

# Gemeindeversammlung

## 1. Allgemeine Informationen

Zusammen mit dem Erlass des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) auf den 1. Januar 2005 wurde auch das Gemeindegesetz (GG) teilrevidiert. Für die Versammlungsgemeinden (politische Gemeinden sowie Schul- und Kirchengemeinden) ist - neben der Verlängerung der Ankündigungsfrist für die Gemeindeversammlung - die Neugliederung der Bestimmungen, welche die Verfahrensabläufe in der Gemeindeversammlung betreffen (§§ 45 bis 54 GG), von Bedeutung.

## 2. Zusammensetzung (§ 40 GG)

Die Gemeindeversammlung ist das oberste Organ der Gemeinde. Sie besteht aus der Gesamtheit der stimmberechtigten Schweizer Bürger (Art. 22 KV und § 3 GPR).

## 3. Befugnisse (§ 41 GG)

Die Gemeindeversammlung beschliesst über Fragen des Bestandes und der Organisation der Gemeinde sowie über die Aufgaben der einzelnen Organe. Die politische Gemeinde und die Schulgemeinde erlassen hierüber eine Gemeindeordnung, die der Genehmigung des Regierungsrates unterliegt.

Der Gemeindeversammlung steht die Oberaufsicht über die gesamte Gemeindeverwaltung, die Festsetzung der Voranschläge und des Gemeindesteuerfusses sowie die Abnahme der Jahresrechnungen und der Bauabrechnungen aus Spezialbeschlüssen zu.

Die Gemeindeversammlung der Politischen Gemeinde Buchs beschliesst zudem über:

1. der Erlass und die Änderung
  - der Personalverordnung
  - der Entschädigungsverordnung
  - der Verordnung über die Abwasseranlagen
  - der Abfallverordnung
  - des Wasserreglementes
  - der Grundsätze für die Gebührenerhebung
  - von weiteren Verordnungen und Reglementen von allgemeiner Bedeutung, die nicht in die Kompetenz einer Gemeindebehörde fallen

2. die Festsetzung und Änderung
  - des kommunalen Richtplanes
  - der Bau- und Zonenordnung
  - des Erschliessungsplanes
  - von Sonderbauvorschriften und Gestaltungsplänen
3. die Kenntnisnahme
  - der Strategieziele des Gemeinderates
  - des Finanzplanes zusammen mit dem jährlichen Voranschlag

#### **4. Stimmberechtigung (§ 3 GPR)**

Über die politischen Rechte verfügt, wer

- a) Schweizer Bürgerin oder Schweizer Bürger ist,
- b) das 18. Altersjahr zurückgelegt hat,
- c) im betreffenden Gemeinwesen politischen Wohnsitz hat,
- d) von der Ausübung der politischen Rechte auf Bundesebene nicht ausgeschlossen ist.

Bei bürgerlichen und kirchlichen Angelegenheiten ist zudem die Zugehörigkeit zum betreffenden Gemeinwesen erforderlich.

#### **5. Einberufung (§ 42 GG)**

Die Gemeindeversammlung tritt zusammen:

1. auf Anordnung der Gemeindevorsteherschaft;
2. infolge vorher beschlossener Vertagung;
3. wenn ein Sechstel der Stimmberechtigten es verlangt.

#### **6. Ankündigung (§ 43 GG)**

Jede Versammlung ist, dringliche Fälle vorbehalten, **mindestens vier Wochen** vorher unter Bezeichnung der Beratungsgegenstände öffentlich bekannt zu geben. Die zur Behandlung bestimmten Anträge, Rechnungen und die auf die Verhandlungen bezüglichen Akten sind den Stimmberechtigten **zwei Wochen** vor der Versammlung zur Einsicht aufzulegen.

Die Gemeindeversammlung soll zeitlich so angesetzt werden, dass der Besuch dem grössten Teil der Stimmberechtigten möglich ist und dass sie nicht mit dem Sonntag-Vormittagsgottesdienst zusammenfällt.

## **7. Vorsteherschaft (Leitung und Stimmenzähler) (§§ 45 und 45 a GG)**

Die Gemeindeversammlung wird vom Präsidenten der Gemeindevorsteherschaft geleitet.

Die Versammlung wählt offen mit absolutem Mehr die erforderliche Anzahl Stimmenzähler, die nicht Mitglieder der beantragten Behörden sein dürfen.

Sie bilden zusammen mit dem Präsidenten und dem Schreiber die Vorsteherschaft der Versammlung.

