

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2022 41

Entscheid vom 23. Juni 2022

Besetzung

Dr.iur. Vital Zehnder, Vizepräsident
Monica Huber-Landolt, Richterin
lic.iur. Karl Gasser, Richter
lic.iur. Prisca Reichlin Brügger, Gerichtsschreiberin

Parteien

1. A. _____
2. B. _____
3. C. _____
4. D. _____
5. E. _____
6. F. _____,
Beschwerdeführer,
alle vertreten durch Rechtsanwältin MLaw G. _____

gegen

Gemeinderat Wollerau, Hauptstrasse 15, Postfach 335, 8832 Wollerau,
Vorinstanz,
vertreten durch Rechtsanwalt lic.iur. H. _____

Gegenstand

Politische Rechte (Ungültigerklärung einer Pluralinitiative)

Sachverhalt:

A. Mit Schreiben vom 29. November 2021 reichten A._____, B._____, F._____, E._____, C._____ und D._____ die von 444 Stimmberechtigten (gemäss Gemeinderatsbeschluss 436 gültige Unterschriften) unterzeichnete Pluralinitiative 'für ein ökologisch optimiertes und nachhaltiges Alternativprojekt DBZW mit einem Verpflichtungskredit von CHF 18 Mio.' ein mit dem Initiativbegehren (Bf-act. 3/1; Vi-act. 6):

Der von den Stimmberechtigten der Gemeinde Wollerau in der Volksabstimmung vom 27. November 2016 genehmigte Verpflichtungskredit über den Neubau des Dorf- und Bildungszentrums Wollerau (DBZW) in der Höhe von brutto Fr. 30'722'100 inkl. MwSt. (indexiert, Baukostenindex Stand 01.09.2016) wird um den Betrag von Fr. 12'722'100.00 reduziert.

B. Mit Beschluss Nr. 2022.45 vom 14. Februar 2022 erklärte der Gemeinderat Wollerau die Pluralinitiative 'für ein ökologisch optimiertes und nachhaltiges Alternativprojekt DBZW mit einem Verpflichtungskredit von CHF 18 Mio.' als ungültig (Bf-act. 2). Der Beschluss wurde im Amtsblatt Nr. I. _____ vom 18. Februar 2022 (S. 406 f.) publiziert.

C. Am 25. Februar 2022 lassen A._____, B._____, F._____, E._____, C._____ und D._____ beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz fristgerecht Beschwerde gegen den Ungültigkeitsbeschluss einreichen mit den Anträgen:

1. Der Beschluss des Gemeinderats Wollerau Nr. 2022.45 vom 14.02.2022 sei aufzuheben.
- 2.1 Die am 29.11.2021 eingereichte Pluralinitiative 'für ein ökologisch optimiertes und nachhaltiges Alternativprojekt DBZW mit einem Verpflichtungskredit von CHF 18 Mio.' sei für gültig, zulässig und tauglich zu erklären.
- 2.2 Die am 29.11.2021 eingereichte Pluralinitiative 'für ein ökologisch optimiertes und nachhaltiges Alternativprojekt DBZW mit einem Verpflichtungskredit von CHF 18 Mio.' sei innert gesetzlicher Frist den Stimmberechtigten vorzulegen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zzgl. MWST zu 7.7% zu Lasten des Beschwerdegegners.

D. Der Gemeinderat Wollerau beantragt mit Vernehmlassung vom 12. Mai 2022:

1. Die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.
2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (inkl. gesetzliche Mehrwertsteuer) zu Lasten der Beschwerdeführer.

Mit Schreiben vom 17. Mai 2022 verzichteten die Beschwerdeführer auf das Replikrecht.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.1 Anlässlich der Urnenabstimmung vom 27. November 2016 stimmten die Stimmberechtigten der Gemeinde Wollerau der Frage "Wollen Sie dem Neubau Dorf- und Bildungszentrum Wollerau (DBZW) und dem hierfür benötigten Verpflichtungskredit von brutto Fr. 30'722'100.00 inkl. MwSt. (indexiert, Baukostenindex Stand 01.09.2016) zustimmen?" mit 1'317 Ja (52.98) zu 1'169 Nein (47.02%) zu (vgl. www.wollerau.ch; eingesehen am 19.5.2022).

1.2 Am 30. November 2018 wurde dem Gemeinderat Wollerau die Initiative 'Stop beim Neubau Dorf- und Bildungszentrum' eingereicht mit dem Initiativbegehren, die Beschlussfassung über den Verpflichtungskredit DBZW von Fr. 30'722'100 inkl. MwSt dahingehend zu ändern, dass der Verpflichtungskredit um Fr. 29'000'000 reduziert wird (Vi-act. 3). Die Initiative wurde für gültig erklärt und den Stimmberechtigten zur Abstimmung vorgelegt. Sie wurde am 19. Mai 2019 mit 1'339 Nein (51.84%) zu 1'244 Ja (48.16%) abgelehnt (vgl. www.wollerau.ch; eingesehen am 19.5.2022).

1.3.1 Mit Schreiben vom 29. November 2021 reichten die Beschwerdeführer die strittige Pluralinitiative 'für ein ökologisch optimiertes und nachhaltiges Alternativprojekt DBZW mit einem Verpflichtungskredit von CHF 18 Mio.' mit 444 Unterschriften (gemäss GRB 436 gültige) ein, die vom Gemeinderat mit dem angefochtenen Beschluss Nr. 2022.45 am 14. Februar 2022 als ungültig erklärt wurde.

1.3.2 Im angefochtenen Ungültigkeitsbeschluss verweist der Gemeinderat auf die formellen und materiellen Gültigkeitsvoraussetzungen einer Pluralinitiative. Die formellen Voraussetzungen beurteilte er ebenso als erfüllt wie auch explizit die Voraussetzungen nach § 10 Abs. 1 lit. a bis c des Gesetzes über die Organisation der Gemeinden und Bezirke (Gemeindeorganisationsgesetz, GOG; SRSZ 152.100) vom 25. Oktober 2017 (vgl. Bf-act. 2; GRB Nr. 2022.45 vom 14.2.2022 Erw. 2 - 8). Hinsichtlich der Anforderung des nicht unmöglichen Inhalts (§ 10 Abs. 1 lit d GOG) äussert sich der Gemeinderat nicht abschliessend, hält aber zusammenfassend fest, die Initiative erfülle die formellen und materiellen Anforderungen gemäss Gesetz (GRB Nr. 2022.45 vom 14.2.2022 Erw. 11).

Den Ungültigkeitsbeschluss begründet der Gemeinderat damit, dass die Pluralinitiative 'für ein ökologisch optimiertes und nachhaltiges Alternativprojekt DBZW mit einem Verpflichtungskredit von CHF 18 Mio.' als rechtsmissbräuchliche Wiederholungsinitiative gemäss Rechtsprechung zu qualifizieren und daher als ungültig zu erklären sei (GRB Nr. 2022.45 vom 14.2.2022 Erw. 11). Zusätzlich erachtete der Gemeinderat die vorliegende Pluralinitiative in der Form eines aus-

gearbeiteten Entwurfs als untauglich, liess die Frage, ob sie als allgemeine Anregung entgegengenommen werden könne, jedoch offen, da sie ohnehin ungültig sei (GRB Nr. 2022.45 vom 14.2.2022 Erw. 12).

Die Beschwerdeführer bestreiten die Ungültigkeit der Pluralinitiative sowie deren Untauglichkeit als ausgearbeiteter Entwurf. Da sich die Frage der Form der Pluralinitiative bzw. deren 'Tauglichkeit' nur stellt, wenn die Initiative im Übrigen gültig ist, gilt es vorab die Rechtmässigkeit der Ungültigerklärung zu prüfen.

2.1 Die Qualifikation als 'rechtsmissbräuchliche Wiederholungsinitiative im Sinne der Rechtsprechung' begründete der Gemeinderat wie folgt (GRB Nr. 2022.45 vom 14.2.2022 Erw. 10):

Initiativen dürfen nicht rechtsmissbräuchlich sein und können aus diesem Grund ungültig erklärt werden. Aus der Praxis haben sich zwei Anwendungsfälle herausgebildet: Erstens der offensichtliche Missbrauch oder die sinnlose Benutzung der demokratischen Institutionen und zweitens die erneute Wiedererwägung eines Beschlusses, über welchen die Stimmbürger sich schon mehrmals klar ausgesprochen haben (...). Die Aufhebung oder Änderung früherer Volksabstimmungs- und Gemeindebeschlüsse ist eine selbstverständliche Möglichkeit. Wiedererwägungsanträge in der Form von Initiativen sind deshalb dem Stimmbürger nicht grundsätzlich verwehrt, sei es, dass die tatsächlichen Verhältnisse sich verändert haben, sei es, dass die Meinung der Stimmberechtigten über bestimmte Belange sich gewandelt haben. Der Wiedererwägung sind gleichwohl Grenzen gesetzt. Eine rechtsmissbräuchliche Wiedererwägung könnte allenfalls angenommen werden, wenn entsprechende Initiativen gestellt würden, obwohl die Gemeindeversammlung mehr als einmal ihren Willen klar kundgetan hat. Ein erstmaliger Wiedererwägungsantrag, besonders bei knappem Abstimmungsausgang, ist jedoch nicht rechtsmissbräuchlich (...).

Bereits bei Beurteilung der ersten Pluralinitiative "Stop beim Neubau Dorf- und Bildungszentrum DBZW" hat sich der Gemeinderat mit den Kriterien der sog. "Wiederholungsinitiative" auseinandergesetzt (vgl. GRB 2019.16 vom 21. Januar 2019, E. 9 ff.). Damals kam der Gemeinderat zum Schluss, dass eine erneute Abstimmung zulässig ist, insbesondere da es sich um eine erstmalige Wiedererwägung gegen einen Entscheid der Stimmbürger handelte. Dies ist vorliegend nicht (mehr) der Fall. Die vorliegende Pluralinitiative verlangt mittlerweile die dritte Abstimmung zum gleichen Thema, nämlich die Realisierung des DBZW: Im November 2016 nahmen die Stimmbürger der Gemeinde Wollerau den Verpflichtungskredit an (erste Abstimmung). Am 19. Mai 2019 lehnten die Stimmbürger die Pluralinitiative "Stop beim Neubau Dorf- und Bildungszentrum DBZW" ab (zweite Abstimmung). Entgegen der Auffassung der Initianten in deren Begleitschreiben stellt die vorliegende Initiative eine Wiederholung der ersten Pluralinitiative dar. Es ist unerheblich, ob mit der Initiative die vollständige Verhinderung des DBZW beabsichtigt wird oder bloss die Reduktion auf ein nicht näher erläutertes, angeblich "ökologisch optimiertes und nachhaltiges" Projekt. Beide Initiativen zielen unmittelbar darauf ab, das von den Stimmbürgern abgeseignete Projekt DBZW zu bekämpfen bzw. in dieser Form zu verhindern. De facto würde die Abstimmung zu einer Verweigerung der erteilten Ausgabenbewilligung führen. Die Problematik der Identität der Initiativen dürfte auch den Initianten klar sein. Denn erstens haben sie mit der Einrei-

chung der zweiten Initiative zugewartet, bis die Frist gemäss § 10 Abs. 2 GOG abgelaufen ist, und zweitens haben sie ihrer Initiative ein Schreiben beigelegt, welches die angebliche fehlende Identität der Initiativen bestätigen soll. Entgegen der Auffassung der Initianten stellt sich die Frage der veränderten Verhältnisse also sehr wohl. Solche liegen nämlich nicht vor und werden von den Initianten auch nicht geltend gemacht. Da es mit der vorliegenden Pluralinitiative darum geht, das DBZW in der bewilligten Form erneut anzugreifen und einen Grundsatzentscheid gegen das DBZW zu erzwingen, erachtet der Gemeinderat die Pluralinitiative als rechtsmissbräuchlich, weil die Stimmbürger ihren Willen zum DBZW in der projektierten Form schon mehrfach kundgetan haben und sich dafür ausgesprochen haben (vgl. dazu BGE 99 IA 402, 406). Zudem können die Initianten nicht aufzeigen, dass sich die tatsächlichen und/oder rechtlichen Gegebenheiten seit der letzten Abstimmung gewandelt haben sollen.

Sodann erweist sich auch die Vorgehensweise der Initianten als rechtsmissbräuchlich. Der Erstunterzeichner (A. _____) torpediert das Baugesuch für das DBZW mit allen Mitteln. Zuerst führte er erfolglos Einsprache- und Beschwerdeverfahren gegen den Gestaltungsplan und danach setzte er sich auch mittels Einsprache und Beschwerde gegen das Baugesuch zur Wehr, wo er vom Verwaltungsgericht lediglich bei zwei untergeordneten Detailpunkten Recht erhielt. Da für Herr A. _____ im Baubewilligungsverfahren laufend weniger Erfolgsaussichten bestehen, wird nun mittels nochmaliger Lancierung einer Initiative versucht, den nichtgenehmen Bau politisch zu verhindern. Dies ist eine Zweckentfremdung der demokratischen Institution der Initiative. Eine solche Zweckentfremdung eines demokratischen Rechts ist rechtsmissbräuchlich.

Nachdem die Beschwerdeführer vor Verwaltungsgericht bestreiten, dass die kumulativen Unzulässigkeitsvoraussetzungen nach § 10 Abs. 2 GOG erfüllt seien, weshalb keine unzulässige Wiederholungsinitiative vorliege, präzisierte der Gemeinderat vernehmlassend, sein Ungültigkeitsbeschluss stütze sich nicht auf § 10 Abs. 2 GOG ab.

