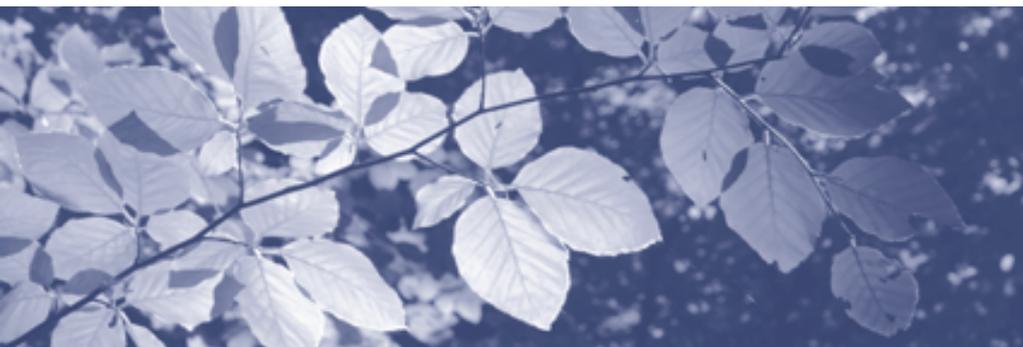




Grundsatz-  
abstimmung:  
Parlament oder  
Gemeinde-  
versammlung



Seeuferplanung  
Bürger:  
Projektierungs-  
und Baukredit



Thalwiler  
Klima-Initiative

Geschätzte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger

Folgende Vorlagen legen wir Ihnen zur Abstimmung an der Urne vor:

- 1 Revision der Gemeindeordnung .....2**
  - Grundsatzabstimmung: Parlaments- oder Versammlungsgemeinde
  
- 2 Seeuferplanung Bürger.....20**
  - Projektierung und Realisierung Bauprojekt gemäss Gestaltungsplan Seeufer Bürger
  - Kreditbewilligung von 9'000'000 Franken
  
- 3 Einzelinitiative von Lukas Lanz, Thalwil.....40**
  - Thalwiler Klima-Initiative

Wir laden Sie ein, die Vorlagen zu prüfen und Ihre Stimme auf den entsprechenden Stimmzetteln abzugeben.

GEMEINDERAT THALWIL

Gemeindepräsident  
Märk Fankhauser

Gemeindeschreiber  
Pascal Kuster

Thalwil, 4. Februar 2020 / 30. April 2020

### **Aktenauflage**

Die Akten zu dieser Vorlage können von den Stimmberechtigten ab 5. Juni 2020, während den Büroöffnungszeiten im Gemeindehaus (Sekretariat Gemeinderat, im 1. Stock), Alte Landstrasse 112, eingesehen werden.

Büroöffnungszeiten:

Montag 8 bis 11.30 Uhr und 13 bis 18 Uhr

Dienstag bis Donnerstag 8 bis 11.30 Uhr und 14 bis 16.30 Uhr

Freitag 8 bis 15 Uhr

# Revision Gemeindeordnung

- Grundsatzabstimmung: Parlaments- oder Versammlungsgemeinde

<b>Das Wichtigste in Kürze</b> .....	<b>3</b>
<b>A N T R A G</b> .....	<b>4</b>
<b>W E I S U N G</b> .....	<b>4</b>
<b>1 Ausgangslage</b> .....	<b>4</b>
1.1 Zeitplan und nächste Schritte .....	5
1.2 Frühere Abstimmungen über die Gemeindeorganisation .....	5
<b>2 Zwei Systeme: Versammlungsgemeinde und Parlamentsgemeinde</b> .....	<b>6</b>
2.1 Versammlungsgemeinde .....	6
2.1.1 Überblick Versammlungsgemeinden im Kanton Zürich .....	7
2.1.2 Kompetenzen der Gemeindeversammlung .....	8
2.1.3 Politische Rechte der Stimmberechtigten .....	9
2.1.4 Kosten .....	9
2.2 Parlamentsgemeinde.....	10
2.2.1 Überblick Parlamentsgemeinden im Kanton Zürich.....	11
2.2.2 Organisation des Parlaments.....	11
2.2.3 Parlamentarische Instrumente .....	12
2.2.4 Politische Rechte und Partizipation der Stimmbevölkerung .....	13
2.2.5 Kosten und andere Aufwände.....	13
2.2.6 Auswirkungen auf das Parteiensystem .....	14
<b>3 Pro und Kontra beider Systeme</b> .....	<b>15</b>
<b>4 Stellungnahme des Gemeinderates</b> .....	<b>17</b>
<b>5 Schlussbemerkungen</b> .....	<b>18</b>

## Das Wichtigste in Kürze

Wie in allen Gemeinden des Kantons erfordert das neue Gemeindegesetz auch in der Gemeinde Thalwil eine Revision der Gemeindeordnung. In diesem Zusammenhang stellt der Gemeinderat den Stimmberechtigten die Grundsatzfrage, ob die Gemeinde Thalwil als Parlamentsgemeinde organisiert werden oder eine Versammlungsgemeinde bleiben soll.

Von dieser grundlegenden Entscheidung hängt der gesamte Revisionsprozess der Gemeindeordnung ab. Der Gemeinderat präsentiert hier noch keinen Entwurf einer revidierten Gemeindeordnung. Es geht vorerst nur um die Systemwahl zwischen Parlament oder Versammlung.

Die Stimmberechtigten bestimmen zu einem grossen Teil die politischen Geschicke der Gemeinde. Heute tun sie das in Thalwil vor allem mit ihrer Teilnahme an Gemeindeversammlungen oder mit der Stimmabgabe bei Urnenabstimmungen. In anderen Gemeinden und vor allem in Städten delegieren die Stimmberechtigten ihre Entscheidungskompetenzen an ein Repräsentativorgan, an ein Gemeindeparlament. Dessen Mitglieder sind entsprechend den Wähleranteilen der Parteien zusammengesetzt und vertreten die Stimmbürgerinnen und -bürger.

Mit dem Parlaments- und dem Versammlungssystem stehen sich zwei Ausgestaltungsformen der Legislativfunktion gegenüber, die auf unterschiedlichen Vorstellungen beruhen: Die Parlamentsgemeinde als eine repräsentative Form, die Versammlungsgemeinde als eine direkt-demokratische.

Beide Formen haben Stärken und Schwächen. Welches Modell für die Gemeinde Thalwil das richtige ist, muss sorgfältig abgewogen werden. Der Gemeinderat ist überzeugt, dass sich die Gemeindeversammlung bewährt hat und kein Systemwechsel angezeigt ist. Die Einführung eines Parlaments würde trotz der relativen Grösse der Gemeinde Thalwil keine massgeblichen Verbesserungen bringen. Das heutige System funktioniert gut und ist effizient.

Ein allfälliger Systemwechsel würde auf die nächste Amtsperiode umgesetzt, die 2022 beginnt.

**Der Gemeinderat empfiehlt den Stimmberechtigten, die heutige Organisationsform der Politischen Gemeinde Thalwil als Versammlungsgemeinde beizubehalten.**

## **Revision Gemeindeordnung**

- Grundsatzabstimmung: Parlamentsgemeinde oder Versammlungsgemeinde

## **A N T R A G**

Die Stimmberechtigten beschliessen an der Urne:

**Die Politische Gemeinde Thalwil organisiert sich auf die kommende Amtsperiode (2022 bis 2026) als**

**1 Parlamentsgemeinde**

**oder**

**2 Versammlungsgemeinde.**

## **W E I S U N G**

### **1 Ausgangslage**

Aufgrund des neuen kantonalen Gemeindegesetzes (GG) muss die geltende Gemeindeordnung der Gemeinde Thalwil revidiert werden. Das Gemeindegesetz legt den rechtlichen Rahmen für die Gemeinden fest und regelt namentlich die Organisation und die Zuständigkeiten der Behörden sowie die Grundzüge des Finanzhaushalts der Gemeinden.

Der Gemeinderat nimmt die anstehende Revision der Gemeindeordnung zum Anlass, eine grundlegende Diskussion über die Behörden- und Verwaltungsorganisation mit der Bevölkerung zu führen. Mit einer Mitwirkungsveranstaltung am 24. Oktober 2019 hat dieser Prozess begonnen. Neben anderen wichtigen Themen wie den Finanzkompetenzen, der Anzahl Mitglieder des Gemeinderats oder dem Wahlmodus des Schulpräsidiums, wurde insbesondere kontrovers über die Frage diskutiert, ob Thalwil die Gemeindeversammlung beibehalten oder zur Parlamentsgemeinde werden soll.

Der Entscheid über die Gemeindeorganisation, also über das Beibehalten der Gemeindeversammlung oder den Wechsel zu einem Parlament, bedeutet eine grundlegende Weichenstellung für die Gemeindeordnung. Von diesem Grundsatzentscheid hängt die mögliche oder nötige Ausgestaltung von zahlreichen weiteren Aspekten der Gemeindeordnung ab. Der Gemeinderat will der Stimmbevölkerung diese Entscheidung deshalb an einer Urnenabstimmung vorlegen.

In der vorliegenden Weisung präsentiert der Gemeinderat keinen Entwurf einer revidierten Gemeindeordnung. Es geht einzig um die Systemwahl zwischen Gemeindeversammlung und Parlament. Nach der Vorstellung beider Formen der Gemeindeorganisation werden deren Vor- und Nachteile zusammengefasst. In der Stellungnahme des Gemeinderats werden diese anschliessend gewichtet.

Dargestellt werden im Folgenden zwei Modelle: Thalwil als Versammlungsgemeinde mit neun Mitgliedern des Gemeinderates (wie bisher) und Thalwil als Parlamentsgemeinde mit einem Gemeindeparlament, bestehend aus 36 Mitgliedern und einem Stadtrat aus sieben Mitgliedern. Über die konkrete Ausgestaltung und Anzahl Mitglieder wird in der späteren Vernehmlassung noch diskutiert werden müssen.

## 1.1 Zeitplan und nächste Schritte

Nach der Grundsatzentscheidung über die Systemwahl an der Urne wird der Gemeinderat bis im Sommer 2020 einen Entwurf der totalrevidierten Gemeindeordnung erarbeiten, den er anschliessend in die öffentliche Vernehmlassung schicken wird. Nach der Überarbeitung des Entwurfs mit den Ergebnissen der Vernehmlassung wird die totalrevidierte Gemeindeordnung beim Gemeindeamt des Kantons Zürich zur Vorprüfung und anschliessend den Stimmberechtigten an der Urne vorgelegt (voraussichtlich im Juni 2021). Das Ziel ist die Inkraftsetzung der neuen Gemeindeordnung ist der 1. Januar 2022, damit die Kommunalwahlen im Jahr 2022 auf der Grundlage der neuen Gemeindeordnung stattfinden können.

## 1.2 Frühere Abstimmungen über die Gemeindeorganisation

Die aktuelle Thalwiler Gemeindeordnung wurde anlässlich der Urnenabstimmung vom 27. Februar 2005 angenommen und an den Urnenabstimmungen vom 21. Mai 2006, 26. November 2006, 27. September 2009 und 3. März 2013 revidiert.

Bereits in der Vergangenheit konnten sich die Stimmberechtigten von Thalwil an der Urne zur Frage äussern, ob in Thalwil die Gemeindeorganisation mit Parlament eingeführt werden sollte:

- a. Urnenabstimmung vom 26. September 1971: Im Rahmen der «Parlamentswelle 1974» wurde eine allgemein anregende Initiative für die Einführung eines Parlaments von Robert Henauer und Mitunterzeichnern abgelehnt (1'330 Ja- und 2'102 Nein-Stimmen).
- b. Urnenabstimmung vom 8. Juni 1975: Auch die vom Gemeinderat gestellte Grundsatzfrage über eine Einführung der parlamentarischen Organisation auf den Beginn der Amtsdauer 1978 wurde abgelehnt (1'589 Ja- und 2'035 Nein-Stimmen).
- c. Urnenabstimmung vom 17. Juni 2007: Die Einzelinitiative von Rolf Kuhn, Thalwil, mit dem Ziel, in der Gemeinde Thalwil die Gemeindeorganisation mit Grosseem Gemeinderat (Parlament) einzuführen wurde abgelehnt (1'103 Ja- und 2'602 Nein-Stimmen).

## 2 Zwei Systeme: Versammlungsgemeinde und Parlamentsgemeinde

Die stimmberechtigten Einwohnerinnen und Einwohner bestimmen zu einem grossen Teil die politischen Geschicke der Gemeinde. Als oberstes Organ der Gemeinde Thalwil üben sie ihre politischen Rechte an der Gemeindeversammlung aus.

In anderen Gemeinden und vor allem in Städten delegieren die Stimmberechtigten ihre Entscheidungskompetenzen an ein Repräsentativorgan, an ein Gemeindeparlament. Dessen Mitglieder sind entsprechend den Wähleranteilen der Parteien zusammengesetzt und repräsentieren die Stimmbürgerinnen und -bürger. Mit dem Versammlungs- und dem Parlamentssystem stehen sich zwei Ausgestaltungsformen der Legislativfunktion gegenüber, die auf unterschiedlichen Vorstellungen beruhen: Die Versammlungsgemeinde ist eine direkt-demokratische, die Parlamentsgemeinde eine repräsentative Form.

Beide Formen haben Stärken und Schwächen – welches Modell für die Gemeinde Thalwil das richtige ist, kann nicht eindeutig und ohne weitere Erklärungen bestimmt werden. Im Folgenden werden beide Systeme mit ihren wichtigsten Merkmalen und Funktionsweisen dargestellt.

### 2.1 Versammlungsgemeinde

Seit über 90 Jahren (Beschluss Gemeindeversammlung vom 27. November 1927) ist Thalwil – wie im untenstehenden Schema dargestellt – als Versammlungsgemeinde organisiert. Die Thalwiler Gemeindeordnung wurde seither zwei Mal einer Totalrevision unterzogen, nämlich 1985 und 2005.



Der neunköpfige Gemeinderat als Exekutive unterbreitet der Gemeindeversammlung Geschäfte zur Beschlussfassung. Als Grundlage publiziert der Gemeinderat zu jedem Geschäft einen beleuchtenden Bericht, eine sogenannte Weisung. Darin werden die Vorlagen kurz, sachlich und gut verständlich erläutert.

Der Gemeindepräsident leitet die Gemeindeversammlung und sorgt für deren recht- und ordnungsgemässe Durchführung. Die Geschäfte werden in der Reihenfolge, in der sie traktandiert wurden, behandelt. Nach der Erläuterung des Geschäfts kann sich jede stimmberechtigte Person dazu äussern und eigene Anträge zu Verfahren und Inhalt stellen. Anträge zum Inhalt zielen darauf hin, eine Vorlage zu ändern. Kommen auf diese Weise zum selben Geschäft mehrere Anträge zusammen, werden diese im Rahmen eines Abstimmungsverfahrens bereinigt. Danach findet die Schlussabstimmung statt.

Über der Gemeindeversammlung steht die Urnenabstimmung, mit der sich alle Stimmberechtigten per Abstimmung brieflich oder an der Urne zu einer Vorlage äussern können. Wann über eine Vorlage an der Urne und wann an einer Gemeindeversammlung entschieden werden muss, ist ebenfalls in der Gemeindeordnung geregelt.

Neben dem Gemeinderat und der Schulpflege sind in der Politischen Gemeinde Thalwil folgende ständige Kommissionen aktiv:

- Gesundheits- und Freizeitkommission
- Infrastrukturkommission
- Kommission für die Grundsteuern
- Liegenschaftenkommission
- Planungs- und Baukommission
- Sicherheitskommission
- Sozialkommission
- Rechnungsprüfungskommission (RPK)
- Steuerungsgruppe Nachhaltigkeit
- Projektkommission Energie
- Kommission Gemeinsam
- Netzwerk Integrationsförderung

### 2.1.1 Überblick Versammlungsgemeinden im Kanton Zürich

Im Bezirk Horgen herrscht die Versammlungsgemeinde als Organisationsform vor. Auch andere Grossgemeinden (ab 10'000 Einwohnerinnen- und Einwohner) im Kanton Zürich funktionieren als Versammlungsgemeinden.

Gemeinde/Stadt	Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner <sup>1</sup>	Anzahl Gemeinderäte
Affoltern a.A.	12'309	7
Bassersdorf	11'832	7
Gossau	10'254	9
Hinwil	11'271	9
Horgen	22'979	9
Küsnacht	14'537	9
Männedorf	11'317	7
Maur	10'462	7
Meilen	14'326	9
Pfäffikon	12'135	7
Regensdorf	18'494	7
Richterswil	13'598	9
Rüti	12'254	9
Stäfa	14'708	9
Thalwil	18'121	9
Volketswil	18'623	7
Wald	10'078	7
Wallisellen	16'774	7
Zollikon	13'039	7

Für Gemeindeversammlungen werden jährlich vier Termine angesetzt: Im März, Juni, September und Dezember. Wenn keine Geschäfte zur Behandlung stehen, wird die Versammlung abgesagt. Die Versammlungen im Juni (Abnahme Rechnung) und Dezember (Genehmigung Budget und Festsetzung Steuerfuss) sind gemäss Gemeindeordnung vorgeschrieben. Die Versammlungen sind jeweils unterschiedlich gut besucht. Die folgende Zusammenstellung gibt einen Überblick über die letzten fünf Jahre.

<sup>1</sup> Gemeindeporträt Kanton Züch, [https://statistik.zh.ch/internet/justiz\\_inneres/statistik/de/daten/gemeinde-portraet\\_kanton\\_zuerich.html](https://statistik.zh.ch/internet/justiz_inneres/statistik/de/daten/gemeinde-portraet_kanton_zuerich.html) [19.02.2020]

Das Statistische Amt weist die Bevölkerungszahlen ohne Wochenaufenthalterinnen und -aufenthalter aus. Mit dieser Personengruppe zählt die Gemeinde Thalwil 18'323 Einwohnerinnen und Einwohner.

<b>Datum</b>	<b>Anwesende Stimmberechtigte</b>	<b>Beteiligung in Prozent</b>
11. Dezember 2019	199	1,87
12. September 2019	76	0,72
26. Juni 2019	400	3,78
5. Dezember 2018	172	1,61
6. Juni 2018	175	1,65
15. März 2018	147	1,39
7. Dezember 2017	179	1,69
14. September 2017	231	2,18
8. Juni 2017	85	0,80
7. Dezember 2016	222	2,09
8. Juni 2016	219	2,05
9. Dezember 2015	765	7,15
5. November 2015	109	1,02
16. Juni 2015	101	0,95
15. Januar 2015	150	1,40

Durchschnittlich nahmen an den Gemeindeversammlungen in den Jahren 2015 bis 2019 rund 215 Stimmberechtigte teil, was 2,02 Prozent der Stimmberechtigten entspricht.

Zwei Versammlungen vermochten in diesem Zeitraum besonders zu mobilisieren. Die Rechnungsversammlung im Juni 2019 wurde als Landsgemeinde unter freiem Himmel im Plattenpark durchgeführt. Die spezielle Durchführung hat ihr Ziel nicht verfehlt und zahlreiche Stimmberechtigte und Gäste angezogen. Am 9. Dezember 2015 nahmen sogar 765 Stimmberechtigte an der Gemeindeversammlung teil. Auf der Traktandenliste standen der Voranschlag (heute Budget) und ein höherer Steuerfuss.

### **2.1.2 Kompetenzen der Gemeindeversammlung**

Die Kompetenzen, bzw. die Entscheidungsbefugnisse, der Gemeindeversammlung sind vielfältig und weitreichend. Sie sind in der Gemeindeordnung in den Art. 15 ff. festgelegt. Der Gemeindeversammlung obliegt die Aufsicht über die Gemeindeverwaltung, sie bewilligt neue oder angepasste Verordnungen und Reglemente, z.B. die Personal-, Polizei und Abfallverordnung oder das Gebührenreglement. Auch die Festsetzung und das Ändern von raumplanerischen Grundlagen wie dem kommunalen Richtplan oder die Bau- und Zonenordnung obliegt der Gemeindeversammlung.

Die Versammlung setzt das jährliche Budget und den Gemeindesteuerfuss fest und nimmt die Rechnung ab. Die Finanzkompetenzen sind in unterschiedliche Bereiche gegliedert. Die Gemeindeversammlung bewilligt neue Ausgaben bis 2 Mio. Franken, darüber entscheidet eine Urnenabstimmung. Der Gemeinderat hat diese Kompetenz bis 300'000 Franken bei einmaligen und bis 50'000 Franken bei wiederkehrenden Ausgaben. Eine genaue Zusammenstellung der Finanzkompetenzen ist als Anhang der Gemeindeordnung verfügbar.

### 2.1.3 Politische Rechte der Stimmberechtigten

Für die Stimmberechtigten gibt es im heutigen System mit Gemeindeversammlung verschiedene Formen ihre politischen Rechte auszuüben. Die Teilnahme an der Gemeindeversammlung ist nur eine davon.

#### a. Gemeindeversammlung

1. Teilnahme und Mitbestimmung an den Gemeindeversammlungen, die der Gesamtheit der Stimmberechtigten offensteht.
2. Ergreifung des fakultativen Referendums an Gemeindeversammlungen gemäss Art. 11 GO, um eine nachträgliche Urnenabstimmung zu verlangen.
3. Einreichung von Einzelinitiativen gemäss §§ 146 ff des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) (Einzelinitiativen, die auch von Mitunterzeichnern unterstützt werden können).
4. Einreichung von Anfragen gemäss § 17 GG, die vom Gemeinderat an der Gemeindeversammlung zu beantworten sind.

#### b. Urnenabstimmungen und Wahlen

1. Teilnahme an den Abstimmungen und Wahlen gemäss Art. 4 bis 11 GO.
2. Partizipation der Bevölkerung in Behörden und Kommissionen  
In den ständigen Kommissionen (s. Aufstellung unter 2.1) engagieren sich — grösstenteils auf Vorschlag der politischen Parteien — insgesamt 79 Behördenmitglieder in 103 Ämtern. Die Kommissionen entlasten die Exekutive; sie generieren Fachkompetenz und tragen auch zu einer breiteren Meinungsbildung bei. Diese Kommissionen werden gewählt durch:
  - Urne: Gemeinderat, Schulpflege, Gesundheits- und Freizeitkommission, Planungs- und Baukommission, Sozialkommission, Rechnungsprüfungskommission.
  - Gemeinderat: Infrastrukturkommission, Kommission für die Grundsteuern, Liegenschaftskommission, Sicherheitskommission, Steuerungsgruppe Nachhaltigkeit, Projektkommission Energie, Kommission Gemeinsam, Netzwerk Integrationsförderung.

Des Weiteren wird politisch interessierten Einwohnerinnen und Einwohnern vielfach die Möglichkeit geboten, an Vernehmlassungen und öffentlichen Informations- oder Mitwirkungsveranstaltungen zu politisch wichtigen Themen teilzunehmen. Von diesen Möglichkeiten wurde in den letzten Jahren rege Gebrauch gemacht: u.a. Vernehmlassung zur Parkierungsverordnung (Herbst 2017), Informationsveranstaltungen zur Seeuferplanung und dem Hochwasserentlastungsstollen (24. Januar 2018 und 19. März 2019) oder Mitwirkungsveranstaltungen zur Revision der Gemeindeordnung (24. Oktober 2019) und zur Belebung des Pfisterareals (30. November 2019).

Diese Form der Gemeindeorganisation mit Gemeindeversammlung ist direkt-demokratisch. Die Versammlung steht allen Stimmberechtigten offen. Es können im Vorfeld Anfragen eingereicht werden oder Anträge zu traktandierten Geschäften gestellt werden. Die Versammlung kann durch das fakultative Referendum auch Urnenabstimmungen über ein Geschäft verlangen.

### 2.1.4 Kosten

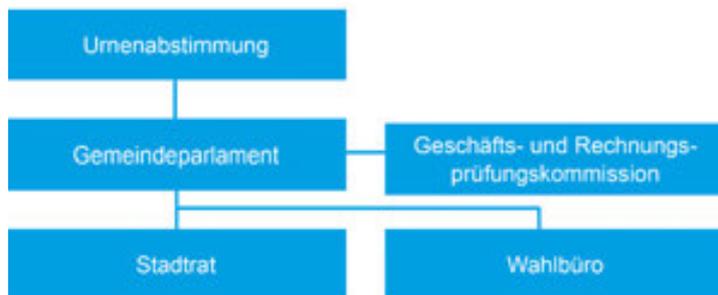
Pro Jahr finden mindestens die Rechnungs- und Budgetgemeindeversammlungen statt (im Juni und Dezember). Je nach Anzahl Geschäfte finden im September und März eine oder zwei weitere Versammlungen statt.

Die jährlichen Kosten für die Durchführung der Gemeindeversammlungen werden mit ca. 60'000 Franken veranschlagt. Dazu zählen die Kosten für den Druck der Weisungen, die Porti für den Versand der Weisungen, die Publikationskosten für die Ankündigungen und die Beschlüsse der Versammlungen, Entschädigungen Stimmzähler, teilweise Miete von Infrastruktur und allgemeine Verwaltungskosten.

Die neun Mitglieder des Gemeinderates erhielten im Jahr 2019 zusammen Jahresgrundentschädigungen im Umfang von 359'000 Franken.

## 2.2 Parlamentsgemeinde

In der Parlamentsgemeinde übernimmt das Gemeindeparlament die Rolle der Gemeindeversammlung. An die Stelle der direkten Versammlungsdemokratie tritt die repräsentative Demokratie. Das Gemeindeparlament beschliesst über die Geschäfte, die ihm die Gemeindeordnung zuweist. Es übt die politische Kontrolle über die Behörden, die Verwaltung und die weiteren Träger öffentlicher Aufgaben aus. Die Gemeindeordnung bestimmt die Anzahl Mitglieder. Das grösste Gemeindeparlament im Kanton Zürich zählt 125 Mitglieder, das kleinste 28 Mitglieder.



Grundlage für die Ausführungen und Erläuterungen dieser Weisung ist ein Gemeindeparlament mit 36 Sitzen und ein Stadtrat mit 7 Mitgliedern, wie dies auch in vergleichbaren Städten der Fall ist. Erst wenn sich die Stimmberechtigten für ein Parlament aussprechen, wird die konkrete Ausgestaltung und Organisation des Parlamentsbetriebs in einem Entwurf der Gemeindeordnung festgelegt und in die öffentliche Vernehmlassung geschickt.

In Parlamentsgemeinden heisst das Parlament oft Grosser Gemeinderat oder Gemeinderat. In dieser Weisung wird vom Gemeindeparlament gesprochen. Die Exekutive, also der Gemeinderat oder Gemeindevorstand, wird in Parlamentsgemeinden meist Stadtrat genannt.

Die Wahl der Volksvertreterinnen und -vertreter, bzw. Parlamentsmitglieder, erfolgt jeweils auf die gesetzliche Amtsdauer von vier Jahren im Verhältniswahlverfahren (Proporz), wie beim Kantons- oder Nationalrat. Das Parlament ist die Legislative der Gemeinde und zuständig für den Erlass wichtiger Rechtssätze, zum Beispiel über die Personalverordnung, Behördenentschädigungs-Verordnung, der Gebührentarif oder im Bereich der Planung über die Bau- und Zonenordnung oder Gestaltungspläne. Gegen diese, in der Kompetenz des Parlaments liegenden Entscheide, ist das fakultative Referendum mit einem in der Gemeindeordnung festgehaltenen Quorum möglich. Das Parlament entscheidet ausserdem abschliessend über Budget, Steuerfuss, Jahresrechnung, Bauabrechnungen. Bei den letztgenannten Geschäften ist das fakultative Referendum, also eine Urnenabstimmung, ausgeschlossen.

## 2.2.1 Überblick Parlamentsgemeinden im Kanton Zürich

51 Prozent der Zürcher Bevölkerung leben in Parlamentsgemeinden. 13 Städte kennen ein Gemeindeparlament: Adliswil, Bülach, Dietikon, Dübendorf, Illnau-Effretikon, Kloten, Opfikon, Schlieren, Uster, Wädenswil, Wetzikon, Winterthur und Zürich.

Gemeinde/Stadt	Einwohnerinnen und Einwohner <sup>2</sup>	Mitglieder Parlament	Stadträte
Adliswil	18'869	36	7
Bülach	21'336	28	7
Dietikon	27'661	36	7
Dübendorf	29'228	40	7
Illnau-Effretikon	17'316	36	7
Kloten	20'079	32	7
Opfikon	20'889	36	7
Schlieren	18'754	36	7
Uster	34'986	36	7
Wädenswil	24'569	35	7
Wetzikon	24'985	36	7
Winterthur	112'911	60	7
Zürich	419'012	125	9

## 2.2.2 Organisation des Parlaments

Über die Organisation des Parlaments erlässt das Parlament einen Organisationserlass (Geschäftsordnung). Bei der Ausgestaltung des Organisationserlasses ist das Parlament in weiten Teilen frei. Das GG schreibt in § 31 lediglich vor, was im Minimum zu regeln ist.

Die folgenden Kernpunkte der parlamentarischen Organisation beschreiben den Normalfall, ohne in die Details zu gehen, und beruhen auf der Mustervorlage eines Organisationserlasses für Gemeindeparlamente des Gemeindeamts des Kantons Zürich. Die konkrete Ausgestaltung im Falle einer Einführung in der Gemeinde Thalwil kann variieren.

Die **Geschäftsleitung**, oft auch Büro genannt, ist das zentrale Organ der Parlamentsverwaltung und hat einen ordnungsgemässen Parlamentsbetrieb zu gewährleisten. Darin vertreten sind das Parlamentspräsidium, das Vizepräsidium, die Fraktionen des Parlaments und mit beratender Stimme auch die oder der Ratsschreiberin/-schreiber. Die Geschäftsleitung organisiert im Wesentlichen den Ratsbetrieb, weist die Vorlagen des Stadtrates den Kommissionen zur Behandlung und Antragstellung zu und vertritt das Parlament nach aussen.

Das **Präsidium** leitet den Geschäftsgang und die Verhandlungen des Parlaments. Seine Hauptaufgabe ist die Vorbereitung und Leitung der Parlamentssitzungen.

Der **Parlamentdienst** wird von der Ratsschreiberin oder dem Ratsschreiber geleitet. Die Aufgaben sind insbesondere administrativer Natur. Der Parlamentdienst erledigt die Sitzungsvorbereitung, begleitet Sitzungen, arbeitet diese auf und steht dem Parlament, der Geschäftsleitung, den Kommissionen und der interfraktionellen Konferenz für administrative, juristische und organisatorische Sekretariatsaufgaben zur Verfügung.

Ein Gemeindeparlament verfügt über eine **Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission (RGPK)**, welche aus dem Parlament gewählt wird. Es kann verschiedene **Sachkommissionen** beauftragen. Die Sachkommissionen ermöglichen die aktive Mitarbeit der Parlamentsmitglieder bei der Vorbehandlung von Geschäften und den Aufbau von themenspezifischem Knowhow. Rund die Hälfte der Zürcher Parlaments-

<sup>2</sup> Gemeindeporträt Kanton Züch, [https://statistik.zh.ch/internet/justiz\\_innere/statistik/de/daten/gemeindeportraet\\_kanton\\_zuerich.html](https://statistik.zh.ch/internet/justiz_innere/statistik/de/daten/gemeindeportraet_kanton_zuerich.html) [19.02.2020]

gemeinden arbeitet mit Sachkommissionen. Über welche ständigen Sachkommissionen ein Gemeindeparlament verfügt, wird im Organisationserlass festgelegt. Einzig die Schulpflege muss von Gesetzes wegen auch in einer Parlamentsorganisation als selbstständige Kommission bestehen. Ebenfalls darin festgelegt werden die Rechte und das Verfahren der **Parlamentarischen Untersuchungskommission** (PUK). Diese ist das schärfste Mittel zur Ausübung der parlamentarischen Kontrolle und ergänzt die RGPK und die Sachkommissionen in Ausnahmefällen.

Die **Fraktionen** sind weitere Organe des Gemeindeparlaments. Die Parlamentsmitglieder, die der gleichen oder einer ähnlichen politischen Partei angehören oder als Parteilose ähnliche Positionen vertreten, organisieren sich in Fraktionen. Diese sind für das Funktionieren eines Parlaments hilfreich, insbesondere für die Vorbereitung der Ratsgeschäfte und das Einsetzen der parlamentarischen Instrumente. Die Fraktionen spielen auch eine wichtige Rolle bei Wahlen, die das Parlament vornimmt.

Die **Interfraktionelle Konferenz** setzt sich zusammen aus den Präsidentinnen und Präsidenten der Fraktionen. Bei Wahlen des Parlaments sind fraktionsübergreifende Konferenzen, in denen jede Fraktion vertreten ist, für die Vorbereitung von Wahlvorschlägen tätig.

Gemeindeparlamente tagen an einem festgelegten Wochentag und gemäss Sitzungsplan. In den beiden Parlamentsgemeinden im Bezirk Horgen, Adliswil und Wädenswil, finden die Ratssitzungen in der Regel monatlich statt. Daraus ergeben sich zehn bis zwölf Sitzungen pro Jahr. Hinzu kommen Kommissions- und Fraktionssitzungen sowie Sitzungen der Geschäftsleitung.

Mit der Einberufung der Parlamentssitzung wird die Traktandenliste öffentlich publiziert. Auch Anträge des Stadtrates und der Kommissionen sind öffentlich. Das Parlament ist beschlussfähig, wenn die Mehrheit der Mitglieder anwesend ist. Die Sitzungen des Parlaments sind öffentlich, die Sitzungen der Parlamentsorgane, insbesondere der Kommissionen, hingegen nicht.

Dem **Stadtrat** kommt die grundlegende Aufgabe zu, Geschäfte, die in der Beschlusskompetenz des Parlaments liegen, zu initiieren und vorzubereiten. Einzig der Schulpflege steht von Gesetzes wegen ebenfalls ein Antragsrecht an das Parlament zu. Ein Antragsrecht für weitere eigenständige Kommissionen kann in der Gemeindeordnung festgelegt werden. Anträge werden grundsätzlich über den Stadtrat an das Parlament gestellt.

### 2.2.3 Parlamentarische Instrumente

Das Gemeindegesetz sieht vor, dass alle Parlamente mindestens über die folgenden fünf Steuerungs- und Auskunftsinstrumente verfügen müssen: Motionen, Postulate, Parlamentarische Initiativen, Interpellationen und Anfragen. Ein weiteres Instrument ist die Fragestunde.

- a. **Motion:** Mit der Motion verpflichtet das Parlament den Stadtrat, einen Gemeindeerlass oder einen Beschluss zu unterbreiten, der in die Zuständigkeit des Parlaments oder der Stimmberechtigten an der Urne fällt. Eine Motion ist grundsätzlich darauf ausgerichtet, etwas in Gang zu setzen.
- b. **Beschlussantrag:** Mit dem Beschlussantrag verpflichtet das Parlament die Geschäftsleitung, einen Beschlussentwurf auszuarbeiten, der in den eigenen Wirkungsbereich des Parlaments fällt. Dazu gehören: Organisation des Parlaments (Anträge zum Organisationserlass), Aufträge an die Organe des Parlaments, Ausgaben des Parlaments, Beizug von Fachpersonen. Für den Beschlussantrag ist ein Mehrheitsbeschluss notwendig.
- c. **Postulat:** Mit dem Postulat verpflichtet das Parlament den Stadtrat im Rahmen eines Berichts zu prüfen, ob eine Vorlage auszuarbeiten ist, die in die Zuständigkeit des Parlaments oder der Stimmberechtigten fällt oder ob eine Massnahme zu treffen ist, die in die Zuständigkeit des Stadtrates, des Parlaments oder eine Kommission fällt.
- d. **Interpellation:** Mit der Interpellation verlangen Parlamentsmitglieder vom Stadtrat Auskunft über Angelegenheiten der Stadt. Eine Interpellation kann bei der Einreichung einer bestimmten Anzahl der Parlamentsmitglieder dringlich erklärt werden. Der Stadtrat beantwortet die dringliche Interpellation an der nächsten Sitzung mündlich.
- e. **Anfrage:** Mit der Anfrage verlangen ein oder mehrere Parlamentsmitglieder vom Stadtrat schriftlich Auskunft über Angelegenheiten der Stadt/Gemeinde. Es wird festgelegt, innert welcher Frist der

Stadtrat die Anfrage schriftlich beantworten muss (2-3 Monate). Eine Diskussion im Parlament findet nicht statt.

- f. **Parlamentarische Initiative:** Mit einer Parlamentarischen Initiative verlangen die Mitglieder des Parlaments vom Parlament den Erlass, die Änderung oder Aufhebung von Gemeindeerlassen oder von Beschlüssen, die in die Zuständigkeit des Parlaments oder der Stimmberechtigten fallen. Sowohl der Beschlussantrag wie auch die parlamentarische Initiative ermöglichen es den Parlamentsmitgliedern, selbständig Anträge einzureichen, wobei der Anwendungsbereich bei der parlamentarischen Initiative breiter ist. Ein weiterer Unterschied besteht darin, dass für den Beschlussantrag ein Mehrheitsbeschluss notwendig ist, während bei der parlamentarischen Initiative die Unterstützung durch einen Drittel des Parlaments genügt.
- g. **Fragestunde:** Die Fragestunde ist ein Instrument des Parlaments, dem Stadtrat periodisch Fragen über Gemeindeangelegenheiten zu stellen.

## 2.2.4 Politische Rechte und Partizipation der Stimmbevölkerung

Im Gegensatz zur Versammlungsgemeinde nehmen die Stimmberechtigten in Parlamentsgemeinden weniger direkten politischen Einfluss wahr. Statt selbst an Gemeindeversammlungen teilzunehmen und über Geschäfte abzustimmen, haben sie Parlamentarierinnen und Parlamentarier gewählt, die die Bevölkerung im Parlament repräsentieren – wie bereits auf kantonaler und nationaler Ebene.

Auch in Parlamentsgemeinden gibt es direkt-demokratische Mitwirkungsrechte für die Stimmberechtigten. Wie in der Versammlungsgemeinde können sie über bestimmte Geschäfte, die ihnen das kantonale Recht oder die Gemeindeordnung zuweist, an der Urne abstimmen (vgl. § 10 Abs. 1 GG). Zu den dem sogenannten **obligatorischen Referendum** unterstehenden Geschäfte gehören beispielsweise Änderungen der Gemeindeordnung, Kreditgeschäfte, Darlehen oder Beteiligungen ab einer bestimmten Höhe sowie weitere in der Gemeindeordnung festgelegte Geschäfte.

In einer Parlamentsgemeinde gibt es ausserdem das **fakultative Referendum**. Die Stimmbevölkerung kann damit eine Urnenabstimmung verlangen, wenn sie mit einem Beschluss des Parlaments nicht einverstanden ist. Die nötige Anzahl Unterschriften wird in der Gemeindeordnung festgelegt. In Adliswil liegt die Referendumsgrenze bei 300 gültigen Unterschriften, in Wädenswil bei 400. In beiden Städten kann auch das Parlament selbst mit einem Drittel seiner Mitglieder das fakultative Referendum ergreifen.

Neben den Referenden können die Stimmberechtigten in Parlamentsgemeinden auch **Volksinitiativen** einreichen, wenn sie dafür eine bestimmte Anzahl an Unterschriften anderer Stimmberechtigter sammeln können. Die Stimmbevölkerung hat ausserdem auch in Parlamentsgemeinden die Möglichkeit, eine **Einzelinitiative** einzureichen, wie sie heute schon im System mit Gemeindeversammlung besteht und auch von nur einer oder einem Stimmberechtigten eingereicht werden kann. Volksinitiativen werden den Stimmberechtigten an der Urne zur Entscheidung vorgelegt. Bei Einzelinitiativen muss das Parlament das Begehren unterstützen, damit es zur Urnenabstimmung gelangen kann.

