

Gesamtrevision der Gemeindeordnung

Bericht und Antrag des Stadtrates vom 17. Oktober 1995

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

I.

Auf den 1. Januar 1963 wurde anstelle der Gemeindeversammlung der Grosse Gemeinderat eingeführt. Dementsprechend wurde auf diesen Zeitpunkt hin die noch heute geltende Gemeindeordnung der Stadt Zug vom 1. April 1962 in Kraft gesetzt. Diese Gemeindeordnung wurde im Jahre 1985 einer Teilrevision unterzogen. Seit der Einführung des Grossen Gemeinderates haben sich verschiedene gesetzliche Grundlagen geändert (Gemeindegesezt, Finanzhaushaltgesetz etc.), und es wurde auf den 1. Januar 1995 hin das Stadtratsmandat vom Neben- in ein Hauptamt umgewandelt. Mit Blick auf diese eingetretenen Aenderungen erscheint es zweckmässig, auch die Gemeindeordnung gesamthaft zu revidieren.

II.

Das Schwergewicht der materiellen Revisionsanliegen betrifft die Finanzkompetenzen im Sinne einer Stärkung der Verantwortung des Parlaments und des Stadtrates. Des weiteren sind auch gewisse Aenderungen bei den Volksrechten vorgesehen wie die Abschaffung des obligatorischen Finanzreferendums und des Behördenreferendums. Es zeigte sich aber auch, dass viele einzelne Regelungen änderungsbedürftig sind. Im Interesse der Einheitlichkeit, der Geschlossenheit und der Wahrung des inneren Zusammenhangs der Gemeindeordnung unterbreiten wir Ihnen deshalb nicht eine weitere Teilrevision, sondern eine Gesamtrevision der gemeindlichen Verfassung.

III.

In gesetzestechnischer Hinsicht haben wir uns um eine Straffung des Erlasses sowie um eine übersichtliche Systematik bemüht. Gesetze und Reglemente sind keine Lesebücher, Nachschlagewerke oder Gebrauchsanweisungen, sondern hoheitliche Anordnungen mit normativem Gehalt. In der neuen Gemeindeordnung soll deshalb darauf verzichtet werden, Bestimmungen aufzunehmen, die lediglich wiederholen, was bereits andersorts (z.B. im Gemeinde- oder Finanzhaushaltgesetz) geregelt ist. Die Gemeindeordnung hat an diese Normen anzuknüpfen,

darauf zu verweisen oder sie vorzubehalten, soweit dies zum Verständnis der betroffenen Regelung oder zur Klarstellung des Verhältnisses mehrerer Vorschriften unerlässlich ist. Es ist aber nicht Sache des Reglements- und Ordnungsgebers, darüber zu orientieren, welche weiteren Normen neben den im Erlass selber enthaltenen Vorschriften zusätzlich noch zur Anwendung kommen. Diese Aufgaben haben Leitfäden und vor allem sachkundige Amtsstellen durch die Erteilung von Auskünften zu erfüllen. Die Wiederholung von Normen verfehlt ihren Zweck, weil sie nie vollständig oder aktuell sein kann; angesichts der heutigen raschen Aenderungen der Gesetzgebung werden ständig neue oder geänderte Vorschriften relevant. Wiederholungen blähen zudem die Gesetze auf und täuschen den Gesetzgeber (also auch die Stimmberechtigten) darüber, was er selber entscheiden kann und was bereits geltendes Recht ist.

IV.

Kernpunkt der vorliegenden Revision bildet die Erhöhung der Finanzkompetenzen des Grossen Gemeinderates und des Stadtrates. Anlässlich der Revision der Gemeindeordnung im Jahre 1985 wurden die Finanzkompetenzen des Stadtrates und des Grossen Gemeinderates linear erhöht, insbesondere um der seit Erlass der Gemeindeordnung im Jahre 1962 eingetretenen Geldentwertung Rechnung zu tragen. Wir erachten eine nochmalige bloss lineare Erhöhung als nicht opportun. Wir schlagen im wesentlichen eine Verdoppelung der Finanzlimiten für den Stadtrat und eine Verzehnfachung derjenigen für den Grossen Gemeinderat vor. Mit dieser massiven Erhöhung der Finanzkompetenzen soll vor allem die Verantwortung des Parlaments, das die Stimmberechtigten repräsentiert und an deren Stelle entscheidet, wesentlich gestärkt werden. Mit der Verdoppelung der Beträge für den Stadtrat wird auch dessen finanzpolitischer Handlungsspielraum erheblich erweitert. Dies erscheint schon mit der Einführung des Hauptamtes und der damit verbundenen institutionellen Stärkung des Stadtrates als gerechtfertigt.

Bei den Volksrechten schlagen wir Ihnen sodann einen Verzicht auf das obligatorische Finanzreferendum vor. Dieses Referendum erachten wir heute als überholt. Die durch das Obligatorium bewirkte Verzögerung erschwert die Führungsaufgabe des Grossen Gemeinderates. Mit dem Fakultativum kann die Leistungsfähigkeit der Verwaltungstätigkeit erhöht werden. Das obligatorische Referendum hat sich meist als bloss Bestätigung des Parlamentsbeschlusses ausgewirkt: Lediglich ca. 10 % aller obligatorischer Referenden in der Stadt Zug wurden vom Volk verworfen. Das Bedürfnis nach Korrektur ist demnach nicht sehr gross, jedenfalls ist das fakultative Referendum ausreichend. Volksabstimmungen könnten in diesem Bereich auf die politisch umstrittenen Fragen beschränkt werden. Es ist sinnlos, eine Abstimmung durchzu-

führen, wenn es niemanden gibt, der sich am Beschluss des Grossen Gemeinderates stört. Solche Urnengänge fördern die Stimmabstinz und bewirken, dass "der direkten Demokratie langsam die Demokraten davonlaufen". Der Verzicht auf das obligatorische Finanzreferendum führt zu keinem Abbau der Demokratie, sofern die Anforderungen an das fakultative Referendum nicht zu hoch angesetzt werden. Zur Ergreifung des Referendums braucht es in der Einwohnergemeinde Zug lediglich 500 Unterschriften, die innert 30 Tagen seit der Publikation des Beschlusses gesammelt werden müssen. Diese Unterschriften können auch von kleinen Gruppen zusammengebracht werden. Es ist uns kein Fall bekannt, in dem das Referendum mangels genügender Unterschriften nicht zustande gekommen wäre. Im übrigen fragt es sich, wie ein Abstimmungskampf zu gewinnen ist, wenn nicht einmal 500 Referendumsunterschriften gesammelt werden können.

Bei einem Verzicht auf das obligatorische Finanzreferendum müsste § 9 Ziffer 3 des kantonalen Gemeindegesetzes revidiert werden. Wir werden den Regierungsrat ersuchen, eine entsprechende Abänderung dieser Gesetzesbestimmung einzuleiten.