2.2 Die Beschwerdeführer bestreiten das Vorliegen einer rechtsmissbräuchlichen Wiederholungsinitiative.

So liege schon gar keine Wiederholungsinitiative vor. Die 2019 zur Abstimmung gelangte Pluralinitiative habe eine Reduktion des Verpflichtungskredits um Fr. 29 Mio. verlangt. Bei Annahme wären für das DBZW noch rund Fr. 1.7 Mio. zur Verfügung gestanden, was faktisch die vollumfängliche Einstellung und Abschreibung des Projektes bedeutet hätte. In der neuen Pluralinitiative werde eine Reduktion des Kredites von etwas mehr als Fr. 12 Mio. angebeht. Das DBZW solle auch nach Intention der Initianten realisiert werden, aber in einem geringeren Umfang. Die Einstellung bzw. Verhinderung sei nicht beabsichtigt. Die streitgegenständliche Initiative sei im Wesentlichen nicht identisch mit der Initiative 2019. Mangels Identität der Initiativen liege keine Wiederholung der ersten vor und folglich sei sie gemäss § 10 Abs. 2 GOG zulässig.

Selbst wenn auf eine Wiederholungsinitiative erkannt würde, läge keine unzulässige gemäss § 10 Abs. 2 GOG vor, weil die neue Initiative nach der Sperrfrist von zwei Jahren eingereicht worden sei und auch neue Tatsachen (wegen der Covid-19-Pandemie neue finanzielle/wirtschaftliche Ausgangslage sowie zwischenzeitliche Bewilligung der Erweiterung des Schulhauses Riedmatt) vorliegen würden.

Ausgeschlossen sei ebenso eine rechtsmissbräuchliche Wiedererwägung. Aus dem von der Vorinstanz zitierten BGE 99 Ia 402 könne diese nichts zu ihren Gunsten ableiten. Gemäss Bundesgericht könne Rechtsmissbrauch allenfalls angenommen werden, wenn Wiedererwägungsanträge gestellt würden, obwohl die Gemeindeversammlung mehr als einmal ihren Willen klar kundgetan habe. Ein einmaliger Wiedererwägungsantrag, besonders bei knappem Abstimmungsausgang, sei noch nicht rechtsmissbräuchlich. Vorliegend fehle es an einem klaren Abstimmungsergebnis, nachdem das Stimmvolk die Initiative 2019 sehr knapp mit 52% bzw. mit weniger als 100 Stimmen Unterschied abgelehnt habe; ein klares Votum liege nicht vor. Zudem spreche das Bundesgericht davon, Rechtsmissbrauch könne allenfalls angenommen werden; es äussere sich damit sehr vage, unbestimmt. Es habe einen Ausweg freihalten wollen, um besonders stossende Fälle zu verhindern. Die Hürden für das Vorliegen von Rechtsmissbrauch seien hoch. In erster Linie obliege es nämlich nach dem Bundesgericht dem gesunden Bürgersinn, Auswüchse der demokratischen Rechte zu verhindern, womit das Bundesgericht den Grundsatz 'in dubio pro populo' anspreche. In Bezug auf die Wiederholungsinitiative kenne das Schwyzer Recht mit § 10 Abs. 2 GOG eine kodifizierte Rechtsmissbrauchsklausel. Das Verbot des Rechtsmissbrauchs werde darin geregelt, indem während zwei Jahren nach einer Abstimmung das (gleiche) Sachgeschäft nicht erneut behandelt werden könne. Nach Ablauf der zwei Jahre sei es gesetzlich möglich und zulässig, das gleiche Initiativbegehren wieder vorzubringen; unabhängig davon, ob neue Tatsachen vorlägen und diese eine erneute Behandlung rechtfertigen würden. Damit könne nach der zweijährigen Sperrfrist kein Rechtsmissbrauch in der Wiederholung einer Pluralinitiative liegen. Ob ein erneutes Vorbringen sinnvoll sei, sei nicht eine Frage der Gültigkeit/Zulässigkeit, sondern eine politische Frage, über welche die Stimmberechtigten und nicht der Gemeinderat zu befinden habe. Im Ergebnis könne die vorliegende Pluralinitiative damit nicht rechtsmissbräuchlich sein, denn sie erfülle die Anforderungen der kodifizierten Rechtsmissbrauchsklausel (§ 10 Abs. 2 GOG) und weitere Umstände, welche die Pluralinitiative aus anderen Gründen rechtsmissbräuchlich erscheinen lassen würden, lägen weder vor, noch würden welche dargetan.

2.3 Vernehmlassend bekräftigt die Vorinstanz ihre Überzeugung, wonach es sich bei der strittigen Pluralinitiative bereits um die dritte Abstimmung in derselben Sache handeln würde, was als Rechtsmissbrauch zu qualifizieren sei. Es gehe dabei nicht um § 10 Abs. 2 GOG, weshalb sich der Ungültigkeitsbeschluss auch nicht auf diese Norm abstütze. Es gehe um Rechtsmissbrauch gemäss Rechtsprechung, nämlich erstens um den offensichtlichen Missbrauch oder die sinnlose Benutzung der demokratischen Institutionen und zweitens die erneute Wiedererwägung eines Beschlusses, über welchen die Stimmbürger sich schon mehrmals klar ausgesprochen hätten. Entgegen der Behauptung der Beschwerdeführer sei die Einreichung einer identischen Initiative bzw. einer Initiative zu demselben Thema nach Ablauf von zwei Jahren nicht automatisch zulässig. Vielmehr stehe auch einem solchen Vorhaben das Verbot des Rechtsmissbrauchs entgegen. Unabhängig der Zweijahressperrfrist sei der Gemeinderat daher gehalten, im Rahmen der Gültigkeitsprüfung die Rechtsmissbräuchlichkeit einer erneuten Initiative zu prüfen. Veränderte Umstände lägen keine vor (der kommunale Finanzhaushalt sei im Vergleich zu 2016 und 2019 nach wie vor intakt und ein Zusammenhang des DBZW zum Sachgeschäft Ersatzbau MZH Riedmatt bestehe nicht).

Als falsch beurteilt die Vorinstanz die beschwerdeführerischen Ausführungen zur rechtsmissbräuchlichen Wiedererwägung. So liege mit der neuerlichen Pluralinitiative nicht ein erstmaliger Wiedererwägungsantrag vor, sondern ein zweitmali-ger, nachdem das Stimmvolk den Verpflichtungskredit DBZW 2016 gutgeheissen und eine Initiative dagegen schon 2019 abgewiesen habe. Der wiederholte Wiedererwägungsantrag sei rechtsmissbräuchlich. Zudem habe das Bundesgericht mit BGE 99 Ia 402 nicht einen Ausweg für besonders stossende Fälle angestrebt, sondern eindeutig festgehalten, dass das ungeschriebene Kriterium des Rechtsmissbrauchsverbots auch bei der Prüfung der Gültigkeit von Initiativen zur Anwendung komme. Mit § 10 Abs. 2 GOG liege keine kodifizierte Rechtsmissbrauchsklausel vor; wenn die Voraussetzungen des Rechtsmissbrauchs erfüllt seien, liege eine rechtsmissbräuchliche Wiedererwägung eines Beschlusses vor, egal ob diese Initiative vor oder nach Ablauf der Zweijahresfrist eingereicht werde. Aus der Botschaft zum GOG ergebe sich nichts Anderes.

Zudem bekräftigt die Vorinstanz ihre Überzeugung, dass es bei der vorliegenden Initiative um dasselbe gehe wie bei der ersten. Beide würden darauf abzielen, das von den Stimmberechtigten gleich doppelt abgeseignete Projekt DBZW zu bekämpfen bzw. in dieser Form zu verhindern. Die Kreditreduktion auf Fr. 18 Mio.' würde faktisch zu einer Verweigerung der erteilten Ausgabenbewilligung und damit zur gänzlichen Verhinderung des DBZW, zumindest aber zur Verhinderung des DBZW in der geplanten Form führen. Mit der Feststellung in

der Beschwerde, "Der Gegenstand war demnach der Gleiche", würden die Beschwerdeführer gleich selbst den Beweis erbringen, dass nochmals über das gleiche Thema abgestimmt werden solle. Auch wenn sie es nicht so sagen würden, gehe es einzig um die Verhinderung des DBZW.

3.1 Es ist zwischen den Parteien unbestritten, dass die Stimmberechtigten der Gemeinde Wollerau innerhalb von zwei Jahren vor Einreichung der vorliegenden Pluralinitiative (29.11.2019) nicht schon einmal ein Geschäft behandelten, als dessen Wiederholung die Initiative sich darstellt. Auch der Gemeinderat behauptet nicht, es liege ein Fall von § 10 Abs. 2 GOG vor.

3.2.1 Der Darstellung der Beschwerdeführer, wonach § 10 Abs. 2 GOG eine abschliessende kodifizierte Rechtsmissbrauchsklausel darstellt und im Übrigen Wiederholungsinitiativen, welche die normierten Kriterien nicht erfüllen, nicht als rechtsmissbräuchlich für unzulässig erklärt werden dürfen, kann in dieser Abso-
lutheit nicht gefolgt werden.

3.2.2 Der Kanton Schwyz kennt für Initiativen auf Gemeindeebene mit § 10 Abs. 2 GOG eine Sperrfrist von zwei Jahren für Wiederholungsinitiativen. Es ist unbestritten, dass der Gemeinderat eine innert der Sperrfrist eingereichte Wiederholungsinitiative für unzulässig erklären kann.

In Kantonen, welche keine Sperrfrist kennen, gilt gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts, dass eine Initiative, welche die Wiedererwägung von bereits gefassten Beschlüssen bezweckt, im Allgemeinen dann als rechtsmissbräuchlich angesehen werden muss, wenn sie trotz vorheriger klarer Ablehnung durch die Stimmbürger innerhalb kurzer Zeit zum zweiten (oder weiteren) Male eingereicht wird, ohne dass inzwischen neue relevante Tatsachen eingetreten oder bekanntgeworden sind (BGE 100 Ia 378 Erw. 2 mit Hinweis auf BGE 99 Ia 405 f.; Kölz, Die kantonale Volksinitiative in der Rechtsprechung des Bundesgerichts; Darstellung und kritische Betrachtung, ZBI 83/1992 S. 2, 28 ff.). Weiter führt das Bundesgericht aus: "Lässt die Gesetzgebung Anträge auf Wiedererwägung ohne spezielle Beschränkung zu, so kann nur in Extremfällen bei krassem Missbrauch der demokratischen Institutionen eine erneute Abstimmung untersagt werden" (BGE 100 Ia 378 Erw. 4).

Soweit eine Sperrfrist - wie mit § 10 Abs. 2 GOG - vorliegt, stellt sich die Frage der Zulässigkeit der Initiative während der Sperrfrist kaum; dem Gemeinderat steht diesbezüglich ein grosses Ermessen zu (vgl. Urteil BGer 1C_149/2012 vom 31.7.2012 Erw. 2.4 betr. alt§ 8 Abs. 2 GOG). Andererseits gilt das Rechtsmissbrauchsverbot als allgemeiner Rechtsgrundsatz in der ganzen Rechtsordnung (Urteil BGer 1C_272/2020 vom 22.1.2021 Erw. 4.4 mit Hinweis auf

BGE 128 III 201 Erw. 1c) und mithin auch nach Ablauf der Sperrfrist weiterhin. Der Ablauf der Sperrfrist schliesst somit nicht aus, eine Initiative wegen Rechtsmissbrauch für ungültig zu erklären. Dabei gilt aber erst recht, dass nur in Extremfällen bei krassem Missbrauch der demokratischen Institutionen Rechtsmissbrauch zu bejahen und eine erneute Abstimmung untersagt werden kann. Dies ist vorliegend nicht der Fall.

3.2.3 Am 27. November 2016 stimmten die Stimmberechtigten dem Neubau DBZW mit dem entsprechenden Verpflichtungskredit über Fr. 30'722'100 zu.

Kurz nach Ablauf der zweijährigen Sperrfrist wurde am 30. November 2018 die Pluralinitiative "Stop beim Neubau Dorf- und Bildungszentrum" eingereicht, welche die Reduktion des Verpflichtungskredits von Fr. 30'722'100 um Fr. 29 Mio. forderte. Dass bei Gutheissung und einem um rund 94.5% reduzierten Verpflichtungskredit von rund Fr. 1.7 Mio. das DBZW nicht hätte realisiert werden können, mithin das ganze Projekt als gescheitert hätte betrachtet werden müssen, steht ausser Frage (der 'Restkredit' hätte einzig ausgereicht, um bereits aufgelaufene Kosten zu begleichen, vgl. Vi-act. 3). Mithin bezweckte die Initiative von 2018 eine eigentliche Wiedererwägung der Abstimmung von 2016. Die Initiative wurde indes am 19. Mai 2019 mit 1'339 Nein (51.84%) zu 1'244 Ja (48.16%) verworfen.

