

Botschaft des Regierungsrates
an den Grossen Rat

B 38

**zum Entwurf
eines Grossratsbeschlusses
über die Genehmigung der
Gemeindeordnung von
Emmen**

Übersicht

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, die neue Gemeindeordnung von Emmen zu genehmigen.

Die Einwohnergemeinde Emmen beschloss an der Volksabstimmung vom 28. November 1999 die revidierte Gemeindeordnung. Die wesentlichen Änderungen der Gemeindeordnung betreffen die folgenden Themen:

- Die Grundsätze einer ganzheitlichen Gemeindepolitik werden in einem Zweckartikel umschrieben.*
- Wie in der Stadt Luzern wird darauf verzichtet, die Mitglieder des Gemeinderates in bestimmte Chargen zu wählen.*
- Sämtliche Mitglieder des Gemeinderates sind hauptamtlich tätig.*
- Die Finanzkompetenzen des Einwohnerrates und des Gemeinderates werden angemessen erhöht.*
- Der Voranschlag unterliegt nur noch dem obligatorischen Referendum, wenn damit eine Veränderung des Steuerfusses verbunden ist.*
- Die Einbürgerungskommission des Einwohnerrates wird von 3 auf 5 Mitglieder aufgestockt.*
- Die Mitglieder der Schulpflege werden neu vom Einwohnerrat gewählt.*

Die Stimmberchtigten haben zudem beschlossen, weiterhin als «Gemeinde Emmen» aufzutreten und nicht, wie als Abstimmungsvariante vorgeschlagen, als «Stadt Emmen».

Gemäss § 61 Absatz 3 des Gemeindegesetzes bedürfen Gemeindeordnungen, welche die Rechte der Stimmberchtigten einschränken, der Genehmigung des Grossen Rates. Diese Voraussetzung ist regelmässig bei Gemeinden mit Gemeindepalamenten gegeben. Die revidierte Gemeindeordnung von Emmen steht im Einklang mit den zwingenden Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen. Sie ist deshalb zu genehmigen.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Grossen Rat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Grossratsbeschlusses über die Genehmigung der Gemeindeordnung von Emmen.

I. Ausgangslage

Die Stimmberchtigten von Emmen haben am 28. November 1999 die totalrevidierte Gemeindeordnung angenommen. Die revidierte Gemeindeordnung soll diejenige vom 14. März 1990 ersetzen. Der Gemeinderat von Emmen stellt mit Schreiben vom 29. November 1999 das Gesuch um Genehmigung der totalrevidierten Gemeindeordnung gemäss § 61 Absatz 3 des Gemeindegesetzes (GG, SRL Nr. 150).

II. Sonderorganisation

Nach § 61 Absatz 1 des Gemeindegesetzes können sich Gemeinden durch Gemeindeordnungen eine Sonderorganisation geben. Die Gemeindeordnung ist durch die Stimmberchtigten zu beschliessen (§ 61 Abs. 2 GG). Gemeindeordnungen, welche die Rechte der Stimmberchtigten einschränken, bedürfen der Genehmigung des Grossen Rates, andere Gemeindeordnungen der Genehmigung des Regierungsrates (§ 61 Abs. 3 GG). Die Befugnisse der Stimmberchtigten dürfen in einer Gemeindeordnung ausgeweitet werden. Sie dürfen hingegen nur eingeschränkt werden, soweit sie an ein Gemeindepartament (Einwohnerrat, Grosser Stadtrat usw.) übertragen sind, dessen Mitgliederzahl den Verhältnissen der Gemeinde angemessen ist und dessen Mitglieder im Verhältniswahlverfahren gewählt werden (§ 63 Abs. 1 GG). Im Übrigen darf die Sonderorganisation von der im Gemeindegesetz festgelegten allgemeinen Organisation der Gemeinden und den Zuständigkeitsregelungen abweichen, wenn die Grundsätze eines rechtsstaatlich-demokratischen Gemeinwesens gewahrt sind und die ordnungsgemäss Erfüllung der Gemeindeaufgaben gewährleistet bleibt (§ 62 Abs. 1 GG). Für die Gemeindeinitiative im Speziellen gilt, dass die Sonderorganisation von § 46 Absätze 1 und 2 (Gegenstand und Form) und von § 46d GG (Anwendbarkeit des Stimmrechtsgesetzes) nicht abweichen darf. In Gemeinden mit Gemeindepartament ist dieses zuständig für die Gemeindeinitiativen (Ungültigerklärung, Zustimmung, Annahme, Ablehnung und Gegenentwurf). Das Verfahren ist sinngemäss nach den Vorschriften des Grossratsgesetzes zu ordnen (§ 62 Abs. 2 GG). Von anderen kantonalen Vorschriften darf die Sonderorganisation abweichen, soweit Abweichungen vorbehalten sind (§ 62 Abs. 3 GG).

Die Befugnisse der Stimmberechtigten sind insofern eingeschränkt, als sie dem Einwohnerrat übertragen sind. Die übertragenen Kompetenzen werden in den Artikeln 11 (obligatorisches Referendum), 12 (fakultatives Referendum) und 16 ff. (Einwohnerrat) aufgezählt.

III. Finanzkompetenzen

Mit der Erhöhung der Finanzkompetenzen für Einwohner- und Gemeinderat wird die Handlungsfähigkeit der beiden Räte erweitert, und den Stimmberechtigten bleiben unnötige Urnengänge erspart. Die Gemeindeordnung sieht keine abschliessende Finanzkompetenz des Einwohnerrates bei Sonderkrediten und Nachtragskrediten vor. Einzig bei den Zusatzkrediten und bei den Abrechnungen wird dem Einwohnerrat die abschliessende Kompetenz erteilt. Ausserdem unterliegt der Voranschlag der Gemeinde nur noch dem obligatorischen Referendum, wenn der Steuerfuss geändert wird, ansonsten gilt das fakultative Referendum.

IV. Verzicht der Stimmberechtigten auf die Chargenwahl der Mitglieder des Gemeinderates

Wie in der Stadt Luzern werden die Stimmberechtigten von Emmen in Zukunft die fünf Mitglieder des Gemeinderates und aus deren Mitte die Gemeindepräsidentin oder den Gemeindepräsidenten wählen. Auf die Wahl von Gemeinderatsmitgliedern in bestimmte Chargen (Chargenwahl) wie Gemeindeammann und Sozialvorsteher wird verzichtet, stattdessen werden gleich gewichtige Gemeinderatsämter geschaffen, über deren Zuteilung der Gemeinderat beschliesst.

Die Einwohnergemeinde Emmen hat als Sonderorganisation für ihre interne Organisation einen recht grossen Gestaltungsspielraum. Im Rahmen von § 62 GG kann sie von den allgemeinen Bestimmungen des Gemeindegesetzes abweichen. Gemäss § 63 Absatz 2 Ziffer 1 GG muss den Stimmberechtigten auf jeden Fall die Wahl der Mitglieder der Gemeindebehörde sowie aus ihrer Mitte die Wahl des Präsidenten oder der Präsidentin und, falls nicht alle Mitglieder im vollamtlichen Gemeindedienst stehen, der Inhaberinnen und Inhaber von Vollämtern vorbehalten bleiben. § 63 Absatz 1 GG widerspricht der von der Gemeinde Emmen gewählten Lösung nicht, sondern ist historisch bedingt unabhängig von Absatz 2 zu betrachten: Absatz 1 bezieht sich nur auf Sachgeschäfte, während Absatz 2 verschiedene Ausnahmebestimmungen auflistet. Der Verzicht auf die Wahl der Gemeinderatsmitglieder in eine bestimmte Charge ist gesetzeskonform. Allerdings müssen auch hier die Grundsätze eines rechtsstaatlich-demokratischen Gemeinwesens gewahrt bleiben (§ 62 Abs. 1 GG). Die Hauptaufgaben (Chargen) der einzelnen Gemeinderatsmitglieder sind deshalb in einem Reglement nach Artikel 27 der Gemeindeordnung oder in der vom Einwohnerrat zu genehmigenden Organisationsverordnung der Gemeindeverwaltung

(vgl. Art. 43 Abs. 2c und Art. 28 Unterabs. b der Gemeindeordnung) zu erlassen. Keinesfalls geht es an, die Grundstrukturen der Gemeindeverwaltung in der Geschäftsordnung zu regeln, die vom Einwohnerrat lediglich zur Kenntnis zu nehmen ist (vgl. Art. 42 der Gemeindeordnung), oder in einem Erlass oder Beschluss des Gemeinderates, der zu seiner Gültigkeit nicht der Mitwirkung des Einwohnerrates bedarf.

V. Antrag

Die revidierte Gemeindeordnung von Emmen wurde im Entwurf durch das Justizdepartement, das Finanzdepartement und das Baudepartement vorgeprüft. Die vorliegende Neufassung steht im Einklang mit den zwingenden Bestimmungen des übergeordneten Rechts. Sie kann daher genehmigt werden.

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Entwurf eines Grossratsbeschlusses über die Genehmigung der Gemeindeordnung von Emmen zuzustimmen.

Luzern, 14. Januar 2000

Im Namen des Regierungsrates
Der Schultheiss: Max Pfister
Der Staatsschreiber: Viktor Baumeler

Grossratsbeschluss über die Genehmigung der Gemeindeordnung von Emmen

vom

Der Grosse Rat des Kantons Luzern,

gestützt auf § 61 Absatz 3 des Gemeindegesetzes vom 9. Oktober 1962,
nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 14. Januar 2000,

beschliesst:

1. Die Gemeindeordnung von Emmen vom 28. November 1999 wird genehmigt.
2. Dieser Beschluss ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Grossen Rates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber: