

Vademecum für die Parlamentsarbeit

Legislatur 2022 - 2026



Stand Juni 2022

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	3
2	So tickt Riehen	3
3	Dies sind die wichtigsten Aufgaben des Einwohnerrats	4
4	Das Amt eines Mitglieds des Einwohnerrats	5
4.1	Pflichten der Mitglieder des Einwohnerrats	5
4.1.1	Die Sitzungen	5
4.1.2	Offenlegung der Interessenbindungen	6
4.1.3	Auslandspflichten	7
4.2	Die Rolle der Kommissionen	8
4.2.1	Die Vertraulichkeit der Kommissionsarbeit.....	11
4.2.2	Teilnahme als „Gast“ einer Kommission vor einer formellen Wahl	12
4.3	Rechte als Mitglied des Einwohnerrats	13
4.3.1	Wie wird die politische Arbeit finanziell entschädigt?.....	13
4.3.2	Dienstleistungen der Verwaltung – Sitzungs-App	13
5	Parlamentarische Vorstösse	16
5.1	Die Wahl des richtigen Instruments	16
5.1.1	Der Anzug	16
5.1.2	Die Motion.....	16
5.1.3	Der Planungsauftrag	17
5.1.4	Die Interpellation	18
5.1.5	Die Kleine Anfrage	19
5.1.6	Die Resolution.....	20
5.2	Wie ist das Vorgehen bei der Einreichung eines Vorstosses?.....	20
6	Ablauf der Einwohnerratssitzungen.....	21
6.1	Der Sitzungsaufakt	21
6.2	Der normale Beratungsverlauf eines Geschäfts.....	21
6.2.1	Die Eintretensdebatte	21
6.2.2	Die Rückweisung oder Überweisung an eine Kommission	22
6.2.3	Die Detailberatung.....	22
6.2.4	Zweite Lesung, Schlussabstimmung, Referendum	23
6.3	Wie erfolgt die Stimmabgabe bei Sachgeschäften und Wahlen?	24
6.4	Ordnungsanträge und weitere Besonderheiten	24
6.4.1	Die Ordnungsanträge	24
6.4.2	Zum Schluss: einige Besonderheiten zur Beachtung	25
7	Anhang	25
7.1	Grundlagen und Aufbau des Leistungsauftrags	25
7.2	Einwirkungsmöglichkeiten seitens des Einwohnerrats auf die Leistungsaufträge	27
7.3	Der Produktrahmen - wer ist wofür zuständig?.....	29

Herausgeber:

Ratsdienst des Einwohnerrats Riehen

Rückmeldungen sind erwünscht an:

ratssekretariat@riehen.ch

1 Einleitung

Das vorliegende Vademecum soll die Ausübung des Mandats als Einwohnerratsmitglied erleichtern. Es ist als Erläuterung und ergänzender Zugang zur [Geschäftsordnung](#) des Einwohnerrats gedacht. Die entsprechenden Paragraphen der Geschäftsordnung sind jeweils in Klammern vermerkt.

2 So tickt Riehen

Um die Aufgaben des Einwohnerrats zu kennen, ist auch die Kenntnis der Rolle der anderen Organe der Gemeinde erforderlich, diejenigen des Gemeinderats und der Verwaltung. Die *Gewaltenteilung* mit *klaren Zuständigkeiten* ist zentrales Organisationsprinzip und eine wichtige Voraussetzung für eine gute Zusammenarbeit zum Wohl der Bevölkerung. „*Behörden und Verwaltung nehmen die eigenen Zuständigkeiten verantwortungsbewusst wahr und respektieren die Zuständigkeit der anderen.*“ So formuliert es die *Gemeindeordnung*. Sie umschreibt die Rollen der drei Organe folgendermassen:

Der *Einwohnerrat* ist die *oberste gesetzgebende Gemeindebehörde*. Ihm kommt die Entscheidung über *grundlegende Geschäfte* zu. Er übt die *Oberaufsicht* über die anderen Behörden und die Verwaltung der Gemeinde aus.

Demgegenüber ist der *Gemeinderat* die *oberste leitende und vollziehende Gemeindebehörde*. In seine Zuständigkeit fallen alle Aufgaben und Beschlüsse, die nicht durch Vorschriften von Bund und Kanton oder durch die Gemeindeordnung den Stimmberechtigten, dem Einwohnerrat oder anderen Behörden übertragen sind.

Die *Gemeindeverwaltung* ihrerseits erbringt *Dienstleistungen für die Bevölkerung* im Rahmen der von den Behörden gesetzten politischen Ziele und Vorgaben. Sie erarbeitet für Gemeinderat und Einwohnerrat die erforderlichen *Planungs- und Entscheidungsgrundlagen*, gewährleistet eine effiziente *Umsetzung der Beschlüsse des Gemeinderats* und sorgt für Koordination und Information.

Die politische Steuerung und die Organisation von Gemeinderat und Verwaltung orientieren sich aktuell an den vom Einwohnerrat bestimmten *sieben Politikbereichen mit 40 Dienstleistungspaketen* („Produkten“) für die Bevölkerung. Herzstück sind die mehrjährigen Leistungsaufträge mit Globalkredit für jeden Politikbereich. Auch die Berichterstattung und die Rechnungslegung folgen konsequent der Ausrichtung auf die sieben Politikbereiche mit den insgesamt 40 Produkten.

An seiner Sitzung vom 15. Dezember 2021 hat der Einwohnerrat umfassende Ordnungsänderungen beschlossen mit welchen ein neues Steuerungsmodell eingeführt wird. Mit dem [Neuen Steuerungsmodell Riehen \(NSR\)](#) wird das aktuelle Steuerungssystem der Gemeinde (Public Riehen Management; PRIMA) durch ein Steuerungsmodell abgelöst, welches mit einem jährlichen Aufgaben- und Finanzplan und jährlich vom Einwohnerrat zu bewilligenden Budgetkrediten gängige Steuerungsinstrumente beinhaltet. Im Ausgabenrecht erfolgt eine Angleichung an die Regelungen des kantonalen Finanzhaushaltgesetzes, bei der Rechnungslegung wechselt die Gemeinde auf die Standards des Harmonisierten Rechnungslegungsmodell der Kantone und Gemeinden (HRM2).

Der erste Aufgaben- und Finanzplan mit jährlichen Budgetkrediten wird vom Einwohnerrat an der Dezember-Sitzung 2023 für das Jahr 2024 behandelt. Das neue Recht tritt deshalb bereits per 1. Januar 2023 in Kraft. Bis zur Genehmigung des Geschäftsberichts 2023 im Juni 2024 gilt aber auch des bisherige Recht für den Vollzug der laufenden Leistungsaufträge weiter.

Nachfolgend die wichtigsten Aufgaben des Einwohnerrats unter dem aktuellen Recht mit kurzen Hinweisen auf das neue Recht (NSR):

3 Dies sind die wichtigsten Aufgaben des Einwohnerrats

- + Gesetzgebung: Erlass bzw. Änderungen der Gemeindeordnung sowie aller weiteren Ordnungen
- + Wahlen (z. B. die Mitglieder der einwohnerrätlichen Kommissionen)
- + Genehmigung des Verzeichnisses der Gemeindeleistungen („Produktrahmen“ genannt) (*wird unter NSR nicht in dieser Form weitergeführt*)
- + Erlass der Leistungsaufträge für die sieben Politikbereiche (technisch: „Produktgruppen“) inkl. die zugehörigen Globalkredite (*unter NSR Wechsel zu einem 4-jährigen rollenden Aufgaben- und Finanzplanung mit jährlichen Budgetkrediten*)
- + Bewilligung weiterer Kredite, wenn die Ausgabe 200'000 Franken übersteigt (v. a. Verpflichtungskredite zu Investitionen oder Nachkredite) und eines mehrjährigen Rahmenkredits für den baulichen Unterhalt der Schulliegenschaften (*unter NSR ist der Einwohnerrat für Ausgabenbewilligungen über CHF 300'000 zuständig*)
- + Festsetzung des Steuerfusses im Zusammenhang mit der Kenntnisnahme des Politikplans
- + Genehmigung von Jahresbudget (Produktsummenbudget), Rechnung und Geschäftsbericht (*das Budget als erstes Planjahr des AFP bzw. die Budgetkredite werden unter NSR vom Einwohnerrat jährlich beschlossen*)
- + Genehmigung von wichtigen Verträgen, die der Gemeinderat abgeschlossen hat (z. B. Baurechtsverträge oder Verträge mit dem Kanton, mit Bettingen oder mit Privaten)
- + Genehmigung von Rechtsgeschäften über Grundstücke im Finanzvermögen, deren Wert 2 Millionen Franken übersteigt (*unter NSR wird die Summe auf CHF 12 Mio. erhöht*)
- + Beschlussfassungen gemäss kantonalem Recht (bedeutsam sind insbesondere Beschlüsse im Bereich der Raumordnung: Zonenplan, grössere Bebauungspläne)
- + Beschlussfassung über die Einreichung einer sog. Gemeindeinitiative (Begehren auf Erlass, Änderung oder Aufhebung von Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen des Kantons)
- + Beschlussfassung über die massgebliche Beteiligung der Gemeinde an öffentlichen, gemischtwirtschaftlichen oder privaten Unternehmen
- + Genehmigung der Gründungsvereinbarungen und -statuten von kommunalen „Anstalten“ sowie deren wesentlichen Änderungen (Bsp.: Wärmeverbund Riehen AG)
- + Wahl der Revisionsstelle

4 Das Amt eines Mitglieds des Einwohnerrats

Die Mitglieder des Einwohnerrats sind vom Volk gewählt und in diesem Sinne Volksvertreterinnen und Volksvertreter. Dieses Amt ist mit Ehre verbunden. Es verpflichtet aber auch, immer das Wohl der Bevölkerung vor Augen zu haben. Diese Verpflichtung steht (in lateinischer Sprache) über dem Eingang zum Einwohnerratssaal geschrieben.

Der Parlamentsbetrieb folgt gesetzlichen Regeln: Es wird deshalb vorausgesetzt, dass die Einwohnerratsmitglieder die [Geschäftsordnung des Einwohnerrats](#) kennen. Bei Unsicherheiten helfen der Ratsdienst, Fachleute der Gemeindeverwaltung oder erfahrene Fraktionskolleginnen und -kollegen.

4.1 Pflichten der Mitglieder des Einwohnerrats

4.1.1 Die Sitzungen

Plenarsitzungen des Einwohnerrats

Der Einwohnerrat tagt in der Regel einmal pro Monat, normalerweise an einem *Mittwochabend*. Beginn ist um 19.30 Uhr. Diese öffentlichen Sitzungen können drei oder auch vier, selten auch kürzer dauern. Die *Sitzungseinladungen mit Traktandenliste* wird jeweils *sechzehn Tage vor der Sitzung versandt*. Zwei- oder dreimal pro Jahr kann es Doppelsitzungen geben: *Der zweite Sitzungsabend findet dann üblicherweise gleich am Donnerstag* danach statt.

Es besteht gemäss Geschäftsordnung eine Pflicht zur Teilnahme an den Sitzungen. Eine allfällige Verhinderung ist dem Ratsdienst vorgängig zuhanden der Ratspräsidentin bzw. des Ratspräsidenten mitzuteilen, am einfachsten so: <mailto:ratssekretariat@riehen.ch> mit cc an die Ratspräsidentin bzw. den Ratspräsidenten.

Kommissionsarbeit

Die Parlamentsarbeit beschränkt sich nicht auf die Plenarsitzungen des Einwohnerrats. Die vertiefte Beratung der zu behandelnden Geschäfte und Themen eines Politikbereichs findet in den Sitzungen der *Sachkommissionen* statt, die nicht öffentlich sind. Zudem gibt es weitere *ständige Kommissionen* (Ratsbüro, Geschäftsprüfungskommission, Finanzkoordinationskommission, Kommission für Volksanregungen und Petitionen sowie Wahlprüfungskommission). Gelegentlich setzt der Einwohnerrat für die Beratung oder Begleitung komplexer Geschäfte aus seiner Mitte auch *Spezialkommissionen* ein (z. B. aktuell die Spezialkommission Neues Steuerungsmodell Riehen (NSR) und die Spezialkommission Finanzkommission).

