

Stellvertretung im Parlament, Änderung Gemeindeordnung und Änderung Reglement über Abstimmungen und Wahlen

Beschluss und Botschaft, Direktion Präsidiales und Finanzen

1. Ausgangslage

Das Parlament erklärte in seiner Sitzung vom 23. August 2021 die Motion «Vereinbarkeit und Lokalpolitik, Beruf und Familie im Könizer Parlament» (V2106, Junge Grüne, Grüne) als Postulat erheblich. Der Vorstoss verlangt die Schaffung einer Rechtsgrundlage, welche es ermöglichen würde, dass sich die Mitglieder des Parlaments für eine gewisse Zeit (vorgeschlagen wurden drei bis neun Monate) im Parlament vertreten lassen könnten.

Gemäss dem Vorstoss soll die Stellvertretungsregelung festlegen,

- wer Stellvertreterin oder Stellvertreter sein kann (d.h. das Verfahren zur Nomination der Stellvertretungen),
- unter welchen sachlichen Voraussetzungen (Verhinderungsgründe) eine (befristete) Stellvertretung beansprucht werden kann,
- wie die Parlamentsmitglieder, die sich vertreten lassen, in den Kommissionen vertreten werden, und
- über welche Rechte (und Pflichten) die Stellvertreterinnen oder Stellvertreter verfügen sollen.

Der Vorstoss wurde als Postulat erheblich erklärt. Angesichts der deutlichen Zustimmung zum Vorstoss und des allgemeinen Trends zur Einführung von Stellvertretungslösungen in Parlamenten unterbreitet der Gemeinderat dem Parlament einen ausgearbeiteten Entwurf für die Reglementsrevisionen, die für die Einführung einer Stellvertretung im Könizer Parlament erforderlich sind.

2. Grundzüge der Regelung**2.1 Stellvertretung bei längeren Abwesenheiten, keine Einzelvertretungen**

In der Diskussion des Vorstosses im Parlament ist angeregt worden, der Gemeinderat solle zwei verschiedene Stellvertretungsmodelle ausarbeiten: Ein Modell mit ständiger Stellvertretung (mit Suppleanten), welches eine jederzeitige, auch einzelfallweise Vertretung zulässt, und ein Modell für Stellvertretungen während längerer Abwesenheiten.

Der Gemeinderat unterbreitet dem Parlament eine Regelung für Stellvertretungen bei längerdauernden Verhinderungen, wie dies auch dem Vorstosstext entspricht. Tatsächlich kennen insbesondere Westschweizer Kantone Stellvertretungslösungen, welche es erlauben, sich auch für einzelne Sitzungen (durch Personen auf Ersatzplätzen oder durch speziell gewählte Suppleantinnen oder Suppleanten) vertreten zu lassen. Das Könizer Parlament tagt indessen nicht in einem derart dichten Rhythmus, als dass es den Mitgliedern nicht zumutbar wäre, die Sitzungstermine im Voraus einzuplanen und grundsätzlich auch selbst wahrzunehmen. Nach Auffassung des Gemeinderats würden Stellvertretungen nur für einzelne Sitzungen der Funktion, den Aufgaben und der Verantwortung eines Parlaments nicht gerecht, da es für Ersatzleute kaum möglich wäre, sich sachgerecht in die Parlamentsarbeit und in die einzelnen Geschäfte einzuarbeiten. Hingegen anerkennt der Gemeinderat, dass es in ausserordentlichen, begründeten Fällen sinnvoll sein kann, dass ein Parlamentsmitglied für eine beschränkte Zeit eine Entbindung von den Rechten und Pflichten seines Mandats beanspruchen kann.

Die Stellvertretung wird im gleichen Verfahren bestimmt, das auch für die Nachnomination beim Ausscheiden eines Parlamentsmitglieds zur Anwendung kommt (Nachrücken).

2.2 Stellvertretung nur bei begründeter Verhinderung

Der Vorstoss geht davon aus, dass eine Stellvertretung nur möglich ist, wenn die Abwesenheit durch besondere Gründe gerechtfertigt ist. Entsprechend macht er auch bereits gewisse Vorschläge für solche Gründe (Elternschaft, Krankheit, Pflege nahestehender erkrankter Personen, Weiterbildung und Auslandsaufenthalt). In der Diskussion im Parlament wurde allerdings auch angeregt zu prüfen, ob auf das Erfordernis des Vorliegens bestimmter Gründe verzichtet werden könnte.

Die vorgeschlagene Lösung sieht vor, dass die Stellvertretung besonders begründet werden muss. Nur dann, wenn die Verhinderung auf einen der reglementarisch erwähnten «wichtigen» Gründe zurückzuführen ist, kann das abwesende Parlamentsmitglied durch eine Stellvertretung ersetzt werden. Als wichtige Gründe werden anerkannt: Beginn der Elternschaft, Krankheit, Unfall, Pflege und Betreuung nahestehender Angehöriger in Notsituationen, längere Militär-, Zivilschutz- und Zivildienstleistungen. Die Aufzählung ist abschliessend und nicht beispielhaft zu verstehen, d.h. sie kann nicht durch die Praxis erweitert werden. Namentlich nicht als wichtige Gründe anerkannt werden längere Ferienreisen, berufliche Auslandsaufenthalte oder Aus- und Weiterbildungen. Wer als gewählte Volksvertreterin oder gewählter Volksvertreter dem Parlamentsmandat – ausser bei Verhinderung durch einen der aufgelisteten Gründe – keine Priorität gegenüber anderen Verpflichtungen oder Wünschen einräumen kann oder will, soll nach Ansicht des Gemeinderats zurücktreten und gewählten Ersatzpersonen ermöglichen, sich im Parlament für die Gemeinden zu engagieren.

2.3 Vertretung im Büro und in Kommissionen?

Ein Parlamentsmitglied, das sich vertreten lässt, ist unter Umständen auch Mitglied einer Kommission oder des Büros des Parlaments. Die stellvertretende Person soll im Parlament Einsitz nehmen, aber nicht im Büro oder in vom Parlament gewählten oder eingesetzten Kommissionen. Damit die Kräfteverhältnisse in den Kommissionen aber während einer Verhinderung nicht verändert werden, sollen die Fraktionsverantwortlichen (oder, wo eine Fraktion fehlt, die Listenverantwortlichen) ein gewähltes, amtierendes Parlamentsmitglied als Ersatz für die verhinderte Person bestimmen können.

2.4 Verankerung in Gemeindeordnung und RAW

Die Stellvertretungsregelung betrifft den Kern des kommunalen Organisationsrechts und des Wahlrechts, geht es doch vorliegend darum zu regeln, ob und unter welchen Umständen Personen vertretungsweise die Funktion von (gewählten) Parlamentsmitgliedern übernehmen und entsprechende Beschlüsse für die Gemeinde fällen können. Der Gemeinderat hat bereits in seiner Antwort auf den Vorstoss im Zusammenhang mit den rechtlichen Rahmenbedingungen darauf hingewiesen, dass deshalb die Regelung eine hohe demokratische Legitimation erfordert und entsprechend in der Gemeindeordnung (GO) und im Reglement über die Abstimmungen und Wahlen (RAW) abgebildet sein muss. Der Gemeinderat unterbreitet deshalb dem Parlament je eine Teilrevision der GO und des RAW. Beide Teilrevisionen bedürfen der Zustimmung der Stimmberechtigten.

3. Die Einzelheiten der Regelung

3.1 Gemeindeordnung (GO)

Art. 26 Wiederwählbarkeit

Zu regeln ist, wie Abwesenheiten infolge einer Stellvertretung bezüglich der Amtszeitbeschränkung zu behandeln sind. Die Ergänzung von Artikel 26 Absatz 1 legt fest, dass die Zeit, während der ein Parlamentsmitglied vertreten wird, diesem an seine Amtszeit angerechnet wird. Wäre dies nicht der Fall, so würde die Möglichkeit bestehen, mit taktischen Abwesenheiten eine Wiederwählbarkeit über die vorgesehenen drei ganzen Amtsdauern hinaus zu verlängern.

Nicht angerechnet wird die Zeit der Person, welche die Stellvertretung ausübt. Sollte die vertretende Person dereinst ordentliches Mitglied des Parlaments werden, wäre sie bezüglich der Amtszeitbeschränkung wie ein neues Mitglied zu behandeln.

Absatz 3 dieser Bestimmung stellt klar, dass ein Parlamentsmitglied, das wegen Amtszeitbeschränkung nicht mehr regulär dem Parlamentsbüro oder einer Kommission angehören kann, trotzdem noch eine Stellvertretung in einem dieser beiden Gremien übernehmen darf. Oft werden gerade solche Parlamentsmitglieder prädestiniert sein für eine Stellvertretung, da sie mit der Arbeitsweise des Büros oder der Kommission bereits vertraut sind. Die Präzisierung ist nötig, da für die Mitglieder von bestimmten Kommissionen (z.B. Geschäftsprüfungskommission sowie Finanzkommission) zum Teil kürzere Amtsdauern gelten.

Art. 38a Stellvertretung

Diese Bestimmung verankert den zentralen – und neuen – Grundsatz, dass sich Parlamentsmitglieder unter gewissen Umständen vertreten lassen können. *Absatz 1* hält die beiden Voraussetzungen fest, ohne diese bereits näher zu definieren: Einerseits ist eine Vertretung nicht kurzfristig und im Einzelfall möglich, sondern nur bei *längerdauernden Verhinderungen*. Andererseits muss die Verhinderung auf einen *wichtigen Grund* zurückgehen. Welche Gründe als wichtig gelten, um eine Stellvertretung auslösen zu können, wird in Absatz 2 abschliessend aufgezählt.

Die «wichtigen Gründe» werden in *Absatz 2* abschliessend aufgezählt: Beginn der Elternschaft, gesundheitliche Gründe (Krankheit oder Unfall), Pflege und Betreuung nahestehender Angehöriger in Notsituationen sowie längere Militär-, Zivilschutz- und Zivildienstleistungen. Die Pflege und Betreuung nahestehender Angehöriger muss durch eine besondere (Not-)Situation begründet sein. Kürzere Militär-, Zivilschutz- oder Zivildienstleistungen (z.B. Wiederholungskurse) berechtigen nicht zur Stellvertretung. Weitere Gründe (z.B. Weiterbildung, Auslandsreise etc.) gelten nicht als wichtige Gründe und berechtigen nicht zu einer Stellvertretung. Die meisten in Kraft stehenden oder diskutierten kantonalen Regelungen, die Stellvertretungen bei längeren Abwesenheiten zulassen, sehen vor, dass die Verhinderung durch einen besonderen Grund verursacht und gerechtfertigt sein muss. Auch der Vernehmlassungsentwurf für die Stellvertretungsregelung für das Parlament der Gemeinde Muri sieht eine Begründungspflicht vor.

Eine Stellvertretung kann mit *Elternschaft* begründet werden. Diese Möglichkeit steht somit beiden Elternteilen offen, wobei als väterlicher Elternteil auch Stief- und Adoptivväter gelten. Für soziale (d.h. nicht biologische), unverheiratete Väter wäre immerhin vorauszusetzen, dass eine feste, partnerschaftliche Beziehung in einer familiären Lebenssituation besteht. Als Eltern gelten nach schweizerischem Recht auch verheiratete gleichgeschlechtliche Paare.

Absatz 2 spricht bewusst vom «Beginn der Elternschaft». Eine Stellvertretung soll Eltern während der ersten Lebensmonate eines neugeborenen Kindes entlasten können. Die Elternschaft beginnt grundsätzlich mit der Geburt eines Kindes. Die Regelung soll aber pragmatisch angewendet werden. Insbesondere für werdende Mütter dürfte allenfalls das Bedürfnis bestehen, einen arbeitsrechtlichen Mutterschaftsurlaub mit einer Auszeit im Parlament zu koordinieren und entsprechend die Stellvertretung bereits vor der Geburt beginnen zu lassen. Da sich die Möglichkeit einer Stellvertretung wegen Elternschaft auf deren *Beginn* beschränkt, besteht eine gewisse Parallele zu arbeits- bzw. personalrechtlichen Mutter- bzw. Vaterschaftsurlaubsregelungen, an denen sich die Stellvertretung orientieren kann. Eine beliebige spätere Beanspruchung einer Stellvertretung aufgrund der Elternschaft wäre vom Regelungszweck von Absatz 2 nicht mehr gedeckt.

Stellvertretungen müssen gemäss *Absatz 3* mindestens drei Monate dauern. Kürzere Vertretungen machen wenig Sinn, da sie einerseits einen nicht unerheblichen Aufwand verursachen (Verfahren zur Bestimmung der Stellvertretung) und andererseits zu kurz sind, als dass sich die Vertretung angemessen einarbeiten könnte. Die Obergrenze für Vertretungen liegt bei sechs Monaten. Ist ein Parlamentsmitglied für eine über diese Dauer hinausgehende Zeitspanne verhindert, ist es sachgerecht, dass es zurücktritt, damit eine Ersatzperson mit der erforderlichen Verfügbarkeit und entsprechendem Engagement Einsitz nehmen kann.

Mit *Absatz 4* soll sichergestellt werden, dass ein Parlamentsmitglied mindestens drei Viertel einer Amtsperiode anwesend ist. Wie die Maximaldauer von zwölf Monaten aufgeteilt wird, wäre dem Parlamentsmitglied überlassen. Es wäre bspw. möglich, die Zeit auf drei Mutter- bzw. Vaterschaften à je vier Monate aufzuteilen. Mit der Bestimmung, dass während eines Jahres eine Abwesenheit von maximal sechs Monaten möglich ist, wird zudem sichergestellt, dass ein Parlamentsmitglied nicht zwei 6-monatige Stellvertretungen unmittelbar aneinanderreicht. Wer mehr als sechs Monate am Stück nicht zur Verfügung stehen kann, soll aus dem Parlament ausscheiden.

Die *Absätze 5 und 6* regeln, was bezüglich der Rechte und Pflichten des vertretenen bzw. des vertretenden Parlamentsmitglieds gilt. Grundsätzlich kommen den Stellvertretungen die gleichen Rechte und Pflichten zu wie den «normalen» Parlamentsmitgliedern. Der einzige Unterschied besteht darin, dass sie nicht ins Parlamentsbüro oder in Kommissionen des Parlaments gewählt werden können. Sie können deshalb auch keine Vertretungen im Büro oder in Kommissionen für das vertretene Parlamentsmitglied übernehmen. Hingegen kann das abwesende Kommissionsmitglied von dessen Fraktion bzw. Liste (Wählergruppe) ersetzt werden durch ein anderes ordentliches Parlamentsmitglied (siehe dazu Art. 40, 41 Abs. 4 und Art. 42 Abs. 4). Somit bleiben die Kräfteverhältnisse in Büro und Kommissionen auch bei längeren Verhinderungen eines Mitglieds unverändert. Solange das vertretene Parlamentsmitglied abwesend ist, ruhen dessen Rechte und Pflichten.

Das Verfahren zur Bestimmung der stellvertretenden Person wird im Reglement über Abstimmungen und Wahlen geregelt. *Absatz 7* verweist auf diesen Erlass. Systematisch handelt es sich bei diesen Fragen um wahltechnische Aspekte, weshalb es sachlich angezeigt ist, die entsprechenden Vorschriften dort einzufügen.

Artikel 40, 41 und 42 Büro, GPK und übrigen Kommissionen

Da das verhinderte Parlamentsmitglied auch Mitglied des Büros, der GPK oder einer anderen parlamentarischen Kommission sein kann, ist auch zu regeln, wie die Vertretung in diesen Gremien gehandhabt wird. Die Artikel 40, 41 und 42 sollen je mit einem Absatz 4 ergänzt werden. Diese Ergänzungen regeln, wie die Stellvertretung im Büro, in der GPK und den Kommissionen nominiert wird. Die Person, die die Stellvertretung im Parlament für das verhinderte Mitglied übernimmt, kann nicht im Büro oder in Kommissionen des Parlaments Einsitz nehmen (Art. 38a Abs. 5). Es soll aber möglich sein, dass ordentliche Parlamentsmitglieder die Vertretung in diesen Gremien übernehmen. Die Bestimmung des Ersatzes soll den betroffenen Fraktionen oder allenfalls den Listen (Wählergruppen), soweit das vertretene Mitglied keiner Fraktion angehört, überlassen werden.

3.2 Reglement über Abstimmungen und Wahlen (RAW)

Im Reglement über Abstimmungen und Wahlen ist das «Wahlverfahren» zu regeln, welches für die Bestimmung der vertretenden Person gilt. Da für dieses Verfahren grundsätzlich auf die gleichen Regeln abgestellt wird, die auch für die Bestimmung des Ersatzes bei (definitivem) Ausscheiden eines Mitglieds aus dem Parlament gelten (Nachrücken), soll der neue Artikel 50a direkt nach der Bestimmung über das Nachrücken ins RAW eingefügt werden.

Artikel 50a Absatz 1 hält fest, dass die stellvertretende Person im gleichen Verfahren bestimmt wird, das auch für die Bestimmung von Ersatzpersonen gilt, wenn ein Parlamentsmitglied aus dem Parlament ausscheidet. Das bedeutet, dass die Ersatzpersonen auf der gleichen Liste in der Reihenfolge ihrer Stimmenzahl, die sie bei den Wahlen erreicht haben, angefragt werden. Die Stellvertretung wird formal vom Gemeinderat bestätigt, wie dies auch für nachrückende Parlamentsmitglieder gilt. Das Parlamentsbüro ist jeweils zeitnah über die Bestätigung einer Stellvertretung zu informieren, damit das Parlament immer im Bild darüber ist, wer aktuell über die Rechte und Pflichten eines Parlamentsmitglieds verfügt.

Da der Gemeinderat wie beim Nachrücken eines Mitglieds auch bei der Stellvertretung zuständig ist, den Vorgang zu bestätigen, ist es auch an ihm, das Vorliegen eines wichtigen Grundes zu prüfen. Die Anforderungen an diese Prüfung sind allerdings nicht allzu hoch anzusetzen, sondern im Sinne einer Plausibilitätsprüfung zu verstehen. Es ist in erster Linie am Parlamentsmitglied, das eine Verhinderung geltend macht, den wichtigen Grund nachzuweisen.

Im Übrigen stehen die Parlamentsmitglieder in der Öffentlichkeit: Die Angabe eines nicht zutreffenden Grundes für eine Verhinderung dürfte in der Regel kaum über längere Zeit verheimlicht werden können, mit den entsprechenden Reputationskonsequenzen für das betreffende Parlamentsmitglied. Der Aufwand für die Prüfung dürfte sich damit in Grenzen halten. Zudem hat der Gemeinderat auch beim Nachrücken als Folge des Ausscheidens von Parlamentsmitgliedern gewisse Überprüfungen vorzunehmen (z.B. Verzichtserklärungen, falls eine Ersatzperson das Amt nicht antreten will).

Enthält die Liste keine Ersatzpersonen mehr, so kommt Art. 49 RAW zur Anwendung: Die Listenverantwortlichen hätten dann die Möglichkeit, einen von zehn Personen unterzeichneten Ersatzvorschlag einzureichen. Diese Person würde dann vom Gemeinderat als Stellvertretung bestätigt.

Die sinngemässe Einhaltung des Nachrück- bzw. Ersatzwahlverfahrens für die Bestimmung der Stellvertretungen gewährleistet, dass die Personen, die stellvertretend im Parlament Einsitz nehmen, die gleiche demokratische Legitimation erhalten wie die ordentlichen Parlamentsmitglieder. Angesichts des Umstandes, dass den Stellvertretungen die gleichen Rechte und Pflichten zustehen, erscheint dieses Vorgehen angemessen.

Verzichtet eine Ersatzperson darauf, ein verhindertes Parlamentsmitglied zu vertreten, so bedeutet das nicht, dass diese Ersatzperson nicht für ein ausscheidendes Parlamentsmitglied nachrücken kann. Es kann durchaus sein, dass es einer Ersatzperson aufgrund der aktuellen Umstände nicht möglich ist, eine Stellvertretung wahrzunehmen, dass diese Ersatzperson dann aber später ohne weiteres in der Lage und interessiert ist, definitiv ins Parlament nachzurücken. Ebenso bedeutet ein aktueller Verzicht auf die Stellvertretung nicht, dass diese Ersatzperson in einem späteren Vertretungsfall nicht mehr als Stellvertretung in Frage käme. Diese Fragen werden in Artikel 50a Absatz 2 geregelt.

Artikel 50a Absatz 3 schliesslich regelt die Folgen, wenn ein stellvertretendes Parlamentsmitglied während der Stellvertretung nachrückt, weil ein anderes Parlamentsmitglied ausscheidet oder weil das stellvertretende Mitglied nicht mehr zur Verfügung stehen sollte (z.B. wegen Krankheit, Wegzug etc.). Diesfalls kann – im gleichen Verfahren – eine neue Stellvertretung für das vertretene, immer noch verhinderte Parlamentsmitglied bestimmt werden. Vorausgesetzt wird allerdings, dass die Restdauer der Vertretung noch mindestens drei Monate beträgt; andernfalls lohnt sich der Aufwand nicht mehr.

4. Stellungnahme des Parlamentsbüros

Der Gemeinderat hat das Parlamentsbüro zur Stellungnahme eingeladen. Der Gemeinderat hat den Grossteil der Kommentare übernommen und die Vorlage entsprechend überarbeitet.

5. Zeitplan

In Einklang mit der Forderung in der Motion ist ein Inkrafttreten auf den Beginn der Legislatur, also auf den 1. Januar 2026 geplant.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Parlament, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Mit x zu y Stimmen bei z Enthaltungen beantragt das Parlament den Stimmberechtigten, folgenden Beschluss zu fassen:
 - 1.1 Der Änderung der Gemeindeordnung und des Reglements über Abstimmungen und Wahlen wird zugestimmt.
 - 1.2 Der Gemeinderat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung.
2. Die Botschaft an die Stimmberechtigten und der Wortlaut der Abstimmungsfrage werden genehmigt.

Köniz, 26. Juni 2024

Der Gemeinderat

Beilagen

- 1) Reglement über Abstimmungen und Wahlen und Gemeindeordnung, Änderungsvorschläge
- 2) Entwurf Abstimmungsbotschaft
- 3) Stellungnahme Parlamentsbüro und Antwort des Gemeinderats

Stellvertretung im Parlament: Synopsis der Reglementsänderungen (GO und RAW)

Geltendes Recht	Änderungen / Neu	Erläuterungen
Gemeindeordnung vom 16. Mai 2004		
1. Allgemeines		
Art. 26 Wiederwählbarkeit	Art. 26 Wiederwählbarkeit	
<p>¹ Die Amtszeit der Mitglieder der Gemeindeorgane und der Kommissionen ohne Entscheidungsbefugnis wird auf drei aufeinanderfolgende, ganze Amtsdauern beschränkt.</p> <p>^{1bis} Wird eine Person anschliessend an zwei aufeinanderfolgende, ganze Amtsdauern als Mitglied des Gemeinderats neu als Gemeindepräsidentin oder Gemeindepräsident gewählt, ist eine einmalige Wiederwahl als Gemeindepräsidentin oder Gemeindepräsident zulässig.</p> <p>² Nach Ablauf der höchstens zulässigen Amtszeit ist eine erneute Wahl in dasselbe Organ bzw. dieselbe Kommission frühestens nach Ablauf einer vollen Amtsdauer möglich.</p> <p>³ Die Wiederwählbarkeitsbeschränkungen gelten nicht für das Präsidium Vizepräsidium und Sekretariat der Ausschüsse und Wahl- und Abstimmungsverfahren.</p>	<p>¹ Die Amtszeit der Mitglieder der Gemeindeorgane und der Kommissionen ohne Entscheidungsbefugnis wird auf drei aufeinanderfolgende, ganze Amtsdauern beschränkt. Die Zeit, während der sich ein Parlamentsmitglied nach Art. 38a vertreten lässt, wird ihm an die Amtsdauer angerechnet.</p> <p>^{1bis} unverändert.</p> <p>² unverändert.</p> <p>³ Die Wiederwählbarkeitsbeschränkungen gelten nicht für das Präsidium, Vizepräsidium und Sekretariat der Ausschüsse in Wahl- und Abstimmungsverfahren sowie für die Stellvertretung eines Parlamentsmitglieds im Büro (Art. 40 Abs. 4) sowie in Kommissionen (Art. 41 Abs. 4, Art. 42 Abs. 4), deren Amtsdauer weniger als vier Jahre beträgt.</p>	<p><u>Zu Absatz 1:</u> Zu regeln ist, wie Abwesenheiten infolge einer Stellvertretung bezüglich der Amtszeitbeschränkung zu behandeln sind. Die Ergänzung von Absatz 1 legt fest, dass die Zeit, während dem ein Parlamentsmitglied vertreten wird, diesem an seine Amtszeit angerechnet wird. Wäre dies nicht der Fall, so würde die Möglichkeit bestehen, mit taktischen Abwesenheiten eine Wiederwählbarkeit über die vorgesehenen drei ganzen Amtsdauern hinaus zu verlängern. – Nicht angerechnet wird die Zeit der Person, welche die Stellvertretung ausübt.</p> <p><u>Zu Absatz 3:</u> Mit der Ergänzung von Absatz 3 wird klargestellt, dass ein Parlamentsmitglied, das wegen Amtszeitbeschränkung nicht mehr regulär dem Parlamentsbüro oder einer Kommission angehören kann, trotzdem noch eine Stellvertretung in einem dieser Gremien übernehmen darf. Oft werden gerade solche Parlamentsmitglieder prädestiniert sein für eine Stellvertretung, da sie mit der Arbeitsweise des Büros, bzw. einer Kommission bereits vertraut sind und entsprechend ohne grosse Einarbeitung wirken können. Die Präzisierung ist nötig, da für die Mitglieder von bestimmten Kommissionen (z.B. Geschäftsprüfungskommission sowie Finanzkommission) zum Teil kürzere Amtsdauern gelten.</p>
	Art. 38a Stellvertretung (neu)	
	¹ Die Mitglieder des Parlaments können sich bei einer längerdauernden Verhinderung aus wichtigem Grund	<p><u>Zu Absatz 1:</u> Ein Parlamentsmitglied kann sich nur vertreten lassen, wenn die Verhinderung einerseits länger dauert (kurzfristige Abwesenheiten berechtigten nicht zu einer</p>

Geltendes Recht	Änderungen / Neu	Erläuterungen
	<p>vertreten lassen. Stellvertretungen können sich nicht vertreten lassen.</p> <p>² Als wichtige Gründe gelten Beginn der Elternschaft, Krankheit oder Unfall, Pflege und Betreuung nahestehender Angehöriger in Notsituationen sowie längere Militär-, Zivilschutz- und Zivildienstleistungen.</p> <p>³ Eine Stellvertretung dauert mindestens drei und höchstens sechs Monate.</p> <p>⁴ Ein Parlamentsmitglied kann sich während eines Jahres für höchstens sechs und während einer Amtsdauer für höchstens zwölf Monate vertreten lassen.</p> <p>⁵ Stellvertretende Parlamentsmitglieder verfügen über die gleichen Rechte und Pflichten wie ordentliche Mitglieder. Sie können aber nicht ins Büro oder in Kommissionen des Parlaments gewählt werden.</p> <p>⁶ Während der Dauer der Stellvertretung ruhen die Rechte und Pflichten des vertretenen Mitglieds.</p> <p>⁷ Die Bestimmung der Stellvertretung erfolgt nach dem Reglement über Abstimmungen und Wahlen.</p>	<p>Stellvertretung für einzelne Sitzungen). Andererseits setzt eine Stellvertretung voraus, dass für die Verhinderung ein wichtiger Grund vorliegt. Welche Gründe als wichtig gelten, um eine Stellvertretung auslösen zu können, wird in Absatz 2 abschliessend aufgezählt.</p> <p><u>Zu Absatz 2:</u> Die «wichtigen Gründe» werden hier abschliessend aufgezählt. Weitere Gründe (z.B. Weiterbildung, Auslandsreise etc.) gelten nicht als wichtige Gründe und berechtigen nicht zu einer Stellvertretung. Die meisten kantonalen Regelungen, die Stellvertretungen bei längeren Abwesenheiten zulassen, sehen vor, dass die Verhinderung durch einen besonderen Grund verursacht sein muss. Der Begriff «Elternschaft» weist zunächst darauf hin, dass sowohl Mütter wie Väter diesen Grund für eine Stellvertretung anrufen können. Als Vater gilt auch ein Stief- oder Adoptivvater. Für soziale (d.h. nicht biologische), unverheiratete Väter wäre immerhin vorauszusetzen, dass eine feste partnerschaftliche Beziehung in einer familiären Lebenssituation besteht. Nach schweizerischem Recht gelten auch gleichgeschlechtliche Paare als Eltern. – Eine durch Elternschaft begründete Stellvertretung soll grundsätzlich am Beginn der Elternschaft möglich sein. Die Elternschaft beginnt im Prinzip mit der Geburt des Kindes; eine bloss geplante Elternschaft stellt keinen Stellvertretungsgrund dar. Allerdings soll die Regelung pragmatisch angewendet werden. Insbesondere für werdende Mütter besteht allenfalls das Bedürfnis, einen arbeitsrechtlichen Mutterschaftsurlaub mit der Stellvertretung im Parlament zu koordinieren und dementsprechend die Stellvertretung bereits vor der Geburt beginnen zu lassen. «Beginn der Elternschaft» macht zudem deutlich, dass eine Stellvertretung in den ersten Lebensmonaten des neugeborenen Kindes die Eltern entlasten soll. Die Elternschaft besteht zeitlebens weiter; die Möglichkeit, sich wegen Elternschaft im Parlament vertreten zu lassen, beschränkt sich indessen auf den Beginn der Elternschaft. Insofern besteht eine Parallele zu arbeits- bzw. personalrechtlichen Mutterschafts- bzw. Vaterschaftsurlaubsregeln, an denen sich die Stellvertretung orientieren kann.</p> <p><u>Zu Absatz 3:</u> Stellvertretungen müssen mindestens drei Monate dauern. Kürzere Vertretungen machen wenig Sinn, da sie einerseits einen nicht unerheblichen Aufwand verursachen und andererseits zu kurz sind, als dass sich die Vertretung angemessen einarbeiten könnte. Die Obergrenze für Vertretungen liegt bei sechs Monaten. Ist ein Parlamentsmitglied für eine über diese Dauer hinausgehende Zeitspanne verhindert, ist es sachgerecht, dass es zurücktritt, damit eine Ersatzperson mit der erforderlichen Verfügbarkeit und entsprechendem Engagement Einsitz nehmen kann.</p> <p><u>Zu Absatz 4:</u> Mit dieser Bestimmung soll sichergestellt werden, dass ein Parlamentsmitglied mindestens drei Viertel einer Amtsperiode anwesend ist. Wie die Maximaldauer von 12 Monaten aufgeteilt wird, wäre dem Parlamentsmitglied überlassen. Es wäre bspw. möglich, die Zeit auf drei Mutter- bzw. Vaterschaften à je vier</p>

Geltendes Recht	Änderungen / Neu	Erläuterungen
		<p>Monate aufzuteilen. Mit der Bestimmung, dass während eines Jahres eine Abwesenheit von maximal sechs Monaten möglich ist, wird zudem sichergestellt, dass ein Parlamentsmitglied nicht zwei 6-monatige Stellvertretungen unmittelbar aneinanderreicht. Wer mehr als sechs Monate am Stück nicht zur Verfügung stehen kann, soll aus dem Parlament ausscheiden.</p> <p><u>Zu Absatz 5:</u></p> <p>Grundsätzlich kommen den Stellvertretungen die gleichen Rechte und Pflichten zu wie den «normalen» Parlamentsmitgliedern. Der einzige Unterschied besteht darin, dass sie nicht ins Parlamentsbüro oder in Kommissionen des Parlaments gewählt werden können. Sie können deshalb auch keine Vertretungen in Kommissionen für das vertretene Parlamentsmitglied übernehmen. Hingegen kann das abwesende Kommissionsmitglied von dessen Fraktion bzw. Liste ersetzt werden durch ein anderes ordentliches Parlamentsmitglied (siehe dazu Art. 40 Abs. 4, Art. 41 Abs. 4 und Art. 42 Abs. 4). Somit bleiben die Kräfteverhältnisse in den Kommissionen auch bei längeren Verhinderungen eines Mitglieds unverändert.</p> <p><u>Zu Absatz 7:</u></p> <p>Das Verfahren zur Bestimmung der stellvertretenden Person wird im Reglement über Abstimmungen und Wahlen geregelt. Systematisch handelt es sich bei diesen Fragen um wahltechnische Aspekte im weiteren Sinn, weshalb es sachlich angezeigt ist, die entsprechenden Vorschriften dort einzufügen.</p>
Art. 40 Büro	Art. 40 Büro	
<p>¹ Das Parlament wählt jährlich in der ersten Sitzung aus seinen Mitgliedern sein Büro für ein Jahr.</p> <p>² Das Präsidium soll zwischen den Parteien wechseln. Die Präsidentin oder der Präsident kann nach Ablauf des Präsidentialjahres für das folgende Jahr nicht wieder ins Präsidium gewählt werden.</p> <p>³ Bei der Zusammensetzung des Büros ist auf die Vertretung der Parteien angemessen Rücksicht zu nehmen.</p>	<p>¹ <i>unverändert.</i></p> <p>² <i>unverändert.</i></p> <p>³ <i>unverändert</i></p> <p>⁴ <i>Lässt sich ein Mitglied des Parlamentsbüros wegen einer längerdauernden Verhinderung aus wichtigem Grund im Parlament vertreten, so bestimmt dessen Fraktion oder, wenn es keiner Fraktion angehört, dessen Liste (Wählergruppe) die Stellvertretung für das Parlamentsbüro. Die Stellvertretung muss dem Parlament angehören.</i></p>	<p><u>Zu Absatz 4:</u></p> <p>Diese Bestimmung regelt die Stellvertretung im Parlamentsbüro. Die Person, die die Stellvertretung für das verhinderte Mitglied übernimmt, kann nicht im Büro oder in Kommissionen des Parlaments Einsitz nehmen (Art. 38a Abs. 5). Es soll aber möglich sein, dass ordentliche Parlamentsmitglieder die Vertretung im Büro übernehmen.</p>

Geltendes Recht	Änderungen / Neu	Erläuterungen
Art. 41 Geschäftsprüfungskommission ¹ Das Parlament wählt aus seinen Mitgliedern das Präsidium, Vizepräsidium und die übrigen Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission für zwei Jahre. ² Für die Zusammensetzung der Geschäftsprüfungskommission ist der Verhältnisschlüssel massgebend, der sich aus den letzten Wahlen des Parlaments ergeben hat. ³ Frauen und Männer sollen in der Kommission angemessen vertreten sein.	Art. 41 Geschäftsprüfungskommission ¹ <i>unverändert.</i> ² <i>unverändert.</i> ³ <i>unverändert.</i> ⁴ <i>Lässt sich ein Kommissionsmitglied wegen einer längerdauernden Verhinderung aus wichtigem Grund im Parlament vertreten, so bestimmt dessen Fraktion oder, wenn es keiner Fraktion angehört, dessen Liste (Wählergruppe) die Stellvertretung für die Kommission. Die Stellvertretung muss dem Parlament angehören.</i>	 <u>Zu Absatz 4:</u> Diese Bestimmung regelt die Stellvertretung in der GPK. Die Person, die die Stellvertretung im Parlament für das verhinderte Mitglied übernimmt, kann nicht im Büro oder in Kommissionen des Parlaments Einsitz nehmen (Art. 38a Abs. 5). Es soll aber möglich sein, dass ordentliche Parlamentsmitglieder die Vertretung in der GPK übernehmen.
Art. 42 Kommissionen ¹ Das Parlament wählt <ul style="list-style-type: none"> a) die Mitglieder ständigen Kommissionen mit Entscheidungsbefugnis; b) die Mitglieder der von ihm eingesetzten ständigen Kommissionen ohne Entscheidungsbefugnis; c) die Mitglieder der von ihm eingesetzten nichtständigen Kommissionen. ² Für die Zusammensetzung der Kommissionen ist der Verhältnisschlüssel massgebend, der sich aus den letzten Wahlen des Parlaments ergeben hat. ³ Frauen und Männer sollen in den Kommissionen angemessen vertreten sein.	Art. 42 Kommissionen ¹ <i>unverändert.</i> ² <i>unverändert.</i> ³ <i>unverändert.</i> ⁴ <i>Lässt sich ein Kommissionsmitglied wegen einer längerdauernden Verhinderung aus wichtigem Grund im Parlament vertreten, so bestimmt dessen</i>	 <u>Zu Absatz 4:</u> Diese Bestimmung regelt die Stellvertretung in den übrigen Kommissionen. Die Person, die die Stellvertretung im Parlament für das verhinderte Mitglied übernimmt, kann nicht im Büro oder in Kommissionen des Parlaments Einsitz

Geltendes Recht	Änderungen / Neu	Erläuterungen
	<i>Fraktion oder, wenn es keiner Fraktion angehört, dessen Liste (Wählergruppe) die Stellvertretung für die Kommission. Die Stellvertretung muss dem Parlament angehören.</i>	nehmen (Art. 38a Abs. 5). Es soll aber möglich sein, dass ordentliche Parlamentsmitglieder die Vertretung in den Kommissionen übernehmen.
Reglement über Abstimmungen und Wahlen vom 5. Juni 2005		
	Art. 50a Stellvertretung von Parlamentsmitgliedern (neu)	
	<p>¹ <i>Lässt sich ein Mitglied des Parlaments wegen einer längerdauernden Verhinderung aus wichtigem Grund vertreten (Art. 38a Gemeindeordnung), so bestimmt sich die Stellvertretung gemäss dem Verfahren für das Nachrücken im Parlament (Art. 50).</i></p> <p>² <i>Verzichtet eine Ersatzperson auf die Wahrnehmung einer Stellvertretung, so verzichtet sie nicht gleichzeitig auf die Möglichkeit des Nachrückens bei Ausscheiden eines Parlamentsmitglieds.</i></p> <p>³ <i>Rückt ein stellvertretendes Mitglied während der Stellvertretung nach oder steht es aus anderen Gründen nicht mehr als Stellvertretung zur Verfügung, so wird gemäss Absatz 1 eine neue Stellvertretung bestimmt, sofern die zu vertretende Restdauer mindestens drei Monate beträgt.</i></p>	<p><u>Zu Absatz 1:</u> Die stellvertretende Person wird im gleichen Verfahren bestimmt, das auch für die Bestimmung von Ersatzpersonen gilt, wenn ein Parlamentsmitglied aus dem Parlament ausscheidet. Das bedeutet, dass die Ersatzpersonen auf der gleichen Liste in der Reihenfolge ihrer Stimmzahl, die sie bei den Wahlen erreicht haben, angefragt werden. Die Stellvertretung wird formal vom Gemeinderat bestätigt, wie dies auch für nachrückende Parlamentsmitglieder gilt. Das Parlamentsbüro ist jeweils zeitnah über die Bestätigung des Gemeinderats zu informieren.</p> <p>Enthält die Liste keine Ersatzpersonen mehr, so kommt Art. 49 zur Anwendung: Die Listenverantwortlichen hätten dann die Möglichkeit, einen von zehn Personen unterzeichneten Ersatzvorschlag einzureichen. Diese Person würde dann vom Gemeinderat als Stellvertretung bestätigt.</p> <p>Die sinngemässe Einhaltung des Nachrück- bzw. Ersatzwahlverfahrens für die Bestimmung der Stellvertretungen gewährleistet, dass diese Personen, die stellvertretende im Parlament Einsitz nehmen, die gleiche demokratische Legitimation erhalten wie die ordentlichen Parlamentsmitglieder. Angesichts des Umstandes, dass den Stellvertretungen die gleichen Rechte und Pflichten zustehen, ist dieses Vorgehen angemessen.</p> <p><u>Zu Absatz 2:</u> Verzichtet eine Ersatzperson darauf, ein verhindertes Parlamentsmitglied zu vertreten, so bedeutet das nicht, dass diese Ersatzperson nicht für ein ausscheidendes Parlamentsmitglied nachrücken kann. Es kann durchaus sein, dass es einer Ersatzperson aufgrund der aktuellen Umstände nicht möglich ist, eine Stellvertretung wahrzunehmen, dass diese Ersatzperson dann aber später ohne weiteres in der Lage und interessiert ist, definitiv ins Parlament nachzurücken. Ebenso bedeutet ein aktueller Verzicht auf die Stellvertretung nicht, dass diese Ersatzperson in einem späteren Vertretungsfall nicht mehr als Stellvertretung in Frage käme.</p> <p><u>Zu Absatz 3:</u></p>

