

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 27. Juni 2012

785. Dringliche Schriftliche Anfrage der FDP-Fraktion und 23 Mitunterzeichnenden betreffend Neugestaltung Sechseläutenplatz, Kommunikation bezüglich des geplanten Spurabbaus sowie weiteres Vorgehen bei einer Ablehnung der Vorlage. Am 30. Mai 2012 reichte die FDP-Fraktion und 23 Mitunterzeichnende Gemeinderäte folgende Dringliche Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2012/228, ein:

Den Anfragenden liegt sehr viel daran, dass der Sechseläutenplatz im Rahmen des ursprünglichen, vom Volk bewilligten, Perimeters - sei es als Platz oder als Wiese - gestaltet werden kann. Dies, ohne dass durch den geplanten Spurabbau die heutige verkehrliche Situation am Bellevue noch weiter verschlechtert wird. Dies liegt auch im Interesse der umliegenden Gewerbetreibenden. Es ist wichtig, dass nach der Volksabstimmung vom 23. September 2012 darüber Klarheit herrscht. Denn in Zusammenhang mit der Abstimmung über die Neugestaltung des Sechseläutenplatzes ist es wiederholt zu widersprüchlichen Aussagen seitens der Vorsteherin des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements gekommen. Wir bitten deshalb um die Beantwortung folgender Fragen:

1. In der Ratsdebatte erklärte die Vorsteherin des TED, dass der Spurabbau nicht unabhängig vom Objektkredit behandelt werden könne. Nachher war in der Presse jedoch die Aussage aus ihrem Amt zu lesen, dass dies kein Problem gewesen wäre. Welche Aussage ist nun aus Sicht des Stadtrates wirklich korrekt?
2. Wie stellt der Stadtrat künftig sicher, dass in zentralen Fragen keine derart komplett unterschiedlichen Aussagen gemacht werden?
3. Die Vorsteherin des TED behauptete bekanntlich, dass der Spurabbau bereits bewilligt sei. Dies war offensichtlich nicht korrekt. Aufgrund welcher Rechtsgrundlage hätte die Stadt dann zu welchem Zeitpunkt mit dem Umbau beginnen wollen, sofern kein Referendum ergriffen worden wäre?
4. Gemäss Aussage des Stadtrats anlässlich der Medienorientierung „muss“ der Regierungsrat die Vorlage noch genehmigen. Ist der Regierungsrat nach Ansicht des Stadtrats nur formale Bewilligungsinstanz der Verwaltung? Ist nach der Umgestaltung der Vorlage durch den Gemeinderat nicht sowieso eine Neubeurteilung des Projekts seitens des Kantons nötig?
5. Was bedeutet für den Stadtrat eine Ablehnung des durch die Stadt geplanten Spurabbaus durch den Regierungsrat für den Bau des Sechseläutenplatzes? Insbesondere stellt sich die Frage, ob ein komplett neues Projekt erarbeitet werden muss, oder nur entsprechende Anpassungen am vorliegenden Projekt vorgenommen werden, das heisst, dass letztlich ein Sechseläutenplatz in der vorgelegten Form gebaut wird, ohne dass es zu einer Spurreduktion kommt, also in der Form, wie die FDP den Bau des Sechseläutenplatz stets unterstützt hat?
6. Wie sieht der Zeitplan bei einem Fall gemäss Frage 5 aus?
7. Bekanntlich lehnen FDP, SVP und SD die vom Gemeinderat verabschiedete Vorlage aus unterschiedlichen Gründen ab. Wie würde der Stadtrat die Ablehnung der Vorlage deuten? Würde ein Nein an der Urne zu einem neuen Projekt in der ursprünglichen Form, jedoch ohne Spurabbau, zu einem vollständig neuen Projekt oder zu einem längeren Fortbestand der heutigen, unwirtschaftlichen Situation führen, bzw. sieht der Stadtrat weitere Möglichkeiten für den Umgang mit einem Nein an der Urne? Wie sieht der Stadtrat den Zeitplan im Falle der Ablehnung durch das Volk?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Das vorliegende Projekt zum Sechseläutenplatz geht aus einem «Gesamtkonzept Bellevue» aus den frühen 1990er-Jahren hervor und fusst auf einem internationalen Architekturwettbewerb. Die Festsetzung des öffentlichen Gestaltungsplans «Sechseläutenplatz-Theaterplatz» erfolgte durch die Volksabstimmung vom 18. Mai 2003. Begleitet wurde die Projektentwicklung von externen Verkehrsgutachten, die sich mit der Platzgestaltung und der Zufahrt zum neuen Parkhaus Opéra befassten. Es bietet sich nach langer Planungs- und Entwicklungsphase die Gelegenheit, dass der Platz nun von der Bevölkerung im Alltag genutzt und gleich-

zeitig die flexible Nutzung für Veranstaltungen beibehalten werden kann. Das Projekt erfüllt die vielseitigen Ansprüche an einen innerstädtischen Platz mit internationaler Ausstrahlung. Dem Stadtrat liegt daher sehr viel daran, dass eine Umsetzung so bald wie möglich erfolgen und die heutige, unbefriedigende Situation beendet werden kann.

Es ist wichtig, die Projektteile, die Gegenstand der Fragen sind, nochmals zu definieren. Es handelt sich zum Einen um die Neugestaltung des Sechseläuten-/Theaterplatzes (im Folgenden «Sechseläutenplatz» genannt) und zum Anderen um die geplante Spurführung beim Utoquai/bei der Schoeckstrasse.

Durch die Sperrung des Limmatquais ab September 2004 wurde eine der doppelt geführten Abbiegespuren vom Utoquai in die Schoeckstrasse überflüssig. Darum kann beim Utoquai eine der beiden heute bestehenden Rechtsabbiegespuren in die Schoeckstrasse aufgehoben werden. Es ist nun vorgesehen, die durch den Abbau einer Rechtsabbiegespur im Utoquai frei werdende Fläche teilweise, d. h. im Umfang von rund 300 m², für die Vergrößerung des Sechseläutenplatzes zu nutzen. Der neue Platz umfasst eine Fläche von rund 16 000 m² (einschliesslich der durch den Spurabbau gewonnenen Fläche).

In der Abstimmung kann die Gemeinde über den Objektkredit für die Neugestaltung des Sechseläutenplatzes abstimmen. Die geplante neue Spurführung beim Utoquai / bei der Schoeckstrasse ist Teil eines Strassenbauprojekts, dessen Festsetzung in der Kompetenz des Stadtrats und dessen Genehmigung in der Kompetenz des Regierungsrats liegt. Darüber kann darum nicht abgestimmt werden.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu den Fragen 1 und 2: Im substantiellen Protokoll der Ratsdebatte vom 14. März 2012, an der die Vorlage «Neue Platzgestaltung Sechseläuten-/Theaterplatz» (GR Nr. 2011/323) behandelt wurde, findet sich kein Hinweis auf eine Aussage der Vorsteherin des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements, dass «der Spurabbau nicht unabhängig vom Objektkredit behandelt werden könne». Auch im Audioprotokoll der genannten Gemeinderatssitzung ist keine solche Aussage der Vorsteherin des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements zu entnehmen. Unabhängig davon, ob diese Aussage in der Ratsdebatte erfolgte oder nicht, hat der geplante Abbau der Abbiegespur in die Schoeckstrasse folgende Auswirkungen auf die Neugestaltung des Sechseläutenplatzes:

Die Fläche im Umfang von etwa 300 m², die durch die Aufhebung der Abbiegespur beim Utoquai / bei der Schoeckstrasse frei wird, soll wie erwähnt Teil des neuen Sechseläutenplatzes werden. Diese Teilfläche kann dem Platz aber nur dann zugeschlagen werden, sofern nach der Genehmigung des Objektkredits für die Neugestaltung des Sechseläutenplatzes auch der Regierungsrat die neue Spurführung beim Utoquai / bei der Schoeckstrasse genehmigt.

Wenn das Szenario eintreten würde, dass der Objektkredit für die Neugestaltung des Sechseläutenplatzes an der Urne angenommen, der Regierungsrat die geplante neue Spurführung beim Utoquai / bei der Schoeckstrasse aber nicht genehmigen würde, geht der Stadtrat davon aus, dass der Sechseläutenplatz wie geplant gestaltet werden kann, jedoch unter Verzicht auf die Fläche von etwa 300 m², die aufgrund des geplanten Spurabbaus im Utoquai für eine Vergrößerung des Sechseläutenplatzes genutzt werden soll (vgl. auch Antwort zu Frage 5).

Es wurden somit keine unterschiedlichen Aussagen gemacht.

Zu Frage 3: Die Vorsteherin des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements sagte am 14. März 2012 im Gemeinderat, dass «vonseiten des Kantons das Einverständnis» vorliege. Diese umgangssprachliche Verwendung des Begriffs «Kanton» wurde unterschiedlich interpretiert, wofür sich die Vorsteherin des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements entschuldigt hat. Gemeint war damit, dass seitens der Volkswirtschaftsdirektion (Amt für Verkehr) eine positive Begehrensäusserung zum Strassenbauprojekt erfolgt war. Noch ausstehend ist die Genehmigung des Regierungsrats. Diese wird der Stadtrat beim Regierungsrat beantragen, sobald klar ist, ob der Sechseläutenplatz realisiert werden kann, d. h. nach der Zustimmung der Gemeinde zum Objektkredit für die Neugestaltung des Sechseläutenplatzes.

Ohne Referendum hätte der Baubeginn nach der im März 2012 erfolgten Zustimmung des Gemeinderats zum Objektkredit für die Neugestaltung des Sechseläutenplatzes und nach erfolgtem Genehmigungsverfahren vor dem Regierungsrat voraussichtlich im Juni 2012 erfolgen können. Ziel wäre gewesen, den Platz auf das «Züri-Fäscht» im Juli 2013 hin fertigzustellen.

Zu Frage 4: Die Projektierung eines Strassenprojekts, wie dasjenige für den Bereich Utoquai / Schoeckstrasse, gliedert sich gemäss Strassengesetz (LS 722.1) in verschiedene Phasen. Bezüglich der geplanten neuen Spurführung im Utoquai/in der Schoeckstrasse gestalteten sich diese Phasen wie folgt:

Gemäss § 45 Abs. 1 des Strassengesetzes arbeitet der Stadtrat das Strassenbauprojekt bei Staatsstrassen aus und gibt hernach u. a. der Baudirektion (heute Volkswirtschaftsdirektion) in geeigneten Bearbeitungsstadien Gelegenheit zur Äusserung von Begehren. Das zuständige Amt für Verkehr (Volkswirtschaftsdirektion) stimmte mit Schreiben vom 29. Juli 2008 dem Projekt mit gewissen Auflagen zu. Das Amt für Verkehr hielt insbesondere fest, dass der Spurabbau im Utoquai nicht auf Kosten eines Fahrstreifens Richtung Quaibrücke erfolgen dürfe. Anschliessend hat eine Besprechung zwischen den kantonalen und den städtischen Stellen zur Bereinigung der offenen Fragen stattgefunden. Mit Zuschrift vom 11. Dezember 2009 bestätigte das Amt für Verkehr Folgendes: «Die Auflagen der Begehrensäusserung sowie die Nachforderung erachten wir als erfüllt, Sie können das Verfahren zur Projektfestsetzung starten.»

Das Strassengesetz sieht in § 45 Abs. 2 in einem nächsten Schritt vor, dass das Projekt nach Durchführung des Auflageverfahrens durch den Stadtrat festgesetzt wird. Der Stadtrat hat entsprechend diesem Verfahrensschritt am 13. April 2011 das Projekt festgesetzt und die einzige eingegangene Einsprache als durch Rückzug erledigt abgeschlossen. Im Stadtratsbeschluss wurde betreffend Projektteil Utoquai / Schoeckstrasse festgehalten, dass beim Regierungsrat Rekurs erhoben werden kann. Da kein Rekurs erhoben wurde, ist die Projektfestsetzung rechtsmittelmässig formell rechtskräftig geworden.

In einem weiteren Schritt sieht das Strassengesetz in § 45 Abs. 3 vor, dass das bereinigte Projekt dem Regierungsrat zur Genehmigung einzureichen ist. Praxisgemäss wird eine solche Genehmigung in der Regel erst eingeholt, wenn klar ist, dass das Projekt umgesetzt werden kann, d. h. nach einer allfälligen Ausgabengenehmigung. Beim Sechseläutenplatz wird die Stadt bei positivem Ausgang der Abstimmung den Regierungsrat um die Genehmigung für die neue Spurführung beim Utoquai / bei der Schoeckstrasse ersuchen.

Wenn nun der Stadtrat anlässlich einer Medienorientierung erklärte, dass der Regierungsrat die Vorlage noch genehmigen «muss», dann unterstrich er damit, dass in diesem komplexen Prozess noch ein zwingender Schritt aussteht. Das Verb «müssen» ist in diesem Zusammenhang selbstverständlich nicht als Verpflichtung des Regierungsrats, das Projekt zu genehmigen, sondern als Pflicht der Stadt, das Projekt dem Regierungsrat zur Genehmigung zu unterbreiten, zu verstehen.

Auf Antrag der vorberatenden Spezialkommission ergänzte der Gemeinderat die Vorlage um eine zusätzliche Dispositivziffer, die unter anderem bestimmt, dass die Veloführung entlang dem Utoquai in Richtung Bellevue mit einem abgesetzten Radstreifen sichergestellt wird. Da die Veloführung entlang dem Utoquai auf dem Sechseläutenplatz sichergestellt werden soll, und da der neue Platz nur Gemeindestrassen bzw. Teile davon umfasst (Sechseläutenplatz, Theaterplatz, Goethe- und Gottfried-Keller-Strasse), ist keine Neubeurteilung durch den Kanton erforderlich.

Zu Frage 5: Falls der Regierungsrat den Spurabbau im Utoquai / in der Schoeckstrasse nicht genehmigt, könnte der mit dem geplanten Abbau der nicht mehr benötigten Abbiegespur im Utoquai gewonnene Raum von rund 300 m² nicht dem neuen Platz zugeschlagen werden und der Sechseläutenplatz müsste auf der Seite zum Utoquai etwa zwei Meter schmaler gebaut werden.

Die Frage, ob der Sechseläutenplatz auch dann realisiert werden kann, wenn die Gemeinde den Objektkredit für die Neugestaltung des Sechseläutenplatzes bewilligt, der Regierungsrat aber den Spurabbau im Utoquai / in der Schoeckstrasse nicht genehmigt, ist aus rechtlicher Sicht zu bejahen:

Ausgaben werden «für einen bestimmten Zweck» bewilligt (so z. B. Art. 41 lit. c Gemeindeordnung). Gemäss Bundesgericht bedeutet die Annahme einer dem Finanzreferendum unterstellten Vorlage im Kanton Zürich «grundsätzlich die Bewilligung eines Kredits, nicht die Gutheissung eines bestimmten Projekts. Das dem Kreditbeschluss zugrundeliegende Vorhaben wird durch die Abstimmung nur mittelbar genehmigt. Das Referendum bedeutet nicht, dass die Verwaltung nach der Kreditgenehmigung in allen Einzelheiten an das Projekt gebunden wäre, das ihrer Kreditvorlage zugrundelag. Die Ausführung bleibt vielmehr nach dem Grundsatz der Gewaltentrennung ihre Sache; sie ist lediglich insoweit gebunden, als der Kredit nicht seinem ursprünglichen Zweck entfremdet werden darf und als die Mittel, die zur Erreichung dieses Zwecks eingesetzt werden, sich nicht in grundsätzlicher Weise von denjenigen unterscheiden dürfen, die der Kreditvorlage zugrundelagen.» (BGE 104 Ia 426 f.; Saile/Burgherr/Loretan, Verfassungs- und Organisationsrecht der Stadt Zürich, Zürich/St. Gallen 2009, N. 662 ff.)

Falls der durch den geplanten Spurabbau gewonnene Raum nicht dem neuen Sechseläutenplatz zugeschlagen werden könnte, so wäre dies vor dem Hintergrund der vorstehend erwähnten Rechtsprechung des Bundesgerichts als untergeordnete und zulässige Projektanpassung zu qualifizieren. Diese Anpassung würde im Vergleich zur Abstimmungsvorlage weder eine wesentliche Änderung des Zwecks oder der Funktionalität des Platzes noch des Ausmasses bewirken. Die Grösse des Platzes würde dann statt etwa 16 000 m² etwa 15 700 m² betragen.

Dies hätte allerdings zur Folge, dass die vom Gemeinderat beschlossene Veloführung auf dem Platz entlang dem Utoquai nicht möglich wäre, weil der dafür notwendige Raum vom Circus Knie während dessen Gastspiel auf dem Sechseläutenplatz benötigt wird. Sollte dieser Fall eintreten, müsste ein neues Strassenbauprojekt Utoquai/Schoeckstrasse, das einen Radstreifen im Utoquai auf der Seite Sechseläutenplatz vorsieht, ausgearbeitet, aufgelegt, festgesetzt und dem Regierungsrat zur Genehmigung unterbreitet werden.

Zu Frage 6: Falls die Gemeinde dem Objektkredit für die Neugestaltung des Sechseläutenplatzes zustimmt, der Regierungsrat hingegen den Spurabbau beim Utoquai / bei der Schoeckstrasse nicht genehmigt, wird wie folgt vorgegangen: Sobald der Kreditbeschluss in Rechtskraft erwachsen ist, kann mit der Neugestaltung des Sechseläutenplatzes begonnen werden. Um den geforderten Veloweg im Utoquai realisieren zu können, müsste das Tiefbauamt ein neues Strassenbauprojekt Utoquai/Schoeckstrasse ausarbeiten. Dessen Umsetzung würde einschliesslich aller Verfahrensschritte voraussichtlich zwei bis drei Jahre dauern. Eine Verzögerung könnte durch Rechtsverfahren entstehen, falls gegen das neue Stras-

senbauprojekt Rechtsmittel ergriffen würden.

Zu Frage 7: Gegenstand der Abstimmung ist der Objektkredit für die Neugestaltung des Sechseläutenplatzes und nicht der Abbau der Abbiegespur vom Utoquai in die Schoeckstrasse. Bei einem Nein an der Urne wäre aus Sicht des Stadtrats ein neues Projekt für den Platz auszuarbeiten. Eine neue Projektausarbeitung für den Sechseläutenplatz würde einschliesslich aller Verfahrensschritte rund fünf Jahre dauern.

Vor dem Stadtrat
die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cuche-Curti