

Sperrfrist für alle Medien

Veröffentlichung erst nach der Medienkonferenz zur Gemeinderatssitzung

Botschaft an den Gemeinderat**Genehmigung**

- a. **der Teilrevision der Gemeindeordnung der Stadt Kreuzlingen zuhanden der Volksabstimmung**
- b. **der Teilrevision Geschäftsreglement des Gemeinderats**
- c. **der Abschreibung Motion "Digitaler Gemeinderat"**

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft beantragt Ihnen der Stadtrat, einer Teilrevision der Gemeindeordnung der Stadt Kreuzlingen zuhanden der Volksabstimmung und einer Teilrevision des Geschäftsreglements des Gemeinderats zuzustimmen und gleichzeitig die Motion "Digitaler Gemeinderat" als umgesetzt abzuschreiben.

1 Einleitung

Am 13. Januar 2021 reichte Gemeinderat Alexander Salzmann (FDP) als Erstunterzeichnender, gemeinsam mit Gemeinderätin Judith Ricklin (SVP) und Gemeinderätin Ramona Zülle (Die Mitte) sowie 27 Mitunterzeichnenden die Motion "Digitaler Gemeinderat" ein. Diese wurde am 8. Juli 2021 begründet. Am 27. Januar 2022 wurde die Motion mit 26 Ja-Stimmen gegen 9 Nein-Stimme bei 1 Enthaltung für erheblich erklärt (Beilagen 1 und 2).

In einem weiteren Schritt wurden vertiefte juristische Abklärungen durch RA Angelo Fedi veranlasst, damit die Gemeindeordnung (GO) aufgrund der Forderung des Postulats, dass in begründeten Ausnahmefällen Gemeinderats- sowie Kommissionssitzungen online durchgeführt werden können, angepasst werden kann. Im Zuge der Überarbeitung fand eine allgemeine Überprüfung der GO auf Anpassungspotential statt.

Zudem bestand ein Auftrag seitens des Büros des Gemeinderats, das eine Überprüfung des Zeitpunkts der konstituierenden Sitzung des Gemeinderats verlangt. Diese Umsetzung würde eine Änderung des Geschäftsreglements des Gemeinderats bedingen. Neben dieser Forderung wurde das Geschäftsreglement ebenfalls auf zusätzlichen Änderungsbedarf hin überprüft.

Am 30. März 2022 erfolgte eine Umfrage bei den Fraktionspräsidien, ob noch weitere Artikel überprüft bzw. in die Teilrevision integriert werden sollen. Die Rückmeldungen sind in die vorliegende Fassung eingeflossen.

2 Teilrevision Gemeindeordnung

(Beilage 3)

Durch die erheblich erklärte Motion "Digitaler Gemeinderat" muss die Gemeindeordnung entsprechend angepasst werden, damit in begründeten Ausnahmefällen die Sitzungen der Legislative, sprich des Gemeinderats, sowie dessen Kommissionen ohne physische Anwesenheit ortsunabhängig durchgeführt werden können. Obwohl zum jetzigen Zeitpunkt viele Fragen in der konkreten Umsetzung noch nicht gelöst sind, wurde ein Vorschlag erarbeitet, damit eine Online-Durchführung einer Sitzung zumindest rechtlich möglich ist. Des Weiteren gibt es einen Vorschlag betreffend Protokollierung der Sitzungen der Geschäftsprüfungskommission, womit ein Konflikt mit übergeordnetem Recht vermieden werden kann (Beilage 4). Schlussendlich werden eine kleine grammatikalische Anpassung sowie die Umbenennung der "Technischen Betriebe" in "Energie Kreuzlingen" vorgeschlagen (Beilage 5).

2.1 Neuer Art. 21a "Virtuelle Sitzungen"

In Abs. 1 wird festgehalten, dass der Gemeinderat Sitzungen in digitaler Form durchführen kann. Dies bedingt jedoch ein übergeordnetes Interesse (namentlich der Sicherheit oder Gesundheit) und dient nicht dem Zweck, Mitglieder des Gemeinderats bei privaten Abwesenheiten trotzdem die Teilnahme zu ermöglichen. Eine solche Sitzung würde auch komplett online und nicht hybrid durchgeführt werden.

In Abs. 2 wird festgehalten, dass die Öffentlichkeit in geeigneter Weise sicherzustellen ist. Denkbar wären hier ein Live-Stream, wie es auch bei der physischen Sitzung des Grossen Rats des Kantons Thurgau gehandhabt wird. Auch könnte im Anschluss die Videoaufnahme der Sitzung, zusätzlich zum geschriebenen Wortprotokoll, veröffentlicht werden.

Abs. 3 weist darauf hin, dass die Beschlussfähigkeit sinngemäss nach Art. 24 bestimmt wird. In diesem Artikel steht geschrieben, dass der Gemeinderat beschlussfähig ist, wenn wenigstens fünfundzwanzig stimmberechtigte Mitglieder anwesend sind. Anwesend beutet somit im übertragenen Sinn auch online zugeschaltet.

Abs. 4 ergänzt abschliessend, dass das Nähere im Geschäftsreglement geregelt wird. Das Geschäftsreglement umfasst jedoch noch keine konkreteren Umsetzungsbestimmungen, da es noch viele offene Fragen und Punkte gibt, auch rein technischer Natur, welche sich zum heutigen Zeitpunkt noch nicht abschliessend klären lassen (Beilage 6). Eine Änderung des Geschäftsreglements bedarf jedoch nur der Zustimmung des Gemeinderats und nicht des Volks. Somit liesse sich das zu einem späteren Zeitpunkt einfacher und kurzfristiger anpassen.

Allgemein wird in Art. 21a die gesetzliche Grundlage geschaffen, dass der Gemeinderat im Ausnahmefall die weiteren notwendigen Schritte veranlassen kann, damit Sitzungen online durchgeführt werden können.

2.2 Art. 40 Auskunfts- und Einsichtsrecht der Geschäftsprüfungskommission

Die GO enthält grundsätzlich keine Bestandteile, die dem Öffentlichkeitsgesetz (RB 170.6; ÖffG) widersprechen. Hingegen könnte Art. 40 Abs. 3 GO (Verzicht auf Protokollierung) bei wörtlicher Auslegung Konfliktpotential in Bezug auf das kantonale Gesetz über die Gemeinden (GemG) enthalten, das stets ein Protokoll vorschreibt (§ 35 Abs. 1 GemG). Um diesem Risiko entgegenzuwirken, soll der Absatz so abgeändert werden, dass sich die Protokollführung auf die Beschlüsse beschränkt. Somit wird bei Bedarf die Diskussion nicht aufgeführt, sondern lediglich der Beschluss protokolliert, was unter § 35 GemG zulässig ist.

2.3 Art. 48 Abstimmungsverfahren und Sitzungen

Im neuen Abs. 2 wird geregelt, dass Kommissionen in sinngemässer Anwendung von Art. 21a Ziffer 1, 3 und 4 digitale Sitzungen durchführen können.

2.4 Geringfügige Anpassungen

Per 3. Mai 2021 haben sich die Technische Betrieb Kreuzlingen in Energie Kreuzlingen umbenannt. Entsprechend muss in der GO die Namensänderung ebenfalls umgesetzt werden. Als weitere marginale Anpassung soll der alte Art. 27 "Stellung des Stadtrats im Gemeinderat" in "Stellung Stadtrat im Gemeinderat" umbenannt werden. Als dritter Änderungsvorschlag soll in Art. 52 Abs. 1 Organisation die Anzahl von vierzehn Urnenoffizianten und vierzehn Suppleanten auf zwölf Urnenoffizianten und zwölf Suppleanten reduziert werden. Die Reduktion resultiert aufgrund der Schliessung der Ausenstandorte zur persönlichen Stimmabgabe, da diese in den letzten Jahren immer weniger stark frequentiert wurden.

Weitere Anpassungen der GO sind seitens Stadt nicht erforderlich.

3 Teilrevision Geschäftsreglement Gemeinderat

(Beilage 7)

Das Büro des Gemeinderats beauftragte die Stadtkanzlei mit der Überprüfung des Zeitpunkts der konstituierenden Sitzung des Gemeinderats zu Beginn einer neuen Legislaturperiode. Im Zuge einer Umfrage bei den vier Fraktionen des Gemeinderats wurden noch weitere Punkte angesprochen. Besonders bei politischen Vorstössen zeigt sich Präzisionsbedarf (Beilage 8).

3.1 Änderung Konstituierung, Wahlen Präsidium, Vizepräsidium und Büro sowie Kommissionen

Eine Umfrage bei den vier Fraktionen des Gemeinderats hat ergeben, dass drei Fraktionen keine Anpassung bezüglich des Zeitpunkts der Konstituierung sowie der Wahlen wünschen. Es wurde jedoch eingebracht, dass für die konstituierende Gemeinderatsitzung zu Legislaturbeginn keine Botschaften traktandiert werden. So ist sichergestellt, dass auch keine vorbereitenden Kommissionssitzungen notwendig sind. Aufgrund der Rückmeldung wird somit auf eine Anpassung verzichtet.

3.2 Politische Vorstösse

RA Angelo Fedi empfahl das ganze Kapitel 6 über die parlamentarischen Vorstösse zu überarbeiten, da es sich allgemein uneinheitlich gestaltet. Daraus ergeben sich folgende Anpassungsempfehlungen.

Art. 45 Allgemeines

Die Begründungspflicht ist bis anhin uneinheitlich geregelt. Neu soll eine einheitlich schriftliche Begründungspflicht gelten. Ebenfalls ist die mündliche Begründung bis anhin uneinheitlich geregelt und bei der Interpellation interpretationsbedürftig. Es wird einheitlich geregelt, dass Motion, Postulat und Interpellation zumindest mit einer schriftlichen Kurzbegründung zu versehen sind und in einer der zwei folgenden Ratsitzungen mündlich begründet werden können. Die mündliche Begründung ist jedoch nicht zwingend und als Ergänzung zur schriftlichen Begründung zu verstehen.

Art. 46 Motion

Der alte Art. 46 Abs. 2 wird neu in den allgemeinen Bestimmungen (Art. 45 Abs. 2) geregelt. Des Weiteren wird betreffend Überweisung und Stellungnahme Stadtrat die Formulierung des Postulats übernommen, die präziser ist als die bisherige Regelung. Im neuen Art. 46 Abs. 3 soll die Umwandlungsmöglichkeit einer Motion in ein Postulat formalistische Leerläufe ersparen. In der alten Regelung muss die Motion zurückgezogen und als Postulat wieder eingereicht werden. Die vorgesehene Umwandlungsmöglichkeit findet sich in zahlreichen Parlamentsordnungen.

Art. 47 Postulat

Die alten Abs. 2 und 3 werden neu einheitlich in den allgemeinen Bestimmungen (Art. 45) geregelt. Des Weiteren wurde im neuen Abs. 2 präzisiert, dass allfällige mündliche Begründungen ergänzend (zur zwingenden schriftlichen Begründung) erfolgen.

Art. 48 Interpellation

Es wurden kleinere Anpassungen vorgenommen. In Abs. 2 wird die Formulierung analog Motion und Postulat übernommen.

Art. 49 Schriftliche Anfrage

Abs. 1 wurde analog der Interpellation übernommen. Im Abs. 5 wurde präzisiert, dass weder eine Diskussion noch ein abschliessendes Votum des Ratsmitglieds, das die schriftliche Anfrage eingereicht hat, erlaubt ist.

Art. 51 Erledigung

Lit. a. ist in der alten Fassung obsolet geworden, da eine schriftliche Begründung zwingend erforderlich ist. Dafür wird die Abschreibung infolge Erfüllung aufgenommen. Lit. d. wird ergänzt, dass der Rat dem Stadtrat auch die Entlastung erteilen kann beispielsweise bei einem unerfüllbaren Motionsantrag.

Art. 52 Frage an den Stadtrat

Es wird ein neuer Absatz eingeführt, der Fragen zu Gegenständen, die in der Sitzung behandelt werden, ausschliesst.

4 Zusammenfassung

Durch die Teilrevision der Gemeindeordnung kann die Forderung umgesetzt werden, dass bei übergeordnetem Interesse (namentlich Gesundheit oder Sicherheit) Sitzungen der Legislative, seien es Gemeinderats- oder Kommissionssitzungen, trotzdem durchgeführt werden können, und zwar digital. Für den Stadtrat drängt sich keine Ergänzung auf, da die Gemeindeordnung die Form der Stadtratssitzungen offen lässt. Die genaue Ausgestaltung der virtuellen Sitzungen ist zu einem späteren Zeitpunkt im Geschäftsreglement des Gemeinderats zu regeln. Zum heutigen Zeitpunkt kann dies aufgrund verschiedener ungeklärter Fragestellungen technischer Natur noch nicht umgesetzt werden. Unter Berücksichtigung des Öffentlichkeitsgesetzes kann bezüglich Protokollierung der Geschäftsprüfungskommission ebenfalls durch eine Anpassung ein Konflikt mit übergeordnetem Recht behoben werden. Des Weiteren können mit der Anpassung des Geschäftsreglements Ungenauigkeiten betreffend politischer Vorstösse eliminiert werden. Schliesslich müssen in den Dokumenten "Technische Betriebe Kreuzlingen" durch "Energie Kreuzlingen" ersetzt werden, da eine Umbenennung im Jahr 2021 stattgefunden hat.

Mit der Genehmigung der vorliegenden Teilrevision der Gemeindeordnung der Stadt Kreuzlingen und der Teilrevision des Geschäftsreglements des Gemeinderats kann gleichzeitig die erheblich erklärte Motion "Digitaler Gemeinderat" als erledigt abgeschrieben werden.

**Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren**

Der Stadtrat beantragt Ihnen, der Genehmigung

- a. der Teilrevision der Gemeindeordnung der Stadt Kreuzlingen zuhanden der Volksabstimmung**
- b. der Teilrevision Geschäftsreglement des Gemeinderats**
- c. der Abschreibung Motion "Digitaler Gemeinderat"**

zuzustimmen.

Kreuzlingen, 20. September 2022

Stadtrat Kreuzlingen

Thomas Niederberger, Stadtpräsident

Michael Stahl, Stadtschreiber

Beilagen

1. GR-Beschluss Erheblicherklärung Motion "Digitaler Gemeinderat" vom 27. Januar 2021
2. Beantwortung Motion "Digitaler Gemeinderat" vom 26. Oktober 2021
3. Gemeindeordnung der Stadt Kreuzlingen vom 26. November 2017 (bisher)
4. RA Angelo Fedi: Memorandum vom 28. Juli 2022
5. Synoptische Übersicht Gemeindeordnung – geänderte Artikel
6. RA Angelo Fedi: Zwischenbericht digitale Gemeinderatssitzungen vom 15. September/21. Dezember 2020 sowie Aktennotiz vom 3. März 2021
7. Geschäftsreglement des Gemeinderats vom 7. September 2018 (bisher)
8. Synoptische Übersicht Geschäftsreglement Gemeinderat – geänderte Artikel

Auszug aus dem Protokoll vom 27. Januar 2022
Beschluss-Nr. 2022-217

0.03.01

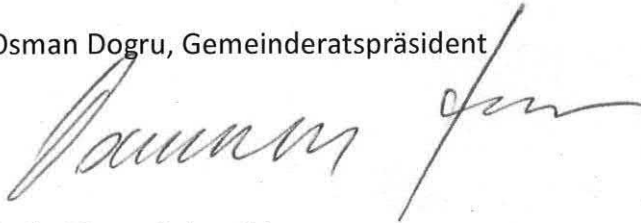
Motion "Digitaler Gemeinderat" / Beantwortung

Beschluss

Die Motion wird mit 26 Ja-Stimmen gegen 9 Nein-Stimmen bei 1 Enthaltung erheblich erklärt.

Gemeinderat Kreuzlingen

Osman Dogru, Gemeinderatspräsident



Janine Benz, Sekretärin



Mitteilung an

- Michael Stahl, Stadtschreiber
- Janine Benz, Stv. Stadtschreiberin
- Stadtrat z. K.

Sperrfrist für alle Medien
Veröffentlichung erst nach der Medienkonferenz zur Gemeinderatssitzung

Beantwortung

Motion "Digitaler Gemeinderat"

Am 13. Januar 2021 reichte Gemeinderat Alexander Salzmann (FDP) als Erstunterzeichnender, gemeinsam mit Gemeinderätin Judith Ricklin (SVP) und Gemeinderätin Ramona Zülle (CVP) sowie 27 Mitunterzeichnenden die Motion "Digitaler Gemeinderat" ein (Beilage 1). Diese wurde am 8. Juli 2021 begründet (Beilage 2).

Die Motion fordert rechtliche Vorkehrungen, damit in eng umrissenen Situationen, entsprechenden Zustimmungshürden (beispielsweise des Büros des Gemeinderats, des Gemeinderatspräsidiums sowie des Stadtpräsidiums) und technischer Voraussetzungen die Sitzungen des Gemeinderats online möglich sein sollen, inklusive aller Spezialfälle wie namentlicher Abstimmung, geheimer Abstimmung und dergleichen. Zudem wird der Stadtrat dazu eingeladen, sich ebenfalls Gedanken zu machen, diese Motion zu nutzen, um für den Stadtrat und die Kommissionen mit eigener Entscheidungsbefugnis ähnliche Möglichkeiten zu eröffnen.

Der Stadtrat beantwortet die Motion wie folgt:

- 1 Einleitung
Im Frühling 2020 wurde aufgrund der Covid-19-Pandemie die Parlamentssitzung vom 14. Mai 2020 abgesagt. In der Folge wurden die Traktanden auf die Sitzung vom 2. Juli verschoben, zumal keine Botschaften mit hoher Dringlichkeit beraten werden mussten. Die Gemeinderatssitzung vom 11. Juni 2020 wurde coronabedingt unter Ausschluss der Öffentlichkeit im Dreispitz Sport- und Kulturzentrum durchgeführt. Damit die Bevölkerung die Diskussion zur Volksinitiative "zur Freihaltung der Festwiese beim Bärenplatz" zumindest nachträglich nachvollziehen konnte, zeichnete das Kreuzlinger Fernsehen dieses Traktandum auf und stellte es via Fernsehkanal und online zur Verfügung. Infolge der anhaltenden Situation wurden alle Gemeinderatssitzungen seit dem 11. Juni 2020 nicht im Rathaus, sondern im Dreispitz Sport- und Kulturzentrum oder im Evangelischen Kirchgemeindezentrum durchgeführt. Unter strenger Auflagen konnte auch die Bevölkerung wieder physisch an den Parlamentssitzungen in einem abgegrenzten Zuschauerbereich teilnehmen.

- 2 Forderung der Motion
Die Motion fordert, dass die Gemeindeordnung sowie das Geschäftsreglement des Gemeinderats angepasst werden, damit in Zukunft unter noch zu definierenden Rah-

menbedingungen die Sitzungen des Gemeinderats (inkl. der gemeinderätlichen Kommissionen), des Stadtrats sowie der stadträtlichen Kommissionen mit eigener Entscheidungsbefugnis online durchgeführt werden können. Die Forderung stützt sich auf Abklärungen, welche durch RA Angelo Fedi in einer Aktennotiz sowie einem Zwischenbericht niedergeschrieben wurden (Beilagen 3 und 4). Da gemäss jetziger Gemeindeordnung nur eine physische Versammlung möglich ist, ist eine Anpassung der Gemeindeordnung unabdingbar.

In der Aktennotiz wird bereits eine mögliche Ergänzung für die Gemeindeordnung aufgezeigt, die wie folgt lautet:

"Der Gemeinderat kann Sitzungen in digitaler Form durchführen, wenn ein übergeordnetes Interesse (namentlich der Sicherheit oder Gesundheit) dies erfordert. Die Öffentlichkeit der Sitzungen ist nach Massgabe von Art. 23 in geeigneter Weise sicherzustellen. Die Beschlussfähigkeit bestimmt sich sinngemäss nach Art. 24. Der Gemeinderat regelt das Nähere im Geschäftsreglement."

Neben einer möglichen Anpassung inhaltlicher Natur werden auch die Rahmenbedingungen mit den daraus resultierenden Herausforderungen aufgezeigt. Als Hauptpunkt sticht dabei die zu verwendende Plattform hervor. Hierbei gibt es verschiedene Themengebiete wie das normale Abstimmungsprozedere sowie geheime Abstimmungen, Abgabe von Wortmeldungen, Identifikation der Teilnehmenden etc., welche für die Beschaffung einer geeigneten Plattform bzw. Software berücksichtigt werden müssen. Auch gilt es verschiedenste Detailfragen zu regeln. Ein Beispiel wäre der Ausfall der Internetverbindung bei einer Gemeinderätin oder eines Gemeinderats und die daraus resultierende Klärung, ob jetzt eine Abstimmung ohne Mitwirkung dieses Legislativmitglieds gültig ist oder nicht. Auch muss die Plattform die Zugänglichkeit der Öffentlichkeit gewährleisten. Auf der Gegenseite muss gewährleistet werden können, dass bei übergeordneten Geheimhaltungsinteressen die Öffentlichkeit ausgeschlossen werden kann. Schliesslich muss mit dieser Plattform auch die Einhaltung des Datenschutzgesetzes gewährleistet sein.

3 Fazit

Eine ergänzende Formulierung für die Gemeindeordnung zu erarbeiten, damit in Zukunft die Durchführung einer Gemeinderatssitzung online möglich ist, ist relativ einfach zu bewerkstelligen. Die konkrete Umsetzung und entsprechende Anpassung des Geschäftsreglements des Gemeinderats ist jedoch zum jetzigen Zeitpunkt verfrüht, da eine starke Abhängigkeit zu einer entsprechenden Plattform besteht. Bis zum jetzigen Zeitpunkt hat weder der Bund noch der Kanton Thurgau eine solche Plattform im Einsatz. Lediglich im Nationalrat war es während einer kurzen Zeitspanne möglich, von zu Hause aus abzustimmen. Jedoch konnte nicht an der Diskussion teilgenommen werden, sondern die Teilnahme beschränkte sich einzig und allein auf die Stimmabgabe von Nationalrätinnen und Nationalräten, die krankheitsbedingt nicht an der Session vor Ort teilnehmen konnten.

Der Stadtrat begrüsst die Umsetzung bzw. Anpassung der Gemeindeordnung. In diesem Zuge könnten auch weitere Änderungen der Gemeindeordnung in Angriff genommen werden. Mit der Überarbeitung des Geschäftsreglements soll jedoch noch abgewartet werden. Momentan ist keine handelsübliche Software bekannt, die alle notwendigen Kriterien erfüllt. Das Programmieren und Unterhalten eines eigenen Produkts wäre zudem zu kostenintensiv. Hier müsste mindestens der Bund oder der Kanton eine Vorreiterrolle übernehmen, was jedoch zum jetzigen Zeitpunkt nicht erkennbar ist.

Zusammengefasst soll die Gemeindeordnung so schnell wie möglich überarbeitet werden. Die Überarbeitung des Geschäftsreglements kann jedoch erst dann erfolgen, wenn auch die softwarebedingten Rahmenbedingungen geklärt sind.

Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Stadtrat empfiehlt dem Gemeinderat, die Motion erheblich zu erklären.

Kreuzlingen, 26. Oktober 2021

Stadtrat Kreuzlingen

Thomas Niederberger, Stadtpräsident

Michael Stahl, Stadtschreiber

Beilagen

1. Motion
2. Begründung Motion, 8. Juli 2021
3. Zwischenbericht betreffend Digitale GR-Sitzung, 15. September/21. Dezember 2020
4. Aktennotiz betreffend Digitale GR-Sitzung, 3. März 2021

Mitteilung an

- Mitglieder des Gemeinderats
- Medien

Digitaler Gemeinderat


Motion nach Art. 46 des Reglements des Gemeinderats


Die Volksvertretung ist in einer parlamentarischen Demokratie das Herzstück der politischen Auseinandersetzung. Die «Weisheit der Vielen» (Aristoteles) ist entscheidend für das Gedeihen unserer Stadt. Im Zuge der Corona-Pandemie ist uns bewusst geworden, dass der Gemeinderat und seine Kommissionen nur physisch funktionieren und Beschlüsse im Rahmen einer Online-Sitzung rechtlich nicht zulässig wären.

Daher fordern wir hier rechtliche Vorkehrungen, damit in eng umrissenen Situationen, entsprechenden Zustimmungshürden (beispielsweise des Büros des Gemeinderats, des Gemeinderatspräsidenten sowie des Stadtpräsidenten) und technischer Voraussetzungen die Sitzungen des Gemeinderats online möglich sein sollen, inklusive aller Spezialfälle wie namentlicher Abstimmung, geheimer Abstimmung und dergleichen.

Wir laden den Stadtrat ein, sich ebenfalls Gedanken zu machen, diese Motion zu nutzen, um für den Stadtrat und den Kommissionen mit eigener Entscheidungsbefugnis ähnliche Möglichkeiten zu eröffnen.





Zur Umsetzung dieser Motion bräuchte es die Abänderung der Gemeindeordnung (mit Volksabstimmung) sowie des Reglements des Gemeinderats. Das Büro des Gemeinderats hat entsprechende rechtliche Abklärungen vornehmen lassen (siehe Beilagen). Da nun die Ausarbeitung einer entsprechenden Botschaft durch das Büro rechtlich nicht möglich ist, wählen wir hier den Weg der Motion, auch um die Zustimmungswerte im Gemeinderat vorab abzuholen.


GR Alexander Salzmann, FDP
Erstmotionär


GR Judith Ricklin, SVP


GR Ramona Zülle, CVP

Weitere Gemeinderäte

Name	Vorname	Unterschrift
Brändli	Christian	
POZZI SUD	LEON	
Freienmuth	Vincenzo	
Schlöpfer	Roger	
Pleuter	Thomas	
Riberzi	Fabrizio	

Zur Vereinfachung der Sprache wurde in dieser Motion das generische Maskulin verwendet.

Name	Vorname	Unterschrift
Leuch	Thomas	
Knöpfli	Zeni	
DUFNER	THOMAS	
Raschke	Elmar	
Neuweiler	Fabian	
Müller	Elina	
Wittgen	Kathrin	
Herzog	Puedi	
Haber	Cyril	
Herzog	Fabienne	

Motion von Alexander Salzmann, Judith Ricklin und Ramona Zülle
 Einreichung an der Juni-Sitzung 2021

Name	Vorname	Unterschrift
Hummel	Barbara	
Keller	Nico	
Grenlich	Hansjörg	
Dahinden	Xaver	
Moos	Daniel	
Färber	Veronika	
KNECHT	ADRIAN	
Merk	Beni	
Leutenegger	Guido	
Donati	Pia	
Kramer	Yvonne	



SGP / SSP / SSP

Parlament Parlement Parlamento

Mitteilungsblatt der Schweizerischen
Gesellschaft für Parlamentsfragen

Bulletin d'information de la Société suisse
pour les questions parlementaires

Bollettino d'informazione della Società
svizzera per le questioni parlamentari

April 2021
Nr. 1, 24. Jahrgang

Avril 2021
No. 1, 24^e année

Aprile 2021
No. 1, 24^o anno

Schwerpunkt - Le thème - Il tema

**Physische oder virtuelle Präsenz
von Mitgliedern von Parlamenten?**

**Participation physique ou virtuelle
aux séances du Parlement ?**

Beitrag - Contribution

**Einheit der Materie auch für die
Bundesgesetzgebung?**

Mitteilungen - Nouvelles - Notizie

**Universität Lausanne /
Université de Lausanne**

Kanton Schwyz



Abstimmen von zu Hause statt im Bundeshaus

Das dringliche Bundesgesetz ohne Verfassungsgrundlage zur Änderung des Parlamentsgesetzes vom 10. Dezember 2020¹

Andrea Caroni, Ständerat²/Martin Graf³

1. Einleitung

In der dritten Woche der Wintersession 2020 haben erstmals in der Geschichte des Bundesparlaments Ratsmitglieder an Abstimmungen teilgenommen, die im Saal nicht anwesend sein konnten, weil sie durch Anordnung einer exekutiven Behörde an der Sitzungsteilnahme verhindert waren. Dieser Vorgang wirft *grundlegende Fragen nach der Rolle und Stellung des Parlaments und seiner einzelnen Mitglieder* auf. Wie ist die Verhinderung einer Sitzungsteilnahme durch eine exekutive Behörde zu beurteilen? Ist es vertretbar, verschiedene Kategorien von Ratsmitgliedern mit unterschiedlichen Beteiligungsmöglichkeiten zu schaffen? Welche Bedeutung haben die physische Präsenz der Ratsmitglieder und der unmittelbare persönliche Kontakt zwischen den Ratsmitgliedern für die Meinungsbildung und Entscheidungsfindung im Parlament? Ist die jetzt realisierte Lösung bloss ein Notbehelf in einer ausserordentlichen Situation oder vielleicht ein erster Schritt zu einem «virtuellen Parlament»?

2. Vorgeschichte

«Das Parlament als Forum der Gesellschaft oder als Bühne der Politik stellt die Vielfalt der Meinungen in einer Einheit dar und steht damit symbolisch für das, was wir hierzulande auch gerne als «Willensnation» bezeichnen». Bis 2020 war völlig selbstverständlich,⁵ dass unter «Forum» bzw. «Bühne» der reale Raum eines Rats-saales zu verstehen ist: Hier versammeln sich die gewählten Volksvertreterinnen und -vertreter; der Ratssaal ist tatsächlich und symbolisch der zentrale Ort der demokratischen Meinungs- und Willensbildung. Diese Selbstverständlichkeit wurde im Jahre 2020 abrupt in Frage gestellt, einerseits durch den COVID-19-Virus, andererseits durch die Entwicklung der Kommunikationstechnologie: Wenn überall im Lande Videokonferenzen stattfinden, um durch physische Trennung von Sitzungsteilnehmenden die Ansteckungsgefahr zu bannen, warum sollen nicht auch Parlamente virtuell tagen können?

