
Aktennotiz

Betreffend: **Kenntnisnahme gemäss § 9 und 11 Gemeindegesetz durch die Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung**

Adressat: Verband Luzerner Gemeinden

Datum: 18. September 2006

Gemäss §§ 9 und 11 Gemeindegesetz sind die Planungs- Kontroll- und Steuerungsinstrumente (Jahresprogramm, Finanz- und Aufgabenplan, allfällige Planungsberichte, allfällige Leitbilder, Berichte des Rechnungsprüfungsorgans und der allfälligen Controlling-Kommission, Jahresbericht des Gemeinderates) den Stimmberechtigten mindestens zur Kenntnisnahme vorzulegen. Gemäss § 9 Abs. 2 kann der Gemeinderat die Planungsbeschlüsse gemäss § 9 Abs. 1 b – e einer Konsultativabstimmung unterstellen, sofern diese in einem rechtsetzenden Erlass der Gemeinde vorgesehen ist.

Im Leitfaden des Verbandes Luzerner Gemeinden für die Erarbeitung einer Gemeindeordnung vom Juli 2005 sind unter der Randziffer 53 zu „§ 14 Politische Planung“ folgende Regelungsbeispiele aufgeführt:

- 1) Die Planungsunterlagen gemäss lit. b – e können zustimmend, ablehnend oder nur zur Kenntnis genommen werden.
- 2) Die Gemeindeversammlung kann zu den Planungsunterlagen gemäss Abs. 1 lit. b bis e Bemerkungen anbringen. Diese sind für den Gemeinderat rechtlich nicht verbindlich.
- 3) Die Gemeindeversammlung kann dem Gemeinderat verbindliche Vorgaben für die Ausgestaltung der nächsten Planungsunterlagen (Voranschlag, Jahresprogramm, Finanz- und Aufgabenplan, allfällige Planungsberichte und Leitbilder) machen.

Diese Regelungsbeispiele führen wiederholt zu Fragen über die praktische Anwendung.

Vorbemerkungen:

Die Kenntnisnahme ist für die meisten Gemeinden eine neue Form. Bisher kannten der Grosse Rat sowie die Einwohnerräte bzw. der Grosse Stadtrat die Kenntnisnahme. Die Form der Behandlung ist für den Grossen Rat im Grossratsgesetz und für die Gemeindeparlamente in den entsprechenden Gemeindeordnungen geregelt. Die Gemeinden haben die Kenntnisnahme und welche Variante sie wählen (siehe Ziffer 3 folgend) in der Gemeindeordnung oder in einem Organisationsreglement zu regeln. Dabei steht ihnen eine grosse Regelungsfreiheit zu. Es gibt daher nicht nur eine Lösung. Es wird empfohlen, eine sowohl für den oder die Versammlungsleiter/in als auch für die Stimmberechtigten verständliche und nachvollziehbare Regelung zu treffen.

1. Traktandierung, Zustellung und Auflage der Unterlagen vor der Versammlung

Die Kenntnisnahme ist (wie die Wahl, Beschlussfassung oder Genehmigung gemäss § 10 Gemeindegesetz) zu traktandieren. Die Behandlung kann an einer Gemeindeversammlung und – wenn keine Beschlussfassung damit verbunden ist (siehe Regelungsbeispiel 1) – ausnahmsweise auch an einer Orientierungsversammlung erfolgen. Die Gemeinden sind beim Entscheid, ob sie den Stimmberechtigten vorgängig Unterlagen per Post zustellen wollen, grundsätzlich frei (siehe Botschaft des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Entwurf eines neuen Gemeindegesetzes, B 27, zu § 9 Politische Planung, auf Seite 41: „... Die Gemeinden sind beim Entscheid, ob sie den Stimmberechtigten vorgängig Unterlagen per Post zustellen wollen, grundsätzlich frei.“). Die Information der Stimmberechtigten vor der Versammlung ist allerdings sehr wichtig und hat bei der Kenntnisnahme in Form und Umfang gleich zu erfolgen wie bei anderen Traktanden, z.B. Rechnung, Voranschlag (kein Unterschied bei der Informationskultur). Die der Kenntnisnahme zugrunde liegenden Akten (Finanz- und Aufgabenplan, Planungsbericht, Leitbild, Bericht des Rechnungsprüfungsorgans oder der Controllingkommission, Jahresbericht des Gemeinderates) sind gemäss § 22 Abs. 1 Stimmrechtsgesetz zwei Wochen vor dem Abstimmungstag öffentlich aufzulegen.

2. Behandlung der Kenntnisnahme an der Versammlung

Wie bereits vorne erwähnt, hat die Behandlung der Kenntnisnahme an einer Gemeindeversammlung zu erfolgen. Wenn keine Beschlussfassung damit verbunden ist, kann die Behandlung bei Gemeinden, die alle Abstimmungen im Urnenverfahren durchführen (Hochdorf, Malter, neu auch Ebikon) auch an einer Orientierungsversammlung erfolgen. Die Stimmberechtigten müssen die Möglichkeit haben, sich mit den Planungsthemen demokratisch auseinander zu setzen. Daher ist die Kenntnisnahme für die Gemeinde- bzw. die Orientierungsversammlung zu traktandieren, wobei die Gemeinden in der Form der Präsentation frei sind (siehe Botschaft des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Entwurf eines neuen Gemeindegesetzes, B 27, zu § 9 Politische Planung, auf Seite 41).

Es ist demnach den Gemeinden überlassen, wie ausführlich und in welcher Form sie die Stimmberechtigten an der Versammlung über die traktandierte Kenntnisnahme informieren. Die Information an der Versammlung hat in Form und Umfang gleich zu erfolgen wie bei anderen Traktanden, z.B. Rechnung, Voranschlag. Die an einer Orientierungsversammlung behandelte Kenntnisnahme ist zu protokollieren. Von Gesetzes wegen ist über jede Gemeindeversammlung ein Protokoll zu verfassen.

3. Regelung der Kenntnisnahme in der Gemeindeordnung oder im Organisationsreglement

Die Gemeinden haben zu entscheiden, wie sie die Instrumente der politischen Planung den Stimmberechtigten zur Kenntnis bringen möchten und haben in der Gemeindeordnung oder im Organisationsreglement eine entsprechende Regelung zu treffen.

Mindestregelung (Regelungsbeispiel 1)

Die Kenntnisnahme hat mindestens so zu erfolgen, dass darüber an der Versammlung informiert wird und dass dazu durch die Stimmberechtigten Meinungsäusserungen möglich sind. Bei dieser Regelung erfolgen keine Abstimmungen (weder über allfällige Vorschläge noch über das Instrument der Planung). Der Gemeinderat zieht aufgrund der Wortmeldungen (Stellungnahmen) für die nächste Planung die nötigen Schlüsse. Diese Regelung kommt der bisherigen Orientierung sehr nahe (unter dem alten Recht wurde z.B. über den Finanzplan orientiert und die Stimmberechtigten [oder Parteien] gaben dazu ihre Stellungnahmen ab). Die Instrumente der Kontrolle und Steuerung können nur über diese Regelung

zur Kenntnis gebracht werden, da hier keine Konsultativabstimmung möglich ist (siehe Ziffer 4 folgend).

Als Teil des politischen Controllings werden die Planungsinstrumente, insbesondere der Finanz- und Aufgabenplan, künftig eine wichtige Bedeutung haben. Daher wird empfohlen, die Mindestregelung gemäss Regelungsbeispiel 1 nur bei Gemeinden ohne Gemeindeversammlung anzuwenden.

Regelung analog Grosser Rat (Regelungsbeispiel 2)

Zur Mindestregelung gemäss Regelungsbeispiel 1 sind viele andere Lösungen möglich. Beispielweise könnte die Regelung des Grossen Rates übernommen werden (siehe § 79 Abs. 3 Grossratsgesetz, SRL Nr. 30). Der Grosse Rat nimmt zu den Planungs- und Rechenschaftsberichten gemäss § 77 Grossratsgesetz in zustimmendem Sinn, in ablehnendem Sinn oder ohne Stellungnahme Kenntnis. Darüber erfolgt eine Abstimmung. Vom Grossen Rat können zu den Planungs- und Rechenschaftsberichten (für den Regierungsrat nicht verbindliche) Bemerkungen beschlossen werden.

Sobald Bemerkungen möglich sind, ist darüber gesondert abzustimmen. Bemerkungen dürfen nicht mit Stellungnahmen verwechselt werden. Wenn über Bemerkungen abzustimmen ist, ist auch über das Traktandum der Kenntnisnahme abzustimmen. Die Regelung des Grossen Rates entspricht daher dem Regelungsbeispiel 2.

Wenn über die Kenntnisnahme an der Versammlung abgestimmt wird (z.B. Regelungsbeispiele 2 und 3), kann mit einem Ordnungsantrag Nichteintreten oder Rückweisung beantragt werden. Falls ein solcher Antrag von der Versammlung gutgeheissen wird, hat der Gemeinderat das Planungsinstrument den Stimmberechtigten erneut zur Kenntnisnahme vorzulegen. An der Gemeindeversammlung gutgeheissene Bemerkungen fliessen in die nächste Planung ein. Das an der Versammlung zur Diskussion stehende Planungsinstrument kann nicht geändert werden.

Verbindliche Vorgaben (Regelungsbeispiel 3)

Bei dieser Regelung hat der Gemeinderat beschlossene Vorgaben in die nächste Planungsunterlagen einfliessen zu lassen. Diese Vorgaben haben verbindlichen Charakter.

4. Konsultativabstimmung über die Planungsinstrumente gemäss § 9 Abs. 2 GG

Über die Kenntnisnahme wird im Grundsatz nicht abgestimmt. Um Abstimmungen zu ermöglichen, wurde mit dem neuen Gemeindegesetz für die Planungsinstrumente die Konsultativabstimmung ermöglicht. Die Gemeindeordnung oder ein anderer rechtsetzender Erlass hat im Sinne von § 9 Abs. 2 GG die Konsultativabstimmung vorzusehen. Das Regelungsbeispiel 2 könnte als Beispiel wie folgt lauten: „Die Planungsunterlagen gemäss lit. b – e sind in einer Konsultativabstimmung zustimmend, ablehnend oder nur zur Kenntnis zu nehmen.“

Zur Beachtung: Bei den Kontroll- und Steuerungsinstrumenten gemäss § 11 GG sind Konsultativabstimmungen nicht möglich.