

An den
Grossen Stadtrat
8200 Schaffhausen

Vorlage des Büros des Grossen Stadtrats vom 7. Januar 2015

Revision der Geschäftsordnung des Grossen Stadtrats

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Büro unterbreitet Ihnen eine Vorlage zur Revision der Geschäftsordnung des Grossen Stadtrats von Schaffhausen vom 9. Dezember 2008 (GO; RSS 110.1).

1. Einleitung und Übersicht

Seit der Parlamentsreform und den Anpassungen der Geschäftsordnung des Grossen Stadtrats an die neue Stadtverfassung sind einige Jahre vergangen. Die heutige Geschäftsordnung zeigt in manchen Punkten Revisionsbedarf. Einerseits fehlt eine Regelung der Persönlichen Erklärung, was im Rat mehrfach zu Diskussionen geführt hat. Das Büro unterbreitet Ihnen hierzu einen Vorschlag. Des Weiteren bereitet die Frist bei Rückweisungen von Geschäften an die Kommissionen Schwierigkeiten. Zu diskutieren gibt auch die Behandlung von Interpellationen (vgl. Verfahrenspostulat Martin Jung) und von Volksmotionen. Daneben sollen noch die Frist zur Auflage der Ratsprotokolle verlängert und kleine redaktionelle Anpassungen vorgenommen werden.

Die Vorschläge zur Anpassung der GO wurden von den Mitgliedern des Ratsbüros in Absprache mit ihren Fraktionen verfasst. Die Vorlage wurde an vier Sitzungen des Büros erarbeitet.

2. Die Vorlage im Einzelnen

2.1 Parlamentarische Erklärungen (Art. 35a GO)

Die vorgeschlagene Formulierung lehnt sich an die Regelung in der Geschäftsordnung des Kantonsrats Schaffhausen vom 20. Dezember 1999 (SHR 171.110) an. Diese sieht in § 41 unter dem Randtitel Wortbegehren, Wortergreifen sowohl das Instrument der Fraktionserklärung (Abs. 4) als auch die persönliche Erklärung (Abs. 5) vor:

§ 41 Geschäftsordnung des Kantonsrats

⁴ *Fraktionserklärungen in knapper Form sind zulässig. Sie dürfen höchstens drei Minuten dauern, sind vor Beginn der Sitzung dem Ratspräsidium anzumelden und in schriftlicher Form dem Ratssekretariat abzugeben. Eine Diskussion findet nicht statt.*

⁵ *Das Wort kann jederzeit verlangt werden, um die Beachtung der Geschäftsordnung zu fordern oder Ordnungsanträge zu stellen. Ausserdem hat ein Ratsmitglied, das im Kantonsrat persönlich angegriffen worden ist, im Rahmen einer persönlichen Erklärung jederzeit das Recht auf eine kurze Erwiderung.*

Die kantonale Regelung erscheint dem Ratsbüro als eine sinnvolle Grundlage, die mit den folgenden Präzisierungen übernommen werden kann:

- Die zeitliche Beschränkung mit Minutenangabe wird als allzu formalistisch erachtet; es genügt, von einer Erklärung in knapper Form zu sprechen.
- Die parlamentarische Erklärung ist wenn möglich vor Beginn der Sitzung anzumelden.
- Der Zeitpunkt der Erklärung soll nicht generell am Anfang oder am Schluss der Sitzung liegen. Die Ratspräsidentin oder der Ratspräsident soll den Zeitpunkt in Abhängigkeit von der Traktandenliste festlegen.

Folgender Formulierungsvorschlag wurde im Ratsbüro erarbeitet:

Art. 35a GO Parlamentarische Erklärung

¹ Fraktionserklärungen und persönliche Erklärungen in knapper Form sind zulässig. Gleiches gilt für Erklärungen des Büros und der Kommissionen.

² Erklärungen sind wenn möglich vor der Sitzung beim Ratspräsidium unter Angabe des Themas anzumelden. Dieses entscheidet darüber, ob und zu welchem Zeitpunkt die Erklärung abgegeben werden kann.

³ Eine Diskussion findet nicht statt. Ein Ratsmitglied, das persönlich angegriffen worden ist, hat das Recht auf eine knappe Erwiderung.

Mit dieser neuen Regelung erhalten die Vertreterinnen und Vertreter der Fraktionen, der Kommissionen sowie des Büros die Möglichkeit zur Abgabe von Erklärungen im Namen ihrer jeweiligen Gremien.