Bereits am 11. März 2020 reichte Nationalrätin Fiala eine Interpellation ein, mit welcher sie das Büro des Nationalrates u.a. fragte, ob bzw. unter welchen Voraussetzungen ein virtuelles Parlament möglich

¹ Dieser Beitrag ist die gekürzte und modifizierte Fassung des Aufsatzes «Wahrung der Sessionsteilnahmegarantie in einer Pandemie», der im «Jusletter» vom 15. Februar 2021 erschien.

² Andrea Caroni, RA Dr. iur., MPA (Harvard), ist Präsident der Staatspolitischen Kommission des Ständerates und Berichterstatter im Ständerat für dieses Geschäft.

³ Martin Graf war von 1991–2018 Sekretär der Staatspolitischen Kommissionen (SPK), 1996–1999 Sekretär der Verfassungskommissionen der Eidg. Räte.

⁴ MORITZ VON WYSS, Wie virtuell kann ein Parlament sein? in: *Parlament/Parlement/Parlamento 2020*, H. 2, S. 16 (<http://sgp-ssp.net/#mitteilungsblatt>).

⁵ Die Verfassungskommentare gehen von dieser Selbstverständlichkeit aus, indem sie das «Sich-Versammeln» der Räte (Art. 151 Abs. 1 BV) nicht weiter erläutern (GIOVANNI BIAGGINI, *BV Kommentar*, 2. Aufl., Zürich 2017, S. 1184; CHRISTOPH LANZ, Art. 151, in: *Schweizerische Bundesverfassung. St. Galler Kommentar*, 3. Aufl., Zürich/St. Gallen 2014; S. 2610). Vgl. auch ANDREA CARONI / STEFAN G. SCHMID, *Notstand im Bundeshaus*, AJP 6/2020, S. 719 f.

wäre.⁶ Das nationalrätliche Büro antwortete am 1. Mai 2020, dass Videokonferenzen der Kommissionen zwar möglich seien und bereits durchgeführt wurden. «Für das Ratsplenum ist die physische Anwesenheit jedoch unabdingbar und auf Verfassungsebene geregelt: «Die Räte können gültig verhandeln, wenn die Mehrheit ihrer Mitglieder anwesend ist» (Art. 159 Abs. 1 BV). Eine Abkehr von der physischen Präsenz bedarf deshalb einer Änderung der Bundesverfassung».

Zwischen Mai und Juni wurden im Parlament drei parlamentarische Initiativen und Vorstösse eingereicht, die ein virtuelles Parlament bzw. eine Stimmabgabe in Abwesenheit forderten. Parallel dazu waren die Staatspolitischen Kommissionen (SPK) beider Räte seit Ende Mai mit zwei parlamentarischen Initiativen befasst, welche eine breite Überprüfung der Kriseninstrumente von Bundesversammlung⁷ und Bundesrat verlangten.

3. Ablauf der dringlichen Änderung vom 10. Dezember 2020 des Parlamentsgesetzes (ParlG)

Derweil die beiden SPK im Herbst 2020 zu den zuletzt erwähnten beiden parlamentarischen Initiativen Anhörungen durchführten, reifte in der SPK-NR das Anliegen, ein Element daraus bereits für die laufende Pandemie umzusetzen. Mit ihrer am 22. Oktober 2020 mit 12 zu 7 Stimmen beschlossenen Initiative wollte die SPK-NR die Voraussetzungen schaffen, «dass Par-

lamentarierinnen und Parlamentarier, welche aufgrund einer Quarantäne- oder Isolations-Anordnung nicht physisch an der Plenarsession ihres Rates teilnehmen können, eine Möglichkeit erhalten, ihre Stimme in Kenntnis der Debatte abzugeben.»⁸ Am 9. November 2020 lehnte die SPK-SR diese Initiative mit 7 zu 6 Stimmen hauchdünn ab: «Die Kommissionmehrheit hatte grundsätzliche staatspolitische Bedenken. Zum parlamentarischen Prozess gehört nicht nur das Abstimmen, sondern auch die vorangehende Debatte und der Austausch zwischen den Ratsmitgliedern, was eine physische Präsenz erfordert.»⁹

Die SPK-NR reagierte am 20. November 2020 mit einer zweiten Initiative, welche eine analoge Lösung nur für die Mitglieder des Nationalrates forderte.¹⁰ Nachdem die SPK-SR am 30. November 2020 mit 8 zu 4 Stimmen zugestimmt hatte, unterbreitete die SPK-NR bereits am 1. Dezember 2020 mit 18 zu 7 Stimmen ihren Bericht und Entwurf für ein dringliches Bundesgesetz¹¹. Der Nationalrat stimmte am 7. Dezember 2020 dem Entwurf ohne Änderungen in der Gesamt Abstimmung mit 123 zu 62 Stimmen bei 7 Enthaltungen zu. Der Ständerat folgte diesem Beschluss am 7. Dezember 2020 mit 27 zu 13 Stimmen bei 4 Enthaltungen. Nachdem beide Räte auch der Dringlichkeitsklausel zugestimmt hatten,¹² wurde das Gesetz am 10. Dezember 2020 in den Schlussabstimmungen angenommen (Na-

⁶ 20.3098 Ip. Fiala. E-Parlament als eine mögliche Antwort auf Notsituationen wie infolge des Coronavirus. – Quelle für alle in diesem Aufsatz angeführten parlamentarischen Geschäfte mit Geschäftsnummern ist die Geschäftsdatenbank Curiavista der Parlamentsdienste <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista> (zuletzt aufgerufen am 28. Januar 2021; gilt auch für alle weiteren Internetquellen in diesem Aufsatz).

⁷ 20.437. Pa.Iv. SPK-NR. Handlungsfähigkeit des Parlaments in Krisensituationen verbessern.

⁸ 20.475. Pa.Iv. SPK-NR. Virtuelle Teilnahme an Abstimmungen von aufgrund von Covid-19 abwesenden Ratsmitgliedern.

⁹ Medienmitteilung vom 10. November 2020 (<https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-spk-s-2020-11-10.aspx>).

¹⁰ 20.483. Pa.Iv. SPK-NR. Nationalratsmitglieder, die wegen der Covid-19-Krise verhindert sind. Teilnahme an Abstimmungen in Abwesenheit.

¹¹ BBl 2020 9271. Für den Ablauf der Behandlung der Vorlage siehe Geschäftsdatenbank Curiavista, vgl. Fn. 4.

¹² Das dafür notwendige qualifizierte Mehr wurde erreicht mit 130 zu 35 Stimmen (4 Enthaltungen) im Nationalrat und mit 29 zu 11 Stimmen (3 Enthaltungen) im Ständerat (AB 2020 N 2409 und AB 2020 S 1300).

tionalrat: 125 zu 65 Stimmen, 4 Enthaltungen; Ständerat: 25 zu 7 Stimmen, 5 Enthaltungen) und auf den 11. Dezember 2020 in Kraft gesetzt.¹³ Seine Geltungsdauer ist bis längstens zum 1. Oktober 2021 befristet und es kann von der Koordinationskonferenz vorzeitig ausser Kraft gesetzt werden.

4. Erläuterung des Gesetzestexts

4.1. Teilnahme an Abstimmungen im Nationalrat in Abwesenheit wegen Covid-19 (Art. 10a)

Die neuen Art. 10a und 10b ParlG wurden im Gesetz unter dem 2. Titel «Mitglieder der Bundesversammlung», 1. Kapitel «Rechte und Pflichten» eingeordnet, als abweichende Ausnahmeregelung zu Art. 10 («Pflicht zur Sitzungsteilnahme»). Voraussetzung für eine Stimmabgabe in Abwesenheit ist gemäss Art. 10a Abs. 1, dass ein Mitglied des Nationalrates «sich aufgrund behördlicher Weisungen wegen Covid-19 in Isolation oder Quarantäne begeben» muss. Als «behördliche Weisung» gelten gemäss Bericht der SPK-NR «die Kriterien des BAG. Aktuell gilt: Eine Quarantäne kann behördlich nur dann angeordnet werden, wenn sich eine Person ohne Schutz (Hygienemaske oder Plexiglasvorrichtung) in weniger als 1,5 Meter Distanz zu einer infizierten Person aufgehalten hat.»¹⁴ Diese Formulierung lässt darauf schliessen, dass eine behördliche Anordnung (Verfügung des Kantonsarztes) im Einzelfall vorliegen muss. Im Widerspruch dazu geht aus den Debatten in den Räten allerdings hervor, dass ein Ratsmitglied sich auch von sich aus in Quarantäne begeben kann, falls aus seiner Sicht die Voraussetzungen dafür erfüllt sind (Voten Cottier, Rutz, Streiff-Feller im Nationalrat; Caroni im Ständerat). Ein Antrag des Büros des Nationalrates, welcher eine Belegpflicht

im Gesetz verankern wollte, wurde von der SPK-NR nicht aufgenommen; ein analoger Antrag fand auch in der SPK-SR keine Mehrheit. Begründet wurde dies damit, dass die Praxis der Kantone uneinheitlich sei und eine formelle Verfügung gar nicht oder nur mit Verspätung ausgesprochen werde. Ein Missbrauch durch Ratsmitglieder, die nicht von Covid-19 betroffen sind und aus anderen Gründen von zu Hause abstimmen möchten, sei nicht zu befürchten: Die Stimmabgabe in Abwesenheit werde ja öffentlich bekannt gemacht und ein Missbrauch würde damit nicht nur offensichtlich, sondern hätte auch direkte Konsequenzen für das Ratsmitglied in Form einer Quarantäne.¹⁵

Das Recht zur Mitwirkung in Abwesenheit beschränkt sich ausschliesslich auf die Abstimmungen im Nationalrat. Es gilt nicht für Abstimmungen in Kommissionen oder in der Vereinigten Bundesversammlung. Eine Stimmabgabe für Wahlen im Nationalrat oder in der Vereinigten Bundesversammlung ist nicht möglich, da diese geheim erfolgt (Art. 130 Abs. 1 ParlG) und das Stimmgeheimnis bei elektronischer Stimmabgabe nicht gewahrt werden könnte.

Die Stimmabgabe muss gleichzeitig mit der Abstimmung im Ratssaal erfolgen und wird mit dem dort verwendeten elektronischen Abstimmungssystem erfasst und veröffentlicht. Eine Wiederholung der Abstimmung wegen allfälliger technischer Probleme bei der Stimmabgabe in Abwesenheit ist nicht möglich (Art. 10a Abs. 3). Um in Abwesenheit abstimmen zu können, muss sich ein Ratsmitglied bis am Vorabend beim Ratssekretariat angemeldet haben (Art. 10a Abs. 2).

4.2. Unterbruch oder Verschiebung einer Session (Art. 10b)

Gemäss Art. 10b kann ein Rat «die Unterbrechung der Session in seinem Rat beschliessen» (Abs. 1); «der Beschluss eines

¹³ AS 2020 5375.

¹⁴ BBl 2020 9271, 9278.

¹⁵ AB 2020 N 2303ff. und AB 2020 S 1277.

Rates, die Session beider Räte zu verschieben, braucht die Zustimmung des anderen Rates» (Abs. 2). Der für die Aufnahme dieser Bestimmung in das dringliche Bundesgesetz notwendige Zusammenhang mit Art. 10a wurde darin gesehen, dass sich im Falle einer Covid-bedingten Abwesenheit einer grösseren Anzahl von Ratsmitgliedern die Frage nach einem «Unterbruch» oder einer «Verschiebung» der Session stellen könne. Wenn, wie hier vertreten (siehe unten Kapitel 6.2.), das Motiv des dringlichen Bundesgesetzes aber darin besteht, das Teilnahmerecht jedes einzelnen Ratsmitglieds (nicht nur einer grösseren Anzahl von Ratsmitgliedern) vor den Auswirkungen von administrativen Anordnungen der Exekutive so weit wie möglich zu schützen, so besteht kein direkter Zusammenhang zwischen Artikel 10a und Artikel 10b; die Aufnahme von Artikel 10b in das dringliche Bundesgesetz ohne Verfassungsgrundlage erscheint als problematisch. Auch inhaltlich lässt der Artikel einige Fragen offen, da er mehrdeutige Begriffe verwendet und sein Verhältnis zum vorher (und danach wieder) geltenden Recht unklar ist.

5. Umsetzung in der Praxis

Das neue Recht auf Teilnahme an einer Abstimmung in Abwesenheit ist in der dritten Woche der Wintersession 2020 von zwei Mitgliedern des Nationalrates beansprucht worden: Nationalrätin Michaud Gigon (Grüne Fraktion) hat vom 14. bis 18. Dezember 2020 an 79 von insgesamt 90 Abstimmungen teilgenommen. Nationalrat Beat Walti (FDP-Liberale Fraktion) hat vom 15. bis 18. Dezember 2020 an 38 von insgesamt 75 Abstimmungen von zu Hause aus teilgenommen.¹⁶ In der Frühjahrsession 2021 gab es zumindest während der ersten

¹⁶ Mitteilung des Leiters des Dienstes für Informatik und neue Technologien der Parlamentsdienste vom 23. Dezember 2020 an Andrea Caroni, Mitautor dieses Aufsatzes.

beiden Sessionswochen keinen Anwendungsfall.

Der Bericht der SPK-NR hatte festgehalten: «Aus Transparenzgründen muss bekannt sein, wenn die Stimme eines Ratsmitglieds auf der Abstimmungstafel erscheint, ohne dass es im Nationalratssaal anwesend ist.»¹⁷ Der Nationalratspräsident hat zu Beginn der Sitzungen vom 14. und 15. Dezember mündlich im Saal über die beiden Anwendungsfälle der neuen Regelung informiert. An den weiteren Sitzungen erfolgte keine entsprechende Information. Die Stimmabgaben der beiden abwesenden Ratsmitglieder in den veröffentlichten Abstimmungsprotokollen wurden nicht als Stimmabgaben in Abwesenheit gekennzeichnet. Die Forderung im Bericht der SPK-NR ist also nicht erfüllt worden: Wer das Geschehen im Nationalratssaal aufmerksam verfolgt und sich fragt, warum ein abwesendes Ratsmitglied abgestimmt hat, findet die Erklärung nur schwer (falls der Ratspräsident zu Sitzungsbeginn informiert hat) oder gar nicht.

6. Die dringliche Änderung des Parlamentsgesetzes im Lichte der Bundesverfassung

6.1. Die Bundesversammlung als «oberste Gewalt» (Art. 148 BV) und die Repräsentationsfunktion der Bundesversammlung und ihrer einzelnen Mitglieder (Art. 149, 150 und 162 BV)

Die dringliche Änderung des ParlG befasst sich allein mit den *Folgen* der Quarantäne oder Isolation von Ratsmitgliedern. Aus staatsrechtlicher Sicht muss sich aber zuerst die Frage stellen, wer unter welchen Voraussetzungen und in welchem Verfahren die Quarantäne oder Isolation eines Ratsmitglieds verfügen kann.

¹⁷ BBl 2020 9271, 9277.

Indem die BV der Bundesversammlung «die oberste Gewalt im Bund» zuweist (Art. 148 BV), statuiert sie den Legislativstaat und den Vorrang der Bundesversammlung vor den anderen obersten Bundesbehörden.¹⁸ *Grundlegende Aufgabe der Bundesversammlung und ihrer einzelnen Mitglieder ist die Repräsentation des Volkes* (Art. 149 BV) *und der Kantone* (Art. 150 BV).¹⁹ Diese Repräsentationsfunktion ist Grundlage aller weiteren Funktionen der Bundesversammlung (Gesetzgebung, Oberaufsicht, Wahlen der anderen obersten Bundesbehörden, usw.). Aus der Stellung der Bundesversammlung als «oberste Gewalt» und ihrer Repräsentationsfunktion ist abzuleiten, dass weder andere Bundesbehörden, noch gar kantonale Behörden befugt sein dürfen, in eigener abschliessender Kompetenz diese für eine Demokratie grundlegende Funktion der Bundesversammlung bzw. ihrer einzelnen Mitglieder einzuschränken. Die Umsetzung dieses Grundsatzes zeigt sich insb. in der parlamentarischen Immunität (Art. 162 BV). «Die Immunität dient in erster Linie dem Schutz des ungestörten Funktionierens der staatlichen Institutionen».²⁰ Die Immunität kennt verschiedene Formen; im vorliegenden Zusammenhang ist insb. die Sessionsteilnahmegarantie von Interesse: Ein Ratsmitglied darf durch eine strafrechtliche Verfolgung nicht an der Teilnahme an Ratssitzungen gehindert werden, ausser es stimmt selbst zu oder die zuständige Kommission seines Rates erteilt die nötige Ermächtigung zur Strafverfolgung (Art. 20 ParlG). Dasselbe Motiv des Schutzes der Repräsentationsfunktion des Parlamentes und

seiner einzelnen Mitglieder zeigt sich auch im Militärgesetz (MG, SR 510.10): Art. 17 MG sieht vor, dass Mitglieder der Bundesversammlung «während der Dauer der Sessionen und der Sitzungen der Kommissionen und Fraktionen der eidgenössischen Räte vom Ausbildungsdienst und vom Assistenzdienst befreit sind.» Art. 13 Zivildienstgesetz (ZDG; SR 824.0) trifft eine analoge Anordnung für den Zivildienst.

Art. 30–38 des Epidemiengesetzes (EpG; SR 818.101) sehen «Massnahmen gegenüber einzelnen Personen vor», um die Verbreitung einer übertragbaren Krankheit zu verhindern und eine ernsthafte Gefahr für die Gesundheit Dritter abzuwenden. Art. 31 Abs. 1 EpG ermächtigt die zuständigen kantonalen Behörden zu solchen Massnahmen; Art. 32 EpG ermächtigt dazu, solche Massnahmen «zwangsweise durchzusetzen». Eine Person kann «unter Quarantäne gestellt» oder «abgesondert werden» (Art. 35 EpG).

Diese Massnahmen gegenüber einzelnen Personen gemäss EpG können auch Mitglieder der Bundesversammlung treffen. *Damit wird nun aber nicht nur ihre persönliche Freiheit, sondern auch unmittelbar ihre Funktion als «Abgeordnete des Volkes» (Art. 149 BV) bzw. «der Kantone» (Art. 150 BV) und damit mittelbar die Repräsentationsfunktion des ganzen Parlaments eingeschränkt.*

Aus staatsrechtlicher Sicht muss die Übertragung der Kompetenz an Kantonsärztinnen und -ärzte, solche Massnahmen zu treffen, als unhaltbar erscheinen. Aus epidemiologischer Sicht wäre hingegen eine generelle Ausnahme von Ratsmitgliedern gegen solche Massnahmen nicht vertretbar und würde wohl auch von einer breiteren Öffentlichkeit kaum verstanden. Nötig wäre aber *de constitutione lata* und *de lege ferenda* eine *Legitimierung solcher Massnahmen durch die Bundesversammlung bzw. durch ein zuständiges Organ der Bundesversammlung*, was auch eine Überprü-

¹⁸ PHILIPPE MASTRONARDI, Art. 148, in: Schweizerische Bundesverfassung. St. Galler Kommentar, 3. Aufl., Zürich/St. Gallen 2014, Rz. 5–14.

¹⁹ Da die Kantone die Wahlkreise für den Nationalrat bilden und heute alle Kantone ihre Mitglieder des Ständerates durch das Volk wählen, repräsentieren beide Räte und ihre einzelnen Mitglieder die «Kantonsbevölkerungen».

²⁰ GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, 2. Aufl., Zürich 2017, S. 1232.

fung der Notwendigkeit und Zweckmässigkeit ermöglichen würde.

Ein Modell liefern die entsprechenden Regelungen in der Bundesrepublik Deutschland. Art. 46 Abs. 3 des Grundgesetzes beschränkt die Immunität der Mitglieder des Bundestages nicht auf den Schutz vor strafrechtlicher Verfolgung, sondern ist allgemeiner formuliert: «Die Genehmigung des Bundestages ist ferner bei jeder anderen Beschränkung der persönlichen Freiheit eines Abgeordneten (...) erforderlich.»²¹ Art. 162 Abs. 2 BV («Das Gesetz kann weitere Arten der Immunität vorsehen [...]») würde auch in der Schweiz eine hinreichende verfassungsrechtliche Grundlage für eine solche allgemeinere Auslegung der Immunität liefern.

Im Fall der Corona-Pandemie hat der Bundestag am 25. März 2020 folgende Ergänzung der Anlage 6 (Beschluss des Deutschen Bundestages betr. Aufhebung der Immunität von Mitgliedern des Bundestages) seiner Geschäftsordnung mit einer Ziffer 6a beschlossen: «Der Deutsche Bundestag genehmigt die Anordnungen von freiheitsbeschränkenden Massnahmen nach dem Infektionsschutzgesetz gegen Mitglieder des Bundestages. Die zuständigen Behörden sind verpflichtet, den Präsidenten des Deutschen Bundestages unverzüglich über die gegen ein Mitglied des Bundestages angeordneten Massnahmen zu unterrichten. Der Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung ist berechtigt, zu prüfen, ob es sich um nach dem Infektionsschutzgesetz gerechtfertigte Massnahmen handelt und ob die Massnahme die Funktionsfähigkeit des Deutschen Bundestages unverhältnismässig beeinträchtigt. Hält er sie in diesem Sinne für nicht oder nicht mehr vertretbar, so kann der Ausschuss im Wege der Vorentscheidung (Nr. 7 dieser Anlage) die Aus-

²¹ <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/index.html> (Webseite des Bundesministeriums für Justiz und Verbraucherschutz).

setzung der angeordneten Massnahmen verlangen. Kann der Ausschuss innerhalb von zwei Tagen nach Eingang einer Mitteilung der zuständigen Behörden nicht zusammentreten, so hat der Präsident des Bundestages insoweit die Rechte des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung. Er hat den Ausschuss unverzüglich über seine Entscheidung in Kenntnis zu setzen. Im Übrigen dürfen durch allgemeine Massnahmen nach dem Infektionsschutzgesetz, wie etwa Ausgangssperren, Abgeordnete nicht an der Ausübung ihres Mandats, insbesondere der Anreise zu Sitzungen des Deutschen Bundestages, gehindert werden.»²²

Eine entsprechende Regelung für die Bundesversammlung könnte auch eine pauschale Genehmigung von Massnahmen gemäss EpG vorsehen samt Meldepflicht und Möglichkeit zur Überprüfung und Aufhebung einer Massnahme im Einzelfall durch ein parlamentarisches Organ. Das Verfahren hätte eine gewisse Ähnlichkeit mit der bestehenden Regelung der Sessionsteilnahmegarantie (Art. 20 ParlG). Der Gegenstand der Prüfung durch das im Einzelfall überprüfende Parlamentsorgan wäre allerdings ein anderer und der Ermessensspielraum wohl grösser als bei der Anwendung von Art. 20. Eine Ermächtigung zur Strafverfolgung «darf im Sinne des Zwecks der Garantie nur verweigert werden, wenn eindeutige Hinweise bestehen, dass die Einleitung des Strafverfahrens oder die Verhaftung missbräuchlich und zum Zwecke der Behinderung der parlamentarischen Tätigkeit erfolgt ist»²³ – das ist heute kaum mehr denkbar. Die Güterabwägung bei der Prüfung einer Quarantäne wäre anderer Natur. Die Zweckmässigkeit und Verhältnismässigkeit einer Quaran-

²² https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/go_btg/anlage6-245194 ; Bundesgesetzblatt vom 9. April 2020, Nr. 17, S. 764.

²³ KATRIN NUSSBAUMER, Art. 20, in: Martin Graf/Cornelia Theler/Moritz von Wyss (Hrsg.), Kommentar zum Parlamentsgesetz, Basel 2014, N 10.

täne könnte in bestimmten Fällen mit guten Gründen bestritten werden, z.B. die Quarantäne wegen vorherigen Aufenthalts in einem ausländischen Gebiet, das als Risikogebiet bezeichnet worden ist.

Im Übrigen wäre auch zu prüfen, ob es dank geeigneter epidemiologischer Schutzmassnahmen sowohl im Parlamentsgebäude wie auch auf der An- und Rückreise vom bzw. zum Wohnort ermöglicht werden könnte, dass ein Ratsmitglied, das die Voraussetzungen für eine Quarantäne erfüllt, an einer Ratssitzung teilnehmen kann, ohne andere Personen dadurch zu gefährden.²⁴ Diese Prüfung darf nicht allein einer Kantonsärztin oder einem Kantonsarzt obliegen; hier muss ein parlamentarisches Organ die Stichhaltigkeit der epidemiologischen Argumente gegen die Wahrung der Repräsentationsfunktion des Parlamentes und seiner einzelnen Mitglieder abwägen können.

6.2. Die Gleichstellung der Ratsmitglieder (Art. 149, 150 und 161 BV)

Gemäss Art. 149 BV «besteht» der Nationalrat «aus 200 Abgeordneten des Volkes», gemäss Art. 150 BV der Ständerat «aus 46 Abgeordneten der Kantone». *Die Ratsmitglieder sind grundsätzlich gleichberechtigt.* Art. 161 BV gewährt jedem einzelnen Ratsmitglied das Initiativ- und Antragsrecht, also das Recht, einen Erlassentwurf einzubringen, und das im vorliegenden Zusammenhang besonders relevante Recht, zu einem in Beratung stehenden Erlassentwurf Anträge zu stellen. «Die Gleichstellung und Gleichberechtigung dieser Mitglieder ergibt sich zwingend aus dem demokratischen Grundsatz der Gleichberechtigung aller Bürgerinnen und Bürger, welche das

²⁴ In diesem Sinne das Votum von Ständerat Stark, der darauf hinwies, dass «Personen, die zwar in Quarantäne gehen müssten, in den Spitälern aber gebraucht werden, mit entsprechenden Massnahmen arbeiten gehen. Wenn das dort möglich ist, müsste das doch auch im National- und im Ständerat möglich sein.» (AB 2020 S 1281).

Parlament wählen. Wären einzelne Parlamentsmitglieder gegenüber anderen Mitgliedern übergeordnet und weisungsberechtigt, so wären die demokratischen Rechte der Wählerinnen und Wähler der Parlamentsmitglieder «zweiter Klasse» verletzt.»²⁵

Art. 10a ParlG führt dazu, dass Ratsmitglieder, die nur an Abstimmungen teilnehmen können, nicht dieselben Rechte haben wie die übrigen Ratsmitglieder. Sie haben kein Rederecht, sie können keine Anträge, parlamentarische Initiativen, Vorstösse oder Fragen für die Fragestunde einreichen; sie können nicht an Wahlen teilnehmen. Damit bestehen *zwei Kategorien von Ratsmitgliedern*, was mit Art. 149, 150 und 161 BV grundsätzlich nicht vereinbar ist. In der vorliegenden Ausnahmesituation war diese Ungleichbehandlung allerdings sogar geboten. Die Alternative war, dass ein Ratsmitglied wegen einer verfassungsrechtlich problematischen Massnahme der Exekutive (siehe Kap. 6.1) gar kein Teilnahmerecht, auch nicht das Recht zur Abstimmung hatte. Diese noch gravierendere verfassungswidrige Ungleichbehandlung wurde durch die zwar ebenfalls verfassungswidrige, aber weniger weitgehende Ungleichbehandlung gemildert.

Die Gleichstellung der einzelnen Ratsmitglieder geht einher mit einem «*individualistischen Repräsentationsverständnis*».²⁶ Das zeigt sich einerseits im verfassungs-

²⁵ MARTIN GRAF, Die Büros des Nationalrates und des Ständerates: Hierarchisch vorgesetzte Parlamentsleitungen oder Organe der Selbstorganisation des Rates? In: *Parlament/Parlement/Parlamento* 2015, H. 2, S. 14 (<http://sgp-ssp.net/#mitteilungsblatt>). – Zur Ableitung der politischen Rechte von Parlamentsmitgliedern aus den politischen Rechten der Stimmbürgerinnen und -bürgern siehe Yvo HANGARTNER, Bemerkungen zum Urteil des Bundesgerichts vom 14. Juni 2004 1P.39/2004, in: *AJP* 12/2004, S. 1543, insb. 1545.

²⁶ 20.483. Pa.Iv. SPK-NR. Nationalratsmitglieder, die wegen der Covid-19-Krise verhindert sind. Teilnahme an Abstimmungen in Abwesenheit. Bericht der SPK-NR vom 1. Dezember 2020, *BBl* 2020 9271, 9274.

mässigen Initiativ- und Antragsrecht jedes Ratsmitglieds. Andererseits ist dieses individualistische Repräsentationsverständnis Folge des politischen Systems. Anders als in einer parlamentarischen Demokratie ist das einzelne Ratsmitglied nicht eingebunden in eine Regierungsmehrheit oder in eine Opposition, die während einer bestimmten Dauer (solange die Regierung ihre Mehrheit behält) die Regierung entweder stützen muss oder ihre Entwürfe in der Regel ablehnt. Mehrheiten bilden sich von Fall zu Fall in wechselnden Zusammensetzungen; häufig stimmen dabei die Fraktionen nicht geschlossen ab, sondern einzelne Fraktionsmitglieder nehmen ihr Recht in Anspruch, auch Interessen zu vertreten, die nicht dem Fraktionsinteresse entsprechen. Das einzelne Ratsmitglied hat also eine starke Stellung. Die Stimmabgabe jedes Ratsmitglied kann entscheidend sein für das Ergebnis der Abstimmung²⁷: Die Abstimmungsergebnisse sind häufig knapp; Stichentscheide der Ratspräsidentin oder des Ratspräsidenten nicht selten.

