

Zuteilung: KBK

## **Volksinitiative «Keine Gebühren zulasten von Jugend- und Sportvereinen» Bericht und Antrag zuhanden des Gemeinderates (Antrag Nr. 14)**

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 „Keine Gebühren zulasten von Jugend- und Sportvereinen“ Kenntnis.
2. Der Gemeinderat lehnt die Initiative ab.
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 „Keine Gebühren zulasten von Jugend- und Sportvereinen“ 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:

*Die Stadt Uster verrechnet Sport-, Musik- und Jugendvereinen sowie anderen nicht gewinnorientierten Organisationen mit Sitz in Uster, welche mit noch nicht mündigen Personen in Räumlichkeiten oder auf Plätzen trainieren, üben oder diese für nicht kommerzielle Veranstaltungen nutzen, keine Benutzungsgebühren. Analog übernimmt sie die Kosten für die Benutzung von Räumen und Plätzen im Eigentum von anderen öffentlichen oder nicht gewinnorientierten Institutionen.“*

Die Begründung der Initiative ist wie folgt abgefasst:

*„ Eine Vielzahl von Sportvereinen, Jugendverbänden und Musikvereinen leisten Jahr für Jahr tausende von Stunden Freiwilligenarbeit zu Gunsten der Jugend. Sie tragen damit wesentlich zur Förderung von Jugendlichen und zum Wohlergehen der Gemeinschaft bei. Dieser Arbeit gebührt grössten Respekt. Umso unverständlicher ist, dass die Stadt Uster für die Benutzung von Turnhallen und anderen Lokalitäten von diesen Vereinen Gebühren verlangt. Die **Initiative „Keine Gebühren zulasten von Jugend- und Sportvereinen“** verlangt, dass für Vereine keine Kosten für die Benutzung von Räumlichkeiten und Plätzen entstehen, wenn diese für Trainings, Proben etc. mit Jugendlichen benützt werden. Vereine sollen ihre finanziellen Mittel direkt in die Jugend investieren können, anstatt die Beiträge von Vereinsmitgliedern, Eltern und Sponsoren bei der Stadt abliefern zu müssen.“*

### 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 Vereinen sowie anderen nicht gewinnorientierten Organisationen, welche mit noch nicht mündigen Personen in Räumlichkeiten oder auf Plätzen der Stadt Uster trainieren, üben oder diese für nicht kommerzielle Veranstaltungen nutzen, keine Benutzungsgebühren verrechnet werden. Die Stadt Uster soll sodann die Benutzungskosten von Räumen und Plätzen im Eigentum von anderen öffentlichen oder nicht gewinnorientierten Institutionen übernehmen. Mit dieser Formulierung werden Ziel und Zweck des Begehrens umschrieben. Um das Begehren umsetzen zu können, müsste der Kreis der berechtigten Organisationen, die zu unterstützenden Aktivitäten sowie weitere Punkte detailliert geregelt 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 652 Unterschriften auf ihre Gültigkeit hin überprüft.

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

### c) 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 Vereine und andere nicht gewinnorientierte Organisationen unter bestimmten Voraussetzungen für Räumlichkeiten oder Plätze der Stadt Uster keine Benützungsgebühren entrichten müssen bzw. die Kosten für die Benützung von Räumen und Plätzen anderer Organisationen zu übernehmen sind. Da es sich bei diesem Begehren 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.

Die Zuständigkeit für die Erhebung von Gebühren für öffentliche Anlagen der Stadt Uster liegt bei der Stadt Uster. Sie ist bei der Festsetzung der Gebühren lediglich an die bundesrechtlichen Grundsätze des Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips gebunden. Entsprechend ist die Stadt auch für den Erlass von entsprechenden Gebühren zuständig. Ebenso wäre es der Stadt Uster freigestellt, die Kosten von anderen Organisationen zu übernehmen. Da der Stadt Uster somit Regelungsspielraum zusteht, liegt kein Verstoß gegen übergeordnetes Recht vor. Die Initiative ist sodann auch klar formuliert, so dass der Anspruch auf freie Willensbildung gewährleistet ist.

### *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, ist die Stadt Uster für den Erlass bzw. die Übernahme von Benützungsgebühren zuständig. Die Initiative ist somit nicht undurchführbar.

Aus diesen Gründen kann zusammenfassend festgehalten werden, dass die Initiative rechtmässig ist.

### **3. Stellungnahme des Stadtrates zur Initiative**

Der Gemeinderat hat anlässlich seiner Sitzung vom 7. Juni 2010 den durch die Jugendkommission erarbeiteten „Richtlinien zur Förderung der Kinder- und Jugendarbeit der Ustermer Vereine“ zugestimmt und für einen dreijährigen Versuch der Förderung der Kinder- und Jugendarbeit der Ustermer Vereine einen Kredit von CHF 700'000 genehmigt (2010 CHF 200'000, 2011 und 2012 je CHF 250'000). Die „Richtlinien zur Unterstützung der Kinder- und Jugendarbeit“ regeln die Grundsätze der finanziellen Unterstützung von Vereinen, welche Jugendarbeit leisten. Durch die Stadt Uster geförderte Angebote und Projekte müssen die Partizipation von Kindern und Jugendlichen ermöglichen. Darüber hinaus sollen sie die Integration fördern und eine gelingende Sozialisation ermöglichen. Vorgesehen ist die Möglichkeit, Angebote und Projekte mit einem bedarfsgerechten einmaligen Betrag zu unterstützen. Regelmässig stattfindende Angebote und Projekte können sodann mit jährlich wiederkehrenden Beiträgen unterstützt werden. Die Stadt unterstützt Vereine und vereinsähnliche Organisationen, die keine wirtschaftlichen Ziele verfolgen und ihren Sitz in der Regel im Gebiet der Stadt Uster haben.

Die Beitragsempfänger haben verschiedene Pflichten. So sind diese unter anderem verpflichtet:

- bei der Leistung von einmaligen Beiträgen innerhalb von 30 Tagen nach der Veranstaltung über Durchführung und Verwendung der Gelder Bericht zu erstatten
- bei wiederkehrenden Beiträgen nach Ablauf eines Jahres einen Bericht mit dem von der Stadt bereitgestellten Evaluationsbogen zu verfassen
- beim Bezug von Förderleistungen für ihre Jugendarbeit allfällige Codices (wie z.B. der Codex VERSA zur Verhinderung sexueller Ausbeutung von Kindern im Sport) für ihre Vereine für verbindlich zu erklären
- Jugendliche in der Stadt Uster über ihr Angebot in geeigneter Form in Kenntnis zu setzen.

Die Jugendkommission hat an drei Sitzungen ausführlich mögliche Unterstützungsgrundsätze und –formen diskutiert. Sie stützte sich dabei auf bereits bestehende Richtlinien anderer Gemeinden, auf eine Umfrage bei den Ustermer Vereinen, auf die theoretischen Überlegungen im „Bericht und Konzept zur Jugendpolitik“ und eigene Überlegungen. Die Kommission suchte nach einem einfachen, pragmatischen Verfahren, welches eine gerechte und zurückhaltende Verteilung der finanziellen Mittel gewährleistet. Zentrales Element der schlussendlich verabschiedeten „Richtlinien zur Unterstützung

von Kinder- und Jugendarbeit der Ustermer Vereine“ ist ein fachlicher Kriterienkatalog (Partizipation, Integration und Sozialisation). Ein solcher findet sich nun aber in dem zur Diskussion stehenden Initiativbegehren nicht. Vielmehr ist hier eine relativ pauschale, voraussetzungslose Unterstützung von Vereinen und anderen, nicht gewinnorientierten Organisationen vorgesehen. Das Initiativbegehren steht somit im Widerspruch zu den durch den Gemeinderat genehmigten Richtlinien.

Aufgrund dieses Umstandes, aber auch der Tatsache, dass mit den bewilligten CHF 700'000 bereits ein beträchtlicher Betrag in die Jugendarbeit einfließt, beantragt der Stadtrat dem Gemeinderat die Ablehnung der Initiative. Ein Gegenvorschlag wird nicht beantragt.

#### **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 «Keine Gebühren zulasten von Jugend- und Sportvereinen» Kenntnis zu nehmen
- die Initiative abzulehnen

STADTRAT USTER

Martin Bornhauser  
Stadtpräsident

Hansjörg Baumberger  
Stadtschreiber