ANTRAG DES BÜROS
DES GROSSEN GEMEINDERATES
WEISUNG ZU HANDEN
DES GROSSEN GEMEINDERATES

GESCH.-NR.GGR	2021/123
BESCHLUSS-NR. GGR	
IDG-STATUS	öffentlich
EINGANG RATSBÜRO	12. Juli 2021
VORBERATUNG	--
FRIST ABSCHIED	--
BERATUNG GGR	9. September 2021

SIGNATUR	**16**	**GEMEINDEORGANISATION**
	16.04	**Grosser Gemeinderat**
	16.04.01	**Geschäftsordnung**

BETRIFFT **Antrag des Büros des Grossen Gemeinderates zur Totalrevision der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates / Neuerlass der Geschäftsordnung des Stadtparlamentes**

GESCH.-NR. SR	2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR	--
VOM	--
IDG-STATUS	öffentlich
ZUST. RESSORT	BüGGR
REFERENT	Daniel Huber / Kilian Meier

AKTENVERZEICHNIS

NR.	DOKUMENTENBEZEICHNUNG	AKTEN GGR
1	Geschäftsordnung des Stadtparlamentes; Kommentierte Fassung mit Artikel-Annotationen zum bisherigen Erlass	☒
2	Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates; bisherige Fassung mit Artikel-Annotationen zum neuen Erlass	☒
3	Geschäftsordnung des Stadtparlamentes; neue Fassung im Erlass-Layout	☒
4	Mustererlass; Gemeindeamt des Kantons Zürich	☒

Stadthaus
Märtplatz 29
Postfach
8307 Effretikon

Telefon 052 354 24 16
gemeinderat@ilef.ch
www.ilef.ch
facebook.com/stadtilef

Stadt Illnau-Effretikon

GROSSER
GEMEINDERAT

Ratsbüro

ANTRAG DES BÜROS
DES GROSSEN GEMEINDERATES
WEISUNG ZU HANDEN
DES GROSSEN GEMEINDERATES

BESCHLUSSESANTRAG

DER GROSSE GEMEINDERAT

AUF ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES

BESCHLIESST:

1. Die Totalrevision der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates bzw. der Neuerlass der Geschäftsordnung des Stadtparlamentes (IE 100.02.01 GeschO StaPa) wird genehmigt.
2. Der Antrag unter Geschäft-Nr. 2020/098 Hansjörg Germann, FDP, und Mitunterzeichnende, betreffend Änderung der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates, Risikomanagement und Sitzungen von GGR und Kommissionen mittels Video-Konferenz, wird als erledigt abgeschrieben.
3. Ziffer 1 dieses Beschlusses unterliegt dem fakultativen Referendum.
4. Vorbehältlich des ungenutzten Ablaufs der Rechtsmittelfristen tritt der Neuerlass der Geschäftsordnung des Stadtparlamentes per 1. Januar 2022 in Kraft. Auf diesen Zeitpunkt werden sämtliche zuvor zur Anwendung gelangten Bestimmungen aufgehoben und durch den neuen Erlass ersetzt.
5. Mitteilung durch Protokollauszug an:
   a. Bezirksrat Pfäffikon, Hörnlistrasse 71, 8330 Pfäffikon
   b. Stadtrat
   c. Mitglieder des Grossen Gemeinderates
   d. Büro des Grossen Gemeinderates
   e. Abteilung Präsidiales
   f. Sämtliche Verwaltungsabteilungen inkl. Stabsbereiche

Stadthaus
Märtplatz 29
Postfach
8307 Effretikon

Telefon 052 354 24 16
gemeinderat@ilef.ch
www.ilef.ch
facebook.com/stadtilef

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR.	2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR	-
GESCH.-NR. GGR	2021/123

DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

Die Gemeindeparlamente im Kanton Zürich regeln ihre Organisation in einem kommunalen Erlass (Organisationserlass oder auch Geschäftsordnung). Das übergeordnete Gemeindegesetz regelt die Organisation des Parlamentes und seine Verfahren nur in den Grundzügen, so dass die Gemeinden über einen grossen Gestaltungsspielraum verfügen.

Am 1. Januar 2018 ist das neue Zürcher Gemeindegesetz in Kraft getreten. Im Gegensatz zum Vorgängererlass aus dem Jahre 1926, verzichtet es weitgehend darauf, die Regelung des Parlamentsrechtes in der Gemeindeordnung vorzuschreiben. In weiten Teilen sind die Parlamente bei der Ausgestaltung ihrer eigenen Organisation und den damit verbundenen Vorgängen und Verfahren frei. Das Gemeindegesetz garantiert den Parlamentariern und Parlamentarierinnen gewisse minimale Rechte. So muss sich jedes Parlamentsmitglied zu den Geschäften äussern und Anträge stellen können. Ausserdem kann sich jedes Parlamentsmitglied mindestens der parlamentarischen Instrumente von Motionen, Postulaten, Interpellationen, Anfragen und Parlamentarischen Initiativen bedienen und solche einreichen.

Aufgrund des neu wirkenden Gemeindegesetzes stehen die Zürcher Städte und Gemeinden in der Pflicht, ihre Gemeindeordnungen per 1. Januar 2022 im Rahmen von Totalrevisionen an den neuen Rechtsgrundlagen auszurichten. Der Stadtrat hat diese Totalrevision dem Grossen Gemeinderat unterbreitet; dieser hat diese Vorlage zustimmend zu Handen der Stimmberechtigten verabschiedet. Die Illnau-Effretikerinnen und Illnau-Effretiker haben die Vorlage anlässlich der Urnenabstimmung vom 7. März 2021 gutgeheissen. Der Zürcher Regierungsrat befasst sich aktuell mit dem Genehmigungsprozess.

Die Parlamentsgemeinden sehen sich weiter mit dem Umstand konfrontiert, dass sie ihre Bestimmungen zum Parlamentsrecht, die bisher sowohl in der Gemeindeordnung als auch in der Geschäftsordnung verankert waren, im Organisationserlass zu regeln und diesen zugleich mit fehlenden Regelungen zu ergänzen haben (z.B. Parlamentarische Initiative). Die Neuregelung des Parlamentsrechtes ist daher mit der Revision der Gemeindeordnung abzustimmen.

Das Büro des Grossen Gemeinderates unterbreitet dem Gesamtrat in der Folge eine komplette Neubearbeitung seiner bisherigen Geschäftsordnung. Grundlage dazu bildete die bisherige Fassung sowie eine durch das Gemeindeamt des Kantons Zürich zur Verfügung gestellte Mustervorlage.

Damit neu eingeführt werden das Instrument der Parlamentarischen Initiative und die Möglichkeit der Einsetzung einer Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK). Bislang in der Praxis bewährte Vorgänge oder Stadt Illnau-Effretiker-«Eigenheiten» wurden nach Möglichkeit beibehalten, anderes wurde zu Gunsten zielführender oder praxisnäheren Regelungen aufgegeben. Insbesondere für den Stadtrat ergeben sich hinsichtlich seiner Anträge und bei der Beantwortung von parlamentarischen Vorstössen neue Fristen und angepasste Abläufe.

Der Stadtrat wurde in der Folge zur Vernehmlassung eingeladen. Der Stadtrat und das Büro des Grossen Gemeinderates haben dabei Verständnisfragen geklärt. Sie sind zudem übereingekommen, dass der Stadtrat Vorlagen weiterhin zurückziehen kann, bis das Parlament nicht auf die Beratung eingetreten ist. Der Vorlagenentwurf hatte zunächst vorgesehen, dass ein Rückzug nur auf Antrag des Stadtrates bei der Geschäftsleitung statthaft ist.

Die neue Geschäftsordnung des dann neu bezeichneten Stadtparlamentes soll am 1. Januar 2022 in Kraft treten.

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR.	2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR	-
GESCH.-NR. GGR	2021/123

VORBEMERKUNG ZUR SPRACHE

Das Büro des Grossen Gemeinderates hat beim Abfassen sowohl dieses Antrages als auch beim Erlass der Geschäftsordnung die aktuelle Thematik der gendergerechten Sprache diskutiert.

Es vertritt dabei die Haltung, wonach die durch den Grossen Gemeinderat und seine Organe formulierten Texte und Regelwerke im Einklang mit den Formulierungen in den übrigen Textproduktionen der Stadt Illnau-Effretikon stehen sollten.

Die Stadt Illnau-Effretikon lehnt sich beim Abfassen ihrer Texte an die auf übergeordneter Stufe bestehenden Leitfäden, Empfehlungen und Regelwerke an (so zum Beispiel Leitfaden und Weisung der Bundeskanzlei zur geschlechtergerechten Sprache) ab.

Das Büro des Grossen Gemeinderates ist sich bewusst, dass Menschen, die vom herkömmlichen binären Geschlechtermodell nicht erfasst werden, auch in einer Sprache, die ebenfalls nur zwei Geschlechter kennt, nicht gleich repräsentiert sind wie Frauen und Männer. Das Büro des Grossen Gemeinderates anerkennt deshalb auch das Anliegen, das hinter dem Genderstern und ähnlichen neueren Schreibweisen zur Gendermarkierung steht; nämlich eine Sprache zu verwenden, die möglichst alle Menschen einbezieht und niemanden ausschliesst. Aus Sicht des Büros des Grossen Gemeinderates sind typografische Mittel wie der Genderstern, Genderdoppelpunkt, der Gender-Gap und Gender-Mediopunkt aber nicht geeignet, diesem Anliegen gerecht zu werden: Zum einen leisten sie nicht, was sie leisten sollten, und zum andern verursachen sie eine ganze Reihe von sprachlichen Herausforderungen. Ausserdem sprechen auch sprachpolitische und rechtliche Gründe gegen die Verwendung dieser Mittel.

In den vorliegenden Texten werden der Genderstern und ähnliche Schreibweisen deshalb nicht verwendet. Stattdessen kommen je nach Situation Paarformen *(Parlamentarierinnen und Parlamentarier)*, geschlechtsabstrakte Formen *(Sachverständige Person),* geschlechtsneutrale Formen *(Parlamentsmitglieder)* oder Umschreibungen ohne Personenbezug zum Einsatz. Das generische Maskulin *(Parlamentarier)* wird ausgeschlossen. Für das Büro des Grossen Gemeinderates steht dabei ausser Frage, dass auch dort, wo in Texten des Parlamentes Paarformen *(Einwohnerinnen und Einwohner)* verwendet werden, alle Geschlechtsidentitäten gemeint sind. Die deutsche Sprache hat bislang keine Mittel herausgebildet, die es erlauben würden, auch Geschlechtsidentitäten ausserhalb des binären Modells in solchen Formulierungen ausdrücklich zu erwähnen. Dennoch versteht das Büro des Grossen Gemeinderates Paarformen als sprachliche Klammern, die Diversität markieren und alle miteinschliessen sollen.

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR.	2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR	-
GESCH.-NR. GGR	2021/123

AUSGANGSLAGE

Im Jahre 1974 vollzog die Stadt Illnau-Effretikon den Prozess zur «Stadtwerdung» und führte in jenem Zug die «ausserordentliche Organisation mit Grossem Gemeinderat» ein. An die Stelle der Illnauer Gemeindeversammlung trat fortan das volksvertretende Legislativorgan in Form eines Parlamentes – seit jeher bestehend aus 36 Mitgliedern.

In der Folge hielten die ersten parlamentarischen Strukturen auf sämtlichen Ebenen Einzug. Stadtrat, Verwaltung, aber auch das Parlament selbst organisierten sich anhand bzw. entlang der neu geschaffenen Gegebenheiten. Schon unter der Ägide des alten Zürcher Gemeindegesetzes legte der Grosse Gemeinderat seine Organisation, seine Abläufe und die Regeln im Zusammenwirken zwischen Legislative und Exekutive in der Geschäftsordnung fest. Der Geschäftstätigkeit des Rates lagen in den vergangenen 47 Jahren vier Hauptfassungen dieses Regelwerkes zu Grunde. Die Erlasse aus der Zeit der Parlamentsgründung 1974/1976, wurden 1986, 2004 und 2012 kompletten Neubearbeitungen unterzogen. Sie wurden im Laufe der Jahre jeweils der ständigen Praxis und der zwischenzeitlich übergeordnet erfolgten Rechtsentwicklung entsprechend angepasst.

Mit der Totalrevision des Basis bildenden übergeordneten Zürcher Gemeindegesetzes wurde eine erneute umfassende Komplett-Revision des Regelwerkes notwendig.

Sämtliche Zürcher Gemeinden sehen sich mit dem Erfordernis konfrontiert, ihre «Verfassungen» (sprich ihre Gemeindeordnungen) spätestens per 1. Januar 2022 an den neuen Gesetzesbedingungen auszurichten.

Die Stadt Illnau-Effretikon hat diesen Prozess beinahe abgeschlossen. Die durch den Grossen Gemeinderat am 5. November 2020 vorberatene und am 7. März durch die Illnau-Effretiker Stimmberechtigten an der Urne deutlich angenommene Vorlage liegt dem Zürcher Regierungsrat aktuell zur Genehmigung vor, sodass sie per Jahresbeginn 2022 ihre Wirkung entfalten kann (vgl. auch GGR-Geschäft-Nr. 2020/078; Antrag des Stadtrates betreffend Genehmigung Totalrevision der Gemeindeordnung).

Enthielt die bisherige Gemeindeordnung übergeordnete Ausführungen zur Organisation des Parlamentes und dessen Instrumente, so reduzieren sich die dortigen Regelungsnormen auf die Bezeichnung und die Bestandesgrösse des Organes – nebst den üblichen Bestimmungen zu Rechtsetzungs- und Finanzkompetenzen, versteht sich. Damit werden organisatorische Aspekte weitgehend von der Gemeindeordnung entkoppelt. Dem Organisationserlass des Parlamentes kommt damit eine noch verstärkte Bedeutsamkeit als es ihm bislang ohnehin zuteilwurde.

Grosser Gemeinderat und Stimmbevölkerung haben anlässlich der Totalrevision zur Gemeindeordnung an der Gremiumsgrösse keine Änderungen vorgenommen. 36 durch den Souverän gewählte Illnau-Effretikerinnen und Illnau-Effretiker bilden damit weiterhin die Vertretung des Volkes im hiesigen Stadtparlament. Letzterer Begriff bildet denn auch die neue Bezeichnung des Legislativorganes und schafft damit die veraltete und oftmals auch für Verwirrung stiftende doppeldeutige Wortkonstruktion des «Grossen Gemeinderates» ab.

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR.	2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR	-
GESCH.-NR. GGR	2021/123

NEUFASSUNG

ERARBEITUNG DURCH BÜRO DES GROSSEN GEMEINDERATES

Die Fraktionen hatten beschlossen, für die Totalrevision der bisherigen Geschäftsordnung (IE 100.02.01; GeschO GGR) keine zu diesem Zweck gesonderte Spezialkommission einzusetzen; stattdessen hat sich das Büro des Grossen Gemeinderates selbst intensiv mit der Erarbeitung der neuen Vorlage auseinandergesetzt.

Die unter dem Vorsitz von Ratspräsidentin im Amtsjahr 2019/2020, Katharina Morf, gestarteten Arbeiten wurden nach kurzzeitigen aufgrund der Corona-Pandemie hinzunehmenden Unterbrüchen von deren Nachfolger für das Amtsjahr 2020/2021, Ratspräsident Daniel Huber, fortgeführt. Die weiteren Mitglieder des Büros, Gemeinderat Urs Gut, Gemeinderat Kilian Meier, Gemeinderat Peter Vollenweider, Gemeinderat Michael Käppeli (Einsitz für Katharina Morf) und Gemeinderat Andreas Furrer (bis zu seinem Austritt aus dem Grossen Gemeinderat, ersetzt durch Gemeinderat Maxim Morskoi) und der Ratssekretär (mit beratender Stimme) erarbeiteten den nun zu Grunde liegenden Vorschlag.

MUSTERVORLAGE ALS BASIS

Die Revisionsarbeiten orientierten sich dabei an einer durch das kantonale Gemeindeamt zur Verfügung gestellte Mustervorlage. Diese wurde zuvor durch eine Arbeitsgruppe, zusammengesetzt durch Vertreterinnen und Vertreter der Fachsektion Parlamentsdienste des Vereins Zürcher Gemeindeschreiber/innen und Verwaltungsfachleuten VZGV und der Zürcher Justizdirektion (Gemeindeamt), entwickelt. Die enge Zusammenarbeit zwischen Gemeindeamt und den Repräsentantinnen und Repräsentanten aus Parlamentsorganisationen verschiedener Zürcher Städte ermöglichte es, den Städten eine Leitschnur in die Hände zu geben, welche als Orientierung und Grundlage zur Neubearbeitung der Organisationserlasse dient.

Die Mustervorlage stellt sicher, dass sämtliche abzubildenden rechtlichen Aspekte in den Neuerlassen Aufnahmen finden; zudem destilliert sie aus den bisherigen Geschäftsordnungen sämtlicher Parlamente praxisnahe Lösungen.

Das Büro des Grossen Gemeinderates ist von der Mustervorlage insbesondere dort abgewichen, wo es die bisherigen Regelungen oder Ansätze als zielführender oder praxistauglicher eingestuft hat. Ebenso hat es darauf geachtet, gängige aber auch Aspekte künftiger Entwicklungen in den jeweiligen Bestimmungen zu berücksichtigen. Untergeordnete und nebensächliche Bestimmungen der bisherigen Geschäftsordnung, die selten oder nie Anwendung fanden, hat es in der neuen Vorlage nicht mehr berücksichtigt.

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR.	2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR	-
GESCH.-NR. GGR	2021/123

GESETZLICHE GRUNDLAGEN

Insbesondere § 31 des neuen Zürcher Gemeindegesetzes (GG; LS 171) legt die Regelungsgegenstände des neuen Gemeindeerlasses vor.

[1] Das Parlament regelt seine Organisation in einem Gemeindeerlass.

[2] Im Erlass sind insbesondere zu regeln:

a. die Organe und ihre Zuständigkeiten,
b. die Rechte der Mitglieder des Parlaments gemäss §§ 33 bis 35 sowie das Verfahren zu deren Ausübung,
c. die Rechte und das Verfahren der parlamentarischen Untersuchungskommission,
d. die Abstimmungsordnung.

[3] Enthält der Gemeindeerlass keine entsprechenden Regelungen, richten sich

a. das Abstimmungsverfahren nach §§ 24 und 25,
b. das Wahlverfahren nach § 26, wobei im ersten und im zweiten Wahlgang das absolute, im dritten Wahlgang das relative Mehr gilt,
c. das Verfahren zur Behandlung von Rechten der Mitglieder des Parlaments gemäss §§ 34 und 35 sinngemäss nach dem Kantonsratsgesetz.

STRUKTUR

Die neue Geschäftsordnung orientiert sich denn auch an der durch § 31 GG vorgezeichneten Struktur und gliedert sich neu in nachstehende Abschnitte:

I. Organisation des Stadtparlamentes
II. Rechte und Pflichten der Parlamentsmitglieder
III. Parlamentarische Vorstösse und Fragestunde
IV. Sitzungen
V. Verhandlungen
VI. Wahlen und Abstimmungen

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR.	2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR	-
GESCH.-NR. GGR	2021/123

VERWEIS AUF BEILAGEN

SIEHE AKTENVERZEICHNIS AUF DEM DECKBLATT

Das neue Gerüst weicht in Reihenfolge und Zuweisung der Regelungsgegenstände in wesentlichen Punkten stark von der Struktur der bisherigen Geschäftsordnung ab. Die Erarbeitung von synoptischen Darstellungen, welche die bisherigen den neuen Normen gegenüberstellen, erweist sich bei Totalrevisionen von Rechtserlassen stets als komplex. Analog zur Erarbeitung der Vorlage zur Gemeindeordnung wurde daher aus Gründen der Übersichtlichkeit und angesichts der Komplexität des Unterfangens darauf verzichtet.

Allerdings sind sowohl in der bisherigen Fassung (vgl. Beilage 2) als auch in der kommentierten Neufassung (vgl. Beilage 1) die neuen bzw. bisherigen Regelungen durch Bezeichnung der jeweiligen Artikel annotiert. Damit kann ein Vergleich zwischen «alt» und «neu» zielführend bewerkstelligt werden.

KOMMENTIERTE FASSUNG

Beilage 1 bildet in der linken Spalte den Erlasstext ab, wie er mit dieser Vorlage durch das Büro des Grossen Gemeinderates zur Genehmigung beantragt wird.

Die Angaben in der mittleren Spalte referenzieren die jeweiligen Bestimmungen in der bisherigen Fassung. Einige Aspekte lassen sich teils nicht deckungsgleich (aber art- und sachverwandt), teils beinahe identisch oder teilweise auch gar nicht in der bisherigen Fassung verorten. Dies zum Beispiel dann, wenn neue Instrumentarien eingeführt werden oder bislang zu gewissen Regelungsgegenständen Bestimmungen sprich fehlten.

Die Kommentare in der rechten Spalte nehmen auf wesentliche, zu beachtende rechtliche Aspekte oder Regelungen Bezug, die stark von der bisherigen Fassung abweichen.

WICHTIGSTE NEUERUNGEN

Zum Studium der nachfolgenden Passagen, empfehlen wir Ihnen, sich der entsprechenden Stellen von Beilage 1 zu behändigen. Insbesondere die rechte Kommentarspalte führt aus, was in der vorliegenden Antragsschrift angedeutet oder nur kurzzusammengefasst ist.

TERMINOLOGIE

Das Legislativorgan soll nach 47 Jahren des Gebrauchs des veralteten und antiquiert anmutenden Begriffs «Grosser Gemeinderat» neu mit «Stadtparlament» bezeichnet werden. Die Mitglieder des Rates sind dieser Umtaufe selbst Geburt gestanden – sie wurde auch durch die Stimmberechtigten mit Genehmigung der neuen Gemeindeordnung bestätigt.

Damit einhergeht konsequenterweise nun auch die Änderung der bisher gebräuchlichen Terminologie, was zunächst sämtlichen Beteiligten wohl etwas gewöhnungsbedürftig erscheinen wird.

Wo bislang also vom «Rat» die Rede war, wird «Parlament» den neuen Ausgangsbegriff in der offiziellen und Alltagssprache bilden.

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR. 2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR -
GESCH.-NR. GGR 2021/123

ALT	NEU
Grosser Gemeinderat	Stadtparlament
Rat	Parlament
GGR	StaPa
Gemeinderat/Gemeinderätin	Parlamentarier/Parlamentarierin
Ratsmitglied	Parlamentsmitglied
Mitglied des Grossen Gemeinderates	Mitglied des (Stadt-)Parlamentes
Büro des Grossen Gemeinderates / Ratsbüro (BüGGR)	Geschäftsleitung des (Stadt-)Parlamentes (GL StaPa)
Büromitglieder / Mitglieder des Ratsbüros	Mitglieder der Geschäftsleitung des Stadtparlamentes
Ratspräsident/in	Parlamentspräsident/-in
Ratssekretär/in	Parlamentssekretär/in
Ratsweibel/in	Parlamentsweibel/in
Ratsbetrieb	Parlamentsbetrieb
Ratssitzung	Parlamentssitzung
Ratsprotokoll	Parlamentsprotokoll
usw.	

ART. 6
AUFGABEN UND KOMPETENZEN GESCHÄFTSLEITUNG

Art. 6 stärkt die Rolle der Geschäftsleitung, welche mit Organstellung den Ratsbetrieb organisiert und dafür über die bekannten Verwaltungsbefugnisse verfügt und das Parlament gegen aussen vertritt.

Art. 6 listet jene Kompetenzen und Aufgaben auf, die zur Gewährleistung eines ordnungsgemässen Parlamentsbetriebes notwendig sind. Die gegenüber der heutigen Fassung erweiterte Aufzählung stützt sich auf den Mustererlass, der unter anderen auch Aufgaben aufführt, die bislang nicht explizit erwähnt wurden, diese aber aufgrund ihres Charakters auch in der bisherigen Praxis eindeutig dem bisherigen Büro zufielen.

Das Gesamtparlament wird künftig von Verfahrensentscheiden im Zusammenhang mit Gesuchen zur Erstreckung von Berichterstattungsfristen von parlamentarischen Vorstössen entlastet. Die Geschäftsleitung entscheidet über solche künftig abschliessend. Sie kann solche Anträge mit Mehrheitsbeschluss ablehnen oder genehmigen, ohne einen Entscheid des Gesamtplenums abzuwarten. Der Lauf der Fristen muss damit nicht unnötig verzögert oder unterbrochen werden.

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR.	2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR	-
GESCH.-NR. GGR	2021/123

ART. 15
PARLAMENTARISCHE UNTERSUCHUNGSKOMMISSION (PUK)

Art. 15 schafft in der Stadt Illnau-Effretikon erstmals die Möglichkeit, zur Klärung von ausserordentlichen Vorgängen bzw. Vorkommnissen von grosser Tragweite, eine Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) einzusetzen. Bislang verlangte dieser Vorgang nach einer Rechtsgrundlage in der Gemeindeordnung – auch dieser Regelungsgegenstand verschiebt sich neu in den Organisationserlass des Parlamentes.

Die Rechte der PUK reichen weitgehend über die Kompetenzen der ständigen vorberatenden Kommissionen zur Prüfung der Geschäftstätigkeit von Stadtrat und Verwaltung hinaus. Sie ist das schärfste und ein subsidiäres Instrument zur Ausübung der Kontrolle durch das Parlament. Mit Bedacht und entsprechender Zurückhaltung soll dieses Instrument denn auch eingesetzt werden, da dessen Einsatz auch mit erheblichen Kosten verbunden ist. Art. 15 regelt sodann auch das Zustandekommen eines Einsetzungsbeschlusses.

Die PUK arbeitet zeitlich befristet und mit einem durch das Parlament bestimmten Auftrag. Deren Arbeit endet mit der Veröffentlichung eines Schlussberichtes, der Sachverhalt, Schlussfolgerungen und Empfehlungen zusammenfasst. Der Schlussbericht ist nicht anfechtbar. Aufgrund mangelnder Grundlage im kantonalen Recht fehlt es der PUK auf kommunaler Ebene an der Legitimation, Zeugen einzuvernehmen. Die übrigen Formalien zum Verfahren richten sich nach den entsprechenden Bestimmungen des Kantonsratsgesetzes (KRG; LS 171.1), worauf an den entsprechenden Stellen explizit verwiesen wird.

ART. 21
KOMMISSIONEN; PROTOKOLLE

Dem Stadtrat werden die Protokolle der vorberatenden Kommissionen nicht mehr zur Verfügung gestellt. Die bisherige stipulierte systematische Einsicht stand im Widerspruch zum Prinzip der Gewaltenteilung und des Gebotes der Nichtöffentlichkeit der Kommissionsverhandlungen und -protokolle – auch wenn der Stadtrat mitbeteiligte Partei ist. Die Protokolleinsicht führte dazu, dass die Kommissionen dazu übergingen, ihre Verhandlungen so aufzuzeichnen, dass sie entweder stark abgekürzt, verallgemeinert oder anonymisiert wurden. Dies lässt sich nicht mit dem Sinn und Wesen der vorgegebenen Protokollierungsform vereinbaren, welche grundsätzlich die Nachvollziehbarkeit und die Entstehung von Beschlüssen sicherstellen und dokumentieren soll. Die übrigen Austauschformen zwischen Stadtrat und Kommissionen sind adäquat und genügen dem Anspruch der gegenseitigen Information und Kommunikation.

ART. 23
FRAKTIONEN

Das Büro des Grossen Gemeinderates hält an der Zahl von 2 Personen fest, um Fraktionsstärke zu erreichen. Die Thematik erwies sich allerdings während der Beratungen innerhalb des Ratsbüros als nicht unumstritten. Die Fraktionen sollen bei der Bestellung der Organe des Parlamentes ihrer Stärke entsprechend angemessen berücksichtigt werden. Um diesem Postulat und der Abbildung der Meinungsvielfalt nachleben zu können, erachtet das Büro des Grossen Gemeinderates den Schwellwert von 2 Mitgliedern nach wie vor für angemessen. Überlegungen, das Quorum auf 4 Personen zu erhöhen, um das Kräfteverhältnis den tatsächlichen Verhältnissen entsprechend zu spiegeln, vermochten sich nicht durchzusetzen. Aus arithmetischen Gründen empfiehlt sich, das Quorum mit einem geraden Wert festzusetzen. Das Büro verzichtete deshalb darauf, etwa eine Zahl von 3 Personen zu definieren, da diese Lösung wenig praxistauglich scheint.

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR.	2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR	-
GESCH.-NR. GGR	2021/123

ART. 30
OFFENLEGUNG VON INTERESSENBINDUNGEN

Die Mitglieder des Parlamentes sind bei ihren Entscheiden an keine Weisungen (sprich: nicht an Instruktionen ihrer Partei, ihrer Fraktion oder eines Verbandes) gebunden. Dafür statuiert das übergeordnete Gemeindegesetz in § 29 Abs. 2 GG aber die Pflicht zur Offenlegung von Interessenbindungen.

Sie ist eine wichtige Voraussetzung für die Wahrung der Unabhängigkeit der Parlamentsmitglieder. Die Offenlegung basiert auf dem Grundsatz der Selbstdeklaration und liegt in der Verantwortung der einzelnen Parlamentarier/innen. Diese Massnahme reiht sich in zahlreiche verschiedentliche Bestrebungen ein, politische Vorgänge, Entscheidungen und Grundlagen transparent und nachvollziehbar zu machen.

Die Mitglieder eines Parlamentes sind trotz ihrer zugesicherten Weisungsfreiheit Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Interessen. Um gewisse schwerwiegende Interessenkollisionen zu vermeiden, sieht das kantonale Recht einerseits Unvereinbarkeitsbestimmungen (§§ 25 ff. des Gesetztes über die politischen Rechte; GPR; LS 161) und andererseits Ausstandspflichten (§ 32 GG) vor.

Ausserhalb des Anwendungsbereichs dieser Bestimmungen lässt das Recht Interessenbindungen des Parlamentsmitgliedes zu. Die Interessenbindungen sind jedoch offenzulegen, was der Transparenz und damit auch der Einhaltung der Ausstandspflichten dient. Die Offenlegung entfaltet zum einen eine Innenwirkung im Parlament, weil es über einen allfälligen Ausstand entscheiden muss, wenn dieser streitig ist.

Zum anderen entfacht die Offenlegung auch eine Aussenwirkung; Öffentlichkeit und Stimmberechtigte können sich nicht nur anhand der geäusserten Argumente und Meinungen informieren, sondern sich in Kenntnis der Interessenbindungen ein umfassenderes Bild der Entscheidungsbildung verschaffen. Die Interessenbindungen sind daher öffentlich zugänglich zu machen.

Aus dieser Offenlegungspflicht ergibt sich, dass die Publikation über ein Medium zu erfolgen hat, welches für einen möglichst grossen Personenkreis ohne Aufwand jederzeit kostenlos zugänglich ist; zurzeit treffen diese Kriterien nur auf die Verbreitung über das Medium des Internets zu.

Bei den Daten zur Offenlegung der Interessenbindung handelt sich um den Vollzug eines gesetzlichen Auftrags. Gemäss § 16 lit. a des kantonalen Gesetzes über die Information und den Datenschutz (IDG, LS 170.4) gibt ein öffentliches Organ Personendaten bekannt, wenn eine rechtliche Bestimmung dazu ermächtigt. Die Publikation erfolgt im Einklang mit der übergeordneten Gesetzgebung (§ 29 Abs. 2 und § 42 Abs. 2 1 GG) und § 23 des Entwurfs der totalrevidierten Gemeindeordnung.

§ 42 GG nimmt die Offenlegungspflicht auch für die übrigen Behörden auf. Hintergrund und Zweck sind jedoch identisch bzw. verwandt. Der Grosse Gemeinderat debattiert dazu die entsprechende Rechtsgrundlage im Organisationsreglement (Org Regl; IE 100.01.02) an seiner Sitzung vom 15. Juli 2021.

Die Bestimmungen im Organisationreglement decken sich mit jenen, die in dieser Vorlage beantragt werden.

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR.	2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR	-
GESCH.-NR. GGR	2021/123

PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE FRISTEN UND DEREN VERLÄNGERUNGEN

ART. 36 FF.
MOTION

Die neuen Bestimmungen sehen vor, dass der Stadtrat nur noch bis zwei Monate vor Ablauf der jeweiligen Frist zur Unterbreitung seines Berichtes (bzw. seiner Vorlage) um deren Erstreckung ersuchen kann.

Nach Überweisung der Motion beträgt diese nach wie vor 12 Monate. Die Verlängerung ist aber maximal um sechs Monate möglich. Bislang konnte der Stadtrat die Verlängerungsfrist mit seinem Antrag selbst festlegen.

Verletzt der Stadtrat die verbindlichen Fristen, kann das Parlament die Motion einer vorberatenden Kommission zu Bericht und Antrag überweisen.

Diese Bestimmung ist neu und vom Mustererlass übernommen. Sie umfasst ein starkes, aber zulässiges Eingriffsrecht in die Angelegenheiten des Stadtrates, wenn dieser seinen Aufgaben nicht gewissenhaft nachkommt. Sie zeigt Konsequenzen im Fall einer mutwilligen Fristverletzung bzw. Nachlässigkeit seitens des Stadtrates auf.

ART. 41 FF.
POSTULAT

Hier gelten die Bestimmungen zur Motion, was die Erstreckung der Beantwortungsfristen betrifft, sinngemäss. Eine Überweisung an die Kommissionen zur Übernahme der Ausarbeitung von Bericht und Antrag ist allerdings nicht vorgesehen.

Ist das Parlament vom Resultat des Berichtes bzw. Antrages des Stadtrates nicht befriedigt, kann es einen Ergänzungsbericht verlangen. Der Stadtrat hat einmalig 6 Monate Zeit, um einen solchen nachzureichen.

Der Ergänzungsbericht wird im Parlament nicht mehr behandelt. Mit Übermittlung des Ergänzungsberichtes entfällt das Postulat der Pendenzenliste und wird erledigt abgeschrieben.

Die Massnahme soll dem in Vergangenheit schon zu Tage getretenen Phänomen entgegenwirken, wonach Postulate für ungebührend lange Zeit auf der Pendenzenliste verbleiben, weil sie mit Begründung (z.B. fehlende Rechtsgrundlagen, usw.) erst zu einem späteren Zeitpunkt verwirklicht werden können.

Postulate sind keine Motionen. Der Stadtrat hat seine Pflicht mit der Prüfung und Berichterstattung wahrgenommen.

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR.	2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR	-
GESCH.-NR. GGR	2021/123

ART. 44 FF.
INTERPELLATION

Bei Interpellationen findet keine mündliche Begründung mehr im Parlament statt. Entsprechend der Praxis anderer Parlamente und dem Vorschlag der Mustervorlage soll der Parlamentsbetrieb damit von einem offensichtlich obsoleten Vorgang entlastet werden. Da die Interpellation nicht überwiesen und folglich schon jetzt auch nicht bei der Einreichung diskutiert wird, erübrigt sich die Erläuterung zu Aspekten und Fragen, die ohnehin in schriftlicher Form niedergeschrieben sind und unlängst vorliegen. Der Stadtrat kann seine Bestrebungen zur Beantwortung der Interpellation sofort an die Hand nehmen und braucht dafür nicht mehr die Begründung im Rat abzuwarten. Die Beantwortungsfrist wird neu auf 4 Monate erhöht, um die adäquate Beantwortung auch bei umfangreicheren Abklärungen zu gewährleisten.

Liegt die Antwort des Stadtrates vor, wird das Instrument im Parlament traktandiert. Bei der Diskussion der Antwort erhält der Urheber bzw. die Urheberin das Wort neu zuerst.

ART. 45
ANFRAGE

Bei dringlich bezeichneten Anfragen übt sich dieser Umstand mit der neuen Regelung erstmals auf die Beantwortungsfrist eines Vorstosses aus. Sie wird auf einen Monat herabgesetzt, um bei dringenden Angelegenheiten rasch für die Öffentlichkeit relevante Antworten zu erhalten.

Zudem:
Die Diskussion von eingereichten oder beantworteten Vorstössen auch bei der Vornahme persönlicher Erklärungen ausgeschlossen (Art. 62). Damit sollen insbesondere die Rahmenbedingungen des Instrumentes der Anfrage aber auch die ordentlichen Sprechzeiten nicht umgangen werden.

ART. 47
PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

Art. 47 führt das neue Instrumentarium der parlamentarischen Initiative ein.

Zum Gegenstand kann auf die Ausführungen zur Motion verwiesen werden. Die Regelungen im Gemeindegesetz zur Motion und parlamentarischen Initiative sind in Bezug auf den Gegenstand gleich formuliert. Der Unterschied liegt lediglich darin, dass bei der parlamentarischen Initiative das Parlament anstatt der Stadtrat zur Ausarbeitung einer Vorlage verpflichtet wird. Die parlamentarische Initiative ist in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs einzureichen.

Während die Motion sich an den Stadtrat richtet, stellt die parlamentarische Initiative das Initiativrecht der einzelnen Parlamentsmitglieder dar. Sie richtet sich – wie der Beschlussantrag – an das Parlament. Die Bearbeitung bzw. Vorbereitung des Geschäftes findet durch eine der ständigen Kommissionen statt; sie unterbreitet dem Stadtrat ihren Bericht und Antrag zu Stellungnahme. Das Parlament entscheidet danach über die Initiative und die Anträge der Kommission.

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR.	2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR	-
GESCH.-NR. GGR	2021/123

ART. 65
RÜCKWEISUNG

Der Stadtrat ist bei einem Rückweisungsbeschluss des Parlamentes neu verpflichtet, in jedem Fall einen Bericht zu unterbreiten, in welchem er den weiteren Fortgang des zurückgewiesenen Geschäftes darlegt oder den Antrag in modifizierter Form wieder einbringt. Bislang war er in der Handhabung zurückgewiesener Vorlagen weitgehend in seinen Entscheiden und der Berichterstattung dazu frei.

ART. 68
ZWISCHENFRAGE

Art. 68 sieht vor, dass während der allgemeinen Debatte neu auch Zwischenfragen gestellt werden können. Das Instrument der Zwischenfrage ist ein Novum und soll innerhalb der parlamentarischen Debatte ein Mittel bieten, um eine schnelleres und anschlussgerechtes Interagieren zu ermöglichen. Das Instrument stellt erhöhte Anforderungen an die Sitzungsleitung – das Mittel soll sodann etwas nicht dazu missbraucht werden, um Suggestivfragen zu platzieren oder die regulären Sprechzeiten zu verlängern.

DIVERSE GRUNDLAGEN FÜR ELEKTRONISCHE HILFSMITTEL

Die neue Geschäftsordnung schafft Grundlagen, damit der Parlamentsbetrieb in mittelfristiger Zukunft (vorbehältlich der Genehmigung der für die Schaffung notwendiger finanzieller und personeller Ressourcen) von diversen elektronischen Hilfsmitteln profitieren kann.

So sollen die Vorlagen zur Einreichung von parlamentarischen Vorstössen vereinheitlicht werden. Der Prozess soll mittelfristig allenfalls via eine Plattform, welcher ein sogenannter «Workflow» zu Grunde liegt, abgewickelt werden können (Art. 33).

Die Anfertigung, Speicherung und Verbreitung von Bild-, Ton-, und Filmaufnahmen soll Grundlagen schaffen, um die Parlamentsverhandlungen via «Livestream» einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich zu machen (Art. 56).

Die bisherige Praxis zur Nutzung von Präsentationstechnik wird im Organisationserlass verankert (Art. 71).

Die Zählung der Stimmabgaben soll mittelfristig allenfalls elektronisch unterstützt werden (Art. 75).

Aufgrund der im übergeordneten Recht fehlenden Grundlagen sieht der Organisationserlass keine Vorkehrungen vor, die Verhandlungen des Parlamentes via Online-Konferenz abzuhalten (vgl. auch nächster Abschnitt).

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR. 2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR -
GESCH.-NR. GGR 2021/123

STELLUNGNAHME DES STADTRATES

Der Stadtrat steht dem Parlament direkt gegenüber. Die Geschäftsordnung regelt unter anderem auch das Zusammenwirken von Legislative und Exekutive. Da der Stadtrat somit direkt von veränderten oder neuen Regelungen betroffen ist, ist ihm Gelegenheit zur Stellungnahme einzuräumen. Das Büro des Grossen Gemeinderates hat dem Stadtrat den Entwurf der neuen Geschäftsordnung deshalb zur Vernehmlassung unterbreitet.

Der Stadtrat hat die Geschäftsordnung gesichtet und übermittelte dem Büro des Grossen Gemeinderates mit Zuschrift/Beschluss vom 22. April 2021 nachstehende Stellungnahme.

Die abgebildete tabellarische Darstellung von Antrag und Hinweisen gibt auch Auskunft darüber, ob den Ersuchen entsprochen oder sie in der finalen Fassung nicht berücksichtigt wurden.

FORMELLER ANTRAG

Der Stadtrat hat dem Büro des Grossen Gemeinderates einen konkreten Antrag zur Änderung des in der Entwurfsvorlage zunächst wie folgt formulierten Artikels um Rückzug von Vorlagen übermittelt:

ART. 74
RÜCKZUG EINER VORLAGE DURCH DEN STADTRAT

VORGÄNGIGER VORLSCHLAG DES RATSBÜROS	KOMMENTAR
Der Stadtrat kann eine beim Parlament hängige Vorlage nur zurückziehen, wenn die Geschäftsleitung des Parlamentes den Rückzug genehmigt.	Dieses Verfahren lehnt sich an die übrigen parlamentarischer Verfahren auf übergeordneter Ebene an. Bislang konnte der Stadtrat eine Vorlage zurückziehen, solange der Rat nicht einen Eintretensbeschluss gefasst hatte. Sobald eine Vorlage beim Parlament hängig ist, geht die Verfahrenshoheit vom Stadtrat an das Parlament über (vgl. § 12 Abs. 2 aKRG).
ANTRAG STADTRAT	**ENTSCHEID DES RATSBÜROS**
Der Stadtrat kann eine Vorlage begründet zurückziehen, solange der Rat nicht einen Eintretensbeschluss gefasst hat.	Berücksichtigung des stadträtlichen Antrages. Das Büro des Grossen Gemeinderates kann die Überlegungen des Stadtrates aus praktikablen Gründen nachvollziehen. Wichtig scheint dem Ratsbüro allerdings, dass (wie Sie es vorschlagen) die Gründe für einen Geschäftsrückzug transparent und nicht unkommentiert dargelegt werden.

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR. 2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR -
GESCH.-NR. GGR 2021/123

HINWEISE

Der Stadtrat hat im Weiteren prüfenswerte Hinweise zu verschiedenen vorgesehenen Bestimmungen angemerkt. Das Büro des Grossen Gemeinderates hat auch diese Hinweise entgegengenommen, geprüft und kommentiert sie wie folgt

BESTIMMUNG	HINWEIS STADTRAT	KOMMENTAR BÜRO
Postulat, Verfahren nach der Überweisung Art. 41	Für den Stadtrat ist nicht schlüssig, wie sich der weitere Verfahrensablauf präsentiert, falls das Parlament aufgrund von Bericht und Antrag sowie Ergänzungsbericht des Stadtrats das Postulat nicht abschreiben will. Gemäss der jetzigen Formulierung im Entwurf der Geschäftsordnung hat das Stadtparlament nur einmalig die Möglichkeit, eine neue Frist anzusetzen.	Die Bestimmung wird wie folgt ergänzt: [3] Das Parlament kann a) das Postulat als erledigt abschreiben, oder b) dem Stadtrat eine Frist von 6 Monaten zur Erstellung eines Ergänzungsberichts ansetzen. Bei Vorliegen des Ergänzungsberichtes erlischt das Postulat von der Pendenzenliste. Der Ergänzungsbericht wird im Parlament nicht beraten, es fasst dazu keinen Beschluss. Die Bestimmung verfolgt das Ziel, wonach Postulate nicht ewig auf der Pendenzenliste verbleiben sollen. Das Büro des Grossen Gemeinderates geht davon aus, dass der Stadtrat seinem Prüfauftrag und der Berichterstattung zu einem Postulat mit der nötigen Ernsthaftigkeit und der grundsätzlichen Vehemenz begegnet, wonach die postulierten Anliegen nach Möglichkeit verfolgt werden sollen. Sieht der Stadtrat die Erfüllbarkeit als nicht gegeben oder kommt er aus anderen Gründen zum Schluss, dem Postulat nicht zu entsprechen, so wird er auch dies konzise begründen. Inwiefern der Stadtrat einem anlässlich der Überweisung signalisierten politischen Willen Rechnung tragen will, bleibt ihm überlassen. Mit der Berichterstattung erfüllt der Stadtrat seine Pflicht. Damit hat der Stadtrat seine Pflicht getan. Postulate sind Aufträge, Sachverhalte zu prüfen

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR. 2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR -
GESCH.-NR. GGR 2021/123

BESTIMMUNG	HINWEIS STADTRAT	KOMMENTAR BÜRO
		– Postulate sind keine Motionen; es kann nicht davon ausgegangen werden, dass sie sogleich umgesetzt werden. Sollte ein Postulat auch nach einmaliger Fristerstreckung nicht erfüllbar sein, so ist dies durch das Parlament zu akzeptieren. Gegebenenfalls können Urhebende zu einem späteren Zeitpunkt ihr Anliegen erneut oder auf anderem Wege nochmals auf dem politischen Parkett einbringen. Die Abkehr von der bisherigen Regelung, wonach das Parlament die Hoheit über das Schicksal von Postulaten behält, war innerhalb des Büros des Grossen Gemeinderates nicht unumstritten. Eine Mehrheit sprach sich allerdings für die neue Systematik aus. Sie trägt dazu bei, dass politische Prozesse aus vermeintlichen Sackgassen geführt werden können.
Fragestunde, Gegenstand / Verfahren Art. 46 Abs. 4 und 5	Das Verfahren der Fragestunden soll seitens des Stadtparlaments komplett verschriftlicht werden. Dadurch rückt die Fragestunde näher zu den parlamentarischen Instrumenten der Anfrage oder Interpellation. Die Erfahrungen aus den letzten Fragestunden zeigen, dass die Antworten des Stadtrats auf schriftlich gestellte Fragen zwar präziser und umfassender sind, es aber teilweise anspruchsvoll wird, den Fragen und mündlich vorgetragenen Antworten zu folgen. Dem Stadtrat ist es ein Anliegen, dass bei dem nun vorgeschlagenen schriftlichen Verfahren	Das Büro des Grossen Gemeinderates nimmt die Bedenken des Stadtrates zur Kenntnis. Die Bestimmung wird weitgehend dahin angepasst, wonach Fragen «nach Möglichkeit» im Vorfeld schriftlich eingereicht werden sollen – auf diese Weise ist auch das Einbringen mündlicher Spontanfragen weiterhin möglich. Das Büro des Grossen Gemeinderates wird bei der Einführung der neuen Geschäftsordnung Ihren Hinweisen zu Umfang der Fragestellungen usw. Rechnung tragen und die Fraktionen und deren Mitglieder entsprechend instruieren.

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR. 2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR -
GESCH.-NR. GGR 2021/123

BESTIMMUNG	HINWEIS STADTRAT	KOMMENTAR BÜRO
	für die Fragestunde von der Geschäftsleitung darauf geachtet wird, dass die Fragen wirklich kurz, nur einen Inhalt zum Gegenstand haben und die Frist zur Einreichung konsequent einzuhalten sind.	
Berichterstattung und Anträge Art. 63 Abs. 4	Änderungsanträge zu traktandierten Geschäften sollen in der Regel mindestens 5 Tage vor der Parlamentssitzung schriftlich dem Präsidium eingereicht werden. Diese sind den Mitgliedern des Parlamentes und dem Stadtrat zugänglich zu machen. Unklar scheint, durch wen und in welcher Form die Verbreitung an die definierten Adressaten erfolgen soll. Es wird ein möglichst unkompliziertes Vorgehen empfohlen.	Die Verbreitung wird durch den Parlamentsdienst und voraussichtlich mit Hinweis auf die in der Geschäftsverwaltungsapplikation einsehbaren Anträge erfolgen.
Rückweisung Art. 65 Abs. 3	Der Stadtrat soll neu verpflichtet werden, dem Parlament innert 12 Monaten vom Zeitpunkt der Rückweisung an einen Bericht zur Überprüfung oder eine geänderte Vorlage zu unterbreiten. Gegebenenfalls der Stadtrat kommt nach der Überprüfung zum Schluss, auf eine neue Vorlage zu verzichten, ist für den Stadtrat unklar, ob und allenfalls in welcher Form ein solcher Bericht im Stadtparlament behandelt wird.	Sollte der Stadtrat davon absehen, einen Antrag erneut einzubringen, wird die Pendenz bei Vorliegen des entsprechenden Berichtes automatisch geschlossen. Das Geschäft entfällt dann von der Pendenzenliste. Unterbreitet der Stadtrat eine modifizierte oder aber auch eine unveränderte Vorlage, so durchläuft diese den üblichen parlamentarischen Prozess erneut und findet so wiederholt Eingang auf die Traktandenliste des Parlamentes.
Zwischenfrage Art. 68	Der Stadtrat anerkennt, dass die Möglichkeit der Zwischenfrage eine dynamischere Debatte erlauben könnte. Er ist aber skeptisch, ob dieses zusätzliche parlamentarische Element zielführend ist und nicht	Das Büro des Grossen Gemeinderates möchte mit diesem Instrument Erfahrungen sammeln. Wie es in seinem eigenen Kommentar zur Vorlage schreibt, ist es zutreffend, wonach das neue Instrumentarium erhöhte Anforderungen sowohl an die

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR.	2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR	-
GESCH.-NR. GGR	2021/123

BESTIMMUNG	HINWEIS STADTRAT	KOMMENTAR BÜRO
	eher zu ungeregelten Diskussionen zwischen Redner/in und einzelnen Parlamentsmitgliedern führen wird.	Sitzungsleitung aber auch an die Disziplin der Parlamentsmitglieder stellt. Erweist sich die Zwischenfrage der Diskussionskultur in der Gesamtheit als wenig dienlich und wird das Instrument zu oft für andere Zwecke missbraucht, ist es dem Büro (aber auch allen anderen Mitgliedern) unbenommen, die Abschaffung des Instrumentes mit einer Änderung der Geschäftsordnung zu beantragen.

ART. 60 ABS. 2 / ART. 66
PRÄSENTATION DER STADTRÄTLICHEN VORLAGEN

Stadtrat und Büro des Grossen Gemeinderates haben sich zudem über die Präsentation der Geschäfte verständigt.

Bislang nahmen die Kommissionsreferentinnen und –referenten die Präsentation der stadträtlichen Vorlagen wahr, bevor sie die eigenen Kommissionerhebungen zusammenfassten. Dieses Vorgehen ist in Illnau-Effretikon einzigartig. Eine Präsentation von grundlegenden Inhalten der zu beratenden Vorlagen erfolgt in keinem anderen bekannten Parlament (weder im Bundesparlament noch im Kantonsrat oder in anderen Zürcher Gemeindeparlamenten).

Der Stadtrat soll künftig seine Anträge bzw. seine eigenen Vorlagen im Rahmen einer kurzen Einführungspräsentation selbst erläutern (max. 15 Minuten). Dabei soll er zur Vorlage als solche referieren und nicht bereits auf Fragen/Sachverhalte, die durch die Kommission während ihrer Vorberatung bekanntgeworden sind eingehen.

Das neue Modell stärkt die Gewalten- und Rollenteilung. Zudem können sich die Kommissionsprecher/innen verstärkt auf ihre eigentliche Aufgabe der Geschäftsprüfung fokussieren. Sie präsentieren dem Plenum die Zusammenfassung ihrer Erhebung / Berichterstattung.

Die Präsentationen nehmen während einer regulären Sitzung von drei Stunden Dauer beträchtlichen Raum in Anspruch, ohne dass dabei das Parlament interagiert. Die Präsentation einer Vorlage soll deshalb nur dann erfolgen, wenn die vorberatende Kommission dies bei ausgewählten Geschäften (komplexe Geschäfte wie Volksinitiative und dergleichen) wünscht. In den übrigen Fällen erfolgt keine Präsentation, da davon ausgegangen werden kann, dass die Parlamentsmitglieder die durch den Stadtrat schriftlich dargelegten Vorlagen kennt. Interessierte Zuseherinnen und Zuseher besuchen Sitzungen in der Regel für spezifische Geschäfte und sind mit deren Inhalten ebenso vertraut. Erfolgt keine Präsentation, spricht bei der Beratung von Sachgeschäften der/die Kommissionsreferent/in zuerst, indem er/sie die Kommissionserhebung bzw. die Berichterstattung erläutert.

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR.	2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR	-
GESCH.-NR. GGR	2021/123

GGR-GESCHÄFT-Nr. 2020/098
ANTRAG HANSJÖRG GERMANN, FDP, UND MITUNTERZEICHNENDE,
BETREFFEND ÄNDERUNG DER GESCHÄFTSORDNUNG DES GROSSEN GEMEINDERATES, RISIKOMANAGEMENT UND SITZUNGEN VON GGR UND KOMMISSIONEN MITTELS VIDEO-KONFERENZ

Gestützt auf Art. 109 der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates reichten Gemeinderat Hansjörg Germann, FDP, und Mitunterzeichnende, mit Schreiben vom 1. Oktober 2020 nachfolgenden Antrag beim Büro des Grossen Gemeinderates ein:

Die Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates wird wie folgt ergänzt:

Art. 6	Dem Büro des Grossen Gemeinderates obliegen: … 9. (neu) Die periodische und falls nötig situative Beurteilung von Risiken, die den Ratsbetrieb betreffen könnten, sowie vorausschauende Planung, Umsetzung, und Kontrolle von Massnahmen zur Risikoreduktion. Über Weisungen zur Umsetzung von Massnahmen entscheidet das Präsidium.
Art. 17 (Teilnahmepflicht)	[4] (neu) Soweit übergeordnetes Recht dies zulässt, ist für einen begrenzten Zeitraum die Teilnahme an den Sitzungen des Grossen Gemeinderates und der Kommissionen mittels Videokonferenz und/oder anderen geeigneten elektronischen Kommunikationsmitteln möglich. Das Büro führt die Lagebeurteilung durch, empfiehlt die Massnahmen, und überwacht die technische und organisatorische Umsetzung durch das Ratssekretariat. Bei Teilnahme mittels Videokonferenz müssen die Vorgaben der Geschäftsordnung, insbesondere zum Ablauf der Sitzungen, zur Form der Verhandlungen, zu Wahlen und zu Abstimmungen unverändert eingehalten werden. Nach Prüfung der von Büro und Ratssekretariat ausgearbeiteten Prozesse entscheidet das Präsidium über Zulässigkeit, technische Umsetzung, Umfang und Dauer der Teilnahme mittels Videokonferenz und/oder anderer elektronischer Kommunikationsmittel.

VERZICHT AUF TEILREVISION DER BISHERIGEN GESCHÄFTSORDNUNG; AUFNAHME DER PRÜFUNG INNERHALB DER TOTALREVISION

Das Büro des Grossen Gemeinderates nahm Kenntnis des zunächst sympathisch anmutenden Antrages der Urhebenden.

Es erkennt allerdings:
Insbesondere beim neu zur Ergänzung von Art. 6, Obliegenheiten und Rechte des Büros des Grossen Gemeinderates, vorgeschlagenen Abs. 9 handelt es sich um eine Kompetenz, die zwar bisher nicht explizit in der Geschäftsordnung bei den Kompetenzen des Büros des Grossen Gemeinderates aufgezählt wurde, es jedoch ausser Frage steht, dass nur diesem Organ die Sicherstellung des Parlamentsbetriebes und die Anhandnahme von dafür notwendigen Massnahmen zufallen kann.

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR.	2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR	-
GESCH.-NR. GGR	2021/123

Im Wissen, dass sich die Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates zum Zeitpunkt der Einreichung im Prozess der Totalrevision befand und der zweite Teil der beantragten Forderung in absehbarer Zeit darin nicht aufgenommen werden kann, hat das Büro des Grossen Gemeinderates entschieden, den Antrag bzw. dessen Inhalt im Rahmen der nun unterbreiteten Vorlage zur Totalrevision zu beraten und aus Gründen der Verfahrensökonomie auf eine Teilrevision des bisherigen Erlasses zu verzichten.

Der zur Ergänzung der Steuerungs- und Organisations-Kompetenzen vorgeschlagene Passus wird in der nun zu Grunde liegenden Vorlage (insbesondere in Art. 6 lit. a und lit. v) abgedeckt. Die neue Bestimmung wird dem Ansinnen des Urhebers in zutreffender Weise gerecht.

Eine weitere Präzisierung zu konkreten Aspekten des Risikomanagements scheint obsolet, da unter dem Wortlaut von lit a. und v. auch dieser Aufgabenbestandteil subsumiert werden kann.

Art. 6
Die Geschäftsleitung

a) organisiert den Parlamentsbetrieb; sie trifft dazu die notwendigen Anordnungen, Entscheide und Massnahmen, um den Parlamentsbetrieb sicherzustellen;

Die aktuelle Situation einer grassierenden Pandemie lehrt uns, dass für schlicht nicht erahnbare Fälle und Situationen eine Auffangkompetenz zu schaffen ist, um Unklarheiten bei der allenfalls eintretenden Problematik zur Inanspruchnahme nicht näher definierten Kompetenzen rasch zu beseitigen. Mit der in lit. v stipulierten Auffangkompetenz lässt sich Worst-Case-Szenarien ungeahnter Dimensionen von Problemstellungen effektiv begegnen.

[…]

v) ist zuständig für alle übrigen Aufgaben, die nicht dem Parlament direkt oder einem anderen Organ des Parlamentes übertragen sind.

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR.	2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR	-
GESCH.-NR. GGR	2021/123

ZUR THEMATIK DER ELEKTRONISCHEN SITZUNGSFÜHRUNG

Der in der Schweiz gepflegte «Parlamentarismus» verlangt auf sämtlichen Stufen nach der physischen Präsenz der jeweiligen Mitglieder. Im Übrigen liegt auch bei der Versammlung der übrigen Behörden der Grundsatz schwer, wonach die Zusammenkunft in physischer Form zu erfolgen hat. Anderslautende gesetzliche Grundlagen sind dazu noch nicht geschaffen, und wie der Urheber korrekt feststellt, fehlt es dazu auf übergeordneter Stufe insbesondere im Zürcher Gemeindegesetz und im Gesetz über die politischen Rechte an den dafür notwendigen Rechtsgrundlagen.

Der Verfasser des Antrages benennt dabei die kritischen Punkte, die es bei Einführung einer elektronischen Sitzungsführung zu bedenken und zu beleuchten gilt, unter anderen gleich selbst.

So sind nicht nur die Verfahren zur Sitzungsdurchführung, der Rechtsbeständigkeit der Beschlüsse und wie sie entstanden sind, sondern im Speziellen auch die Gewährleistung der Politischen Rechte der Mitglieder und der Zusehenden zu gewährleisten.

Das bedingt die Klärung der Fragen, inwiefern Wahlen und Abstimmungen rechtskonform und in Übereinkunft mit sämtlichen relevanten Aspekten (Sicherstellung der Identität der Sitzungsteilnehmenden, Vermeiden von Mehrfachstimmabgaben, Manipulation, Einsicht/Auswertung und Speicherung der Daten bei geheimen Abstimmungen und Wahlen, usw.) zu verfahren ist.

Ebenso ist sicherzustellen, dass sämtliche Parlamentsmitglieder ungehindert an den Verhandlungen teilnehmen und ihre Antrags-, Äusserungs- und Stimmrechte wahrnehmen können.

Wie sich individuelle oder flächendeckende technischen Fehlfunktionen oder Unzulänglichkeiten auf die parlamentarischen Verhandlungen und Beschlussfassungen auswirken, kann an dieser Stelle nicht beurteilt werden.

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE AUF KANTONALER EBENE

Im Zürcher Kantonsrat ist zur Klärung bzw. ansatzweisen Regelung der diesbezüglichen Fragen eine Parlamentarische Initiative hängig. Unter Geschäft KR-Nr. 214/2020, verlangt Urheber Mäder, und die Mitunterzeichnenden Mitglieder des Kantonsrates Bourgeois und Hoesch, wonach das Gemeindegesetz in § 28 um einen Absatz 3 ergänzt werden soll.

Demnach soll ein Parlament seine Verhandlungen während eines begrenzten Zeitraums unter Einsatz elektronischer Kommunikationsmittel virtuell führen können, sofern übergeordnetes Recht die Durchführung von Präsenzsitzungen verhindert oder solche faktisch verunmöglicht sind.

Im Begründungstext zur Parlamentarischen Initiative weisen die Verfasser sodann den Städten auch umfassende Kompetenzen zu, was die Regelung der zuvor genannten Aspekte betrifft.

REGELUNG FÜR DEN FALL, DASS…

Der Urheber möchte mit seinem Antrag eine Bestimmung verankern, die ihre Wirkung zu einem unbestimmten Zeitpunkt in der Zukunft entfalten soll. Dies alleine wäre tatsächlich ja noch praktikabel, umso schwerer wiegt aber der Umstand, dass der Urheber seine Grundlage an das Erfordernis knüpft, dass dazu auf übergeordneter Ebene zuerst eine rechtliche Grundlage zu schaffen sei, die die Umsetzung seines Ansinnens erlaubt.

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR.	2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR	-
GESCH.-NR. GGR	2021/123

Es widerspricht den gängigen Rechtsetzungsprozessen, wenn auf untergeordneter Ebene Bestimmungen («Vorsorgebestimmungen») geschaffen werden, die auf eine mögliche, in der Zukunft noch zu schaffende, Rechtsgrundlage abstellen. Nur schon aus diesem Grund ist eine Aufnahme bzw. Berücksichtigung im vorgeschlagenen Wortlaut undenkbar.

STATUS DER PARLAMENTARISCHEN INITIATIVE

Weiter ist festzuhalten, dass zur am 15. Juni 2020 im Kantonsrat eingereichten Parlamentarischen Initiative lange Zeit keine weiteren Verfahrensschritte ergangen sind. Erst Ende April 2021 wurde die Initiative durch eine genügende Anzahl von Mitgliedern des Kantonsrates vorläufig unterstützt. Das zuständige Gemeindeamt hat bislang weder konkrete Massnahmen eingeleitet bzw. kommuniziert noch Abklärungsfragen an die Parlamentsgemeinden oder das zuständige übergeordnete Fachgremium gerichtet. Es wurde einzig die gemeinsame Bearbeitungsplattform des Geschäftes festgelegt.

Ungeachtet dessen sei erwähnt, dass sich die Umsetzung ohnehin als komplexer erweisen dürfte als dies zunächst der Eindruck erweckt.

Vergleiche mit der Privatwirtschaft scheinen hierzu sicherlich interessant, können aber dennoch kaum herangezogen werden, wenn man bedenkt, dass unzählige Projekte der Schweizerischen Eidgenossenschaft und des Kantons Zürich zur elektronischen Stimmabgabe (eVoting) aufgrund vielschichtiger und weitreichender Unzulänglichkeiten seit Jahrzenten zum Abbruch und Scheitern verurteilt waren. Die Politischen Rechte und deren Wahrung sind ein hoch zu bewertendes Gut. Sie gehen in diesem konkreten Anwendungsbereich wohl über die Bedürfnisse und Anforderungen von Organisationen des privaten Rechts hinaus. Anders lässt sich nicht erklären, weshalb zur Lösung der zu Grunde liegenden Problematik bislang wenig Substanzielles umgesetzt werden konnte.

Davon auszugehen, die Gemeinden könnten hierzu in eigener Kompetenz in verhältnismässiger Kürze eigene Regelungen erlassen, greift bei aller Sympathie zu pragmatischen Lösungen zu kurz; selbst wenn sich die Zürcher Städte über die Einführung untereinander verständigen würden. Das koordinierte Vorgehen unter der Federführung des Kantons Zürich stellt denn auch aus Sicht des Büros des Grossen Gemeinderates das einzige sinnvolle Vorgehen dar, um dem durchaus interessanten Anliegen zu begegnen.

Die Fachsektion Parlamentsdienste, wo sämtliche Städte Einsitz nehmen, wartet sodann auch die Entwicklungen des gesetzgeberischen Prozesses ab, bevor sie hier aus Anstalten macht, aus der Eigeninitiative heraus zu agieren.

KONKLUSION

Die Stadt Illnau-Effretikon möchte sich keinesfalls Neuerungen oder Entwicklungen verschliessen, hat sie doch in vielen Bereichen bereits fortschrittliche Digitalisierungsprojekte abgeschlossen oder aus Eigeninitiative forciert.

In diesem durchaus komplexen und heiklen Bereich sieht das Büro des Grossen Gemeinderates aber davon ab, einen Alleingang oder eine Vorreiterrolle einzunehmen. Der Grosse Gemeinderat bzw. künftig das Stadtparlament fasst Beschlüsse und Entscheide für einen grossen Personenkreis und von beträchtlichem Ausmass. Hier Experimente zu wagen oder gar zu rechtswidrig entstandenen Entscheiden beizutragen, vermag der Versuchung der Innovationsgelüste entsprechend gewichtige Argumente entgegenzusetzen.

ANTRAG DES BÜROS DES GROSSEN GEMEINDERATES
VOM 12. JULI 2021

GESCH.-NR.	2020-0095
BESCHLUSS-NR. SR	-
GESCH.-NR. GGR	2021/123

Das Büro des Grossen Gemeinderates ging nach Auffassung des Zürcher Gemeindeamtes schon relativ weit, indem es den antragstellenden vorberatenden Kommissionen die zeitweise Nutzung elektronischer Sitzungsplattformen autorisierte.

Gerne zieht das Büro des Grossen Gemeinderates eine Umsetzung bzw. Anpassung der Geschäftsordnung in Erwägung, wenn dazu auf übergeordneter Stufe die entsprechenden Normen und Ausführungsbestimmungen geschaffen sind. Es begrüsst, wenn sich die Stadt Illnau-Effretikon an allfällig organisierten Pilotphasen beteiligt.

Bis dahin erachtet das Ratsbüro das übrige Ansinnen der Antragsurheber als erfüllt und beantragt mit dieser Vorlage, den Antrag als erledigt abzuschreiben.

Büro des Grossen Gemeinderates

Daniel Huber
Ratspräsident

Marco Steiner
Ratssekretär