Diese starke Stellung des einzelnen Ratsmitglieds rechtfertigt es nun allerdings, dass in der vorliegenden Ausnahmesituation, in welcher eine – ebenfalls verfassungsrechtlich problematische – administrative Anordnung einer kantonalen Exekutivbehörde die Sitzungsteilnahme eines Ratsmitglieds verhindern kann, ein betroffenes Ratsmitglied in Abwesenheit zumindest an der Abstimmung teilnehmen kann. Es geht dabei primär um das Recht des *einzelnen* Ratsmitglieds, nur sekundär

um das Problem einer mangelnden Repräsentativität aufgrund der Absenz *mehrerer* Ratsmitglieder, was aber im Bericht der SPK-NR und in der Debatte des NR als Motiv in den Vordergrund gerückt wurde.²⁸ Immerhin wurde der Antrag des Büros des Nationalrates, welcher das Recht zur Teilnahme an Abstimmungen in Abwesenheit nur zulassen wollte, wenn mindestens fünf Ratsmitglieder von Covid-19 betroffen sind,²⁹ von der SPK-NR nicht aufgenommen und im Ratsplenum nicht zur Abstimmung gebracht: Dieser Antrag zeugt von fehlendem Verständnis für die Stellung des einzelnen Ratsmitglieds und seine Annahme hätte eine stossende Ungleichbehandlung der betroffenen Ratsmitglieder zur Folge gehabt.

In den Ratsdebatten wurde kritisiert, es liege auch eine Ungleichbehandlung vor, wenn zwar ein Ratsmitglied, das von Covid-19 betroffen ist, in Abwesenheit an einer Abstimmung teilnehmen darf, aber einem Ratsmitglied, das z.B. an einer «normalen» Grippe erkrankt ist, dieses Recht nicht zusteht.³⁰ Diese Kritik verkennt das einzige Motiv dieser Ausnahmeregelung, welches eine Abweichung von der Verfassung rechtfertigt: Es geht einzig darum, die verfassungsrechtlich problematischen Folgen der Anordnung einer Exekutivbehörde (siehe Kapitel 6.1) wenigstens teilweise zu mildern, nicht aber um die Schaffung eines generellen Rechtes auf Abstimmung in Abwesenheit auch in Situationen, in welchen nicht eine behördliche Massnahme, sondern höhere Gewalt eine Teilnahme verunmöglicht oder erschwert. Wie Ständerat Stöckli bemerkte, «ist in Bezug auf das Gebot der rechtsgleichen Behandlung rechtsgleicher Fälle und der

²⁷ Beispiel: Der Antrag der Einigungskonferenz zum «Bundesgesetz über die Reform der Altersvorsorge 2020» wurde am 16. März 2017 im Nationalrat genau mit dem wegen der Ausgabenbremse erforderlichen qualifizierten Mehrheit von 101 Stimmen gegen 91 Stimmen bei 4 Enthaltungen angenommen. Kein einziges Mitglied der befürwortenden Fraktionen fehlte. Es ging um viel: Gemäss Aussage des Vertreters des Bundesrates unmittelbar vor der Abstimmung würde im Falle einer Ablehnung das kumulierte Defizit der AHV 2030 mehr als 40 Milliarden Franken betragen (AB 2017 N 508).

²⁸ BBl 2020 9271, 9272. Voten Cottier, Widmer, Streiff-Feller, Silberschmidt (AB 2020 N 2302ff.).

²⁹ Fahne 20.484 N1 D (<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/ratsunterlagen?AffairId=20200483&k=PdAffairId:20200483>).

³⁰ Votum Rutz (AB 2020 N 2302f.), Voten Fässler, Germann, Hefti, Mazzone (AB 2020 S 1278-1282).

ungleichen Behandlung ungleicher Fälle zweifellos kein Problem zu verorten.»³¹

Die durch die Vorlage vorgenommene *Ungleichbehandlung von Nationalrat und Ständerat* lässt sich nur durch die unterschiedliche «Ratskultur»³² erklären; inhaltlich aber mögen die für diese Ungleichbehandlung vorgebrachten Argumente nicht zu überzeugen. Der Bericht der SPK-NR argumentiert, im Nationalrat seien «die Anforderungen an die parteipolitische Repräsentativität höher als im Ständerat.»³³ Das Argument verkennt, dass die Repräsentationsfunktion eines Parlamentes und seiner Mitglieder sich keineswegs auf die parteipolitische Repräsentation beschränkt. Gemäss Art. 150 BV besteht der Ständerat aus «Abgeordneten der Kantone» und repräsentiert somit (ebenfalls) die Kantonsbevölkerung. Verfügt ein Kantonsrat die Quarantäne eines Mitglieds des Ständerates, so ist dieser Kanton nur noch zu 50%, im Falle eines Kantons mit einer halben Ständesstimme gar nicht mehr vertreten. Im Übrigen sind knappe Abstimmungsergebnisse im Ständerat nicht seltener als im Nationalrat. Ständerat Levrat hat im Rat dargelegt, wie wenig gefehlt hat, dass seine quarantänebedingte Abwesenheit in der ersten Woche der Wintersession 2020 zu einem Scheitern der Gesetzesvorlage für eine «Ehe für Alle» hätte führen können.³⁴

Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist zwar nur die Gleichstellung der Ratsmitglieder *innerhalb* eines Rates ein zwingendes Gebot. Das ParlG enthält einige Bestimmungen, welche die Regelung der Rechte der Ratsmitglieder (z.B. ihrer Rederechte)

³¹ AB 2020 S 1280.

³² RENÉ RHINOW/MARKUS SCHEFER/PETER UEBERSAX, Schweizerisches Verfassungsrecht, 3. Aufl., Basel 2016, Rz. 2315.

³³ BBl 2020 9271, 9276.

³⁴ Der Antrag auf Rückweisung an die Kommission zur vorgängigen Ausarbeitung einer Verfassungsänderung wurde am 1. Dezember 2020 mit 22 zu 20 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt (AB 2020 S 1111).

an die einzelnen Räte bzw. die Ratsreglemente delegieren. Dass das Gesetz selbst eine Regelung nur für einen Rat vornimmt und dabei die Mitglieder dieses Rates schlechter stellt – mit Zustimmung dieses Rates! – ist ein seltsamer, in der Geschichte der Bundesversammlung erstmaliger Vorgang.

6.3. «Die Räte versammeln sich [...] zu Sessionen» (Art. 151 BV) und sie «können gültig verhandeln, wenn die Mehrheit ihrer Mitglieder anwesend ist» (Art. 159 BV)

Die Erlassform des dringlichen und befristeten Bundesgesetzes ohne Verfassungsgrundlage war zu wählen, weil die Abstimmungsteilnahme in Abwesenheit im Widerspruch steht zu Art. 151 und 159 BV.

Das verfassungsrechtliche Erfordernis einer physischen Anwesenheit der Ratsmitglieder in den Ratssälen wird im Bericht der SPK-NR und in den Ratsdebatten allein mit Art. 159 BV begründet, wonach die Räte «gültig verhandeln, wenn die Mehrheit ihrer Mitglieder anwesend ist.» Im vorliegenden Kontext ist bedeutsam, dass Art. 159 BV nicht ein Beschluss-, sondern ein Verhandlungsquorum statuiert: Die Anwesenheit der Mehrheit der Mitglieder ist nicht nur notwendig, damit Abstimmungen durchgeführt werden können, sondern ist Voraussetzung der Gültigkeit der gesamten Ratsverhandlungen. Spitzfindig wäre die Interpretation, aus dieser Bestimmung e contrario zu schliessen, dass eine virtuelle Teilnahme *einer Minderheit* an einer Hybrid-Sitzung zulässig wäre, weil der Wortlaut ja nur die Anwesenheit der Mehrheit verlangt. Zudem «versammeln sich» die Räte gemäss Art. 151 BV regelmässig zu Sessionen. Art. 32 ParlG bezeichnet ausdrücklich einen physischen Ort der Versammlung, nämlich die Stadt Bern; die Bundesversammlung «kann mit einfachem Bundesbeschluss beschliessen, ausnahmsweise an einem anderen Ort zu tagen.»

Wenn Personen *sich versammeln* bzw. *anwesend* sind, so wird das im heutigen Sprachgebrauch nach wie vor überwiegend als Versammlung bzw. Anwesenheit an einem physischen Ort verstanden.³⁵ Eine Google-Suche nach «sich virtuell versammeln» und «virtuelle Anwesenheit» ergibt zwar auch bereits viele Treffer, wohl überwiegend aus der allerneuesten Zeit, aber als gefestigter Sprachgebrauch, der eine neue Auslegung einer Verfassungsbestimmung nach dem Wortlaut rechtfertigen würde, kann dies (jedenfalls zurzeit noch) nicht betrachtet werden.

Im Übrigen darf sich die Auslegung von Verfassungsbestimmungen nicht auf eine Auslegung nach dem reinen Wortlaut beschränken. Das «Sich-Versammeln» bzw. «Anwesend-Sein» der Ratsmitglieder am Versammlungsort bedeutet mehr als nur physische Anwesenheit; es ermöglicht eine *Unmittelbarkeit des persönlichen Kontaktes unter den Ratsmitgliedern*, welche für die Meinungsbildung und Entscheidungsfindung im Parlament unerlässlich ist und auf virtuellem Wege zurzeit kaum in derselben Qualität hergestellt werden kann. Wichtig sind dabei nicht nur die formell geregelten öffentlichen Aktivitäten der Ratsmitglieder, wie Reden, Anträge und Stimmabgaben, sondern auch die *Vielzahl informeller, häufig nicht öffentlicher persönlicher Kontakte* vor, während und nach den Ratsverhandlungen, nicht nur unter den Ratsmitgliedern, sondern auch mit Dritten wie z.B. mit Verwaltungsangehörigen, den Massenmedien und Interessenvertretungen.

Sogar wenn sich die digitale Kommunikationstechnologie derart weiterentwickelt, dass dereinst alle diese notwendigen Anforderungen an die Kommunikation in einem Parlament erfüllt werden können, muss festgestellt werden, «dass die Identitätsfunktion und damit die Gesamt-

heit der Vielfalt eines Parlaments in einer Video-Konferenz kaum abgebildet werden kann. Vielmehr steht die Person, welche die Konferenz moderiert und damit kontinuierlich in Erscheinung tritt, als Fixpunkt und Identifikation im Vordergrund. Kontinuum und visueller Identifikationspunkt werden die Präsidentin oder der Präsident, das Parlament als Ganzes tritt in den Hintergrund.»³⁶ Mit anderen Worten: *Das Parlament braucht einen physischen Ort, um seine Funktion als «Forum der Nation» zu erfüllen*; auf den Palace of Westminster in London, das Kapitol in Washington, den Reichstag in Berlin, das Palais Bourbon in Paris, den Palazzo Montecitorio in Rom und das Bundeshaus in Bern kann nicht verzichtet werden.

Die von der Verfassung verlangte Gleichstellung aller Ratsmitglieder erlaubt eine Lösung, bei der ein Teil der Ratsmitglieder vor Ort, ein anderer Teil virtuell teilnimmt, nur als temporäre Milderung ansonsten noch weitergehender Einschränkungen.

Das rein virtuelle Parlament *als dauerhafte Lösung* würde demgegenüber zwar die Gleichstellung wahren, hätte aber einen erheblichen, nicht akzeptablen Funktionsverlust des Parlaments und damit der Demokratie zur Folge. Im Hinblick auf künftige Ausnahmesituationen ähnlich der Covid-Krise wäre es aber wünschbar, dass die nötigen rechtlichen und technischen Vorbereitungen getroffen werden, damit *das Parlament vorübergehend rein virtuell tagen kann, wenn und solange bestimmte, restriktiv gehaltene Voraussetzungen* (physische Versammlung nicht oder nur mit unverhältnismässiger Gefährdung möglich; Beschränkung auf die Behandlung wichtiger und dringlicher Geschäfte) *gegeben sind*: Besser ein bloss virtuelles Parlament als unter Umständen gar kein Parlament. Die rechtliche Vorbereitung kann darin bestehen, dass in Art. 151 und 159 BV entsprechende Ausnahmestimmungen auf-

³⁵ Siehe die Beispiele im Duden (<https://www.duden.de/rechtschreibung/versammeln> und <https://www.duden.de/rechtschreibung/Anwesenheit>).

³⁶ MORITZ VON WYSS (Fn. 2), S. 19.

genommen werden. Oder es wird ein dringliches und nicht verfassungskonformes Bundesgesetz *im Entwurf* vorbereitet, das im Bedarfsfall in kurzer Zeit von der Bundesversammlung beraten und beschlossen werden kann. Für das letztere Vorgehen spricht der geringere Aufwand und der Umstand, dass sehr verschiedenartige Krisen vorstellbar sind, die entsprechend verschiedene Problemlösungen erfordern. Ein dringliches Bundesgesetz wird so oder so, mit oder ohne Verfassungsgrundlage, zahlreiche Änderungen von Bestimmungen des ParlG enthalten, die je nach Art der Krise kurzfristig angepasst werden müssen. Gegen diese Variante spricht, dass sie voraussetzt, dass das Parlament vor einer virtuellen Tagung zuerst überhaupt physisch noch einmal zusammentreten kann, um den Notfallmechanismus definitiv zu verabschieden.

7. Zusammenfassung

Die Beantwortung der in der Einleitung gestellten Fragen muss zur Schlussfolgerung führen, dass die jetzt realisierte Lösung einer Teilnahme an Abstimmungen in Abwesenheit ein gerechtfertigter Notbehelf in einer ausserordentlichen Situation ist. Ein erster Schritt zu einem «virtuellen Parlament» kann es sein, aber nur zu einem vorübergehend «virtuellen Parlament» unter strengen Voraussetzungen in einer ausserordentlichen Situation.

Vorgängig ist festzustellen, dass auf das Epidemien-gesetz gestützte Zwangsmassnahmen gegen einzelne Mitglieder der Bundesversammlung nicht nur ihre persönliche Freiheit, sondern auch die Repräsentationsfunktion der Bundesversammlung und ihrer einzelnen Mitglieder einschränken. Aufgrund der Stellung der Bundesversammlung als «oberste Gewalt» des Bundes und ihrer einzelnen Mitglieder als Teil dieser «obersten Gewalt» ist es nicht haltbar, dass Behörden der Exekutive solche Massnahmen abschliessend entschei-

den. De constitutione lata und lege ferenda ist eine parlamentarische Genehmigung und ggf. Überprüfung der administrativen Zwangsmassnahmen zu verlangen.

Der schweizerische Parlamentarismus ist geprägt durch ein individualistisches Repräsentationsverständnis. Dies zeigt sich einerseits in der starken Rechtsstellung des einzelnen Ratsmitglieds und ist andererseits Folge des schweizerischen politischen Systems wechselnder Mehrheiten (Konkordanzdemokratie), das der Stimmabgabe des einzelnen Ratsmitglieds im Einzelfall grosse Bedeutung geben kann. Der Notbehelf der Abstimmung in Abwesenheit ist gerechtfertigt, um die Beschränkung der Repräsentationsfunktion sowohl des betroffenen Ratsmitglieds als auch des ganzen Rates soweit möglich zu mildern.

Ein gänzlich virtuelles Parlament ist nicht vereinbar mit der von der Verfassung verlangten physischen Teilnahme der Ratsmitglieder an den Ratsverhandlungen und kann nur in einer Ausnahmesituation wie der Covid-Krise als vorübergehender (aber durchaus vorzubereitender) Notbehelf gerechtfertigt werden. Die Unmittelbarkeit des persönlichen Kontaktes sowohl unter den Ratsmitgliedern als auch zwischen den Ratsmitgliedern und Dritten (der Öffentlichkeit) ist unverzichtbar für eine qualitativ befriedigende Meinungsbildung und Entscheidungsfindung im Parlament. Das Parlament braucht einen physischen Ort, um seine Funktion als «Forum der Nation» wahrzunehmen und die «Gesamtheit der Vielfalt des Parlaments» aufzuzeigen. ●

Auszug aus dem Wortprotokoll 16. Sitzung des Gemeinderats Kreuzlingen
der Amtsperiode 2019/2023
21. Legislaturperiode

Donnerstag, 8. Juli 2021, 19.00 Uhr
im evangelischen Kirchgemeindehaus, Kreuzlingen

Traktandum 8.1

Motionen

8.1. Motion Digitaler Gemeinderat / Begründung

GR Salzmann: Sehr geehrter Herr Gemeinderatspräsident, geschätzte Kollegen – und dass mit den geschätzten Kollegen ist übrigens keine Floskel, das ist sehr, sehr ernst gemeint. Mit dieser Motion haben wir bewiesen, dass wir gemeinsam über alle Fraktionen, Parteien und sonstige Unterscheidungsmerkmale hinweg in diesem Gremium zusammenarbeiten können. Besten Dank den 29 Kollegen, welche diese Motion mitunterstützt haben. Um was geht es? Es geht eigentlich um eine Versicherung. Das ist etwas, woran man nie denken will, aber man ist froh, wenn man sie hat, wenn es darauf ankommt. Und es kommt dann darauf an, wenn wir – aus welchen Gründen auch immer – nicht mehr in der Lage sind, physisch gemeinsam zu tagen. Also ein Grund, an den ich gar nicht erst denken will. Dann sollte man aber in der Lage sein, online zu tagen. Diese Motion soll den rechtlichen Rahmen dazu ermöglichen. Mehr nicht. Ich hoffe, dass wir das durch diese Motion neu geschaffene Recht nie brauchen werden und dass letzten Endes diese Motion für die Katz ist.

ZWISCHENBERICHT

Datum: 15. September 2020 / 21. Dezember 2020
Von: RA Angelo Fedi
An: Stadtrat Kreuzlingen
Betreff: Digitale Gemeinderatssitzung

I. MANAGEMENT SUMMARY

1. Der Einführung von digitalen Gemeinderatssitzungen steht kein übergeordnetes Recht entgegen. Auf kommunaler Ebene ist die Schaffung von spezifischen Rechtsgrundlagen erforderlich, was Änderungen in der Gemeindeordnung und dem Geschäftsreglement des Gemeinderats bedingt.
2. Der konkrete Regelungsinhalt steht in enger Wechselwirkung zu den technischen Möglichkeiten.

I. SACHVERHALT UND FRAGESTELLUNG

In Reaktion auf die Corona-Situation und die Unwägbarkeiten im Zusammenhang mit der Einschränkung von öffentlichen Versammlungen prüft die Stadt Kreuzlingen die Einführung von virtuellen Gemeinderatssitzungen (etwa per Video-Konferenz). Der vorliegende Zwischenbericht soll einen ersten Überblick über die rechtlichen Rahmenbedingungen und Änderungsbedarf in den kommunalen Rechtsgrundlagen (in den Grundzügen) bieten.

II. RECHTSGRUNDLAGEN

A. Geltendes Recht

1. Die Kantonsverfassung (KV) räumt den Gemeinden Autonomie ein, ihre Organisation im Rahmen von Verfassung und Gesetz frei zu bestimmen (§ 59 Abs. 1 KV). Die Rechtsgrundlage für die Bildung von Gemeindeparlamenten findet sich in den §§ 14 ff. des kantonalen Gemeindegesetzes (GemG). Das Gesetz verlangt die Regelung der Mitgliederzahl, des Wahlverfahrens und der Zuständigkeit des Parlaments in der Gemeindeordnung (§ 14 Abs. 2 GemG); für die weitere Organisation gibt sich das Parlament selbst eine Geschäftsordnung (§ 15 GemG). In diesem Rahmen sind die Gemeinden in der Ausgestaltung ihrer Parlamente frei; weitere Vorgaben finden sich auf kantonaler Ebene nicht.
3. Auf kommunaler Ebene finden sich die Regelungen zum Gemeindeparlament (Gemeinderat) unter Art. 18 ff. der Gemeindeordnung (GO) sowie im Geschäftsreglement des Gemeinderats (GR GR).

B. Präsenzpflicht an Gemeinderatsversammlungen

4. Eine ausdrückliche Regelung, wonach die Sitzungen des Gemeinderats die physische Präsenz der Mitglieder voraussetzt, findet sich weder in der Gemeindeordnung noch im Geschäftsreglement. Indessen ist einerseits auf Art. 21 GO hinzuweisen, wonach sich der Gemeinderat auf Einladung des Präsidenten "versammelt". Andererseits setzt die Beschlussfähigkeit des Gemeinderats nach Art. 24 GO voraus, dass wenigstens fünfundzwanzig stimmberechtigte Mitglieder "anwesend" sind. Unter "Versammeln" und insbesondere "Anwesenheit" wird in Lehre und Praxis einhellig die physische Präsenz im Ratssaal verstanden.¹ Das Erfordernis der physischen Anwesenheit wird mit der vertrauensfördernden Unmittelbarkeit und Identitätsfunktio-

¹ Vgl. BSK BV-THURNHERR, Art. 159 N 5; VON WYSS, in: St. Galler Kommentar BV, Art. 159 N 3; BIAGGINI, BV Kommentar, Art. 159 N 2; VON WYSS, in: Kommentar zum Parlamentsgesetz, Art. 10 Rz. 6; WILHELM/UHLMANN, Herausforderungen für Parlamente in der Corona-Krise – Versuch eines Überblicks, in: Parlament (Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen) 2/2020, S. 11; VON WYSS, Wie virtuell kann ein Parlament sein?, in: Parlament 2/2020, S. 19 sowie Fn 18; UHLMANN, Kurzgutachten zuhanden Stadtrat Frauenfeld betreffend Durchführung von Sitzungen des Gemeinderates während der Corona-Krise vom 16. April 2020, Rz. 9; UHLMANN, Kurzgutachten zuhanden Kantonsrat Zürich betreffend Kompetenzen des Kantonsrates unter dem Notverordnungsrecht (Coronavirus) und weitere Fragen vom 19. März 2020, Rz. 32.

on, der demokratischen Legitimation der Verhandlungen, weiter auch mit der parlamentarischen Tradition begründet.²

5. Es sind keine Hinweise ersichtlich, dass der Gemeindeordnung Kreuzlingen ein anderes Verständnis der "Anwesenheit" zugrunde läge. Im Gegenteil sind in der konkretisierenden Geschäftsordnung zahlreiche Bestimmungen zu finden, die auf eine physische Versammlung ausgerichtet sind (vgl. Art. 11 ff. GR GR "Sitzungen"): In der Einladung ist der "Ort" der Sitzung bekanntzugeben (Art. 12 Abs. 1); Art. 14 Abs. 1 statuiert eine Teilnahmepflicht an den Sitzungen, Abs. 2 spricht von verspätetem "Erscheinen"; gemäss Art. 16 übt der Präsident die "Saalpolizei" aus (Abs. 1) und erteilt die Bewilligung für Bild- und Tonaufnahmen (Abs. 2); die Sitzung beginnt mit dem "Namensaufruf" und unter Bekanntgabe der "abwesenden Ratsmitglieder" (Art. 20); jeder Redner "spricht stehend vom jeweiligen Platz aus" (Art. 23); der Antrag für eine zweite Lesung wird durch die Mehrheit der "anwesenden Gemeinderatsmitglieder" angenommen (Art. 26 Abs. 2); und schliesslich erfolgen offene Abstimmungen durch "Handerheben oder Erheben von den Sitzen" (Art. 28). Diese Bestimmungen des Geschäftsreglements unterstreichen, dass die geltende Gemeindeordnung für Gemeinderatssitzungen und -beschlüsse die physische Anwesenheit der Gemeinderatsmitglieder voraussetzt. Verhandlungen und Beschlüsse per digitaler Kommunikation sieht das geltende Recht weder ausdrücklich vor, noch lässt sich das Verständnis einer "digitalen Anwesenheit" auf dem Wege der Auslegung ermitteln.
6. Als Zwischenfazit kann festgehalten werden, dass das geltende Recht keine Grundlage für die Durchführung von digitalen Gemeinderatssitzungen bietet. Deren Einführung setzt eine Änderung der Gemeindeordnung³ und des Geschäftsreglements voraus.⁴
7. Nach hier vertretener Auffassung steht das kantonale Recht einer Einführung von digitalen Sitzungen auf kommunaler Ebene nicht entgegen. § 15 Abs. 2 GemG legt zwar fest, dass die Mitglieder der Gemeindebehörde an den "Sitzungen" des Parlaments teilnehmen. Indessen schreibt das Gemeindegesetz die Form der Sitzungen

² VON WYSS, in: Kommentar zum Parlamentsgesetz, Art. 10 Rz. 5; VON WYSS, in: Parlament 2/2020, S. 18 ff.; WILHELM/UHLMANN, a.a.O., S. 11.

³ Dies bedingt eine obligatorische Gemeindeabstimmung im Sinne von Art. 12 lit. a GO.

⁴ Zum gleichen Ergebnis gelangen UHLMANN in Bezug auf den Gemeinderat Frauenfeld (vgl. Rechtgutachten Frauenfeld [Fn 1], Rz. 10 f.) bzw. WILHELM/UHLMANN (in: Parlament 2/2020, S. 11) in Bezug auf die nationalen Räte.

nicht vor, sondern überlässt die nähere Ausgestaltung der Gemeinde im Rahmen der Gemeindeordnung und des Geschäftsreglements (§§ 14 Abs. und 15 Abs. 1 GemG). Die Teilnahme an einer digitalen Sitzung dürfte § 15 Abs. 2 GemG demnach genügen.

V. RAHMENBEDINGUNGEN VON DIGITALEN SITZUNGEN

8. Unter der Prämisse, dass die Rechtsgrundlagen für digitale Sitzungen durch eine Änderung von Gemeindeordnung Geschäftsreglement geschaffen werden, gilt es für die nähere Ausgestaltung der Sitzungen Rahmenbedingungen zu beachten. Namentlich ist (nicht abschliessend) auf Folgendes hinzuweisen:

A. Plattform

9. Der Ratsbetrieb wird einen virtuellen Raum verlegt; d.h. die örtliche Unmittelbarkeit wird durch eine virtuelle Unmittelbarkeit ersetzt.⁵ Zumindest nach Von Wyss kann die Identifikationsfunktion und Vielfalt eines Parlaments in einer virtuellen Umgebung kaum abgebildet werden.⁶ Umso mehr ist darauf zu achten, dass die verwendete Plattform bzw. das Kommunikationstool die Abläufe und Bedürfnisse einer (physischen) Ratsversammlung möglichst vergleichbar gewährleistet. Namentlich sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Als Selbstverständlichkeit muss vorausgesetzt werden, dass die Plattform bzw. die Verbindung eine kontinuierliche, störungsfreie Zuschaltung aller Teilnehmer und sichere Übermittlung von Daten gewährleistet (vgl. auch Art. 14 f. GR GR; allenfalls mittels Standleitung?).⁷
- Die Identität der Teilnehmer muss zweifelsfrei festgestellt werden und über die gesamte Sitzung hinweg überprüfbar bleiben (vgl. Art. 20 GR GR).

⁵ VON WYSS, in: Parlament 2/2020, S. 19.

⁶ VON WYSS, in: Parlament 2/2020, S. 19.

⁷ Die Büros von National- und Ständerat erlaubten für Sitzungen der parlamentarischen Kommissionen interimswise Videokonferenzen; als Plattform wurde "Skype for Business" vorgeschrieben (das System erlaubt Vertraulichkeitsstufe "intern"); vgl. Medienmitteilung vom 6. April 2020; vgl. <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-information-2020-04-06.aspx>.

- Es muss die Möglichkeit bestehen, Anträge und Vorstösse (allenfalls mit schriftlichen Unterlagen) in Echtzeit einzureichen (Art. 24 ff. und Art. 30 ff. GR GR).
- Die Voten und Stimmabgaben müssen zweifelsfrei zuordenbar sein (Art. 28 und Art. 35 GR GR). Zudem muss ein zuverlässiges (wohl elektronisches) Abstimmungs- und Zählsystem implementiert werden. Abstimmungen per Handerheben (Art. 28 Abs. 1 GR GR) oder Namensaufruf (Art. 28 Abs. 2 GR GR) dürften im Rahmen einer Videokonferenz kaum praktikabel sein. Gleichwohl muss (bei offenen Abstimmungen und Wahlen) die Stimmabgabe im Sinne der Öffentlichkeit (vgl. unten Ziff. 11) transparent erfolgen (zu geheimen Abstimmungen und Wahlen vgl. unten Ziff. 12).

B. Öffentlichkeit

10. Gemäss Art. 23 GO sind die Sitzungen des Gemeinderats öffentlich. Die Öffentlichkeit kann z.B. mittels eines Live-Streams hergestellt werden (wie er heute bereits in den nationalen Räten üblich ist⁸), wobei an die Stelle der Bild- und Tonübertragung aus dem Ratssaal die Aufnahme der virtuellen Sitzung tritt. Für die Live-Übertragung oder Zurverfügungstellung eines audiovisuellen Signals muss eine gesetzliche Grundlage im Geschäftsreglement geschaffen werden.⁹ Die Kompetenz des Präsidenten zur Bewilligung von Bild- und Tonaufnahmen gemäss Art. 16 Abs. 2 GR GR genügt nach hier vertretener Auffassung nicht; diese Regelung erfasst Aufnahmen im Rahmen einer öffentlichen (physischen) Versammlung, ist aber nicht darauf ausgelegt, die unmittelbare physische Öffentlichkeit durch eine virtuelle zu ersetzen.

C. Vertraulichkeit

11. Die virtuellen Sitzungen müssen bei Bedarf Vertraulichkeit gewährleisten können. Gemäss Art. 23 (Satz 2) GO kann bei übergeordneten Geheimhaltungsinteressen die Öffentlichkeit ausgeschlossen werden. Dies lässt sich wohl relativ unproblematisch mit einem Unterbruch des öffentlich verfügbaren Live-Streams bzw. des audiovisuellen Signals bewerkstelligen.

⁸ vgl. Art. 14 der Parlamentsverwaltungsverordnung (ParlVV; SR 171.115); BIAGGINI, BV Kommentar, Art. 158 N 4; VON WYSS, in: St. Galler Kommentar BV, Art. 158 N 3.

⁹ analog Art. 12-14 ParlVV.

12. Anders zu lösen sind geheime Abstimmungen (Art. 25 Abs. 2 und 3 GO) und Wahlen (Art. 35 Abs. 2 und 3 GR GR). Diese werden nach heutiger Konzeption unter Beibehaltung der Öffentlichkeit durchgeführt; die Abstimmungs- und Wahlzettel müssen mithin durch ein äquivalentes, nicht öffentlich einsehbares System ersetzt werden. Sodann muss auf der einen Seite die Zuordenbarkeit der einzelnen Stimmabgabe sichergestellt sein, um deren Authentizität und ein unverfälschtes Ergebnis zu gewährleisten; auf der anderen Seite darf diese Zuordenbarkeit keine direkte Identifizierung des einzelnen Mitglieds zulassen, da dies der geheimen Stimmabgabe gerade zuwiderlaufen würde. Allenfalls bietet sich hier eine Chiffrierung an, ähnlich wie bei der Contact-Tracing-App des Bundes.
13. Hinzuweisen ist schliesslich auf das Datenschutzgesetz (DSG). Insbesondere können die Übertragung oder deren Speicherung eine "Bearbeitung" von Personendaten im Sinne von § 3 Abs. 3 DSG darstellen.¹⁰ Es wird eine Koordination mit dem kantonalen Datenschutzbeauftragten empfohlen.

V. EMPFEHLUNGEN FÜR DAS WEITERE VORGEHEN

Der zusätzliche Regelungsbedarf auf Stufe Gemeindeordnung und Geschäftsreglement wurde oben erörtert. Die konkreten Regelungsinhalte im Einzelnen hängen jedoch entscheidend von den technischen Rahmenbedingungen bzw. Machbarkeiten ab. Als nächsten Schritt wird deshalb empfohlen, im Lichte obiger Ausführungen eine geeignete Plattform zu evaluieren. In einem zweiten Schritt können die konkreten Regelungen im Rahmen der technischen Gegebenheiten ausgearbeitet werden.

Amriswil, 15. September 2020 / 21. Dezember 2020, RR/AF

¹⁰ Gemäss Auftragsdefinition wird auf das Datenschutzgesetz an dieser Stelle vorerst nicht weiter eingegangen.

AKTENNOTIZ

Datum: 3. März 2021

Von: RA Angelo Fedi

An: Stadtrat Kreuzlingen

Betreff: Digitale Gemeinderatssitzung
(Ergänzung zum Zwischenbericht vom 15. September / 21. Dezember 2020)

I. AUSGANGSLAGE

Mit Zwischenbericht vom 15. September / 21. Dezember 2020 wurde die Rechtslage in Bezug auf die Möglichkeit von digitalen Gemeinderatssitzungen dargelegt. Es wurde der Schluss gezogen, dass für deren Einführung Änderungen in der Gemeindeordnung (GO) und im Geschäftsreglement des Gemeinderats erforderlich sind. Ergänzend soll nachfolgend ein Vorschlag für eine Anpassung der Gemeindeordnung skizziert werden.

II. REGULUNGSZWECK UND ANPASSUNGSVORSCHLAG

1. Die Regelungen zum Gemeinderat finden sich in Art. 18 ff. GO. Wie im Zwischenbericht dargelegt, sind in Art. 21 (Einberufung) und Art. 24 GO (Beschlussfähigkeit) Bezüge zur physischen Anwesenheit zu finden. Weitere Bestimmungen zur Durchführung der Sitzungen sind in der GO nicht enthalten (diese finden sich im Geschäftsreglement). Systematisch erscheint es sinnvoll, die neue Regelung digitaler Sitzungen entweder unter Art. 21 GO (als neuen Art. 21 Absatz 2) oder als neuen eigenständigen Artikel (z.B. Art. 21^{bis} "Digitale Sitzung") einzuordnen.
2. Dem Formulierungsvorschlag liegen folgende Leigedanken zugrunde:

- In der GO soll lediglich der Grundsatz normiert werden, dass digitale Gemeinderatssitzungen zulässig sind. Die Detailregelungen sollen über eine Kompetenznorm dem Gemeinderat im Rahmen des Geschäftsreglements überlassen werden.
- Digitale Sitzungen sollen Ausnahmecharakter haben und nur in aussergewöhnlichen Situationen zulässig sein. Es soll weiterhin das Primat von physischen Sitzungen gelten und keine Wahlfreiheit zwischen den Sitzungsformen bestehen.
- Es dürfen durch die neue Regelung keine Widersprüche im Sinn- und Normgefüge der Gemeindeordnung entstehen.

3. Davon ausgehend kommt als Vorschlag folgender Wortlaut in Betracht:

"Der Gemeinderat kann Sitzungen in digitaler Form durchführen, wenn ein übergeordnetes Interesse (namentlich der Sicherheit oder Gesundheit) dies erfordert. Die Öffentlichkeit der Sitzungen ist nach Massgabe von Art. 23 in geeigneter Weise sicherzustellen. Die Beschlussfähigkeit bestimmt sich sinngemäss nach Art. 24.¹ Der Gemeinderat regelt das Nähere im Geschäftsreglement."

- 4. Die Einführung einer solchen Regelung unterliegt der obligatorischen Volksabstimmung (Art. 12 lit. a GO).
- 5. Die daran anschliessenden Detailregelungen im Geschäftsreglement sind – wie bereits im Zwischenbericht ausgeführt – massgeblich von den technischen Rahmenbedingungen und Möglichkeiten abhängig. Eine davon losgelöste, abstrakte Formulierung von Regelungsvorschlägen ist nicht zielführend. Es wird deshalb weiterhin empfohlen, im nächsten Schritt eine geeignete Plattform zu evaluieren und davon ausgehend die konkreten Regelungen im Geschäftsreglement zu formulieren.

Amriswil, 3. März 2021, RR/AF

¹ Alternativ offener gefasst: "Die Bestimmungen der Gemeindeordnung finden auf digitale Sitzungen sinngemässe Anwendung."

Gemeindeordnung der Stadt Kreuzlingen

26. November 2017

Dokumentinformationen
Gemeindeordnung der Stadt Kreuzlingen
vom 26. November 2017

Genehmigung
Vom Gemeinderat genehmigt am 7. September 2017
Von der Gemeinde durch Urnenabstimmung genehmigt am 26. November 2017
Vom Departement des Innern und der Volkswirtschaft genehmigt am 9. Januar 2018
Vom Stadtrat am 23. Januar 2018 auf den 1. Februar 2018 in Kraft gesetzt

Inhaltsverzeichnis

1	Allgemeine Bestimmungen	1
	Art. 1 Gebiet	1
	Art. 2 Organe	1
	Art. 3 Amtsdauer	1
	Art. 4 Beschlussfähigkeit	1
	Art. 5 Publikation, systematische Sammlung	1
2	Die Gemeinde	2
	Art. 6 Begriff	2
	Art. 7 Stimmrecht, Wahlen und Abstimmungen	2
	Art. 8 Urnenabstimmung	2
	Art. 9 Wahlen durch die Stimmberechtigten	2
	Art. 10 Wahlkommission	2
	Art. 11 Abstimmung, Wahlen	2
	Art. 12 Obligatorische Gemeindeabstimmung	2
	Art. 13 Fakultative Gemeindeabstimmung	3
	Art. 14 Fakultatives Referendum	3
	Art. 15 Initiative	4
	Art. 16 Initiative in Form der allgemeinen Anregung	5
	Art. 17 Gemeinsame Bestimmungen für Referendum und Initiative	5
3	Die Gemeindebehörden	6
3.1	Der Gemeinderat	6
	Art. 18 Aufgabe	6
	Art. 19 Mitgliederzahl und Wählbarkeit	6
	Art. 20 Organisation	6
	Art. 21 Einberufung	7
	Art. 22 Traktanden	7
	Art. 23 Öffentlichkeit	7

	Art. 24 Beschlussfähigkeit	7
	Art. 25 Abstimmungen im Allgemeinen	7
	Art. 26 Abstimmungen über Einbürgerungsgesuche	8
	Art. 27 Stellung des Stadtrats im Gemeinderat	9
	Art. 28 Geschäftsgang	9
	Art. 29 Befugnisse des Gemeinderates	9
	Art. 30 Referendum	12
3.2	Der Stadtrat	13
	Art. 31 Begriff und Aufgabe	13
	Art. 32 Mitgliederzahl und Wählbarkeit	13
	Art. 33 Sitzungen	13
	Art. 34 Zuständigkeit	13
	Art. 35 Notstandskompetenz	15
	Art. 36 Finanzkompetenz	15
	Art. 37 Unterschrift für die Gemeinde	16
3.3	Die Kommissionen	16
	Art. 38 Arten von Kommissionen	16
	Art. 39 Ständige Kommissionen	16
	Art. 40 Auskunfts- und Einsichtsrecht der Geschäftsprüfungskommission	17
	Art. 41 Berichterstattung	17
	Art. 42 Spezialkommissionen	18
	Art. 43 Untersuchungskommissionen mit speziellen Befugnissen	18
	Art. 44 Fraktionen	19
	Art. 45 Kommissionen und Wahl	19
	Art. 46 Kommissionen, Ausschüsse und Wahl	20
	Art. 47 Präsidium	20
	Art. 48 Abstimmungsverfahren	20
	Art. 49 Weitere Organisation	21

	Art. 50 Stadtrat, Dritte	21
3.4	Das Wahlbüro	21
	Art. 51 Wahlvorschlag	21
	Art. 52 Organisation	21
	Art. 53 Entschädigungen	21
4	Das Rechnungswesen und die Rechnungsprüfung	22
	Art. 54 Haushalt- und Buchführung	22
	Art. 55 Rechnungsprüfung	22
	Art. 56 Auskunfts- und Einsichtsrecht	22
	Art. 57 Externe Revisionsstelle	22
	Art. 58 Berichterstattung	23
5	Die Verwaltung	24
	Art. 59 Organisation	24
	Art. 60 Stellvertretung	24
	Art. 61 Unterschriftsberechtigung	25
	Art. 62 Vorläufige Anordnungen	25
	Art. 63 Nebentätigkeit	25
6	Rechtsmittel	25
	Art. 64 Rechtsmittel	25
7	Weitere Bestimmung	26
	Art. 65 Versorgung mit Energie und Wasser	26
8	Schlussbestimmungen	27
	Art. 66 Inkraftsetzung	27

1 Allgemeine Bestimmungen

Art. 1
Gebiet

Die Stadt Kreuzlingen ist eine Politische Gemeinde des Kantons Thurgau. Sie erfüllt ihre örtlichen und die ihr vom Gesetz zugewiesenen Aufgaben.

Art. 2
Organe

Die Organe der Gemeinde sind:

- a. die Gesamtheit der Stimmberechtigten;
- b. die Gemeindebehörden:
 1. der Gemeinderat,
 2. der Stadtrat,
 3. die Kommissionen mit eigener Entscheidungsbefugnis,
 4. das Wahlbüro;
- c. die Rechnungsprüfungskommission.

Art. 3
Amtsdauer

Unter Vorbehalt abweichender Bestimmungen beträgt die Amtsdauer der Gemeindebehörden und der Kommissionen vier Jahre.

Art. 4
Beschlussfähigkeit

Sofern diese Gemeindeordnung nichts anderes bestimmt, sind die Gemeindebehörden beschlussfähig, wenn mindestens die Hälfte ihrer Mitglieder anwesend ist.

Art. 5
Publikation, systematische Sammlung

1 Rechtssetzende Erlasse sind der Öffentlichkeit durch amtliche Publikation anzuzeigen und auf informatikunterstützten Informationssystemen zugänglich zu machen.

2 Der Stadtrat kann ein amtliches Publikationsorgan oder mehrere amtliche Publikationsorgane bestimmen.

2 Die Gemeinde

Art. 6 Begriff	Die Stadt Kreuzlingen ist eine Gemeinde im Sinne einer selbständigen Körperschaft des öffentlichen Rechts gemäss § 57 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Thurgau. Die Gesamtheit der Stimmberechtigten ist das oberste Organ der Gemeinde.
Art. 7 Stimmrecht, Wahlen und Ab- stimmungen	Für Stimmrecht, Wahlen und Abstimmungen gilt die kantonale Gesetzgebung.
Art. 8 Urnenabstim- mung	Die Stimmberechtigten beschliessen und wählen mit Urnenabstimmung.
Art. 9 Wahlen durch die Stimmberechtigten	Die Stimmberechtigten wählen: a. nach dem Mehrheitsverfahren: 1. den Stadtpräsidenten oder die Stadtpräsidentin; 2. die übrigen Mitglieder des Stadtrats. b. nach dem Verhältnisverfahren: die Mitglieder des Gemeinderats.
Art. 10 Wahlkommission	Der Stadtrat ist die Wahlkommission zur Vorbereitung der Wahlen nach dem Verhältnisverfahren.
Art. 11 Abstimmung, Wahlen	Der Stadtrat setzt die Termine für Gemeindeabstimmungen und Wahlen fest.
Art. 12 Obligatorische Gemeindeab- stimmung	Der Gemeindeabstimmung müssen folgende Geschäfte unterbreitet werden: a. die Gemeindeordnung und deren Änderungen; b. Änderungen des Gemeindegebiets im Sinne von § 3 Abs. 1 Ziffer 2 des Gesetzes über die Gemeinden; c. der jährliche Voranschlag der Gemeinde, mit dem Steuerfuss;

-
- d. Beschlüsse über einmalige Ausgaben von über CHF 2'000'000.– oder jährlich wiederkehrende Ausgaben von über CHF 200'000.–, ausgenommen Kredite für Anlagen gemäss generellem Kanalisationsprojekt bzw. generellem Entwässerungsplan. Den Beschlüssen über neue Ausgaben sind solche gleichgestellt, die entsprechende Einnahmehausfälle zur Folge haben;
 - e. Beschlüsse im Aufgabenbereich der Technischen Betriebe über einmalige Ausgaben von über CHF 5'000'000.– oder jährlich wiederkehrende Ausgaben von über CHF 500'000.–. Den Beschlüssen über neue Ausgaben sind solche gleichgestellt, die entsprechende Einnahmehausfälle zur Folge haben. Vorbehalten bleibt Art. 65 Abs. 6;
 - f. Beschlüsse über Nachtrags- und Zusatzkredite, die zehn Prozent des von den Stimmberechtigten gemäss lit. d und e bewilligten Objektkredits übersteigen;
 - g. Kauf, Verkauf und Tausch von Liegenschaften und Grundstücken mit einem Preis von über CHF 5'000'000.–, unter dem Vorbehalt der Kompetenz des Stadtrats aufgrund des Reglements über den Landkredit;
 - h. Festlegung der Kreditlimite für das Landkreditkonto;
 - i. Initiativbegehren gemäss Art. 15 ff.;
 - j. Beschlüsse, die gemäss Art. 30 Abs. 2 dem Referendum unterstellt werden.

Art. 13
Fakultative Gemeindeabstimmung

Der Gemeinderat kann den Stimmberechtigten auch nicht der obligatorischen Gemeindeabstimmung unterliegende Beschlüsse zur Abstimmung unterbreiten.

Art. 14
Fakultatives Referendum

1 Gegen Gemeinderatsbeschlüsse kann gemäss Art. 30 das Referendum ergriffen werden. Hierzu bedarf es der

	<p>Unterschriften von mindestens fünf Prozent der Stimmberechtigten. Massgebend für das Quorum ist die Zahl der Stimmberechtigten am Tag des Beschlusses der referendumsfähigen Vorlage.</p>
	<p>2 Mit Ausnahme von § 94 gelten die Bestimmungen gemäss §§ 90 bis 95 des kantonalen Gesetzes über das Stimm- und Wahlrecht.</p>
	<p>3 Die Unterschriftenlisten sind innert drei Monaten, gerechnet vom Tag der öffentlichen Bekanntmachung des Beschlusses, der Stadtkanzlei einzureichen.</p>
Art. 15 Initiative	<p>1 Mindestens acht Prozent der Stimmberechtigten können einen Vorschlag für einen Gemeindebeschluss in Form einer allgemeinen Anregung oder als ausgearbeiteten Entwurf einreichen. Massgebend für das Quorum ist die Zahl der Stimmberechtigten am Datum des Beginns der Unterschriftensammlung. Die Unterschriftenlisten sind der Stadtkanzlei innert drei Monaten nach Beginn der Unterschriftensammlung einzureichen.</p>
	<p>2 Es gelten die Bestimmungen gemäss §§ 90 bis 94 des kantonalen Gesetzes über das Stimm- und Wahlrecht.</p>
	<p>3 Für jede Initiative müssen eine oder mehrere stimmberechtigte Personen als Initianten mit Namen und Adressen auf den Unterschriftenlisten vermerkt sein. Diese Personen haben das unverzichtbare Recht, die Initiative mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln bis spätestens zehn Wochen vor der Abstimmung mittels Erklärung an den Stadtrat zurückzuziehen. Die Unterschriftenlisten müssen einen Hinweis auf diese Rückzugsmöglichkeit enthalten.</p>

Art. 16 Initiative in Form der allgemeinen Anregung	1 Der Gemeinderat fasst über eine als allgemeine Anregung eingereichte Initiative innert eines Jahres nach dem Tage der Ablieferung der Unterschriftenlisten an die Stadtkanzlei Beschluss.
	2 Leistet der Gemeinderat einer als allgemeine Anregung eingereichten Initiative Folge, hat er die Wahl, diese in der eingereichten Form mit einem Antrag direkt innerhalb von sechs Monaten der Volksabstimmung zu unterbreiten oder einen formulierten Gemeindebeschluss auszuarbeiten. In letzterem Fall unterbreitet der Stadtrat in der Regel innert eines Jahres eine Vorlage. Diese ist in der Regel innert eines Jahres abschliessend zu behandeln. Die Volksabstimmung ist innerhalb von weiteren sechs Monaten durchzuführen.
	3 Lehnt der Gemeinderat eine als allgemeine Anregung eingereichte Initiative ab, ist sie innerhalb von sechs Monaten nach dem Beschluss der Volksabstimmung zu unterbreiten. Will der Gemeinderat dem Volk einen Gegenvorschlag unterbreiten, hat er diesen innert eines Jahres zu beschliessen und danach innerhalb von sechs Monaten zusammen mit der Initiative der Volksabstimmung zu unterbreiten. Stimmt das Volk der als allgemeine Anregung eingereichten Initiative zu, richtet sich das weitere Vorgehen nach Abs. 2.
Art. 17 Gemeinsame Bestimmungen für Referendum und Initiative	1 Die Stadtkanzlei überprüft die Unterschriftenberechtigung anhand des Stimmregisters und unterbreitet die Eingaben mit einem Bericht dem Stadtrat.
	2 Der Stadtrat stellt fest, ob das Volksbegehren zustande gekommen ist. Ist dies der Fall, trifft er ohne Verzug die für die weitere Behandlung nötigen Anordnungen.

3 Die Gemeindebehörden

3.1 Der Gemeinderat

Art. 18 Aufgabe	1	Der Gemeinderat ist die vorberatende, gesetzgebende und aufsichtsführende Behörde im Sinne von § 14 Ziffer 1 des Gesetzes über die Gemeinden.
	2	Er berät und entscheidet über die Sachgeschäfte gemäss den Bestimmungen dieser Gemeindeordnung.
	3	In der Regel sind alle Geschäfte vor Behandlung im Gemeinderat der zuständigen gemeinderätlichen Kommission zu unterbreiten.

Art. 19 Mitgliederzahl und Wählbarkeit	1	Der Gemeinderat besteht aus vierzig Mitgliedern.
	2	Die Mitglieder des Stadtrates und Angestellte der Gemeinde sowie deren Ehegatten beziehungsweise deren eingetragene Partner und Partnerinnen können dem Rat nicht angehören.

Art. 20 Organisation	1	Der Gemeinderat konstituiert sich selber, indem er aus seiner Mitte einen Präsidenten oder eine Präsidentin, einen Vizepräsidenten oder eine Vizepräsidentin und drei Stimmzähler oder Stimmzählerinnen ernennt. Diese Mitglieder bilden das Büro des Gemeinderats.
	2	Die Amtsdauer des Präsidenten oder der Präsidentin und des Vizepräsidenten oder der Vizepräsidentin beträgt ein Jahr. Sie sind in den nächsten zwei Amtsjahren nicht wieder wählbar.
	3	Die Erneuerungswahlen erfolgen in der konstituierenden Sitzung für die neue Legislaturperiode beziehungsweise das Amtsjahr.

Art. 21 Einberufung	Der Gemeinderat versammelt sich auf Einladung des Präsidenten oder der Präsidentin: a. so oft es die Geschäfte erfordern; b. auf Verlangen des Stadtrates; c. auf schriftliches und begründetes Begehren von wenigstens fünfzehn Mitgliedern.
Art. 22 Traktanden	<p>1 Die Traktanden für die Sitzungen werden vom Büro des Gemeinderats in der Regel auf Antrag des Stadtrats festgesetzt.</p> <p>2 Die Einladung wird dem Gemeinderat mindestens 20 Tage vor der Sitzung zugestellt. Der Gemeinderat kann nur solche Sachgeschäfte abschliessend behandeln, die auf der Traktandenliste sind.</p> <p>3 Der Stadtrat stellt dem Gemeinderat seine Anträge samt Begründung und Beilagen spätestens 20 Tage vor der Sitzung zu. Setzt der Gemeinderat Geschäfte auf die Traktandenliste, die der Stadtrat nicht behandeln konnte, so kann dieser verlangen, dass ihm die Geschäfte zuerst zur Beratung und Antragstellung überwiesen werden.</p> <p>4 In dringenden Fällen können obige Fristen bis auf fünf Tage reduziert werden.</p>
Art. 23 Öffentlichkeit	1 Die Sitzungen sind öffentlich. Wenn ein übergeordnetes Interesse es erfordert, kann der Gemeinderat die Öffentlichkeit ganz oder teilweise ausschliessen.
Art. 24 Beschlussfähigkeit	Der Gemeinderat ist beschlussfähig, wenn wenigstens fünfundzwanzig stimmberechtigte Mitglieder anwesend sind.
Art. 25 Abstimmungen im Allgemeinen	1 Bei Abstimmungen entscheidet das Mehr der Stimmen.

	2	In der Regel wird offen abgestimmt. Wird Antrag auf geheime Abstimmung gestellt, so ist über diesen Antrag in offener Abstimmung zu beschliessen.
	3	Der Präsident oder die Präsidentin übt das Stimmrecht wie die übrigen Mitglieder des Gemeinderats aus. Bei Stimmgleichheit in offenen Abstimmungen gilt jener Antrag als angenommen, für den der Präsident oder die Präsidentin gestimmt hat. Hat er oder sie sich der Stimme enthalten, fällt er oder sie den Stichentscheid.
	4	Ergibt sich bei geheimen Abstimmungen Stimmgleichheit, ist der Antrag abgelehnt.
Art. 26 Abstimmungen über Einbürgerungsgesuche	1	Einbürgerungsgesuche mit zustimmendem Antrag der Einbürgerungskommission sind vom Gemeinderat stillschweigend angenommen, wenn bis zum Beginn der betreffenden Gemeinderatssitzung kein schriftlicher und begründeter Gegenantrag gestellt wird.
	2	Über Einbürgerungsgesuche mit ablehnendem Antrag der Einbürgerungskommission entscheidet der Gemeinderat in geheimer Abstimmung. Bei einer Ablehnung des Gesuchs gilt der Antrag der Einbürgerungskommission als Kern der Begründung.
	3	Geht gegen den zustimmenden Antrag der Einbürgerungskommission bis zum Beginn der entsprechenden Gemeinderatssitzung ein Gegenantrag ein, wird das Gesuch ohne Diskussion zurückgestellt. Der gesuchstellenden Person und der Einbürgerungskommission wird eine Frist zur schriftlichen Stellungnahme zuhanden des Gemeinderats eröffnet.
	4	Nach Eingang der Stellungnahmen oder nach unbenutztem Ablauf der Frist entscheidet der Gemeinderat in ge-

		heimer Abstimmung über das Gesuch. Bei einer Ablehnung des Gesuchs gilt der Gegenantrag als Kern der Begründung.
	5	Bei Stimmengleichheit ist das Einbürgerungsgesuch abgelehnt.
Art. 27 Stellung des Stadtrats im Gemeinderat	1	Die Mitglieder des Stadtrats wohnen den Verhandlungen bei.
	2	Sie haben beratende Stimme und das Recht der Antragstellung.
Art. 28 Geschäftsgang		Im Übrigen wird der Geschäftsgang des Gemeinderats durch ein Geschäftsreglement geordnet, das er selber beschliesst.
Art. 29 Befugnisse des Gemeinderates		Dem Gemeinderat steht die Beratung und Beschlussfassung über alle Geschäfte zu, die ihm von dieser Gemeindeordnung oder anderen Erlassen zugewiesen werden, insbesondere: <ul style="list-style-type: none"> a. Finanzielle Befugnisse <ol style="list-style-type: none"> 1. Beratung des jährlichen Voranschlags der Gemeinde zuhanden der Volksabstimmung; Genehmigung der Rechnung der Gemeinde sowie der Abrechnungen über Bauten und Anlagen, für die ein Kredit mit separater Vorlage bewilligt wurde. 2. Genehmigung des jährlichen Voranschlags und der Rechnung der Technischen Betriebe sowie der Abrechnungen über Bauten und Anlagen, für die ein Kredit mit separater Vorlage bewilligt wurde. 3. Beschlüsse über nicht im Voranschlag vorgesehene einmalige Ausgaben von bis zu CHF 2'000'000.– oder jährlich wiederkehrende Ausgaben von bis zu CHF 200'000.– sowie Kredite in unbeschränkter

Höhe für Kanalisationsanlagen gemäss generellem Kanalisationsprojekt bzw. generellem Entwässerungsplan, vorbehältlich der stadträtlichen Kreditkompetenz. Den Beschlüssen über neue Ausgaben sind solche gleichgestellt, die entsprechende Einnahmenausfälle zur Folge haben.

4. Beschlüsse im Aufgabenbereich der Technischen Betriebe über nicht im Voranschlag vorgesehene einmalige Ausgaben von bis zu CHF 5'000'000.– oder jährlich wiederkehrende Ausgaben von bis zu CHF 500'000.– vorbehältlich der stadträtlichen Kreditkompetenz. Den Beschlüssen über neue Ausgaben sind solche gleichgestellt, die entsprechende Einnahmenausfälle zur Folge haben. Vorbehalten bleibt Art. 65 Abs. 6.
5. Beschlüsse über Nachtrags- und Zusatzkredite, die zehn Prozent des von den Stimmberechtigten gemäss Art. 12 lit. d. und e. bewilligten Objektkredits nicht übersteigen, mindestens aber CHF 100'000.– übersteigen.
6. Beschlüsse über Nachtrags- und Zusatzkredite, die zehn Prozent des vom Gemeinderat gemäss Ziffer 3 und 4 bewilligten Objektkredits und CHF 100'000.– übersteigen.
7. Beschlüsse über Nachtragskredite für Ausgaben, die der Stadtrat in eigener Kompetenz beschlossen hat und die den Betrag von CHF 100'000.– übersteigen.
8. Kauf, Verkauf und Tausch von Liegenschaften und Grundstücken sowie Erwerb, Einräumung und Aufhebung dinglicher Nutzungsrechte und anderer dinglicher Belastungen von überbauten und nicht überbauten Grundstücken. Vorbehalten bleibt die Volksabstimmung gemäss Art. 12 lit. g. sowie die Zuständigkeit des Stadtrats und die Bestimmungen des Reglements über den Erwerb von Grundstücken durch die Gemeinde gemäss Art. 12 lit. h.

-
9. Aufnahme von öffentlichen Anleihen.
 10. Die Errichtung oder Übernahme neuer beziehungsweise die Aufgabe bestehender Gemeindebetriebe sowie die Übernahme oder Übertragung von Mehrheitsbeteiligungen an Gesellschaften.
 11. Die Übernahme und die Veräusserung bestehender Energie- und Wassernetze.
 12. Die Übertragung des Versorgungsauftrages für Energie und Wasser an eine oder mehrere Gesellschaften oder Anstalten gemäss Art. 65 Abs. 2.
-

b. Rechtssetzende Befugnisse

1. Erlass von Reglementen über alle Gemeindeangelegenheiten;
 2. Erlass eines Reglementes über das Einbürgerungsverfahren;
 3. Erlass der Reglemente über die Dienstverhältnisse, Besoldungen und Entschädigungen der Behörden und Angestellten;
 4. Erlass und Änderungen von Baureglement und Zonenplan;
 5. Erlass von Reglementen über Gebühren und Beiträge, soweit es sich nicht um Kanzlei-, Kontroll- sowie Benützungsgebühren für einfache Dienstleistungen und die Benutzung stadteigener Anlagen und Einrichtungen handelt, unter dem Vorbehalt separater Reglemente.
-

c. Allgemeine Befugnisse

1. Kenntnisnahme des Jahresberichts der Gemeinde und des Geschäftsberichts der Technischen Betriebe;
 2. Beratung der Geschäfte für die Gemeindeabstimmung;
 3. Entscheid über Gültigkeit von Initiativen, Stellungnahme zu diesen sowie Ausarbeitung von allfälligen Gegenvorschlägen;
-

-
4. Beschlussfassung über Einleitung von Zivilprozessen bei Streitwerten von über CHF 200'000.–;
 5. Enteignungen gemäss kantonalem Gesetz über die Enteignung;
 6. Abschluss von Dauerverträgen mit einer unkündbaren Laufzeit von mehr als zehn Jahren;
 7. Beschlussfassung über die Zugehörigkeit bei Zweckverbänden;
 8. Erteilung des Gemeindebürgerrechts;
 9. Geschäfte anderer Art, die zwar in die Kompetenz des Stadtrats fallen, die dieser aber aus besonderen Gründen dem Gemeinderat unterbreiten will;
 10. Er entscheidet über die Aufhebung oder Abtretung von Strassen und Wegen im Gemeindefeld gemäss kantonalem Gesetz über Strassen und Wege.

Art. 30
Referendum

- 1 Die Beschlüsse des Gemeinderats gemäss Art. 29 lit. a. Ziffer 1, 8, 10, 11 und 12, rechtssetzende Erlasse gemäss Art. 29 lit. b., allgemeine Beschlüsse gemäss Art. 29 lit. c. Ziffer 7 sowie Beschlüsse über neue Ausgaben von mehr als CHF 1'000'000.– oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als CHF 100'000.– pro Jahr (ohne jene bezüglich der Technischen Betriebe und der Kanalisationsanlagen) unterliegen dem fakultativen Referendum.
 - 2 Dieselben Beschlüsse sind der Volksabstimmung zu unterbreiten, wenn dies bei der Schlussabstimmung von mindestens zwölf Gemeinderäten und Gemeinderätinnen verlangt wird.
-

3.2 Der Stadtrat

Art. 31 Begriff und Aufgabe	1	Der Stadtrat ist die geschäftsleitende und vollziehende Behörde im Sinne des Gemeindeorganisationsgesetzes und vertritt die Gemeinde nach aussen.
	2	Der Stadtrat konstituiert sich selbst, mit Ausnahme des Stadtpräsidenten oder der Stadtpräsidentin.

Art. 32 Mitgliederzahl und Wählbarkeit	1	Der Stadtrat besteht aus einem Stadtpräsidenten oder einer Stadtpräsidentin im Vollamt und vier weiteren Mitgliedern.
	2	Angestellte der Gemeinde können dem Rat nicht angehören.

Art. 33 Sitzungen	1	Der Stadtpräsident oder die Stadtpräsidentin leitet die Sitzungen des Stadtrats.
	2	Der Stadtrat hält seine Sitzungen nach Bedarf auf Einladung des Stadtpräsidenten oder der Stadtpräsidentin oder auf Antrag von mindestens zwei Stadtratsmitgliedern ab.
	3	Als Sekretär oder Sekretärin und Protokollführer oder Protokollführerin amtiert der Stadtschreiber oder die Stadtschreiberin.

Art. 34 Zuständigkeit	1	Der Stadtrat organisiert, leitet und überwacht die gesamte Gemeindeverwaltung; er vollzieht die Entscheidungen der Stimmberechtigten und die Beschlüsse des Gemeinderats.
	2	Er regelt die Aufgaben und Kompetenzen der Verwaltungsabteilungen und Amtsstellen.
	3	Er erlässt die erforderlichen Ausführungsvorschriften im Rahmen der vom Gemeinderat erlassenen Reglemente.

4 Er kann Erlasse des Gemeinderats soweit ändern, als dies durch höherrangiges Recht gänzlich vorbestimmt wird. Der Gemeinderat ist über die Anpassungen zu informieren.

5 Er wählt die Mitglieder und Suppleanten des Wahlbüros auf Vorschlag der Fraktionen.

6 Er legt das Netz der Gemeindestrassen und -wege fest und entscheidet über die Aufnahme von Strassen und Wegen in das Gemeinenetz gemäss kantonalem Gesetz über Strassen und Wege.

7 Er wählt die Delegierten der Zweckverbände, sofern deren Wahl nicht ausdrücklich einem anderen Gremium vorbehalten ist.

8 Er bestimmt die Vertretung der Gemeinde in Organisationen.

9 Er ist befugt, vorsorgliche Massnahmen anzuordnen, sofern eine ausserordentliche Situation diese notwendig machen. Zur Abwendung grösserer Schäden kann dabei die Kreditkompetenz überschritten werden. Der Stadtrat ist jedoch verpflichtet, dem Gemeinderat unverzüglich Bericht zu erstatten und Antrag zur nachträglichen Genehmigung zu stellen.

10 In seine Zuständigkeit fallen alle Geschäfte, die nach kantonalem Recht, nach der Gemeindeordnung und aufgrund von Gemeindebeschlüssen der Gemeinde zugeordnet sind und für deren Erledigung nicht ausdrücklich die Zuständigkeit eines anderen Gemeindeorgans vorgesehen ist.

11 Er genehmigt die Tarife für Energie und Wasser.

Art. 35 Notstandskompetenz	1 Bei grosser Not oder schwerer Störung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit kann der Stadtrat in Abweichung von der Kompetenzordnung dieser Gemeindeordnung das Erforderliche vorkehren.
	2 Er hat hierüber raschmöglichst den Gemeinderat zu informieren und die getroffenen Massnahmen spätestens innerhalb eines Jahres vom ordentlicherweise zuständigen Organ genehmigen zu lassen. Wird diesen Massnahmen oder einem weiteren Inkraftbleiben nicht zugestimmt, so treten sie sofort ausser Kraft.
Art. 36 Finanzkompetenz	1 Der Stadtrat kann Beschlüsse über nicht im Voranschlag vorgesehene einmalige Ausgaben bis zu CHF 200'000.– oder jährlich wiederkehrende Ausgaben bis zu CHF 20'000.– fassen. Den Beschlüssen über neue Ausgaben sind solche gleichgestellt, die entsprechende Einnahmehausfälle zur Folge haben.
	2 Der Stadtrat fasst Beschlüsse über Nachtrags- und Zusatzkredite, die zehn Prozent des vom Gemeinderat gemäss Art. 29 lit. a. Ziffer 3 und 4 bewilligten Objektkredits nicht übersteigen sowie Beschlüsse über Nachtrags- und Zusatzkredite für Ausgaben, die er in eigener Kompetenz beschlossen hat, höchstens jedoch bis zu einem Betrag von CHF 100'000.–.
	3 Er beschliesst über Kauf, Verkauf und Tausch von Liegenschaften und Grundstücken ausserhalb des Reglements über den Landkredit bis zu einem Preis von CHF 500'000.–.
	4 Er beschliesst über Kauf, Verkauf und Tausch von Liegenschaften im Rahmen des Reglements über den Landkredit.

Art. 37 Unterschrift für die Gemeinde	Die rechtsgültige Unterschrift für die Gemeinde und für den Stadtrat wird kollektiv durch den Stadtpräsidenten oder die Stadtpräsidentin und den Stadtschreiber oder die Stadtschreiberin abgegeben. Vorbehalten bleibt Art. 61.
---	--

3.3 Die Kommissionen

Art. 38 Arten von Kom- missionen	Es bestehen folgende Arten von Kommissionen: a. Kommissionen des Gemeinderates b. Kommissionen mit eigener Entscheidungsbefugnis c. Kommissionen und Ausschüsse des Stadtrates
--	---

1. Kommissionen des Gemeinderates

Art. 39 Ständige Kom- missionen	1 Der Gemeinderat bestellt aus seiner Mitte eine Geschäftsprüfungskommission, eine Finanz- und Rechnungsprüfungskommission und eine Einbürgerungskommission mit je neun Mitgliedern und einem Ersatzmitglied pro Fraktion.
---------------------------------------	--

	2 Die Geschäftsprüfungskommission überwacht die Geschäftsführung der gesamten Verwaltung, soweit dies nicht Aufgabe einer anderen Kommission ist.
--	---

	3 Die Finanz- und Rechnungsprüfungskommission ist zuständig für die Haushaltskontrolle gemäss der kantonalen Verordnung des Regierungsrats über das Rechnungswesen der Gemeinden. Weiter ist sie zuständig für die Vorberatung des jährlichen Voranschlags und der Jahresrechnung der Gemeinde und nimmt Kenntnis von der mittelfristigen Finanzplanung. Sie überprüft insbesondere auch die Einhaltung des Kreditrechts.
--	---

	4 Die Einbürgerungskommission prüft die Gesuche zur Erlangung des Gemeindebürgerrechts und stellt Antrag an den Gemeinderat.
--	--

	5	Der Gemeinderat kann in seinem Geschäftsreglement weitere ständige Kommissionen vorsehen und deren Aufgabenbereich bestimmen.
	6	Die ständigen Kommissionen werden jeweils für eine Amtsdauer gemäss Art. 3 gewählt. Die Erneuerungswahlen erfolgen in der konstituierenden Sitzung für die neue Legislaturperiode.
Art. 40 Auskunfts- und Einsichtsrecht der Geschäfts- prüfungskom- mission	1	Die Geschäftsprüfungskommission ist berechtigt, Einsicht in Unterlagen zu nehmen sowie von Behördenmitgliedern, Angestellten und Drittpersonen Auskünfte einzuverlangen, soweit sie dies zur Erfüllung ihrer Aufgabe als notwendig erachtet. Die Behördenmitglieder, Angestellten und Drittpersonen sind in diesem Umfang von dem für sie geltenden Amtsgeheimnis entbunden.
	2	Die Mitglieder und Ersatzmitglieder der Geschäftsprüfungskommission sowie deren Hilfspersonen unterstehen bezüglich Informationen, die dem Amtsgeheimnis unterliegen, ihrerseits einer Geheimhaltungspflicht, soweit diese im Rahmen einer sachgemässen Berichterstattung nicht zwingend durchbrochen werden muss.
	3	Die Geschäftsprüfungskommission trifft geeignete Vorkehrungen für den Geheimnisschutz. Sie kann beschliessen, über Tatsachen, die dem Amtsgeheimnis unterliegen, insbesondere über Personendaten im Sinne von § 3 Abs. 1 und 2 des Thurgauer Gesetzes über den Datenschutz, kein Protokoll zu führen.
Art. 41 Berichterstat- tung	1	Die Geschäftsprüfungskommission informiert den Stadtrat schriftlich über das Ergebnis ihrer Kontrollen.
	2	Allfällige Bemerkungen und Anträge der Geschäftsprüfungskommission zuhanden des Gemeinderats sind vorgängig dem Stadtrat mitzuteilen. Soweit notwendig

		oder nützlich, werden die Anträge, Bemerkungen und Probleme vorgängig in einer gemeinsamen Sitzung mit dem Stadtrat beraten und allenfalls bereinigt.
	3	Beschliesst die Geschäftsprüfungskommission, im Rahmen ihrer Berichterstattung an den Gemeinderat auch Sachverhalte bekanntzugeben, die dem Amtsgeheimnis unterliegen, ist hierzu vorab der Stadtrat anzuhören und erst anschliessend definitiv Beschluss zu fassen. Enthält die Berichterstattung Vorwürfe gegenüber Personen, ist diesen vorgängig Gelegenheit zur Stellungnahme einzuräumen.
Art. 42 Spezialkommissionen	1	Für die Vorberatung bestimmter einzelner Geschäfte werden vom Büro Spezialkommissionen von fünf bis neun Ratsmitgliedern und je einem Ersatzmitglied pro Fraktion bestellt.
	2	Der Gemeinderat kann für die Untersuchung einer bestimmten Angelegenheit anstelle der Geschäftsprüfungskommission eine Spezialkommission einsetzen, der in dieser Sache die gleichen Befugnisse zukommen.
Art. 43 Untersuchungskommissionen mit speziellen Befugnissen	1	Bedürfen Vorkommnisse oder Zustände von grosser Tragweite in der Verwaltung der besonderen Klärung durch den Gemeinderat, kann zur Ermittlung der Sachverhalte, zur Beschaffung weiterer Beurteilungsgrundlagen und zur politischen Bewertung eine Untersuchungskommission mit fünf bis neun Mitgliedern und je einem Ersatzmitglied pro Fraktion eingesetzt werden.
	2	Die Einsetzung und der Auftrag erfolgen durch Gemeinderatsbeschluss.
	3	Nebst der sinngemäss anwendbaren Wahrnehmung des der ständigen Geschäftsprüfungskommission zustehenden Auskunfts- und Einsichtsrechts gemäss Art. 40 kann die Untersuchungskommission:

	<ul style="list-style-type: none"> a. Angestellte, Stadträte und Stadträtinnen sowie Drittpersonen befragen, von ihnen schriftliche Berichte verlangen und sich von ihnen Akten herausgeben lassen; b. Sachverständige befragen und Gutachten einholen; c. Augenscheine vornehmen.
	<p>4 Die Vorschriften über den Geheimnisschutz und die Berichterstattung der Geschäftsprüfungskommission gemäss Art. 40 Abs. 2 und 3 sowie Art. 41 Abs. 2 und 3 gelten sinngemäss für die Mitglieder und Ersatzmitglieder der Untersuchungskommission, für deren Hilfspersonen sowie für beigezogene Sachverständige und Gutachter.</p>
	<p>5 Die Untersuchungskommission erstattet Bericht an den Gemeinderat.</p>
	<p>6 Der Gemeinderat beschliesst nach Kenntnisnahme des Berichts über den Abschluss des Verfahrens.</p>
Art. 44 Fraktionen	<p>Mindestens fünf Mitglieder des Gemeinderats können sich zu einer Fraktion zusammenschliessen. Als solche haben sie Anspruch auf eine angemessene Berücksichtigung bei der Bestellung der Kommissionen und des Büros. Die Details werden im Geschäftsreglement des Gemeinderats geregelt.</p>
	<p>2. Kommissionen mit eigener Entscheidungsbefugnis</p>
Art. 45 Kommissionen und Wahl	<p>1 Es bestehen folgende Kommissionen mit eigener Entscheidungsbefugnis:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Flurkommission b. Sozialhilfekommission c. Schlichtungsbehörde in Mietsachen d. Baukommission e. Zivilschutzkommission f. Friedhofkommission

		g. Feuerschutzkommission h. Hafenkommission
	2	Der Stadtrat bestimmt die Kommissionsmitglieder, soweit durch Gesetz oder Reglement nichts anderes vorgesehen ist. Er berücksichtigt bei der Zusammensetzung der Kommissionen unterschiedliche Interessen und Ansichten.
	3	Die Kommissionen erfüllen die ihnen vorgeschriebenen oder übertragenen Aufgaben.
		3. Kommissionen und Ausschüsse des Stadtrats
Art. 46 Kommissionen, Ausschüsse und Wahl	1	Es steht dem Stadtrat frei, für andere Geschäfte besondere Kommissionen oder Ausschüsse zu ernennen.
	2	Er berücksichtigt bei deren Zusammensetzung unterschiedliche Interessen und Ansichten.
		4. Allgemeine Bestimmungen
Art. 47 Präsidium	1	Das Präsidium der Kommissionen wird von dem für die Wahl zuständigen Gremium bestimmt, sofern nicht durch Gesetz oder Reglement eine andere Regelung vorgeschrieben ist.
	2	Das Präsidium von Kommissionen, in denen Stadträte oder Stadträtinnen Mitglieder sind, wird durch den zuständigen Departementschef oder die zuständige Departementschefin ausgeübt.
Art. 48 Abstimmungs- verfahren		In den Kommissionen wird offen abgestimmt. Im Übrigen gilt Art. 25 sinngemäss.

Art. 49 Weitere Organi- sation		Sekretariat und Protokollführung obliegen in der Regel dem zuständigen Departement. Einzelheiten regelt der Stadtrat. Im Übrigen organisieren sich die Kommissionen selbst.
--------------------------------------	--	---

Art. 50 Stadtrat, Dritte	1	Zu den Sitzungen der gemeinderätlichen Kommissionen ist der zuständige Departementschef oder die zuständige Departementschefin einzuladen.
-----------------------------	---	--

	2	Alle Kommissionen sind befugt, Angestellte zu ihren Beratungen beizuziehen. Für den Beizug von Dritten ist die Zustimmung des Stadtrats erforderlich.
--	---	---

3.4 Das Wahlbüro

Art. 51 Wahlvorschlag		Die Fraktionen unterbreiten dem Stadtrat einen Wahlvorschlag.
--------------------------	--	---

Art. 52 Organisation	1	Das Wahlbüro besteht aus dem Stadtpräsidenten als Vorsitzenden oder der Stadtpräsidentin als Vorsitzende, dem Stadtschreiber als Sekretär oder der Stadtschreiberin als Sekretärin sowie vierzehn Urnenoffizianten und vierzehn Suppleanten.
-------------------------	---	--

	2	Das Wahlbüro leitet die durch die Urne vorzunehmenden Abstimmungen und Wahlen und stellt die Ergebnisse fest. Der Stadtrat kann zur Auszählung der Ergebnisse den Beizug zusätzlicher Hilfskräfte in der Regel aus den Stimmberechtigten der Politischen Gemeinde Kreuzlingen bewilligen.
--	---	---

	3	Der Stadtrat bestimmt die Standorte der Urnen und die Urnenöffnungszeiten.
--	---	--

Art. 53 Entschädigungen		Die Mitglieder des Wahlbüros und die Hilfskräfte beziehen eine durch ein Reglement festzusetzende Entschädigung.
----------------------------	--	--

4 Das Rechnungswesen und die Rechnungsprüfung

Art. 54
Haushalt- und
Buchführung

Die Haushalt- und Buchführung haben gemäss der kantonalen Gesetzgebung über das Rechnungswesen der Gemeinden zu erfolgen.

Art. 55
Rechnungsprüfung

Die Aufgaben der Rechnungsprüfungskommission werden für die Rechnungen der Stadt und der Technischen Betriebe von der Finanz- und Rechnungsprüfungskommission gemäss Art. 39 Abs. 1 und 3 wahrgenommen und richten sich nach der kantonalen Gesetzgebung.

Art. 56
Auskunfts- und
Einsichtsrecht

1 Die Finanz- und Rechnungsprüfungskommission ist berechtigt, Einsicht in die Bücher, Belege und Akten zu nehmen sowie von Behördenmitgliedern und Verwaltungsangestellten Auskünfte einzuverlangen, soweit sie dies zur Erfüllung ihrer Aufgabe als notwendig erachtet.

2 Gegenüber der Finanz- und Rechnungsprüfungskommission gilt keine Geheimhaltungspflicht, hingegen unterstehen die Mitglieder der Finanz- und Rechnungsprüfungskommission bezüglich solcher Informationen ihrerseits einer Geheimhaltungspflicht, soweit diese im Rahmen einer sachgemässen Berichterstattung nicht zwingend durchbrochen werden muss.

Art. 57
Externe Revisionsstelle

1 Die Finanz- und Rechnungsprüfungskommission wird durch eine externe Revisionsstelle unterstützt.

2 Für die Wahl der externen Revisionsstelle stellt der Stadtrat Antrag zu Handen der Finanz- und Rechnungsprüfungskommission. Diese entscheidet abschliessend. Die externe Revisionsstelle ist jeweils für eine Legislaturperiode gewählt. Eine Wiederwahl ist möglich. Die Person, die die Revision leitet, darf das Mandat längstens während zwei Legislaturperioden ausführen. Sie

		darf das gleiche Mandat erst nach einem Unterbruch von einer Legislaturperiode wieder aufnehmen.
	3	Die externe Revisionsstelle nimmt die eigentliche Rechnungsprüfung vor. Die Abgrenzung zur Tätigkeit der Finanz- und Rechnungsprüfungskommission ist durch den Gemeinderat in einem separaten Reglement festzuhalten.
	4	Die externe Revisionsstelle erstattet über die Ergebnisse ihrer Prüfungstätigkeit gleichzeitig Bericht <ul style="list-style-type: none"> a. an den Stadtrat b. an die Finanz- und Rechnungsprüfungskommission Beide können Berichtigungen und Ergänzungen verlangen.
Art. 58 Berichterstattung	1	Die Finanz- und Rechnungsprüfungskommission erstattet über das Ergebnis der eigenen Kontrollen schriftlichen Bericht an den Stadtrat.
	2	Allfällige Bemerkungen und Anträge der Finanz- und Rechnungsprüfungskommission zuhanden des Gemeinderats sind vorgängig dem Stadtrat mitzuteilen. Soweit notwendig oder nützlich, werden die Anträge, Bemerkungen und Probleme vorgängig in einer gemeinsamen Sitzung mit dem Stadtrat beraten und allenfalls bereinigt.

5 Die Verwaltung

Art. 59 Organisation	1	Die Organisation der Verwaltung wird durch den Stadtrat festgelegt.
	2	Jedes Mitglied des Stadtrats leitet ein Departement bestehend aus einer Verwaltungsabteilung oder mehreren Verwaltungsabteilungen.
	3	Der Stadtpräsident oder die Stadtpräsidentin sorgt für die Koordination der departementsübergreifenden Aufgaben und Geschäfte sowie für einheitliche Standards und einen einheitlichen Auftritt gegen innen und ausen.
	4	Der Stadtpräsident oder die Stadtpräsidentin steht in der Regel dem Finanzwesen vor und beaufsichtigt die Erfüllung der Gemeindeaufgaben.
	5	Der Stadtpräsident oder die Stadtpräsidentin unterzeichnet gemeinsam mit dem Stadtschreiber oder der Stadtschreiberin alle Ausfertigungen des Stadtrats.
	6	Der Stadtschreiber ist Sekretär oder die Stadtschreiberin ist Sekretärin des Gemeinderats und des Stadtrats. Er oder sie hat im Stadtrat beratende Stimme und ist berechtigt, Anträge zu stellen. In den Kommissionen, deren Sekretär er beziehungsweise Sekretärin sie ist, hat er oder sie beratende Stimme. Im Übrigen unterstützt der Stadtschreiber oder die Stadtschreiberin den Stadtpräsidenten oder die Stadtpräsidentin in der allgemeinen Verwaltung.

Art. 60 Stellvertretung	1	Bei Verhinderung wird der Stadtpräsident oder die Stadtpräsidentin in allen Funktionen vom Vize-Stadtpräsidenten oder der Vize-Stadtpräsidentin vertreten.
	2	Bei Verhinderung werden die Mitglieder des Stadtrats in allen Funktionen vom jeweiligen Stellvertreter oder

		von der jeweiligen Stellvertreterin aus dem Stadtrat vertreten.
	3	Bei Verhinderung wird der Stadtschreiber oder die Stadtschreiberin in allen Funktionen vom jeweiligen Stellvertreter oder von der jeweiligen Stellvertreterin vertreten.
Art. 61 Unterschriftsbe- rechtigung		Schriftliche Ausfertigungen der Verwaltungsabteilungen sind vom Departementschef oder der Departementschefin zu unterzeichnen. Der Stadtrat kann einzelne Angestellte ermächtigen, in ihren Aufgabenkreis fallende Geschäfte zu unterzeichnen.
Art. 62 Vorläufige An- ordnungen		In Angelegenheiten, für die der Stadtrat zuständig ist, kann bei Dringlichkeit der Stadtpräsident oder die Stadtpräsidentin oder das zuständige Stadtratsmitglied – bei Verhinderung die Stellvertretung – vorläufige Anordnungen und Verfügungen treffen. Diese sind nachträglich durch den Stadtrat innert nützlicher Frist zu genehmigen.
Art. 63 Nebentätigkeit		Dem Stadtpräsidenten oder der Stadtpräsidentin und den vollamtlichen Mitgliedern des Stadtrats ist eine nebenamtliche Berufstätigkeit nur ausnahmsweise und nur mit Bewilligung des Gemeinderats gestattet.
6	Rechtsmittel	
Art. 64 Rechtsmittel	1	Gegen Entscheide einer Verwaltungsabteilung kann Rekurs an den Stadtrat geführt werden, ebenso gegen Entscheide von Kommissionen mit eigenen Entscheidungsbefugnissen, soweit die Kommissionen nicht auf Gemeindeebene anstelle des Stadtrats abschliessend entscheiden.
	2	Im Übrigen richten sich Einsprachen und Rekurse nach der übergeordneten Gesetzgebung.

7 Weitere Bestimmung

Art. 65
Versorgung mit
Energie und
Wasser

- 1 Die Gemeinde sorgt über die Technischen Betriebe dafür, dass das Gemeindegebiet jederzeit nach markt- und umweltgerechten Grundsätzen mit Energie (elektrischer Energie, Gas, Nutzenergie) und Wasser versorgt wird.

 - 2 Der Versorgungsauftrag für Energie und Wasser kann an eine Gesellschaft oder an mehrere Gesellschaften oder Anstalten übertragen werden. Die öffentliche Hand hat eine Mehrheitsbeteiligung an diesen Gesellschaften und Anstalten zu halten.

 - 3 Zur Erfüllung der Aufgaben der Technischen Betriebe oder für die Erreichung energiepolitischer oder wirtschaftlicher Zielsetzungen können Beteiligungen an Gesellschaften erworben werden.

 - 4 Die Technischen Betriebe entrichten der Gemeinde für die Nutzung von Grund und Boden eine angemessene jährliche Abgabe, die vom Gemeinderat festgelegt wird. Die Abgabe wird den Endverbrauchern und den Endverbraucherinnen als Gebühr auf der Basis ihrer Netznutzung belastet.

 - 5 Die Gemeinde entschädigt die Technischen Betriebe für alle Lieferungen und Leistungen, welche die Technischen Betriebe für die Gemeinde erbringen, namentlich für den Unterhalt und den Betrieb der öffentlichen Beleuchtung.

 - 6 Die Technischen Betriebe verkaufen Energie an Kunden in der Grundversorgung. Darüber hinaus können sie Energie an freie Marktkunden inner- und ausserhalb des Gemeindegebiets verkaufen. Damit verbunden ist das Eingehen von Bezugs- oder Lieferverpflichtungen für Energie:
-

a. über den zeitlichen Rahmen des Voranschlags hinaus;

b. über die in Artikel 12 lit. e und Artikel 29 lit. a. Ziffer 4 festgelegten Ausgabengrenzen hinaus.

Solche Beschaffungs- und Verkaufsgeschäfte sind zur Minimierung der Risiken durch geeignete Massnahmen abzusichern. Der Stadtrat legt die Rahmenbedingungen fest.

8 Schlussbestimmungen

Art. 66
Inkraftsetzung

1 Diese Gemeindeordnung tritt nach Annahme durch die Stimmberechtigten und nach Genehmigung durch den Regierungsrat auf einen vom Stadtrat zu bestimmenden Zeitpunkt in Kraft.

2 Die Gemeindeordnung vom 15. Dezember 1988 (inkl. Nachträge) und alle weiteren mit dieser Gemeindeordnung in Widerspruch stehenden Vorschriften werden dadurch aufgehoben.

MEMORANDUM

Datum: 28. Juli 2022

Von: RA Angelo Fedi

An: Stadtrat Kreuzlingen, Stadtschreiber Michael Stahl

Betreff: Fragen im Zusammenhang mit der Teilrevision der Gemeindeordnung und des Geschäftsreglements des Gemeinderats

I. AUSGANGSLAGE

Im Zusammenhang mit der Teilrevision der Gemeindeordnung und des Geschäftsreglements des Gemeinderats wurde eine Umfrage bei den Fraktionen über allfälligen Anpassungsbedarf durchgeführt. Die Rückmeldungen der Fraktionspräsidenten der SP und der SVP werden nachfolgend beantwortet bzw. Umsetzungsvorschläge unterbreitet.

II. FRAGESTELLUNGEN

A. Gemeindeordnung

1. Frage SP: *Gibt es Aspekte aus dem neuen Öffentlichkeitsgesetz des Kantons, die nun auch in die GO einfliessen sollten?*

- (1) Das Öffentlichkeitsgesetz (RB 170.6; ÖffG) bezweckt die transparente Gestaltung des Handelns der öffentlichen Organe (Art. 1 Abs. 1 ÖffG) und regelt in diesem Sinne die Information der Öffentlichkeit und die Einsicht in amtliche Akten (Abs. 2). Berührungspunkte mit der GO ergeben sich bei Art. 23 (Öffentlichkeit der Gemeinde-ratsversammlungen) und Art. 40 (GPK).
- (2) Art. 23 GO bedarf keiner Änderung. Mit dem Öffentlichkeitsgrundsatz wird der transparenten Information der Öffentlichkeit Rechnung getragen. Ein Ausschluss der Öff-

fentlichkeit ist gemäss Art. 23 GO bei einem «überwiegenden Interesse» möglich. Dies deckt sich mit § 7 Abs. 1 ÖffG, wonach eine Information zulässig ist, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen (d.h. namentlich die öffentliche Ordnung und Sicherheit oder der Schutz der Privatsphäre Dritter; vgl. § 10 Abs. 2 und 3 ÖffG). Art. 23 GO kann somit in Bezug auf das ÖffG gesetzeskonform ausgelegt und gehandhabt werden.

