

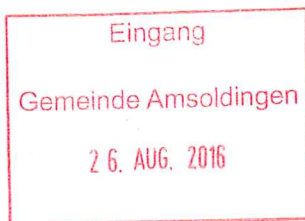
Amt für Gemeinden
und Raumordnung

Office des affaires communales
et de l'organisation du territoire

Justiz-, Gemeinde- und
Kirchendirektion des
Kantons Bern

Direction de la justice, des affaires
communales et des affaires ecclé-
siastiques du canton de Berne

Nydegasse 11/13
3011 Bern
Telefon 031 633 73 02
Telefax 031 633 77 41
www.be.ch/agr



Gemeinderat
Gemeindeverwaltung Amsoldingen
Dorfstrasse 35
3633 Amsoldingen

Sachbearbeiter:
G.-Nr.:
Mail:

Stefanie Feller
170 16 521
stefanie.feller@jgk.be.ch

23. August 2016



Einwohnergemeinde Amsoldingen; Totalrevision Gemeindeordnung / Vorprüfung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 10. August 2016 ersuchen Sie das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) um Vorprüfung der geplanten Totalrevision der Gemeindeordnung von Amsoldingen. Gerne nehme ich aus gemeinderechtlicher Sicht wie folgt dazu Stellung:

Allgemeines:

Da eine Totalrevision der Gemeindeordnung geplant ist, prüft und kommentiert (sofern notwendig) das AGR sämtliche Bestimmungen des Reglements. Sollte eine Empfehlung in einer der kürzlich erfolgten Teilrevisionen bereits diskutiert und verworfen worden sein, erübrigt sich selbstverständlich eine erneute Diskussion in der Gemeinde.

Art. 3 Bst. d) in Verbindung mit Art. 14 Abs. 1:

Gemäss Art. 14 Abs. 1 Ihres Entwurfes bleibt eine externe Revisionsstelle als Rechnungsprüfungsorgan eingesetzt. Dies ist rechtmässig. Allerdings empfehle ich Ihnen zu überprüfen, wie die Revisionsstelle gemäss heutiger Praxis eingesetzt wird und die Einsetzung allenfalls anstatt mit einer Wahl durch die Versammlung nach Art. 3 Bst. d) mit einem Beschluss über ein Sachgeschäft gemäss Art. 4 vorzunehmen.

Dafür gibt es folgenden Grund: Bei einem Wahlverfahren müssen die Stimmberechtigten die Möglichkeit haben, entweder im Voraus einen anderen Vorschlag zu machen oder aber an der Versammlung einen zu unterbreiten. Nur unter diesen Voraussetzungen ist eine Wahl überhaupt denkbar. Ist dies nicht möglich bzw. nicht vorgesehen (bspw. wenn bisher immer der Gemeinderat Offerten eingeholt und der Versammlung nur die beste Revisionsstelle zur Wahl vorgeschlagen hat oder weil eine Regelung fehlt, wie dies momentan der Fall ist), ist eine „Nichtwahl“ der vom Gemeinderat vorgeschlagenen Revisionsstelle gar nicht möglich. Gibt es nämlich zwingend nur einen Einzelschlag, reicht es, dass *eine* stimmberechtigte Person diese Revisionsstelle wählt. Alle anderen können ja nicht „nein wählen“, sondern müssten einen leeren Stimmzettel einlegen bzw. sich der Stimme enthalten. Damit wäre jedoch die Revisionsstelle gewählt. Gestützt auf diese Überlegungen sind zwei Möglichkeiten zu prüfen:

- Sie belassen Art. 3 Bst. d) des Entwurfes wie er ist und sehen damit die Wahl der Revisionsstelle als Mehrheitswahl gemäss den Vorschriften nach Art. 45 ff. vor. Das bedeutet, dass der Gemeinderat zwar einen Wahlvorschlag machen kann, dass die Stimmberechtigten aber andere/weitere Vorschläge einreichen können. Es findet eine Wahl statt. Wird, was wohl eher Theorie ist, der Gegenvorschlag aus den Reihen der Stimmberechtigten angenommen, bedeutet dies, dass der Gemeinderat mit dieser Revisionsstelle Verhandlungen zwecks Vertragsabschluss aufnehmen muss. Vgl. zum Fehlen der jetzigen Regelung in Art. 51 die Bemerkung zu Art. 51.
- Sie wählen ein neues System, gemäss welchem der Gemeinderat anhand von Offerten vorgängig zur Versammlung die geeignetste Revisionsstelle aussucht und diese den Stimmberechtigten zur Zustimmung vorlegt. Die Abstimmung erfolgt wie bei jedem Sachgeschäft nach Art. 38 ff. des Entwurfes, wobei die Stimmberechtigten zur Einsetzung der ausgesuchten Revisionsstelle ja oder nein sagen können. In diesem Fall muss Art. 3 Bst. d) des Entwurfes gestrichen werden und dafür in Art. 4 eine neue Vorschrift aufgenommen werden. Diese kann entweder als neuer Buchstabe wie folgt hinzugefügt werden:

„g) die Einsetzung der externen Revisionsstelle auf eine Dauer von 4 Jahren.“

Möglich ist auch, dass Sie einen zweiten Absatz in Art. 4 aufnehmen, anstelle der Ergänzung mit dem Buchstaben g):

„² Die Versammlung bestimmt die externe Revisionsstelle auf eine Dauer von 4 Jahren.“

Art. 4 Bst. a):

Es ist ein Vorbehalt bezüglich Art. 13 Abs. 2 anzubringen, gemäss welchem bestimmte Reglemente unter Vorbehalt des fak. Referendums in der Zuständigkeit des Gemeinderates liegen.

Im Wissen, dass der Art. 13 Abs. 2 bereits heute besteht und mit dem Hinweis darauf, dass es sich um *keinen* Genehmigungsvorbehalt handelt, erlaube ich mir aufgrund der geplanten Totalrevision dennoch, den Hinweis anzubringen, dass die Regelung, wonach der Gemeinderat die aufgeführten Reglemente unter dem Vorbehalt des fakultativen Referendums beschliesst, durch das AGR nicht empfohlen wird. Dies aus folgendem Grund:

Die Reglemente enthalten die wichtigsten Regelungsgrundsätze aus dem jeweiligen Aufgabengebiet der Gemeinde. Diese Grundsätze stellen die Grundlage für die Aufgabenerfüllung dar. Aus diesem Grund stellen die Reglemente die grundlegenden Erlasse für die Regelung der Gemeindeaufgaben dar und beinhalten für sämtliche Bürgerinnen und Bürger wesentliche Vorschriften. Sie benötigen deshalb eine möglichst grosse politische Legitimation. Die grösstmögliche Legitimation wird durch die Stimmberechtigten erteilt, da diese das höchste Organ in der Gemeinde darstellen. Können die Stimmberechtigten über den Erlass oder die Änderung eines Reglements mitberaten, diskutieren und beschliessen, ist in der Regel die Akzeptanz der neuen Vorschriften im Alltag grösser. Wir empfehlen deshalb den Gemeinden, sämtliche Reglemente in der originären Zuständigkeit der Stimmberechtigten zu belassen.

Art. 20 Abs. 1 und Art. 31 Abs. 1:

Gemäss der aktuellen Formulierung im Entwurf („...wenn es in ihre Zuständigkeit fällt,...“) können die Stimmberechtigten zu den in Art. 13 Abs. 2 aufgeführten Reglementen weder ein Initiativbegehren starten noch einen Antrag zur Erheblicherklärung in der Versammlung stellen. Ist dies so gewollt? Ansonsten empfehle ich Ihnen der unmissverständlichen Formulierung halber, die beiden

Bestimmungen um die Möglichkeit zu ergänzen, auch für Reglemente gemäss Art. 13 Abs. 2 eine Initiative einreichen resp. einen erheblich zu erklärenden Antrag stellen zu können.

Art. 44:

Es ist zulässig, dass in den Gemeinden nicht verbindliche Konsultativabstimmungen durchgeführt werden können. Ziel einer solchen Abstimmung ist es, die Stimmberechtigten nach deren Meinung zu fragen resp. sie in die Erarbeitung eines Geschäfts einzubeziehen und allenfalls einen Grundsatzentscheid herbeizuführen, welcher aber für die ausführenden Organe nicht verbindlich ist. Normalerweise ist es der Gemeinderat, welcher sich bei den Stimmberechtigten nach deren Meinung erkundigen will und deshalb eine solche Abstimmung lanciert. Damit eindeutig klar ist, wer die Konsultativabstimmung einleitet resp. auch wessen Antrag konsultativ abgestimmt wird, empfehle ich Ihnen, folgende Formulierung zu wählen:

Konsultativabstimmung

Art. 44¹ *Der Gemeinderat kann die Versammlung einladen, sich zu Geschäften zu äussern, die nicht in ihre Zuständigkeit fallen.*

Art. 45 Bst. a):

Neben dem Präsidium gelten die Vorgaben nach Art. 35 Abs. 1 Bst. a des Gemeindegesetzes (GG; BSG 170.11) auch für das *Vizepräsidium*. Dieses ist deshalb ebenfalls in Art. 45 Bst. a) aufzunehmen.

Art. 50 Abs. 1:

Die Amtszeitbeschränkung gilt gemäss Entwurf nur für die Amtszeit der Kommissions- und Ratsmitglieder inkl. Präsidium. Nicht erwähnt wird die *externe Revisionsstelle*.

Handelt es sich dabei um Absicht (=es ist keine Amtszeitbeschränkung für das Rechnungsprüfungsorgan gewollt, was natürlich zulässig ist) oder um ein Versehen (=Erwähnung der Revisionsstelle fehlt, doch die Gemeinden will auch für diese eine Amtszeitbeschränkung).

Art. 51:

Es fehlt die Regelung der Wahlvorschläge für die externe Revisionsstelle.

Sofern diese weiterhin in einem Wahlverfahren bestimmt wird, muss in Art. 51 eine Regelung aufgenommen werden, wie die Vorschläge einzureichen sind (vorher gemäss Art. 51 Abs. 1 und 2 oder direkt an der Versammlung, etc.). Vgl. dazu auch die Bemerkung zu Art. 3.

Art. 53:

Der gewählte Wortlaut stellt die Gemeinden erfahrungsgemäss vor die Interpretationsschwierigkeit, was mit Zetteln passiert, welche leer abgegeben werden. Diese Zettel enthalten auch *keine Namen von Vorgeslagenen*, wie dies Art. 53 Ihres Entwurfes für die Definition von ungültigen Zetteln vorsieht. Natürlich sind leere Zettel aber nicht ungültig, sondern werden bei der Berechnung des absoluten Mehrs einfach nicht mit eingerechnet.

Der eindeutigen Klarheit halber empfehle ich Ihnen, folgende Formulierung für Art. 53 zu wählen:

Ein Zettel ist ungültig, wenn er nur Namen von nicht Vorgeslagenen enthält.

Art. 55 Abs. 1:

Die Erfahrung zeigt, dass die Gemeinden bei der Ausmittlung des absoluten Mehrs gemäss Anleitung in der Vorschrift von Art. 55 Probleme haben. Deshalb empfehle ich Ihnen, zur einfacheren Handhabung der Berechnung des absoluten Mehrs auf die Formulierung gemäss Art. 30 des kantonalen Gesetzes über die politischen Rechte (PRG; BSG 141.1) zu zählen:

Ermittlung

Art. 55 ¹ Die Gesamtzahl der eingelangten gültigen Stimmen wird durch die Zahl der zu besetzenden Sitze geteilt und das Ergebnis halbiert; die nächsthöhere ganze Zahl ist das absolute Mehr. Für die Berechnung des Mehrs fallen die leeren Zettel ausser Betracht.

Art. 72:

Die Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen sieht für die Gemeinden wesentlich höhere Schwellenwerte für die Vergabe von Aufträgen an Dritte vor (vgl. Anhang 2 IVöB). Sollte sich die Gemeinde nach diesen Schwellenwerten richten wollen, wäre anstelle des jetzigen Artikel 72 der allgemeine Hinweis auf die Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen ausreichend.

Der Gemeinde bleibt es aber selbstverständlich freigestellt, den sehr tiefen Schwellenwert von 20'000.00 Franken beizubehalten.

Wenn Sie Fragen haben oder eine Besprechung wünschen, stehe ich gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Amt für Gemeinden und Raumordnung
Abteilung Gemeinden



Stefanie Feller, Rechtsanwältin

Kopie:

- Regierungsstatthalteramt Thun