



gemeinde **zizers**

**Botschaft  
zur Urnenabstimmung  
vom 24. November 2019**

**Überführung Multimediaanlage vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen und Erlass eines Gesetzes über das unselbständig öffentlich-rechtliche Unternehmen „Kommunikationsnetz Gemeinde Zizers“ (ersetzt Verordnung über den Bau und Betrieb einer Gemeinschafts-Antennenanlage in der Gemeinde Zizers, angenommen durch die Urnenabstimmung vom 15. November 1981)**

An der Gemeindeversammlung vom 12. März 2019 wurde das Geschäft wie nachfolgend begründet behandelt und mit 32 Ja- zu 7 Nein-Stimmen von der Gemeindeversammlung zuhanden der Urnenabstimmung verabschiedet.

**A. Anträge des Vorstandes zu Handen der Gemeindeversammlung und der anschliessenden obligatorischen Urnenabstimmung**

1. Es sei die Verordnung über Bau und Betrieb einer Gemeinschafts-Antennenanlage in der Gemeinde Zizers, angenommen durch die Urnenabstimmung vom 15. November 1981, aufzuheben.
2. Es seien die Sachwerte zugehörend zum gemeindeeigenen Werk „Gemeinschafts-Antennenanlage“ inklusive aller daran anknüpfenden Vertragsbeziehungen mit Dritten vom Verwaltungsvermögen in das Finanzvermögen der Gemeinde Zizers im Sinne von Art. 62 Abs. 1 Ziffer 3 der Gemeindeverfassung zu verschieben (Entwidmung).
3. Es sei ein Gesetz über das unselbständig öffentlich-rechtliche Unternehmen „Kommunikationsnetz Gemeinde Zizers“ wie nachfolgend unter Ziffer 4 lit. c) vorgeschlagen zu erlassen.

**B. Begründung**

**1. Kompetenzen und Zuständigkeiten**

- a) Gemäss Art. 2 des Gemeindegesetzes des Kantons Graubünden (175.050; nachfolgend „Gemeindegesetz“) und Art. 2 Abs. 1 der Verfassung der Gemeinde Zizers (nachfolgend „Gemeindeverfassung“), ist die Gemeinde in einem Sachbereich autonom, wenn dieser durch das kantonale Recht nicht abschliessend geordnet wird. Im Rahmen ihrer Autonomie steht der Gemeinde Zizers das Recht zur Selbstgesetzgebung und Selbstverwaltung zu. Der Bau und der Betrieb eines gemeindeeigenen Kommunikationsnetzes (oder herkömmlich: einer Gemeinschafts-Antennenanlage für den kollektiven Empfang von Radio- und Fernsehprogrammen und deren leitungsgebundene Weiterverbreitung) ist nicht durch kantonales Recht geordnet.
- b) Gemäss Art. 3 des Gemeindegesetzes und Art. 3 Abs. 1 der Gemeindeverfassung besorgt die Gemeinde Zizers diejenigen Aufgaben, die sich zum Wohle der Allgemeinheit stellen und die nicht ausschliesslich vom Bund oder vom Kanton erfüllt werden. Für diese selbstbestimmten öffentlichen Aufgaben, die die kulturelle, soziale und wirtschaftliche Entwicklung zum Ziel haben müssen, schafft die Gemeinde Zizers die notwendigen gesetzlichen Bestimmungen bzw. ändert oder setzt diese ausser Kraft, wenn sich die Voraussetzungen für die Erbringung einstiger öffentlicher Aufgaben ändern oder nicht mehr gegeben sind. Im nicht abschliessenden Katalog der aktuell von der Gemeinde Zizers zu erbringenden öffentlichen Aufgaben in Art. 3 Abs. 2 der Gemeindeverfassung ist der Bau und der Betrieb eines gemeindeeigenen Kommunikati-