Wie die Kantonsverfassung kennt auch die Gemeindeordnung das sogenannte Behördenreferendum. Dem Behördenreferendum können alle Beschlüsse unterstellt werden, die dem fakultativen Referendum unterliegen. Das Behördenreferendum kommt zustande, wenn eine Minderheit des Grossen Gemeinderates, nämlich 1/3 sämtlicher Mitglieder dies beschliesst (§ 6 Ziffer 1 GO). Der Grosse Gemeinderat hat in seiner bisherigen Tätigkeit vom Behördenreferendum nur zurückhaltend Gebrauch gemacht. Es ist daher nicht einfach, die hauptsächlichsten Gründe zu eruieren, die den Gemeinderat veranlassen, von sich aus einen Beschluss der Volksabstimmung zu unterstellen. Immerhin sind zwei Motive für einen solchen parlamentarischen Unterstellungsbeschluss erkennbar. In einigen Fällen wird das Referendum von einer starken Minderheit verlangt, die in der Schlussabstimmung unterlegen ist (z.B. Volksabstimmungen vom 20. Oktober 1991 über den Neubau der SBB-Brücke über die Poststrasse und vom 27. September 1992 über den Ortskommandoposten Allmend). Sodann wird das Behördenreferendum bisweilen bei weitgehend unbestrittenen Vorlagen angeordnet, um dem Volk wegen der Bedeutung einer Sache die Mitsprache zu ermöglichen (z.B. Volksabstimmung vom 4. Dezember 1994 über die Bau- und Zonenordnung).

Wir erachten das Behördenreferendum als nicht mehr zeitgemäss. Das Referendumsrecht ist Sache des Volkes. Ein vom Parlament ergriffenes Referendum führt zu einer staatspolitisch unerwünschten Kompetenzverwischung. Es ermöglicht einerseits den Mitgliedern des Parlaments, sich ihrer politischen Verantwortung im Einzelfall zu entziehen; andererseits hat es einen unerwünschten plebiszitären Charakter, namentlich bei unumstrittenen Geschäften. Ein Verzicht auf dieses

Referendum schmälert die Volksrechte nicht. In Anbetracht der relativ geringen Zahl von Unterschriften kann jederzeit das fakultative Referendum von Stimmberechtigten ergriffen werden. Das Behördenreferendum privilegiert auch jene Gruppierungen, die im Parlament vertreten und auf einen solchen Unterstellungsbeschluss einwirken können gegenüber schlechter vertretenen Organisationen, die auf die Sammlung von Unterschriften angewiesen sind.

Der Verzicht des Behördenreferendums erfordert eine Abänderung von § 112 des Gemeindegesetzes. Wir werden den Regierungsrat ersuchen, diese Revision einzuleiten.

V.

Die einzelnen Paragraphen erläutern wir, soweit notwendig, wie folgt:

Bestand (§ 1)

In dieser Vorschrift werden Elemente des von der kantonalen Verfassung garantierten Bestandes der Einwohnergemeinde Zug genannt.

Autonomie und Zusammenarbeit (§ 2)

Die Gemeindeautonomie wird im wesentlichen durch die Kantonsverfassung garantiert und in der kantonalen Gesetzgebung näher geregelt. Sie verschafft den Gemeinden in den ihnen zustehenden Bereichen Selbständigkeiten. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist eine Gemeinde autonom, wenn ein Aufgaben- oder Tätigkeitsbereich in relativ ausgedehntem Ausmass der selbständigen gemeindlichen Entscheidung überlassen ist. Die Selbständigkeit kann sich auf die Initiierung, die Ausgestaltung oder die Durchführung beschränken, oder sie kann auch mehrere oder alle diese Entscheidungsabschnitte umfassen. Die Autonomie gibt der Gemeinde keinen Raum für jede beliebige Tätigkeit. Es muss sich immer um Angelegenheiten handeln, die spezifisch gemeindlicher und damit lokaler Natur sind.

In Absatz 2 bekennt sich die Einwohnergemeinde Zug zur Zusammenarbeit mit anderen Gemeinwesen. Die Vorschrift äussert sich nicht über die Art und Weise der Zusammenarbeit, dies schon in Anbetracht der Vielfalt der möglichen Formen.

Petitionsrecht (§ 3)

Die Petitionsfreiheit wird bereits durch Art. 57 BV und § 10 KV garantiert. Sie gewährt die Möglichkeit, ein Gesuch, eine

Anregung, eine Bitte, eine Kritik an eine Behörde zu richten, ohne beeinträchtigende rechtliche Konsequenzen oder andere Nachteile irgendwelcher Art befürchten zu müssen. Gegenüber der Bundes- und der Kantonsverfassung wird das Recht insofern ausgeweitet, als ausdrücklich vorgeschrieben wird, dass eine Petition spätestens innert eines Jahres zu beantworten ist. Die Beantwortung erfolgt in der Regel durch diejenige Behörde, an welche die Petition gerichtet worden ist. Bei einer unzutreffenden Adressierung ist die Petition jedoch von Amtes wegen an die zuständige Behörde weiterzuleiten.

Informationsrecht (§ 4)

Die Gemeindeordnung garantiert mit dieser Vorschrift neu das Recht auf Einsicht in amtliche Akten, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Das Recht zur Einsichtnahme wird damit gegenüber heute erweitert, um legitime Informationsbedürfnisse zu befriedigen. Diese offene Informationspolitik soll auch das Vertrauen in die Tätigkeit der Behörden stärken. Das Informationsrecht ist andererseits nicht schrankenlos. Die Einsichtnahme ist dort zu verweigern, wo überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Mit einer solchen Vorschrift wird auch das Postulat D. Brunner vom 12. September 1995 für eine offene Informationspolitik des Stadtrats und der Stadtverwaltung erfüllt und kann dementsprechend abgeschrieben werden.

Politische Parteien (§ 5)

Politische Parteien erfüllen eine wichtige Funktion bei der Meinungs- und Willensbildung der Stimmberechtigten. Sie stellen gleichsam ein Bindeglied zwischen dem Gemeinwesen und der unorganisierten Gesellschaft dar. Mit Absatz 1 von § 5 wird diese bedeutungsvolle Funktion durch eine vorwiegend deklaratorische Normierung hervorgehoben. In Absatz 2 wird eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage geschaffen, die es der Einwohnergemeinde Zug ermöglichen soll, die Tätigkeit der Parteien zu unterstützen. An die Ortsparteien werden bekanntlich bereits heute gewisse Beiträge ausgerichtet.

Obligatorische Volksabstimmungen (§ 8)

Eines der Revisionsanliegen ist, wie erwähnt, die Abschaffung des obligatorischen Finanzreferendums, weshalb Ausgabenbeschlüsse in § 8 nicht mehr erwähnt werden. Im übrigen entspricht die Regelung materiell dem geltenden Recht.

Fakultative Volksabstimmungen (§ 9)

Bei den in § 9 aufgezählten Gegenständen wird die Volksabstimmung nur durchgeführt, wenn dies ausdrücklich verlangt wird (Referendumsbegehren). Anders als bisher soll die Befugnis, die Volksabstimmung zu verlangen, nur noch den Stimmberechtigten zustehen, nicht mehr aber den Behörden. Ein Behördenreferendum kann auch nicht durch ein Reglement (§ 9 lit. i) geschaffen werden. Die Zahl der Stimmberechtigten für die Auslösung der Volksabstimmung soll wie bisher bei 500 belassen werden. Um die Ergreifung des Referendums nicht zu erschweren, haben wir ganz bewusst davon abgesehen, Ihnen einen Antrag auf Erhöhung der Unterschriftenzahl zu unterbreiten. Nachdem das obligatorische und das Behördenreferendum abgeschafft werden sollen, wäre es falsch, gleichzeitig die Hürde für fakultative Volksabstimmungen zu erhöhen. Dem Referendum unterstehen nur Beschlüsse des Grossen Gemeinderates; Entscheide anderer Behörden, etwa des Stadtrates, können weder durch Reglement noch im Einzelfall der Volksabstimmung zugeführt werden.

Der Kreis der Gegenstände, die dem fakultativen Referendum unterstehen, ist im wesentlichen gleichgeblieben. Wesentlich angehoben werden sollen, wie erwähnt, jedoch die Finanzlimiten. Dem Finanzreferendum unterstehen neu nur noch neue einmalige Ausgaben von mehr als einer Million Franken oder neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 300'000.--. Dem Finanzreferendum unterstehen wesensgemäss nur neue, nicht aber gebundene Ausgaben. Eine Ausgabe ist gebunden und damit nicht referendumpflichtig:

- die durch einen Rechtssatz prinzipiell und dem Umfang nach vorgeschrieben ist,
- oder die zur Erfüllung der gesetzlichen Gemeindeaufgaben unbedingt erforderlich ist,
- oder die im Gefolge eines Grunderlasses der Stimmberechtigten ergehen, falls ein entsprechendes Bedürfnis voraussehbar war oder falls es gleichgültig ist, mit welchen Sachmitteln die genehmigte Aufgabe erfüllt wird.

Es kann aber selbst dann, wenn das "Ob" weitgehend durch einen Grunderlass präjudiziert wird, das "Wie" wichtig genug sein, um eine Mitsprache von Parlament und Volk zu rechtfertigen. Immer dann, wenn in bezug auf den Umfang der Ausgabe, den Zeitpunkt ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten eine verhältnismässig grosse Handlungsfreiheit besteht, ist eine neue Ausgabe anzunehmen.

Für die Berechnung der Ausgabenhöhe für das Finanzreferendum galt in der Stadt Zug - im Gegensatz zur herrschenden Ansicht, die das sog. Nettoprinzip favorisiert - das sog. Bruttoprinzip, wonach ein Kreditbegehren alle Ausgaben in

ihrer vollen Höhe aufweisen muss. Wir schlagen Ihnen die Umstellung auf das Nettoprinzip vor, was zur Folge hat, dass inskünftig vom Gesamtaufwand die gebundenen Ausgaben sowie die zweckgebundenen Zuwendungen Dritter abgezogen werden; erst der Restbetrag ist für das Finanzreferendum massgebend.

Eine Sonderregelung soll wie bisher beim Erwerb und Verkauf von Liegenschaften gelten. Der Kauf einer Liegenschaft in das Finanzvermögen, wie etwa der vorsorgliche Landerwerb, stellt an sich keine Ausgabe im Sinne des Finanzreferendums dar, sondern eine in die alleinige Kompetenz des Stadtrates fallende Vermögensanlage. In Anbetracht der grossen Bedeutung, welche der Liegenschaftspolitik auf Gemeindeebene zukommt, soll an der bisherigen Spezialzuständigkeit für Grundstücksgeschäfte festgehalten werden. Auch hier sollen aber die Beträge angepasst werden. Der Grosse Gemeinderat soll auch bei Liegenschaftenkäufen inskünftig über weitergehende abschliessende Befugnisse verfügen. Der Tausch von Grundstücken wird anders als bisher gleich wie ein Kauf behandelt. Demnach fällt in die abschliessende Kompetenz des Grossen Gemeinderates der Kauf und Tausch von Grundstücken sowie der Erwerb von beschränkten dinglichen Rechten bis zu sechs Millionen Franken, während diese Limiten beim Verkauf und der Einräumung von dinglichen Rechten neu bei einer Million Franken liegen. Diese Lösung steht in Einklang mit dem Ziel der von Ihnen überwiesenen Motion Albert Iten vom 26. November 1990 zur Schaffung eines Rahmenkredites für den Erwerb von Liegenschaften, nämlich der Erweiterung des Handlungsspielraums der Exekutive im Liegenschaftensmarkt. Wir weichen hingegen von den in der Motion vorgeschlagenen Lösung - der Schaffung eines Rahmenkredites - ab. Derartige Sonderrechnungen, die die Uebersicht über das Finanzgeschehen und die Finanzlage der Gemeinde erschweren, sind möglichst zu vermeiden. Der Entscheid über den Kauf von Liegenschaften soll stets auch in Berücksichtigung der Finanzlage der Gemeinde erfolgen. Auch ein rationeller Mitteleinsatz spricht gegen eine mit der Motion geforderte längerfristige Bindung von liquiden Mitteln.

Referendumsbogen (§§ 10 und 11)

Anlässlich der Teilrevision der Gemeindeordnung im Jahre 1985 wurden u.a. verschiedene Vorschriften über das Initiativrecht geändert. Dabei wurde auch eine neue Bestimmung über den Inhalt von Initiativbogen aufgehoben. Demgegenüber bestehen über die Ausgestaltung des Unterschriftsbogens für Referenden keine vergleichbaren formellen Vorschriften. Dies soll im Interesse einer klaren und unverfälschten Willenskundgebung nachgeholt werden. Unterschriftenbogen für Referenden sollen zumindest das Begehren um Durchführung des Referendums sowie den Wortlaut und das Datum des betreffenden Beschlusses enthalten. Es versteht sich, dass auf einem Unterschriftenbogen jeweils nur ein einziger Beschluss

angeführt werden darf, da sich ein Referendumsbegehren nur gegen einen Beschluss richten darf. Ferner sind Angaben zur Identifizierung der Unterzeichner sowie ein Hinweis auf die Strafbarkeit der Fälschung erforderlich.

Zustandekommen (§§ 12)

Neu soll der Stadtrat in einer zu publizierenden und anfechtbaren Verfügung feststellen, ob das Referendum zustande gekommen ist.

Volksinitiative (§ 13)

Entscheide der Stimmberechtigten können nicht nur durch Behörden, sondern auch durch Stimmberechtigte selbst ausgelöst werden. Gegenstand einer Volksinitiative kann jeder Beschluss sein, der der obligatorischen (§ 8 des Entwurfs) oder der fakultativen Volksabstimmung (§ 9 des Entwurfs) untersteht. Die Volksinitiative ist ein Kollektivbegehren, das von mindestens 800 Stimmberechtigten unterstützt werden muss. Auch hier haben wir bewusst davon abgesehen, Ihnen eine Erhöhung der Unterschriftenzahl vorzuschlagen. Im Interesse der leichten Zugänglichkeit dieses Initiativrechts beantragen wir Ihnen, die Frist zur Einreichung von bisher sechs auf zwölf Monate zu erhöhen.

Behandlung von Initiativbegehren (§ 14)

Bei der Behandlung der sogenannten Altstadtinitiative durch den Grossen Gemeinderat hat sich eine gewisse Unsicherheit gezeigt, ob der Rat zur Prüfung der Gültigkeit der Initiative befugt und auch verpflichtet ist. Das Verwaltungsgericht hat dazu festgehalten, dass der Grosse Gemeinderat zur Prüfung der Gültigkeit verpflichtet sei. Es erscheint uns zweckmässig, diese Prüfungspflicht in der Gemeindeordnung ausdrücklich festzuhalten. Der Grosse Gemeinderat hat daher, unabhängig davon, ob er einem Initiativbegehren positiv oder negativ gegenübersteht, zunächst eine rechtliche Prüfung vorzunehmen. Der Rat hat dabei im wesentlichen zwei Fragen zu klären. Es ist einmal zu prüfen, ob das Volksinitiativbegehren formrichtig zustande gekommen und eingereicht worden ist. Sodann ist die inhaltliche Rechtmässigkeit des Volksinitiativbegehrens zu prüfen, d.h. es ist abzuklären, ob es mit dem höherstufigen Recht in Einklang steht. Fällt die Prüfung negativ aus, wird das Initiativbegehren vom Grossen Gemeinderat in einem Feststellungsbeschluss als ungültig erklärt. Dieser Beschluss untersteht selbstverständlich nicht dem Referendum, hingegen ist er nach den Vorschriften des Verwaltungsrechtspflegegesetzes anfechtbar. Ist das Volksinitiativbegehren gültig, so erfolgt eine politische Beurteilung des Begehrens, die der Rat nach freiem Ermessen

vornehmen kann. Der Rat kann dem Begehren zustimmen und es auf diese Weise zum Beschluss erheben. Sodann kann der Rat das Begehren ohne weiteres ablehnen. Schliesslich hat der Rat die Möglichkeit, das Begehren abzulehnen und ihm einen Gegenvorschlag zu unterbreiten. In den beiden letztgenannten Fällen muss das Volksinitiativbegehren, gegebenenfalls mit dem Gegenvorschlag, einer Volksabstimmung unterbreitet werden. Die Volksabstimmung ist innert sechs Monaten, spätestens aber mit der nächsten nach Ablauf dieser Frist stattfindenden eidgenössischen oder kantonalen Abstimmung durchzuführen. Dabei handelt es sich hier um eine Ordnungsfrist, deren Verletzung nicht zu Folge hat, dass der Grosse Gemeinderat nicht mehr Stellung nehmen oder keinen Gegenvorschlag unterbreiten dürfte. Entsprechend diesen Änderungen kann die Motion der Spezialkommission Altstadtinitiative vom 28. Juni 1989 betreffend Beurteilung von Initiativen als erledigt abgeschrieben werden.

Einzelinitiativbegehren (§ 15)

Gemäss § 115 Abs. 1 des Gemeindegesetzes kann jeder Stimmberechtigte ein Initiativbegehren einreichen (sogenannte Einzelinitiative). Der Grosse Gemeinderat hat das Begehren innert Jahresfrist zu behandeln und über die Durchführung einer Urnenabstimmung zu beschliessen (§ 115 Abs. 2 des Gemeindegesetzes). Der Einzelinitiant oder die Einzelinitiantin ist berechtigt, das Begehren schriftlich zu begründen. Dagegen besteht nach geltendem Recht nicht die Befugnis, die Initiative vor dem Rat mündlich zu begründen. Wir schlagen Ihnen vor, dass der Initiant oder die Initiantin neu die Möglichkeit haben soll, die Initiative persönlich im Ratsplenum kurz zu begründen, sofern ein Drittel der Mitglieder des Grossen Gemeinderats ein entsprechendes Gesuch gutheisst. Dadurch wird dieses Volksrecht sinnvoll aufgewertet. Ein nicht gebundener und nicht organisierter Aktivbürger hat damit bessere Möglichkeiten, sein Anliegen ins Parlament zu tragen. Die Gefahr des Missbrauchs erscheint gering, da nur eine kurze Begründung zulässig ist und der Grosse Gemeinderat im Einzelfall darüber entscheidet, ob es den Initianten oder die Initiantin anhören will oder nicht, und es besteht schliesslich auch die Möglichkeit des Wortentzugs.

Volksabstimmung (§ 16)

Am 25. Februar 1992 hat der Grosse Gemeinderat die Motion Strub/Lang vom 8. Januar 1992 betreffend ausgewogene und faire Abstimmungsvorlagen erheblich erklärt. Die Motion verlangte, dass Initiativ- und Referendumskomitees die Möglichkeit haben, einen Text einzureichen, der in den Abstimmungserläuterungen publiziert wird. Dabei soll die Regelung getroffen werden, wie sie heute im Bund besteht. Seit Ueberweisung dieser Motion wurde - allerdings ohne

gesetzliche Grundlage - bei fakultativen Referendums- und Initiativabstimmungen den jeweiligen Trägerkomitees in der Abstimmungserläuterung Platz für ihre Argumente eingeräumt. Diese Neuerung soll nun in § 16 Abs. 3 des Entwurfs gesetzlich verankert werden. Die Motion Strub/Lang kann damit als erfüllt abgeschrieben werden.

Grosser Gemeinderat

Am 18. Dezember 1992 reichten D. Brunner und A. Csomor eine Motion ein, welche den Stadtrat beauftragt, dem Grossen Gemeinderat eine Regelung zu unterbreiten, wonach die Mitglieder des Parlaments periodisch ihre Interessenverbindungen offenlegen. Der Grosse Gemeinderat hat den Vorstoss am 9. März 1993 als Postulat an den Stadtrat überwiesen. Wir stehen diesem Begehren negativ gegenüber.

Die Mitglieder des Grossen Gemeinderates stimmen ohne Instruktion; sie sind juristisch einzig an Verfassung und Gesetz gebunden. Trotz dieser rechtlich unabhängigen Stellung bestehen häufig faktische Bindungen zwischen Parlamentariern und Parteien bzw. Interessenverbänden. Im National- und Ständerat muss im Sinne der Offenlegung der Interessenbindungen daher jedes Ratsmitglied beim Eintritt in den Rat das Büro über seine berufliche Tätigkeit, Verwaltungsratsmandate und ähnliches informieren. Diese Angaben der Parlamentarier werden in einem öffentlichen Register festgehalten (Art. 3bis ff. des Geschäftsverkehrsgesetzes vom 23. März 1962, SR 171.11).

Die Schaffung einer dem Bund entsprechenden Pflicht zur Offenlegung im kommunalen Parlament erachten wir als nicht notwendig. Der Vorteil einer solchen Regelung läge in einer etwas höheren Transparenz der von den Parlamentariern eingegangenen Verbindungen. Der Nutzen wäre aber wohl gering, da die Verhältnisse in Zug, trotz des in verschiedener Hinsicht attraktiven Standortes, durchaus noch überschaubar sind. Die beruflichen Verhältnisse der Mitglieder des Grossen Gemeinderates sind im allgemeinen bekannt und die Verwaltungsräte von Aktien- und anderen Gesellschaften sind in öffentlichen Registern des Handelsregisteramtes aufgeführt. Wir ersuchen Sie deshalb, das Postulat als erledigt abzuschreiben.

Wählbarkeit in den Grossen Gemeinderat (§ 18)

Nach geltendem Recht dürfen in der Stadt Zug Beamte und Angestellte nicht Einsitz in den Grossen Gemeinderat nehmen (§ 17 Abs. 2 der heutigen Gemeindeordnung). Wir schlagen Ihnen die ersatzlose Streichung dieser Vorschrift vor, so dass inskünftig auch die in einem öffentlichrechtlichen Dienstverhältnis zur Gemeinde stehenden Personen in das städtische Parlament gewählt werden dürfen. Wir anerkennen,

dass verschiedene Gründe für einen Beamtenausschluss, wie er heute vorgeschrieben ist, angeführt werden können. Die Unvereinbarkeit verhindert die Einflussnahme der Exekutive auf das Parlament über gewählte Beamte. Ein Grund für die heutige Regelung mag auch die Befürchtung sein, dass die Autorität der Exekutive beeinträchtigt werden könnte, wenn die ihr unterstellten Beamten Mitglieder des Grossen Gemeinderates werden. Solche Gründe erscheinen uns durchaus achtbar, sie vermögen, gerade in der heutigen Zeit, einen vollständigen Ausschluss jedoch nicht zu rechtfertigen. Durch eine derart weitgehende Unvereinbarkeitsbestimmung wird das passive Wahlrecht massiv eingeschränkt, wodurch gerade auf gemeindlicher Ebene der Kreis der potentiellen Kandidaten und Kandidatinnen übermässig verkleinert wird. Wohl wäre es unklug, wenn Beamte und Beamtinnen in hohen Positionen Einsitz in den Grossen Gemeinderat nehmen würden. Anders zu beurteilen ist aber die Situation aller übrigen Angestellten, wie zum Beispiel von Werkarbeitern oder Lehrpersonen. Die Verantwortung, wer in den Grossen Gemeinderat gewählt wird, soll aber vor allem von den Parteien bei der Auswahl, von den Bewerbern und Bewerberinnen selbst sowie letztlich von den Stimmberechtigten wahrgenommen werden. Ein gesetzlicher Ausschluss ist hierfür nicht notwendig. Mit dieser Ausdehnung des passiven Wahlrechts wäre auch das Postulat Franz Hotz vom 20. August 1989 betreffend demokratischer Verhältnisse in Zug erfüllt.

