

## **Teilrevision Behördenreglement Abgangsentschädigung für das Gemeindepräsidium**

### **1                   AUSGANGSLAGE**

Im Nachgang zum Erlass des Personalreglements vom 22. Juni 2021 hat der Grosse Gemeinderat am 23. November 2021 das Reglement über die Pflichten und die Entschädigungen der Behördenmitglieder (Behördenreglement) verabschiedet. Dieses Reglement regelt das Pensum, die Pflichten, die Besoldung und weitere Entschädigungen der Mitglieder des Gemeinderats sowie weitere Entschädigungen und Leistungen für die Mitglieder der Behörden.

Nicht in das Behördenreglement aufgenommen worden ist bei dieser Gelegenheit die Abgangsentschädigung beim Ausscheiden der Gemeindepräsidentin oder des Gemeindepräsidenten aus dem Amt. Die entsprechenden Leistungen der Gemeinde sind heute im Reglement vom 29. November 1988 über die Pensionierung des hauptamtlichen Gemeindepräsidenten sowie über die Gewährung einer Abgangsentschädigung im Falle der Nichtwiederwahl oder des vorzeitigen Rücktrittes geregelt. Der Gemeinderat verzichtete im letzten Jahr auf die Aufnahme entsprechender Bestimmungen in das Behördenreglement, weil eine Neuregelung seiner Auffassung nach eine gründliche und sorgfältige Diskussion erfordert, die in der verfügbaren Zeit für den Erlass des Behördenreglements nicht hätte geführt werden können.

Zwischenzeitlich hat der Gemeinderat die erforderlichen Abklärungen und Diskussionen über eine Neuregelung der Abgangsentschädigung für das Gemeindepräsidium tätigen können. Er unterbreitet dem Grossen Gemeinderat hiermit eine Vorlage für eine Teilrevision des Behördenreglements.

### **2                   ABGANGSENTSCHÄDIGUNGEN IN DER PRAXIS**

Die Gemeinwesen aller Stufen (Bund, Kantone, Gemeinden) sehen regelmässig Abgangsentschädigungen für vollamtliche Behördenmitglieder vor. Ein behördliches Vollamt ist zwar faszinierend und mit viel Befriedigung verbunden, birgt unter Umständen aber auch wirtschaftliche Risiken. Eine Person, die sich in ein vollamtliches Gemeindepräsidium wählen lässt, gibt in der Regel eine bisherige berufliche Tätigkeit auf und geht beispielsweise das Risiko ein, nicht mehr wiedergewählt zu werden. Abgangsentschädigungen haben zum Zweck, solche Risiken abzumildern. Angemessene Entschädigungen liegen aber nicht zuletzt auch im Interesse des Gemeinwesens, weil sie es eher erlauben, qualifizierte Kandidatinnen und Kandidaten für das Amt zu finden.

Die Gemeinden im Kanton Bern haben teilweise sehr grosszügige Abgangsentschädigungen für vollamtliche Gemeinderatsmitglieder gewährt, was ihnen den Vorwurf eingetragen hat, sie würden ein ausscheidendes Ratsmitglied bereits nach kurzer Amtszeit richtiggehend "vergolden". Im Einzelnen ist die Praxis allerdings sehr vielfältig. Die beiliegende Zusammenstellung gibt einen Überblick über reglementarische Bestimmungen in andern Gemeinden. Sie zeigt, dass die einzelnen Gemeinden sehr unterschiedliche und mehr oder weniger differenzierte Lösungen gewählt haben, die sich nicht 1:1 vergleichen lassen. Grosse Unterschiede bestehen auch in Bezug auf die Höhe der Abgangsentschädigungen. Verschiedene Gemeinden haben ihre Regelungen in den letzten Jahren angepasst und die Abgangsentschädigungen in der Regel, teilweise erheblich, reduziert. Das geltende Reglement der Gemeinde Muri von 1989 sieht im Vergleich mit anderweitigen aktuellen Regelungen insgesamt grosszügige Abgangsentschädigungen vor. Davon profitiert der amtierende Gemeindepräsident nach seinem Rücktritt allerdings nicht, weil er das reglementarische Rentenalter gemäss Pensionskasse erreicht und deshalb gemäss Artikel 5 Absatz 1 des Reglements keine weitergehende Ansprüche mehr hat.

