



Der Stadtrat

Pionierstrasse 7
8403 Winterthur

Parlamentsdienst Stadtparlament
Marc Bernhard
Pionierstrasse 7
8403 Winterthur

19. Januar 2022 SR.21.994-2

Vernehmlassung zur Totalrevision Geschäftsordnung GGR (neu Organisationsverordnung Stadtparlament, OV Parl)

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Mitglieder der Parlamentsleitung

Besten Dank für die Einladung zur oben erwähnten Vernehmlassung. Der Stadtrat hat mit Interesse von der Totalrevision Kenntnis genommen. Die Stellungnahme wird sich auf die für ihn wichtigsten Punkte beschränken und er äussert sich im Detail wie folgt.

Art. 1 Parlamentsorgane

Im Rahmen der Totalrevision der Gemeindeordnung wurde der GGR in Stadtparlament unbenannt. Im stadträtlichen Antrag war noch die Bezeichnung Parlament für den GGR vorgesehen, welche aber sowohl von der Spezialkommission als auch vom Ratsplenum klar abgelehnt wurde. Es erstaunt deshalb ein wenig, dass nun in der neuen Geschäftsordnung nur noch – mit Ausnahme von Artikel 1 – von Parlament gesprochen wird. Diese Abkürzung ist aus Sicht des Stadtrates weder notwendig, da sie die Lesbarkeit nicht merklich verbessert noch ist es unter Berücksichtigung des Willens des Stadtparlaments angezeigt. Sollte auf die Abkürzung verzichtet werden, so ist es allemal möglich, bei den einzelnen Organen und Stellen nur die Bezeichnung Parlament zu gebrauchen (Parlamentsleitung, Parlamentsdienst usw.).

Art. 8 Allgemeines

Absatz 2 regelt unter anderem die Prüfung der Geschäftsführung durch die Kommissionen. Die Prüfung soll offenbar laufende wie abgeschlossene Geschäfte umfassen. Dazu gilt es festzuhalten, dass es sich bei einer solchen Prüfung nie um eine Einzelfallprüfung handeln kann, wie bspw. die Überprüfung eines konkreten Personalkonflikts oder eines spezifischen Rechtsmittelverfahrens. Die Prüfung durch die Kommission hat stets die Behebung schwerer Mängel zum Ziel und eben nicht die Überprüfung einzelner Sachverhalte. Die Kommission soll im einzelnen Geschäft ihr Ermessen nicht anstelle jenes des Stadtrates setzen. Sie würden sich sonst in die Geschäftsführung des Stadtrates einmischen und damit das Gewaltentrennungsprinzip verletzen. Um diese Gefahr zu bannen, soll sich die Prüfung der Geschäftsführung nur auf abgeschlossene Geschäfte beschränken.

Art. 65 Rückweisung

Es sollte aus dem Verordnungstext klar hervorgehen, dass eine sog. unechte Rückweisung nicht möglich ist. Mit einer solchen Rückweisung wird materiell eine neue Vorlage verlangt, was über den Weg der Rückweisung nicht statthaft ist. Für solche Fälle stehen andere parlamentarische Mittel wie die Motion oder die parlamentarische Initiative zur Verfügung. Deshalb wird folgende Präzisierung in Absatz 2 vorgeschlagen:

«² Anträge auf Rückweisung müssen in einem engen Sachzusammenhang zur Vorlage stehen und geben an, was überprüft, geändert oder ergänzt werden soll. »

Damit alle Unklarheiten aus dem Weg geräumt werden können, könnte zudem in den Erläuterungen das Verbot der unechten Rückweisung explizit erwähnt werden.

Art. 72 Rückzug einer Vorlage durch den Stadtrat

Bisher konnte der Stadtrat Geschäfte zurückziehen, solange das Stadtparlament auf die Vorlage noch nicht eingetreten war. Neu wird eine Bewilligungspflicht für den vorgängigen Rückzug des Stadtrates vorgesehen. Dies erscheint nicht sachgerecht.

Gemäss § 36 GG unterbreitet der Stadtrat dem Stadtparlament Geschäfte zur Beschlussfassung. Dieses sog. selbständige Antragsrecht beinhaltet die Initiierung und Vorbereitung von Geschäften, welche danach dem Stadtparlament zur Beschlussfassung unterbreitet werden. Dieses Recht verpflichtet das Stadtparlament aber nicht auf das Geschäft einzutreten und dieses inhaltlich zu behandeln. Umgekehrt ist der Stadtrat berechtigt, seine Vorlagen grundsätzlich zurückzuziehen, sofern das Stadtparlament noch nicht darauf eingetreten ist (siehe dazu Komm. GG § 36 N 4). Der Fall, dass der Stadtrat eine Vorlage zurückziehen will, die Kommission ihm diesen Antrag aus irgendwelchen Gründen verwehrt, ist kaum vorstellbar und würde in letzter Konsequenz zu einer unhaltbaren Situation führen, die es zu vermeiden gilt. Der Stadtrat wird nicht grundlos von diesem weitgehenden Recht Gebrauch machen, zumal er grundsätzlich mit seinem Antragsrecht in der Kommission die Möglichkeit hat, das Vorhaben in eine bestimmte Richtung zu lenken und damit seine Politik einzubringen. Der Rückzug ist die Ultima Ratio und würde nur ergriffen werden, falls das Geschäft insgesamt in der vorliegenden Form nicht mehr umgesetzt werden kann. Deshalb sind kaum Fälle vorstellbar, in denen die Kommission oder die Parlamentsleitung (in welchen Fällen liegt hier die Zuständigkeit?) ein Rückzugsbegehren ablehnen würde. Schliesslich gab es in der Vergangenheit kaum entsprechende Diskussionen, weshalb es nicht angezeigt ist, die bisher bewährte Regelung mit einer neuen Bewilligungspflicht zu erweitern.

Art. 75 Abstimmungsordnung

Absatz 2 legt ohne Not und entgegen der bisherigen Praxis eine neue Abstimmungsordnung fest, indem der Antrag der vorberatenden Kommission und nicht mehr derjenige des Stadtrates der Hauptantrag sein soll. Die Gründe für diese Änderung werden in den Erläuterungen leider nicht dargelegt.

Wie in Art. 20 OV Parl festgelegt, unterbreitet der Stadtrat dem Stadtparlament Geschäfte zur Beschlussfassung. Mit anderen Worten bildet die Vorlage des Stadtrates die Beratungsgrundlage in der Kommission. Es sind nun keine Gründe ersichtlich, weshalb dies nicht auch im Parlamentsplenum der Fall sein soll. Gerade bei umfangreichen Vorlagen, die nur wenige Änderungsanträge durch die Kommission erfahren, ist die neue Regelung kaum nachvollziehbar, da der grösste Teil des Kommissionsantrages der stadträtlichen Vorlage entspricht.

Art. 80 ff. / Anpassung von Fristen der parlamentarischen Vorstösse

Es soll auf die teilweise massive Kürzung der Bearbeitungsfristen verzichtet werden. Die bisherigen Fristen sollen beibehalten werden.

Der Stadtrat und die Verwaltung sind unter dem geltenden Regime äusserst bemüht, die Arbeiten innert der gesetzlichen Frist zu Handen des Stadtparlaments zu verabschieden. Es gibt kaum Fristverletzungen und es werden nur äusserst selten gut begründete Fristerstreckungsgesuche gestellt. Mit den neuen und teilweisen überkurzen Fristen, ist zu erwarten, dass sich die Fristerstreckungsgesuche vermehren und die Fristentreue der Verwaltung abnehmen wird. Dies zeigt sich exemplarisch bei dringlichen Motionen. Es muss neu innert 2 Monaten Bericht erstattet werden. Diese Frist kann unter Einhaltung der ordentlichen Verwaltungsprozesse nicht oder kaum gewahrt werden. Zudem wird in der Weisung ausgeführt, dass die Fristen in Winterthur offenbar am oberen Ende der vorgeschlagenen Bandbreiten im kantonalen Mustererlass seien. Dies erstaunt wenig, verfügt Winterthur als zweitgrösste Stadt im Kanton über eine leistungsfähige Verwaltung mit entsprechendem Know-How. Im Vergleich zu kleineren Gemeinwesen kann und soll bei der Bearbeitung der Vorstösse auf ein breiteres und vertieftes Wissen in der Verwaltung zurückgegriffen werden. Dies hat aber zur Folge, dass in der Regel mehrere Stellen in der Beantwortung eines Vorstosses involviert sind und sich damit die Prozesswege verlängern. Würde der Verwaltung und dem Stadtrat in Zukunft nicht mehr ausreichend Zeit für die Bearbeitung der Vorstösse eingeräumt, so wäre die Qualität der Antworten gefährdet und insbesondere Anfragen, Interpellationen und Postulate müssten unter Umständen stark gekürzt bzw. summarisch abgehandelt werden.

Angesichts der hohen Bedeutung der Geschäftsordnung für das Zusammenwirken von Stadtrat und Stadtparlament schlagen wir vor, die oben dargelegten Punkte an einer Aussprache zwischen Parlamentsleitung und einer Delegation des Stadtrates zu diskutieren.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse
Im Namen des Stadtrates



Michael Künzle
Stadtpräsident



Ansgar Simon
Stadtschreiber