

Teilrevision der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates  
der Stadt Zug

---

Bericht und Antrag der Spezialkommission vom 5. Mai 1988

---

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

I.

Mit Datum vom 2. April 1987 reichte Gemeinderat H.P. Haus-  
heer folgende Motion ein:

"Der Stadtrat wird ersucht, die Geschäftsordnung des Grossen  
Gemeinderates der Stadt Zug einer Teil- oder Gesamtrevision  
zu unterziehen.

Begründung

Die Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates der Stadt Zug  
wurde am 17. März 1964 durch den Grossen Gemeinderat  
beschlossen und löste die provisorische Geschäftsordnung ab,  
die seit der Einführung des Grossen Gemeinderates 1963  
Gültigkeit hatte. Sie hat sich seither gut bewährt, doch  
scheint mir nach fast 25 Jahren eine Revision wünschbar. Im  
folgenden einige Gründe, wobei die Liste keinen Anspruch auf  
Vollständigkeit erhebt:

- Seit dem 1. August 1985 ist die teilrevidierte Gemeinde-  
ordnung der Stadt Zug in Kraft. Einzelne Paragraphen in  
der Geschäftsordnung sind seither nicht mehr gültig, da in  
der Gemeindeordnung andere Lösungen beschlossen wurden.  
Insbesondere ist die Ausstandspflicht auf eine neue Basis  
gestellt worden.
- Die Erfahrungen im Gemeinderat haben ergeben, dass gewisse  
Bereiche in der Geschäftsordnung nicht oder ungenügend  
geregelt sind. So wird zwar die Institution des Büros des  
Grossen Gemeinderates geschaffen, es fehlen diesem Gremium  
jede Kompetenzen und es ist dem jeweiligen Ratspräsidenten  
überlassen, ob er das Büro durch die Abtretung eigener  
Kompetenzen aktivieren will.  
Es bestehen kaum Möglichkeiten, ein Ausufern von Ratsdis-  
kussionen zu verhindern. Neben den in der Geschäftsordnung  
vorgesehenen Mitteln der "gebundenen Beratung" oder des  
"Abbruchs von Diskussionen" wäre das Instrument einer  
Befristung der Redezeit wünschbar.

- Gegenwärtig gibt es zwei ständige Kommissionen des Grossen Gemeinderates, die Geschäftsprüfungskommission (GPK) und die Bau- und Planungskommission (BPK). Im Rahmen einer Revision der Geschäftsordnung sollte auch geprüft werden, ob für wichtige Geschäfte vermehrt nichtständige Kommissionen eingesetzt werden sollten, oder ob eventuell eine dritte ständige Kommission geschaffen werden soll, die Vorlagen im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf die Umwelt prüft."

Die Motion wurde an der Sitzung des Grossen Gemeinderates vom 12. Mai 1987 an eine Spezialkommission des Grossen Gemeinderates zum Bericht und Antrag überwiesen.

Die Spezialkommission behandelte in sechs Sitzungen die Revision der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates. Als Vertreter des Stadtrates folgten die Herren Stadtpräsident O. Kamer und Stadtratsvizepräsident M. Frigo der Kommissionsarbeit sowie Stadtschreiber A. Müller, der auch für die Protokolle besorgt war.

## II.

### Generelle Bemerkungen

Bevor die Kommission an die Durchberatung der Paragraphen der Geschäftsordnung ging, wurde vorerst eine generelle Diskussion darüber geführt, welche Ziele mit der Revision erreicht werden sollen. Folgende Beschlüsse resultierten aus dieser Diskussion:

- Es werden nur solche Aenderungen in der Geschäftsordnung vorgenommen, die keine Aenderungen in der Gemeindeordnung der Stadt Zug bedingen. Diese wurde erst 1985 revidiert und sollte nun nicht schon wieder geändert werden. Damit nahm die Kommission bewusst eine deutliche Einschränkung ihrer Gestaltungsfreiheit in Kauf. So fiel die in der Motion erwähnte Möglichkeit einer dritten ständigen Kommission für Umweltfragen aus Abschied und Traktanden, da die ständigen Kommissionen in der Gemeindeordnung abschliessend aufgezählt sind.
- Wo es sich durch die Geschäftsordnung erreichen lässt, sollte die aus der Natur der Sache resultierende schwächere Stellung der Legislative gegenüber der Exekutive und der Verwaltung verbessert werden. Die Kommission ist sich allerdings bewusst, dass die Möglichkeiten in diesem Bereich sehr gering sind, glaubt jedoch mit den Vorschlägen im Zusammenhang mit den ständigen und nichtständigen Kommissionen Schritte in die richtige Richtung erarbeitet zu haben.

- Die bisherige Geschäftsordnung hat sich in der Praxis bewährt und sollte durch die Revision in ihrer Freiheitlichkeit nicht angetastet werden. Deshalb wurden ursprüngliche Ideen auf eine generelle Redezeitbeschränkung wieder fallengelassen. Im weitem wurde bei Interpellationen der Paragraph so umformuliert, dass eine Diskussion als Normalfall betrachtet wird.

Mit diesen Beschlüssen, vor allem dem ersten, war für die Kommission auch klar, dass eine Teil- und nicht eine Gesamtrevision der Geschäftsordnung vorgenommen werden soll. Damit wurde der Aufbau und die Systematik der Geschäftsordnung bis auf geringe Retouchen beibehalten.

### III.

#### Bemerkungen zu den einzelnen Paragraphen der überarbeiteten Geschäftsordnung

Allgemeiner Hinweis zur Darstellung:

In der linken Hälfte steht der jetzige Wortlaut der Geschäftsordnung abschnittsweise geschrieben; in der rechten Hälfte (= Vorschlag Spezialkommission) steht der jeweilige Aenderungsvorschlag, und wo kein neuer Text beim "Vorschlag Spezialkommission" erscheint, gilt der Abschnitt des "jetzigen Wortlautes".

- Ingress           Anpassung an die vorliegende Teilrevision
- § 1                 Damit der neue Gemeinderat nicht schon als erste Tätigkeit das Budget beraten muss, soll die konstituierende Sitzung auf das neue Jahr verlegt werden. Damit wird das Budget noch vom alten, "erfahrenen" Rat behandelt. Im weitem wird die Legislaturperiode damit jener des Stadtrates angepasst.
- § 4                 In der neugefassten Gelöbnisformel wird auf die Anrufung Gottes verzichtet, da nach einem neueren Bundesgerichtsurteil die Verpflichtung auf die Anrufung Gottes gegen die Religionsfreiheit im Sinne von Art. 49 Abs. 2 der Bundesverfassung verstösst. Danach kann niemand zur Vornahme einer religiösen Handlung gezwungen oder wegen Glaubensansichten mit Strafen irgendwelcher Art belegt werden. Im übrigen wurde die Gelöbnisformel etwas vereinfacht.
- § 5 bis            Mit diesem Paragraphen werden dem Büro des GGR, das bisher keine Funktionen hatte, solche zugeteilt. Sie entsprechen mehr oder weniger denjenigen des Büros des Kantonsrates.
- § 8                 Zur Vereinfachung wurde die Bestimmung von Ersatzstimmzählern dem Präsidenten übertragen. De facto wird es bereits heute so praktiziert.

