

Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 11. Juni 2014

Einzelinitiative von Alfred Müller vom 10. Januar 2014 betreffend Schutz der Baumallee an der Freudenbergstrasse, Bericht und Antrag auf Ungültigerklärung

1. Einleitende Bemerkungen

1.1 Zur Einzelinitiative

Der Einzelinitiant Alfred Müller verlangt den Schutz der Baumallee an der Freudenbergstrasse mit folgendem Initiativtext:

Bei den Sanierungsprojekten der Freudenbergstrasse, Abschnitt Toblerplatz bis Susenbergstrasse (Strassenbelag und Unterbau, Erneuerung der Kanalisation und Werkleitungen), ist auf das Fällen der ca. 80 noch gesunden Bäumen zu verzichten und die Strassenbauprojekte sind unter Erhalt und grösstmöglicher Schonung des bestehenden Baumbestands zu realisieren.

Zur Begründung schreibt der Initiant:

Die Freudenbergstrasse führt vom Toblerplatz im Kreis 7 bis zur Susenbergstrasse im Kreis 6. Sie ist gesäumt von einer Allee von ca. 80 mächtigen Bäumen (mehrheitlich Rosskastanien), die das Strassenbild prägen und für das Erscheinungsbild typisch sind.

Die Strasse bedarf unbestrittenermassen der Sanierung. Strassenbelag und Unterbau sowie die Werkleitungen und die Kanalisation müssen altershalber ersetzt werden. Der Initiant, selber wohnhaft an der Freudenbergstrasse, und die Anwohner sind jedoch der Ansicht, dass die Strassenbauprojekte auch ohne das Fällen und unter Erhalt der Bäume realisiert werden können.

Dem Fällen von Alleen in der Stadt Zürich muss dringend Einhalt geboten werden. Erst kürzlich wurden ohne Not Alleen an der Bahnhofstrasse und an der Riedtlistrasse abgeholzt. Auch wenn die Bäume ersetzt werden, so wird dadurch das Erscheinungsbild der betreffenden Strassen für lange Zeit beeinträchtigt.

Am 5. Februar 2014 erhielt der Einzelinitiant die vorläufige Unterstützung des Gemeinderats (GR Nr. 2014/16). Wird eine Einzelinitiative wie vorliegend überwiesen, hat der Stadtrat gemäss § 139a Abs. 3 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR, LS 161) innert 18 Monaten seit der vorläufigen Unterstützung dem Gemeinderat Bericht und Antrag zu unterbreiten. Hält der Stadtrat die Initiative hingegen für ungültig, stellt er innert derselben Frist Antrag auf Ungültigerklärung (vgl. Saile/Burgherr, Das Initiativrecht der zürcherischen Parlagtsgemeinden, Zürich / St. Gallen 2011, Rz 235 ff. und Tafel auf Seite 148).

1.2 Zum Strassenbauprojekt

1.2.1 Ausgangslage

Die Strasse weist einen schlechten Zustand auf. Unter den alten, rissigen Belägen sind noch Pflästerungen und über weite Strecken ein Steinbett – eine heute nicht mehr verwendete Fundationstechnik im Strassenbau – vorhanden. Nach Abschluss der Werkleitungs- und Kanalbauarbeiten muss deshalb der ganze Strassenoberbau umfassend (einschliesslich Randsteine) erneuert werden.

Mit 8,5 m ist die heutige Fahrbahn für eine Tempo-30-Zone deutlich zu breit. Den Fussgängerinnen und Fussgängern steht auf dem talseitigen Trottoir dagegen stellenweise weniger als 1,5 m Durchgangsbreite zur Verfügung. Bergseitig ist ein Bereich für Fussgängerinnen und Fussgänger auf weite Strecken lediglich gelb markiert.

Die Bäume stehen grösstenteils sehr nahe am Strassenrand und weisen zu kleine Baumscheiben auf. Gemäss einem im Jahr 2009 erstellten Baumgutachten wiesen rund 40 Prozent der bestehenden Bäume im ungestörten Zustand eine Restlebensdauer von we-

niger als 10 Jahren auf. Ein Grossteil der Bäume zeigt Schädigungen unterschiedlicher Schwere (Reduzierte Vitalität der Krone, Blattschäden, mechanische Schäden am Stamm).

1.2.2 Projekt

Das Projekt sieht folgende Neuaufteilung des Strassenraums vor: Der Fahrbahnbereich wird zugunsten eines breiteren talseitigen Trottoirs, grösserer Baumscheiben (6 m²) und einer bergseitigen Austrittsfläche auf 6,5 m Breite reduziert. Diese Fahrbahnbreite reicht aus, damit zwei Personenwagen auch im Bereich von Parkplätzen problemlos kreuzen können.

Die Verbreiterung des talseitigen Trottoirs ermöglicht neben der Komfortverbesserung für die Fussgängerinnen und Fussgänger eine durchgehende mechanische Reinigung und Schneeräumung.

Die Mehrkosten für die Neugestaltung des Strassenraums fallen infolge der ohnehin notwendigen umfassenden Erneuerung gering aus.

1.2.3 Begründung für den Ersatz der Baumreihe

Die unumgänglichen Erneuerungsarbeiten im stammnahen Bereich beeinträchtigen selbst bei sorgfältiger Ausführung den statisch wirksamen und für die Versorgung des Baums wichtigen Wurzelbereich. Da sich die Arbeiten auf die Vitalität und die Standsicherheit der Bäume negativ auswirken, wäre mit zusätzlich notwendigen Baumfällungen während der Bauarbeiten sowie mit einem erhöhten Ersatzbedarf für abgehende Bäume in den nächsten Jahren zu rechnen. Ersatzpflanzungen wären nur in den heutigen zu kleinen Baumscheiben möglich.