- (3) Art. 40 GO regelt das Auskunfts- und Einsichtsrecht der GPK. Spiegelbildlich dazu bildet es die gesetzliche Grundlage für die Entbindung der Auskunftspflichtigen vom Amtsgeheimnis. Das Amtsgeheimnis wird durch das ÖffG nicht abgeschafft, sondern nur enger definiert: Geheim ist, was durch ein Gesetz für geheim erklärt wird (§ 4 Abs. 3 Ziff. 1 ÖffG). Gesetzliche Geheimhaltungsbestimmungen finden sich zahlreich (z.B. bei den Sozialversicherungen, im Grundbuch- und Steuerrecht, im Gesetz über das Stimm- und Wahlrecht, weiter von Bundesrechts wegen das Berufs-, Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnis). Auch das ÖffG selbst erklärt Akten für vertraulich; so wenn überwiegende öffentliche oder private Interessen betroffen sind (§ 10 ÖffG) oder wenn der politische oder administrative Entscheid, dessen Grundlage sie bilden, noch nicht getroffen ist bzw. wenn die Akten Grundlage einer laufenden Verhandlung bilden (§ 11 Abs. 1 und 2 ÖffG). Protokolle parlamentarischer Kommissionen sind frühestens nach Abschluss der Beratungen öffentlich (gegebenenfalls auch erst nach der Volksabstimmung; § 11 Abs. 3 ÖffG); Protokolle von Aufsichtskommissionen sind nie öffentlich (§ 11 Abs. 4 ÖffG). Schliesslich findet das ÖffG auch keine Anwendung, wenn ein anderes Gesetz abweichende Voraussetzungen für die Akteneinsicht definiert (§ 4 Abs. 3 Ziff. 2 ÖffG). Insbesondere ist dies bei hängigen Verfahren der Fall, da die Einsichtsrechte regelmässig in den entsprechenden Verfahrensgesetzen definiert sind (vgl. z.B. § 14 VRG). In diesen Fällen findet das ÖffG keine Anwendung und gilt weiterhin das Amtsgeheimnis. Art. 40 GO behält somit seine Daseinsberechtigung.
- (4) Hingewiesen sei auf eine Problematik in Art. 40 Abs. 3 GO: Demnach soll die GPK beschliessen können, dass über sensible Tatsachen kein Protokoll geführt wird. Bei wörtlicher Auslegung kann ein Konflikt mit § 35 des kantonalen Gesetzes über die Gemeinden (RB 131.1; GemG) entstehen. Die Bestimmung verlangt, dass über die Verhandlungen der Gemeindeorgane (ausdrücklich auch der Kommissionen) Protokoll zu führen ist. Zum notwendigen Protokollinhalt zählen (u.a.) die Beschlüsse (§ 35 Abs. 2 Ziff. 6 GemG). Im Sinne einer Mindestanforderung ist verlangt, dass der

Beschluss als solcher, nicht aber das individuelle Abstimmungsverhalten oder die vorangehenden Beratungen protokolliert werden.¹ Um einen Konflikt mit übergeordnetem Recht zu vermeiden, wird folgende Anpassung von Art. 40 Abs. 3 GO vorgeschlagen:

Die Geschäftsprüfungskommission trifft geeignete Vorkehrungen für den Geheimnisschutz. Sie kann beschliessen, das Protokoll über Tatsachen, die dem Amtsgeheimnis unterliegen, insbesondere über Personendaten im Sinne von § 3 Abs. 1 und 2 des Thurgauer Gesetzes über den Datenschutz, kein Protokoll zu führen auf die Beschlüsse zu beschränken.

2. Frage SP: Will man bewusst ein offenes kommunales Initiativrecht gewähren (ohne Beschränkung z.B. auf Verfassungsfragen)? Interessant wäre ein Vergleich mit anderen Thurgauer Städten oder ausserkantonal (St. Gallen, Winterthur).

- (5) Die übergeordnete Rechtsgrundlage für kommunale Initiativen findet sich im kantonalen Gesetz über die Gemeinden (RB 131.1; GemG). Gemäss § 13 GemG kann die Gemeindeordnung vorsehen, dass die Stimmberechtigten mit der Initiative den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung von Reglementen oder Beschlüssen verlangen können, «die obligatorisch oder fakultativ der Volksabstimmung unterliegen».
- (6) Art. 15 GO definiert als Gegenstand der Initiative zwar lediglich einen «Vorschlag für einen Gemeindebeschluss». Aus dem Gemeindegesetz ergibt sich jedoch, dass Initiativen auf jene Gegenstände beschränkt sein müssen, die nach dem Kompetenzgefüge der Gemeindeordnung in die Zuständigkeit der Stimmbürger fallen. Weder die Gemeindeordnung noch das kantonale Recht kennen eine Volksinitiative, mit welcher ein Verwaltungsakt angebeht werden könnte, zu dessen Setzung die Exekutive zuständig ist; ein derartiges Volksrecht wäre systemwidrig.² Das Initiativrecht ist mithin nicht uferlos, sondern auf die den Stimmbürgern in der GO zugewiesenen Kompetenzen ausgerichtet.

¹ Vgl. REICH, in: JAAG/RÜSSLI/JENNI, GG Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, § 6 N 13 (die Bestimmungen sind inhaltlich vergleichbar).

² KÖLZ, Die kantonale Volksinitiative in der Rechtsprechung des Bundesgerichts, Darstellung und kritische Betrachtung, in: ZBI 83/1982, S. 2 ff., S. 7 f.

- (7) Im kantonalen Vergleich entspricht der Wortlaut von Art. 15 GO Kreuzlingen jenem von Art. 12 Abs. 1 der GO Frauenfeld. Die Gemeindeordnungen von Arbon (Art. 10 Abs. 1) und Weinfelden (Art. 12 Abs. 1) übernehmen den Wortlaut des GemG mit ausdrücklichem Hinweis auf die Referendumsfähigkeit. Gleiches gilt für die Gemeindeordnung Winterthur (Art. 11).³ Die Gemeindeordnung der Stadt St. Gallen lässt die Initiative gerichtet auf Beschlüsse zu, die «in die Zuständigkeit der Bürgerschaft» fallen (Art. 10).
- (8) **Insgesamt ergibt sich kein dringender Anpassungsbedarf. Allenfalls könnte zur Verdeutlichung der Wortlaut gemäss § 13 GemG übernommen werden.**

B. Geschäftsreglement des Gemeinderats

3. Frage SP: Ist der Begriff «Weibel/in» bzw. «Weibeldienst» (Art. 10 GR-GR) noch zeitgemäss?

- (9) Die Begriffe «Weibel» bzw. «Weibeldienst» sind schweizweit verbreitet und in zahlreichen Reglementen verankert (z.B. Geschäftsreglemente des Kantonsrats St. Gallen und Solothurn). Auch im Grossen Rat TG wird die Bezeichnung verwendet,⁴ ebenso bei den Thurgauer Gerichten. Auf Bundesebene sind die Bundesweibel zu erwähnen. Der Aufgabenbereich der Weibel ist eng mit dem Sitzungsbetrieb verbunden und nicht deckungsgleich mit dem (umfassenderen) Parlaments- oder Ratsdienst. **Aufgrund der allgemeinen Gebräuchlichkeit drängt sich keine Anpassung auf.**

4. Frage SVP: Ist die Interpellation bei der Einreichung an der Sitzung zu begründen (mündlich oder schriftlich)?

- (10) Art. 48 Abs. 2 GR-GR definiert Form und Zeitpunkt der Begründung einer Interpellation nicht ausdrücklich. Aus der Formulierung «Nach Bekanntgabe des Eingangs und *Begründung im Rat*» ist jedoch zu schliessen, dass eine mündliche Begründung an der Sitzung (ohne vorherige schriftliche Begründungspflicht) gemeint ist. Gemäss Art. 51 lit. a GR-GR werden Vorstösse abgeschrieben, wenn sie nicht innert sechs Monaten seit Einreichung begründet werden – auch daraus folgt, dass keine schriftliche Begründung bei der Einreichung verlangt ist.

³ Gestützt auf § 147 des zürcherischen Gesetzes über die politischen Rechte.

⁴ <https://parlament.tg.ch/organe/weibeldienst.html/12214>.

- (11) Rechtsvergleichend lassen sich die unterschiedlichsten Regelungen auffinden. Im Grossen Rat ist die schriftliche Begründung von Interpellationen zwingend (§ 50 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Grossen Rates). Auf Bundesebene ist das Beifügen einer Begründung fakultativ (Art. 26 Abs. 2 des Geschäftsreglements des Nationalrats; Art. 22 Abs. 2 des Geschäftsreglements des Ständerats).
- (12) Aufgrund der Zunahme von Interpellationen (zurückgehend auf einen Grundsatzbeschluss des Gemeinderats, Diskussionen über schriftliche Anfragen auch unter dem Traktandum «Verschiedenes» auszuschliessen) fragt sich, ob die Einreichung von Interpellationen ohne schriftliche Begründung (bzw. mal mit und mal ohne) auf längere Sicht eine effiziente und einheitliche Behandlung ermöglicht. **Es wird deshalb angeregt, in Übereinstimmung zur Regelung beim Postulat (Art. 47 Abs. 3 GR-GR) eine schriftliche Kurzbegründung mit mündlicher Ergänzungsmöglichkeit vorzusehen (vgl. dazu unten III.).**

5. Frage SP: Schriftliche Anfrage – ist ein Votum des Verfassers auf die Antwort des Stadtrats zulässig?

- (13) Die schriftliche Anfrage (Art. 49 GR-GR) ist im Gesamtzusammenhang der parlamentarischen Vorstösse zu betrachten. Diese bilden ein Kaskadensystem; die schriftliche Anfrage bildet den niederschwelligsten Vorstoss. Sowohl eine mündliche Begründung als auch eine Diskussion im Rat sind ausdrücklich ausgeschlossen (Art. 49 Abs. 3 und 5 GR-GR). Dies weist auf den ausschliesslich schriftlichen Charakter des Instruments hin. Ein mündliches Votum auf die Antwort des Stadtrats widerspricht diesem Prinzip (in diese Richtung geht auch der bereits erwähnte Grundsatzentscheid des Gemeinderats zum Traktandum «Verschiedenes»). Mit der Möglichkeit eines Votums würde die schriftliche Antwort zudem der Interpellation angenähert, bei welcher dieses Votum als Auftakt für eine fakultative Diskussion Sinn macht, was bei der schriftlichen Anfrage gerade nicht der Fall ist. **Aus diesen Überlegungen erscheint ein abschliessendes Votum nicht sachgerecht.**

III. EMPFEHLUNG IN BEZUG AUF DIE PARLAMENTARISCHEN VORSTÖSSE

- (14) Kapitel 6 über die parlamentarischen Vorstösse präsentiert sich insgesamt uneinheitlich. Während Motion und Postulat recht ausführlich geregelt sind, sind die Bestimmungen zur Interpellation und zur schriftlichen Anfrage kurz gehalten (angesichts der obigen Rückfragen wohl zu kurz). Einzelne Formulierungen weichen voneinander ab (z.B. Art. 47 Abs. 1 «Aufgabenkreis der Stadt»; Art. 48 Abs. 1 «Aufgabenkreis der Gemeinde»). Auch die Differenzierung der Inhalte ist uneinheitlich bzw. nur schwer abgrenzbar: Was ist ein Gegenstand, «der nicht in die abschliessende Zuständigkeit des Stadtrats fällt» (Art. 46 Abs. 1)? Ist mit einer Angelegenheit «im Aufgabenkreis der Stadt» (Art. 47/48 Abs. 1) dasselbe gemeint wie mit «Belange der Stadtverwaltung» (Art. 49 Abs. 1)?⁵
- (15) **Es wird empfohlen, die Gelegenheit für eine grundlegende Überarbeitung von Kapitel 6 zu nutzen. Dabei können die offenen Fragen geklärt, das Kaskadensystem differenziert und die die Begriffe vereinheitlicht werden.**

Amriswil, 28. Juli 2022, AF

⁵ Beispiel: Im Falle der Verselbständigung der Energie Kreuzlingen ist diese nicht mehr Bestandteil der «Stadtverwaltung» (aber weiterhin im Aufgabenkreis der Stadt) – eine Interpellation zum Thema Energie Kreuzlingen wäre noch zulässig, eine schriftliche Anfrage nicht.

Teilrevision Gemeindeordnung der Stadt Kreuzlingen

Synoptische Übersicht der geänderten Artikel

12. September 2022

	Alt	Neu
Art. 12 Obligatorische Gemeindecabstimmung	<p>Der Gemeindecabstimmung müssen folgende Geschäfte unterbreitet werden:</p> <p>...</p> <p>e. Beschlüsse im Aufgabenbereich der Technischen Betriebe über einmalige Ausgaben von über CHF 5'000'000.– oder jährlich wiederkehrende Ausgaben von über CHF 500'000.–. Den Beschlüssen über neue Ausgaben sind solche gleichgestellt, die entsprechende Einnahmefälle zur Folge haben. Vorbehalten bleibt Art. 65 Abs. 6;</p>	<p>Der Gemeindecabstimmung müssen folgende Geschäfte unterbreitet werden:</p> <p>...</p> <p>e. Beschlüsse im Aufgabenbereich der Ener-gie Kreuzlingen über einmalige Ausgaben von über CHF 5'000'000.– oder jährlich wiederkehrende Ausgaben von über CHF 500'000.–. Den Beschlüssen über neue Ausgaben sind solche gleichgestellt, die entsprechende Einnahmefälle zur Folge haben. Vorbehalten bleibt Art. 65 Abs. 6;</p>
Art. 21 a Virtuelle Sitzungen	–	<ol style="list-style-type: none"> 1. Der Gemeinderat kann Sitzungen in digitaler Form durchführen, wenn ein übergeordnetes Interesse (namentlich der Sicherheit oder Gesundheit) dies erfordert. 2. Die Öffentlichkeit der Sitzungen ist nach Massgabe von Art. 23 in geeigneter Weise sicherzustellen. 3. Die Beschlussfähigkeit bestimmt sich sinngemäss nach Art. 24. 4. Der Gemeinderat regelt das Nähere im Geschäftsreglement des Gemeinderats.
Art. 27 Stellung des Stadtrats im Gemeinderat		<p>Art. 27 Stellung des Stadtrats im Gemeinderat</p>

Art. 29	Befugnisse des Gemeinderats	<p>... a. Finanzielle Befugnisse</p> <p>... 2. Genehmigung des jährlichen Voranschlags und der Rechnung der Energie Kreuzlingen sowie der Abrechnungen über Bauten und Anlagen, für die ein Kredit mit separater Vorlage bewilligt wurde.</p> <p>... 4. Beschlüsse im Aufgabenbereich der Technischen Betriebe über nicht im Voranschlag vorgesehene einmalige Ausgaben von bis zu CHF 5'000'000.– oder jährlich wiederkehrende Ausgaben von bis zu CHF 500'000.– vorbehältlich der stadträtlichen Kreditkompetenz. Den Beschlüssen über neue Ausgaben sind solche gleichgestellt, die entsprechende Einnahmenausfälle zur Folge haben. Vorbehalten bleibt Art. 65 Abs. 6.</p>	<p>... a. Finanzielle Befugnisse</p> <p>... 2. Genehmigung des jährlichen Voranschlags und der Rechnung der Energie Kreuzlingen sowie der Abrechnungen über Bauten und Anlagen, für die ein Kredit mit separater Vorlage bewilligt wurde.</p> <p>... 4. Beschlüsse im Aufgabenbereich der Energie Kreuzlingen über nicht im Voranschlag vorgesehene einmalige Ausgaben von bis zu CHF 5'000'000.– oder jährlich wiederkehrende Ausgaben von bis zu CHF 500'000.– vorbehältlich der stadträtlichen Kreditkompetenz. Den Beschlüssen über neue Ausgaben sind solche gleichgestellt, die entsprechende Einnahmenausfälle zur Folge haben. Vorbehalten bleibt Art. 65 Abs. 6.</p>
Art. 30	Referendum	<p>... c. Allgemeine Befugnisse</p> <p>1. Kenntnisnahme des Jahresberichts der Gemeinde und des Geschäftsberichts der Technischen Betriebe;</p> <p>... 1. Die Beschlüsse des Gemeinderats gemäss Art. 29 lit. a. Ziffer 1, 8, 10, 11 und 12, rechtssetzende Erlasse gemäss Art. 29 lit. b., allgemeine Beschlüsse gemäss Art. 29 lit. c. Ziffer 7 sowie Beschlüsse über neue Ausgaben von mehr als</p>	<p>... c. Allgemeine Befugnisse</p> <p>1. Kenntnisnahme des Jahresberichts der Gemeinde und des Geschäftsberichts der Energie Kreuzlingen;</p> <p>... 1. Die Beschlüsse des Gemeinderats gemäss Art. 29 lit. a. Ziffer 1, 8, 10, 11 und 12, rechtssetzende Erlasse gemäss Art. 29 lit. b., allgemeine Beschlüsse gemäss Art. 29 lit. c. Ziffer 7 sowie Beschlüsse über neue Ausgaben von mehr als</p>

	CHF 1'000'000.– oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als CHF 100'000.– pro Jahr (ohne jene bezüglich der Energie Kreuzlingen und der Kanalisationsanlagen) unterliegen dem fakultativen Referendum.	CHF 1'000'000.– oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als CHF 100'000.– pro Jahr (ohne jene bezüglich der Energie Kreuzlingen und der Kanalisationsanlagen) unterliegen dem fakultativen Referendum.
Art. 40 Auskunfts- und Einsichtsrecht der Geschäftsprüfungskommission	3. Die Geschäftsprüfungskommission trifft geeignete Vorkehrungen für den Geheimnisschutz. Sie kann beschliessen, über Tatsachen, die dem Amtsgeheimnis unterliegen, insbesondere über Personendaten im Sinne von § 3 Abs. 1 und 2 des Thurgauer Gesetzes über den Datenschutz, kein Protokoll zu führen.	3. Die Geschäftsprüfungskommission trifft geeignete Vorkehrungen für den Geheimnisschutz. Sie kann beschliessen, das Protokoll über Tatsachen, die dem Amtsgeheimnis unterliegen, insbesondere über Personendaten im Sinne von § 3 Abs. 1 und 2 des Thurgauer Gesetzes über den Datenschutz, kein Protokoll zu führen , auf die Beschlüsse zu beschränken .
Art. 48 Abstimmungsverfahren und Sitzungen	In den Kommissionen wird offen abgestimmt. Im Übrigen gilt Art. 25 sinngemäss.	1. In den Kommissionen wird offen abgestimmt. Im Übrigen gilt Art. 25 sinngemäss.
–	–	2. Die Kommissionen können in sinngemässer Anwendung von Art. 21 a. Ziffer 1, 3 und 4 digitale Sitzungen durchführen.
Art. 52 Organisation	1. Das Wahlbüro besteht aus dem Stadtpräsidenten als Vorsitzenden oder der Stadtpräsidentin als Vorsitzende, dem Stadtschreiber als Sekretär oder der Stadtschreiberin als Sekretärin sowie vierzehn Urnenoffizianten und vierzehn Suppleanten.	1. Das Wahlbüro besteht aus dem Stadtpräsidenten als Vorsitzenden oder der Stadtpräsidentin als Vorsitzende, dem Stadtschreiber als Sekretär oder der Stadtschreiberin als Sekretärin sowie vierzehn Urnenoffizianten und vierzehn zwölf Suppleanten.
Art. 55 Rechnungsprüfung	Die Aufgaben der Rechnungsprüfungskommission werden für die Rechnungen der Stadt und der Technischen Betriebe von der Finanz- und Rechnungsprüfungskommission gemäss Art. 39	Die Aufgaben der Rechnungsprüfungskommission werden für die Rechnungen der Stadt und der Energie Kreuzlingen von der Finanz- und Rechnungsprüfungskommission gemäss Art. 39

	Abs. 1 und 3 wahrgenommen und richten sich nach der kantonalen Gesetzgebung.		Abs. 1 und 3 wahrgenommen und richten sich nach der kantonalen Gesetzgebung.
Art. 65 Versorgung mit Energie und Wasser	1. Die Gemeinde sorgt über die Technischen Betriebe dafür, dass das Gemeindegebiet jederzeit nach markt- und umweltgerechten Grundsätzen mit Energie (elektrischer Energie, Gas, Nutzenergie) und Wasser versorgt wird.	1. Die Gemeinde sorgt über die Energie Kreuzlingen dafür, dass das Gemeindegebiet jederzeit nach markt- und umweltgerechten Grundsätzen mit Energie (elektrischer Energie, Gas, Nutzenergie) und Wasser versorgt wird.	1. Die Gemeinde sorgt über die Energie Kreuzlingen dafür, dass das Gemeindegebiet jederzeit nach markt- und umweltgerechten Grundsätzen mit Energie (elektrischer Energie, Gas, Nutzenergie) und Wasser versorgt wird.
3. Zur Erfüllung der Aufgaben der Technischen Betriebe oder für die Erreichung energiepolitischer oder wirtschaftlicher Zielsetzungen können Beteiligungen an Gesellschaften erworben werden.	3. Zur Erfüllung der Aufgaben der Energie Kreuzlingen oder für die Erreichung energiepolitischer oder wirtschaftlicher Zielsetzungen können Beteiligungen an Gesellschaften erworben werden.	3. Zur Erfüllung der Aufgaben der Energie Kreuzlingen oder für die Erreichung energiepolitischer oder wirtschaftlicher Zielsetzungen können Beteiligungen an Gesellschaften erworben werden.	3. Zur Erfüllung der Aufgaben der Energie Kreuzlingen oder für die Erreichung energiepolitischer oder wirtschaftlicher Zielsetzungen können Beteiligungen an Gesellschaften erworben werden.
4. Die Technischen Betriebe entrichten der Gemeinde für die Nutzung von Grund und Boden eine angemessene jährliche Abgabe, die vom Gemeinderat festgelegt wird. Die Abgabe wird den Endverbrauchern und den Endverbraucherinnen als Gebühr auf der Basis ihrer Netznutzung belastet.	4. Die Energie Kreuzlingen entrichten der Gemeinde für die Nutzung von Grund und Boden eine angemessene jährliche Abgabe, die vom Gemeinderat festgelegt wird. Die Abgabe wird den Endverbrauchern und den Endverbraucherinnen als Gebühr auf der Basis ihrer Netznutzung belastet.	4. Die Energie Kreuzlingen entrichten der Gemeinde für die Nutzung von Grund und Boden eine angemessene jährliche Abgabe, die vom Gemeinderat festgelegt wird. Die Abgabe wird den Endverbrauchern und den Endverbraucherinnen als Gebühr auf der Basis ihrer Netznutzung belastet.	4. Die Energie Kreuzlingen entrichten der Gemeinde für die Nutzung von Grund und Boden eine angemessene jährliche Abgabe, die vom Gemeinderat festgelegt wird. Die Abgabe wird den Endverbrauchern und den Endverbraucherinnen als Gebühr auf der Basis ihrer Netznutzung belastet.
5. Die Gemeinde entschädigt die Technischen Betriebe für alle Lieferungen und Leistungen, welche die Technischen Betriebe für die Gemeinde erbringen, namentlich für den Unterhalt und den Betrieb der öffentlichen Beleuchtung.	5. Die Gemeinde entschädigt die Energie Kreuzlingen für alle Lieferungen und Leistungen, welche die Energie Kreuzlingen für die Gemeinde erbringen, namentlich für den Unterhalt und den Betrieb der öffentlichen Beleuchtung.	5. Die Gemeinde entschädigt die Energie Kreuzlingen für alle Lieferungen und Leistungen, welche die Energie Kreuzlingen für die Gemeinde erbringen, namentlich für den Unterhalt und den Betrieb der öffentlichen Beleuchtung.	5. Die Gemeinde entschädigt die Energie Kreuzlingen für alle Lieferungen und Leistungen, welche die Energie Kreuzlingen für die Gemeinde erbringen, namentlich für den Unterhalt und den Betrieb der öffentlichen Beleuchtung.

6. Die Technischen Betriebe verkaufen Energie an Kunden in der Grundversorgung. Darüber hinaus können sie Energie an freie Marktkunden inner- und ausserhalb des Gemeindegebiets verkaufen. Damit verbunden ist das Eingehen von Bezugs- oder Lieferverpflichtungen für Energie:
...

6. Die Energie **Kreuzlingen** verkaufen Energie an Kunden in der Grundversorgung. Darüber hinaus können sie Energie an freie Marktkunden inner- und ausserhalb des Gemeindegebiets verkaufen. Damit verbunden ist das Eingehen von Bezugs- oder Lieferverpflichtungen für Energie:
...

ZWISCHENBERICHT

Datum: 15. September 2020 / 21. Dezember 2020
Von: RA Angelo Fedi
An: Stadtrat Kreuzlingen
Betreff: Digitale Gemeinderatssitzung

I. MANAGEMENT SUMMARY

1. Der Einführung von digitalen Gemeinderatssitzungen steht kein übergeordnetes Recht entgegen. Auf kommunaler Ebene ist die Schaffung von spezifischen Rechtsgrundlagen erforderlich, was Änderungen in der Gemeindeordnung und dem Geschäftsreglement des Gemeinderats bedingt.
2. Der konkrete Regelungsinhalt steht in enger Wechselwirkung zu den technischen Möglichkeiten.

I. SACHVERHALT UND FRAGESTELLUNG

In Reaktion auf die Corona-Situation und die Unwägbarkeiten im Zusammenhang mit der Einschränkung von öffentlichen Versammlungen prüft die Stadt Kreuzlingen die Einführung von virtuellen Gemeinderatssitzungen (etwa per Video-Konferenz). Der vorliegende Zwischenbericht soll einen ersten Überblick über die rechtlichen Rahmenbedingungen und Änderungsbedarf in den kommunalen Rechtsgrundlagen (in den Grundzügen) bieten.

II. RECHTSGRUNDLAGEN

A. Geltendes Recht

1. Die Kantonsverfassung (KV) räumt den Gemeinden Autonomie ein, ihre Organisation im Rahmen von Verfassung und Gesetz frei zu bestimmen (§ 59 Abs. 1 KV). Die Rechtsgrundlage für die Bildung von Gemeindeparlamenten findet sich in den §§ 14 ff. des kantonalen Gemeindegesetzes (GemG). Das Gesetz verlangt die Regelung der Mitgliederzahl, des Wahlverfahrens und der Zuständigkeit des Parlaments in der Gemeindeordnung (§ 14 Abs. 2 GemG); für die weitere Organisation gibt sich das Parlament selbst eine Geschäftsordnung (§ 15 GemG). In diesem Rahmen sind die Gemeinden in der Ausgestaltung ihrer Parlamente frei; weitere Vorgaben finden sich auf kantonaler Ebene nicht.
3. Auf kommunaler Ebene finden sich die Regelungen zum Gemeindeparlament (Gemeinderat) unter Art. 18 ff. der Gemeindeordnung (GO) sowie im Geschäftsreglement des Gemeinderats (GR GR).

B. Präsenzpflicht an Gemeinderatsversammlungen

4. Eine ausdrückliche Regelung, wonach die Sitzungen des Gemeinderats die physische Präsenz der Mitglieder voraussetzt, findet sich weder in der Gemeindeordnung noch im Geschäftsreglement. Indessen ist einerseits auf Art. 21 GO hinzuweisen, wonach sich der Gemeinderat auf Einladung des Präsidenten "versammelt". Andererseits setzt die Beschlussfähigkeit des Gemeinderats nach Art. 24 GO voraus, dass wenigstens fünfundzwanzig stimmberechtigte Mitglieder "anwesend" sind. Unter "Versammeln" und insbesondere "Anwesenheit" wird in Lehre und Praxis einhellig die physische Präsenz im Ratssaal verstanden.¹ Das Erfordernis der physischen Anwesenheit wird mit der vertrauensfördernden Unmittelbarkeit und Identitätsfunktio-

¹ Vgl. BSK BV-THURNHERR, Art. 159 N 5; VON WYSS, in: St. Galler Kommentar BV, Art. 159 N 3; BIAGGINI, BV Kommentar, Art. 159 N 2; VON WYSS, in: Kommentar zum Parlamentsgesetz, Art. 10 Rz. 6; WILHELM/UHLMANN, Herausforderungen für Parlamente in der Corona-Krise – Versuch eines Überblicks, in: Parlament (Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen) 2/2020, S. 11; VON WYSS, Wie virtuell kann ein Parlament sein?, in: Parlament 2/2020, S. 19 sowie Fn 18; UHLMANN, Kurzgutachten zuhanden Stadtrat Frauenfeld betreffend Durchführung von Sitzungen des Gemeinderates während der Corona-Krise vom 16. April 2020, Rz. 9; UHLMANN, Kurzgutachten zuhanden Kantonsrat Zürich betreffend Kompetenzen des Kantonsrates unter dem Notverordnungsrecht (Coronavirus) und weitere Fragen vom 19. März 2020, Rz. 32.

on, der demokratischen Legitimation der Verhandlungen, weiter auch mit der parlamentarischen Tradition begründet.²

5. Es sind keine Hinweise ersichtlich, dass der Gemeindeordnung Kreuzlingen ein anderes Verständnis der "Anwesenheit" zugrunde läge. Im Gegenteil sind in der konkretisierenden Geschäftsordnung zahlreiche Bestimmungen zu finden, die auf eine physische Versammlung ausgerichtet sind (vgl. Art. 11 ff. GR GR "Sitzungen"): In der Einladung ist der "Ort" der Sitzung bekanntzugeben (Art. 12 Abs. 1); Art. 14 Abs. 1 statuiert eine Teilnahmepflicht an den Sitzungen, Abs. 2 spricht von verspätetem "Erscheinen"; gemäss Art. 16 übt der Präsident die "Saalpolizei" aus (Abs. 1) und erteilt die Bewilligung für Bild- und Tonaufnahmen (Abs. 2); die Sitzung beginnt mit dem "Namensaufruf" und unter Bekanntgabe der "abwesenden Ratsmitglieder" (Art. 20); jeder Redner "spricht stehend vom jeweiligen Platz aus" (Art. 23); der Antrag für eine zweite Lesung wird durch die Mehrheit der "anwesenden Gemeinderatsmitglieder" angenommen (Art. 26 Abs. 2); und schliesslich erfolgen offene Abstimmungen durch "Handerheben oder Erheben von den Sitzen" (Art. 28). Diese Bestimmungen des Geschäftsreglements unterstreichen, dass die geltende Gemeindeordnung für Gemeinderatssitzungen und -beschlüsse die physische Anwesenheit der Gemeinderatsmitglieder voraussetzt. Verhandlungen und Beschlüsse per digitaler Kommunikation sieht das geltende Recht weder ausdrücklich vor, noch lässt sich das Verständnis einer "digitalen Anwesenheit" auf dem Wege der Auslegung ermitteln.
6. Als Zwischenfazit kann festgehalten werden, dass das geltende Recht keine Grundlage für die Durchführung von digitalen Gemeinderatssitzungen bietet. Deren Einführung setzt eine Änderung der Gemeindeordnung³ und des Geschäftsreglements voraus.⁴
7. Nach hier vertretener Auffassung steht das kantonale Recht einer Einführung von digitalen Sitzungen auf kommunaler Ebene nicht entgegen. § 15 Abs. 2 GemG legt zwar fest, dass die Mitglieder der Gemeindebehörde an den "Sitzungen" des Parlaments teilnehmen. Indessen schreibt das Gemeindegesetz die Form der Sitzungen

² VON WYSS, in: Kommentar zum Parlamentsgesetz, Art. 10 Rz. 5; VON WYSS, in: Parlament 2/2020, S. 18 ff.; WILHELM/UHLMANN, a.a.O., S. 11.