Ausstand im Grossen Gemeinderat (§ 19)

Ausstandsbestimmungen sollen die Unabhängigkeit der Entscheidungsträger sicherstellen. Wer im Einzelfall als besonders betroffen oder als befangen erscheint, soll bei der Behandlung eines Geschäftes nicht teilnehmen. Der Ausstand erstreckt sich auf die Mitwirkung in vorberatenden Kommissionen, auf die Beratung im Ratsplenum sowie auf die Entscheidung. In Anbetracht der unterschiedlichen Ausstandsgründe, haben wir auf die Aufzählung von Fallkategorien verzichtet, zumal die bisherige, wesentlich detailliertere Ausstandsvorschrift immer wieder zu Diskussionen Anlass gegeben hat. Wir sind uns darüber im klaren, dass wir mit der vorliegenden Fassung auch nicht das Ei des Kolumbus gefunden haben. Wir meinen aber, dass die neue Formulierung den vielfältigen Problemlagen besser gerecht wird. Mit der hier vorgeschlagenen Formulierung sollen keine strengeren Ausstandsbestimmungen geschaffen werden als dies nach bisherigem Recht der Fall war. Es ist zu beachten, dass grosse Organe wie Parlamente nicht gleich strenge Bestimmungen benötigen wie kleine Organe oder etwa Gerichte. In einem grossen Gremium kann die Mitwirkung eines nur indirekt Beteiligten als Fehler eher vernachlässigt werden. Allzu einschränkende Vorschriften für den Grossen Gemeinderat stehen auch in einem gewissen Spannungsverhältnis zur Stellung des Parlamentariers, dessen Aufgabe gerade darin be-

steht, die verschiedenen gesellschaftlichen Interessen im Parlament zur Geltung zu bringen. Auch mit der neuen Formulierung wird bei rechtsetzenden Erlassen eine Ausstandspflicht von vorneherein verneint werden können. Die Verpflichtung zum Ausstand wird vor allem dort zum Zuge kommen, wo es um private materielle Interessen geht.

Zuständigkeiten des Grossen Gemeinderates (§ 20)

In materieller Hinsicht entspricht der Katalog der Zuständigkeiten des Grossen Gemeinderates weitgehend dem geltenden Recht. Wesentlich geändert wurden aber auch hier die Finanzkompetenzen. Die Zuständigkeit des Grossen Gemeinderates ist erst gegeben bei neuen einmaligen Ausgaben von mehr als Fr. 100'000.-- oder neuen jährlich wiederkehrenden Ausgaben von mehr als Fr. 30'000.--.

Anlässlich der Teilrevision der Gemeindeordnung im Jahre 1985 wurde eine neue Ziffer 8bis in § 25 eingefügt, wonach Ausgaben für den Unterhalt von Liegenschaften von mehr als Fr. 500'000.-- und Ausgaben für den Ersatz von Geräten, Maschinen sowie Fahrzeuge von mehr als Fr. 200'000.-- vom Grossen Gemeinderat genehmigt werden müssen. Wir schlagen ihnen die ersatzlose Streichung dieser Bestimmung vor. Kredite für den Liegenschaftsunterhalt sowie Ersatzanschaffungen für Mobilien sind gebundene Ausgaben und stellen eine klassische Exekutivaufgabe dar.

Beim Kauf und Tausch von Grundstücken sowie dem Erwerb von dinglichen Rechten soll das Parlament erst ab einem Betrag von drei Millionen Franken zuständig sein. Auch beim Verkauf von Grundstücken wurde der Betrag wesentlich angehoben, und zwar auf Fr. 300'000.--. Diese Anhebung der Finanzlimiten erweitert den finanzpolitischen Handlungsspielraum des Stadtrates. Wir erachten dies, wie erwähnt, schon wegen der Einführung des Hauptamtes und der damit verbundenen institutionellen Stärkung des Stadtrates als gerechtfertigt.

Neue Ausgaben im Voranschlag (§ 21)

Entsprechend der generellen Anhebung der Finanzlimiten soll auch der Betrag für neue einmalige Ausgaben, die mit dem Voranschlag bewilligt werden können, d.h. wofür dem Parlament kein gesonderter Bericht und Antrag zu unterbreiten ist, angehoben werden. Wir schlagen vor, den Betrag für einmalige Ausgaben für Fr. 200'000.-- und jenen für jährlich wiederkehrende Ausgaben auf Fr. 60'000.-- zu erhöhen. Wie bisher sind diese Aufwendungen im Bericht zum Voranschlag gesondert zu begründen. Der Gemeinderat hat selbstverständlich weiterhin die Möglichkeit, im Einzelfall gleichwohl eine gesonderte Vorlage zu verlangen.

Kommissionen (§§ 22 - 24)

Die Bestimmungen über die ständigen Kommissionen sowie die Spezialkommissionen entsprechen weitgehend der geltenden Regelung. In § 24 Abs. 2 des Entwurfs wird festgehalten, dass Mitglieder des Stadtrates einer Einladung einer Kommission Folge zu leisten hat. Ueberdies dürfen Kommissionen Aussenstehende und, dies allerdings nur mit Einverständnis des Stadtrates, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung beiziehen (§ 24 Abs. 3 des Entwurfs).

Kollegialsystem (§ 30)

Der Stadtrat tritt - anders als das Parlament - mit einem einzigen Willen gegen aussen in Erscheinung. Dies gilt vor allem auch dann, wenn die Mitglieder des Stadtrates verschiedenen politischen Parteien angehören.

Ausstand (§ 31)

Für die Behandlung der Geschäfte im Stadtrat galt bisher einzig die Ausstandspflicht nach § 10 des Gemeindegesetzes. Diese Vorschrift regelt schwergewichtig nur den Ausstand bei privaten Interessen. Ein Mitglied des Stadtrates kann jedoch auch deshalb als befangen erscheinen, weil es in einem Beschwerdeverfahren vorinstanzlich mitgewirkt hat. Es entspricht einem allgemeinen rechtsstaatlichen Grundsatz, dass in solchen Fällen das betroffene Mitglied des Stadtrates in den Ausstand tritt.

Rechtssetzung (33)

Das geltende Recht räumt dem Stadtrat keine allgemeine Befugnis zum Erlass von Verordnungsrecht zu. Lediglich für einzelne Sachbereiche werden ihm heute im Gemeindegesetz, in der Gemeindeordnung sowie in einzelnen Gemeindereglementen Rechtssetzungskompetenzen ausdrücklich eingeräumt (vgl. § 84 Abs. 4 des Gemeindegesetzes, § 28 Ziffer 7 der Gemeindeordnung). Dieser Zustand ist unbefriedigend. Wir schlagen daher vor, dass dem Stadtrat in der Gemeindeordnung selbst gewisse Rechtssetzungskompetenzen eingeräumt werden, dabei können auch die Schranken dieser Befugnis allgemein festgelegt werden, damit die Befugnisse des Grossen Gemeinderates und der Stimmberechtigten als ordentlicher Gemeindegesetzgeber nicht ausgehöhlt werden. Als taugliches Kriterium und als Schranke der Verordnungskompetenz kann vorgeschrieben werden, dass der Zweck und die Grundsätze der inhaltlichen Gestaltung der Verordnung bereits im Reglement des Grossen Gemeinderates oder in einem kantonalen Gesetz festgelegt sein müssen.

Finanzen und Voranschlag (§ 34)

Die Ausgabenkompetenzen des Stadtrates in Absatz 1 stehen unter dem selbstverständlichen Vorbehalt, dass im Budget für das betreffende Jahr ein entsprechender Kredit vorgesehen ist. Sofern dies nicht der Fall ist, kann der Stadtrat einen Nachtragskredit im Einzelfall beschliessen, dies jedoch bis zu höchstens Fr. 50'000.--. Im Interesse der Steuerungsfunktion des Voranschlags sehen wir davon ab, den Betrag für Nachtragskredite zu erhöhen.

Weitere Befugnisse (§ 35)

Nach geltendem Recht bedarf der Stadtrat zur gerichtlichen Durchsetzung von Ansprüchen eine Ermächtigung des Grossen Gemeinderates, sofern der Streitwert Fr. 100'000.-- übersteigt. Diese Regelung ist wohl im Hinblick auf die Risiken, d.h. die Kosten der Prozessführung getroffen worden. Dies mag auf den ersten Blick als verständlich erscheinen, macht die Prozessführung aber äusserst schwerfällig. Inskünftig soll der Stadtrat, unabhängig von der Höhe des Streitwertes, deshalb allein über die Erhebung einer Klage entscheiden können. Der Entscheid über die gerichtliche Geltendmachung von Ansprüchen sollte im wesentlichen von der Beurteilung der Prozesschancen und -risiken abhängen (vgl. auch § 21 Finanzhaushaltgesetz). Diese Beurteilung ist eine Aufgabe der Exekutive. Es geht oft um Fragen, die sich weniger für eine politische Diskussion im Parlament eignen. Aus prozess-taktischen Gründen erscheint es auch kaum sinnvoll, Argumente, die für oder gegen einen behaupteten Anspruch sprechen, vor der gerichtlichen Auseinandersetzung öffentlich zu diskutieren.

Abteilungen (§ 37)

Im Gegensatz zur geltenden Regelung verzichten wir auf die Bezeichnung der Abteilungen in der Gemeindeordnung selbst. Damit liegt die Verantwortung für eine zweckmässige Organisation der Stadtverwaltung beim Stadtrat. Dies erscheint uns im Interesse einer verantwortungsgerechten und wirkungsorientierten Verwaltungsführung als gerechtfertigt.

Antrag:

Der Stadtrat beantragt Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und die Gemeindeordnung zum Beschluss zu erheben. Gleichzeitig ersuchen wir Sie, folgende parlamentarische Vorstösse von der Geschäftsliste als erledigt abzuschreiben:

- Motion der Spezialkommission Altstadtinitiative vom 22. August 1989 betreffend Beurteilung von Initiativen,
- Motion A.C. Iten vom 27. November 1990/7. Mai 1991 betreffend Schaffung eines Rahmenkredites für den Erwerb von Grundstücken,
- Motion U. Strub/J. Lang vom 14. Januar 1992 betreffend ausgewogene und faire Abstimmungsvorlagen,
- Postulat F. Hotz vom 10. April 1990 betreffend demokratischer Verhältnisse in Zug,
- Postulat A. Csomor/D. Brunner vom 26. Januar 1993/9. März 1993 betreffend Offenlegung von Interessenverbindungen der Mitglieder des Grossen Gemeinderates,
- Postulat D. Brunner vom 12. September 1995 für eine offene Informationspolitik des Stadtrates und der Stadtverwaltung.

Zug, 17. Oktober 1995

DER STADTRAT VON ZUG

Der Stadtpräsident: Der Stadtschreiber:

Othmar Romer

i.V. Hans Hagmann

Beilagen:

- Beschlussesentwurf
- Uebersicht Finanzkompetenzen
- Reglementsentwurf

BESCHLUSS DES GROSSEN GEMEINDERATES VON ZUG NR.
BETREFFEND GESAMTREVISION DER GEMEINDEORDNUNG

DER GROSSE GEMEINDERAT VON ZUG

nach Kenntnisnahme von Bericht und Antrag des Stadtrates Nr.
1314 vom 17. Oktober 1995

b e s c h l i e s s t :

1. Der Gemeindeordnung wird zugestimmt.
2. Dieser Beschluss tritt unter dem Vorbehalt der Zustimmung durch die Stimmberechtigten sowie der Genehmigung durch den Regierungsrat am 1. Januar 1997 in Kraft.

Zug,

DER GROSSE GEMEINDERAT VON ZUG
Die Präsidentin: Der Stadtschreiber:

FINANZKOMPETENZEN GGR

Allgemein

		<u>neu / Fr.</u>	<u>bisher / Fr.</u>
neue einmalige Ausgaben	über	100'000	50'000
neue wiederkehrende Ausgaben	über	30'000	20'000
Kauf und Tausch von Grundstücken	über	3'000'000	1'000'000
Verkauf von Grundstücken	über	300'000	100'000

über den Voranschlag:

neue einmalige Ausgaben	bis	200'000	100'000
neue wiederkehrende Ausgaben	bis	60'000	30'000

abschliessende Kompetenz (kein Referendum)

einmalige Ausgaben	bis	1'000'000	100'000
wiederkehrende Ausgaben	bis	300'000	30'000
Kauf und Tausch von Grundstücken	bis	6'000'000	1'500'000
Verkauf von Grundstücken	bis	1'000'000	300'000

Nachtragskredite	über	50'000	50'000
------------------	------	--------	--------

GEMEINDEORDNUNG DER STADT ZUG

vom

Der Grosse Gemeinderat der Stadt Zug, gestützt auf § 3 des Gemeindegesetzes vom 4. September 1980,

b e s c h l i e s s t :

I. Allgemeines

§ 1

Bestand

- 1 Die Stadt Zug ist eine Einwohnergemeinde des Kantons Zug und sein Hauptort.
- 2 Sie umfasst die Bevölkerung des ihr verfassungsmässig garantierten Gebietes.

§ 2

Autonomie und
Zusammenarbeit

- 1 Die Einwohnergemeinde Zug besorgt ihre Angelegenheiten im Rahmen des übergeordneten Rechts selbständig.
- 2 Sie arbeitet bei allen Aufgaben, die sinnvollerweise gemeinsam zu lösen sind, mit anderen Gemeinden, dem Kanton und dem Bund zusammen.

§ 3

Petitionsrecht

Jede Person kann an Behörden Gesuche und Eingaben richten. Diese sind spätestens innert eines Jahres zu beantworten.

§ 4

Informationsrecht Jede Person kann amtliche Akten einsehen, soweit keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen.

§ 5

Politische Parteien

- 1 Die politischen Parteien wirken bei der Meinungs- und Willensbildung mit.
- 2 Die Einwohnergemeinde kann ihre Tätigkeit unterstützen.

II. Die Stimmberechtigten

§ 6

Allgemeines

- 1 Die Stimmberechtigten sind das oberste Organ der Einwohnergemeinde.
- 2 Sie üben ihre Rechte an der Urne aus.

§ 7

Volkswahlen Die Stimmberechtigten wählen an der Urne:

- a) den Grossen Gemeinderat,
- b) den Stadtrat und den Stadtpräsidenten oder die Stadtpräsidentin,
- c) den Stadtschreiber oder die Stadtschreiberin,
- d) die Rechnungsprüfungskommission und deren Präsidenten oder Präsidentin.