Die Partizipation in **Kommissionen** ist in Parlamentsgemeinden den Parlamentarierinnen und Parlamentariern vorbehalten. Gleichwohl können auch ausserhalb des Parlamentes selbständige Kommissionen bestehen bleiben. Insbesondere die Schulpflege bleibt auch in Parlamentsgemeinden als solche bestehen.

## 2.2.5 Kosten und andere Aufwände

In einer Parlamentsgemeinde tagt der Stadtrat in der Regel wöchentlich und das Gemeindeparlament monatlich.

Im Oktober 2019 hat die Stadt Dietikon unter den Zürcher Städten (ohne Zürich und Winterthur) eine Umfrage bezüglich Behördenentschädigungen durchgeführt. Diese Auswertung zeigt ein sehr differenziertes Bild der Entschädigungen. Als Vergleichsbeispiel wird in dieser Weisung die Stadt Wetzikon aufgeführt, deren Behördenentschädigungen sich ungefähr im Mittelfeld der Zürcher Städte bewegen. Die Stadt Wetzikon hat den Parlamentsbetrieb im Jahr 2014 eingeführt.

Die sieben Mitglieder des Stadtrates von Wetzikon erhielten 2019 Jahresgrundentschädigungen im Umfang von 424'000 Franken. Die 36 Mitglieder des Grossen Gemeinderats (Parlament) erhielten Jahresgrundentschädigungen im Umfang von 265'000 Franken.

Auf einen Kostenvergleich der Sitzungsgelder des Versammlungsbetriebs in Thalwil und dem Parlamentsbetrieb in Wetzikon wird verzichtet. Der Sitzungsbetrieb der Kommissionen in den beiden Organisationsformen wird sehr unterschiedlich ausgestaltet. Zudem wird die Ausgestaltung bzw. der Anspruch auf Sitzungsgelder in den verschiedenen Städten und Gemeinden unterschiedlich gehandhabt, was ein Vergleich verunmöglicht. Festgehalten werden kann jedoch, dass die anfallenden Sitzungsgelder in einem Parlamentsbetrieb höher ausfallen, als in einem Versammlungsbetrieb.

Die Frage nach den absoluten Kosten eines Parlamentes ist schwierig zu beantworten. Eine Vollkostenrechnung wird meist nicht geführt. Der Aufwand neben den Jahresgrundentschädigungen lässt sich deshalb nicht genau ermitteln oder wird für externe Zwecke nicht ausgewiesen. Die parlamentarische Organisation ist unter anderem wegen den Vorstössen der Parlamentsmitglieder, aber auch wegen der umfangreicheren Debatten und der umfassenden Vorberatung von Anträgen aufwändiger als die Erledigung der gleichen Aufgaben durch die Gemeindeversammlung. Ein Blick in die Parlamentsgemeinden des Bezirks Horgen, Adliswil und Wädenswil, zeigt, dass die vielen parlamentarischen Mitwirkungsmöglichkeiten aktiv genutzt werden. Motionen, Postulate und schriftliche Anfragen verursachen Mehraufwand in der Gemeindeverwaltung. Die Beantwortung ist zeit- und personalintensiv.

Je nach zur Verfügung stehender Räumlichkeiten müssen für die Parlamentsorganisation zusätzliche Räumlichkeiten angemietet werden, in denen das Parlament tagen kann.

Die Einführung eines Parlamentsbetriebs würde gegenüber der heutigen Situation zu einem Mehrbedarf an Stellen, wie beispielsweise einem Ratssekretariat mit Ratschreiber/in und zusätzlichen Stellen in der Parlamentsadministration, führen.

Die aktuellen, von der Stadt Wetzikon zur Verfügung gestellten Zahlen, weisen für den Parlamentsbetrieb im Vergleich zum früheren Versammlungsbetrieb Mehrkosten von 500'000 bis 600'000 Franken pro Jahr aus.

### **2.2.6 Auswirkungen auf das Parteiensystem**

Parlamentsmitglieder werden in einer Proporzwahl bestimmt. Dabei werden Kandidierende nicht direkt gewählt, sondern man wählt Listen (meist Parteien). Ein Beispiel: Erhält die Liste einer Partei 25 Prozent der Stimmen, erhält sie 9 der 36 Sitze im Gemeindeparlament.

Die politischen Parteien nehmen mit dem Parlamentssystem eine wichtige Rolle ein. Für sie oder weitere Interessengruppen stellt sich alle vier Jahre die Herausforderung, die notwendige Anzahl von Kandidatinnen und Kandidaten zu rekrutieren, die gewillt sind, sich für das Parlament wählen zu lassen. Proporzwahlen sind Listenwahlen. Für Parteilose kann das eine Herausforderung sein, für sie besteht jedoch die Möglichkeit eigene Listen zu bilden und so Sitze zu gewinnen.

Einmal gewählt, werden im Parlament pro Partei oder Interessengruppe Fraktionen gebildet, diese sind beispielsweise bei der Verteilung von Kommissionssitzen relevant, weil in den Kommissionen alle Fraktionen bzw. politischen Haltungen angemessen vertreten sein sollten.

### 3 Pro und Kontra beider Systeme

Nach dem in Kapitel 2 die beiden zur Debatte stehenden Systeme der Gemeindeorganisation vorgestellt wurden, sollen hier die zentralen Vor- und Nachteile beider Systeme dargelegt werden. Es handelt sich dabei nicht um die Argumente des Gemeinderates, vielmehr stützt sich die Darstellung auf den Politikwissenschaftler Andreas Ladner und seine Publikation «Gemeindeversammlung und Gemeindeparlament – Überlegungen und empirische Befunde zur Ausgestaltung der Legislativfunktion in den Schweizer Gemeinden» (2016)<sup>3</sup>.

	<b>Vorteile</b>	<b>Nachteile</b>
<b>Versammlungsgemeinde</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Teilnahme an Versammlung steht allen Stimmberechtigten offen.</li> <li>– Information und Debatte über Geschäfte ist möglich, alle Anwesenden können Fragen und Anträge stellen. Das ermöglicht eine direkte Anpassung und Verbesserung von Geschäften durch den Souverän.</li> <li>– Legitimation und Verankerung von Entscheidungen in der Bevölkerung, weil eine direkte Teilnahme am Entscheidungsprozess möglich ist.</li> <li>– Positionen und Meinungen sowie die gemeinsame Verantwortung für die Geschicke der Gemeinde sind an der Versammlung direkt wahrnehmbar.</li> <li>– Identifikationsstiftendes Merkmal der Versammlung, welche auch einen sozialen Charakter hat. Es kommt zum direkten Kontakt mit den politischen Behörden.</li> <li>– Die Geschäfte können mit dem System der Gemeindeversammlung schneller und kostengünstiger abgewickelt werden als im Parlamentssystem.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Gemeindeversammlungen werden, trotz prinzipieller Offenheit, nur von einem sehr kleinen Prozentsatz der Stimmberechtigten besucht</li> <li>– Der kleine Teil anwesender Stimmberechtigten bestimmt über den Grossteil wichtiger politischer Geschäfte in einer Gemeinde</li> <li>– Nicht allen Stimmberechtigten ist es gleichermassen möglich, an den Versammlungen teilzunehmen oder sich aktiv daran zu beteiligen.</li> <li>– Die öffentliche Stimmabgabe ist gerade bei polarisierenden Fragen nicht für alle ohne weiteres möglich und unterliegt Faktoren der sozialen Erwünschtheit.</li> <li>– Eine genaue Kontrolle von Gemeinderat und Verwaltung durch die Versammlung ist nur begrenzt möglich, entsprechend verfügen die politisch Verantwortlichen über mehr Freiheiten.</li> <li>– An einer Versammlung können Rednerinnen und Redner einfach Emotionen schüren und Interessengruppen für bestimmte Anliegen mobilisieren. Dies ist bei einer Urnenabstimmung mit brieflicher Stimmabgabe oder in einer Parlamentsdebatte kaum bzw. weniger der Fall.</li> </ul>
<b>Parlamentsgemeinde</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Die politische Debatte findet immer im selben Rahmen statt, ist dadurch strukturierter und nicht oder kaum abhängig von der Mobilisierung bestimmter Interessengruppen.</li> <li>– Zwar entscheiden auch in Parlamentsgemeinden wenige Parlamentsmitglieder über die Geschäfte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Auch in Parlamentsgemeinden entscheiden wenige Personen über die wichtigen Geschäfte.</li> <li>– Ein Parlament fördert die Parteipolitisation der kommunalen Politik.</li> <li>– Politische Lager stehen sich gegenüber und müssen sich profilieren –</li> </ul>

<sup>3</sup> Ladner, Andreas (2016): Gemeindeversammlung und Gemeindeparlament – Überlegungen und empirische Befunde zur Ausgestaltung der Legislativfunktion in den Schweizer Gemeinden, IDHAEAP; [https://serval.unil.ch/resource/serval:BIB\\_94F54077BB3B.P001/REF](https://serval.unil.ch/resource/serval:BIB_94F54077BB3B.P001/REF) [19.02.2020].

	<p>der Gemeinde, diese sind aber von einem deutlich grösseren Teil der Stimmbevölkerung dafür gewählt worden.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Die gewählten Repräsentanten sind in der Pflicht, sich kontinuierlich und gründlich über laufende Geschäfte zu informieren. Damit werden qualifizierte Entscheidungen auch in sehr komplexen Geschäften möglich/wahrscheinlich.</li> <li>– Ein Parlament ist besser in der Lage, die Arbeit von Exekutive und Verwaltung zu verfolgen und seiner Aufsichtsfunktion sowohl im Plenum, als auch durch die RPGK, nachzukommen.</li> <li>– Im Parlamentsbetrieb ist es für die Mitglieder einfach, mit den verschiedenen parlamentarischen Instrumenten politische Anträge einzubringen.</li> </ul>	<p>das passt nicht immer zur pragmatischen Sachpolitik in Gemeinden.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Im Hinblick auf die Wahlen sind Parlamentarierinnen und Parlamentarier interessiert daran, auf sich aufmerksam zu machen, um wiedergewählt zu werden. Das kann zu unnötigen Vorstössen und Kosten führen.</li> <li>– Es ist eine Herausforderung, genügend Kandidatinnen und Kandidaten für ein Parlament zu finden, die sich langfristig verpflichten möchten, damit ein gut funktionierender Parlamentsbetrieb mit einer niedrigen Fluktuation möglich ist.</li> </ul>
--	--	--

## 4 Stellungnahme des Gemeinderates

Der Gemeinderat ist der Meinung, dass das heute in Thalwil gelebte politische System der Versammlungsgemeinde sehr gut funktioniert und beibehalten werden soll. Er anerkennt die Vorteile des Parlaments genauso wie die Nachteile der Gemeindeversammlung. So ist er sich beispielsweise bewusst, dass Einzelinteressen durch gezielte Mobilisierung an der Versammlung leicht beeinflusst werden können. Dennoch gewichtet er die direkte Mitwirkung der Stimmberechtigten im politischen Prozess sehr hoch und möchte an der direkt-demokratischen Form der Gemeindeversammlung festhalten.

Die Einführung der Parlamentsorganisation hätte erhebliche Auswirkungen auf den einzelnen Stimmberechtigten. Der Souverän verliert seine direkten Gestaltungs- und Entscheidungsmöglichkeiten. Er kann nicht mehr über Budget, Steuerfuss und Kreditvorlagen entscheiden. Das Initiativrecht wird eingeschränkt: Einzelinitiativen gelangen ohne Unterstützung durch eine bestimmte Anzahl von Parlamentariern nicht mehr an die Urne. Auch bei Volksinitiativen ist eine bestimmte Anzahl Stimmberechtigter nötig, die ein Anliegen unterstützen. Die Stimmberechtigten verzichten in Parlamentsgemeinden auf das Anfragerecht, dafür haben die Parlamentarier verschiedene Möglichkeiten, Fragen zu stellen, Berichte zu verlangen oder Anträge einzubringen. In Parlamentsgemeinden delegiert der Souverän viele seiner Kompetenzen an die von ihm gewählten Volksvertreterinnen und Volksvertreter.

Die Entscheidungen der Thalwiler Gemeindeversammlung sind – trotz der zugegebenermassen tiefen Beteiligung – breit abgestützt und werden von der Bevölkerung insgesamt mitgetragen. Es gibt kaum Reklame gegen Entscheidungen der Gemeindeversammlung und auch Einzelinitiativen, die einen gewissen Unmut gegenüber der Arbeit des Gemeinderates ausdrücken, sind selten. Die zum Teil stark schwankende Teilnehmerzahl an den Versammlungen ist darüber hinaus ein Hinweis, dass bei bewegenden oder umstrittenen Themen das Interesse und die Bereitschaft einer Teilnahme durchaus vorhanden sind.

In Thalwil herrscht eine offene politische Kultur, in der andere Positionen anerkannt und akzeptiert werden. Das ist eine wichtige Grundvoraussetzung für dieses System und muss auch weiterhin gepflegt werden. Der Gemeinderat und die Verwaltung sind bemüht, transparent, direkt und zeitnah über alle Geschäfte zu informieren um damit für die Bevölkerung und die Stimmberechtigten eine Basis für qualifizierte Entscheidungen und Partizipation zu schaffen. Insbesondere muss auch bei Jungbürgerinnen und Jungbürger sowie Neuzugezogenen das Interesse für die Gemeindeversammlung und generell für die Politik geweckt werden – mit der Landsgemeinde im Juni 2019 hat der Gemeinderat einen solchen Versuch gewagt. Die Gemeindeversammlung fand unter freiem Himmel im Plattenpark statt und hat rund 400 Stimmberechtigte und viele Zuschauerinnen und Zuschauer zur Teilnahme motiviert.

Das Mitwirken im politischen Prozess ist im heutigen System insbesondere in den zahlreichen Kommissionen möglich. Diese breite Abstützung und niederschwellige Möglichkeit, sich in einem kleineren oder grösseren Kommissionsamt zu engagieren und Fachwissen einzubringen, soll nicht durch ein Parlament ersetzt werden, in dem «nur» 36 zwar gewählte Parlamentarierinnen und Parlamentarier Einsitz nehmen. In den Kommissionen kann bereits heute eine Vielfalt an Personen einbezogen werden, welche die Bevölkerung repräsentieren.

Mit einer Parlamentsorganisation wird der politische Prozess komplexer. Es stellt höhere Anforderungen an die Exekutive, die Verwaltung, die Parlamentsmitglieder (im Vergleich zu den heutigen Kommissionsmitgliedern) und schliesslich auch an die Parteien, die insbesondere für die Rekrutierung von geeigneten Kandidatinnen und Kandidaten verantwortlich wären. Ausserdem steigt im Parlamentssystem die zeitliche Belastung der Exekutive, was sich erschwerend auf die Miliztauglichkeit auswirkt. Der Gemeinderat ist klar der Meinung, dass die Miliztauglichkeit, also die Möglichkeit ein Gemeinderatsamt nebenberuflich auszuüben, weiterhin erhalten bleiben muss.

Auch wenn die genauen Kosten der beiden Systeme nicht beziffert werden können, lässt sich festhalten, dass die Gemeindeversammlung gegenüber einem Parlamentsbetrieb insgesamt kostengünstiger durchgeführt werden kann. Betrachtet man ausserdem die deutlich längere Bearbeitungszeit eines Geschäfts durch das Parlamentssystem, ist die Gemeindeversammlung deutlich effizienter. Die Rechnungsprüfungskommission stellt ausserdem die Kontrolle der finanzrelevanten Geschäfte sicher.

## 5 Schlussbemerkungen

Der Gemeinderat ist überzeugt von der direkt-demokratischen Form der Versammlungsgemeinde. Die Lokalpolitik in Thalwil überzeugt durch eine faire Diskussionskultur, Transparenz seitens der Behörden und starken Einbezug der Bevölkerung in den Kommissionen. Die Revision der Gemeindeordnung bietet Gelegenheit, die bestehenden Strukturen zu überprüfen und anzupassen – die Einführung eines Parlaments würde aber trotz der relativen Grösse der Gemeinde Thalwil keine massgeblichen Verbesserungen bringen. Das heutige System funktioniert gut und ist effizient.

Dennoch soll zu Beginn des Revisionsprozesses die Grundsatzentscheidung über diesen so grundlegenden Systemwechsel von der Stimmbevölkerung direkt getroffen werden. Die vorliegende Weisung stellt die relevanten Informationen sowohl zur Versammlungs- als auch zur Parlamentsgemeinde zusammen, damit die Stimmberechtigten eine informierte Entscheidung treffen können.

Ist die Grundsatzentscheidung gefallen, wird der Gemeinderat mit dem Revisionsprozess fortfahren und die Chance nutzen, die Gemeindeordnung den Anforderungen der heutigen Zeit anzupassen, damit die Gemeinde Thalwil leistungsstark bleibt und sich entwickeln kann. Durch die öffentliche Vernehmlassung des Entwurfs der neuen Gemeindeordnung können sich wiederum alle Interessierten einbringen.

**Der Gemeinderat empfiehlt den Stimmberechtigten, die heutige Organisationsform der Politischen Gemeinde Thalwil als Versammlungsgemeinde beizubehalten.**



## 2 Seeuferplanung Bürger

- Projektierung und Realisierung Bauprojekt gemäss Gestaltungsplan Seeufer Bürger
- Kreditbewilligung von 9'000'000 Franken

Das Wichtigste in Kürze .....	21
Bericht und Antrag Rechnungsprüfungskommission .....	22
<b>A N T R A G</b> .....	<b>24</b>
<b>W E I S U N G</b> .....	<b>24</b>
<b>1 Ausgangslage</b> .....	<b>24</b>
1.1 Absage der Gemeindeversammlung vom 12. März 2020 .....	25
1.2 Nächste Schritte und Termine .....	25
<b>2 Privater Gestaltungsplan Seeufer Bürger</b> .....	<b>26</b>
<b>3 Projektbeschreibung</b> .....	<b>27</b>
3.1 Vorprojekt.....	27
<b>4 Konkurrenzverfahren und Auftragserteilung</b> .....	<b>31</b>
<b>5 Investitions- und Folgekosten</b> .....	<b>31</b>
5.1 Kreditbedarf.....	31
5.2 Beiträge .....	32
5.3 Kapitalfolgekosten .....	34
5.4 Betriebliche Folgekosten .....	34
<b>6 Weiteres Vorgehen</b> .....	<b>35</b>
6.1 Bauausführung, Termine .....	35
6.2 Abhängigkeit zu Drittprojekten .....	35
6.3 Was passiert bei Ablehnung der Kreditvorlage? .....	35
<b>7 Der nachhaltige Ansatz</b> .....	<b>37</b>
7.1 Ökonomische Aspekte.....	37
7.2 Ökologische Aspekte .....	37
7.3 Soziale Aspekte.....	37
<b>8 Schlussbemerkungen</b> .....	<b>38</b>

## Das Wichtigste in Kürze

Der private Gestaltungsplan Seeufer Bürger bildet die planungsrechtliche Grundlage für die Erneuerung und Erweiterung der Seebäder Bürger I und II zu einem zusammenhängenden Seebad. Für die Umsetzung des Projekts Seeufer Bürger nach den Vorgaben des Gestaltungsplans beantragt der Gemeinderat vorbehaltlich der Zustimmung zum privaten Gestaltungsplan Seeufer Bürger durch die Gemeindeversammlung den Stimmberechtigten an der Urne einen Kredit von 9'000'000 Franken.

