

Vademecum für die Parlamentsarbeit

Legislatur 2018 - 2022



Stand Mai 2018

Inhaltsverzeichnis

1. Die wichtigsten Aufgaben des Einwohnerrats	4
2. Pflichten eines Ratsmitglieds	4
2.1 Plenarsitzungen des Einwohnerrats	4
2.2 Kommissionssitzungen	5
2.3 Aktenstudium und Kommissionsarbeit	5
2.4 Arbeit in der Fraktion, Absprache von parlamentarischen Vorstössen	5
2.5 Offenlegung der Interessenbindungen	5
2.6 Ausstandsregelung	6
3. Rechte eines Ratsmitglieds	7
3.1 Sitzungsgeld	7
3.2 Spesenpauschale	7
3.3 Ausserordentliche Auslagen	7
3.4 Vorbereitete Entscheidungsgrundlagen	8
3.5 Sitzungsbegleitung und Dokumentation der Beschlüsse des Ratsplenums	8
3.6 Dokumentation der Kommissionen und Sitzungsbegleitung	8
3.7 Auskunftsbereitschaft der Verwaltung und Dienstweg	9
3.8 Medienmitteilungen vom Gemeinderat und Verwaltung	9
3.9 Kantonsblatt; amtliche Publikation	9
4. Ablauf der Einwohnerratssitzungen	9
4.1 Der Sitzungsauffakt	9
4.2 Der normale Beratungsverlauf eines Geschäfts	10
4.2.1 Die Eintretensdebatte	10
4.2.2 Die Rückweisung oder Überweisung an eine Kommission	10
4.2.3 Die Detailberatung	11
4.2.4 Zweite Lesung, Schlussabstimmung, Referendum	11
4.3 Stimmabgabe bei Sachgeschäften und Wahlen	12
4.4 Ordnungsanträge und weitere Besonderheiten	13
4.4.1 Die Ordnungsanträge	13
4.4.2 Die Zwischenfrage	13
4.4.3 Die persönliche Erklärung	13
4.4.4 Der Ordnungsruf	13
5. Parlamentarische Vorstösse	14
5.1 Die Wahl des richtigen Instruments	14
5.1.1 Der Anzug	14
5.1.2 Die Motion	15
5.1.3 Der Planungsauftrag	16
5.1.4 Die Interpellation	17
5.1.5 Die Kleine Anfrage	17
5.1.6 Die Resolution	18
5.2 Einreichung eines parlamentarischen Vorstosses	18
6. Die Rolle der Kommissionen.....	19
6.1 Allgemeines	19
6.2 Die Vertraulichkeit der Kommissionsarbeit	21
6.2.1 Grundsatz mit Ausnahmen	21
6.2.2 Strenge Geheimhaltung	22
6.2.3 Generell: Keine Informationen nach aussen oder an die Medien	22
6.3 Teilnahme als „Gast“ einer Kommission vor einer formellen Wahl	22
7. Grundlagen und Aufbau des Leistungsauftrags	23
7.1 Allgemeines	23
7.2 Der mehrjährige Globalkredit	23

7.3 Einwirkungsmöglichkeiten des Einwohnerrats auf die Leistungsaufträge	24
7.4 Vorberatung durch die zuständige Sachkommission	24
7.5 Beratung im Ratsplenium	24
7.6 Änderung eines Leistungsauftrags während der Laufdauer	25
8. Der Produktrahmen	26

Vorwort

Ein Vademecum ist gemäss Wikipedia ein nützlicher Begleiter für die Ausübung einer bestimmten Aufgabe.

Im vorliegenden Fall ist das *Vademecum für die Parlamentsarbeit* der Leitfaden für die Mitglieder des Einwohnerrats, der sie in ihrer Ratstätigkeit unterstützt. Er gibt Auskunft über die Pflichten und Rechte, beschreibt, wie der Ratsbetrieb abläuft, umschreibt die parlamentarischen Instrumente zur Gestaltung der Kommunalpolitik und sagt etwas über die Funktion und Rolle der Kommissionen. Abschliessend erläutert das Vademecum auch die Grundlagen und den Aufbau des Leistungsauftrags. Zusammengefasst ist das Vademecum ein Behelf zum besseren Verständnis der Geschäftsordnung des Einwohnerrats.

Das Studium beider Dokumente, Geschäftsordnung und Vademecum, ist für eine wirkungsvolle politische Arbeit als Ratsmitglieder unabdingbar.

Zur Beantwortung allfälliger Fragen steht das Ratssekretariat gerne zur Verfügung.

Vademecum:

http://www.riehen.ch/sites/default/files/documents/er-vademecum_mai_2018_def.pdf

Geschäftsordnung:

[Kanton Basel Stadt - Erlass-Sammlung](#)

Informationen zum Legislaturauftritt:

http://www.riehen.ch/sites/default/files/documents/informationen_legislaturwechsel_2018_2022.pdf

1. Die wichtigsten Aufgaben des Einwohnerrats

- Gesetzgebung: Erlass bzw. Änderungen der Gemeindeordnung sowie aller weiteren Ordnungen
- Wahlen (z. B. die Mitglieder der einwohnerrätlichen Kommissionen)
- Genehmigung des Verzeichnisses der Gemeindeleistungen („Produktrahmen“ genannt)
- Erlass der Leistungsaufträge für die sieben Politikbereiche (technisch: „Produktgruppen“) inkl. die zugehörigen Globalkredite
- Bewilligung weiterer Kredite, wenn die Ausgabe 200'000 Franken übersteigt (v. a. Verpflichtungskredite zu Investitionen oder Nachkredite)
- Festsetzung des Steuerfusses im Zusammenhang mit der Kenntnisnahme des Politikplans
- Genehmigung von Jahresbudget (Produktsummenbudget), Rechnung und Geschäftsbericht
- Genehmigung von wichtigen Verträgen, die der Gemeinderat abgeschlossen hat (z. B. Baurechtsverträge oder Verträge mit dem Kanton, mit Bettingen oder mit Privaten)
- Genehmigung von Rechtsgeschäften über Grundstücke im Finanzvermögen, deren Wert 2 Mio. Franken übersteigt
- Beschlussfassungen gemäss kantonalem Recht (bedeutsam sind insbesondere Beschlüsse im Bereich der Raumordnung: Zonenplan, grössere Bebauungspläne)
- Beschlussfassung über die Einreichung einer sog. Gemeindeinitiative (Begehren auf Erlass, Änderung oder Aufhebung von Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen des Kantons)
- Beschlussfassung über die massgebliche Beteiligung der Gemeinde an öffentlichen, gemischtwirtschaftlichen oder privaten Unternehmen
- Genehmigung der Gründungsvereinbarungen und -statuten von kommunalen „Anstalten“ sowie deren wesentlichen Änderungen (Bsp: Wärmeverbund Riehen AG)
- Wahl der Revisionsstelle

2. Pflichten eines Ratsmitglieds

2.1 Plenarsitzungen des Einwohnerrats

Der Einwohnerrat tagt in der Regel einmal pro Monat, normalerweise an einem Mittwochabend. Beginn ist um 19.30 Uhr. Die Sitzungseinladungen mit Traktandenliste werden jeweils sechzehn Tage vor der Sitzung zugestellt. Ein- oder zweimal pro Jahr kann es Doppelsitzungen geben: Der zweite Sitzungsabend findet dann üblicherweise am Donnerstag danach statt.

Die Teilnahme an den Sitzungen ist obligatorisch. Eine allfällige Verhinderung ist dem Ratsdienst vorgängig zuhanden des Ratspräsidiums mitzuteilen: <mailto:ratssekretariat@riehen.ch> mit cc an das Ratspräsidium.

2.2 Kommissionssitzungen

Die Parlamentsarbeit beschränkt sich nicht auf die Plenarsitzungen des Einwohnerrats. Die vertiefte Beratung der Geschäfte und Themen eines Politikbereichs findet in den Sachkommissionen statt. Zudem gibt es weitere ständige Kommissionen, in welchen die Mitarbeit gefragt ist (Ratsbüro, Geschäftsprüfungskommission, Finanzkoordinationskommission, Kommission für Volksanregungen und Petitionen sowie Wahlprüfungskommission). Gelegentlich setzt der Einwohnerrat für die Beratung oder Begleitung komplexer Geschäfte auch Spezialkommissionen ein.

2.3 Aktenstudium und Kommissionsarbeit

Von den Einwohnerratsmitgliedern wird erwartet, dass sie die Sitzungsunterlagen studieren und sich neben der Präsenz in den Einwohnerratssitzungen in der Kommissionsarbeit engagieren. Der Sitzungsaufwand kann je nach Kommission und Beratungsgegenstand sehr unterschiedlich sein. Hinzu kommen die individuelle Vorbereitung sowie Absprachen mit der eigenen Fraktion.

Die zuverlässige Präsenz in den Kommissionssitzungen ist wichtig, damit eine kontinuierliche und effiziente Kommissionsarbeit stattfinden kann. Eine Stellvertretung ist nur möglich, wenn ein Kommissionsmitglied aus persönlichen oder beruflichen Gründen länger als zwei Monate dem Einwohnerratsbetrieb fernbleiben muss.

