



**Motion von Jürg Messmer, Philip C. Brunner, Manuel Brandenburg  
betreffend Änderung des Gemeindegesetzes des Kantons Zug, insbesondere Paragraph  
106 Abs. 1  
(Vorlage Nr. 2478.1 - 14873)**

Bericht und Antrag des Regierungsrats  
vom 1. Dezember 2015

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsräte Jürg Messmer, Philip C. Brunner und Manuel Brandenburg, alle Zug, reichten am 29. Januar 2015 eine Motion betreffend Änderung des Gemeindegesetzes des Kantons Zug, insbesondere Paragraph 106 Abs. 1 (Vorlage Nr. 2478.1 - Laufnummer 14873) ein. Der Kantonsrat hat die Motion am 26. Februar 2015 an den Regierungsrat zu Bericht und Antrag überwiesen.

Wir unterbreiten Ihnen zur Motion Bericht und Antrag, den wir wie folgt begründen:

**1. Ausgangslage**

1.1 § 106 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (Gemeindegesetz; BGS 171.1) vom 4. September 1980 sieht vor, dass sich das Büro des Grossen Gemeinderates aus der Präsidentin oder dem Präsidenten, der Vizepräsidentin oder dem Vizepräsidenten, zwei Stimmzählerinnen oder Stimmzählern sowie der Gemeindeschreiberin oder dem Gemeindeschreiber zusammensetzt. Somit ist gesetzlich vorgesehen, dass das Büro fünf Mitglieder zählt.

1.2 Im Kanton Zug haben aktuell die Einwohnergemeinde Zug sowie die reformierte Kirchgemeinde Zug einen Grossen Gemeinderat und somit ein Büro im Sinne von § 106 Abs. 1 Gemeindegesetz. Alle übrigen Gemeinden wären von einer Neuregelung der Bestimmungen über das Büro im Moment nicht betroffen.

1.3 Grosser Gemeinderat der Stadt Zug  
Im Grossen Gemeinderat der Stadt Zug gibt es momentan fünf Fraktionen (Alternative-CSP, CVP, FDP, SP, SVP). Das Büro darf jedoch gemäss § 106 Abs. 1 Gemeindegesetz ohne Gemeindeschreiberin bzw. Gemeindeschreiber nur aus vier Personen bestehen. Somit verunmöglicht die gegenwärtige Rechtslage, dass alle Fraktionen im Büro vertreten sind.

1.4 Grosser Kirchgemeinderat der reformierten Kirche des Kantons Zug  
Gemäss § 15 Abs. 1 der Gemeindeordnung der reformierten Kirche des Kantons Zug vom 1. September 2010 wählt der Grosse Kirchgemeinderat in geheimer Abstimmung auf die Dauer von zwei Jahren aus seiner Mitte die Präsidentin oder den Präsidenten, die Vizepräsidentin oder den Vizepräsidenten und zwei Stimmzählende. Diese bilden zusammen mit der Kirchenschreiberin oder dem Kirchenschreiber das Büro.

Nach § 7 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Grossen Kirchgemeinderates vom 29. Juni 1998 besteht das Büro des Rates aus der Präsidentin oder dem Präsidenten, der Vizepräsidentin oder dem Vizepräsidenten und zwei Stimmzählenden, die für zwei Jahre gewählt werden,

sowie den Vorsitzenden der Fraktionen (aktuell gibt es sieben Fraktionen). Die Kirchenschreiberin oder der Kirchenschreiber nimmt an den Sitzungen des Büros mit beratender Stimme teil. Somit besteht das Büro des Grossen Kirchgemeinderates gemäss der Geschäftsordnung des Grossen Kirchgemeinderates aus zwölf Mitgliedern, was dem Gemeindegesetz und der Gemeindeordnung widerspricht.

Faktisch sind im Grossen Kirchgemeinderat der reformierten Kirche des Kantons Zug seit 1998 tatsächlich die Vorsitzenden der Fraktionen im Büro vertreten. Die Zusammensetzung des Büros hat sich laut Auskunft der reformierten Kirchgemeinde sehr bewährt. Die vorbereitenden Fraktionssitzungen zu den Sitzungen des Grossen Kirchgemeinderates finden so in der Regel zwischen der Bürositzung und der Sitzung des Grossen Kirchgemeinderates statt. Da die Vorsitzenden der Fraktionen an der Bürositzung teilnehmen, sind sie über die Traktanden der jeweiligen Ratssitzungen besser im Bilde und Traktanden haben so mitunter etwas «mehr Fleisch am Knochen». Dies hat zur Folge, dass Traktanden in den Fraktionssitzungen besser vorbereitet werden können, und die Sitzungsdauer mitunter positiv beeinflusst wird.

