

Volksinitiative „Minitunnel jetzt“

Bericht und Antrag des Stadtrates vom 6. April 2004

Das Wichtigste im Überblick

Am 15. Dezember 2003 wurde die Volksinitiative „Minitunnel jetzt“ eingereicht. Der Text der Initiative lautet: *„Die Stadt Zug erstellt in Absprache mit dem Kanton ein Vorprojekt für einen Minitunnel auf der Grundlage der Machbarkeitsstudie vom 2. November 1998 (Ergebnis 2. Phase Planungsstudie Stadtverkehr).“* Der Stadtrat unterbreitet dem Grossen Gemeinderat einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Minitunnel jetzt“ und beantragt, diesen gleichzeitig mit der Initiative dem Volk zur Abstimmung zu unterbreiten. Der Gegenvorschlag hat folgenden Wortlaut: *„Die Stadt Zug leistet einen Beitrag von CHF 250'000.00 an die Erarbeitung eines Generellen Projekts für einen etappierbaren Stadttunnel mit den Anschlüssen Artherstrasse/Hofstrasse, Aegeristrasse, Gotthardstrasse und Gubelstrasse.“*

Die von den Initianten verlangte Erarbeitung eines Vorprojekts für den Minitunnel durch die Stadt ist eine Aufgabe, die dem Kanton zufällt und deren Erfüllung einige Millionen Franken kostet. Zudem ist der Stadttunnel entsprechend dem kantonalen Teilrichtplan Verkehr besser geeignet, die städtischen Verkehrsprobleme zu lösen als der Minitunnel. Der Stadtrat erachtet eine rasche Lösung der Verkehrsprobleme in der Altstadt und im Stadtzentrum für wichtig und will deshalb die Planungsarbeiten des Kantons mit einem Beitrag vom CHF 250'000.00 unterstützen. Damit die Wichtigkeit der Lösung auch politisch wahrgenommen wird, soll dieser Beitrag der stadtzugerischen Bevölkerung im Sinne eines Gegenvorschlages zur Abstimmung unterbreitet werden.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Die Initianten begehren:

Die Stadt Zug erstellt in Absprache mit dem Kanton ein Vorprojekt für einen Minitunnel auf der Grundlage der Machbarkeitsstudie vom 2. November 1998 (Ergebnis 2. Phase Planungsstudie Stadtverkehr).

Das Projekt „Minitunnel“ ist Mitte der Neunzigerjahre als Gegenvorschlag der Stadt zum kantonalen Projekt „Umfahrung Zug-Baar“, genannt UZB, entstanden. Seinerzeit hat der Grosse Gemeinderat den Stadtrat mittels einer Motion beauftragt, eine Alternative zur UZB zu erarbeiten. Der Widerstand gegen die UZB ist unter anderem entstanden, weil auf dem Postplatz die Durchfahrt für den motorisierten Individualverkehr (MIV) mit einem Riegel unterbrochen werden sollte. Dies war für eine wirksame Entlastung des Stadtzentrums nötig, weil die UZB lediglich zwei Tunnelanschlüsse an das bestehende Strassennetz, Artherstrasse und Gubelstrasse, vorgesehen hatte. Dadurch waren die Wege über den Tunnel zu lang und viele Verkehrsteilnehmer hätten den kürzeren Weg durch das Zentrum benützt. Beim bergmännischen Bau des Tunnels der UZB waren Strassenanschlüsse zur Hofstrasse, Zugerbergstrasse, Aegeristrasse oder Gotthardstrasse, die eine direkte Entlastung des Zentrums brächten, praktisch nicht machbar.

Das in der Planungsstudie Stadtverkehr entwickelte Projekt „Minitunnel“ sieht hingegen die Erstellung des Tunnels im Tagbau, d.h. mittels Aushub von oben, vor. Diese Baumethode ist wesentlich billiger (ca. 30 %) und ermöglicht direkte Anschlüsse an die bestehenden Strassen sowie kurze Fluchtwege. Sie hat aber im Siedlungsgebiet den Nachteil, wochenlang Immissionen und Beeinträchtigungen im jeweiligen Baustellenumfeld zu verursachen.

Im Unterschied zur UZB oder auch zum „Stadttunnel Zug“ gemäss kantonalem Teilrichtplan Verkehr endet der „Minitunnel“ bei der Gotthardstrasse und nicht bei der Gubelstrasse. In der Planungsstudie Stadtverkehr hat man auf die Verlängerung des „Minitunnels“ bis zur Gubelstrasse verzichtet, weil dies je nach Anschlusspunkt bis zu 60 % höhere Kosten zur Folge hat.

2. Gültigkeit des Initiativbegehrens

2.1 Formelle Rechtmässigkeit

Nach § 10 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Zug vom 1. April 1962 (GO) sind für eine Volksinitiative mindestens 800 Unterschriften von stimmberechtigten Einwohnerinnen und Einwohnern der Stadt Zug erforderlich. Die Sammelfrist beträgt sechs Monate. Der Beginn der Unterschriftensammlung ist der Stadtkanzlei unter gleichzeitiger Hinterlegung des Initiativtextes anzugeben (vgl. § 10 Abs. 2 GO).

Die Volksinitiative „Minitunnel jetzt“ wurde am 15. Dezember 2003 mit insgesamt 947 gültigen Unterschriften eingereicht. Die Unterschriftensammlung begann am 19. September 2003. Die für ein Initiativbegehren in der Stadt Zug notwendige Zahl von Unterschriften (800) ist damit innert der gemäss § 10 Abs. 2 GO einzuhaltenden Sammelfrist von sechs Monaten eingereicht worden. Der Initiativbogen enthält die gemäss § 10 Abs. 3 GO notwendigen Angaben, nämlich einen Hinweis auf die politische Gemeinde, den Wortlaut der Initiative, eine vorbehaltlose Rückzugsklausel, das Datum des Beginns der Unterschriftensammlung, einen 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 „Minitunnel jetzt“ ist damit formell korrekt zustande gekommen. Ebenso erfüllt sie die weiteren formellen Er-

fordernisse wie die Einheit der Initiativart, die Einheit der Form sowie die Einheit der Materie.

2.2 Materielle Rechtmässigkeit

Nach § 113 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden vom 4. September 1980 (Gemeindegesezt, 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. Materiell übereinstimmend, allerdings mit einem etwas anderen Wortlaut, wird der zulässige Inhalt einer Volksinitiative im städtischen Recht umschrieben. Danach besteht gemäss § 9 Abs. 1 GO die Initiative im Recht, Vorschläge für die Übernahme neuer Gemeindeaufgaben und für die Ergänzung und Änderung der Gemeindeordnung und der allgemein verbindlichen Reglemente einzureichen.

Gegenstand einer Volksinitiative kann somit jede in den Aufgabenbereich der Stadt fallende Angelegenheit sein, deren Erledigung zu einer Beschlussfassung führt, die dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum unterliegt. Zwar betrifft die von den Initiantinnen und Initianten verlangte Tunnellösung eine Kantonsstrasse, deren Bau, Betrieb und Unterhalt Sache des Kantons ist. Nichts hindert jedoch die Stadt Zug daran, die Erfüllung einer kantonalen Aufgabe mit personellen oder finanziellen Mitteln zu unterstützen, so weit die Aufgabenerfüllung (auch) im städtischen Interesse liegt.

Für das von den Initiantinnen und Initianten verlangte Vorprojekt ist mit einem Kostenaufwand in der Grössenordnung von über 3 Mio. Franken zu rechnen. Wird die Initiative angenommen, führt dies zu einer Ausgabe, welche über der Referendumsgrenze von § 7 Ziff. 5 GO liegt. Die Volksinitiative „Minitunnel jetzt“ hat somit einen initiativfähigen Gegenstand zum Inhalt. Sofern die kantonalen Behörden Hand bieten für die Ausarbeitung des verlangten Vorprojekts, ist die Initiative auch durchführbar. Zusammenfassend ergibt sich, dass die Volksinitiative „Minitunnel jetzt“ als gültig zu erklären ist.

3. Gegenwärtiger Stand der Planung

Im Juli 2002 hat der Zuger Kantonsrat den neuen Teilrichtplan Verkehr beschlossen. Neben den anderen Ausbauvorhaben des Kantonsstrassennetzes beinhaltet dieser Teilrichtplan auch den „Stadttunnel Zug“ mit den Anschlüssen Hofstrasse, Aegeristrasse, Gotthardstrasse und Gubelstrasse. Das kantonale Tiefbauamt hat die Aufgabe der Raumsicherung für die geplanten Ausbauvorhaben. Für das Projekt „Stadttunnel Zug“ wurde als erste Stufe des dreistufigen Vorgehens eine Varianten- und Machbarkeitsstudie, gestützt auf die aktuelle Bevölkerungsprognose, erarbeitet. Die wichtigsten Ergebnisse können den Bildbeilagen entnommen werden. Eine Tunnelumfahrung mit vielen Anschlüssen (vgl. Beilage: Übersicht Linienführung und Anschlüsse) an das bestehende Strassennetz bringt sehr grosse Entlastung (bis zu 80 % in Altstadt und Stadtzentrum (vgl. Beilage: Verkehrsbelastung bzw. -entlastung des Stadttunnels). Eine Tunnelumfahrung nur mit Anschlüssen an die Artherstrasse

und Gubelstrasse, ohne Riegel auf dem Postplatz, vermag das Stadtzentrum nicht wirksam zu entlasten und rechtfertigt die hohen Investitionen kaum.

Der „Minitunnel“ mit den Anschlüssen Artherstrasse, Hofstrasse, Aegeristrasse und Gotthardstrasse an das bestehende Strassennetz, zeichnet sich durch eine hohe Erschliessungsqualität des Stadtzentrums mit kurzen Wegen aus. Er entlastet die Altstadt und das Stadtzentrum wirksam, hat aber den Nachteil, dass ab Gotthardstrasse die Zufahrt zur Nordzufahrt über die Baarerstrasse und die Industriestrasse erfolgt und diese Strassen stark belastet werden.

Der „Stadttunnel“ gemäss kantonalem Teilrichtplan Verkehr verlängert den Minitunnel ab Anschluss Gotthardstrasse bis zur Gubelstrasse und ermöglicht damit den Verkehr über diese Strasse zur Nordzufahrt zu leiten. Diese Entlastung ist sehr wirksam. Grob können die Kosten wie folgt geschätzt werden:

- „Minitunnel“ im Tagbau: CHF 140 Millionen (mit allen Anschlüssen)
- „Stadttunnel“ im Tagbau: CHF 215 Millionen (mit allen Anschlüssen)
- „Stadttunnel“ im Bergbau: CHF 315 Millionen (ohne Anschluss Gotthardstrasse)

Technisch realisierbar sind grundsätzlich alle Varianten (vgl. Beilage: Technische Realisierbarkeit und Kosten). Einen erheblichen Schwierigkeitsfaktor stellen in der Regel die Baukosten dar. Im Falle des Baus des Tunnels im Tagbau sind der Aspekt der Bauimmissionen und der zu erwartende allgemeine Widerstand der direkt betroffenen Bevölkerung nicht zu unterschätzen.

Generell lässt sich sagen, dass bei der Linienführung, die das private Eigentum tangieren, Verzögerungen infolge Einsprachen zu erwarten sind. Somit sind die Tagbauabschnitte schwieriger zu realisieren als die bergmännisch zu erstellenden Tunnels. Bei der Behandlung der Einsprachen durch Gerichte wird nach Lehre und Praxis geprüft, ob eine gesetzliche Grundlage vorliegt und ob ein öffentliches Interesse besteht. Im Übrigen wird beurteilt, ob die Massnahmen verhältnismässig sind. Sofern diese Voraussetzungen im Einzelfall erfüllt sind, stehen einer Realisierung keine unüberwindbaren rechtlichen Hindernisse im Weg. Diese Verfahren beanspruchen Zeit und sind im Terminplan zu berücksichtigen.

4. Beurteilung der Initiative

Der einschränkende Wortlaut des Initiativtextes bezüglich dem Minitunnel und der Erstellung des Vorprojekts sind aus der Sicht des Stadtrates nicht geeignet, die von den Initianten verfolgten Ziele zu erreichen, dies aus folgenden Gründen:

- Gemäss der VSS-Norm 640 026 (Projekterarbeitung, Projektstufen) muss für ein Vorprojekt das Projekt in seinen wesentlichen Grundzügen erarbeitet werden; die Genauigkeit der Kostenschätzung liegt bei +/- 20 %. Im vorliegenden Fall soll die Erstellung des Tunnels im Tagbau, in dichtem Siedlungsgebiet und überwiegend in der Hanglage erfolgen. Dies erfordert einen hohen Detaillierungsgrad der Projektierung. Der Aufwand für ein Vorprojekt wird damit sehr hoch sein.
- Wenn die von den Initianten angestrebte politische Akzeptanz des Projekts erreicht werden soll, müsste die angestrebte Planungsstufe die Erarbeitung des Generellen Projekts sein, ist doch für dessen Genehmigung der Kantonsrat zuständig. Die kantonale Baudirektion schätzt die Kosten für die Erarbeitung des Gene-

rellen Projekts für den Stadttunnel auf rund CHF 3 Millionen. Dabei ist die Erarbeitung eines Generellen Projekts weniger aufwändig als die eines Vorprojekts, wie es die Initianten fordern.

- Der Minitunnel wie auch der Stadttunnel werden als Kantonsstrasse eingestuft werden. Deshalb liegen Projektierung und Realisierung in der Zuständigkeit des Kantons (§§ 7 und 31 des Gesetzes über Strassen und Wege). Eine Finanzierung der Projektierungsarbeiten für den Minitunnel in Millionenhöhe durch die Stadt ist nicht vertretbar.
- Das von den Initianten angestrebte Ziel *„Mit einem positiven Abstimmungsergebnis kann der Kanton kaum die Zuger Bevölkerung übergehen und muss somit den Minitunnel in der Prioritätenfolge höher positionieren“* kann mit einem geringeren finanziellen Aufwand erreicht werden. Wichtig ist, die Planungsarbeiten nicht zu unterbrechen, sondern so weiterzuführen, dass dem Kantonsrat ein Projektierungskredit für die Erarbeitung des Generellen Projekts möglichst bald unterbreitet werden kann.

Der Stadtrat ist der Meinung, dass die Weiterführung der Arbeit durch den Kanton mit einem Beitrag der Stadt von CHF 250'000.00 an die Planungsarbeiten zur Vorbereitung einer kantonalen Kreditvorlage für die Erarbeitung eines Generellen Projekts mitfinanziert werden soll. Aus diesem Grund wurde dem Initiativkomitee ein Gegenvorschlag mit folgendem Text unterbreitet: *„Die Stadt Zug leistet einen Beitrag von CHF 250'000.00 an die Erarbeitung eines Generellen Projekts für einen etappierbaren Stadttunnel mit den Anschlüssen Artherstrasse/Hofstrasse, Aegeristrasse, Gotthardstrasse und Gubelstrasse.“* Das Initiativkomitee erwägt die Volksinitiative zurückzuziehen, vorausgesetzt, der Grosse Gemeinderat unterbreitet den Gegenvorschlag dem Volk zur Abstimmung.

5. Schlussfolgerungen des Stadtrates

Gestützt auf diesen Sachverhalt ist der „Stadttunnel“ dem „Minitunnel“ vorzuziehen. Im Übrigen ist der Stadttunnel mit folgenden Möglichkeiten etappierbar: Artherstrasse bis Aegeristrasse, Aegeristrasse bis Gotthardstrasse, Gotthardstrasse bis Gubelstrasse.

6. Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- auf die Vorlage einzutreten,
- die Initiative den Stimmberechtigten zur Ablehnung zu unterbreiten,
- den Stimmberechtigten folgenden Gegenvorschlag zu unterbreiten: *„Die Stadt Zug leistet einen Beitrag von CHF 250'000.00 an die Erarbeitung eines Generellen Projekts für einen etappierbaren Stadttunnel mit den Anschlüssen Artherstrasse/Hofstrasse, Aegeristrasse, Gotthardstrasse und Gubelstrasse.“*

Zug, 6. April 2004

Beilagen:

- Beschlussesentwurf
- Initiativbogen (blanko)
- Verkehrsbelastung bzw. -entlastung des Stadttunnels
- Technische Realisierbarkeit und Kosten
- Übersicht Linienführung und Anschlüsse

Die Vorlage wurde vom Baudepartement verfasst. Für Auskünfte steht Ihnen Departementssekretär Hans Stricker unter Tel. 041 728 20 66 zur Verfügung.

B e s c h l u s s des Grossen Gemeinderates von Zug Nr. **betreffend Volksinitiative „Minitunnel jetzt“: Gültigkeit und Abstimmungsempfehlung**

Der Grosse Gemeinderat von Zug beschliesst in Kenntnis von Bericht und Antrag des Stadtrates Nr. 1796 vom 6. April 2004:

1. Die Volksinitiative „Minitunnel jetzt“ ist gültig zustandegekommen.
2. Die Volksinitiative wird mit dem Antrag auf Ablehnung dem Volk zur Abstimmung unterbreitet.
3. Dem Volk wird ein Gegenvorschlag mit folgendem Wortlaut unterbreitet: „Die Stadt Zug leistet einen Beitrag von CHF 250'000.00 an die Erarbeitung eines Generalen Projekts für einen etappierbaren Stadttunnel mit den Anschlüssen Artherstrasse/ Hofstrasse, Aegeristrasse, Gotthardstrasse und Gubelstrasse.“
4. Dieser Beschluss ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die Amtliche Sammlung der Ratsbeschlüsse aufzunehmen.
5. Der Stadtrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Zug,

Werner Golder, Präsident

Arthur Cantieni, Stadtschreiber