³ Dies bedingt eine obligatorische Gemeindeabstimmung im Sinne von Art. 12 lit. a GO.

⁴ Zum gleichen Ergebnis gelangen UHLMANN in Bezug auf den Gemeinderat Frauenfeld (vgl. Rechtsgutachten Frauenfeld [Fn 1], Rz. 10 f.) bzw. WILHELM/UHLMANN (in: Parlament 2/2020, S. 11) in Bezug auf die nationalen Räte.

nicht vor, sondern überlässt die nähere Ausgestaltung der Gemeinde im Rahmen der Gemeindeordnung und des Geschäftsreglements (§§ 14 Abs. und 15 Abs. 1 GemG). Die Teilnahme an einer digitalen Sitzung dürfte § 15 Abs. 2 GemG demnach genügen.

V. RAHMENBEDINGUNGEN VON DIGITALEN SITZUNGEN

8. Unter der Prämisse, dass die Rechtsgrundlagen für digitale Sitzungen durch eine Änderung von Gemeindeordnung Geschäftsreglement geschaffen werden, gilt es für die nähere Ausgestaltung der Sitzungen Rahmenbedingungen zu beachten. Namentlich ist (nicht abschliessend) auf Folgendes hinzuweisen:

A. Plattform

9. Der Ratsbetrieb wird einen virtuellen Raum verlegt; d.h. die örtliche Unmittelbarkeit wird durch eine virtuelle Unmittelbarkeit ersetzt.⁵ Zumindest nach Von Wyss kann die Identifikationsfunktion und Vielfalt eines Parlaments in einer virtuellen Umgebung kaum abgebildet werden.⁶ Umso mehr ist darauf zu achten, dass die verwendete Plattform bzw. das Kommunikationstool die Abläufe und Bedürfnisse einer (physischen) Ratsversammlung möglichst vergleichbar gewährleistet. Namentlich sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Als Selbstverständlichkeit muss vorausgesetzt werden, dass die Plattform bzw. die Verbindung eine kontinuierliche, störungsfreie Zuschaltung aller Teilnehmer und sichere Übermittlung von Daten gewährleistet (vgl. auch Art. 14 f. GR GR; allenfalls mittels Standleitung?).⁷
- Die Identität der Teilnehmer muss zweifelsfrei festgestellt werden und über die gesamte Sitzung hinweg überprüfbar bleiben (vgl. Art. 20 GR GR).

⁵ VON WYSS, in: Parlament 2/2020, S. 19.

⁶ VON WYSS, in: Parlament 2/2020, S. 19.

⁷ Die Büros von National- und Ständerat erlaubten für Sitzungen der parlamentarischen Kommissionen interimswise Videokonferenzen; als Plattform wurde "Skype for Business" vorgeschrieben (das System erlaubt Vertraulichkeitsstufe "intern"); vgl. Medienmitteilung vom 6. April 2020; vgl. <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-information-2020-04-06.aspx>.

- Es muss die Möglichkeit bestehen, Anträge und Vorstösse (allenfalls mit schriftlichen Unterlagen) in Echtzeit einzureichen (Art. 24 ff. und Art. 30 ff. GR GR).
- Die Voten und Stimmabgaben müssen zweifelsfrei zuordenbar sein (Art. 28 und Art. 35 GR GR). Zudem muss ein zuverlässiges (wohl elektronisches) Abstimmungs- und Zählsystem implementiert werden. Abstimmungen per Handerheben (Art. 28 Abs. 1 GR GR) oder Namensaufruf (Art. 28 Abs. 2 GR GR) dürften im Rahmen einer Videokonferenz kaum praktikabel sein. Gleichwohl muss (bei offenen Abstimmungen und Wahlen) die Stimmabgabe im Sinne der Öffentlichkeit (vgl. unten Ziff. 11) transparent erfolgen (zu geheimen Abstimmungen und Wahlen vgl. unten Ziff. 12).

B. Öffentlichkeit

10. Gemäss Art. 23 GO sind die Sitzungen des Gemeinderats öffentlich. Die Öffentlichkeit kann z.B. mittels eines Live-Streams hergestellt werden (wie er heute bereits in den nationalen Räten üblich ist⁸), wobei an die Stelle der Bild- und Tonübertragung aus dem Ratssaal die Aufnahme der virtuellen Sitzung tritt. Für die Live-Übertragung oder Zurverfügungstellung eines audiovisuellen Signals muss eine gesetzliche Grundlage im Geschäftsreglement geschaffen werden.⁹ Die Kompetenz des Präsidenten zur Bewilligung von Bild- und Tonaufnahmen gemäss Art. 16 Abs. 2 GR GR genügt nach hier vertretener Auffassung nicht; diese Regelung erfasst Aufnahmen im Rahmen einer öffentlichen (physischen) Versammlung, ist aber nicht darauf ausgelegt, die unmittelbare physische Öffentlichkeit durch eine virtuelle zu ersetzen.

C. Vertraulichkeit

11. Die virtuellen Sitzungen müssen bei Bedarf Vertraulichkeit gewährleisten können. Gemäss Art. 23 (Satz 2) GO kann bei übergeordneten Geheimhaltungsinteressen die Öffentlichkeit ausgeschlossen werden. Dies lässt sich wohl relativ unproblematisch mit einem Unterbruch des öffentlich verfügbaren Live-Streams bzw. des audiovisuellen Signals bewerkstelligen.

⁸ vgl. Art. 14 der Parlamentsverwaltungsverordnung (ParlVV; SR 171.115); BIAGGINI, BV Kommentar, Art. 158 N 4; VON WYSS, in: St. Galler Kommentar BV, Art. 158 N 3.

⁹ analog Art. 12-14 ParlVV.

12. Anders zu lösen sind geheime Abstimmungen (Art. 25 Abs. 2 und 3 GO) und Wahlen (Art. 35 Abs. 2 und 3 GR GR). Diese werden nach heutiger Konzeption unter Beibehaltung der Öffentlichkeit durchgeführt; die Abstimmungs- und Wahlzettel müssen mithin durch ein äquivalentes, nicht öffentlich einsehbares System ersetzt werden. Sodann muss auf der einen Seite die Zuordenbarkeit der einzelnen Stimmabgabe sichergestellt sein, um deren Authentizität und ein unverfälschtes Ergebnis zu gewährleisten; auf der anderen Seite darf diese Zuordenbarkeit keine direkte Identifizierung des einzelnen Mitglieds zulassen, da dies der geheimen Stimmabgabe gerade zuwiderlaufen würde. Allenfalls bietet sich hier eine Chiffrierung an, ähnlich wie bei der Contact-Tracing-App des Bundes.
13. Hinzuweisen ist schliesslich auf das Datenschutzgesetz (DSG). Insbesondere können die Übertragung oder deren Speicherung eine "Bearbeitung" von Personendaten im Sinne von § 3 Abs. 3 DSG darstellen.¹⁰ Es wird eine Koordination mit dem kantonalen Datenschutzbeauftragten empfohlen.

V. EMPFEHLUNGEN FÜR DAS WEITERE VORGEHEN

Der zusätzliche Regelungsbedarf auf Stufe Gemeindeordnung und Geschäftsreglement wurde oben erörtert. Die konkreten Regelungsinhalte im Einzelnen hängen jedoch entscheidend von den technischen Rahmenbedingungen bzw. Machbarkeiten ab. Als nächsten Schritt wird deshalb empfohlen, im Lichte obiger Ausführungen eine geeignete Plattform zu evaluieren. In einem zweiten Schritt können die konkreten Regelungen im Rahmen der technischen Gegebenheiten ausgearbeitet werden.

Amriswil, 15. September 2020 / 21. Dezember 2020, RR/AF

¹⁰ Gemäss Auftragsdefinition wird auf das Datenschutzgesetz an dieser Stelle vorerst nicht weiter eingegangen.

AKTENNOTIZ

Datum: 3. März 2021
Von: RA Angelo Fedi
An: Stadtrat Kreuzlingen
Betreff: Digitale Gemeinderatssitzung
(Ergänzung zum Zwischenbericht vom 15. September / 21. Dezember 2020)

I. AUSGANGSLAGE

Mit Zwischenbericht vom 15. September / 21. Dezember 2020 wurde die Rechtslage in Bezug auf die Möglichkeit von digitalen Gemeinderatssitzungen dargelegt. Es wurde der Schluss gezogen, dass für deren Einführung Änderungen in der Gemeindeordnung (GO) und im Geschäftsreglement des Gemeinderats erforderlich sind. Ergänzend soll nachfolgend ein Vorschlag für eine Anpassung der Gemeindeordnung skizziert werden.

II. REGULUNGSZWECK UND ANPASSUNGSVORSCHLAG

1. Die Regelungen zum Gemeinderat finden sich in Art. 18 ff. GO. Wie im Zwischenbericht dargelegt, sind in Art. 21 (Einberufung) und Art. 24 GO (Beschlussfähigkeit) Bezüge zur physischen Anwesenheit zu finden. Weitere Bestimmungen zur Durchführung der Sitzungen sind in der GO nicht enthalten (diese finden sich im Geschäftsreglement). Systematisch erscheint es sinnvoll, die neue Regelung digitaler Sitzungen entweder unter Art. 21 GO (als neuen Art. 21 Absatz 2) oder als neuen eigenständigen Artikel (z.B. Art. 21^{bis} "Digitale Sitzung") einzuordnen.
2. Dem Formulierungsvorschlag liegen folgende Leigedanken zugrunde:

- In der GO soll lediglich der Grundsatz normiert werden, dass digitale Gemeinderatssitzungen zulässig sind. Die Detailregelungen sollen über eine Kompetenznorm dem Gemeinderat im Rahmen des Geschäftsreglements überlassen werden.
- Digitale Sitzungen sollen Ausnahmecharakter haben und nur in aussergewöhnlichen Situationen zulässig sein. Es soll weiterhin das Primat von physischen Sitzungen gelten und keine Wahlfreiheit zwischen den Sitzungsformen bestehen.
- Es dürfen durch die neue Regelung keine Widersprüche im Sinn- und Normgefüge der Gemeindeordnung entstehen.

3. Davon ausgehend kommt als Vorschlag folgender Wortlaut in Betracht:

"Der Gemeinderat kann Sitzungen in digitaler Form durchführen, wenn ein übergeordnetes Interesse (namentlich der Sicherheit oder Gesundheit) dies erfordert. Die Öffentlichkeit der Sitzungen ist nach Massgabe von Art. 23 in geeigneter Weise sicherzustellen. Die Beschlussfähigkeit bestimmt sich sinngemäss nach Art. 24.¹ Der Gemeinderat regelt das Nähere im Geschäftsreglement."

- 4. Die Einführung einer solchen Regelung unterliegt der obligatorischen Volksabstimmung (Art. 12 lit. a GO).
- 5. Die daran anschliessenden Detailregelungen im Geschäftsreglement sind – wie bereits im Zwischenbericht ausgeführt – massgeblich von den technischen Rahmenbedingungen und Möglichkeiten abhängig. Eine davon losgelöste, abstrakte Formulierung von Regelungsvorschlägen ist nicht zielführend. Es wird deshalb weiterhin empfohlen, im nächsten Schritt eine geeignete Plattform zu evaluieren und davon ausgehend die konkreten Regelungen im Geschäftsreglement zu formulieren.

Amriswil, 3. März 2021, RR/AF

¹ Alternativ offener gefasst: "Die Bestimmungen der Gemeindeordnung finden auf digitale Sitzungen sinngemässe Anwendung."

Geschäftsreglement des Gemeinderats

7. September 2017

Dokumentinformationen
Geschäftsreglement des Gemeinderats
vom 7. September 2017

Genehmigung

Vom Gemeinderat genehmigt am 7. September 2017

Vom Büro des Gemeinderats am 22. Januar 2018 auf den 1. Februar 2018 in Kraft gesetzt

Inhaltsverzeichnis

1	Organisation und Konstituierung	1
	Art. 1 Konstituierung	1
	Art. 2 Präsident / Präsidentin	1
	Art. 3 Vize-Präsident / Vize-Präsidentin	1
	Art. 4 Tagespräsident / Tagespräsidentin	2
	Art. 5 Stimmzähler / Stimmzählerinnen	2
	Art. 6 Büro	2
	Art. 7 Protokollinhalt und Protokollgenehmigung	3
	Art. 8 Ausfertigungen	3
	Art. 9 Publikationen	3
	Art. 10 Weibeldienst	4
2	Sitzungen	4
	Art. 11 Einladungen	4
	Art. 12 Inhalt und Bekanntgabe	4
	Art. 13 Sitzungszeit	4
	Art. 14 Teilnahmepflicht	4
	Art. 15 Teilnahme von Gemeindeangestellten und Dritten	5
	Art. 16 Saalpolizei, Bild- und Tonaufnahmen	5
	Art. 17 Akteneinsicht	5
	Art. 18 Schweigepflicht	5
	Art. 19 Ausstand	5
3	Verhandlungen	6
	Art. 20 Namensaufruf	6
	Art. 21 Reihenfolge der Geschäftsbehandlung	6
	Art. 22 Reihenfolge der Redner und Rednerinnen	6
	Art. 23 Pflichten des Redners oder der Rednerin	7
	Art. 24 Anträge	7

	Art. 25 Ordnungsanträge	7
	Art. 26 Zweite Lesung	8
	Art. 27 Rückkommen	8
4	Abstimmungen und Wahlen	8
	Art. 28 Offene Abstimmung, Namensaufruf	8
	Art. 29 Unbestrittene Anträge	9
	Art. 30 Mehrere Anträge	9
	Art. 31 Vorfragen	9
	Art. 32 Haupt- und Abänderungsanträge	9
	Art. 33 Mehrere gleichgeordnete Anträge	9
	Art. 34 Schlussabstimmung	10
	Art. 35 Wahlen	10
5	Kommissionen	10
	Art. 36 Weitere ständige Kommissionen	10
	Art. 37 Aufgaben	11
	Art. 38 Untersuchungskommissionen mit speziellen Befugnissen	11
	Art. 39 Einsicht in Kommissionsprotokolle	12
	Art. 40 Ausschliesslichkeit der Berichterstattung	12
	Art. 41 Vollzugsverbot	12
	Art. 42 Auskunfts- und Einsichtsrecht	12
	Art. 43 Materielle Änderungsanträge	13
	Art. 44 Berichterstattung im Rat	13
6	Parlamentarische Vorstösse	13
	Art. 45 Allgemeines	13
	Art. 46 Motion	14
	Art. 47 Postulat	15
	Art. 48 Interpellation	15
	Art. 49 Schriftliche Anfrage	16

	Art. 50 Fristerstreckung	16
	Art. 51 Erledigung	17
	Art. 52 Frage an den Stadtrat	17
7	Schlussbestimmungen	17
	Art. 53 Inkrafttreten	17

1 Organisation und Konstituierung

Art. 1 Konstituierung

- 1 Die konstituierende Sitzung für die neue Legislaturperiode findet im Monat Juni statt. Sie wird vom amtsältesten Mitglied des Gemeinderats eröffnet, bei gleicher Amtszeit von demjenigen mit dem höheren Lebensalter.
 - 2 Der Alterspräsident oder die Alterspräsidentin bestimmt drei provisorische Stimmzähler oder Stimmzählerinnen und leitet die Wahl des Präsidenten oder der Präsidentin. Der Präsident oder die Präsidentin übernimmt hernach die Leitung der Sitzung und nimmt zuerst die Wahl des Vize-Präsidenten oder der Vize-Präsidentin und der Stimmzähler oder Stimmzählerinnen vor.
-

Art. 2 Präsident / Präsidentin

- 1 Der Präsident oder die Präsidentin führt den Vorsitz in den Sitzungen des Rats. Er oder sie hat die Ratsgeschäfte speditiv zu behandeln und sich in der Amtsführung jeder Parteinahme zu enthalten.
 - 2 Über den Eingang und die Erledigung der Ratsgeschäfte führt der Präsident oder die Präsidentin ein Verzeichnis. Er oder sie kann dafür die Dienste des Sekretariats in Anspruch nehmen.
 - 3 Der Präsident oder die Präsidentin vertritt den Rat nach aussen.
-

Art. 3 Vize-Präsident / Vize-Präsidentin

- 1 Der Vize-Präsident oder die Vize-Präsidentin vertritt den Präsidenten oder die Präsidentin bei dessen oder deren Verhinderung.
 - 2 Der Vize-Präsident oder die Vize-Präsidentin darf nicht der gleichen Fraktion wie der Präsident oder die Präsidentin angehören.
-

**Art. 4
Tagespräsident /
Tagespräsidentin**

Sind sowohl der Präsident oder die Präsidentin als auch der Vize-Präsident oder die Vize-Präsidentin verhindert, wählt der Rat einen Tagespräsidenten oder eine Tagespräsidentin. Die Wahl wird vom amtsältesten Stimmenzähler oder von der amtsältesten Stimmenzählerin geleitet.

**Art. 5
Stimmenzähler /
Stimmenzählerinnen**

1 Die Stimmenzähler oder Stimmenzählerinnen haben bei Wahlen und Abstimmungen die Ergebnisse festzustellen.

2 Bei Verhinderung der ordentlichen Stimmenzähler oder Stimmenzählerinnen wählt der Rat für eine einzelne Sitzung oder eine Abstimmung ausserordentliche Stimmenzähler oder Stimmenzählerinnen. Diese Ersatzwahl erfolgt offen.

**Art. 6
Büro**

- 1 Das Büro hat folgende Aufgaben:
- a. Festsetzung der Traktanden für die Sitzungen in der Regel auf Antrag des Stadtrats;
 - b. Prüfung der Sitzungsprotokolle und Unterzeichnung durch den Präsidenten oder die Präsidentin beziehungsweise den Vize-Präsidenten oder die Vize-Präsidentin, den Protokollführer oder die Protokollführerin und ein weiteres Büromitglied zuhanden des Rats;
 - c. Bestellung von Spezialkommissionen des Rats gemäss Art. 42 Abs. 1 Gemeindeordnung oder die Zuweisung der Geschäfte an eine ständige Kommission jeweils sofort nach Überweisung des Geschäftes, sofern sich die Zuständigkeit einer ständigen Kommission nach der Art des Geschäfts und der Aufgabe nicht ohne Weiteres ergibt;
 - d. Festlegung der Sitzordnung des Rats;
 - e. Vorbereitung von Erlassen in Angelegenheiten des Rats;
-

	f. Erledigung weiterer vom Präsidenten oder von der Präsidentin an das Büro übertragener Aufgaben, die im Zusammenhang mit dem Ratsbetrieb stehen.
	2 Der Stadtschreiber oder die Stadtschreiberin beziehungsweise dessen oder deren Stellvertreter oder Stellvertreterin nimmt an den Bürositzungen mit beratender Stimme teil, er oder sie führt die Sekretariatsgeschäfte und das Protokoll.
	3 Die Büroprotokolle werden vom Protokollführer oder von der Protokollführerin unterzeichnet.
Art. 7 Protokollinhalt und Protokollgenehmigung	1 Das Sitzungsprotokoll soll mindestens enthalten: Tag, Stunde und Ort der Sitzung, Traktandenliste, die Namen der abwesenden Ratsmitglieder mit der Angabe, ob sie mit oder ohne Entschuldigung weggeblieben sind. An den Gemeinderatssitzungen wird ein Wortprotokoll erstellt.
	2 Nach Prüfung des Protokolls durch das Büro entscheidet der Rat über allfällige Änderungen und über die definitive Genehmigung. Das Protokoll ist den Ratsmitgliedern in der Regel bis zur nächsten Sitzung zuzustellen.
	3 Die Verhandlungen werden auf Tonträger aufgenommen, die während zehn Jahren archiviert werden. Ratsmitglieder können die Tonträger abhören oder schriftliche Auszüge verlangen.
Art. 8 Ausfertigungen	Die Ausfertigungen des Gemeinderats werden vom Präsidenten oder von der Präsidentin des Gemeinderats und dem Stadtschreiber oder der Stadtschreiberin unterzeichnet.
Art. 9 Publikationen	Der Stadtschreiber oder die Stadtschreiberin sorgt für die erforderlichen Publikationen.

Art. 10 Weibeldienst	Die Stadtkanzlei organisiert den Weibeldienst für die Sitzungen.
---------------------------------	--

2 Sitzungen

Art. 11 Einladungen	Die Einladung mit Traktandenliste ist vom Präsidenten oder der Präsidentin zu unterzeichnen. Sie ist auch den Mitgliedern des Stadtrats sowie den vom Büro zugelassenen Medienvertretern zuzustellen.
--------------------------------	---

Art. 12 Inhalt und Bekanntgabe	1	In der Einladung sind Sitzungsdatum, Zeit, Ort und Traktanden aufzuführen.
---	---	--

2	Wesentliche Anträge der vorberatenden Kommissionen sollen dem Rat möglichst frühzeitig bekannt gegeben werden.
---	--

3	Sitzung und Traktandenliste sind öffentlich bekanntzumachen.
---	--

4	Die Einladung mit dazugehörigen Vorlagen, Botschaften und Berichten kann von Interessenten gegen eine jährliche Gebühr bei der Stadtkanzlei abonniert werden. Die Gebühr wird vom Stadtrat festgesetzt.
---	---

Art. 13 Sitzungszeit	Die Sitzungen des Rats finden in der Regel an einem Donnerstag um 19.00 Uhr statt.
---------------------------------	--

Art. 14 Teilnahmepflicht	1	Die Ratsmitglieder sind zur Teilnahme an den Sitzungen verpflichtet. Entschuldigungen sind dem Präsidenten oder der Präsidentin im Voraus schriftlich und unter Angabe des Grundes einzureichen.
-------------------------------------	---	--

2	Erscheint ein Ratsmitglied verspätet oder verlässt es die Sitzung vorzeitig, hat es sich ebenfalls beim Präsidenten oder der Präsidentin zu entschuldigen.
---	--

Art. 15 Teilnahme von Gemeindeange- stellten und Drit- ten	In besonderen Fällen kann der Stadtrat in Absprache mit dem Präsidenten oder der Präsidentin die Erteilung von Informationen vor dem Rat Gemeindeangestellten oder fachkundigen Dritten übertragen. Auch Ratsmitglieder können in Absprache mit dem Präsidenten oder der Präsidentin fachkundige Dritte beiziehen, Gemeindeangestellte im Einverständnis mit dem Stadtrat.
Art. 16 Saalpolizei, Bild- und Tonaufnah- men	<p>1 Der Präsident oder die Präsidentin übt die Saalpolizei aus.</p> <p>2 Für Bild- und Tonaufnahmen bedarf es einer Bewilligung des Präsidenten oder der Präsidentin</p>
Art. 17 Akteneinsicht	Den Ratsmitgliedern steht ab Zustellung der Einladung das Recht zu, in sämtliche Akten Einsicht zu nehmen, die mit den traktandierten Geschäften in Zusammenhang stehen.
Art. 18 Schweigepflicht	Die Ratsmitglieder haben Verschwiegenheit über alle Vorkommnisse und Tatsachen zu bewahren, die ihnen von Amtes wegen zur Kenntnis gekommen sind und an deren Geheimhaltung die Gemeinde oder beteiligte Personen ein berechtigtes Interesse haben, sofern nicht überwiegende öffentliche Interessen der Geheimhaltung entgegenstehen. Diese Bestimmung findet keine Anwendung auf das, was in einer öffentlichen Sitzung des Rats gesprochen worden ist.
Art. 19 Ausstand	<p>1 Die Ratsmitglieder haben in Ausstand zu treten:</p> <p>a. In eigenen Angelegenheiten sowie in solchen ihrer Ehegatten beziehungsweise von eingetragenen Partnern und Partnerinnen, ihrer Verlobten, Verwandten und Verschwägerten bis und mit dem vierten Grad;</p>

-
- b. in den Angelegenheiten einer Person, die unter ihrer Obhut steht oder deren Beistand sie sind;
 - c. Wenn sie in der zur Beratung stehenden Angelegenheit als Geschäftsführer oder Bevollmächtigte selbst gehandelt oder zu Handlungen Auftrag gegeben haben;
 - d. Wenn sie in einer Angelegenheit sonst wie ein unmittelbares oder ein erhebliches mittelbares Interesse haben.
-

2 Ratsmitglieder, für die ein Ausstandgrund zutrifft, haben dies unverzüglich bekanntzugeben und im Publikum Platz zu nehmen.

3 Ist die Ausstandspflicht streitig, entscheidet der Rat in Abwesenheit des betroffenen Ratsmitglieds.

3 Verhandlungen

Art. 20 Namensaufruf

Der Präsident oder die Präsidentin lässt nach der Eröffnung der Sitzung den Namensaufruf durchführen und gibt die Entschuldigungen abwesender Ratsmitglieder bekannt. Er oder sie stellt die Beschlussfähigkeit des Rats fest.

Art. 21 Reihenfolge der Geschäftsbe- handlung

Die Geschäfte werden in der angekündigten Reihenfolge behandelt, sofern kein anderer Antrag gutgeheissen wird.

Art. 22 Reihenfolge der Redner und Rednerinnen

1 Zuerst redet jeweils der Sprecher oder die Sprecherin der vorberatenden Kommission.

	2	Der Präsident oder die Präsidentin erteilt das Wort in der Reihenfolge der Anmeldung. Bei gleichzeitiger Anmeldung hat jenes Ratsmitglied Vorrang, das zu diesem Geschäft noch nicht gesprochen hat.
Art. 23 Pflichten des Redners oder der Rednerin	1	Jeder Redner oder jede Rednerin spricht stehend vom jeweiligen Platz aus. Er oder sie soll bei der Sache bleiben, nicht weitschweifig werden und beleidigende oder verletzende Äusserungen unterlassen.
	2	Werden diese Vorschriften nicht beachtet, ist der Redner oder die Rednerin vom Präsidenten oder der Präsidentin zu mahnen oder zur Ordnung zu rufen. Bleibt der Ordnungsruf ohne Wirkung, ist dem Redner oder der Rednerin das Wort zu entziehen.
	3	Andere Unterbrechungen sind nicht gestattet.
Art. 24 Anträge		Anträge sind zu formulieren und dem Präsidenten oder der Präsidentin auf Verlangen schriftlich einzureichen.
Art. 25 Ordnungsanträge	1	Ordnungsanträge sind Anträge, die das Verfahren betreffen.
	2	Wird während der Beratung ein Ordnungsantrag gestellt, wird die Beratung in der Sache selbst unterbrochen und ausschliesslich über den Ordnungsantrag diskutiert und abgestimmt.
	3	Ist auf Ordnungsantrag das Ende der Diskussion beschlossen, können alle, die sich vorher zu Wort gemeldet haben, ihr Votum noch abgeben. Dem zuständigen Mitglied des Stadtrats, der Kommission sowie dem Ratsmitglied, das eine Motion, ein Postulat oder eine Interpellation eingereicht hat, wird ein kurzes, abschliessendes Votum gestattet.

Art. 26
Zweite Lesung 1 Bis zur Schlussabstimmung über eine Botschaft kann eine zweite Lesung beantragt werden.

2 Der Antrag ist angenommen, wenn ihm die Mehrheit der anwesenden Gemeinderatsmitglieder zustimmt.

3 Die zweite Lesung findet an einer der zwei folgenden Sitzungen statt. Sind in der ersten Lesung Änderungen beschlossen worden, ist die neue Fassung den Gemeinderatsmitgliedern und dem Stadtrat vor der zweiten Lesung zuzustellen.

4 Der Stadtrat, die vorbereitende Kommission und die Gemeinderatsmitglieder können in der zweiten Lesung neue Anträge stellen.

Art. 27
Rückkommen Bis zur Schlussabstimmung über ein Geschäft kann Rückkommen auf einzelne schon gefasste Beschlüsse beantragt werden. Über einen solchen Antrag entscheidet der Rat ohne Diskussion.

4 Abstimmungen und Wahlen

Art. 28
Offene Abstimmung, Namensaufruf 1 Offene Abstimmungen erfolgen nach dem Ermessen des Präsidenten oder der Präsidentin entweder durch Handerheben oder Erheben von den Sitzen.

2 Auf Antrag von zehn Ratsmitgliedern ist die Abstimmung mit Namensaufruf durchzuführen. In diesem Fall wird die Stimmabgabe aller Ratsmitglieder protokolliert.