Weitere rund 2 ½ Jahre später, im November 2021, wurde die neue Initiative unbestrittenermassen nach Ablauf der Sperrfrist bezogen auf die Abstimmung zur ersten Initiative und rund fünf Jahre nach Gutheissung des Verpflichtungskredites DBZW eingereicht. Gegenstand bildet - wie dies auch die Beschwerdeführer bestätigen - erneut das DBZW. Neu soll der Kredit um Fr. 12'722'100 auf Fr. 18 Mio.' gekürzt werden. Auch wenn wiederum das DBZW Gegenstand bildet und die Kürzung mit rund 41.4% nicht unwesentlich ist, so kann die neue Pluralinitiative dennoch nicht als eigentliche Wiederholung weder der Abstimmung von 2016 (Gutheissung DBZW und Bewilligung des dazu notwendigen Verpflichtungskredites) noch der Initiativabstimmung von 2019 (Verhinderung/Beendigung des Projekts als solches) betrachtet werden. Angestossen wird mit der neuen Pluralinitiative eine Kreditkürzung und damit unweigerlich eine Änderung des Projektes, nicht aber dessen gänzliche Verhinderung. Dies gesteht implizit auch der Gemeinderat ein, schränkt er doch im Ungültigkeitsbeschluss die Aussage der DBZW-Verhinderung ausdrücklich ein durch die Formulierung, zumindest werde das DBZW in der geplanten Form verhindert (vgl. oben Erw. 2.1 und 2.3). Auch aus Sicht der Stimmberechtigten handelt es sich durchaus um unterschiedliche Begehren, welche je unterschiedlich beantwortet werden können. Die erste Initiative strebte unbestrittenermassen die umgehende Beendigung des Projektes DBZW an, wogegen die zweite Initiative eine Redimensionierung / Umgestaltung

des DBZW mit weniger zur Verfügung stehenden Mitteln anstrebt. Es kann daher bei der Ausübung des Initiativrechts durch die Initianten nicht von einem geradezu extrem krassen Missbrauchsfall gesprochen werden, der die Ungültigkeit der Initiative wegen Rechtsmissbrauchs nach Ablauf der Sperrfrist rechtfertigen würde. Selbst wenn man die neue Initiative in gewissem Masse als 'Zwängerei' beurteilen möchte, so muss doch eingestanden werden, dass es nun nicht (erneut) um die faktische Beendigung des Sachgeschäfts DBZW geht, sondern um die Reduktion des Kredits mit daran anschliessender, notwendiger inhaltlicher Anpassung des Projekts. Die Abstimmungsfragen der drei Abstimmungen (2016, 2019, neue Initiative) können durchaus unterschiedlich beantwortet werden, nämlich zuerst mit grundsätzlicher Zustimmung zum DBZW, Ablehnung der 'Verhinderungsinitiative' und aber Zustimmung zu einer Reduktion des Projektes. Eine eigentliche, drittmalige Wiederholung liegt damit nicht vor.

3.2.4 Hieran ändert auch die - gemäss Gemeinderat - angebliche Fundamentalopposition des Beschwerdeführers Ziff. 1 gegen das Projekt nichts. Selbst wenn dies zutreffen würde und er die Verhinderung des Projektes anstreben würde, wäre die Pluralinitiative nicht rechtsmissbräuchlich.

Für die Beurteilung der materiellen Rechtmässigkeit einer Volksinitiative ist deren Text nach den anerkannten Interpretationsgrundsätzen auszulegen. Grundsätzlich ist vom Wortlaut der Initiative auszugehen und nicht auf den subjektiven Willen der Initianten abzustellen. Massgeblich ist bei der Auslegung des Initiativtextes, wie er von den Stimmberechtigten und späteren Adressaten vernünftigerweise verstanden werden muss (Urteil BGer 1C_440/2021 vom 28.2.2022 Erw. 2.3 m.w.H.). Damit aber kann es bei einer Pluralinitiative erst recht nicht auf den Willen eines einzelnen Initianten ankommen, selbst wenn er federführend mitwirkt. Vorliegend ist der Initiativtext klar: Anbegehrt wird die Kürzung des Verpflichtungskredites DBZW von Fr. 30'722'100 um Fr. 12'722'100 auf Fr. 18 Mio.'. Wie zuvor ausgeführt, stellt dies keinen Wiedererwägungsantrag dar, sondern ein neues, anderes Geschäft.

3.3 Damit erweist sich die Beschwerde insoweit als begründet, als der Gemeinderat die Pluralinitiative 'für ein ökologisch optimiertes und nachhaltiges Alternativprojekt DBZW mit einem Verpflichtungskredit von CHF 18 Mio.' zu Unrecht als 'rechtsmissbräuchliche Wiederholungsinitiative' im Sinne der Rechtsprechung qualifizierte und als ungültig erklärt hat.

4.1 Gemäss Einleitung des Initiativtextes wurde die Pluralinitiative (vgl. Ingress Bst. A) ausdrücklich in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht (vgl. Viact. 6). Der Gemeinderat erachtete die Initiative in dieser Form als untauglich

(vgl. angefochtener GRB vom 14.2.2022 Erw. 12). Bei einem ausgearbeiteten Entwurf müsse bereits eine Detailprojektierung vorliegen, die im Falle der Annahme sofort vollziehbar sei. Dies erfülle die eingereichte Initiative bei weitem nicht. Es sei nicht erkennbar, wie das DBZW mit dem reduzierten Betrag realisiert werden solle, bzw. welche Ausgaben genau wegfallen sollen. Es könne sich daher nicht um einen ausgearbeiteten Entwurf handeln. Die Frage, ob die Initiative als allgemeine Anregung entgegengenommen werden könne, liess der Gemeinderat offen (da er sie ohnehin als ungültig erklärte).

4.2 Die Beschwerdeführer bestreiten die Untauglichkeit. Eine Initiative müsse nicht begründet werden; entsprechend müsse auch keine Detailprojektierung vorliegen oder die Realisierbarkeit nachgewiesen sein. Dies sei auch bei der Form des ausgearbeiteten Entwurfs kein Erfordernis. Die Pluralinitiative ziele auf einen bestimmten Verpflichtungskredit ab und dies in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs. Die Annahme der Initiative habe einzig zur Folge, dass der reduzierte Verpflichtungskredit bzw. die reduzierte Ausgabenbewilligung bewilligt sei. Ob bzw. wie der Gemeinderat sodann das dem reduzierten Kredit zu Grunde liegende Geschäft umsetze, sei nicht Gegenstand der Initiative und falle auch nicht in den Kompetenzbereich des Stimmvolkes. Denn Gegenstand der Initiative bilde nicht das Projekt, sondern nur der Verpflichtungskredit.

4.3 Vernehmlassend betont der Gemeinderat, auch eine Initiative im Zusammenhang mit einem Verpflichtungskredit könne sowohl in der Form der allgemeinen Anregung als auch in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht werden. Vorliegend handle es sich - entgegen der Feststellung im Initiativtext - um eine Pluralinitiative in Form einer allgemeinen Anregung. Mit der von der Initiative angebotenen Reduktion des Kredites auf Fr. 18 Mio.' würden sich zahlreiche abzuklärende Fragen stellen. So sei insbesondere nicht klar, wie das DBZW redimensioniert werden solle, welche Ausgaben wegzulassen seien, was genau realisiert werde etc. All dies müsse geklärt werden, bevor die Initiative dem Stimmbürger unterbreitet werden könne. Wäre dies nicht der Fall, würde dem Stimmbürger vorgegaukelt, er erhalte ein redimensioniertes DBZW, ohne genau zu wissen, was genau realisiert werden solle. Der Stimmbürger müsse wissen, zu was er ja oder nein sage. Daher müsse ihm ein Detailprojekt für Fr. 18 Mio.' vorgelegt werden, das er annehmen oder ablehnen könne. Nichts Anderes ergebe sich aus dem von den Beschwerdeführern zitierten "Küssnachter-Fall" (VGE III 2020 140). Falls daher das Gericht wider Erwarten auf Gültigkeit der Initiative erkenne, habe es festzustellen, dass die Initiative entgegen der Darstellung der In-

itianten nicht in Form des ausgearbeiteten Entwurfs, sondern der allgemeinen Anregung entgegenzunehmen und zu behandeln sei.

4.4.1 Gemäss der neuen Kantonsverfassung § 37 Abs. 3 KV, umgesetzt in § 9 Abs. 1 GOG, kann die Initiative unabhängig ihres Gegenstandes in Form der allgemeinen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht werden (vgl. VGE III 2016 219 vom 31.1.2017). Gegenstand bildet vorliegend unbestrittenermassen ein Verpflichtungskredit, resp. eine Ausgabenbewilligung gemäss neuer Terminologie des Finanzhaushaltsgesetzes für die Bezirke und Gemeinden (FHG-BG; SRSZ 153.100) vom 30. Mai 2019 (§ 18 FHG-BG). Auch eine Initiative betreffend Ausgabenbewilligung kann in Form der allgemeinen Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht werden.

4.4.2 Die Ausgabenbewilligung ermächtigt zum Eingehen von finanziellen Verpflichtungen für bestimmte Vorhaben bis zu einem bestimmten Betrag. Sie ist mit dem Bruttobetrag als Sachgeschäft zum Beschluss vorzulegen und in einem Bericht unter Angabe der Beiträge Dritter, der Finanzierung und der Folgekosten zu begründen (§ 18 Abs. 1 und 3 FHG-BG). Daraus erhellt, dass es sich bei der Ausgabenbewilligung nie nur um einen zu bewilligenden Frankenbetrag handelt. Vielmehr ist er stets und zwingend verbunden mit einem bestimmten Vorhaben, einem konkreten Verwendungszweck. Entsprechend ist den Stimmberechtigten ein Sachgeschäft vorzulegen, das neben der Ausgabenhöhe insbesondere auch Auskunft gibt über die Verwendung. Denn mit der Ausgabenbewilligung wird der Gemeinderat nur ermächtigt, Mittel bis zu einer bestimmten Höhe für ein bestimmtes Vorhaben auszugeben. Der Abstimmung unterliegt damit nicht nur der bestimmte Betrag, sondern ebenso der bestimmte Zweck; zusammen bilden sie die Ausgabenbewilligung.

Die Ausgabenbewilligung beinhaltet somit stets einen konkreten Betrag und ein konkretes Vorhaben; die bewilligten Mittel dürfen ausschliesslich für den bewilligten Zweck verwendet werden (vgl. § 18 Abs. 1 FHG-BG; Rüssli, in: Jaag/Rüssli/Jenni [Hrsg.], GG Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, 2017, § 106 Rz. 1 f.). Die Ausgabenbewilligung ist hinsichtlich Höhe und Verwendungszweck verbindlich. Dies führt in der Konsequenz dazu, dass bei einer wesentlichen Zweckänderung eine neue Ausgabenbewilligung eingeholt werden muss. Eine wesentliche Zweckänderung liegt vor, wenn der Verwendungszweck grundlegend geändert werden soll. Dies ist sicher dann der Fall, wenn die Änderung einen Sachverhalt betrifft, der in der der Ausgabenbewilligung vorangegangenen politischen Diskussion von besonderer Bedeutung war (Rüssli, a.a.O. § 106 Fn 7 mit Verweis auf Handbuch des Rechnungswesens der öffentlichen Haushalte der Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren, 1981, N 1051f.). Betrifft die Ände-

rung einen solchen Punkt (je nach Projekt etwa Standort eines Bauprojektes, Linienführung einer Strasse, Raumprogramm eines Neubaus, Funktion eines Feuerwehrfahrzeuges, ökologischer Ausbaustandard eines Neubaus, Anzahl zu erstellender Parkplätze etc.), ist die Ausgabenbewilligung aufzuheben und eine neue Ausgabenbewilligung zu beantragen. Damit soll den Stimmberechtigten die Möglichkeit geboten werden, zum neuen bzw. wesentlich geänderten Projekt Stellung zu nehmen. Dies gilt unabhängig davon, ob der neue Kredit gleich hoch, höher oder tiefer als der ursprüngliche ist (vgl. Handbuch über den Finanzhaushalt der Zürcher Gemeinden, Kapitel 05 [Version 2022], S. 11; Kaufmann, in: Jaag/Rüssli/ Jenni, a.a.O., § 108 Rz. 13). Die Zweckänderung allein verlangt nach einer neuen Vorlage. Namentlich auch wesentliche Kürzungen einer Ausgabenbewilligung dürften regelmässig nicht ohne wesentliche Zweckänderung umsetzbar sein, weshalb diesfalls eine neue Ausgabenbewilligung gemäss § 18 FHG-BG (d.h. Vorhaben und Betrag) auszuarbeiten und den Stimmberechtigten vorzulegen ist (Kaufmann, a.a.O., § 111 Rz. 6).

4.4.3 Vorliegend besteht ein Verpflichtungskredit (Ausgabenbewilligung) DBZW von 2016. Schon die Fragestellung, welche den Stimmberechtigten damals unterbreitet wurde, zeigt exemplarisch die Verbindung zwischen bestimmter Ausgabenhöhe und bestimmtem Verwendungszweck (vgl. oben Erw. 1.1). In der damaligen Botschaft zur a.o. Gemeindeversammlung vom 28. September 2016 wurde das Projekt DBZW ausführlich beschrieben. Dem Projekt ging eine Machbarkeitsstudie und Definition eines Raumprogrammes voraus. Es folgte ein öffentlicher, zweistufiger Projektwettbewerb und die Finalisierung des Siegerprojektes, das den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreitet wurde. Über fünf Seiten hinweg wurde das Projekt detailliert, namentlich mit konkretem Raumprogramm und Funktionalität beschrieben. Daneben wurde die Kostenschätzung und Finanzierung aufgezeigt (vgl. Botschaft zur a.o. Gemeindeversammlung vom 28.9.2016, S. 7 ff.). Die Fr. 30'722'100 sollten verwendet werden für ein Dorf- und Bildungszentrum beim Schulhaus Dorfmatte mit Klassenzimmern und Schulverwaltung, Kinderkrippe und Kinderhort, Lernschwimmbecken (für Schule und Öffentlichkeit) sowie öffentlich zu nutzender Mediathek, Aula und Multifunktionsraum. Einbezogen wurden ebenso die Aussenräume, welche mit dem Neubau einen einladenden Charakter für alle Gemeindebewohner erhalten sollten. Mit Gutheissung des Verpflichtungskredites (der Ausgabenbewilligung) haben die Stimmberechtigten sowohl dem Kredit von Fr. 30'722'100 als auch dem konkreten Verwendungszweck, wie er in der Botschaft dargestellt wurde, zugestimmt. Nach dem zuvor Ausgeführten ist beides verbindlich und sowohl eine Änderung des Kredites als auch eine Änderung des Zwecks (unabhängig, ob sich der Kre-

dit nach oben oder unten ändert oder gleichbleibt) bedarf einer neuen Ausgabenbewilligung.

4.4.4 Die nun vorliegende Pluralinitiative strebt die Reduktion des Verpflichtungskredites um Fr. 12'722'100 auf Fr. 18 Mio.' an. Damit aber bezieht sich die Initiative nur auf einen Aspekt der Ausgabenbewilligung, nämlich auf die Ausgabenhöhe. Zum zweiten verbindlichen Punkt, dem Verwendungszweck äussert sie sich nicht. Dabei bestreiten auch die Initianten nicht, dass das 2016 bewilligte Neubauvorhaben mit den reduzierten Mitteln nicht wie vorgestellt umgesetzt werden kann. Da es sich um eine Mittelreduktion von rund 41% handelt, ist das Vorhaben nicht ohne wesentliche Zweckänderung umsetzbar. In der Beschwerde (nicht etwa im Initiativtext) schlagen die Beschwerdeführer etwa vor, mit der gekürzten Ausgabenbewilligung lasse sich ein DBZW ohne Lernschwimmbecken ausführen. Der Verzicht auf ein Lernschwimmbecken stellt aber eine wesentliche Zweckänderung dar, ist doch ein DBZW mit oder ohne auch von der Öffentlichkeit zu nutzendes Lernschwimmbecken keinesfalls das gleiche Projekt. Damit aber geht mit der Ausgabenreduktion zwingend auch eine wesentliche Zweckänderung einher, zu welcher sich die Initiative überhaupt nicht äussert. Entgegen der Darstellung der Beschwerdeführer handelt es sich beim Verwendungszweck nicht um die Begründung der Initiative (welche nicht notwendig sei), sondern um einen zwingenden Teil der Ausgabenbewilligung (§ 18 Abs. 1 FHG-BG). Auch geht ihre Darstellung fehl, die Definition der Verwendung der reduzierten Mittel liege in der Zuständigkeit des Gemeinderates. Es ist dies Teil der Ausgabenbewilligung, wofür die Stimmberechtigten zuständig sind. Sie bestimmen mit der Ausgabenbewilligung über den bestimmten Betrag *und* die bestimmte Verwendung.

4.4.5 Damit aber steht fest, dass die vorliegende Pluralinitiative, welche lediglich die Höhe der Ausgabenbewilligung beschlägt, für sich allein keine neue Ausgabenbewilligung zur Folge haben kann. Es fehlt hierzu am bestimmten Verwendungszweck. Dem entsprechend kann es sich bei der vorliegenden Pluralinitiative nicht um eine solche in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs handeln; es fehlt der bestimmte Verwendungszweck bzw. die Definition der mit der Ausgabenreduktion zwingend einhergehenden Zweckänderung.

Entgegen der Darstellung der Beschwerdeführer kann aus VGE III 2020 140 vom 2. Dezember 2020 ('Küssnacht-Fall') nichts Anderes hergeleitet werden. Mit jener Initiative wurde zum einen eine Erhöhung einer Ausgabenbewilligung (ein Zusatzkredit) anbegehrt, was nicht zwingend zu einer wesentlichen Änderung des Verwendungszweckes führen muss (weshalb der Fall für vorliegenden ohnehin nicht einschlägig ist). Zudem wurde mit jener Initiative auch weitgehend defi-

niert, wofür die zusätzlichen Mittel zu verwenden sind (Qualitätssteigerung der flankierenden Massnahmen im Dorfzentrum durch Unterscheidung von Belagsformen und Erhöhung des Grünraums in Anzahl und Diversität; Erw. 7.1), ohne dabei dem Bezirksrat verbindliche Vorgaben für das Baubewilligungsverfahren zu machen. Den Stimmberechtigten war bei jener Initiative klar, dass die Ausgabenbewilligung für die Gestaltung des Dorfzentrums erhöht werden soll und die zusätzlichen Mittel für die Qualitätssteigerung gemäss Initiativtext zu verwenden sind (vgl. Erw. 7.4). Auch VGE III 2018 168 vom 18. Dezember 2018 ist nicht einschlägig. Mit der Initiative, die jenem Entscheid zu Grunde lag, wurde eine Reduktion der Ausgabenbewilligung von Fr. 12.66 Mio. auf Fr. 12.5 Mio. anbegehrt. Dabei ging aus der Initiative klar hervor, dass die Einsparung durch den Verzicht auf Massnahmen zur Umsetzung des Fahrverbotes (motorisierter Verkehr) auf dem Rathausplatz, d.h. Verzicht auf das Fahrverbot selbst, erreicht werden soll. D.h. angestrebt wurde die Öffnung des Rathausplatzes für den motorisierten Verkehr. Mithin war auch da die Zweckänderung bereits in der Initiative definiert. Da die Festlegung von Verkehrsanordnungen aber in der Kompetenz des Gemeinderates liegen, handelte es sich bei der Forderung der Öffnung des Rathausplatzes für den motorisierten Verkehr um ein unzulässiges Initiativbegehren (Erw. 6.2) und eine Teilgültigkeit der Initiative (nur Kreditkürzung) war ausgeschlossen, weil damit kein sinnvolles Ganzes im Sinne der ursprünglichen Stossrichtung der Initiative möglich war (Erw. 6.3).

4.5 Damit steht fest, dass das Initiativbegehren im einleitenden Text zu Unrecht als Initiative in Form des ausgearbeiteten Entwurfs bezeichnet wird. Es stellt sich nun die weitere Frage der Folge dieser falschen Bezeichnung und Intention der Initianten.

4.5.1 Die Tatsache, dass die Pluralinitiative in der Einleitung zum Initiativtext als solche in Form des ausgearbeiteten Entwurfs bezeichnet wird (vgl. Vi-act. 6), führt für sich allein nicht zur Ungültigkeit der Initiative. Eine falsche Bezeichnung der Form einer Initiative kann ihrer Gültigkeit nicht schaden. Ist ein Initiativbegehren trotz seiner Bezeichnung als ausgearbeiteter Entwurf eine allgemeine Anregung oder umgekehrt, so ist es durch den Gemeinderat entsprechend seiner tatsächlichen Form zu behandeln (vgl. Hangartner/Kley, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2000, Rz. 2110).

4.5.2 Nach dem Gesagten kann die Abstimmung über die Pluralinitiative nicht in einem Schritt zu einer neuen Ausgabenbewilligung DBZW führen; es fehlt die Definition des Verwendungszweckes. Als allgemeine Anregung erscheint die In-

itiative aber nicht als untauglich und damit nicht als ungültig (vgl. auch den Grundsatz des Günstigkeitsprinzips, wonach eine Initiative gültig ist, wenn ihr ein Sinn beigemessen werden kann, der sie nicht klarerweise als unzulässig erscheinen lässt; BGE 144 I 193 Erw. 7.3.1; auch Huwyler, Recht der Volksinitiative in Bezirk und Gemeinde, EGV-SZ 1986, S. 164). Als Anregung, für ein neu zu erstellendes DBZW nur Fr. 18 Mio.' (anstatt Fr. 30'722'100) zu bewilligen, wobei über den Projektinhalt später zu befinden ist, ist die vorliegende Pluralinitiative umsetzbar.

Eine solche allgemeine Anregung führt - anders als der Gemeinderat insinuiert - nicht dazu, dass (zwingend) noch vor der Abstimmung über die Initiative ein neues Projekt ausgearbeitet werden muss (dem Gemeinderat steht es zu, dies freiwillig zu tun; vgl. Huwyler, Gemeindeorganisation des Kantons Schwyz, S. 92). Vorzugehen ist gemäss § 11 GOG: Der Gemeinderat hat die Initiative mit seinem Antrag oder seinem Gegenvorschlag der Gemeindeversammlung vorzulegen (Abs. 1). Da es sich um eine Pluralinitiative handelt, sind an der Versammlung Abänderungsanträge ausgeschlossen (Abs. 2). Wird die Initiative an der Urne angenommen, hat der Gemeinderat innert Jahresfrist eine Vorlage auszuarbeiten und den Stimmberechtigten vorzulegen (Abs. 3). Das heisst, erst wenn die Stimmberechtigten der Pluralinitiative auf Kürzung der Ausgabenbewilligung zugestimmt haben, gilt es eine Sachvorlage, d.h. ein neues Projekt DBZW mit Kreditrahmen Fr. 18 Mio.' auszuarbeiten und den Stimmberechtigten vorzulegen. Und erst wenn auch diese zweite Vorlage von den Stimmberechtigten gutgeheissen ist, hat die Zweckänderung zu erfolgen, liegt eine neue Ausgabenbewilligung vor. Wird die Pluralinitiative zwar gutgeheissen, aber das danach ausgearbeitete und vorgelegte neue Projekt abgelehnt, ist die Initiative definitiv gescheitert und hat die am 27. November 2016 gutgeheissene Ausgabenbewilligung weiterhin bestand (vgl. Huwyler, a.a.O., S. 91; Gander, Die Volksinitiative im Kanton Schwyz, ZBI 91/1990 S. 378 ff., S. 390 f.).

4.5.3 Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass eine Abstimmung allein über den Kreditrahmen, wie er von der Pluralinitiative nun angestossen ist, eine wenig Inhalt bietende Angelegenheit ist. Es wird über die Kürzung der Mittel um rund 41% abzustimmen sein, ohne dass aus der Initiative heraus nur schon Ideen über eine Projektredimensionierung präsentiert würden. Fest steht einzig, dass das entworfene, 2016 gutgeheissene und im Baubewilligungsverfahren vorgelegte Projekt so nicht umsetzbar ist. Aber wie das Projekt nach einer allfälligen Mittelkürzung umzugestalten ist, bleibt völlig offen. Dies aber ist Folge der Initiative in Form der allgemeinen Anregung und macht sie deswegen nicht ungültig. Sie zieht zwingend immer einen zweiten Schritt nach sich, welcher der konkreten Umsetzung

der allgemeinen Anregung dient; vorliegend der Konkretisierung des Verwendungszweckes der reduzierten Mittel. Nachdem die Pluralinitiative keinerlei inhaltliche Vorstellungen über die Zweckänderung äussert, wird der Gemeinderat in diesem zweiten Schritt auch weitestgehend freie Hand haben, wie das Projekt redimensioniert werden soll und welches neue Projekt er den Stimmberechtigten im zweiten Schritt zur Genehmigung vorlegen wird. Eine Bindung an die Intention der Initianten entfällt, nachdem diese hinsichtlich inhaltlicher Änderung des Projektes keine Absicht äusserten (vgl. betr. Bindung an die Intention bei der allgemeinen Anregung, Gander, a.a.O., S. 405).

5. Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde damit insoweit als begründet, als der Gemeinderat die Pluralinitiative 'für ein ökologisch optimiertes und nachhaltiges Alternativprojekt DBZW mit einem Verpflichtungskredit von CHF 18 Mio.' zu Unrecht als ungültig erklärt hat. Von den Initianten wurde sie jedoch zu Unrecht als ausgearbeiteter Entwurf bezeichnet. Sie ist als Initiative in Form einer allgemeinen Anregung zur Beschlussfassung einer neuen Ausgabenbewilligung DBZW mit einem auf Fr. 18 Mio.' reduzierten Betrag entgegenzunehmen und im Übrigen gemäss § 11 GOG weiter zu behandeln.

6.1 Diesem Ergebnis entsprechend sind die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.-- (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von der Vorinstanz zu tragen.

6.2 Nachdem die beanwalteten Beschwerdeführer obsiegen, ist ihnen zu Lasten der Vorinstanz eine Parteientschädigung zuzusprechen (§ 74 Abs. 1 VRP). Diese ist in Beachtung des kantonalen Gebührentarifs für Rechtsanwälte (Geb-TRA; SRSZ 280.411) vom 27. Januar 1975, welcher für das Honorar im Verfahren vor Verwaltungsgericht in § 14 einen Rahmen von Fr. 300.-- bis Fr. 8'400.-- vorsieht, und unter Beachtung der in § 2 des Gebührentarifs enthaltenen Kriterien sowie in Ausübung des pflichtgemässen Ermessens auf insgesamt Fr. 2'000.-- (inkl. Barauslagen und MwSt) festzusetzen.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen und der Beschluss des Gemeinderates vom 14. Februar 2022 wird aufgehoben. Die Initiative ist im Sinne der Erwägungen (namentlich Erw. 5) in der Form einer allgemeinen Anregung gültig.
2. Die Kosten von Fr. 1'000.-- (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) werden der Vorinstanz auferlegt. Der von den Beschwerdeführern am 7. März 2022 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.-- ist diesen aus der Gerichtskasse zurückzuerstatten.
3. Die Vorinstanz hat den Beschwerdeführern eine Parteientschädigung von Fr. 2'000.-- (inkl. Barauslagen und MwSt) zu leisten.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden (Art. 42 und 82ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110] vom 17.6.2005).

Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann in derselben Rechtschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).
5. Zustellung an:
 - die Rechtsvertreterin der Beschwerdeführer (2/R)
 - den Rechtsvertreter der Vorinstanz (2/R)
 - und das Sicherheitsdepartement, Rechts- und Beschwerdedienst (z.K.).

Schwyz, 23. Juni 2022

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Vizepräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

***Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Rumantsch Grischun) abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt. Die Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Versand: 1. Juli 2022