2.4 Arbeit in der Fraktion, Absprache von parlamentarischen Vorstössen

Ab drei Mitgliedern kann eine im Einwohnerrat vertretene Partei eine Fraktion bilden. Erreicht eine Partei keine Fraktionsstärke, kann sie sich mit einer anderen Partei zu einer Fraktionsgemeinschaft zusammenschliessen. Die Mitwirkung in der Meinungsbildung der Fraktion ist ein weiterer wesentlicher Bestandteil der Parlamentsarbeit. In den Fraktionssitzungen werden die Fraktionssprechenden zu den Geschäften der bevorstehenden Debatte bestimmt und es findet ein Austausch über das Lancieren von parlamentarischen Vorstössen statt.

2.5 Offenlegung der Interessenbindungen

Damit für die Öffentlichkeit transparent ist, mit welchen Interessen die Ratsmitglieder verbunden sind, werden die Interessenbindungen in einem Verzeichnis öffentlich deklariert. Das Verzeichnis soll Auskunft geben über Parteizugehörigkeit, Beruf und Arbeitgeber, Tätigkeit in Führungs- und Aufsichtsgremien sowie über dauernde Leitungs- und Beratungsfunktionen für Interessengruppen (z. B. Vorstandsmitglied eines Vereins, Verwaltungsrat in einer AG, ständiges Beratungsmandat für einen bestimmten Verband etc.). Es wird zu Beginn des ersten und dritten Jahrs einer Amtsperiode durch den Ratsdienst erstellt und im Kantonsblatt und in der Riehener Zeitung veröffentlicht.

2.6 Ausstandsregelung

Ausstand bedeutet, dass ein Ratsmitglied bei einem bestimmten Geschäft, bei dem ein Zusammenhang mit seinen privaten Interessen besteht, nicht mitwirken darf.

Wichtig ist, dass zwischen der Ausstandspflicht im Ratsplenum und in einer einwohnerrätlichen Kommission differenziert wird:

Ausstandspflicht im Ratsplenum

Im Plenum des Einwohnerrats beschränkt sich die Ausstandspflicht auf die Beschlussfassung. Auch wenn die Ausstandspflicht gegeben ist, darf das Ratsmitglied sich an der Debatte zum fraglichen Geschäft beteiligen. Vor Beginn der Beratungen sind aber die Interessenbindungen bekannt zu geben und damit öffentlich zu machen. Von der Beschlussfassung zum betreffenden Geschäft ist das betroffene Ratsmitglied ausgeschlossen. Es verlässt vor der Beschlussfassung den Saal. Nimmt ein ausstandspflichtiges Mitglied auch an der Debatte zu einem Traktandum nicht teil, ist das Ratspräsidium vor Beginn der Sitzung zu informieren, dass ein Ausstandsgrund besteht. Das Präsidium gibt dies dann bei der Behandlung dieses Geschäfts bekannt.

Als ausstandspflichtiges Mitglied ist es auch nicht möglich, parlamentarische Vorstösse in der betreffenden Angelegenheit einzureichen.

Ausstandspflicht in einwohnerrätlichen Kommissionen

In den einwohnerrätlichen Kommissionen, die ja nicht öffentlich tagen, ist die Regelung strenger: Bei Geschäften, an denen ein unmittelbares persönliches Interesse besteht, gilt die Ausstandspflicht bei der Vorbereitung, Beratung und Beschlussfassung. Wer ausstandspflichtig ist, darf sich ganz generell nicht mit der fraglichen Angelegenheit befassen.

Was heisst „unmittelbares persönliches Interesse“ an einem Geschäft?

Ausstandspflichtig ist, wer ein „unmittelbares persönliches Interesse an einem Geschäft“ hat. Das Interesse kann ein eigenes sein oder aber das Interesse einer nahe stehenden Person (z. B. Familienangehörige/r) oder einer natürlichen oder juristischen Person, deren Angelegenheiten das Ratsmitglied vertritt, so etwa in gesetzlicher Vertretung (z. B. Beistand), statutarischer Vertretung (z. B. Vorstandsmitglied eines Vereins) oder vertraglicher Vertretung (z. B. im Rahmen eines Anwaltsmandats).

Was sind persönliche Interessen? Zumeist geht es um wirtschaftliche oder vermögensrechtliche (also materielle) Interessen. Es können aber auch immaterielle Vor- oder Nachteile in Frage kommen (z. B. wenn ein Mitglied der GPK ein bestimmtes Handeln der Verwaltung zu überprüfen hat, bei dem ein Familienmitglied betroffen ist).

Zweites erforderliches Merkmal ist die Unmittelbarkeit des Interesses: Bei einem bloss mittelbaren persönlichen Interesse ist keine Ausstandspflicht gegeben; sonst würde der Kreis der Ausstandspflichtigen sehr gross und die Funktionsfähigkeit des Parlaments als politische Interessenvertretung wäre in Frage gestellt. Unmittelbarkeit ist dann gegeben, wenn das fragliche Geschäft individuell und ganz konkret an die betroffene Person anknüpft (z. B. wenn ein Einwohnerratsmitglied Einsprache gegen einen vom Einwohnerrat zu beschliessenden Nutzungsplan erhoben hat und der Einwohnerrat über diese Einsprache zu befinden

hat; oder wenn ein vom Einwohnerrat zu beschliessender Bebauungsplan das Grundstück eines Einwohnerratsmitglieds betrifft).

Im Zweifel: Ausstandspflicht klären

Auf Ebene Einwohnerrat werden weniger solche ganz konkrete, individuelle Geschäfte behandelt; meistens geht es um sog. generell-abstrakte Regelungen oder Finanzbeschlüsse: Es werden Ordnungen erlassen, Leistungsaufträge mit Globalkredit an den Gemeinderat verabschiedet, Nutzungspläne beschlossen, Verpflichtungskredite bewilligt etc. Solange ein Einwohnerratsmitglied - wie viele andere - nur mittelbar von diesen generellen Regelungen bzw. Beschlüssen betroffen ist, ist keine Ausstandspflicht gegeben (Bsp: Festsetzen des Steuerfusses; Ordnung zur Parkraumbewirtschaftung; Bewilligung eines Projektierungskredits für Nutzungsstudien im Stettenfeld; Erlass einer Zonenplanänderung).

Im Einzelfall kann es Unsicherheiten geben, z. B. bei einer räumlich begrenzten Zonenplanänderung, die massgeblich ein Grundstück eines Ratsmitglieds (im negativen oder positiven Sinn) mit betrifft. Wichtig ist, bei Unsicherheit das juristische Ratssekretariat oder das Ratspräsidium zu kontaktieren. Im Streitfall entscheidet der Einwohnerrat auf Antrag des Präsidiums, ob sich ein Ratsmitglied in den Ausstand zu begeben hat.

3. Rechte eines Ratsmitglieds

3.1 Sitzungsgeld

Für die Teilnahme an Sitzungen des Einwohnerrats und an Sitzungen der Kommissionen wird ein Sitzungsgeld von 135 Franken (Präsidium: 275 Franken) ausgerichtet. Diese Ansätze gelten für eine Sitzungsdauer von bis zu drei Stunden. Jede weitere angebrochene Stunde wird mit 50 Franken entschädigt.

3.2 Spesenpauschale

Jedes Mitglied des Einwohnerrats erhält pro Amtsjahr einen Grundbetrag von 1'000 Franken als Spesenpauschale (Präsidium des Einwohnerrats: 2'000 Franken). Das Amtsjahr dauert jeweils von Mai bis April.

Die Auszahlungen erfolgen halbjährlich, jeweils im Dezember für die erste Hälfte des Amtsjahrs und im Juni für die zweite Hälfte. Die obligatorischen Sozialversicherungsleistungen werden von der Gemeinde übernommen. Die Sitzungsgelder (ohne Spesenpauschale) sind als Einkommen steuerpflichtig.

3.3 Ausserordentliche Auslagen

Entstehen durch die Teilnahme an den Sitzungen des Einwohnerrats oder seiner Kommissionen besondere Auslagen (z. B. Kosten des Babysitters) oder ein Erwerbsausfall, so kann beim Ratsbüro eine ausserordentliche Entschädigung beantragt werden.

3.4 Vorbereitete Entscheidungsgrundlagen

Die vom Gemeinderat zuhanden des Einwohnerrats verabschiedeten Berichte und Vorlagen werden in der Regel allen Einwohnerratsmitgliedern zum gleichen Zeitpunkt elektronisch zur Verfügung gestellt bzw. veröffentlicht, auch wenn das Geschäft nicht direkt ins Plenum, sondern an eine Kommission zur Vorberatung geht.

Die Plenums-Unterlagen sind - genauso wie die Einwohnerratssitzungen selber - öffentlich, auch für die Medien. Sie werden auf der Website der Gemeinde (www.riehen.ch/gemeinde-riehen/politik/einwohnerrat/sitzungen) veröffentlicht. Über die Triage der Geschäfte (direkt ins Plenum oder Vorberatung durch eine Kommission) entscheidet das Ratsbüro. Vorlagen mit Rechtserlassen (Ordnungen) sowie Leistungsaufträge mit Globalkredit gehen routinemässig zur Vorberatung an die zuständige Kommission.

Spätestens am 16. Tag vor der jeweiligen Einwohnerratssitzung werden die Traktandenliste und die Unterlagen ins Internet gestellt. Bei terminkritischen Unterlagen (z. B. Kommissionsberichte) folgt spätestens am 12. Tag vor der Sitzung ein Nachversand. Gibt es Interpellationen, so werden diese spätestens am fünften Tag vor der Sitzung ins Internet gestellt bzw. zugestellt.

