

Zuteilung: KPB

Antrag des Stadtrates betreffend Volksinitiative «Für ein fussgängerfreundliches Zentrum» (Antrag Nr. 18)

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, gestützt auf Art. 32 lit. d der Gemeindeordnung vom 25. November 2007 sowie § 133 Abs. 1 u. Abs. 3 des Gesetzes über die politischen Rechte vom 1. September 2003 (GPR), folgenden Beschluss zu fassen:

1. Der Gemeinderat nimmt vom Zustandekommen, der Gültigkeit und dem Inhalt der Volksinitiative „Für ein fussgängerfreundliches Zentrum“ Kenntnis.
2. Der Gemeinderat unterstützt die Initiative und beauftragt den Stadtrat, falls erforderlich unter Beizug einer externen Beratungsfirma, eine der eingereichten Volksinitiative entsprechende Vorlage auszuarbeiten.
3. Mitteilung an den Stadtrat zum Vollzug.

Referent des Stadtrates: Stadtpräsident, Martin Bornhauser

1. Ausgangslage/Qualifikation als allgemein anregende Initiative

a) Ausgangslage

Am 16. Februar 2010 wurde der Stadtkanzlei die Volksinitiative „Für ein fussgängerfreundliches Zentrum“ eingereicht. Der Initiativtext lautet wie folgt:

„Die unterzeichnenden in der Stadt Uster wohnhaften stimmberechtigten Schweizer Bürgerinnen und Bürger stellen gestützt auf Art. 10 der Gemeindeordnung vom 25. November 2007, folgendes als allgemeine Anregung formuliertes Initiativbegehren:

Das Verkehrsregime im Zentrum der Stadt Uster - d.h. im Geviert zwischen Bahnlinie, Bahnhofstrasse, Zürichstrasse und Amtsstrasse - wird nach folgenden Grundsätzen ausgestaltet:

- *Erlass eines allgemeinen Fahrverbots für Motorfahrzeuge*
- *Fahrten von Anwohnerinnen und Anwohnern, Zulieferern, Bussen und Taxis bleiben gestattet*
- *die Zufahrt zum Bahnhof und zur Post ist zu gewährleisten.“*

Die Begründung der Initiative ist wie folgt abgefasst:

*„Vor mehr als zwei Jahrzehnten versprochen die Ustermer Behörden der Bevölkerung, in Uster eine Fussgängerzone einzurichten. Ausser Flickwerk ist aber wenig passiert. Dabei machen es andere Städte vor: Autofreie Zonen laden die Menschen zum Verweilen und Flanieren ein und sorgen für steigende Umsätze beim lokalen Gewerbe. Mit der **Initiative „Für ein fussgängerfreundliches Zentrum“** soll das alte Versprechen der Ustermer Behörden nun endlich umgesetzt werden. Im Geviert zwischen der Bahnlinie, der Bahnhofstrasse, der Zürichstrasse und der Amtsstrasse soll im Grundsatz eine autofreie Zone entstehen. Einzig Fahrten von Anwohnerinnen und Anwohnern, Zulieferern, Bussen und Taxis sollen gestattet sein. Ebenso muss die Zufahrt zum Bahnhof und zur Post gewährleistet sein.“*

b) Qualifikation als allgemein anregende Initiative

Gemäss § 120 Abs. 2 u. 3 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) können Initiativen in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs oder der allgemeinen Anregung abgefasst sein. Eine Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs ist ein in allen Teilen konkret formulierter Beschlussesentwurf in seiner endgültigen, vollziehbaren Form (§ 120 Abs. 2 GPR). Eine Initiative in der Form der allgemeinen Anregung umschreibt das Begehren, ohne den Konkretisierungsgrad gemäss § 120 Abs. 2 GPR zu erreichen (§ 120 Abs. 3 GPR).

Die vorliegende Initiative verlangt, dass im Geviert zwischen Bahnlinie, Bahnhofstrasse, Zürichstrasse und Amtsstrasse ein fussgängerfreundliches Zentrum zu errichten ist. Mit dieser Formulierung werden Ziel und Zweck des Begehrens umschrieben. Um das Begehren umsetzen zu können, muss ein detailliertes Verkehrskonzept erarbeitet werden. Mithin handelt es sich bei der vorliegenden Initiative um eine solche in der Form der allgemeinen Anregung.

2. Zustandekommen und Rechtmässigkeit der Initiative

a) Zustandekommen

Eine Initiative ist zustande gekommen, wenn die Unterschriftenlisten den gesetzlichen Anforderungen entsprechen und rechtzeitig eingereicht worden sind sowie die erforderliche Zahl gültiger Unterzeichnungen vorliegt (§ 127 Abs. 1 GPR).

Die Vorprüfung gemäss § 124 GPR hat ergeben, dass die Unterschriftenliste den gesetzlichen Anforderungen entsprechen. Die Publikation der Initiative gemäss § 125 GPR im amtlichen Publikationsorgan der Stadt Uster hat am 17. Oktober 2009 stattgefunden. Mit dem Einreichdatum der Initiative am 16. Februar 2010 ist die sechsmonatige Frist gemäss Art. 27 der Kantonsverfassung (KV) somit gewahrt.

Gemäss Art. 10 Abs. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Uster sind für eine Volksinitiative auf kommunaler Ebene 600 Unterschriften notwendig. Von den durch das Initiativkomitee eingereichten Unterschriften wurden 650 Unterschriften auf ihre Gültigkeit hin überprüft.

Die Initiative ist somit zustande gekommen. Der Stadtrat hat dies mit Beschluss vom 11. Mai 2010 festgestellt.

b) Rechtmässigkeit

Gestützt auf Art. 28 Abs. 1 KV sind folgende Gültigkeitserfordernisse zu prüfen:

- Wahrung der Einheit der Materie
- Kein Verstoss gegen übergeordnetes Recht
- Keine offensichtliche Undurchführbarkeit

Wahrung des Grundsatzes der Einheit der Materie

Der Grundsatz der Einheit der Materie enthält nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, dass eine Vorlage nur *einen* Sachbereich zum Gegenstand haben darf und zwei oder mehrere Sachfragen und Materien, die keinen inneren sachlichen Zusammenhang aufweisen, nicht zu einer einzigen Abstimmungsfrage verbunden werden dürfen. Die vorliegend zu beurteilende Initiative verlangt, dass im Geviert zwischen Bahnlinie, Bahnhofstrasse, Zürichstrasse und Amtsstrasse ein fussgängerfreundliches Zentrum zu errichten sei. Da es sich dabei um einen abgeschlossenen Sachbereich handelt, ist der Grundsatz der Einheit der Materie gewahrt.

Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht

Ein Verstoss gegen übergeordnetes Recht liegt vor, wenn die von der Initiative vorgesehene Regelung einer Sachfrage anders lautet als jene, die sich aus dem übergeordneten Recht ergibt. Sodann ist eine Initiative rechtswidrig, wenn der Gemeinde kein Regelungsspielraum durch Kanton oder Bund zugestanden wird (Schuhmacher, Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Zürich 2007, N.19 zu Art. 28). Darüber hinaus ist eine Initiative ungültig zu erklären, wenn sie so unklar formuliert ist, dass sich die Stimmberechtigten der Gefahr eines Irrtums über wesentliche Punkte ausgesetzt sehen (BGE 129 I 392, 395). In einem solchen Fall wäre nämlich der Anspruch auf freie Willensbildung und unverfälschte Stimmabgabe nach Art. 34 Abs. 2 der Bundesverfassung verletzt.

Gemäss § 4 Abs. 1 der kantonalen Signalisationsverordnung vom 21. November 2001 ist für die Anordnung von dauernden Verkehrsanordnungen auf *Staatsstrassen* die Direktion für Soziales und Sicherheit zuständig. Dauernde Verkehrsanordnungen auf *Gemeindestrassen* werden durch die Direktion für Soziales und Sicherheit auf Antrag der zuständigen Gemeindebehörde verfügt (§ 4 Abs. 2 Signalisationsverordnung). Die im Initiativtext genannte Zürichstrasse ist Staatsstrasse. Die Bahnhofstrasse ist ebenfalls Staatsstrasse, welche aber gemäss kantonalem Verkehrsrichtplan als Gemeindestrasse klassiert werden soll. Die Amtsstrasse sodann ist eine Gemeindestrasse. Die Initiative lässt offen, wo genau die geforderten Fahrverbote angeordnet werden sollen. Es ist aber

davon auszugehen, dass sich auf den Gemeindestrassen in dem in der Initiative genannten Geviert entsprechende Standorte finden lassen, bezüglich welcher die Stadt Uster die Anordnung von Fahrverboten beantragen kann. Da die Stadt Uster in dieser Frage somit Regelungsspielraum hat, liegt kein Verstoss gegen übergeordnetes Recht vor. Mit der Forderung der Initiative, im erwähnten Geviert ein fussgängerfreundliches Zentrum einzurichten, ist diese sodann auch klar formuliert.

Offensichtliche Undurchführbarkeit

Das Kriterium der offensichtlichen Undurchführbarkeit ist gegeben, wenn sich eine Initiative aus tatsächlichen Gründen nicht verwirklichen lässt. Die Undurchführbarkeit muss offensichtlich und völlig zweifelsfrei sein, d.h. das Initiativbegehren darf sich *unter keinen Umständen* verwirklichen lassen.

Wie oben ausgeführt, hat die Stadt Uster bei der Frage der Anordnung von Fahrverboten auf Gemeindestrassen Regelungsspielraum. Die Initiative ist somit nicht undurchführbar.

Zusammenfassend kann somit festgehalten werden, dass die Initiative rechtmässig ist.

3. Stellungnahme des Stadtrates zur Initiative

Der Stadtrat unterstützt die Initiative zum heutigen Zeitpunkt in diesem Sinne, als er der Ausarbeitung einer ausformulierten Vorlage zustimmt. Sollte der Gemeinderat die Initiative unterstützen und den Stadtrat beauftragen, eine Umsetzungsvorlage auszuarbeiten, wird es unter Umständen erforderlich sein, eine externe Beratungsfirma beizuziehen.

4. Nächster Verfahrensschritt

Der Gemeinderat hat über den Antrag des Stadtrates innert neun Monaten nach Einreichung der Initiative zu entscheiden.

5. Antrag

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat

- vom Zustandekommen, der Gültigkeit und dem Inhalt der Volksinitiative „Für ein fussgängerfreundliches Zentrum“ Kenntnis zu nehmen
- der Initiative die Unterstützung zu gewähren und den Stadtrat zu beauftragen, falls erforderlich unter Beizug einer externen Beratungsfirma, eine der eingereichten Volksinitiative entsprechende Vorlage auszuarbeiten.

STADTRAT USTER

Martin Bornhauser
Stadtpräsident

Hansjörg Baumberger
Stadtschreiber