Die Behandlung des Gestaltungsplans war an der Gemeindeversammlung vom 12. März 2020 vorgesehen, welche aufgrund der Corona-Pandemie abgesagt werden musste. Bis zum Redaktionsschluss der vorliegenden Weisung über den Realisierungskredit für die Vorhaben am Seeufer Bürger war noch nicht bekannt, ob vor dieser Urnenabstimmung eine Gemeindeversammlung über den Gestaltungsplan Seeufer Bürger durchgeführt werden kann. Die logische Abfolge der Geschäfte kann unter Umständen nicht eingehalten werden. Da die Koordination mit dem kantonalen Projekt Entlastungstollen Thalwil essentiell ist und um weitere zeitliche Verzögerungen verhindern zu können, wird die Urnenabstimmung trotzdem durchgeführt.

Das Ziel der Neugestaltung des Seeufers im Bereich Bürger ist ein attraktiveres Naherholungsangebot am See, eine ökologische Aufwertung des Seeufers mit einem zusammenhängenden Naturuferbereich sowie das Schaffen einer vielfältig nutzbaren Anlage für die Bevölkerung.

Entstehen sollen insbesondere ein zusammenhängendes Seebad mit Strand im Bereich des heutigen Seebads Bürger II und der Bootshabe Bürger, ein weiterer Abschnitt des Zürichseewegs, der ausserhalb der Öffnungszeiten des Seebads direkt am See verläuft und ein Gebäude mit Kiosk und Restaurant, das sowohl als Eingang zum Seebad fungiert als auch öffentlich zugänglich ist. Des Weiteren sind ein grosszügiges Naturufer, ein freier Seezugang und ein attraktiver öffentlicher Steg vorgesehen, der das vom Kanton geplante, unter Wasser liegende Auslaufbauwerk des Hochwasserentlastungstollens als Fundament nutzt.

Vor dem Baustart, mit dem frühestens 2023 zu rechnen ist, wird zunächst ein architektonisches und landschaftsplanerisches Konkurrenzverfahren gestartet. Anschliessend werden Baugesuch und Konzessionsantrag eingereicht. Die Umsetzung des Projekts Seeufer Bürger ist stark vom Baufortschritt des Hochwasserentlastungstollens und von weiteren Projekten am Seeufer abhängig. In diesem Zusammenhang hat die Gemeinde Thalwil auch verschiedene Beiträge vom Kanton und anderer Stellen verhandelt, sodass die effektive Nettoinvestition der Gemeinde voraussichtlich bei rund 4'900'000 Franken zu liegen kommen wird und damit deutlich tiefer ausfällt als mit dem Kredit beantragt.

**Der Gemeinderat empfiehlt den Stimmberechtigten, den beantragten Kredit von 9'000'000 Franken für die Projektierung und Realisierung eines Bauprojekts vorbehaltlich der Zustimmung zum privaten Gestaltungsplan Seeufer Bürger durch die Gemeindeversammlung zu bewilligen.**

# Bericht und Antrag der Rechnungsprüfungskommission

Die Rechnungsprüfungskommission (RPK) hat die Vorlage der Politischen Gemeinde geprüft und erstattet den Stimmberechtigten folgenden Bericht und Antrag:

## Seeuferplanung Bürger

- Projektierung und Realisierung Bauprojekt gemäss Gestaltungsplan Seeufer Bürger
- Kreditbewilligung von 9'000'000 Franken

## Ausgangslage

Planungsrechtliche Grundlage für die Erneuerung und Erweiterung der Seebäder Bürger I und II ist der private Gestaltungsplan Seeufer Bürger, über den die abgesagte Gemeindeversammlung vom 12. März 2020 hätte befinden sollen. Bis zum Redaktionsschluss der vorliegenden Weisung (30. April 2020) war noch nicht bekannt, ob aufgrund des Coronavirus vor dieser Urnenabstimmung eine Gemeindeversammlung über den Gestaltungsplan Seeufer Bürger durchgeführt werden kann. Um zeitliche Verzögerungen bei der Umsetzung des Projekts Seeufer Bürger zu vermeiden, aber auch um sich dem Zeitplan des kantonalen Bauprojekts Entlastungsstollen Thalwil und der Umsetzung der neuen ARA Zimmerberg anzugleichen, soll trotzdem über den erforderlichen Baukredit entschieden werden. Die Kreditbewilligung erfolgt vorbehältlich der Zustimmung zum privaten Gestaltungsplan Seeufer Bürger.

## Bericht

Auslöser für das Projekt Seeuferplanung Bürger ist der Kanton Zürich, der einen Hochwasserentlastungsstollen vom Sihltal in den Zürichsee bauen wird. Dieses Bauprojekt bedingt den Abbruch des Seebads Bürger I und schafft die Möglichkeit, das Seeufer im Bürger umfassend neu und optimiert zu gestalten.

Vorgesehen sind ein zusammenhängendes Seebad mit Strand im Bereich des Seebads Bürger II und der aufzuhebenden Bootshabe Bürger, die Schaffung eines weiteren Abschnitts des Zürichseewegs, ein Gebäude mit Kiosk und Restaurant, ein grosszügiges Naturufer und ein öffentlicher Steg auf dem unter Wasser liegenden Auslaufbauwerk des geplanten Entlastungsstollens.

Die gesamten Erstellungskosten für das Projekt Seeuferplanung Bürger werden mit brutto 9'000'000 Franken veranschlagt. Kostenmindernd werden sich verschiedene Beiträge Dritter auswirken, wobei über die gesamte Betragshöhe zurzeit noch Unsicherheiten sowie Abhängigkeiten bestehen. Noch nicht definitiv zugesagt sind die Entschädigungen durch den Kanton, die Beiträge für den Zürichseeweg und für das Naturufer sowie die Entschädigung der Gemeinde Horgen im Zusammenhang mit dem Neubau der Abwasserreinigungsanlage Zimmerberg. Bei positiven Entscheiden über die erwarteten Beiträge, davon ist nach Einschätzung der RPK auszugehen, dürfte sich die Nettoinvestition auf schätzungsweise 4'900'000 Franken belaufen. Auf dieser Basis ist bei einer Abschreibungsdauer von 35 Jahren mit jährlichen Folgekosten von gegen 200'000 Franken zu rechnen; dies entspricht heute etwa 0.3 Steuerprozenten.

Sollte der private Gestaltungsplan Seeufer Bürger an der Gemeindeversammlung abgelehnt werden, würde der beantragte Baukredit von brutto 9'000'000 Franken hinfällig. Dennoch würden nach Erstellung des Entlastungsstollens für das Seebad Bürger I und für die Bootshabe ganz beträchtliche Sanierungskosten von netto 2'900'000 bis 3'300'000 Franken anfallen. Unter diesem Aspekt ist das im privaten Gestaltungsplan vorgesehene Vorhaben attraktiver.

## **Antrag**

Die RPK beantragt den Stimmberechtigten, den beantragten Kredit von 9'000'000 Franken zu bewilligen.

## **Rechnungsprüfungskommission Thalwil**

Andrea Müller  
Präsident

Werner Oehry  
Aktuar

Thalwil, 24. März 2020 / 30. April 2020

## Seeuferplanung Bürger

- Projektierung und Realisierung Bauprojekt gemäss Gestaltungsplan Seeufer Bürger
- Kreditbewilligung von 9'000'000 Franken

## A N T R A G

Unter Vorbehalt der Zustimmung zum privaten Gestaltungsplan Seeufer Bürger an der Gemeindeversammlung beschliessen die Stimmberechtigten an der Urne:

- 1 Der Kostenvoranschlag für die Projektierung und Realisierung eines Bauprojekts gemäss dem privaten Gestaltungsplan Seeufer Bürger wird genehmigt.**
- 2 Der hierfür erforderliche Kredit von 9'000'000 Franken inkl. MWST wird zu Lasten der Investitionsrechnung bewilligt.**
- 3 Die Kreditsumme erhöht oder reduziert sich entsprechend der Kostenentwicklung zwischen Kostenvoranschlag (Preisbasis Zürcher Baukostenindex 1. April 2019) und Bauausführung.**
- 4 Der Gemeinderat wird ermächtigt, die finanziellen Mittel – soweit erforderlich – auf dem Darlehensweg zu beschaffen.**

## W E I S U N G

### 1 Ausgangslage

Im Jahr 2014 informierte der Kanton Zürich die Gemeinde Thalwil, dass ein Hochwasserentlastungsstollen von der Sihl in den Zürichsee geprüft werde. Das Einlaufbauwerk des Entlastungsstollens würde sich im Raum Rütiboden bei Gattikon befinden und das Auslaufbauwerk käme direkt neben der ARA Thalwil und im Bereich des Seebads Bürger I zu liegen bzw. würde dort etwa 90 Meter in den See münden. Mit dem Variantenentscheid vom 27. Oktober 2017 hat sich der Zürcher Regierungsrat für die Ausarbeitung eines Bauprojekts Entlastungsstollen Thalwil entschieden, welches vom 5. April bis 10. Mai 2019 öffentlich aufлаг. Der Bau des Entlastungsstollens durch den Kanton bedingt auch den Abbruch des jetzigen Seebads Bürger I.

Die Gemeinde Thalwil ist Eigentümerin der Grundstücke Kat.-Nrn. 9405, 9406, 5777 und 4599, wo sich heute die Seebäder Bürger I und II sowie dazwischen die landseitigen Bauten der Bootshabe Bürger befinden. Das Seebad Bürger I sowie die Bootshabe sind in einem schlechten baulichen Zustand.

Die Gemeinde hatte nach Ankündigung eines möglichen Entlastungsstollens eine Konzeptstudie für den Bereich der Seebäder Bürger I und II und der dazwischenliegenden Bootshabe erarbeitet, um ihre Vorstellung des zukünftigen Seeufers aufgrund der neuen Ausgangslage darzulegen. Anschliessend wurde ein Studienauftrag durchgeführt, zu welchem drei Landschaftsarchitekturbüros eingeladen wurden. Diese entwarfen Gestaltungs- und Nutzungsvorschläge für das Seeufer Bürger. Das Siegerprojekt wurde unter Berücksichtigung der Resultate eines Workshops mit Mitwirkung der Bevölkerung vom 13. Juni 2018 zu einem Vorprojekt für die Neugestaltung des Seeufers Bürger weiterentwickelt.

Im Bereich Bürger sind verschiedene kantonale, regionale und kommunale Projekte in Planung (Auslauf Entlastungsstollen, Ausbau ARA Zimmerberg, Zürichseeweg, Seebad, Gestaltungskonzept Seestrasse). Deren Koordination mit allen gesetzlichen und raumplanerischen Rahmenbedingungen ist sehr komplex, deshalb haben der Kanton und die Gemeinde gemeinsam den Masterplan Seeufer erarbeitet, welcher die Vorhaben aufeinander abstimmen soll.

Der Masterplan sowie das Vorprojekt bilden die Basis für den privaten Gestaltungsplan Seeufer Bürger, über den die Gemeindeversammlung am 12. März 2020 hätte befinden sollen. Mit dem Gestaltungsplan werden die planungsrechtlichen Voraussetzungen für eine Neugestaltung des Seeufers Bürger in Abstimmung auf die kantonalen und regionalen Projektierungen geschaffen.

Damit ein Projekt im Bereich Bürger realisiert werden kann, ist zusätzlich zu den planungsrechtlichen Voraussetzungen gemäss privatem Gestaltungsplan Seeufer Bürger im Rahmen einer Urnenabstimmung über den Projektierungs- und Baukredit von 9 Mio. Franken zu entscheiden. Die Seeufergestaltung ist für die Gemeinde Thalwil prägend und trägt wesentlich zur Lebensqualität bei. Im Zusammenhang mit dem Bau des Entlastungsstollens soll die Chance für eine attraktive und vielfältig nutzbare Aufwertung des Seeufers ergriffen werden.

### **1.1 Absage der Gemeindeversammlung vom 12. März und Auswirkung auf die Urnenabstimmung**

Der Gemeinderat hat aufgrund der Situation mit dem Coronavirus beschlossen, die Gemeindeversammlung von 12. März 2020 abzusagen. Einerseits stufte er das Risiko von Ansteckungen an der Gemeindeversammlung als zu hoch ein. Andererseits wären Personen, die zur Risikogruppe zählen, durch die Empfehlungen von Bund und Kanton, grössere Menschenansammlungen zu meiden, von ihrem politischen Recht ausgeschlossen worden, an der Versammlung teilzunehmen. 2020 konnte aufgrund der Coronapandemie noch keine Gemeindeversammlung durchgeführt werden. Bis zum Redaktionsschluss der vorliegenden Weisung (30. April 2020) war noch nicht bekannt, ob vor dieser Urnenabstimmung eine Gemeindeversammlung über den Gestaltungsplan Seeufer Bürger durchgeführt werden kann.

Um in der neuen Seeufergestaltung nicht mehr Zeit als nötig zu verlieren und die Koordination mit den Projekten gemäss Masterplan Seeufer aufrecht erhalten zu können, hat der Gemeinderat beschlossen, die Urnenabstimmung über den Kredit für die Projektierung und Realisierung eines Bauprojekts gemäss privatem Gestaltungsplan Seeufer Bürger trotz allenfalls noch ausstehender Entscheidung zum Gestaltungsplan am nächstmöglichen Termin durchzuführen. Selbstverständlich gilt die Genehmigung des vorliegenden Kreditantrags nur unter dem Vorbehalt, dass die Gemeindeversammlung auch dem privaten Gestaltungsplan Seeufer Bürger zustimmt.

Findet die Abstimmung über den privaten Gestaltungsplan Seeufer Bürger noch vor der Urnenabstimmung zum Projektierungs- und Baukredit statt, würde er vorbehältlich einer Genehmigung des Kredits beschliessen. In der Weisung zum Gestaltungsplan ist festgehalten, dass der Baudirektion des Kantons Zürich gestützt auf § 89 PBG beantragt wird, den Gestaltungsplan zu genehmigen, sofern die Stimmberechtigten an der Urnenabstimmung dem Kredit zum Bauprojekt Seeufer Bürger zustimmen. Auch der Gestaltungsplan tritt also nur in Kraft, wenn der Projektierungs- und Baukredit ebenfalls genehmigt wird.

### **1.2 Nächste Schritte und Termine**

Sobald die Stimmbevölkerung sowohl dem privaten Gestaltungsplan Seeufer Bürger als auch dem Projektierungs- und Baukredit zugestimmt hat, wird so schnell wie möglich mit dem Ausarbeiten des Bauprojekts begonnen. Dazu wird ein architektonisches und landschaftsplanerisches Konkurrenzverfahren durchgeführt. Eine etappenweise Umsetzung ist ab 2023 vorgesehen. Der genaue Baudatum ist vom Baustart des kantonalen Projekts Entlastungsstollen Thalwil und dem damit verbundenen Abbruch des bestehenden Seebads Bürger I abhängig.

Folgende Ziele werden mit dem privaten Gestaltungsplan Seeufer Bürger und dem darauf basierenden Bauprojekt verfolgt:

- grosses Seebad mit 50m-Becken und aufgewertetem Nichtschwimmerbereich
- öffentlich zugängliche Seeanlage
- Gastronomieangebot
- Naturufer
- zweckmässige Erschliessung mit Sicherstellung der notwendigen Parkplätze
- durchgehender Zürichseeweg in der Winterzeit
- nutzen des Auslaufs des Entlastungsstollens für einen Steg

Mit der Realisierung eines Projekts gemäss dem Gestaltungsplan Seeufer Bürger werden die Bootsplätze bei der Bootshabe Bürger aufgehoben. Um die Anzahl Bootsplätze bei einer Aufhebung der Bootshabe Bürger erhalten zu können, wurde eine Verlegung der Bootsplätze von der heutigen Bootshabe Bürger zum Bootshafen Farbsteig angedacht. Diese Verlegung kann nur umgesetzt werden, wenn ein bewilligungsfähiges Projekt vorliegt. An der abgesagten Gemeindeversammlung vom 12. März 2020 sollte deshalb ebenfalls über einen Projektierungskredit von 400'000 Franken für die Erweiterung des Bootshafens Farbsteig und das weitere Vorgehen betreffend Verlegung der Bootsplätze abgestimmt werden. Über den Projektierungskredit Erweiterung Bootshafen Farbsteig wird am Ersatztermin der März-Gemeindeversammlung abgestimmt. Die Erweiterung des Bootshafens Farbsteig bzw. die Verlegung der Bootsplätze ist nicht Gegenstand dieser Vorlage.

## **2 Privater Gestaltungsplan Seeufer Bürger**

Der private Gestaltungsplan Seeufer Bürger soll die planungsrechtliche Grundlage schaffen, um Art. 19 BZO zu genügen und eine Erneuerung und Erweiterung der Seebäder Bürger I und II zu einem zusammenhängenden Seebad zu ermöglichen. Die Gemeindeversammlung entscheidet über den privaten Gestaltungsplan. Der Gemeinderat hat den Ersatztermin der abgesagten März-Gemeindeversammlung auf den 17. Juni 2020 festgesetzt. Bis zum Redaktionsschluss der vorliegenden Weisung (30. April 2020) war noch nicht bekannt, ob diese Gemeindeversammlung durchgeführt werden kann

Die Details sind der Weisung zum privaten Gestaltungsplan Seeufer Bürger unter [thalwil.ch/gemeindeversammlungen](http://thalwil.ch/gemeindeversammlungen) zu entnehmen.

Mit dem Gestaltungsplan kann die Zugänglichkeit des Seeufers massgeblich verbessert werden und es entsteht ein neuer Badestrand. Die gesamte Liegefläche bleibt fast gleich gross wie diejenige der beiden heutigen Seebäder. Zudem wird die gesamthaft der Bevölkerung zur Erholung nutzbare Fläche am See stark vergrössert und vielfältiger gestaltet. Ein weiterer Teil des Zürichseewegs wird erstellt, attraktiver gestaltet und ist ausserhalb der Badesaison öffentlich nutzbar. Ein angemessenes gastronomisches Angebot entsteht. Das neue Naturufer bietet spannende Blicke Richtung See und dient als Lebensraum für Tiere und Pflanzen. Mit dem Gestaltungsplan sind insbesondere folgende wesentlichen Elemente festgelegt:

- Geltungsbereich
- Baubereiche und deren Nutzung (z.B. der Steg, der das unter Wasser befindliche Auslaufbauwerk des Entlastungstollens als Fundament nutzt, oder ein gastronomisches Angebot)
- Bereich 50m-Bahnen und Wasserballspielfeld
- Liegefläche (ungefähre Abgrenzung)
- Strand (ungefähre Abgrenzung)
- Naturufer (ungefähre Abgrenzung)
- Öffentlicher Platz (ungefähre Abmessungen)
- Verkehrs- und Infrastrukturfläche
- Bereich Ausbau Seestrasse
- Bereich Zu- und Wegfahrt motorisierter Individualverkehr und Anlieferung
- Zürichseeweg (ungefähre Lage)
- Bereich Notzufahrt
- Zu erhaltendes Känzeli
- Zu erhaltende Baumgruppen (ungefähre Lage)
- Böschung

Unterstützt wird die Plandarstellung mit zusätzlichen Bauvorschriften.

Mit diesen Regularien werden die wesentlichen Qualitätsanforderungen an ein künftiges Projekt im Bereich des Seeufers Bürger fixiert, wobei gleichzeitig aber auch der notwendige Projektierungsspielraum gewährleistet wird.

### 3 Projektbeschreibung

Das erarbeitete Vorprojekt bildet die Grundlage, auf welcher der private Gestaltungsplan Seeufer Bürger erarbeitet worden ist. Ein künftiges Bauprojekt soll jedoch mit genügender Flexibilität gegenüber dem vorliegenden Vorprojekt weiterentwickelt werden können. Es kann also von diesem abweichen, sofern es die Vorgaben des Gestaltungsplans einhält. Der im Gestaltungsplan offen gelassene Spielraum dient dazu, dass die zum vorgeschriebenen landschaftsplanerischen und architektonischen Konkurrenzverfahren einzuladenden Büros auch eigene weitergehende Ideen einbringen können.