Geltendes Recht	Änderungen / Neu	Erläuterungen
		<p>Diese Bestimmung regelt die Folgen, wenn ein stellvertretendes Parlamentsmitglied während der Stellvertretung nachrückt, weil ein anderes Parlamentsmitglied ausscheidet oder weil das stellvertretende Mitglied nicht mehr zur Verfügung stehen sollte (z.B. wegen Krankheit, Wegzug etc.). Diesfalls kann – im gleichen Verfahren – eine neue Stellvertretung für das vertretene, immer noch verhinderte Parlamentsmitglied bestimmt werden. Vorausgesetzt wird allerdings, dass die Restdauer der Vertretung noch mindestens drei Monate beträgt; andernfalls lohnt sich der Aufwand nicht mehr.</p>

Der Gemeinderat, 26. Juni 2024

Stellvertretungsregelung im Parlament: Stellungnahme des Parlamentsbüros und Antwort des Gemeinderats

Artikel	Stellungnahme Parlamentsbüro	Antwort des Gemeinderats
Wiederwählbarkeit Art. 26 GO	Das Parlamentsbüro unterstützt den Vorschlag des Gemeinderats.	-
Art der Stellvertretung (Art. 38a Abs. 1 GO)	Das Parlamentsbüro unterstützt den Vorschlag des Gemeinderats.	-
Gründe der Stellvertretung Art. 38a Abs. 2 GO	<p>Das Parlamentsbüro schliesst sich den erwähnten wichtigen Gründen grundsätzlich an. Es empfiehlt folgende Ergänzung: Als wichtige Gründe gelten Beginn der Elternschaft, Krankheit....</p> <p>Frage zu Militärdienst: Wie wäre die Stellvertretungssituation eines Durchdieners, der mehr als die zugelassenen Monate abwesend ist, zu beurteilen?</p>	<p>Die Anregung wurde aufgenommen. Zudem wurde der Begriff der Elternschaft in den Erläuterungen noch spezifiziert.</p> <p>Die Anregung wurde nicht aufgenommen. Der Gemeinderat schlägt eine maximale Frist von 6 Monaten vor. Auch im Fall, der in der Frage genannt ist, wäre aus Sicht des Gemeinderats richtig, dass die Stellvertretung auf die reglementarische Höchstdauer begrenzt bleibt. Hier scheint uns wichtig, dass ja jeder "wichtige Grund" länger andauern kann, aber eine Stellvertretung muss irgendwann ein Ende haben.</p>
Dauer der Stellvertretung Art. 38a Abs. 3 und 4	<p>Das Parlamentsbüro empfiehlt folgende Regelung der Dauer der Stellvertretung: Abs. 3: Eine Stellvertretung dauert mindestens drei und höchstens neun Monate. Abs. 4: streichen</p>	Die Anregung wurde nicht aufgenommen. Mit der vom Gemeinderat vorgeschlagenen Bestimmung soll sichergestellt werden, dass ein Parlamentsmitglied mindestens drei Viertel einer Amtsperiode anwesend ist. Wie die Maximaldauer von 12 Monaten aufgeteilt wird, wäre dem Parlamentsmitglied überlassen. Es wäre bspw. möglich, die Zeit auf drei Mutter- bzw. Vaterschaften à je vier Monate aufzuteilen. Mit der Bestimmung, dass während eines Jahres eine Abwesenheit von maximal sechs Monaten möglich ist, wird zudem sichergestellt, dass ein Parlamentsmitglied nicht zwei 6-monatige Stellvertretungen unmittelbar aneinanderreicht. Wer mehr als sechs Monate am Stück nicht zur Verfügung stehen kann, soll aus dem Parlament ausscheiden.
Vertretung im Büro oder in Kommissionen Art. 38a Abs. 5, Art. 41 und 42 GO	<p>Das Parlamentsbüro unterstützt den Vorschlag des Gemeinderats. Zusätzliche Empfehlung: Die Amtszeitbeschränkung für ehemalige Kommissionsmitglieder darf bei Stellvertretungen in den Kommissionen kein Hindernis sein, da sich gerade diese für eine Stellvertretung eignen. Das Parlamentsbüro empfiehlt für diesen Fall, die Amtszeitbeschränkung</p>	Die Anregung wurde in Art. 26 Abs. 3 aufgenommen

	aufzuheben.	
Regelung des Nachrückens Art. 50a RAW	Das Parlamentsbüro unterstützt den Vorschlag des Gemeinderats. Hinweis. Der Gemeinderat ist zuständig für die formale Bestätigung der Stellvertretung. Das Parlamentsbüro wünscht, über den Beschluss des Gemeinderats jeweils informiert zu werden.	Die Anregung wurde in den Erläuterungen aufgenommen.
Generelle Bemerkung	Das Parlamentsbüro empfiehlt, die Verwendung der Begriffe "Ersatzperson" und "Stellvertretung" im Gesetzestext und in den Erläuterungen zu überprüfen bzw. einheitlich zu verwenden.	Die Anregung wurde aufgenommen.
Anzahl Stellvertretungen in den Kommissionen	Das Parlamentsbüro empfiehlt, die maximale Anzahl der Stellvertretungen zu überprüfen bzw. allenfalls eine Limite festzulegen. Begründung: Zu viele Stellvertretungen in den Kommissionen beschränken deren Handlungsfähigkeit.	Die Anregung wurde nicht aufgenommen. Bei der Umsetzung könnte eine solche Regelung Probleme bereiten, v.a. in Bezug auf die Frage der Gleichbehandlung. Zudem geht der Gemeinderat davon aus, dass eine mögliche Beschränkung der Handlungsfähigkeit der Kommissionen aufgrund zu vieler Stellvertretungen in der Praxis wenig wahrscheinlich ist.

Der Gemeinderat, 26. Juni 2024