

Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 24. Juni 2015

Grün Stadt Zürich, Einzelinitiative von Hans Diehl vom 4. Februar 2014 betreffend Errichtung eines Rebbergs zwischen der Gloriosastrasse und der evangelisch-reformierten Kirche Fluntern, Bericht und Antrag auf Ungültigerklärung

1. Einleitende Bemerkungen

1.1 Zur Einzelinitiative

Einzelinitiant Hans Diehl verlangt mit Eingabe vom 4. Februar 2014 an das Büro des Gemeinderats die Errichtung eines Rebbergs auf der sich in städtischem Eigentum befindenden Wiese zwischen der Gloriosastrasse und der evangelisch-reformierten Kirche Fluntern mit folgendem Initiativtext:

Auf der in städtischen Besitz befindlichen Wiese unterhalb der evangelisch-reformierten Kirche Fluntern, oberhalb der Gloriosastrasse, soll ein Rebberg nach den neuesten ökologischen Kriterien und den Prinzipien des biologischen Rebbaus errichtet werden.

Zur Begründung schreibt der Initiant:

Während Jahrhunderten wurde der Zürichberg im Allgemeinen, und Fluntern im Speziellen vom Rebbau geprägt. Als letztes Relikt dieser Zeit befand sich noch bis Ende der dreissiger Jahre des letzten Jahrhunderts, ein kleiner Rebberg unterhalb der Kirche Fluntern. Seither sind die Reben vollständig aus dem Quartierbild verschwunden. Deshalb haben vor einiger Zeit die drei Quartierorganisationen, Quartierverein Fluntern, ev.-ref. Kirchenpflege Fluntern und die Zunft Fluntern beschlossen, an diese Tradition anzuknüpfen und Reben ins Quartier zurückzubringen. Gleichzeitig sollte der Rebberg auch zu einem Ort der Begegnung der Quartierbevölkerung werden und dieser einen direkten Kontakt mit der Natur ermöglichen. Geplant ist der Rebberg mit Freiwilligenarbeit zu pflegen.

Die drei Quartierorganisationen haben in der Folge in engstem Kontakt mit Grün Stadt Zürich ein Konzept erarbeitet, das auch von den Naturschutzorganisationen unterstützt wurde. Der Stadtrat erteilte dem Projekt mit seinem Beschluss vom 10. Juli 2013 seine Unterstützung (Stadtratsbeschluss Nr. 652 vom 10. Juli 2013). Während der Rekursfrist wurde ein einziger Rekurs eingereicht.

Mit einem neuen Stadtratsbeschluss (Stadtratsbeschluss vom 20. November 2013) stellte sich der Stadtrat nun plötzlich gegen das Projekt und beschloss die ganze Wiese unter Schutz zu stellen. Dies ohne die Initianten nochmals anzuhören. Diese Einzelinitiative drückt aus, dass die beteiligten Organisationen - die sich auf einen starken Support aus dem Quartier stützen - weiterhin vom Projekt überzeugt sind und an ihm festhalten wollen.

Ich persönlich, Initiant des Projekts, Anwohner, Mitglied vom Quartierverein Fluntern und der Zunft Fluntern, stelle mich voll und ganz hinter das Projekt. Mein Grossvater betrieb unmittelbar neben dem ehemaligen Rebberg eine Gärtnerei. Immer wieder hat er von den schönen Rebbergen in Fluntern erzählt. Die ehemaligen Bewirtschaftungsformen, der Zürichberg war während Jahrhunderten ein einziger Rebberg, sind durchaus wichtige Schutzziele des Naturschutzes.

Mit Beschluss vom 12. März 2014 (GR Nr. 2014/50) unterstützte der Gemeinderat die Einzelinitiative vorläufig. Wird eine Einzelinitiative vorläufig unterstützt, 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 für ungültig, stellt er innert derselben Frist Antrag auf Ungültigerklärung (vgl. Saile/Burgherr, Das Initiativrecht der zürcherischen Parlamentsgemeinden, Zürich / St. Gallen 2011, Rz. 235 ff. und Tafel auf Seite 148).

1.2 Zur Vorgeschichte

Die vorliegende Einzelinitiative ist eine Reaktion auf den Stadtratsbeschluss Nr. 1056 vom 20. November 2013, mit dem der Stadtrat die Wiese an der Gloriosastrasse unterhalb der Kirche Fluntern einer Naturschutzzone zuwies. Bereits mit Stadtratsbeschluss Nr. 652 vom

10. Juli 2013 hatte der Stadtrat die Wiese unter Schutz gestellt, indem einerseits eine Naturschutzzone und andererseits eine Rebbergschutzzone ausgetrennt wurden. Damit sollte neben dem Schutz der vorhandenen Magerwiese der Bau eines besonders ökologischen Rebbergs ermöglicht werden.

Als dieser erste Stadtratsbeschluss mit Rekurs angefochten wurde, sah sich der Stadtrat veranlasst, sich nochmals mit der Frage auseinanderzusetzen, ob sich der Bau und Betrieb eines Rebbergs mit dem Schutz einer Magerwiese verträgt. Der Stadtrat kam zum Schluss, dass dies nicht der Fall ist, und erliess am 20. November 2013 eine neue Schutzverordnung (Stadtratsbeschluss Nr. 1056), mit der die ganze Wiese an der Gloriosastrasse unter Verzicht auf eine Rebbergschutzzone der Naturschutzzone zugewiesen wurde. Wie der Stadtrat bereits in seiner Antwort auf die Petition «Ein Rebberg für Fluntern!» vom 3. September 2014 erklärte, ging er beim Erlass der ersten Schutzverordnung davon aus, dass der geplante Rebberg den Wert des Schutzobjekts Magerwiese nicht schmälern, sondern durch die Zuführung neuer Arten sogar aufwerten werde. Aufgrund der vertieften Abklärungen, die wegen des erwähnten Rekurses notwendig wurden, gelangte der Stadtrat zur Auffassung, dass ein Rebberg für die Biodiversität der Magerwiese keinen Gewinn, sondern einen Verlust darstellen würde, weil durch die Verkleinerung des Anteils Magerwiese an der Gesamtfläche geschützte Pflanzen- und Tierpopulationen gefährdet würden.

Auch dieser zweite Stadtratsbeschluss wurde von einem Nachbarn mit Rekurs angefochten. Das Baurekursgericht des Kantons Zürich trat mit Entscheidung vom 19. Juni 2014 nicht auf den Rekurs ein, woraufhin der Rekurrent mit Beschwerde vom 25. August 2014 an das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich gelangte. Dieses wies die Beschwerde mit Urteil vom 15. Januar 2015 zur materiellen Beurteilung zurück ans Baurekursgericht. Das zurückgewiesene Verfahren ist zurzeit pendent. Das Baurekursgericht wird die beiden Rekurse vermutlich zunächst vereinigen und die formellen und materiellen Fragen in einem Entscheid abhandeln. Das Urteil kann ans Verwaltungsgericht weitergezogen werden.

2. Voraussetzungen der Gültigkeit

2.1 Allgemein

Für die Prüfung der Gültigkeit der Einzelinitiative gelten – gestützt auf § 139a des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR, LS 161) – 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 ein Ziel zum Gegenstand, nämlich die Errichtung eines Rebbergs auf der Magerwiese zwischen der Gloriosastrasse und der evangelisch-reformierten Kirche Fluntern. Das Erfordernis der Einheit der Materie ist damit gewahrt.

2.3 Durchführbarkeit

Der Bau und Betrieb eines Rebbergs am besagten Standort ist durchführbar, solange kein rechtskräftiges Urteil vorliegt, das einen Rebberg in der Naturschutzzone als unzulässig bezeichnet.

2.4 Rechtmässigkeit der Initiative

Wie bereits erwähnt, kann Gegenstand einer kommunalen Initiative nur sein, was der Sache nach dem obligatorischen oder fakultativen Referendum untersteht.

Gemäss § 91 Ziff. 1–3 GG unterliegen dem obligatorischen Referendum die Gemeindeordnung und ihre Änderungen, Ausgabenbewilligungen nach Bestimmungen der Gemeindeordnung gemäss § 119 GG und in der Gemeindeordnung bezeichnete Geschäfte. Bei der vorliegenden Einzelinitiative handelt es sich nicht um ein Geschäft, das dem obligatorischen Referendum unterliegt.

Des Weiteren bestimmt § 92 GG, dass alle übrigen Parlamentsgeschäfte dem fakultativen Referendum unterstehen, sofern sie nicht wegen Dringlichkeit nach § 93 GG, aufgrund besonderer Anordnung in Gesetz oder Gemeindeordnung (§ 93 GG und Art. 14 GO, AS 101.100) oder infolge wertender Lückenfüllung dieser Rechtsquellen vom Referendum ausgeschlossen sind und somit in die ausschliessliche Kompetenz des Parlaments fallen.

Der Bau eines Rebbergs am besagten Standort würde Kosten von ungefähr Fr. 300 000.– verursachen. Gemäss Art. 40 der Geschäftsordnung des Stadtrates (AS 172.100) sind die Departementsvorstehenden zuständig für einmalige Ausgaben von Fr. 200 000.– bis Fr. 1 000 000.–. Deshalb liegt das vorliegende Geschäft in der abschliessenden Zuständigkeit des Departementsvorstehenden, und die Entscheidung über den Bau des Rebbergs untersteht nicht dem fakultativen Referendum. Das Begehren kann deshalb nicht Gegenstand einer kommunalen Initiative sein. Aus diesen Gründen erfüllt die Einzelinitiative die Gültigkeitsanforderungen nicht. Sie ist deshalb für ungültig zu erklären.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

Die Einzelinitiative von Hans Diehl zur Errichtung eines Rebbergs auf der Wiese unterhalb der Kirche Fluntern wird für ungültig erklärt.

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

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti