
04. April 2007

Nr. 185/2007

Neue Gemeindeordnung 2008

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Das neue Gemeindegesetz (GG), welches vom Regierungsrat auf den 01. Januar 2005 in Kraft gesetzt worden ist, verlangt, dass sämtliche Gemeinden eine Gemeindeordnung (GO) zu erarbeiten haben oder die bestehenden Gemeindeordnungen an die veränderten Grundlagen anpassen. Diese Arbeiten sind bis spätestens 01. Januar 2008 auszuführen.

Im Gegensatz zum alten Gemeindegesetz wird den Gemeinden neu ein erheblicher Gestaltungsfreiraum bei der Organisation, der Führung und der Verwaltung gewährt. Den Gemeinden werden vermehrt Selbstbestimmung, aber auch Selbstverantwortung übertragen und ermöglichen massgeschneiderte, den besonderen Begebenheiten angepasste Lösungen für die einzelnen Gemeinden. Folgende Voraussetzungen müssen dabei erfüllt sein:

- **demokratische Führung der Gemeinde**
- **rechtsstaatlich und verwaltungstechnisch korrekte Verwaltungsabläufe**
- **gesunde Entwicklung des Finanzhaushaltes**

Die Gemeindeordnung ist die Verfassung der jeweiligen Einwohnergemeinde. Sie regelt die Grundorganisation der Gemeinde und vor allem auch die Mitwirkungsrechte und Pflichten der Stimmberechtigten. Die aktuelle Gemeindeordnung der Gemeinde Kriens, erlassen unter dem alten Gemeindegesetz, ist am 01. Juli 1991 in Kraft getreten.

2. Parlamentarische Vorstösse

Im Krienser Einwohnerrat sind zum Thema „Änderung der Gemeindeordnung“ folgende Vorstösse eingereicht und behandelt worden:

Nr.	Vorstoss	Behandlung	Erledigungsart
259/1999	Motion Nyfeler namens der SP/GB-Fraktion: Konstruktives Referendum – Ergänzung der Gemeindeordnung	29.06.2000	als Postulat überwiesen
220/2003	Motion Lanz und Mitunterzeichnende: Einführung des Öffentlichkeitsprinzipes	20.11.2003	abgelehnt
047/2005	Motion Stutz namens der CVP/JCVP-Fraktion: Neues Gemeindegesetz – Neue Gemeindeordnung	22.09.2005	als Motion überwiesen
098/2006	Postulat Heiz namens der SVP-Fraktion: Wahlssystem und Struktur des Gemeinderates von Kriens	16.03.2006	abgelehnt

3. Erarbeitung eines Entwurfes

Aufgrund der gesetzlichen Vorschriften hat der Verband Luzerner Gemeinden einen Leitfaden für die Erarbeitung einer Gemeindeordnung erstellt. Im Weiteren hat sich der Gemeinderat durch eine Beratungsfirma über mögliche Vorgehensweisen informieren lassen.

Auf dieser Grundlage entschloss sich der Gemeinderat für einen frühen Einbezug der politischen Gremien und der Bevölkerung. Er wählte eine gemeinderätliche Kommission und einen Projektausschuss und erteilte ihnen den Auftrag, einen Entwurf für die neue Gemeindeordnung auszuarbeiten und die Bevölkerung in den Meinungsbildungsprozess einzubeziehen. Die gemeinderätliche Kommission und der Projektausschuss wurden wie folgt zusammengesetzt:

3.1. Projektausschuss

Leitung:

Lang Robert, Gemeindeschreiber

Mitglieder:

Graber Kathrin, Gärtnerweg 20, 6010 Kriens

Meyer-Jenni Helene, Gemeindepräsidentin

Sidler Lothar, Leiter Kerngruppe

3.2. Kerngruppe

Leitung:

Sidler Lothar, Amlehnhalde 17, 6010 Kriens

CVP

Mitglieder:

Dinkelmann Trudi, Obere Weinhalde 14, 6010 Kriens

SP

Heiz Martin, Houelbachstr. 13, 6010 Kriens

SVP

Käppeli Martin, Bleicherainstr. 5, 6010 Kriens

JCVP

Lammer Thomas, Lauerzring 11, 6010 Kriens

FDP

Mattmann Peter, Jegerlehnerweg 11, 6010 Kriens

CHance21

Zihlmann Claudia, Nelkenstr. 8, 6010 Kriens

GB

Beratende Mitglieder:

Graber Kathrin, Gärtnerweg 20, 6010 Kriens

Lang Robert, Gemeindeschreiber

Meyer-Jenni Helene, Gemeindepräsidentin

3.3. Beratung

Begleitet und beraten wurden der Projektausschuss wie auch die Kerngruppe punktuell durch die BDO Visura.

Der Entwurf der Gemeindeordnung ist von Lothar Sidler, Rechtsanwalt, Kriens, formuliert worden.

Die Kerngruppe hat einen Entwurf für die Gemeindeordnung 2008 der Gemeinde Kriens erstellt. Dabei wurde eine umfassende Basisarbeit geleistet, indem die kommissionsinterne Diskussion durch Expertenmeinungen und Erfahrungsberichte ergänzt wurde. Zudem wurde bereits in einem frühen Stadium die Meinung der Bevölkerung eingeholt. Dies geschah einerseits durch die paritätische Zusammensetzung der Kommission, andererseits mit zwei öffentlich ausgeschriebenen Echoräumen, in denen konkrete Themenkreise diskutiert und „der Puls der Bevölkerung gemessen wurde.“

Mit der Übergabe ihres Entwurfs an den Gemeinderat am 01. März 2007 (nach der Auswertung des Vernehmlassungsverfahrens) hat die Kerngruppe vorerst ihre Arbeit abgeschlossen.

4. Vernehmlassungsverfahren

Der Gemeinderat hat am 20. Dezember 2006 vom Entwurf der Kerngruppe Kenntnis genommen, ohne ihn jedoch inhaltlich zu behandeln. Anschliessend wurde das Präsidialdepartement beauftragt, die Vernehmlassung durchzuführen. Die Unterlagen zur Vernehmlassung wurden den Parteien und verschiedenen Organisationen zugestellt. Ausserdem wurde auf der Krienser Homepage auf das Vernehmlassungsverfahren hingewiesen, sowie die entsprechenden Unterlagen zur Verfügung gestellt.

Das Vernehmlassungsverfahren dauerte vom 28. Dezember 2006 bis 10. Februar 2007. 92 Privatpersonen und 10 Organisationen haben ihre Stellungnahme abgegeben. Dazu kommen Stellungnahmen von zwei Organisationen, die nach Ablauf der Vernehmlassungsfrist eingegangen bzw. direkt dem Gemeinderat zugestellt worden sind.

Die Zusammenfassung der Auswertung der Vernehmlassung von Privaten und Organisationen liegt diesem Bericht und Antrag bei. Der Zusammenzug mit den detaillierten Stellungnahmen der einzelnen Vernehmlassungen von Privaten und Organisationen sowie die nachträglich eingegangenen Stellungnahmen können von den Mitgliedern des Einwohnerrats auf der Gemeindeganzlei eingesehen werden.

Diese Stellungnahmen zur Gemeindeordnung 2008 wurden von der Gemeindeganzlei und der Kerngruppe ausgewertet. Anschliessend hat die Kerngruppe ihren Entwurf der Gemeindeordnung nochmals materiell behandelt. Da die in den Vernehmlassungsantworten aufgeworfenen Themen in der Kerngruppe bereits in der Erarbeitungsphase eingehend diskutiert worden sind, wurden nur noch kleine Änderungen vorgenommen, so dass der Entwurf der Kerngruppe zu Händen des Gemeinderats verabschiedet werden konnte.

5. Entwurf der Gemeindeordnung 2008

Für den Gemeinderat standen nun der bereinigte Entwurf der Kerngruppe sowie die Resultate der Vernehmlassung als Grundlage zur Verfügung.

Zuerst wurde die enorme Arbeit der Kerngruppe und des Projektausschusses gewürdigt. In einer intensiven Diskussion hat der Gemeinderat den jetzt vorliegenden Bericht und Antrag zu Händen des Einwohnerrates verfasst.

Wo der gemeinderätliche Vorschlag jetzt vom ursprünglichen Vorschlag der Kerngruppe abweicht, wird im Bericht und Antrag explizit darauf hingewiesen.

5.1 Grundsätzliche Bemerkungen

5.1.1 Allgemeine Grundsätze

- a) Die neue Gemeindeordnung lehnt sich formell an das übergeordnete Recht an. Deshalb decken sich Aufbau und Begriffe weitgehend mit dem Gemeindegesetz. Dies soll die Anwendbarkeit der neuen Gemeindeordnung und eine allfällige Interpretation der Bestimmungen erleichtern.
- b) Der Inhalt der neuen Gemeindeordnung ist stufengerecht. Es sollen nur diejenigen Bestimmungen enthalten sein, die für den tatsächlichen und politischen Bestand der Gemeinde von Bedeutung sind.
- c) In der Gemeindeordnung steht, was nötig ist.
- d) Bestimmungen und Inhalte sind möglichst kurz gehalten und verständlich formuliert.
- e) Der Verweis auf das übergeordnete Recht oder der Vorbehalt zu Gunsten des übergeordneten Rechts wird, soweit möglich, unterlassen.

5.1.2 Materielle Grundlagen

Die politische Kompetenzordnung soll grundsätzlich nicht verändert werden. Gleichzeitig wird auf all diejenigen Bestimmungen verzichtet, welche die Gemeindeorgane – insbesondere der Gemeinderat – in ihrer Handlungsfreiheit einschränken. Als Gegengewicht werden jedoch die politischen Volks- und Kontrollrechte ausgebaut. Dazu gehören folgende Massnahmen:

- a) Neu hat die Stimmbevölkerung ergänzend zu den bisherigen Volksrechten (Initiative, Referendum, Petition) die Möglichkeit, sich mit einem **konstruktiven Referendum** (§§ 17 ff GO 2008) oder einer **Volksmotion** (§ 19 GO 2008) am politischen Prozess zu beteiligen. Zudem erhält sie ein neues, im Öffentlichkeitsprinzip verankertes Kontrollrecht (§ 3 GO 2008).
- b) Der Einwohnerrat bleibt die politische Vertretung der Krienser Bevölkerung. Er wird die ihm schon in der GO 1990 zugewiesenen Aufgaben auch weiterhin ausüben. Auch die Kompetenzen des Parlaments bei der Erledigung von Geschäften bleiben grundsätzlich unverändert. Neu ist allerdings, dass die **freiwillige Volksabstimmung** (§ 12 Ziff. 1 der GO 1990) **nicht mehr vorgesehen** ist.
- c) Die Wahl der Mitglieder in den Gemeinderat erfolgt auch weiterhin in definierte Funktionen. Um den Stimmberechtigten die Möglichkeit zu geben, dass ihr Wunschkandidat bzw. ihre Wunschkandidatin das entsprechende Departement erhält, werden künftige Gemeinderatsmitglieder in einem einzigen Wahlgang gleichzeitig als Mitglied des Gemeinderats sowie in die entsprechende Funktion gewählt.

è Vorschlag der Kerngruppe: Mitglieder des Gemeinderats werden nicht in definierte Funktionen gewählt; keine Zuteilung von fixen Pensen und Aufgaben.

- d) Am bisherigen **Führungsmodell** des Gemeinderats soll festgehalten werden. Bei der Überarbeitung der Gemeindeordnung wurden verschiedene Modelle und Varianten - Gemeinderat als Verwaltungsrat, Gemeinderat mit Departementsverantwortung (heutiges Modell), Gemeinderat mit einem Mitglied als CEO, Gemeinderat mit einem verwaltungsführenden CEO (z.B. Gemeinbeschreiber/in als CEO) - vertieft geprüft. Weil sich das bisherige System aber bewährt hat, soll daran zurzeit nichts geändert werden. Die Formulierung in der Gemeindeordnung ist jedoch offen gestaltet, so dass jederzeit über neue Führungsmodelle diskutiert werden könnte. Zu diesem Zweck müsste die Organisationsverordnung, welche der Genehmigung des Einwohnerrats unterliegt, geändert werden.
- e) Die Organe erhalten die Möglichkeit, Gemeindeaufgaben an **externe Leistungserbringer** zu übertragen und/oder vermehrt mit anderen öffentlichen Gemeinwesen zusammenzuarbeiten (§§ 47 – 49 GO 2008). Dies ermöglicht, Aufgaben kostengünstiger und effizienter durch Dritte erbringen zu lassen. Das ist an sich nichts Neues, so wird beispielsweise bereits heute die Kehrtafelfahrt durch eine private Unternehmung erledigt. Die Verantwortung für die Aufgabenerfüllung bleibt aber beim verantwortlichen Gemeindeorgan. Das heisst, dass das Gemeindeorgan das Recht und die Pflicht hat, die Aufgabe allenfalls wieder selber zu erfüllen oder die Aufgabenerfüllung an einen anderen Leistungsanbieter zu übertragen. Zudem bleibt die Kompetenzordnung unverändert: Die politische Zuständigkeit für den Entscheid zur Übertragung der Aufgaben richtet sich nach der Finanzkompetenz (§ 49 GO 2008).

5.2 Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen

In Bezug auf die detaillierten Ausführungen wird auf das beiliegende Schreiben von Lothar Sidler (Kommentar betreffend neue Gemeindeordnung) vom 20. März 2007 verwiesen. Nachfolgend in geraffter Form die wesentlichsten Grundgedanken und Erklärungen zu den einzelnen Paragraphen:

§ 2 Funktion und Handlungsgrundsätze

Diese Bestimmungen gelten als Leitfaden für das Handeln sämtlicher Organe. Ein unmittelbarer Anspruch lässt sich daraus nicht ableiten.

§ 3 Das Öffentlichkeitsprinzip

Das Öffentlichkeitsprinzip ist ein Kontrollrecht, welches jeder Person mit Wohnsitz in Kriens zusteht. Neu soll gelten, dass **alles öffentlich ist, was nicht geheim ist** – währenddem die heutige Ordnung auf dem Prinzip beruht, dass alles geheim ist, was nicht öffentlich erklärt ist.

Mit dem Öffentlichkeitsprinzip wird die Verwaltungstätigkeit gegenüber der Bevölkerung transparenter gemacht. Den aus dem Öffentlichkeitsprinzip fliessenden Rechten sind indes Grenzen gesetzt. Akten, die aufgrund von Rechtsätzen geheim zu halten sind, dürfen nach wie vor nicht eingesehen und über dessen Inhalt darf nicht Auskunft gegeben werden. So bleiben beispielsweise Sozialakten auch weiterhin im Rahmen von § 14 des Sozialhilfegesetzes geheim.

Das Öffentlichkeitsprinzip wird vom Bund und vom Kanton Solothurn praktiziert. Im Kanton Solothurn wird auch nach der Einführung des Öffentlichkeitsprinzips keine wesentliche Zunahme der Gesuche um Einsichtnahme und Auskunft festgestellt. Ein Mehraufwand für die Gemeindeverwaltung ist daher nicht zu befürchten.

§ 5 **Organe und Gremien**

Aus Abs. 2 dieser Bestimmung lässt sich der Unterschied zwischen Organen und Gremien ableiten: Die Gremien können, im Gegensatz zu den Organen, weder Recht setzen noch Entscheide treffen.

