

Volksinitiative betreffend Sport- und Street-hockeyplatz für Oberwil: Gültigerklärung

Bericht und Antrag des Stadtrates vom 7. November 2006

Das Wichtigste im Überblick

Am 7. Juni 2006 reichte ein Initiativkomitee unter dem Titel „Sport- und Streethockeyplatz für Oberwil“ eine Volksinitiative mit 1311 gültigen Unterschriften ein. Gegenstand des Initiativbegehrens ist die Erstellung eines geeigneten Sport- und Streethockeyplatzes auf dem geografischen Gebiet der Nachbarschaft Oberwil-Gimenen. Dieser Platz beinhaltet die nötige Infrastruktur, damit er auch für andere Veranstaltungen benutzt werden kann. Eine formalrechtliche Überprüfung hat ergeben, dass die allgemein formulierte Initiative gültig ist.

Vertreter des Initiativkomitees und eine Delegation des Stadtrats haben gemeinsam intensiv nach Umsetzungsmöglichkeiten der Volksinitiative gesucht. Insgesamt wurden acht mögliche Standorte für einen Sport- und Streethockeyplatz in Oberwil geprüft. Dabei hat sich gezeigt, dass es schwierig ist, einen geeigneten sowie verfügbaren Standort in Oberwil zu finden. Alle als möglich erachteten Standorte bedürfen einer Anpassung der planungsrechtlichen Grundlagen sowie der Verhandlungen mit den Landeigentümern bzw. Pächtern. Die Realisierbarkeit des Projekts ist unsicher. Der Stadtrat verzichtet auf eine Empfehlung zuhanden der Stimmberechtigten.

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit Bericht und Antrag zur Volksinitiative „Sport- und Streethockeyplatz für Oberwil“. Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Rechtsgrundlagen für das Initiativrecht auf Gemeindeebene
 - 2.1 Kantonales Recht
 - 2.2 Gemeindliches Recht
3. Prüfung durch den Grossen Gemeinderat und Prüfungsumfang

4. Gültigkeitserfordernisse
 - 4.1 Formelle Rechtmässigkeit
 - 4.1.1 Zustandekommen
 - 4.1.2 Einheit der Initiativart
 - 4.1.3 Einheit der Form
 - 4.1.4 Einheit der Materie
 - 4.2 Materielle Rechtmässigkeit
 - 4.2.1 Zulässigkeit des Initiativgegenstandes
 - 4.2.2 Durchführbarkeit
 - 4.2.3 Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht
5. Stellungnahme zum Inhalt und Abstimmungsempfehlung
 - 5.1 Abklärungen
 - 5.2 Raumplanung
 - 5.3 Standortabklärung, Stellungnahme der Baudirektion vom 27. Oktober 2006
 - 5.4 Abstimmungsempfehlung
6. Antrag

1. Ausgangslage

Am 7. Juni 2006 reichte ein Initiativkomitee eine Volksinitiative ein mit dem Titel „Sport- und Steethockeyplatz für Oberwil“. Gemäss Bescheinigung der Einwohnerkontrolle Zug vom 8. Juni 2006 enthält das Initiativbegehren 1311 gültige Unterschriften. Der Initiativtext lautet wie folgt: „Die Stadt Zug errichtet einen geeigneten Streethockeyplatz auf dem geografischen Gebiet der Nachbarschaft Oberwil-Gimenen mitsamt der dazu benötigten Infrastruktur, der unter anderem auch für andere Veranstaltungen benützt werden kann. Dieser soll zeitlich so realisiert werden, dass er vor dem 01.01.2012 dem Spielbetrieb übergeben werden kann.“

Die Initianten begründen ihr Begehren wie folgt:

- Der Schulhausplatz, als einziger Sportplatz in Oberwil, ist praktisch permanent von den Rebels belegt (Training / Spiele / Turniere) und kann somit von anderen Organisationen / Gruppierungen nicht im gewünschten Mass mitgenutzt werden.
- Auf Grund der Lärmimmissionen ist eine Verschiebung des Platzes innerhalb von Oberwil angezeigt.
- Der Schweizerische Streethockeyverband SSHA verlangt von den Vereinen, dass ab 1.1.2010 nur noch auf Plätzen gespielt werden darf, die der europ. Norm entsprechen. Der heutige Platz wäre dafür zu klein.
- Ein schöner Teil des aktiven Dorflebens findet heute während den Heimspielen der Oberwil Rebels statt. Bei jedem Heimspiel treffen sich jung und alt aus Oberwil und Umgebung, um die Mannschaften zu unterstützen und zwischenmenschliche Kontakte zu pflegen.

2. Rechtsgrundlagen für das Initiativrecht auf Gemeindeebene

2.1 Kantonales Recht

Nach § 113 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden vom 4. September 1980 (Gemeindegesetz, GG; BGS 171.1) kann eine in der Gemeindeordnung festgesetzte Anzahl Stimmberechtigter über einen in den Aufgabenbereich der Gemeinde fallenden Gegenstand, der dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum unterliegt, eine Initiative einreichen (Abs. 1). Die Initiative kann in Form einer einfachen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht werden (Abs. 3).

Für die Behandlung der Initiative im Grossen Gemeinderat ist § 114 GG massgebend. Danach kann der Grosse Gemeinderat die Initiative zum Beschluss erheben (vgl. § 114 Abs. 1 Satz 1 GG). Stimmt er der Initiative nicht zu, muss sie den Stimmberechtigten zum Entscheid vorgelegt werden (Satz 2). Fällt die Entscheidung in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten gemäss § 109 GG (obligatorisches Referendum), kann der Grosse Gemeinderat Zustimmung oder Ablehnung beantragen (§ 114 Abs. 2 GG). Schliesslich kann der Grosse Gemeinderat gemäss § 114 Abs. 3 GG - für den Fall, dass er eine Initiative ablehnt - einen Gegenvorschlag ausarbeiten und diesen gleichzeitig mit der Initiative der Urnenabstimmung unterstellen (Satz 1). Die Abstimmung ist innert sechs Monaten seit Einreichung der Initiative bei der Gemeindekanzlei durchzuführen (vgl. Satz 2). Im übrigen regelt die Gemeindeordnung das Verfahren für das Referendum und die Initiative (vgl. § 116 GG).

2.2 Gemeindliches Recht

Nach § 10 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Zug vom 1. Februar 2005 (GO) können 800 Stimmberechtigte ein Volksinitiativbegehren im Sinne von § 113 des Gemeindegesetzes einreichen. Die Frist zur Einreichung bei der Stadtkanzlei beträgt sechs Monate nach Eröffnung der Unterschriftensammlung. Der Beginn der Unterschriftensammlung ist der Stadtkanzlei unter gleichzeitiger Hinterlegung des Initiativtextes mitzuteilen. Nach § 10 Abs. 3 GO hat der Initiativbogen folgende Angaben zu enthalten: Die Überschrift „Stadt Zug“ (Bst. a), den Wortlaut der Initiative (Bst. b), eine vorbehaltlose Rückzugsklausel (Bst. c), das Datum des Beginns der Unterschriftensammlung (Bst. d), der Hinweis, dass sich nach Art. 282 StGB strafbar macht, wer das Ergebnis einer Unterschriftensammlung fälscht (Bst. e) sowie Namen und Adressen von mindestens drei Urheberinnen oder Urhebern der Initiative - Initiativkomitee (Bst. f). Stimmberechtigte, die ein Initiativbegehren unterzeichnen wollen, haben auf dem Initiativbogen handschriftlich und leserlich Namen, Vornamen, Geburtsdatum und Wohnadresse anzugeben sowie eigenhändig zu unterzeichnen. Sie dürfen ein Initiativbegehren nur einmal unterzeichnen (Abs. 4). Was die Behandlung der Initiative angeht, hält § 11 GO Folgendes fest: Nach Einreichung des Initiativbegehrens überprüft die Stadtkanzlei die Gültigkeit der Unterschriften. Gestützt auf einen Bericht und Antrag des Stadtrates beschliesst der Grosse Gemeinderat sodann über die Gültigkeit der Initiative (Abs. 1). Fällt die Beschlussfassung über den Gegenstand der Initiative in die Zuständigkeit des Grossen Gemeinderates, kann dieser die Initiative zum Beschluss erheben. Lehnt er die Initiative ab, ist sie der Urnenab-

stimmung zu unterstellen (Abs. 2). Fällt die Entscheidung über den Initiativgegenstand in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten, kann der Grosse Gemeinderat Zustimmung oder Ablehnung beantragen (Abs. 3). Lehnt der Grosse Gemeinderat eine Initiative ab, kann er einen Gegenvorschlag ausarbeiten und diesen gleichzeitig mit der Initiative der Urnenabstimmung unterstellen (Abs. 4). Die Urnenabstimmung ist innert sechs Monaten seit Einreichung des Initiativbegehrens, spätestens jedoch zusammen mit dem nächsten nach Ablauf dieser Frist stattfindenden eidgenössischen oder kantonalen Urnengang durchzuführen (Abs. 5).

Schliesslich enthält auch die Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates der Stadt Zug vom 4. November 1997 (Geschäftsordnung GGR, GSO) eine Vorschrift über die Behandlung von Volksinitiativen: Nach § 39 GSO übermittelt der Stadtrat die eingereichten Volksinitiativen beförderlichst mit einem Bericht und Antrag an den Grossen Gemeinderat.

3. Prüfung durch den Grossen Gemeinderat und Prüfungsumfang

Weder das Gemeindegesetz noch die Gemeindeordnung sehen eine amtliche Vorprüfung von Initiativbogen vor. Über die Gültigkeit einer Initiative wird somit erst nach deren Einreichung entschieden. Die Zuständigkeit hierfür liegt gestützt auf § 11 Abs. 1 Satz 2 GO beim Grossen Gemeinderat. Im Zusammenhang mit der Behandlung der seinerzeitigen „Altstadt-Initiative“ hatte sich eine gewisse Unsicherheit gezeigt, ob der Rat zur Prüfung der Gültigkeit der Initiative nicht nur befugt, sondern auch verpflichtet sei. Das Verwaltungsgericht hielt in der Folge in seinem Entscheid vom 21. Februar 1991 (vgl. GVP 1991/92, S. 8 ff.) ausdrücklich fest, dass der Grosse Gemeinderat nicht nur befugt sei, Volksinitiativen auf deren Gültigkeit zu überprüfen, sondern auch dazu verpflichtet. Der Grosse Gemeinderat hat somit - unabhängig davon, ob er einem Initiativbegehren positiv oder negativ gegenübersteht - zunächst eine rechtliche Überprüfung vorzunehmen. Diese Prüfung hat grundsätzlich unter zwei Gesichtspunkten zu erfolgen: Zum einen ist zu prüfen, ob das Initiativbegehren die formellen Erfordernisse erfüllt - zum andern ist der Grosse Gemeinderat aber auch verpflichtet, eine Rechtmässigkeitsprüfung hinsichtlich des Inhalts der Initiative durchzuführen (vgl. Hans Hagmann/Felix Horber, Die Geschäftsordnung im Parlament, Zürich 1998, N 8 zur § 39).

4. Gültigkeitserfordernisse

4.1 Formelle Rechtmässigkeit

4.1.1 Zustandekommen

Die Volksinitiative „Sport- und Streethockeyplatz für Oberwil“ wurde am 7. Juni 2006 mit insgesamt 1311 gültigen Unterschriften eingereicht (vgl. Gesamtbescheinigung der Einwohnerkontrolle Zug vom 8. Juni 2006; Beilage 3). Die Unterschriftensammlung begann am 28. April 2006. Die für ein Initiativbegehren in der Stadt Zug notwendige Anzahl von Unterschriften (800) ist damit innert der gemäss § 10 Abs. 2 GO einzuhaltenden Sammelfrist von sechs Monaten eingereicht worden. Der Initia-

tivbogen enthält die gemäss § 10 Abs. 3 GO notwendigen Angaben, nämlich die Überschrift „Stadt Zug“, den Wortlaut der Initiative, eine vorbehaltlose Rückzugsklausel, das Datum des Beginns der Unterschriftensammlung, den Hinweis darauf, dass sich strafbar macht, wer das Ergebnis einer Unterschriftensammlung fälscht, sowie die Namen und Adressen von mindestens drei Urheberinnen bzw. Urhebern. Die Volksinitiative „Sport- und Streethockeyplatz für Oberwil“ ist damit formell korrekt zustande gekommen.

4.1.2 Einheit der Initiativart

Die Volksinitiative „Sport- und Streethockeyplatz für Oberwil“ verlangt die Errichtung eines geeigneten Streethockeyplatzes auf dem geografischen Gebiet der Nachbarschaft Oberwil-Gimenen mitsamt der dazu benötigten Infrastruktur. Initiativgegenstand ist somit die Erstellung einer Sportanlage im Gebiet Oberwil. Dabei handelt es sich um einen Anwendungsfall der sogenannten „Verwaltungsinitiative“. Formelle Elemente anderer Initiativarten (Verfassungsinitiative, Gesetzesinitiative) enthält das vorliegende Initiativbegehren nicht. Die Einheit der Initiativart ist damit vorliegend gewahrt.

4.1.3 Einheit der Form

Das Ziel der Volksinitiative „Sport- und Streethockeyplatz für Oberwil“ soll mittels Erstellen einer entsprechenden Anlage erreicht werden. Wo genau diese Anlage errichtet werden soll und wie diese Anlage konkret beschaffen sein soll, wird offengelassen. Die Initiative ist damit einheitlich in der Form einer allgemeiner Anregung gehalten. Folglich wahrt sie auch die Einheit der Form.

4.1.4 Einheit der Materie

Der Grundsatz der Einheit der Materie soll sicherstellen, dass mit einer Initiative nicht verschiedene Anliegen vorgebracht werden, die nichts miteinander zu tun haben. Ziel dieser Einschränkung ist die Wahrung der politischen Rechte. Die politischen Rechte schützen gemäss Art. 34 der Bundesverfassung die freie Willensäusserung und die unverfälschte Stimmabgabe der Stimmberechtigten. Die freie Willensäusserung wird jedoch beeinträchtigt, wenn eine Initiative verschiedene Gegenstände umfasst, die nichts miteinander zu tun haben, und so die Stimmberechtigten vor einem Dilemma stehen, wenn sie ein bestimmtes Teilanliegen der Initiative unterstützen möchten, ein anderes aber ablehnen. Aus diesem Grund müssen die Teilbegehren einer Initiative stets einen engen Sachzusammenhang aufweisen. Vorliegend geht es um die Erstellung eines Streethockeyplatzes. Der geforderte enge Sachzusammenhang ist hier zweifelsohne gegeben. Die Volksinitiative „Sport- und Streethockeyplatz für Oberwil“ erfüllt somit auch das Erfordernis der Einheit der Materie.

4.2 Materielle Rechtmässigkeit

4.2.1 Zulässigkeit des Initiativgegenstandes

Inhalt einer Initiative kann nach § 113 Abs. 1 GG jeder in den Aufgabenbereich der Gemeinde fallende Gegenstand sein, der dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum unterliegt. Die Erstellung des Sportplatzes wird voraussichtlich mehrere Millionen kosten. Für dieses Vorhaben ist ein Finanzbeschluss erforderlich, der dem fakultativen Referendum gemäss § 8 Abs. 1 Bst. d GO unterliegt. Bei der Errichtung des Sport- und Streethockeyplatzes handelt es sich zweifellos um eine gemeindliche Aufgabe im Sinne von § 113 Abs. 1 GG. Das der Volksinitiative „Sport- und Streethockeyplatz für Oberwil“ zugrunde liegende Begehren erweist sich somit grundsätzlich als initiativfähig.

4.2.2 Durchführbarkeit

Eine Initiative ist grundsätzlich nur dann gültig, wenn ihre Begehren auch erfüllt werden können. Zur Verwirklichung der Volksinitiative „Sport- und Streethockeyplatz für Oberwil“ braucht es geeignetes Land, das in einer entsprechenden Bauzone (ÖIB) liegen muss. Gemeinsam vom Initiativkomitee und einer Delegation des Stadtrates getroffene Abklärungen haben ergeben, dass es sehr schwer ist, einen geeigneten sowie verfügbaren Standort in Oberwil zu finden. Alle als möglich erachteten Standorte bedürfen einer Anpassung der planungsrechtlichen Grundlagen sowie der Verhandlungen mit den Landeigentümern bzw. Pächtern. Die Realisierbarkeit des Projekts ist daher unsicher. Doch solange die Verwirklichung nicht unmöglich ist, besteht im Zweifel eine Vermutung zugunsten der Durchführbarkeit.

4.2.3 Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Recht

In inhaltlicher Hinsicht wird für die Gültigkeit einer Volksinitiative vorausgesetzt, dass das initiierte Begehren mit dem übergeordneten Recht im Einklang steht. Vorliegend ergeben sich keine Hinweise darauf, dass die Volksinitiative „Sport- und Streethockeyplatz für Oberwil“ übergeordnetes Recht verletzen könnte.

5. Stellungnahme zum Inhalt und Abstimmungsempfehlung

5.1 Abklärungen

In den vergangenen Monaten haben Vertreter des Initiativkomitees und eine Delegation des Stadtrats gemeinsam nach Umsetzungsmöglichkeiten der Volksinitiative gesucht. Insgesamt wurden acht mögliche Standorte für einen Sport- und Streethockeyplatz in Oberwil geprüft (vgl. Beilage 4). Dabei hat sich gezeigt, dass aufgrund der Verfügbarkeit des Landes, der erforderlichen Grösse eines potentiellen Standorts und der raumplanerischen Rahmenbedingungen grundsätzlich nur zwei Standorte bergseits der Bahn (zwischen Altersheim Mühlmatt und Klinik Franziskusheim) in Frage kommen. Beide Standorte befinden sich nicht im Eigentum der Stadt Zug. Sie sind aus raumplanerischer Sicht problematisch, und es ist mit der Grundeigentümerin und dem Pächter des heute landwirtschaftlich genutzten Landes eine Vereinbarung zu erzielen.

Der vom Initiativkomitee favorisierte Standort Bröchli (Eigentum Stadt Zug) befindet sich ausserhalb des Siedlungsentwicklungsgebiets und ausserhalb der Siedlungsbegrenzungslinie, was eine Änderung des kantonalen Richtplans voraussetzt. Dies fällt in die Zuständigkeit des Kantonsrats.

5.2 Raumplanung

Ein Sport- und Streethockeyplatz gehört in eine Zone des öffentlichen Interesses für Bauten und Anlagen und ist einer Lärmempfindlichkeitsstufe III zuzuweisen. Dabei ist auf eine zweckmässige Zuordnung dieser Zone zum übrigen Siedlungsgebiet zu achten sowie auf eine gute Erschliessung mit dem Langsam- und dem öffentlichen Verkehr.

Die beiden möglichen Standorte bergseits der Bahn befinden sich heute in der Landwirtschaftszone. Eine Umzonung des Landes bildet eine Voraussetzung für den Bau einer Sportanlage. Aus Gründen des Immissionsschutzes der angrenzenden Wohnquartiere kann nicht ein offenes Spielfeld realisiert werden. Nur mit dem Bau einer Halle können die Immissionen während des Trainings (bis 22.00 Uhr) und während den Spielen (an Samstagen und Sonntagen) begrenzt werden. Die beiden Standorte sind über die Stadtbahnhaltestelle Oberwil sowie die Busverbindungen gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen und über kurze Fusswegdistanzen erreichbar. Die Standorte können nicht für Besucher mit Privatfahrzeugen erschlossen werden (Immissionen des Verkehrs innerhalb der Wohnquartiere). Es müsste daher zusammen mit der Projektierung der Sportanlage ein Verkehrskonzept für das Dorf Oberwil erarbeitet werden.

Der vom Initiativkomitee bevorzugte Standort Bröchli liegt ausserhalb der Siedlungsbegrenzungslinie und im Landschaftsschongebiet. Der Standort ist unvereinbar mit den Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes. Für den ungeschmälernten Erhalt des Grüngürtels zwischen Zug und Oberwil hat sich die Bevölkerung von Zug mit der Annahme der Volksinitiative zum Schutz unserer Grünflächen im Juni 1990 ausgesprochen. Die Siedlungsbegrenzungslinien des kantonalen Richtplans trennen langfristig das Siedlungsgebiet vom Nichtsiedlungsgebiet und halten die unverbaubaren Flächen für die Landwirtschaft, die Naherholung und die ökologische Vernetzung frei. Die Siedlungsbegrenzungslinien dienen namentlich zwischen Zug und Oberwil der Gliederung des Siedlungsgebiets und der langfristigen Gestaltung der Siedlungsränder.

5.3 Standortabklärung: Stellungnahme der Baudirektion des Kantons Zug

Der Stadtrat hat mit Schreiben vom 29. August 2006 die Baudirektion um eine Standortabklärung betreffend Sport- und Streethockeyplatz in Oberwil ersucht. In ihrer Stellungnahme vom 24. Oktober 2006 kommt die Baudirektion zum Schluss, dass die von ihr untersuchten drei Standorte (Bröchli, östlich Altersheim Mühlimatt und westlich Franziskusheim) für den Bau eines Streethockeyfeldes ungeeignet sind (vgl. Beilage 5). Eine solche Anlage gehört nach Ansicht der Baudirektion zu den städtischen Sportanlagen in das Gebiet Herti, wo die Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr und mit Privatfahrzeugen ideal ist.

5.4 Fazit und Verzicht auf eine Abstimmungsempfehlung

Die beiden einzigen als möglich erachteten Standorte bergseits der Bahn bedürfen einer Anpassung der planungsrechtlichen Grundlagen sowie der Verhandlungen mit der Landeigentümerin bzw. dem Pächter des heute landwirtschaftlich genutzten Landes. Die Realisierbarkeit des Projekts ist aus heutiger Sicht unsicher. Der Stadtrat verzichtet auf eine Empfehlung zuhanden der Stimmberechtigten.

6. Antrag

Gestützt auf den vorstehenden Bericht beantragen wir Ihnen,

- auf die Vorlage einzutreten und
- die Volksinitiative „Sport- und Streethockeyplatz für Oberwil“ für gültig zu erklären und sie der Urnenabstimmung zu unterstellen.

Zug, 7. November 2006

Christoph Luchsinger, Stadtpräsident Arthur Cantieni, Stadtschreiber

Beilagen:

1. Beschlussesentwurf
2. Initiativbogen (blanko)
3. Bestätigung der Einwohnerkontrolle betreffend Gültigkeit der Unterschriften vom 14. Juni 2006
4. Situationsplan Oberwil, geprüfte Standorte
5. Standortabklärung: Stellungnahme der Baudirektion des Kantons Zug vom 24. Oktober 2006

Die Vorlage wurde vom Präsidialdepartement und vom Baudepartement verfasst. Für Auskünfte steht Ihnen Stadtschreiber Arthur Cantieni unter Tel. 041 728 21 02 zur Verfügung.

B e s c h l u s s des Grossen Gemeinderates von Zug Nr. betreffend Volksinitiative „Sport- und Streethockeyplatz für Oberwil“.

Der Grosse Gemeinderat von Zug beschliesst in Kenntnis von Bericht und Antrag des Stadtrates Nr. 1915 vom 7. November 2006:

1. Die Volksinitiative „Sport- und Streethockeyplatz für Oberwil“ wird für gültig erklärt und den Stimmberechtigten zur Volksabstimmung unterbreitet.
2. Auf eine Abstimmungsempfehlung wird verzichtet.
3. Dieser Beschluss wird im Amtsblatt des Kantons Zug veröffentlicht.
4. Der Stadtrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Zug, Datum

Ulrich Straub, Präsident

Arthur Cantieni, Stadtschreiber

Datum der Volksabstimmung: 11. März 2007