Die Kommissionssitzungen werden von den Kommissionsmitgliedern selber terminiert. Für die Parlamentsarbeit ist mit durchschnittlich *zwei Kommissionssitzungen pro Monat* zu rechnen. Der Sitzungsaufwand kann je nach Kommission und Beratungsgegenstand allerdings sehr unterschiedlich sein. Hinzu kommen die *individuelle Vorbereitung, insb. das Studium der – zum Teil umfangreichen – Unterlagen* sowie *Absprachen mit der eigenen Fraktion*. Gefragt sind immer auch Parlamentsmitglie-

der, die sich für das Präsidium einer Kommission zur Verfügung stellen. Besonders willkommen sind hier Erfahrungen in der *Sitzungsleitung*.

Zuverlässige *Präsenz in den Kommissionssitzungen* ist wichtig, damit eine kontinuierliche und effiziente Kommissionsarbeit stattfinden kann. Ist ein Kommissionsmitglied aus persönlichen oder beruflichen Gründen länger als zwei Monate an der Ratstätigkeit verhindert, so kann die Fraktion eine Stellvertretung für den Einsitz in die Kommissionen bezeichnen. Die Dauer der Abwesenheit und die Stellvertretung ist dem Ratsdienst zuhanden des Einwohnerrats schriftlich mitzuteilen (§ 50 Abs. 2).

Fraktionssitzungen, Fraktionsvertretung, Absprache von parlamentarischen Vorstössen

Ab drei Mitgliedern kann eine im Einwohnerrat vertretene Partei eine *Fraktion* bilden. Erreicht eine kleine Partei keine Fraktionsstärke, kann sie sich mit einer anderen Partei zu einer Fraktionsgemeinschaft zusammenschliessen (§ 14). Die *Mitwirkung in der Meinungsbildung der Fraktion* ist ein weiterer wesentlicher Bestandteil der Parlamentsarbeit. Jede Fraktion trifft sich regelmässig vor den Einwohnerratsitzungen. In den Fraktionssitzungen werden die *Fraktionssprechenden* zu den Geschäften der bevorstehenden Debatte bestimmt und es findet ein Austausch über das Lancieren von *parlamentarischen Vorstössen* statt.

Anlässe in ungezwungenem Rahmen: „Kaminfeuergespräche“ und „Einwohnerratsausflug“

Seit 2014 trifft sich der Einwohnerrat einmal jährlich zu sog. Kaminfeuergesprächen – ein thematisch offener Anlass in ungezwungenem Rahmen im Beisein der Gemeinderatsmitglieder und der leitenden Mitarbeitenden der Verwaltung.

Einer langjährigen Tradition folgend wird zudem jeweils am Schluss der zweijährigen Amtsdauer eines Einwohnerratspräsidiums ein gemeinsamer Ausflug organisiert. Auch die Partnerinnen und Partner der Einwohnerratsmitglieder sind willkommen. Weiter sind auch hier die Gemeinderatsmitglieder, die leitenden Mitarbeitenden der Verwaltung sowie die Mitarbeitenden des Ratsdienstes sowie deren Partnerinnen und Partner eingeladen.

Amtsdauer

Die Amtsdauer beträgt vier Jahre. Gemäss Beschluss des Einwohnerrats vom 28. April 2021 beginnt die Amtsdauer neu am 1. Februar und endet am 31. Januar des vierten darauf folgenden Jahres. Der neue Beginn der Amtsperiode wird erstmals für die Amtsperiode vom 1. Februar 2026 bis 31. Januar 2030 angewandt. Die Amtsperiode, welche am 1. Mai 2022 begonnen hat, verkürzt sich damit um 3 Monate und endet am 31. Januar 2026.

4.1.2 Offenlegung der Interessenbindungen

Damit für die Öffentlichkeit transparent ist, mit welchen Interessen eine politische Mandatsträgerin, ein Mandatsträger verbunden ist, werden diese vom Ratsdienst aufgefordert, ihre Interessenbindungen in einem Verzeichnis öffentlich zu deklarieren. Wie beim Thema „Ausstandspflicht“ (s. unten, 4.1.3) geht es um das *Vertrauen in die Behörden* und um die *Glaubwürdigkeit des politischen Handelns*.

Das Verzeichnis soll Auskunft geben über Parteizugehörigkeit, Beruf und Arbeitgeber, Tätigkeit in Führungs- und Aufsichtsgremien sowie über dauernde Leitungs- und Beratungsfunktionen für Interessengruppen (z. B. Vorstandsmitglied eines Vereins, Verwaltungsrat in einer AG, ständiges Beratungsmandat für einen bestimmten Verband etc.). Das Verzeichnis wird zu Beginn des ersten und dritten Jahres einer Amtsperiode erstellt und im Kantonsblatt sowie in der Riehener Zeitung veröffentlicht.

4.1.3 Ausstandspflichten

«Unmittelbare persönliche Interessen»

Mitglieder des Einwohnerrats treten in den Ausstand, wenn ein „*unmittelbares persönliches Interesse an einem Geschäft*“ besteht (§ 5 Abs. 2). Das Interesse kann ein *eigenes* sein oder aber das Interesse von nahestehenden Personen (z. B. *Familienangehörigen*) oder einer natürlichen oder juristischen Person, deren Angelegenheiten das Ratsmitglied offiziell vertritt.

Was sind *persönliche* Interessen? Zumeist geht es um wirtschaftliche oder vermögensrechtliche (also *materielle*) Interessen. Es können aber auch *immaterielle Vor- oder Nachteile* in Frage kommen (z. B. wenn ein Mitglied der GPK ein bestimmtes Verwaltungshandeln zu überprüfen hat, bei dem ein Familienmitglied betroffen ist).

Für einen funktionierenden Parlamentsbetrieb ist wichtig, dass ein unmittelbares persönliches Interesse *nicht vorschnell angenommen wird*. Es genügt nicht, wenn ein Geschäft direkte Auswirkungen auf ein Mitglied hat. Entscheidend ist vielmehr, ob ein Mitglied *wesentlich stärker betroffen ist als andere*. Die Betroffenheit muss einerseits eine gewisse Intensität erreichen, andererseits muss der Kreis der Betroffenen eingeschränkt sein. Diese Voraussetzung ist sicher dann gegeben, wenn das fragliche Geschäft *individuell und ganz konkret* an die betroffene Person anknüpft (z. B. wenn ein Einwohnerratsmitglied *Einsprache* gegen einen vom Einwohnerrat zu beschliessenden Nutzungsplan erhoben hat und der Einwohnerrat über *diese* Einsprache zu befinden hat; oder wenn ein vom Einwohnerrat zu beschliessender Bebauungsplan ausschliesslich oder zum stark überwiegenden Teil die Parzelle eines Einwohnerratsmitglieds betrifft; oder wenn über den Abschluss eines Vertrags zu befinden ist, bei welchem ein Einwohnerratsmitglied beteiligt ist).

Auf Ebene Einwohnerrat werden weniger solche ganz konkreten, individuellen Geschäfte behandelt; meistens geht es um sog. *generell-abstrakte Regelungen* oder *Finanzbeschlüsse*: Es werden Ordnungen erlassen, Leistungsaufträge mit Globalkredit an den Gemeinderat verabschiedet, Nutzungspläne beschlossen, Verpflichtungskredite bewilligt etc. Solange ein Einwohnerratsmitglied wie viele andere von diesen generellen Regelungen bzw. Beschlüssen betroffen ist, ist *keine Ausstandspflicht* gegeben (Bsp.: Festsetzen des Steuerfusses; Ordnung zur Parkraumbewirtschaftung; Bewilligung eines Projektierungskredits für Nutzungsstudien im Stettenfeld; Erlass einer Zonenplanänderung).

Wann die Intensität der Betroffenheit oder der Kreis der Betroffenen einen Ausstand nahelegt, kann im Einzelfall schwierig zu beantworten sein. Wichtig ist, *bei Unsicherheiten* die Ratssekretärin bzw. den Ratssekretär oder die Ratspräsidentin bzw. den Ratspräsidenten zu kontaktieren. Im Streitfall muss der *Einwohnerrat* auf Antrag der Ratspräsidentin bzw. des Ratspräsidenten *entscheiden*, ob sich ein Ratsmitglied in den Ausstand zu begeben hat.

Ausdehnung auf Vertretungsverhältnisse, Umfang der Ausstandspflicht im Plenum

Im Unterschied zur Ausstandsregelung des Grossen Rats des Kantons Basel-Stadt müssen Mitglieder des Einwohnerrats auch dann in den Ausstand treten, wenn nicht sie selber ein unmittelbares persönliches Interesse am Geschäft haben, *sondern eine natürliche oder juristische Person, die sie gesetzlich, statutarisch oder vertraglich vertreten*, so etwa als Beistand, Vorstandsmitglied eines Vereins oder im Rahmen eines Anwaltsmandats.

Diese erweiterte Ausstandspflicht kann dazu führen, dass Ratsmitglieder, welche aufgrund ihrer beruflichen oder sonstigen Tätigkeit ein besonderes Sachwissen mitbringen, bei Geschäften, in welchen dieses Spezialwissen gefragt wäre, vermehrt in den Ausstand treten müssen. Damit dieses Wissen für die Debatte im Rat nicht verloren geht, beschränkt sich die Ausstandspflicht im *Plenum* des Einwohnerrats auf die *Beschlussfassung*. Auch bei einer Ausstandspflicht darf sich ein Einwohnerratsmitglied somit in der Debatte zum fraglichen Geschäft zu Wort melden, muss aber *vor Beginn der Beratungen* seine Interessenbindungen *bekannt geben* und damit öffentlich machen. Bei der *Beschlussfassung* zum betreffenden Geschäft darf das Mitglied *nicht* mitwirken und muss *vor der Beschlussfassung den Saal verlassen*.

Um völlige Klarheit zu schaffen, gehen ausstandspflichtige Ratsmitglieder vielfach bereits zu Beginn der Beratungen über das betreffende Geschäft stillschweigend auf die Tribüne. Einwohnerratsmitglieder, welche dieses Vorgehen wählen, teilen *der Ratspräsidentin bzw. dem Ratspräsidenten vor Beginn der Sitzung* mit, dass sie sich bei dem betreffenden Traktandum in den Ausstand begeben werden. Die Präsidentin bzw. der Präsident gibt dies jeweils bei der Behandlung des Geschäfts bekannt.

Ausstandspflichtige Mitglieder dürfen auch *keine parlamentarischen Vorstösse* in der betreffenden Angelegenheit einreichen.

Ausstandspflicht in einwohnerrätlichen Kommissionen

In den *einwohnerrätlichen Kommissionen*, die ja nicht öffentlich tagen, ist die Regelung *strenger* – gleich streng wie beim Gemeinderat und bei den Gemeindeangestellten: Bei Geschäften, an denen ein Ratsmitglied ein *unmittelbares persönliches Interesse* hat, muss es *bei deren Vorbereitung, Beratung und Beschlussfassung in den Ausstand* treten. Ausstandspflichtige Mitglieder sollen nicht nur kein Stimmrecht haben, sondern auch die *Entscheidfindung* nicht beeinflussen können. Wer ausstandspflichtig ist, darf sich folglich in den Kommissionen *ganz generell nicht mit der fraglichen Angelegenheit befassen*.

4.2 Die Rolle der Kommissionen

In den Kommissionen findet – gemeinsam mit Einwohnerratskolleginnen und -kollegen aus anderen Fraktionen – eine *vertiefte Auseinandersetzung mit den Entscheidungsgrundlagen* statt, vielfach in direktem Dialog mit Mitgliedern des Gemeinderats und Fachleuten der Verwaltung. Hier können die Einwohnerratsmitglieder ihr Sachwissen aufbauen und festigen und ihre persönlichen Schwerpunkte als gewählte Volksvertreterin bzw. Volksvertreter unmittelbarer einbringen als im Ratsplenum.

Es gibt *ständige Kommissionen*, die jeweils zu Beginn einer Legislatur neu gewählt werden. Und es gibt *Spezialkommissionen*, die für eine *bestimmte Angelegenheit* bis zur Erledigung ihres Auftrags eingesetzt werden.

Soweit nicht besondere Gründe vorliegen, berücksichtigt der Einwohnerrat bei der Zusammensetzung der Kommissionen die Stärke der Fraktionen.

Die Kommissionen konstituieren sich selbst. Bis zur Wahl des Präsidiums führt ein Mitglied des Ratsdienstes den Vorsitz.

Die Kommissionen sind beschlussfähig, wenn die Mehrheit ihrer Mitglieder anwesend ist. Die Präsidentin oder der Präsident stimmt mit und fällt bei Stimmengleichheit den Stichentscheid.

Die Einladung mit Traktandenliste erfolgt in der Regel zehn Tage vor dem Sitzungstermin. Der Ratsdienst sorgt für die Protokollführung durch eine Kommissionsekretärin bzw. einen Kommissionssekretär. In der Regel werden das thematisch *zuständige Mitglied des Gemeinderats und die fachkundigen Mitarbeitenden der Verwaltung* zu den Kommissionssitzungen eingeladen. Die Kommissionen können beschliessen, unter sich zu tagen.

Kommissionssitzungen sind in der Regel *nicht öffentlich*. Die Kommissionsarbeit unterliegt der Geheimhaltungspflicht. → S. dazu unten, Ziff. 4.2.1.

Die Kommissionen können Aussenstehende anhören oder mit speziellen Aufgaben betrauen. Entstehen dadurch ausserordentliche Kosten, ersuchen sie vorgängig das Ratsbüro um Bewilligung zulasten dessen Kompetenzkontos. Sie können *Subkommissionen* bilden und gemeinsame Sitzungen mit andern Gremien abhalten.

Die Kommissionen berichten dem Einwohnerrat *in der Regel schriftlich*. Sie können im Verlauf ihrer Arbeiten mit einem Zwischenbericht den Einwohnerrat informieren und ihm Antrag stellen. Ist eine Minderheit von mindestens einem Drittel der Kommissionsmitglieder mit Bericht und Antrag nicht einverstanden, so kann sie dem Rat unter Namensnennung einen eigenen Bericht und Antrag unterbreiten. Die Minderheit beauftragt eines ihrer Mitglieder mit der Berichterstattung.

Erfolgt ein Kommissionsbericht *aus Gründen der Dringlichkeit mündlich*, so muss ein allfälliger *Antrag* spätestens zu Beginn der Sitzung als Tischvorlage den Ratsmitgliedern schriftlich vorliegen.

Die nachfolgende Übersicht orientiert in Kürze über die Rollen der verschiedenen Kommissionen:

<i>Sachkommissionen (SaKo)</i>	Zu den Aufgaben der Sachkommissionen gehört namentlich die <i>Vorberatung</i> der Leistungsaufträge und Kreditvorlagen zuhanden des Einwohnerrats, die <i>Auswertung der im Geschäftsbericht enthaltenen Leistungsberichte</i> von Gemeinderat und Verwaltung und generell <i>die Begleitung der Leistungserbringung</i> im betreffenden Politikbereich aus Sicht des Parlaments. Die Sachkommissionen können <i>innerhalb ihres Aufgabenbereichs</i> von sich aus <i>Themen aufgreifen</i> und <i>parlamentarische Vorstösse</i> einreichen. Im Einvernehmen mit dem Gemeinderat besteht die Möglichkeit, dass die Sachkommissionen bereits in der <i>Planungsphase</i> konsultiert werden - immer unter Wahrung der Kompetenzordnung. Dies ist namentlich in der Vorbereitung der neuen Leistungsaufträge der Fall.
--------------------------------	--

	<p><i>Anzahl und Grösse</i> der Kommissionen werden in der konstituierenden Sitzung des Einwohnerrats festgelegt. Die Kommissionen sollen in der Regel <i>nicht weniger als fünf und nicht mehr als neun Mitglieder</i> aufweisen.</p>
<i>Ratsbüro</i>	<p>Das Ratsbüro ist eine Art <i>Geschäftsleitung des Rats</i>. Es organisiert den Ratsbetrieb und bereitet die Sitzungen vor. Es kann ausführende <i>Richtlinien zur Ratsorganisation</i> erlassen und entscheidet über strittige innere Angelegenheiten des Rats. Die Richtlinien werden <i>in der Sitzungs-App</i> (für alle Einwohnerratsmitglieder zugänglich) abgelegt. Das Ratsbüro verfügt über ein "Kompetenzkonto", aus dem Spesen für auswärtige Gäste, Repräsentationsaufwendungen, Kommissionssessen etc. finanziert werden. Das Ratsbüro besteht aus der <i>Ratspräsidentin bzw. dem Ratspräsidenten, der Statthalterin bzw. dem Statthalter sowie mindestens drei weiteren Mitgliedern</i>. Die Ratssekretärin bzw. der Ratssekretär nimmt an den Sitzungen teil und führt das Protokoll.</p>
<i>Geschäftsprüfungskommission (GPK)</i>	<p>Die GPK nimmt für den Einwohnerrat die allgemeine <i>Oberaufsicht über den Gemeinderat und die Gemeindeverwaltung</i> wahr. Sie überwacht die richtige Anwendung der gesetzlichen Vorschriften (Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit), die allgemeine Handhabung der Leistungs- und Kostenerfassung und des Berichtswesens sowie den ordnungsgemässen Vollzug der Beschlüsse des Einwohnerrats. Sie würdigt zuhanden des Rats das Ergebnis der <i>Rechnungsprüfung und den Geschäftsbericht</i> – in Ergänzung zur Würdigung der Ergebnisse durch die Sachkommissionen.</p> <p>Behördenmitglieder und Mitarbeitende der Gemeindeverwaltung sind der GPK gegenüber auskunftspflichtig.</p> <p>Die GPK besteht aus <i>sieben Mitgliedern</i>. Sie wählt für zwei Amtsjahre ihre Präsidentin/Präsidenten und ihre Vizepräsidentin/Vizepräsidenten.</p>
<i>Finanzkoordinationskommission (FiKoKo)</i>	<p>Die FiKoKo berät zuhanden des Einwohnerrats das <i>jährliche Produktsommenbudget</i> und den <i>Steuerfuss</i> sowie weitere finanzpolitische Fragen.</p> <p>Die FiKoKo besteht aus der <i>Statthalterin oder dem Statthalter als Vorsitz sowie den Präsidentinnen und Präsidenten der GPK und der Sachkommissionen</i>. Eine Spezialität: In der FiKoKo können sich die Kommissionspräsidentinnen bzw der Kommissionspräsidenten durch die Vizepräsidentinnen bzw. Vizepräsidenten <i>vertreten lassen</i>.</p>
<i>Kommission für Volksanregungen und Petitionen (PetKo)</i>	<p>Die Kommission für Volksanregungen und Petitionen behandelt die an den Einwohnerrat gerichteten Volksanregungen und Petitionen und erstattet dem Einwohnerrat <i>innert sechs Monaten</i> Bericht und stellt Antrag.</p> <p>Liegt ein Begehren nicht im Zuständigkeitsbereich des Einwohnerrats, so beantragt die Kommission dem Einwohnerrat die <i>Überweisung an den Gemeinderat</i> oder an die entsprechend zuständige Stelle.</p> <p>Die Kommission besteht <i>aus je einem Mitglied der im Rat vertretenen Fraktionen</i>.</p>
<i>Spezialkommissionen (SpezKo)</i>	<p>Der Einwohnerrat kann zur <i>näheren Prüfung einzelner Geschäfte</i> oder zur <i>parlamentarischen Begleitung komplexer Vorhaben</i> Spezialkommissionen bestellen.</p> <p>Der Antrag auf Einsetzung einer Kommission muss eine <i>Umschreibung der Aufgaben der Kommission</i> enthalten. Der Rat bestimmt die Zahl der Mitglieder und <i>wählt diese umgehend aus seiner Mitte</i>.</p>

	<p>Die Spezialkommissionen erstatten dem Einwohnerrat in der Regel jährlich, spätestens aber zwei Jahre nach ihrer Einsetzung und zum Ende einer Amtsperiode des Rats einen Zwischenbericht über den Stand ihrer Arbeiten. Nach Beendigung ihrer Arbeiten erstatten sie einen Schlussbericht und stellen Antrag.</p> <p>Spezialkommissionen werden aufgelöst, wenn sie ihre Aufgaben erfüllt haben oder wenn der Rat auf ihre weitere Tätigkeit verzichtet.</p>
<i>Wahlprüfungskommission</i>	<p>Die Wahlprüfungskommission prüft die Gültigkeit der Wahlen in den Einwohnerrat, in den Gemeinderat und in das Gemeindepräsidium. Sie erstattet dem Einwohnerrat Bericht und stellt Antrag.</p> <p>Die Wahlprüfungskommission besteht aus fünf Mitgliedern und kommt – ausser bei Ersatzwahlen in den Gemeinderat – nur einmal pro Legislatur zum Zug.</p>
<i>Parlamentarische Untersuchungskommission</i>	<p>Der Einwohnerrat kann im Rahmen seines Oberaufsichtsrechts für die Abklärung <i>besonderer Vorkommnisse von grosser Tragweite</i> nach Anhörung des Gemeinderats eine parlamentarische Untersuchungskommission einsetzen.</p> <p>Die Einsetzung der Kommission bedarf eines <i>qualifizierten Mehrs</i> von mindestens 27 Mitgliedern des Einwohnerrats.</p>

4.2.1 Die Vertraulichkeit der Kommissionsarbeit

Wann dürfen Informationen aus den *einwohnerrätlichen Kommissionen* weitergegeben werden? Falls ja, an wen? Wann liegt eine Verletzung der Geheimhaltungspflicht vor?

Grundsatz mit Ausnahmen

Kommissionssitzungen sind *nicht* öffentlich. Ausnahmen gibt es höchstens, wenn sie von der Kommission speziell beschlossen wurden. Jedoch: Andere Mitglieder des Einwohnerrats sowie Mitglieder des Gemeinderats dürfen über den *Verlauf* der Kommissionsberatungen orientiert werden, *nicht aber über die Voten der einzelnen Kommissionsmitglieder*. Entsprechend werden auch die *Kommissionsprotokolle ohne Namensnennungen* verfasst. Auch die *Einsicht in die aktuellen Kommissionsakten* und *in die Protokolle* richtet sich nach diesem Prinzip: Zugriff auf die *gesamten aktuellen Kommissionsakten* haben nebst den Kommissionsmitgliedern auch die Präsidentin bzw. der Präsidenten des Einwohnerrats, die Mitglieder des Gemeinderats, die Verwaltungsleiterin bzw. der Verwaltungsleiter, die Generalsekretärin bzw. der Generalsekretär sowie die an der Kommissionsarbeit direkt beteiligten Mitarbeitenden der Verwaltung, also die Mitarbeitenden des Ratsdienstes, bestehend aus den Protokollführenden, den Mitarbeitende des Zentralsekretariat sowie der Ratssekretärin bzw. dem Ratssekretär.

In Verschärfung der früheren Praxis, wonach die Abteilungsleitenden die Protokolle der Sachkommissionen ihrer Politikbereiche immer erhalten haben, erhalten die übrigen Verwaltungsmitarbeitenden die Kommissionsprotokolle nur noch dann, *wenn sie an der Sitzung teilgenommen haben* (§ 53 Abs. 3).

Ein Anliegen der Verwaltung

Nicht selten kommt es vor, dass die Kommissionen in den Protokollen unter «Diverses» konkrete Fragen an die Fachleute der Verwaltung formulieren. Da die Abteilungsleitenden die Protokolle der Sachkommissionen ihrer Politikbereiche nur noch dann erhalten, wenn sie an der Sitzung teilgenommen haben, besteht die Gefahr, dass diese Fragen die Adressatinnen und Adressaten nicht erreichen. Falls somit Aufträge an die Verwaltung formuliert werden, so sollten die Kommissionspräsidentinnen und -präsidenten gleichzeitig sicherstellen – z. B. durch einen Auftrag an die Kommissionssekretärinnen bzw. -sekretäre – dass die Verwaltung von diesen Aufträgen auch tatsächlich Kenntnis erlangt.

Strenge Geheimhaltung

Eine Kommission kann für ihre gesamte Tätigkeit oder Teile davon *Geheimhaltung beschliessen*; dies ist am ehesten bei der GPK der Fall (und wohl immer, wenn eine Parlamentarische Untersuchungskommission eingesetzt wird). Dann bleibt die *Kommissionsarbeit gänzlich vertraulich* und die anderen Mitglieder des Einwohnerrats – auch die der eigenen Fraktion – sowie des Gemeinderats dürfen nicht informiert werden, auch nicht über den Verlauf der Beratungen. Die Kommission bestimmt in diesem Fall, wer Einsicht in das Protokoll nehmen darf.

Bei besonders hohem Schutzbedarf kann von den Kommissionsmitgliedern und den involvierten Mitgliedern des Gemeinderats oder Mitarbeitenden der Verwaltung die Unterzeichnung einer entsprechenden Geheimhaltungsverpflichtung verlangt werden.

Bei *Zuwiderhandlungen gegen die Geheimhaltungspflicht* ordnet das Ratsbüro „die nötigen Massnahmen“ an. Die Verletzung einer Geheimhaltungspflicht kann überdies auch einen Straftatbestand erfüllen.

Generell: Keine Informationen nach Aussen oder an die Medien

Mitglieder des Einwohnerrats dürfen also *im Normalfall* die Mitglieder *ihrer Fraktion über den Verlauf der Kommissionsberatungen* informieren. Dies ist im Interesse der Meinungsbildung in der Fraktion sogar durchaus erwünscht. Es darf aber *nicht über die Voten* der einzelnen Kommissionsmitglieder berichtet werden. Gänzlich untersagt ist die Weitergabe von Informationen über die Kommissionsarbeit an die Öffentlichkeit bzw. an die Medien. Dies wäre eine Verletzung der Geheimhaltungspflicht.

Das gleiche gilt natürlich auch für die anderen Fraktionsmitglieder, die Informationen aus den Kommissionsberatungen erhalten haben. Auch sie dürfen *nicht mit Informationen über die Kommissionsarbeit an die Öffentlichkeit* gelangen.

4.2.2 Teilnahme als „Gast“ einer Kommission vor einer formellen Wahl

Es kann vorkommen, dass die nach dem Ausscheiden eines Kommissionsmitglieds vorgesehene Nachfolgerin oder Nachfolger an einer Kommissionsitzung teilnehmen möchte, noch bevor sie vom Ratsplenum formell in die Kommission gewählt worden ist. Das Ratsbüro hat dazu im Interesse einer lückenlosen Kommissionsarbeit eine pragmatische Lösung getroffen. Unter folgenden vier Voraussetzungen ist eine Teilnahme als „Gast“ möglich:

1. Die Mitgliedschaft im *Einwohnerrat* durch Nachrücken muss offiziell festgestellt sein (durch den Gemeinderat).
2. Die Fraktion hat das Mitglied für den betreffenden Kommissionssitz designiert.
3. Die Präsidentin oder der Präsident der betreffenden Einwohnerratskommission ist mit der Gast-Präsenz einverstanden.
4. Die Teilnahme erfolgt ohne Stimmrecht.

4.3 Rechte als Mitglied des Einwohnerrats

4.3.1 Wie wird die politische Arbeit finanziell entschädigt?

Sitzungsgeld

Für die Teilnahme an Sitzungen des Einwohnerrats und an Sitzungen der Kommissionen wird ein Sitzungsgeld von 135 Franken (Präsidentin bzw. Präsident: 275 Franken) ausgerichtet. Diese Ansätze gelten für eine Sitzungsdauer von bis zu *drei Stunden*. Jede weitere angebrochene Stunde wird mit 50 Franken entschädigt.

Spesenpauschale

Jedes Mitglied des Einwohnerrats erhält überdies pro Amtsjahr einen Grundbetrag von 1'000 Franken *als Spesenpauschale* (Präsidium des Einwohnerrats: 2'000 Franken). Die Auszahlungen erfolgen *halbjährlich*, jeweils im November für die erste Hälfte des Amtsjahrs und im Juni für die zweite Hälfte. Die obligatorischen Sozialversicherungsleistungen werden von der Gemeinde übernommen. Die Sitzungsgelder (ohne Spesenpauschale) sind als Einkommen *steuerpflichtig*.

Auslagen und ausserordentlicher Aufwand

Entstehen durch die Teilnahme an den Sitzungen des Einwohnerrats oder seiner Kommissionen besondere Auslagen oder ein Erwerbsausfall, kann beim Ratsbüro ein angemessener Ausgleich beantragt werden.

4.3.2 Dienstleistungen der Verwaltung – Sitzungs-App

Vorbereitete Entscheidungsgrundlagen

Die Berichte und Vorlagen des Gemeinderats an den Einwohnerrat werden von den *Fachleuten der Verwaltung* gemäss gemeinderätlichem Auftrag erarbeitet und politisch durch das zuständige *Mitglied des Gemeinderats* begleitet. Der *Gemeinderat* berät die Entwürfe. Bei gewichtigen Geschäften kommt es in der Regel zu zwei Lesungen im Gemeinderat, bevor das Geschäft an den Einwohnerrat verabschiedet wird. Die technische Verarbeitung und Ausfertigung besorgt das *Zentralsekretariat* der Verwaltung.

Unterlagen für die (öffentlichen) Einwohnerratssitzungen

Die vom Gemeinderat zuhanden des Einwohnerrats verabschiedeten Berichte und Vorlagen werden allen Einwohnerratsmitgliedern *zum gleichen Zeitpunkt* elektronisch auf der sogenannten «Sitzungs-App» zur Verfügung gestellt, auch wenn das Geschäft nicht direkt ins Plenum, sondern an eine Kommission zur Vorberatung geht.

Die Plenums-Unterlagen sind – genauso wie die Einwohnerratssitzungen selber – *öffentlich*, auch für die *Medien*. Sie werden auf der Website der Gemeinde (www.riehen.ch, „Einwohnerrat“) veröffentlicht. Über die *Triage der Geschäfte* (direkt ins Plenum oder in die Vorberatung einer Kommission) entscheidet das Ratsbüro. Vorlagen mit *Rechtserlassen (Ordnungen)* sowie *Leistungsaufträge* mit Globalkredit gehen *grundsätzlich immer zur Vorberatung an die zuständige Kommission*.

Spätestens am 16. Tag vor der jeweiligen Einwohnerratssitzung werden die Traktandenliste und die Unterlagen, soweit sie nicht bereits früher veröffentlicht worden sind, *ins Internet* gestellt. Bei terminkritischen Unterlagen (z. B. Kommissionsberichte) folgt *spätestens am 12. Tag vor der Sitzung* nach gleichem Muster ein sogenannter *Nachversand*. Gibt es (kurzfristig eingereichte) Interpellationen, die am sechsten Tag vor der Einwohnerratssitzung im Ratsdienst eintreffen, so werden diese *spätestens* am darauffolgenden Montag per Mail zugestellt und dann anschliessend ins Internet gestellt.

Die Traktandierung und Vorbereitung der Sitzungen erfolgt durch die Ratspräsidentin bzw. den Ratspräsidenten, in Absprache mit dem Gemeinderat und dem Ratsdienst.

Sitzungsbegleitung und Dokumentation der Beschlüsse des Ratsplenums

Die Sitzungsbegleitung und -protokollierung besorgt inhaltlich die Ratssekretärin bzw. der Ratssekretär. Sie bzw. er steht den Ratsmitgliedern auch für die Klärung von Verfahrensfragen gerne zur Verfügung. Administrativ und logistisch unterstützt der Ratsdienst (konkret Mitarbeitende des *Zentralsekretariats der Verwaltung* und der *Weibeldienst*) den Ratsbetrieb. Der Ratsdienst nimmt als Stabsstelle des Einwohnerrats seine Aufgaben in Zusammenarbeit mit dem Ratsbüro wahr und untersteht der Ratspräsidentin bzw. dem Ratspräsidenten.

Die Verhandlungen im Ratsplenum werden auf Tonträger aufgezeichnet. Die *Tonaufzeichnungen* können in der Dokumentationsstelle der Gemeindeverwaltung abgehört werden; sie werden gemäss Beschluss des Einwohnerrates nicht ins Internet gestellt. Das *Beschlussprotokoll* der Einwohnerratssitzungen wird zeitnah auf der *Webseite* der Gemeinde publiziert. Die amtlich zu publizierenden *Einwohnerratsbeschlüsse* werden vom Ratsdienst umgehend ans *Kantonsblatt* und an die *Riehener Zeitung* geleitet. Sie werden zudem auf der *Webseite* der Gemeinde unter „Amtliche Informationen“ veröffentlicht.

Sitzungsbegleitung der einwohnerrätlichen Kommissionen

Die Sitzungsbegleitung (*Sekretariat und Protokollführung*) der *einwohnerrätlichen Kommissionen* besorgen die dafür bezeichneten Mitarbeitenden der Verwaltung. Sie unterstützen das Kommissionspräsidium in der Planung und Organisation der Sitzungen. Die Dokumentation ist vergleichbar, aber weniger förmlich als jene der Einwohnerratssitzungen. Die Sitzungsunterlagen werden wie beim Plenum in der Sitzungs-App zu Verfügung gestellt, in welcher auch die Protokolle abgelegt werden.

Für die Jahresplanung der Kommissionsarbeit werden in der Sitzungs-App die entsprechenden Jahreszyklen mit den wichtigsten Daten und Vorlagen abgelegt.

Mit der Sitzungs-App haben die Kommissionsmitglieder Zugang zu den Sitzungsunterlagen. Im Laufe des Sommers 2022 wird ihnen mit PIXAS eine zusätzliche ordnerbasierte Arbeitsplattform zur Verfügung gestellt.

Für die inhaltlichen Fragen und Beratungen stehen die zuständigen *Mitglieder des Gemeinderats* und die jeweiligen *Fachverantwortlichen der Verwaltung* der Kommission Rede und Antwort. Das Verfassen der *Kommissionsberichte* zuhanden des Einwohnerrats ist *Aufgabe der Kommissionspräsidentin bzw. des Kommissionspräsidenten* oder von damit betrauten Kommissionsmitgliedern. Die Fachverantwortlichen der Verwaltung sind gerne bereit, die Berichte auf sachliche Richtigkeit gegen zu lesen.

Auskunftsbereitschaft der Verwaltung und Dienstweg

Die Fachverantwortlichen der Verwaltung – konkret die *Abteilungsleitenden*, die *Produktverantwortlichen*, die *Spezialistinnen und Spezialisten der Bereiche Personal, Recht und Controlling*, die *Ratssekretärin bzw. der Ratssekretär*, die *Generalsekretärin bzw. der Generalsekretär* und die *Verwaltungsleiterin bzw. der Verwaltungsleiter* – stehen für Auskünfte in ihren jeweiligen Verantwortungsbereichen gerne zur Verfügung. In der jeweils aktuellen Produktübersicht (*Produktrahmen*) sind die Namen der Produktverantwortlichen erwähnt (→ s. Anhang). Auf den *Vorlagen und Berichten* des Gemeinderats sind das zuständige Gemeinderatsmitglied und die *Auskunftsperson* der Verwaltung jeweils auf der Titelseite aufgeführt.

Es steht den Ratsmitgliedern frei, von dieser *einfachen Möglichkeit für Nachfragen* Gebrauch zu machen. Für *förmliche Interventionen und politische Vorstösse* gilt hingegen der „Dienstweg“ gemäss Geschäftsordnung: Dieser geht immer *über den Gemeinderat zur Verwaltung*.

Medienmitteilungen von Gemeinderat und Verwaltung

Die Ratsmitglieder erhalten alle Medieninformationen, welche die Gemeinde veröffentlicht, per E-Mail zugestellt bevor sie an die Medien gehen. Die Medienmitteilungen können jeweils auch auf der Webseite der Gemeinde (unter „Aktuelles“) abgerufen werden.

Kantonsblatt; amtliche Publikation

Das Kantonsblatt ist für die *amtlichen Publikationen* das offizielle Organ der Gemeinde Riehen. Für den Beginn des Fristenlaufs für Referenden gegen einen Beschluss des Einwohnerrats ist deshalb das Datum der *Publikation des Beschlusses im Kantonsblatt* massgeblich. Alle amtlichen Publikationen werden jeweils auch auf der Webseite der Gemeinde und in der Riehener Zeitung veröffentlicht

Das Kantonsblatt wird seit dem 1. Januar 2019 im Amtsblattportal (amtsblatt.ch) digital geführt und ist für jedermann online einsehbar. Publikationen aus dem Zeitraum von 2000 – 2018 sind im Kantonsblatt-Archiv online zugänglich. wird.

Zwei Anliegen der Verwaltung

✚ Oft lassen sich Fragen oder Anliegen und Anregungen mit einem Telefon, einer E-Mail oder einem kurzen Gespräch mit der zuständigen Fachperson der Verwaltung einfach klären. Es muss nicht gleich ein politischer Vorstoss sein, der auf allen drei Ebenen beträchtlichen Aufwand verursacht.

- ✚ Auch in der Verwaltung müssen Prioritäten gesetzt werden. Es wird um Verständnis gebeten, dass je nach Auslastungsgrad nicht immer alles im gewünschten Zeitraum erledigt werden kann.

5 Parlamentarische Vorstösse

5.1 Die Wahl des richtigen Instruments

5.1.1 Der Anzug

Ein Ratsmitglied möchte ein Anliegen, eine Idee, eine Anregung aufs „politische Tapet“ bringen. Es möchte sein Begehren innert nützlicher Frist *sorgfältig geprüft haben* und erfahren, unter welchen Voraussetzungen das Begehren umgesetzt werden könnte und wer dafür zuständig ist. Wichtig ist ihm, dass sein Thema auf die Tagesordnung des Einwohnerrats kommt, in der Hoffnung, eine Mehrheit dafür gewinnen zu können, dass sein Begehren näher geprüft wird. Um die Chancen zu erhöhen, sucht es weitere Einwohnerratsmitglieder, die seinen Vorstoss mitunterzeichnen.

Dazu ist in der Geschäftsordnung das Instrument des „Anzugs“ vorgesehen (in anderen Parlamenten auch Postulat genannt): Jedes Ratsmitglied - es kann auch eine Kommission sein - kann einen Anzug einreichen. Der eingereichte Anzug wird in der nächsten Einwohnerratsitzung „vorbehandelt“: Das Ratsplenum hat zu entscheiden, ob der Anzug *an den Gemeinderat* überwiesen wird oder nicht; je nach Thema kann das Begehren *auch an eine einwohnerrätliche Kommission* (z. B. an das Ratsbüro) adressiert werden. Ein Anzug gilt als stillschweigend überwiesen, wenn dagegen weder seitens des Gemeinderats noch aus der Ratsmitte opponiert wird. Andernfalls wird über die Überweisung abgestimmt.

Wird der Anzug überwiesen, muss der Gemeinderat das Begehren *prüfen* und *innert Jahresfrist* mit einem *schriftlichen Bericht* an den Einwohnerrat dazu Stellung nehmen. Der Gemeinderat ist auch verpflichtet abzuklären, ob die Umsetzung des Begehrens in die *Zuständigkeit des Einwohnerrats* fällt und dem Einwohnerrat folglich eine Vorlage zur Beschlussfassung unterbreitet werden muss – oder ob eine Massnahme im *Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats* zu treffen ist. Wendet sich der Gemeinderat gegen eine Umsetzung des Begehrens, so muss er dies in seinem Bericht begründen. Der Gemeinderat kann mit einem *Zwischenbericht* die Frist zur Berichterstattung um ein weiteres Jahr verlängern.

Der Anzug wird durch einen sog. Abschreibungsbeschluss des Einwohnerrats erledigt. Der Gemeinderat stellt in seinem (Zwischen-)Bericht *Antrag auf „Abschreiben“* oder *auf „Stehen lassen“*. Der Einwohnerrat beschliesst bei der Behandlung des Berichts, ob er dem Antrag folgen will. Jedes Ratsmitglied kann entsprechend Antrag stellen. Beschliesst der Einwohnerrat, den Anzug stehen zu lassen, so hat der Gemeinderat innert Jahresfrist einen *neuen Bericht* mit Antrag vorzulegen.

5.1.2 Die Motion

Ein Ratsmitglied möchte, dass der Einwohnerrat z. B. eine von ihm erlassene Ordnung in einer bestimmten Richtung ändert, dass er einen Kredit für eine bestimmte Investition bewilligt, dass er einen Bebauungsplan für eine bestimmte Parzelle erlässt. Es hat sich vorgängig versichert, dass für die Um-

setzung seines sehr zielgerichteten Begehrens der *Einwohnerrat* – und nicht der Gemeinderat – *zuständig* ist. Um seine Chancen zu erhöhen, sucht es weitere Einwohnerratsmitglieder, die seinen Vorstoss mitunterzeichnen.

Dazu ist in der Geschäftsordnung das Instrument der «Motion» vorgesehen: Jedes Ratsmitglied – es kann auch eine Kommission sein – kann eine solche einreichen. Die Motion ist ein *verbindlicher Auftrag* an den Gemeinderat, dem Einwohnerrat eine Vorlage zu einem Geschäft zu unterbreiten, welches *in die Kompetenz des Einwohnerrats* fällt. Die eingereichte Motion wird in der übernächsten Einwohnerratssitzung „vorbehandelt“: Der Einwohnerrat hat gestützt auf eine *erste Stellungnahme des Gemeinderats*, welche auch eine Prüfung der rechtlichen Zulässigkeit enthält, zu entscheiden, ob er die Motion *an den Gemeinderat* überweisen will (die Überweisung an eine Kommission ist nicht möglich). Eine Motion gilt als stillschweigend überwiesen, wenn dagegen weder seitens des Gemeinderats noch aus der Ratsmitte opponiert wird. Andernfalls wird über die Überweisung abgestimmt. Es kann seitens des Gemeinderats oder aus der Ratsmitte auch beantragt werden, die Motion *in einen Anzug umzuwandeln*; dann richtet sich die weitere Behandlung des Vorstosses nach den Regeln über den Anzug. Dies kommt regelmässig dann vor, wenn es um ein Begehren geht, dessen Umsetzung *nicht* in die Kompetenz des Einwohnerrats fällt; oder auch dann, wenn die Zielrichtung des Begehrens vom Rat als zu eng oder zu wenig klar beurteilt wird. Wird die *Motion als solche* überwiesen, muss der Gemeinderat dem Einwohnerrat *innert Jahresfrist* eine entsprechende *Vorlage zur Umsetzung des Begehrens* unterbreiten. Diese Frist kann aufgrund eines Zwischenberichts um ein Jahr verlängert werden. Gemäss vom Einwohnerrat an seiner Sitzung vom 15. Dezember 2022 beschlossenen Präzisierung – welche am 1. Januar 2023 in Kraft tritt – ist diese Verlängerung nur einmalig möglich.

Wann ist eine Motion erledigt? Die Motion gilt „als erfüllt“, wenn der Einwohnerrat *auf die Vorlage eintritt*, die der Gemeinderat entsprechend der überwiesenen Motion unterbreitet. Tritt der Einwohnerrat nicht auf die Vorlage ein, muss der Gemeinderat eine zweite „verbesserte“ Vorlage ausarbeiten. Möglich ist aber auch, dass der Einwohnerrat auf die Vorlage eintritt und diese anschliessend zurückweist oder gar ablehnt. Auch in einem solchen Fall ist die Motion „erfüllt“ und wird als erledigt abgeschrieben. Im positiven Fall stimmt der Einwohnerrat der Vorlage zu und fasst einen entsprechenden Beschluss.

5.1.3 Der Planungsauftrag

Ein Ratsmitglied möchte, dass der Einwohnerrat in einem bestimmten Sinn Einfluss nimmt auf ein Element der politisch-strategischen Steuerung, also auf einen inhaltlichen Aspekt eines *Leistungsauftrags* oder des *Politikplans*: Künftig soll eine *bestimmte Wirkung* oder eine *bestimmte Leistungserstellung bzw. Aufgabenerfüllung* anders werden als bisher. Mit seinem Begehren möchte das Ratsmitglied, dass der Einwohnerrat darüber befindet, ob er dem Gemeinderat einen entsprechenden Auftrag geben will, in der vorgegebenen Richtung tätig zu werden. Da die richtige Anwendung des Instruments nicht einfach ist und es insbesondere die Sachkommissionen sind, die sich mit der politischen Steuerung der einzelnen Politikbereiche vertieft auseinandersetzen, sind die Ratsmitglieder gut beraten, ihr Begehren zunächst in der entsprechenden Sachkommission einzubringen, allenfalls auch im Ratsbüro oder in der Geschäftsprüfungskommission.

Dazu ist in der Geschäftsordnung das Instrument des «Planungsauftrags» vorgesehen: Grundsätzlich kann jedes Ratsmitglied – v. a. aber auch eine (Sach-)Kommission – einen solchen einreichen. Der

Planungsauftrag ist ein anspruchsvolles Instrument: Das Instrument bezieht sich nicht auf alle Geschäfte, zu denen sich der Einwohnerrat äussern kann, z. B. also nicht auf die Gesetzgebung (Ordnungen), sondern *nur auf die wirkungsorientierte Steuerung*. Der Planungsauftrag ist auf die *Leistungsaufträge* mit Globalkredit und auf den *Politikplan des Gemeinderats* ausgerichtet. Er erlaubt dem Einwohnerrat, *auf die Aufgabenerfüllung durch Gemeinderat und Verwaltung einen gewissen Einfluss* zu nehmen - unabhängig davon, ob die Entscheide in der Kompetenz des Einwohnerrats selber oder des Gemeinderats liegen. Dennoch darf die Zuständigkeitsordnung und die *Gewaltenteilung* nicht unterlaufen werden. Die *Wirkung des Planungsauftrags ist deshalb unterschiedlich*:

- Wird der Gemeinderat aufgefordert, den *Einwohnerrat in seinen eigenen Aufgaben*, in seinem eigenen Zuständigkeitsbereich zu unterstützen, hat der Planungsauftrag eine *bindende Wirkung*. Bsp.: Ein Planungsauftrag verlangt vom Gemeinderat eine Vorlage zur Erweiterung eines laufenden Leistungsauftrags um ein zusätzliches Leistungspaket. Oder ein Planungsauftrag verlangt vom Gemeinderat, bei einem zu erneuernden Leistungsauftrag ein bestimmtes Leistungspaket so vorzubereiten, wie es der Planungsauftrag umschreibt.
- Wird der Gemeinderat aufgefordert, Entscheide oder Vorkehren zu treffen, die in der *Kompetenz des Gemeinderats* liegen, so hat der Planungsauftrag die Wirkung einer *politischen Richtlinie*, von welcher der Gemeinderat auch *abweichen* darf. Er ist aber – *wie bei einem Anzug* – verpflichtet, *die Sache zu prüfen*. Bsp.: Ein Planungsauftrag verlangt vom Gemeinderat eine bestimmte Darstellung des Geschäftsberichts oder eine bestimmte Aufbereitung der Vorlagen zu den Leistungsaufträgen oder ein bestimmtes Kapitel im Politikplan.

Der eingereichte Planungsauftrag wird in der übernächsten Einwohnerratssitzung „vorbehandelt“: Das Ratsplenum hat gestützt auf eine erste *Stellungnahme des Gemeinderats* zu entscheiden, ob er den Planungsauftrag an den Gemeinderat überweisen will (die Überweisung an eine Kommission ist nicht möglich). *Der Rat kann – anders als bei Anzug und Motion – den Wortlaut des Planungsauftrags auch abändern* und dem Gemeinderat eine angemessene *Frist zur Erledigung* setzen. Auch der Gemeinderat kann seinerseits Stellung nehmen und Anträge stellen.

Wird der Planungsauftrag überwiesen, muss der Gemeinderat dem Einwohnerrat innert der gesetzten Frist je nach Inhalt eine entsprechende Vorlage zur *Umsetzung des Begehrens* unterbreiten oder aber *Bericht über das Ergebnis seiner Prüfung* erstatten. Die Frist kann aufgrund eines Zwischenberichts verlängert werden.

Nach Vorliegen der gemeinderätlichen Vorlage bzw. des gemeinderätlichen Berichts entscheidet der Einwohnerrat, ob er den Planungsauftrag abschreiben oder stehen lassen will. Beschliesst der Einwohnerrat Stehen lassen, so hat der Gemeinderat innert einer weiteren Frist einen neuen Bericht bzw. eine neue Vorlage mit Antrag vorzulegen.

5.1.4 Die Interpellation

Ein Ratsmitglied möchte vom Gemeinderat zeitnah eine Stellungnahme erhalten zu einer aktuellen Angelegenheit, welche die Gemeinde betrifft. Sein Ziel ist, den Gemeinderat zu einer *öffentlichen Auskunft* im Rahmen der nächsten Einwohnerratssitzung zu verpflichten. Das Ratsmitglied hat sich vergewissert, dass das Auskunftsbegehren einem Thema gilt, welches *im Zuständigkeitsbereich der*

Gemeinde liegt. Das Auskunftsbegehren besteht aus wenigen kurzen und prägnanten Fragen. Auch vermeidet es lange Titel.

Dazu ist in der Geschäftsordnung das Instrument der «Interpellation» vorgesehen. Die Interpellation ist typischerweise das Instrument eines *einzelnen Einwohnerratsmitglieds*. Die Interpellation wird den Ratsmitgliedern fortlaufend *zur Kenntnis gebracht* bzw. *auf der Webseite* der Gemeinde publiziert und zur Behandlung in der *nächsten Einwohnerratssitzung* vorgesehen. Rechtzeitig eingereicht (am sechsten Tag vor der Sitzung – donnerstags – bis 12.00 Uhr), ist der Gemeinderat verpflichtet, die Fragen in der nächsten Einwohnerratssitzung zu beantworten, und zwar *mündlich*. Die Interpellation eignet sich deshalb nicht für komplexe Sachverhalte. Die Fragen sind deshalb *kurz und prägnant*, genauso, wie es auch die Antworten des Gemeinderats sein sollen.

Bei der Behandlung der Interpellation in der Ratssitzung kann die Interpellantin bzw. der Interpellant, wenn er möchte, seinen *Vorstoss* mit einem *kurzen Votum begründen*. Nach der Beantwortung durch den Gemeinderat kann die Interpellantin bzw. der Interpellant selber oder ein anderes Ratsmitglied *Diskussion* beantragen, was selten der Fall ist. Über diesen *Ordnungsantrag* wird umgehend abgestimmt (einfaches Mehr genügt). Zum Abschluss teilt die Interpellantin bzw. der Interpellant dem Rat in einer *kurzen Erklärung* mit, ob sie bzw. er von der Antwort des Gemeinderats *befriedigt, teilweise befriedigt oder nicht befriedigt* ist. Dem Gemeinderat steht das Recht auf eine knappe Erwiderung zu. Damit ist die Interpellation erledigt. Die Antwort des Gemeinderats wird nachfolgend *auf der Webseite der Gemeinde veröffentlicht*.

5.1.5 Die Kleine Anfrage

Ein Ratsmitglied möchte vom Gemeinderat eine *Auskunft erhalten* über eine Gemeindeangelegenheit oder es hat eine *Anregung*, die es dem Gemeinderat gerne zur Stellungnahme unterbreiten möchte. Die Angelegenheit ist nicht dringlich und auch nicht von unmittelbarer öffentlicher Relevanz; aber doch so bedeutend, dass das Ratsmitglied Gemeinderat und Verwaltung offiziell damit befassen möchte und innert nützlicher Frist eine schriftliche Antwort erwartet.

Dazu ist in der Geschäftsordnung das Instrument der Kleinen Anfrage vorgesehen. Die Kleine Anfrage ist wie die Interpellation typischerweise das *Instrument eines einzelnen Einwohnerratsmitglieds*. Die von diesem eingereichte Anfrage wird den Mitgliedern des Einwohnerrats und dem Gemeinderat sowie der Verwaltung zur Kenntnis gebracht, indem sie auf der Website der Gemeinde *veröffentlicht* wird.

Die Kleine Anfrage wird auf der *Traktandenliste für die nächste Einwohnerratssitzung* vermerkt. Die Ratspräsidentin bzw. der Ratspräsident stellt in der Einwohnerratssitzung den Eingang der Kleinen Anfrage offiziell fest; damit ist sie formell mit diesem Datum an den Gemeinderat zur Beantwortung weitergeleitet.

Der Gemeinderat beantwortet die Kleine Anfrage *schriftlich innerhalb eines halben Jahres*. Die Antwort wird den Ratsmitgliedern zur Kenntnis gebracht bzw. wiederum auf der Website *veröffentlicht*. Die Ratspräsidentin bzw. der Ratspräsident stellt in der nachfolgenden Sitzung des Einwohnerrats das Vorliegen der Antwort fest. Mit der schriftlichen Beantwortung ist die Kleine Anfrage erledigt.

5.1.6 Die Resolution

Ein Ratsmitglied möchte, dass sich der Einwohnerrat mit einer öffentlichen Verlautbarung zu einer Angelegenheit äussert, welche die Gemeinde bewegt. Es muss sich um ein *bedeutendes Vorkommnis* handeln, denn der Einwohnerrat verabschiedet nur ganz selten Resolutionen. Da es dazu einer *Zweidrittels-Mehrheit* im Rat bedarf, ist das Ratsmitglied gut beraten, zuvor in der Fraktion und fraktionsübergreifend abzuklären, ob der Resolutionsantrag eine Chance hat, angenommen zu werden. Das Ratsmitglied ist sich bewusst, dass eine allfällige Ablehnung der Resolution oder auch eine grosse Diskussion im Rat um einen Konsens beim Wortlaut der Resolution eine kontraproduktive öffentliche Wirkung haben kann.

Dazu ist in der Geschäftsordnung das Instrument der «Resolution» vorgesehen. Ein Resolutionsantrag richtet sich *an den Einwohnerrat selbst*. Jedes Einwohnerratsmitglied – aber natürlich auch eine Fraktion oder eine Kommission – kann einen solchen Antrag mit formuliertem *Textentwurf* einbringen. Ein Resolutionsantrag verlangt eine öffentliche Stellungnahme des Einwohnerrats zu einer Gemeindeangelegenheit. Eine Resolution hat somit im Sinne einer *politischen Verstärkung* überwiegend deklamatorischen Charakter. Der Resolutionsentwurf wird dem Einwohnerrat unverzüglich zur Kenntnis gebracht bzw. *auf der Website* der Gemeinde publiziert und zur Behandlung in der *nächsten Einwohnerratssitzung* vorgesehen.

Der Einwohnerrat kann den vorgeschlagenen *Text abändern*. Die Resolution ist angenommen, wenn mindestens *zwei Drittel der anwesenden Ratsmitglieder* – allenfalls auch in namentlicher Abstimmung – zustimmen. Die verabschiedete Resolution wird umgehend veröffentlicht. Richtet sie sich an bestimmte Adressaten, so wird sie diesen auch direkt mitgeteilt.

5.2 Wie ist das Vorgehen bei der Einreichung eines Vorstosses?

Einen parlamentarische Vorstoss kann direkt *der Ratssekretärin oder dem Ratssekretär* übergeben werden (z. B. am Schluss einer Einwohnerratssitzung), im *Gemeinde-Briefkasten* eingeworfen, *postalisch zugestellt* oder *elektronisch übermittelt* werden (→ ratssekretariat@riehen.ch). In jedem Fall muss das *Dokument unterzeichnet sein*. Wird ein Vorstoss *mit Unterschrift* elektronisch übermittelt, bedarf es keiner zusätzlichen Einreichung als Papierdokument.

Für die Wahrung der Eingabefristen ist der Zeitpunkt des *Eingangs* des Dokuments beim Ratsdienst (konkret beim Zentralsekretariat der Verwaltung) massgeblich. *Bei elektronischer Zustellung* wird der Eingang per E-Mail so rasch als möglich, am letzten Tag der Frist bis spätestens 14 Uhr, *zurückbestätigt*. *Kommt keine Rückbestätigung, empfiehlt sich eine telefonische Nachfrage!*

Eine Bitte der Verwaltung: Die Arbeit des Ratsdiensts wird erleichtert, wenn in jedem Fall – *unabhängig von der Art der offiziellen Zustellung* – eine *Word-Datei* des Dokuments für die weitere Verar-

beitung übermittelt wird. Diese Datei muss keine Unterschrift enthalten, aber unbedingt textgleich sein.

Welche Fristen gelten für das Einreichen meines parlamentarischen Vorstosses?

Motion, Anzug und Planungsauftrag: **spätestens 20 Tage vor der Sitzung**
(→ **Deadline Donnerstag, 12 Uhr**)

Interpellation: **spätestens 6 Tage vor der Sitzung**
(→ **Deadline Donnerstag, 12 Uhr**)

Resolutionsentwurf: **spätestens 6 Tage vor der Sitzung**
(→ **Deadline Freitag, 12 Uhr**)

Kleine Anfrage: **jederzeit***

**Wenn 6 Tage vor der Sitzung (Donnerstag 12.00 Uhr) eingereicht, wird Eingang und Weiterleitung der Kleinen Anfrage an den Gemeinderat noch in der kommenden Einwohnerratssitzung festgestellt, ansonsten erst an der nachfolgenden Sitzung. Mit der Feststellung in der Einwohnerratssitzung beginnt die sechsmonatige Frist zur Beantwortung zu laufen.*

6 Ablauf der Einwohnerratssitzungen

6.1 Der Sitzungsaufakt

Zu Beginn der Einwohnerratssitzung stellt die Ratssekretärin oder der Ratssekretär die Präsenz der Ratsmitglieder fest und gibt die Entschuldigungen bekannt. Die Ratspräsidentin bzw. der Ratspräsident bezeichnet zwei Ratsmitglieder als *Stimmenzählende* und stellt die *Traktandenliste* zur Diskussion. Hier kann ein Antrag auf Absetzung eines Geschäfts von der Traktandenliste oder auf eine andere Reihenfolge gestellt werden. Um gutgeheissen zu werden, benötigt der Änderungsantrag das einfache Mehr der im Saal anwesenden stimmenden Ratsmitglieder.

Gibt es keine Wortmeldung, ist die Traktandenliste stillschweigend genehmigt.

6.2 Der normale Beratungsverlauf eines Geschäfts

6.2.1 Die Eintretensdebatte

In der Eintretensdebatte geht es darum, *ob der Rat überhaupt bereit und gewillt ist*, auf ein ihm vom Gemeinderat – oder gelegentlich auch von einer einwohnerrätlichen Kommission – unterbreitetes Geschäft *näher einzugehen*. Es folgen also *grundsätzliche Voten* zum Sinn der Vorlage zum gegenwärtigen Zeitpunkt. Zunächst erhält das zuständige Mitglied des Gemeinderats (oder allenfalls der Kommission, von der das Geschäft eingebracht wird) das Wort zur Erläuterung der Vorlage. Anschliessend redet die Sprecherin oder der Sprecher der vorberatenden Kommission und stellt möglicherweise

Antrag auf Nichteintreten. Nachfolgend äussern sich die Fraktionssprechenden, allenfalls mit Antrag. Anschliessend ist das Wort frei für die einzelnen Ratsmitglieder (Einzelsprechende). Für alle Sprechenden gilt: Sie erhalten das *Wort in der gleichen Sache höchstens zweimal*. Zum Abschluss der Eintretensdebatte erhalten nochmals die oder der Kommissionssprechende und das zuständige Mitglied des Gemeinderats Gelegenheit zu einem Votum. Wurde von niemandem Antrag auf Nichteintreten gestellt (Eintreten ist also unbestritten), leitet das Präsidium *sogleich zur Detailberatung* über, sofern nicht ein Antrag auf Rückweisung oder Überweisung an eine Kommission gestellt wurde.

Ist Eintreten *bestritten*, wird darüber *abgestimmt*. Wird *Nichteintreten* beschlossen (einfaches Mehr genügt), ist das *Geschäft bis auf Weiteres oder überhaupt vom Tisch*: „Nichteintreten bedeutet Ablehnung“, sagt die Geschäftsordnung. Dem Gemeinderat (oder allenfalls der Kommission, welche das Geschäft eingebracht hat) bleibt es überlassen, ob er (oder sie) zu einem späteren Zeitpunkt zum Thema wieder eine Vorlage – so oder anders – unterbreiten will.

Es gibt Geschäfte, bei denen *Eintreten aufgrund der Geschäftsordnung obligatorisch* ist: Dies gilt für die Behandlung

- der Leistungsaufträge,
- des Politikplans mit Budget,
- des Geschäftsberichts mit Jahresrechnung und Leistungs- sowie Rechenschaftsberichten,
- von Volksinitiativen und
- von Petitionen und Volksanregungen.

Hier gibt es zum Auftakt der Beratungen Gelegenheit zu einer generellen, grundsätzlichen Debatte zum Geschäft, gleichsam einer „unechten Eintretensdebatte“, bevor auf die Details eingegangen wird.

6.2.2 Die Rückweisung oder Überweisung an eine Kommission

Möglicherweise wurde bereits während der Eintretensdebatte ein Antrag auf *Rückweisung des Geschäfts an den Gemeinderat* oder auf *Überweisung an eine Kommission* angekündigt. Wird ein solcher Antrag gestellt, so wird nach dem Eintretensbeschluss zunächst *darüber* verhandelt und abgestimmt. Ein solcher Antrag will in der Regel eine „*Nachbesserung*“ der *Vorlage* aus Sicht der Antragstellenden bewirken - eine Änderung oder Ergänzung in eine bestimmte Richtung. Die Debatte beschränkt sich also vorerst auf *Rede und Gegenrede zum entsprechenden Antrag*. Das antragstellende Ratsmitglied wird aufgefordert, den Antrag zu begründen; anschliessend ist die Redeordnung im Prinzip die gleiche *wie in der Eintretensdebatte*.

Findet der Antrag auf Rückweisung oder Überweisung eine Mehrheit (einfaches Mehr genügt), ist das Geschäft für die jetzige Sitzung erledigt. Es wird zu einem späteren Zeitpunkt *mit einem ergänzenden Bericht* wieder traktandiert.

6.2.3 Die Detailberatung

Findet sich *keine Mehrheit für Rückweisung oder Überweisung* oder wurde kein solcher Antrag gestellt, folgt die *abschnitts- oder paragraphenweise Beratung* des in der Vorlage enthaltenen *Beschlussentwurfs*: Bei Kreditvorlagen ist dies in der Regel ein vergleichsweise knapper Beschlusstext.

Bei Leistungsaufträgen oder Ordnungen sind es längere Textpassagen, die Punkt für Punkt durchberaten werden. Zu jedem Punkt, jedem Abschnitt, können *Anträge auf Änderung oder Streichung* gestellt werden. Die Ratspräsidentin oder der Ratspräsident achtet hier besonders darauf, dass jedes Ratsmitglied *zur gleichen Sache* (in der gleichen Rolle als Kommissions-, Fraktions- oder Einzelsprecher) *höchstens zweimal das Wort erhält*.

Wichtig: *Änderungsanträge* (Textänderungen oder -ergänzungen), die nicht ohne Weiteres von den anderen Ratsmitgliedern und von der Ratssekretärin oder dem Ratssekretär durch blosses *Hören* „erfasst“ werden können, müssen dem Präsidium *schriftlich und unterzeichnet* vorgelegt werden. Dies kann auch noch in der Debatte selber erst erfolgen. Wesentlich effizienter ist es aber, wenn textliche Änderungsanträge im Vorfeld der Sitzung dem Ratsdienst und der Präsidentin oder dem Präsidenten (*elektronisch*) eingereicht werden. Dann können die Anträge den Ratsmitgliedern an der Sitzung als Tischvorlage aufgelegt werden. Die Ratssekretärin bzw. der Ratssekretär berät bei Unsicherheiten juristischer oder formeller Natur gerne bei der Ausformulierung des Änderungsantrags.

Liegen *mehrere Änderungsanträge zum gleichen Punkt, zum gleichen Abschnitt* vor, so schlägt die Präsidentin bzw. der Präsident eine Reihenfolge der erforderlichen *Eventualabstimmungen* vor. Anschliessend wird der obsiegende Änderungsantrag *dem Hauptantrag*, so wie er in der Vorlage steht, *gegenübergestellt*.

6.2.4 Zweite Lesung, Schlussabstimmung, Referendum

Nach Abschluss der Detailberatung folgt eine *Schlussabstimmung über den gesamten*, nunmehr bereinigten *Beschlusstext*.

Bei Beschlüssen über *Ordnungen* (Gesetzgebung) oder über *Leistungsaufträge mit Globalkredit* findet die Schlussabstimmung *in der Regel erst nach einer zweiten Lesung* statt. Die zweite Lesung wird *frühestens in der folgenden Sitzung* durchgeführt. Dies gibt Gelegenheit, bei diesen gewichtigen Beschlüssen das Resultat der ersten Detailberatung nochmals als Ganzes auf inhaltliche Stimmigkeit und gute Redaktion zu überprüfen und dem Ratsplenum nochmals „konsolidiert“ zu einer abschliessenden zweiten Lesung vorzulegen. Der Rat darf aber - namentlich bei einfacheren, wenig veränderten Beschlüssen - *auf entsprechenden Antrag hin auf eine zweite Lesung verzichten*. Ein solcher Verzicht erfordert aber die Zustimmung von *zwei Dritteln* der im Saal anwesenden Ratsmitglieder.

Mit der Schlussabstimmung ist das Geschäft – *vorbehältlich Referendum* – erledigt.

Nicht alle Beschlüsse des Einwohnerrats sind referendumsfähig. So sind gemäss § 12 der Gemeindeordnung *vom Referendum ausgeschlossen*:

- Beschlüsse formeller Natur wie Kenntnisnahme und Eintreten, Verfahrensbeschlüsse oder Validierungsbeschlüsse,
- Wahlen,
- Genehmigung von Budget, Rechnung, Produktrahmen, Geschäftsbericht und Leistungsberichten,
- sich aus der Oberaufsicht über die Verwaltung ergebende Geschäfte.

Bei diesen Geschäften enthält der Beschluss des Einwohnerrats folglich keine Referendums Klausel.

Ein Spezialfall ist das sogenannte „*Behördenreferendum*“: Der Einwohnerrat kann bei all seinen referendumsfähigen Beschlüssen entscheiden, dass er *selber* den *Beschluss der Gesamtheit der Stimmberechtigten unterbreiten* will.

6.3 Wie erfolgt die Stimmabgabe bei Sachgeschäften und Wahlen?

Bei Sachgeschäften erfolgt die Stimmabgabe offen mit dem elektronischen Abstimmungssystem. Die Präsidentin oder der Präsident stimmt nicht mit. Bei Stimmgleichheit gibt sie oder er den Stichentscheid.

Die Abstimmung erfolgt geheim, wenn mindestens *sieben Ratsmitglieder* dies bei der Präsidentin bzw. dem Präsidenten schriftlich und unterzeichnet verlangen. Der Ratsweibel verteilt in der Folge Stimmzettel und sammelt sie zuhanden der Stimmzähler wieder ein. Die Präsidentin oder der Präsident stimmt hier mit. Im Falle einer *Stimmgleichheit* gilt der Antrag, über den abgestimmt worden ist, als *abgelehnt*.

Bei *Wahlen* (insbesondere in einwohnerrätliche Kommissionen) erfolgt die *Stimmabgabe* grundsätzlich *geheim*. Vor der Wahl geben die Fraktionen die Namen der Kandidierenden bekannt. Teilen die Fraktionen die Kandidierenden der Ratspräsidentin bzw. dem Ratspräsidenten bereits vor der Sitzung mit, so gibt die Ratspräsidentin bzw. der Ratspräsident die Kandidierenden bekannt. Eine Diskussion findet nicht statt. Kandidieren nicht mehr Personen, als Sitze zu vergeben sind, kann auf das weitere Wahlprozedere *verzichtet* werden: In diesem Fall erklärt die Ratspräsidentin bzw. der Ratspräsident die betreffenden Personen als *in stiller Wahl* gewählt.

Kommt es zu einem eigentlichen *Wahlverfahren*, wird sogleich mit dem Austeilen der entsprechenden Wahlzettel zur Wahl geschritten: Auf dem Wahlzettel werden *so viele Namen, wie Personen zu wählen bzw. Sitze zu besetzen* sind notiert. Enthält ein Zettel mehr Namen als Personen zu wählen sind, so streichen die als Wahlbüro fungierenden Stimmzählenden die am Schluss des Wahlzettels stehenden Namen als überzählig. Gültig – und damit für die Berechnung des (absoluten) Mehrs relevant – ist der Wahlzettel auch dann, wenn er *leer* eingelegt wird. Im ersten Wahlgang zählt das absolute Mehr, im zweiten Wahlgang gilt das relative Mehr. Bei gleicher Stimmzahl entscheidet das Los, welches vom Präsidium unverzüglich und gut sichtbar gezogen wird.

6.4 Ordnungsanträge und weitere Besonderheiten

6.4.1 Die Ordnungsanträge

Anders als *Sachanträge* zu den Inhalten eines Geschäfts geht es bei den Ordnungsanträgen um das *Beratungsverfahren und den Ablauf der Einwohnerratssitzung*. Die Geschäftsordnung listet die möglichen Ordnungsanträge auf:

- Rückweisung einer Vorlage
- Überweisung an eine Kommission
- Verschiebung der Beratung eines Geschäfts (auf eine nächste Sitzung)
- Unterbrechung der Sitzung (Time-out)

- Abbruch der Sitzung
- Diskussion einer Interpellationsantwort
- Beschränkung der Redezeit
- Wiedererwägung (z. B. eines bereits getroffenen Beschlusses zu einem Änderungsantrag)

Für die Annahme eines *Wiedererwägungsantrags* bedarf es einer Mehrheit von *zwei Dritteln* der anwesenden Mitglieder. Für eine Gutheissung der *anderen Ordnungsanträge* genügt das *einfache Mehr*.

Ordnungsanträge können *jederzeit* gestellt werden. Ein Ordnungsantrag wird in der Regel sofort behandelt.

6.4.2 Zum Schluss: einige Besonderheiten zur Beachtung

Die Zwischenfrage

Unmittelbar nach dem Votum eines anderen Ratsmitglieds darf eine kurze und prägnante Frage gestellt werden – ohne jegliche Begründung. Die Frage wird beim Präsidium mit dem Stichwort „Zwischenfrage“ angemeldet.

Die persönliche Erklärung

Wird ein Ratsmitglied selber oder wird eine Fraktion von einem anderen Ratsmitglied oder von einem Mitglied des Gemeinderats in der Debatte verbal angegriffen, haben Ratsmitglieder „zur Abwehr“ das Recht auf eine kurze persönliche Erklärung. Das Wortbegehren wird mit dem Stichwort „persönliche Erklärung“ beim Präsidium angemeldet.

Der Ordnungsruf

Wenn ein Ratsmitglied nicht zur Sache spricht, sich in beleidigender Weise äussert, durch unsachliche Bemerkungen die Verhandlungen stört oder sonst wie die Geschäftsordnung verletzt, wird es durch das Präsidium zur Ordnung gerufen. Im schlimmsten Fall kann das betreffende Mitglied durch Beschluss des Rats von der Sitzung ausgeschlossen werden und verliert das Sitzungsgeld.

7 Anhang

7.1 Grundlagen und Aufbau des Leistungsauftrags

Die Leistungsaufträge mit Globalkredit sind neben der Bewilligung von Investitionen die wichtigsten Instrumente des Einwohnerrats für eine nachhaltige politische Steuerung und Gestaltung der Gemeinde: Das Instrument des Leistungsauftrags enthält

- einerseits *inhaltliche Ziele und Vorgaben* an den Gemeinderat für die von der Verwaltung zu erbringenden Gemeindeleistungen in einem *Politikbereich* und
- andererseits mit dem Globalkredit die *Bewilligung der finanziellen Mittel für eine bestimmte Zeitdauer* für den betreffenden Politikbereich.

Im Leistungsauftrag Ziele setzen: Anspruchsvolle und wichtige politische Arbeit

Sinnvolle Ziele zu formulieren ist anspruchsvoll: Was soll in einem bestimmten Politikbereich mit den Gemeindeleistungen erreicht werden? Welche Leistungen sollen in welcher Qualität erbracht werden? Welche politischen Vorgaben werden Gemeinderat und Verwaltung für ihre Leistungserbringung auf den Weg gegeben? Die Mitglieder des Einwohnerrats sind aufgefordert, *über die Tagespolitik hinaus politisch-strategische Überlegungen* anzustellen – gemeinsam mit den anderen Einwohnerratsmitgliedern, im Dialog mit dem Gemeinderat und den Fachleuten der Verwaltung.

Für diese wichtige politische Arbeit bereiten Verwaltung und Gemeinderat für die zu erneuernden Leistungsaufträge die erforderlichen *Entscheidungsgrundlagen* vor: Erarbeitet wird ein *Entwurf des Leistungsauftrags mit Globalkredit*, ausgelegt auf eine *Laufdauer von zumeist drei oder vier Jahren*. Diese Vorlage dient den Einwohnerratsmitgliedern dazu, sich in der zuständigen Sachkommission und in der Fraktion vertieft mit den zentralen Entwicklungen eines Politikbereichs zu befassen, inhaltlich und finanziell.

Die zwei unterschiedlichen Ziel-Arten

1. *Wirkungsziele*: Was soll mit den zu erbringenden Gemeindeleistungen für die Bevölkerung bewirkt werden? Welchen Zustand soll erreicht werden? Mit den Wirkungszielen wird versucht, strategische Zielsetzungen im Leistungsauftrag zu formulieren: Es wird umschrieben, *welche – idealerweise messbare – politische, gesellschaftliche, wirtschaftliche oder kulturelle Wirkung in einem bestimmten Zeitraum im betreffenden Politikbereich durch die zu erbringenden Leistungen erzielt werden soll*. Die Wirkungsziele beziehen sich auf die Strategie in den einzelnen zum Leistungsauftrag gehörenden Produkten oder auch auf die Produktgruppe als Ganzes. Das Wirkungsziel kann auch darin bestehen, eine unerwünschte Wirkung zu verhindern oder den heutigen Zustand zu erhalten. Die Wirkungsziele sind meist nur über grössere Zeiträume zu messen bzw. zu beurteilen, in der Regel für die gesamte Laufdauer des Leistungsauftrags.
2. *Leistungsziele*: Dies sind die *operativen Zielsetzungen* im Leistungsauftrag für die einzelnen Produkte: Es wird umschrieben, *welche (idealerweise messbaren) Leistungen in welchem Zeitraum zu erbringen sind*, unter Angabe der *erwarteten Kosten und Erlöse des betreffenden Produkts*. Die Ziele können quantitativer und/oder qualitativer Natur sein. Die Leistungsziele tragen zur Erfüllung der Wirkungsziele bei.

Die Ziele beschlagen nicht die gesamte Fülle der Leistungserstellung

Die Ziele decken *nicht die gesamte Tätigkeit* der Verwaltung zur Erstellung bzw. Bewirtschaftung eines Produkts ab, sie setzen vielmehr wichtige *Akzente*. Ein Grossteil der Gemeindeleistungen leitet sich aus *gesetzlichen Verpflichtungen* ab und orientiert sich daran. Die neueren Leistungsaufträge enthalten deshalb zu jedem Produkt ergänzend eine knappe *Übersicht über die Aufgaben bzw. Tätigkeiten*, welche zur *ordentlichen Leistungserbringung* gehören.

Die Rubrik „Andere Vorgaben“

Die Leistungsaufträge enthalten unter dem Begriff „Andere Vorgaben“ noch eine weitere Rubrik. Diese offene Rubrik ermöglicht es dem Einwohnerrat, dem Gemeinderat ergänzende Vorgaben zur *Art und Weise der Leistungserstellung* oder zur *konzeptionellen Weiterentwicklung* eines Produkts zu geben. Auch Vorgaben zu Kennzahlen, welche die Verwaltung in der Berichterstattung berücksichti-

gen soll. Dabei gilt es zu beachten, dass diese Vorgaben nicht den *Zuständigkeitsbereich* von Gemeinderat und Verwaltung übersteuern.

Der mehrjährige Globalkredit

Der Globalkredit ist ein *Nettokredit* zur Finanzierung der Gesamtheit der in einem Politikbereich (Produktgruppe) zu erbringenden Gemeindeleistungen, unter Beachtung der im Leistungsauftrag festgelegten Leistungs- und Wirkungsziele.

Der Globalkredit ist eine *Ermächtigung* des Einwohnerrats an den Gemeinderat, bis zum bewilligten *Maximalbetrag* die Leistungen gemäss Leistungsauftrag während dessen Laufdauer zu finanzieren. Der Globalkredit ist somit die *finanzrechtliche Grundlage* und zugleich auch das *Kostendach* für die *Ausgaben einer Produktgruppe* für die *ganze Dauer des Leistungsauftrags*. Mit dem mehrjährigen Globalkredit kann *Planungssicherheit* ermöglicht werden – für den Gemeinderat und die Verwaltung sowie für private Anbieter, die im Auftrag der Gemeinde Leistungen erbringen. Zugleich wird aber auch eine Deckelung der Kosten bewirkt: Eine Erhöhung des Kostendachs kann nur über einen *Nachkredit* bewilligt werden. Werden Mehrkosten von *über 200'000 Franken* geltend gemacht, muss der Gemeinderat entsprechend *Antrag beim Einwohnerrat* stellen.

7.2 Einwirkungsmöglichkeiten seitens des Einwohnerrats auf die Leistungsaufträge

Input durch die Sachkommissionen als erster Schritt

Eine wichtige Rolle kommt den *Sachkommissionen* bereits bei der *Erarbeitung der Leistungsaufträge* zu. Die Mitglieder der Sachkommission sind frei, *frühzeitig* im Hinblick auf die bevorstehende Erneuerung eines Leistungsauftrags einzelne „*Themenpakete*“ im Sinne einer *politischen Meinungsbildung* in die Kommissionsarbeit einzubringen. Sinnvollerweise erfolgt diese „Input-Phase“ der Sachkommission immer unter Beizug der zuständigen Gemeinderatsmitglieder und der Fachleute der Verwaltung. Die Kommissionen haben zudem mit dem Instrument des (vom Einwohnerrat zu beschliessenden) *Planungsauftrags* die Möglichkeit, auf einen Leistungsauftrag einzuwirken. Diese Inputs richten sich an den Gemeinderat bzw. an die Verwaltung für ihre Vorbereitung des Leistungsauftrags-Entwurfs. Die Inputs sind nicht bindend.

Vorlage des Gemeinderats mit ausformuliertem Entwurf als Entscheidungsgrundlage

Wie bei anderen *Vorlagen an das Parlament* ist es Aufgabe der *Verwaltung*, im Rahmen der politischen Vorgaben einen Entwurf zuhanden des *Gemeinderats* zu erarbeiten. Nach Beratung und Verabschiedung durch den Gemeinderat (in der Regel mehrere Lesungen) gelangt der Entwurf des Leistungsauftrags, verbunden mit einem „*Mantelbericht*“, als Vorlage des Gemeinderats an den Einwohnerrat.

Vorberatung durch die zuständige Sachkommission

Ordnungen (Gesetzesentwürfe) und *Leistungsaufträge* überweist das Ratsbüro immer zur *Vorberatung an die zuständige Sachkommission*. Das zuständige Gemeinderatsmitglied und die Fachleute der Verwaltung unterstützen die Beratungen der Sachkommission. Sie werden zu den Sitzungen eingela-

den. Sollen nach Auffassung der Kommission *Ziele oder Leistungen ergänzt, verändert oder gestrichen* werden, bedarf es je nach finanziellen Auswirkungen einer *Neukalkulation* durch Gemeinderat bzw. Verwaltung. Als Abschluss der Beratungen verfasst die Kommission einen *Bericht an den Einwohnerrat*, enthaltend ihre Anträge und Begründungen zuhanden der Beratung des Geschäfts im Einwohnerrat.

Beratung im Ratsplenum

Die Beratungen verlaufen analog den Beratungen einer Ordnung. Die *einzelnen Ziele und Vorgaben* werden gestützt auf die gemeinderätliche Vorlage und den Bericht der Sachkommission beraten. Zwei Lesungen sind gemäss Geschäftsordnung der Normalfall. Werden in der Plenumsdebatte „spontan“ Ziele oder Leistungen ergänzt, verändert oder gestrichen, bedarf es einer Neukalkulation durch Gemeinderat und Verwaltung. Dies bedeutet in der Regel ergänzende Abklärungen und erneute Berichterstattung durch den Gemeinderat zuhanden der 2. Lesung. Bei *gewichtigen Änderungen* kann *allenfalls auch eine Rückweisung* an den Gemeinderat oder die vorberatende Kommission erfolgen. Mit der Verabschiedung des bereinigten Leistungsauftrags und der Bewilligung des zugehörigen Globalkredits wird das Geschäft abgeschlossen. Der Beschluss des Einwohnerrats unterliegt dem Referendum.

Kann ein bestehender Leistungsauftrag während der Laufdauer geändert werden?

Wenn sich die Verhältnisse *grundlegend ändern* und die Veränderungen nicht voraussehbar waren, kann der Einwohnerrat durch Beschluss entsprechend den Bestimmungen der Finanzhaushaltordnung auch *vor Ablauf der festgelegten Dauer* den Leistungsauftrag und den Globalkredit *beenden, verändern oder erneuern*. Dies kann auf Antrag des Gemeinderats oder aufgrund eines parlamentarischen Vorstosses oder *im gegenseitigen Einvernehmen* zwischen Einwohnerrat und Gemeinderat erfolgen. Zu berücksichtigen sind allerdings gewisse *Einschränkungen* aufgrund *gesetzlicher* oder *vertraglich eingegangener Bindungen und Verpflichtungen*.

7.3 Der Produktrahmen - wer ist wofür zuständig?

Die nachstehend abgebildete Übersicht über die 40 Leistungspakete (Produkte) der Gemeinde - technisch „Produktrahmen“ genannt - zeigt, wer von Gemeinderat und Verwaltung wofür zuständig ist.

Gemeinde Riehen

Produktrahmen

Stand Mai 2022

Publikums- und Behörden-dienste Breitenstein P. Politikbereich 1	Finanzen und Steuern Hammer R. Politikbereich 2	Gesundheit und Soziales Meister L. Politikbereich 3	Bildung und Familie Kreuer P. Politikbereich 4	Kultur, Freizeit und Sport Lupp C. Politikbereich 5	Mobilität und Versorgung Berweger I. Politikbereich 6	Siedlung und Landschaft Berweger I. Politikbereich 7
Wahlen und Abstimmungen Meier J. Kaufmann C.	Finanzdienste Galli M. Huber P.	Schulzahnpflege Meister L. Vogel G.	Primarstufe Kreuer P. Schweizer S.	Kultur-förderung Pantellini C. Suter S.	Verkehrsnetz Sommerhalder R. Hettich D.	Siedlungsentwick-lung Olloz S. Wehrli F.
Einwohnerrat Breitenstein P. Kaufmann C.	Steuern Buser R. Huber P.	Alter und Pflege Meister L. Vogel G.	Tagesstruktur Koehler S. Schweizer S.	Museum Nothelfer J. Suter S.	Mobilität Schärer D. Hettich D.	Grünanlagen und Friedhof Schneider R. Wehrli F.
Gemeinderat Breitenstein P. Kaufmann C.	Immobilien-bewirtschaftung Bothe D. Huber P.	Gesundheits-dienste Meister L. Vogel G.	Tagesbetreuung Clauser S. Schweizer S.	Bildende Kunst Pantellini C. Suter S.	Energie Schärer D. Hettich D.	Umwelt- und Naturschutz Leugger S. Wehrli F.
Publikumsdienste Breitenstein P. Kaufmann C.	Wirtschafts-koordination Hammer R. Huber P.	Soziale Dienste Meister L. Vogel G.	ausserschulische Musikförderung Kreuer P. Schweizer S.	Bibliothek Albrecht S. Suter S.	Kommunikations-netz Hartmann T. Hettich D.	Landwirtschaft Olloz S. Suter S.
Aussen-beziehungen Breitenstein P. Kaufmann C.		Sozialhilfe Sayer S. Vogel G.	Familie und frühe Kindheit Clauser S. Schweizer S.	Freizeit- und Sportförderung Lupp C. Suter S.	Wasser Jann C. Hettich D.	Wald Wyss A. Suter S.
Öffentlichkeits-arbeit Breitenstein P. Kaufmann C.		Entwicklungs-zusammenarbeit Meister L. Vogel G.		Freizeitangebote Lupp C. Suter S.	Abfallbewirtschaftung Jann C. Hettich D.	
Sicherheit Breitenstein P. Wehrli F.				Sportanlagen und Schwimmbad Lupp C. Suter S.		

Vom Einwohnerrat am 29.11. 2012 beschlossene Fassung des Produktrahmens

Stand Mai 2022.