



- 24-248 B3.5.7
Volksinitiative "Mitbestimmen bei Temporeduktionen!"
Umsetzungsvorlage
Antrag und Weisung an Gemeinderat
-

Ausgangslage

Am 17. Mai 2022 überreichte eine Vertretung des Initiativkomitees dem Stadtpräsidenten zuhänden des Stadtrats die Volksinitiative "Mitbestimmen bei Temporeduktionen". Mit Beschluss Nr. 22-53 vom 27. Januar 2022 genehmigte der Stadtrat die Unterschriftenliste und gab sie mit amtlicher Publikation vom 4. Februar 2022 zur Unterschriftensammlung frei. Die Volksinitiative wurde innert der vorgeschriebenen Frist von sechs Monaten mit 352 gültigen Unterschriften eingereicht. Mit Beschluss Nr. 22-344 vom 16. Juni 2022 hat der Stadtrat festgestellt, dass die Volksinitiative zustande gekommen ist. Dies wurde am 24. Juni 2022 amtlich publiziert.

Die Initiative ist in Form der allgemeinen Anregung abgefasst und lautet wie folgt:

"Alle Vorlagen, die signalisierte, respektive markierte Temporeduktionen beinhalten, sind dem Gemeinderat als referendumsfähige Beschlüsse vorzulegen, unabhängig von der Höhe der dafür benötigten Investitionen. Diese Bestimmung hat für das gesamte Strassennetz der Gemeinde Dübendorf Gültigkeit."

Begründung des Initiativkomitees

"In den Jahren 2004, 2013 und 2021 wurde in Dübendorf über die Einführung von Tempo 30 abgestimmt und jedes Mal sprach sich die Bevölkerung dagegen aus. Trotzdem setzte der Stadtrat mittels "Salamitaktik" einzelne 30er-Zonen um. Während solche um Schulhäuser und Kindergärten geduldet wurden, überspannte der Stadtrat mit der Tempo-30-Zone Zentrum den Bogen. Hauptverkehrsachsen und wichtige Durchgangsstrassen sind betroffen und die Zone hat grossflächigen Charakter. Sie wurde vom Stadtrat in Eigenregie beschlossen, ohne Einbezug von Gemeinderat und Bevölkerung. Zwei Wochen nach diesem, von vielen als undemokratisch empfundenen Vorgehen kam aufgrund einer Motion des Gemeinderats die Tempo-30-Vorlage über Quartiererschliessungsstrassen zur Volksabstimmung. Am 13. Juni 2021 machte der Dübendorfer Souverän mit seinem deutlichen dritten Nein innert 17 Jahren unmissverständlich klar, dass er grossflächige Tempo-30-Zone ablehnt. Aus diesen Gründen sind Vorlagen, die signalisierte, respektive markierte Temporeduktionen beinhalten, zwingend referendumsfähigen Gemeinderatsbeschlüssen zu unterstellen. Das ermöglicht der Bevölkerung, sich mittels Referenden einzubringen, und bewirkt, dass solche Massnahmen mit Bedacht und Vernunft geplant werden."

Mit Beschluss vom 30. August 2022 hat der Stadtrat dem Gemeinderat (Geschäft Nr. 42/2022) gemäss § 133 Abs. 2 Gesetz über die politischen Rechte (GPR) beantragt, die Volksinitiative für gültig zu erklären und sie abzulehnen. Gleichzeitig hat der Stadtrat dem Gemeinderat einen Gegenvorschlag unterbreitet. Der Gemeinderat hat die Volksinitiative an seiner Sitzung vom 6. Februar 2023 mit 24 zu 0 Stimmen für gültig erklärt. An derselben Sitzung hat der Gemeinderat die Volksinitiative mit 23 zu 12 Stimmen und den Gegenvorschlag des Stadtrates mit 20 zu 13 Stimmen abgelehnt. Da der Gemeinderat die Volksinitiative abgelehnt hat, ohne eine Umsetzungsvorlage ausarbeiten zu lassen oder einen Gegenvorschlag zu beschliessen, fand gemäss § 134 Abs. 2 in Verbindung mit § 137 lit. a GPR am 18. Juni 2023 eine Volksabstimmung über die Volksinitiative statt. Die Stimmbevölkerung hat die Volksinitiative mit 54.23 % Ja-Stimmen angenommen. Aus diesem Grund hat der Stadtrat gemäss § 138 Abs. 1 GPR dem Gemeinderat innert einem Jahr nach der



Volksabstimmung, d.h. bis spätestens am 18. Juni 2024, eine Umsetzungsvorlage zu unterbreiten. Der Gegenstand dieser Umsetzungsvorlage muss gemäss § 138a GPR dem Gegenstand der Volksinitiative entsprechen.

Der Stadtrat hat mit Beschluss Nr. 23-417 vom 21. September 2023 einem ersten Entwurf der Umsetzungsvorlage zugestimmt. Gleichzeitig hat er beschlossen, den Entwurf Vertretenden des Initiativkomitees sowie sämtlichen Fraktionen zu präsentieren und zu diskutieren. Die Vertretenden waren gemäss rundem Tisch vom 14. November 2023 mit dem Entwurf der Umsetzungsvorlage einverstanden. Am 29. November 2023 wurde der Entwurf beim Gemeindeamt des Kantons Zürich zur Vorprüfung eingereicht. Der Vorprüfungsbericht ist am 24. Januar 2024 eingegangen. Die Anpassungsvorschläge gemäss erstem Vorprüfungsbericht wurden in der nun vorliegenden Umsetzungsvorlage berücksichtigt und vom Stadtrat an seiner Sitzung vom 29. Februar 2024 gutgeheissen. Die nachfolgende Umsetzungsvorlage wurde den Vertretenden des Initiativkomitees sowie sämtlichen Fraktionen erneut präsentiert. Die Vertretenden waren damit gemäss rundem Tisch vom 25. März 2024 einverstanden. Am 2. April 2024 wurde die Umsetzungsvorlage beim Gemeindeamt des Kantons Zürich zur zweiten Vorprüfung eingereicht. Der zweite Vorprüfungsbericht ist am 16. April 2024 eingegangen. Darin wird festgehalten, dass aus gemeinderechtlicher Sicht nichts gegen die nun vorliegende Umsetzungsvorlage spricht.

Erwägungen

Beschränkung auf kommunale Strassen

Der Initiativtext lautet unter anderem explizit "Diese Bestimmung hat für das gesamte Strassennetz der Gemeinde Dübendorf Gültigkeit." Diese Formulierung kann sich entweder auf das gesamte Strassennetz im Gemeindegebiet oder auf das Strassennetz im Gemeindeeigentum beziehen. Zahlreiche Strassen befinden sich in der Hoheit des Kantons (Ringstrasse, Überlandstrasse, Fällandenstrasse, Wangenstrasse etc.). Zudem gibt es einen Bereich bei der Autobahnauffahrt, welcher mit einem sogenannten "ASTRA-Perimeter" belegt ist. Somit bestimmen teilweise der Kanton, teilweise sogar der Bund über das Temporegime. Die Initiative kann sich somit nur auf "Gemeindestrassen" beziehen und nicht auf "das gesamte Strassennetz". Ohne diese Präzisierung würde die Bestimmung § 128 Abs. 1 GPR in Verbindung mit Art. 28 Abs. 1 lit. c KV widersprechen und wäre offensichtlich undurchführbar, da sie sich nicht verwirklichen lassen würde.

Beschränkung auf dauernde Verkehrsanordnungen

Art. 3 Abs. 4 Strassenverkehrsgesetz (SVG) räumt den Kantonen die Möglichkeit ein, Verkehrsbeschränkungen oder -anordnungen zu erlassen, soweit der Schutz der Bewohner oder gleichermassen Betroffener vor Lärm und Luftverschmutzung, die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, die Sicherheit, die Erleichterung oder die Regelung des Verkehrs, der Schutz der Strasse oder andere in den örtlichen Verhältnissen liegende Gründe dies erfordern. Gemäss Art. 108 der Signalisationsverordnung (SSV) können Abweichungen von der allgemeinen Höchstgeschwindigkeit angeordnet werden, wenn ein Gutachten aufzeigt, dass die Herabsetzung nötig, zweck- und verhältnismässig ist und keine anderen Massnahmen vorzuziehen sind.

Massgebend für die Zuständigkeit bei Verkehrsanordnungen sind vorab die Regeln von § 4 und § 5 der Kantonalen Signalisationsverordnung (KSigV):



- § 4 Abs. 1: "Dauernde Verkehrsanordnungen auf Autobahnen und Autostrassen sowie auf den übrigen Staatsstrassen verfügt die Kantonspolizei, soweit Bestimmungen des Bundes oder dieser Verordnung nichts anderes vorsehen."
- § 4 Abs. 2: "Dauernde Verkehrsanordnungen auf Gemeindestrassen verfügt die Kantonspolizei auf Antrag der zuständigen Gemeindebehörde. Sind weitere Gemeinden davon betroffen, ist deren Stellungnahme einzuholen. Ein Antrag darf nur nach Anhörung der Verkehrstechnischen Kommission abgelehnt werden."

Zeitlich befristete Temporeduktionen (z.B. bei Baustellen, bei Veranstaltungen oder ausserordentlichen Ereignissen) können mit der Initiative nicht mitgemeint sein. Solche befristeten Temporeduktionen sind zwar selten, können aber vorkommen und sie werden ebenfalls signalisiert. In der Initiative fehlt ein entsprechender Hinweis, dass vorübergehende Temporeduktionen von der angestrebten Regelung ausgenommen sind. Für vorübergehende Verkehrsanordnungen sind gemäss § 5 Abs. 3 KSigV die Gemeindebehörden zuständig.

Beschränkung auf Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit

Der Initiativtext bezieht sich ausschliesslich auf Vorlagen, welche "Temporeduktionen" bezwecken. Zu Vorlagen, welche Tempoerhöhungen mit sich bringen, äussert sich die Initiative nicht. § 138 lit. a des Gesetzes über die politischen Rechte des Kantons Zürich besagt, dass der Gegenstand einer Umsetzungsvorlage dem Gegenstand der Initiative entsprechen muss. Aus diesem soll die Kompetenz für die Antragstellung an die Kantonspolizei für dauernde Verkehrsanordnungen auf Gemeindestrassen, welche eine Tempoerhöhung bezwecken, unverändert durch den Stadtrat erfolgen.

Anpassung Gemeindeordnung

Es geht bei Temporeduktionen nicht um eine reine Rechtsanwendung wie beispielsweise bei Baubewilligungen, sondern es können vielmehr auch politische Überlegungen für die Anordnung einer Temporeduktion sprechen. Dazu kommt, dass die Gemeinde ihre Angelegenheiten im Rahmen des übergeordneten Rechts selbständig ordnen kann und es insofern zulässig sein muss, dass die Gemeindeordnung die Frage des Entscheids über die Antragstellung einer Temporeduktion dem Gemeinderat zuweist. Der Regierungsrat hat in diesem Sinne in seiner Antwort auf eine Anfrage verschiedener Kantonsräte ausgeführt, die Mitwirkung der Bevölkerung bzw. der Parlamente beim Zustandekommen eines Gemeindeantrags an die Kantonspolizei sei eine Frage der Ausgestaltung der politischen Rechte, aber auch der Gemeindeautonomie (vgl. RRB 665/2022 vom 4. Mai 2022). Es ist damit möglich, die GO dahingehend zu erweitern, dass eine Antragstellung im Sinne von § 4 Abs. 2 KSigV vom Gemeinderat zu beschliessen ist. Tempo-30-Zonen können sodann auch im kommunalen Verkehrsrichtplan festgelegt werden, wofür in Dübendorf der Gemeinderat zuständig ist (Art. 16 Ziff. 1 GO).

Die Volksinitiative bezweckt, dass alle Vorlagen, die signalisierte, respektive markierte Temporeduktionen beinhalten, unabhängig von deren Kredithöhe zwingend dem Gemeinderat mittels referendumsfähiger Beschlüsse vorzulegen sind. Die Volksinitiative zielt somit darauf ab, eine Änderung von Art. 11 oder 12 GO vorzunehmen oder aber eine Anpassung von Art. 15, 16 oder 17 GO zu erreichen, wo die Kompetenzen des Gemeinderates definiert sind und in der Folge Art. 12 GO betreffend fakultatives Referendum zur Anwendung kommen könnte.

Der Stadtrat erachtet die Ergänzung einer neuen Ziffer 12 in Art. 17 GO im vorliegenden Fall für die sinnvollste Lösung, um dem Initiativbegehren gerecht zu werden. Die neue Ziffer 12 soll folgendermassen lauten:



"dauernde signalisierte respektive markierte Verkehrsanordnungen auf Gemeindestrassen, die eine Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit bezwecken, unabhängig von der Ausgabenhöhe."

Für das Inkrafttreten einer Teilrevision bedarf es grundsätzlich einer ausdrücklichen Bestimmung. Aus diesem Grund ist die GO mit einem zusätzlichen Absatz bei Art. 49 betreffend das Inkrafttreten von Teilrevisionen zu ergänzen. Diese Bestimmung wird auch für alle zukünftigen Teilrevisionen gelten und soll folgendermassen lauten:

"² Der Stadtrat setzt Änderungen dieser Gemeindeordnung jeweils nach der Genehmigung durch den Regierungsrat in Kraft."

Weiteres Vorgehen

Nach der Überweisung durch den Stadtrat beschliesst der Gemeinderat gemäss § 138 Abs. 2 GPR innert zweier Jahre nach der Volksabstimmung über die Umsetzungsvorlage, im vorliegenden Fall also bis spätestens am 18. Juni 2025. Die Umsetzungsvorlage untersteht gemäss § 138 Abs. 3 GPR dem Referendum. Da die Umsetzungsvorlage eine Anpassung der Gemeindeordnung vorsieht, untersteht die Vorlage somit dem obligatorischen Referendum. Beschliesst der Gemeinderat einen Gegenvorschlag zur Umsetzungsvorlage, findet gemäss § 138 Abs. 4 GPR eine Volksabstimmung über beide Vorlagen statt.

Nehmen die Stimmberechtigten die Umsetzungsvorlage an, reicht der Stadtrat die Teilrevision der GO dem Regierungsrat zur Genehmigung ein.

Beschluss

1. Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, der Umsetzungsvorlage zur Volksinitiative "Mitbestimmen bei Temporeduktionen!" und somit der Ergänzung einer neuen Ziffer 12 in Art. 17 der Gemeindeordnung der Stadt Dübendorf zuzustimmen.
2. Der Antrag und die Weisung zum Gemeinderatsgeschäft Nr. 28/2024 werden genehmigt und zuhanden des Gemeinderats verabschiedet.

Kommunikation

1. Dieser Beschluss ist öffentlich.
2. Die öffentliche Kommunikation erfolgt mit: Stadtratsbulletin
3. Kurztext für Stadtratsbulletin: Am 18. Juni 2023 hat die Stimmbevölkerung der Stadt Dübendorf der Volksinitiative "Mitbestimmen bei Temporeduktionen!" zugestimmt. Der Stadtrat hat daraufhin eine Umsetzungsvorlage ausgearbeitet. Er beantragt dem Gemeinderat, der Umsetzungsvorlage und somit der Ergänzung einer neuen Ziffer 12 in Art. 17 der Gemeindeordnung der Stadt Dübendorf zuhanden Urnenabstimmung zuzustimmen
4. Auskunftsperson bei Medienanfragen: André Ingold, Stadtpräsident

Mitteilung durch Protokollauszug



- Gemeinderatssekretariat – z. H. der GRPK.
- Gemeinderatssekretariat – z. H. des Gemeinderates
- Verkehrskommission
- Akten

Stadtrat Dübendorf

André Ingold
Stadtpräsident

Mathias Vogt
Stadtschreiber