stimmen gut. Den Stimmberechtigten wird demnach von Parlament und Stadtrat empfohlen, die Initiative abzulehnen, den Gegenvorschlag gutzuheissen und bei der Stichfrage den Gegenvorschlag anzukreuzen.

Das Bedürfnis nach Sicherheit zählt zu den menschlichen Grundbedürfnissen und ist für das Wohlbefinden der Bevölkerung von grosser Bedeutung. Winterthur zählt laut der polizeilichen Kriminalstatistik zu den sichersten Städten in der Schweiz. Diese erfreuliche Sicherheitslage widerspiegelt sich auch in den Ergebnissen der jüngsten städtischen Bevölkerungsbefragung. Danach haben die Winterthurerinnen und Winterthurer in ihrer Stadt insgesamt ein hohes Sicherheitsempfinden. Winterthur ist aber eine wachsende Stadt, und der gesellschaftliche Wertewandel ist auch hier spürbar. Eine zunehmende Liberalisierung im Gastgewerbe und die gestiegene Mobilität spiegeln ein verändertes Freizeitverhalten. Vor allem an den Wochenenden ist der Trend in Richtung einer «24-Stunden-» oder konsumorientierten «Erlebnisgesellschaft» festzustellen. Der öffentliche Raum, vor allem im Stadtzentrum, wird fast rund um die Uhr stark genutzt – mit allen positiven und negativen Begleiterscheinungen. Zu Letzteren gehören Lärm, gesteigener Alkoholkonsum, vermehrte tätliche Auseinandersetzungen unter jungen Erwachsenen, Vandalismus und Littering. Die Stadtpolizei muss in der Lage sein, sich diesen Entwicklungen organisatorisch und personell anzupassen. Zentral ist dabei die sichtbare polizeiliche Präsenz im öffentlichen Raum. Es besteht Einigkeit darin, dass die Stadtpolizei zur Erfüllung dieser sicherheitspolizeilichen Aufgabe in den kommenden Jahren zusätzliches Personal benötigt.



Die sichtbare polizeiliche Präsenz im öffentlichen Raum soll erhöht werden. Deshalb benötigt die Stadtpolizei zusätzliches Personal.

Ablehnung der Initiative

Die Formulierung der Volksinitiative ist unklar und lässt Interpretationsspielraum offen. Die Initiative fordert, dass der Korpsbestand der Stadtpolizei in den Jahren 2012 bis 2016 jährlich um 600 Stellenprozente erhöht wird. Das entspricht, je nach Auslegung des Begehrens, einer Aufstockung um 24 oder 30 Polizeistellen in den nächsten vier beziehungsweise fünf Jahren. Anlässlich der Beratung im Parlament führten Vertreter des Initiativkomitees aus, dass sie «4-mal 600 Stellenprozente, das heisst, 24 neue Stellen für die Stadtpolizei» fordern

würden. In der Begründung der Volksinitiative wiederum wird für das Jahr 2016 ein Mindestkorpsbestand von 222 vereidigten Polizistinnen und Polizisten verlangt. Ausgehend von den 203 vereidigten Korpsangehörigen der Stadtpolizei Ende 2011 würde aber dieser geforderte Mindestbestand mit der verlangten Stellenerhöhung bis zum Jahr 2016 weit übertroffen.

Zur Begründung der Stellenaufstockung wird in der Initiative zunächst auf die negativen Seiten des Bevölkerungswachstums hingewiesen. Es wird geltend gemacht, die Entwicklung des Korpsbestan-

des der Stadtpolizei habe in den vergangenen Jahren nicht mit diesem Wachstum Schritt halten können. Grosse Gemeinderat und Stadtrat teilen diese Auffassung nicht. Richtig ist zwar, dass Winterthur verglichen mit anderen Schweizer Städten im Verhältnis zur Bevölkerungszahl über deutlich weniger Polizeiangehörige verfügt. Allerdings kann dieses Verhältnis schon deshalb kein verbindlicher Massstab für die Korpsentwicklung sein, weil es die unterschiedlichen geografischen und gesellschaftlichen Verhältnisse der einzelnen Städte nicht berücksichtigt. Auch handelt es sich bei den von der Initiative zum Ver-

Entwicklung seit 2006	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Polizisten/-innen	169,75	181,95	186,80	188,80	197,80	203
Einwohner/-innen	97 732	99 307	100 987	101 745	102 350	105 096
Einwohner/-in pro /Polizist/-in	575,74	545,79	540,57	538,90	517,44	518

gleich herangezogenen Städten durchwegs um Kantonshauptstädte. Diese sind mit zusätzlichen Anforderungen an die öffentliche Sicherheit konfrontiert. Kommt hinzu, dass die verglichenen Polizeikörper auch nicht in jeder Beziehung deckungsgleiche Aufgaben haben. Ferner profitiert Winterthur von der Präsenz der Kantonspolizei und – anders als die genannten Städte – auch von der grossen Anziehungskraft der nahe gelegenen Stadt Zürich. Schliesslich ist auch in Winterthur das Verhältnis zwischen Bevölkerungszahl und Korpsgrösse in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Das zeigt die oben stehende Übersicht.

Nach dieser Darstellung entfielen im Jahr 2006 auf einen Polizisten oder eine Polizistin rund 576 Einwohnende. Dieser Wert reduzierte sich bis zum Jahresende 2011 auf zirka 518 Einwohnende. Das bedeutet, dass der Personalbestand der Stadtpolizei in den letzten Jahren, verglichen mit der Bevölkerungsentwicklung, überproportional gewachsen ist.

Als weiteres Argument für die geforderte Stellenaufstockung wird in der Volksinitiative auf Zusatzaufgaben verwiesen, die das übergeordnete Recht vorgibt und deren Erfüllung für die Stadtpolizei mit einem erheblichen Mehraufwand verbunden sei. Dies trifft auf die neue Schweizerische Strafprozessordnung und die kantonale Gewaltschutzgesetzgebung zu, welche den Polizeien tatsächlich zusätzliche Aufgaben übertragen haben. Das kantonale Polizeiorganisationsgesetz (POG) hat hingegen in weiten Bereichen eine gesetzliche Grundlage für eine bereits früher gelebte Aufgabenverteilung zwischen Kantonspolizei und Stadtpolizei Winterthur geschaffen und der Stadtpolizei darüber hinaus keine erheblichen neuen Kompetenzen zugewiesen.

Die von der Volksinitiative geforderte Aufstockung der Polizeistellen um 24 beziehungsweise 30 Polizeistellen in den nächsten vier bis fünf Jahren entspricht einem personellen Ausbau der Stadtpolizei um mehr als 10 Prozent und würde die Stadt letztlich mit zusätzlichen Personalkosten von 3,5 respektive 4,5 Millionen Franken jährlich belasten.

Zurückhaltung bei Schaffung neuer Stellen

Der Grosse Gemeinderat und der Stadtrat sind zwar auch der Meinung, dass eine Personalaufstockung bei der Stadtpolizei angezeigt ist; die knappen öffentlichen Finanzmittel zwingen aber dazu, neue Verwaltungsstellen nur mit Zurückhaltung zu schaffen. Das betrifft alle Verwaltungsbereiche, nicht nur die Stadtpolizei. Die Politik befindet sich hier in einem Zielkonflikt zwischen sachlich Wünschbarem und finanziell Machbarem. Das Gemeinwesen hat zudem keine nennenswerten Möglichkeiten, zusätzliche Personalkosten durch Einsparungen an andern Orten zu kompensieren. Die Volksinitiative nimmt zu wenig Rücksicht darauf, dass auch andere Verwaltungszweige an ihre Belastungsgrenzen stossen und dringend zusätzliches Personal benötigen.

Für Sicherheit zu sorgen, ist zudem eine Querschnittsaufgabe. Polizeiliche Massnahmen allein genügen nicht, um die Symptome und komplexen Ursachen von Straftaten nachhaltig zu bekämpfen. Vielmehr können Sicherheit und ein gutes Sicherheitsgefühl der Bevölkerung nur ressortübergreifend erreicht werden. Im Rahmen dieser Zusammenarbeit mehrerer Fachstellen nimmt die Polizei eine zentrale Rolle ein. Wichtige Funktionen für die öffentliche Sicherheit übernehmen

aber auch – um nur einige Bereiche zu nennen – die Sozialen Dienste mit ihren Leistungen zur Linderung des Drogenelends oder zur Bekämpfung des Jugendalkoholismus, die Schulsozialarbeit, die Stadtentwicklung, Quartiervereine oder städtebauliche Massnahmen bis hin zur Beleuchtung und Strassenreinigung. Dass Winterthur schweizweit zu den sichersten Städten gehört, lässt darauf schliessen, dass sich diese Zusammenarbeit verschiedener Fachbereiche bewährt hat. Der Grosse Gemeinderat und der Stadtrat wollen diesen erfolgreichen Weg weiter verfolgen. Sie beabsichtigen darum, die langfristige Personalplanung im gesamten Sicherheitsbereich auf ein städtisches Sicherheitskonzept abzustützen, welches auch die Aspekte der sozialen, planerischen und baulichen Sicherheit sowie die Tätigkeitsfelder Schule, Sozialarbeit, Stadt- und Quartierentwicklung berücksichtigt. Der Stadtrat wird ein solches umfassendes Sicherheitskonzept erarbeiten.