Die Traktandierung und Vorbereitung der Sitzungen erfolgt durch das Präsidium bzw. das Ratsbüro des Einwohnerrats, in Absprache mit dem Gemeinderat und dem Ratsdienst.

3.5 Sitzungsbegleitung und Dokumentation der Beschlüsse des Ratsplenums

Die Sitzungsbegleitung erfolgt durch den Generalsekretär oder die Generalsekretärin; administrativ und logistisch erfüllen die Mitarbeitenden des Zentralsekretariats der Verwaltung und der Weibeldienst die Aufgaben des Ratsdiensts.

Die Verhandlungen im Ratsplenum werden auf Tonträger aufgezeichnet. Die Tonaufzeichnungen können in der Dokumentationsstelle der Gemeindeverwaltung abgehört werden; sie werden gemäss Beschluss des Ratsbüros nicht ins Internet gestellt. Das Beschlussprotokoll der Einwohnerratssitzungen wird zeitnah auf der Website der Gemeinde publiziert. Die amtlich zu publizierenden Einwohnerratsbeschlüsse werden vom Ratsdienst umgehend ans Kantonsblatt und an die Riehener Zeitung geleitet.

3.6 Dokumentation der Kommissionen und Sitzungsbegleitung

Zur Erleichterung der Kommissionsarbeit, insbesondere auch der Dokumentenverwaltung, stellt die Gemeindeverwaltung jeder Kommission eine geschützte (nicht öffentliche) elektronische Dateiablage zur Verfügung.

Die Sitzungsbegleitung (Sekretariat und Protokollführung) der einwohnerrätlichen Kommissionen besorgen Mitarbeitende der Verwaltung. Sie unterstützen das Kommissionspräsidium in der Planung und Organisation der Sitzungen.

Für die Jahresplanung der Kommissionsarbeit werden die entsprechenden Jahreszyklen mit den wichtigsten Daten und Vorlagen zur Verfügung gestellt.

Für die inhaltlichen Fragen und Beratungen stehen die zuständigen Mitglieder des Gemeinderats und die jeweiligen Fachverantwortlichen der Verwaltung der Kommission zur Verfügung. Das Verfassen der Kommissionsberichte zuhanden des Einwohnerrats ist Aufgabe des Kommissionspräsidiums oder von damit betrauten Kommissionsmitgliedern.

3.7 Auskunftsbereitschaft der Verwaltung und Dienstweg

Die Verwaltungsmitarbeitenden stehen für Auskünfte in ihren jeweiligen Verantwortungsbereichen gerne zur Verfügung. In der jeweils aktuellen Produktübersicht (Produkttrahmen) sind die Namen der Produktverantwortlichen erwähnt (letzte Seite). Auf den Vorlagen und Berichten des Gemeinderats sind das zuständige Gemeinderatsmitglied und die Auskunftsperson der Verwaltung jeweils auf der Titelseite aufgeführt.

Für förmliche Interventionen und politische Vorstösse gilt hingegen der „Dienstweg“ gemäss Geschäftsordnung: Dieser geht immer über den Gemeinderat zur Verwaltung.

3.8 Medienmitteilungen von Gemeinderat und Verwaltung

Alle Medieninformationen, welche die Gemeinde veröffentlicht, werden zeitgleich mit der Veröffentlichung den Ratsmitgliedern per Mail zugestellt. Die Medienmitteilungen sind zudem auf der Website der Gemeinde abrufbar: www.riehen.ch/aktuelles/news

3.9 Kantonsblatt; amtliche Publikation

Das Kantonsblatt ist für die amtlichen Publikationen das offizielle Organ der Gemeinde Riehen. Für den Beginn des Fristenlaufs für Referenden gegen einen Beschluss des Einwohnerrats ist deshalb das Datum der Publikation des Beschlusses im Kantonsblatt massgeblich.

Alle amtlichen Publikationen werden jeweils auch in der Riehener Zeitung und auf der Website der Gemeinde veröffentlicht.

4. Ablauf der Einwohnerratssitzungen

4.1 Der Sitzungsaufakt

Zu Beginn der Einwohnerratssitzung stellt die Ratssekretärin oder der Ratssekretär die Präsenz der Ratsmitglieder fest und gibt die Entschuldigungen bekannt. Das Ratspräsidium bezeichnet bei Bedarf zwei Ratsmitglieder als Stimmzählende und stellt die Traktandenliste zur Diskussion. Hier kann ein Antrag auf Absetzung eines Geschäfts von der Traktandenliste oder auf eine andere Reihenfolge gestellt werden. Gibt es keine Wortmeldung, ist die Traktandenliste stillschweigend genehmigt.

4.2 Der normale Beratungsverlauf eines Geschäfts

4.2.1 Die Eintretensdebatte

In der Eintretensdebatte geht es darum, ob der Rat überhaupt bereit und gewillt ist, auf ein traktandiertes Geschäft näher einzugehen. Es folgen also grundsätzliche Voten zu einer Vorlage. Zunächst erhält das zuständige Mitglied des Gemeinderats (oder allenfalls der Kommission, von der das Geschäft eingebracht wird) das Wort zur Erläuterung der Vorlage. Anschliessend redet die Sprecherin oder der Sprecher der vorberatenden Kommission und stellt möglicherweise Antrag auf Nichteintreten. Nachfolgend äussern sich die Fraktionssprechenden, allenfalls mit Antrag. Anschliessend ist das Wort frei für die einzelnen Ratsmitglieder (Einzelsprechende). In der gleichen Sache wird das Wort höchstens zweimal erteilt. Zum Abschluss der Eintretensdebatte erhalten nochmals die oder der Kommissionssprechende und das zuständige Mitglied des Gemeinderats Gelegenheit zu einem Votum. Wurde von niemandem Antrag auf Nichteintreten gestellt (Eintreten ist unbestritten), leitet das Präsidium sogleich zur Detailberatung über, sofern nicht ein Antrag auf Rückweisung oder Überweisung an eine Kommission gestellt wurde.

Ist Eintreten bestritten, wird darüber abgestimmt. Nichteintreten bedeutet Ablehnung des Geschäfts. Dem Gemeinderat (oder allenfalls der Kommission, welche das Geschäft eingebracht hat) bleibt es überlassen, ob er (oder sie) zu einem späteren Zeitpunkt zum Thema wieder eine Vorlage unterbreiten will.

Es gibt Geschäfte, bei denen Eintreten aufgrund der Geschäftsordnung obligatorisch ist: Dies gilt für die Behandlung

- der Leistungsaufträge,
- des Politikplans mit Budget,
- des Geschäftsberichts mit Jahresrechnung und Leistungs- sowie Rechenschaftsberichten,
- von Volksinitiativen und
- von Petitionen und Volksanregungen.

Hier gibt es zum Auftakt der Beratungen Gelegenheit zu einer generellen, grundsätzlichen Debatte zum Geschäft, bevor auf die Details eingegangen wird.

4.2.2. Die Rückweisung oder Überweisung an eine Kommission

Wird bei der Eintretensdebatte ein Antrag auf Rückweisung des Geschäfts an den Gemeinderat oder auf Überweisung an eine Kommission angekündigt, so wird nach dem Eintretensbeschluss zunächst darüber verhandelt und abgestimmt. Ein solcher Antrag will in der Regel eine „Nachbesserung“ der Vorlage aus Sicht der Antragstellenden bewirken. Die Debatte beschränkt sich also vorerst auf Rede und Gegenrede zum entsprechenden Antrag. Das antragstellende Ratsmitglied wird aufgefordert, den Antrag zu begründen; anschliessend ist die Redeordnung im Prinzip die gleiche wie in der Eintretensdebatte. Findet der Antrag auf Rückweisung oder Überweisung eine Mehrheit, ist das Geschäft für die jetzige Sitzung erledigt. Es wird zu einem späteren Zeitpunkt mit einem ergänzenden Bericht wieder traktandiert.

4.2.3 Die Detailberatung

Findet sich keine Mehrheit für Rückweisung oder Überweisung oder wurde kein solcher Antrag gestellt, folgt die abschnitts- oder paragraphenweise Beratung des in der Vorlage enthaltenen Beschlussesentwurfs: Bei Kreditvorlagen ist dies in der Regel ein knapper Beschlusstext. Bei Leistungsaufträgen oder Ordnungen sind es längere Textpassagen, die Punkt für Punkt durchberaten werden. Zu jedem Punkt, jedem Abschnitt, können Anträge auf Änderung oder Streichung gestellt werden.

Wichtig: Änderungsanträge (Textänderungen oder -ergänzungen), die nicht ohne weiteres von den anderen Ratsmitgliedern und von der Ratssekretärin oder vom Ratssekretär durch blosses Hören verstanden werden können, müssen dem Präsidium schriftlich und unterzeichnet vorgelegt werden. Dies kann auch noch in der Debatte selber erfolgen. Wesentlich effizienter ist es aber, wenn textliche Änderungsanträge im Vorfeld der Sitzung dem Ratsdienst und dem Präsidium (elektronisch) eingereicht werden.

