



- 22-511 B3.5.7
Volksinitiative "Zum Schutz der Artenvielfalt – Rettet die Bienen"
Antrag an den Gemeinderat

Ausgangslage

Mit Beschluss Nr. 21-440 vom 28. Oktober 2021 genehmigte der Stadtrat die Unterschriftenliste für die Volksinitiative "Zum Schutz der Artenvielfalt – Rettet die Bienen" und gab sie mit amtlicher Publikation vom 5. November 2021 zur Unterschriftensammlung frei.

Am 19. April 2022 überreichte eine Vertretung des Initiativkomitees dem Stadtpräsidenten zuhänden des Stadtrats die Volksinitiative "Zum Schutz der Artenvielfalt – Rettet die Bienen". Die Volksinitiative wurde innert der vorgeschriebenen Frist von sechs Monaten mit 649 gültigen Unterschriften eingereicht. Mit Beschluss Nr. 22-258 vom 19. Mai 2022 hat der Stadtrat festgestellt, dass die Volksinitiative zustande gekommen ist.

Die Initiative ist in Form eines ausgearbeiteten Begehrens abgefasst und lautet wie folgt:

1. *Zum Schutz und zur Förderung der Artenvielfalt (Biodiversität) auf dem Gebiet der politischen Gemeinde Dübendorf wird für die Jahre 2024 – 2026 ein Rahmenkredit in der Höhe von Fr. 900'000.- bewilligt.*
2. *Mit dem Rahmenkredit soll vor allem der Anteil ökologisch wertvoller Flächen auf dem Gemeindegebiet erhöht und deren Vernetzung gefördert werden. Dazu kann es sich anbieten, entsprechende Unterstützungsbeiträge für Grundeigentümerinnen und -eigentümer zu schaffen. Die mit dem Kredit zu finanzierenden Biodiversitätsfördermassnahmen sollen zusätzlich zu bereits beschlossenen oder geplanten Massnahmen durchgeführt werden.*
3. *Über die Aufteilung des Rahmenkredits auf Einzelprojekte entscheidet der Stadtrat.*
4. *Nach Ablauf der Kreditperiode erstattet der Stadtrat Bericht über die getroffenen Massnahmen, deren Wirkungen und den weitergehenden Handlungsbedarf.*

Begründung des Initiativkomitees:

"Die Biodiversität ist heute in einem alarmierenden Zustand. Rund die Hälfte aller Arten und Lebensraumtypen in der Schweiz sind bedroht. Dazu gehören viele Insekten wie Bienen, Schmetterlinge, Grashüpfer und Libellen. Im Kanton Zürich ist aber beispielsweise auch der Bestand an Feldlerchen in den letzten zehn Jahren um die Hälfte eingebrochen.

Gemäss kantonalem Umweltbericht 2018 reichen die bisherigen Anstrengungen für eine Trendwende nicht aus.

Die Stadt Dübendorf verfügt über eine Vielzahl an Möglichkeiten, um die Artenvielfalt auf lokaler Ebene zu fördern. Revitalisierte Gewässer, wertvolle Wälder und aufgewertete Waldränder, artenreiche Wiesen und Grünflächen mit einheimischen Pflanzen, Dach- und Fassadenbegrünungen, standortgebundene Bepflanzungen auf privaten Grundstücken, vernetzende Elemente wie einheimische Gehölzhecken und Baumreihen, begrünte Strassenränder, Feuchtgebiete und Moore, Vernetzungsprojekte im Zusammenhang mit landwirtschaftlichen Nutzflächen."



