



Neue Geschäftsordnung für den Grossen Landrat der Landschaft Davos Gemeinde (Werkstattbericht)¹

Am 1. Januar 2005 trat die neue Geschäftsordnung für den Grossen Landrat, das Gemeindeparlament, in Kraft. Dies soll Anlass sein für eine Art Werkstattbericht über den Werdegang dieser Geschäftsordnung mit einer kurzen Darstellung desselben und Beiträgen von drei Parlamentsmitgliedern, die an der Erarbeitung der neuen Geschäftsordnung direkt beteiligt waren. Zur Abrundung werden einige Neuerungen in der neuen Geschäftsordnung kurz gewürdigt.

1. Veranlassung und Durchführung

Die Geschäftsordnung des Grossen Landrates stammt aus dem Jahre 1988 und trat am 1. September 1989 in Kraft, der Termin als der Grosse Landrat als selbständiges Parlament² entstand. In den letzten Jahren wurden verschiedene Reformen bei den Davoser Behörden, vor allem auch beim Parlament, umgesetzt. So wurden in einem ersten Schritt die Finanzkompetenzen des Parlaments massiv erhöht und die Geschäftsprüfungskommission als parlamentarische Kommission institutionalisiert.

Im November 2003 haben die Davoser Stimmbürger und -bürgerinnen eine umfassende Reform der Behördenstrukturen angenommen, welche verschiedenste zum Teil grosse Veränderungen brachten: Amtszeitbeschränkung, Offenlegung der Interessenbindungen, konsequente Gewaltenteilung, Verlängerung der Amtsdauer auf vier Jahre.³

Damit waren die Grundlagen für die Reform der Geschäftsordnung des Grossen Landrates geschaffen. Eine Arbeitsgruppe zusammengesetzt aus der damals aktiven Landratspräsidentin und ehemaligen Landratspräsidenten erstellte im Frühling 2004 zusammen mit dem Landschreiber, der auch Sekretär des Parlaments ist, einen ersten Entwurf. Die neue Geschäftsordnung des Grossen Rates des Kantons Graubünden wurde dabei zum Vergleich herangezogen. Der Entwurf der Arbeitsgruppe, wie er vom Kleinen Landrat dem Gemeindeparlament zur Beratung unterbreitet wurde, wurde von einer parlamentarischen Vorberaterskommission vorberaten und im Plenum im Juli 2004 beschlossen. Am 1. Januar 2005,

dem Beginn der neuen, erstmals vierjährigen Amtsdauer trat die neue Geschäftsordnung⁴ für den Grossen Landrat der Landschaft Davos in Kraft.

2. Beiträge von drei Parlamentsmitgliedern zur neuen Geschäftsordnung

Beitrag Reto Flütsch, Mitglied des Grossen Landrates von 1992 – 2004, Landratspräsident 2001/2002, Präsident der Arbeitsgruppe "Neue Geschäftsordnung" und der parlamentarischen Vorberaterskommission:

"In Davos wurden in den letzten Jahren die Strukturen der Gemeinde in einzelnen Projektschritten der heutigen Zeit angepasst, d.h. ziemlich stark erneuert, so z.B. die Finanzkompetenzen, jene der Schulen, usw.. Diese erneuerten Strukturen sollten in den kommenden Jahren eine gute und zeitgemässe Führung der Gemeinde ermöglichen. Das letzte Projekt war die Anpassung der Behördenstrukturen und dazu gehört auch die Geschäftsordnung des Grossen Landrates, d.h. unseres Gemeindeparlamentes. Für die Ausarbeitung der neuen Geschäftsordnung wurde eine Arbeitsgruppe von ehemaligen Ratspräsidenten und dem erfahrenen Ratsschreiber eingesetzt. Die vorher erwähnte teilrevidierte Verfassung der Gemeinde und die Geschäftsordnung des kantonalen Parlamentes setzten dabei die Leitlinien. Die neue Geschäftsordnung zeigt nun die parlamentarischen Möglichkeiten und Kompetenzen klar und gut verständlich auf. Wichtige Bereiche sind dabei die parlamentarischen Kommissionen und die parlamentarischen Vorstösse. Neben Motion, Postulat und Interpellation wurde neu die Kleine Anfrage eingeführt. Die Kleine Anfrage wird ausschliesslich in einem schriftlichen Verfahren zwischen dem Parlamentarier und der Exekutive abgewickelt, ohne dass sie an eine Parlamentssitzung gebunden ist. Damit wird die Exekutive gezwungen, innert eines Monats öffentlich Stellung zu beziehen. Neu bei den parlamentarischen Vorstössen ist auch, dass sie alle bis am Vorabend einer Sitzung eingereicht werden müssen, um an der Sitzung als aufgenommen erwähnt zu werden. Damit möchte man

das Mitunterzeichnen von Vorstössen gerade vor oder sogar während einer Sitzung möglichst verhindern.

