

Aktennotiz

GPK-Sitzung vom 27. Januar 2025

Abklärungsauftrag «Volksabstimmung alle vier Jahre» (2910 SR – Kultur: Theater Casino Zug; Auflösung der Stiftung Theater Casino Zug und Überführung der Mittel und Leistungsvereinbarung an die Theater- und Musikgesellschaft Zug)

Sitzung vom 27. Januar 2025

Stellungnahme von Beat Moos, Leiter Rechtsdienst, vom 4. Februar 2025:

Für die vorliegende Problemstellung gibt es aus Sicht des Rechtsdienstes grundsätzlich vier prüfenswerte Lösungsmöglichkeiten:

1. Die künftigen Beiträge an die Theater- und Musikgesellschaft der Stadt Zug werden mittels unbefristetem Gemeinderatsbeschluss wieder als jährlich wiederkehrende Beiträge beschlossen. Um den jeweiligen Anpassungsbedarf in Grenzen zu halten, wäre ein solcher Beschluss mit einer Teuerungsklausel zu versehen.
Vorteile: Einfache Lösung. Es müsste bloss eine (obligatorische) Urnenabstimmung durchgeführt werden.
Nachteile: Abkehr vom Prinzip der «Sunset-Legislation» bei der Beitragsbewilligung (vgl. hierzu § 6 Abs. 2 des Reglements über die Kulturförderung vom 5. September 2023 (Kulturförderungsreglement, KFR; SRS 4.7-1). Jede noch so kleine Beitragserhöhung über den Teuerungsausgleich hinaus würde wegen des Bruttoprinzips wiederum eine obligatorische Urnenabstimmung erfordern.
2. Abschaffung des obligatorischen Finanzreferendums mittels ersatzloser Aufhebung von § 7 Abs. 1 Bst. b der Gemeindeordnung der Stadt Zug vom 1. Februar 2005 (GemO; SRS 1.1-1).
Vorteil: Konsequente Lösung zur Vermeidung von wiederholten als unnötig empfundenen Urnenabstimmungen, die unter Umständen gar niemand will.
Nachteile: Äusserst radikale Lösung, welcher zurzeit noch § 109 Abs. 1 Ziff. 3 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden vom 4. September 1980 (Gemeindegesetz, GG; BGS 171.1) entgegenstehen dürfte.
3. Anhebung der Referendumsgrenzen in § 7 Abs. 1 Bst. b GemO auf CHF 10 Mio. für einmalige Ausgaben und auf CHF 1 Mio. für jährlich wiederkehrende Ausgaben.
Vorteil: Das Problem «TMGZ» könnte bis auf Weiteres gelöst werden.
Nachteile: Die Problemlösung erfolgt nicht grundlegend und nachhaltig, sondern bloss einzelfallbezogen und nur für eine beschränkte Zeitdauer. Überdies erfordert die Änderung der GemO eine Genehmigung durch den Kanton.

4. Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die betreffenden Beiträge in Form eines allgemeinverbindlichen Gemeindereglements, verbunden mit einem entsprechenden Vorbehalt in § 7 Abs. 1 Bst. b GemO.

Vorteil: Für den Kulturbereich könnte man auf diese Weise eine massgeschneiderte Lösung in das Kulturförderungsreglement implementieren. Falls der GGR die betreffenden Beitragsbeschlüsse in der Form eines allgemeinverbindlichen Gemeinderatsbeschlusses (GRB) fassen würde, würden die entsprechenden Ausgaben immerhin noch dem fakultativen Referendum unterstehen, aber nicht mehr der obligatorischen Urnenabstimmung.

Nachteil: Die Änderung der Gemeindeordnung erfordert eine Genehmigung durch den Kanton.

Kein gangbarer Weg ist aus Sicht des Rechtsdienstes hingegen der von einem GPK-Mitglied in die Diskussion eingebrachte Vorschlag, man könne die Tranchen einer Subventionierung für eine kürzere Zeitperiode beschliessen, so dass der Subventionsbetrag unter die Referendumsgrenze falle. Eine Herabsetzung der Geltungsdauer von Beitragsbeschlüssen über wiederkehrende Beiträge unter vier Jahre ist jedoch nur im Einzelfall und ausnahmsweise zulässig, wenn dies ausreichend begründet werden kann (vgl. hierzu § 6 Abs. 2 Kulturförderungsreglement sowie Ziff. 2.4 der Richtlinien über die Gewährung von städtischen Beiträgen vom 29. Juni 2021, StRB Nr. 375.21). Fehlt eine solche Begründung, führt dies nach unserem Dafürhalten zur tatsächlichen Vermutung, man wolle mit der Fristverkürzung die in der Gemeindeordnung festgelegten Finanzkompetenzen unterlaufen. Ein solches Vorgehen würde in einem Beschwerdeverfahren mit grosser Wahrscheinlichkeit als rechtsmissbräuchlich eingestuft werden.

Für den Rechtsdienst stehen – basierend auf dem Lösungsvorschlag Nr. 4 – folgende Rechtsanpassungen im Vordergrund:

- a. Das Reglement über die Kulturförderung vom 5. September 2023 (Kulturförderungsreglement, KFR; SRS 4.7-1) wird mit einer Rechtsbestimmung (neu § 6a Beitragsbewilligung durch den Grossen Gemeinderat) ergänzt, mit folgendem Inhalt: «Über Beiträge nach diesem Reglement entscheidet der Grosse Gemeinderat in seinem Zuständigkeitsbereich abschliessend. Vorbehalten bleibt die fakultative Volksabstimmung gemäss § 8 der Gemeindeordnung der Stadt Zug.»
- b. § 7 Abs. 1 Bst. b der Gemeindeordnung der Stadt Zug vom 1. Februar 2005 (GemO; SRS 1.1-1) wird wie folgt geändert: «b) Beschlüsse des Grossen Gemeinderates über neue einmalige Ausgaben von mehr als CHF 5'000'000.00 oder über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als CHF 500'000.00 Franken, ausgenommen Grundstücksgeschäfte sowie Ausgaben, die ihre Rechtsgrundlage in einem allgemeinverbindlichen Gemeindereglement haben;»

Der Erlass eines eigenständigen Reglements für die Beitragsleistung an die TMGZ, so, wie dies von einem Mitglied der GPK vorgeschlagen wurde, wäre zwar denkbar. Aber auch damit würde das Problem nicht grundlegend gelöst und es entstünde auf diese Weise ein unschönes «Einzelfallgesetz». Gesetze sind jedoch per definitionem üblicherweise generell-abstrakt und nicht individuell-konkret.

Beste Grüsse Beat

Gruss, Beat
Präsidialdepartement
Rechtsdienst
Intern 9071