



Gemeindegesetz (Änderung)

Dekret über die politischen Rechte (Änderung)

Inhaltsverzeichnis

	Seite		Seite
1. Zusammenfassung	3	12. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	25
2. Ausgangslage	3	12.1 Vernehmlassung zu den Bestimmungen zu den Regional-	25
2.1 Bestimmungen zu den Regionalkonferenzen	3	konferenzen	
2.2 Die bernischen Amtsanzeiger	4	12.2 Vernehmlassung zur Neuregelung des Anzeigerwesens	26
2.3 Die kantonale Aufsicht über den Gemeindefinanzhaushalt	5	12.3 Vernehmlassung zur teilweisen Neuregelung der Finanzaufsicht	29
2.4 Bestimmungen zur Verantwortlichkeit	5	12.4 Vernehmlassung zur Präzisierung der Bestimmungen zur	29
3. Grundzüge der Neuregelung	6	Verantwortlichkeit	
3.1 Anpassung von Bestimmungen zu den Regionalkonferenzen	6	12.5 Vernehmlassung zu den indirekte Änderungen von Gesetzen	30
3.2 Neuregelung des Anzeigerwesens	6	und Dekreten	
3.3 Teilweise Neuregelung der Finanzaufsicht über die Gemeinden	7	12.6 Weitere Bemerkungen und Änderungsvorschläge	30
3.4 Teilweise Neuregelung und Verdeutlichung im Bereich	9	12.7 Die wesentlichen Änderungen gegenüber der Vernehmlassungs-	31
Verantwortlichkeit		vorlage (Überblick)	
4. Erlassform	10	13. Anträge	32
5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	10	14. Abkürzungsverzeichnis	33
6. Indirekte Änderungen von Erlassen	19		
6.1 Indirekte Änderungen von Gesetzen	19		
6.2 Änderungen von Dekreten	23		
7. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik	24		
(Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen			
Planungen			
8. Finanzielle Auswirkungen	24		
9. Personelle und organisatorische Auswirkungen	24		
10. Auswirkungen auf die Gemeinden	24		
10.1 Anpassungen der Bestimmungen zu den Regionalkonferenzen	24		
10.2 Neuregelung des Anzeigerwesens	24		
10.3 Finanzaufsicht, Verantwortlichkeit	24		
11. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	24		

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zur Änderung des Gemeindegesetzes

1. Zusammenfassung

Das Gemeindegesetz vom 16. März 1998 (GG) ist am 1. Januar 1999 in Kraft getreten und wurde seither vier Mal teilrevidiert¹⁾. Die letzte Änderung erfolgte am 17. Juni 2007 im Rahmen der Umsetzungsvorlage zur Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit (SARZ), mit der im Kanton Bern die rechtlichen Grundlagen für die Einführung von Regionalkonferenzen als neuartige gemeinderechtliche Körperschaften geschaffen wurden.²⁾ Mit SARZ und der Entwicklung des Regionalkonferenzmodells hat der Kanton Bern schweizweit eine Pionierrolle in der Agglomerationspolitik und der Stärkung der regionalen Zusammenarbeit der Gemeinden übernommen. Im Rahmen der Umsetzung der neuen Bestimmungen zu den Regionalkonferenzen hat sich gezeigt, dass gewisse Präzisierungen nötig sind. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung werden diese Präzisierungen vorgenommen.

Parallel zu diesen Anpassungen erfolgt eine teilweise Neuregelung der kantonalen Finanzaufsicht über die Gemeinden, nachdem im Zusammenhang mit der Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung vertieft geprüft wurde, ob die bisherige Form der kantonalen Finanzaufsicht den erhöhten Anforderungen und neuen Bedürfnissen genügt. Bei der Überprüfung der heutigen Situation und bei der Ausarbeitung neuer Vorschläge war von zentraler Bedeutung, die Eigenverantwortung der Gemeinden zu stärken, ohne die Finanzaufsicht durch den Kanton zu verwässern. Gestützt auf die Überprüfung schlägt der Regierungsrat Anpassungen der Finanzhaushaltsbestimmungen im GG vor, um die Gemeindefinanzaufsicht bei einer kantonalen Stelle zu konzentrieren, auf die Passation der Jahresrechnungen der Gemeinden in der heutigen Form zu verzichten und als neues Instrument ein Frühwarnsystem einzuführen. Die vorliegende Revision des Gemeindegesetzes wird gleichzeitig zum Anlass genommen, um die bisherige Zuständigkeitsregelung im Bereich der disziplinarischen Verantwortlichkeit in einem Punkt neu zu regeln und in systematischer sowie sprachlicher Hinsicht zu verbessern. Auch die bestehende Bestimmung zur vermögensrechtlichen Verantwortlichkeit wird klarer formuliert und geringfügig abgeändert.

¹⁾ Änderung vom 23. Juni 2004 (BAG 05–14, in Kraft am 1.5.2005); Änderung vom 16. September 2004 (BAG 05–45 [Art. 117], in Kraft am 1.7.2005); Änderung vom 8. September 2005 (BAG 06–39, in Kraft am 1.1.2007); Änderung vom 17. Juni 2007 (BAG 07–103, in Kraft am 1.1.2008)

²⁾ Botschaft des Grossen Rates für die kantonale Volksabstimmung vom 17. Juni 2007: Umsetzung der Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit: 1. Verfassungsänderung, 2. Änderung des Gemeindegesetzes, publiziert unter <http://www.sta.be.ch/site/wahlenabstimmungen-abstimmungsbotschaft-20070617.pdf>

Schliesslich werden die bisher im Publikationsgesetz (PuG)³⁾ und in der Anzeigerverordnung (AnzV)⁴⁾ geregelten Bestimmungen zu den Amtsanzeigern (neu: amtliche Anzeiger) gestrafft und ins Gemeindegesetz überführt. Der Anpassungsbedarf im Bereich des Anzeigerwesens ergibt sich einerseits wegen der Reform der dezentralen Verwaltung, weil sich die Herausgabe der Amtsanzeiger bisher an den Amtsbezirken orientiert und diese mit dem Inkrafttreten der Reform der dezentralen Verwaltung als dezentrale kantonale Verwaltungseinheiten durch zehn Verwaltungskreise abgelöst werden. Die Gelegenheit wird andererseits benutzt, um die kantonalen Vorgaben im Anzeigerwesen zu lockern und die anzeigerrechtlichen Bestimmungen auf einige wesentliche Grundsatzbestimmungen zu reduzieren.

Die Gelegenheit wird benutzt, um im Rahmen einer indirekten Änderung des Baugesetzes (BauG)⁵⁾ die Bestimmungen zur Genehmigung von Vorschriften und Plänen der Gemeinden, zum Erlass von regionalen Planungszonen und zum Verfahren für den Erlass des regionalen Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzepts (RGSK) zu ergänzen.

Gleichzeitig erfolgt eine indirekte Änderung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRPG)⁶⁾, um die seit der letzten Revision vom 10. April 2008⁷⁾ aufgetauchten Unklarheiten zu beheben. Geklärt wird namentlich der Rechtsmittelweg bei Beschwerden gegen Verfügungen von Privaten, welche in Erfüllung einer ihnen durch die Gemeinde übertragenen öffentlich-rechtlichen Aufgabe handeln.

