

## **Gemeindeordnung; Teilrevision**

### **1 EINLEITUNG**

Seit dem 1. Januar 2007 ist das neue Partnerschaftsgesetz des Bundes in Kraft. Dieser Erlass hat die neuen Personenstände "in eingetragener Partnerschaft" und "faktische Lebensgemeinschaft" geschaffen bzw. gesetzlich eingeführt. Wie alle anderen auch, ist unsere Gemeinde verpflichtet, die Gemeindeordnung (GO) entsprechend anzupassen.

Die notwendige Teilrevision der GO wird benutzt, um noch verschiedene andere Reformpostulate umzusetzen. Es handelt sich um folgende Bereiche:

- Amtszeitbeschränkung
- Ausstandspflicht
- ständige Kommissionen
- Jugendmotion
- Verwaltungsorganisation

Einzelheiten der Revisionsvorschläge finden sich in Ziffer 2 nachfolgend.

### **2 REVISIONSVORHABEN**

#### **2.1. Neue Personenstände**

Mit dem Erlass des Bundesgesetzes vom 18. Juni 2004 über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare (Partnerschaftsgesetz, PartG, SR 211.231) hat die Bundesversammlung zwei Personenstände neu geregelt:

- "in eingetragener Partnerschaft" und
- faktische Lebensgemeinschaft

Der Personenstand "in eingetragener Partnerschaft" steht zwei Personen gleichen Geschlechts offen. Die Wirkungen einer solchen Partnerschaft entsprechen sinngemäss denjenigen einer Ehe.

Die faktische Lebensgemeinschaft ist eine hetero- oder homosexuelle Partnerschaft zweier Menschen (Konkubinat), die sich weder durch Ehe noch durch eingetragene Partnerschaft offiziell verbinden. Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung bildet ein Konkubinat vermutungsweise dann eine der Ehe vergleichbare Gemeinschaft, wenn dieses Zusammenleben fünf oder mehr Jahre dauert.

Da diese beiden Personenstände einer Ehe ähneln, müssen die Gemeinden ihre gesetzlichen Grundlagen über den Verwandtenausschluss und den Ausstand an die neue Rechtslage anpassen. Gemäss den verbindlichen kantonalen Übergangsbestimmungen muss dies bis spätestens Ende 2008 erfolgen. Die geänderten Bestimmungen finden sich nachfolgend in den Artikeln 11 und 13.

## 2.2. **Amtszeitbeschränkung**

Auch in unserer Gemeinde bekunden politische Parteien zunehmend Mühe, qualifizierte Kandidierende für politische Ämter zu gewinnen. Dieser schweizweit feststellbare Trend kann dadurch entschärft werden, dass bezüglich Wiederwählbarkeit amtierender Politikerinnen und Politiker nicht allzu restriktive Bestimmungen gelten. Artikel 9 GO sieht heute vor, dass Mitglieder im Grosse Gemeinderat, im Gemeinderat und in den ständigen Kommissionen grundsätzlich nur zwei Amtsdauern à jeweils vier Jahre in ununterbrochener Reihenfolge ihre Funktion ausüben dürfen. Allfällige angefangene Amtsdauern werden nicht angerechnet. Dies entspricht der Regelung in rund 30% der bernischen Gemeinden. Gut die Hälfte der bernischen Gemeinden lässt demgegenüber drei aufeinanderfolgende Amtsdauern à vier Jahre zu. In Würdigung dieser Aspekte hat der Grosse Gemeinderat (GGR) an seiner Sitzung vom 29. Mai 2007 mit der Überweisung einer Motion der SP-Fraktion den Gemeinderat beauftragt, eine Änderung der Gemeindeordnung vorzulegen, welche eine Amtszeitbeschränkung auf drei Amtsdauern vorsieht. Soweit den GGR und die ständigen Kommissionen betreffend, findet sich die neue Regelung in Artikel 9 Absatz 1 nachfolgend.

Bezüglich des Gemeinderats wird beantragt, die heutige Beschränkung auf zwei Amtsdauern zu belassen (Art. 9 Abs. 2). Die zeitliche Belastung eines Exekutivmitglieds (20-25%) ist ungleich höher als bei einem Parlaments- oder Kommissionsmitglied. In Kombination mit hauptberuflichen und/oder familiären Verpflichtungen ergibt sich regelmässig eine hohe bis sehr hohe Belastung, welche nach einigen Jahren zu gewissen Ermüdungs- und Verschleisserscheinungen führt. Vor diesem Hintergrund ist es sachgerecht, beim Gemeinderat bei zwei Amtsdauern (plus eine allenfalls angefangene) zu bleiben und damit eine Differenzierung zu Parlaments- und Kommissionsmandaten zu schaffen. Eine Verlängerung der Amtsdauer für Exekutivmitglieder auf drei volle Amtsdauern hat der GGR am 17. Juni 2003 im Übrigen ebenfalls einstimmig verworfen (Ablehnung von Ziffer 2 der Motion Aebi (SP) betreffend Teilrevision der Gemeindeordnung).

## 2.3. **Ausstandspflicht**

Art. 13 Abs. 1 GO legt schon heute fest, dass wer an einem Geschäft unmittelbar persönliche Interessen hat, bei dessen Behandlung ausstandspflichtig ist. Diese Formulierung entspricht wörtlich der Regelung in Art. 47 Abs. 1 des kantonalen Gemeindegesetzes (GG, BSG 170.11). Die Bedeutung der Ausstandspflicht wird von Daniel Arn, Kommentar zum Bernischen Gemeindegesetz, Bern 1999, Art. 47 N. 4 wie folgt umschrieben:

*"Wer ausstandspflichtig ist, darf sich mit der Sache nicht (mehr) befassen. Der sachliche Geltungsbereich der Ausstandspflicht umfasst die Vorbereitung, die Präsentation bzw. Darstellung des Sachverhalts sowie die Teilnahme an der*

*Beratung und Beschlussfassung über das betreffende Geschäft. Sind die Voraussetzungen der Ausstandspflicht erfüllt, ist die oder der Betroffene von der (weiteren) Teilnahme an den Verhandlungen auszuschliessen. Die in den Gemeinden häufig zu beobachtende Praxis, wonach Ausstandspflichtige in den entsprechenden Gremien anwesend bleiben und sich bei der Abstimmung lediglich der Stimme enthalten, ist unzulässig. Die konsequente Durchsetzung der Ausstandspflicht - und zwar während der gesamten Behandlungsdauer des entsprechenden Geschäfts - ist aus rechtsstaatlicher Sicht im Sinn einer 'vertrauensbildenden Massnahme' unerlässlich" (a.a.O., S. 317).*

Die Ausstandspflicht geht somit wesentlich weiter als der Ausschluss von der Abstimmung über das betreffende Geschäft. Damit dieser Umstand dem Gesetzestext unmissverständlich entnommen werden kann, wird vorgeschlagen, in Art. 13 Abs. 1 eine Klammerbemerkung beizufügen, aus der ersichtlich ist, dass die Ausstandspflicht sämtliche Stadien eines Geschäftsablaufs umfasst. Einzige Ausnahme bildet die Bestimmung in Absatz 4, wonach sich ein Ausstandspflichtiger vor dem Verlassen des Raums zur Sache äussern darf. Diese Ausnahme ist Ausfluss des auch hier zur Anwendung gelangenden Rechtsanspruchs auf (Meinungs-) Äusserung.

Gemäss den geltenden kantonalen Vorgaben gilt die Ausstandspflicht nicht an der Urne und nicht im Gemeindeparlament (Art. 47 Abs. 3 GG). Dieser Grundsatz ist ebenfalls in der GO verankert. In der Motion Pedinelli (SP) vom 13. Mai 2007 wird verlangt, dass für Mitglieder des Parlaments jedoch eine Offenlegungspflicht eingeführt werden soll, wenn diese an einem Geschäft unmittelbar persönliche Interessen haben. Die Einführung einer solchen Offenlegungspflicht in einem Gemeindeparlament ist möglich, aber nicht vorgeschrieben. Eine solche Regelung besteht beispielsweise im Parlament der Gemeinde Worb (Art. 12 GO Worb). Die Offenlegung kommt nur dann zum Zug, wenn die Voraussetzungen von Art. 13 Abs. 1 und 2 GO erfüllt sind. Ob eine solche Regelung im Muriger Parlament eingeführt werden soll oder nicht, ist eine Frage der Ausgestaltung der parlamentarischen Beschlussfassung. Der Gemeinderat äussert sich deshalb nicht zur Opportunität einer solchen Regelung und stellt auch keinen Antrag. Für den Fall, dass sich der GGR für die Einführung einer solchen Offenlegungspflicht ausspricht, liegt als **Option** ein Formulierungsvorschlag für eine Ergänzung von Art. 13 Abs. 5 vor.

## **2.4. Ständige Kommissionen**

Aufgrund der Erfahrungen der letzten Jahre und neueren Entwicklungen drängen sich auch im Bereich der ständigen Kommissionen gewisse Anpassungen auf.

### **2.4.1. Kommission für Kindergarten und Schule**

Die Kommission für Kindergarten und Schule (KKS) hat sich, teilweise im Rahmen eines Auftrags des Gemeinderats, intensiv mit Fragen der künftigen Schulorganisation auseinandergesetzt. Hintergrund der Diskussionen bildet namentlich das Modell der geleiteten Volksschule, welches in den meisten Schweizer Gemeinden schrittweise eingeführt wird. Dieses Modell soll im Rahmen der Revision des Volksschulgesetzes im Kanton Bern per 1. August 2008 in Kraft treten. Es sieht namentlich eine wesentliche Aufwertung der Funktion der Schulleitungen vor und, damit einhergehend, eine Beschränkung der Aufgaben der KKS auf strategische Fragen. Diese Neuorientierung be-

dingt u.a. eine Revision des Reglements über das Schulwesen und die Organisation der Volksschule. Die entsprechende Vorlage wird dem Parlament im Jahr 2008 unterbreitet. Zurzeit geht es lediglich darum, die ohnehin stattfindende GO-Revision zu benutzen, um organisatorische Bestimmungen auf die künftige Regelung abzustimmen. Im Einvernehmen mit der KKS beantragt der Gemeinderat, die Zahl der Kommissionsmitglieder von 13 auf 7 zu reduzieren und die Kommission, wie früher, als Schulkommission zu bezeichnen (vgl. Änderungsanträge zu Art. 51 Abs. 1 Ziff. 6 GO und Anhang zur GO, Ziff. 6). Da die Kommission sich künftig auf strategische Bereiche beschränken wird, sind sieben Kommissionsmitglieder absolut ausreichend. Diese Zahl entspricht der Standardgrösse fast aller ständigen Kommissionen. Unabhängig vom Entscheid, ob im Kanton Bern die Basisstufe eingeführt wird (frühestens 2012), wird eine weitgehende Integration der Kindergärten in die Schulen erfolgen. Es drängt sich auf, diese Integration auch in der Bezeichnung der Kommission zum Ausdruck zu bringen.

#### **2.4.2. Sportkommission**

Gemäss Ziff. 7 des Anhangs zur GO befasst sich die siebenköpfige Sportkommission mit folgenden Aufgaben:

- Zuteilung / Überwachung der Sportanlagen, soweit nicht die Schulkommission zuständig ist
- Überwachung des Betriebs der Badeanlagen
- Förderung des Turn- und Sportbetriebes

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben den Gemeinderat zum Entschluss geführt, die Aufhebung dieser Kommission zu beantragen. Die ersten beiden Aufgaben können sinnvollerweise weitestgehend durch den für diesen Bereich zuständigen Bereichsleiter Schulverwaltung erledigt werden. Es handelt sich hierbei primär um Verwaltungsaufgaben, welche nicht von einer politisch zusammengesetzten Kommission behandelt werden müssen. Durch die Aufhebung der Kommission können diese (Verwaltungs-) Abläufe effizienter gestaltet werden. Für die Wahrnehmung des dritten Aufgabenbereichs – Förderung des Turn- und Sportbetriebes – sind in unserer Gemeinde seit vielen Jahren und mit Erfolg die vielen Sportvereine und die Schule verantwortlich. Dafür braucht es keine (nach politischen Kriterien zusammengesetzte) ständige Kommission. Es erscheint zweckmässiger, wenn der Gemeinderat für die Bearbeitung spezifischer Projekte (z.B. Umbauprojekte) bei Bedarf eine nicht ständige Kommission einsetzt. Diese kann vom Gemeinderat gezielt aufgrund spezifischer Fachkenntnisse zusammengesetzt werden. Die Parteizugehörigkeit spielt keine Rolle mehr und es können gegebenenfalls auch Personen in einen solchen Ausschuss gewählt werden, die nicht in der Gemeinde Wohnsitz haben. Die Sportförderung in unserer Gemeinde erleidet damit nicht den geringsten Abbruch, im Gegenteil: Das spezifische know how verwaltungsexterner Persönlichkeiten kann gezielter und effizienter eingesetzt werden. Art. 51 Abs. 1 Ziff. 7 GO und Ziff. 7 des Anhangs zur GO sollen deshalb aufgehoben werden.

Die zur Stellungnahme eingeladenen Sportkommission hätte ihre Beibehaltung begrüsst. Für die Kommission ist sehr wichtig, dass sie grössere Projekte weiterhin begleiten kann und die demokratische Einflussnahme dank der Zugehörigkeit der verschiedenen Parteien gewährleistet ist.

### 2.4.3. Kommission für Weiterbildung, Kultur und Gemeindebibliothek

Am 29. Mai 2007 ist eine Motion Stauffer (jf) eingereicht worden, welche eine Aufhebung der Kommission für Weiterbildung, Kultur und Gemeindebibliothek verlangt. Zur Begründung wird darauf hingewiesen, dass die bisherigen Aufgaben der Kommission ohne weiteres durch Gemeinderat und Verwaltung in Zusammenarbeit mit dem Kulturverein und den Kornhausbibliotheken wahrgenommen werden könnten und es für die Parteien zunehmend schwieriger werde, Persönlichkeiten für politische Ämter zu gewinnen. Die Kommission hat auf Anfrage des Gemeinderats mitgeteilt, dass sie ihre Aufhebung ausserordentlich bedauern würde. Zur Begründung hält sie fest, dass

- a) sich die Kommission in den letzten Jahren wie auch in der heutigen politischen Zusammensetzung mit Fachleuten aus allen Parteien sehr bewährt habe.
- b) die Unabhängigkeit der Kommission sehr wichtig erscheine. Sie ermögliche eine demokratische Einflussnahme aller Parteien und gewährleiste zudem eine gewisse Objektivität. Die Interessenbildung wäre bei einem Fachausschuss mit parteilosen Fachleuten grösser, die Bevorteilung gewisser Künstler allenfalls nicht vermeidbar.
- c) bis anhin die Rekrutierung von Persönlichkeiten aus dem Kulturbereich kein grosses Problem gewesen sei und nötigenfalls unter Absprache mit den Parteien, auch parteilose Fachleute in die Kommission einbezogen werden könnten.
- d) den Kommissionsmitgliedern eine beachtliche Wertschätzung für ihren freiwilligen Einsatz für die Kultur im Ganzen gebühre. Ihre Arbeit sei der wertvolle Ausdruck unseres politischen Milizsystems, was nicht ohne Not geopfert werden sollte.
- e) sie von einer grösseren Effizienz bei der Einsetzung eines Fachausschusses gegenüber der Kommission nicht überzeugt sei.
- f) es wohl eher eine schlechte Signalwirkung hätte, wenn ausgerechnet die Gemeinde Muri bei Bern, welche zu den grossen Gemeinden mit einem guten und abwechslungsreichen Kulturprogramm zähle, die Kulturkommission "abschaffen" wolle.

Der Gemeinderat schliesst sich im Wesentlichen der Einschätzung der Kommission für Weiterbildung, Kultur und Gemeindebibliothek an. Die Kommission hat in der Vergangenheit wertvolle Dienste als beratendes Organ des Gemeinderats im Kulturbereich geleistet. Dies namentlich bei der Beurteilung von Beitragsgesuchen und der Initiierung bzw. Begleitung von Kulturveranstaltungen. Durch die Abschaffung der Kommission bzw. deren allfälligen Ersatz durch einen Fachausschuss dürfte kein namhafter Effizienzgewinn resultieren. Der Gemeinderat ist deshalb der Meinung, dass die Kommission beibehalten werden sollte. Immerhin soll Ziff. 11 des Anhangs zur GO dahingehend geändert werden, dass die Weiterbildung aus dem Aufgaben-Portfolio gestrichen wird. Diese Aufgabe wird seit längerem ausschliesslich von kantonalen Stellen, der Volkshochschule und privaten Anbietern wahrgenommen. In diesem Zusammenhang soll auch der schwerfällige Name der Kommission durch die prägnante Bezeichnung "Kulturkommission" ersetzt werden.

#### **2.4.4. Weitere Anpassungen**

Der Anhang zur GO soll punktuell bei verschiedenen weiteren Kommissionen an neuere Gegebenheiten angepasst werden (Änderungen im Anhang in Fettschrift bezeichnet). Materielle Änderungen von grosser Bedeutung sind damit nicht verbunden.

#### **2.5. Jugendmotion**

Die Jugendmotion ist in Art. 30 der GO geregelt. Dieses im Jahr 2001 neu eingeführte Instrument, um das Interesse der Jugendlichen an der Gemeindepolitik zu wecken bzw. weiterzuentwickeln, hat sich grundsätzlich bewährt. Es wurden bis anhin vier Jugendmotionen mit folgenden Inhalten eingereicht: Landschulwoche, Notensystem in den einzelnen Lernkontrollen, gedeckte Verloständer und Licht- und Tonanlage im Jugendtreff "Gümü". Diese Vorstösse sind beim Parlament und beim Gemeinderat auf ein grundsätzlich positives Echo gestossen. Seit einem Jahr wird dieses Instrument durch den Gemeindepräsidenten bei allen 8. Schulklassen der Gemeinde speziell vorgestellt. Aufgrund der positiven Rückmeldungen und Eindrücke wurde vor kurzem mit den Schulleitungen vereinbart, dass diese Begegnungen zwischen den Schülerinnen und Schülern mit dem Gemeindepräsidenten auch im Schuljahr 2007/08 erneut durchgeführt werden.

In der Praxis hat sich ein allerdings leicht behebbarer Systemfehler gezeigt. Aufgrund der heutigen Formulierung können Jugendliche zwischen dem vollendeten 13. und dem vollendeten 17. Altersjahr eine Jugendmotion unterzeichnen. Das bedeutet im Ergebnis, dass Jugendliche im 18. Altersjahr (zwischen dem 17. und 18. Geburtstag) weder eine Jugendmotion unterzeichnen noch als Erwachsene stimmen und wählen dürfen. Diese Lücke macht keinen Sinn und soll geschlossen werden. Neu sollen Jugendmotionen deshalb bis zum vollendeten 18. Altersjahr unterzeichnet werden können.

#### **2.6. Verwaltungsorganisation**

In Art. 57 Abs. 2 GO ist (zu Recht) der Grundsatz verankert, dass für die Organisation der Gemeindeverwaltung und die Aufgabenzuweisung der Gemeinderat zuständig ist. In Art. 57 Abs. 1 und Art. 59 GO sind im Widerspruch zu diesem Grundsatz detaillierte Organisationsbestimmungen in der Gemeindeverfassung verankert. Die Organisation der Verwaltung wird sinnvollerweise nicht durch das Volk festgelegt, sondern durch den Gemeinderat, welcher dafür auch die Verantwortung trägt. Dies entspricht allgemein anerkannten Prinzipien einer modernen Verwaltungsführung. Die Globalsteuerung bezüglich finanzieller und personeller Ausstattung der Verwaltung wird richtigerweise durch das Parlament wahrgenommen (über den Voranschlag und die Festlegung der Summe der Stellenpunkte, vgl. Art. 37 Abs. 1 Ziff. 1 und Art. 57 Abs. 3 GO). Die systemwidrigen Vorgaben in den Art. 57 und 59 sind deshalb aufzuheben.

### 3                    **ÄNDERUNGSANTRÄGE IM EINZELNEN**

Die Umsetzung der Revisionsvorhaben gemäss dem Kapitel 2 vorstehend führt zu Änderungen in der Gemeindeordnung (es wird auf die synoptische Gegenüberstellung in der Beilage verwiesen).

### 4                    **ANTRAG**

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir dem Grossen Gemeinderat, zuhanden der Volksabstimmung folgenden

#### **B e s c h l u s s**

zu fassen:

Die Änderungen der Gemeindeordnung werden erlassen.

Muri bei Bern, 3. September 2007

GEMEINDERAT MURI BEI BERN  
Der Präsident:                    Die Sekretärin:

Hans-Rudolf Saxer    Karin Pulfer

Beilage:  
Gegenüberstellung der Gemeindeordnung, alte und neue Fassung