Die Besonderheit der parlamentarischen Erklärung besteht darin, dass das Wort ausserhalb eines Traktandums ergriffen werden kann.

Das Ratsbüro legt Wert auf die Feststellung, dass parlamentarische Erklärungen nicht das Leserbriefschreiben ersetzen sollen. Der Entscheid über die Inanspruchnahme des Rechts auf eine parlamentarische Erklärung setzt ein sorgfältiges Abwägen der Bedeutung einer Wortmeldung voraus. Der Entscheid über den Zeitpunkt der Erklärung liegt bei der Ratspräsidentin oder dem Ratspräsidenten. In deren Ermessen liegt es auch, bei einer Überbeanspruchung oder Zweckentfremdung des Erklärungsrechts einzuschreiten. Letztlich ist es an jedem Ratsmitglied, das nötige Mass einzuhalten.

2.2 Frist bei Rückweisungen von Geschäften (Art. 42 GO)

Heute sind zurückgewiesene Geschäfte vom Stadtrat oder einer Kommission dem Rat innert sechs Monaten wieder zu unterbreiten, sofern nicht innert Frist ein begründetes Verlängerungsgesuch gestellt wird. Nach ausführlicher Diskussion der Möglichkeit, auf eine Fristansetzung bei Rückweisungen ganz zu verzichten, wie dies beim Kanton der Fall ist, ist das Büro zum Schluss gekommen, an der Festlegung einer Frist festzuhalten.

Die heutige Frist von sechs Monaten ist allerdings zu kurz angesetzt. Erwogen wurde, die Fristansetzung je nach Geschäft mit einer Kann-Bestimmung durch das Parlament zu verfügen. Schlussendlich entschied sich das Büro, eine Jahresfrist vorzuschlagen. Kann diese für die Wiedereinbringung des Geschäfts nicht eingehalten werden, muss sich der Stadtrat oder die Kommission mittels Berichterstattung gegenüber dem Rat rechtfertigen.

Folgender Formulierungsvorschlag wurde im Ratsbüro erarbeitet:

Art. 42 Abs. 4 und 5 GO Rückweisung

⁴ Ein vom Grossen Stadtrat an den Stadtrat zurückgewiesenes Geschäft ist von diesem innerhalb eines Jahres zuhanden des Grossen Stadtrats zu verabschieden, andernfalls demselben Bericht zu erstatten ist.

⁵ Ein vom Grossen Stadtrat an die vorberatende Kommission zurückgewiesenes Geschäft ist von dieser innerhalb eines Jahres dem Grossen Stadtrat erneut zu unterbreiten, andernfalls demselben Bericht zu erstatten ist.

2.3 Stellvertretung in Kommissionen (Art. 16 GO)

Das Büro vertritt die Meinung, dass die heutige Regelung zur Stellvertretung weiterhin gelten soll. Demnach ist die Stellvertretung in Spezialkommissionen und den beiden themenbezogenen Fachkommissionen, nicht aber in der Geschäftsprüfungskommission und der Verwaltungskommission der Werke, zulässig (vgl. die geltende Regelung von Art. 16 Abs. 7 GO).

2.4 Behandlung von Interpellationen (Art. 59 GO)

Mit einem Verfahrenspostulat stellte Grosstadtrat Martin Jung am 2. Juni 2014 den Antrag auf Abänderung der Geschäftsordnung mit dem Ziel, bei Interpellationen die Diskussion im Ratsplenum zu ermöglichen.

Das Büro des Grossen Stadtrates teilt die Auffassung, dass die Bestimmung präzisiert werden sollte. Neu wird die Diskussion von Interpellationen in Art. 59 Abs. 5 GO explizit geregelt. In diesem Zusammenhang stellte sich die Frage nach dem für eine Diskussion nötigen Quorum. Genügt der Antrag eines einzelnen Mitgliedes oder braucht es die Zustimmung der einfachen Mehrheit des Rates?

Nach Auffassung des Büros reicht es, wenn ein einzelnes Mitglied Antrag auf Diskussion stellt. Wird kein Gegenantrag gestellt, so ist Diskussion beschlossen. Andernfalls findet die Diskussion statt, wenn die Mehrheit dies beschliesst.

Folgender Formulierungsvorschlag wurde im Ratsbüro erarbeitet:

Art. 59 Abs. 5 GO Interpellation

⁵ Eine Diskussion findet dann statt, wenn ein Ratsmitglied sie beantragt und kein Gegenantrag angenommen wird.