Übersichtlicher ist die Geschäftsordnung durch eine neue Gliederung geworden und kann dem Parlament somit als hilfreiches Arbeitsinstrument für die nächsten Jahre dienen."

Beitrag Urs Hoffmann, Mitglied des Grossen Landrates seit 1998, Landratspräsident 2003/2004; Er leitete die Beratung der neuen Geschäftsordnung im Rat.

"Als amtierender Landratspräsident kam ich nicht mehr "in den Genuss" der neuen Geschäftsordnung des Grossen Landrates der Landschaft Davos, da meine Amtszeit Ende 2004 zu Ende ging. In der vergangenen Amtsperiode wurden die Strukturen unserer Gemeinde überarbeitet und an verschiedenen Orten Reformen durchgeführt. So lag es also auf der Hand, auch die Geschäftsordnung des Grossen Landrates der Landschaft Davos zu überarbeiten, um Klarheit und Transparenz zu schaffen.

Nebst klaren Abläufen, welche vor allem dem Landratspräsidenten und den Parlamentsmitgliedern ihre Arbeit vereinfachen, wurden auch "funktionale" Punkte definiert und der Zeit angepasst. So ist das Ratsbüro um den Vizepräsidenten erweitert worden. Ebenfalls wurde das Vizepräsidium um die Funktion des Stimmzählers erweitert. Die Art und Weise der Protokollführung wurde ebenfalls der Zeit angepasst, sie erfolgt nun digital mit Verbalix, dem Programm der eidg. Räte. Klarheit und Transparenz wird auch das Offenlegen der Interessenbindungen der Landrätinnen und Landräte mit sich bringen.

Dies alles Punkte, welche nicht nur den Ratsbetrieb neu strukturieren, sondern auch für den Stimmbürger klare Verbesserungen mit sich bringen.

Ebenfalls neu definiert wurde das Vorgehen bei parlamentarischen Vorstössen. Grösste Neuerung hier ist, dass diese bereits am Vorabend eingereicht sein müssen. Dadurch sollen kurzfristige Vorstösse verhindert werden, was die "Qualität" dieser im Allgemeinen steigern soll. Ebenfalls wurde auch die "Kleine Anfrage" als neues Instrument der Parlamentarier eingeführt.

¹ Der Verfasser dankt Karl Mattle, Landschreiber bis Ende 2004, für ergänzende Hinweise zu diesem Beitrag.

² Siehe Beitrag "Der Grossen Landrat der Landschaft Davos Gemeinde – Abriss der Geschichte des Gemeindeparlamentes der grössten Stadt in den Alpen" in Parlament 3/01 S. 24ff.

³ Siehe Beitrag "Strukturreform für die Davoser Behörden, insbesondere die Veränderungen beim Grossen Landrat" in Parlament 1/04 S. 17.

⁴ Der Text der Geschäftsordnung und die Botschaft an den Grossen Landrat können beim Verfasser bezogen werden; Die Geschäftsordnung wird ca. ab Ende März 05 auch auf der Homepage der Gemeinde (www.gemeinde-davos.ch) abzurufen sein.



Ich bin überzeugt, dass dem Rat eine zeitgemässe, einfachere Geschäftsordnung zur Verfügung steht und die Arbeit der Landräte übersichtlich gemacht wird. Schliesslich ist man ja als Gemeindeparlamentarier ein "Feierabendpolitiker", welchem hiermit ein übersichtlicherer und damit nützlicher Leitfaden zur Verfügung steht."

Beitrag Hans Laely, Mitglied des Grossen Landrates von 1992 – 2004, Landratspräsident 1996/1997, Mitglied der Arbeitsgruppe für die neue Geschäftsordnung.

"Ein ganz klein wenig freue ich mich, einer jener Landräte gewesen zu sein, die den Davoser Ratsbetrieb noch in der historischen Grossen Stube im Davoser Rathaus erleben oder sogar leiten durften. Mit dem Umzug in den neuen, modernen Ratssaal vor wenigen Jahren verbesserten sich wohl die Möglichkeiten, Sachverhalte und Projekte vielfältiger, elektronischer, bunter (und manchmal auch ermüdender) zu präsentieren und in wortwörtlich besseres Licht zu stellen, die Leitplanken für den Ratsbetrieb blieben aber die alten. Gerade diese Leitplanken in Form von Gesetzen und Ordnungen sind aber sehr wichtig, regeln sie doch unser Zusammenleben und unsere Zusammenarbeit.

Mit der Verabschiedung der neuen Geschäftsordnung für den Grossen Landrat ist nun die Grundlage geschaffen worden, das parlamentarische Arbeiten und besonders die Sitzungsabläufe zu optimieren. Zwei Beispiele verdeutlichen dies.

Ein konkretes (Staatskunde-) Beispiel: Einige Male geriet in den vergangenen Jahren das Abstimmen beim Vorliegen von mehreren Hauptanträgen oder Änderungsanträgen zu einer schwierigen Wegsuche für das Landratspräsidium. Mit den neuen Leitplanken wird das Vorgehen bei Abstimmungen nun eindeutig beschrieben: "Untergeordnete Änderungsanträge werden vor Änderungsanträgen und diese vor den Hauptanträgen bereinigt. Falls mehr als zwei gleich geordnete Hauptanträge vorliegen, können sie nebeneinander zur Abstimmung gebracht werden. In diesem Fall steht jedem Mitglied nur das Recht zu, für einen dieser Anträge zu stimmen."

Alles klar! – und transparent: Beim Eintritt in den Grossen Landrat, den Kleinen Landrat oder den Schulrat müssen fortan Interessensbindungen offen gelegt werden. Auch dieses zweite Beispiel zeigt, dass das Erreichen von Klarheit und Transparenz oberstes Ziel dieser gelungenen Neufassung der Geschäftsordnung gewesen ist."

3. Schlussbemerkungen

Die vorstehenden drei Berichte von langjährigen, erfahrenen Gemeindeparlamentariern zeigen auf, mit welchen Zielsetzungen die neue Geschäftsordnung erstellt wurde: Transparenz, Klarheit in Aufbau und Handhabung sowie effektiver Leitfaden für die Debatten zu sein. Und man darf wohl auch feststellen, dass diese Ziele erreicht wurden.

Gerade mit dem Instrument der "Kleinen Anfrage" (Art. 37 und 41 der Geschäftsordnung) wurde ein Instrument, in Anlehnung an die Geschäftsordnung des Grossen Rates des Kantons Graubünden⁵, geschaffen, welches dem Parlamentarier ermöglicht, rasch und doch mit der Kraft eines parlamentarischen Mittels Auskunft zu verlangen. Die Beantwortung erfolgt direkt und ausserhalb der parlamentarischen Traktandenliste, womit der Ratsbetrieb nicht belastet wird. Um die Qualität der Parlamentarischen Vorstösse zu verbessern, wie dies auch die Beiträge der drei Parlamentarier betonen, wurde festgelegt, dass diese spätestens am Vorabend der Sitzung beim Ratsbüro eingegangen sein müssen (Art. 38 der Geschäftsordnung). Das Stadtparlament von Zug⁶ kennt diese Regelung ebenfalls. Damit soll denn Parlamentariern die Möglichkeit gegeben werden, ihre Vorstösse längerfristig vorzubereiten, und es soll auch das fast gefälligkeitmässige Unterzeichnen der Vorstösse vor der Sitzung unterbunden werden.

Alles in allem darf, wenn auch noch die grossen Erfahrungen fehlen, die Geschäftsordnung als gelungenes Werk bezeichnet werden. Wie auch überall sonst, kann man zwar mit Normen, also auch mit einer Geschäftsordnung, die Strukturen und Abläufe optimal vorbereiten, die Umsetzung und die Anwendung werden von Menschen vorgenommen. Da ist jeder Parlamentarier generell und vor allem der Präsident des Grossen Landrates im speziellen bei jeder Sitzung gefordert und verpflichtet.

Stephan Staub
Rechtskonsulent der Landschaft Davos
Gemeinde
E-mail: stephan.staub@davos.gr.ch

⁵ Geschäftsordnung des Grossen Rates GR, Art. 75 BR 170.140

⁶ vgl. H. Hagmann / F. Horber, Die Geschäftsordnung im Parlament – kommentiert am Beispiel des Zuger Stadtparlaments, Zürich 1998; S. 95ff. § 42 Behandlung von Motionen und Postulaten.