Liegen mehrere Änderungsanträge zum gleichen Punkt, zum gleichen Abschnitt vor, so schlägt das Präsidium eine Reihenfolge der erforderlichen Eventualabstimmungen vor. Anschliessend wird der obsiegende Änderungsantrag dem Hauptantrag, so wie er in der Vorlage steht, gegenübergestellt.

4.2.4 Zweite Lesung, Schlussabstimmung, Referendum

Nach Abschluss der Detailberatung folgt eine Schlussabstimmung über den gesamten, nunmehr bereinigten Beschlusstext.

Bei Beschlüssen über Ordnungen (Gesetzgebung) oder über Leistungsaufträge mit Globalkredit findet die Schlussabstimmung in der Regel erst nach einer zweiten Lesung statt. Die zweite Lesung wird frühestens in der folgenden Sitzung durchgeführt. Dies gibt Gelegenheit, bei diesen gewichtigen Beschlüssen das Resultat der ersten Detailberatung nochmals als Ganzes auf inhaltliche Stimmigkeit und gute Redaktion zu überprüfen und dem Ratsplenum „konsolidiert“ zu einer abschliessenden zweiten Lesung vorzulegen. Der Rat darf aber - namentlich bei einfacheren, wenig veränderten Beschlüssen - auf entsprechenden Antrag hin auf eine zweite Lesung verzichten. Ein solcher Verzicht erfordert die Zustimmung von zwei Dritteln der im Saal anwesenden Ratsmitglieder.

Mit der Schlussabstimmung ist das Geschäft - vorbehältlich Referendum - erledigt.

Nicht alle Beschlüsse des Einwohnerrats sind referendumsfähig. So sind gemäss § 12 der Gemeindeordnung vom Referendum ausgeschlossen:

- Beschlüsse formeller Natur wie Kenntnisnahme und Eintreten, Verfahrensbeschlüsse oder Validierungsbeschlüsse,
- Wahlen,
- Genehmigung von Budget, Rechnung, Produktrahmen, Geschäftsbericht und Leistungsberichten,
- sich aus der Oberaufsicht über die Verwaltung ergebende Geschäfte.

Bei diesen Geschäften enthält der Beschluss des Einwohnerrats folglich keine Referendums Klausel.

Ein Spezialfall ist das sogenannte „Behördenreferendum“: Der Einwohnerrat kann bei allen referendumsfähigen Beschlüssen entscheiden, dass er selber den Beschluss der Gesamtheit der Stimmberechtigten unterbreiten will.

4.3 Stimmabgabe bei Sachgeschäften und Wahlen

Bei Sachgeschäften erfolgt die Stimmabgabe in der Regel mit dem elektronischen Abstimmungssystem. Die Präsidentin oder der Präsident stimmt nicht mit. Bei Stimmgleichheit gibt sie oder er den Stichentscheid.

Ein Spezialfall ist bei Sachabstimmungen möglich:

Mindestens sieben Ratsmitglieder können beim Präsidium schriftlich und unterzeichnet eine geheime und damit schriftliche Abstimmung verlangen. Der Ratsweibel verteilt in der Folge Stimmzettel und sammelt sie zuhanden der Stimmenzählenden wieder ein. Die Präsidentin oder der Präsident stimmt hier mit. Im Fall einer Stimmgleichheit gilt der Antrag, über den abgestimmt worden ist, als abgelehnt.

Bei Wahlen (insbesondere in einwohnerrätliche Kommissionen) erfolgt die Stimmabgabe grundsätzlich geheim. Vor der Wahl geben die Fraktionen die Namen der Kandidierenden bekannt. Eine Diskussion darüber findet nicht statt. Kandidieren nicht mehr Personen, als Sitze zu vergeben sind, kann auf das weitere Wahlprozedere verzichtet werden: In diesem Fall erklärt das Präsidium die betreffenden Personen als in stiller Wahl gewählt.

Kommt es zu einem eigentlichen Wahlverfahren, werden Wahlzettel ausgeteilt: Auf dem Wahlzettel dürfen maximal so viele Namen, wie Personen zu wählen sind, stehen. Enthält ein Zettel mehr Namen als Personen zu wählen sind, so streichen die als Wahlbüro fungierenden Stimmenzählenden die am Schluss des Wahlzettels stehenden Namen als überzählig. Gültig - und damit für die Berechnung des (absoluten) Mehrs relevant - ist der Wahlzettel auch, wenn er leer eingelegt wird. Im ersten Wahlgang zählt das absolute Mehr, im zweiten Wahlgang gilt das relative Mehr. Bei gleicher Stimmenzahl entscheidet das Los, welches vom Präsidium unverzüglich und gut sichtbar gezogen wird.

4.4 Ordnungsanträge und weitere Besonderheiten

4.4.1 Die Ordnungsanträge

Anders als bei Sachanträgen zu den Inhalten eines Geschäfts, geht es bei den Ordnungsanträgen um das Beratungsverfahren und den Ablauf der Einwohnerratssitzung. Die Geschäftsordnung listet insbesondere die folgenden Ordnungsanträge auf:

- Rückweisung einer Vorlage
- Überweisung an eine Kommission
- Verschiebung der Beratung eines Geschäfts (auf eine nächste Sitzung)
- Unterbrechung der Sitzung (Time-out)
- Abbruch der Sitzung
- Diskussion einer Interpellationsantwort
- Beschränkung der Redezeit
- Wiedererwägung (z. B. eines bereits getroffenen Beschlusses zu einem Änderungsantrag).

Für die Annahme eines Wiedererwägungsantrags bedarf es einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder. Für eine Gutheissung der anderen Ordnungsanträge genügt das einfache Mehr.

Ordnungsanträge können jederzeit gestellt werden. Ein Ordnungsantrag wird in der Regel sofort behandelt.

Einige Besonderheiten zur Beachtung:

4.4.2 Die Zwischenfrage

Unmittelbar nach dem Votum eines anderen Ratsmitglieds darf eine kurze und prägnante Frage gestellt werden. Eine Begründung ist hierzu nicht erforderlich. Die Frage wird beim Präsidium mit dem Stichwort „Zwischenfrage“ angemeldet.

4.4.3 Die persönliche Erklärung

Wird ein Ratsmitglied oder eine Fraktion von einem anderen Ratsmitglied oder von einem Mitglied des Gemeinderats in der Debatte verbal angegriffen, besteht die Möglichkeit zur Abwehr durch eine kurze persönliche Erklärung. Das Wortbegehren wird mit dem Stichwort „persönliche Erklärung“ beim Präsidium angemeldet.

4.4.4 Der Ordnungsruf

Wenn nicht zur Sache gesprochen wird, wenn sich jemand in beleidigender Weise äussert, durch unsachliche Bemerkungen die Verhandlungen stört oder sonst wie die Geschäftsordnung verletzt, ruft das Präsidium zur Ordnung. Im schlimmsten Fall kann durch Beschluss des Rats ein Ausschluss von der Sitzung erfolgen. Das Sitzungsgeld wird in diesem Fall gestrichen.

5. Parlamentarische Vorstösse

5.1 Die Wahl des richtigen Instruments

5.1.1 Der Anzug

Eine Anregung soll aufs „politische Tapet“ gebracht werden? Das Begehren soll innert nützlicher Frist sorgfältig geprüft werden und es interessiert, unter welchen Voraussetzungen das Begehren umgesetzt werden könnte und wer dafür zuständig ist?

Dazu ist in der Geschäftsordnung das Instrument des „Anzugs“ vorgesehen: Jedes Ratsmitglied - es kann auch eine Kommission sein - kann einen Anzug einreichen. Um die Chancen eines Anzugs zu erhöhen, ist es angezeigt, weitere Einwohnerratsmitglieder für die Mitunterzeichnung zu gewinnen.

Der eingereichte Anzug wird in der nächsten Einwohnerratssitzung vorbehandelt: Das Ratplenium hat zu entscheiden, ob der Anzug an den Gemeinderat überwiesen wird oder nicht; je nach Thema kann das Begehren auch an eine einwohnerrätliche Kommission adressiert werden. Ein Anzug gilt als stillschweigend überwiesen, wenn dagegen weder seitens des Gemeinderats noch aus der Ratsmitte opponiert wird. Andernfalls wird über die Überweisung abgestimmt.

Wird der Anzug überwiesen, muss der Gemeinderat das Begehren prüfen und innert Jahresfrist mit einem schriftlichen Bericht dazu Stellung nehmen. Der Gemeinderat ist auch verpflichtet abzuklären, ob die Umsetzung des Begehrens in die Zuständigkeit des Einwohnerrats fällt und dem Einwohnerrat folglich eine Vorlage zur Beschlussfassung unterbreitet werden muss - oder ob eine Massnahme im Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats zu treffen ist. Wendet sich der Gemeinderat gegen eine Umsetzung des Begehrens, so muss er dies in seinem Bericht begründen. Der Gemeinderat kann mit einem Zwischenbericht die Frist zur Berichterstattung um ein weiteres Jahr verlängern.

Der Anzug wird durch einen sog. Abschreibungsbeschluss des Einwohnerrats erledigt. Der Gemeinderat stellt in seinem Bericht Antrag auf „Abschreiben“ oder auch „Stehen lassen“. Der Einwohnerrat beschliesst bei der Behandlung des Berichts, ob er dem Antrag folgen will. Jedes Ratsmitglied kann entsprechend Antrag stellen. Beschliesst der Einwohnerrat, den Anzug stehen zu lassen, so hat der Gemeinderat innert Jahresfrist einen neuen Bericht mit Antrag vorzulegen.

5.1.2 Die Motion

Eine vom Einwohnerrat erlassene Ordnung soll revidiert, ein Kredit für eine bestimmte Investition bewilligt, ein Bebauungsplan für eine bestimmte Parzelle erlassen werden?

Dazu ist das Instrument der Motion vorgesehen: Jedes Ratsmitglied - es kann auch eine Kommission sein - kann eine solche einreichen. Um die Chancen einer Motion zu erhöhen, ist es angezeigt, weitere Einwohnerratsmitglieder für die Mitunterzeichnung des Vorstosses zu gewinnen.

Die Motion ist ein verbindlicher Auftrag an den Gemeinderat, eine Vorlage zu einem Geschäft zu unterbreiten, welches in die Kompetenz des Einwohnerrats fällt. Die eingereichte Motion wird in der übernächsten Einwohnerratsitzung vorbehandelt: Das Ratsplenum hat zu entscheiden, ob es die Motion an den Gemeinderat überweisen will (die Überweisung an eine Kommission ist nicht möglich). Eine Motion gilt als stillschweigend überwiesen, wenn dagegen weder seitens des Gemeinderats in seiner Stellungnahme zur rechtlichen Zulässigkeit, noch aus der Ratsmitte opponiert wird. Andernfalls wird über die Überweisung abgestimmt. Es kann seitens des Gemeinderats oder aus der Ratsmitte auch beantragt werden, die Motion in einen Anzug umzuwandeln; dann richtet sich die weitere Behandlung des Vorstosses nach den Regeln über den Anzug. Dies kommt regelmässig dann vor, wenn es um ein Begehren geht, dessen Umsetzung nicht in die Kompetenz des Einwohnerrats fällt; oder auch dann, wenn die Zielrichtung des Begehrens vom Rat als zu eng oder zu wenig klar beurteilt wird. Wird die Motion als solche überwiesen, muss der Gemeinderat dem Einwohnerrat innert zwölf Monaten eine entsprechende Vorlage zur Umsetzung des Begehrens unterbreiten. Diese Frist kann aufgrund eines Zwischenberichts um ein Jahr verlängert werden.

Die Motion gilt dann als erfüllt, wenn der Einwohnerrat auf die Vorlage eintritt, die der Gemeinderat dazu unterbreitet. Tritt der Einwohnerrat nicht auf die Vorlage ein, muss der Gemeinderat eine zweite nachgebesserte Vorlage ausarbeiten. Möglich ist aber auch, dass der Einwohnerrat auf die Vorlage eintritt und diese anschliessend zurückweist oder gar ablehnt. Auch in einem solchen Fall ist die Motion erfüllt und wird als erledigt abgeschrieben. Im positiven Fall stimmt der Einwohnerrat der Vorlage zu und fasst einen entsprechenden Beschluss.

5.1.3 Der Planungsauftrag

Der Einwohnerrat soll in einem bestimmten Sinn Einfluss auf ein Element der politisch-strategischen Steuerung nehmen, also auf einen inhaltlichen Aspekt eines Leistungsauftrags oder des Politikplan? Eine bestimmte Wirkung oder eine bestimmte Leistungserstellung bzw. Aufgabenerfüllung soll anders werden als bisher? Der Einwohnerrat soll darüber befinden, ob er dem Gemeinderat einen entsprechenden Auftrag geben will, in der vorgegebenen Richtung tätig zu werden?

Dazu ist in der Geschäftsordnung das Instrument des Planungsauftrags vorgesehen: Grundsätzlich kann jedes Ratsmitglied - v. a. aber auch eine (Sach-)Kommission - einen solchen einreichen. Der Planungsauftrag ist ein anspruchsvolles Instrument: Das Instrument bezieht sich nicht auf alle Geschäfte, zu denen sich der Einwohnerrat äussern kann, z. B. also nicht auf die Gesetzgebung (Ordnungen), sondern nur auf die wirkungsorientierte Steuerung. Der Planungsauftrag ist auf die Leistungsaufträge mit Globalkredit und auf den Politikplan des Gemeinderats ausgerichtet. Er erlaubt dem Einwohnerrat, auf die Aufgabenerfüllung durch Gemeinderat und Verwaltung einen gewissen Einfluss zu nehmen - unabhängig davon, ob die Entscheide in der Kompetenz des Einwohnerrats selber oder des Gemeinderats liegen. Dennoch darf die Zuständigkeitsordnung und die Gewaltenteilung nicht unterlaufen werden. Die Wirkung des Planungsauftrags ist deshalb unterschiedlich:

Wird der Gemeinderat aufgefordert, den Einwohnerrat in seinen Aufgaben und seinem eigenen Zuständigkeitsbereich zu unterstützen, hat der Planungsauftrag eine bindende Wirkung. Bsp.: Ein Planungsauftrag verlangt vom Gemeinderat eine Vorlage zur Erweiterung eines laufenden Leistungsauftrags um ein zusätzliches Leistungspaket. Oder ein Planungsauftrag verlangt vom Gemeinderat, bei einem zu erneuernden Leistungsauftrag ein bestimmtes Leistungspaket so vorzubereiten, wie es der Planungsauftrag umschreibt.

Wird der Gemeinderat aufgefordert, Entscheide oder Vorkehrungen zu treffen, die in der Kompetenz des Gemeinderats liegen, so hat der Planungsauftrag die Wirkung einer politischen Richtlinie, von welcher der Gemeinderat auch abweichen darf. Er ist aber - wie bei einem Anzug - verpflichtet, die Sache zu prüfen. Bsp.: Ein Planungsauftrag verlangt vom Gemeinderat eine bestimmte Darstellung des Geschäftsberichts oder eine bestimmte Aufbereitung der Vorlagen zu den Leistungsaufträgen oder zu einem bestimmten Kapitel im Politikplan.

Anders als bei Anzug und Motion entscheidet der Einwohnerrat nicht nur über Überweisung oder Nichtüberweisung des eingebrachten Planungsauftrags. Der Rat kann den Wortlaut des Planungsauftrags auch abändern und dem Gemeinderat eine angemessene Frist zur Erledigung setzen. Auch der Gemeinderat kann seinerseits Stellung nehmen und Anträge stellen.

Wird der Planungsauftrag überwiesen, muss der Gemeinderat dem Einwohnerrat innert der gesetzten Frist je nach Inhalt eine entsprechende Vorlage zur Umsetzung des Begehrens unterbreiten oder aber Bericht über das Ergebnis seiner Prüfung erstatten. Die Frist kann aufgrund eines Zwischenberichts verlängert werden.

Nach Vorliegen der gemeinderätlichen Vorlage bzw. des gemeinderätlichen Berichts entscheidet der Einwohnerrat, ob er den Planungsauftrag abschreiben oder stehen lassen will. Beschliesst der Einwohnerrat „stehen lassen“, so hat der Gemeinderat innert einer weiteren Frist einen neuen Bericht bzw. eine neue Vorlage mit Antrag vorzulegen.

5.1.4 Die Interpellation

Der Gemeinderat soll zeitnah eine Stellungnahme zu einer aktuellen, nicht komplexen Angelegenheit, welche die Gemeinde betrifft, abgeben? Er soll zu einer öffentlichen Auskunft im Rahmen der nächsten Einwohnerratssitzung verpflichtet werden? Und das Thema des Begehrens liegt im Zuständigkeitsbereich der Gemeinde?

Dazu ist in der Geschäftsordnung das Instrument der Interpellation vorgesehen. Die Interpellation ist typischerweise das Instrument eines einzelnen Einwohnerratsmitglieds. Eine Interpellation wird den Ratsmitgliedern fortlaufend zur Kenntnis gebracht bzw. auf der Website der Gemeinde publiziert und zur Behandlung in der nächsten Einwohnerratssitzung vorgesehen. Rechtzeitig eingereicht, ist der Gemeinderat verpflichtet, die gestellten Fragen in der nächsten Einwohnerratssitzung zu beantworten, und zwar mündlich. Die Interpellation eignet sich deshalb nicht für komplexe Sachverhalte. Die Fragen sind deshalb kurz und prägnant, genau so wie es auch die Antworten des Gemeinderats sein sollen.

Eine Interpellation kann bei der Behandlung in der Ratssitzung mit einem kurzen Votum begründet werden. Nach der Beantwortung durch den Gemeinderat kann Diskussion beantragt werden. Über diesen Ordnungsantrag wird umgehend abgestimmt. Abschliessend erklärt sich das interpellierende Ratsmitglied von der Antwort des Gemeinderats befriedigt, teilweise befriedigt oder nicht befriedigt. Dem Gemeinderat steht das Recht auf eine knappe Erwiderung zu. Damit ist die Interpellation erledigt. Die Antwort des Gemeinderats wird nachfolgend auf der Website der Gemeinde veröffentlicht.

5.1.5 Die Kleine Anfrage

Der Gemeinderat soll eine Auskunft über eine Gemeindeangelegenheit erteilen oder zu einer Anregung Stellung nehmen? Die Angelegenheit ist nicht dringlich, aber doch so bedeutend, dass sich Gemeinderat und Verwaltung offiziell damit befassen sollen und innert nützlicher Frist eine schriftliche Antwort erteilen?

Dazu ist in der Geschäftsordnung das Instrument der Kleinen Anfrage vorgesehen. Die Kleine Anfrage ist wie die Interpellation typischerweise das Instrument eines einzelnen Einwohnerratsmitglieds. Die Kleine Anfrage wird auf der Website der Gemeinde veröffentlicht und auf der Traktandenliste für die nächste Einwohnerratssitzung vermerkt. Das Ratspräsidium stellt in der Einwohnerratssitzung den Eingang einer Kleinen Anfrage offiziell fest; damit ist sie formell mit diesem Datum an den Gemeinderat zur Beantwortung weitergeleitet.

Der Gemeinderat beantwortet die Kleine Anfrage schriftlich innerhalb eines halben Jahrs. Die Antwort wird den Ratsmitgliedern zur Kenntnis gebracht bzw. wiederum auf der Website veröffentlicht. Das Ratspräsidium stellt in der nachfolgenden Sitzung des Einwohnerrats das Vorliegen der Antwort fest. Mit der schriftlichen Beantwortung ist die Kleine Anfrage erledigt.

5.1.6 Die Resolution

Der Einwohnerrat soll sich mit einer öffentlichen Verlautbarung zu einer Angelegenheit äussern, welche die Gemeinde bewegt? Es handelt sich bei dieser Angelegenheit um ein bedeutendes Vorkommnis?

Dazu ist in der Geschäftsordnung das Instrument der Resolution vorgesehen. Ein Resolutionsantrag richtet sich an den Einwohnerrat selbst. Jedes Einwohnerratsmitglied - aber natürlich auch eine Fraktion oder eine Kommission - kann einen solchen Antrag mit formuliertem Textentwurf einbringen. Ein Resolutionsantrag verlangt eine öffentliche Stellungnahme des Einwohnerrats zu einer Gemeindeangelegenheit. Eine Resolution hat somit im Sinn einer politischen Verstärkung überwiegend deklamatorischen Charakter. Der Resolutionsentwurf wird dem Einwohnerrat unverzüglich zur Kenntnis gebracht bzw. auf der Website der Gemeinde publiziert und zur Behandlung in der nächsten Einwohnerratssitzung vorgesehen.

Der Einwohnerrat kann den vorgeschlagenen Text abändern. Die Resolution ist angenommen, wenn mindestens zwei Drittel der anwesenden Ratsmitglieder zustimmen. Die verabschiedete Resolution wird umgehend veröffentlicht. Richtet sie sich an bestimmte Adressaten, so wird sie diesen auch direkt mitgeteilt.

5.2 Einreichung eines parlamentarischen Vorstosses

Ein parlamentarischer Vorstoss wird direkt dem Ratsdienst bzw. dem Zentralsekretariat übergeben, elektronisch oder postalisch zugestellt ([mailto: ratssekretariat@riehe.ch](mailto:ratssekretariat@riehe.ch)). In jedem Fall muss das Dokument unterzeichnet sein. Eine elektronische Unterschrift wird anerkannt. Wird ein Vorstoss mit Unterschrift elektronisch übermittelt, bedarf es keiner zusätzlichen Einreichung als Papierdokument. Hilfreich für den Ratsdienst ist es, wenn - unabhängig von der Art der offiziellen Zustellung - eine word-Datei des Dokuments für die weitere Verarbeitung übermittelt wird.

Für die Wahrung der Eingabefristen ist der Zeitpunkt des Eingangs des Dokuments beim Ratsdienst bzw. beim Zentralsekretariat der Verwaltung massgeblich. Bei elektronischer Zustellung wird der Eingang per E-Mail so rasch als möglich, am letzten Tag der Frist bis spätestens 14 Uhr, bestätigt. Kommt keine Rückbestätigung, empfiehlt sich eine Nachfrage!

Fristen für das Einreichen parlamentarischer Vorstösse

Motion, Anzug und Planungsauftrag:
spätestens 20 Tage vor der Sitzung (→ Deadline Donnerstag, 12 Uhr)

Interpellation, Kleine Anfrage und Resolutionsentwurf:
spätestens 6 Tage vor der Sitzung (→ Deadline Donnerstag, 12 Uhr)

6. Die Rolle der Kommissionen

6.1 Allgemeines

In den Kommissionen findet eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Entscheidungsgrundlagen statt, vielfach in direktem Dialog mit Mitgliedern des Gemeinderats und Fachleuten der Verwaltung. Hier können Sachwissen aufgebaut und gefestigt und persönliche Schwerpunkte unmittelbarer als im Ratsplenum eingebracht werden.

Es gibt ständige Kommissionen, die jeweils zu Beginn einer Legislatur neu gewählt werden. Und es gibt Spezialkommissionen, die für eine bestimmte Angelegenheit bis zur Erledigung ihres Auftrags eingesetzt werden. Die nachfolgende Übersicht orientiert über die Rollen der verschiedenen Kommissionen:

Sachkommissionen (SaKo)

Zu den Aufgaben der Sachkommissionen gehört namentlich die Vorberaterung der Leistungsaufträge und Kreditvorlagen zuhanden des Einwohnerrats, die Auswertung der im Geschäftsbericht enthaltenen Leistungsberichte von Gemeinderat und Verwaltung und generell die Begleitung der Leistungserbringung im betreffenden Politikbereich, aus Sicht des Parlaments. Die Sachkommissionen können innerhalb ihres Aufgabenbereichs von sich aus Themen aufgreifen und parlamentarische Vorstösse einreichen.

Im Einvernehmen mit dem Gemeinderat besteht die Möglichkeit, dass die Sachkommissionen bereits in der Planungsphase konsultiert werden - immer unter Wahrung der Kompetenzordnung.

Anzahl und Grösse der Kommissionen werden in der konstituierenden Sitzung des Einwohnerrats festgelegt. Die Kommissionen sollen in der Regel nicht weniger als fünf und nicht mehr als neun Mitglieder aufweisen.

Ratsbüro

Das Ratsbüro ist eine Art Geschäftsleitung des Rats. Es organisiert den Ratsbetrieb und bereitet die Sitzungen vor. Es kann ausführende Richtlinien zur Ratsorganisation erlassen und entscheidet über strittige innere Angelegenheiten des Rats. Es verfügt über ein "Kompetenzkonto", aus dem Spesen für auswärtige Gäste, Repräsentationsaufwendungen, Kommissionsessen etc. finanziert werden.

Das Ratsbüro besteht aus der Ratspräsidentin/dem Ratspräsidenten, der Statthalterin/dem Statthalter sowie mindestens drei weiteren Mitgliedern.

Geschäftsprüfungskommission (GPK)

Die GPK nimmt für den Einwohnerrat die allgemeine Oberaufsicht über den Gemeinderat und die Gemeindeverwaltung wahr. Sie überwacht die richtige Anwendung der gesetzlichen Vorschriften (Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit), die allgemeine Handhabung der Leistungs- und Kostenerfassung und des Berichtswesens sowie den ordnungsgemässen Vollzug der Beschlüsse des Einwohnerrats. Sie würdigt zuhanden des Rats das Ergebnis der Rechnungsprüfung und den Geschäftsbericht - in Ergänzung zur Würdigung der Ergebnisse durch die Sachkommissionen.

	<p>Behördenmitglieder und Mitarbeitende der Gemeinde sind der GPK gegenüber auskunftspflichtig.</p> <p>Die GPK besteht aus sieben Mitgliedern. Sie wählt für zwei Amtsjahre ihre/n Präsidentin/Präsidenten und ihre/n Vizepräsidentin/Vizepräsidenten.</p>
<p>Finanzkoordinationskommission (FiKoKo)</p>	<p>Die FiKoKo berät zuhanden des Einwohnerrats das jährliche Produktsummenbudget und den Steuerfuss sowie weitere finanzpolitische Fragen.</p> <p>Die FiKoKo besteht aus der Statthalterin oder dem Statthalter als Vorsitz sowie den Präsidien der GPK und der Sachkommissionen. Eine Spezialität: Die Kommissionspräsidien können sich durch die Vizepräsidentinnen oder Vizepräsidenten vertreten lassen.</p>
<p>Kommission für Volksanregungen und Petitionen (PetKo)</p>	<p>Die Kommission für Volksanregungen und Petitionen behandelt die an den Einwohnerrat gerichteten Volksanregungen und Petitionen und erstattet dem Einwohnerrat innert sechs Monaten Bericht und stellt Antrag.</p> <p>Liegt ein Begehren nicht im Zuständigkeitsbereich des Einwohnerrats, so beantragt die Kommission dem Einwohnerrat die Überweisung an den Gemeinderat.</p> <p>Die Kommission besteht aus je einem Mitglied der im Rat vertretenen Fraktionen.</p>
<p>Spezialkommissionen (SpezKo)</p>	<p>Der Einwohnerrat kann zur näheren Prüfung einzelner Geschäfte oder zur parlamentarischen Begleitung komplexer Vorhaben Spezialkommissionen bestellen.</p> <p>Der Antrag auf Einsetzung einer Kommission muss eine Umschreibung der Aufgaben der Kommission enthalten. Der Rat bestimmt die Zahl der Mitglieder und wählt diese umgehend aus seiner Mitte.</p> <p>Die Spezialkommissionen erstatten dem Einwohnerrat in der Regel jährlich, spätestens aber zwei Jahre nach ihrer Einsetzung und zum Ende einer Amtsperiode des Rats einen Zwischenbericht über den Stand ihrer Arbeiten.</p> <p>Nach Beendigung ihrer Arbeiten erstatten sie einen Schlussbericht und stellen Antrag. Spezialkommissionen werden aufgelöst, wenn sie ihre Aufgaben erfüllt haben oder wenn der Rat auf ihre weitere Tätigkeit verzichtet.</p>
<p>Wahlprüfungskommission</p>	<p>Die Wahlprüfungskommission prüft die Gültigkeit der Wahlen in den Einwohnerrat, in den Gemeinderat und in das Gemeindepräsidium. Sie erstattet dem Einwohnerrat Bericht und stellt Antrag.</p> <p>Die Wahlprüfungskommission besteht aus fünf Mitgliedern und kommt - ausser bei Ersatzwahlen in den Gemeinderat - nur einmal pro Legislatur zum Zug.</p>
<p>Parlamentarische Untersuchungskommission</p>	<p>Der Einwohnerrat kann im Rahmen seines Oberaufsichtsrechts für die Abklärung besonderer Vorkommnisse von grosser Tragweite nach Anhörung des Gemeinderats eine parlamentarische Untersuchungskommission einsetzen.</p>

Die Einsetzung der Kommission bedarf eines qualifizierten Mehrs von mindestens 27 Mitgliedern des Einwohnerrats.

Generelle Bestimmungen für die Kommissionen, soweit keine speziellen Regeln bestehen

Soweit nicht besondere Gründe vorliegen, berücksichtigt der Einwohnerrat bei der Zusammensetzung der Kommissionen die Stärke der Fraktionen.

Die Kommissionen konstituieren sich selbst. Bis zur Wahl des Präsidiums führt ein Mitglied des Ratsdiensts den Vorsitz.

Die Kommissionen sind beschlussfähig, wenn die Mehrheit ihrer Mitglieder anwesend ist. Die Präsidentin oder der Präsident stimmt mit und fällt bei Stimmgleichheit den Stichentscheid.

Die Einladung mit Traktandenliste erfolgt in der Regel zehn Tage vor dem Sitzungstermin. Der Ratsdienst bzw. das Zentralsekretariat der Verwaltung sorgt für die Protokollführung durch eine Kommissionsekretärin bzw. einen Kommissionssekretär.

In der Regel werden das thematisch zuständige Mitglied des Gemeinderats und die fachkundigen Mitarbeitenden der Verwaltung zu den Kommissionssitzungen eingeladen. Die Kommissionen können beschliessen, unter sich zu tagen.

Kommissionssitzungen sind in der Regel nicht öffentlich. Die Kommissionsarbeit unterliegt der Geheimhaltungspflicht.

Die Kommissionen können Aussenstehende anhören oder mit speziellen Aufgaben betrauen. Entstehen dadurch ausserordentliche Kosten, ersuchen sie vorgängig das Ratsbüro um Bewilligung zu lasten dessen Kompetenzkontos.

Sie können Subkommissionen bilden und gemeinsame Sitzungen mit anderen Gremien abhalten.

Die Kommissionen berichten dem Einwohnerrat in der Regel schriftlich. Sie können im Verlauf ihrer Arbeiten mit einem Zwischenbericht den Einwohnerrat informieren und ihm Antrag stellen. Ist eine Minderheit von mindestens einem Drittel der Kommissionsmitglieder mit Bericht und Antrag nicht einverstanden, so kann sie dem Rat unter Namensnennung einen eigenen Bericht und Antrag unterbreiten. Die Minderheit beauftragt eines ihrer Mitglieder mit der Berichterstattung.

Erfolgt ein Kommissionsbericht aus Gründen der Dringlichkeit mündlich, so muss ein allfälliger Antrag spätestens zu Beginn der Sitzung als Tischvorlage den Ratsmitgliedern schriftlich vorliegen.

6.2 Die Vertraulichkeit der Kommissionsarbeit

6.2.1 Grundsatz mit Ausnahmen

Kommissionssitzungen sind nicht öffentlich. Ausnahmen gibt es höchstens, wenn sie von der Kommission speziell beschlossen wurden. Jedoch: Andere Mitglieder des Einwohnerrats sowie Mitglieder des Gemeinderats dürfen über den Verlauf der Kommissionsberatungen orientiert werden, nicht aber über die Voten der einzelnen Kommissionsmitglieder. Entsprechend werden auch die Kommissionsprotokolle ohne Namensnennungen verfasst. Auch der Verteiler der Kommissionsakten bzw. der Protokolle richtet sich nach diesem Prinzip: Die Protokolle werden nebst den Kommissionsmitgliedern auch der Präsidentin bzw. dem Präsi-

dentem des Einwohnerrats, den Mitgliedern des Gemeinderats sowie den an der Kommissionsarbeit beteiligten Mitarbeitenden der Verwaltung zur Kenntnis gebracht, konkret also auch den beteiligten Fachverantwortlichen, den Protokollführenden, dem Zentralsekretariat, dem Generalsekretär und dem Verwaltungsleiter. Nur dieser Personenkreis wird berechtigt, die Kommissionsunterlagen einzusehen.

6.2.2 Strenge Geheimhaltung

Eine Kommission kann für ihre gesamte Tätigkeit oder Teile davon Geheimhaltung beschliessen; dies ist am ehesten bei der GPK der Fall und gilt immer, wenn eine Parlamentarische Untersuchungskommission eingesetzt wird. Dann bleibt die Kommissionsarbeit gänzlich vertraulich und die anderen Mitglieder des Einwohnerrats sowie des Gemeinderats dürfen nicht informiert werden, auch nicht über den Verlauf der Beratungen. Die Kommission bestimmt in diesem Fall, wer Einsicht in das Protokoll nehmen darf.

Bei besonders hohem Schutzbedarf kann von den Kommissionsmitgliedern und den involvierten Mitgliedern des Gemeinderats oder Mitarbeitenden der Verwaltung die Unterzeichnung einer entsprechenden Geheimhaltungsverpflichtung verlangt werden.

Bei Zuwiderhandlungen gegen die Geheimhaltungspflicht ordnet das Ratsbüro „die nötigen Massnahmen“ an. Die Verletzung einer Geheimhaltungspflicht kann überdies auch einen Straftatbestand erfüllen.

6.2.3 Generell: Keine Informationen nach aussen oder an die Medien

Im Normalfall dürfen also die Mitglieder der eigenen Fraktion über den Verlauf der Kommissionsberatungen informiert werden. Dies ist im Interesse der Meinungsbildung in der Fraktion sogar durchaus erwünscht. Es darf aber nicht über die Voten der einzelnen Kommissionsmitglieder berichtet werden. Informationen über die Kommissionsarbeit an die Öffentlichkeit bzw. an die Medien sind gänzlich untersagt. Dies wäre eine Verletzung der Geheimhaltungspflicht. Das gleiche gilt natürlich auch für die anderen Fraktionsmitglieder, die aus einer Kommission Informationen erhalten haben.

6.3 Teilnahme als „Gast“ einer Kommission vor einer formellen Wahl

Es kann vorkommen, dass nach dem Ausscheiden eines Kommissionsmitglieds die nachrückende Person an einer Kommissionssitzung teilnehmen möchte, noch bevor das Ratsplenum die Wahl formell vollzogen hat. Das Ratsbüro hat dazu im Interesse einer lückenlosen Kommissionsarbeit eine pragmatische Lösung getroffen. Unter folgenden vier Voraussetzungen ist eine Teilnahme als „Gast“ möglich:

1. Die Mitgliedschaft im Einwohnerrat durch Nachrücken muss offiziell festgestellt sein (durch den Gemeinderat).
2. Die Fraktion hat die Person für den betreffenden Kommissionssitz designiert.
3. Die Präsidentin oder der Präsident der betreffenden Einwohnerratskommission ist mit der Gast-Präsenz einverstanden.
4. Die Teilnahme erfolgt ohne Stimmrecht.

7. Grundlagen und Aufbau des Leistungsauftrags

7.1 Allgemeines

Die Leistungsaufträge mit Globalkredit sind die wichtigsten Instrumente des Einwohnerrats für eine nachhaltige politische Steuerung und Gestaltung der Gemeinde. Das Instrument des Leistungsauftrags verbindet die inhaltlichen Ziele und Vorgaben für die zu erbringenden Gemeindeleistungen mit der Bewilligung der finanziellen Mittel für eine bestimmte Zeitdauer.

Im Leistungsauftrag Ziele setzen: Anspruchsvolle aber wichtige politische Arbeit

Was soll in einem bestimmten Politikbereich mit den Gemeindeleistungen erreicht werden? Welche Leistungen sollen in welcher Qualität erbracht werden? Welche politischen Vorgaben werden Gemeinderat und Verwaltung für ihre Leistungserbringung auf den Weg gegeben? Der Einwohnerrat ist aufgefordert, über die Tagespolitik hinaus politisch-strategische Überlegungen anzustellen. Dies gemeinsam und im Dialog mit dem Gemeinderat und den Fachleuten der Verwaltung.

Ein Entwurf des Leistungsauftrags mit Globalkredit wird, ausgelegt auf eine Laufdauer von zumeist drei oder vier Jahren, von Gemeinderat und Verwaltung erarbeitet. Diese Vorlage dient der zuständigen Sachkommission und den Fraktionen dazu, sich vertieft mit den zentralen Entwicklungen eines Politikbereichs zu befassen, inhaltlich und finanziell.

