

Vernehmlassung

Totalrevision des Gesetzes über die Organisation der Gemeinden und Bezirke (GOG)



Sozialdemokratische Partei
Kanton Schwyz

Pfäffikon, 26. Februar 2017

Vernehmlassung: Totalrevision des Gesetzes über die Organisation der Gemeinden und Bezirke (Gemeindeorganisationsgesetz, GOG)

Sehr geehrter Herr Landammann
Sehr geehrte Frau Regierungsrätin
Sehr geehrte Herren Regierungsräte
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Sozialdemokratische Partei des Kantons Schwyz bedankt sich für die Einladung zur Vernehmlassung betreffend der Totalrevision des Gesetzes über die Organisation der Gemeinden und Bezirke (GOG).

Allgemeines

Die SP anerkennt, dass sich das GOG in den letzten 45 Jahren in seinen geltenden Grundzügen bewährt und etabliert hat. Jedes Gesetz, so auch das GOG, bedarf aus unterschiedlichen Gründen immer wieder einer Totalrevision. In der Gesetzesänderung sollen dabei die Erfahrungen aus der Praxis und die verfassungsmässigen Grundlagen der neuen Kantonsverfassung berücksichtigt werden. Die SP unterstützt die Stossrichtung des Gesetzesentwurfes und begrüsst die Neustrukturierung des GOG und die Präzisierung einzelner Bestimmungen. Das GOG dient nicht nur als Arbeitsgrundlage für die Gemeinden und Bezirke, sondern bildet auch die Grundlage für die direktdemokratische Partizipation aller Schwyzerinnen und Schwyzer. Ein besonderes Augenmerk richtet die SP deshalb auf die demokratischen Mitwirkungsrechte. Das Gesetz soll den Bürgerinnen und Bürgern einfach und verständlich alle notwendigen Informationen zu ihren Rechten aufzeigen müssen.

Die SP ist der Ansicht, dass der vorliegende Gesetzesentwurf gut vorbereitet wurde. Dennoch wurden einige Punkte nicht angesprochen und zu wenig genau durchleuchtet. Die SP wird deshalb zu weiteren Regelungen Anträge stellen.

Gemäss dem Bericht des Sicherheitsdepartements zum Vernehmlassungsverfahren hat eine Arbeitsgruppe im Vorfeld einen «Grundlagenbericht» für die Revision verfasst. In dieser Arbeitsgruppe waren vor allem Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden und Bezirke sowie der kantonalen Verwaltung vertreten. Die SP setzt sich – gerade auch im Gesetzgebungsprozess – für volle Transparenz ein. Aus dem erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage geht nicht hervor, wer namentlich in dieser Arbeitsgruppe mitgewirkt hat. Es ist

jedoch spätestens für den Kantonsrat und die vorberatende Kommission von entscheidender Bedeutung, die Namen dieser Vertreterinnen und Vertreter zu erfahren. Nur wenn die Abhängigkeiten und Interessenskonflikte der einzelnen Mitglieder der Arbeitsgruppe bekannt sind, kann der Grundlagenbericht «verorten» werden. Die SP bittet die Regierung die Namen der Arbeitsgruppenmitglieder bekannt zu geben.

Darüber hinaus bedauert die SP, dass die Regierung es für nicht opportun erachtet, die Revision des Finanzhaushaltsgesetzes für die Bezirke und Gemeinden vom 27. Januar 1994 (FHG-BG, SRSZ 153.100) zusammen mit der GOG-Totalrevision in die Hand zu nehmen. Das GOG und das FHG-BG stehen in einem engen Verhältnis zueinander und es hätte sich die einmalige Chance ergeben, ein einziges Gesetzgebungsverfahren für beide Gesetze gleichzeitig einzuleiten. Dieses Vorgehen wäre nicht nur sachdienlich gewesen, sondern auch kostengünstiger und effizienter.

Anträge

Antrag zu § 10 und 12 E-GOG

§ 10

¹ Eine Initiative ist dem Gemeinderat schriftlich in der Form der allgemeinen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfes einzureichen.

² Sie kann von einem einzelnen Stimmberechtigten unterzeichnet sein (Einzelinitiative).

³ ~~Wird sie von mindestens einem Zehntel der Stimmberechtigten, jedoch höchstens 1000 Stimmberechtigten, unterzeichnet, gilt sie als Pluralinitiative.~~

§ 12

¹ Erklärt der Gemeinderat die Initiative als gültig, legt er sie mit seinem Antrag oder seinem Gegenvorschlag spätestens innert Jahresfrist nach Rechtskraft der Gültigerklärung der Gemeindeversammlung vor.

² An der Gemeindeversammlung sind Abänderungsanträge zu Einzelinitiativen **unzulässig; zu Pluralinitiativen ausgeschlossen.**

³ Stimmen die Stimmberechtigten einer Initiative in der Form der allgemeinen Anregung zu, hat der Gemeinderat innert Jahresfrist eine entsprechende Vorlage auszuarbeiten und den Stimmberechtigten zu unterbreiten.

Begründung:

Der Kantonsrat des Kantons Schwyz hat an seiner ausserordentlichen Sitzung vom 24. September 2013 die Motion M 7/14 «Keine Verwässerung von kommunalen Initiativen» mit 54 zu 30 Stimmen als Postulat erheblich erklärt. Die SP-, SVP- und FDP-Fraktionen haben den Vorstoss im Parlament unterstützt. Die Motion hatte zwei inhaltliche Ziele: Erstens sollen kommunale Einzelinitiativen unverändert der Urnenabstimmung unterbreitet werden und zweitens sollen – wie in eidgenössischen und kantonalen Angelegenheiten – Doppelabstimmungen (mit Gegenvorschlag) auch auf kommunaler Ebene zulässig sein. Der Vorstoss wur-

de vom Parlament damals bewusst als Postulat erheblich erklärt, damit es im Sinne des Rates in der jetzigen GOG-Totalrevision berücksichtigt werden kann.

Die SP kann es deshalb nicht nachvollziehen, dass die Regierung den Beschluss des Parlaments derart missachtet. Mit der Umsetzung der Motion M 7/14 erhalten wir die einmalige Chance, das politische Instrument der Einzelinitiative aufzuwerten. Es scheint nicht mehr zeitgemäss und erklärbar, weshalb eine eingereichte Einzelinitiative heute von der Gemeindeversammlung abgeändert werden kann. Durch eine allfällige Abänderung der Einzelinitiative wird der Sinn und Zweck der Initiative verfälscht. Die Politik leidet dadurch erheblich an ihrer Glaubwürdigkeit. Das Instrument der Einzelinitiative kann jedoch verbessert werden, indem ganz einfach Gegenvorschläge zulässig wären. Dies ist heute bereits bei kantonalen sowie eidgenössischen Initiativen möglich. Durch die Stärkung der Einzelinitiative mit der Einführung der Möglichkeit eines Gegenvorschlags würde sich das ohnehin kaum gebrauchte Instrument der Pluarinitiative in der vorgeschlagenen Form erübrigen.

Für den Fall, dass die Regierung wider Erwarten auf dem veralteten, doppelspurigen System beharrt, stellt die SP folgenden **Eventualantrag zu § 10 Abs. 3 E-GOG:**

³ Wird sie von **fünf Stimmberechtigten je angefangenes Tausend Einwohner der Gemeinde oder von 25 Stimmberechtigten** unterzeichnet, gilt sie als Pluralinitiative.

Begründung:

Auf kantonaler Ebene bedarf es für die Einreichung einer Volksinitiative 2000 Unterschriften. Das entspricht einem Anteil von 1.9 Prozent der Stimmberechtigten im Kanton Schwyz (zurzeit 103'338 Stimmberechtigte). Die Gemeinde mit der grössten Anzahl Stimmberechtigter ist zurzeit Schwyz (10'322). Nach der neuen Regelung müsste man in Schwyz für eine Pluarinitiative 1000 Unterschriften sammeln. Das ist ein Anteil von 9.7 Prozent der Stimmberechtigten. Verglichen mit dem kantonalen Unterschriftenquorum, ist das Quorum für eine kommunale Pluralinitiative viel zu hoch. Das Quorum von 1000 Unterschriften für eine kommunale Initiative ist nur schon darum hoch, weil man bei einem kantonalen Referendum ebenfalls 1000 Unterschriften sammeln muss. Paradoxerweise ist die Bestimmung auch in sich nicht schlüssig, denn in der Gemeinde Riemenstalden stellt ein Zehntel der Stimmberechtigten 0.54 Riemenstaldnerinnen und Riemenstaldner dar. In Riemenstalden wäre es also möglich, mit nur einer einzigen Unterschrift sowohl eine Einzelinitiative als auch eine Pluralinitiative einzureichen. Die SP schlägt deshalb eine modifizierte, dem Kantonsratswahlgesetz angelehnte Formulierung vor.

Antrag zu § 11 Abs. 2 Bst. c E-GOG

¹ Der Gemeinderat erklärt eine Initiative als ungültig, wenn sie:

(...)

c) **übergeordnetem Recht widerspricht** oder

(...)

Begründung:

Die Regelungen der Gültigkeitsprüfung sind – wie das Sicherheitsdepartement in seinem erläuternden Bericht richtig schreibt – an die Bestimmungen aus der Kantonsverfassung angelehnt. Im Grundsatz sind Initiativen, die übergeordnetem Recht widersprechen, ungültig. Der Begriff «Bundes- und kantonales Recht» geht jedoch eindeutig zu wenig weit bzw. könnte in der Praxis bei der Anwendung zu Unsicherheiten führen. Immer mehr Regelungen werden nämlich nicht mehr auf eidgenössischer oder kantonaler Stufe, sondern auf interkantonalen oder internationaler Stufe geregelt. Bei diesen beiden Rechtsgebieten handelt es sich hierarchisch auch um übergeordnetes Recht. Deshalb ist es angebracht, allgemein von «übergeordnetem Recht» als Ungültigkeitsgrund zu sprechen. Auch die neue Kantonsverfassung bezeichnet eine Initiative als gültig, wenn sie nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst (§ 30 Abs. 3 Bst. der Verfassung des Kantons Schwyz vom 24. November 2010, KV, SR 131.215). Diese Regelung kann praktisch eins zu eins in das neue GOG übernommen werden.

Antrag zu § 15 E-GOG

¹ Mit den Abstimmungsunterlagen zu Sachgeschäften **stellen** die Gemeinden den Stimmberechtigten eine Kurzinformation **zu** oder **verweisen** auf die schriftlichen Erläuterungen zur beratenden Gemeindeversammlung.

² **Bei Initiativen haben die Kurzinformation und die schriftlichen Erläuterungen die sachlichen Argumente des Initiativkomitees widerzugeben.**

Begründung:

Sowohl auf Bundesebene als auch auf kantonaler Ebene haben die Initiativkomitees die Möglichkeit, ihre Positionen in der Botschaft widerzugeben. Dieses demokratische Rechte soll auch auf kommunaler Ebene möglich sein, denn Meinungsvielfalt belebt und stärkt die Demokratie.

Antrag zu § 16 Abs. 2 Bst. b E-GOG

² Die Stimmberechtigten der Bezirke wählen:

[...]

b) den **Rats-** oder Landschreiber, sofern die Bezirksordnung nicht die Anstellung durch den Bezirksrat vorsieht;

[...]

Begründung:

Es ist nicht ersichtlich, weshalb der Begriff «Ratsschreiber» aus dem neuen GOG gestrichen werden sollte. Der Bezirk Höfe hat im Gegensatz zu den anderen Bezirken eine «Ratsschreiberin».

Antrag zu § 38 Abs. 2 und 3 E-GOG

² Die Bezirks- und Gemeinderäte werden **alle vier Jahre** erneuert.

³ ~~Die Amtsdauer des Bezirksamman, des Bezirksstatthalters, des Bezirkssäkelmeisters, des Gemeindepräsidenten und des Gemeindegäckelmeisters beträgt zwei Jahre, jene der übrigen Behördenmitglieder vier Jahre. Sie sind wieder wählbar.~~

Begründung:

Das bisherige Wahlmodell der kommunalen Exekutive stellt wohl in der ganzen Schweiz ein Unikum dar, dass sich nicht mehr rechtfertigen lässt. Nicht nur aus Kostengründen ist eine Anpassung an die üblichen bekannten Wahlmodelle wünschenswert, sondern auch aus demokratiepolitischen Gründen. Bei einer Exekutivwahl bestellen die Wählenden eine gesamte Behörde. Sie sollen an einem Wahlsonntag den gesamten Gemeinde- bzw. Bezirksrat bestimmen können und nicht nur etwa die Hälfte. Damit ermöglicht man den Wählerinnen und Wählern einen transparenten Überblick über die Zusammensetzung der ganzen Behörde. Es macht keinen Sinn, alle zwei Jahre eine „pro-forma-Wahl“ durchzuführen. § 40 E-GOG kann durch diese Änderung vollumfänglich gestrichen werden. Die Amtsdauern in § 57 E-GOG sind dieser Änderung ebenfalls anzupassen.

Antrag zu § 56 Abs. 2 E-GOG

² In Kommissionen der Gemeinden können auch niedergelassene Ausländer sowie **Stimm-berechtigte in eidgenössischen Angelegenheiten** gewählt werden.

Begründung:

Stimmberechtigte im Sinne des GOG sind nur diejenigen Personen, die in kantonalen Angelegenheiten wählen und abstimmen dürfen. In vielen Gemeinden arbeiten aber auch Schweizerinnen und Schweizer, die in angrenzenden Kantonen wohnhaft sind. In gewissen Fällen macht es Sinn, dass der Gemeinderat eben diese Mitarbeiter in Kommissionen wählt. Diese sollen dort auch das volle Stimmrecht haben – wie Stimmberechtigte in kantonalen Angelegenheiten und niedergelassene Ausländerinnen und Ausländer.

Antrag zu § 62 E-GOG

Allgemeiner Antrag:

Die Kompetenzen der Rechnungsprüfungskommission sollen erweitert werden, damit diese zu einer Geschäftsprüfungskommission wird.

Begründung:

Der Kantonsrat hat an seiner ausserordentlichen Sitzung vom 23. März 2011 die Motion M 13/10 «Anpassung des GOG an die aktuelle Entwicklung» als Postulat erheblich erklärt. Der Vorstoss forderte unter anderem die Schaffung gesetzlicher Grundlagen, damit die Rechnungsprüfungskommission in Zukunft die Kompetenzen einer eigentlichen Geschäftsprüfungskommission erhält. Es ist nicht ersichtlich, weshalb die Anordnung des Kantonsrates jetzt bei dieser Totalrevision nicht umgesetzt wird. Eine spätere Revision des FHG-BG würde wiederum eine Teilrevision des GOG erfordern. Dieses Vorgehen ist nicht ökonomisch und nicht konsequent.

Anregung zu den §§ 67 ff. E-GOG

Die SP unterstützt die Schaffung der Möglichkeit, dass die Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber in Zukunft auch durch öffentlich-rechtlichen Vertrag durch den Gemeinderat angestellt werden können und nicht mehr vom Volk gewählt werden müssen. Das Gemeindeschreiberamt ist kein politisches Amt, sondern ein reines Verwaltungsamt. Progressive Gemeinden werden den Systemwechsel sicher schnell vollziehen.

Diese Änderung bedarf jedoch auch einer Anpassung von § 69 E-GOG. Wird der Gemeindeschreiber bzw. die Gemeindeschreiberin angestellt, so soll auch dessen Stellvertreter bzw. Stellvertreterin durch den Gemeinderat «angestellt» und eben nicht «gewählt» werden. Der Stellvertreter bzw. die Stellvertreterin soll auch eine Kündigungsfrist von sechs Monaten erhalten.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**Sozialdemokratische Partei
Kanton Schwyz**



Andreas Marty
Präsident



Luka Markić
Partei- und Fraktionssekretär