Mit der neuen Regelung wird dem Verfahrenspostulat Martin Jung vollumfänglich entsprochen. Es kann daher erheblich erklärt und gleichzeitig als erledigt abgeschrieben werden.

2.5 Behandlung von Volksmotionen (Art. 55a GO)

Derzeit unklar ist die Regelung des Verfahrens bei Volksmotionen. Im Kantonsrat dürfen Volksmotionäre ihr Anliegen nicht selber vertreten. Sie müssen sich folglich Verbündete im Kantonsrat suchen, ansonsten ihr Anliegen kaum auf Gehör stossen wird.

§ 70a Geschäftsordnung des Kantonsrats

¹ Die von 100 Stimmberechtigten eigenhändig unterzeichnete Volksmotion ist unter Angabe von Name, Vorname, Wohnadresse und Geburtsdatum beim Ratssekretariat einzureichen. Sie ist schriftlich zu begründen.

² Der oder die zur Vertretung befugte Erstunterzeichnende ist klar zu bezeichnen. Das Büro des Kantonsrates kann von ihm bzw. ihr eine ergänzende Begründung verlangen. Der oder die Erstunterzeichnende kann die Motion bis zur Beratung im Kantonsrat zurückziehen.

³ Eine mündliche Begründung der Volksmotion im Kantonsrat findet nicht statt. Ebenso kann sie nach der Einreichung weder geändert noch umgewandelt werden.

⁴ Im Übrigen gelten für die Anforderungen an eine Volksmotion sowie für deren Beratung und Erledigung die Bestimmungen über die Motionen.

In anderen Gemeinden dürfen Volksmotionäre ihr Anliegen mündlich vortragen. Dies hat den Vorteil, dass diese ihr Anliegen persönlich begründen können. Dies ist aber mit dem Nachteil verbunden, dass auch mit den parlamentarischen Verfahren nicht vertraute Personen das Wort ergreifen und das Risiko besteht, dass es zu unzulässigen Vermischungen zwischen der punktuellen

Vertretung eines einzelnen Anliegens und der Mitwirkung als Mitglied eines verfassungsmässigen Organs kommt.

Das Büro kommt zum Schluss, dass ein Rederecht zwar eine Verstärkung des Instruments der Volksmotion erreichen könnte, die Nachteile aber überwiegen. Daher soll auf eine Vertretung der Motion durch die Urheberinnen und Urheber der Volksmotion im Ratsplenum verzichtet werden. Mit der Übernahme der kantonalen Verfahrensbestimmung zur Volksmotion soll jedoch eine klare Regelung für die (schriftliche) Begründung der Motion und die Zuständigkeit für einen allfälligen Rückzug eingeführt werden. Damit ist auch klar geregelt, dass nach der Einreichung eine Änderung oder Umwandlung einer Volksmotion ausgeschlossen ist. Ebenso wenig kann eine Urheberin oder ein Urheber einer Volksmotion einen allfälligen Antrag auf dringliche Behandlung gemäss Art. 60 GO mündlich vortragen.

Es soll die kantonale Version als neuer Art. 55a GO aufgenommen werden.

Art. 55a GO Volksmotion

¹ Die von 100 Stimmberechtigten eigenhändig unterzeichnete Volksmotion ist unter Angabe von Name, Vorname, Wohnadresse und Geburtsdatum beim Ratssekretariat einzureichen. Sie ist schriftlich zu begründen.

² Der oder die zur Vertretung befugte Erstunterzeichnende ist klar zu bezeichnen. Das Büro kann von ihm bzw. ihr eine ergänzende Begründung verlangen. Der oder die Erstunterzeichnende kann die Motion bis zur Beratung im Grossen Stadtrat zurückziehen.

³ Eine mündliche Begründung der Volksmotion im Grossen Stadtrat findet nicht statt. Dies gilt auch für die Begründung einer allfälligen Dringlichkeit. Die Volksmotion kann nach der Einreichung weder geändert noch umgewandelt werden.

⁴ Im Übrigen gelten für die Anforderungen an eine Volksmotion sowie für deren Beratung und Erledigung die Bestimmungen über die Motionen.