3 Jedem Ratsmitglied steht das Recht der Stimmenthaltung zu.

Art. 29 Unbestrittene Anträge	Liegt nach Schluss der Beratung nur ein unbestrittener Antrag vor, erklärt ihn der Präsident oder die Präsidentin ohne Abstimmung als angenommen.
Art. 30 Mehrere Anträge	Bei mehreren Anträgen wird nach deren Verlesung dem Rat die Fragestellung vorgelegt. Wird dem vorgeschlagenen Abstimmungsverfahren widersprochen, entscheidet der Rat.
Art. 31 Vorfragen	Alle Anträge, die sich auf eine Vorfrage beziehen, aber keine Ordnungsanträge sind, kommen zuerst zur Abstimmung.
Art. 32 Haupt- und Ab- änderungsan- träge	<p>1 Anträge, die eine Änderung eines Antrags gemäss Botschaft betreffen, sind Hauptanträge. Anträge, die eine Änderung eines Hauptantrags betreffen, sind Abänderungsanträge. Anträge, die eine Änderung eines Abänderungsantrags betreffen, sind Unterabänderungsanträge.</p> <p>2 Über die Unterabänderungsanträge ist vor den Abänderungsanträgen und über diese vor dem Hauptantrag abzustimmen.</p> <p>3 Wer einem Unterabänderungsantrag zustimmt, muss nicht zwangsläufig auch dem Abänderungsantrag zustimmen. Der Befürworter oder die Befürworterin eines Abänderungsantrags bleibt in seiner oder ihrer Stellungnahme zum Hauptantrag frei.</p>
Art. 33 Mehrere gleich- geordnete An- träge	<p>1 Sind mehr als zwei gleichgeordnete Anträge vorhanden, werden sie nebeneinander zur Abstimmung gebracht. Jedes Ratsmitglied kann nur für einen dieser Anträge stimmen.</p> <p>2 Nach diesem ersten Durchgang fällt jener Antrag weg, der am wenigsten Stimmen erzielt hat.</p>

-
- 3 Über die verbleibenden Anträge wird nochmals abgestimmt und die Abstimmung in gleicher Weise fortgesetzt, bis ein Antrag die Mehrheit der Stimmen erhalten hat.
-

**Art. 34
Schlussabstimmung**

Besteht eine Vorlage aus mehreren Artikeln, hat nach Schluss der artikelweisen Beratung eine Abstimmung über das Ganze stattzufinden.

**Art. 35
Wahlen**

- 1 Bei Wahlen gilt im ersten Wahlgang das absolute Mehr, im zweiten Wahlgang das relative Mehr der Stimmen.
-

- 2 Die Wahlen von Präsident oder Präsidentin, Vize-Präsident oder Vize-Präsidentin und Stimmzähler oder Stimmzählerinnen erfolgen geheim. Die übrigen Wahlen erfolgen offen, sofern nicht mindestens fünf anwesende Gemeinderatsmitglieder geheime Wahl verlangen.
-

- 3 Bei geheimen Wahlen werden die leeren und ungültigen Wahlzettel für die Berechnung des absoluten Mehrs nicht mitgezählt.
-

- 4 Bei Zweifel über die Gültigkeit eines Wahlzettels entscheidet das Büro.
-

5 Kommissionen

**Art. 36
Weitere ständige
Kommissionen**

- 1 Der Gemeinderat bestellt aus seiner Mitte seine ständigen Kommissionen. Nebst den ständigen Kommissionen gemäss Art. 39 der Gemeindeordnung bestellt er folgende ständige Kommissionen:
- a. Bau und Umwelt;
 - b. Gesellschaft, Kultur, Sport;
 - c. Technische Betriebe;
 - d. Allgemeines und Administration.
-

	2	Diese Kommissionen bestehen aus dem Präsidenten oder der Präsidentin und acht weiteren Mitgliedern. Für jede Fraktion ist ein Ersatzmitglied zu wählen.
Art. 37 Aufgaben	1	Die Kommission "Bau und Umwelt" berät sämtliche Geschäfte, die Raumplanung, Verkehrsplanung, Bauen, Umwelt und öffentlichen Verkehr betreffen.
	2	Die Kommission "Gesellschaft, Kultur, Sport" berät sämtliche Geschäfte, die Soziales, Gesundheit, Kultur, Freizeit und Sport umfassen.
	3	Die Kommission "Technische Betriebe" berät Geschäfte der Technischen Betriebe Kreuzlingen, welche ausserhalb der Kompetenzen des Stadtrats liegen. Dazu gehören insbesondere die Vorberatung des jährlichen Voranschlags und der Jahresrechnung sowie die Kenntnisnahme der mittelfristigen Finanzplanung und des Geschäftsberichts.
	4	Die Kommission "Allgemeines und Administration" berät Geschäfte, für die nicht eine andere Kommission zuständig ist.
Art. 38 Untersuchungskommissionen mit speziellen Befugnissen	1	Antragsrecht zur Einsetzung einer Untersuchungskommission mit speziellen Befugnissen gemäss Art. 43 der Gemeindeordnung haben: <ul style="list-style-type: none"> a. Der Stadtrat; b. Jedes Mitglied, Gruppen von Mitgliedern oder Kommissionen des Gemeinderats; ein solcher Antrag kann in derselben Sitzung begründet werden und ist vom Stadtrat in der nächsten Sitzung zu beantworten. Nach der Beantwortung durch den Stadtrat und nach dessen Anhörung kann der Gemeinderat unmittelbar anschliessend die Einsetzung einer Untersuchungskommission beschliessen.

	<p>2 Der Beschluss des Gemeinderats zur Einsetzung einer Untersuchungskommission legt den Auftrag an die Untersuchungskommission möglichst genau fest und bezeichnet die Mitglieder, den Kommissionspräsidenten oder die Kommissionspräsidentin und das Sekretariat. Bei der Bestimmung der Mitglieder und des Präsidenten oder der Präsidentin ist auf Unabhängigkeit und besondere Sachkunde bezüglich des Untersuchungsgegenstands zu achten.</p>
	<p>3 Ohne abweichenden Beschluss der Untersuchungskommission ist der zuständige Stadtrat berechtigt, an den Sitzungen der Untersuchungskommission und an den Untersuchungshandlungen teilzunehmen.</p>
<p>Art. 39 Einsicht in Kommissionsprotokolle</p>	<p>Die Kommissionsprotokolle sind für alle Ratsmitglieder zugänglich. Davon ausgenommen sind Protokolle der Untersuchungskommissionen mit speziellen Befugnissen gemäss Art. 43 der Gemeindeordnung sowie von den Kommissionen als vertraulich erklärte Protokolle.</p>
<p>Art. 40 Ausschliesslichkeit der Berichterstattung</p>	<p>Unter Vorbehalt abweichender Bestimmungen erstatten die gemeinderätlichen Kommissionen ihre Berichte und Anträge ausschliesslich an den Rat.</p>
<p>Art. 41 Vollzugsverbot</p>	<p>Den gemeinderätlichen Kommissionen sind Vollzugs- oder Verwaltungsmassnahmen untersagt, soweit ihnen die Gemeindeordnung oder das Geschäftsreglement solche Massnahmen nicht ausdrücklich gestatten oder vorschreiben.</p>
<p>Art. 42 Auskunfts- und Einsichtsrecht</p>	<p>Die gemeinderätlichen Kommissionen sind berechtigt, von Angestellten und Stadträten oder Stadträtinnen Auskünfte zu verlangen und Einsicht in die sachdienlichen Unterlagen zu nehmen.</p>

Art. 43 1 Anträge, die eine Änderung eines Antrags des Stadtrats
Materielle Änderungsanträge gemäss Botschaft betreffen, sind materielle Änderungsanträge.

2 Werden bei der Beratung in den Kommissionen materielle Änderungsanträge beschlossen, so ist der Stadtrat rechtzeitig zu orientieren.

Art. 44 1 Sofern die Kommission nicht anders bestimmt, ist der
Berichterstattung im Rat Kommissionspräsident oder die Kommissionspräsidentin mit der Berichterstattung im Rat beauftragt.

2 Einer Kommissionsminderheit steht es frei, gesondert Bericht und Antrag zu stellen.

3 Stellt sich der Kommissionsantrag in Widerspruch zum Antrag des Stadtrats, folgt nach der Begründung des Kommissionsantrags zunächst die Begründung des stadträtlichen Standpunktes. Erst dann ist die Diskussion frei.

4 Der Stadtrat kann erklären, dass er sich dem Kommissionsantrag anschliesst.

5 Die Untersuchungskommissionen mit speziellen Befugnissen gemäss Art. 43 der Gemeindeordnung haben ihren für die Berichterstattung im Rat bestimmten Schlussbericht schriftlich abzufassen und hierüber vorgängig in der Kommission Beschluss zu fassen. Vor der Bekanntgabe im Rat ist der Bericht dem Stadtrat bekanntzumachen.

6 **Parlamentarische Vorstösse**

Art. 45 1 Den einzelnen Mitgliedern oder einer Gruppe von Mitgliedern des Rats stehen als parlamentarische Vorstösse Motion, Postulat, Interpellation und schriftliche Anfrage zur Verfügung.

2 Parlamentarische Vorstösse sind von mindestens einem Ratsmitglied zu unterzeichnen und dem Präsidenten oder der Präsidentin einzureichen. Sie werden dem Rat schriftlich mitgeteilt.

3 Wer an erster Stelle unterzeichnet hat, ist ermächtigt, den Vorstoss zurückzuziehen.

**Art. 46
Motion**

1 Die Motion ist ein Auftrag an den Stadtrat, einen Beschlussentwurf über einen Gegenstand vorzulegen, der nicht in die abschliessende Zuständigkeit des Stadtrats fällt.

2 Eine Motion ist schriftlich mit den Unterschriften jener Mitglieder einzureichen, welche die Motion unterstützen.

3 Die Motion wird in einer der zwei folgenden Sitzungen von einem oder einer Unterzeichnenden, in der Regel von der erstunterzeichnenden Person, mündlich begründet und vom Präsidenten oder der Präsidentin an den Stadtrat überwiesen. Sie ist innert sechs Monaten seit ihrer Begründung schriftlich vom Stadtrat an einer Ratssitzung zu beantworten.

4 Nach der Beantwortung der Motion wird die freie Diskussion eröffnet und am Schluss der Diskussion darüber abgestimmt, ob die Motion erheblich erklärt wird.

5 Wird die Motion erheblich erklärt, hat der Stadtrat den Auftrag entgegenzunehmen. Bericht und Antrag müssen innert Jahresfrist dem Rat unterbreitet werden.

6 In begründeten Ausnahmefällen kann der Rat die Frist gemäss Abs. 5 erstrecken. Der Stadtrat stellt hierzu Antrag.

	7	Erachtet der Stadtrat einen Motionsauftrag nach Ablauf von zwei Jahren als nicht erfüllbar, stellt er Antrag auf Entlastung.
Art. 47 Postulat	1	Das Postulat ist ein Auftrag an den Stadtrat zu prüfen, ob in einer in den Aufgabenkreis der Stadt fallenden Angelegenheit ein Beschlussentwurf vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen ist, und darüber zu berichten.
	2	Ein Postulat ist schriftlich mit den Unterschriften jener Mitglieder einzureichen, welche das Postulat unterstützen.
	3	Ein Postulat hat ein bestimmtes Begehren und eine Begründung zu enthalten. Auf Antrag der erstunterzeichnenden Person kann an einer der zwei folgenden Ratsitzungen ergänzend eine mündliche Begründung erfolgen.
	4	Nach Bekanntgabe des Eingangs im Rat und einer allfälligen mündlichen Begründung überweist der Präsident oder die Präsidentin das Postulat an den Stadtrat. Dieser nimmt innert sechs Monaten schriftlich Stellung und stellt Antrag über die Annahme oder Ablehnung des Postulats.
	5	Das Postulat ist angenommen, wenn ihm der Rat zustimmt.
	6	Nach Annahme des Postulats erstattet der Stadtrat dem Rat innert sechs Monaten schriftlich Bericht.
	7	Postulate gelten mit dem Bericht an den Rat als erledigt. Im Rat findet über den Bericht eine Diskussion ohne Beschlussfassung statt.
Art. 48 Interpellation	1	Die Interpellation ist eine Anfrage an den Stadtrat über eine in den Aufgabenkreis der Gemeinde fallende oder

	das Interesse der Gemeinde berührende Angelegenheit.
	2 Nach Bekanntgabe des Eingangs und Begründung im Rat überweist der Präsident oder die Präsidentin die Interpellation an den Stadtrat. Dieser prüft die Angelegenheit und lässt die Interpellation durch eines seiner Mitglieder entweder sofort oder innert sechs Monaten seit ihrer Begründung beantworten.
	3 Nach der Beantwortung durch den Stadtrat fragt der Präsident oder die Präsidentin den Interpellanten oder die Interpellantin an, ob er oder sie sich von der Antwort befriedigt erkläre oder nicht. Eine Diskussion findet nur statt, wenn sie von mindestens 10 Ratsmitgliedern verlangt wird.
	4 Über einen solchen Antrag ist keine Diskussion zulässig.
Art. 49 Schriftliche Anfrage	1 Über Belange der Stadtverwaltung kann schriftliche Anfrage an den Stadtrat gerichtet werden.
	2 Diese Anfragen sind klar abzufassen und kurz zu begründen. Nach Bekanntgabe des Eingangs überweist der Präsident oder die Präsidentin die schriftliche Anfrage an den Stadtrat.
	3 Eine mündliche Begründung ist ausgeschlossen.
	4 Der Stadtrat gibt innert sechs Monaten schriftlich Antwort.
	5 Eine Diskussion findet nicht statt.
Art. 50 Fristerstreckung	1 Können parlamentarische Vorstösse nicht innert Frist beantwortet werden, legt der Stadtrat vor Ablauf der Frist die Gründe dar und stellt beim erstunterzeichnenden Ratsmitglied Antrag auf eine Nachfrist.

-
- 2 Der Präsident oder die Präsidentin informiert den Rat an der nächsten Sitzung über die Fristerstreckung.
-

Art. 51
Erledigung

- Parlamentarische Vorstösse werden abgeschrieben,
- a. wenn Motionen, Postulate und Interpellationen innert sechs Monaten nach ihrer Einreichung nicht begründet worden sind;
 - b. wenn das einreichende Mitglied aus dem Rat ausgeschieden und der Vorstoss nicht innert eines Monats von einem Mitunterzeichnenden übernommen worden ist;
 - c. wenn sie zurückgezogen worden sind;
 - d. wenn sie gegenstandslos geworden sind.
-

Art. 52
Frage an den Stadtrat

- 1 Unter dem Traktandum "Verschiedenes", das am Schluss der Traktanden aufzuführen ist, steht jedem Ratsmitglied das Recht zu, mündliche Fragen an den Stadtrat zu richten.
-
- 2 Die Mitglieder des Rats können Fragen an den Stadtrat auch schriftlich bis spätestens Dienstag, 17.00 Uhr, vor der Sitzung bei der Stadtkanzlei einreichen.
-
- 3 Die Antwort des Stadtrats erfolgt in der Regel sofort.
-
- 4 Eine Diskussion findet nicht statt.
-

7 **Schlussbestimmungen**

Art. 53
Inkrafttreten

Das Geschäftsreglement tritt auf einen vom Büro des Rats zu bestimmenden Zeitpunkt in Kraft.

Teilrevision Geschäftsreglement des Gemeinderats

Synoptische Übersicht der geänderten Artikel

12. September 2022

	Alt	Neu
Art. 36 Weitere ständige Kommissionen	<p>1 Der Gemeinderat bestellt aus seiner Mitte seine ständigen Kommissionen. Nebst den ständigen Kommissionen gemäss Art. 39 der Gemeindeordnung bestellt er folgende ständige Kommissionen:</p> <ol style="list-style-type: none"> Bau und Umwelt; Gesellschaft, Kultur, Sport; Technische Betriebe; Allgemeines und Administration. 	<p>1 Der Gemeinderat bestellt aus seiner Mitte seine ständigen Kommissionen. Nebst den ständigen Kommissionen gemäss Art. 39 der Gemeindeordnung bestellt er folgende ständige Kommissionen:</p> <ol style="list-style-type: none"> Bau und Umwelt; Gesellschaft, Kultur, Sport; Energie Kreuzlingen; Allgemeines und Administration.
Art. 37 Aufgaben	<p>3. Die Kommission "Technische Betriebe" berät Geschäfte der Technischen Betriebe Kreuzlingen, welche ausserhalb der Kompetenzen des Stadtrats liegen. Dazu gehören insbesondere die Vorberatung des jährlichen Voranschlags und der Jahresrechnung sowie die Kenntnisnahme der mittelfristigen Finanzplanung und des Geschäftsberichts.</p>	<p>3. Die Kommission "Energie Kreuzlingen" berät Geschäfte der Energie Kreuzlingen, welche ausserhalb der Kompetenzen des Stadtrats liegen. Dazu gehören insbesondere die Vorberatung des jährlichen Voranschlags und der Jahresrechnung sowie die Kenntnisnahme der mittelfristigen Finanzplanung und des Geschäftsberichts.</p>
Art. 45 Allgemeines	<p>1. Den einzelnen Mitgliedern oder einer Gruppe von Mitgliedern des Rats stehen als parlamentarische Vorstösse Motion, Postulat, Interpellation und schriftliche Anfrage zur Verfügung.</p> <p>2. Parlamentarische Vorstösse sind von mindestens einem Ratsmitglied zu unterzeichnen und dem Präsidenten oder der Präsidentin einzureichen. Sie werden dem Rat schriftlich mitgeteilt.</p>	<p>1. Den einzelnen Mitgliedern oder einer Gruppe von Mitgliedern des Rats stehen als parlamentarische Vorstösse Motion, Postulat, Interpellation und schriftliche Anfrage zur Verfügung.</p> <p>2. Parlamentarische Vorstösse sind von mindestens einem Ratsmitglied zu unterzeichnen (bei mehreren Unterzeichnenden unter Bezeichnung der erstunterzeichnenden Person) und dem Präsidenten oder der Präsidentin einzureichen. Sie werden dem Rat schriftlich mitgeteilt.</p>

3.	Wer an erster Stelle unterzeichnet hat, ist ermächtigt, den Vorstoss zurückzuziehen.	3.	Wer an erster Stelle unterzeichnet hat, ist ermächtigt, den Vorstoss zurückzuziehen.
–		4.	Parlamentarische Vorstösse sind schriftlich zu verfassen und zu begründen. Die Motion und das Postulat haben ein bestimmtes Begehren zu enthalten, die Interpellation und die schriftliche Anfrage eine klar gefasste Frage.
–		5.	Motion, Postulat und Interpellation können auf Antrag in einer der zwei folgenden Ratssitzungen ergänzend zur schriftlichen Begründung mündlich begründet werden. Der Antrag ist bei Einreichung des Vorstosses zu stellen. Die ergänzende mündliche Begründung ist kurz zu halten und erfolgt durch ein unterzeichnendes Ratsmitglied, in der Regel durch die erstunterzeichnende Person.
–		6.	Nach seiner Einreichung darf ein Vorstoss nicht mehr geändert werden. Vorbehalten bleibt Art. 46 Abs. 4 lit. a.
Art. 46 Motion	1. Die Motion ist ein Auftrag an den Stadtrat, einen Beschlussentwurf über einen Gegenstand vorzulegen, der nicht in die abschliessende Zuständigkeit des Stadtrats fällt.	1.	Die Motion ist ein Auftrag an den Stadtrat, einen Beschlussentwurf über einen Gegenstand vorzulegen, der nicht in die abschliessende Zuständigkeit des Stadtrats fällt.
2.	Eine Motion ist schriftlich mit den Unterschriften jener Mitglieder einzureichen, welche die Motion unterstützen.	2.	aufgehoben (<i>einheitlich in Art. 45 Abs. 4 geregelt</i>)
3.	Die Motion wird in einer der zwei folgenden Sitzungen von einem oder einer Unterzeichnenden, in der Regel von der erstunterzeichnenden	3.	Die Motion wird in einer der zwei folgenden Sitzungen von einem oder einer Unterzeichnenden, in der Regel von der erstunterzeichnenden

Person, mündlich begründet und vom Präsidenten oder der Präsidentin an den Stadtrat überwiesen. Sie ist innert sechs Monaten seit ihrer Begründung schriftlich vom Stadtrat an einer Ratssitzung zu beantworten.

~~Person, mündlich begründet und vom Präsidenten oder der Präsidentin an den Stadtrat überwiesen. Sie ist innert sechs Monaten seit ihrer Begründung schriftlich vom Stadtrat an einer Ratssitzung zu beantworten.~~

~~Nach Bekanntgabe des Eingangs im Rat und einer allfälligen ergänzenden mündlichen Begründung überweist der Präsident oder die Präsidentin die Motion an den Stadtrat. Dieser nimmt innert sechs Monaten schriftlich Stellung und stellt Antrag über die Annahme oder Ablehnung der Motion.~~

4. Nach der Beantwortung der Motion wird die freie Diskussion eröffnet und am Schluss der Diskussion darüber abgestimmt, ob die Motion erheblich erklärt wird.

Nach der Beantwortung der Motion wird die freie Diskussion eröffnet und am Schluss der Diskussion darüber abgestimmt, ob die Motion erheblich erklärt wird.

- a. auf Antrag des erstunterzeichnenden Mitglieds in ein Postulat mit entsprechend anzupassendem Auftrag an den Stadtrat umgewandelt wird;
- b. erheblich erklärt wird.

5. Wird die Motion erheblich erklärt, hat der Stadtrat den Auftrag entgegenzunehmen. Bezieht sich der Antrag auf eine Jahresfrist, muss der Rat unterbreitet werden.

Wird die Motion erheblich erklärt, hat der Stadtrat den Auftrag entgegenzunehmen. Bezieht sich der Antrag auf eine Jahresfrist, muss der Rat unterbreitet werden. **Der Rat kann diese Frist in begründeten Ausnahmefällen auf Antrag des Stadtrats erstrecken.**

6. In begründeten Ausnahmefällen kann der Rat die Frist gemäss Abs. 5 erstrecken. Der Stadtrat stellt hierzu Antrag.

*aufgehoben
(inhaltlich in Abs. 5 integriert)*

7.	Erachtet der Stadtrat einen Motionsauftrag nach Ablauf von zwei Jahren als nicht erfüllbar, stellt er Antrag auf Entlastung.	7.	Erachtet der Stadtrat einen Motionsauftrag nach Ablauf von zwei Jahren als nicht erfüllbar, stellt er Antrag auf Entlastung.
Art. 47	1.	1.	Das Postulat ist ein Auftrag an den Stadtrat zu prüfen, ob in einer in den Aufgabenkreis der Stadt fallenden Angelegenheit ein Beschlussentwurf vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen ist, und darüber zu berichten
Postulat	2.	2.	<i>aufgehoben</i> (<i>einheitlich in Art. 45 Abs. 4 geregelt</i>)
	3.	3.	<i>aufgehoben</i> (<i>Erfordernis von Begehren in Art. 45 Abs. 4 geregelt. Begründung einheitlich in Art. 45 Abs. 5.</i>)
	4.	4.	Nach Bekanntgabe des Eingangs im Rat und einer allfälligen mündlichen ergänzenden Begründung überweist der Präsident oder die Präsidentin das Postulat an den Stadtrat. Dieser nimmt innert sechs Monaten schriftlich Stellung und stellt Antrag über die Annahme oder Ablehnung des Postulats.
	5.	5.	Das Postulat ist angenommen, wenn ihm der Rat zustimmt. Der Stadtrat erstattet dem Rat innert sechs Monaten schriftlich Bericht.
	6.	6.	<i>aufgehoben</i> (<i>inhaltlich mit Abs. 5 verbunden</i>)

	7.	Postulate gelten mit dem Bericht an den Rat als erledigt. Im Rat findet über den Bericht eine Diskussion ohne Beschlussfassung statt.
Art. 48 Interpellation	1.	Die Interpellation ist eine Anfrage an den Stadtrat über eine in den Aufgabenkreis der Gemeinde fallende oder das Interesse der Gemeinde berührende Angelegenheit.
	2.	Nach Bekanntgabe des Eingangs und Begründung im Rat überweist der Präsident oder die Präsidentin die Interpellation an den Stadtrat. Dieser prüft die Angelegenheit und lässt die Interpellation durch eines seiner Mitglieder entweder sofort oder innert sechs Monaten seit ihrer Begründung beantworten.
	3.	Nach der Beantwortung durch den Stadtrat fragt der Präsident oder die Präsidentin den Interpellanten oder die Interpellantin an, ob er oder sie sich von der Antwort befriedigt erklärt oder nicht. Eine Diskussion findet nur statt, wenn sie von mindestens 10 Ratsmitgliedern verlangt wird.
	4.	Über einen solchen Antrag ist keine Diskussion zulässig.
Art. 49 Schriftliche Anfrage	1.	Über Belange der Stadtverwaltung kann schriftliche Anfrage an den Stadtrat gerichtet werden. Die Schriftliche Anfrage ist eine Anfrage an den
	7.	Postulate gelten mit dem Bericht an den Rat als erledigt. Im Rat findet über den Bericht eine Diskussion ohne Beschlussfassung statt.
	1.	Die Interpellation ist eine Anfrage an den Stadtrat über eine in den Aufgabenkreis der Gemeinde fallende oder das Interesse der Gemeinde berührende Angelegenheit.
	2.	Nach Bekanntgabe des Eingangs im Rat und einer allfälligen mündlichen ergänzenden Begründung im Rat überweist der Präsident oder die Präsidentin die Interpellation an den Stadtrat. Dieser prüft die Angelegenheit und lässt die Interpellation durch eines seiner Mitglieder entweder sofort oder innert sechs Monaten seit ihrer Begründung beantworten.
	3.	Nach der Beantwortung durch den Stadtrat fragt der Präsident oder die Präsidentin den Interpellanten oder die Interpellantin an, ob er oder sie sich von der Antwort befriedigt erklärt oder nicht. Eine Diskussion findet nur statt, wenn sie von mindestens 10 Ratsmitgliedern verlangt wird.
	4.	Eine Diskussion findet nur statt, wenn sie von mindestens 10 Ratsmitgliedern verlangt wird. Über einen solchen Antrag ist keine Diskussion zulässig.
	1.	Über Belange der Stadtverwaltung kann schriftliche Anfrage an den Stadtrat gerichtet werden. Die Schriftliche Anfrage ist eine Anfrage an den

Stadtrat über eine in den Aufgabenkreis der Gemeinde fallende oder das Interesse der Gemeinde berührende Angelegenheit.

2. Diese Anfragen sind klar abzufassen und kurz zu begründen. Nach Bekanntgabe des Eingangs überweist der Präsident oder die Präsidentin die schriftliche Anfrage an den Stadtrat.
3. Eine mündliche Begründung ist ausgeschlossen.
4. Der Stadtrat gibt innert sechs Monaten schriftlich Antwort.
5. Eine Diskussion findet nicht statt.

~~Eine Diskussion findet nicht statt. Es erfolgen weder eine Diskussion noch ein abschliessendes Votum des Ratsmitglieds, das die schriftliche Anfrage eingereicht hat.~~

Art. 50

Fristerstreckung

1. Können parlamentarische Vorstösse nicht innert Frist beantwortet werden, legt der Stadtrat vor Ablauf der Frist die Gründe dar und stellt beim erstunterzeichnenden Ratsmitglied Antrag auf eine Nachfrist.
2. Der Präsident oder die Präsidentin informiert den Rat an der nächsten Sitzung über die Fristerstreckung.

Parlamentarische Vorstösse werden abgeschrieben,
a. wenn Motionen, Postulate und Interpellationen innert sechs Monaten nach ihrer Einreichung nicht begründet worden sind;
b. wenn das einreichende Mitglied aus dem Rat ausgeschlossen und der Vorstoss nicht

Art. 51

Erliedigung

- Parlamentarische Vorstösse werden abgeschlossen,
a. *aufgehoben; neu ist zwingend eine schriftliche Begründung erforderlich.*
b. wenn das einreichende Mitglied aus dem Rat ausgeschlossen und der Vorstoss nicht innert eines Monats von einem Mitunterzeichnenden übernommen worden ist;

	innert eines Monats von einem Mitunterzeichnenden übernommen worden ist;	c. wenn sie zurückgezogen worden sind;
	c. wenn sie zurückgezogen worden sind;	d. wenn sie gegenstandslos geworden sind oder der Rat dem Stadtrat Entlastung erteilt.
	d. wenn sie gegenstandslos geworden sind.	
Art. 52		
Frage an den Stadtrat	1. Unter dem Traktandum "Verschiedenes", das am Schluss der Traktanden aufzuführen ist, steht jedem Ratsmitglied das Recht zu, mündliche Fragen an den Stadtrat zu richten.	1. Unter dem Traktandum "Verschiedenes", das am Schluss der Traktanden aufzuführen ist, steht jedem Ratsmitglied das Recht zu, mündliche Fragen an den Stadtrat zu richten.
	2. Die Mitglieder des Rats können Fragen an den Stadtrat auch schriftlich bis spätestens Dienstag, 17.00 Uhr, vor der Sitzung bei der Stadtkanzlei einreichen.	2. Die Mitglieder des Rats können Fragen an den Stadtrat auch schriftlich bis spätestens Dienstag, 17.00 Uhr, vor der Sitzung bei der Stadtkanzlei einreichen. Ausgeschlossen sind Fragen zu Gegenständen, die in der Sitzung bereits behandelt werden.
	3. Die Antwort des Stadtrats erfolgt in der Regel sofort.	3. Die Antwort des Stadtrats erfolgt in der Regel sofort.
	4. Eine Diskussion findet nicht statt.	4. Eine Diskussion findet nicht statt.