2. Ausgangslage

2.1 Bestimmungen zu den Regionalkonferenzen

In der kantonalen Volksabstimmung vom 17. Juni 2007 haben die Stimmberechtigten des Kantons Bern mit über 80 Prozent Ja-Stimmen die Umsetzungsvorlage zur Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit (SARZ) angenommen.⁸⁾ Die Vorlage beinhaltete eine Ergänzung der Kantonsverfassung (neuer Art. 110a KV)⁹⁾ und eine Änderung des GG mit indirekten Anpassungen weiterer Gesetze¹⁰⁾. Die Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen sind – zusammen mit den

³⁾ Publikationsgesetz vom 18. Januar 1993 (PuG), BSG 103.1

⁴⁾ Verordnung vom 11. August 1993 über die Amtsanzeiger (AnzV), BSG 103.21

⁵⁾ Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG), BSG 721.0

⁶⁾ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG), BSG 155.21

⁷⁾ Vgl. Tagblatt des Grossen Rates 2008, S. 452 ff. und S. 461 ff. sowie Beilage 11; BAG 08-109.

⁸⁾ Ergebnis der kantonalen Volksabstimmung vom 17. Juni 2007, publiziert unter <http://www.sta.be.ch/site/wahlenabstimmungen-20070617-ergebnis-kant.pdf>

⁹⁾ Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993, BSG 101.1

¹⁰⁾ Gesetz vom 13. September 2004 über das Sonderstatut des Berner Juras und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (Sonderstatutsgesetz, SStG), BSG 102.1; Gesetz vom 2. November 1992 über die Information der Bevölkerung (Informationsgesetz, IG), BSG 107.1; Kulturförderungsgesetz vom 11. Februar 1975 (KFG), BSG 423.11; Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG), BSG 721.0; Gesetz vom 16. September 1993 über den öffentlichen Verkehr, BSG 762.4; Kantonales Gesetz vom 16. Juni 1997 über Investitionshilfe für Berggebiete (KIHG), BSG 902.01

vom Regierungsrat erlassenen Verordnungen¹¹⁾ – am 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Sie bilden die rechtlichen Grundlagen für die Einführung von Regionalkonferenzen. Regionalkonferenzen sind gemeinderechtliche Körperschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit. Sie dienen der verbindlichen regionalen Zusammenarbeit der Gemeinden. Die Regionalkonferenzen nehmen als obligatorische Aufgaben nach Massgabe der besonderen Gesetzgebung die regionale Richt-, Gesamtverkehrs- und Siedlungsplanung sowie deren gegenseitige Abstimmung, die regionale Kulturförderung und die Erfüllung der regionalen Aufgaben im Bereich der Regionalpolitik wahr. Die Gemeinden können den Regionalkonferenzen mittels Reglement weitere Aufgaben übertragen. Ermöglicht wird die Einführung von sechs Regionalkonferenzen im Kanton Bern. Die Einführung einer Regionalkonferenz ist freiwillig und bedarf der Zustimmung der Mehrheit der Stimmenden und der Mehrheit der Gemeinden der betreffenden Region.

Am 24. Februar 2008 haben die Stimmberechtigten und alle 29 Gemeinden der Region Oberland-Ost (heutige Amtsbezirke Interlaken und Oberhasli) in der ersten regionalen Volksabstimmung die Einführung Regionalkonferenz Oberland-Ost beschlossen.¹²⁾ Diese (erste) Regionalkonferenz hat nach ihrer konstituierenden Sitzung am 1. Juli 2008 ihre Tätigkeiten aufgenommen. Die zweite regionale Volksabstimmung zur Einführung einer Regionalkonferenz hat am 17. Mai 2009 in der Region Bern-Mittelland stattgefunden. Auch hier haben sich die Mehrheit der Stimmenden (rund 81 %) und der Gemeinden (92 von 100 Gemeinden) deutlich für die Einführung der Regionalkonferenz ausgesprochen. Die Regionalkonferenz Bern-Mittelland wird ihre Tätigkeiten am 1. Januar 2010 aufnehmen.

Im Rahmen des Vollzugs der Bestimmungen über die Regionalkonferenzen hat sich gezeigt, dass in Bezug auf die Autonomie der Regionalkonferenzen, die Bildung von Teilkonferenzen, die Mitgliedschaft der Gemeindevertretungen in Kommissionen und die Regelung der Stimmkraft der Gemeindevertreterinnen und -vertreter in der Regionalversammlung gewisse Präzisierungen angezeigt sind. Diese Präzisierungen erfolgen mit der vorliegenden Änderung des GG. Gleichzeitig wird im Rahmen einer indirekten Änderung des BauG klar gestellt, dass Regionalkonferenzen zur planerischen Sicherung von regionalen Überbauungsordnungen vorgängig Planungszonen erlassen können.

2.2 Die bernischen Amtsanzeiger

Die Amtsanzeiger sind die amtlichen Publikationsorgane der Gemeinden und dienen als besondere Publikationsorgane in den Amtsbezirken. Die Herausgabe der Amtsanzeiger ist eine Gemeindeaufgabe, wobei sich die Gemeinden zu diesem Zweck als

Gemeindeverband, in einem öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Vertragsverhältnis oder als juristische Person des Privatrechts zusammenschliessen und mit dem Verlag, Druck und Vertrieb Dritte beauftragen können. Nach geltendem Recht bedarf die Anerkennung der Amtsanzeiger als amtliche Publikationsorgane der Genehmigung der Satzungen ihrer Trägerschaft oder der Verlagsverträge durch das Amt für Gemeinden und Raumordnung (AGR). Dieses übt auch die Aufsicht über die Amtsanzeiger aus und ordnet bei Unregelmässigkeiten gegebenenfalls Sanktionsmassnahmen an.

Entsprechend der kantonalen Vorgabe, wonach in einem Amtsbezirk in der Regel nur ein Amtsanzeiger anerkannt wird (Art. 1 Abs. 1 AnzV), erfolgt die Herausgabe der Amtsanzeiger heute (mit wenigen Ausnahmen) amtsbezirksweise. Im Kanton Bern werden heute in den 26 Amtsbezirken insgesamt 26 anerkannte Amtsanzeiger herausgegeben.¹³⁾ Die Organisationsformen für die Herausgabe der Amtsanzeiger sind vielfältig und umfassen gegenwärtig zwei einfache Gesellschaften, drei Vereine, drei Genossenschaften, zwei Aktiengesellschaften, sechs Gemeindeverbände und zehn Verlagsvertragsverhältnisse.

Die Amtsanzeiger werden bisher im PuG und in der AnzV geregelt. Das geltende kantonale Recht regelt das Amtsanzeigerwesen einlässlich und enthält entsprechend viele – vor allem auch inhaltliche – Vorgaben. Neben der staatlichen (d.h. kantonalen) Anerkennung und Aufsicht schreibt das kantonale Recht beispielsweise vor, dass die Amtsanzeiger mindestens einmal wöchentlich erscheinen müssen und kostenlos allen Haushaltungen zuzustellen sind (Art. 6 AnzV), dass neben dem amtlichen Teil ein nichtamtlicher Teil erlaubt ist, der aber klar vom amtlichen Teil zu trennen ist und dem Gebot der konfessionellen und politischen Neutralität unterliegt (Art. 18 Abs. 3 PuG, Art. 7 Abs. 2 und 3 AnzV), dass sogenannte «gesteckte Beilagen» keinen politischen Inhalt aufweisen dürfen (Art. 9 AnzV) und dass Veröffentlichungen kantonomer Behörden grundsätzlich kostenlos erfolgen (Art. 12 AnzV). Nach geltender Praxis¹⁴⁾ darf der nichtamtliche Teil überhaupt keine redaktionell bzw. jour-

¹¹⁾ Verordnung vom 24. Oktober 2007 über die Regionalkonferenzen (RKV), BSG 170.211; Verordnung vom 24. Oktober 2007 über das Geschäftsreglement für die Regionalkonferenzen (RKG), BSG 170.212

¹²⁾ Ergebnis der regionalen Volksabstimmung vom 24. Februar 2008, publiziert unter http://www.jgk.be.ch/site/agr_sarz_rrb0435_einfuehrung_regionalkonferenz_oberland-ost_d.pdf

¹³⁾ Anzeiger Amt Aarberg, Anzeiger Amt Aarwangen, Anzeiger Amt Erlach, Anzeiger Amt Oberhasli, Anzeiger Amt Signau, Anzeiger Amt Trachselwald, Anzeiger Burgdorf und Umgebung, Anzeiger des Amtes Wangen, Anzeiger für das Amt Büren, Anzeiger für das Amt Interlaken, Anzeiger für den Amtsbezirk Konolfingen, Anzeiger für die Bezirke der Kirchgemeinden Kirchberg, Utzenstorf, Koppigen und Hindelbank (amtliches Publikationsorgan der Gemeinden Alchenstorf, Ersigen, Hellsau, Hindelbank, Höchstetten, Kernenried, Kirchberg, Koppigen, Lyssach, Mötschwil, Niederösch, Oberösch, Rüdtilgen-Alchenflüh, Rütli bei Lyssach, Willadingen, Aefligen, Utzenstorf, Wiler bei Utzenstorf, Ziebach), Anzeiger Gürbetal-Längenberg-Schwarzenburgerland, Anzeiger Region Bern, Anzeiger von Saanen, Bieler Amtsanzeiger, Echo von Grindelwald (amtliches Publikationsorgan der Gemeinde Grindelwald), Feuille officielle d'avis du district de Courtelary, Feuille officielle d'avis du district de Moutier, Feuille officielle du district de La Neuveville («Le courrier»), Fraubrunner Anzeiger, Frutiger Anzeiger, Laupen Anzeiger, Nidauer Anzeiger, Simmentaler Amtsanzeiger, Thuner Amtsanzeiger

¹⁴⁾ Diese Praxis stützt sich auf die seinerzeitige Beratung des PuG im Grossen Rat und insbesondere auf das Votum des Staatsschreibers, siehe Tagblatt des Grossen Rates 1993, S. 6 f.

nalistisch aufbereiteten Textbeiträge enthalten. Diese (und weitere) kantonalen Vorgaben schränken die publizistischen Gestaltungsmöglichkeiten der Anzeigerträgerschaften erheblich ein.

Mit der am 1. Januar 2010 in Kraft tretenden Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung werden die heutigen 26 Amtsbezirke als dezentrale Verwaltungseinheiten des Kantons durch fünf Verwaltungsregionen und zehn Verwaltungskreise abgelöst.¹⁵⁾ Der Wegfall der Amtsbezirke hat Auswirkungen auf die Amtsanzeiger: Zum einen ist die Bezeichnung «Amtsanzeiger», die sich an die bisherigen «Amtsbezirke» anlehnt, anzupassen. Andererseits bedingt der Wegfall der Amtsbezirke eine Anpassung der geltenden Regelung, wonach pro Amtsbezirk in der Regel nur ein Amtsanzeiger anerkannt wird.

Die durch die Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung bedingten Anpassungen wurden zum Anlass genommen, das geltende Anzeigerrecht einer grundsätzlichen Überprüfung zu unterziehen. Dies nicht zuletzt deshalb, weil vonseiten der Anzeigerträgerschaften und der Verlagsgesellschaften in den letzten Jahren wiederholt der Wunsch nach mehr publizistischer Gestaltungsfreiheit geäußert wurde. Im Hinblick auf die Überprüfung und die Neuregelung der anzeigerrechtlichen Bestimmungen wurde 2008 bei Prof. Felix Uhlmann von der Universität Zürich ein Rechtsgutachten¹⁶⁾ eingeholt. Im Rahmen des Gutachtens wurde namentlich untersucht, welche Rolle den Amtsanzeigern in dem im Wandel begriffenen medienpolitischen Umfeld künftig zukommen soll. Das Gutachten hält unter anderem fest, dass kein anderer Kanton eine vergleichbare dichte Reglementierung des Amtsanzeigerwesens kennt. Auffällig an der bernischen Regelung sind namentlich auch die starke Rolle des Kantons, dem die Anerkennung und Aufsicht über die Amtsanzeiger obliegen, sowie das strikte Gebot der konfessionellen und politischen Neutralität bzw. das Verbot von redaktionellen Beiträgen im nichtamtlichen Teil der Anzeiger. Das Gutachten empfiehlt, diese (und weitere) Besonderheiten im Rahmen der Neuregelung des Anzeigerwesens grundlegend zu diskutieren.

2.3 Die kantonale Aufsicht über den Gemeindefinanzhaushalt

Im Umfeld des Projektes «Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung» hat im Jahr 2003 eine Arbeitsgruppe unter Leitung der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (JGK) die Frage geprüft, ob die Passation der Gemeinderechnungen von den heute zuständigen Regierungstatthalterämtern an das AGR zu übertragen sei. Die Arbeitsgruppe beantragte damals, keinen vorgezogenen Entscheid über die Frage der Zuständigkeit im Bereich der Rechnungspassation zu treffen, sondern die Frage im Rahmen einer geplanten grundlegenden Überprüfung der gesamten kantonalen

Finanzaufsicht über die Gemeinden näher zu klären. Diesem Antrag folgte der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektor mit seinem Entscheid vom 24. Februar 2003.

Aus diesem Grund wurde die Zuständigkeit der Regierungstatthalterämter im Bereich der Rechnungspassation bei der Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung nicht näher geprüft und die bestehenden Zuständigkeiten unverändert belassen. Der Grosse Rat hat im Frühling 2006 anlässlich der Beratung des Gesetzes über die Regierungstatthalterinnen und Regierungstatthalter (RStG)¹⁷⁾ auf Antrag des Regierungsrates entschieden, die Aufsicht über die Gemeinden den Regierungstatthalterinnen und Regierungstatthaltern als eine der Kernaufgabe zu belassen. Aufgrund dieses politischen Entscheides steht fest, dass die allgemeine Aufsicht über die Gemeinden weiterhin durch die Regierungstatthalterämter wahrgenommen wird, während die spezialisierte Finanzaufsicht durch das AGR ausgeübt wird.

Nach diesen Grundsatzentscheiden wurde im Zeitraum vom November 2007 bis September 2008 im Auftrag des Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektors eine Projektorganisation¹⁸⁾ eingesetzt, um die Frage umfassend zu klären, ob die bisherige Form der kantonalen Finanzaufsicht über die gemeinderechtlichen Körperschaften den erhöhten Anforderungen und neuen Bedürfnissen genügt oder ob Anpassungen vorzuschlagen sind.

Bei der Überprüfung der heutigen Situation und bei der Ausarbeitung neuer Vorschläge war von zentraler Bedeutung, die Eigenverantwortung der Gemeinden zu stärken, ohne die Finanzaufsicht durch den Kanton zu verwässern. Beide Komponenten sind wichtig, damit die Gemeinden stark und leistungsfähig sind und ihre Aufgaben optimal wahrnehmen können.

Gestützt auf die Überprüfung schlägt der Regierungsrat verschiedene Anpassungen vor, welche Änderungen der Finanzhaushaltsbestimmungen des Gemeindegesetzes zur Folge haben (siehe Ziff. 3.3).

2.4 Bestimmungen zur Verantwortlichkeit

Die Gemeinden können ihr Personal sowie die Behördenmitglieder der disziplinarischen Verantwortlichkeit unterstellen (Art. 81 GG). Sofern die Gemeinde die disziplinarische Verantwortlichkeit vorsieht, kann die Disziplinarbehörde auch ein Gesuch um Abberufung stellen. Diesem wird stattgegeben, sofern Unfähigkeit, dauerhaft ungenügende Leistungen, schwere oder wiederholte Dienstpflichtverletzung oder ein anderer wichtiger Grund die Fortsetzung der Amtsführung unzumutbar machen.

¹⁷⁾ Gesetz vom 28. März 2006 über die Regierungstatthalterinnen und Regierungstatthalter (RStG), BSG 152.321

¹⁸⁾ Dem Gesamtprojektausschuss gehörten an: Christoph Miesch (AGR; Leitung), Daniel Arn (Verband bernischer Gemeinden), Daniel Bichsel (Verband bernischer Finanzverwalter), Gerhard Burri (Regierungstatthalteramt Aarberg), Beat Baumberger (Finanzdirektion), Monika Gerber (Bernische Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber), Markus Grossenbacher (Regierungstatthalteramt Trachselwald), André Matthey (stellvertretender Generalsekretär JGK), Stephan Ochsenbein (Bernische Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber), Sonja Ziehli (AGR).

¹⁵⁾ Vgl. Botschaft des Grossen Rates für die kantonale Volksabstimmung vom 24. September 2006, publiziert unter <http://www.sta.be.ch/site/wahlenabstimmungen-20060924-abstimmungsbotschaft.pdf>

¹⁶⁾ Felix Uhlmann/Philipp Häsler, Gutachten zuhanden des Amtes für Gemeinden und Raumordnung betreffend Amtsanzeiger, Zürich 2008, publiziert unter http://www.jgk.be.ch/site/agr_gemeinden_amtsanzeiger_gutachten_unterschrift_uhf_hap.pdf.

Mit dem kantonalen Personalgesetz (PG)¹⁹⁾, welches auf den 1. Juli 2005 in Kraft getreten ist, wurde Artikel 81 Absatz 4 GG abgeändert. Demnach ist nicht mehr das Verwaltungsgericht Abberufungsbehörde, sondern die JGK. Innerhalb der JGK ist das AGR die instruierende Stelle.

Abberufungsfälle sind äusserst selten. Einerseits sind die Voraussetzungen für die Gutheissung eines Gesuches sehr streng (vgl. oben), sodass dieses Verfahren kaum von einer Gemeinde eingeschlagen wird. Andererseits sind im Zusammenhang mit Anstellungen nur Arbeitsverhältnisse von Personen, welche auf eine bestimmte Amtsdauer gewählt werden²⁰⁾, davon betroffen. Bei den übrigen Angestellten kann in solchen Fällen eine Kündigung ausgesprochen werden. Für die Gutheissung eines Abberufungsgesuches müssen Gründe vorhanden sein, die sinngemäss für eine fristlose Kündigung ausreichend sind. Die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter sind Beschwerdeinstanz bei Kündigungsverfügungen, welche kommunale Angestellte betreffen. Sie haben eine grosse Erfahrung bei der Beurteilung, ob triftige bzw. wichtige Gründe für eine Kündigung vorliegen. Diese Kenntnis prädestiniert die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter für die Beurteilung der Abberufungsgesuche bei Personen im Arbeitsverhältnis mit bestimmter Amtsdauer. Die Zuständigkeit wird deshalb für diese Kategorie entsprechend neu geregelt.

Im Weiteren wird eine sprachliche und systematische Anpassung der Artikel 81 bis 83 vorgenommen. Insbesondere werden die Inhalte der einzelnen Artikel präziser den jeweiligen Randtiteln zugewiesen. Es kommt entsprechend zu Verschiebungen und Neuformulierungen einzelner Sätze.

Zudem wird die vorliegende Teilrevision dazu genutzt, die Regelung in Artikel 84 (vermögensrechtliche Verantwortlichkeit) präziser zu formulieren. Das Verwaltungsgericht hat in einem Entscheid vom Mai 2008²¹⁾ darauf hingewiesen, dass der Wortlaut von Artikel 84 nicht eindeutig sei. Mit der Teilrevision des VRPG vom 10. April 2008, die auf den 1. Januar 2009 in Kraft getreten ist, wurde im Weiteren das Klageverfahren bei der Staatshaftung für das Personal durch die nachträgliche Verwaltungsrechtspflege (Verfögungsweg) ersetzt. Geblieben ist das Klageverfahren jedoch bei Ansprüchen aus der Amtstätigkeit von hauptamtlichen Behördenmitgliedern (Mitgliedern des Regierungsrates und Behördenmitglieder gemäss Art. 38 PG). Diese Unterscheidung ist für die Gemeinden nicht zweckmässig. Wer in der Gemeinde als hauptamtliches Behördenmitglied zu gelten hat, ist nicht definiert. Gemeinderatsmitglieder üben ihr Amt z.T. hauptamtlich aus, grösstenteils aber nebenamtlich. In verschiedenen Gemeinderäten gibt es sowohl neben- als auch hauptamtliche Mitglieder. Die Gemeinden sollen deshalb in sämtlichen Fällen verfügen. Der Klageweg wird ausgeschlossen.

¹⁹⁾ Personalgesetz vom 16. September 2004 (PG), BSG 153.01

²⁰⁾ Der Begriff «Beamtenverhältnis» wird bewusst nicht verwendet, da dieser weder im GG noch im PG vorkommt.

²¹⁾ VGE 100.2007.23099U vom 26. Mai 2008

3. Grundzüge der Neuordnung

3.1 Anpassung von Bestimmungen zu den Regionalkonferenzen

Mit der Umsetzungsvorlage SARZ haben die Stimmberechtigten des Kantons Bern am 17. Juni 2007 die verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Grundlagen zu den Regionalkonferenzen gutgeheissen. Artikel 110a KV bildet die verfassungsrechtliche Grundlage für die Einführung von Regionalkonferenzen. Auf Gesetzesstufe werden die Regionalkonferenzen in den Artikeln 2 und 7 sowie 137 bis 158 GG geregelt. Bestimmungen zu den Regionalkonferenzen finden sich sodann in weiteren Gesetzen.²²⁾

Im Rahmen des Vollzugs der Bestimmungen über die Regionalkonferenzen hat sich gezeigt, dass in Bezug auf die Autonomie der Regionalkonferenzen, die Bildung von Teilkonferenzen, die Mitgliedschaft der Gemeindevertretungen in Kommissionen und die Regelung der Stimmkraft der Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter in der Regionalversammlung gewisse Präzisierungen angezeigt sind. Diese Präzisierungen erfolgen mit der vorliegenden Änderung des GG. Gleichzeitig wird im Rahmen einer indirekten Änderung des BauG klargestellt, dass Regionalkonferenzen zur planerischen Sicherung von regionalen Überbauungsordnungen vorgängig Planungszonen erlassen können.

3.2 Neuordnung des Anzeigerwesens

Ende 2007 wurde unter der Leitung des AGR eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretungen des Verbandes Bernischer Gemeinden, des Anzeigerverbandes des Kantons Bern, der Regierungsstatthalterämter sowie der Staatskanzlei und der JGK, eingesetzt.²³⁾ Die Arbeitsgruppe befasste sich, gestützt auf das erwähnte Gutachten (vgl. Fn. 16), einlässlich mit der Überprüfung der anzeigerrechtlichen Bestimmungen und mit der Ausgestaltung der künftigen Regelung. Im Ergebnis sprach sich die Arbeitsgruppe einhellig für eine Lockerung der anzeigerrechtlichen Vorgaben des

²²⁾ Art. 62a des Gesetzes vom 13. September 2004 über das Sonderstatut des Berner Juras und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (Sonderstatutgesetz, SStG), BSG 1021; Art. 11 Abs. 1 und 3 sowie Art. 12 des Gesetzes vom 2. November 1993 über die Information der Bevölkerung (Informationsgesetz, IG), BSG 107.1; Art. 13g des Kulturförderungsgesetzes vom 11. Februar 1975 (KFG), BSG 423.11; Art. 55 Abs. 2, Art. 61 Abs. 2 und 3, Art. 97 [Randtitel], Art. 97a, Art. 98 Abs. 1 und 3, Art. 98a, Art. 98b, Art. 101 Abs. 3, Art. 117 Abs. 1 und 3, Art. 146 des Baugesetzes vom 9. Juni 1985 (BauG), BSG 721.0; Art. 16a, Art. 18 [Randtitel], Art. 18a des Gesetzes vom 16. September 1993 über den öffentlichen Verkehr, BSG 762.4; Art. 5a des kantonalen Gesetzes vom 16. Juni 1997 über Investitionshilfe für Berggebiete (KIHG), BSG 902.01.

²³⁾ Der Arbeitsgruppe gehörten an: Ernst Zürcher (AGR; Leitung), Daniel Arn (Verband bernischer Gemeinden [VBG]), Gérard Caussignac (Staatskanzlei), Rahel Fricker (AGR; Sekretariat), Armin Gerber (Anzeigerverband des Kantons Bern), Markus Grossenbacher (Regierungsstatthalteramt Trachselwald), Katalin Hunyady (AGR), Eduard König (Anzeigerverband des Kantons Bern), Martin Lerch (Regierungsstatthalteramt Aarwangen), Eduard Müller (Anzeigerverband des Kantons Bern), Stefan Müller (Generalsekretär Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion), Marcel Rufener (Staatskanzlei).

Kantons und für eine weitgehende Deregulierung aus, ohne die bestehenden – bewährten – Strukturen und Trägerschaften für die Herausgabe der Anzeiger grundlegend in Frage zu stellen. Nicht einig war sich die Arbeitsgruppe in der Frage, ob Veröffentlichungen kantonaler Behörden in den Amtsanzeigern weiterhin kostenlos erfolgen sollen.

Aus Sicht des Regierungsrates soll die Herausgabe der Anzeiger weiterhin eine Gemeindeaufgabe bleiben, wobei den Gemeinden mehr Eigenverantwortung und ein grösserer Handlungsspielraum bei der Ausgestaltung des Anzeigerwesens eingeräumt werden soll. Damit wird dem verfassungsrechtlichen Grundsatz, wonach das kantonale Recht den Gemeinden einen möglichst weiten Handlungsspielraum gewährt (Art. 109 Abs. 2 KV sowie Art. 3 Abs. 2 GG), und dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung getragen. In diesem Sinn ist auf die bisherige staatliche Anerkennung und die besondere anzeigerrechtliche Aufsicht des Kantons zu verzichten. Generell soll sich der Kanton nach Ansicht des Regierungsrates darauf beschränken, die für die ordnungsgemässe und verlässliche Publikation von amtlichen Bekanntmachungen der Gemeinden unerlässlichen Vorschriften zu erlassen. Diese (wenigen) Grundsatzbestimmungen werden vom PuG ins GG überführt. Zu diesem Zweck werden im GG unter dem neuen Gliederungstitel «3a. Amtliche Anzeiger» die neuen Artikel 49b bis 49h eingefügt. Ausserdem wird in Artikel 144 GG im neuen Absatz 4 klar gestellt, dass amtliche Bekanntmachungen der Regionalkonferenzen in den amtlichen Anzeigern der beteiligten Gemeinden veröffentlicht werden. Durch die Konzentration der anzeigerrechtlichen Bestimmungen auf Gesetzesstufe können die Artikel 17 bis 19 PuG sowie die bestehende AnzV aufgehoben werden. Die anzeigerrechtlichen Bestimmungen umfassen neu noch 7 Artikel (bisher 3 Artikel im PuG und 19 Artikel plus Anhang in der AnzV).

Was die Frage der kostenlosen Veröffentlichungen kantonaler Stellen anbelangt, hat der Regierungsrat – nicht zuletzt aufgrund der kontroversen Haltung in der Arbeitsgruppe – beschlossen, zu diesem Punkt in der Vernehmlassung zwei Varianten zur Diskussion zu stellen (siehe Bemerkungen zu Art. 49e Abs. 4).

3.3 Teilweise Neuregelung der Finanzaufsicht über die Gemeinden

Bei der Überprüfung der heutigen Situation und bei der Ausarbeitung neuer Vorschläge war von zentraler Bedeutung, die Eigenverantwortung der Gemeinden zu stärken, ohne die Finanzaufsicht durch den Kanton zu verwässern. Beide Komponenten sind wichtig, damit die Gemeinden stark und leistungsfähig sind und ihre Aufgaben optimal wahrnehmen können.

Gestützt auf die Überprüfung schlägt der Regierungsrat folgende Anpassungen vor, welche Änderungen der Finanzhaushaltsbestimmungen des Gemeindegesetzes zur Folge haben:

- Die Gemeindefinanzaufsicht wird bei *einer* kantonalen Stelle, dem AGR, konzentriert.
- Auf die Passation in der heutigen Form wird verzichtet. Es erfolgt grundsätzlich keine aufsichtsrechtliche Prüfung der Jahresrechnungen im heutigen Sinn mehr. Neu müssen die Gemeinden dem AGR mit Kopie an das Regie-

rungsstatthalteramt eine «Bestätigung der Gemeinde zur Jahresrechnung» über bestimmte Punkte einreichen. Diese Bestätigung muss durch die Exekutive und das Rechnungsprüfungsorgan unterzeichnet werden. Bei Bedarf und im Sinn von Stichproben kann das AGR die Jahresrechnungen einzelner Gemeinden weiterhin überprüfen oder aufsichtsrechtliche Massnahmen einleiten.

- Das AGR erarbeitet aufgrund der Ergebnisse der Finanzplanung ein internes Frühwarnsystem für die Einwohnergemeinden, gemischten Gemeinden, Gesamtkirchgemeinden und die Kirchgemeinden (soweit diese über Steuerhoheit verfügen) zuhanden der JGK und informiert die Regierungsstatthalterämter. Das Frühwarnsystem dient der Früherkennung von kritischen Entwicklungen der kommunalen Haushalte und ermöglicht eine gezielte Beratung und Unterstützung durch das AGR. Das Frühwarnsystem wird als Grundsatz in den Finanzhaushaltsbestimmungen aufgenommen. Das Ergebnis des Frühwarnsystems ist nicht öffentlich.

a) Konzentration Gemeindefinanzaufsicht bei einer kantonalen Stelle

Im Bereich Gemeindefinanzen sind heute diverse kantonale Stellen für die Aufsicht zuständig:

- Die allgemeine Aufsicht erfolgt durch die Regierungsstatthalterämter (Art. 139 Gemeindeverordnung [GV]²⁴⁾; diese sind auch für die aufsichtsrechtliche Genehmigung der Jahresrechnung (Passation) zuständig (Art. 79 GG, Art. 143 GV).
- Die Finanzaufsicht im Speziellen liegt beim AGR (Art. 78 GG, Art. 142 GV).
- Der Regierungsrat legt in bestimmten Fällen Voranschlag und Steueranlage fest (Art. 76 und 77 GG).

Dazu kommt die gemeindeeigene Rechnungsprüfung, welche von verwaltungsunabhängigen Revisorinnen oder Revisoren durchgeführt wird, die entsprechend befähigt sein müssen (Art. 72 GG, Art. 122 bis 127 GV).

Die Abgrenzung der Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der verschiedenen Stellen ist nicht immer klar. Vielfach wird der Stellenwert der Rechnungspassation auch zu hoch eingestuft; diese besteht hauptsächlich aus formellen Prüfungen und geht bei Weitem nicht so ins Detail wie die gemeindeeigene Rechnungsprüfung.

Die Aufteilung der kantonalen Finanzaufsicht auf verschiedene Stellen (Regierungsstatthalterämter und AGR) ergibt Mehraufwand bei der Ausbildung und bei der Koordination. Es ist nicht immer klar, welche Stelle im Einzelfall zuständig ist. Da die Regierungsstatthalterämter neben der Finanzaufsicht noch viele andere Aufgaben zu betreuen haben, fehlt es häufig an qualifizierten Mitarbeitenden für die Fragen der Finanzaufsicht (insbesondere Passation).

Die kantonale Finanzaufsicht soll deshalb durch eine Stelle, und zwar durch das AGR, wahrgenommen werden. Ausgenommen davon bleibt die Aufsicht des Regierungsrates in ganz speziellen Fällen, nämlich wenn eine Gemeinde nicht mehr sel-

²⁴⁾ Gemeindeverordnung vom 16. Dezember 1998 (GV), BSG 170.111

ber den Voranschlag beschliessen darf (vgl. Art. 76 und 77 GG). Die Konzentration der Finanzaufsicht beim AGR hat folgende Vorteile:

- Für die Gemeinden besteht in Bezug auf die Gemeindefinanzaufsicht eine einzige Aufsichtsstelle.
- Die Qualitätssicherung der Gemeindefinanzaufsicht über den ganzen Kanton wird verbessert und vereinheitlicht.
- Doppelspurigkeiten fallen weg.
- Der Aufwand beim AGR für die Unterstützung, Ausbildung und Koordination der Regierungsstatthalterämter fällt grösstenteils weg.
- Die Aufgaben und Verantwortlichkeiten auf kantonaler Seite sind klarer.

Der mit dieser Lösung verbundene Nachteil, dass die Regierungsstatthalterämter weniger rasch und direkt über Informationen zur Finanzlage der gemeinderechtlichen Körperschaften verfügen, kann durch entsprechende Information mit wenig Aufwand entschärft werden.

Die allgemeine Aufsicht über die Gemeinden gemäss Artikel 139 GV bleibt bei den Regierungsstatthalterämtern. Auch die Kontrollbesuche der Regierungsstatthalterämter bei den Gemeinden gemäss Artikel 141 GV sind durch die Konzentration der Gemeindefinanzaufsicht nicht betroffen.

b) Verzicht auf die Passation in der heutigen Form

Im Weiteren soll auf die Rechnungspassation im heutigen Sinn verzichtet werden. Der bisherige Wortlaut von Artikel 79 GG, welcher die Passation durch die Regierungsstatthalter vorsieht, wird gestrichen.

Anstelle der Passation müssen die Gemeinden dem AGR, mit Kopie an das Regierungsstatthalteramt, neu eine Bestätigung zur Jahresrechnung über gewisse Punkte einreichen. Diese Bestätigung muss sowohl vom Rechnungsprüfungsorgan als auch von der Exekutive unterschrieben werden. Welche Punkte in der Bestätigung enthalten sein müssen, wird in der Direktionsverordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHDV)²⁵⁾ für jede Körperschaftsart individuell geregelt. Bei der heutigen Rechnungspassation, welche durch die Regierungsstatthalterämter durchgeführt wird, werden hauptsächlich formelle Kontrollen vorgenommen, welche nur teilweise für die Aufsichtstätigkeit relevant sind. Die effektive Prüfung der Jahresrechnung erfolgt durch das gemeindeeigene Rechnungsprüfungsorgan. Verantwortlich für die Jahresrechnung ist die Exekutive. Die Abgrenzung ist dabei nicht immer klar, und der Passation wird teilweise durch die Gemeinden ein zu grosses Gewicht beigemessen.

Mit der neuen Lösung wird der Stellenwert der kommunalen Rechnungsprüfung geklärt. Zugleich wird die Eigenverantwortung der Gemeinde gestärkt. Indem die Verantwortlichkeit für die Jahresrechnung klar festgelegt wird und der Kanton diese nicht mehr «formell genehmigt», ist die Verantwortung für die korrekte Rechnungs-

ablegung eindeutig bei der Gemeinde. Das AGR kann selbstverständlich bei Bedarf im Aufsichtsfall oder im Sinn von Stichproben die Jahresrechnung einzelner Gemeinden weiterhin überprüfen.

Da neu zusätzliche Punkte zuhanden der kantonalen Aufsichtsbehörde bestätigt werden müssen, steigen auch die Anforderungen an das kommunale Rechnungsprüfungsorgan. Dieses hat zusätzliche Aufgaben zu erledigen. Dieser zusätzliche Aufwand beim Rechnungsprüfungsorgan könnte zu höheren Kosten bei den Gemeinden (höhere Entschädigung Rechnungsprüfungsorgan) führen. Aufseiten des Kantons fällt der Aufwand für die aufsichtsrechtliche Genehmigung der kommunalen Jahresrechnungen weg, die Kontrolle der Bestätigungen der Gemeinde wird deutlich weniger Zeit in Anspruch nehmen. Da sich die Finanzaufsicht des Kantons auf Angaben der Exekutive und des Rechnungsprüfungsorgans stützt, kann dies qualitative Unterschiede mit sich bringen. Dies ist jedoch in Kauf zu nehmen. Hauptaufgabe der Gemeindefinanzaufsicht ist die Betreuung der Gemeinden mit einem Bilanzfehlbetrag sowie der Gemeinden, die Vorschüsse für Spezialfinanzierungen aufweisen oder deren Rechnung sonst nicht ordnungsgemäss geführt wird. Zudem soll mithilfe des Frühwarnsystems die Unterstützung für Gemeinden, die gemäss Finanzplanung in eine finanziell schwierige Situation kommen, verbessert werden (Prävention).

c) Erarbeitung Frühwarnsystem

Sämtliche gemeinderechtlichen Körperschaften im Kanton Bern sind heute verpflichtet, dem AGR jeweils bis Ende Jahr die Ergebnisse der Finanzplanung einzureichen (Tabelle «Ergebnisse der Finanzplanung» gemäss Art. 24 FHDV).

Es gibt aber immer wieder Einwohnergemeinden und gemischte Gemeinden (und viele andere Körperschaften), die keinen Finanzplan erstellen und dem AGR die Tabelle «Ergebnisse der Finanzplanung» nicht einreichen. Das AGR könnte bei den säumigen Gemeinden aufgrund der generellen Aufsicht (Art. 85 ff. GG) eine Ersatzvornahme anordnen und den Finanzplan durch einen Dritten erstellen lassen (Kosten zulasten der Gemeinde). Auf diese Massnahme wurde bisher verzichtet.

Die Ergebnistabellen der Einwohnergemeinden und gemischten Gemeinden werden elektronisch erfasst und im internen Bericht «Frühwarnsystem» analysiert. Für den Bericht werden zwei Auswertungen erstellt:

- Ein Kennzahlenmix mit einem Punktesystem. Je mehr Punkte, desto schlechter. Auf Kantonskarten werden die Ergebnisse der Gemeinden mit Dunkelgrün, Hellgrün, Orange und Rot dargestellt. Für die Auswertung werden vier Finanzkennzahlen (Selbstfinanzierungsgrad, Selbstfinanzierungsanteil, Zinsbelastungs- und Kapitaldienstanteil), die Situation Eigenkapital/Bilanzfehlbetrag sowie das Rechnungsergebnis gewichtet. Es ist nicht möglich, den Kennzahlenmix komplett an denjenigen gemäss Artikel 35 der vorgesehenen Revision des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich²⁶⁾ anzupassen. Die beiden Instrumente (Verweige-

²⁵⁾ Direktionsverordnung vom 23. Februar 2005 über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHDV); BSG 170.511

²⁶⁾ Gesetz vom 27. November 2000 über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG), BSG 631.1

zung von Zuschüssen gemäss FILAG und Frühwarnsystem gemäss GG) verfolgen unterschiedliche Ziele, weshalb das Berechnungssystem nicht identisch ist.

- Eigenkapital/Bilanzfehlbetrag. Gemeinden, die einen Bilanzfehlbetrag prognostizieren, erscheinen auf Kantonskarten hell- bis dunkelrot, je nach Höhe des Bilanzfehlbetrages in Steueranlagezehnteln.

Für das Frühwarnsystem werden drei Prognosejahre erfasst: Prognosejahr drei, vier und fünf nach dem Basisjahr. Als Beispiel für die Finanzplanung 2008 entspricht das Jahr 2007 dem Basisjahr, somit werden die Jahre 2010, 2011 und 2012 erfasst und analysiert. Bei den Gemeinden, die in einem der drei erfassten Prognosejahre einen sehr hohen Bilanzfehlbetrag (mehr als 8 Steueranlagezehntel) aufweisen oder die beim Kennzahlenmix im roten Bereich liegen, erfolgen weitere Abklärungen.

Bei einer kritischen Entwicklung nimmt das AGR mit der Gemeinde Kontakt auf, um die Situation zu besprechen und die Gemeinde zu unterstützen. Die Gemeinde soll möglichst früh Massnahmen einleiten, damit die sich abzeichnende Verschlechterung der finanziellen Situation erst gar nicht eintritt oder entschärft werden kann. Das AGR will damit erreichen, dass die Gemeinde ihre Eigenverantwortung frühzeitig wahrnimmt und eine Intervention durch den Kanton gemäss Artikel 76 GG verhindert werden kann.

Das Frühwarnsystem als Instrument für die Beratung und Unterstützung der Gemeinden ist bisher in den massgebenden Finanzhaushaltsbestimmungen noch nicht enthalten. Mit dem neuen Wortlaut von Artikel 79 GG soll das Instrument mehr Gewicht erhalten. Über die Ergebnisse werden auch die Regierungsstatthalterämter informiert, sie bleiben jedoch kantonsintern und sind nicht öffentlich. Das AGR wird jedoch auf seiner Homepage sowohl die Indikatoren als auch das angewendete Bewertungssystem veröffentlichen. Es wird damit den Gemeinden ermöglicht, das für sie massgebende Ergebnis selber zu berechnen.