2.6 Protokoll (Art. 32 GO)

Art. 32 der Geschäftsordnung ist, wie die Praxis zeigt, zu eng gefasst. Es kommt immer wieder vor, dass das Protokoll der vorangegangenen Sitzung an der nächsten Ratssitzung nicht bereit ist, wie es der geltende Abs. 2 von Art. 32 GO verlangt. Das Büro schlägt daher vor, den Aufgabetermin flexibler zu gestalten:

Folgender Formulierungsvorschlag wurde im Ratsbüro erarbeitet:

Art. 32 Abs. 2 GO Genehmigung und Veröffentlichung

² Das Protokoll wird an einer der nächsten Sitzungen beim Ratssekretariat aufgelegt.

2.7 Veröffentlichung der Referendumsbeschlüsse (Art. 54 GO)

Publikationsort für Erlasse des Grossen Stadtrates ist nach Art. 54a der Geschäftsordnung schon heute die elektronische Rechtssammlung im Internet. Die Erlasse können aber auch unentgeltlich in gedruckter Form bei der Stadtkanzlei bezogen werden:

Art. 54a GO Veröffentlichung von Erlassen

Erlasse des Grossen Stadtrats werden in der Rechtssammlung der Stadt Schaffhausen (RSS) im Internet veröffentlicht und können in gedruckter Form unentgeltlich bei der Stadtkanzlei bezogen werden.

Bei Beschlüssen, die dem fakultativen Referendum unterstehen, ist aber die Veröffentlichung in den gedruckten amtlichen Publikationsorganen nach wie vor wichtig. Die Bürgerinnen und Bürger sollen auf einfache Weise und zuverlässig davon Kenntnis erhalten, wann eine Referendumsfrist zu laufen beginnt. Dafür bietet die Veröffentlichung in den amtlichen Publikationsorganen der Stadt, den Schaffhauser Nachrichten und der schaffhauser az, Gewähr. Das Ratsbüro schlägt die folgende neue Regelung vor (neuer Satz kursiv/fett markiert):

Art. 54 GO Veröffentlichung der Referendumsbeschlüsse

Die Beschlüsse des Grossen Stadtrates, die dem fakultativen Referendum unterliegen, sind in den amtlichen Publikationsorganen zu veröffentlichen (Art. 21 und 22 Stadtverfassung). **Die Veröffentlichung kann sich auf die Bezeichnung des Beschlusses und die Fristansetzung beschränken, mit dem Hinweis, dass der Beschluss im Internet veröffentlicht ist und bei der Stadtkanzlei aufliegt.** Die Veröffentlichungen der Beschlüsse sind von der Präsidentin oder dem Präsidenten und von der Sekretärin oder vom Sekretär zu unterzeichnen. Sie tragen das Datum des Tages, an dem sie erscheinen.

Mit dieser Regelung ist gewährleistet, dass die Stimmbürgerinnen und -bürger zuverlässig Kenntnis über den Gegenstand der Referendumsbeschlüsse erhalten und die Frist für ein allfälliges Referendum kennen. Gleichzeitig wird mit der neuen Formulierung vermieden, dass umfangreiche Beschlüsse oder gar ganze Verordnungen in den Zeitungen im Volltext publiziert werden müssen, womit auch Kosten gespart werden können.

2.8 Redaktionelle Anpassung von Art. 57 Abs. 2 GO

Der letzte Satz von Art. 57 Abs. 2 GO stimmt mit Art. 56 GO nicht überein. Nach Art. 56 GO werden Postulate erheblich erklärt. Art. 57 Abs. 2 GO erwähnt in seiner heutigen Fassung demgegenüber nur bei Motionen, dass sie erheblich erklärt werden, und spricht bei Postulaten lediglich von der Überweisung an den Stadtrat. Mit einer redaktionellen Anpassung soll diese kleine sprachliche Inkohärenz behoben werden.

Art. 57 Abs. 2 GO Behandlung von Motionen und Postulaten

²Der Grosse Stadtrat berät Motionen und Postulate an einer der folgenden Sitzungen im Anschluss an die Stellungnahme des Stadtrats. Er entscheidet nach der Begründung der Urheberin oder des Urhebers des Vorstosses und der Stellungnahme des Stadtrats, ob die *Motionen und Postulate erheblich erklärt und an den Stadtrat überwiesen werden.*

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen stellen wir Ihnen die folgenden

Anträge:

1. Der Grosse Stadtrat nimmt Kenntnis von der Vorlage des Büros des Grossen Stadtrates vom 7. Januar 2015 betreffend Revision der Geschäftsordnung.
2. Die Geschäftsordnung des Grossen Stadtrats von Schaffhausen vom 9. Dezember 2008 wird wie folgt revidiert (neuer Text kursiv):

Art. 32 Abs. 2 GO

Genehmigung und
Veröffentlichung

² Das Protokoll *wird an einer der nächsten Sitzungen* beim Ratssekretariat aufgelegt.

Art. 35a GO

Parlamentarische
Erklärung

¹ *Fraktionserklärungen und persönliche Erklärungen in knapper Form sind zulässig. Gleiches gilt für Erklärungen des Büros und der Kommissionen.*

² *Erklärungen sind, wenn möglich, unter Angabe des Themas vor der Sitzung beim Ratspräsidium anzumelden. Dieses entscheidet darüber, zu welchem Zeitpunkt die Erklärung abgegeben werden kann.*

³ *Eine Diskussion findet nicht statt. Ein Ratsmitglied, das persönlich angegriffen worden ist, hat das Recht auf eine knappe Erwiderung.*

Art. 42 Abs. 4 und 5 GO

Rückweisung

⁴ Ein vom Grossen Stadtrat *an den Stadtrat* zurückgewiesenes Geschäft *ist von diesem innerhalb eines Jahres* zuhanden des Grossen Stadtrats zu verabschieden, *andernfalls demselben Bericht zu erstatten ist.*

⁵ Ein vom Grossen Stadtrat an die vorberatende Kommission zurückgewiesenes Geschäft *ist von dieser innert eines Jahres dem Grossen Stadtrat erneut zu unterbreiten, andernfalls demselben Bericht zu erstatten ist.*

Art. 54 GO

Veröffentlichung
der Referendums-
beschlüsse

Die Beschlüsse des Grossen Stadtrates, die dem fakultativen Referendum unterliegen, sind in den amtlichen Publikationsorganen zu veröffentlichen (Art. 21 und 22 Stadtverfassung). *Die Veröffentlichung kann sich auf die Bezeichnung des Beschlusses und die Fristansetzung beschränken, mit dem Hinweis, dass der Beschluss im Internet veröffentlicht ist und bei der Stadtkanzlei aufliegt.* Die Veröffentlichungen der Beschlüsse sind von der Präsidentin oder dem Präsidenten und von der Sekretärin oder vom Sekretär zu unterzeichnen. Sie tragen das Datum des Tages, an dem sie erscheinen.

Art. 55a GO

Volksmotion

¹ *Die von 100 Stimmberechtigten eigenhändig unterzeichnete Volksmotion ist unter Angabe von Name, Vorname, Wohnadresse und Geburtsdatum beim Ratssekretariat einzureichen. Sie ist schriftlich zu begründen.*

² Der oder die zur Vertretung befugte Erstunterzeichnende ist klar zu bezeichnen. Das Büro kann von ihm bzw. ihr eine ergänzende Begründung verlangen. Der oder die Erstunterzeichnende kann die Motion bis zur Beratung im Grossen Stadtrat zurückziehen.

³ Eine mündliche Begründung der Volksmotion im Grossen Stadtrat findet nicht statt. Dies gilt auch für die Begründung einer allfälligen Dringlichkeit. Ebenso kann sie nach der Einreichung weder geändert noch umgewandelt werden.

⁴ Im Übrigen gelten für die Anforderungen an eine Volksmotion sowie für deren Beratung und Erledigung die Bestimmungen über die Motionen.

Behandlung von
Motionen und
Postulaten

Art. 57 Abs. 2 GO

² Der Grosse Stadtrat berät Motionen und Postulate an einer der folgenden Sitzungen im Anschluss an die Stellungnahme des Stadtrats. Er entscheidet nach der Begründung der Urheberin oder des Urhebers des Vorstosses und der Stellungnahme des Stadtrats, ob die Motionen und Postulate erheblich erklärt und an den Stadtrat überwiesen werden.

Interpellation

Art. 59 Abs. 5 GO

⁵ Eine Diskussion findet dann statt, wenn ein Ratsmitglied sie beantragt und kein Gegenantrag angenommen wird.

3. Das Verfahrenspostulat von Martin Jung vom 2. Juni 2014 "Ermöglichung der Diskussion bei Interpellationen" wird erheblich erklärt und gleichzeitig als erledigt abgeschrieben.
4. Diese Revision der Geschäftsordnung tritt rückwirkend auf den 1. Januar 2015 in Kraft.

IM NAMEN DES BÜROS DES GROSSEN STADTRATS

Georg Merz
Präsident

Gabriele Behring
Sekretärin