#### 3.1 Vorprojekt

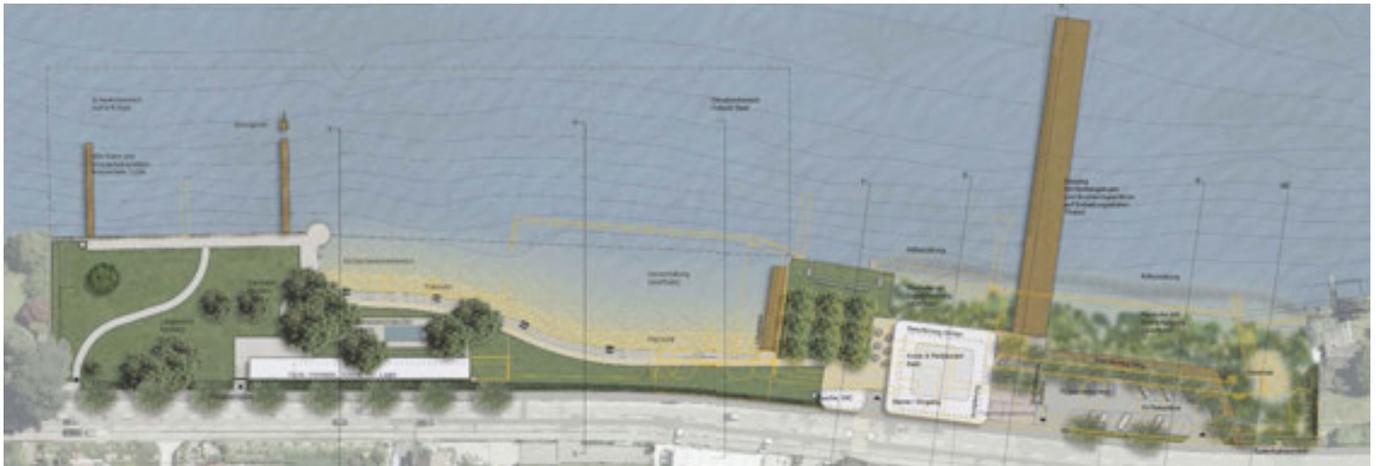


Abb. 1: Vorprojekt, planikum, Zürich 2019

Bei der Erarbeitung des Vorprojekts für die Neugestaltung des gesamten Seeufers Bürger stand die Aufwertung des Seelerlebnisses im Vordergrund. Badende und Spaziergängerinnen und Spaziergänger sollen von einem erweiterten Naherholungsangebot profitieren können. Auch ökologisch soll eine Aufwertung erfolgen, indem ein zusammenhängendes Naturufer entsteht. Darüber hinaus wird angestrebt, die städtebauliche Wahrnehmbarkeit der Anlage zu stärken und diese für die Öffentlichkeit zu einem vielfältig nutzbaren Ort zu machen. Grundlage der Aufwertung sind die Neuordnung und prägnante Strukturierung der Nutzungsbereiche, welche im Vorprojekt aufgezeigt werden.

#### Das Seebad

Das Seebad Bürger II wird Richtung Süden, im Bereich der heutigen Bootshabe und des Seebads Bürger I, erweitert. Die Wasserballanlage und die 50-Meter-Bahnen werden vor die Ufermauer des bestehenden Seebads Bürger II versetzt. Durch die Schüttung eines Flachufers sowie mit einer geschwungenen Stufenanlage erhält Thalwil einen grosszügigeren Seezugang mit einem breiten Kiesstrand. Auch ein rollstuhlgängiger Seezugang wird möglich.

Das bestehende Garderobengebäude im Bürger II bleibt grösstenteils erhalten und wird weiterhin als Garderobe und Lager genutzt. Ein Teil des Gebäudes wird abgebrochen, um mehr Liegefläche zu schaffen. Ansonsten wird an dessen äusseren Erscheinung nichts verändert.

Die Liegefläche des neuen Seebads beträgt 5'000 Quadratmeter und könnte mit einer optionalen Dachflächennutzung auf 5'200 Quadratmeter vergrössert werden, was genau der heute vorhandenen Liegefläche der beiden Seebäder Bürger I und II entspräche.



Abb. 2: Projektvisualisierung Flachufer und Stufenanlage

### **Attraktiver Zürichseeweg**

Der Bereich des Seebads wird ausserhalb der Saison für die Öffentlichkeit geöffnet sein. In dieser Zeit ergänzt der durchgehende Zürichseeweg als eine Art Promenade das öffentliche Freiraumnetz der Gemeinde und macht den Zürichsee auch im Winter erlebbar.

### **Öffentliches Zentrum**

Das zentrale Gebäude mit dem grosszügigen Eingang dient als Verbindung zwischen Seebad und öffentlichem Seezugang. Es beherbergt die notwendige Infrastruktur des erweiterten Seebads. Mit Kiosk und Restaurant ist der Bau sowohl für Badegäste als auch für Spaziergängerinnen und Spaziergänger im öffentlichen Bereich eine wichtige Anlaufstelle. Der seeseitige Platz mit schattenspendendem Baumdach und Panoramasicht komplettiert das Ensemble.

### **Grosszügiges Naturufer**

Im Bereich des heutigen Seebads Bürger I wird ein grosszügiges Naturufer mit Flachwasserzonen geschaffen. Dafür wird das Ufer teilweise abgesenkt und als überflutete Flachwasserzone zur naturnahen Grünfläche. Schilfröhricht, Rohrkolben oder Haubentaucher werden die neuen Bewohner des heutigen Seebads Bürger I. Das Naturufer wird von einer Riffschüttung vor Wellen geschützt und gegen Norden durch die bestehende Ufermauer der Mole vom Badebereich abgetrennt. Im Süden reicht das Naturufer bis knapp an die Seestrasse und wird mit einer Kiesinsel ausgestaltet.

### **Freier Seezugang und öffentlicher Steg**

Südlich des Seebads entsteht ein weiterer Mehrwert für die Gemeinde: Ein öffentlicher Seezugang. Über die öffentliche Begegnungszone südlich des neuen Gebäudes gelangt man zum breiten, öffentlichen Steg auf den See hinaus. Der Steg nutzt das Auslaufbauwerk des Entlastungsstollens als Fundament und ist nicht nur im Sommer für Badegäste, Restaurantbesucherinnen und -besucher eine Attraktion, sondern auch in allen anderen Jahreszeiten bege- und erlebbar. Die öffentlich nutzbare Erholungsfläche am See wird von heute 6'500 Quadratmeter auf knapp 7'600 Quadratmeter erhöht.

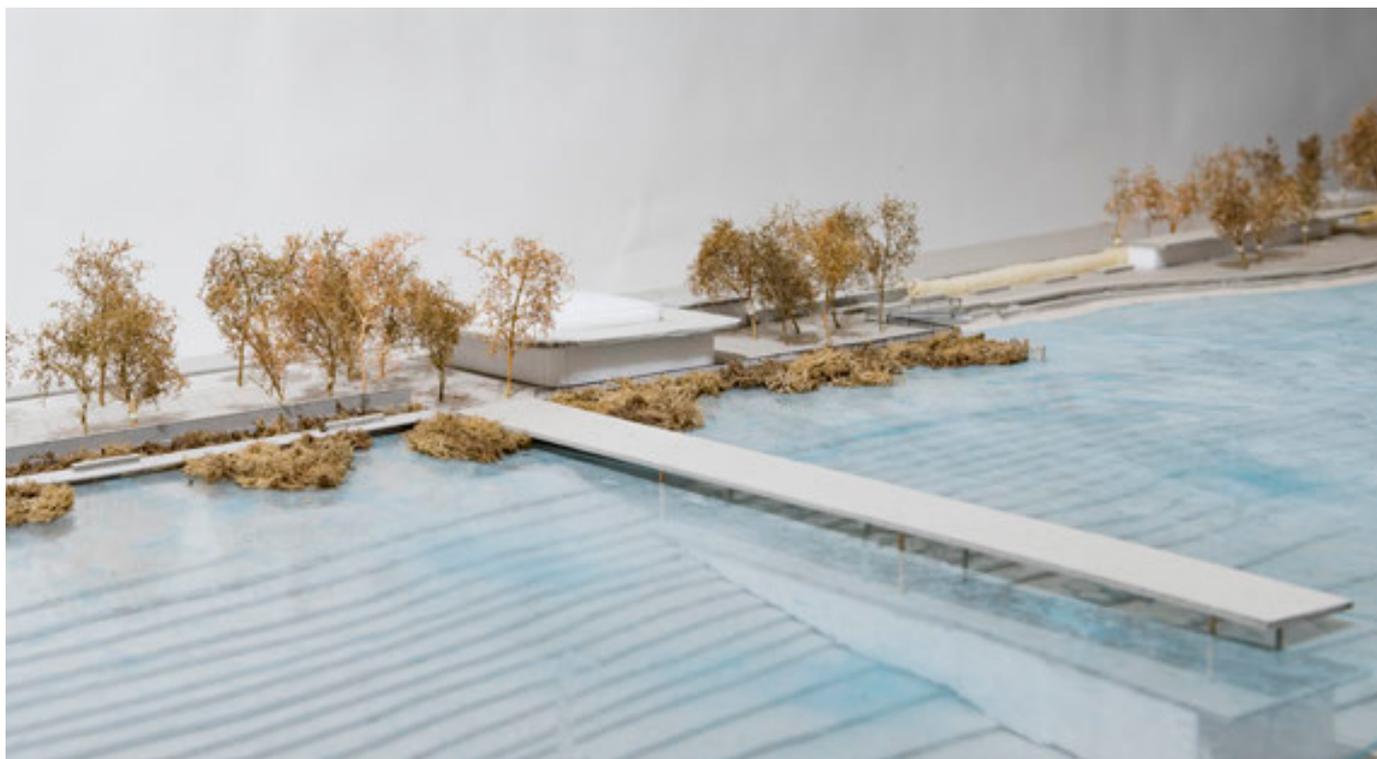


Abb. 3: Visualisierung Steglänge und -breite gemäss Vorprojekt

### **Parkierung**

Die Parkplätze werden platzsparend verortet. Die im Bestand vorhandene Anzahl von 29 soll mindestens wieder erreicht werden. Es sind 30 Parkplätze vorgesehen, wovon 15 auf dem Areal der künftigen ARA Zimmerberg angemietet werden, soweit die ARA Zimmerberg realisiert wird. Zudem steht Platz für genügend Veloabstellplätze zur Verfügung.

### **Betriebsfläche**

Die nötigen Flächen für den Betrieb der Badeanlage und der Gastronomie des neuen Seebads sind aus dem Bestand sowie aufgrund der Anforderungen der DLZ Liegenschaften und Gesellschaft neu definiert worden. Diese sind im nächsten Planungsschritt weiter zu konkretisieren.

### **Nutzweise**

Die Neugestaltung des Bereichs Bürger soll nicht nur Badegästen, sondern auch Spaziergängerinnen und Spaziergängern zugutekommen. Deshalb sind neben den Flächen für das Seebad auch Bereiche festgelegt, die ohne Badeeintritt ganzjährig zugänglich sind. Dies sind der Steg, der öffentliche Platz sowie Teile des gastronomischen Angebots inkl. Aussenbereiche.

Kulturelle Veranstaltungen wie Kino, Theater, Lesungen, Konzerte und dergleichen werden gemäss Gestaltungsplan ermöglicht, sind jedoch auf maximal 50 Tage pro Jahr beschränkt. Temporäre Bauten für mobile Marktstände oder Zelte mit saisonalem Charakter sind an maximal 150 Tagen möglich, wobei jeder Tag von jeder mobilen oder temporären Baute zählt und alle zusammen maximal 150 Tage betragen dürfen. Dabei dürfen Veranstaltungen das Naturufer und die Erholungsnutzung nicht beeinträchtigen.

Im Baubewilligungsverfahren ist ein Betriebs- und Nutzungsreglement zu erstellen.

### **Bauvolumen**

Gebäude und Gebäudeteile sind innerhalb der im Gestaltungsplan festgelegten Baubereiche anzuordnen. Es ist geplant, das bestehende Gebäude im Bürger II grösstenteils zu erhalten und an die heutigen Bedürfnisse anzupassen.

Die bestehenden Bauten im Bereich Bürger I müssen aufgrund des Auslaufbauwerks des Entlastungstollens grösstenteils abgebrochen werden. Das bestehende Eingangsgebäude beim Bürger I hat eine Gesamthöhe von 5,00 Metern. Das neue Hauptgebäude des Vorprojekts misst in der Höhe 5,30 Meter inkl. Dachaufbau.

Mit den Vorschriften gemäss Gestaltungsplan wird gewährleistet, dass die Zweckbauten nicht zu dominant in Erscheinung treten. Zudem wird mit dem Gestaltungsplan betreffend Einordnung und Gestaltung eine besonders gute Gesamtwirkung verlangt, welche unter anderem mit dem vorgeschriebenen landschaftsplanerischen und architektonischen Konkurrenzverfahren sichergestellt werden soll.

### **Zürichseeweg, Erschliessung und Parkierung**

Der im regionalen Richtplan festgesetzte Zürichseeweg wird mit dem Gestaltungsplan im Bereich Bürger so ergänzt, dass er nicht mehr auf dem Trottoir, sondern entlang des Seeufers verläuft. Er soll ausserhalb der Badesaison für die Öffentlichkeit zugänglich sein. Der Zürichseeweg wird im Bereich Bürger durch die Gemeinde gemäss den kantonalen Vorgaben projektiert und gebaut. Der Kostenteiler Gemeinde/Kanton leitet sich nach § 28b des Strassengesetzes ab. Während der Sommermonate müssten Spaziergängerinnen und Spaziergänger das Trottoir benutzen.

Die Erschliessung für den motorisierten Individualverkehr und die Anlieferung findet im Bereich der ausgewiesenen Parkierungsfläche statt. Eine Bushaltestelle für den Badibus ist ebenfalls in diesem Bereich möglich. Veloabstellplätze sind in allen Bereichen vorgesehen und können in genügender Anzahl erstellt werden. Im Bereich des bestehenden Seebads Bürger II ist eine Notzufahrt geplant.

Der Kanton sieht vor, die Längsparkierung entlang der Seestrasse aus Sicherheitsgründen aufzuheben. Mit vorliegendem Projekt werden 15 Parkplätze in unmittelbarer Nähe zum Steg und zum Eingang des Seebads erstellt. Durch die Anmietung von 15 Parkplätzen in der künftigen ARA Zimmerberg wird der Bestand von heute 30 Parkplätzen und somit der minimale Bedarf gemäss Vorschriften gesichert und es erfolgt eine zweckmässige Konzentrierung des Parkierungsangebots. Damit die 15 Parkplätze bei der zukünftigen ARA Zimmerberg auch tatsächlich zugemietet werden können, ist die Zustimmung zum Baukredit und den Statuten der ARA Zimmerberg der Stimmbevölkerung der Gemeinden Horgen, Oberrieden, Rüslikon und Thalwil an der Urnenabstimmung vom 27. September 2020 nötig.

### **Stellungnahme Kanton zum Gestaltungsplan**

Das Vorprojekt ist Bestandteil des gemeinsam mit dem Kanton erarbeiteten Masterplans Seeufer. Der Kanton konnte seine Anliegen bei dessen Ausarbeitung einbringen und hat sich durch die Unterzeichnung der Vereinbarung zum Masterplan mit der Entwicklung am Seeufer Bürger einverstanden erklärt. Die Anliegen der verschiedenen Ämter sind in die Vorschriften des Gestaltungsplans Seeufer Bürger eingeflossen. Im Rahmen des Gestaltungsplans hat der Kanton deshalb auch positiv Stellung genommen.

## 4 Konkurrenzverfahren und Auftragserteilung

Sobald die Stimmberechtigten sowohl dem Projektierungs- und Baukredit als auch dem privaten Gestaltungsplan Seeufer Bürger zugestimmt haben, wird mit dem Ausarbeiten des Projekts begonnen. Dazu wird ein architektonisches und landschaftsplanerisches Konkurrenzverfahren mit entsprechender fachtechnischer Jury durchgeführt. Eine etappenweise Umsetzung ist ab 2023 vorgesehen. Der genaue Bau-termin ist vom Baustart des kantonalen Projekts Entlastungsstollen Thalwil und dem damit verbundenen Abbruch des bestehenden Seebads Bürger I abhängig.

Bei der Beschaffung von Dienstleistungen durch die öffentliche Hand sind die Vorgaben der Submissionsgesetzgebung, aber auch der Gemeindeordnung zu beachten. Beides beeinflusst die Vorlaufzeit eines Bauprojekts massgeblich. Gemäss Submissionsverordnung muss die Exekutive Aufträge ab gewissen Beträgen im Einladungsverfahren oder im öffentlichen Verfahren ausschreiben.

## 5 Investitions- und Folgekosten

Beim vorliegenden Projekt wird von Kosten von 9'300'000 Franken inklusive dem bereits erarbeiteten Vorprojekt und dem Gestaltungsplan Seeufer Bürger ausgegangen. Aufgrund von § 15 der Gemeindeverordnung (VGG) zum neuen Gemeindegesetz (GG) fliessen die bisherigen Arbeiten von rund 300'000 Franken nicht in den Verpflichtungskredit ein, welcher an der Urne gesprochen werden muss. Daher wird an der Urnenabstimmung ein Bruttokredit von 9'000'000 Franken beantragt.

Am Projekt werden sich nebst der Gemeinde auch verschiedene andere Stellen finanziell beteiligen (vgl. Abb. 4 unter Punkt 5.2), womit die effektiv anfallende Nettoinvestition der Gemeinde Thalwil voraussichtlich auf rund 4'900'000 Franken zu liegen kommt.

### 5.1 Kreditbedarf

Der Kreditbedarf wurde aufgrund einer Kostenzusammenstellung im Rahmen des Vorprojekts ermittelt. Preisbasis bildet der Zürcher Baukostenindex vom 1. April 2019. Die Genauigkeit der einzelnen Kostenpositionen beträgt +/- 20 Prozent.

Der Kostenvoranschlag (inkl. 7,7 % MWST) setzt sich aus folgenden Beträgen zusammen:

#### A) Abbruch Hafen und Erweiterung Seebad Bürger II

Abbrüche und Rodungen	Fr. 875'000
Gebäude (Restaurant/Kiosk, WC/Duschen, Kasse)	Fr. 2'040'000
Baumeisterarbeiten (Ufermauer, Sitzstufen, Mauer zu Seestrasse)	Fr. 401'000
Wasserbau / Holzbau (kleine Stege, 50m-Becken, Aufschüttung)	Fr. 395'000
Gärtnerarbeiten (Belag Wege und Plätze, Liegewiese, Pflanzen)	Fr. 258'000
Ausstattungen und Geräte (z.B. Kassenautomaten, Spielgeräte, Floss)	Fr. 384'000
Werkleitungen	Fr. 139'000
<b>Total</b>	<b>Fr. 4'492'000</b>

#### B) Steg auf Stollen inkl. Vorplatz

**Fr. 1'134'000**

#### C) Abbrüche Seebad Bürger I und Neubau Parkplätze

Abbrüche und Rodungen	Fr. 168'000
Baumeisterarbeiten (Ufermauer etc.)	Fr. 183'000
Wasserbau / Holzbau (Riffschüttung, Spundwand, Steg Seeuferweg)	Fr. 939'000
Gärtnerarbeiten (Bepflanzung Naturufer, Bäume)	Fr. 205'000
Ausstattungen und Geräte (Sitzbänke, Handlauf Steg)	Fr. 71'000
Belagsarbeiten (Parkplätze)	Fr. 80'000
Werkleitungen	Fr. 32'000
<b>Total</b>	<b>Fr. 1'678'000</b>

## **D) Honorare und Baunebenkosten**

Planerwahlverfahren, Landschaftsarchitekt, Architekt, Bauleitung

**Fr. 1'150'000**

## **E) Reserve**

**Fr. 546'000**

## **Gesamte Erstellungskosten Seeuferplanung Bürger inkl. Gebäude**

**Total Kredit inkl. 7,7 % MWST**

**Fr. 9'000'000**

## **5.2 Beiträge**

Während der Projekterarbeitung sind diverse Vorabklärungen und Verhandlungen zu Finanzierungsbeiträgen geführt worden. Einige konnten bereits definitiv vereinbart werden, bei anderen sind aufgrund des frühen Projektstands noch keine Zusagen betreffend definitiver Höhe des Beitrags möglich. Alle erwähnten Beiträge des Kantons sowie die Grössenordnung der maximal zu erwartenden Fondsbeiträge sind Bestandteil einer Vereinbarung der Gemeinde mit den zuständigen kantonalen Stellen und dem Baudirektor Martin Neukom. Die Vereinbarung steht bei Redaktionsschluss der Weisung kurz vor dem Abschluss. An dieser Stelle kann deshalb erst der aktuelle Stand abgebildet werden. Kleinere Anpassungen sind noch möglich.

### **Gemeinde Horgen**

Aufgrund der Verhandlungen zum Standort der ARA Zimmerberg ist ein Beitrag der Gemeinde Horgen an das Projekt Seeufer Bürger im Umfang von 1.75 Mio. Franken vereinbart worden. Dieser Beitrag ist an die Realisierung der ARA Zimmerberg gekoppelt, über deren Umsetzung am 27. September 2020 an der Urne abgestimmt wird.

### **Kanton Zürich: Projekt Entlastungsstollen und AWEL**

Der Kanton muss für den Bau des Entlastungsstollens das Seebad Bürger I abbrechen. Da bei Realisierung des vorliegenden Bauprojekts durch die Gemeinde der Kanton das Seebad Bürger I nicht wiederherstellen müsste, sind im Gegenzug finanzielle Beiträge an das Projekt Seeufer Bürger vorgesehen. Für die Umgebungsgestaltung ist mit einem Beitrag von ca. 750'000 Franken durch das Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) zu rechnen. Die Entschädigung für den Abbruch des Seebads Bürger I beträgt gemäss Enteignungsrecht 350'000 Franken.

### **Kanton Zürich: Zürichseeweg**

Der Kanton wird sich aufgrund des Strassengesetzes mit 400'000 Franken an der Realisierung des Zürichseewegs beteiligen, welcher mit dem Seeuferprojekt möglich wird.

### **Kanton Zürich: Beitrag an nächste Planungsschritte**

Der Kanton wird sich an den nächsten Planungsschritten zur Erarbeitung des Bauprojekts, im Besonderen am architektonischen und landschaftsplanerischen Konkurrenzverfahren mit 50'000 Franken beteiligen.

### **Sportfonds Kanton Zürich**

Beim Sportfonds Kanton Zürich wird ein Beitrag an das Seebad und das Naturufer beantragt. Der maximal zu erwartende Beitrag liegt bei etwa 220'000 Franken.

### **Kantonaler Fonds Natur-, Heimatschutz und Erholung**

Dem kantonalen Fonds für Natur-, Heimatschutz und Erholung wird ein Beitrag an den Steg beantragt. Der maximal zu erwartende Beitrag liegt bei etwa 580'000 Franken.

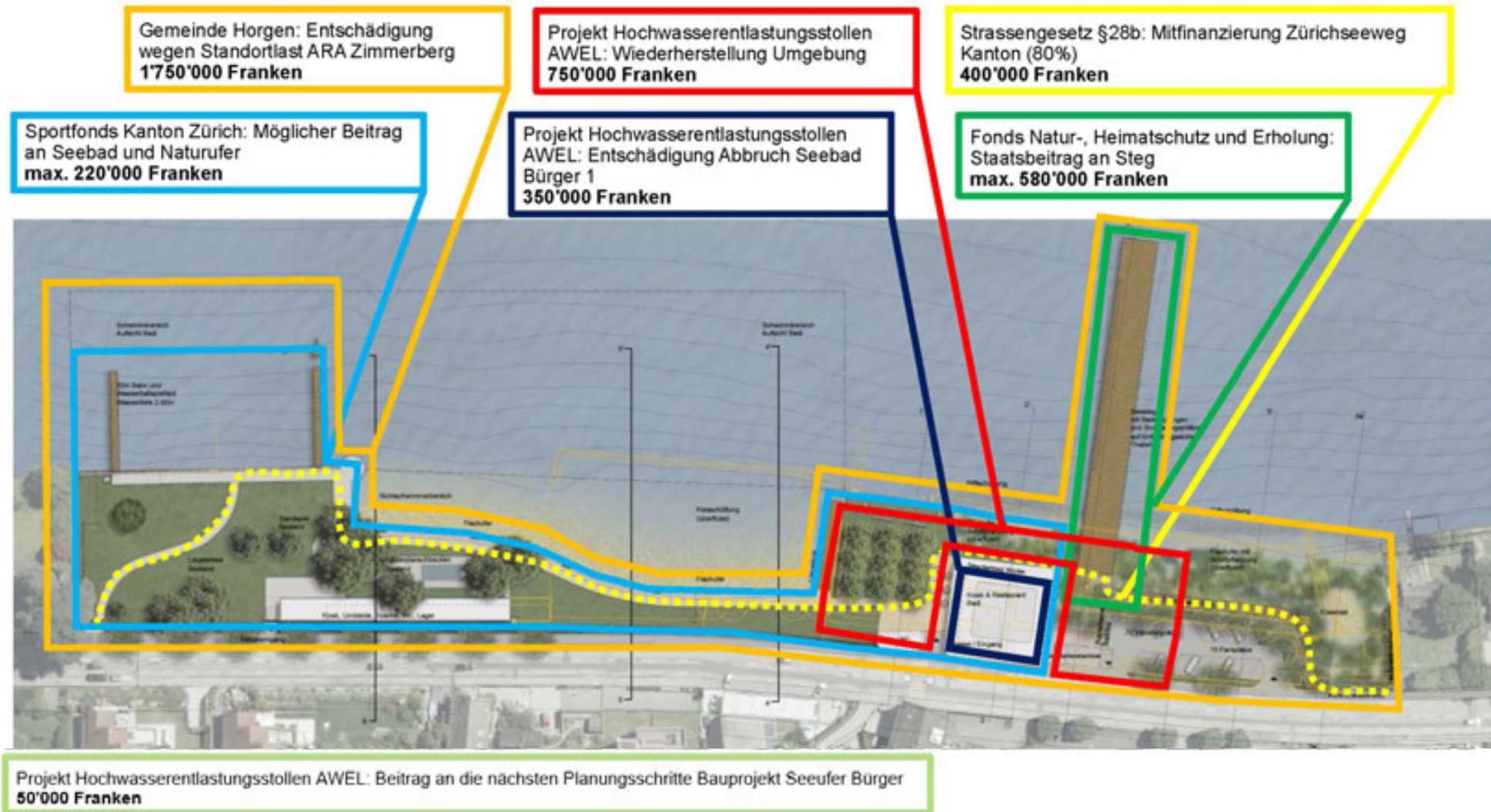


Abb. 4: Voraussichtliche Beiträge an das Bauprojekt Seeufer Bürger

## **Weitere Beiträge des Kantons im Zusammenhang mit dem Bau des kantonalen Hochwasserentlastungsstollens:**

Die kurz vor Abschluss stehende Vereinbarung mit dem Kanton im Zusammenhang mit dem Bau des kantonalen Hochwasserentlastungsstollens beinhaltet noch weitere finanzielle Punkte zugunsten der Gemeinde Thalwil. Diese kommen nicht direkt dem Bauprojekt Seeufer Bürger, sondern dem allgemeinen Steuerhaushalt oder konkreten weiteren Projekten, zugute:

- Während der Bauzeit des Entlastungsstollens, in der das Seebad Bürger I nicht mehr zur Verfügung steht, wird der Kanton für die Badenden ein grosszügiges Floss im Wert von 180'000 Franken vor dem Seebad Bürger II installieren. Dieses Floss soll einen Teil der wegfallenden Liegefläche während der Bauzeit kompensieren.
- Die gemeindeeigene Parzelle Kat. Nr. 10044 beim Rütiboden in Gattikon liegt in der Freihaltezone und hat für die Gemeinde wenig Nutzen. Sie gilt als ökologische Ersatzfläche für den Bau des Schwemmholzurückhalts in der Sihl. Entsprechend sind dort strenge kantonale Vorgaben zur Nutzweise zu erfüllen. Trotzdem soll die Fläche als Installationsfläche für den Bau des Hochwasserentlastungsstollens genutzt werden. Die Gemeinde Thalwil hat die Fläche im Moment verpachtet. Der Kanton erwirbt die Parzelle für 200'000 Franken und übernimmt den Pachtvertrag. Nach dem Bau des Hochwasserentlastungsstollens wird der Kanton die ökologische Ersatzfläche wiederherstellen und bewirtschaften.
- Mit der Erstellung des Einlaufbauwerks für den Hochwasserentlastungsstollen beim Rütiboden sind durch den Kanton Wasserleitungen zu verlegen. Die Quelleitung Rengg der Wasserversorgung Thalwil ist im Bereich des Einlaufbauwerks bis zum Pumpenspitz sanierungsbedürftig. Eine gemeinsame Spülbohrung von Kanton und Wasserversorgung Thalwil bringt Kosteneinsparungen von ca. 100'000 Franken für die Wasserversorgung.

### **5.3 Kapitalfolgekosten**

Das Bauprojekt Seeufer Bürger besteht aus diversen Anlagekategorien gemäss Gemeindeverordnung (VGG). Die gemittelte Nutzungsdauer nach Mindeststandard beträgt 35 Jahre. Die Abschreibungskosten auf eine voraussichtliche Nettoinvestition von 4'900'000 Franken nach Abzügen gemäss Kapitel 5.2 betragen jährlich 141'000 Franken.

Für die Verzinsung der voraussichtlichen Nettoinvestition nach Abzügen der erwarteten Beiträge wird mit 0,1 Prozent gerechnet. Die Zinskosten betragen dann jährlich 14'100 Franken.

Die jährlichen Abschreibungs- und Verzinsungskosten entsprechen somit gesamthaft 0,24 Steuerprozenten.

### **5.4 Betriebliche Folgekosten**

Durch die Zusammenlegung der beiden Seebäder sind Optimierungen gegenüber dem heutigen Betrieb von zwei Seebädern möglich, welche sich in der Organisation der Abläufe und bei den Personalressourcen positiv auf die Kosten auswirken. Das neue Seeufer und der neue Steg werden jedoch auch baulich und betrieblich unterhalten werden müssen. Es werden demnach zusätzliche noch nicht bezifferbare Wartungs-, Unterhalts- und Reinigungskosten anfallen.

Die Anmietung von 15 Parkplätzen bei der künftigen ARA Zimmerberg schlägt mit ca. 21'600 Franken pro Jahr zu Buche.

## **6 Weiteres Vorgehen**

### **6.1 Bauausführung, Termine**

Die Koordination der verschiedenen anstehenden kantonalen, regionalen und kommunalen Projekte im Bereich Bürger (Auslauf Entlastungstollen, Ausbau ARA Zimmerberg, Zürichseeweg, Seebad, Gestaltungskonzept Seestrasse) unter Einhaltung der gesetzlichen und raumplanerischen Rahmenbedingungen ist sehr komplex. Im Masterplan Seeufer ist ein idealisierter Bauablauf mit den nötigen Koordinationen abgebildet. Die Umsetzung des Projekts Seeufer Bürger ist zeitlich stark vom baulichen Fortschritt des Entlastungstollens abhängig.

Sobald der Projektierungs- und Baukredit an der Urnenabstimmung genehmigt wurde und die Gemeindeversammlung dem privaten Gestaltungsplan Seeufer Bürger zugestimmt hat, wird der Gestaltungsplan beim Kanton zur Genehmigung eingereicht. Danach beginnt die planerische Vertiefung des Bauprojekts. Dazu wird ein architektonisches und landschaftsplanerisches Konkurrenzverfahren gestartet. Anschliessend werden Baugesuch und Konzessionsantrag eingereicht. Eine etappenweise Umsetzung kann frühestens ab 2023 in Betracht gezogen werden. Der genaue Bautermin ist vom Baustart des kantonalen Projekts Entlastungstollen Thalwil und dem damit verbundenen Abbruch des bestehenden Seebads Bürger I und der allfälligen Erweiterung des Bootshafens Farbsteig abhängig.

### **6.2 Abhängigkeit zu Drittprojekten**

#### **Hochwasserentlastungstollen des Kantons**

Das Bauprojekt könnte auch ohne den Bau des Entlastungstollens umgesetzt werden. Dabei wäre ein Steg allerdings nur in einer reduzierten Dimensionierung realisierbar, da das Auslaufbauwerk des Entlastungstollens als Fundament nicht vorhanden wäre. Ebenfalls würden die Beiträge vom kantonalen Projekt Hochwasserentlastungstollen entfallen.

#### **ARA Zimmerberg**

Sollte die ARA Zimmerberg nicht gebaut werden, so müssten die 15 Parkplätze, die in der ARA angemietet werden sollen, auf einem anderen Drittgrundstück zugemietet werden. Ebenfalls würde der Kostenbeitrag der Gemeinde Horgen von 1'750'000 Franken an die Seeuferplanung entfallen.

#### **Erweiterung Bootshafen Farbsteig**

Das Bauprojekt kann auch ohne Erweiterung des Bootshafens Farbsteig und Verlegung der Bootsplätze umgesetzt werden. Für die Bootsplätze müsste eine andere Lösung gefunden werden. Die Verlegung der Bootsplätze ist allerdings nicht Bestandteil dieser Kreditvorlage. Die Kosten einer Erweiterung des Bootshafens Farbsteig sind den Ausführungen in Kapitel 6.3 zu entnehmen.

### **6.3 Was passiert bei Ablehnung der Kreditvorlage?**

Falls die vorliegende Kreditvorlage oder der private Gestaltungsplan Seeufer Bürger abgelehnt werden sollte, ist im Bereich des heutigen Seebads Bürger I im Rahmen der Umsetzung des kantonalen Projekts Entlastungstollen Thalwil (bei dessen Umsetzung das bestehende Seebad abgebrochen werden muss) die Realisierung eines Ersatzprojekts vorgesehen. Als Teil des Bauprojektes für den Entlastungstollen lagen bereits Unterlagen dazu auf. Das Projekt geht von einer Wiederherstellung des heutigen Seebads aus, wobei die heutigen baurechtlichen Rahmenbedingungen einzuhalten wären. Die architektonische Sprache entspräche nicht mehr derjenigen des Bestands. Aus baustatischen und betrieblichen Gründen würde die Anlage modernisiert und den heutigen Bedürfnissen angepasst. Die kantonalen Beiträge an die Wiederherstellung leiten sich aus der Vereinbarung mit dem Kanton ab, die kurz vor dem Abschluss steht (siehe Kap. 5.2).

Die grosszügige Ufergestaltung wäre bei Ablehnung des Kredits nicht mehr möglich, die Situation bliebe ungefähr wie heute. Den Steg könnte die Gemeinde allenfalls – in gleicher oder reduzierter Dimensionierung – in einem anderen Bewilligungsverfahren dennoch versuchen umzusetzen.

Die Kostenfolgen einer Wiederherstellung des Seebads Bürger I und einer Sanierung der Bootshabe Bürger – wobei die Bewilligungsfähigkeit und die nötige Neukonzessionierung der Bootshabe ab 2023 noch nicht

gegeben sind – sind den Weisungen für die Gemeindeversammlung zum privaten Gestaltungsplan Seeufer Bürger und Projektierungskredit Erweiterung Bootshafen Farbsteig zu entnehmen und betragen ungefähr:

Sanierungskosten Bootshabe Bürger	Fr.	1'700'000
ökologische Ersatzmassnahmen	Fr.	200'000 - 600'000
Neubau Seebad Bürger I	Fr.	3'500'000
Erwartete Beiträge	Fr.	2'900'000
<b>Gesamtkosten Sanierung</b>	<b>Fr.</b>	<b>2'500'000 - 2'900'000</b>

Ob die Bootshabe Bürger jedoch saniert werden könnte, ist noch offen. Eine Neukonzessionierung ab 2023 ist abhängig von den zu erfüllenden Auflagen des Kantons. Stimmt die Gemeindeversammlung dem Projektierungskredit Erweiterung Bootshafen Farbsteig zu, so sollen die Bootsplätze auch ohne Umsetzung des Projekts Seeufer Bürger von der Bootshabe Bürger zum Bootshafen Farbsteig verlegt werden. Die Kostenfolgen einer Erweiterung des Bootshafens Farbsteig sind der Weisung für die Gemeindeversammlung zum Projektierungskredit Erweiterung Bootshafen Farbsteig zu entnehmen und betragen ungefähr:

Projektierungskredit	Fr.	400'000
Baukosten	Fr.	5'000'000 - 6'400'000
Ökologische Ersatzmassnahmen	Fr.	500'000 - 1'500'000
<b>Kosten Erweiterung Farbsteig</b>	<b>Fr.</b>	<b>5'900'000 - 8'300'000</b>

Die Finanzierung der Bootshafenerweiterung ist dabei noch offen und könnte über Darlehen oder eine Bürgschaft der Gemeinde Thalwil erfolgen.

Sollte der Bootshafen Farbsteig nicht erweitert werden, so ist ab der Neukonzessionierung des Bootshafens Farbsteig im Jahr 2028 mit Sanierungskosten und mit Kosten für ökologische Ersatzmassnahmen zu rechnen. Diese Finanzierung ist ebenfalls noch nicht geklärt.

## 7 Der nachhaltige Ansatz

Nach den Vorgaben des Gemeinderats haben Investitionen, Anschaffungen und Einrichtungen der Öffentlichkeit die Anforderungen der Nachhaltigkeit zu erfüllen. Das heisst, dass mit dem vorgeschlagenen Seeuferprojekt eine möglichst hohe ökonomische, ökologische und soziale Verträglichkeit erreicht werden muss.

Nachhaltiges Bauen zielt darauf ab, verträgliche und ressourceneffiziente Lösungen wirtschaftlich und mit möglichst viel Lebensqualität für die Nutzenden umzusetzen. Für die Seeuferplanung bedeutet dies eine aufeinander abgestimmte Optimierung in den Bereichen Erholung, Ökologie, Nutzerfreundlichkeit, Erscheinungsbild und Lebenszyklus.

### 7.1 Ökonomische Aspekte

Im Zusammenhang mit dem Bau des kantonalen Projekts Entlastungsstollen Thalwil können Synergien genutzt werden. Der Zeitpunkt für eine Aufwertung im Bereich des Seeufers Bürger ist zusammen mit diesem und den weiteren anfallenden Projekten in der Umgebung aus finanzieller Sicht ideal. Es ergeben sich grosse Kosteneinsparungen, ebenfalls kann mit diversen Beiträgen Dritter gerechnet werden. Die jährlichen Unterhaltskosten werden leicht steigen, da eine grössere Fläche öffentlich zugänglich wird. Der Gegenwert eines attraktiven öffentlichen Seeufers rechtfertigt dies. Die Anmietung von Parkplätzen bei der künftigen ARA Zimmerberg führt zu jährlichen Mietkosten. Durch die Verlegung der Parkplätze auf die gegenüberliegende Seite der Seestrasse konnte jedoch wertvoller Platz am Seeufer für Liegefläche und Naturufer gewonnen werden. Dieser Mehrwert rechtfertigt die Mietkosten.

### 7.2 Ökologische Aspekte

Mit dem Projekt entsteht ein grosszügiges Naturufer, welches eine vielfältige Flora und Fauna beherbergen kann. Neben einem Schilfgürtel ist insbesondere eine kleine Insel für Vögel vorgesehen. Auch sollen einheimische Pflanzen verwendet werden. Thalwil besitzt bisher nirgends am See ein so ausgedehntes Naturufer wie das nun geplante.

Ökologisch bauen bedeutet, möglichst umweltverträglich zu bauen und möglichst schonend in den Kreislauf der Natur einzugreifen. Dazu gehören ein minimaler Material- und Ressourcenverbrauch, aber auch Baustoffe, die sowohl bei der Herstellung und beim Transport als auch beim Einsatz und später beim Rückbau die Umwelt möglichst wenig belasten. Die entsprechenden Aspekte werden so gut wie möglich ins Bauprojekt und in die Bauausführung einfließen.

Der Energiebedarf wird gemäss Vorgaben der Gemeinde Thalwil zu 100 Prozent aus erneuerbaren Energiequellen bezogen, wovon mindestens 10 Prozent *naturemade star* zertifiziert sein werden.

Aussenbeleuchtungen werden auf ein Minimum beschränkt und Lichtemissionen vermieden.

### 7.3 Soziale Aspekte

Mit der Seeufergestaltung Bürger gemäss Gestaltungsplan können der Zugang und die Attraktivität des Seeufers für die Bevölkerung massgeblich gesteigert und damit auch ein Beitrag zu einer hohen Lebensqualität geleistet werden. Es entsteht ein attraktiver Zürichseeweg. Das Erlebnis am See wird gestärkt und ein grosszügiges Seebad mit entsprechendem Gastronomieangebot kann realisiert werden. Der Steg bietet attraktive Blicke Richtung Berge und Zürich und ist sicherlich einmalig in der gesamten Region. Der Bau eines solchen Steges ist nur aufgrund der Lage über dem Auslauf des Entlastungsstollens möglich.

Die Möglichkeit zur Durchführung zeitlich begrenzter Veranstaltungen vergrössert das Thalwiler Angebot auch im kulturellen Bereich.

## 8 Schlussbemerkungen

Der private Gestaltungsplan Seeufer Bürger ist die Grundlage für die Projektierung und das Bauvorhaben Seeufer Bürger, so auch für den vorliegenden Kreditantrag. Durch die Absage der Gemeindeversammlung vom 12. März 2020 aufgrund der Corona-Pandemie konnte die Gemeindeversammlung noch nicht über den Gestaltungsplan entscheiden. Bis zum Redaktionsschluss der vorliegenden Weisung (30. April 2020) war noch nicht bekannt, ob vor der Kredit-Abstimmung an der Urne eine Gemeindeversammlung möglich ist. Die logische Abfolge der Geschäfte kann also unter Umständen nicht eingehalten werden. Umso wichtiger ist jedoch die transparente und gleichzeitige Information über beide Vorlagen.

Der vorliegende Projektierungs- und Baukredit wird der Stimmbevölkerung vorbehältlich der Zustimmung zum privaten Gestaltungsplan Seeufer Bürger vorgelegt. Der Gestaltungsplan wird an der nächstmöglichen Gemeindeversammlung behandelt. Alle Informationen zum Gestaltungsplan sind der Weisung zur Gemeindeversammlung vom 12. März 2020 unter [thalwil.ch/gemeindeversammlungen](http://thalwil.ch/gemeindeversammlungen) zu entnehmen.

Die kommunalen Projekte am Seeufer sind eng auf den kantonalen Hochwasserentlastungsstollen und auch die Umsetzung der neuen ARA Zimmerberg abgestimmt. Mit einem gut koordinierten Zeitplan können Synergien genutzt, Kosten eingespart und die Bauzeit verringert werden. Weitere Verzögerungen möchte der Gemeinderat deshalb, wenn immer möglich verhindern und die nötigen Abstimmungen sobald wie möglich durchführen.

Ziel des vorliegenden Projektierungs- und Baukredits ist es, auf der Grundlage des Gestaltungsplans Seeufer Bürger ein nachhaltiges äusserst attraktives und vielfältig gestaltetes Seeufer zu schaffen. Im Zusammenhang mit dem Hochwasserentlastungsstollen und anderer Projekte hat die Gemeinde Thalwil verschiedene Beiträge vom Kanton und weiteren Stellen verhandelt, sodass die effektive Nettoinvestition der Gemeinde voraussichtlich bei rund 4'900'000 Franken zu liegen kommen wird und damit deutlich tiefer ausfällt als mit dem Kredit beantragt.

Der Gemeinderat ist überzeugt, dass mit einer Zustimmung zum Projektierungs- und Baukredit Seeufer Bürger die Basis für die Realisierung eines attraktiven Seebads mit entsprechender Gastronomie, eines durchgängigen Zürichseewegs, eines Naturufers sowie eines einmaligen Stegs gelegt wird. Die Standortattraktivität von Thalwil basiert massgeblich auf der Nähe zum See und auf der vielfältigen Erholungs- und Naturlandschaft.

**Der Gemeinderat empfiehlt den Stimmberechtigten, den beantragten Kredit von 9'000'000 Franken für die Projektierung und Realisierung eines Bauprojekts vorbehältlich der Zustimmung der Gemeindeversammlung zum privaten Gestaltungsplan Seeufer Bürger zu bewilligen.**



### **3 Thalwiler Klima-Initiative**

- Einzelinitiative

<b>Das Wichtigste in Kürze</b> .....	<b>41</b>
<b>Bericht und Antrag der Rechnungsprüfungskommission</b> .....	<b>42</b>
<b>A N T R A G</b> .....	<b>45</b>
<b>W E I S U N G</b> .....	<b>45</b>
<b>1</b> <b>Initiativbegehren</b> .....	<b>44</b>
<b>2</b> <b>Rechtliche Prüfung</b> .....	<b>48</b>
<b>3</b> <b>Stellungnahme des Gemeinderates</b> .....	<b>49</b>

## Das Wichtigste in Kürze

Am 22. Oktober 2019 wurde die «Thalwiler Klima-Initiative» beim Gemeinderat eingereicht. Sie verlangt eine Ergänzung der Gemeindeordnung (Art. 18 und 76a) mit verbindlichen Klimazielen. Die Gemeinde Thalwil soll bis 2050 klimaneutral werden und bis 2030 die CO<sub>2</sub>-Emissionen pro Person und Jahr auf 2,2 Tonnen senken. Dafür soll die Gemeinde einen Massnahmen- und Finanzplan in Kraft setzen.

Die geforderten Klimaziele entsprechen den Zielsetzungen des Bundes, die 2019 verschärft wurden. Dies auf der Grundlage neuer Erkenntnisse des Weltklimarates, der festgehalten hat, dass die globale Erwärmung auf maximal 1,5 Grad Celsius gegenüber der vorindustriellen Zeit begrenzt werden muss, um gravierende Veränderungen der Ökosysteme verhindern zu können.

Der geforderte Massnahmen- und Finanzplan würde bei einer allfälligen Annahme der Initiative innerhalb eines Jahres erarbeitet. In der Umsetzung würde der «Klima-Finanzplan» als Teil des Finanz- und Aufgabenplans (FAP) der Gemeinde geführt werden. Dieser wird den Stimmberechtigten jährlich an der Budget-Gemeindeversammlung zur Kenntnis vorgelegt. Beinhaltet der Massnahmenplan einzelne Investitionsprojekte, deren Ausführung einer Ausgabenbewilligung bedarf, ist für die Ausgabenbewilligung das übliche kreditrechtliche Verfahren nötig.

Der Gemeinderat empfiehlt den Stimmberechtigten die «Thalwiler Klima-Initiative» zur Annahme, weil er der Meinung ist, dass die Verankerung der Klimaziele in der Gemeindeordnung der Relevanz des Themas gerecht wird. Die Gemeinde Thalwil kann als Vorbild vorangehen und ihre Bestrebungen in Sachen Klimaschutz und Nachhaltigkeit stärken.

**Der Gemeinderat beantragt den Stimmberechtigten die «Thalwiler Klima-Initiative» anzunehmen und einer Ergänzung der Gemeindeordnung zuzustimmen.**

# Bericht und Antrag der Rechnungsprüfungskommission

Die Rechnungsprüfungskommission (RPK) hat die Vorlage der Politischen Gemeinde geprüft und erstattet den Stimmberechtigten folgenden Bericht und Antrag:

## Thalwiler Klima-Initiative

- Einzelinitiative

Die RPK rechnet bei der Annahme der Klima-Initiative mit einer erheblichen Kostenfolge für den Gemeindehaushalt. Da der Gemeinderat erst bei einer Annahme der Vorlage einen Massnahmen- und Finanzplan erstellen muss, ist die Höhe der zu erwartenden finanziellen Aufwendungen schwer abzuschätzen.

Ebenso ist noch unklar, ob das künftige Steuersubstrat zur Finanzierung reicht.

Ein wichtiger Grund für die erwartenden Kostenfolgen ist das in der vorliegenden Klima-Initiative verankerte Reduktionsziel von Treibhausgasen bis 2030. Dieses ist rund 30 % strenger angesetzt als das Reduktionsziel, welches der Bund für den gleichen Zeitpunkt festgelegt hat. Thalwil muss damit innerhalb von nur 10 Jahren rund 60 % des heutigen lokalen Treibhausgasausstosses reduzieren.

Als Konsequenz könnte Thalwil nicht mehr einfach nur auf die von Bund und Kanton entwickelten Förderpakete und Vorgaben zurückgreifen. Diese sind ja auf ein tieferes Absenkungsziel ausgelegt als in der Initiative vorgesehen. Thalwil müsste deshalb zusätzliche Massnahmen und gut ausgestattete Förderprogramme entwickeln und auch selber bezahlen. Der Katalog dieser möglichen Massnahmenvorschläge findet sich in den Erläuterungen zur Initiative und in der Weisung des Gemeinderates.

Die RPK befürwortet und unterstützt den Kampf gegen den Klimawandel, ist aber dezidiert der Meinung, dass es für die Lösung von globalen Problemen ein koordiniertes überregionales Vorgehen braucht. Dies ist mit der vorliegenden Initiative nicht gegeben.

Die Initiative löst aufgrund der strengeren Zielsetzungen als bei Bund und Kanton für die Gemeinde zusätzliche Kosten aus, welche aber keinen nachweisbaren Zusatznutzen bringen.

Die zu erwartenden Kostenfolgen der Initiative werden in der bereits - durch die Corona-Krise verursachten - sehr angespannten wirtschaftlichen Lage, den strapazierten Gemeindehaushalt ohne erkennbaren Nutzen zusätzlich belasten.

Deshalb beurteilt die RPK die Initiative nicht als zweckmässig und als finanziell nicht tragbar.

Sie empfiehlt den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern darum die Ablehnung.

## Zielsetzungen der Klima-Initiative

Die vorliegende Klima-Initiative sieht zwei Senkungsziele für Treibhausgase vor: Bis 2030 2.2 t CO<sub>2</sub> eq/EW; bis 2050 Klimaneutral.

Dabei sind die Ziele der Initiative wesentlich ambitionierter formuliert als diejenigen, welche der Bund mit dem neuen CO<sub>2</sub>-Gesetz erreichen möchte. Gemäss diesem neuen CO<sub>2</sub>-Gesetz sollen «die Treibhausgasemissionen im Jahr 2030 höchstens 50 % der Treibhausgasemissionen im Jahr 1990 betragen dürfen», was bei der aktuellen Einwohnerzahl einem Senkungsziel von 3.16 t CO<sub>2</sub> eq/EW entsprechen würde. Die Thalwiler Klima-Initiative sieht aber bis 2030 eine Reduktion auf 2.2 t CO<sub>2</sub> eq/EW vor, was rund 30 % strenger ist als die Bundesvorgaben.

## CO<sub>2</sub> Eq Absenkungsziele Bund vs. Thalwil bei Annahme der Initiative

(Bemerkung: t = Tonne, EW = Einwohner (Schweiz aktuell 8.5 Mio, Thalwil: 18'230) , CO<sub>2</sub> eq= CO<sub>2</sub> equivalent = Masseinheit zur Vereinheitlichung der Klimawirkung der unterschiedlichen Klimagasen (also nicht nur von CO<sub>2</sub>, sondern auch Methan, Lachgas, HFC, PFC, SF<sub>6</sub> und NF<sub>3</sub>)

Jahr	Bund <sup>1)</sup>	Thalwil
Ist Situation 2020	5.6 t CO <sub>2</sub> eq/EW	5.6 t CO <sub>2</sub> eq/EW
Zwischenziel 2030	3.16 t CO <sub>2</sub> eq/EW	2.2 t CO <sub>2</sub> eq/EW
Endziel 2050	Klimaneutral	Klimaneutral

<sup>1)</sup>Quelle BAFU

Um diese strengeren Vorgaben der Klimainitiative zu erreichen, könnte Thalwil nicht mehr einfach nur auf die vom Bund und Kanton entwickelten Förderpakete und Vorgaben zurückgreifen. Diese sind ja auf ein tieferes Absenkungsziel ausgelegt als in der Initiative vorgesehen. Thalwil müsste deshalb zusätzliche Massnahmen entwickeln und umsetzen.

Dies wird logischerweise dem Thalwiler Finanzhaushalt zusätzliche Kosten verursachen. Nämlich zusätzlich zu den von Bund und Kanton beschlossenen klimarelevanten Abgaben wie beispielsweise die Besteuerung von CO<sub>2</sub>, Flugticketabgabe etc.

### **Massnahmen- und Kostenabschätzung**

Um das von der Klimainitiative geforderte Zwischenziel von 2.2 t CO<sub>2</sub> eq/EW per 2030 zu erreichen, ist in den nächsten 10 Jahren eine Reduktion um 3.4 t CO<sub>2</sub> eq/EW vorzunehmen. Dies entspricht einer 60 % Reduktion des heutigen lokalen Treibhausgasausstosses.

Dafür verlangt die Initiative, dass der Gemeinderat einen Massnahmen- und Finanzplan ausarbeitet und diesen dann jeweils den zuständigen Gremien zur Genehmigung vorlegt. Das heisst je nach Kreditbefugnis der Bevölkerung via Urnenabstimmung, der Gemeindeversammlung oder sich, dem Gemeinderat, selbst.

Zusätzlich rechnet die RPK mit zusätzlichen Verwaltungsstellen und einer Ergänzung der bestehenden IT Infrastruktur, um die Wirkungen der beschlossenen Massnahmen zu überwachen und die verschiedensten Projekte zu planen und umzusetzen.

### **Kostenfolge**

Da der Gemeinderat erst nach der Zustimmung der Initiative einen definitiven Massnahmen- und Finanzplan erstellen wird, können die Folgekosten der Vorlage zurzeit nicht genau beziffert werden.

Man kann aber davon ausgehen, dass alleine die Erreichung des 2030er Emissionszieles der Initiative, das ja 30% schärfer formuliert ist als die Ziele des Bundes, ein entsprechend grosses und üppig ausgestattetes Massnahmenpaket nach sich ziehen wird. Dementsprechend werden auch die Kosten, um diese Massnahmen umzusetzen, erheblich sein.

Es kann deshalb auch nicht abschliessend gesagt werden, ob das verfügbare Steuersubstrat ausreicht, diese Zusatzkosten zu decken.

### **Stimmempfehlung**

Die RPK befürwortet und unterstützt den Kampf gegen den Klimawandel, ist aber dezidiert der Meinung, dass es für die Lösung von globalen Problemen ein koordiniertes überregionales Vorgehen braucht. Dies ist mit der vorliegenden Initiative nicht gegeben.

Klar ist die Initiative erzeugt für die Gemeinde zusätzliche Kosten, welche aber keinen nachweisbaren Zusatznutzen, zu den bereits von Bund und Kanton beschlossenen Massnahmen und Abgaben, bringt.

Es ist abzuwarten, ob das bestehende Steuersubstrat ausreicht, um die zur Zielerreichung erforderlichen Massnahmen zu finanzieren.

Die zu erwartenden Kostenfolgen der Initiative werden in der bereits - durch die Corona-Krise verursachten – sehr angespannten wirtschaftlichen Lage, den strapazierten Gemeindehaushalt ohne erkennbaren Nutzen zusätzlich belasten.

Deshalb beurteilt die RPK die Initiative nicht als zweckmässig und als finanziell nicht tragbar.

Sie empfiehlt den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern darum die Ablehnung.

### **Rechnungsprüfungskommission Thalwil**

Andrea Müller  
Präsident

Werner Oehry  
Aktuar

Thalwil, 24. März 2020

## Thalwiler Klima-Initiative

- Einzelinitiative

## A N T R A G

Die Stimmberechtigten beschliessen an der Urne:

- 1 Die Einzelinitiative «Thalwiler Klima-Initiative» von Lukas Lanz, Thalwil, wird angenommen.**
- 2 Artikel 18 der Gemeindeordnung wird wie folgt ergänzt:**
  - <sup>2</sup> Die Gemeinde strebt die Klimaneutralität in Thalwil bis spätestens im Jahr 2050 an. Als Zwischenziel sollen die CO<sub>2</sub>-Emissionen bis spätestens im Jahr 2030 auf 2,2 Tonnen pro Jahr und pro Person gesenkt werden.
  - <sup>3</sup> Zu diesem Zweck setzt die Gemeinde einen Massnahmen- und Finanzplan in Kraft.
- 3 Die Übergangs- und Schlussbestimmungen der Gemeindeordnung (Kapitel H) werden wie folgt ergänzt:**

**Artikel 76a Thalwiler Klima-Initiative**

**Für das Erreichen der Klimaziele gemäss Artikel 18 setzt die Gemeinde innert 12 Monaten nach Annahme der Thalwiler Klima-Initiative einen Massnahmen- und Finanzplan in Kraft.**

## W E I S U N G

### 1 Initiativbegehren

Am 22. Oktober 2019 überreichten Lukas Lanz und seine Mitinitianten die «Thalwiler Klima-Initiative». Mitglieder des Initiativkomitees sind:

- SP, Lukas Lanz, Thalwil
- Verein Ökopolis, Christine Burgener, Thalwil
- CVP, Beatrice Kern, Thalwil
- EVP, Elsbeth Kuster, Thalwil
- Grüne, Jürg Stünzi, Thalwil
- Verein Ludi Quartier lebt, Laura Gisler, Thalwil

Die Initianten stellen gestützt auf § 146 ff. des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) folgendes Initiativbegehren:

#### Antrag

- Artikel 18 der Gemeindeordnung wird wie folgt ergänzt:
  - <sup>2</sup> Die Gemeinde strebt die Klimaneutralität in Thalwil bis spätestens im Jahr 2050 an. Als Zwischenziel sollen die CO<sub>2</sub>-Emissionen bis spätestens im Jahr 2030 auf 2,2 Tonnen pro Jahr und pro Person gesenkt werden.
  - <sup>3</sup> Zu diesem Zweck setzt die Gemeinde einen Massnahmen- und Finanzplan in Kraft.
- Die Übergangs- und Schlussbestimmungen der Gemeindeordnung (Kapitel H) werden wie folgt ergänzt:

## **Artikel 76a Thalwiler Klima-Initiative**

Für das Erreichen der Klimaziele gemäss Artikel 18 setzt die Gemeinde innert 12 Monaten nach Annahme der Thalwiler Klima-Initiative einen Massnahmen- und Finanzplan in Kraft.

### **Begründung der Initiantinnen und Initianten**

Der neuste Bericht des Weltklimarats (Intergovernmental Panel on Climate Change IPCC) zeigt wissenschaftlich und mit aller Klarheit, dass wir uns mitten in einer menschengemachten Klimakrise befinden. Die Komplexität der Klimakrise erfordert Antworten und Lösungen auf verschiedenen Seiten: Es sind sowohl individuelle Verhaltensänderungen wie auch institutionelle Massnahmen auf allen Verwaltungsebenen nötig – auch auf der Gemeindeebene. Der Bericht zeigt auf, dass bis spätestens 2050 weltweite CO<sub>2</sub>-Neutralität erreicht sein muss, um die Klimaerwärmung auf 1,5 Grad Celsius zu beschränken. Wie der IPCC-Bericht weiter zeigt, erfordert die aktuelle Situation schnelles Handeln: Denn je länger die Bewältigung der Klimakrise herausgeschoben und verzögert wird, desto schwieriger wird es, die Auswirkungen des Klimawandels genügend zu begrenzen, desto steiler ist der Emissionsabsenkpfad und desto höher die entstehenden Kosten.

Der Gemeinderat Thalwil hat sich bereits Ziele zur Emissionsreduktion gesetzt und sich dazu verpflichtet, bis 2050 die CO<sub>2</sub>-Emissionen auf 2,2 Tonnen pro Jahr und pro Person zu begrenzen. Dafür sind verschiedene Projekte in der Pipeline. Dies sind Schritte in die richtige Richtung und auch entsprechend zu würdigen. Wie oben jedoch dargelegt, sind diese Emissionsziele im Sinne des IPCC-Berichts ungenügend und müssen deshalb zwingend verschärft und beschleunigt werden. Die Initianten sind sich bewusst, dass CO<sub>2</sub>-Neutralität auf Ebene der Gemeinde Thalwil ohne entsprechende übergeordnete Rahmenbedingungen nicht einfach zu erreichen ist. Angesichts aktueller Entwicklungen in der Schweizer Politik zeigt sich jedoch klar, dass sich diese Rahmenbedingungen für Klimaneutralität auf Gemeindeebene laufend verbessern. Unabhängig davon kann das geforderte Ziel von 2,2 Tonnen pro Jahr und pro Person (ohne Flugverkehr und grauen Emissionen aus Gütern und Dienstleistungen) alleine durch eigene Bestrebungen erfüllt werden. Darum muss dieses Ziel dem heutigen Wissensstand angepasst und bereits 2030 erreicht werden. Weiter muss bis 2050 die Klimaneutralität erreicht werden, das heisst es dürfen netto keine Treibhausgasemissionen mehr ausgestossen werden. Nur so ist es überhaupt noch möglich, die Erwärmung auf 1,5 Grad zu begrenzen. Dafür müssen die Bestrebungen der Gemeinde Thalwil zur Senkung der CO<sub>2</sub>-Emissionen drastisch beschleunigt werden.

### **Erläuterungen der Initiantinnen und Initianten**

Um die erwähnte Beschleunigung und die verschärften Klimaziele bis 2030 respektive 2050 zu erreichen, soll der Gemeinderat eine langfristige Strategie und einen ausführlichen Massnahmen- und Finanzplan erarbeiten und umsetzen. Er soll mögliche Massnahmen mit einem speziellen Augenmerk auf Wirksamkeit und Umsetzbarkeit auf Gemeindeebene prüfen, aufgrund wechselnder Rahmenbedingungen regelmässig neu bewerten und auf Basis dieser Bewertungen in einen ambitionierten und verbindlichen Massnahmen- und Finanzplan aufnehmen. Er ist dabei frei, die Form der Instrumente selbst zu gestalten. Folgende, nicht abschliessende Liste zeigt vielversprechende und zu prüfende Ziele mit entsprechenden Massnahmen. Sie sind in die vier Hauptkategorien Wärme, Mobilität, Strom und Negativemissionen aufgeteilt. Die Bereiche Wärme und Mobilität bilden dabei die zwei Gebiete mit dem höchsten Reduktionspotenzial. Der Bereich Strom besitzt selbst zwar ein geringeres Reduktionspotenzial, ein Ausbau der erneuerbaren Stromversorgung bildet jedoch für viele andere Massnahmen eine wichtige Grundvoraussetzung. Der Bereich Negativemissionen beschreibt Massnahmen zur aktiven CO<sub>2</sub>-Kompensation auf Gemeindeebene.

#### **Wärme:**

- Durchsetzung der Prioritätsgebiete für Wärmeverbünde (insbesondere Wärmeverbund Zentrum) gemäss kommunalem Energierichtplan, durch Anschlusspflichten (sobald rechtlich möglich), finanzielle Unterstützung oder Festsetzung von Zonen für erneuerbare Energien in der BZO (gemäss PBG § 78a)

- Beschleunigter Ersatz von Ölheizungen durch erneuerbare Wärmequellen, insbesondere durch Anpassung oder Erhöhung von Umstiegsprämien oder Festsetzung von Zonen für erneuerbare Energien in der BZO (gemäss PBG § 78a)
- Reduktion des Verbrauchs von fossilem Erdgas, insbesondere durch Erarbeitung und Umsetzung einer langfristigen Stilllegungsstrategie des Gasnetzes und Verpflichtung des Gasversorgers zu einer raschen Erhöhung des Mindestanteils erneuerbarer Gase mit Verschärfung bis zu einer vollständig erneuerbaren Gasversorgung
- Vorbildfunktion der Gemeinde wahrnehmen, durch beschleunigte und konsequentere Sanierung von kommunalen Gebäuden
- Verbesserung der Wärmedämmung an Gebäuden, nicht nur durch finanzielle Beiträge, sondern auch durch aktives Zugehen auf Besitzer von älteren Liegenschaften (Motivationskampagne)
- Rahmenbedingungen für erneuerbare Wärmequellen verbessern, durch Verankerung von griffigeren Zielen im kommunalen Energierichtplan

#### **Mobilität:**

- Rahmenbedingungen für eine Senkung der individuellen motorisierten Verkehrsnachfrage verbessern, z.B. durch Ausbau bestehender oder Schaffung neuer Sharing-Modelle wie Mobility und Publi-Bike sowie durch gezielten Ausbau des ÖV-Angebots
- Langsamverkehr fördern, insbesondere durch rasche und konsequente Umsetzung des bestehenden Velokonzepts und Bereitstellung öffentlicher Ladeinfrastruktur für E-Bikes
- Elektromobilität fördern, insbesondere durch Bereitstellung öffentlicher Schnellladeinfrastruktur, Förderung von Ladestationen in privaten Garagen (an Wohn- und Arbeitsort), Umwandlung bestehender Parkplätze in für Elektrofahrzeuge exklusive oder kostenfreie Parkplätze, Umstellung der kommunalen Fahrzeugflotte auf Elektrofahrzeuge sowie der Forderung an lokale Busbetriebe zur Umstellung der Fahrzeugflotte auf Elektrofahrzeuge

#### **Strom:**

- Eigene Stromerzeugung mit Photovoltaik fördern, insbesondere durch Vereinfachung von Bewilligungsverfahren von nicht überkommunal regulierten Objekten in Kernzonen, Überprüfung und Erhöhung von Förderbeiträgen und effektiverer Gestaltung des bestehenden Förderkonzepts (z.B. durch Informationskampagnen oder Reduktion des administrativen Aufwands).

#### **Negativemissionen:**

- Renaturierung fördern, insbesondere durch verschärfte Richtlinien zur Begrünung durch Bäume auf kommunalem Gebiet oder in privaten Baugesuchen
- Begrünungen fördern, zum Beispiel Dachbegrünungen, Urban Gardening

#### **Rückzugsklausel**

Die obengenannten Stimmberechtigten können diese Initiative mit einer unterzeichneten schriftlichen Erklärung an den Gemeinderat Thalwil bis zur Anordnung der Urnenabstimmung vorbehaltlos zurückziehen.

## 2 Rechtliche Prüfung

Die Gemeindeordnung enthält bereits heute in Art. 18 Abs. 1 den Grundsatz der Nachhaltigkeit. Mit dem ersten zusätzlichen Absatz der vorliegenden Initiative soll eine Zielnorm über die Klimaneutralität der Gemeinde bis 2050 und mit dem zweiten zusätzlichen Absatz die Pflicht zur Erstellung eines Massnahmen- und Finanzplans durch den Gemeinderat in die Gemeindeordnung eingefügt werden.

Die beiden initiierten Änderungen liegen in ausformulierter und nicht allgemein anregender Form vor. Die Initiativfähigkeit materieller Zielnormen in Gemeindeordnungen von Versammlungsgemeinden wurde so dann in der Praxis des Gemeindeamtes wiederholt und eingehend begründet bejaht. Klimaziele können auf jeder föderalen Ebene, also auf Stufe Bund, Kanton und Gemeinden formuliert und beschlossen werden. Sie entfalten jeweils für das betreffende Gemeinwesen Gültigkeit. Wird das Klimaziel des Bundes verändert, bleibt eine in der Gemeindeordnung Thalwil verankerte Zielnorm unverändert gültig bestehen. Wird ein verankertes Zwischenziel nicht erreicht, so steht der Gemeinderat in der Pflicht, den gemäss Übergangs- und Schlussbestimmung erstellten Massnahmen- und Finanzplan zu verschärfen und anzupassen, so dass der avisierte Absenkpfad bis 2050 erreicht werden kann.

Unter dem Begriff Finanzplan bleibt aus gemeinderechtlicher Sicht gemeinhin ein Finanz- und Aufgabenplan gemäss § 95 Gemeindegesetz (GG) zu verstehen. Der entsprechende Begriff in der Übergangs- und Schlussbestimmung der Initiative wird so interpretiert, dass er einen sachspezifischen Teilplan des Finanz- und Aufgabenplans (FAP) gemäss § 95 GG umfasst, der jährlich vom Gemeindevorstand zu beschliessen ist. Der FAP wird der Gemeindeversammlung alljährlich zu Kenntnis gebracht. Beinhaltet der Massnahmenplan einzelne Investitionsprojekte, deren Ausführung einer Ausgabenbewilligung bedarf, ist für die Ausgabenbewilligung das übliche kreditrechtliche Verfahren zu durchlaufen.

Sämtliche Mitglieder des Initiativkomitees Lukas Lanz, Christine Burgener, Beatrice Kern, Elsbeth Kuster, Jürg Stünzi und Laura Gisler sind in Thalwil stimmberechtigt. Die Initiative ist somit gültig und kann den Stimmberechtigten an der Urne vorgelegt werden. Die Urnenabstimmung muss innert sechs Monaten nach der Gültigkeitserklärung der Initiative stattfinden.

Die Abstimmung über die Initiative war am 17. Mai 2020 vorgesehen. Aufgrund der Corona-Pandemie haben sowohl Bundesrat als der Regierungsrat und der Gemeinderat beschlossen, den Abstimmungstermin vom 17. Mai 2020 auszusetzen. Über die Initiative konnte deshalb nicht innerhalb der Frist von sechs Monaten abgestimmt werden.

### **3 Stellungnahme des Gemeinderates**

Die Gemeinde Thalwil hat sich vor über 20 Jahren die nachhaltige Entwicklung auf die Fahne geschrieben. Nachhaltigkeit ist fest in der Thalwiler Politik verankert, u.a. mit Art. 18 der Gemeindeordnung.

Die «Thalwiler Klima-Initiative» verlangt eine Ergänzung der Gemeindeordnung durch einen Artikel mit konkreten Klimazielen. Bis 2050 soll die Gemeinde Thalwil die Klimaneutralität erreichen, also nicht mehr CO<sub>2</sub> ausstossen, als gebunden werden kann. Als Zwischenziel sollen die CO<sub>2</sub>-Emissionen bis im Jahr 2030 auf 2,2 Tonnen pro Jahr und Person gesenkt werden. Zu diesem Zweck soll ein Massnahmen- und Finanzplan in Kraft gesetzt werden. Der Gemeinderat unterstützt das Anliegen der Initiative und empfiehlt sie zur Annahme.

#### **«Thalwiler Klima-Initiative» im Einklang mit übergeordneten nationalen Zielen**

Die von der «Thalwiler Klima-Initiative» geforderten Ziele, stehen im Einklang mit den national gesetzten Zielen. Der Bund hat sich im Rahmen des Pariser Klimaübereinkommens international verpflichtet, dass die Schweiz bis 2030 ihren Treibhausgasausstoss gegenüber dem Stand von 1990 halbiert.

Als langfristiges Ziel hatte der Bundesrat angekündigt, die CO<sub>2</sub>-Emissionen der Schweiz bis 2050 um 70 bis 85 Prozent zu reduzieren. Dieses Ziel basierte auf Erkenntnissen des Weltklimarates (IPCC), wonach die Klimaerwärmung bis zum Jahr 2100 auf unter 2 Grad zu begrenzen ist, um gravierende Folgen für Mensch und Artenvielfalt zu verhindern. 2018 hat der IPCC jedoch aufgezeigt, dass bereits ab einer globalen Erwärmung um 1,5 Grad mit gravierenden Veränderungen der Ökosysteme gerechnet werden muss. Eine ausgeglichene Emissionsbilanz von Netto-Null muss deshalb bereits wesentlich früher erreicht werden. Aufgrund dieser Erkenntnisse beschloss der Bundesrat Ende August 2019, das Klimaziel zu verschärfen. Damit die Schweiz dem international vereinbarten Ziel, die globale Klimaerwärmung auf maximal 1,5 Grad gegenüber der vorindustriellen Zeit zu begrenzen, entsprechen kann, sollen die Treibhausgasemissionen ab 2050 auf Netto-Null reduziert werden. Netto-Null-Emissionen bedeutet, dass nicht mehr Treibhausgase ausgestossen werden, als durch natürliche und technische Speicher aufgenommen werden können.

Die grundlegenden Rahmenbedingungen, um die Klimaneutralität der Schweiz umzusetzen, legen Bund und Kanton fest. Die Umsetzung von Massnahmen liegt jedoch häufig in der Verantwortung der Gemeinden auf der untersten Ebene. Die Zielsetzung der «Thalwiler Klima-Initiative» greift die übergeordneten Ziele auf. Mit dem aktiven Anpacken der Klimaziele auch auf kommunaler Ebene übernimmt die Gemeinde Thalwil Verantwortung. Unbestritten wird der Beitrag einer einzelnen Gemeinde nicht die Lösung der Klimaproblematik bringen, dafür ist der Beitrag vieler gefragt: Staaten, Regionen, Gemeinden, Organisationen und schliesslich muss jede und jeder Einzelne dazu beitragen. Die Gemeinde Thalwil möchte Verantwortung übernehmen und mit gutem Beispiel vorangehen.

#### **Die Energiestadt Thalwil ist für eine wirkungsvolle Klimapolitik gut positioniert**

Seit 2010 ist die Gemeinde Thalwil Energiestadt. Das Label «Energiestadt» ist ein Leistungsausweis für Gemeinden, die eine nachhaltige kommunale Energiepolitik vorleben und umsetzen. In Thalwil sind insbesondere zwei Kommissionen für Energie- und Nachhaltigkeitsfragen zuständig: Die Projektkommission Energie und die Steuerungsgruppe Nachhaltigkeit.

Die Gemeinde Thalwil hat in den letzten Jahren umfangreiche Grundlagen geschaffen, die den Rahmen für die kommunale Energiepolitik bilden.

Mit dieser Verankerung hat die Gemeinde im Energiebereich schon viele Massnahmen umgesetzt und Fortschritte erreicht, die mit der Annahme der Klima-Initiative noch intensiviert werden können.

## **Instrumente der Gemeinde für eine wirkungsvolle Klima- und Energiepolitik**

- Leitbild der Gemeinde (Nachhaltigkeit)
- Gemeindeordnung (Nachhaltigkeit, Art. 18)
- Legislaturziele
- Kommunalen Richtplan
- Kommunalen Energieplan
- Aktivitätenprogramm Energiestadt 2018-2022
- Förderprogramm Nachhaltiger Projekte im Energiebereich 2019-2022
- Gasstrategie 2018-2023
- Umweltschulen

## **Laufende oder geplante Projekte/Massnahmen**

- Energieverbund Zentrum
- Anwendung des Baustandard SNBS Gold
- Überarbeitung des kommunalen Energieplans
- Erweiterung Wärmeverbund ARA (Teil des Energieplans)
- Energieoptimierte ARA Zimmerberg
- Umsetzung Fuss- und Velowegkonzept
- Ersatz von Gemeindefahrzeugen mit Verbrennungsmotor mit E-Fahrzeugen
- Renaturierung/Biodiversität: Sensibilisierung Bevölkerung, Neophytenbekämpfung, Insektengarten
- Photovoltaikanlagen auf gemeindeeigenen Liegenschaften
- Erhöhung Anteil erneuerbarer Energieträger in gemeindeeigenen Liegenschaften
- konsequente Umsetzung des Masterplans Licht
- weitere Erhöhung des Biogas-Anteils in der Gasversorgung

## **Bereits umgesetzte Massnahmen**

- Wärmeverbund Gattikon
- Wärmeverbund ARA
- Energiebuchhaltung gemeindeeigene Liegenschaften für die Verbesserung der Energieeffizienz
- Renaturierung von gemeindeeigenen Grundstücken bzw. laufende Pflege und Unterhalt (Bereiche Liegenschaften, Forst, Werkhof, Bildung, Planung, Bau und Vermessung)
- Richtlinien Nachhaltige Beschaffung in 12 Handlungsfeldern: Vergaberegeln, Tiefbau, Fahrzeuge, Hochbau, Zweckverbände und Leistungsvereinbarungen, IT, zentraler Einkauf Schule, Büromaterial, Geschenke und Giveaways, Caterings, Lieferanten, Pensionskasse

Die Liste der Projekte ist nicht abschliessend. Die meisten von der Initiative vorgeschlagenen Massnahmen in den Bereichen Wärme, Mobilität, Strom und Negativemissionen sind zum Teil schon darin enthalten oder sind anschlussfähig.

## **Massnahmen- und Finanzplan für die konkrete Umsetzung und Planung**

Als Ergänzung des vorgeschlagenen Klimaschutz-Artikels verlangt die Initiative die Festsetzung eines Massnahmen- und Finanzplans. Darin sieht der Gemeinderat eine sinnvolle Ergänzung, um die Umsetzung der Ziele auf Gemeindeebene zu forcieren und dem Klima-Artikel Wirkung zu verleihen.

In der Umsetzung würde der «Klima-Finanzplan» als Teil des Finanz- und Aufgabenplans (FAP) geführt werden. Damit wird er den Stimmberechtigten jedes Jahr an der Budget-Gemeindeversammlung zur Kenntnis vorgelegt. Beinhaltet der Massnahmenplan einzelne Investitionsprojekte, deren Ausführung einer Ausgabenbewilligung bedarf, ist für die Ausgabenbewilligung das übliche kreditrechtliche Verfahren nötig. Das heisst, der nötige Kredit muss je nach Höhe von der Gemeindeversammlung oder mit einer Urnenabstimmung bewilligt werden.

Genauso zentral wie ein Massnahmen- und Finanzplan ist die klare organisatorische Zuordnung der Verantwortung für die Umsetzung. Sollte die Initiative angenommen werden, wird der Gemeinderat die Steuerungsgruppe Nachhaltigkeit mit der Umsetzung der «Thalwiler Klima-Initiative» beauftragen. Damit ist eine verwaltungsübergreifende Betrachtung und Vernetzung des Themas möglich. Mit der Ansiedlung der Umsetzung der «Thalwiler Klima-Initiative» bei der Steuerungsgruppe Nachhaltigkeit erhofft sich der Ge-

meinderat eine Gesamtübersicht aller geplanten, beschlossenen oder umgesetzten klimawirksamen Aktivitäten und Massnahmen der Gemeinde und ein entsprechendes Monitoring. Der administrative Aufwand für die Umsetzung der «Thalwiler Klima-Initiative» soll tief gehalten werden, jedoch ist eine forciertere Umsetzung der Projekte und Massnahmen und das Monitoring aller Aktivitäten in der Klima- und Energiepolitik mit verfügbaren personellen Ressourcen gekoppelt. Eine moderate Erhöhung des Stellenplans ist nicht auszuschliessen.

Mit der anstehenden Totalrevision der Gemeindeordnung, im Zuge derer auch die Verwaltungs- und Behördenorganisation zur Debatte steht, wird die Zuweisung der Zuständigkeit überprüft.

Die «Thalwiler Klima-Initiative» greift ein wichtiges Thema auf, das alle betrifft. Das Ziel, bis 2050 klimaneutral zu werden, ist hochgesteckt, muss aber dringend angestrebt werden, wenn die negativen Auswirkungen des Klimawandels gestoppt werden sollen.

**Der Gemeinderat beantragt den Stimmberechtigten die Einzelinitiative anzunehmen und einer Ergänzung der Gemeindeordnung zuzustimmen.**

