

Zürich, den 4. September 2002

DER STADTRAT VON ZÜRICH

an den Gemeinderat

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 19. Juni 2002 reichten die Gemeinderäte Dr. Ueli Nagel (Grüne) und Christoph Hug (Grüne) folgende Motion GR Nr. 2002/216 ein:

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Gemeinderat für den rechtlichen Schutz der Bäume in der Stadt Zürich eine Verordnung im Rahmen des Baureglements zu unterbreiten.

Begründung:

Nur eine Stadt die zu ihren Bäumen Sorge trägt, ist eine nachhaltige Stadt. Es ist beschämend, dass die grösste Schweizer Stadt immer noch keine Baumschutzverordnung hat und somit für den Baumschutz – ausser in den wenigen Fällen von historisch bedeutsamen Bäumen unter Denkmalschutz und Bäumen in gewissen Kernzonen – nur im Rahmen von Baubewilligungen rechtlich verbindliche Auflagen machen kann.

Bezeichnenderweise ist in der Bevölkerung die Meinung immer noch weit verbreitet, dass die Bäume in unserer Stadt nicht ohne Bewilligung gefällt werden können. Dass die vor rund 10 Jahren in der Volksabstimmung gutgeheissene «Verordnung zum Schutz des Baumbestandes der Stadt Zürich» dreieinhalb Jahre später vom Zürcher Regierungsrat wieder aufgehoben worden ist, ist für die Mehrzahl der Bürgerinnen und Bürger immer noch unverständlich. Es ist höchste Zeit, den Schutz der Stadt-Bäume, deren vielfacher Wert für die Lebensqualität und das Stadtklima unbestritten ist, auf eine moderne rechtliche Grundlage zu stellen, wie sie übrigens in den meisten andern grossen Städten der Schweiz schon länger besteht. Dass dabei die Erfahrungen mit dem «polit-juristischen Trauerspiel» um die erwähnte Kassierung eines städtischen Volksentscheids durch den Kanton berücksichtigt werden, versteht sich von selbst. Im Zusammenhang mit der Revision des Planungs- und Baugesetzes, welche nächstes Jahr im Kantonsrat behandelt werden soll, ist die Zeit reif, um den rechtlichen Schutz der Bäume im Rahmen des Baureglements entscheidend zu verbessern.

Gemäss Art. 90 GeschOGR wird der Stadtrat mit einer Motion verpflichtet, dem Gemeinderat innert zweier Jahre nach Überweisung den Entwurf für den Erlass, für die Änderung oder die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderates fällt. Lehnt der Stadtrat die Entgegennahme einer Motion ab oder beantragt er die Umwandlung in ein Postulat, hat er dies innert sechs Monaten seit Einreichung der Motion schriftlich zu begründen (Art. 91 Abs. 2 GeschO GR).

Die vorliegende Motion will den Stadtrat verpflichten, dem Gemeinderat eine «Verordnung im Rahmen des Baureglements» vorzulegen. Bereits die in der Volksabstimmung vom 17. Mai 1992 angenommene städtische Baumschutzverordnung war mit der Bau- und Zonenordnung 1991 eng verknüpft. Sie stützte sich auf § 76 PBG und verwies in verschiedenen Bestimmungen auf die Bauordnung. Mit der Baumschutzverordnung sollte eine allgemeine Bewilligungspflicht für das Fällen von Bäumen mit Stammumfang über 80 cm eingeführt werden.

Als 1987 mit den Arbeiten an der Baumschutzverordnung begonnen wurde, liess sie sich ohne weiteres auf § 76 PBG in der Fassung vom 1. Januar 1985 abstützen, der wie folgt lautete: «Die Bau- und Zonenordnung kann zur Erhaltung des vorhandenen Baumbestands sowie zur Sicherstellung einer angemessenen Neu- und Ersatzpflanzung besondere Bestimmungen erlassen; diese dürfen jedoch die ordentliche Grundstücknutzung nicht übermässig erschweren.»

Die rechtliche Zulässigkeit der Baumschutzverordnung wurde im Rahmen einer Vorprüfung 1987 vom kantonalen Amt für Raumplanung und 1989 von der Baudirektion bestätigt.

Am 1. Februar 1992 wurde § 76 PBG im Rahmen einer Revision des Gesetzes wie folgt geändert:

Die Bau- und Zonenordnung kann die Erhaltung von näher bezeichneten Baumbeständen und deren Ersatz sowie zonen- oder gebietsweise angemessene Neupflanzungen und die Begrünung geeigneter Teile des Gebäudenumschwungs und von Flachdächern vorschreiben; diese dürfen jedoch die ordentliche Grundstücknutzung nicht übermässig erschweren.

Nach Auffassung des Stadtrats erforderte diese Gesetzesänderung keine Anpassung der Baumschutzverordnung. Das Erfordernis der «näheren Bezeichnung» war für den Stadtrat erfüllt, weil die Baumschutzverordnung nicht alle Bäume erfasste, sondern nur die mit Stammumfang über 80 cm.

Diese Meinung teilte auch die Baurekurskommission als erste Rechtsmittelinstanz. Anders sah es der Regierungsrat, an den die Entscheide der Baurekurskommission von den privaten Rekurrenten weitergezogen wurden. Er vertrat die Auffassung, § 76 PBG erlaube nur (noch) eine Verordnung, die die Bäume auch in örtlicher Hinsicht genauer bezeichne, und hob die Baumschutzverordnung auf. Auch das Bundesgericht teilte diese Meinung und führte wörtlich aus:

Der planerische Schutz hat sich vielmehr auf einzelne örtlich umschriebene Baumbestände zu beschränken.

Für den Stadtrat war daraufhin klar, dass er keine neue Vorlage für eine Baumschutzverordnung ausarbeiten würde, solange § 76 PBG nur einen Schutz von örtlich bezeichneten Baumbeständen erlaubt. Diese Art des Schutzes gewährleisten nämlich bereits die Paragraphen 203ff. PBG und die Kernzonenbestimmungen (z.B. Zusatzvorschriften Kernzone Hohe Promenade). Überhaupt vermögen die vorhandenen rechtlichen Grundlagen, insbesondere § 238 Abs. 2 und 3 PBG, durchaus eine nachhaltige Durchgrünung der Stadt zu gewährleisten. Was sie aber nicht gewährleisten können und was folglich Ziel einer Baumschutzverordnung sein müsste, ist die Verhinderung von Baumfällungen, die der Grundeigentümer ohne jeden vernünftigen Grund veranlasst, und «vorsorgliche Abholzungen» von Baugrundstücken vor der Einreichung eines Baugesuchs, mit dem Ziel, § 238 Abs. 3 PBG zu unterlaufen. Hier besteht eine Lücke, die sich nach Meinung des Stadtrats nur mit einer allgemeinen und flächendeckenden Bewilligungspflicht schliessen lässt, und so lange das kantonale Recht einen solchen Baumschutz nicht erlaubt, hat der Stadtrat keinen Anlass, eine neue Baumschutzverordnung auszuarbeiten.

Nach heutigem Stand der Kenntnis ist im Rahmen der momentan laufenden Revision des PBG keine Änderung von § 76 vorgesehen, aber der Stadtrat nimmt die vorliegende Motion zum Anlass, einen

entsprechenden Vorschlag zu machen. Aus Sicht des Stadtrats wäre der Wortlaut von § 76 PBG in der Fassung vom 1. Januar 1985 sehr geeignet, räumt er den Gemeinden doch die notwendige Freiheit bei der Wahl eines adäquaten Baumschutzinstrumentariums ein.

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat aus diesen Gründen, die vorliegende Motion in ein Postulat umzuwandeln, denn die Frist von zwei Jahren für die Vorlage einer Baumschutzverordnung wäre selbst dann zu knapp, wenn die Revision des PBG plangemäss verlief und § 76 tatsächlich im Sinne des Stadtrates geändert würde. Die Umwandlung der Motion in ein Postulat ermöglicht dagegen die Verfolgung des sympathischen Ziels auf längere Sicht.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Im Namen des Stadtrates
der Stadtpräsident

Dr. Elmar Ledergerber
der Stadtschreiber

Dr. Martin Brunner