Neu soll die **Schulpflege kein Organ mehr** sein (vgl. nachfolgend zu § 38).
Bisher: § 4 der GO 1990

§ 6 **Unvereinbarkeit**

Mitarbeitende der Gemeinde (Voll – und Teilzeitbeschäftigte) dürfen auch weiterhin weder dem Einwohnerrat noch dem Gemeinderat noch der externen Revisionsstelle angehören. Dagegen steht den Lehrpersonen nach wie vor die Möglichkeit offen, sich in den Einwohnerrat wie auch in den Gemeinderat wählen zu lassen. In der Geschäftsordnung des Einwohnerrats soll jedoch verankert werden, dass Lehrpersonen nicht in die Kommission, welche für die Bildung zuständig ist, gewählt werden können.

è *Vorschlag der Kerngruppe: Einführung einer Bestimmung, wonach auch Mitarbeitende der Gemeinde in Einwohnerrat und in Gemeinderat gewählt werden können. Für Einschränkungen wäre ein Reglement vorgesehen.*

§ 9 **Amtsverschwiegenheit**

Abs. 1 dieser Bestimmung entspricht § 62 Abs. 1 der GO 1990.

§ 62 Abs. 2 wurde nicht übernommen, da diese Bestimmung lediglich einen Spezialfall regelt, der grundsätzlich schon durch Abs. 1 erfasst ist. Die Schweigepflicht gilt demnach gegenüber Dritten vollumfänglich. Muss der Einwohnerrat über geheim zu haltende Tatsachen verhandeln und Beschluss fassen, gilt § 23 Abs. 1 GO 2008.

§ 12 **Stimmberechtigte**

Die Stimmfähigkeit und der politische Wohnsitz sind in den §§ 4 – 6 des Stimmrechtsgesetzes (StRG; SRL 10) definiert.

§ 13 **Wahl- und Abstimmungsverfahren**

Für Kriens gelten diesbezüglich die §§ 8 und 12 – 13 GG .

§ 14 Wahlen

Für den Gemeinderat Kandidierende sind in einem einzigen Wahlgang ins Amt als Gemeinderat/Gemeinderätin sowie in ihre Funktion zu wählen. Das fachspezifische Knowhow ist höher zu gewichten als parteipolitische Überlegungen und/oder Anrechte.

è Vorschlag der Kerngruppe: Keine Wahl der Mitglieder des Gemeinderats in ihre Funktionen (Gemeindepräsident/Gemeindepräsidentin, Sozialvorsteher/Sozialvorsteherin, Gemeindeammann/Gemeindeamtfrau), sondern nur noch in den Gemeinderat (ohne Ämterbezeichnung).

§ 15 Gemeindeinitiative

Neu wird ausdrücklich erwähnt, dass die Initiative in Form einer allgemeinen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht werden kann (vgl. auch § 38 Abs. 3 GG).

§ 16 Referendum

Aus Abs. 1 ergibt sich, dass nur Beschlüsse des Einwohnerrats dem Referendum unterliegen, und dass nur diejenigen Beschlüsse nicht referendumpflichtig sind, die in die ausschliessliche Kompetenz des Einwohnerrats fallen. In die ausschliessliche Kompetenz des Einwohnerrats fallen die in §§ 29 und 31 Abs. 1 GO 2008 beschriebenen Beschlüsse. Alle übrigen Beschlüsse des Einwohnerrats sind demnach – obligatorisch oder fakultativ – referendumpflichtig.

è Vorschlag der Kerngruppe: 12 Parlamentarier/innen können ein Referendum verlangen.

§ 17 Konstruktives Referendum

Die Regelung für das konstruktive Referendum **ist neu**. Der vom Einwohnerrat beschlossenen, referendumpflichtigen Vorlage kann ein vorformulierter Gegenvorschlag gegenüber gestellt und zur Abstimmung gebracht werden. Davon ausgenommen sind Budget und Steuerfuss; diesbezüglich ist nur ein (obligatorisches) Referendum ohne Gegenvorschlag möglich (vgl. § 30 Abs. 1 lit. d GO 2008).

Mit dem konstruktiven Referendum wird den Stimmberechtigten die Möglichkeit gegeben, nicht nur nein sagen, sondern konstruktiv mitwirken zu können.

Auch für das konstruktive Referendum gilt § 18 GO 2008.

è Vorschlag der Kerngruppe: 12 Parlamentarier/innen können ein konstruktives Referendum verlangen.

§ 19 Volksmotion

Das Instrument der Volksmotion **ist neu**. Mit einer Volksmotion wird Organisationen und Interessengruppen, die sich unabhängig von Parteien für ein Anliegen engagieren, die Möglichkeit gegeben, Motionen einzureichen. Solche Volksmotionen sind wie parlamentarische Motionen zu behandeln, mit Ausnahme, dass die Motionäre ihre Volksmotion nicht vor dem Einwohnerrat begründen können und der Einwohnerrat nicht berechtigt ist, die Motion

allenfalls in ein Postulat umzuwandeln. Für die Einreichung einer Volksmotion sind 100 Unterschriften notwendig.

è *Vorschlag der Kerngruppe: 50 Unterschriften als Limite*

§ 21 Einwohnerrat: Mitgliederzahl und Wahl

Die heutige Grösse des Einwohnerrats soll beibehalten werden. Der Gemeinderat lässt sich von der Tatsache leiten, dass andere Parlamente (Grossrat, etc.) verkleinert wurden. Von einer unverhältnismässigen Zunahme der Geschäfte und Aufgaben sei nicht auszugehen, da die bisherige Verwaltungs- und Bildungskommission bereits mit Themen aus dem Bereich Schule beschäftigt ist.

è *Vorschlag der Kerngruppe: Erhöhung von 30 auf 36 Mitglieder, da die Aufgaben von der Schulpflege übernommen werden und seit 1991 (Erhöhung von 24 auf 30 Mitglieder) keine Anpassung der Mitgliederzahl stattfand.*

§ 23 Geschäftstätigkeit

Abs. 1 weicht insofern von § 22 Abs. 1 GO 1990 ab, als geheime Verhandlungen nur noch dann stattfinden, wenn Persönlichkeitsrechte Dritter gewahrt werden müssen. Der Ausschluss der Öffentlichkeit „im Interesse des öffentlichen Wohls“ ist nicht mehr möglich.

§ 25 Politische Planung

Abs. 1 lit. a entspricht inhaltlich §§ 10 Ziff. 3 und 11 Ziff. 7 sowie 52 GO 1990. Es bleibt aufgrund von § 10 lit. c Ziff. 1 GG auch weiterhin so, dass der Beschluss über den Voranschlag und den Steuerfuss dem obligatorischen Referendum unterliegt, wenn der Steuerfuss erhöht wird (vgl. § 30 Abs. 1 lit. d). In allen anderen Fällen unterliegt dieser dem fakultativen Referendum (§ 30 Abs. 2 GO 2008).

Abs. 3 legt klar fest, wie die Kenntnisnahme zu erfolgen hat. Nur so können entsprechende Konsequenzen aus dem Beschluss über die Art und Weise der Kenntnisnahme abgeleitet werden.

§ 26 Wahlen

Da sich die Bürgerrechtskommission (lit. a) aus Mitgliedern des Einwohnerrats zusammensetzt (ausgenommen das Mitglied des Gemeinderats), ist es folgerichtig, dass die Kommission vom Einwohnerrat gewählt wird.

Littera b – d: Diese Bestimmungen entsprechen § 36 lit. a der GO 1990. Davon ausgenommen sind die in Ziff. 1 und 2 genannten Wahlgeschäfte. Dies deshalb, weil die Schulpflege neu als einwohnerrätliche Kommission definiert wird (vgl. § 38 GO 2008) und die Führung eines Ratsbüros in der neuen Gemeindeordnung nicht mehr vorgesehen ist. Das in Ziff. 6 vorgesehene Wahlgeschäft wird neu durch den Gemeinderat ausgeführt (vgl. § 34 Abs. 1 GO 2008).

§ 27 Sachgeschäfte

Der Einwohnerrat ist aufgrund dieser Bestimmung grundsätzlich für die Rechtsetzung zuständig. Er kann auch Verordnungen ausarbeiten und beschliessen, also nicht bloss die unter lit. a als Beispiele aufgeführten

Erlasse. Zu beachten ist, dass die Ernennung der Revisionsstelle keine Wahl im Sinne von § 26 GO 2008 darstellt. Es rechtfertigt sich trotzdem, die Ernennung der Revisionsstelle so wie die Wahlgeschäfte der ausschliesslichen Kompetenz des Einwohnerrats zuzuordnen.

§ 28 Politische Kontrolle und Steuerung

Littera c entspricht § 36 lit. b Ziff. 7 GO 1990. Zu beachten ist, dass es sich um die politische Aufsicht über den Gemeinderat und die Gemeindeverwaltung handelt (vgl. dazu Leitfaden Rz 51). Neu ist, dass dem Einwohnerrat ausdrücklich die Möglichkeit gegeben wird, Untersuchungen über die Tätigkeit des Gemeinderats anzuordnen.

§ 30 Referendumpflichtige Geschäfte

Abs. 2 ersetzt § 11 GO 1990. Im Sinne einer „Auffangnorm“ wird festgehalten, dass diejenigen Beschlüsse dem fakultativen Referendum unterstehen, die nicht dem obligatorischen Referendum unterstehen oder in die ausschliessliche Kompetenz des Einwohnerrats fallen. **Damit ist jeder Beschluss des Einwohnerrats erfasst.** Aus dieser Bestimmung lässt sich auch ableiten, dass das fakultative Referendum als Regelfall gilt, währenddem das obligatorische Referendum oder die ausschliessliche Kompetenz die – explizit genannten – Ausnahmefälle darstellen.

§ 31 Finanzkompetenz

Diese Bestimmung gibt inhaltlich die bereits heute bestehende Ordnung wieder (vgl. § 10 Ziff. 4 und 5, § 11 Ziff. 8 – 10 sowie 17 und 18, § 36 lit. b Ziff. 11 – 14 und 18 der GO 1990). Neu ist, dass sich der Wert (oder Betrag) nicht mehr nach Steuereinheiten, sondern nach Prozenten des Steuerertrags richtet. Dabei wird die Umrechnung aufgrund einer vom Gemeinderat erstellten und dem Einwohnerrat jährlich unterbreiteten Tabelle vorgenommen (Tabelle «Berechnung des Steuerertrages bzw. der Steuereinheit für die finanziellen Kompetenzen des Einwohnerrats und des Gemeinderats Kriens gemäss Voranschlag 2007»). Die Grössenordnung der Finanzkompetenzen bleiben unverändert.

