



Gemeinderat

Auszug aus dem 2. Protokoll vom 23. Januar 2025

6

.....
0.2.6 Initiativen
Initiative "Bauboom - genug ist genug" Prüfung Gültigkeit

Ausgangslage

Am 14. November 2024 reichte Irene Herzog-Feusi, Präsidentin des Trägervereins Bürgerforum Gemeinde Freienbach, zusammen mit weiteren Initianten die Initiative "Bauboom – genug ist genug" des Bürgerforums Freienbach mit Begleitschreiben und mit 308 vom Einwohneramt der Gemeinde Freienbach beglaubigten gültigen Unterschriften ein. Gemäss Begleitschreiben verlangen die Unterzeichner gestützt auf § 9 des Gemeindeorganisationsgesetzes (GOG) fünf Änderungen/Ergänzungen des Baureglements der Gemeinde Freienbach in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs.

Initiativtext

Es seien den Stimmbürgern der Gemeinde Freienbach folgende fünf Änderungen des kommunalen Baureglements zur Abstimmung vorzulegen:

1. Änderungen von Art. 19

Kapitel VI. VERKEHRSSICHERHEIT

Motorfahrzeugabstellplätze und interne Verkehrsflächen, Berechnung der Abstellplätze

Teilweise Streichung von Art. 19 Abs. 2 a

a) bei Wohnbauten 1 ½ Abstell- oder Garagenplatz pro Wohnung ~~bzw. pro 100 m² Bruttogeschossfläche~~

Streichung von Art. 19 Abs. 3

~~Garagenvorplätze und Zufahrten dürfen nur in die Berechnung der Abstellplätze einbezogen werden, wenn deren Belegung mit parkierten Fahrzeugen die Zufahrt zu den übrigen Parkplätzen bzw. Garagen nicht behindert.~~

2. Änderungen von Art. 22 Abs. 2

Kapitel VI. VERKEHRSSICHERHEIT, Kinderspielplätze, Erholungsflächen

Streichung bisheriger Abs. 2

*~~Ist die Erstellung der erforderlichen Spiel- oder Erholungsfläche auf privatem Grund nicht möglich oder nicht funktionstauglich, ist eine einmalige Ersatzabgabe von Fr. 250.– pro Quadratmeter an die Gemeinde zu leisten, die für den Bau oder Betrieb öffentlicher Spiel- und Erholungsflächen zu verwenden ist.
Die Ersatzabgabe ist periodisch dem Kostenindex anzupassen.~~*

Ersatz durch neu Abs. 2

Die Pflicht zur Erstellung und Gewährleistung von Kinderspielplätzen und Erholungsflächen ist auch für Gestaltungsplanareale zwingend. Sonderbauvorschriften zur Umgehung dieser Pflicht sind nicht zulässig. Die vorgeschriebenen besonnten Freiräume müssen am Boden ausgewiesen werden. Dachflächen und Terrassen sind nicht anrechenbar.

3. Änderung von Art. 32 Abs. 4

Kapitel VII. ALLGEMEINE BAUVORSCHRIFTEN, Terraingestaltung

Ergänzung von Abs. 4 mit neuem erstem Satz

Sämtliches unverschmutztes Aushubmaterial muss auf der Bauparzelle verbleiben und zur Terraingestaltung verwendet werden.

4. Änderung von Art. 34, Kapitel VIII. ZONENORDNUNG

A) Bauzonen, Kernzone K

Ergänzung mit neuem Abs. 9

Bei Neubauten oder baulichen Erweiterungen in der Kernzone kann der Nachweis der erforderlichen Parkplätze gemäss Art. 19 auch durch grundbuchamtlich verbriefte Nutzungsberechtigung auf bereits erstellten Parkplätzen Dritter im Nahbereich erbracht werden.

Falls im Nahbereich Parkplätze der Gemeinde zur Verfügung gestellt werden können, ist eine grundbuchamtlich verbriefte – auf 30 Jahre befristete – Nutzungsberechtigung unter Bezahlung einer indexierten Ersatzabgabe gemäss Art. 19 Abs. 4 auszuweisen. Die Parkplätze der Gemeinde werden nach Möglichkeit in der Doppelnutzung angeboten: Montag – Freitag von 7.30h bis 17.30h für die Öffentlichkeit, abends sowie am Samstag und Sonntag für Bewohner/Nutzer der Neubauten/Erweiterungsbauten in der Kernzone.

5. Änderung von Art. 35 Abs. 4, Kapitel VIII. ZONENORDNUNG

A) Bauzonen, Zentrumszone Z

Streichung bisheriger Abs. 4

~~Mindstens ½ der vorgeschriebenen Abstellplätze sind in Sammelgaragen im Untergeschoss anzuordnen. Im Erdgeschoss der Hauptbauten sind Garagen in der Regel nicht zulässig.~~

Ersatz durch neuen Abs. 4

Bei Neubauten oder baulichen Erweiterungen in der Zentrumszone kann der Nachweis der erforderlichen Parkplätze gemäss Art. 19 auch durch grundbuchamtlich verbriefte Nutzungsberechtigung auf bereits erstellten Parkplätzen Dritter im Nahbereich erbracht werden.

Falls im Nahbereich Parkplätze der Gemeinde zur Verfügung gestellt werden können, ist eine grundbuchamtlich verbriefte – auf 30 Jahre befristete – Nutzungsberechtigung unter Bezahlung einer indexierten Ersatzabgabe gemäss Art. 19 Abs. 4 auszuweisen. Die Parkplätze der Gemeinde werden nach Möglichkeit in Doppelnutzung angeboten: Montag – Freitag von 7.30h bis 17.30h für die Öffentlichkeit, abends sowie am Samstag und Sonntag für Bewohner/Nutzer der Neubauten/Erweiterungsbauten in der Zentrumszone.

Erwägungen

1. Gemäss § 37 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV) ist jeder Stimmberechtigte befugt, einzeln oder zusammen mit anderen Stimmberechtigten, beim Gemeinderat ein schriftliches Initiativbegehren einzureichen. Nach § 9 Abs. 3 GOG gilt eine Initiative als Pluralinitiative, wenn sie von fünf Prozent der Stimmberechtigten, jedoch mindestens von fünf und höchstens 300 Stimmberechtigten unterzeichnet ist.

Anlässlich der Abstimmung vom 24. November 2024 waren 9831 in kommunalen Angelegenheiten Stimmberechtigte im Stimmregister der Gemeinde Freienbach eingetragen. In der Gemeinde Freienbach ist somit eine Initiative von 300 Stimmberechtigten zu unterzeichnen, damit sie als Pluralinitiative gilt.

Die Unterzeichner sind im vorliegenden Fall befugt, ein solches Initiativbegehren einzureichen, sind sie doch in der Gemeinde Freienbach stimmberechtigt und haben ihr Ansinnen in schriftlicher Form vorgebracht. Das Einwohneramt hat die Unterschriftenbögen der Unterzeichner der Initiative geprüft und dabei festgestellt, dass die Initiative von 308 Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde Freienbach gültig unterzeichnet worden ist. Damit wird das nötige Quorum von 300 Stimmberechtigten erreicht und es handelt sich im vorliegenden Fall somit um eine Pluralinitiative gemäss § 9 Abs. 3 GOG.

2. Die Initiative muss sich auf den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung eines rechtsetzenden Erlasses oder Verwaltungsaktes beziehen, welche in die Zuständigkeit der Gemeindeversammlung fallen (§ 37 Abs. 2 KV).

Die Initiative ist schriftlich in Form einer allgemeinen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfs einzureichen (§ 37 Abs. 3 KV und § 9 Abs. 1 GOG).

Der Gemeinderat erklärt eine Initiative als ungültig, wenn sie sich nicht auf einen Gegenstand bezieht, zu dessen Behandlung die Gemeindeversammlung zuständig ist; wenn der Grundsatz der Einheit der Materie nicht gewahrt ist; wenn sie dem Bundes- oder kantonalen Recht widerspricht oder wenn sie einen unmöglichen Inhalt aufweist (§ 10 Abs. 1 GOG). Verfügungen über die Zulässigkeit von Initiativbegehren sind den Initianten innert drei Monaten mitzuteilen; der Entscheidungsprozess ist zusammen mit dem Begehren im Amtsblatt zu veröffentlichen (§ 10 Abs. 3 GOG). Erklärt der Gemeinderat eine Pluralinitiative als gültig, so legt er diese innert sechs Monaten nach Rechtskraft der Gültigerklärung mit seinem Antrag oder seinem Gegenvorschlag der Gemeindeversammlung vor (§ 11 Abs. 1 GOG). An der Gemeindeversammlung sind Abänderungsanträge zu Pluralinitiativen ausgeschlossen (§ 11 Abs. 2 GOG).

3. Eine zentrale Voraussetzung für die Gültigkeit des Initiativbegehrens bildet das Erfordernis, dass der Gegenstand in die Zuständigkeit der Gemeindeversammlung fällt. Vorliegend zielt das Initiativbegehren auf die Änderung/Ergänzung von Artikeln des Baureglements der Gemeinde Freienbach ab. Gemäss § 12 Abs. 1 lit. b GOG i.V.m. § 13 Abs. 1 GOG beschliessen die Stimmberechtigten über den Erlass von Rechtssätzen, soweit nicht nach kantonalem oder kommunalem Recht ein anderes Organ zuständig ist. Gemäss § 27 Abs. 1 PBG legt der Gemeinderat den Entwurf eines kommunalen Nutzungsplans, worunter auch das Baureglement fällt, den Stimmberechtigten zur Beschlussfassung vor. Das vorliegende Initiativbegehren erfüllt daher die Zuständigkeitsvoraussetzung von § 10 Abs. 1 lit. a GOG.

4. Weiter ist zu prüfen, ob das Initiativbegehren dem Grundsatz der Einheit der Materie entspricht. Der Grundsatz der Einheit der Materie besagt, dass eine Vorlage grundsätzlich 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 (BGE 129 I 366, E. 2.3). Zwei oder mehrere Gegenstände können in einer einzigen Initiative behandelt werden, wenn diese eng voneinander abhängen oder einen gemeinsamen Zweck haben, der sie objektiv gesehen als zusammenhängend erscheinen lässt (Huwyler/Beeler, GOG, S.104). Die Pluralinitiative "Bauboom – genug ist genug" erfasst die Änderung/ Ergänzung von Artikeln des Baureglements um den - gemäss Initiativbegehren - vorherrschenden Bauboom bzw. das rücksichtslose XXL-Bauen einzudämmen (weniger Parkplätze, keine Ersatzabgaben mehr anstelle von Kinderspiel- und Erholungsflächen, Verbleib des unverschmutzten Aushubmaterials auf der Bauparzelle, Anerkennung von Parkplatznutzungs-Berechtigungen in der Kern- sowie der Zentrumszone). Die in der Initiative gewünschten Änderungen / Ergänzungen von fünf Artikeln im Baureglement weisen zueinander einen ausreichenden sachlichen Zusammenhang bzw. einen gemeinsamen Zweck (Eindämmung Bauboom) auf. Das Erfordernis der Einheit der Materie ist daher vorliegend erfüllt.
- Die Pluralinitiative zielt auf eine Änderung/ Ergänzung des Baureglements. Sie ist als ausgearbeiteter Entwurf ausgestaltet. Das Erfordernis der Einheit der Form ist daher vorliegend auch erfüllt.
5. Gemäss § 10 Abs. 1 lit. c GOG darf die Initiative nicht übergeordnetem Recht widersprechen. Das Begehren darf also keine Widersprüche zum Recht von Bund oder Kanton aufweisen. Ausformulierte Initiativen werden strenger beurteilt als allgemeine Anregungen (EGV-SZ 2006, B 7.1 Erw. 3.5.1).
- Die Initiative bezweckt u.a. eine Änderung von Art. 22 Abs. 2 Baureglement dahingehend, dass die Möglichkeit einer einmaligen Ersatzabgabe von Fr. 250.00 pro Quadratmeter, wenn die Erstellung der erforderlichen Spiel- und Erholungsfläche auf privatem Grund nicht möglich ist, gestrichen werden soll. Gemäss § 21 Abs. 2 lit. d PBG muss das Baureglement zwingend Vorschriften enthalten über die Pflicht zur Anlage von Kinderspielplätzen und von Abstellplätzen für Motorfahrzeuge sowie über die Höhe von Ersatzabgaben. Es stellt sich somit die Frage, ob aufgrund dieser Bestimmung jedes Baureglement zwingend eine Ersatzabgabe vorsehen muss und die Initiative in diesem Bereich gegen übergeordnetes Recht verstösst. § 21 Abs. 2 lit. d PBG sieht zwar vor, dass die Höhe der Ersatzabgabe auch im Baureglement festgeschrieben werden soll, schliesst aber nicht völlig aus, dass eine Gemeinde in ihrem Baureglement auch den Verzicht auf die Möglichkeit der Erhebung einer Ersatzabgabe vorsehen darf. Im Vergleich zu anderen Gesetzen sieht § 21 Abs. 2 lit. d PBG keine Mindesthöhe an Ersatzabgaben vor. Sowohl die Änderung bzw. Streichung von Art. 22 Abs. 2 Baureglement als auch die vier restlichen Änderungen/ Streichungen von Artikeln des Baureglements widersprechen daher nicht übergeordnetem Recht. Es bestehen keine Unvereinbarkeiten mit höherrangigem Recht.
6. Schlussendlich muss die Initiative auch tatsächlich möglich sein (§ 10 Abs. 1 lit. d GOG). Faktisch unmöglich erscheint eine Initiative, deren angestrebtes Ziel nicht erreichbar ist oder wo die gemäss Initiative zur Verfügung gestellten Mittel das Ziel als unerreichbar erscheinen lassen. Ungültigkeit ist nur bei offensichtlicher Undurchführbarkeit anzunehmen (EGV-SZ 2006 B 7.1 Erw. 3.6). Eine Initiative darf nur dann wegen des tatsächlichen unmöglichen Inhalts für ungültig erklärt werden, wenn die Nichtrealisierbarkeit mit Sicherheit festzustellen ist.

Im vorliegenden Fall sind die gewünschten Änderungen / Streichungen des Baureglements tatsächlich möglich. Selbst das Begehren auf Verbleib von sämtlichem unverschmutztem Aushubmaterial auf der Bauparzelle erscheint nicht unmöglich, auch wenn dadurch – je nach Liegenschaft – auf die Realisation eines Untergeschosses verzichtet werden muss. Die Initiative enthält damit keinen unmöglichen Inhalt i.S.v. § 10 Abs. 1 lit. d GOG.

7. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Pluralinitiative als ausgearbeiteter Entwurf für gültig erklärt werden kann.
8. Die Pluralinitiative wurde als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht. Es wird die Streichung / Ergänzung von fünf Artikeln des Baureglements gewünscht. Beim Baureglement handelt es sich um einen Bestandteil des kommunalen Nutzungsplans. Bei einer Annahme der Initiative wäre in einem nächsten Schritt das erforderliche Erlassverfahren nach § 25 PBG ff durchzuführen. Wenn dieses abgeschlossen ist, kann den Stimmberechtigten in einem zweiten Schritt die Änderung des Baureglements zur anschliessenden Beschlussfassung an der Urne vorgelegt werden.

Beschluss

1. Die Pluralinitiative mit dem Initiativbegehren „Bauboom – genug ist genug“ als ausgearbeiteter Entwurf wird als gültig erklärt.
2. Die Initiative sowie dieser Beschluss über die Gültigkeit des Initiativbegehrens werden im Sinne von § 10 Abs. 3 GOG im Amtsblatt vom 31. Januar 2025 publiziert. Der Entscheidspruch kann innert 10 Tagen ab Publikation im Amtsblatt mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden.
3. Das Ressort Raum und Umwelt wird beauftragt, nach Rechtskraft der Gültigkeitserklärung der Initiative, dem Gemeinderat spätestens an der GRS vom 16. April 2025 Bericht und Antrag zu stellen, wie der Gemeinderat zur Initiative Stellung beziehen soll.
4. Zufertigung durch Protokollauszug an:
 - a) Initiativkomitee Bürgerforum Freienbach, Irene Herzog-Feusi, Postfach 236, 8808 Pfäffikon
 - b) @ Gemeindepräsident
 - c) @ Ressortvorsteher Raum und Umwelt
 - d) @ Gemeindeschreiberin
 - e) @ Gemeindeschreiberin-Stv.
 - f) @ Abteilungsleiter Bau
 - g) @ Leiter Raum und Umwelt
 - h) @ Kommunikationsstelle
 - i) @ Publikation

Gemeinderat Freienbach

Guido Cavelti
Gemeindepräsident

Andrea Fehr
Gemeindeschreiberin-Stv.