onsnetzes nicht explizit als öffentliche Aufgabe erwähnt. Die aktuelle gemeinderechtliche Grundlage für den Betrieb eines gemeindeeigenen Kommunikationsnetzes als öffentliche Aufgabe im Sinn von Art. 3 Abs. 1 der Gemeindeverfassung ergibt sich jedoch aus Art. 1 und Art. 3 der „Verordnung über Bau und Betrieb einer Gemeinschafts-Antennenanlage in der Gemeinde Zizers“, welche durch die Urnenabstimmung vom 15. November 1981 angenommen und seither unverändert in Kraft steht (nachfolgend „Verordnung“). Vermögenswerte, die der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe dienen, gehören zum Verwaltungsvermögen der Gemeinde Zizers (Art. 62 Abs. 1 Ziffer 2 der Gemeindeverfassung). Die Gemeinde Zizers führt das gemeindeeigene Kommunikationsnetz als unselbständiges öffentlich-rechtliches Unternehmen ohne Haushaltsbeiträge (Art. 3, 11 und 12 der Verordnung basierend auf Art. 63 des Gemeindegesetzes).

- c) Gemäss Art. 9 Abs. 1 lit. b des Gemeindegesetzes in Verbindung mit Art. 31a Ziffer 1 der Gemeindeverfassung entscheidet die Gemeindeversammlung über den Erlass, die Abänderung und die Aufhebung von Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen. Bei der „Verordnung über Bau und Betrieb einer Gemeinschafts-Antennenanlage in der Gemeinde Zizers“ handelt es sich – ungeachtet der Bezeichnung als „Verordnung“ – um ein Gesetz im Sinne von Art. 9 des Gemeindegesetzes und Art. 31a Ziffer 1 der Gemeindeverfassung. Der Entscheid der Gemeindeversammlung über Gesetzesänderungen unterliegt einer anschliessenden obligatorischen Urnenabstimmung.
- d) Gemäss Art. 16 des Gemeindegesetzes hat der Vorstand der Gemeinde Zizers alle Geschäfte, welche der Gemeindeversammlung und der Urnenabstimmung vorzulegen sind, vorzubereiten und Antrag zu stellen. Dies erfolgte mit den begründeten Anträgen an die Gemeindeversammlung vom 12. März 2019.
- e) Gemäss Art. 3 der Verordnung führt die Gemeinde die Gemeinschafts-Antennenanlage. Nach Art. 49 der Gemeindeverfassung stehen in der Gemeinde dem Gemeindevorstand alle Aufgaben und Befugnisse zu, die nicht durch die Gesetzgebung einer anderen Behörde übertragen sind. Folglich ist der Gemeindevorstand das oberste Leitungsorgan der Gemeinschafts-Antennenanlage und vertritt diese gegen aussen (die in Art. 18 der Verordnung erwähnte Betriebskommission ist demgegenüber nur für Bau und Betrieb zuständig). Er ist damit zuständig für die Prüfung strategischer Fragen rund um den Betrieb, die Investitions- bzw. Devestitionstätigkeit sowie rund um die zukünftige Erbringung bzw. Nicht-Erbringung dieser selbst gewählten öffentlichen Aufgabe (die in Art. 18 der Verordnung erwähnte Betriebskommission ist demgegenüber nur für Bau und Betrieb zuständig). Er hat zu prüfen, ob die Voraussetzungen für eine öffentliche Aufgabe heute noch bestehen, ob die Gemeinschafts-Antennenanlage von der Gemeinde zukünftig nur noch um ihres Vermögenswertes Willen in ihrem Eigentum gehalten werden und damit Bestandteil des Finanzvermögens der Gemeinde im Sinne von Art. 62 Abs. 1 Ziffer 3 der Gemeindeverfassung werden soll, und ob zukünftig der Betrieb durch die Gemeinde allenfalls einmal durch eine Vermietung, Verpachtung oder Verkauf zu ersetzen ist.

In Erfüllung seiner diesbezüglichen Pflichten zieht der Gemeindevorstand Nachfolgendes in Erwägung und hat zu Händen der Gemeindeversammlung empfohlen und empfiehlt gleichermassen für die Urnenabstimmung:

## **2. Wegfall der Voraussetzungen für die Erbringung einer öffentlichen Aufgabe**

- a) Mit der Gemeinschafts-Antennenanlage wird heute eine von der Gemeinde Zizers einst selbst gewählte öffentliche Aufgabe erfüllt. Diese öffentliche Aufgabe und die diesbezügliche Verordnung sind historisch begründet und gehen auf die Gründungsjahre der Gemeinschafts-Antennenanlage zurück.
- b) Mit zunehmendem Aufkommen von TV-Programmen in den 1970er-Jahren wurden schweizweit auf Gemeindeebene sog. Kabel TV-Netze für die leitungsgebundene Verbreitung von TV- und Radio-Programmen gebaut, um Bürger am zunehmenden Informationsfluss zahlreicher in- und ausländischer TV- und Radioprogramme teilhaben zu lassen, gleichzeitig aber auch, um „Empfangsantennenwälder“ für den terrestrischen Empfang solcher Programme zu verhindern.
- c) Dies war auch in der Gemeinde Zizers der Fall, wo in Art. 1 der Verordnung betreffend deren Zweck folgendes festgehalten ist: *„Um einen guten Fernseh- und UKW-Radioempfang von mehreren Stationen sowie die Anpassung an künftige technische Entwicklungen zu gewährleisten und das Ortsbild vor Verunstaltung durch viele Einzelantennen zu schützen, wird von der Gemeinde eine Gemeinschafts-Antennenanlage mit dem dazugehörigen Kabelverteilnetz erstellt und nach den Qualitätsbegriffen der PTT in Regie geführt.“*
- d) In Bezug auf die Verhinderung der „Verunstaltung durch viele Einzelantennen“ durften aufgrund eines Entscheids des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs terrestrische oder satellitengestützte Empfangsantennen in kommunalen Bau- und Zonenordnungen oder anderen Gemeindeerlassen nur verboten werden, wenn in einer Gemeinde eine alternative technische Möglichkeit für den Empfang von TV- und Radioprogrammen bestand. Dies mit der Begründung, es wäre sicherzustellen, dass die zunehmenden Bedürfnisse der Bevölkerung nach vielfältiger und unterschiedlichster Information und Unterhaltung sicherzustellen seien. Diese Alternative wurde mit dem Bau von gemeindeeigenen Kabelnetzanlagen in den 1970er- und 1980er-Jahren in zahlreichen Schweizer Gemeinden geschaffen.
- e) Der Zweck der Verordnung diene damit ursprünglich einer kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung der Gemeinde; letzteres unter Berücksichtigung der Tatsache, dass ein Kabel TV-Anschluss zu einer Wertsteigerung einer Immobilie und damit letztlich der Bestand einer Gemeinschafts-Antennenanlage auch zu einem Wohn- und Arbeitsstandortvorteil der Gemeinde wurde.
- f) Im Zuge der technischen Entwicklung entwickelten sich diese Netze schnell zu modernen Kommunikationsnetzen, über welche heute längstens alle Kommunikationsdienstleistungen wie Telefonie, Breitbandinternet und digitale Unterhaltungsdienste vertrieben werden können. Gleiches gilt heute auch für das

herkömmliche Telefonnetz der PTT/Telekom (heute Swisscom) und neue Glasfaserkommunikationsnetze, wie z.B. jenes in Sargans, welches von Swisscom und der St. Gallisch-Appenzellische Kraftwerke AG parallel zum Swisscom-Telefonnetz und dem dortigen Kabel TV-Netz gebaut worden ist.

- g) Der Grund für die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe, die Verbreitung zahlreicher Radio- und Fernsehprogramme ohne Antennenwälder sicherzustellen, ist spätestens mit der Liberalisierung des Fernmeldemarktes per 1. Januar 1998 weggefallen. Der damit vom Bund bezweckte Infrastruktur- und Dienstwettbewerb (vgl. Art. 1 des Fernmeldegesetzes des Bundes) hat sich in der Gemeinde Zizers aufgrund der Existenz zweier sich konkurrenzierender Verbreitungsnetze verwirklicht. Die Gemeinde ist – zum Vorteil der Bürger als Konsumenten von TV-, Radio-, Breitbandinternet- und Telefoniediensten – heute ein wettbewerblich hart umkämpfter Markt. In diesem Wettbewerbsumfeld wird die einst begründete und selbst gewählte öffentliche Aufgabe einerseits für die Gemeinde immer kosten- und investitionsintensiver, um in diesem Anbieterwettbewerb mit dem Ziel bestehen zu können, den Wert der in den vergangenen Jahrzehnten getätigten Investitionen halten zu können. Dieser Telekommunikationsinfrastruktur und -dienstleistungswettbewerb ist im Vergleich zur Vergangenheit deshalb in zunehmendem Mass investitionsintensiv, weil Investitionen nicht mehr nur nach den Bedürfnissen der Nachfrage, sondern nach den Investitionszyklen und -tätigkeiten der in der Zahl stark steigenden in- und ausländischen Konkurrenten (sowohl in Infrastruktur als auch in neue darüber verfügbar gemachte Dienste) getätigt werden müssen.
- h) Bei einem funktionierenden Telekommunikationsinfrastruktur und –dienstleistungs-wettbewerb muss die Gemeinde für die einst damit beabsichtigte kulturelle, soziale und wirtschaftliche Entwicklung grundsätzlich kein eigenes Telekommunikationsnetz mehr betreiben, folglich der einstige Grund für die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe hinfällig geworden ist.
- i) Der Weiterbetrieb des eigenen Telekommunikationsnetzes kann sich deshalb zukünftig vielmehr und allein mit betriebswirtschaftlichen Gründen rechtfertigen lassen (Erwirtschaftung von Erträgen zu Gunsten des Gemeindevermögens und damit zu Gunsten der Erfüllung/Finanzierung tatsächlich noch bestehender öffentlicher Aufgaben), nicht aber mit der Erfüllung einer begründeten öffentlichen Aufgabe.

#### Empfehlung des Gemeindevorstandes und der Gemeindeversammlung:

Die aktuelle Verordnung aus dem Jahr 1981 definiert den Bau und Betrieb der Gemeinschafts-Antennenanlage als öffentliche Aufgabe. Die einst erfüllten Voraussetzungen für die Begründung dieser öffentlichen Aufgabe gelten heute nicht mehr. Aus diesem Grund ist die Verordnung aufzuheben und durch eine neues Gesetz zu ersetzen. Eine Aufhebung der Verordnung und der Erlass eines neuen Gesetzes werden auch für den Fall einer Ablehnung des Antrags auf Entwidmung der Gemeinschafts-Antennenanlage empfohlen, weil die Verordnung teilweise auch inhaltlich überholt ist. Im Fall einer Ablehnung des Antrags auf Entwidmung, wäre das zur Genehmigung beantragte neue Gesetz über das unselbständig öffentlich-rechtliche Unternehmen „Kommunikationsnetz Gemeinde Zizers“ um einen Artikel zu ergänzen, der den Bau und den Betrieb des Kommunikationsnetzes zur öffentlichen Aufgabe erklärt.

### **3. Entwidmung der Gemeinschafts-Antennenanlage und deren Vorteil für die Zukunft**

- a) Die Gemeinschafts-Antennenanlage gehört aufgrund der rechtlichen Tatsache, dass damit eine öffentliche Aufgabe erfüllt wird, derzeit zum Verwaltungsvermögen der Gemeinde Zizers.
- b) Beim Verwaltungsvermögen handelt es sich um jene Vermögenswerte, die unmittelbar und auf längere Zeit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen (Art. 62 Abs. 1 Ziffer 2 der Gemeindeverfassung). Dem Verwaltungsvermögen ist das Finanzvermögen gegenüber gestellt, welches von der Gemeinde Zizers – wiederum auf Beschluss der Gemeindeversammlung mit anschliessender obligatorischer Urnenabstimmung – veräussert oder mit Sondernutzungsrechten an Dritte vermietet werden kann, ohne dass dadurch die Erfüllung öffentlicher Aufgaben beeinträchtigt wird.
- c) Aufgrund des Wegfalls der öffentlichen Aufgabe ist die Gemeinschafts-Antennenanlage im Urteil des Gemeindevorstandes und der Gemeindeversammlung zu entwidmen, d.h. vom Verwaltungsvermögen in das Finanzvermögen zu überführen, und der Weiterbetrieb des unselbständig öffentlich-rechtlichen Unternehmens in einem neuen Gesetz zu reglementieren.
- d) Die Entwidmung schafft die Grundlage, je nach betriebswirtschaftlicher Entwicklung der Gemeindeversammlung zukünftig rasch strategische und einfach verständliche Anträge, wie die Verpachtung, Vermietung oder Veräusserung zur Beschlussfassung unterbreiten zu können, ohne dass dazu vorab noch darüber zu beschliessen ist, ob die Gemeinde den Betrieb eines Kommunikationsnetzes als öffentliche Aufgabe betrachtet oder nicht.
- e) Diese wichtige Frage ist mit den vorliegenden Anträgen und bewusst nicht vor dem Hintergrund von Überlegungen zur Vermietung, Verpachtung oder Veräusserung der Gemeinschafts-Antennenanlage (die der Gemeindevorstand derzeit nicht anstellt) vorab zu klären.

#### Empfehlung des Gemeindevorstandes und der Gemeindeversammlung:

Der Gemeindevorstand empfiehlt aus den dargelegten Gründen, der Entwidmung zuzustimmen, betont aber gleichzeitig, dass damit in Bezug auf eine spätere Verpachtung, Vermietung oder Veräusserung des Kommunikationsnetzes nichts vorentschieden oder entschieden ist. Kommt der Vorstand zukünftig zu entsprechenden Empfehlungen, müssen entsprechende Anträge erneut von der Gemeindeversammlung und der Urnenabstimmung beurteilt werden.

### **4. Neues Gesetz über das unselbständig öffentlich-rechtliche Unternehmen „Kommunikationsnetz Gemeinde Zizers“**

Die derzeitigen operativen und finanziellen Strukturen des unselbständigen öffentlich-rechtlichen Unternehmens „Gemeinschafts-Antennenanlage“ sollen von der Aufhebung der Verordnung und der Entwidmung nicht tangiert werden. Folglich bleiben die Regelungen zur Finanzierung der Gemeinschafts-Antennenanlage in Art. 11 bis 13 der Verordnung inhaltlich unverändert.

In einem neuen Erlass sollen die Grundsätze geregelt werden, nach welchen das „Kommunikationsnetz Zizers“, weiterhin als unselbständig öffentlich-rechtliches Unternehmen, jedoch als Bestandteil des Finanzvermögens im Sinne von Art. 62 Abs. 1 Ziffer 3 der Gemeindeverfassung, in Zukunft geführt wird.

Der Gemeindevorstand und die Gemeindeversammlung empfehlen, dem Erlass des nachfolgenden Gesetzes zuzustimmen.

### **C. Gesetz über das unselbständige öffentlich-rechtliche Unternehmen „Kommunikationsnetz Gemeinde Zizers“**

#### *Art. 1 – Organisation*

<sup>1</sup> Die Gemeinde führt ein unselbständig öffentlich-rechtliches Unternehmen „Kommunikationsnetz Gemeinde Zizers“ (nachfolgend: Kommunikationsnetz), welches vom Gemeindevorstand geführt wird.

<sup>2</sup> Der Gemeindevorstand kann für die Erfüllung dieser Aufgabe dauernd oder temporär eine Betriebskommission einsetzen oder auf der Basis privatrechtlicher Verträge Dritte beiziehen.

*[Für den Fall einer Ablehnung des Antrags auf Entwidmung kommt in Art. 1 – Organisation der folgende Absatz 3 hinzu: <sup>3</sup> Mit dem Kommunikationsnetz erfüllt die Gemeinde eine öffentliche Aufgabe im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Verfassung.]*

#### *Art. 2 – Finanzierung*

<sup>1</sup> Über das Kommunikationsnetz wird eine eigene Betriebs- und Vermögensrechnung geführt.

<sup>2</sup> Die mit dem Betrieb, dem Unterhalt, der Amortisation und der Erweiterung anfallenden Kosten sind durch Anschlussbeiträge, Abonnements- und Nutzungsentschädigungen oder andere Erträge zu decken, die in einem direkten Zusammenhang mit dem Kommunikationsnetz stehen. Für die Deckung der Kosten dürfen keine Mittel des ordentlichen Gemeindehaushalts verwendet werden.

<sup>3</sup> Investitionen in und Verluste des Kommunikationsnetzes werden ausschliesslich über Rückstellungen finanziert, die aus Betriebsgewinnen gebildet worden sind. Zur Bevorschussung von Investitionskosten kann der Gemeindevorstand im Maximum CHF 1.0 Millionen auf dem Kreditweg beschaffen. Solche Kredite sind zu banküblichen Sätzen zu verzinsen und innert höchstens 15 Jahren ab Auszahlung zurückzuzahlen.

#### *Art. 3 – Verträge mit Dritten*

<sup>1</sup> Die Gemeinde schliesst mit den Eigentümern von Liegenschaften, die an das Kommunikationsnetz angeschlossen sind bzw. angeschlossen werden wollen, sowie mit Dritten, wie zum Beispiel mit Anbietern von Telekommunikationsdienstleistungen, mit Service Organisationen, mit technischen Unternehmen und mit anderen Lieferanten, die im Zusammenhang mit dem Kommunikationsnetz Leistungen für die Gemeinde erbringen, privatrechtliche Verträge ab.

<sup>2</sup> Wer den Anschluss seiner Liegenschaft an das Kommunikationsnetz wünscht, hat bei der Gemeinde ein schriftliches Gesuch auf dem dazu

vorgesehenen Formular einzureichen. Dieses Gesuch ist vom Grundeigentümer oder dem für Stockwerkeigentümer vertretungsberechtigten Organ zu stellen.

<sup>3</sup> Über Verträge mit Dritten, welche die Einräumung von Sondernutzungsrechten am Kommunikationsnetz, oder eine dauerhafte Verpachtung bei gleichzeitiger Aufgabe sämtlicher operativer Tätigkeiten der Gemeinde zum Gegenstand haben, entscheidet die Gemeindeversammlung mit anschliessender Urnenabstimmung.

#### *Art. 4 – Inkrafttreten*

Das vorstehende Gesetz wurde durch Urnenabstimmung vom 24. November 2019 angenommen und tritt sofort in Kraft. Es ersetzt die Verordnung über den Bau und Betrieb einer Gemeinschafts-Antennenanlage in der Gemeinde Zizers vom 15. November 1981.

### **D. Durch die Urnenabstimmung zu beantwortende Fragen**

Wollt Ihr, geschätzte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, dem Erlass des Gesetzes über das unselbständig öffentlich-rechtliche Unternehmen „Kommunikationsnetz der Gemeinde Zizers“ und der damit einhergehenden Aufhebung der Verordnung über den Bau und Betrieb einer Gemeinschaftsantennenanlage in der Gemeinde Zizers vom 15. November 1981 zustimmen?

Und wollt Ihr, geschätzte Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, der Überführung der Multimediaanlage vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen zustimmen?

## **Neuorganisation des Gemeindeverbands für Abfallentsorgung in Graubünden (GEVAG) als öffentlich-rechtliche Anstalt (Auflösung des Gemeindeverbands GEVAG und Neugründung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt GEVAG)**

Beim Einpacken der Stimmunterlagen wurden seitens der Gemeindeverwaltung nur ein statt zwei Stimmzettel eingepackt. Dies geschah, weil die Stimmzettel für die Auflösung und Neugründung beide in weiss waren. Dadurch kam es zudem dazu, dass den Stimmberechtigten unterschiedliche Stimmzettel versandt wurden. Dieser Fehler wurde am Abstimmungssonntag festgestellt. Da das Abstimmungsergebnis weder für die eine noch die andere Abstimmung ersichtlich ist, muss die Abstimmung für beide Vorlagen wiederholt werden.

Die Botschaft kann auf der Gemeindehomepage **[www.zizers.ch](http://www.zizers.ch)** heruntergeladen oder am Schalter der Gemeindeverwaltung in Papierform bezogen werden.

7205 Zizers, im Juni 2019

Der Gemeindevorstand