Erwägungen

Rechtliches

Gemäss § 155 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) gelten für Volks- und Einzelinitiativen in Parlamentsgemeinden §§ 122–139b GPR sinngemäss. Ist eine Volksinitiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs zustande gekommen, beschliesst der Stadtrat innert sechs Monaten nach ihrer Einreichung über ihre Gültigkeit, also spätestens bis zum 19. Oktober 2022. Gleichzeitig beschliesst er, ob ein Gegenvorschlag ausgearbeitet werden soll (§ 130 Abs. 1 GPR). Hält der Stadtrat die Initiative für vollständig ungültig, stellt er dem Gemeinderat Antrag auf Ungültigerklärung. Der Gemeinderat entscheidet innert weiteren drei Monaten (§ 130 Abs. 2 GPR). Hält der Stadtrat die Initiative wenigstens teilweise für gültig, erstattet er dem Gemeinderat innert neun Monaten nach ihrer Einreichung Bericht und Antrag über deren Gültigkeit und Inhalt (§ 130 Abs. 3 GPR). Beantragt der Stadtrat einen Gegenvorschlag zur Initiative, legt er den Bericht und Antrag innert 16 Monaten nach Einreichung der Initiative vor (§ 130 Abs. 4 GPR), also spätestens bis zum 19. August 2023.

Stimmt der Gemeinderat der Initiative ohne Gegenvorschlag zu, gilt das Initiativbegehren als sein eigener Beschluss, der dem (fakultativen) Referendum untersteht (§ 131 Abs. 1 GPR). Stimmt der Gemeinderat der Initiative zu und beschliesst er einen Gegenvorschlag, findet eine Volksabstimmung über die beiden Vorlagen statt. Im Beleuchtenden Bericht wird ausgeführt, dass der Gemeinderat den Gegenvorschlag der Initiative vorziehe (§ 131 Abs. 2 GPR). Lehnt der Gemeinderat die Initiative mit oder ohne Gegenvorschlag ab, findet eine Volksabstimmung statt (§ 131 Abs. 3 GPR). Die Volksabstimmung findet innert 36 Monaten nach Einreichung der Initiative statt, wenn der Stadtrat einen Gegenvorschlag beantragt hat oder der Gemeinderat beschlossen hat, einen Gegenvorschlag ausarbeiten zu lassen, innert 30 Monaten nach Einreichung der Initiative in den übrigen Fällen (§ 132 GPR).

Ein Gegenvorschlag muss die gleiche Form wie die Initiative aufweisen, denselben Regelungsgegenstand betreffen wie die Initiative bzw. die Umsetzungsvorlage, sowie eine selbständige, von der Initiative unabhängige Vorlage bilden (138b GPR). Der Gemeinderat kann dann die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags auch auf Antrag aus seiner Mitte beschliessen (§ 33 GG). Der Beschluss über einen Gegenvorschlag steht allein dem Gemeinderat zu, und zwar sowohl, wenn er die Initiative ablehnt, wie auch, wenn es ihr zustimmt (§ 131 Abs. 2 und 3 GPR).

Beurteilung der Gültigkeit

Gemäss § 146 Abs. 2 lit. a GPR können in Parlamentsgemeinden Volksinitiativen von der in der Gemeindeordnung bezeichneten Zahl von Stimmberechtigten eingereicht werden. In der Stadt Dübendorf können 300 Stimmberechtigte eine Volksinitiative einreichen über Gegenstände, die dem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterstehen (Art. 10 Abs. 1 Gemeindeordnung (GO)). Mit 649 gültigen Unterschriften ist die für Volksinitiativen notwendige Unterschriftenzahl von 300 Stimmberechtigten gemäss Art. 10 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Dübendorf erreicht.

Gemäss § 147 Abs. 2 GPR können in Parlamentsgemeinden Einzel- und Volksinitiativen eingereicht werden über Gegenstände, die dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum unterstehen. Die in der Stadt Dübendorf in Frage kommenden Gegenstände ergeben sich aus den Artikeln 11 (Obligatorisches Referendum) und 12 (Fakultatives Referendum) der Gemeindeordnung (GO) vom 26. September 2021.

