



26-346

B3.5.7

Volksinitiative «Wiederherstellung der Fussgängerstreifen im Stadtzentrum»
Antrag und Weisung an den Gemeinderat

Ausgangslage

Mit Beschluss Nr. 25-325 vom 10. Juli 2025 hat der Stadtrat die Unterschriftenliste zur Volksinitiative «Wiederherstellung der Fussgängerstreifen im Stadtzentrum» genehmigt und mit Publikation vom 18. Juli 2025 zur Unterschriftensammlung innert der sechsmonatigen Frist und somit bis 17. Januar 2026 freigegeben.

Am 12. Dezember 2025 überreichte eine Vertretung des Initiativkomitees dem Stadtpräsidenten zuhanden des Stadtrats die Volksinitiative «Wiederherstellung der Fussgängerstreifen im Stadtzentrum».

Die Volksinitiative wurde innert der vorgeschriebenen Frist von sechs Monaten mit 365 gültigen Unterschriften eingereicht. Mit Beschluss Nr. 26-48 vom 15. Januar 2026 hat der Stadtrat festgestellt, dass die Volksinitiative zustande gekommen ist und das Zustandekommen amtlich publiziert.

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

Initiativbegehren:

«Alle ehemaligen Fussgängerstreifen in der Tempo 30 Zone Stadtzentrum sind unter Beibehaltung des Temporegimes wiederherzustellen.»

Begründung des Initiativkomitees:

«Artikel 4 der «Verordnung über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen» erlaubt Fussgängerstreifen in Tempo 30 Zonen «(...) wenn besondere Vortrittsbedürfnisse für Fussgänger dies erfordern (...)». Diese Formulierung lässt einen rechtlichen Spielraum zu. Wenn die Stimmbevölkerung das besondere Bedürfnis für Fussgängerstreifen im Stadtzentrum an der Urne bejaht, greift der Grundsatz «Im Zweifel für die Volksinitiative» und die Bewilligung dieser Fussgängerstreifen kann vom Kanton nicht ohne weiteres verweigert werden.»

Erwägungen

Rechtliches

Gemäss § 130 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte des Kantons Zürich (GPR) hat der Stadtrat innert sechs Monaten nach Einreichung der Initiative über ihre Gültigkeit und die allfällige Ausarbeitung eines Gegenvorschlags zu beschliessen, somit bis spätestens bis zum 12. Juni 2026. 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).

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, in den übrigen Fällen findet die Volksabstimmung innert 30 Monaten nach Einreichung der Initiative statt (§ 132 GPR).

Ein Gegenvorschlag muss die gleiche Form wie die Initiative aufweisen, denselben Regelungsgegenstand betreffen wie die Initiative bzw. die Umsetzungsvorlage, eine selbständige, von der Initiative unabhängige Vorlage bilden (138b GPR).



Der Gemeinderat kann dann die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags auch auf Antrag 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).

Hält der Stadtrat die Initiative für vollständig ungültig, stellt er dem Gemeinderat gemäss § 130 Abs. 2 GPR Antrag auf Ungültigerklärung. Gegen einen solchen Antrag besteht kein Rechtsmittel, weil es sich erst um den Antrag und nicht um den Entscheid des zuständigen Gremiums handelt. Der Gemeinderat entscheidet innert weiteren drei Monaten. Der amtlich zu publizierende Beschluss des Gemeinderats ist mit Stimmrechtsrekurs anfechtbar.

Hält der Stadtrat die Initiative wenigstens teilweise für gültig, erstattet er dem Gemeinderat gemäss § 130 Abs. 3 GPR innert neun Monaten nach ihrer Einreichung Bericht und Antrag über deren Gültigkeit und Inhalt.

Beurteilung der Gültigkeit

Eine kommunale Volksinitiative ist gültig, wenn sie (a) die Einheit der Materie wahrt, (b) nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und (c) nicht offensichtlich undurchführbar ist (Art. 28 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Zürich [KV] i.V.m. § 148 Abs. 2 GPR).

a) Einheit der Materie

Die Initiative verfolgt ein einziges, klar umrissenes Anliegen: die Zulassung von Fussgängerstreifen in Tempo-30-Zonen auf Gemeindegebiet. Es werden keine sachfremden Forderungen verknüpft. Die Einheit der Materie ist gewahrt.

b) Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht

Rechtlicher Rahmen

Die Strassenverkehrsgesetzgebung ist gemäss Art. 82 Abs. 1 BV Bundessache. Gestützt auf Art. 106 Abs. 1 SVG sowie die Art. 108 und 115 SSV hat das UVEK die Verordnung über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen erlassen. Art. 4 Abs. 2 dieser Verordnung regelt abschliessend die Zulässigkeit von Fussgängerstreifen in Tempo-30-Zonen: Die Anordnung von Fussgängerstreifen ist grundsätzlich unzulässig; sie dürfen nur angebracht werden, wenn besondere Vortrittsbedürfnisse für Fussgänger dies erfordern, namentlich bei Schulen und Heimen. Diese Regelung ist für Kantone und Gemeinden verbindlich (Art. 49 Abs. 1 BV).

Beurteilung des Initiativtexts

Das Initiativbegehren verlangt die Wiederherstellung aller ehemaligen Fussgängerstreifen in der Tempo-30-Zone Stadtzentrum. Der Wortlaut scheint beim ersten Lesen eindeutig und lässt keine Einschränkung auf Standorte mit besonderem Vortrittsbedürfnis erkennen. Eine Initiative, die ausnahmslos sämtliche ehemaligen Fussgängerstreifen erfasst, überschreitet den bundesrechtlich zulässigen Rahmen, denn die Gemeinde ist nicht befugt, Fussgängerstreifen flächendeckend und unabhängig von den Voraussetzungen des Art. 4 Abs. 2 UVEK-Verordnung anzuordnen. Dem Wortlaut nach wäre die Initiative daher für ungültig zu erklären.

Indes ist zu beachten, dass Initiativtexte wohlwollend auszulegen sind. Ziel der Auslegung ist es, sprachliche Ungenauigkeiten nicht zum Anlass für eine Ungültigerklärung zu nehmen, wenn der eigentliche Wille der Initianten erkennbar und bundesrechtskonform umsetzbar ist. Die Begründung des Initiativkomitees ist dabei als Auslegungshilfe heranzuziehen.

Zur Begründung des Initiativkomitees

Das Initiativkomitee beruft sich ausdrücklich auf Art. 4 Abs. 2 UVEK-Verordnung und zeigt damit, dass es den bundesrechtlichen Rahmen kennt und sein Begehren innerhalb dieses Rahmens verstanden wissen will. Der Wille, nur das bundesrechtlich Zulässige zu verlangen, ist der Begründung klar zu entnehmen. Insofern handelt es sich beim Wort «alle» um eine sprachliche Ungenauigkeit, nicht um einen bewussten Widerspruch zum Bundesrecht.



Allerdings überzeugen die weitergehenden Argumente des Komitees nicht. Der geltend gemachte Ermessensspielraum betrifft die Bewilligungsbehörde bei der Einzelfallprüfung – er ermächtigt die Gemeinde nicht, bundesrechtliche Voraussetzungen generell für obsolet zu erklären. Ebenso wenig vermag der Grundsatz, im Zweifel zugunsten der Volksinitiative zu entscheiden, bundesrechtliche Schranken zu überwinden: Er ist ein Auslegungsprinzip, kein Instrument, das einen Volksentscheid über übergeordnetes Recht stellt. Selbst bei Annahme der Initiative bliebe die Gemeinde an Art. 4 Abs. 2 UVEK-Verordnung gebunden; die kantonale Bewilligungsbehörde hätte Bundesrecht anzuwenden.

Dem Wortlaut nach wäre die Initiative wegen Verstosses gegen Art. 4 Abs. 2 UVEK-Verordnung in Verbindung mit Art. 82 Abs. 1 BV ungültig. Gestützt auf den Grundsatz Initiativtexte wohlwollend auszulegen und unter Beizug der Begründung des Initiativkomitees ist jedoch eine bundesrechtskonforme Auslegung möglich und geboten: «Alle ehemaligen Fussgängerstreifen» ist zu verstehen als «alle ehemaligen Fussgängerstreifen, soweit deren Anordnung nach Art. 4 Abs. 2 UVEK-Verordnung zulässig ist». In diesem Sinne ausgelegt ist das Kriterium der Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht erfüllt.

c) nicht offensichtlich undurchführbar

Fussgängerstreifen können technisch angebracht werden. Die notwendigen Markierungen und Signalisationen sind bekannt und in der Praxis erprobt. Die Umsetzung erfordert weder unverhältnismässigen finanziellen Aufwand noch setzt sie Massnahmen voraus, die tatsächlich unmöglich wären. Das Kriterium der offensichtlichen Undurchführbarkeit ist damit nicht erfüllt; die Initiative ist auch unter diesem Gesichtspunkt für gültig zu erklären.

Fazit zur Gültigkeit

Die Initiative ist für gültig zu erklären. Im Gültigkeitsentscheid ist ausdrücklich festzuhalten, dass die Umsetzung ausschliesslich im Rahmen von Art. 4 Abs. 2 UVEK-Verordnung erfolgen kann und die Anordnung einzelner Fussgängerstreifen vom Nachweis besonderer Vortrittsbedürfnisse abhängig bleibt.

Entscheid zu Gegenvorschlag

Ein Gegenvorschlag macht grundsätzlich dann Sinn, wenn das Anliegen der Initiative zwar geteilt wird, jedoch eine abweichende, etwa eingeschränktere oder anders ausgestaltete, Lösung bevorzugt wird. Vorliegend besteht dazu kein Anlass. Die Initiative wurde nach wohlwollender Auslegung so verstanden, dass sie alle nach Art. 4 Abs. 2 UVEK-Verordnung zulässigen Fussgängerstreifen verlangt. Damit ist der Rahmen des rechtlich Möglichen bereits vollständig ausgeschöpft. Ein Gegenvorschlag, der weiter gehen würde als die Initiative, ist bundesrechtlich nicht zulässig. Ein Gegenvorschlag, der hinter der Initiative zurückbleibt, würde den erklärten Willen der Initianten beschränken, ohne dass dafür ein sachlicher Grund bestünde. Ein Gegenvorschlag würde sich damit entweder im gleichen Rahmen bewegen wie die Initiative und wäre überflüssig, oder er würde den Volkswillen ohne sachliche Rechtfertigung beschneiden. Auf einen Gegenvorschlag wird daher verzichtet.

Umsetzung im Rahmen von Art. 4 Abs. 2 UVEK-Verordnung Tempo-30-Zonen und Begegnungszonen

Wie dargelegt, kann die Initiative nur im Rahmen von Art. 4 Abs. 2 UVEK-Verordnung umgesetzt werden. Danach ist die Anordnung von Fussgängerstreifen in Tempo-30-Zonen auf Standorte beschränkt, an denen besondere Vortrittsbedürfnisse für Fussgänger nachgewiesen werden können.

Im Austausch mit der zuständigen Bewilligungsbehörde wurde bestätigt, dass bei Nachweis solcher besonderer Vortrittsbedürfnisse die Anordnung einzelner Fussgängerstreifen grundsätzlich möglich ist. Eine vom Büro SNZ Ingenieure und Planer AG durchgeführte Untersuchung kommt zum Ergebnis, dass an der Strehlgasse, der Grundstrasse und der Neuhoferstrasse die Voraussetzungen für den Nachweis besonderer Vortrittsbedürfnisse erfüllt werden können. Für die übrigen ehemaligen Standorte konnte dieser Nachweis nicht erbracht werden.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Bewilligungsbehörde noch keine abschliessende Prüfung vorgenommen hat und ein definitiver Entscheid aussteht. Die genannten Standorte sind damit als aussichtsreich, nicht aber als gesichert zu betrachten. Die endgültige Bewilligung liegt in der Zuständigkeit der kantonalen Behörde und bleibt deren Beurteilung vorbehalten.



Beschluss

1. Dem Gemeinderat wird beantragt:
 - 1.1. Die Volksinitiative «Wiederherstellung der Fussgängerstreifen im Stadtzentrum» wird für gültig erklärt.
 - 1.2. Die Volksinitiative «Wiederherstellung der Fussgängerstreifen im Stadtzentrum» wird angenommen.

Kommunikation

1. Dieser Beschluss ist öffentlich.
2. Die öffentliche Kommunikation erfolgt mit: Stadtratsbulletin.
3. Kurztext für Stadtratsbulletin: Am 12. Dezember 2025 wurde die Volksinitiative «Wiederherstellung der Fussgängerstreifen im Stadtzentrum» mit 365 gültigen Unterschriften eingereicht. Gemäss Initiativtext sollen alle ehemaligen Fussgängerstreifen in der Tempo 30 Zone Stadtzentrum wieder angebracht werden. Der Stadtrat unterstützt das Anliegen und beantragt dem Gemeinderat die Initiative anzunehmen.
4. Auskunftsperson bei Medienanfragen: Adrian Ineichen, Tiefbauvorstand.

Mitteilung durch Protokollauszug

- David Siems, Vertreter Initiativkomitee, (per E-Mail, david.siems@gruene-duebi.ch)
- Gemeinderatssekretariat – z. H. des Gemeinderates
- Gemeinderatssekretariat – z. H. der GRPK
- Stadtplanung alle
- Akten

Stadtrat Dübendorf

André Ingold
Stadtpräsident

Mathias Vogt
Stadtschreiber