Neu ist § 31 Abs. 2 Ziff. 6 GO 2008. Diese Bestimmung ist notwendig, weil der Entwurf neu für den Gemeinderat eine besondere Kompetenz für Planungskredite vorsieht (§ 35 Abs. 3 GO 2008). Zu beachten ist, dass der Begriff Planungskredit – anders als die anderen Kreditarten – im GG nicht definiert ist. Es handelt sich um Kredite, die für die Planung von Geschäften und Projekten verwendet werden.

Zur Definition der Kreditarten vergleiche §§ 80 ff. GG.

§§ 32 – 35: Der Gemeinderat

Die Bestimmungen basieren auf dem Gedanken, dem Gemeinderat die Möglichkeit zu geben, seine Organisation je nach Situation flexibel gestalten zu können. Es soll also nicht mehr sein, dass der Geschäftsgang primär durch eine starre Organisation bestimmt wird bzw. dass Organisationsbestimmungen eine effiziente (bzw. effektive) Lösung von Aufgaben verhindern. Es soll in Zukunft möglich sein, dass ein Mitglied des Gemeinderats von Führungsaufgaben (teilweise) entlastet wird, um sich schwergewichtig mit einem bestimmten Projekt befassen zu können. Jedoch soll verhindert werden, dass ein Mitglied des Gemeinderats anstehende Aufgaben nicht übernimmt mit

der Begründung, er/sie sei vom Volk für andere Aufgaben gewählt worden. Der Gemeinderat erhält zudem die Möglichkeit, vermehrt zukunftsorientiert agieren zu können, statt reagieren zu müssen. Dazu gehört, die Erledigung von Geschäften an einen Ausschuss von Gemeinderäten, an ein einzelnes Gemeinderatsmitglied oder an eine Verwaltungseinheit zu delegieren. Es geht primär darum, das Kollegium von alltäglichen Routinegeschäften zu entlasten. Diese Absicht wird neu auch durch die kantonale Gesetzgebung unterstützt.

§ 32 Zusammensetzung

Der Gemeinderat soll weiterhin im Majorzverfahren gewählt werden (§ 32 Abs. 1 GO 2008). Die Mitglieder des Gemeinderats sind in einem Wahlgang auch in ihre Funktion zu wählen.

Die Stimmbevölkerung soll bestimmen, welche Funktion das von ihr gewählte Mitglied des Gemeinderats übernehmen wird. Aus diesem Grunde sollen die Funktionen, insbesondere auch das Präsidium, im Rahmen der Wahl durch die Stimmberechtigten besetzt werden. Diese Funktionen sind in der Organisationsverordnung zu benennen und zu regeln. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, dass die einzelnen Funktionen flexibel umgestaltet werden können. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Organisationsverordnung der Gemeindeverwaltung durch den Einwohnerrat zu genehmigen ist.

è Vorschlag der Kerngruppe: Keine Wahl in die Funktion, sondern ausschliesslich in den Gemeinderat. Möglichkeit, dass ein Mitglied oder gar mehrere Mitglieder des Gemeinderats keine Führungsaufgaben in der Gemeindeverwaltung wahrnehmen. Auch ist das rotierende Präsidium vorgesehen.

§ 33 Organisation und Geschäftstätigkeit

Abs. 1 sieht als Grundsatz vor, dass der Gemeinderat als Kollegialbehörde amtet. Diese Bestimmung ermöglicht es ihm aber auch, Aufgaben und Entscheidungsbefugnisse an einzelne Mitglieder des Gemeinderats oder an Verwaltungsabteilungen zu delegieren. Dafür bedarf es Ausführungsbestimmungen in der Geschäftsordnung des Gemeinderats und in der Organisationsverordnung für die Gemeindeverwaltung (vgl. §15 Abs. 3 lit. b GG).

Abs. 2 sieht vor, dass jedem Gemeinderatsmitglied ein Pensum von mindestens 50 % zusteht. Eine weitergehende Fixierung der Pensen – etwa eine gleichmässige Verteilung der Pensen - wird aus Gründen der Flexibilität verworfen. Damit können massgeschneiderte Pensen geschaffen werden.

§ 35 Finanzkompetenz

Neu ist Abs. 3, wonach der Gemeinderat Planungsaufträge bis zum Betrag von CHF 200'000.00 in eigener Kompetenz beschliessen kann. Übersteigt der Betrag diese Grenze, ist das Geschäft dem Einwohnerrat vorzulegen. Es kann davon ausgegangen werden, dass nachfolgende Kredite (z.B. Baukredite) sowieso in die Kompetenz des Einwohnerrats fallen.

§ 36 Bürgerrechtskommission: Aufgaben und Organisation

§ 5 Abs. 1 GO 2008 sieht vor, dass die Bürgerrechtskommission ein Organ ist. Damit ist die Grundlage geschaffen, dass diese Kommission Entscheide fällen kann. Die Bürgerrechtskommission unterscheidet sich dadurch

insbesondere von einwohnerrätlichen Kommissionen. Damit wird verhindert, dass das Gewaltenteilungsprinzip verletzt ist.

Abs. 6 ist neu. Wesentlich ist, dass – anders als bei den weiteren Kommissionen (vgl. § 39 Abs. 2 GO 2008) – jede Fraktion Anspruch auf mindestens einen Sitz in der Bürgerrechtskommission hat.

§ 37 Externe Revisionsstelle

Die externe Revisionsstelle ist für die technische Prüfung der Rechnungen und Abrechnungen zuständig. Die politische Prüfung und Genehmigung der Rechnungen und Abrechnungen ist weiterhin Aufgabe des Einwohnerrats.

§ 38 Schulpflege

Die Aufgaben der Schulpflege sind im Volksschulbildungsgesetz (VBG; SRL 400a) geregelt. Die Organisation ist in der Gemeindeordnung oder in einem Reglement festzulegen und bedarf der Genehmigung durch den Regierungsrat. § 38 GO 2008 sieht **den Ersatz der heutigen Schulpflege durch eine einwohnerrätliche Kommission vor**. Sie lässt jedoch offen, wie die Aufgaben verteilt werden. Dies ermöglicht, die einzelnen Aufgaben je nach Inhalt sinnvoll auf die verschiedenen Bereiche – Schulverwaltung, Schulleitung – und auf die einwohnerrätliche Kommission zu verteilen. Letztere wird insbesondere mit Aufsichtsaufgaben betraut.

Eine Schulpflege im heutigen Sinn ist damit nicht mehr vorgesehen. Dies aus zwei Gründen: Einerseits können die Aufgaben, die nicht dem Gemeinderat oder der Schulleitung zugewiesen werden, einer einwohnerrätlichen Kommission, also einem Gremium ohne Rechtsetzungs- und Entscheidbefugnisse zugewiesen werden (vgl. § 5 Abs. 2 GO 2008). Andererseits können die Aufgaben einer parlamentarischen Kommission zugewiesen werden, so dass, unter Vorbehalt von Abs. 2, nur Einwohnerratsmitglieder in der Kommission Einsitz nehmen können.

Die Schulpflege begrüsst die in § 38 GO 2008 beschriebene Definition und Zuständigkeit für die Aufgaben der Schulpflege.

§ 39 Weitere Kommissionen des Einwohnerrats

Auch diese Bestimmung lässt flexible Lösungen zu. Dabei sind zwei Einschränkungen zu beachten: § 5 Abs. 2 GO 2008 besagt, dass einwohnerrätliche Kommissionen weder Recht setzen noch Entscheide fällen können. Abs. 2 von § 39 GO 2008 bestimmt zudem, dass sich die Kommissionen nach Fraktionsstärke zusammensetzen müssen. Anders als bei der Bürgerrechtskommission sieht die Gemeindeordnung bei den übrigen einwohnerrätlichen Kommissionen aber nicht vor, dass jede Fraktion Anspruch auf einen Sitz in der Kommission hat. Der Einwohnerrat hat die Möglichkeit, dies in seiner Geschäftsordnung so festzuhalten. In dieser kann er auch die Zusammensetzung des Ratsbüros regeln oder allenfalls eine Geschäftsleitung (analog des Grossen Stadtrates) einsetzen.

Zu beachten ist, dass in der GO 2008 nicht mehr zwischen parlamentarischen und ausserparlamentarischen Kommissionen unterschieden wird. Auch der Beizug von Fachleuten ist nicht mehr besonders geregelt. Beides fällt in die Regelungskompetenz des Einwohnerrats, sofern die Gemeindeordnung keine Schranken setzt (vgl. §§ 36 und 38).

§ 40 Kommissionen des Gemeinderats

Die heute bestehende Formulierung ist übernommen worden. Der Gemeinderat ist jedoch der Ansicht, die gemeinderätlichen Kommissionen jeweils bis Ende Jahr einer Amtsdauer zu wählen, damit er diese Wahlen nicht an seiner konstituierenden Sitzung vornehmen muss. Der entsprechende Hinweis ist jedoch nicht explizit in die Gemeindeordnung aufzunehmen.

§ 42 Gemeindeschreiber/-in

Auf eine ausführliche Beschreibung der Aufgaben wird verzichtet. Es ist Sache des Gemeinderats, das Pflichtenheft und die Anforderungen des Gemeindeschreibers/der Gemeindeschreiberin zu definieren. Dabei hat der Gemeinderat § 42 Abs. 3 zu beachten, wonach der Gemeindeschreiber/die Gemeindeschreiberin weiterhin für die administrativen Dienste des Einwohnerrats (Ratsbüro, Protokoll) eingesetzt werden kann.

§§ 43 - 46 Finanzhaushalt

Die Bestimmungen über den Finanzhaushalt sind in der Regel zwingend und lassen kaum Spielraum für Abweichungen zu. Der Finanzhaushalt der Gemeinde richtet sich daher grundsätzlich nach den §§ 69 – 98 GG. Die in der Gemeindeordnung enthaltenen Bestimmungen zeigen daher in der Regel auf, wer wofür und wann zuständig ist.

Die in den Bestimmungen verwendeten Begriffe entsprechen formell und inhaltlich denjenigen im Gemeindegesetz. Auf eine Wiederholung wird aus Gründen der Rechtssicherheit und Übersichtlichkeit verzichtet.

Die Bestimmungen der §§ 53 und 54 GO 1990 sind aus Gründen der Übersichtlichkeit in den §§ 31 und 35 GO 2008 integriert worden.

§ 43 Zuständigkeit

Die in Abs. 1 erwähnten Rechnungsmodelle sind in § 74 GG beschrieben.

Die Darstellung von Voranschlag und Rechnungsablage ergibt sich insbesondere aus § 71 Abs. 1 und 2, 74 Abs. 1 und aus § 86 GG.

Die in Abs. 1 und 2 verwendeten Begriffe „Laufende Rechnung“ und „Investitionsrechnung“ ergeben sich aus § 71 Abs. 2 GG.

Die in Abs. 3 genannten Kreditarten sind in den §§ 80 ff GG definiert.

§ 47 Zusammenarbeit

Diese Bestimmung bestätigt, was in den §§ 44, 46 – 47 sowie 48 ff GG beschrieben ist (vgl. § 49 Abs. 2 GO 2008). Möglich ist also nicht bloss die Zusammenarbeit in Gemeinde- oder Zweckverbänden, sondern auch eine auf Verträgen basierende Zusammenarbeit.

§ 48 Übertragung von Aufgaben

Diese Bestimmung verweist auf die §§ 44 - 45 sowie 46 – 47 GG (vgl. § 49 Abs. 2 GO 2008).

Zu Abs. 1 ist festzuhalten, dass die Übertragung von Aufgaben an externe Leistungserbringer nichts an den Aufgaben (Rechte und Pflichten) des übertragenden Organs ändert. Dieses Organ bleibt Aufgabenträgerin, trägt die Gesamtverantwortung und hat die Erfüllung der übertragenen Aufgaben zu überwachen (§ 45 Abs. 1 GG). Daher muss das übertragende Organ sicherstellen, dass es die Aufgabe wieder selber erfüllen oder an einen anderen

externen Leistungserbringer übertragen kann, wenn die Aufgaben nicht oder schlecht erfüllt werden.

Abs. 2 ist eine Einschränkung der Möglichkeit, die Aufgabenerfüllung an einen externen Leistungserbringer auszulagern. Eine Zusammenarbeit mit Privaten, so wie dies heute der Fall ist, bleibt aber möglich.

§ 50 Übergangsbestimmungen: Inkrafttreten

Abs. 2 lit. a und b stellen sicher, dass der gewählte Einwohnerrat und seine Kommissionen sowie die Schulpflege bis zum Ende der derzeit laufenden Legislatur handeln können. Es bleibt so auch Zeit, die notwendigen Anpassungen vorzunehmen.

6. Terminplanung

Für die weiteren Schritte bis zur Inkraftsetzung der neuen Gemeindeordnung 2008 ist folgende Terminplanung vorgesehen:

1. Lesung im Einwohnerrat	30./31. Mai 2007
2. Lesung im Einwohnerrat	12./13. September 2007
Volksabstimmung	25. November 2007
Inkrafttreten der neuen Gemeindeordnung 2008	01. Januar 2008

7. Antrag

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen und der vorgenommenen Abklärungen beantragt Ihnen der Gemeinderat, die neue Gemeindeordnung 2008 zu genehmigen und auf den vorgesehenen Zeitpunkt in Kraft zusetzen. Mit der revidierten Gemeindeordnung erhält die Gemeinde Kriens ein zeitgemässe, dem heutigen Standart angepasste Gemeindeordnung.

Gemeinderat Kriens


Helene Meyer-Jenni
Gemeindepräsidentin


Robert Lang
Gemeindeschreiber

Beilagen:

- Entwurf der Gemeindeordnung 2008
- Kommentar von Lothar Sidler betreffend neue Gemeindeordnung
- Brief zur Vernehmlassung
- Auswertung der Vernehmlassungen (Zusammenzug)
- Gemeindegesetz des Kantons Luzern
- Information zu den Wahlverfahren

Zur Einsicht für die Mitglieder des Einwohnerrates liegen auf der Gemeindekanzlei Kriens auf:

- Zusammenfassung „Teilprojekt Schulpflege“
- Zusammenfassung der detaillierten Stellungnahmen zur Vernehmlassung sowie beim Gemeinderat direkt eingegangene Vernehmlassungsantworten

Beschlussestext zu Bericht und Antrag

Nr. 185/2007

Der Einwohnerrat der Gemeinde Kriens

nach Kenntnisnahme von Bericht und Antrag Nr. 185/2007 des Gemeinderats Kriens vom 04. April 2007

und

gestützt auf das Gemeindegesetz und § 10 Ziff. 2 der Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Kriens vom 20. September 1990

betreffend

Neue Gemeindeordnung 2008

beschliesst:

1. Die neue Gemeindeordnung 2008 wird genehmigt.
2. Das Inkrafttreten der neuen Gemeindeordnung richtet sich nach den Übergangs- und Schlussbestimmungen.
3. Dieser Beschluss unterliegt dem obligatorischen Referendum. Der Gemeinderat wird beauftragt, die Volksabstimmung durchzuführen.

Kriens, 13. September 2007

Einwohnerrat Kriens

.....
Präsident

Robert Lang
Schreiber