Die vorliegende Volksinitiative bezweckt, dass zum Schutz und zur Förderung der Artenvielfalt (Biodiversität) auf dem Gebiet der politischen Gemeinde Dübendorf für die Jahre 2024 – 2026 ein Rahmenkredit in der Höhe von Fr. 900'000.00 bewilligt wird. Die Bewilligung eines Kredits in der Höhe



von Fr. 900'000.00 zum Schutz und zur Förderung der Artenvielfalt ist gemäss Gemeindeordnung nicht dem obligatorischen Referendum (Art. 11 GO) unterstellt.

Die Stimmberechtigten entscheiden auf Verlangen an der Urne über Beschlüsse des Gemeinderates. Ausgenommen sind Geschäfte, die durch das übergeordnete Recht oder die Gemeindeordnung von der Urnenabstimmung ausgeschlossen sind (Art. 12 GO). Die Bewilligung eines Kredits in der Höhe von Fr. 900'000.00 zum Schutz und zur Förderung der Artenvielfalt bedarf eines Beschlusses des Gemeinderates (Art. 18 Ziff. 4 GO). Demnach ist er dem fakultativen Referendum unterstellt (Art. 12 GO). Die Volksinitiative gilt somit als initiativfähig gemäss § 147 Abs. 2 GPR in Verbindung mit Art. 12 und Art. 18 Ziffer 4 GO.

Gemäss § 139a Abs. 1 GPR gelten § 128 Abs. 1 – 3 GPR sinngemäss. Gemäss § 128 Abs. 1 GPR ist eine Initiative gültig, wenn sie die Voraussetzungen von Art. 28 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV) erfüllt. Gemäss Art. 28 Abs. 1 der 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). Verstösst nur ein Teil der Initiative gegen übergeordnetes Recht oder ist nur ein Teil der Initiative offensichtlich undurchführbar, wird nur dieser für ungültig erklärt, wenn der restliche Teil die wesentlichen Anliegen der Initiative enthält und noch ein sinnvolles Ganzes ergibt (§ 128 Abs. 2 GPR). Weist eine Initiative keinen hinreichenden inneren Zusammenhang auf, wird sie in mehrere Teile getrennt, wenn jeder Teil ein sinnvolles Ganzes ergibt (§ 128 Abs. 3 GPR).

Somit ist zu prüfen, ob die Voraussetzungen gemäss Art. 28 Abs. 1 lit. a – c KV erfüllt sind bzw. ob die Volksinitiative vollständig oder teilweise für ungültig zu erklären ist (§ 128 Abs. 1 GPR), die verbleibenden Teile der Anliegen der Initiative noch ein sinnvolles Ganzes ergeben (§ 128 Abs. 2 GPR) oder ob die Anliegen der Initiative in mehrere Teile aufzutrennen sind (§ 128 Abs. 3 GPR).

Prüfung nach § 128 Abs. 1 GPR in Verbindung mit Art. 28 Abs. 1 lit. a KV

Eine Initiative ist gültig, wenn sie die Einheit der Materie wahrt. Die vorliegende Volksinitiative bezweckt, dass zum Schutz und zur Förderung der Artenvielfalt ein Rahmenkredit in der Höhe von Fr. 900'000.00 bewilligt wird, womit beispielsweise mittels Unterstützungsbeiträgen für Grundeigentümerinnen und -eigentümer vor allem der Anteil ökologisch wertvoller Flächen erhöht und deren Vernetzung gefördert werden soll. Es sollen damit über die bereits beschlossenen oder geplanten Massnahmen hinaus zusätzliche Biodiversitätsfördermassnahmen durchgeführt werden. Der Stadtrat soll über die Aufteilung des Rahmenkredits auf Einzelprojekte entscheiden und nach Ablauf der Kreditperiode über Massnahmen, Wirkungen und Handlungsbedarf Bericht erstatten. Die Initiative beinhaltet einen einzigen, einigermaßen klar umschriebenen Tatbestand, womit die Einheit der Materie gewahrt ist.