## **8. Stimmregister (§ 45 d GG)**

Das Stimmregister liegt während der Verhandlungen zur Einsicht auf oder kann beim Stimmregisterführer eingesehen werden.

## **9. Verfahrensabläufe Gemeindeversammlung (§§ 45 - 49 GG)**

### **9.1 Antragsrecht der Behörden**

Das (selbständige) Antragsrecht, d.h. das Recht, der Gemeindeversammlung Geschäfte zur Beschlussfassung zu beantragen - steht in erster Linie der Gemeindevorsteherschaft zu (§ 46 GG Abs. 1 GG; vgl. zum selbständigen Antragsrecht der Stimmberechtigten in Form des Initiativrechts siehe § 50 GG).

Je nach Anliegen der Gemeindevorsteherschaft sind verschiedene Abstimmungsarten in der Gemeindeversammlung möglich. Dementsprechend unterscheiden sich auch die Traktandenlisten. Im Einzelnen:

#### *a) Abstimmung über einen „normalen“ Antrag*

Die Gemeindevorsteherschaft stellt einen Antrag (Normalfall).

Beispiel:

### **Traktanden für die Gemeindeversammlung der Politischen Gemeinde Buchs vom 8. Dezember 2005**

Den Stimmberechtigten wird folgender Antrag zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt:

#### **Bewilligung eines Kredits von 5 Mio. Franken für den Neubau des Gemeindehauses**

## *b) Variantenabstimmung*

Bei einer Variantenabstimmung können die Stimmberechtigten zu einem einzelnen Punkt der Vorlage differenziert Stellung nehmen, indem sie sich für die Lösung gemäss dem Hauptantrag oder gemäss der Variante entscheiden. Im Gegensatz zum alten Recht sind Variantenabstimmungen auch dann zulässig, wenn das in der Gemeindeordnung nicht ausdrücklich so vorgesehen ist. Die antragstellende Behörde muss den vor ihr bevorzugten Antrag bezeichnen (§ 46 Abs. 2 GG). Das erfolgt durch Verwendung der beiden Begriffe „Hauptantrag“ und „Variantenantrag“ (statt z.B. Variante 1 und Variante 2) in der Einladung zur Gemeindeversammlung und in der Gemeindeversammlung selbst durch entsprechende Erläuterungen bei der Vorstellung des Geschäfts.

Beispiel:

### **Traktanden für die Gemeindeversammlung der Politischen Gemeinde Buchs vom 8. Dezember 2005**

Den Stimmberechtigten werden folgende Anträge zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt:

Hauptantrag:

**Bewilligung eines Kredits von 2 Mio. Franken für den Neubau des Werkgebäudes mit Ölheizung**

Variantenantrag:

**Bewilligung eines Kredits von 3 Mio. Franken für den Neubau des Werkgebäudes mit Holzschneitzelheizung**

## *c) Alternativabstimmung*

Eine Alternativabstimmung liegt vor, wenn die beiden Anträge „auf gleicher Stufe“ liegen. Jeder Antrag bildet also „ein Ganzes“, über das abgestimmt wird. Auch bei Alternativabstimmungen gilt, dass keine Grundlage in der Gemeindeordnung mehr dafür notwendig ist und dass die Gemeindevorsteherschaft ihre Präferenz offen legen muss.

Beispiel:

### **Traktanden für die Gemeindeversammlung der Politischen Gemeinde Buchs vom 8. Dezember 2005**

Den Stimmberechtigten werden folgende Anträge zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt:

Hauptantrag:

**Bewilligung eines Kredits von 5 Mio. Franken für den Neubau des Gemeindehauses**

Alternativantrag:

**Bewilligung eines Kredits von 3 Mio. Franken für die umfassende Renovation des Gemeindehauses**

d) *Zusatzabstimmung*

Bei einer Zusatzabstimmung wird über einen ergänzenden Punkt zu einer Vorlage abgestimmt. Auch Zusatzabstimmungen sind zulässig, und auch hier hat die Exekutive die Präferenz offen zu legen.

Beispiel:

**Traktanden für die Gemeindeversammlung der Politischen Gemeinde Buchs vom 8. Dezember 2005**

Den Stimmberechtigten werden folgende Anträge zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt:

Hauptantrag:

**Bewilligung eines Kredits von 5 Mio. Franken für den Neubau des Gemeindehauses**

Zusatzantrag 1:

**Falls der Hauptantrag angenommen wird: Zusätzliche Bewilligung eines Kredites von Fr. 600'000.-- für eine Unterniveaugarage zum Gemeindehaus**

Zusatzantrag 2:

**Falls der Hauptantrag angenommen wird: Zusätzliche Bewilligung eines Kredites von Fr. 400'000.-- für eine Holzschnitzelheizung zum Gemeindehaus**

e) *Grundsatzabstimmung*

Abstimmungen über Grundsatzfragen führen nicht zu einem verbindlich vollziehbaren Beschluss. Sie legen die Stossrichtung für das weitere Vorgehen fest und sind in diesem Sinne mit einer Initiative in der Form der allgemeinen Anregung vergleichbar.

Abstimmungen über Grundsatzfragen sind zulässig, wobei das Ergebnis die Behörden bindet (§ 46 Abs. 3 GG). Dadurch unterscheiden sie sich von den nach wie vor zulässigen Konsultativabstimmungen.

Sie Stimmberechtigten sind frei, die gestützt auf die gutgeheissene Grundsatzfrage ausgearbeitete Vorlage zu verwerfen.

Beispiel:

## **Traktanden für die Gemeindeversammlung der Politischen Gemeinde Buchs vom 8. Dezember 2005**

Den Stimmberechtigten wird folgende Antrag zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt:

### **Soll die Politische Gemeinde Buchs ein neues Gemeindehaus bauen?**

#### **9.2 Antragsrechte der Stimmberechtigten**

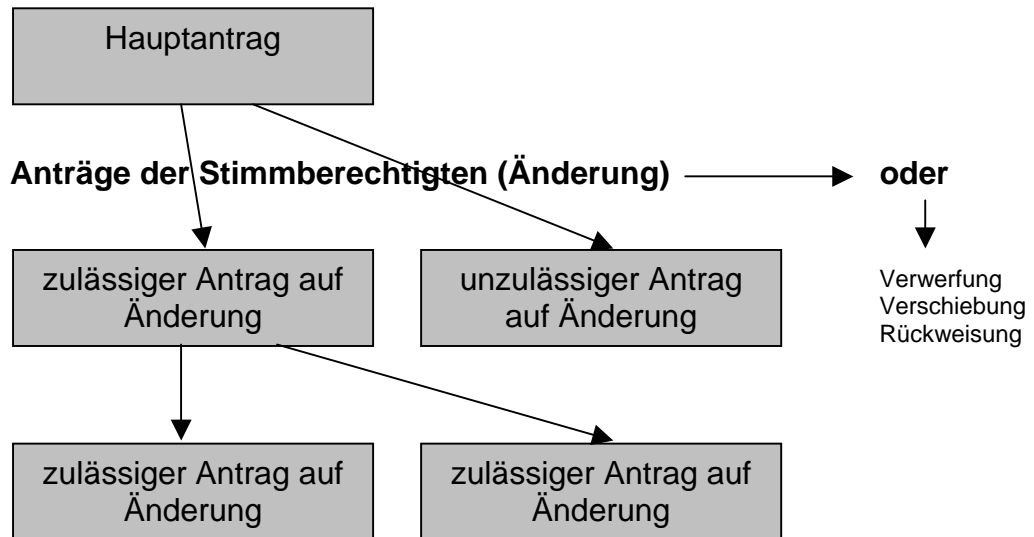
Das (unselbständige oder akzessorische) Antragsrecht der Stimmberechtigten - d.h. das Recht, anlässlich der Versammlung zu jedem traktandierten Geschäft Anträge zu stellen - erfährt materiell keine Änderungen (§46 a GG). Ebenso sind auch unter dem neuen Recht die Grenzen des Antragsrechts der Stimmberechtigten zu beachten: Der traktandierter Verhandlungsgegenstand darf in seiner wesentlichen Bedeutung - worunter auch die finanziellen Auswirkungen zu verstehen sind - nicht verändert werden. Die Gemeindeversammlung muss in der Lage sein, zu einem gestellten Antrag der Stimmberechtigten umgehend, d.h. ohne weitere Prüfung Stellung nehmen zu können.

Im Hinblick auf das neue Abstimmungsverfahren in Gemeindeversammlungen ist die klare Trennung zwischen Haupt- und Änderungsanträgen von zentraler Bedeutung:

- Bei den Anträgen der Gemeindevorsteherschaft handelt es sich im Normalfall um Hauptanträge (siehe 9.1a Antragsrecht der Behörden / Abstimmung über einen „normalen“ Antrag). Die Gemeindevorsteherschaft kann aber mittels Variantenanträgen auch Anträge über Nebenpunkte zur Abstimmung vorlegen.
- Hinsichtlich der Anträge aus dem Kreis der Stimmberechtigten der Gemeindeversammlung ist zwischen Haupt- und Änderungsanträgen zu unterscheiden:
  - Für sich stehende Anträge der Stimmberechtigten - mithin solche, die unabhängig vom Bestehen eines Hauptantrages gutgeheissen werden können - sind Hauptanträge.
  - Lediglich Anträge der Stimmberechtigten, die sich ausschliesslich auf Nebenpunkte eines Hauptantrages beziehen - mithin nur in Verbindung mit einem Hauptantrag gutgeheissen werden können - sind als Änderungsanträge zu behandeln.

## Antragsrecht in der Gemeindeversammlung

### Antrag der Gemeindevorsteherschaft



### 9.3 Wiedereinbringung eines Antrages

Die in § 46 c GG geregelte Wiedereinbringung hat materiell keine Änderungen erfahren. Ersetzt wurde lediglich das Wort „nochmals“ durch „erneut“, womit zum Ausdruck gebracht werden soll, dass eine Vorlage auch mehr als zweimal einer Gemeindeversammlung unterbreitet werden kann.

### 9.4 Beratungs- und Abstimmungsverfahren in der Gemeindeversammlung

§ 46 e GG regelt die Abstimmungsordnung im Einzelnen.

Wie unter dem bisherigen Recht sind Rückweisungsanträge - die auch während der Detailberatung beschlossen werden können - vor den Anträgen zur Sache zu behandeln (§ 46 e Abs. 1 GG). Das Geschäft kann - wie unter dem alten Recht - an die Gemeindevorsteherschaft oder eine besondere Kommission überwiesen werden (§ 46 b GG).

## **9.5 Abstimmungen und Wahlen in der Gemeindeversammlung**

### Abstimmungen

Die Abstimmung in einer Gemeindeversammlung erfolgt offen, sofern nicht ein Viertel der anwesenden Stimmberechtigten die geheime Abstimmung verlangt.

Bei der offenen Abstimmung erklärt die Vorsteherschaft der Versammlung, auf welche Seite sich die Mehrheit befindet. Bestehen hierüber Zweifel oder wird die Richtigkeit der Erklärung angefochten, so wird die Abstimmung wiederholt und werden die Stimme gezählt.

Bei geheimen Abstimmungen stimmt der Präsident mit.

Bei offenen Abstimmungen stimmt er nicht mit. Bei Stimmgleichheit hat er den Stichentscheid.

Ein Antrag gilt als angenommen, wenn er mehr zustimmende als ablehnende Stimmen auf sich vereinigt.

### Wahlen

Ist in einer Gemeindeversammlung weniger als die Hälfte der Stimmberechtigten anwesend, kann ein Drittel der Anwesenden zu Beginn einer Wahl verlangen, dass diese statt in der Versammlung an der Urne erfolgen soll.

In der Gemeindeversammlung wird geheim gewählt, wenn ein Viertel der Anwesenden es verlangt. In den übrigen Fällen wird offen gewählt.

## **10. Initiativrecht (§§ 50 bis 50 c GG)**

### **10.1 Formelle Voraussetzungen von Initiativen und die Unterschriftenlisten und deren Prüfung**

Wird eine Initiative von einer oder mehreren stimmberechtigten Personen einer Gemeinde eingereicht, hat sie nur den Wortlaut der Initiative, eine kurze Begründung und den Namen und die Adressen des oder der Initianten zu enthalten (§ 50 Abs. 2 GG). Sammelt der Initiant oder das Initiativkomitee demgegenüber Unterschriften, muss auf der entsprechenden Unterschriftenliste zudem der Titel der Initiative sowie eine vorbehaltlose Rückzugsklausel enthalten sein (§ 50 Abs. 3 GG).

Die Gemeindevorsteherschaft prüft vorab, ob die Initiative von mindestens einer Person, die in der Gemeinde politischen Wohnsitz hat, unterstützt wird. Im Weiteren sind die Rechtmässigkeit des Inhalts der Initiative sowie die Zuständigkeit der Gemeindeversammlung für die Behandlung der Initiative zu prüfen (§ 50 a Abs. 1 GG). Bei Fehlen einer Voraussetzung hat die Gemeindevorsteherschaft einen begründeten Beschluss zu fällen (§ 50 a Abs. 2 GG), der mit Stimmrechtsrekurs angefochten werden kann (§151 a GG).

## 10.2 Keine zeitlichen Schranken für die Einreichung der Initiativen

Die Regelung, wonach der Bezirksrat auf Antrag des Gemeinderates Initiativen für unzulässig erklären konnte, wenn sie sich als Wiederholung eines innert Jahresfrist von der Gemeindeversammlung behandelten Geschäfts erwiesen, kennt das neue Recht nicht mehr.

## 10.3 Behandlung von Initiativen in der Gemeindeversammlung

Neu sind Initiativen grundsätzlich erst an der nächsten Gemeindeversammlung zu behandeln (§ 50 b Abs. 1 GG). Auf die Regelung des alten Rechts, wonach Initiativen, die von einem Sechstel der Stimmberechtigten unterschriftlich unterstützt werden, innert Monatsfrist vorzulegen sind, wurde verzichtet. Im Übrigen gilt neu, dass eine Initiative, die weniger als einen Monat vor der Gemeindeversammlung eingereicht wird, erst an der übernächsten Gemeindeversammlung zu behandeln ist (§ 50 b Abs. 2 GG).

## 11. Anfragerecht (§ 51 GG)

Um der Gemeindevorsteherschaft eine seriöse Bearbeitung der Anfragen zu ermöglichen, muss eine Anfrage neu **mindestens zehn Arbeitstage** vor der Gemeindeversammlung der Gemeindevorsteherschaft eingereicht werden (§ 51 Abs. 2 GG).

## 12. Rechtsschutz

### 12.1 Stimmrechtsrekurs (§ 151 a GG, §§ 146 ff. GPR)

Neu wird das ordentliche Rechtsmittel zum Schutz der politischen Rechte **Stimmrechtsrekurs** bezeichnet. Mit Stimmrechtsrekurs können alle Verletzungen der politischen Rechte und von Vorschriften über ihre Ausübung beanstandet werden. Nicht unter diesen Anwendungsbereich fällt demgegenüber die Anfechtung einer durch die Behörde vorgenommenen Wahl, ausser es wird geltend gemacht, die Wahl hätte durch die Stimmberechtigten erfolgen sollen. Die Frist für einen Stimmrechtsrekurs beträgt neu **5 Tage** an den **Bezirksrat als erste** und den **Regierungsrat als zweite** Rechtsmittelinstanz.

### 12.2 Gemeindebeschwerde (§ 151 GG)

Nach wie vor ist die Gemeindebeschwerde nur gegen einen Beschluss der Gemeinde (Urne, Gemeindeversammlung) oder des Grossen Gemeinderates zulässig. Dabei kann es sich um einen einzelnen Beschluss (z.B. Kreditbewilligung), einen Verwaltungsakt (Einbürgerung) oder einen Erlass (Verordnung, Reglement etc.), nicht aber um eine Wahl handeln. Der Beschluss muss gegen übergeordnetes Recht verstossen oder über die Zwecke der Gemeinde hinausgehen und zugleich eine erhebliche Belastung der Steuerpflichtigen zur Folge haben oder Rücksichten der Billigkeit (Angemessenheit) in ungebührlicher Weise verletzen. Keine Verletzung von übergeord-

netem Recht im Sinne der Gemeindebeschwerde stellt allerdings ein Verstoss gegen die Vorschriften über die politischen Rechte oder ihre Ausübung dar. Im Vordergrund steht vielmehr der Fall, wo der Beschluss **inhaltlich** kantonales Recht oder Bundesrecht oder höherrangiges kommunales Recht (z.B. Gemeindeordnung) verletzt. Im Weiteren ist auch die Beanstandung der Verletzung von allgemeinen Verfahrensvorschriften zulässig (Begründungspflicht bei Einbürgerungsentscheiden). Da jedoch bei Beschlüssen von Legislativen die allgemeinen Verfahrensvorschriften kaum zur Anwendung kommen, beschränkt sich die Gemeindebeschwerde in praktischer Hinsicht auf die Rüge von inhaltlichen Mängeln der Beschlüsse. Die Frist für eine Gemeindebeschwerde beträgt nach wie vor **30 Tage** an den **Bezirksrat als erste** und den **Regierungsrat als zweite** Rechtsmittelinstanz.

### *12.3 Protokollberichtigung (§ 54 Abs. 3 GG)*

Das Begehren um Berichtigung des Protokolls ist in der Form des Rekurses innert **innert 30 Tagen**, vom Beginn der Auflage an gerechnet, beim Bezirksrat einzureichen.

## **13. Auskünfte**

Im Übrigen wird auf das Gemeindegesetz und das Gesetz über die politischen Rechte verwiesen. Ansonsten stehen Ihnen die Mitarbeitenden der Gemeinderatskanzlei für Auskünfte gerne zur Verfügung.

Buchs, 31. August 2005 / Marc Bernasconi