§ 8

Obligatorische Volksabstimmungen Der Volksabstimmung unterliegen in jedem Fall:

- a) Aenderungen der Gemeindeordnung,
- b) Aenderungen der Gemeindegrenzen, sofern es sich nicht um eine kleine Grenzberreinigung handelt,

- c) Volksinitiativbegehren, sofern der Grosse Gemeinderat ihnen keine Folge geben will oder ihnen Gegenvorschläge unterbreitet,
- d) Einzelinitiativbegehren, sofern der Grosse Gemeinderat die Urnenabstimmung anordnet,
- e) Konsultativabstimmungen, sofern der Grosse Gemeinderat die Urnenabstimmung anordnet.

§ 9

Fakultative
Volksabstimmungen

Auf Begehren von 500 Stimmberechtigten werden der Urnenabstimmung unterbreitet:

- a) Reglemente,
- b) Nutzungspläne, soweit das Gesetz nicht eine andere Behörde als abschliessend zuständig erklärt,
- c) Steuerfuss und die übrigen Gemeindesteuern,
- d) Beschlüsse des Grossen Gemeinderates über neue einmalige Ausgaben von mehr als 1'000'000 Franken oder über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als 300'000 Franken,
- e) Beschlüsse des Grossen Gemeinderates über die Errichtung öffentlichrechtlicher Anstalten oder die Beteiligung an solchen,
- f) Beschlüsse des Grossen Gemeinderates über die Gründung von oder die Beteiligung an privaten Unternehmungen oder Organisationen,
- g) die vom Grossen Gemeinderat genehmigten Verträge über den Kauf und Tausch von Grundstücken sowie den Erwerb von beschränkten dinglichen Rechten im Betrag von mehr als 6'000'000 Franken,
- h) die vom Grossen Gemeinderat genehmigten Verträge über den Verkauf von Grundstücken sowie die Einräumung von dinglichen Rechten im Betrag von mehr als 1'000'000 Franken,
- i) weitere durch Gesetz oder Reglement bezeichnete Beschlüsse des Grossen Gemeinderates.

§ 10

Unterschriften-
liste

Der Referendumsbogen hat folgende Angaben zu enthalten:

- a) Einwohnergemeinde Zug,
- b) die Bezeichnung des Erlasses oder Beschlusses mit dem Datum der Beschlussfassung durch den Grossen Gemeinderat,
- c) den Hinweis, dass sich strafbar macht, wer das Ergebnis einer Unterschriftensammlung fälscht (Art. 282 StGB).

§ 11

Unterschrift

- ¹ Der oder die Stimmberechtigte muss seinen oder ihren Namen handschriftlich und leserlich auf dem Referendumsbogen schreiben.
- ² Es sind alle weiteren Angaben zu machen, die zur Feststellung der Identität nötig sind, wie Vorname, Jahrgang und Adresse.
- ³ Der oder die Stimmberechtigte darf ein Referendumsbegehren nur einmal unterschreiben.

§ 12

Zustandekommen

Nach Ablauf der Referendumsfrist stellt der Stadtrat fest, ob das Referendum gültig zustandegekommen ist, und veröffentlicht die entsprechende Verfügung unter Angabe der Zahl der gültigen und ungültigen Unterschriften.

§ 13

Volksinitiative

- ¹ 800 Stimmberechtigte können ein Volksinitiativbegehren im Sinne von § 113 des Gemeindegesetzes einreichen.
- ² Die Frist zur Einreichung bei der Stadtkanzlei beträgt ein Jahr nach Eröffnung der Unterschriftensammlung. Der Beginn der Unterschriftensammlung ist der Stadtkanzlei unter gleichzeitiger Hinterlegung des Initiativbogens anzugeben.
- ³ Der Initiativbogen hat folgende Angaben zu enthalten:

- a) Einwohnergemeinde Zug,
- b) Wortlaut der Initiative,
- c) vorbehaltlose Rückzugsklausel,
- d) das Datum des Beginns der Unterschriftensammlung,
- e) Hinweis, dass sich strafbar macht, wer das Ergebnis einer Unterschriftensammlung fälscht,
- f) Namen und Adresse von mindestens drei Urhebern der Initiative (Initiativkomitee),
- g) für die Unterzeichnung des Initiativbogens findet im übrigen § 11 sinngemäss Anwendung.

§ 14

Behandlung von
Volksinitiativ-
begehren

¹ Der Grosse Gemeinderat prüft vorweg, ob ein Volksinitiativbegehren den Formvorschriften nachkommt sowie dem höherstufigen Recht nicht widerspricht. Genügt es einem Erfordernis nicht, wird es als ungültig erklärt.

² Die Volksabstimmung über ein gültiges Volksinitiativbegehren, das der Grosse Gemeinderat ablehnt oder dem er Gegenvorschläge gegenüberstellt, ist innert sechs Monaten seit Einreichung, spätestens aber mit der nächsten nach Ablauf dieser Frist stattfindenden eidgenössischen oder kantonalen Abstimmung durchzuführen.

§ 15

Einzelinitiativ-
begehren

¹ Jeder und jede Stimmberechtigte kann dem Grossen Gemeinderat schriftlich ein Initiativbegehren im Sinne von § 115 des Gemeindegesetzes einreichen.

² Der Initiant oder die Initiantin darf die Initiative vor dem Rat kurz begründen, wenn ein Drittel der Mitglieder des Grossen Gemeinderates sich damit einverstanden erklärt.

§ 16

Volksabstimmung

1 Die Volksabstimmungen und -wahlen werden vom Stadtrat angeordnet und sind vier Wochen vorher im Amtsblatt auszuschreiben.

2 Volksabstimmungen über Beschlüsse des Grossen Gemeinderates sind in der Regel innert sechs Monaten seit der Beschlussfassung, spätestens jedoch zusammen mit der nächsten nach Ablauf dieser Frist stattfindenden eidgenössischen oder kantonalen Abstimmung oder Wahl durchzuführen.

3 Der Abstimmungsvorlage an die Stimmberechtigten wird eine kurze, sachliche Erläuterung beigegeben, die auch den Auffassungen wesentlicher Minderheiten Rechnung trägt.

§ 17

Gemeindegesezt

Im übrigen gelten für Initiative und Referendum die Vorschriften des Gemeindegeseztes.

III. Der Grosse Gemeinderat

§ 18

Organisation

1 Der Grosse Gemeinderat besteht aus vierzig Mitgliedern.

2 Die Wahl erfolgt nach dem Verhältniswahlverfahren gemäss den Vorschriften des Wahlgesetzes.

§ 19

Ausstand

Mitglieder des Grossen Gemeinderates haben sich bei Geschäften, die sie unmittelbar betreffen, in den Ausstand zu begeben.

§ 20

Zuständigkeiten

Der Grosse Gemeinderat hat folgende Befugnisse:

a) Die Beschlussfassung über alle Geschäfte, die der Volksabstimmung unterstehen,

- b) Genehmigung von Voranschlag, Jahresrechnung und Verwaltungsbericht,
- c) Beschlussfassung über neue einmalige Ausgaben von mehr als 100'000 Franken oder neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als 30'000 Franken, unter Vorbehalt der Zuständigkeit des Volkes,
- d) Genehmigung von Verträgen über den Kauf und Tausch von Grundstücken sowie den Erwerb von beschränkten dinglichen Rechten im Betrag von mehr als 3'000'000 Franken, unter Vorbehalt der Zuständigkeit des Volkes,
- e) Genehmigung von Verträgen über den Verkauf von Grundstücken sowie die Einräumung von dinglichen Rechten im Betrag von mehr als 300'000 Franken, unter Vorbehalt der Zuständigkeit des Volkes,
- f) Aufsicht über die Tätigkeit des Stadtrates und Oberaufsicht über die Stadtverwaltung,
- g) Erlass einer Geschäftsordnung und Festsetzung der Entschädigung für die Tätigkeit der Mitglieder im Grossen Gemeinderat und in seinen Kommissionen,
- h) weitere durch Gesetz, Gemeindeordnung oder Reglement eingeräumte Befugnisse.

§ 21

Neue Ausgaben im
Voranschlag

¹ Der Grosse Gemeinderat kann mit dem Voranschlag neue einmalige Ausgaben bis zu 200'000 Franken und neue jährlich wiederkehrende Ausgaben bis zu 60'000 Franken bewilligen.

² Die neuen Aufwendungen sind im Bericht zum Voranschlag gesondert zu begründen.

§ 22

Ständige
Kommissionen

¹ Der Grosse Gemeinderat ernennt jeweils zu Beginn und für die ganze Amtsdauer zur Vorberatung eine aus sieben Mitgliedern bestehende Geschäftsprüfungskommission und eine aus elf Mitgliedern bestehende Bau- und Planungskommission.

² Die Geschäftsprüfungskommission prüft den Voranschlag, den Verwaltungsbericht und alle Geschäfte mit finanziellen Folgen und unterbreitet sie dem Rat mit einem Bericht und Antrag.

³ Die Bau- und Planungskommission prüft alle Bau- und Planungsvorlagen und unterbreitet sie dem Rat mit einem Bericht und Antrag.

§ 23

Spezialkommissionen

Der Grosse Gemeinderat kann für jedes in seine Kompetenz fallende Geschäft eine Kommission zur Vorberatung und Antragstellung ernennen.

§ 24

Beizug
Stadtrat und
Dritte

¹ Die Kommissionen laden in der Regel den Vertreter oder die Vertreterin des Stadtrates, in dessen Bereich der Beratungsgegenstand fällt, zu ihren Verhandlungen ein.

² Der Vertreter oder die Vertreterin des Stadtrates haben der Einladung Folge zu leisten.

³ Die Kommissionen dürfen Aussenstehende und mit Einverständnis des Stadtrates Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Stadtverwaltung beiziehen.

§ 25

Fraktionen

Bei der Wahl der Mitglieder des Büros und der Kommissionen sind die im Grossen Gemeinderat vertretenen Gruppierungen, die mindestens drei Mitglieder zählen, gemäss ihrer Stärke angemessen zu berücksichtigen.

§ 26

Einberufung

Der Grosse Gemeinderat versammelt sich an dem vom Büro festgelegten Datum. Im übrigen beruft die Präsidentin oder der Präsident den Rat ein, wenn der Stadtrat oder mindestens sieben Ratsmitglieder es unter Angabe der Gründe schriftlich verlangen.

§ 27

Beschlussfähig-
keit

Der Grosse Gemeinderat ist verhandlungs- und beschlussfähig, wenn die Mehrheit der Mitglieder anwesend ist.

§ 28

Abstimmungen
und Wahlen

¹ Die Abstimmungen und die Kommissionswahlen erfolgen offen, wenn nicht ein Drittel der anwesenden Mitglieder geheime Abstimmung oder Wahl verlangt.

² Alle übrigen Wahlen werden schriftlich und geheim vorgenommen.

IV. Der Stadtrat

§ 29

Stellung und
Zusammensetzung

¹ Der Stadtrat ist die leitende und oberste vollziehende Behörde der Stadt.

² Er besteht aus fünf Mitgliedern.

§ 30

Kollegialsystem

¹ Der Stadtrat fasst seine Beschlüsse als Kollegialbehörde.

² Er teilt zu Beginn jeder Amtsdauer die Abteilungen zu und regelt die Stellvertretung.

³ Der Stadtschreiber oder die Stadtschreiberin leitet die Stadtkanzlei, die dem Stadtrat als allgemeine Stabsstelle dient.

§ 31

Ausstand

¹ Das Mitglied des Stadtrates, gegen dessen Abteilung sich eine Beschwerde richtet, tritt für den Entscheid des Stadtrates in den Ausstand.

² Im übrigen richtet sich die Ausstandspflicht der Mitglieder des Stadtrates nach § 10 des Gemeindegesetzes.

§ 32

Exekutivtätigkeit

1 Der Stadtrat bezeichnet unter Vorbehalt der Befugnisse der Stimmberechtigten und des Grossen Gemeinderates die hauptsächlichlichen Ziele und Mittel des gemeindlichen Handelns. Er plant und koordiniert die staatlichen Tätigkeiten.

2 Dem Stadtrat obliegt weiter:

- a) die Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit,
- b) die Vertretung der Stadt nach innen und nach aussen,
- c) die Pflege der Beziehungen mit den Behörden anderer Gemeinden, des Kantons und des Bundes,
- d) die Vorbereitung aller an den Grossen Gemeinderat zu unterbreitenden Geschäfte und die Antragstellung an den Grossen Gemeinderat und die Stimmberechtigten,
- e) die Vornahme von Wahlen, soweit diese nicht anderen Organen übertragen sind.

§ 33

Rechtssetzung

1 Der Stadtrat kann rechtssetzende Bestimmungen in der Form der Verordnung erlassen. Der Zweck und die Grundsätze der inhaltlichen Gestaltung der Verordnung müssen im Gesetz oder Reglement festgelegt sein.

§ 34

Finanzen und
Voranschlag

1 Der Stadtrat beschliesst im Rahmen des Voranschlags über alle gebundenen Ausgaben sowie, unter Vorbehalt der Zuständigkeiten des Volkes und des Grossen Gemeinderates, über neue einmalige und jährlich wiederkehrende Ausgaben sowie über den Kauf, Tausch und Verkauf von Grundstücken sowie den Erwerb und die Einräumung von beschränkten dinglichen Rechten.

2 Er beschliesst über Nachtragskredite im Einzelfall bis zu höchstens 50'000 Franken.

³ Er kann einzelnen Finanzkompetenzen, soweit er abschliessend zuständig ist, an Abteilungen delegieren.

§ 35

Weitere Befugnisse

¹ Der Stadtrat beschliesst über die gerichtliche Geltendmachung von Ansprüchen.

² Er entscheidet über kleine Grenzänderungen.

³ Er beschliesst über die ihm durch Gesetz und Reglement zugewiesenen sowie all jene Geschäfte, die nicht andern Organen der Gemeinde übertragen sind.

V. Die Stadtverwaltung

§ 36

Leitung der Verwaltung

¹ Der Stadtrat leitet die Stadtverwaltung. Er beaufsichtigt die anderen Träger von gemeindlichen Aufgaben.

² Er sorgt für die rechtmässige und wirksame Tätigkeit der Verwaltung und bestimmt die zweckmässige Organisation.

³ Er entscheidet im Rahmen seiner Zuständigkeit über Verwaltungsbeschwerden.

§ 37

Abteilungen

¹ Die Verwaltung wird vom Stadtrat in einzelne Abteilungen gegliedert.

² Die Abteilungen werden durch Mitglieder des Stadtrates geleitet.

VI. Schlussbestimmungen

§ 38

Inkrafttreten

- 1 Diese Gemeindeordnung tritt auf den
1. Januar 1997 in Kraft.
- 2 Auf diesen Zeitpunkt ist die Gemeindeordnung
vom 1. April 1962 aufgehoben.

ZUG,

DER GROSSE GEMEINDERAT

Die Präsidentin:

Der Stadtschreiber:

Urnenabstimmung:

Vom Regierungsrat genehmigt am: