

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 15. Januar 2014

24.

Schriftliche Anfrage von Monika Erfigen und Urs Fehr betreffend Leinenpflicht für Hunde in den Limmatauen und der Werdinsel, Beweggründe und fehlende Rechtsgrundlagen

Am 25. September 2013 reichten Gemeinderätin Monika Erfigen (SVP) und Gemeinderat Urs Fehr (SVP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2013/338, ein:

Im Zusammenhang mit der von der Vorsteherin des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements rechtswidrig signalisierten Leinenpflicht für Hunde in den Limmatauen und der Werdinsel bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welches sind die Beweggründe der Vorsteherin des Tiefbaudepartements für die rechtswidrige Aktion?
2. In den von der Vorsteherin unterzeichneten Schreiben an einzelne Personen, die die Rechtsgrundlage für den Erlass des Leinenzwangs bezweifelten, wurde festgehalten, dass nächstens die Leinenpflicht im Rahmen einer Allgemeinverfügung publiziert wird. Was heisst "nächstens publiziert"? Wann genau?
3. Wurde das Polizeidepartement über die rechtswidrige Anbringung der Leinenpflichtschilder orientiert?
4. Hat die Polizei sich nicht an die (rechtswidrige) Leinenpflicht haltende Hundehalter schon gebüsst? Wenn ja, wie viele und in welchem Ausmass? Wenn ja, werden die Bussen samt Zins den Betroffenen zurückerstattet? Welche Kosten entstehen der Stadt aufgrund von Zinszahlungen und dem überflüssigen Verwaltungsaufwand?
5. In den von der Vorsteherin unterzeichneten Schreiben an einzelne Personen, die die Rechtsgrundlage für den Erlass des Leinenzwangs bezweifelten, wurde festgehalten, dass die Vorsteherin erst aufgrund dieser Schreiben auf die fehlende Rechtsgrundlage aufmerksam gemacht wurde. Wurden bisher keine Bussen erlassen, so spricht dies klar gegen diese Darstellung. Wenn aber der Vorsteherin die fehlende Rechtsgrundlage bekannt war und deshalb bislang keine Bussen ausgestellt wurden, weshalb hat sie diese Tatsache nicht bereits Anfang August offen kommuniziert?
6. Wann soll die Öffentlichkeit mit der in Aussicht gestellten Medienmitteilung darüber informiert werden, dass eine Rechtsgrundlage für die Leinenpflicht nicht besteht und dass ein Verstoß gegen die Leinenpflicht erst geahndet wird, wenn der Erlass rechtskräftig ist? In den Medien wurde dies zwar in den letzten Tagen publiziert, von Seiten des Tiefbau- und Entsorgungsamtes fehlt aber bis heute jegliche offizielle Bekanntmachung.
7. An den Werktagen machen die Hunde an den Limmatauen rund einen Viertel des Fussgängeraufkommens aus, an Samstagen sind es etwa ein Fünftel und an Sonntagen zwischen 10% und 17%. Die relativ grosse Zahl ergibt sich daraus, dass die Limmatauen der einzige in der Stadt Zürich verbliebene grössere Bereich ist, mit Ausnahme der Allmend Zürich, in dem Hundehalter ihre Hunde frei laufen lassen können. In Parks etc. gilt sonst Hundeverbot oder Leinenpflicht. Gemäss Art. 71 der Schweizer Tierschutzverordnung muss jeder Hundehalter seinem Hund die Möglichkeit geben, gewisse Zeit am Tag ohne Leine spazieren zu gehen. Wenn nun die Leinenpflicht an den Limmatauen und auf der Werdinsel eingeführt wird, welche alternative Freiraumfläche wird das Tiefbau- und Entsorgungsdepartement den Hundehaltern zur Verfügung stellen? Oder sieht das Tiefbau- und Entsorgungsdepartement vor, die Hundehalter in andere Gemeinden oder Kantone zu schicken? Mit welcher Rechtfertigung?
8. Wurde der WWF, der ja die Arbeiten an den Limmatauen offenbar werbewirksam unterstützt hat, über die beabsichtigte Einführung der Leinenpflicht und mithin der erheblichen, den Tierschutz verletzenden Einschränkung der Hundehaltung in der Stadt Zürich informiert? Wenn nein, warum nicht? Wenn ja, was war seine Stellungnahme?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung

Unter der Federführung des kantonalen Amtes für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL) wurde 2012/13 das Projekt «Limmatauen Werdhölzli» durchgeführt. Neben der Hochwasserschutzproblematik rund um das Klärwerk Werdhölzli waren Naturschutz- und Erholungsmassnahmen von grosser Bedeutung. Unter anderem wurden die Limmataufer naturnah ge-

staltet. In den ehemaligen Auenwald, der seit 1945 als Pflanzen- und Vogelschutzgebiet ausgeschrieben und mit einem Betretungsverbot versehen ist, wurde ein Überschwemmungsbereich integriert, der Fischerweg wurde verbreitert und ein Erlebnissteig gebaut, der der Bevölkerung im September 2013 übergeben wurde. Insgesamt ist ein für die Naherholung bedeutender Natur- und Erholungsraum entstanden, dessen Attraktivität mit den vom Kanton vorgesehenen weiteren Aufwertungsmassnahmen limmatabwärts noch einmal gesteigert wird. Es ist davon auszugehen, dass das Gebiet rund um die Werdinsel und entlang der beiden Limmatuferwege künftig noch intensiver als bisher genutzt werden wird. Um Konflikte zwischen den unterschiedlichen Nutzerinnen- und Nutzergruppen minimieren zu können, sind lenkende Massnahmen angezeigt.

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

Zu Frage 1 («Welches sind die Beweggründe der Vorsteherin des Tiefbaudepartements für die rechtswidrige Aktion?»):

Die Beobachtung der Erholungsnutzung im unteren Limmatraum in den Jahren 2011/12 hat ergeben, dass auf Höhe Werdinsel beidseits der Limmat fast eine halbe Million Personen jährlich unterwegs sind, davon drei Viertel zu Fuss und ein Viertel mit dem Velo. Nach der Beendigung des Auen-Projekts ist mit noch mehr Besuchenden zu rechnen, sodass an den neuralgischen Punkten lenkende Massnahmen angezeigt sind. Dazu gehören die Signalisierung eines Leinengebots auf dem Fischerweg, wo sich die unterschiedlichen Nutzerinnen- und Nutzergruppen besonders nahekommen, und die Signalisierung der ohnehin bestehenden Zutrittsverbote für Hunde im Bereich der Badeanstalt sowie eines Leinengebots im Bereich der flussabwärts gelegenen Aue. Es war naheliegend, die entsprechenden Signale anlässlich der Beendigung der Bauarbeiten anzubringen, jedoch ging dabei die Publikation der Signale vergessen. Das seit 1. Januar 2010 in Kraft stehende kantonale Hundegesetz (HuG, LS 554.5) ermächtigt die Gemeinden zum Erlass von über die gesetzlich ohnehin vorgesehenen Regeln hinausgehenden Zutrittsverboten und Leinengebotes für Hunde (§§ 2 Abs. 2 lit. d, 10 lit. e und 11 Abs. 1 lit. d HuG). Solche Anordnungen sind zu publizieren und können angefochten werden.

Zu den Fragen 2 und 3 («In den von der Vorsteherin unterzeichneten Schreiben an einzelne Personen, die die Rechtsgrundlage für den Erlass des Leinenzwangs bezweifelten, wurde festgehalten, dass nächstens die Leinenpflicht im Rahmen einer Allgemeinverfügung publiziert wird. Was heisst "nächstens publiziert"? Wann genau?»):

Zur Umsetzung der Vorschriften des Hundegesetzes hat die Stadt Zürich für das ganze Stadtgebiet geprüft, an welchen Orten ergänzende Anordnungen i.S.v. §§ 2, 10 und 11 HuG notwendig sind. Der Stadtrat wird dem Gemeinderat voraussichtlich im Sommer 2014 gemäss Art. 41 lit. I der Gemeindeordnung eine Weisung für den Erlass einer Allgemeinverfügung unterbreiten, die alle Standorte, wo zusätzliche Anordnungen notwendig erscheinen, auflistet. Nach Rechtskraft der Allgemeinverfügung können die entsprechenden Signale angebracht werden. Ursprünglich beabsichtigte die Vorsteherin des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements, für die von der Bauleitung bereits montierten Schilder umgehend eine rechtliche Grundlage zu schaffen, sah jedoch davon ab, weil keine zeitliche Dringlichkeit bestand, und liess die Schilder wieder entfernen. Die neuen Signale sind in der Allgemeinverfügung vorgesehen, sie werden angebracht, wenn die Allgemeinverfügung rechtskräftig ist.

Zu Frage 4 («Hat die Polizei sich nicht an die (rechtswidrige) Leinenpflicht haltende Hundehalter schon gebüsst? Wenn ja, wie viele und in welchem Ausmass? Wenn ja, werden die Bussen samt Zins den Betroffenen zurückerstattet? Welche Kosten entstehen der Stadt aufgrund von Zinszahlungen und dem überflüssigen Verwaltungsaufwand?»):

Es wurde niemand gebüsst.

Zu Frage 5 («In den von der Vorsteherin unterzeichneten Schreiben an einzelne Personen, die die Rechtsgrundlage für den Erlass des Leinenzwangs bezweifelten, wurde festgehalten, dass die Vorsteherin erst aufgrund dieser Schreiben auf die fehlende Rechtsgrundlage aufmerksam gemacht wurde. Wurden bisher keine Bussen erlassen, so spricht dies klar gegen diese Darstellung. Wenn aber der Vorsteherin die fehlende Rechtsgrundlage bekannt war und deshalb bislang keine Bussen ausgestellt wurden, weshalb hat sie diese Tatsache nicht bereits Anfang August offen kommuniziert?»):

Die Schilder wurden gegen Ende der Bauarbeiten von der Bauleitung montiert, ohne dass die Vorsteherin des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements darüber orientiert wurde. Erst aufgrund der Protestschreiben erfuhr sie davon. Um die rechtlich nicht tragbare Situation möglichst rasch zu beheben, erwog die Vorsteherin des Tiefbau- und Entsorgungsdepartements, Vorschriften in eigener Kompetenz zu verfügen und damit eine rechtliche Grundlage für den Leinenzwang zu schaffen.

Zu Frage 6 («Wann soll die Öffentlichkeit mit der in Aussicht gestellten Medienmitteilung darüber informiert werden, dass eine Rechtsgrundlage für die Leinenpflicht nicht besteht und dass ein Verstoß gegen die Leinenpflicht erst geahndet wird, wenn der Erlass rechtskräftig ist? In den Medien wurde dies zwar in den letzten Tagen publiziert, von Seiten des Tiefbau- und Entsorgungsamtes fehlt aber bis heute jegliche offizielle Bekanntmachung.»):

Die Schilder auf der Werdinsel bzw. auf dem Fischerweg wurden entfernt, als bekannt wurde, dass keine Rechtsgrundlage besteht. Nachdem dies die Medien von sich aus vermeldet hatten, wurde die Medienmitteilung obsolet. Sobald die erwähnte Allgemeinverfügung von Stadtrat und Gemeinderat beschlossen worden ist, wird diese bekannt gemacht.

Zu Frage 7 («An den Werktagen machen die Hunde an den Limmatauen rund einen Viertel des Fussgängeraufkommens aus, an Samstagen sind es etwa ein Fünftel und an Sonntagen zwischen 10% und 17%. Die relativ grosse Zahl ergibt sich daraus, dass die Limmatauen der einzige in der Stadt Zürich verbliebene grössere Bereich ist, mit Ausnahme der Allmend Zürich, in dem Hundehalter ihre Hunde frei laufen lassen können. In Parks etc. gilt sonst Hundeverbot oder Leinenpflicht. Gemäss Art. 71 der Schweizer Tierschutzverordnung muss jeder Hundehalter seinem Hund die Möglichkeit geben, gewisse Zeit am Tag ohne Leine spazieren zu gehen. Wenn nun die Leinenpflicht an den Limmatauen und auf der Werdinsel eingeführt wird, welche alternative Freiraumfläche wird das Tiefbau- und Entsorgungsdepartement den Hundehaltern zur Verfügung stellen? Oder sieht das Tiefbau- und Entsorgungsdepartement vor, die Hundehalter in andere Gemeinden oder Kantone zu schicken? Mit welcher Rechtfertigung?»):

Wie schon das alte Hundegesetz bezeichnet auch das geltende Hundegesetz eine Zahl von Orten, wo Hunde gar nicht (§ 10) oder nur an der Leine (§ 11) mitgeführt werden dürfen. An allen andern Orten dürfen Hunde frei laufen, sofern nicht besondere Vorschriften wie Naturschutzbestimmungen oder das Jagdrecht gelten. Die Allmend Brunau und die Werdinsel sind nicht die einzigen Orte, wo Hunde frei laufen dürfen. Vielmehr dürfen Hunde auch auf allen Strassen frei laufen, die nicht als verkehrsreich gelten (§ 11 lit b HuG). Auch auf der Allmend Brunau gibt es im Übrigen Zonen, wo Hunde gar nicht mitgeführt werden dürfen, und solche, wo sie an die Leine müssen. Das gilt auch für die Werdinsel, denn im Bereich der Badeanstalt und der Spiel- und Sportfelder sind Hunde verboten (§ 10 lit. b und d HuG). Die Absicht des Stadtrats ist es, mit der Allgemeinverfügung einen ausgewogenen Ausgleich zwischen den Interessen der verschiedenen Nutzerinnen- und Nutzergruppen im öffentlichen Raum zu schaffen. Die Ansprüche der Hundehaltenden sind gleich zu gewichten wie die Ansprüche anderer Nutzerinnen- und Nutzergruppen wie Sportlerinnen und Sportler, Kinder, Velofahrende sowie Personen mit Angst vor Hunden.

Zu Frage 8 («Wurde der WWF, der ja die Arbeiten an den Limmatauen offenbar werbewirksam unterstützt hat, über die beabsichtigte Einführung der Leinenpflicht und mithin der erheblichen, den Tierschutz verletzenden Einschränkung der Hundehaltung in der Stadt Zürich informiert? Wenn nein, warum nicht? Wenn ja, was war seine Stellungnahme?»):

Es ist festzuhalten, dass weder die heutige noch die künftige Ordnung auf der Werdinsel bzw. auf dem Fischerweg irgendwelche Vorschriften des Tierschutzes tangiert. Es bestand deshalb kein Anlass, den WWF nach seiner Meinung zu fragen. Die tierschutzgerechte Haltung von Hunden ist Aufgabe der Hundehaltenden, die sich an den vorhandenen Ressourcen orientieren müssen.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti