

Gemeinderat Laupen

Neuengasse 4
3177 Laupen
gemeinderat@laupen.ch
www.laupen.ch



Behörden- und Verwaltungsreorganisation 2019: Reformpunkte „Politische Strukturen“

Bericht des Gemeinderats für die öffentliche Vernehmlassung

Laupen, 15. August 2015

Inhaltsverzeichnis

1	Das Wichtigste in Kürze	5
2	Einleitung	7
2.1	<i>Ausgangslage</i>	7
2.2	<i>Projekt „Behörden- und Verwaltungsreorganisation 2019“</i>	7
2.3	<i>Zu diesem Bericht</i>	8
2.4	<i>Weiteres Vorgehen</i>	9
3	Stimmberechtigte: Zuständigkeiten, Beschlussverfahren	10
3.1	<i>Gemeindeversammlung oder Urnenabstimmung?</i>	10
3.1.1	Heutige Regelung	10
3.1.2	Mögliche Änderung	10
3.1.3	Bemerkungen	10
3.1.4	Argumente für die Gemeindeversammlung / für Urnenabstimmungen	11
3.1.5	Vergleichende Hinweise	11
3.1.6	Haltung des Gemeinderats	12
3.2	<i>Fakultatives Referendum gegen Versammlungsbeschlüsse</i>	12
3.2.1	Heutige Regelung	12
3.2.2	Mögliche Änderung	12
3.2.3	Bemerkungen	12
3.2.4	Argumente für und gegen ein Referendum gegen Versammlungsbeschlüsse	13
3.2.5	Haltung des Gemeinderats	13
3.3	<i>Konsultativabstimmungen</i>	14
3.3.1	Heutige Regelung	14
3.3.2	Mögliche Änderung	14
3.3.3	Bemerkungen	14
3.3.4	Haltung des Gemeinderats	14
3.4	<i>Schaffung dauernder Stellen</i>	15
3.4.1	Heutige Regelung	15
3.4.2	Mögliche Änderung	15
3.4.3	Bemerkungen	15
3.4.4	Argumente für eine Zuständigkeit der Stimmberechtigten / des Gemeinderats	15
3.4.5	Modalitäten einer Zuweisung an den Gemeinderat	16
3.4.6	Haltung des Gemeinderats	17
3.5	<i>Verworfenne Reformpunkte</i>	17
3.5.1	Einführung eines Gemeindeparlaments	17
3.5.2	Erlass von Reglementen durch den Gemeinderat, mit fakultativen Referendum	17
3.5.3	Erhöhung der Ausgabenkompetenzen des Gemeinderats	18
3.5.4	Fakultatives Referendum gegen Beschlüsse des Gemeinderats	18
3.5.5	Genehmigung der Rechnung durch den Gemeinderat	18
3.5.6	Änderung des Wahlverfahrens für den Gemeinderat	18
4	Gemeinderat	19
4.1	<i>Grösse des Gemeinderats (Mitgliederzahl), Anzahl Ressorts</i>	19

4.1.1	Heutige Regelung	19
4.1.2	Mögliche Änderung	19
4.1.3	Bemerkungen	19
4.1.4	Argumente für einen grossen / kleinen Gemeinderat	20
4.1.5	Vergleichende Hinweise	21
4.1.6	Überlegungen zu den Ressorts	21
4.1.7	Haltung des Gemeinderats	22
4.2	<i>Festes Teilzeitpensum für das Gemeindepräsidium</i>	23
4.2.1	Heutige Regelung	23
4.2.2	Mögliche Änderung	23
4.2.3	Bemerkungen	23
4.2.4	Argumente für und gegen ein Teilzeitpensum	24
4.2.5	Vergleichende Hinweise	24
4.2.6	Haltung des Gemeinderats	25
4.3	<i>Wahl des Gemeindepräsidiums / Konstituierung des Gemeinderats</i>	25
4.3.1	Heutige Regelung	25
4.3.2	Mögliche Änderungen	25
4.3.3	Allgemeine Hinweise zum Wahlverfahren	25
4.3.4	Wahl des Präsidiums unabhängig von der Wahl in den Gemeinderat?	26
4.3.5	Selbstkonstituierung des Gemeinderats (Wahl des Präsidiums durch Rat selbst)?	26
4.3.6	Haltung des Gemeinderats	27
4.4	<i>Amtsdauer / Amtszeitbeschränkung</i>	27
4.4.1	Heutige Regelung	27
4.4.2	Mögliche Änderungen	27
4.4.3	Bemerkungen	28
4.4.4	Argumente für und gegen eine Amtszeitbeschränkung	28
4.4.5	Vergleichende Hinweise	29
4.4.6	Haltung des Gemeinderats	29
4.5	<i>Entschädigungen</i>	29
4.5.1	Heutige Regelung	29
4.5.2	Mögliche Änderung	30
4.5.3	Bemerkungen	30
4.5.4	Vergleichende Hinweise	31
4.5.5	Haltung des Gemeinderats	31
4.6	<i>Abgangsentschädigung</i>	32
4.6.1	Heutige Regelung	32
4.6.2	Mögliche Änderung	32
4.6.3	Bemerkungen	33
4.6.4	Haltung des Gemeinderats	33
5	Ständige Kommissionen	34
5.1	<i>Bestand und Zuständigkeiten</i>	34
5.1.1	Heutige Regelung	34
5.1.2	Mögliche Änderungen	34
5.1.3	Allgemeine Bemerkungen zu den Kommissionen	35

5.1.4	Bemerkungen zu den einzelnen Kommissionen	36
5.1.5	Haltung des Gemeinderats	37
5.2	<i>Grösse (Anzahl Mitglieder)</i>	38
5.2.1	Heutige Regelung	38
5.2.2	Mögliche Änderung	38
5.2.3	Bemerkungen	38
5.2.4	Haltung des Gemeinderats	38
5.3	<i>Wahl der Kommissionsmitglieder / Konstituierung der Kommissionen</i>	39
5.3.1	Heutige Regelung	39
5.3.2	Mögliche Änderung	39
5.3.3	Bemerkungen	39
5.3.4	Wahlverfahren	39
5.3.5	Kommissionspräsidium	40
5.3.6	Haltung des Gemeinderats	40

1 Das Wichtigste in Kürze

Die Gemeinde Laupen ist, wie alle Gemeinden, gehalten, ihre eigenen Strukturen laufend zu überprüfen und soweit erforderlich neuen Gegebenheiten und Herausforderungen anzupassen. Sie hat dies in den vergangenen Jahren beispielsweise mit der Totalrevision des Organisationsreglements und des Kommissionsreglements vom 3. Juni 2010 und mit der Teilrevision des Kommissionsreglements von 2012 getan. Der Gemeinderat hat sich seither bei verschiedenen Gelegenheiten mit weiteren möglichen Reformen beschäftigt. Er beschloss Anfang 2015, das Projekt „Behörden- und Verwaltungsreorganisation 2019“ in Angriff zu nehmen und Vorschläge für Anpassungen der politischen Strukturen und der Verwaltungsorganisation auf den Beginn der neuen Legislatur, d.h. per 1. Januar 2019 zu erarbeiten. Mit dem vorliegenden Bericht stellt er in einem ersten Schritt verschiedene Reformen im Bereich der politischen Strukturen zur Diskussion, nämlich betreffend

- die Zuständigkeiten und das Beschlussverfahren der Stimmberechtigten (nachfolgende Ziffer 3),
- den Gemeinderat (nachfolgende Ziffer 4) und
- die Kommissionen (nachfolgende Ziffer 5).

Zum ersten Punkt schlägt der Gemeinderat vor, die Möglichkeit von Konsultativabstimmungen auch an der Urne vorzusehen (an der Gemeindeversammlung sind Konsultativabstimmungen bereits heute möglich) und die Zuständigkeit zur Schaffung und Aufhebung von Stellen neu generell dem Gemeinderat zuzuweisen. Im Übrigen ist der Gemeinderat der Ansicht, dass die heutigen Bestimmungen über die Zuständigkeiten und das Beschlussverfahren der Stimmberechtigten beibehalten werden sollen. Er spricht sich insbesondere gegen eine Änderung der Abgrenzung zwischen Gemeindeversammlungs- und Urnengeschäften und gegen ein fakultatives Referendum gegen Versammlungsbeschlüsse aus.

Betreffend den Gemeinderat wird eine Reduktion der Mitgliederzahl von heute 7 auf neu 5 und eine entsprechende Reduktion der Anzahl Ressorts zur Diskussion gestellt. Der Wahlmodus für das Gemeindepräsidium, die heutige Regelung der Amtsdauer und der Amtszeitbeschränkung sowie die (bescheidene) Abgangsentschädigung für ausscheidende Ratsmitglieder sollten beibehalten werden. Als Neuerung schlägt der Gemeinderat vor, dass sich die Gemeindepräsidentin oder der Gemeindepräsident für ein festes Teilpensum von 20 Prozent mit entsprechender Entschädigung (Einreihung in die oberste Gehaltsstufe der Gehaltsklasse 24) entscheiden kann, aber nicht muss. Im Übrigen erachtet der Gemeinderat die Summe der heutigen Entschädigungen für die Ratsmitglieder als nach wie vor angemessen. Wird die Anzahl Ratsmitglieder wie vorgeschlagen auf 5 reduziert, befürwortet er eine Erhöhung der individuellen Entschädigungen in dem Sinn, dass die Gesamtsumme der heutigen Entschädigungen neu auf die 5 Mitglieder verteilt wird.

In Bezug auf die ständigen Kommissionen schlägt der Gemeinderat vor, neben der Wahlkommission und dem Abstimmungsausschuss neu nur noch eine Finanzkommission, eine Baukommission und eine Kommission Soziales und Gesellschaft vorzusehen (die Bezeichnungen verstehen sich als Arbeitstitel) und damit die Anzahl Kommissionen von heute 6 auf 3 zu reduzieren. Alle Kommissionen sollen neu einheitlich 5 Mitglieder aufweisen und durch

den Gemeinderat gewählt werden; das Präsidium soll neu in jedem Fall die zuständige Ressortvorsteherin oder den zuständigen Ressortvorsteher von Amtes wegen innehaben.

Zu allen erwähnten Punkten werden im vorliegenden Bericht zunächst jeweils die heute geltende Regelung und mögliche Änderungen dargestellt. In den anschliessenden Bemerkungen werden die Änderungsvorschläge näher kommentiert, teilweise unter Hinweis auf den rechtlichen Handlungsspielraum der Gemeinde und mit einer Auflistung von Argumenten, die für oder gegen den Vorschlag sprechen können. Schliesslich stellt der Gemeinderat seine Haltung dar. Es handelt sich jeweils um ein vorläufiges Fazit des Gemeinderats, das nicht „in Stein gemeisselt“ ist, sondern im Rahmen der vorliegenden Vernehmlassung diskutiert werden kann und soll. Der Gemeinderat wird die Antworten anhand des beiliegenden Fragebogens auswerten, seine eigene Haltung unter Umständen überdenken und die erforderlichen Anpassungen vornehmen.

Einzelne weitere andiskutierte Punkte wie beispielsweise die Einführung eines Parlaments werden der Vollständigkeit halber ebenfalls erwähnt, aber nicht näher erörtert, weil sie aus der Sicht des Gemeinderats für die Gemeinde Laupen nicht ernsthaft in Betracht fallen.

Die Vernehmlassung zu den Vorschlägen dieses Berichts dauert bis zum 14. Oktober 2016. Der Gemeinderat wird die Ergebnisse auswerten und über das Ergebnis informieren. Anschliessend soll eine Vorlage für die Anpassung der konkreten Rechtsgrundlagen erarbeitet werden, zu welcher im Frühjahr 2017 voraussichtlich nochmals eine Vernehmlassung durchgeführt wird. Geplant ist, dass die Stimmberechtigten Ende 2017 die erforderlichen Anpassungen beschliessen.

2 Einleitung

2.1 Ausgangslage

Die Gemeinden geniessen im Kanton Bern weit gehende Organisationsautonomie. Das Gemeindegesetz vom 16. März 1998 (GG) regelt nur „die Grundzüge“ der Gemeindeorganisation (Art. 1 GG) und enthält dazu nur verhältnismässig wenig zwingende Vorgaben. In diesem weiten Rahmen bestimmen die Gemeinden selbst, wie sie sich organisieren und welche Zuständigkeiten sie welchen Organen zuweisen wollen. Diese Autonomie bedeutet für die Gemeinden nicht nur ein Recht, sondern auch Pflicht und Verantwortung. Die Gemeinden sind gehalten, die eigenen Strukturen laufend kritisch zu überprüfen und gegebenenfalls an veränderte Rahmenbedingungen und neue Herausforderungen anzupassen, damit sie ihre Aufgaben in der gegebenen Situation rechtlich korrekt, sachgerecht und wirtschaftlich erfüllen können.

Die Gemeinde Laupen hat sich dieser Herausforderung gestellt und beispielsweise am 3. Juni 2010 mit der Totalrevision des Organisationsreglements und des Kommissionsreglements und mit der Teilrevision des Kommissionsreglements von 2012 Anpassungen ihrer politischen Strukturen vorgenommen. Dem Gemeinderat war aber auch bei diesen Gelegenheiten bewusst, dass der Prozess damit nicht abgeschlossen ist. Er hat deshalb bereits im Zusammenhang mit der Totalrevision des Organisationsreglement angekündigt, er werde die im Vorfeld dieser Totalrevision unterbreiteten Vorschläge von Parteien und Einzelpersonen ernst nehmen und weiterentwickeln und zu gegebener Zeit entsprechende Vorschläge zur Diskussion stellen. Er schlug dementsprechend der Gemeindeversammlung vom 4. Juni 2014 einzelne Reformen vor, nämlich eine Reduktion der Mitglieder des Gemeinderats von sieben auf fünf Mitglieder sowie die Aufhebung der Sicherheitskommission und der heutigen Sozialkommission. Dies erfolgte allerdings verhältnismässig kurzfristig; eine wirklich vertiefte politische Auseinandersetzung mit dem Vorschlag war unter diesen Umständen nicht möglich. Der Gemeinderat zog dementsprechend seinen Vorschlag schliesslich auch wieder zurück.

2.2 Projekt „Behörden- und Verwaltungsreorganisation 2019“

Anfang 2015 beschloss der Gemeinderat, das **Projekt „Behörden- und Verwaltungsreorganisation 2019“** in Angriff zu nehmen. Er will damit den gemachten Erfahrungen Rechnung tragen und mögliche Reformen der politischen Strukturen und allfällige Anpassungen der Verwaltungsorganisation auf den Beginn der neuen Legislatur, d.h. per 1. Januar 2019, zur Diskussion stellen. Dieser Zeithorizont ist bewusst gewählt worden, damit eine breite und umfassende öffentliche Diskussion ohne Zeitdruck möglich ist.

Der Gemeinderat diskutierte anlässlich einer Klausur vom 8. Mai 2015 im Schloss Ueberstorf in einem ersten Schritt eine erste, bewusst weit gefasste Palette möglicher Reformpunkte im Bereich der **politischen Strukturen**. Er hat die Punkte, die er als prüfenswert erachtete, in der Folge vertieft behandelt und stellt die Ergebnisse im vorliegenden Bericht zur Diskussion. Gestützt auf die Vernehmlassung zu diesen Vorschlägen sollen den Stimmberechtigten schliesslich die erforderlichen Anträge zur Anpassung der Rechtsgrundlagen (Organisationsreglement, Wahl- und Abstimmungsreglement, Kommissionsreglement, evtl. weitere Reglemente) unterbreitet werden.

Die **Organisation der Gemeindeverwaltung** ist nach Art. 40 und 41 des Organisationsreglements vom 3. Juni 2010 (OgR) demgegenüber Sache des Gemeinderats. Der Rat wird die Aufgabe haben, den Beschlüssen der Stimmberechtigten über allfällige Änderungen der politischen Strukturen durch die angezeigten Anpassungen im Bereich der Verwaltungsorganisation Rechnung zu tragen.

Dieses Vorgehen entspricht dem Grundsatz des **Primats der Politik**: Die Verwaltungsorganisation soll sich einerseits nach der politischen Struktur der Gemeinde richten und andererseits nach den weiteren übergeordneten Aufgaben. Werden schliesslich Änderungen dieser Strukturen wie beispielsweise eine Reduktion der Mitglieder des Gemeinderats beschlossen, dürfte dies mindestens Auswirkungen auf die Schnittstelle zwischen „Politik“ und „Verwaltung“, unter Umständen aber auch auf die Organisation der Verwaltung selbst (Verwaltungsabteilungen) haben. Darüber wird aber zu entscheiden sein, wenn über allfällige Anpassungen der politischen Strukturen verbindlich beschlossen worden ist.

2.3 Zu diesem Bericht

Der Gemeinderat stellt mit dem vorliegenden Bericht mögliche Reformen im Bereich der politischen Strukturen zur Diskussion, nämlich betreffend

- die Zuständigkeiten und das Beschlussverfahren der Stimmberechtigten (nachfolgende Ziffer 3),
- den Gemeinderat (nachfolgende Ziffer 4) und
- die Kommissionen (nachfolgende Ziffer 5).

Zu den einzelnen Punkten werden zunächst jeweils die heute geltende Regelung und mögliche Änderungen dargestellt. In den anschliessenden Bemerkungen werden die Änderungsvorschläge näher kommentiert, teilweise unter Hinweis auf den rechtlichen Handlungsspielraum der Gemeinde und mit einer Auflistung von Argumenten, die für oder gegen den Vorschlag sprechen können.

Zum Vergleich werden für einzelne Punkte Regelungen von Gemeinden vorgestellt, die gemäss dem Bundesamt für Statistik wie Laupen als suburban gelten und gemäss aktueller FILAG-Statistik zwischen 2000 und 4000 Einwohnerinnen und Einwohnern aufweisen und damit als vergleichbar gelten können. Es sind dies (Einwohnerzahl in Klammern) die Gemeinden Rüdlingen-Alchenflüh (2418), Orpund (2669), Oberburg (2925), Stettlen (2984), Studen (3043), Matten bei Interlaken (3812), Moosseedorf (3828) und Pieterlen (3961). Solche Vergleiche mögen für einzelne Aspekte dienlich sein, sind aber auch immer „mit Vorsicht zu geniessen“. Jede Gemeinde weist in Bezug auf ihre Grösse, ihr Gebiet, ihre geografische Lage, ihre Bevölkerung, ihre wirtschaftliche Stellung und ihre Kultur Eigenheiten auf, die unter Umständen besondere Regelungen nahelegen. Was sich in einer Gemeinde bewährt hat, erweist sich in einer andern keineswegs immer als erfolgreich. Schliesslich muss Laupen für sich selbst entscheiden, was die richtige Lösung ist. In diesem Sinn gibt es in Bezug auf die politischen Strukturen keine allgemeine, abstrakte „Wahrheit“.

Im Anschluss an diese Erläuterungen legt der Gemeinderat zu jedem Reformpunkt, wie hier grafisch hervorgehoben, seine Haltung dar.

Es handelt sich jeweils um ein vorläufiges Fazit des Gemeinderats, das nicht „in Stein gemeisselt“ ist, sondern im Rahmen der vorliegenden Vernehmlassung diskutiert werden kann und soll. Der Gemeinderat wird die Antworten anhand eines Fragebogens (online aufgeschaltet) auswerten, seine eigene Haltung unter Umständen überdenken und die erforderlichen Anpassungen vornehmen. Er kann sich vorstellen, dass er zu Punkten, in denen die Vernehmlassung kein eindeutiges Ergebnis zeitigt, den Stimmberechtigten schliesslich Varianten vorlegt oder allenfalls gar eine bestimmte Grundsatzfrage zum vorgängigen Entscheid einer Grundsatzabstimmung unterbreitet.

Dem Gemeinderat liegt an einer vertieften und umfassenden öffentlichen Diskussion der unterbreiteten Vorschläge und ihrer Vor- und Nachteile. Er stellt deshalb den vorliegenden Bericht an einer öffentlichen Veranstaltung vor und bietet zusätzlich an, im Rahmen einer späteren Fragerunde allfällige Fragen zu den einzelnen Punkten zu beantworten.

2.4 Weiteres Vorgehen

Die Vernehmlassung dauert bis zum 14. Oktober 2016. Der Gemeinderat wird die Stellungnahmen zu seinen Vorschlägen auswerten und über das Ergebnis berichten. Anschliessend soll eine Vorlage für die Anpassung der konkreten Rechtsgrundlagen erarbeitet werden, zu welcher voraussichtlich nochmals eine Vernehmlassung durchgeführt wird. Vorgesehen ist der folgende Zeitplan:

Informationsveranstaltung / Beginn Vernehmlassung zum vorliegenden Bericht	15. August 2016
Fragerunde	14. September 2016, 20.00 Uhr
Ende der Vernehmlassung	14. Oktober 2016
Auswertung Vernehmlassung	Oktober / November 2016
Publikation Bericht über Vernehmlassungsergebnisse	Erste Hälfte Dezember 2016
Erarbeiten Vorlage für Anpassung Rechtsgrundlagen	Bis März 2017
Beginn Vernehmlassung zur konkreten Vorlage, evtl. mit Informationsveranstaltung, Vorprüfung Kanton	April 2017
Ende der Vernehmlassung zur Vorlage	Ende Mai 2017
Anpassung Vorlage gemäss Ergebnissen Vernehmlassung und Vorprüfung	Sommer / Herbst 2017
Beschlüsse Stimmberechtigte (Gemeindeversammlung)	Dezember 2017
Inkrafttreten neue Regelungen	1. Januar 2019

3 Stimmberechtigte: Zuständigkeiten, Beschlussverfahren

3.1 Gemeindeversammlung oder Urnenabstimmung?

3.1.1 Heutige Regelung

Die Stimmberechtigten entscheiden heute in einzelnen Angelegenheiten an der Urne und im Übrigen an der Gemeindeversammlung. An der Urne werden gemäss Organisationsreglement die Gemeindepräsidentin oder der Gemeindepräsident und die übrigen Mitglieder des Gemeinderats gewählt und einmalige Ausgaben von über 1.5 Mio. Franken sowie wiederkehrende Ausgaben von über 150'000 Franken beschlossen (Art. 19-21 OgR). Das Kommissionsreglement vom 3. Juni 2010 sieht überdies eine Urnenwahl für die Mitglieder der Bildungskommission vor (Art. 2).

3.1.2 Mögliche Änderung

Veränderung der Zuständigkeiten der Gemeindeversammlung und der Urnengemeinde, insbesondere durch Erweiterung der Geschäfte, über die an der Urne zu beschliessen ist.

3.1.3 Bemerkungen

Die Stimmberechtigten äussern ihren Willen an der Gemeindeversammlung, sofern das Organisationsrecht nicht für bestimmte Geschäfte oder generell Abstimmungen oder Wahlen an der Urne vorsieht (Art. 12 Abs. 2 GG). Für Urnenabstimmungen und -wahlen ist die briefliche Stimmabgabe unter den gleichen Voraussetzungen gestattet wie für kantonale Abstimmungen (Art. 22 Abs. 1 GG). Die Gemeinden können **zwischen der Gemeindeversammlung und der „Urnengemeinde“ frei wählen** und auch vorsehen, dass über bestimmte Geschäfte an der Versammlung und über andere an der Urne entschieden wird. Sie sind aber an ihre reglementarische Ordnung gebunden und dürfen ein konkretes Geschäft nicht im Einzelfall wahlweise in der einen oder andern Form den Stimmberechtigten unterbreiten. Kleine Gemeinden kennen in der Regel für Sachgeschäfte nur die Gemeindeversammlung, während mittlere und grössere Gemeinden regelmässig sowohl Versammlungs- als auch Urnengeschäfte kennen. Keine Gemeindeversammlung kennen die Parlamentsgemeinden, obwohl das kantonale Recht solche als Form der Beschlussfassung durch die Stimmberechtigten an sich ohne weiteres zuliesse.

Rechtlich betrachtet sind die Gemeindeversammlung und der Urnengang **gleichwertig**; sie führen zu gleichermassen verbindlichen Beschlüssen. Beschlüssen an der Urne wird gemeinhin mehr Verlässlichkeit zugebilligt; Geschäfte von grösserer Tragweite werden deshalb tendenziell eher an der Urne entschieden. Demgegenüber bietet die Versammlung die Möglichkeit direkter Auseinandersetzung und Diskussion. Eine Vorlage kann in diesem Fall, anders als bei einem Urnengang, durch die Stimmberechtigten noch gestaltet werden. Als Nachteil der „Versammlungsdemokratie“ wird der Einfluss von „Zufallsmehrheiten“ ins Feld geführt, wenn für ein bestimmtes Anliegen gezielt Stimmberechtigte mobilisiert werden. Allerdings stellt sich dieses Problem nicht prinzipiell anders als an der Urne.

3.1.4 Argumente für die Gemeindeversammlung / für Urnenabstimmungen

Für eine Beschlussfassung an der Gemeindeversammlung werden etwa folgende Argumente ins Feld geführt:

- Die Gemeindeversammlung entscheidet rasch.
- Die Versammlung verkörpert am ehesten die „lebendige Demokratie“, weil sie vor der förmlichen Beschlussfassung eine direkte Auseinandersetzung zulässt.
- Komplexe Geschäfte lassen sich besser vermitteln. Der Gemeinderat hat die Möglichkeit, eine Vorlage näher zu erläutern, konkrete Fragen zu beantworten und mögliche Missverständnisse zu beseitigen.
- Der Gemeinderat hat damit auch mehr Einflussmöglichkeiten als im Rahmen einer Urnenabstimmung.
- Im Gegensatz zu einer Urnenabstimmung besteht die Möglichkeit, eine Vorlage an der Versammlung selbst noch zu gestalten und wenn nötig so zu verbessern, dass sie schliesslich eine Mehrheit findet.
- Auch aus diesem Grund führt die Versammlung unter Umständen rascher zu einem Resultat als eine Urnenabstimmung.

Für eine Beschlussfassung an der Urne lassen sich folgende Argumente anführen:

- Die Urnenabstimmung ist repräsentativer, weil daran in aller Regel deutlich mehr Stimmberechtigte teilnehmen als an einer Versammlung.
- Die Urnenabstimmung verleiht damit dem gefassten Beschluss eine besser demokratische Legitimation.
- Zufallsmehrheiten werden eher vermieden als an einer Versammlung, die unter Umständen durch Personen mit Partikularinteressen dominiert wird.
- Die Gefahr eines „emotionalen Schlagabtauschs“ ist geringer als an einer Versammlung.
- Die Vorbereitung der Abstimmung zwingt die Behörden dazu, eine Vorlage sachlich so zu erklären, dass sie eine Mehrheit findet.
- Aufgrund ihrer „Starrheit“ bietet die Urnenabstimmung somit insgesamt mehr Gewähr für ein verlässliches, repräsentatives und sachliches Ergebnis.

3.1.5 Vergleichende Hinweise

Drei der acht Vergleichsgemeinden weisen bestimmte wichtige Geschäfte der Urnenabstimmung zu. In Rüdtingen-Alchenflüh sind dies einmalige Ausgaben von mehr als einer Million Franken und wiederkehrende Ausgaben von über 200'000 Franken, Stellungnahmen zur Bildung, Aufhebung oder Gebietsveränderung von Gemeinden sowie die Änderung des Gemeindefamens, in Oberburg das Budget, neue einmalige Ausgaben über 750'000 Franken, von Gemeindeverbänden unterbreitete Sachgeschäfte und Initiativen und in Pieterlen neue einmalige Ausgaben von mehr als 1.5 Millionen Franken. In Moosseedorf werden gewisse

Sachgeschäfte an der Urne entschieden, wenn das Referendum gegen einen entsprechenden Versammlungsbeschluss ergriffen worden ist (dazu hinten Ziffer 3.2). Keine Urnenabstimmungen über Sachgeschäfte kennen die Gemeinden Orpund, Stettlen, Studen und Maten.

3.1.6 Haltung des Gemeinderats

Sowohl für die Gemeindeversammlung als auch für Urnenabstimmungen lassen sich durchaus valable Argumente finden. Für eine Gemeinde in der Grösse von Laupen überwiegen nach Auffassung des Gemeinderats die Vorteile der „lebendigen“ Gemeindeversammlung. Nur wirklich gewichtige Geschäfte sollen an der Urne entschieden werden. Unter diesen Umständen sieht der Gemeinderat keinen Grund, in diesem Punkt eine Anpassung vorzuschlagen.

Der Gemeinderat befürwortet die unveränderte Beibehaltung der heutigen Regelung über die Versammlungs- und Urnengeschäfte

3.2 Fakultatives Referendum gegen Versammlungsbeschlüsse

3.2.1 Heutige Regelung

Vorgesehen ist heute ein fakultatives Referendum gegen Ausgabenbeschlüsse des Gemeinderats von mehr als 200'000 Franken bzw. 20'000 Franken im Fall wiederkehrender Ausgaben (Art. 26 Abs. 1 Bst. d, Art. 43 Abs. 1 und 2 OgR). Das Referendum bewirkt, dass die Gemeindeversammlung zu beschliessen hat. Die Möglichkeit eines fakultativen Referendums gegen Beschlüsse der Gemeindeversammlung besteht dagegen nicht.

3.2.2 Mögliche Änderung

Einführung eines fakultativen Referendums gegen Versammlungsbeschlüsse

3.2.3 Bemerkungen

Ein erfolgreich ergriffenes fakultatives Referendum hat in der Regel zur Folge, dass die Stimmberechtigten über ein Geschäft entscheiden können, das zuvor durch **ein anderes Organ**, z.B. durch das Parlament oder – wie im Fall der erwähnten Ausgabenbeschlüsse – durch den Gemeinderat, beschlossen worden ist.

Das kantonale Gemeinderecht lässt allerdings auch andere Formen des fakultativen Referendums zu. Die Gemeinden Ittigen und Wohlen bei Bern sowie die Vergleichsgemeinde Moosseedorf kennen ein Referendum, mit welchem bestimmte **Beschlüsse der Gemeindeversammlung an die Urne „weitergezogen“** werden können, wenn eine bestimmte Anzahl von Stimmberechtigten dies unterschriftlich verlangt. In diesem Fall entscheiden die Stimmberechtigten – anders als bei einem „klassischen“ Referendum – nicht an Stelle eines andern

Organs, sondern nochmals selbst, aber **in einer andern Form**. Möglicher Gegenstand eines solchen fakultativen Referendums sind in Ittigen Ausgaben von über drei Millionen Franken und in Moosseedorf der Erlass und Änderungen der Gemeindeordnung und der baurechtlichen Grundordnung sowie einmalige Ausgaben von mehr als 1.5 Millionen Franken und wiederkehrende Ausgaben von mehr als 200'000 Franken. In Wohlen kann gegen sämtliche Beschlüsse der Gemeindeversammlung mit Ausnahme von Wahlen das Referendum ergriffen werden.

3.2.4 *Argumente für und gegen ein Referendum gegen Versammlungsbeschlüsse*

Sowohl für als auch gegen ein Referendum gegen Versammlungsbeschlüsse lassen sich Gründe anführen. Für ein solches Referendum sprechen etwa folgende Überlegungen:

- Das fakultative Referendum verbindet die Vorteile der Versammlung und der Urnenabstimmung: In einem ersten Schritt sind die direkte Auseinandersetzung mit dem Geschäft und Verbesserungen möglich, in einem zweiten Schritt kann eine Vorlage einer repräsentativen Abstimmung an der Urne zugeführt werden.
- Die eher aufwändige Urnenabstimmung erfolgt nur, wenn ein Bedürfnis dazu besteht.

Gegen ein solches Referendum sprechen demgegenüber folgende Überlegungen:

- Das fakultative Referendum schwächt die Gemeindeversammlung.
- Das fakultative Referendum führt zu Verzögerungen. Nach der Gemeindeversammlung steht bis zum Ablauf der Referendumsfrist nicht fest, ob ein Geschäft gültig beschlossen worden ist.
- Das Verfahren ist eher kompliziert und für „Uneingeweihte“ schlecht nachvollziehbar.
- Das System ist den bernischen Gemeinden grundsätzlich fremd; nur ganz vereinzelte Gemeinden kennen ein solches fakultatives Referendum.

3.2.5 *Haltung des Gemeinderats*

Entscheide sind nach der Auffassung des Gemeinderats wie erwähnt nach wie vor grundsätzlich an der Versammlung zu fassen; nur über hohe Ausgaben (über 1.5 Millionen Franken bzw. 150'000 Franken bei wiederkehrenden Ausgaben) wird an der Urne entschieden. Der Gemeinderat sieht unter diesen Umständen keinen Bedarf für die Einführung eines fakultativen Referendums gegen Versammlungsbeschlüsse, sondern im Gegenteil die Gefahr einer Verzögerung von Geschäften.

Der Gemeinderat lehnt die Einführung eines fakultativen Referendums gegen Beschlüsse der Gemeindeversammlung ab.
--

3.3 Konsultativabstimmungen

3.3.1 Heutige Regelung

Nach Art. 22 des Wahl- und Abstimmungsreglements vom 13. März 2002 (WAR) kann der Gemeinderat der Gemeindeversammlung ein Geschäft zur Stellungnahme unterbreiten, für das die Stimmberechtigten an sich nicht zuständig sind (sog. Konsultativabstimmung). Konsultativabstimmungen an der Urne sind nicht vorgesehen.

3.3.2 Mögliche Änderung

Einführung der Möglichkeit von Konsultativabstimmungen auch an der Urne.

3.3.3 Bemerkungen

Konsultativabstimmungen sind **Abstimmungen über Geschäfte im Zuständigkeitsbereich eines andern Organs**. Sie haben rechtlich nicht verbindlichen Charakter. Das Organ, das in der Sache zuständig ist, ist an das Ergebnis einer Konsultativabstimmung nicht gebunden und kann schliesslich etwas anderes entscheiden. Ungeachtet ihrer rechtlichen Unverbindlichkeit haben Konsultativabstimmungen oft grosse **faktische Bedeutung**, weil sie als mehr oder weniger verbindliches „politisches Signal“ verstanden werden. Es besteht eine gewisse Gefahr, dass Konsultativabstimmungen in besonderen Situationen, z.B. als „Überraschungscoup“, missbraucht werden. Konsultativabstimmungen in Gemeinden sind deshalb nur zulässig, wenn eine entsprechende gesetzliche Grundlagen im Organisationsreglement oder z.B. in einem Wahl- und Abstimmungsreglement (das auch „Organisationsreglement“ im gemeinderechtlichen Sinn ist) besteht; sie müssen zudem im gleichen Verfahren wie ordentliche Abstimmungen durchgeführt werden (Art. 21 GG).

Konsultativabstimmungen sind grundsätzlich für jedes Organ und im Fall der Stimmberechtigten sowohl an der Gemeindeversammlung als auch an der Urne denkbar. Urnenabstimmungen mit konsultativem Charakter sind in der Praxis allerdings kaum bekannt. In Laupen wären sie heute wegen mangelnder gesetzlicher Grundlage nicht zulässig.

Konsultativabstimmungen sind nicht zu verwechseln mit **Grundsatzabstimmungen**, in denen vorweg eine bestimmte Grundsatzfrage zu einem Geschäft rechtlich verbindlich entschieden wird, das anschliessend in Form einer konkreten Vorlage nochmals den Stimmberechtigten unterbreitet wird.

3.3.4 Haltung des Gemeinderats

Gute Gründe sprechen für die Einführung der Möglichkeit von Konsultativabstimmungen an der Urne. Urnenabstimmungen weisen gegenüber der Gemeindeversammlung wie erwähnt durchaus auch Vorteile auf; sie sind namentlich in aller Regel repräsentativer als Versammlungsbeschlüsse, weil eine grössere Anzahl Stimmberechtigter teilnimmt. Es sind durchaus Situationen denkbar, in denen es sinnvoll sein könnte, dass der Gemeinderat zu einem Ge-

schäft „den Puls“ in einer möglichst repräsentativen Abstimmung fühlen möchte. Dementsprechend spricht nichts dagegen, neu zumindest die Möglichkeit einer Konsultativabstimmung an der Urne vorzusehen, auch oder gerade dann, wenn von dieser Möglichkeit nicht andauernd Gebrauch gemacht werden soll. Die Gefahr eines Missbrauchs besteht nicht, weil eine solche Konsultation genau nach den Regeln für eine „normale“ Urnenabstimmung durchgeführt werden muss.

Der Gemeinderat befürwortet die Einführung der Möglichkeit von Konsultativabstimmungen an der Urne.

3.4 Schaffung dauernder Stellen

3.4.1 Heutige Regelung

Das Organisationsreglement regelt die Zuständigkeit zur Schaffung von Stellen, anders als früher, nicht mehr ausdrücklich.

3.4.2 Mögliche Änderung

Zuweisung der Zuständigkeit zur Schaffung und Aufhebung von Stellen an den Gemeinderat.

3.4.3 Bemerkungen

Das Gemeindegesetz schreibt nicht vor, wer in einer Gemeinde über die Schaffung und Aufhebung von Stellen entscheiden soll; es enthält generell nur wenige zwingende Vorgaben zu den Zuständigkeiten. Die Gemeinden regeln diese Zuständigkeit nur ausnahmsweise ausdrücklich. Die Schaffung dauernder (unbefristeter) Stellen hat wiederkehrende Ausgaben zur Folge. Die Zuständigkeit zu entsprechenden Beschlüssen richtet sich deshalb gemäss Praxis des Kantons nach der damit verbundenen wiederkehrenden Ausgabe. In Laupen beschliesst der Gemeinderat wiederkehrende Ausgaben bis 20'000 Franken abschliessend und bis 50'000 Franken unter Vorbehalt des fakultativen Referendums (Art. 40 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 26 Abs. 1 Bst. d OgR). Er ist für die Schaffung einer Stelle oder die Erhöhung des Stellenetats, z.B. durch „Aufstockung“ einer Teilzeitstelle, somit (nur) zuständig, wenn es um eine Teilzeitstelle mit einem verhältnismässig tiefen Beschäftigungsgrad oder um eine eher bescheidene Erhöhung des Stellenetats insgesamt geht. In den übrigen Fällen haben die Stimmberechtigten über die Schaffung dauernder neuer Stellen zu entscheiden.

Im Interesse der Rechtssicherheit erscheint eine **ausdrückliche Regelung** der Zuständigkeit zum Beschluss über den Stellenetats (Schaffung oder Aufhebung von Stellen) sinnvoll. Heute ist nicht ohne weiteres klar, ob ein konkreter Beschluss durch den Gemeinderat oder durch die Stimmberechtigten zu fassen ist.

3.4.4 Argumente für eine Zuständigkeit der Stimmberechtigten / des Gemeinderats

Für die Zuständigkeit der Stimmberechtigten zur Schaffung dauernder neuer Stellen sprechen folgende Argumente:

- Zusätzliche dauernde Stellen haben erhebliche finanzielle Konsequenzen. Eine Stelle kann ohne weiteres wiederkehrende Mehrausgaben von 100'000 bis 200'000 Franken zur Folge haben.
- Es erscheint damit konsequent, dass die Stimmberechtigten, die in der Gemeinde die „Budgetverantwortung“ tragen, entsprechende Entscheide treffen.

Für die Zuständigkeit des Gemeinderats sprechen folgende Argumente:

- Der Gemeinderat kennt die Herausforderungen an die Verwaltung und das Personal besser als die Stimmberechtigten. Er kann besser entscheiden, ob eine neue Stelle erforderlich ist oder nicht.
- Die Diskussion um neue Stellen soll nüchtern und tatsachenbezogen erfolgen. Dafür eignet sich der Gemeinderat besser als die Gemeindeversammlung, weil da zuweilen die Gefahr besteht, dass eher emotional als sachlich entschieden wird.
- Der Gemeinderat ist für den Finanzhaushalt der Gemeinde verantwortlich (Art. 71 GG) und verfügt über ein entsprechendes Kostenbewusstsein; die Gefahr einer sachlich nicht gerechtfertigten „Luxuslösung“ besteht nicht.
- Der Gemeinderat kann bei Bedarf rasch entscheiden.

3.4.5 Modalitäten einer Zuweisung an den Gemeinderat

Soll der Gemeinderat die Möglichkeit erhalten, selbst dauernde Stellen zu schaffen, sind grundsätzlich verschiedene Modalitäten denkbar. Möglich ist zunächst, dass dem Gemeinderat die Zuständigkeit nicht generell, sondern **nur in beschränktem Umfang** zugewiesen wird. Denkbar ist beispielsweise, dass der Gemeinderat den durch die Stimmberechtigten beschlossenen Stellenetat innerhalb einer gewissen Bandbreite (z.B. Erhöhung oder Verminderung um bis zu 100 Stellenprozent) verändern kann. Einzelne Gemeinden (z.B. Biel) haben neuerdings eine Regelung beschlossen, wonach der Gemeinderat Stellen schaffen kann, die über den kantonalen Finanzausgleich oder in anderer Weise durch Dritte (z.B. Bewohnerinnen und Bewohner von Altersheimen) finanziert werden und damit die Gemeinde nichts kosten.

Eine andere Möglichkeit besteht darin, dem Gemeinderat die Befugnis zur Stellenschaffung mit **bestimmten Auflagen** einzuräumen. Stellen sollen nicht nach Belieben, sondern nur dann geschaffen (oder aufgehoben) werden, wenn dies durch die Arbeitsbelastung objektiv begründet ist. Der aktuelle Stellenplan ist denn auch im Anschluss an eine im Jahr 2008 durchgeführte Arbeitsplatzbewertung beschlossen worden. Der Gemeinderat könnte beispielsweise ermächtigt werden, Stellen zu schaffen oder aufzuheben, verbunden mit einer Verpflichtung, den Stellenetat regelmässig zu überprüfen. Er müsste diesfalls den Stimmberechtigten mindestens auf Verlangen hin Rechenschaft darüber ablegen, dass er den Bedarf an Stellen tatsächlich überprüft und das Ergebnis bei seinem Beschluss angemessen berücksichtigt hat.

3.4.6 *Haltung des Gemeinderats*

Der Gemeinderat ist sich bewusst, dass zusätzliche Stellen erhebliche finanzielle Konsequenzen haben, die sich letztlich im Budget niederschlagen. Er schlägt dennoch vor, die Zuständigkeit zur Schaffung und Aufhebung dauernder Stelle neu generell dem Gemeinderat zuzuweisen, allerdings mit der Auflage, dass er den Bedarf an Stellen regelmässig überprüfen muss, beispielsweise durch eine Arbeitsplatzbewertung.

Der Gemeinderat schlägt vor, die Zuständigkeit zur Schaffung und Aufhebung dauernder Stellen dem Gemeinderat zuzuweisen, verbunden mit der Verpflichtung, den Stellenetat regelmässig zu überprüfen.

3.5 **Verworfenne Reformpunkte**

Der Gemeinderat hat die folgenden weiteren Änderungen andiskutiert, aber – weil für eine Gemeinde wie Laupen nicht sinnvoll – klar verworfen:

3.5.1 *Einführung eines Gemeindeparlaments*

Die Einführung eines Parlaments wäre rechtlich an sich möglich, ist aber für eine Gemeinde in der Grösse von Laupen keine Option. Die erwähnten Vorteile der Gemeindeversammlung würden entfallen, dazu kommt der finanzielle Mehraufwand, der pro Jahr auch bei vorsichtiger Schätzung wohl mehrere 100'000 Franken betragen dürfte. Zudem stellt sich die Frage, ob sich überhaupt genügend interessierende Personen (mindestens 30) für eine kontinuierliche Parlamentsarbeit finden lassen würden. Keine einzige der Vergleichsgemeinden kennt ein Parlament. Im deutschsprachigen Kantonsteil weisen Gemeinden mit deutlich weniger als 10'000 Einwohnern nur ausnahmsweise und nur in städtischen Gebieten mit Zentrumsfunktion (Interlaken, Nidau) ein Parlament auf.

3.5.2 *Erlass von Reglementen durch den Gemeinderat, mit fakultativen Referendum*

Verschiedene Gemeinden (von der Vergleichsgemeinden z.B. Orpund) weisen die Gesetzgebung und damit auch die Zuständigkeit zum Erlass von „Reglementen“ (mit Ausnahme des Organisationsreglements, eines allfälligen Abstimmungs- und Wahlreglements und der baurechtlichen Grundordnung) unter Vorbehalt des fakultativen Referendums generell dem Gemeinderat zu. Diese Lösung wird als Effizienzgewinn gepriesen und durch die Praxis trotz gewisser rechtlicher Bedenken („Reglemente“ sind nach der Definition des Gemeindegesetzes nur Erlasse der Stimmberechtigten oder des kommunalen Parlaments) zugelassen. Sie bedeutet aber einen erheblichen, nach Auffassung des Gemeinderats nicht vertretbaren Eingriff in die „Kernkompetenz“ der Stimmberechtigten als kommunale Legislative und damit ein Grundprinzip der Demokratie.

3.5.3 *Erhöhung der Ausgabenkompetenzen des Gemeinderats*

Der Gemeinderat beschliesst abschliessend über einmalige Ausgaben bis 200'000 Franken und wiederkehrende Ausgaben bis 20'000 Franken und unter dem Vorbehalt des fakultativen Referendums einmalige Ausgaben bis 500'000 Franken und wiederkehrende Ausgaben bis 50'000 Franken (Art. 43 Abs. 2 OgR). Diese Zuständigkeiten genügen für eine Gemeinde in der Grösse von Laupen. Der Gemeinderat der Stadt Bern mit rund 130'000 Einwohnerinnen und Einwohnern kann beispielsweise Ausgaben bis 300 000 Franken beschliessen.

3.5.4 *Fakultatives Referendum gegen Beschlüsse des Gemeinderats*

Denkbar wäre, neben den erwähnten Ausgaben weitere so genannte einfache Beschlüsse des Gemeinderats dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Ein Bedürfnis zu einer solchen Lösung vermag der Gemeinderat nicht zu erkennen.

3.5.5 *Genehmigung der Rechnung durch den Gemeinderat*

Die Genehmigung der Jahresrechnung könnte, rechtlich betrachtet, ohne weiteres dem Gemeinderat zugewiesen werden. Sie hat beschränkte rechtliche Wirkungen, weil das Rechnungsergebnis als *fait accompli de facto* nur mehr oder weniger zur Kenntnis genommen werden kann. Zu berücksichtigen ist aber, dass die Stimmberechtigten mit einer allfälligen Verweigerung der Genehmigung oder im Rahmen der Diskussion des Geschäfts durchaus ein ernst zu nehmendes „politisches Signal“ setzen können. Die damit verbundene Pflicht des Gemeinderats zur (politischen) Rechenschaftsablage über das Finanzgebahren der Gemeinde soll beibehalten werden.

3.5.6 *Änderung des Wahlverfahrens für den Gemeinderat*

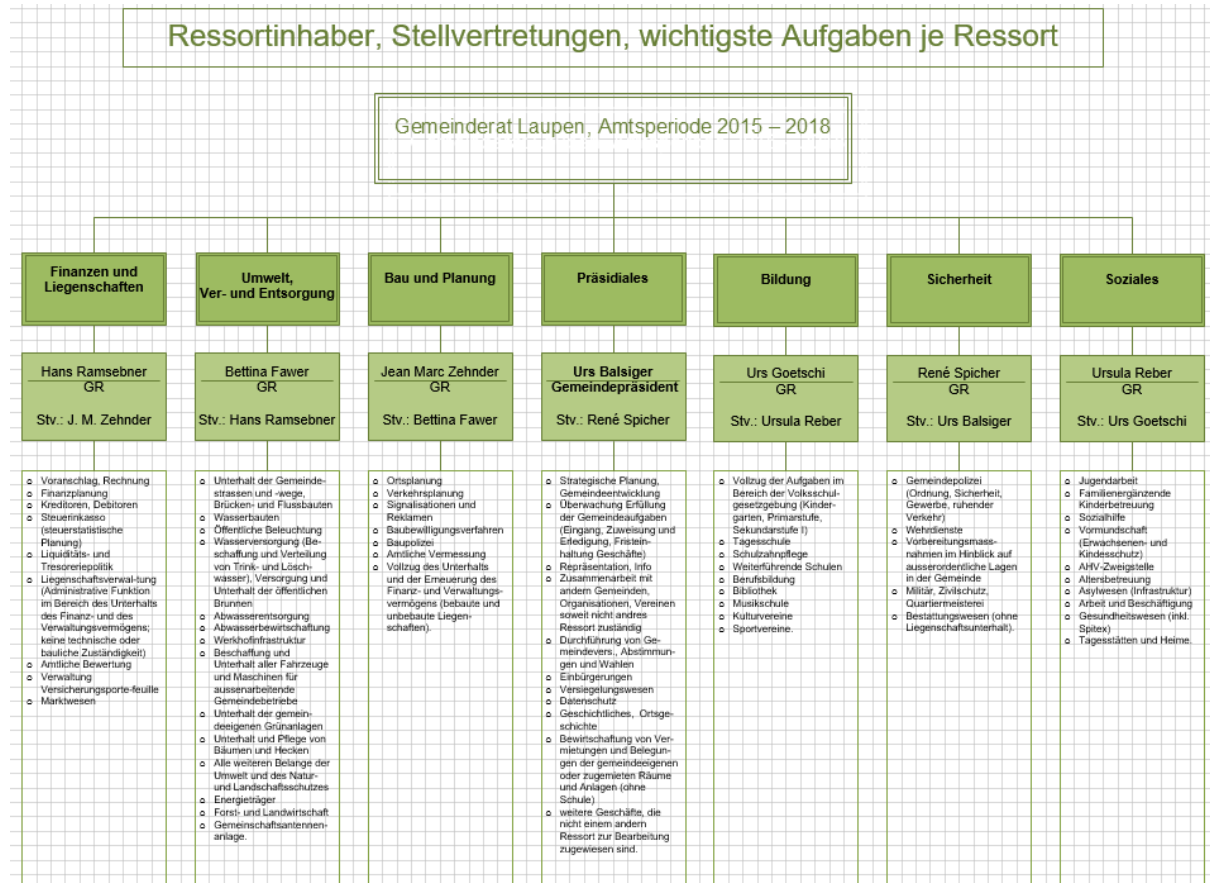
Der Gemeinderat lehnt einen Wechsel von der heutigen Verhältnis- bzw. Proporzwahl des Gemeinderats zu einer Mehrheitswahl (Majorz) klar ab. Ein solcher Wechsel würde bedeuten, dass jeweils die Personen gewählt sind, die am meisten Stimmen erhalten haben, unabhängig von ihrer Parteizugehörigkeit. Eine Majorzwahl nimmt auf die politischen Kräfte keine Rücksicht und führt unter Umständen zu „Zufallsergebnissen“. Eine Gewähr dafür, dass die wichtigsten politischen Kräfte in der Gemeinde im Gemeinderat vertreten sind, bestünde nicht mehr. Vor allem grössere Gemeinden im Kanton haben sich denn auch praktisch ausnahmslos für die Proporzwahl des Gemeinderats entschieden (Gegenbeispiel: Burgdorf). Dazu kommt, dass im Fall einer Majorzwahl unter Umständen der gesetzliche Minderheitenschutz (Art. 38 ff. GG) zum Tragen käme, was zu komplizierten und für die Wählerschaft mitunter kaum nachvollziehbaren Verfahren führen kann.

4 Gemeinderat

4.1 Grösse des Gemeinderats (Mitgliederzahl), Anzahl Ressorts

4.1.1 Heutige Regelung

Der Gemeinderat weist heute 7 Mitglieder auf, die je einem Ressort vorstehen. Die aktuelle Ressortorganisation präsentiert sich wie folgt:



4.1.2 Mögliche Änderung

Verkleinerung des Gemeinderats auf 5 Mitglieder und entsprechende Reduktion der Anzahl Ressorts.

4.1.3 Bemerkungen

Die Mitglieder des Gemeinderats erfüllen in der Regel eine Doppelfunktion. Sie gehören einerseits dem Rat als Kollegialbehörde an und tragen mit an der Verantwortung des Gemeinderats als kommunales Führungsorgan (Kollegialitätsprinzip). Zugleich führen sie üblicherweise je ein Ressort oder ein Departement, für das sie die politische Verantwortung tragen, gelegentlich, insbesondere in grösseren Gemeinden, auch je eine Abteilung. Auch in Laupen ist jedem Ratsmitglied heute ein Ressort zugeteilt. Diese Lösung hat sich bewährt und macht Sinn, daran soll nichts geändert werden. Dementsprechend sind **die Anzahl Ratsmitglieder und die Anzahl Ressorts aufeinander abzustimmen** und gemeinsam zu diskutieren.

Das Gemeindegesetz schreibt für den Gemeinderat keine bestimmte Mitgliederzahl, sondern lediglich ein **Minimum vom 3 Mitgliedern** vor (Art. 26 Abs. 2 GG). Die Gemeinden sind in diesem Rahmen frei und bestimmen die Anzahl Mitglieder im Organisationsreglement selbst (Art. 26 Abs. 1 GG). Sie können eine beliebige, auch eine sehr grosse Zahl von Ratsmitgliedern vorsehen. In der Praxis üblich, aber rechtlich nicht zwingend ist eine gerade Anzahl (die Stadt Biel wies bis Ende 2012 insgesamt 8 Mitglieder, davon 4 hauptamtliche mit einer zugewiesenen Direktion und 4 nebenamtliche ohne Direktion, auf). Das OgR muss aber zwingend eine feste Zahl vorsehen, lediglich ein Rahmen oder eine Bandbreite wäre – anders als für Kommissionen (vgl. Art. 28 Abs. 2 GG) – nicht zulässig.

Mit Blick auf die Grösse des Gemeinderats sind verschiedene Umstände zu berücksichtigen. Für den Gemeinderat als Ganzes sind dies einerseits politische Faktoren und Fragen der Effizienz. Für einen eher grossen Gemeinderat spricht der Aspekt der **Repräsentativität**. Für Gemeinden mit mehreren Dörfern und unterschiedlichen „Kulturen“ (z.B. teilweise eher urbane und teilweise sehr ländliche Gebiete wie z.B. Wohlen bei Bern) oder mit zahlreichen aktiven politischen Parteien erscheint unter diesem Aspekt grundsätzlich ein eher grosser Rat angezeigt. Weniger gilt dies da, wo (wie in Köniz) ein Parlament besteht, das als Behörde diese Vielfalt bereits zum Ausdruck bringt. Für einen eher kleinen Gemeinderat sprechen in erster Linie Überlegungen zur **Wirtschaftlichkeit** und **Effizienz**. Ein kleiner Rat verursacht weniger Kosten und kann in der Regel schneller entscheiden als ein grosses Gremium. Zur Frage, welche Grösse unter den gegebenen tatsächlichen Umständen „richtig“ ist, gibt es allerdings keine „Wahrheit“ und keine objektiven Kriterien. Darüber ist immer politisch zu entscheiden.

Wird, wie hier, am Grundsatz festgehalten, dass jedes Mitglied des Gemeinderats über ein Ressort verfügt, ist zudem zu berücksichtigen, wie **die einzelnen Aufgabenbereiche der Gemeinde sinnvoll und zweckmässig in Ressorts aufgeteilt** werden können. Im Grundsatz wird darauf zu achten sein, dass – allenfalls abgesehen vom Ressort des Präsidiums – die einzelnen Ressorts eine einigermaßen vergleichbare Belastung mit sich bringen. Die Bezeichnung der Ressorts und ihrer konkreten Aufgabenbereiche ist Sache des Gemeinderats (Art. 41 Abs. 1 Bst. b OgR) und damit in erster Linie eine ausführende, „technische“ Angelegenheit. Eine Frage der Politik ist demgegenüber die **Anzahl** Ressorts und damit auch die Anzahl der Gemeinderatsmitglieder.

In den vergangenen Jahren hat sich insgesamt eine Tendenz zu einer Verkleinerung der Gemeindeexekutiven gezeigt; Vergrösserungen gab es, soweit bekannt, kaum. Die meisten Fälle betrafen allerdings eine Reduktion von 9 auf 7 Mitglieder. Diese Tendenz ist zwar sicher kein per se schlagendes Argument, aber immerhin ein Indiz dafür, dass die Gemeinden im aktuellen Umfeld in der Regel gut mit einem verhältnismässig kleinen Gemeinderat leben können.

4.1.4 Argumente für einen grossen / kleinen Gemeinderat

Für einen eher grossen Gemeinderat mit vielen Mitgliedern sprechen grundsätzlich folgende Argumente:

- Der Gemeinderat ist in der Bevölkerung (speziell dann, wenn die Gemeinde mehrere Dörfer umfasst) und in den Parteien politisch breiter / besser abgestützt.

- Weil ein Parlament fehlt, müssen die politischen Kräfte vor allem im Gemeinderat möglichst gut vertreten sein.
- Die Arbeitslast kann auf mehr Schultern verteilt werden.

Für einen eher kleinen Gemeinderat mit wenig Mitgliedern sprechen folgende Argumente:

- Ein kleines Gremium kann effizienter arbeiten und rascher entscheiden.
- Für die Behandlung heikler nicht öffentlicher Geschäfte eignet sich ein kleines Gremium besser; mit zunehmender Grösse nimmt das Risiko von Indiskretionen zu.
- Weniger Ratsmitglieder verursachen weniger Kosten.
- Die generelle Tendenz zu einer Verkleinerung der Gemeinderäte zeigt, dass kleinere Exekutiven eher zeitgemäss sind.

4.1.5 Vergleichende Hinweise

Grosse Gemeinderäte mit z.B. 9 Mitgliedern finden sich nicht selten in Gemeinden mit mehreren Dörfern (z.B. Lauterbrunnen) und evtl. unterschiedlichen Gebieten und Siedlungsstrukturen (eher urbane / eher ländliche Teile). Nur 5 Mitglieder weisen teilweise auch Gemeinden auf, die durch Fusion neu entstanden und organisiert worden sind (z.B. Wald). Gemeinden mit einem Parlament tendieren generell zu kleinen Gemeinderäten, ebenso Gemeinden mit einer (teilweise) professionalisierten Exekutive. Die grössten Gemeinden im Kanton (Bern, Biel, Thun, Köniz) weisen alle 5 Ratsmitglieder auf.

Eine eher knappe Mehrheit (5 von 8) der Vergleichsgemeinden mit 2'000 bis 4'000 Einwohnerinnen und Einwohnern kennen einen Gemeinderat mit 7 Mitgliedern, ebenso die Nachbargemeinden Ferenbalm, Mühleberg und Neuenegg. Die Gemeinderäte Rütlingen-Alchenflüh, Orpund und Pieterlen weisen 5 Mitglieder auf.

4.1.6 Überlegungen zu den Ressorts

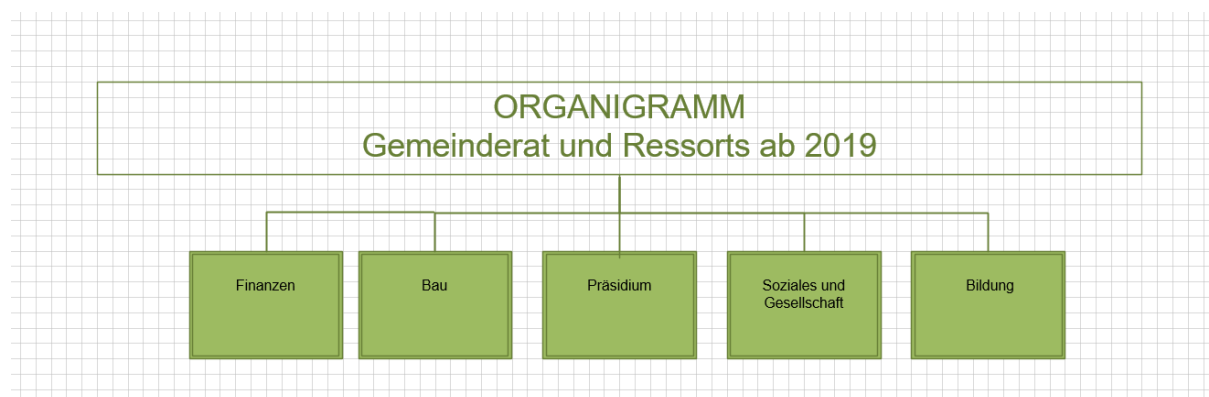
Es erscheint wie erwähnt sinnvoll, jedem Mitglied des Gemeinderats nach wie vor ein Ressort als besonderen Verantwortungsbereich zuzuweisen, wobei das Gemeindepräsidium das Ressort Präsidiales innehat. Diese Lösung ist in der Praxis verbreitet und hat sich auch in Laupen bewährt. Die einzelnen Ressorts sollen nach Möglichkeit so umschrieben werden, dass die Belastung der einzelnen Ratsmitglieder (allenfalls mit Ausnahme des Gemeindepräsidiums, dem angesichts seiner besonderen Aufgaben, auch repräsentativer Natur, eine besondere Stellung zukommt; vgl. auch hinten Ziffer 4.2) möglichst gleich bzw. ausgewogen ist. Diesem Grundsatz entspricht die heutige Ressortorganisation nur beschränkt. Beispielsweise hat das Ressort Hochbau in der Praxis eher wenig Geschäfte zu bearbeiten; dieses Ressort weist zudem enge Verbindungen zum Ressort Tiefbau auf; eine Zusammenlegung dieser beiden Ressorts zu einem neuen Ressort Bau erscheint auch unter diesem Gesichtspunkt prüfenswert. In andern Bereichen sind in letzter Zeit verschiedene Aufgaben kantonalisiert oder regionalisiert worden. Zu denken ist im Besonderen an den Bereich der Sicherheit, aber auch etwa an die Bereiche Gesundheit, Kindes- und Erwachsenenschutz und öffentli-

che Sozialhilfe. Ein besonderes Ressort Sicherheit rechtfertigt sich angesichts dieser Entwicklung nach Auffassung des Gemeinderats nicht mehr; ebenso wird die Zuteilung weiterer Aufgaben zu den einzelnen Ressorts zu überdenken sein.

4.1.7 Haltung des Gemeinderats

Aus der Sicht des Gemeinderats sprechen gute Gründe für eine Reduktion der Anzahl Gemeinderatsmitglieder von heute 7 auf neu 5. Die Gemeinde Laupen weist ein verhältnismässig homogenes Siedlungsgebiet auf, womit sich für eine repräsentative Vertretung der einzelnen Gemeindegebiete nicht unbedingt ein grosser Rat aufdrängt. In der Gemeinde sind zwar verschiedene politische Parteien und Gruppierungen aktiv (BDP, FDP, Forum Laupen, SP, SVP), doch bewerben sich in der Regel nicht besonders viele Personen für die Wahl in den Gemeinderat. Im Jahr 2010 reichte es gerade für eine stille Wahl aller Kandidierenden.

Für eine Reduktion der Anzahl Mitglieder des Gemeinderats spricht überdies, dass die der Gemeinde heute noch obliegenden Aufgaben mit Blick auf eine möglichst gleichmässige Belastung der einzelnen Ratsmitglieder sinnvollerweise eher auf 5 als auf 7 Ressorts aufgeteilt werden. Die neue Ressortorganisation könnte beispielsweise wie folgt aussehen:



Die Bezeichnungen der Ressorts in der Grafik verstehen sich als vorläufige Arbeitstitel. Die genaue Ressortorganisation sowie die Zuordnung der einzelnen Aufgaben und der Kommissionen zu den einzelnen Ressorts wird im Rahmen der Verwaltungsreorganisation zu diskutieren sein (vgl. zu den Kommissionen auch hinten Ziffer 5.1).

Der Gemeinderat befürwortet eine Reduktion der Anzahl Gemeinderatsmitglieder und dementsprechend auch der Anzahl Ressorts von 7 auf 5.

4.2 Festes Teilzeitpensum für das Gemeindepräsidium

4.2.1 Heutige Regelung

Heute ist für das Gemeindepräsidium kein bestimmtes Pensum vorgesehen. Welche Erwartungen an die zeitliche Verfügbarkeit gestellt werden, ergibt sich höchstens indirekt aus der Regelung der Entschädigung (hinten Ziffer 4.5).

4.2.2 Mögliche Änderung

Festlegen eines bestimmten (Teilzeit-)Pensums für das Präsidium.

4.2.3 Bemerkungen

Die Gemeinden sind frei zu entscheiden, wie sie die zeitliche Beanspruchung der Gemeinderatsmitglieder und des Gemeindepräsidiums regeln und ob sie für diese Personen ein festes Pensum festlegen wollen. Das kantonale Recht enthält dazu keine Vorgaben.

Die Politik stellt zunehmend hohe Ansprüche an einen Gemeinderat und dessen Mitglieder. Die Gesellschaft ist individueller, mobiler und selbstbewusster geworden, was für die kommunalen Behörden und Verwaltungen eine erhebliche Herausforderung bedeutet. Dazu kommt, dass politische Prozesse gegenüber früher viel komplexer sind und oft auch wesentlich mehr Zeit in Anspruch nehmen. Angesichts der gestiegenen Anforderungen wird auch in Gemeinden, die im „Milizsystem“ geführt werden, oft die Frage diskutiert, ob die Mitglieder des Gemeinderats und insbesondere die Präsidentin oder der Präsident ihr Amt vollständig „ehrenamtlich“ oder im Rahmen eines Teilzeitpensums ausüben sollen.

Für eine Gemeinde wie Laupen stellt sich diese Frage nach Auffassung des Gemeinderats ernsthaft nur für das **Gemeindepräsidium**. Diesem kommen heute zunehmend wichtige Funktionen zu, insbesondere auch im Rahmen der „**Aussenbeziehungen**“ der Gemeinde. Die Gemeindepräsidentin oder der Gemeindepräsident vertritt beispielsweise die Gemeinde von Gesetzes wegen in der Regionalversammlung der Regionalkonferenz (Art. 145 Abs. 1 GG). Der Gesetzgeber hat diese Lösung bewusst gewählt, weil die Gemeindepräsidien – so der Vortrag zur Revision des Gemeindegesetzes im Zusammenhang mit den Regionalkonferenzen – „aufgrund ihrer Volkswahl nicht nur über die entsprechende demokratische Legitimation, sondern in der Regel auch über den nötigen Rückhalt in den Gemeindeexekutiven“ verfügen und „eher in der Lage“ sind, „überkommunale und regionale Fragen aus einer Gesamtopitik zu betrachten und anzugehen, als die auf bestimmte Fachbereiche ‚fokussierten‘ Ressortverantwortlichen“. Auch abgesehen von der Regionalkonferenz hat die kommunale „Aussenpolitik“ heute einen grossen Stellenwert. Die horizontale und vertikale Vernetzung der Gemeinden hat in den letzten Jahren generell sehr stark zugenommen. Neben den horizontalen Beziehungen (interkommunale Zusammenarbeit) nehmen vor allem grössere Gemeinden immer stärker Einfluss auf ihre vertikalen Verflechtungen, namentlich was das Verhältnis zum Kanton anbelangt. Weiter muss das Gemeindepräsidium einen guten Auftritt der Gemeinde in der Öffentlichkeit und in den Medien gewährleisten, weil es schlechthin das Aushängeschild der Gemeinde ist. Oft läuft der erste Kontakt von Unternehmen oder auch von Exponenten aus der Bevölkerung über das Gemeindepräsidium.

Ein Hauptamt für das Gemeindepräsidium kommt für Laupen aufgrund der Gemeindegrösse sicher nicht in Betracht. Demgegenüber stellt sich die Frage, ob die Gemeindepräsidentin oder der Gemeindepräsident inskünftig ein förmliches **Teilzeitpensum** ausüben soll. In Bezug auf die Entschädigung wäre für eine solche Lösung wohl kaum mehr eine pauschale Entschädigung, sondern eine Entschädigung in Entsprechung zum festgelegten Beschäftigungsgrad angezeigt (hinten Ziffer 4.5).

Die Einführung eines Teilzeitpensums hätte **nicht** zur Folge, dass die Gemeindepräsidentin oder der Gemeindepräsident – etwa nach dem Vorbild eines Delegierten des Verwaltungsrats einer Aktiengesellschaft – Teil der Gemeindeverwaltung und z.B. Verwaltungsleiterin oder Verwaltungsleiter würde. In rechtlicher Hinsicht ist zwischen dem durch die Volkswahl begründeten Behördenverhältnis und dem arbeitsrechtlichen Anstellungsverhältnis nach dem anwendbaren Personalrecht zu unterscheiden. Die Integration des Präsidiums in die Gemeindeverwaltung wäre auch rechtlich problematisch, weil die Verwaltung dem Gemeinderat unterstellt ist und eine Person nicht gleichzeitig einem Organ (hier: dem Gemeinderat) angehören und andererseits einer Beschäftigung durch die Gemeinde nachgehen darf, die diesem Organ unmittelbar untergeordnet ist, wenn ihr Umfang das Minimum der obligatorischen Versicherung gemäss dem Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge erreicht (Art. 36 Abs. 1 Bst. c GG). Dies ändert aber nichts daran, dass das Gemeindepräsidium z.B. im Bereich der Personalführung, etwa als vorgesetzte Person der Abteilungsleitenden oder einer Gemeindeverwalterin oder eines Gemeindeverwalters, operative Aufgaben erfüllen kann.

4.2.4 Argumente für und gegen ein Teilzeitpensum

Für die Einführung eines Teilzeitpensums sprechen folgende Argumente:

- Die Anforderungen an das Gemeindepräsidium sind, auch in zeitlicher Hinsicht, erheblich gestiegen und werden in Zukunft aller Voraussicht nach weiter ansteigen.
- Ein Teilzeitpensum, verbunden mit einer entsprechenden Entschädigung, macht das Amt attraktiver und führt tendenziell zu einer besseren Auswahl kompetenter und geeigneter Personen, die sich um das Amt bewerben.
- Ein Teilzeitpensum ist klarer und transparenter. Die Gemeinde legt klar fest, welche Erwartungen sie an das Präsidium in Bezug auf die zeitliche Verfügbarkeit hegt.
- Ein förmliches Teilzeitpensum verleiht dem Präsidium mehr Legitimität nach aussen.

Gegen die Einführung sprechen folgende Argumente:

- Das Milizsystem und die Idee der „Ehrenamtlichkeit“ aller Gemeinderatsmitglieder leiden.
- Die Auswahl an Kandidierenden wird eingeschränkt, weil sich bestimmte Personen nicht für ein festes Teilzeitpensum zur Verfügung stellen können.
- Die Einführung eines Teilzeitpensums verursacht zusätzliche Kosten.

4.2.5 Vergleichende Hinweise

Die Vergleichsgemeinden regeln wie Laupen die Entschädigung des Gemeindepräsidiums in Form einer Jahrespauschale, aber nicht ausdrücklich ein bestimmtes (Teilzeit-)Pensum. Die

Gemeinde Stettlen macht – für eine Option der Entschädigung – immerhin gewisse Vorgaben zur Präsenz in der Gemeinde (vgl. hinten Ziffer 4.5).

4.2.6 Haltung des Gemeinderats

Für den Gemeinderat sprechen an sich gute Gründe für ein fest bestimmtes Teilzeitpensum für das Gemeindepräsidium. Das Pensum müsste nach bisher gemachten Erfahrungen rund 20 Prozent betragen. Dem Umstand, dass ein Teilzeitpensum für eine geeignete Person nicht möglich ist, wird sinnvollerweise so Rechnung getragen, dass die **Möglichkeit** eines Teilzeitpensums **im Sinn einer Option** vorgesehen wird. Das Präsidium soll sich zu Beginn einer Amtsdauer entscheiden können, ob es das Amt wie bisher grundsätzlich ehrenamtlich mit der bisherigen Entschädigung oder aber im Rahmen eines festen Teilzeitpensums ausüben will.

Der Gemeinderat befürwortet die Einführung eines festen Teilzeitpensums für das Gemeindepräsidium von 20 Prozent im Sinn einer Option. Das Präsidium soll sich jeweils zu Beginn einer Amtsdauer entscheiden können, ob es von dieser Möglichkeit Gebrauch machen will.

4.3 Wahl des Gemeindepräsidiums / Konstituierung des Gemeinderats

4.3.1 Heutige Regelung

Die Gemeindepräsidentin oder der Gemeindepräsident wird im Mehrheitswahlverfahren (Majorz) gewählt (Art. 19 OgR). Gewählt werden kann nur, wer gleichzeitig auch in den Gemeinderat gewählt wird (Art. 43 Abs. 2 WAR). Die Wahl in den Gemeinderat erfolgt für alle Mitglieder im Verhältniswahlverfahren (Proporz).

4.3.2 Mögliche Änderungen

- Wahl des Gemeindepräsidiums unabhängig von der Wahl in den Gemeinderat.
- Wahl des Präsidiums durch den Gemeinderat selbst.

4.3.3 Allgemeine Hinweise zum Wahlverfahren

Die Gemeinden können das Wahlverfahren für ihre Behördenmitglieder grundsätzlich frei wählen. Sie können sich namentlich für eine **Mehrheitswahl (Majorz)** oder für eine **Verhältniswahl (Proporz)** entscheiden.

In einer Mehrheitswahl sind unabhängig von ihrer Parteizugehörigkeit die Personen gewählt, die als solche am meisten Stimmen auf sich vereinigen. Majorzwahlen stellen die Persönlichkeit der einzelnen kandidierenden Personen in den Vordergrund und sind in diesem Sinn

„**Persönlichkeitswahlen**“. In einer Verhältniswahl wird in einem ersten Schritt ermittelt, wie viele Sitze in dem zu wählenden Gremium einer bestimmten Partei oder Wählergruppe zustehen. Diese Sitze werden in einem zweiten Schritt den Kandidierenden der betreffenden Listen mit den meisten Stimmen zugewiesen. Proporzahlen sind somit eher „**Parteiwahlen**“. Sie entsprechen der Idee, dass sich in den Wahlen die politischen Anschauungen des Volkes bzw. der Stimmberechtigten niederschlagen und infolgedessen die politischen Richtungen in einer Behörde im gleichen Verhältnis vertreten sein sollen, wie sie in der Wahl zum Ausdruck kommen.

4.3.4 Wahl des Präsidiums unabhängig von der Wahl in den Gemeinderat?

Verschiedene Gemeinden kennen ein System, wonach das Gemeindepräsidium unabhängig von den übrigen Mitgliedern des Gemeinderats im Majorz gewählt wird. In verschiedenen Gemeinden wird die Parteizugehörigkeit des Präsidiums für die Verteilung der Sitze im Gemeinderat berücksichtigt, in andern nicht. Eine separate Wahl des Gemeindepräsidiums unabhängig davon, ob die betreffende Person auch in den Gemeinderat gewählt wird oder nicht, wird etwa mit folgenden Argumenten begründet:

- Die Wahl des Präsidiums soll eine Persönlichkeitswahl sein, die einzig die Eignung der Person selbst berücksichtigt.
- Es darf nicht sein, dass eine geeignete und an sich gewünschte Person einzig aufgrund ihrer Parteizugehörigkeit nicht Gemeindepräsidentin oder Gemeindepräsident werden kann.
- Die Voraussetzung der Wahl in den Gemeinderat kann das Wahlverfahren komplizieren und verlängern, wenn Kandidierende für das Präsidium nicht in den Rat gewählt werden.

Gegen dieses Modell werden etwa folgende Einwände erhoben:

- Die Wahl ist eine legitime Hürde. Wer diese Hürde nicht schafft, soll auch nicht als Präsidium die Gemeinde vertreten.
- Die Voraussetzung stellt eine gewisse Sicherung dar. Sie schliesst aus, dass zwar momentan beliebte, aber wenig verlässliche „Exoten“ aufgrund eines Zufallsmehrs im Majorz als Gemeindepräsidentin oder Gemeindepräsident gewählt werden.
- Das Gemeindepräsidium wird in die politischen Kräfte (Parteien) eingebunden.

4.3.5 Selbstkonstituierung des Gemeinderats (Wahl des Präsidiums durch Rat selbst)?

Eine Wahl des Präsidiums aus der Mitte der gewählten Gemeinderatsmitglieder muss rechtlich nicht zwingend durch die Stimmberechtigten erfolgen. Die Stimmberechtigten müssen zwingend nur die Ratsmitglieder wählen (Art. 23 Abs. 1 Bst. a GG); das Präsidium könnte durch den Gemeinderat selbst gewählt werden.

Im Privatrecht ist eine solche Selbstkonstituierung nicht unüblich; in der Praxis bestimmt z.B. der Verwaltungsrat einer Aktiengesellschaft oder ein Vereinsvorstand sein Präsidium oft selbst. Im Fall einer Gemeinde ist zu berücksichtigen, dass die Gemeindepräsidentin oder der Gemeindepräsident heute wie erwähnt teilweise von Gesetzes wegen die Gemeinde als

Ganzes vertritt, so beispielsweise in der Regionalversammlung einer Regionalkonferenz (Art. 145 Abs. 1 GG) und damit über eine hohe demokratische Legitimation verfügen muss, die im Fall einer Selbstkonstituierung nicht gegeben wäre.

Eine Selbstkonstituierung des Gemeinderat kennt, soweit bekannt, keine Gemeinde im Kanton Bern.

4.3.6 *Haltung des Gemeinderats*

Der bisherige Wahlmodus für das Gemeindepräsidium hat sich bewährt und Gewähr für Stabilität geboten. Der Gemeinderat sieht keinen Anlass für einen Systemwechsel und schlägt vor, dass auch in Zukunft nur Gemeindepräsidentin oder Gemeindepräsident werden kann, wer gleichzeitig auch in den Gemeinderat gewählt wird. Damit stellt sich die Frage, ob für die Sitzverteilung im Gemeinderats allenfalls davon abgesehen werden sollte, die Parteizugehörigkeit der Präsidentin oder des Präsidenten zu berücksichtigen, gar nicht (diese Zugehörigkeit müsste nach Auffassung des Gemeinderats auch bei einer unabhängigen Wahl des Präsidiums zwingend berücksichtigt werden, weil andernfalls der Parteienproporz erheblich verfälscht werden könnte).

Eine Selbstkonstituierung des Gemeinderats in dem Sinn, dass der Rat seine Präsidentin oder seinen Präsidenten selbst wählt, ist für den Gemeinderat, obwohl rechtlich möglich, angesichts der politischen Bedeutung des Gemeindepräsidiums keine Option.

Der Gemeinderat schlägt vor, den Wahlmodus für das Gemeindepräsidium unverändert beizubehalten.

4.4 **Amtsdauer / Amtszeitbeschränkung**

4.4.1 *Heutige Regelung*

Die Mitglieder des Gemeinderats, der ständigen Kommissionen und des Rechnungsprüfungsorgans werden jeweils auf eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt. Sie können dem betreffenden Gremium höchstens für drei volle Amtsdauern angehören, wobei angebrochene Amtsdauern (im Fall einer Ersatzwahl) nicht berücksichtigt werden (Art. 9 Abs. 1-3 OgR). Für die Gemeindepräsidentin oder den Gemeindepräsidenten ist die Amtszeit auf vier Amtsdauern beschränkt (Art. 9 Abs. 4 OgR).

4.4.2 *Mögliche Änderungen*

- Änderung der Amtsdauer.
- Veränderung oder Aufhebung der Amtszeitbeschränkung.

4.4.3 Bemerkungen

Üblicherweise wird zwischen **Amtsdauer** einerseits und maximal möglicher **Amtszeit** bzw. Amtszeitbeschränkung andererseits unterschieden (das OgR verwendet in beiden Fällen den Begriff „Amtsdauer“). Nach üblicher Terminologie ist die Amtsdauer die Zeit, für welche eine Person jeweils in ein bestimmtes Amt gewählt wird. Die maximale Amtszeit bezeichnet demgegenüber die Zeit, für welche eine Person ununterbrochen einem Gremium angehören darf; sie beträgt in der Regel mehr als eine Amtsdauer, womit eine einmalige oder mehrmalige Wiederwahl in ein Amt möglich ist.

Das Gemeindegesetz schreibt den Gemeinden den Grundsatz vor, dass Behördenmitglieder jeweils auf eine bestimmte Amtsdauer gewählt werden müssen, d.h. nicht auf unbestimmte Zeit oder gar auf Lebenszeit gewählt werden dürfen. Die Amtsdauer darf höchstens sechs Jahre betragen (Art. 34 Abs. 2 GG). In der Praxis beträgt die Amtsdauer von Gemeinderäten und Kommissionen, soweit bekannt, praktisch ausnahmslos vier Jahre. Der Gemeinderat sieht keinen Grund, von dieser den Gemeinden vertrauten und auch für den Bund und den Kanton üblichen Regelung abzuweichen. Eine Verlängerung oder Verkürzung der heutigen Amtsdauer ist für ihn klarerweise kein Thema.

Eine Amtszeitbeschränkung schreibt das kantonale Recht den Gemeinden nicht vor. Die Gemeinden können Amtszeitbeschränkungen einführen, dürfen aber die Wiederwählbarkeit nicht für mehr als eine Amtsdauer ausschliessen oder einschränken (Art. 35 Abs. 3 GG), müssen also die erneute Wahl einer Person, die dem in Frage stehenden Organ während einer Amtsdauer nicht angehört hat, wieder zulassen. Amtszeitbeschränkungen sind in der Praxis verbreitet und auch in Laupen vorgesehen.

4.4.4 Argumente für und gegen eine Amtszeitbeschränkung

Für eine Amtszeitbeschränkung und für eine eher kurze maximale Amtszeit sprechen folgende Argumente:

- Amtszeitbeschränkungen beugen einem unerwünschten „Sesselkleben“ vor.
- Sie führen zu „frischem Wind“ in der Politik.
- Sie schützen unter Umständen die Wählenden, weil diese sich nicht getrauen, eine an sich nicht (mehr) geeignete und gewünschte Person nicht wiederzuwählen.

Gegen eine Amtszeitbeschränkung sprechen folgende Argumente:

- Eine Amtszeitbeschränkung kann dazu führen, dass eine geeignete und allseits gewünschte Person ihr Amt nicht mehr ausüben darf.
- Sie führt tendenziell zu einem Verlust an Erfahrung in der Politik, weil „alte Hasen“ ihr Amt nicht mehr ausüben dürfen.
- Sie widerspricht der Grundidee der Demokratie, wonach die Stimmberechtigten selbst frei entscheiden sollen, ob sie eine Person wieder wählen wollen oder nicht.
- Sie ist insbesondere für das Gemeindepräsidium heikel, weil dieses – mehr als andere Mitglieder des Gemeinderats – auf Erfahrung angewiesen ist und für Kontinuität der Gemeindepolitik und des Auftritts der Gemeinde nach aussen sorgen soll.

4.4.5 Vergleichende Hinweise

Vier Vergleichsgemeinden, nämlich Oberburg, Studen, Matten und Pieterlen, kennen wie Laupen eine Amtszeitbeschränkung von 3 (vollen) Amtsdauern, die Gemeinden Orpund und Moosseedorf eine solche von 4 Amtsdauern. Keine Amtszeitbeschränkung kennen die Gemeinde Rüttlingen-Alchenflüh und Stettlen. Die Regelung in Laupen entspricht damit einer gängigen Lösung, ist aber restriktiver als der Durchschnitt der Vergleichsgemeinden.

4.4.6 Haltung des Gemeinderats

Für den Gemeinderat sprechen gute Gründe für die Beibehaltung der heutigen Regelung über die Amtszeitbeschränkung. Eine maximale Amtszeit von drei volle Amtsdauern, für das Gemeindepräsidium von vier Amtsdauern, erscheint eine hinreichend lange Zeit für das Mitwirken im Gemeinderat oder in einer Kommission. Dies gilt insbesondere deshalb, weil angebrochene Amtsdauern nicht berücksichtigt werden und damit die Amtszeit unter Umständen praktisch fast vier bzw. fünf Amtsdauern betragen könnte.

Für das Gemeindepräsidium kann die Frage gestellt werden, ob eine Amtszeitbeschränkung noch richtig ist, wenn das Präsidium im Rahmen eines festen Teilzeitpensums ausgeübt wird (vorne Ziffer 4.2). Der Gemeinderat neigt indes zur Ansicht, dass die Amtszeit auch für das Präsidium beschränkt bleiben sollte.

Der Gemeinderat befürwortet eine Beibehaltung der heutigen Regelung der Amtsdauer und der Amtszeitbeschränkung.

4.5 Entschädigungen

4.5.1 Heutige Regelung

Die Mitglieder des Gemeinderats erhalten eine pauschale Jahresentschädigung sowie ein Sitzungsgeld für Sitzungen des Gemeinderats und von Kommissionen.

Die Jahresentschädigung beträgt gemäss Anhang zum Personalreglement vom 29. Mai 2009 für das Gemeindepräsidium 20'000 Franken, für das Vizepräsidium 10'000 Franken und für die übrigen Mitglieder 7'000 Franken. Diese Beträge werden um 25% erhöht, solange sie voll steuerpflichtig sind (Art. 32 Personalreglement). Das ist derzeit der Fall, womit die Entschädigungen heute 25'000, 12'500 und 8'750 Franken betragen. Der Gemeinderat kann die Ansätze an die Teuerung anpassen, wenn der Landesindex der Konsumentenpreise um mehr als fünf Punkte gestiegen ist. Eine solche Anpassung ist bis heute nicht erfolgt.

Das Sitzungsgeld beträgt gemäss Art. 9 der Personalverordnung vom 2. März 2009 (PV)

- 50 Franken für Gemeinderatssitzungen bis zu 3 Stunden bzw. 85 Franken für die Sitzungsleitung,
- 35 Franken für Kommissionssitzungen bis zu 3 Stunden bzw. 85 Franken für die Sitzungsleitung,

- 100 Franken für Halbtages Sitzungen (ab 3 Stunden) bzw. 150 Franken für die Sitzungsleitung,
- 200 Franken für Ganztages Sitzungen (ab 5 Stunden) bzw. 250 Franken für die Sitzungsleitung.

4.5.2 Mögliche Änderung

Änderung des Systems der Entschädigung oder Erhöhung der Ansätze.

4.5.3 Bemerkungen

Eine Änderung des **Entschädigungssystems** könnte beispielsweise darin bestehen, dass nur noch entweder pauschale Jahresentschädigungen oder aber (evtl. erhöhte) Sitzungsgelder ausbezahlt werden. Die heutige Kombination von Jahresentschädigungen und Sitzungsgeldern hat sich nach Auffassung des Gemeinderats aber bewährt und sollte beibehalten werden. Die Jahresentschädigungen gelten einen gewissen „Grundaufwand“ für die behördliche Tätigkeit ab, die sich kaum ganz genau messen lässt. Mit der zusätzlichen Auszahlung von Sitzungsgeldern kann den unterschiedlichen Beanspruchungen der einzelnen Ratsmitglieder je nach den Anforderungen ihres Ressorts mindestens teilweise Rechnung getragen werden.

Eine weitere mögliche Änderung bestünde darin, die Jahresentschädigungen für die einzelnen Ratsmitglieder je nach Beanspruchung durch ihr Ressort **abzustufen**. Diese Lösung entspräche möglicherweise eher dem „Verursacherprinzip“, hat aber auch Nachteile. Die genaue (zeitliche) Beanspruchung durch ein Ressort lässt sich kaum einwandfrei und objektiv messen und hängt nicht zuletzt auch vom persönlichen Engagement des betreffenden Ratsmitglieds ab, womit eine allgemeine, abstrakte Regelung problematisch erscheint. Die Erfahrung in andern Gemeinden hat auch gezeigt, dass Diskussionen um die Beanspruchung einzelner Ratsmitglieder und die entsprechende Abgeltung zu Differenzen und Spannungen führen können. Mit der Auszahlung von Sitzungsgeldern kann der unterschiedlichen zeitlichen Beanspruchung zudem zumindest bis zu einem gewissen Grad Rechnung getragen werden.

Wird das **Gemeindepräsidium** als Teilzeitpensum ausgestaltet, erscheint eine entsprechende **Abgeltung nach dem personalrechtlichen Gehaltssystem, in Abhängigkeit vom festgelegten Beschäftigungsgrad**, angezeigt. Dem Primat der Politik entspricht der Grundsatz dass das Präsidium lohnmässig höher eingestuft wird als das Personal. Eine Lösung besteht darin, dass die Gemeindepräsidentin oder der Gemeindepräsident einen dem Beschäftigungsgrad entsprechenden Anteil des höchsten für das Personal möglichen Gehalts, erhöht um einen bestimmten Prozentsatz, erhält (Köniz stellt für die Gemeindepräsidentin oder den Gemeindepräsidenten auf 130 Prozent und für die übrigen Ratsmitglieder auf 120 Prozent des Maximums der obersten Lohnklasse ab). Diese Regelung ist aber verhältnismässig kompliziert. Eine Alternative besteht in der Einreihung in eine höhere Gehaltsklasse, als dies für das Personal möglich wäre (das Personal ist gemäss Art. 2 Abs. 1 der Personalverordnung vom 2. März 2009 höchstens in der Gehaltsklasse 22 eingereiht).

4.5.4 Vergleichende Hinweise

Vergleiche mit Entschädigungen in andern Gemeinden sind nicht unheikel, weil sich die Systeme teilweise unterscheiden und die Entschädigung unter Umständen auf verschiedenen Parametern beruhen, die je nach Kombination unterschiedliche Ergebnisse zeitigen. Die Jahresentschädigung in den Vergleichsgemeinden variiert für das Präsidium zwischen 15'000 Franken (Oberburg) und 43'000 Franken (Moosseedorf, inkl. Spesenpauschale und Sitzungsgelder) und für die übrigen Mitglieder des Gemeinderats zwischen 5'000 Franken (Rüdtlingen-Alchenflüh) und 16'500 Franken (Moosseedorf, je nach Ressort). Üblich ist, dass für das Vizepräsidium etwas mehr bezahlt wird als für die übrigen Mitglieder des Gemeinderats. Das Sitzungsgeld variiert von 40 Franken für kurze Sitzungen (Stettlen) bis 250 Franken für ganztägige Sitzungen (Studen).

- In Rüdtlingen-Alchenflüh haben das Gemeindepräsidium Anspruch auf eine Jahresentschädigung von 25'000 Franken, das Vizepräsidium auf 8'000 Franken und die übrigen Mitglieder des Gemeinderats auf 5'000 Franken. Gemeinderatssitzungen werden mit 70 Franken, Kommissionssitzungen werden mit 50 Franken entschädigt. Für Abendsitzungen wird ein Zuschlag von 50 Prozent gewährt. Eine Halbtagsitzung von mindestens 3 Stunden wird mit 90 Franken, eine Ganztagsitzung von mindestens 6 Stunden mit 180 Franken entschädigt.
- Orpund bezahlt eine Jahresentschädigung für das Präsidium von 24'000 Franken, für das Vizepräsidium von 10'000 Franken und für die übrigen Mitglieder des Gemeinderats von 7'000 Franken. Das Sitzungsgeld der Ratsmitglieder beträgt grundsätzlich 55 Franken.
- Oberburg bezahlt eine Jahresentschädigung für das Präsidium von 15'000 Franken, für das Vizepräsidium von 9'000 Franken und für die übrigen Mitglieder des Gemeinderats von 6'000 Franken. In diesen Beträgen ist der Spesenersatz grundsätzlich inbegriffen. Das Sitzungsgeld beträgt für Sitzungen bis zu 3 Stunden 50 Franken, für Sitzungen von 3-6 Stunden 100 Franken und für Sitzungen über 6 Stunden 200 Franken.
- In Stettlen kann das Gemeindepräsidium wählen zwischen einer Bruttoentschädigung von 35'000 Franken inkl. Spesenpauschale pro Jahr, verbunden mit der Verpflichtung, mindestens während eines halben Arbeitstags pro Woche ununterbrochen anwesend zu sein, und einer Entschädigung von 29'000 pro Jahr bei freier zeitlicher Wahl der Anwesenheit. Das Vizepräsidium und die übrigen Mitglieder des Gemeinderats haben Anspruch auf eine Jahresentschädigung von 7'700 und eine Spesenpauschale von 4'800 Franken pro Jahr. Das Sitzungsgeld beträgt für Sitzungen bis zu 3 Stunden 40 Franken, für Sitzungen von 3-6 Stunden 60 Franken und für Sitzungen über 6 Stunden 120 Franken.
- Studen bezahlt für das Gemeindepräsidium eine Jahresentschädigung von 22'000 Franken und eine Spesenpauschale von 3'000 Franken, das Vizepräsidium 10'000 und 2'000 Franken und für die übrigen Mitglieder 6'000 und 2'000 Franken. Das Sitzungsgeld beträgt 60 Franken, eine Halbtagsentschädigung 125 Franken und eine Ganztagsentschädigung 250 Franken.
- Matten bezahlt eine Jahresentschädigung, die für das Gemeindepräsidium 23'000 Franken, für das Vizepräsidium 14'000 Franken und für die übrigen Mitglieder 13'000 Franken beträgt. Alle Ratsmitglieder erhalten zudem eine Spesenpauschale von 2'000 Franken. Für Sitzungen wird ein Sitzungsgeld von 65 Franken für das Präsidium und von 45 Franken für die übrigen Mitglieder ausbezahlt; für Sitzungen von über drei Stunden verdoppeln sich diese Beträge.
- In Moosseedorf hat die Gemeindepräsidentin oder der Gemeindepräsident Anspruch auf eine Jahreslohnentschädigung von 32'000 Franken zuzüglich einer pauschalen Spesenentschädigung von 8'000 Franken. Das Vizepräsidium und die übrigen Mitglieder erhalten eine Jahreslohnentschädigung von 6'750 bzw. 5'625 Franken und eine Spesenentschädigung von 2'250 bzw. 1'875 Franken. Sämtliche Ratsmitglieder erhalten zudem eine weitere besondere Jahreslohnentschädigung und Spesenentschädigung für die Ressortführung, die zusammen pro Ressort nochmals 3'000 bis 9'000 Franken ergeben. Besondere Sitzungs- und Taggelder werden nicht ausbezahlt.
- Pieterlen bezahlt eine Jahresentschädigung für das Gemeindepräsidium 20'000 Franken, für das Vizepräsidium 8'000 Franken und für die übrigen Ratsmitglieder 7'000 Franken. Für Gemeinderats- und Kommissionssitzungen wird ein Sitzungsgeld von 60 Franken ausbezahlt, wenn die Sitzung mindestens eine Stunde dauert.

4.5.5 Haltung des Gemeinderats

Der Gemeinderat erachtet das bisherige Entschädigungssystem und die Höhe der Entschädigungen für die heutigen 7 Gemeinderatsmitglieder als nach wie vor angemessen. Die Entschädigungen liegen in etwa im Mittelfeld der Vergleichsgemeinden. Sie können im Quervergleich aber jedenfalls nicht als überrissen bezeichnet werden.

Entscheidet sich Gemeindepräsidium gemäss dem hier unterbreiteten Vorschlag (vorne Ziffer 4.2) zu Beginn einer Amtsdauer für ein Teilzeitpensum, erscheint eine Entschädigung in Abhängigkeit vom festgelegten Beschäftigungsgrad angezeigt. Angemessen erscheint dem Gemeinderat eine Einreihung in die Gehaltsklasse 24 mit dem Maximum vom 80 Gehaltsstufen. Dies ergibt bei einem Teilzeitpensum von 20 Prozent eine Bruttobesoldung von rund 34'500 Franken und damit eine Erhöhung gegenüber der heutigen Entschädigung von 25'000 Franken um rund 9'500 Franken.

Wird die Anzahl Mitglieder des Gemeinderats, wie unter Ziffer 4.1 vorgeschlagen, von 7 auf 5 Mitglieder reduziert, führt dies zu einer stärkeren Belastung der einzelnen Mitglieder. Es erscheint deshalb angezeigt, die heutige Gesamtsumme der Entschädigungen neu so auf die 5 Mitglieder zu verteilen, dass die „Grundentschädigung“ von 7'000 bzw. 8'750 Franken für alle Mitglieder entsprechend erhöht wird; die Zusatzentschädigungen für das Präsidium und das Vizepräsidium bzw. die Differenz zwischen den Entschädigungen für das Präsidium und das Vizepräsidium einerseits und für die übrigen Mitglieder andererseits kann aber unverändert belassen werden.

Der Gemeinderat schlägt vor, das Gemeindepräsidium im Fall der Wahl eines festen Teilzeitpensums mit 20 Prozent des maximalen Gehalts gemäss Gehaltsklasse 24 (80 Gehaltsstufen) zu entschädigen.

Im Übrigen befürwortet der Gemeinderat eine Erhöhung der individuellen Entschädigungen im Sinn einer Neuverteilung der Gesamtsumme der heutigen Entschädigungen aller 7 Ratsmitglieder auf die 5 Mitglieder.

4.6 Abgangsentschädigung

4.6.1 Heutige Regelung

Gemäss dem Anhang zum Personalreglement haben die Mitglieder des Gemeinderats Anspruch auf eine Abgangsentschädigung pro geleistete Amtsdauer. Diese beträgt pro Amtsdauer für das Gemeindepräsidium 2'000 Franken, für das Vizepräsidium 1'500 Franken und für die übrigen Mitglieder 1'000 Franken. Der Gemeinderat kann diese Beträge an die Teuerung anpassen, wenn der Landesindex der Konsumentenpreise um mehr als fünf Punkte gestiegen ist. Eine solche Anpassung ist bis heute nicht erfolgt.

4.6.2 Mögliche Änderung

Aufhebung oder Erhöhung der Abgangsentschädigungen.

4.6.3 *Bemerkungen*

Abgangsentschädigungen stellen ihrer Grundidee nach nicht Entschädigungen für die Ausübung eines bestimmten Amtes dar, sondern sollen die finanziellen Folgen des Austritts aus einer Behörde mildern, wenn die Entschädigung für das Amt entfällt („Fallschirm“). Dementsprechend sind Abgangsentschädigungen für Milizgremien mit mehr oder weniger ehrenamtlichen Mitgliedern selten. Sie sind regelmässig da vorgesehen, wo eine Person, z.B. eine Gemeindepräsidentin oder ein Gemeindepräsident, ein Vollamt oder ein Teilzeitamt mit hohem Beschäftigungsgrad (in der Regel wohl über 50 Prozent) ausübt. Grundidee solcher Entschädigung ist es, einem Behördenmitglied den Wiedereinstieg in das Berufsleben zu erleichtern, wenn es – möglicherweise unfreiwillig – aus dem Amt ausscheidet. Gleichzeitig soll die Aussicht auf eine Abgangsentschädigung Personen dazu motivieren, für ein Amt zu kandidieren und damit das Risiko einer späteren Nichtwiederwahl in Kauf zu nehmen.

In kleineren Gemeinden mit überwiegend milizmässigen Behörden hat eine Nichtwiederwahl für die Betroffenen beschränkte wirtschaftliche Konsequenzen. Dementsprechend selten sind in solchen Gemeinden eigentliche Abgangsentschädigungen. In Laupen sind die Entschädigungen eher symbolischer Natur, was auch in ihrer Bezeichnung als „Abgangsgeschenk“ zum Ausdruck kommt.

4.6.4 *Haltung des Gemeinderats*

Der Gemeinderat ist der Auffassung, dass die heutige Abgangsentschädigung nicht abgeschafft, aber auch nicht erhöht werden sollte. Sie stellt eine (bescheidene) Anerkennung für weitgehend ehrenamtlich geleistete Dienste dar und bietet, da sie pro geleistete Amtsperiode ausbezahlt wird, auch einen gewissen Anreiz, eine begonnene Amtsdauer auch zu beenden. Angesichts des Beschäftigungsgrads des Präsidiums drängt sich auch für dieses keine Anpassung auf.

Der Gemeinderat befürwortet die unveränderte Beibehaltung der heutigen (bescheidenen) Abgangsentschädigungen.

5 Ständige Kommissionen

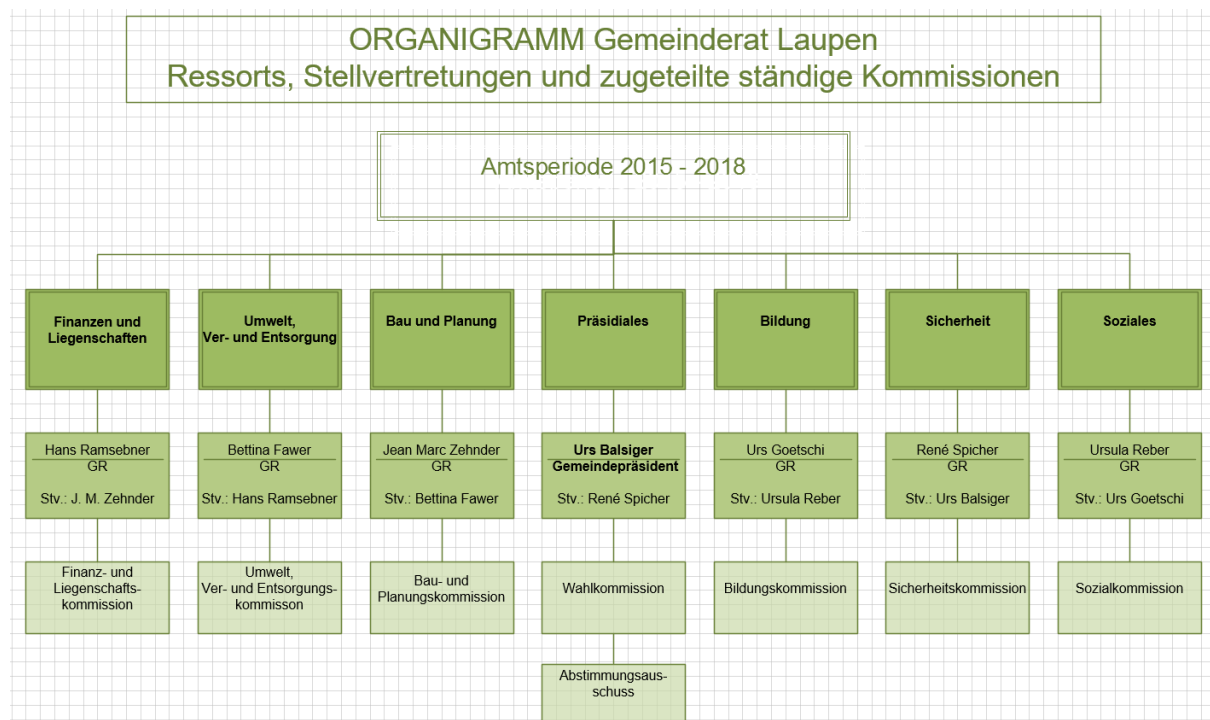
5.1 Bestand und Zuständigkeiten

5.1.1 Heutige Regelung

Dem Ressort Präsidiales sind die Wahlkommission und der Abstimmungsausschuss zuge- teilt. Den übrigen Ressorts ist je eine ständige Kommission zugeteilt, nämlich

- die Finanz- und Liegenschaftskommission,
- die Bau- und Planungskommission,
- die Umwelt-, Ver- und Entsorgungskommission,
- die Sicherheitskommission,
- die Bildungskommission,
- die Sozialkommission.

Die ständigen Kommissionen sind wie folgt den einzelnen Ressorts zugeteilt:



Die Zuständigkeiten der Kommissionen richten sich nach dem Kommissionsreglement vom 3. Juni 2010 und im Fall der Bau- und Planungskommission auch nach Art. 6 des Bauregle- ments vom 21. März 2013.

5.1.2 Mögliche Änderungen

- Reduktion der Anzahl Kommissionen.
- Änderung der Zuständigkeiten.

5.1.3 Allgemeine Bemerkungen zu den Kommissionen

Den Kommissionen kommt in einem Milizsystem grosse praktische und politische Bedeutung zu. Ihnen wird gemeinhin attestiert, dass sie die Einbindung besonderen Fachwissens ermöglichen und oft eine Plattform und ein erstes Übungsfeld für die politische Betätigung bieten. Wesentlicher dürfte der zweite Gesichtspunkt sein; zuständig für das Fachwissen ist in erster Linie die Verwaltung. Als Nachteile von Kommissionen werden eine gewisse Gefahr der Zersplitterung der Kräfte, der Verzögerung von Geschäften und von Kompetenzkonflikten, insbesondere mit dem Gemeinderat (Kommissionen als „Schattenkabinette“), ins Feld geführt. Diese Gefahr und wohl auch Rekrutierungsschwierigkeiten mögen dazu beigetragen haben, dass verschiedene Gemeinden die Anzahl ihrer Kommissionen in den letzten Jahren teilweise drastisch gesenkt haben.

Das Gemeindegesetz unterscheidet ständige und nichtständige Kommissionen (Art. 28 und 29 GG). Für die Organqualität ist diese Unterscheidung nicht entscheidend. Sowohl ständige als auch nichtständige Kommissionen sind (nur) dann Gemeindeorgane, wenn sie über eigene Entscheidbefugnisse verfügen (Art. 10 Abs. 2 Bst. e GG). Ständige Kommissionen bestehen ohne zeitliche Befristung, d.h. für andauernde Aufgaben; sie bedürfen nach dem Gemeindegesetz einer Rechtsgrundlage in einen Erlass (Reglement oder Verordnung), der mindestens die Zuständigkeiten und die Organisation sowie die Anzahl der Kommissionsmitglieder oder gegebenenfalls deren Rahmen regelt (Art. 28 Abs. 1 und 2 GG). Das Bundesgericht verlangt in seiner (strengen) Rechtsprechung, dass alle Kommissionen mit Entscheidbefugnis in einem Reglement geregelt werden. Nicht besonders zu regeln sind demgegenüber nicht ständige Kommissionen („Spezialkommissionen“), die durch die Stimmberechtigten oder den Gemeinderat durch so genannten einfachen Beschluss für bestimmte zeitlich befristete Vorhaben (z.B. ein Bauprojekt) eingesetzt werden können (Art. 29 GG).

Das kantonale Recht schreibt den Gemeinden den Bestand von Kommissionen, vom Stimm Ausschuss gemäss der Gesetzgebung über die politischen Rechte einmal abgesehen, grundsätzlich überhaupt nicht vor. Das gilt auch für die früher obligatorische Schulkommission, die gewissermassen der „Gemeinderat für Schulangelegenheiten“ war. Aber heute müsste eine Schulkommission nur noch wenige Aufgaben aufgrund der Volksschulgesetzgebung erfüllen. Sie könnte deshalb abgeschafft werden. Einzelne Gemeinden wie z.B. Nidau, Evilard und die Nachbargemeinde Kriechenwil kennen dementsprechend heute keine Schul- oder Bildungskommission mehr. Auch in andern Kantonen lässt sich eine Tendenz zur Aufhebung von Schulkommissionen feststellen. Der Kanton Solothurn hat die Schulkommissionen abgeschafft und deren Aufgaben dem Gemeinderat zugewiesen. Andere Kantone (z.B. Freiburg, Luzern) überlassen es den Gemeinden zu entscheiden, ob sie die Schulkommission beibehalten wollen oder nicht.

Über den Bestand und die Zuständigkeiten der Kommissionen ist dementsprechend in erster Linie nach Zweckmässigkeitsüberlegungen zu entscheiden. Grundsätzlich machen Kommissionen da Sinn, wo eine Einbindung der „Politik“ und ein ehrenamtliches Mitwirken ausserhalb des Gemeinderats angezeigt und erwünscht sind. Verzichtbar erscheinen Kommissionen demgegenüber da, wo ein Problem durch die professionelle Verwaltung ebenso gut oder besser gelöst werden kann. Insbesondere da, wo es nicht um politische (Grundsatz-)

Entscheide, sondern um reine Rechtsanwendung geht, z.B. für die Erteilung von Bewilligungen, sind Kommissionen kaum das richtige Instrument. Sinn machen Kommissionen unter Umständen im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit.

Die Gemeinde hat das Kommissionswesen mit dem Kommissionsreglement vom 3. Juni 2010 neu geregelt und bei dieser Gelegenheit die Anzahl Kommissionen nach dem Grundsatz „weniger Kommissionen, dafür entscheidbefugte“ drastisch von 13 auf 6 reduziert. Trotz der verhältnismässig neuen Regelung erscheint es angesichts der neueren Entwicklungen angezeigt, den Bestand der Kommissionen wiederum neu zu überdenken.

5.1.4 Bemerkungen zu den einzelnen Kommissionen

In Bezug auf die **Finanz- und Liegenschaftskommission** sieht der Gemeinderat keinen grundlegenden Änderungsbedarf. Diese Kommission erfüllt nach wie vor sinnvolle Aufgaben. Sie könnte allerdings im Sinn einer möglichst knappen und prägnanten Bezeichnung neu den Namen Finanzkommission erhalten.

Auch die **Bau- und Planungskommission** und die **Umwelt-, Ver- und Entsorgungskommission (UVEK)** erfüllen grundsätzlich wichtige Aufgaben, insbesondere als vorbereitende Gremien für den Gemeinderat. Sie beschäftigen sich allerdings mit Fragen aus verwandten Sachbereichen und verfügen insgesamt über verhältnismässig wenig eigene Entscheidungsbefugnisse. Wo die Gemeinde lediglich bestehendes Recht anzuwenden hat (z.B. Erlass von Verfügungen), erfolgt dies sinnvollerweise durch die Verwaltung und nicht durch eine „politische“ Kommission. Für besondere Planungen kann bei Bedarf eine nichtständige Kommission mit zeitlich befristetem Auftrag eingesetzt werden. Gute Gründe sprechen deshalb für eine Zusammenlegung der Bau- und Planungskommission mit der Umwelt-, Ver- und Entsorgungskommission zu einer neuen Baukommission (Arbeitstitel) und für gewisse Anpassungen der Zuständigkeiten.

Anderes gilt für die **Sicherheitskommission**. Die Aufgaben im Bereich der öffentlichen Sicherheit sind heute weitgehend kantonalisiert oder regionalisiert; der Gemeinde Laupen ist nur noch wenig Entscheidungsspielraum überlassen. Die Kommission behandelt heute vorwiegend Geschäfte, die nach Auffassung des Gemeinderats heute genau so gut und effizienter durch die Verwaltung erledigt werden können (z.B. Feuerwehr), so dass sie ohne Schaden aufgehoben werden kann. Soweit einzelne sicherheitsrelevante Aufgaben (z.B. Häre Luge) weiterhin durch eine Kommission wahrgenommen werden sollen, können diese einer andern weiter bestehenden Kommission zugewiesen werden.

Die **Bildungskommission** erfüllt in erster Linie die Aufgaben der Schulkommission gemäss der kantonalen Volksschulgesetzgebung. Die ursprünglichen Aufgaben der Schulkommissionen haben mit der Revision des Volksschulgesetzes von 2008 (REVOS 08) erheblich abgenommen; operative Aufgaben stehen neu zwingend der Schulleitung zu. Die Volksschule ist wie alle übrigen Aufgaben eine übertragene Aufgabe der Gemeinde, für deren einwandfreies Funktionieren letztlich der Gemeinderat die Verantwortung trägt. Dies spricht grundsätzlich für eine möglichst grosse Nähe der Schule zum Gemeinderat. Der Gemeinderat ist eher als eine Kommission in der Lage, die Schule und insbesondere die operative Tätigkeit der heute weitgehend professionalisierten Schulleitung zu überwachen, wie dies die Volksschulgesetzgebung vom strategischen Schulorgan verlangt. Dementsprechend lässt sich im Kanton Bern

und in andern Kantonen heute ganz allgemein eine Tendenz zur Zuweisung der strategischen Aufgaben im Bereich der Volksschule an den Gemeinderat feststellen. Eine besondere Kommission für Schulangelegenheiten erscheint heute verzichtbar. Weitere Aufgaben im Bereich der Bildung (z.B. Bibliotheken) können einer andern Kommission, beispielsweise der vorgeschlagenen neuen Kommission Soziales und Gesellschaft, zugewiesen werden. Vertretungen anderer Gemeinden können durchaus nicht nur im Rahmen einer Kommission, sondern auch auf andere Weise in die eigene Schulorganisation integriert werden, so namentlich in operativen Gefässen (Schulleitung) oder bei Bedarf auch etwa durch Teilnahme an einer Sitzung oder Klausur des Gemeinderats. Auch ein allfälliges Bedürfnis zur Mitwirkung angeschlossener Gemeinden im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit spricht somit nicht zwingend für die Beibehaltung der Bildungskommission.

Die **Sozialkommission** verfügt heute nur noch über verhältnismässig wenig Zuständigkeiten. Weil die Gemeinde Laupen ihre Aufgaben im Bereich der Sozialhilfe dem Gemeindeverband Soziale Dienste Region Laupen übertragen hat, ist sie namentlich nicht Sozialbehörde im Sinn der kantonalen Gesetzgebung über die öffentliche Sozialhilfe. Mit der Totalrevision des Vormundschaftsrechts bzw. des neuen Rechts über den Kindes- und Erwachsenenschutz des ZGB und der kantonalen Ausführungsgesetzgebung hat sie zusätzlich an Bedeutung verloren, weil sie seit dem 1. Januar 2013 auch nicht mehr kommunale Vormundschaftsbehörde ist. Die Sozialkommission erfüllt heute nach dem Kommissionenreglement noch folgende Aufgaben:

- Vorberatung des Gemeinderats in sozialen Fragen, Vernetzung mit Organisationen und Aufsicht über subventionierte Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung (Art. 26),
- Erteilen von Bewilligungen für die Pflege und Betreuung in privaten Haushalten gemäss der kantonalen Heimverordnung (Art. 26),
- Verwendung von Mitteln aus so genannten unselbständigen Stiftungen bzw. zweckbestimmten Zuwendungen Dritter (Krankentransportfonds, Widmer-Klopfenstein-Fonds, Erna Hurni-Fonds, Frauenverein-Fonds, Pink-Panther-Fonds; Art. 29).

Diese Aufgaben allein rechtfertigen heute kaum mehr den Bestand der bestehenden Sozialkommission. Sinn macht indes eine Kommission für soziale und gesellschaftliche Fragen, die sich neben den heutigen Aufgaben der Sozialkommission mit weiteren Geschäften, beispielsweise in den Bereichen Jugend, Alter, weitere gesellschaftliche Fragen und Bildung (Bibliothek), evtl. auch im Bereich der Sicherheit (Häre Luege), befasst.

5.1.5 Haltung des Gemeinderats

Der Gemeinderat befürwortet aus den genannten Gründen die Beibehaltung der heutigen Finanz- und Liegenschaftskommission, einen „Ausbau“ der Sozialkommission zu einer Kommission Soziales und Gesellschaft (mit ev. erweiterten Zuständigkeiten), eine Zusammenlegung der heutigen Bau- und Planungskommission mit der heutigen Umwelt-, Ver- und Entsorgungskommission UVEK zu einer neuen Kommission mit umfassenden Zuständigkeiten

in den Bereichen Bau, Planung und Infrastruktur sowie die Aufhebung der Sicherheitskommission und der Bildungskommission. Damit wird die Anzahl Kommissionen (ohne Wahlkommission und Abstimmungsausschuss) von heute 6 auf 3 reduziert.

Der Gemeinderat schlägt eine Reduktion der Anzahl ständiger Kommissionen vor. Neben der Wahlkommission und dem Abstimmungsausschuss sollen neu nur noch 3 ständige Kommissionen bestehen, nämlich eine Finanzkommission, eine Baukommission sowie eine Kommission Soziales und Gesellschaft.

Die Bildungskommission und die Sicherheitskommission sollen aufgehoben werden. Die Aufgaben der Bildungskommission im Bereich der Volksschule sollen neu grundsätzlich durch den Gemeinderat wahrgenommen werden. Einzelne weitere Aufgaben der aufgehobenen Kommissionen sollen soweit angezeigt einer andern Kommission zugewiesen werden.

5.2 Grösse (Anzahl Mitglieder)

5.2.1 Heutige Regelung

Die Bildungskommission weist heute 9 Mitglieder, die Umwelt-, Ver- und Entsorgungskommission weist 7 Mitglieder, die übrigen Kommissionen weisen je 5 Mitglieder auf.

5.2.2 Mögliche Änderung

Veränderung, insbesondere Reduktion der Mitgliederzahl.

5.2.3 Bemerkungen

Zur Mitgliederzahl von Kommissionen macht das kantonale Recht keine Vorgaben. Vorgeschieden ist einzig, dass der in der Gesetzgebung über die politischen Rechte nun so genannte Stimmausschuss mindestens 5 ständige oder nicht ständige Mitglieder haben muss. Das Kommissionsreglement muss auch nicht unbedingt eine feste Mitgliederzahl vorsehen, sondern kann lediglich einen Rahmen vorgeben; es ist diesfalls Sache des Wahlorgans, bei der Wahl der Mitglieder die genaue Anzahl der Kommissionsmitglieder (innerhalb des reglementarischen Rahmens) zu bestimmen.

5.2.4 Haltung des Gemeinderats

Eine Verkleinerung der Kommissionen mit 5 Mitgliedern dürfte wenig sinnvoll sein. Soll die Kommission die Funktion eines Gefässes für die politische Entscheidungsfindung erfüllen, wäre die nötige Repräsentativität mit einer kleineren Kommission kaum mehr gewährleistet. Andererseits besteht auch kein Bedürfnis nach grösseren Kommissionen. Die Überlegungen zur

Grösse (Mitgliederzahl) des Gemeinderats und insbesondere die zunehmende Schwierigkeit, genügend Personen für die Kommissionsarbeit zu gewinnen, sprechen dafür, die Mitgliederzahl der Kommissionen neu durchwegs auf 5 festzusetzen.

Der Gemeinderat schlägt vor, dass alle Kommissionen neu 5 Mitglieder aufweisen.

5.3 Wahl der Kommissionsmitglieder / Konstituierung der Kommissionen

5.3.1 Heutige Regelung

Die Mitglieder der Bildungskommission werden durch die Stimmberechtigten an der Urne nach dem Verhältniswahlverfahren gewählt (Art. 2 Kommissionsreglement). Der Gemeinderat wählt die Mitglieder der übrigen ständigen Kommissionen. Er berücksichtigt dabei nach Möglichkeit die Ergebnisse der letzten Gesamterneuerungswahlen (Art. 4 Abs. 2 Kommissionsreglement).

Die Kommissionen konstituieren sich selbst, wobei die Ressortvorsteherinnen und Ressortvorsteher in der Regel das Präsidium innehaben (Art. 5 Kommissionsreglement).

5.3.2 Mögliche Änderung

Änderung des Wahlmodus für die ständigen Kommissionen.

5.3.3 Bemerkungen

In Bezug auf die Kommissionen ist zwischen der **Einsetzung** einer Kommission und der **Wahl der Kommissionsmitglieder** zu unterscheiden. Mit der Einsetzung wird entschieden, dass die Kommission überhaupt besteht, welche Zuständigkeiten sie hat und wie sie organisiert ist. Die Einsetzung ständiger Kommissionen erfolgt durch einen Erlass (Art. 28 GG), in Laupen durch ein Reglement der Stimmberechtigten. Der einsetzende Erlass kann aber ohne weiteres vorsehen, dass ein anderes Organ, namentlich der Gemeinderat, die Kommissionsmitglieder wählt.

Früher wurden Kommissionsmitglieder oft durch die Stimmberechtigten gewählt. In Laupen gilt dies heute nur noch für die Bildungskommission. Wird diese Kommission aufgehoben, werden die Mitglieder sämtlicher Kommissionen ausnahmslos durch den Gemeinderat gewählt. Dies erscheint auch angezeigt. Die Wahl durch den Gemeinderat entspricht nicht nur einem generell feststellbaren Trend, sondern insbesondere auch der Tatsache, dass Kommissionen im Wesentlichen „Exekutivaufgaben“ wahrnehmen, für welche der Gemeinderat letztlich die Verantwortung trägt.

5.3.4 Wahlverfahren

Der Gemeinderat wählt die Kommissionsmitglieder – anders als die Stimmberechtigten den Gemeinderat und heute die Bildungskommission – nicht im Proporzwahlverfahren, sondern grundsätzlich im Majorz, wobei die Ergebnisse der letzten Gesamterneuerungswahlen nach Möglichkeit zu berücksichtigen sind (Art. 4 Abs. 2 Kommissionsreglement). Verschiedene Gemeinden kennen eine Regelung, wonach die parteipolitische Zusammensetzung aller Kommissionen **insgesamt** den Kräfteverhältnissen entspricht, wie sie in der letzten Gemeinderatswahl zum Ausdruck gekommen ist. Mit dieser Regelung haben die Gemeinden soweit bekannt gute Erfahrungen gemacht. Theoretisch ist allerdings nicht ausgeschlossen, dass eine Partei gestützt auf den gesetzlichen Minderheitenschutz nach Art. 38 GG dennoch eine bestimmte Vertretung in einer konkreten Kommission geltend macht. In diesem Fall besteht unter Umständen ein Vertretungsanspruch gestützt auf das kantonale Recht, das die gemeindeeigene Regelung verdrängt.

5.3.5 *Kommissionspräsidium*

Heute bestimmen die Kommissionen ihr Präsidium selbst, wobei die Ressortvorsteherinnen und Ressortvorsteher **in der Regel** das Präsidium innehaben sollen (Art. 5 Kommissionsreglement). Im Interesse einer kohärenten „Gemeinde-Gesamtpolitik“ erscheint es angezeigt, die Verbindung zwischen den vorwiegend beratenden Kommissionen und dem Gemeinderat zu stärken, und zu diesem Zweck vorzusehen, dass das zuständige Mitglied des Gemeinderats **immer von Amtes wegen den Vorsitz in der Kommission** innehat.

5.3.6 *Haltung des Gemeinderats*

Der Gemeinderat erachtet es aus den genannten Gründen als richtig, dass die Mitglieder sämtlicher Kommissionen durch den Gemeinderat gewählt werden. Er schlägt vor, dass die zuständige Ressortvorsteherin oder der zuständige Ressortvorsteher neu in jedem Fall (und nicht nur, wie heute, in der Regel) die dem Ressort zugewiesene Kommission von Amtes wegen präsidiert. Im Übrigen drängen sich nach Auffassung des Gemeinderats keine Änderungen des Wahlverfahrens auf. Die heutige Majorzwahl, verbunden mit der Auflage, dass die Ergebnisse der letzten Gesamterneuerungswahl nach Möglichkeit zu berücksichtigen sind, stellt eine ausgewogene, praktikable, weil nicht allzu starre „Zwischenlösung“ zwischen einem reinen Majorz und einem festen Proporz dar.

Der Gemeinderat schlägt vor, dass die Mitglieder aller Kommissionen durch den Gemeinderat gewählt werden und dass die zuständige Ressortvorsteherin oder der zuständige Ressortvorsteher die Kommission neu in jedem Fall von Amtes wegen präsidiert. Im Übrigen soll das heutige Wahlverfahren für die Kommissionen beibehalten werden.