Die im Leistungsauftrag abgebildeten Ziele decken nicht die gesamte Tätigkeit der Verwaltung zur Erstellung bzw. Bewirtschaftung eines Produkts ab, sie setzen vielmehr wichtige Akzente. Ein Grossteil der Gemeindeleistungen leitet sich aus gesetzlichen Verpflichtungen ab und orientiert sich daran. Die Leistungsaufträge enthalten deshalb zu jedem Produkt ergänzend eine Übersicht über die Aufgaben, welche zur ordentlichen Leistungserbringung gehören.

Die Rubrik „Andere Vorgaben“

Die Leistungsaufträge enthalten unter dem Begriff „Andere Vorgaben“ noch eine weitere Rubrik. Diese offene Rubrik ermöglicht es dem Einwohnerrat, dem Gemeinderat ergänzende Vorgaben zur Art und Weise der Leistungserstellung oder zur konzeptionellen Weiterentwicklung eines Produkts zu geben. Dabei gilt es zu beachten, dass diese Vorgaben nicht den Zuständigkeitsbereich von Gemeinderat und Verwaltung übersteuern.

7.2 Der mehrjährige Globalkredit

Der Globalkredit ist ein Nettokredit zur Finanzierung aller Gemeindeleistungen in einem Politikbereich (Produktgruppe), unter Beachtung der im Leistungsauftrag festgelegten Leistungs- und Wirkungsziele.

Der Globalkredit ist eine Ermächtigung des Einwohnerrats an den Gemeinderat, bis zum bewilligten Maximalbetrag die Leistungen gemäss Leistungsauftrag während dessen Laufdauer zu finanzieren. Der Globalkredit ist somit die finanzrechtliche Grundlage und zugleich auch das Kostendach für die Ausgaben einer Produktgruppe für die ganze Dauer des Leis-

tungsauftrags. Der Globalkredit gibt Planungssicherheit für den Gemeinderat und die Verwaltung sowie für private Anbieter, die im Auftrag der Gemeinde Leistungen erbringen. Zugleich wird aber auch eine Deckelung der Kosten bewirkt: Eine Erhöhung des Kostendachs kann nur über einen Nachkredit bewilligt werden. Werden Mehrkosten von über 200'000 Franken geltend gemacht, muss der Gemeinderat entsprechend Antrag beim Einwohnerrat stellen.

7.3 Einwirkungsmöglichkeiten des Einwohnerrats auf die Leistungsaufträge

Eine wichtige Rolle kommt den Sachkommissionen bei der Erarbeitung der Leistungsaufträge zu. Die Mitglieder der Sachkommission sind frei, frühzeitig im Hinblick auf die bevorstehende Erneuerung eines Leistungsauftrags einzelne „Themenpakete“ im Sinn einer politischen Meinungsbildung in die Kommissionsarbeit einzubringen. Sinnvollerweise erfolgt diese „Input-Phase“ der Sachkommission unter Beizug der zuständigen Gemeinderatsmitglieder und der Fachleute der Verwaltung. Die Kommissionen haben zudem mit dem Instrument des Planungsauftrags die Möglichkeit, auf einen Leistungsauftrag einzuwirken.

7.4 Vorberatung durch die zuständige Sachkommission

Ordnungen (Gesetzesentwürfe) und Leistungsaufträge überweist das Ratsbüro immer zur Vorberatung an die zuständige Sachkommission. Die Sachkommission erhält also den Auftrag, den Entwurf des Leistungsauftrags zu beraten. Sollen nach Auffassung der Kommission Ziele oder Leistungen ergänzt, verändert oder gestrichen werden, bedarf es je nach finanziellen Auswirkungen einer Neukalkulation durch Gemeinderat bzw. Verwaltung.

Als Abschluss der Beratungen verfasst die Kommission einen Bericht an den Einwohnerrat, enthaltend ihre Anträge und Begründungen.

7.5 Beratung im Ratsplenum

Die Beratungen verlaufen analog den Beratungen einer Ordnung. Die einzelnen Ziele und Vorgaben werden gestützt auf die gemeinderätliche Vorlage und den Bericht der Sachkommission im Detail beraten. Hier können Mitglieder der vorberatenden Kommission, der Fraktionen oder auch Einzelsprecherinnen und Einzelsprecher mitwirken. Zwei Lesungen sind gemäss Geschäftsordnung der Normalfall. Werden in der Plenumsdebatte spontan Ziele oder Leistungen ergänzt, verändert oder gestrichen, bedarf es einer Neukalkulation durch Gemeinderat und Verwaltung. Dies bedeutet i. d. R. ergänzende Abklärungen und erneute Berichterstattung durch den Gemeinderat zuhanden der zweiten Lesung. Nicht systemkonform sind Anträge auf pauschale Kürzungen eines Globalkredits. Vielmehr sollen die konkreten Leistungen, die nicht mehr oder günstiger erbracht werden sollen, genannt werden, damit die Neukalkulation des Globalkredits erfolgen kann. Bei gewichtigen Änderungen kann allenfalls auch eine Rückweisung an den Gemeinderat oder die vorberatende Kommission erfolgen. Mit der Verabschiedung des bereinigten Leistungsauftrags und der Bewilligung des zugehörigen Globalkredits wird das Geschäft abgeschlossen. Der Beschluss des Einwohnerrats unterliegt dem Referendum.

7.6 Änderung eines Leistungsauftrags während der Laufdauer

Wenn sich die Verhältnisse während der Laufdauer eines Leistungsauftrags grundlegend ändern und die Veränderungen nicht voraussehbar waren, kann der Einwohnerrat durch Beschluss entsprechend den Bestimmungen der Finanzhaushaltordnung auch vor Ablauf der festgelegten Dauer den Leistungsauftrag und den Globalkredit beenden, verändern oder erneuern. Dies kann auf Antrag des Gemeinderats oder aufgrund eines parlamentarischen Vorstosses oder im gegenseitigen Einvernehmen zwischen Einwohnerrat und Gemeinderat erfolgen. Zu berücksichtigen sind allerdings gewisse Einschränkungen aufgrund gesetzlicher oder vertraglich eingegangener Bindungen und Verpflichtungen.

Herausgeber:

Ratsdienst des Einwohnerrats Riehen
2. überarbeitete Auflage

Rückmeldungen sind erwünscht an:
ratssekretariat@riehen.ch

8. Der Produktrahmen

Gemeinde Riehen

Produktrahmen

Stand 3. Mai 2018

Publikums- und Behörden-dienste Breitenstein P. Politikbereich 1	Finanzen und Steuern Hammer R. Politikbereich 2	Gesundheit und Soziales Zürcher C. Politikbereich 3	Bildung und Familie vakant Politikbereich 4	Kultur, Freizeit und Sport Lupp C. Politikbereich 5	Mobilität und Versorgung Berweger I. Politikbereich 6	Siedlung und Landschaft Berweger I. Politikbereich 7
Wahlen und Abstimmungen Meier M. Wilde H.	Finanzdienste Galli M. Albietz D.	Schulzahnpflege Zürcher C.. Vogel G.	Primarstufe Koehler St. / Camenisch S. Schweizer S.	Kultur-förderung Pantellini C. Kaufmann C.	Verkehrsnetz Sommerhalder R. Hettich D.	Siedlungsentwick-lung Olloz S. Wehrli F.
Einwohnerrat Denzler U. Wilde H.	Steuern Buser R. Albietz D.	Alter und Pflege Gronbach B. Vogel G.	Tagesstruktur Koehler St. / Camenisch S. Schweizer S.	Museum Nothelfer J. Kaufmann C.	Mobilität Wälchli P. Hettich D.	Grünanlagen und Friedhof Braun F. Wehrli F.
Gemeinderat Denzler U. Wilde H.	Immobilien-bewirtschaftung Bothe D. Albietz D.	Gesundheits-dienste Zürcher C. Vogel G.	Tagesbetreuung Clauser S. Schweizer S.	Bildende Kunst Pantellini C. Kaufmann C.	Energie Schärer D. Hettich D.	Umwelt- und Naturschutz Leugger S. Kaufmann C.
Publikumsdienste Breitenstein P. Wilde H.	Wirtschafts-koordination Hammer R. Albietz D.	Soziale Dienste Zürcher C. Vogel G.	Musikschulen Dähnrich C. Schweizer S.	Bibliothek Albrecht S. Kaufmann C.	Kommunikations-netz Schöni U. Hettich D.	Landwirtschaft Olloz S. Kaufmann C.
Aussen-beziehungen Denzler U. Wilde H.		Sozialhilfe Sayer S. Vogel G.	Familie und Integration Clauser S. Schweizer S.	Freizeit- und Sportförderung Lupp C. Kaufmann C.	Wasser Jann C. Hettich D.	Wald Wyss A. Kaufmann C.
Öffentlichkeits-arbeit Breitenstein P. Wilde H.		Entwicklungs-zusammenarbeit Zürcher C. Vogel G.		Freizeitangebote Lupp C. Kaufmann C.	Abfallbewirtschaftung Jann C. Hettich D.	
Sicherheit Breitenstein P. Wilde H.				Sportanlagen und Schwimmbad Lupp C. Kaufmann C.		

Vom Einwohnerrat am 29.11.2012 beschlossene Fassung