### 3

#### **DIE VORGESCHLAGENE NEUREGELUNG IM ALLGEMEINEN**

Der Gemeinderat schlägt vor, der erwähnten allgemeinen Entwicklung Rechnung zu tragen und die Abgangsentschädigung für das Gemeindepräsidium beizubehalten, aber massvoll zu reduzieren. Der Vorschlag für eine Neuregelung orientiert sich an den folgenden Grundsätzen:

1. Die Entschädigung soll der besonderen persönlichen Situation einer Person, die aufgrund der Wahl als Gemeindepräsidentin oder Gemeindepräsident ihre bisherige berufliche Tätigkeit aufgibt, angemessen Rechnung tragen, aber nicht zu einem "goldenen Fallschirm" verkommen.
2. Die Neuregelung soll möglichst einfach und nachvollziehbar sein und auf sachlich nicht wirklich begründete Differenzierungen verzichten. Mit Blick auf den administrativen Aufwand beim Vollzug soll in erster Linie eine einmalige Abgangsentschädigung ausgerichtet werden.
3. Die Höhe der Entschädigung soll sich vorab an der absolvierten Amtszeit orientieren. Das Lebensalter der Gemeindepräsidentin oder des Gemeindepräsidenten soll nicht oder jedenfalls nicht in erster Linie ausschlaggebend sein.
4. Die Abgangsentschädigung soll wirtschaftliche Nachteile aufgrund des Ausscheidens aus dem Amt im Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit ausgleichen. Sie soll dementsprechend nur ausgerichtet werden, wenn bzw. solange die Gemeindepräsidentin oder der Gemeindepräsident das AHV-Alter noch nicht erreicht hat und weder von einer AHV-Rente noch von einer vollen IV-Rente und entsprechenden Renten der Pensionskasse profitiert.

Heute ist die Abgangsentschädigung für das Gemeindepräsidium in einem besonderen Reglement mit 14 Artikeln verhältnismässig einlässlich

geregelt. Der Vorschlag für eine Neuregelung umfasst, neben einer formalen Anpassung, lediglich zwei Artikel. Es erscheint deshalb angezeigt, die Entschädigung nicht mehr in einem besonderen Erlass zu regeln, sondern das Behördenreglement mit entsprechenden Bestimmungen zu ergänzen. Die Abgangsentschädigung stellt nichts anderes als eine besondere Form der Entschädigung für Behördenmitglieder dar und passt dementsprechend bestens zum bisherigen Regelungsgegenstand des Reglements.

Zusätzlich zur Neuregelung der Abgangsentschädigung für das Präsidium beantragt der Gemeinderat, eine Bestimmung über die Fortzahlung der Besoldung an Familienangehörige oder andere unterstützte Personen für den Fall, dass ein Mitglied des Gemeinderats im Amt verstirbt, in das Behördenreglement aufzunehmen.

#### 4

#### **ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN**

Zu den einzelnen geänderten oder neuen Bestimmungen im Behördenreglement ergeben sich folgende Bemerkungen:

##### *Art. 1 Gegenstand*

Der neue Buchstabe c führt im "Inhaltsverzeichnis" in Artikel 1 zusätzlich die Abgangsentschädigung auf, die neu im Anschluss an die allgemeinen Bestimmungen über die Besoldung und weitere Entschädigungen für die Mitglieder des Gemeinderats geregelt wird (vgl. zur Systematik die Bemerkungen zum neuen Abschnitt IIIa).

##### *Art. 16a (neu) Fortzahlung der Besoldung im Todesfall*

Der Anspruch auf Lohn oder Besoldung steht Mitarbeitenden oder Behördenmitgliedern persönlich zu und besteht grundsätzlich nur, solange sich die betreffende Person im Dienst oder im Amt befindet. Als Ausnahme von diesem Grundsatz sehen personalrechtliche Regelungen regelmässig vor, dass die Familienangehörigen oder andere unterstützte Personen für eine beschränkte Zeit Anspruch auf Fortzahlung des Lohns haben, wenn eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter im Dienst verstirbt (so genannter Lohnnachgenuss). Artikel 67 des kantonalen Personalgesetzes vom 16. September 2004 (PG) sieht eine Lohnfortzahlung für den Rest des laufenden Monats und drei weitere Monate vor; diese Regelung gilt auch für die Gemeinde Muri (vgl. Art. 6 des Personalreglements vom 22. Juni 2021 und Art. 19 Abs. 2 der Personalverordnung vom 6. Dezember 2021).

Diese personalrechtliche Regel soll nach dem neuen Artikel 16a sinngemäss auch gelten, wenn ein Mitglied des Gemeinderats im Amt verstirbt. Der Tod eines Ratsmitglieds, das für seine Familienangehörigen oder andere Personen wirtschaftlich aufgekommen ist, ist wirtschaftlich betrachtet durchaus mit dem Tod einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters zu vergleichen. Dies gilt nicht nur für das Präsidium, sondern auch für die nebenamtlichen Ratsmitglieder. Auch Personen mit einem Teilpensum tragen mit ihrem Lohn oder ihrer Besoldung unter Umständen wesentlich zum Unterhalt ihrer Familie oder anderer Personen bei. Dementsprechend besteht der personalrechtliche Anspruch auf Lohnnachgenuss unabhängig vom Beschäftigungsgrad der verstorbenen Person.

Absatz 2 verweist für Einzelheiten auf das gemeindeeigene Personalrecht. Nach diesem gilt derzeit auch in der Gemeinde die kantonale Regelung gemäss Artikel 67 des Personalgesetzes. Nicht ausgeschlossen ist, dass die Gemeinde dereinst eine besondere, vom kantonalen Recht abweichende Lösung wählt.

### *Neuer Abschnitt IIIa Abgangsentschädigung für das Gemeindepräsidium*

Die Abgangsentschädigung wird im neuen Abschnitt IIIa geregelt. Diese systematische Einordnung trägt dem Umstand Rechnung, dass die Abgangsentschädigung einen besonderen Fall der Entschädigungen für die Mitglieder des Gemeinderats darstellt. Sie wird deshalb im Anschluss an die allgemeinen Bestimmungen über die Entschädigungen für die Ratsmitglieder (Abschnitt III, Art. 8-16a) und vor den Bestimmungen über die weiteren Entschädigungen und Leistungen für die Behördenmitglieder (Abschnitt IV) geregelt.

### *Art. 16b (neu) Einmalige Entschädigung*

Artikel 16b regelt die einmalige Abgangsentschädigung als "Normalfall". Voraussetzung für eine solche Leistung ist ein Ausscheiden vor Erreichen des ordentlichen Rentenalters (Abs. 1). Die Entschädigung soll unbillige Härten vermeiden, aber auch nur ausgerichtet werden, wenn der Situation nicht durch anderweitige Leistungen, namentlich der Sozialversicherungen wie der AHV und der Pensionskasse, Rechnung getragen wird (vgl. Bemerkungen vorne unter Ziffer 3). Aus diesem Grund besteht ebenfalls kein Anspruch auf eine Abgangsentschädigung, wenn die Gemeindepräsidentin oder der Gemeindepräsident aus gesundheitlichen Gründen ausscheidet und eine volle Invalidenrente erhält (Abs. 3 Bst. b). Eine weitere negative Voraussetzung für die Ausrichtung der Abgangsentschädigung statuiert Absatz 3 Buchstabe a: Wird die Gemeindepräsidentin oder der Gemeindepräsident im Sinn einer aufsichtsrechtlichen Massnahme des Amtes enthoben, besteht ebenfalls kein Anspruch auf die Entschädigung. In einem solchen Fall muss von einem offenkundigen groben Selbstverschulden ausgegangen werden, für das nicht noch eine Entschädigung ausgerichtet werden soll.

Die Höhe der Abgangsentschädigung hängt von der absolvierten Amtszeit ab. Sie entspricht grundsätzlich einem Zwölftel der zuletzt erzielten Jahresbesoldung, d.h. einer Monatsbesoldung, für jedes vollendete Amtsjahr; allfällige Familien- und Betreuungszulagen nach Artikel 11 werden dazugerechnet. Die Entschädigung ist aber nach unten und oben begrenzt. Sie beträgt im Minimum einen Viertel der Jahresbesoldung und im Maximum eine volle Jahresbesoldung, jeweils zuzüglich allfällige Familien- und Betreuungszulagen (Abs. 2). Die Minimalentschädigung wird auch für den – sehr unwahrscheinlichen – Fall ausgerichtet, dass die Gemeindepräsidentin oder der Gemeindepräsident bereits sehr kurze Zeit nach Amtsantritt aus dem Amt ausscheidet. Es ist nicht ausgeschlossen, dass ein Rücktritt kurz nach der Übernahme des Amtes aufgrund unvorhersehbarer unverschuldeter Ereignisse wie einer schweren Erkrankung oder einer familiären Notlage erfolgt. Eine massvolle Abfindung von drei Monatsbesoldungen erscheint einer solchen Situation durchaus angemessen.

Die Abgangsentschädigung wird grundsätzlich unabhängig vom Grund des Ausscheidens ausgerichtet. Nicht mehr aufgenommen ist namentlich die

bisherige Regelung, nach welcher die Entschädigung bei selbst verschuldetem Ausscheiden gekürzt oder entzogen werden kann (Art. 11 des Reglements vom 19. Januar 1989). Diese Regelung erscheint rechtlich problematisch. Anders als möglicherweise im Fall einer arbeitsrechtlichen Anstellung kann ein "Verschulden" in einem politischen Umfeld, abgesehen vom erwähnten Fall eines aufsichtsrechtlichen Verfahrens, kaum je einwandfrei festgestellt werden. Ein solches Kriterium könnte zudem unter Umständen auch einmal als "Retourkutsche" für politisch missliebiges Verhalten missbraucht werden.

In der Praxis werden Abgangsentschädigungen nach einer Nichtwiederwahl öfters unter erleichterten Voraussetzungen in Bezug auf Lebensalter oder Amtszeit gewährt oder höher bemessen als Entschädigungen für das Ausscheiden aufgrund eines Rücktritts oder eines Verzichts auf die Kandidatur für eine weitere Amtsdauer. Solche Differenzierungen beruhen auf der Vorstellung, dass das Ausscheiden im ersten Fall unfreiwillig und in den übrigen Fällen freiwillig erfolgt. Sie entsprechen allerdings nur beschränkt der Wirklichkeit. Auch ein "freiwilliger" Rücktritt oder ein Verzicht auf eine erneute Kandidatur kann unter Umständen mehr oder weniger erzwungen sein, beispielsweise durch die eigene Partei, welche die betreffende Person nicht mehr unterstützt. Die vorgeschlagene Regelung verzichtet deshalb abgesehen vom besonderen Fall der Amtsenthebung auf Differenzierungen nach dem Grund des Ausscheidens. Diese Lösung weist nicht zuletzt auch den Vorteil der Einfachheit auf und entspricht auch in dieser Hinsicht den Grundideen der Neuregelung (vorne Ziffer 3).

Absatz 4 sieht vor, dass die einmalige Abgangsentschädigung nicht höher sein darf als der Gesamtbetrag einer Abgangsrente nach Artikel 16c. Mit dieser Regelung soll vermieden werden, dass unmittelbar vor dem Erreichen des Rentenalters noch eine einmalige Entschädigung von bis zu einer Jahresbesoldung erwirkt werden kann.

#### *Art. 16c (neu) Abgangsrente*

Bei einem Ausscheiden ab einem gewissen Alter, nämlich weniger als vier Jahre vor dem ordentlichen Pensionsalter (heute: ab einem Alter von 61 Jahren), kann die Abgangsentschädigung in Form einer jährlichen Rente bis zum Erreichen des Rentenalters ausbezahlt werden (Abs. 1 und 3). Die Rente beträgt 40 Prozent der zuletzt erzielten Jahresbesoldung zuzüglich allfällige Familien- und Betreuungszulagen und wird wie die Löhne der Mitarbeitenden, d.h. entsprechend den Beschlüssen des Kantons für das kantonale Personal (vgl. Art. 18 Personalreglement), an die Teuerung angepasst (Abs. 2). Sie führt somit jedenfalls dann grundsätzlich zu einer höheren Gesamtentschädigung als die einmalige Abfindung, wenn sie während mehr als zweieinhalb Jahren ausgerichtet wird.

Die Rente wird gekürzt, wenn die Gemeindepräsidentin oder der Gemeindepräsident nach dem Ausscheiden ein Erwerbseinkommen erzielt und die Rente zusammen mit dem steuerrechtlich anrechenbaren Erwerbseinkommen 80 Prozent der zuletzt erzielten, an die Teuerung angepassten Jahresbesoldung übersteigt (Abs. 4 und 5). Eine solche Kürzung erfolgt somit, wenn das erzielte Erwerbseinkommen rund 40 Prozent der letzten Jahresbesoldung beträgt. Für die betroffene Person kann deshalb eine einmalige Abgangsentschädigung, die unabhängig von einem später erzielten Einkommen ausbezahlt wird, auch bei einer

längeren Dauer der Rentenzahlung unter Umständen vorteilhafter sein. Die Gemeindepräsidentin oder der Gemeindepräsident soll aus diesem Grund selbst entscheiden können, ob sie oder er eine einmalige Abgangsentschädigung oder eine Abgangsrente beziehen will.

Auch die Abgangsrente ist nach Absatz 7 in den Fällen gemäss Artikel 16b Absatz 3 (Amtsenthebung, Invalidisierung mit voller Rente) nicht geschuldet. Diese besondere Bestimmung soll nicht durch die Wahl einer Rente anstelle der einmaligen Entschädigung umgangen werden können.

## **5 AUFHEBUNG DES REGLEMENTS VOM 29. NOVEMBER 1988**

Mit der Neuregelung der Abgangsentschädigung im Behördenreglement werden die entsprechenden Bestimmungen im Reglement vom 29. November 1988 über die Pensionierung des hauptamtlichen Gemeindepräsidenten sowie über die Gewährung einer Abgangsentschädigung im Falle der Nichtwiederwahl oder des vorzeitigen Rücktrittes gegenstandslos. Dieses Reglement ist auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderungen im Behördenreglement aufzuheben.

## **6 ANTRAG**

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir dem Grossen Gemeinderat, den folgenden

### **Beschluss**

zu fassen:

1. Das Behördenreglement wird gemäss Beilage zu dieser Botschaft angepasst.
2. Die Änderungen werden per 1. April 2023 in Kraft gesetzt.
3. Das Reglement vom 29. November 1988 über die Pensionierung des hauptamtlichen Gemeindepräsidenten sowie über die Gewährung einer Abgangsentschädigung im Falle der Nichtwiederwahl oder des vorzeitigen Rücktrittes wird mit dem Inkrafttreten der Änderungen aufgehoben.

Muri bei Bern, 23. Januar 2023

GEMEINDERAT MURI BEI BERN  
Der Präsident      Die Sekretärin

Thomas Hanke      Corina Bühler

### **Beilagen:**

1. Entwurf Anpassungen Behördenreglement (neue Bestimmungen gelb hinterlegt)
2. Übersicht "Abgangsentschädigungen Gemeindepräsidium im Vergleich"

3. Reglement vom 29. November 1988 über die Pensionierung des hauptamtlichen Gemeindepräsidenten sowie über die Gewährung einer Abgangsentschädigung im Falle der Nichtwiederwahl oder des vorzeitigen Rücktrittes