Prüfung nach § 128 Abs. 1 GPR in Verbindung mit Art. 28 Abs. 1 lit. b KV

Eine Initiative ist gültig, wenn sie nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst. Es sind keine übergeordneten gesetzlichen Bestimmungen vorhanden, welche der Schaffung eines Rahmenkredits zum Schutz und zur Förderung der Artenvielfalt widersprechen würden.



Prüfung nach § 128 Abs. 1 GPR in Verbindung mit Art. 28 Abs. 1 lit. c KV

Eine Initiative ist gültig, wenn sie nicht offensichtlich undurchführbar ist. Es sind keine Gründe erkennbar, weshalb die Initiative offensichtlich undurchführbar wäre. Im Gegenteil wird die konkrete Umsetzung, wie beispielsweise die Aufteilung des Rahmenkredits auf Einzelprojekte, bewusst und stufengerecht an den Stadtrat delegiert. Einzig scheint es besonders ambitiös, innert der vergleichsweise kurzen Frist von lediglich drei Jahren, neue, zusätzliche Massnahmen in der Grössenordnung von Fr. 900'000.00 umzusetzen.

Prüfung nach § 128 Abs. 2 GPR

Die Volksinitiative bezweckt, einen Rahmenkredit zum Schutz und zur Förderung der Artenvielfalt zu schaffen. Sie enthält keine anderen, thematisch damit nicht zusammenhängenden Teile. Sie bildet somit ein sinnvolles Ganzes im Sinne von § 128 Abs. 2 GPR.

Prüfung nach § 128 Abs. 3 GPR

Die Initiative betrifft einen einzigen Tatbestand und deren Inhalt hat somit einen hinreichenden inneren Zusammenhang im Sinne von § 128 Abs. 3 GPR, sodass eine Aufteilung in mehrere Teile weder nötig noch sinnvoll ist.

Fazit zur Gültigkeit

Die Initiative erfüllt die Voraussetzungen gemäss Art. 28 Abs. 1 der Kantonsverfassung (Einheit der Materie, Einhaltung übergeordnetes Recht, Durchführbarkeit gewährleistet). Ebenfalls wird mit 649 gültigen Unterschriften die notwendige Unterschriftenzahl von 300 Stimmberechtigten gemäss Art. 10 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Dübendorf erreicht. Die Initiative kann somit als gültig erklärt werden.

Beurteilung des Inhalts

Im Gemeinderat haben in letzter Zeit verschiedenen ähnlich gelagerte Vorstösse Unterstützung gefunden. So hat der Gemeinderat beispielsweise an seiner Sitzung vom 28. September 2020 beschlossen, das Postulat von Flavia Sutter (GP) und 9 Mitunterzeichnenden betreffend «Schutz der Artenvielfalt» aufrechtzuerhalten. An seiner Sitzung vom 6. September 2021 hat der Gemeinderat zudem dem Geschäfts-Nr. 146/2019 betreffend Motion Stefanie Huber (GLP) «Verwendung ZKB-Sonderdividende für Klimaprojekte» zugestimmt und damit einen Kredit in der Höhe von Fr. 450'000.00 für Klimaprojekte freigegeben.

Gemäss "Legislaturprogramm 2018 – 2022" des Stadtrats von Dübendorf wird dem Schutz und der Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen Priorität eingeräumt (Leitsatz Umwelt und Infrastruktur). In Umsetzung der Motion Huber hat der Stadtrat denn auch an seiner Sitzung vom 13. Januar 2022 Mittel freigegeben für die Erarbeitung eines Massnahmenplans Klima (SRB 22-32). An seiner Sitzung vom 31. März 2022 hat der Stadtrat zudem unter dem Aspekt "Verwendung der ZKB-Sonderdividende für Klimaprojekte; Beschattung öffentlicher Raum und Erhöhung Biodiversität" Mittel für die Planung einer "Stadtoase" und eines "Klimagarten" gesprochen (SRB 22-172). In diesem Sinne ermöglicht die Volksinitiative eine konsequente Weiterführung und verbesserte Legitimierung des von Stadt- und Gemeinderat ohnehin in den letzten Jahren bereits eingeschlagenen Weges, weshalb der Stadtrat die Initiative im Grundsatz unterstützt.



Entscheid zu Gegenvorschlag

Der Stadtrat unterstützt das Anliegen der Initiative im Grundsatz. Er erachtet es aber als nicht realistisch, innert der vergleichsweise kurzen Frist von lediglich drei Jahren, neue, zusätzliche Massnahmen in der Grössenordnung von Fr. 900'000.00 umzusetzen. Dies würde auch bedingen, dass für eine befristete Zeit von lediglich drei Jahren die personellen Ressourcen zur Begleitung dieser Einzelmassnahmen entsprechend ausgebaut und dann nach drei Jahren wieder abgebaut werden müssten, was der Stadtrat als nicht zielführend erachtet. Es soll daher ein Gegenvorschlag entworfen werden, welcher diesen Bedenken Rechnung trägt.

Die Volksinitiative ist in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs zustande gekommen. Ein Gegenvorschlag muss die gleiche Form wie die Initiative aufweisen, denselben Regelungsgegenstand betreffen wie die Initiative, sowie eine selbständige, von der Initiative unabhängige Vorlage bilden (138b GPR).

Der Stadtrat schlägt dem Gemeinderat folgenden Gegenvorschlag in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs zuhanden der Volksabstimmung vor:

1. *Zum Schutz und zur Förderung der Artenvielfalt (Biodiversität) auf dem Gebiet der politischen Gemeinde Dübendorf wird ein Rahmenkredit für 10 Jahre in der Höhe von insgesamt Fr. 900'000.00 bewilligt.*
2. *Mit dem Rahmenkredit soll vor allem der Anteil ökologisch wertvoller Flächen auf dem Gemeindegebiet erhöht, deren ökologisch attraktiven Gestaltung insbesondere für bedrohte Arten gestärkt und deren Vernetzung gefördert werden. Die mit dem Kredit zu finanzierenden Biodiversitätsfördermassnahmen sollen zusätzlich zu bereits beschlossenen oder geplanten Massnahmen durchgeführt werden.*
3. *Über die Aufteilung des Rahmenkredits auf Einzelprojekte entscheidet der Stadtrat.*
4. *Der Stadtrat definiert Ziele und Massnahmen und erstattet jährlich Bericht im Rahmen seines Geschäftsberichts.*

Beschluss

1. Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, die Initiative für gültig zu erklären.
2. Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat die Initiative abzulehnen.
3. Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat dem Gegenvorschlag des Stadtrates zuzustimmen.

Kommunikation

1. Dieser Beschluss ist öffentlich.
2. Die öffentliche Kommunikation erfolgt mit: Stadtratsbulletin
3. Kurztext für Stadtratsbulletin: Am 19. April 2022 wurde die Volksinitiative "Zum Schutz der Artenvielfalt – Rettet die Bienen" mit 649 gültigen Unterschriften eingereicht. Gemäss Initiativtext soll zum Schutz und zur Förderung der Artenvielfalt ein Rahmenkredit in der Höhe von Fr. 900'000.00 bewilligt werden. Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, die Initiative für gül-



tig zu erklären. Er beantragt aber gleichzeitig, die Initiative abzulehnen und ihr einen Gegen-vorschlag gegenüberzustellen.

4. Auskunftsperson bei Medienanfragen: Dominic Müller, Hochbauvorstand

Mitteilung durch Protokollauszug

- David Siems, Meiershofstrasse 31, 8600 Dübendorf (Vertreter Initiativkomitee)
- Flavia Sutter, Stettbachstrasse 66, 8600 Dübendorf (Stv. Vertreterin Initiativkomitee)
- Gemeinderatssekretariat – z.H. der GRPK.
- Gemeinderatssekretariat – z. H. des Gemeinderates
- Hochbauvorstand
- Stadtplanung (alle)
- Akten

Stadtrat Dübendorf


André Ingold
Stadtpräsident


Stefan Woodtli
Stadtschreiber a.i.