Die heutige Baumallee besteht grösstenteils aus Kastanien. Deren Kronen müssen regelmässig zurückgeschnitten werden, damit die Bäume die für die Freudenbergstrasse grundbuchlich eingetragene Höhenbeschränkung von 7 m, zu der sich die Stadt 1926 für den Aussichtsschutz verpflichtete, einhalten. Der Baumschnitt ist nicht nur aufwendig, sondern bildet auch Angriffspunkt für Pilzkrankungen. Die vorgesehene neue Baumart, eine Zierkirsche, hält die Höhenbeschränkung ohne Kronenschnitt ein.

Zusammen mit dem neugestalteten Freudenbergplatz werden über 100 neue Bäume, rund 20 mehr als heute, gepflanzt. Durch die systematische Neupflanzung erhält die Baumreihe wieder einen einheitlichen Charakter.

Die in den nächsten Jahren verstärkt vorzunehmenden Neupflanzungen am alten Ort würden die Chance einer Neugestaltung auf Jahrzehnte hinaus verunmöglichen.

2. Voraussetzungen der Gültigkeit

2.1 Allgemein

Für die Prüfung der Gültigkeit der Einzelinitiative gelten, gestützt auf § 139a GPR, die Bestimmungen von § 128 Abs. 1–3 GPR sinngemäss (Saile/Burgherr, Rz. 267). Gemäss § 128 Abs. 1 GPR ist eine Initiative gültig, wenn sie die Voraussetzungen von Art. 28 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV, LS 101) erfüllt. Nach Art. 28 Abs. 1 KV ist eine Initiative gültig, wenn sie die Einheit der Materie wahrt (lit. a), nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst (lit. b) und nicht offensichtlich undurchführbar ist (lit. c). Auf kommunaler Stufe kann gemäss § 96 Ziff. 1 des Gemeindegesetzes (GG, LS 131.1) Gegenstand einer Initiative nur sein, was der Sache nach dem obligatorischen oder fakultativen Referendum untersteht.

2.2 Einheit der Materie

Das Initiativbegehren hat nur eine einzige Materie zum Gegenstand, nämlich den Verzicht auf den im Zuge der Realisierung der Strassenbauprojekte in der Freudenbergstrasse geplanten Baumersatz. Das Erfordernis der Einheit der Materie ist damit gewahrt.

2.3 Durchführbarkeit

Bei der Umsetzung wäre mit gewissen technischen Schwierigkeiten und mit einem Mehraufwand zu rechnen. Eine offensichtliche Undurchführbarkeit liegt allerdings nicht vor.

2.4 Rechtmässigkeit der Initiative

Die Initiative verlangt den Erhalt des Baumbestands in der Freudenbergstrasse bei der Umsetzung der Strassenbauprojekte im Abschnitt Toblerplatz bis Spyristeig sowie Spyristeig bis Susenbergstrasse und damit den Verzicht auf die geplante Fällung von rund 80 Strassenbäumen.

Bau und Unterhalt von Strassen richten sich nach dem Strassengesetz (StrG, LS 722.1). Die Freudenbergstrasse ist eine Gemeindestrasse (§ 5 Abs. 2 StrG). Die Stadt Zürich ist u. a. verpflichtet, Gemeindestrassen zu bauen und zu unterhalten (§§ 6 und 26 StrG). Die Baupflicht umfasst alle Teile der Strasse (§ 7 StrG). Strassenbäume gehören ebenfalls zur Strasse (§ 3 lit. h StrG). Zuständig für die Festsetzung von Strassenbauprojekten an einer Gemeindestrasse ist der Stadtrat, gestützt auf § 15 Abs. 2 StrG. Die Strassenbauprojekte wurden vom Stadtrat am 20. März 2013 festgesetzt (STRB Nr. 234/2013 und Nr. 235/2013). Die Beschlüsse sind rechtskräftig und unterstehen weder dem obligatorischen noch dem fakultativen Referendum.

Die demokratische Mitwirkung sowie die Rechtsmittel bei Strassenbauprojekten richten sich nach dem Strassengesetz (§ 13 sowie §§ 16 und 17). Die entsprechenden Verfahren wie Mitwirkung der Bevölkerung und öffentliche Planaufgabe wurden durchgeführt.

Die Ausgaben belaufen sich auf insgesamt Fr. 8 672 000.– und wurden vom Stadtrat am 28. August 2013 mit STRB Nr. 789/2013 bewilligt, davon Fr. 7 797 000.– als gebundene Ausgaben. Für die Pflanzung von neuen Bäumen in der Freudenbergstrasse hat der Stadtrat mit demselben Beschluss neue Ausgaben im Betrag von Fr. 222 000.– bewilligt. Der Beschluss ist rechtskräftig. Gebundene Ausgaben sowie neue Ausgaben in der Kompetenz des Stadtrats unterstehen nicht dem Ausgabenreferendum (§ 93 Ziff. 5 GG und Art. 41 lit. c der Gemeindeordnung [GO, AS 101.100] sowie Art. 12 GO e contrario und § 92 GG e contrario).

Weder die Projektfestsetzung noch die Ausgabenbewilligung für die neuen Bäume unterstehen demnach dem obligatorischen oder fakultativen Referendum. Deswegen kann das Anliegen nicht Gegenstand einer Initiative sein.

Aus oben genannten Gründen erfüllt die Einzelinitiative zum Schutz der Baumallee an der Freudenbergstrasse die Gültigkeitsanforderungen nicht. Die Initiative ist deshalb für ungültig zu erklären.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

Die Einzelinitiative von Alfred Müller zum Schutz der Baumallee an der Freudenbergstrasse vom 10. Januar 2014 wird für ungültig erklärt.

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti