

Sitzung vom 26. August 2015 / Geschäft Nr. 3

Bericht und Antrag

Änderung der Gemeindeverfassung und Erlass des Reglements über die politischen Rechte

1. Ausgangslage

Auf den 1. Januar 2014 traten im Kanton Bern ein neues Gesetz und eine neue Verordnung über die politischen Rechte in Kraft. Die Gesetzgebung über die politischen Rechte, die im Kern noch aus den 1970-er Jahren stammt, wurde vollständig überarbeitet. Die Totalrevision bringt inhaltlich keine tiefgreifenden Umwälzungen, es gibt nur wenige materielle Änderungen. Hauptziel der Revision war es, die bisherige unübersichtliche Gesetzgebung systematisch und anwenderfreundlich neu zu ordnen.

Der Gemeinderat nahm diese Totalrevision des übergeordneten Rechtes zum Anlass, auch die kommunalen rechtlichen Grundlagen anzupassen. Mit den Änderungen der Gemeindeverfassung kann zusätzlich dem Grundsatz Rechnung getragen werden, dass wichtige Regelungen betreffend Abstimmungen und Wahlen in der Gemeindeverfassung geregelt werden sollten.

Das aktuelle Reglement über Abstimmungen und Wahlen der Gemeinde Zollikofen wurde am 26. November 1986 erlassen und erfuhr seither vier Teilrevisionen.

Dem Gemeinderat war es ursprünglich eine Anliegen, dass im neuen kommunalen Erlass nur Regelungen enthalten sind, die nicht in übergeordneten gesetzlichen Grundlagen festgehalten sind oder sich sinngemäss übertragen lassen. Aus diesem Grund ergaben sich nur Änderungen der Gemeindeverfassung sowie eine neue Verordnung über die politischen Rechte.

2. Vernehmlassung

Die entsprechenden Entwürfe wurden den politischen Parteien vom 10. Dezember 2014 bis 23. Januar 2015 zur Vernehmlassung zugestellt. Ergänzend dazu stellte der Gemeinderat zusätzliche folgende vier Fragen zur Diskussion:

- *Soll die Wahl des Gemeindepräsidenten zu einem anderen Zeitpunkt erfolgen?*
Die Mehrheit der Parteien will den Wahltermin des Gemeindepräsidenten beibehalten; eine generelle Vorverschiebung des Wahltermines wurde aufgeworfen. Der Gemeinderat sieht auf eine terminliche Vorverschiebung der Gesamterneuerungswahlen ab.
- *Darf die Lehrerschaft analog dem Gemeindepersonal (Art. 16 Abs. 2 Gemeindeverfassung) weder dem Grossen Gemeinderat noch dem Gemeinderat angehören?*
Die Mehrheit der Parteien lehnt eine Anpassung ab. Damit blieb die Frage bezüglich der Gleichstellung des übrigen Gemeindepersonals offen. Der Gemeinderat sieht nun vor, dass das Gemeindepersonal der Lehrerschaft gleichgestellt werden soll. Der Einsitz in den Grossen Gemeinderat soll für die Gemeindebeschäftigten und die Lehrerschaft möglich sein. (vgl. Änderung in Art. 16 der Gemeindeverfassung)
- *Soll die Mitgliederzahl des Grossen Gemeinderats verändert werden?*
Die Mehrheit der Parteien ist gegen eine Änderung der Anzahl Mitglieder des Grossen Gemeinderates, weshalb der Gemeinderat keine Änderung vorsieht und an der Mitgliederzahl von 40 festhält.

Autor:	Speicherdatum	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
Arnold Christine	05.08.2015	g:\00_daten\01_präsidentiales\001_zd\0090_ggr\0093_sitzungen\2015\160826\politische_rechte.docx	05.08.2015 14:19 / ks	1.1	1 von 5

- Soll die Zuteilung der Ordnungsnummer anhand der Sitzstärke der letzten Gesamterneuerungswahlen vergeben werden?
Der Vorschlag wird von den Parteien mehrheitlich abgelehnt; das bisherige System der Auslosung der Listennummer soll beibehalten werden.

Sieben politische Parteien nahmen die Gelegenheit zur Stellungnahme wahr. Die Rückmeldungen bezogen sich mehrheitlich auf redaktionelle Anpassungen, Verschiebungen von einzelnen Artikeln in andere Kapitel, Vermeidung von Wiederholungen sowie auf Fehler in der Referenztabelle. Des Weiteren wurde angeregt, keine Unterschriften für Wahlvorschläge einreichen zu müssen, wenn Parteien bei den letzten Wahlen mindestens einen Sitz erhalten haben. Eine Partei hat sich gegen die vorgeschlagene Konzeption (Gemeindeverfassung und Verordnung) ausgesprochen.

Die Eingaben der politischen Parteien bewogen den Gemeinderat, einige weitere Anpassungen und Korrekturen an den Änderungen der Gemeindeverfassung und dem Verordnungsentwurf vorzunehmen.

Der Vernehmlassungsbericht mit sämtlichen Eingaben und der gemeinderätlichen Stellungnahme dazu wurde allen Parteien am 25. Februar 2015 zugestellt und auf der Webseite aufgeschaltet.

3. Vorprüfung 1 beim Amt für Gemeinden und Raumordnung

Am 24. Februar 2015 wurden die Entwürfe dem Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR) zur Vorprüfung eingereicht. Am 2. April 2015 wurde das Ergebnis der Vorprüfung der Gemeinde durch die zuständige Juristin des Amtes für Gemeinden und Raumordnung mündlich eröffnet. Das Fazit der Vorprüfung kann wie folgt zusammengefasst werden:

- Die Anwendung der neuen rechtlichen Grundlagen durch ein Laiengremium (ständiger Stimm- und Wahlausschuss) könnte sich als zu schwierig erweisen, da im übergeordneten Recht nachgeschlagen werden muss und die Ausmittlungsarbeiten nicht verwaltungsintern stattfinden.
- Die Behörde fällt einen Grossteil ihrer Entscheide während den Vorbereitungs- und Ausmittlungsarbeiten und dem Urnendienst, das heisst, die rechtlichen Grundlagen müssen rasch aufgefunden und angewendet werden können.
- Unbestritten ist, dass die politischen Rechte "hohe Rechte" darstellen und deshalb ist es wichtig, dass die Bevölkerung diese nachvollziehen kann.
- Die Entwürfe der neuen rechtlichen Erlasse werden als "zu abstrakt" eingeschätzt.

Aufgrund der neuen Ausgangslage wurden die Gemeindeverfassung und der Verordnungsentwurf überarbeitet sowie ein neues Reglement über die politischen Rechte entworfen. Als Grundlage diente das Musterreglement des AGR. Mit diesem Vorgehen kann sichergestellt werden, dass alle vom kantonalen Amt gewünschten Regelungen und dadurch die Nachvollziehbarkeit durch die Stimmberechtigten gewährt werden kann.

4. Kurzkonsultation

Der Gemeinderat hat die neuen Entwürfe am 18. Mai 2015 zuhanden einer Kurzkonsultation bei den politischen Parteien der Gemeinde verabschiedet. Die Kurzkonsultation dauerte vom 20. Mai bis 20. Juni 2015. Vier Parteien reichten Stellungnahmen ein.

Die Aufhebung der Ungleichbehandlung zwischen dem Gemeindepersonal und der Lehrerschaft bezüglich der Mitgliedschaft im Grossen Gemeinderat löste unterschiedliche Reaktionen aus. Etliche Vorschläge betrafen redaktionelle Anpassungen. Die Anregungen und Korrekturwünsche flossen teilweise in die Änderungen der Gemeindeverfassung und die Entwürfe des Reglements und der Verordnung über die politischen Rechte ein.

Den politischen Parteien wurde der Bericht über die Kurzkonsultation am 8. Juli 2015 zugestellt und auf der Webseite aufgeschaltet.

Autor:	Speicherdatum	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
Arnold Christine	05.08.2015	g:\00_daten\01_präsidentiales\001_zd\0090_ggr\0093_sitzungen\2015\160826\politische_rechte.docx	05.08.2015 14:19 / ks	1.1	2 von 5

5. Vorprüfung 2 beim Amt für Gemeinden und Raumordnung

Nach der Verabschiedung durch den Gemeinderat am 6. Juli 2015 wurden die Entwürfe beim AGR erneut zur Vorprüfung eingereicht.

Die jetzt vorliegende Aufteilung in Gemeindeverfassung, Reglement und Verordnung wird als gelungen erachtet. Zur Teilrevision der Gemeindeverfassung ergaben sich keine Bemerkungen seitens der Genehmigungsbehörde. Die Vorprüfung des Reglements über die politischen Rechte ergab nur noch geringfügige Anpassungen ohne wesentliche materielle Änderungen:

- Der überflüssige Abs. 4 in Art. 7, Zustellung des Stimm- und Wahlmaterials, wurde gelöscht.
- Art. 13, Unterschriftensammlung/politische Propaganda wurde von der Systematik her verschoben (neu Art. 11) und die Formulierung wurde angepasst.
- Der Randtitel von Art. 54 wurde von "Vorläufige Sitzverteilung bei Mehrheitswahlen" zu "Sitzverteilung bei Mehrheitswahlen" geändert.
- In Art. 58 Abs. 1 wurde der darin erwähnte Art. 55 korrigiert zu Art. 54.

6. Rechtsgrundlagen

- Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (BPR; SR 161.1)
- Verordnung über die politischen Rechte vom 24. Mai 1978 (VPR; SR 161.11)
- Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1)
- Gesetz über die politischen Rechte vom 5. Juni 2012 (PRG; BSG 141.1)
- Verordnung über die politischen Rechte vom 4. September 2013 (PRV; BSG 141.112)
- Gemeindeverfassung vom 30. November 2003 (SSGZ 101.1), Art. 33 Bst. a + Art. 55 Bst. a

7. Bezug zum Leitbild und anderen wichtigen Planungen

Das vorliegende Geschäft ist mit dem Leitbild vereinbar. Das Geschäft ist im Legislaturprogramm 2013 – 2016 enthalten.

8. Erläuterung zu den einzelnen Erlassen

Änderungen der Gemeindeverfassung

In Art. 16 Abs. 2 werden neu die Lehrerschaft und das Gemeindepersonal bezüglich der Angehörigkeit im Grossen Gemeinderat gleich behandelt.

In Art. 16 Abs. 4 wird die Unvereinbarkeit betreffend der Angehörigkeit des Gemeindepersonals in den Kommissionen und im Grossen Gemeinderat präzisiert.

Art. 31 Abs. 3 bildet die rechtliche Grundlage für den Erlass einer Verordnung durch den Gemeinderat. Im Reglement über die politischen Rechte kann der Gemeinderat ermächtigt werden, weitere Einzelheiten in einer Verordnung zu regeln.

Art. 31 Abs. 4 hält fest, dass für Sachverhalte, die nicht geregelt sind, subsidiär die Bestimmungen der kantonalen Gesetzgebung zur Anwendung kommen.

In Art. 32 Abs. 1 wird präzisiert, dass die Stimmberechtigten aufgrund von Wahlvorschlägen wählen.

Art. 32 Abs. 4 umschreibt mit einer neuen Formulierung die stille Wahl, welche für alle Behörden, die an der Urne gewählt werden, Anwendung findet.

Autor:	Speicherdatum	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
Arnold Christine	05.08.2015	g:\00_daten\01_präsidentiales\001_zd\0090_ggr\0093_sitzungen\2015\160826\politische_rechte.docx	05.08.2015 14:19 / ks	1.1	3 von 5

In Art. 32a wird das Majorzwahlverfahren für das Gemeindepräsidium geregelt. Abs. 1 definiert, wer im ersten Wahlgang gewählt ist und regelt die Teilnahmeberechtigung für den zweiten Wahlgang.

Art. 32a Abs. 2 hält fest, dass für die Wahl im zweiten Wahlgang das Einfache Mehr genügt und bei Stimmengleichheit das Los gezogen wird.

In Art. 40 ist die Variantenabstimmung geregelt.

In Art. 40 Abs. 2 wird präzisiert, dass die Vorlage, die bei der Stichfrage die Mehrheit der Stimmen erzielt hat, in Kraft tritt.

Art. 40 Abs. 3 regelt den Entscheid bei Stimmengleichheit in der Stichfrage. Die Regelung entspricht dem kantonalen Gesetz über die politischen Rechte (PRG).

Reglement über die politischen Rechte

Allgemeine Änderungen:

- Die Bezeichnung "Gemeindeschreiber" oder "Gemeindeschreiberei" wird durch die Bezeichnung "Präsidialabteilung" ersetzt.
- Anstelle des amtlichen Anzeigers wird neu die Bezeichnung "amtliches Publikationsorgan" verwendet.
- "Die Unterzeichner" werden ersetzt durch "die Vertreter der Unterzeichner" oder "Vertreter".

Nachfolgend einige wichtige materielle Änderungen:

- In Art. 8 wird neu keine Mindestzahl nichtständiger Mitglieder definiert, die zur Mithilfe am Abstimmungswochenende aufgeboten werden müssen. Der Gemeinderat ist frei, die Anzahl Personen zu bestimmen. Massgebend für die Anzahl nichtständiger Mitglieder ist die Zahl der Vorlagen, die zur Abstimmung kommen. Diese Praxis wird bereits seit Jahren angewendet, jedoch müssen aktuell zwingend mindestens 15 nichtständige Mitglieder aufgeboten werden.
- Art. 14 definiert die Nachzählung bei knappen definitiven Ergebnissen. Die Definition eines knappen Ergebnisses richtet sich nach Art. 27 des Gesetzes über die politischen Rechte (PRG).
- In Art. 16 wird neu die Erhaltung der Ergebnisse durch den Gemeinderat geregelt.
- Art. 24 hält den Inhalt der Wahlvorschläge fest. Abs. 4 hält neu fest, dass eine politische Gruppierung, die bei den letzten Wahlen mindestens einen Sitz im Grossen Gemeinderat erhalten hat, keine Unterschriften einreichen muss. Die Gruppierung muss zur Vertretung nur eine ermächtigte Person sowie einen Stellvertreter bezeichnen.
- In Art. 29 Abs. 3 werden die Angaben zu den Kandidierenden abschliessend und detailliert aufgezählt.
- Art. 61 schafft die rechtliche Grundlage auf Gemeindeebene um Bussen zu verfügen, falls sich eine stimmberechtigte Person weigert, als nichtständiges Mitglied eines Stimmausschusses zu amten und keinen Ausnahmegrund nach Art. 37 Abs. 3 PRG geltend machen kann. Die aktuelle Rechtsgrundlage ist in der Polizeiverordnung zu finden.

9. Finanzielle Auswirkungen

Die Änderung der Gemeindeverfassung und der Erlass des neuen Reglements über die politischen Rechte generieren keine neuen Ausgaben. Die Kosten für Abstimmungen und Wahlen fliessen jährlich in den Budgetprozess ein.

10. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die Urnenabstimmung über die Änderung der Gemeindeverfassung ist für den Abstimmungstermin vom 29. November 2015 geplant.

Autor:	Speicherdatum	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
Arnold Christine	05.08.2015	g:\00_daten\01_präsidiales\001_zd\0090_ggr\0093_sitzungen\2015\160826\politische_rechte.docx	05.08.2015 14:19 / ks	1.1	4 von 5

11. Antrag

Der Gemeinderat beantragt Ihnen, zu

beschliessen:

A) In eigener Kompetenz:

Die Botschaft an die Stimmberechtigten wird genehmigt.

B) In eigener Kompetenz, unter Vorbehalt des fakultativen Referendums:

Das Reglement über die politischen Rechte wird genehmigt.

C) Zu Handen der Volksabstimmung:

Die Änderung der Gemeindeverfassung wird genehmigt.

Zollikofen, 3. August 2015

GEMEINDERAT ZOLLIKOFEN

Daniel Bichsel
Präsident

Roland Gatschet
Sekretär

Beilage(n):

- Synopse Änderungen der Gemeindeverfassung
- Änderungserlass Gemeindeverfassung
- Reglement über die politischen Rechte
- Botschaftsentwurf
- Referenztabelle

Autor:	Speicherdatum	Pfad, Datei:	Datum, Zeit / User	Version	Seite
Arnold Christine	05.08.2015	g:\00_daten\01_präsidentiales\001_zd\0090_ggr\0093_sitzungen\2015\160826\politische_rechte.docx	05.08.2015 14:19 / ks	1.1	5 von 5