## **2. Rechtsvergleich mit anderen Gemeinwesen**

2.1 Das Büro des Kantonsrates Zug besteht gemäss § 7 Abs. 1 des Kantonsratsbeschlusses über die Geschäftsordnung des Kantonsrats (GO KR; BGS 141.1) vom 28. August 2014 aus der Präsidentin oder dem Präsidenten (Leitung), der Vizepräsidentin oder dem Vizepräsidenten, den beiden Stimmenzählenden sowie den Vorsitzenden der Fraktionen. Die Land-schreiberin oder der Landschreiber nimmt an den Sitzungen mit beratender Stimme teil. Somit zählt das Büro des Kantonsrates zehn Mitglieder.

2.2 Das Büro des Grossen Gemeinderates der Stadt Zug besteht gestützt auf § 106 Abs. 1 Gemeindegesetz total aus fünf Personen: aus der Präsidentin oder dem Präsidenten, der Vizepräsidentin oder dem Vizepräsidenten, zwei Stimmenzählenden sowie der Gemeindeschreiberin oder dem Gemeindeschreiber.

2.3 Nach § 67 des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesetz) des Kantons Aargau vom 19. Dezember 1978 wählt der Einwohnerrat (Gemeindeparlament) auf die Dauer von zwei Jahren aus seiner Mitte die Präsidentin oder den Präsidenten, die Vizepräsidentin oder den Vizepräsidenten und zwei Stimmenzählende, die zusammen mit der Protokollführerin oder dem Protokollführer das Büro bilden. Das Büro des Einwohnerrates, besteht somit aus fünf Mitgliedern.

Verschiedene Gemeindegesetze anderer Kantone überlassen es den Gemeinden, die Zusammensetzung des Büros festzulegen oder bieten Spielraum für eine Vergrösserung des Büros, so zum Beispiel die Gemeindegesetze der Kantone Appenzell Ausserrhoden, Solothurn und Zürich.

Die Mitgliederzahlen der Büros der Gemeindeparlamente verschiedener Städte und Gemeinden der Schweiz sind unterschiedlich. So besteht das Büro der Stadt Zürich aus dreizehn, das Büro der Stadt Olten aus sieben und das Büro der Gemeinde Herisau aus fünf Mitgliedern.

2.4 Auf Bundesebene ist nebst anderen Personen ein Mitglied jeder Fraktion im Büro des National- und Ständerates vertreten [Art. 8 Abs. 1 Bst. c des Geschäftsreglements des Nationalrates (GRN; SR 171.13) vom 3. Oktober 2003 und Art. 5 Abs. 1 Bst. d des Geschäftsreglements des Ständerates (GRS; SR 171.14) vom 20. Juni 2003].

2.5 Gestützt auf die obenstehenden Beispiele kann festgestellt werden, dass hinsichtlich der Grösse der Büros von Gemeindeparlamenten unterschiedliche Formen der Zusammensetzung und somit auch der Grösse möglich sind.

### **3. Ansicht der Gemeinden mit Grosse Gemeinderat/Kirchgemeinderat zum Motionsbegehren**

Die Direktion des Innern hat die vorliegende Motion mit der Präsidentin des Grossen Gemeinderates der Stadt Zug, dem Stadtschreiber der Stadt Zug sowie dem Präsidenten des Grossen Kirchgemeinderates der reformierten Kirche Zug und deren Kirchenschreiber besprochen. Sie alle begrüssen die Stossrichtung der Motion grundsätzlich. Der Kirchenschreiber der reformierten Kirche Zug würde es begrüssen, wenn er nur noch mit beratender Stimme an den Bürositzungen teilnehmen könnte, da er so eine neutralere Position einnehmen könnte.

### **4. Würdigung des Vorstosses**

Der Regierungsrat erachtet es als sinnvoll, dass im Büro des Grossen Gemeinderates jede Fraktion mit mindestens einem Mitglied im Büro vertreten ist. So können die Fraktionen ihre Meinungsäusserungen bereits in den Bürositzungen einbringen. Dies bedeutet auch, dass die Entscheide des Büros breiter abgestützt sind. Dadurch können die Fraktionssitzungen, welche zwischen den Bürositzungen und den Sitzungen des Grossen Gemeinderates stattfinden, besser vorbereitet werden, was einen positiven Einfluss auf die Dauer der Ratssitzungen haben sollte.

Die gegenwärtige Rechtslage verunmöglicht es nun aber, dass alle Fraktionen im Büro des Grossen Gemeinderates der Stadt Zug vertreten sein können, da für die momentan fünf Fraktionen nur vier Sitze (ohne Berücksichtigung der Gemeindeschreiberin oder des Gemeindeschreibers) zur Verfügung stehen.

Die Motionäre wollen § 106 Abs. 1 Gemeindegesetz dahingehend ergänzen, dass es den Gemeinden ermöglicht wird, eine andere dem Gemeindegesetz vorgehende Lösung zu treffen. Ein derart grosser Spielraum zur Ausgestaltung des Büros des Grossen Gemeinderates ist jedoch nicht notwendig. Die neue Bestimmung muss vor allem gewährleisten, dass jede Fraktion mit zumindest einem Mitglied im Büro vertreten ist. Auf Kantonsebene hat sich die Regelung der Zusammensetzung des Büros des Kantonsrates nach § 7 Abs. 1 GO KR sehr bewährt. Es ist deshalb sinnvoll, wenn die wesentlichen Punkte dieser Regelung übernommen werden, und dadurch auch eine einheitliche Lösung auf der Ebene Kanton und Gemeinden entsteht.

Das Büro des Grossen Gemeinderates sollte in einem angemessenen Verhältnis zur dessen Mitgliederzahl stehen. Der Grosse Gemeinderat der Stadt Zug hat vierzig und der Grosse Kirchgemeinderat der reformierten Kirche Zug fünfzig Mitglieder. Damit das Büro des Grossen Gemeinderates im Verhältnis zur Mitgliederzahl des Grossen Gemeinderates nicht zu gross und schwerfällig wird, beantragt der Regierungsrat, dass die Stimmzählenden nicht mehr automatisch wegen ihrer Funktion zu Büromitgliedern werden. Dies ist vertretbar, sollen doch neu alle Fraktionen im Büro vertreten sein. Eine analoge Regelung kennt die Stadt Luzern für das Büro bzw. die Geschäftsleitung des Grossen Stadtrates.

Nach § 83 Abs. 1 und § 134 Gemeindegesetz hat die Gemeindeschreiberin oder der Gemeindeschreiber bzw. die Kirchenschreiberin oder der Kirchenschreiber an den Sitzungen des Gemeinderates bzw. Kirchenrates eine beratende Stimme. An den Sitzungen des Grossen Ge-

meinderates bzw. Grossen Kirchgemeinderates hat die Gemeindeschreiberin oder der Gemeindeschreiber bzw. die Kirchgemeindeschreiberin oder der Kirchgemeindeschreiber kein Stimmrecht. Es ist nicht einzusehen, weshalb die Gemeindeschreiberin oder der Gemeindeschreiber bzw. die Kirchenschreiberin oder der Kirchenschreiber im Büro des Grossen Gemeinderates bzw. des Grossen Kirchgemeinderates ein volles Stimmrecht haben sollte, obwohl sie oder er diesem Rat gar nicht angehört. Des Weiteren ist es auch aus Gründen der Gewaltenteilung zwischen Legislative und Exekutive nicht wünschenswert, wenn Personen, welche der Exekutive angehören, bei Entscheiden, welche die Legislative betreffen, mitwirken können.

Gestützt auf diese Erwägungen ist es angebracht, § 106 Abs. 1 Gemeindegesetz so abzuändern, dass an Stelle der zwei Stimmenzählenden neu eine Vertretung jeder Fraktion im Büro Einsitz nimmt. Die Gemeindeschreiberin oder der Gemeindeschreiber bzw. die Kirchgemeindeschreiberin oder der Kirchgemeindeschreiber soll zudem neu nur noch mit beratender Stimme an den Bürositzungen teilnehmen.

Mit dieser neuen Regelung wird somit das Hauptanliegen der Motionäre – Vertretung aller Fraktionen im Büro – umgesetzt.

## **5. Finanzielle Auswirkungen**

Finanzielle Auswirkungen für den Kanton sind keine zu erwarten. Allenfalls haben die Gemeinden leichte Mehraufwendungen für die höhere Anzahl Mitglieder des Büros (Sitzungsgelder, Raumbedarf).

## **6. Antrag**

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:

Die Motion von Jürg Messmer, Philip C. Brunner, Manuel Brandenburg betreffend Änderung des Gemeindegesetzes des Kantons Zug, insbesondere Paragraph 106 Abs. 1 (Vorlage Nr. 2478.1 - 14873) im Sinne der Ausführungen unter Ziffer 4 des Berichts wie folgt zu behandeln:

Die Motion ist in dem Sinn für erheblich zu erklären, dass § 106 Abs. 1 des Gemeindegesetzes abgeändert wird, dass an Stelle der zwei Stimmenzählenden eine Vertretung jeder Fraktion im Büro Einsitz nimmt und neu die Gemeindeschreiberin oder der Gemeindeschreiber nur noch mit beratender Stimme an den Sitzungen des Büros teilnehmen.

Zug, 1. Dezember 2015

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Heinz Tännler

Der Landschreiber: Tobias Moser