- § 11 Anpassung an Bestimmungen der Gemeindeordnung der Stadt Zug (GO):
- Namensänderung der Baukommission in Bau- und Planungskommission
  - Streichung der Bestimmung, dass weitere ständige Kommissionen bestimmt werden können. Da in der GO die ständigen Kommissionen abschliessend aufgezählt sind, hat diese Bestimmung in der Geschäftsordnung keine Bedeutung mehr, da die GO der Geschäftsordnung übergeordnet ist.
- § 13 Die Kommission möchte, dass der Gemeinderat vermehrt besondere Kommissionen zur Vorbehandlung wichtiger Vorlagen bestimmt. Damit könnte die Stellung des Gemeinderates gegenüber dem Stadtrat verbessert werden, da es dadurch eher möglich wäre, materielle Änderungen an den Vorlagen vorzunehmen. Damit wären auch eher Kompromisse möglich, da die Praxis im Kantonsrat, aber auch in andern gemeindlichen Parlamenten zeigt, dass die Kompromissbereitschaft in Kommissionen besser ist als im Ratsplenum. Mit der vermehrten Bildung von besonderen Kommissionen können sich die ständigen Kommissionen wieder stärker den ihnen von der Gemeindeordnung und der Geschäftsordnung übertragenen Aufgaben widmen. Dadurch rechtfertigt sich auch die Reduktion der Bau- und Planungskommission von 11 auf 7 Mitglieder.
- § 14 Im Sinne der Ausführungen bei § 13 soll die Bildung von besonderen Kommissionen erleichtert werden. Es erhält damit bereits eine qualifizierte Minderheit (1/4 des Gesamtrates) die Möglichkeit, die Bildung einer besonderen Kommission zu verlangen.
- § 17 Einführung der Stimmabgabepflicht in den Kommissionen. Wie sich das im Stadtrat seit Jahren bewährt hat, sollen nun auch die Mitglieder in den Kommissionen zur Stimmabgabe verpflichtet werden. Da die Kommissionsberatungen nicht öffentlich sind, und man erwarten darf, dass sich ein Kommissionsmitglied zu den Beratungsgegenständen eine Meinung bildet, ist diese Bestimmung zu rechtfertigen. Es führt auch dazu, dass der Präsident weniger "Stichentscheide" geben muss.

- § 18 Abs. 3 Präzisierung, dass die Kommissionsberichte in der Regel schriftlich abgefasst werden sollen.
- § 18 bis Aus Gründen der Logik sollen die Fraktionen nicht unter § 64 bei den Wahlen, sondern neu als § 18 bis unter den Organen des Gemeinderates erfasst werden. Im weitem wurde eine schriftliche Meldung der Fraktionspräsidenten und des Stellvertreters an die Stadtkanzlei beigefügt.
- § 33 Protokolleinsprachen sollen neu schriftlich geltend gemacht werden. Dies führt bei der Diskussion darüber zu einer klareren Situation und erleichtert dem Protokollführer die Arbeit.
- § 34 Allgemeinere Formulierung. In der gegenwärtigen Fassung fehlten die "Kleinen Anfragen".
- § 36 Anpassung an die Gemeindeordnung, die das Instrument der Einzelinitiative geschaffen hat.
- § 37 Abs. 3 Anpassung an das Gemeindegesetz. Einführung der Möglichkeit von Variantenabstimmungen.
- § 37 Abs. 4 Flexiblere Formulierung. Dadurch wird vermieden, dass wegen der Einhaltung der Fristen kurz nacheinander Abstimmungen stattfinden müssen, die aus Erfahrung im Volk auf wenig Verständnis stossen.
- § 37 bis Behandlung der Einzelinitiative. Verfahren gemäss den Bestimmungen des Gemeindegesetzes.
- § 40 Abs. 1 Siehe Ausführungen unter § 41 Abs. 1
- § 40 Abs. 2 Anpassung an die Praxis im GGR. Gemäss bisheriger Fassung in der Geschäftsordnung hätte bei der Behandlung von Motionen und Postulaten vorerst nur darüber entschieden werden können, ob sie dem Stadtrat zum Bericht und Antrag zu überweisen oder sofort abzulehnen seien. Erst nach Vorliegen des stadträtlichen Antrages hätte über die Erheblicherklärung entschieden werden können, analog der heutigen Praxis im Kantonsrat. Im Gemeinderat wird jedoch jeweils bei der ersten Behandlung über die Erheblicherklärung entschieden. Dem wird nun Rechnung getragen.
- § 41 Abs. 1 Vorstösse sollen nicht nur dem Präsidenten, sondern auch der Stadtkanzlei zugestellt werden. Dies hat vor allem bei Interpellationen Bedeutung, dass dann der Stadtrat Kenntnis davon erhält und eventuell bereits eine Antwort ausarbeiten kann.

- § 41 Abs. 4 Der Normalfall ist jener, dass bei einer Interpellation eine Diskussion stattfindet. Dem wird nun Rechnung getragen. Es muss nicht mehr Diskussion beantragt werden, sondern falls keine gewünscht wird, ist dies zu verlangen und zwar mit einer Zweidrittelsmehrheit.
- § 42 Siehe Ausführungen unter § 41 Abs. 1.
- § 43 bis Damit wird die Möglichkeit geschaffen, dass der Stadtrat ihm wichtig erscheinende Erklärungen auch ausserhalb der Traktandenliste abgeben kann. Diskussion darüber muss verlangt werden, da dies nicht als Normalfall betrachtet wird.
- § 52 Präzisierung, dass Anträge normalerweise schriftlich einzureichen sind. In der Regel ist dahingehend zu interpretieren, dass Streichungsanträge auch mündlich eingereicht werden können.
- § 53 Die sogenannte "gebundene Beratung" hat sich nicht bewährt. Dies zeigt sich daran, dass dieses Instrument kaum benützt wurde. Mit der Einführung einer Generalklausel bezüglich Redezeit erhält der Rat ein flexibles Instrument, das ihm einen grossen freien Spielraum lässt.
- § 57 Gemäss Bestimmung des Gemeindegesetzes ist die Ausstandspflicht nicht in der Geschäftsordnung sondern in der Gemeindeordnung zu regeln. Dies geschah bei der Revision der Gemeindeordnung. Deshalb erfolgt hier nur noch ein entsprechender Verweis auf den Paragraphen der Gemeindeordnung.
- § 70 Schlussbestimmungen mit Verweis auf die vorliegende Revision der Geschäftsordnung. Die vorgeschlagene Aenderung der Mitgliederzahl der Bau- und Planungskommission kann erst auf die nächste Legislaturperiode erfolgen, da deren Mitglieder für die ganze Legislaturperiode gewählt sind.

Antrag:

Die Spezialkommission stimmte in der Schlussabstimmung der vorliegenden Fassung der revidierten Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates der Stadt Zug einstimmig zu. Sie empfiehlt dem Grossen Gemeinderat, auf die Vorlage einzutreten und den Anträgen der Spezialkommission zuzustimmen.

Für die Spezialkommission

H. Hausheer, Präsident

Kommissionsmitglieder:

- Monika Leuthard
- Regula Töndury
- Hanspeter Hausheer
- Beat Holdener
- Erich Kalt

Beilage:

- Aenderungsanträge der Spezialkommission für die Teilrevision der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates von Zug
- Beschlussesentwurf

BESCHLUSS DES GROSSEN GEMEINDERATES VON ZUG NR.  
BETREFFEND TEILREVISION DER GESCHAEFTSORDNUNG DES GROSSEN  
GEMEINDERATES DER STADT ZUG

---

DER GROSSE GEMEINDERAT VON ZUG  
nach Kenntnisnahme von Bericht und Antrag der Spezialkom-  
mission Nr. 983 vom 5. Mai 1988

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

1. Die Teilrevision der Geschäftsordnung des Grossen Gemein-  
derates der Stadt Zug wird zum Beschluss erhoben.
2. Die teilrevidierte Geschäftsordnung tritt sofort in  
Kraft. § 13 (Bau- und Planungskommission) tritt auf  
die nächste Legislaturperiode (1991) in Kraft.  
Dieser Beschluss ist im Amtsblatt zu veröffentlichen  
und in die Sammlung der Ratsbeschlüsse aufzunehmen.

Zug,

DER GROSSE GEMEINDERAT VON ZUG

Der Präsident:

Der Stadtschreiber: