



unser Zeichen

fv

Datum

13. Februar 2012

Bericht und Antrag an den Einwohnerrat

Totalrevision "Geschäftsreglement des Einwohnerrates" (SRV 13)

*Sehr geehrter Einwohnerratspräsident,
sehr geehrte Einwohnerrätinnen und Einwohnerräte*

Mit diesem Bericht und Antrag unterbreite ich Ihnen der Gemeinderat die Totalrevision des Geschäftsreglementes des Einwohnerrates zur Beratung und Beschlussfassung.

Der Gemeinderat hat den Entwurf des Geschäftsreglementes des Einwohnerrates am 8. November 2011 erstmals beraten und ihn zu Händen der Vernehmlassung der Einwohnerratsparteien verabschiedet. Bis zum Ende der Vernehmlassungsfrist am 9. Januar 2012 haben sich alle Parteien vernehmen lassen.

An seiner Sitzung vom 7. Februar 2012 wertete der Gemeinderat die Ergebnisse der Vernehmlassung aus, nahm einige Änderungen am vorgelegten Entwurf des Geschäftsreglementes des Einwohnerrates vor und verabschiedete dieses zu Händen des Einwohnerrates.

Erwägungen

1. Einleitung

Das Geschäftsreglement des Einwohnerrates stammt aus dem Jahre 1979. Zwar wurde es im März 1990 einer Teilrevision unterzogen; doch ist es in vielen Teilen veraltet und entspricht nicht mehr den heutigen Umständen. So hat das Büro des Einwohnerrates an seinen Sitzungen vom 28. Oktober 2010 und vom 29. Mai 2011 verschiedene Revisions- und Diskussionspunkte festgestellt und mitgeteilt, dass es eine baldige Überarbeitung des Reglements begrüssen würde.

Der Gemeinderat setzte an seiner Sitzung vom 7. Juni 2011 eine Projektgruppe zur Erarbeitung eines neuen Geschäftsreglementes des Einwohnerrates ein. Die Projektgruppe bestehend aus Sigrid Deucher, Leiterin Rechtsdienst (Leitung) Paul Signer, Gemeindepräsident, Annelise Dick, a. Einwohnerrätin, David Zuberbühler, a. Einwohnerrat und Christof Bamert, Gemeindeschreiber, traf sich an fünf Sitzungen, beriet über die Totalrevision des Geschäftsreglementes und verabschiedete an ihrer Sitzung vom 22. September 2011 eine Version zu Händen des Gemeinderates.

An seiner Sitzung vom 19. Oktober 2011 setzte der Einwohnerrat eine parlamentarische Kommission bestehend aus Marlies Nef (Präsidentin), Peter Erny, Markus Koller und Ralph Hubmann für die Beratung des neuen Geschäftsreglementes des Einwohnerrates ein.



Anlässlich seiner Sitzung vom 8. November 2011 beriet der Gemeinderat in erster Lesung den Entwurf des Geschäftsreglementes des Einwohnerrates und lud die Ortsparteien zur Vernehmlassung bis 31. Dezember 2011 ein. Nach Eingang der Vernehmlassungen aller Parteien, wertete der Gemeinderat die Vernehmlassungseingaben in einer zweiten Lesung aus, nahm teilweise Anpassungen am Reglementsentwurf vor und verabschiedete den nun vorliegenden Entwurf des Geschäftsreglementes zu Handen der Einwohnerratssitzung.

2. Allgemeine Bemerkungen

Der vorliegende Entwurf lehnt sich von der Systematik her stark an die Geschäftsordnung des Kantonsrates an. Soweit inhaltliche Änderungen gegenüber dem gültigen Reglement vorgenommen wurden, sind diese nachstehend erläutert. Ebenfalls ausführlicher erwähnt werden Änderungen oder Anpassungen, welche nach Eingang der Vernehmlassung vorgenommen wurden. Auf lediglich sprachliche Anpassungen und die Aufnahme von genderkonformen Formulierungen wird nicht näher eingegangen.

3. Einzelne Bestimmungen

3.1 1. Abschnitt: Organisation

3.1.1 I. Allgemein

Art. 1 Organe

Neu sollen die Fraktionen nebst dem Büro und den ständigen und besonderen Kommissionen als Organe des Einwohnerrates aufgenommen werden und es soll ihnen eine grössere Bedeutung zukommen.

Art. 2 Parlamentsdienst

An dieser Stelle wird neu der Parlamentsdienst definiert und dessen Aufgaben aufgelistet. So sind die Verantwortlichkeiten des Gemeindeschreibers oder der Gemeindeschreiberin zukünftig zentral geregelt. In Abs. 3 wird festgelegt, dass Anschriften an den Einwohnerrat an die Gemeindekanzlei zu richten sind. Damit entfallen die bisher zumindest teilweise vorherrschenden Doppelspurigkeiten zwischen Gemeindekanzlei und Einwohnerratspräsident bzw. Büro des Einwohnerrates.

Art. 3 Ratsmitglieder

Die Rechte der Mitglieder des Einwohnerrates, welche bisher lediglich implizit im Reglement enthalten waren, werden ausdrücklich aufgezählt.

Art. 4 Gemeinderat

In der noch geltenden Fassung des Geschäftsreglements des Einwohnerrates ist lediglich geregelt, dass der Gemeinderat mit beratender Stimme mitwirken kann. Nebst



der Teilnahmepflicht sind nun auch die Rechte der Mitglieder des Gemeinderates im Einzelnen aufgeführt. Ausdrücklich verankert wurde hierbei das Recht des Gemeinderates, ein Geschäft bis zum Eintretensbeschluss zurückzuziehen. Nachdem der Einwohnerrat Eintreten beschlossen hat, ist ein Rückzug des Geschäftes nicht mehr möglich.

3.1.2. II. Büro

Art. 5 Zusammensetzung

Die Zusammensetzung des Büros ist in Art. 21 lit. a der Gemeindeordnung (GO, SRV 11) festgelegt. Ohne eine Änderung der Gemeindeordnung ist eine Neuorganisation des Büros nicht möglich. Längerfristig wäre aber eine personelle Reduktion des Büros auf einen Präsidenten oder eine Präsidentin und zwei Vizepräsidenten oder Vizepräsidentinnen überlegenswert. Auch auf die Aufnahme von Vorschriften über die parteipolitische Zusammensetzung des Büros wird verzichtet; die gleichwertige Vertretung der Parteien sollte mit Art. 16 Abs. 3 ausreichend berücksichtigt sein.

Art. 6 Aufgaben

Hier werden die bereits heute bestehenden Aufgaben des Ratspräsidenten oder der Ratspräsidentin, des Vizepräsidenten oder der Vizepräsidentin und des Büros ausdrücklich aufgezählt. Neu ist explizit geregelt, dass das Büro den Entscheid über die Einsetzung besonderer Kommissionen trifft. Diese Vorgehensweise hat sich in der bisherigen Praxis bewährt und soll nun so verankert werden. Mit Abs. 4 soll insbesondere sichergestellt sein, dass die Fraktionen bei Wahlen und übrigen wichtigen Geschäften frühzeitig und angemessen informiert und vertreten sind.

Art. 7 Stimmenzählende

Neu ist vorgesehen, dass erst bei der Verhinderung von zwei Stimmenzählenden Ersatzstimmenzählende gewählt werden.

3.1.3. III. Kommissionen

Art. 8-13

Die Bestimmungen zu den Kommissionen entsprechen grösstenteils der bisherigen Regelung. Diskutiert wurde eine zwingende Einsetzung einer besonderen Kommission bei Geschäften, welche dem obligatorischen Referendum unterstehen. Dies ist nun jedoch nicht vorgesehen, so dass der Einwohnerrat bzw. das Büro von Fall zu Fall und unabhängig davon, ob ein Geschäft dem obligatorischen Referendum untersteht, über die Einsetzung einer besonderen Kommission entscheiden soll. Neu ist ausdrücklich vorgesehen, dass die an der Sitzung teilnehmenden Mitglieder des Gemeinderates und Sachverständige einen Auszug des Protokolls, soweit es sie betrifft, zugestellt erhalten.



Art. 9 Ständige Kommissionen

In Art. 9 Abs. 3 (und Art. 13 Abs. 3) ist vorgesehen, dass die Gemeindekanzlei die administrativen Belange der Aktuariatsperson regelt. Zukünftig soll die Entschädigung für Aktuariatspersonen von ausserhalb der Gemeindeverwaltung im Reglement über die Entschädigung der Behörden geregelt werden.

Art. 10 Geschäftsprüfungskommission

Natürlich ist es weiterhin möglich, dass der Geschäftsprüfungskommission von einzelnen Einwohnerratsmitgliedern Hinweise gegeben werden, wo allenfalls ein Untersuchungsbedarf besteht. Dies kann und soll jedoch nicht in dem Sinne festgelegt werden, dass einzelne Einwohnerräte und Einwohnerrätinnen der Geschäftsprüfungskommission verbindlich Aufträge erteilen können. Dieses Recht steht dem Einwohnerrat als Ganzes zu.

3.1.4. IV. Fraktionen

Art. 14-16

Es besteht die Ansicht, dass ein Zusammenschluss mindestens fünf Personen beinhalten muss, um Fraktionsstärke zu erhalten. Damit ist eine effektive Arbeit im Einwohnerrat möglich und einer allfälligen Zersplitterung durch Kleinparteien wird vorgebeugt. Wird die Zahl tiefer angesetzt, besteht zudem die Gefahr, dass es, gerade bei Wahlen in Kommissionen, fast unmöglich ist, alle Fraktionen angemessen zu berücksichtigen.

3.2. 2. Abschnitt: Konstituierung

Art. 17 Konstituierende Sitzung

Der Artikel entspricht der bisherigen Regelung, welche sich gut bewährt hat. Insbesondere wurde darauf verzichtet, den Zeitpunkt der konstituierenden Sitzung auf ein bestimmtes Datum oder einen Zeitraum zu fixieren oder eine Neuregelung einzuführen, nach welcher z.B. ein Alterspräsident die konstituierende Sitzung eröffnet.

Art. 18 Wahlen

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen Art. 2; lediglich die bisherige lit. e (Wahl des Wahlbüros) ist weggefallen.

Art. 19 Offenlegung von Interessenbindungen

Neu sollen die Einwohnerräte, analog der Regelung im Kantonsrat, ihre Interessenbindungen offen legen. Dabei sind namentlich jegliche Mitgliedschaften und/oder führende Positionen in juristischen Personen sowie die Arbeitgeber der Einwohnerräte bekannt zu geben. Das Register ist öffentlich, was bedeutet, dass es im Internet auf der Homepage der Gemeinde Herisau einsehbar ist. Änderungen werden von der Gemeindekanzlei laufend nachgeführt.



Art. 20 Amtseinführung

Die seit einiger Zeit erfolgende Einführung ins Amt soll für die Zukunft verbindlich vorgeschrieben werden.

3.3 Dritter Abschnitt: Verhandlungen des Einwohnerrates

3.3.1. Sitzungen

Art. 21 Einberufung

Art. 21 entspricht dem bisherigen Art. 3 Abs. 1.

Art. 22 Einladung und Sitzungsunterlagen

Neu sollen sämtliche Unterlagen zu den Einwohnerratssitzungen generell drei Wochen im Voraus zugestellt werden. Auf die bisherigen unterschiedlichen Fristen und insbesondere auf die Ausnahme betreffend Finanzplan, Voranschlag, Geschäftsbericht und Jahresrechnung wird verzichtet. So stehen auch für die Vorbereitung dieser Geschäfte den Einwohnerräten drei Wochen Zeit zur Verfügung.

Art. 23 Präsenzpflcht

Bisher konnten Abmeldungen entweder an die Gemeindekanzlei oder an den Präsidenten /die Präsidentin des Einwohnerrates gemeldet werden. Dies führte dazu, dass jeweils vor den Sitzungen ein Vergleich der Abwesenheitslisten erfolgte. Neu soll der Einfachheit halber die Gemeindekanzlei alleine für Abmeldungen zuständig sein.

Wegfallen soll der veraltete Namensaufruf; der Präsident oder die Präsidentin stellt zu Beginn die Präsenz und die erforderlichen Mehrheiten fest.

Art. 24 Verhandlungs- und Beschlussfähigkeit

Dieser Artikel wurde aus dem gültigen Reglement übernommen (bisheriger Art. 6).

Art. 25 Ausstand

Die Regelung wurde allgemeiner und analog der Regelung vom Kantonsrat formuliert. Anzumerken ist, dass ein Einwohnerratsmitglied auch "selbst ein persönliches Interesse" im Sinn von Art. 25 Abs. 1 hat, wenn eine Drittperson, für welche es z.B. in leitender Stellung tätig ist, von einem Geschäft betroffen ist. Ausdrücklich festgelegt wurde, dass die Ausstandspflicht nicht nur für den Beschluss, sondern auch für die Vorbereitung und Beratung gilt. Neu gilt, dass Einwohnerräte auf ihre Interessenbindungen hinzuweisen haben, bevor sie sich zu einem Geschäft äussern, welches ihre persönlichen Interessen berührt.



3.3.2. II. Öffentlichkeit und Information

Art. 26-27

In diesen Artikeln wurden die bisherigen Regelungen übernommen und den heutigen Verhältnissen angepasst (statt "Tonbandaufnahmen" "optische und akustische Aufnahmen"). Ausdrücklich geregelt ist neu, dass der Einwohnerratspräsident oder die Einwohnerratspräsidentin die Bewilligung für optische oder akustische Aufnahmen erteilt.

3.3.3. III. Beratung

Art. 28 Traktandenliste

In Art. 28 wurden die bisherigen Art. 20 und 21 zusammengefasst.

Art. 29 Zusätzliche Unterlagen

Im noch geltenden Reglement ist in Art. 22 Abs. 1 geregelt, dass zu Beginn der Verhandlung nötigenfalls wichtige Akten zu verlesen sind. Diese Bestimmung soll durch die Möglichkeit, zusätzliche Unterlagen zu verteilen, an die heutigen Umstände angepasst werden.

Art. 30 Zulassung zur Diskussion

Art. 30 entspricht inhaltlich dem bisherigen Art. 22 Abs. 2 und Abs. 3.

Art. 31 Form der Voten

Unter Art. 32 wird festgelegt, dass im Einwohnerrat schriftdeutsch oder mundart gesprochen wird und die Voten die Sache betreffen und kurz gefasst sein müssen. Auf eine anzahlmässige oder zeitliche Beschränkung der Voten wurde bewusst verzichtet.

Art. 32 Verletzung des parlamentarischen Anstands/Ordnungsruf

Gemäss Art. 23 Abs. 1 der gültigen Fassung des Reglements des Einwohnerrates kann der Redner Einspruch erheben, wenn er vom Präsidenten oder von der Präsidentin zur Ordnung gerufen wird. Danach entscheidet der Rat darüber. Neu wurde der Ordnungsruf als alleinige Kompetenz des Einwohnerratspräsidenten oder der Einwohnerratspräsidentin ausgestaltet. So wird die Stellung des Einwohnerratspräsidenten oder der Einwohnerratspräsidentin gestärkt und zu grosses Aufsehen um den Ordnungsruf verhindert.

Art. 33 Ordnungsantrag

Im bisher geltenden Art. 25 wurde nur recht rudimentär geregelt, dass es die Möglichkeit eines Ordnungsantrages gibt und dass dieser sofort zu erledigen ist. Art. 33 wurde etwas ausführlicher formuliert. So ist das Vorgehen, wenn ein Ordnungsantrag gewünscht wird, neu genau umschrieben.



Art. 34 Anzahl Beratungen

Art. 34 entspricht dem bisherigen Art. 28. Diskutiert wurde die zwingende Festsetzung einer zweiten Lesung bei Vorlagen, die dem obligatorischen Referendum unterstehen. Insbesondere aber, weil nicht klar ist, ob der Voranschlag weiterhin dem obligatorischen Referendum unterstellt sein soll, soll der Einwohnerrat von Fall zu Fall und unabhängig davon, ob ein Geschäft dem obligatorischen Referendum untersteht, über eine zweite Lesung entscheiden.

Art. 35 Volksdiskussion

Art. 35 wurde so vom bisherigen Art. 29 übernommen.

Art. 36-37

Ausführliche Bestimmungen zum Eintreten und zur Detailberatung fehlen im bestehenden Reglement. Neu sollen die Grundsätze dazu festgehalten werden. Dabei wird jedoch grösstenteils lediglich die momentan ausgeübte Praxis niedergeschrieben. Eine Ausnahme davon bilden die Rückkommensanträge, welche neu gemäss Art. 37 Abs. 4 nicht nur am Schluss der Sitzung, sondern auch am Schluss der jeweiligen Detailberatung möglich sind.

Art. 38 Rückkommen

Mit Art. 38 wurde der bestehende Art. 26 übernommen und konkretisiert, dass Rückkommensanträge mündlich gestellt werden können.

3.3.4. IV. Abstimmungen und Wahlen

Art. 39 Allgemeines

Geheime Abstimmungen konnten schon gemäss der geltenden Regelung mit einfachem Mehr beschlossen werden. Neu soll auch eine Abstimmung mit Namensaufruf möglich sein, wenn zwei Drittel der Ratsmitglieder dies verlangen.

Art. 40-43

Die Art. 40-43 entsprechen inhaltlich weitgehend den bisher geltenden Art. 31-35. Neu aufgenommen wurde lediglich ausdrücklich die Pflicht, dass Anträge, einige Ausnahmefälle vorbehalten, schriftlich einzureichen sind.

Art. 44 Mehrheit

In Art. 44 wurden die bisherigen Art. 36 und Art. 39 zusammengefasst.



Art. 45-46

Die Regelungen zum Vorgehen und den erforderlichen Mehrheiten wurden etwas ausführlicher in den Reglementsentwurf aufgenommen. Insbesondere die Formulierungen zu den erforderlichen Mehrheiten lehnen sich stark an die kantonale Regelung an.

3.3.5. V. Protokoll

Art. 47-50

Neu sollen die Geschäfte des Einwohnerrates lediglich noch in einem Beschlussprotokoll festgehalten werden, welches innert Wochenfrist erstellt wird. Die Tonaufzeichnungen zu den Beratungen sind zukünftig für jedermann öffentlich zugänglich und werden auf dem Internet aufgeschaltet. Um ein rasches Finden der Äusserungen zu gewährleisten, wird eine Liste der Wortmeldungen als Namensmeldungen geführt. Diese Namensliste wird heute schon mit der bereits vorhandenen Software erstellt.

Einwendungen gegen das Protokoll sollen innert einer Woche zuhanden des Büros eingereicht werden können. Berichtigungen sind ins Protokoll der nächsten Sitzung aufzunehmen.

3.4. Vierter Abschnitt: Parlamentarische Vorstösse

Art. 51 Motionen und Postulate

Art. 51 entspricht inhaltlich Art. 42 des bisher geltenden Reglements.

Art. 52 Einreichung und Traktandierung

Neu soll ausdrücklich geregelt sein, dass mit Zustimmung des Ratsmitgliedes, das den Vorstoss erstunterzeichnet hat oder für die Unterzeichnenden spricht, eine Motion oder ein Postulat auf die Traktandenliste einer späteren Sitzung verschoben werden kann.

Art. 53 Rückzug

Ebenfalls ausdrücklich soll der Rückzug und damit die Erledigung des Vorstosses geregelt werden.

Art. 54 Information über die Stellungnahme des Gemeinderates

In der Vergangenheit gab es Rückmeldungen aus dem Einwohnerrat, dass es als stossend empfunden werde, wenn die Presse auf Grund einer Medienmitteilung vor der eigentlichen Behandlung des Vorstosses die Meinung des Gemeinderates erfährt. Der neue Art. 54 soll zukünftig sicherstellen, dass dies nicht mehr geschieht.



Art. 55 Behandlung

Der Gemeinderat hat zwar eine Variante in die Vernehmlassung geschickt, welche auch die Änderung des Wortlautes mit Zustimmung des Motionärs zulässt. Diese Variante wurde grösstenteils von den Parteien begrüsst. Trotzdem sieht der Gemeinderat davon ab, dem Einwohnerrat diese Version als Vorschlag zu unterbreiten. Er erachtet es als sehr schwierig, wenn im Verlauf der Diskussion eine Motion inhaltlich völlig verändert werden könnte. Es bestünde die Gefahr von "Kurzschlussentscheiden" des Einwohnerrates. Um dies zu verhindern befürwortet der Gemeinderat die bisherige Regelung, nach welcher eine Motion lediglich in ein Postulat umgewandelt werden kann. Ebenfalls jederzeit ist ja ein Rückzug der Motion und deren Einreichung mit neuem Wortlaut möglich.

Art. 56 Fristen

Grundsätzlich soll auch zukünftig eine Jahresfrist für die durch die Erheblicherklärung einer Motion oder eines Postulats an den Gemeinderat erteilten Aufträge gelten. Zusätzlich soll jedoch der Einwohnerrat die Möglichkeit haben, eine Motion oder ein Postulat für dringlich zu erklären und die Frist zur Beantwortung des Vorstosses auf bis zu sechs Monate reduzieren. Auch soll das Büro zukünftig die Möglichkeit haben, die Fristen in besonderen Fällen unter Mitteilung an den Einwohnerrat zu erstrecken.

Art. 57 Interpellation

Art. 57 entspricht weitgehend dem bisherigen Art. 46. Zusätzlich aufgenommen wurde, dass der Text der Interpellation, nachdem er dem Gemeinderat und den Einwohnerräten zur Kenntnis gebracht worden ist, auch den Medien zugestellt wird.

Art. 58 Schriftliche Anfrage

Die Frist zur Beantwortung einer schriftlichen Anfrage wurde von vier auf drei Monate verkürzt und kann allerdings mit Zustimmung des Ratsmitgliedes, welches die Anfrage eingereicht hat, überschritten werden.

Art. 59 Fragestunde

Neu sollen die Fragen nicht mehr dem Präsidium des Einwohnerrates, sondern der Gemeindekanzlei schriftlich eingereicht werden. So ist sichergestellt, dass sie dem Gemeinderat fristgerecht noch vor der Einwohnerratssitzung unterbreitet werden können.

Art. 60 Eingaben und Zuschriften

Art. 60 soll neu dem Einwohnerratspräsidenten oder der Einwohnerratspräsidentin die Kompetenz geben, in Fällen, in welchen nicht ganz klar ist, wie eine Eingabe an den Einwohnerrat zu behandeln ist, über die weitere Behandlung zu entscheiden.



Art. 61 Kontrolle hängiger Vorstösse

Art. 61 entspricht dem bisherigen Art. 48.

3.5 5. Abschnitt: Entschädigungen

Art. 62 Sitzungsgelder und Spesen

Art. 66 gibt die Grundlage für die Regelung einer Entschädigung in einem separaten Reglement, momentan im Reglement über die Entschädigung der Behörden (SRV 15).

3.6 6. Abschnitt: Schluss- und Übergangsbestimmungen

Art. 63 Inkrafttreten

Nach der Behandlung und Beschluss im Einwohnerrat soll der Gemeinderat das Datum der Inkraftsetzung festsetzen.

Antrag

Mit Beschluss vom 7. Februar 2012 beantragt der Gemeinderat dem Einwohnerrat, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Auf die Vorlage einzutreten;
2. das total revidierte Geschäftsreglement des Einwohnerrates zu genehmigen;
3. festzustellen, dass gemäss Art. 22 Gemeindeordnung die abschliessende Zuständigkeit beim Einwohnerrat liegt.

NAMENS DES GEMEINDERATES

Paul Signer, Gemeindepräsident

Sigrid Deucher, Gemeindeschreiber-Stellvertreterin