Geforderte Personalaufstockung in Praxis kaum umsetzbar

Gegen die Volksinitiative ist auch einzuwenden, dass die geforderte Personalaufstockung bei der Stadtpolizei in der Praxis kaum umgesetzt werden könnte. Die Rekrutierungsverfahren der letzten Jahre haben gezeigt, dass es zunehmend schwierig ist, geeignete Polizeiasspirantinnen und -aspiranten zu finden. In der Regel resultieren aus durchschnittlich 80 Bewerbungen lediglich zwischen acht und zehn Kandidatinnen und Kandidaten, die das Auswahlverfahren bestehen und die hohen Anforderungen erfüllen. Diese Zahl reicht gerade aus, um die durch Pensionierungen oder sonstige Austritte ent-

3A. Volksinitiative «Mehr Sicherheit für die Grosstadt Winterthur»

Die Unterzeichnenden fordern, dass der Bestand der vereidigten Polizisten der Stadtpolizei Winterthur bis ins Jahr 2016 mit Beginn im Jahr 2012 jährlich um mindestens 600 Stellenprozent aufgestockt wird. Die kommunalen Rechtsgrundlagen und Finanzierungsbeschlüsse seien dieser Zielsetzung entsprechend anzupassen und zu ergänzen.

Begründung

Die Stadt Winterthur hat im vergangenen Jahr die Schwelle zur Grosstadt überschritten. Damit sieht sich Winterthur heute aber je länger je mehr auch mit den Schattenseiten des Grosstadtlebens konfrontiert: Die berechtigten Klagen über Gewalt, Lärm, Littering und andere Probleme haben deutlich zugenommen. Diese Entwicklung stellt unter anderem auch die Stadtpolizei Winterthur vor neue Herausforderungen: Diese hat in den vergangenen Jahren deutlich mehr Einsätze zu jeder Tages- und Nachtzeit leisten müssen, um die Sicherheit und damit die Lebensqualität in unserer Stadt aufrechterhalten zu können.

Die Entwicklung des Korpsbestandes der Stadtpolizei hat mit dem in den letzten Jahren zu verzeichnenden Bevölkerungswachstum nicht Schritt halten können. Die Stadtpolizei Winterthur ist derzeit mit rund 234 Stellenprozent – davon 198 Polizistinnen und Polizisten – dotiert. Damit verfügt sie über deutlich weniger Mitarbeitende pro Einwohner als andere Schweizer Städte: Während in der Stadt Winterthur ein/-e Polizist/-in auf rund 520 Einwohnende zu rechnen ist, sind es bspw. in St. Gallen ein/-e Polizist/-in auf 424 Einwohnende, in Zürich eine/-r auf 394 und in Lausanne gar eine/-r auf nur 302 Einwohnende.

Zu berücksichtigen ist zudem, dass die von der Stadtpolizei Winterthur zu erfüllenden Aufgaben in den letzten Jahren deutlich zugenommen haben. Seit dem Inkrafttreten des Polizeiorganisationsgesetzes (POG) im Jahr 2006 ist die Stadtpolizei unter anderem auch für zahlreiche kriminalpolizeiliche Aufgaben zuständig. Seit drei Jahren steht zudem das kantonale Gewaltschutzgesetz in Kraft, das der Polizei zahlreiche neue Aufgaben im Bereich der Bekämpfung der häuslichen Gewalt auferlegt hat. Auch die seit Anfang dieses Jahres geltende Schweizerische Strafprozessordnung wird zu grösserem Aufwand bei der Rapportierung von Straftaten führen.

Aus diesen Gründen ist für die Stadtpolizei ein Mindestkorpsbestand von 258 (davon 222 vereidigte Polizisten) Mitarbeitenden festzulegen.

3B. Gegenvorschlag von Stadtrat und Grosseem Gemeinderat

Der Mindestbestand der vereidigten Polizistinnen und Polizisten der Stadtpolizei Winterthur soll – bei gleichbleibendem Aufgabenbereich – ausgehend von einem Korpsbestand im Jahr 2011 von 203 Stellen bis ins Jahr 2016 auf 217 Stellen erhöht werden. Der Einsatz dieser zusätzlichen Polizistinnen und Polizisten soll unter Berücksichtigung eines städtischen Sicherheitskonzepts erfolgen, das auch die Aspekte der sozialen, planerischen und baulichen Sicherheit sowie die Tätigkeitsfelder Schule, Sozialarbeit, Stadt- und Quartierentwicklung umfasst. Die kommunalen Rechtsgrundlagen und Finanzierungsbeschlüsse sind dieser Zielsetzung entsprechend anzupassen und zu ergänzen. Im Rahmen der Umsetzungsvorlage bringt der Stadtrat die Eckpunkte des städtischen Sicherheitskonzepts dem Grosseem Gemeinderat zur Kenntnis.

stehenden Lücken im Polizeikorps zu schliessen und eine bis zwei zusätzliche Stellen zu besetzen. Ohne dass bei Neubesetzungen bewusst Qualitätseinbussen in Kauf genommen werden, ist es deshalb unrealistisch, dass der Personalbestand der Stadtpolizei in den nächsten Jahren um mehr als drei Polizeiangehörige pro Jahr erhöht werden könnte. Dies umso mehr, als die demografische Entwicklung zur Folge hat, dass das Alterssegment, aus welchem Polizeiaspirantinnen und -aspiranten rekrutiert werden, in den nächsten Jahren tendenziell weiter abnehmen wird.

Gegenvorschlag

Auch Parlament und Stadtrat vertreten die Auffassung, dass bei der Stadtpolizei eine kontinuierliche Erhöhung des Personalbestandes nötig ist. Die hohe Polizeipräsenz an gewissen problematischen Orten vor allem im Stadtzentrum kann ohne zusätzliche Polizistinnen und Polizisten längerfristig nicht gewährleistet werden. Diese Präsenz zeigt sich nicht nur in hohen Einsatzzahlen, sondern entspricht gemäss Bevölkerungsbefragungen auch einem weit verbreiteten Bedürfnis der Einwohnerinnen und Einwohner. Der Grosse Gemeinderat stellt deshalb der Volksinitiative einen Gegenvorschlag gegenüber, der ebenfalls zusätzliche Polizeistellen zum Gegenstand hat, aber weniger weit geht als das Initiativbegehren.

Bei der Festlegung einer angemessenen Stellenerhöhung ist von den effektiven Personalbedürfnissen der Stadtpolizei auszugehen. Im Zentrum steht dabei die Verstärkung der Frontpolizei. Es ist davon auszugehen, dass die Stadtpolizei mit einer schrittweisen Erhöhung um insgesamt 14 Stellen in der Lage sein wird, die aktuellen und für die nähere Zukunft absehbaren Sicherheitsbedürfnisse in Winterthur bis ins Jahr 2016 abzudecken. Dabei wird von gleichbleibenden Aufgaben und von einem Korpsbestand im Jahr

2011 von 203 vereidigten Polizistinnen und Polizisten ausgegangen. Eine Erhöhung des Personalbestandes der Stadtpolizei gemäss den Vorgaben des Gegenvorschlags hat der Stadtrat in seiner längerfristigen Planung bereits berücksichtigt.

Wie dargelegt, handelt es sich bei der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit um eine vielschichtige Aufgabe, die eine Vernetzung verschiedenster Fachbereiche erfordert. Darum sind bei der organisatorischen Eingliederung der neuen Stellen innerhalb der Stadtpolizei auch die Erkenntnisse aus dem erwähnten Sicherheitskonzept zu berücksichtigen, welches der Stadtrat erarbeiten wird. Im Rahmen der Umsetzungsvorlage bringt der Stadtrat die Eckpunkte dieses Konzepts dem Grossen Gemeinderat zur Kenntnis.

Behandlung im Grossen Gemeinderat

Der Grosse Gemeinderat hat die Volksinitiative «Mehr Sicherheit für die Grossstadt Winterthur» am 16. April 2012 mit 44 zu 10 Stimmen abgelehnt. Das Parlament hiess dagegen den Gegenvorschlag mit 37 zu 16 Stimmen gut.

Die Befürworter der Initiative führten aus, dass in Winterthur ein krasses Missverhältnis von Polizisten und Einwohnern im Vergleich zu anderen Städten bestehe. Dabei sei die Polizeiarbeit eine Kernaufgabe des Staates. Die Stadtpolizei sei zum Beispiel nicht in der Lage, gegen Kleindealer vorzugehen. Auch müssten viele Überstunden geleistet werden. Es gelte, die Belastung für die Polizisten durch die Aufstockung zu reduzieren.

Die Befürworter des Gegenvorschlags sprachen sich für ein moderateres Wachstum der Stadtpolizei aus, forderten aber auch, dass ein umfassendes Sicherheitskonzept ausgearbeitet werden

müsse. Den in der Initiative geforderten Ausbau beurteilten sie als finanzpolitisch unverantwortlich und unverhältnismässig. Demgegenüber sei der Gegenvorschlag ein ausgewogener Kompromiss, der es ermögliche, die sichtbare polizeiliche Präsenz an den Brennpunkten zu verstärken.

Die Gegner des Gegenvorschlags fanden, es wäre sinnvoller, die Ausarbeitung des Sicherheitskonzepts der Stellenaufstockung vorzuziehen. Zudem mache der Gegenvorschlag keinen Sinn, da die Aufstockung bereits in die langfristige Finanzplanung der Stadt eingebettet sei.

Umsetzung

Sowohl die vorliegende Volksinitiative als auch der Gegenvorschlag von Stadtrat und Grosse Gemeinderat haben die Form einer allgemeinen Anregung. Sie sind somit nicht unmittelbar vollziehbar, sondern bedürfen noch der Umsetzung in konkret ausformulierten, endgültigen Beschlüssen. Wird eine der beiden Vorlagen (3A oder 3B) in der Volksabstimmung angenommen, wird der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat darum innert eines Jahres eine entsprechende Umsetzungsvorlage zu unterbreiten haben. Über diese muss das Stadtparlament bis längstens zwei Jahre nach der Volksabstimmung abschliessend Beschluss fassen.

Fragen an die Stimmberechtigten

Den Stimmberechtigten werden drei Fragen unterbreitet, die unabhängig voneinander beantwortet werden können. Die genaue Abstimmungsanleitung steht auf den Stimmzetteln 3A bis 3C.

Stellungnahme des Initiativkomitees zum Gegenvorschlag

Mehr Sicherheit für die Grossstadt Winterthur

«Die sicherste Grossstadt der Schweiz» – Die Auswertung der Kriminalstatistik des Bundes hat zu dieser Schlagzeile auf der Titelseite des «Landboten» vom 23. März 2010 geführt. Das ist in jeder Beziehung positiv zu werten. Es handelt sich dabei um eine relative Aussage und deswegen sind nicht alle Probleme auf diesem Gebiet gelöst. Viele Delikte können heute aufgrund mangelnder Kapazitäten gar nicht ermittelt werden. Ausserdem stellt diese Statistik die Vergangenheit und nicht die Zukunft dar.

Mit der Einführung des Polizeiorganisationsgesetzes (POG) im 2006, des Gewaltschutzgesetzes (GSG) am 1. April 2007 und der neuen Strafprozessordnung auf 2011 wurde die Stadtpolizei mit zusätzlichen Aufgaben betraut. Aber auch der administrative Aufwand pro Fall steigt stetig. Aber auch unsere 24-Stunden-Gesellschaft und die vielen offenen Parks fordern die Stadtpolizei immer mehr. Dabei ist immer mehr übermässiger Alkoholkonsum, gepaart mit Aggression und Respektlosigkeit, mit im Spiel, was die Einsatzzeit pro Fall wesentlich erhöht.

Immer häufiger muss die Polizei mit Unterbestand zu Massenauseinandersetzungen (Schlägereien) ausrücken. Dieser Zustand, dass die Polizei personell in Unterzahl den Kontrahenten gegenüberstehen muss, löst prinzipiell eine erhöhte Stresssituation und zusätzlich Ängste aus. Durch den personellen Unterbestand werden die Polizistinnen und Polizisten regelmässig akut an Leib und Leben gefährdet. Neben diesem Stress sind die unregelmässige Arbeitszeit (Schichtbetrieb) und der steigende Arbeitsanfall Faktoren, die sich auf die Gesundheit der Polizistinnen und Polizisten niederschlagen. Insgesamt leistete die Stadtpolizei Winterthur im Jahre 2009 12 740 Überzeitstunden. Das wirkt sich für den einzelnen Polizisten in weniger Frei- oder Ruhezeit aus. Im Jahr 2009 registrierte die Stadtpolizei Winterthur etwa 19 000 Einsätze (durchschnittlich über 50 pro Tag). Insgesamt wurden mehr als 17 500 Rapporte und Berichte erstellt. Lediglich etwa 40 Prozent der Arbeitszeit werden an der Front geleistet.

Die Arbeit der Polizei gehört zu den Kernaufgaben des Staates. Wird diese vernachlässigt, so besteht die Gefahr, dass das Gewaltmonopol nicht mehr in der Hand des Staates gehalten werden kann. Winterthur hat eine relativ kleine Stadtpolizei. Auf etwa 530 Einwohner und Einwohnerinnen entfällt ein/eine Polizist/Polizistin. Im Vergleich: In der Stadt Zürich sind es pro Polizist/Polizistin etwa 170, in der Stadt St. Gallen 310 und in Lausanne etwa 280 Einwohnerinnen oder Einwohner. Würde das Korps der Stadt Winterthur um 24 Stellen erhöht, hätte die Stadt Winterthur pro 465 Einwohner einen/eine Polizisten/Polizistin.

Der Gemeinderat hat mit dem Gegenvorschlag des Stadtrates, welcher in Form einer allgemeinen Anregung verfasst wurde, eine Erhöhung von 203 auf 217 Stellen angenommen. Da es sich dabei aber eben nur um eine allgemeine Anregung handelt und die in Aussicht gestellte Erhöhung für die Bewältigung der eingangs erwähnten Aufgaben nicht ausreicht, ist dieser Gegenvorschlag abzulehnen und die Initiative vorzuziehen.

Wann und wo abstimmen?

Stimmabgabe an der Urne

	Samstag 24. November 10.00–18.00	Sonntag 25. November
Hauptbahnhof für Stimmende der ganzen Stadt		
<hr/>		
Winterthur-Stadt, Wahlkreis 1		
Stadthaus		10.00–12.00
Schulhäuser Neuwiesen und Tössfeld		10.30–11.30
<hr/>		
Oberwinterthur, Wahlkreis 2		
Schulhaus Ausserdorf		10.00–12.00
Kindergarten Guggenbühl		10.00–11.30
Schulhaus Hegi		10.30–12.00
Schulhäuser Talacker, Reutlingen und Stadel sowie Stimmlokal Ricketwil		10.30–11.30
<hr/>		
Seen, Wahlkreis 3		
Kirchgemeindehaus Kanzleistrasse		10.00–12.00
Schulhäuser Tägemoos, Sennhof, Iberg und Eidberg sowie Stimmlokale Gotzenwil und Oberseen		10.30–11.30
<hr/>		
Töss, Wahlkreis 4		
Kirchgemeindehaus Stationsstrasse		10.00–12.00
Freizeitanlage Dätttau		10.30–11.30
<hr/>		
Veltheim, Wahlkreis 5		
Schulhaus Löwenstrasse		10.00–12.00
Schulhaus Schachen		10.30–11.30
<hr/>		
Wülflingen, Wahlkreis 6		
Schulhaus an der Eulach		10.00–12.00
Schulhäuser Langwiesen und Neuburg		10.30–11.30
<hr/>		
Mattenbach, Wahlkreis 7		
Schulhaus Gutschick		10.00–12.00
Schulhaus Schönengrund		10.30–11.30

Briefliche Stimmabgabe

Für die briefliche Stimmabgabe sind die Angaben auf dem Stimmrechtsausweis zu beachten. Das Kuvert ist rechtzeitig zu retournieren, damit es spätestens am Samstag vor dem Urnengang um 12.00 Uhr beim Stimmregister eintrifft.

Vorzeitige Stimmabgabe

In der Woche vor dem Abstimmungstag können Stimmberechtigte ihre Stimmzettel bei der Einwohnerkontrolle, Stadthausstrasse 21, 2. Stock, wie folgt vorzeitig abgeben:

Donnerstag 8.00 bis 18.30 Uhr
Freitag 8.00 bis 16.00 Uhr

(Stellvertretung erlaubt, beachten Sie dazu die Angaben auf dem Stimmrechtsausweis.)

Auskünfte

Stimmberechtigte, deren Abstimmungsunterlagen unvollständig sind, können sich an Telefon 052 267 57 53 wenden (Stimmregister).

Die Abstimmungsergebnisse werden am Sonntag, 25. November 2012, im Internet veröffentlicht.
www.stadt.winterthur.ch