Das Schwergewicht beim Frühwarnsystem wird auf die Körperschaften gelegt, die über eigene Steuerhoheit verfügen. Dies entspricht einerseits dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit und ist andererseits Ausfluss der Kapazitäts- und Ressourcenprobleme beim AGR. Das Frühwarnsystem soll deshalb zumindest vorläufig nur für die Einwohnergemeinden, gemischten Gemeinden, Gesamtkirchengemeinden und Kirchengemeinden, soweit diese über Steuerhoheit verfügen, erarbeitet werden. Diese Körperschaften müssen die Tabelle «Ergebnisse der Finanzplanung» bis Ende Jahr dem AGR einreichen (gemäss Art. 64 Abs. 1 GV). Fehlende Tabellen sollen mit Nachdruck eingefordert werden (mit Hinweis auf Art. 85 ff. GG). Das AGR wird im Extremfall einen Dritten mit der Finanzplanung beauftragen und die Kosten der Gemeinde in Rechnung stellen. Dagegen wird bei den übrigen Körperschaften (insbesondere bei Burgergemeinden und Gemeindeverbänden) auf die Tabelle «Ergebnisse der Finanzplanung» verzichtet. Die Ergebnisse der Finanzplanung von Gemeindeverbänden fliessen grösstenteils in die Finanzplanung der Einwohnergemeinden und gemischten Gemeinden ein. Die Burgergemeinden verfügen über andere Finanzierungsmittel. Zudem handelt es sich häufig um Kleinstkörperschaften,

die gar keinen Finanzplan erstellen müssen (Art. 64a GV). Die grundsätzliche Finanzplanpflicht bleibt jedoch für sämtliche Körperschaften bestehen.

3.4 Teilweise Neuregelung und Verdeutlichung im Bereich Verantwortlichkeit

a) Disziplinarische Verantwortlichkeit (Art. 81 bis 83 GG)

Wie in Ziffer 2.4 ausgeführt, verfügen die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter über gute Kenntnisse bei der Beurteilung von Kündigungsfällen öffentlich-rechtlicher Angestellten. Sie sind deshalb die kantonale Behörde, welche auch für die Beurteilung von Abberufungsfällen betreffend Personen im Arbeitsverhältnis mit bestimmter Amtsdauer am besten geeignet ist. Der Regierungsrat schlägt deshalb vor, dass neu die Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter zuständig ist, Anträge auf Abberufung einer Person im Arbeitsverhältnis mit bestimmter Amtsdauer zu beurteilen. Nicht betroffen von der Zuständigkeitsänderung sind Gesuche um Abberufung von Behördenmitgliedern. Diese Gesuche werden nach wie vor von der JGK beurteilt.

Im Weiteren wird eine sprachliche und systematische Anpassung der Artikel 81 bis 83 vorgenommen. Insbesondere werden die Inhalte der einzelnen Artikel präziser den jeweiligen Randtiteln zugewiesen. Es kommt entsprechend zu Verschiebungen und Neuformulierungen einzelner Sätze.

b) Vermögensrechtliche Verantwortlichkeit (Art. 84)

Artikel 84 Absatz 1 GG verweist für die vermögensrechtliche Haftung der Gemeinden sinngemäss auf die für den Kanton geltenden Bestimmungen. Die entsprechenden kantonalen Bestimmungen sind in den Artikeln 100 bis 105 PG geregelt. Das Verwaltungsgericht hat in einem Entscheid vom Mai 2008 (vgl. Fn. 21) festgehalten, dass der Wortlaut von Artikel 84 Absatz 1 GG interpretationsbedürftig und nicht klar sei. Mit der Formulierung «Die Gemeinden haften sinngemäss nach den für den Kanton geltenden Bestimmungen» sei nicht offensichtlich, dass auch die im PG enthaltenen Vorschriften betreffend Rückgriffsmöglichkeiten des Kantons auf den Angestellten, welcher den Schaden verursacht hat, mitgemeint seien. Alleine gestützt auf den Wortlaut könne auch davon ausgegangen werden, dass die kantonalen Vorschriften ausschliesslich in Bezug auf die Haftung der Gemeinde gegenüber einem Dritten zur Anwendung gelangen.

In der Literatur wird hierzu ausgeführt, dass nach dem Willen des Gesetzgebers sowohl die Haftungsbestimmungen des Kantons gegenüber Dritten als auch die kantonalen Vorschriften betreffend Rückgriffsmöglichkeiten auf den Schadensverursacher für die Gemeinden anwendbar sind.²⁷⁾ Die vorliegende Teilrevision des GG wird benutzt, um Artikel 84 Absatz 1 GG klarer zu formulieren.

²⁷⁾ Vgl. Urs Bolz, in: Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern 1995, Art. 111 N. 4; Jürg Wichtermann, in: Kommentar zum bernischen Gemeindegesetz, Bern 1999, Art. 84 N. 49 ff.

Im Rahmen der VRPG-Revision vom 10. April 2008 wurde zur Durchsetzung von Verantwortlichkeitsansprüchen gegen den Kanton das bisher geltende Klageverfahren durch das Anfechtungsstreitverfahren ersetzt. Über streitige Ansprüche auf Schadenersatz oder Genugtuung ist daher neu mittels Verfügung zu entscheiden. Als Ausnahme zu diesem Grundsatz gilt nach Artikel 104b PG weiterhin das Klageverfahren, soweit Ansprüche im Streit liegen, die von einem hauptamtlichen Behördenmitglied im Sinn von Artikel 38 Absatz 1 PG zu verantworten sind. Zu diesen Behördenmitgliedern gehören zum Beispiel Magistratspersonen (Regierungsmitglieder, Richterinnen und Richter), aber auch etwa Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter.

Wie inzwischen bereits deutlich wird, ist eine sinngemässe Anwendung von Artikel 104b PG auf die kommunalen Staatshaftungsverfahren mit Problemen verbunden. Der Grund liegt darin, dass es in der Gemeindegesetzgebung keine Artikel 38 PG entsprechende Aufzählung der hauptamtlichen Behördenmitglieder gibt. Der Verweis in Artikel 104b PG führt daher auf kommunaler Ebene ins Leere. Dabei fällt erschwerend ins Gewicht, dass die Verhältnisse in den Gemeinden sehr unterschiedlich sind. Je nach Gemeinde sind die Exekutivmitglieder voll-, halb- oder nebenamtlich tätig. Teilweise existieren Mischsysteme innerhalb derselben Behörde. Eine verlässliche Aussage über das zutreffende Rechtsmittel ist angesichts dieser Umstände in vielen Fällen nicht möglich. Dazu kommt, dass gerade bei kleinräumigen Verhältnissen oftmals schwer feststellbar ist, ob ein bestimmter Schaden einem Exekutivmitglied persönlich oder (auch) seinen Mitarbeitenden zuzurechnen ist. Je nachdem wäre der Rechtsweg ein anderer. Aus all diesen Gründen ist im Schrifttum die sinngemässe Anwendbarkeit von Artikel 104b PG bereits kurz nach dem Inkrafttreten der VRPG-Revision hinterfragt und kritisiert worden.²⁸⁾

Um den dargelegten Schwierigkeiten zu begegnen, soll durch eine Ergänzung von Artikel 84 Absatz 1 GG klargestellt werden, dass Artikel 104b PG auf kommunaler Ebene nicht anwendbar ist. Dies hat zur Folge, dass sämtliche Verantwortlichkeitsansprüche gegen Gemeinden mittels Erlass einer Verfügung zu erledigen sind. Für das Klageverfahren bleibt auf kommunaler Ebene kein Raum.

4. Erlassform

Die Präzisierungen in Bezug auf die Regionalkonferenzen, die Neuregelung des Anzeigerwesens, die teilweise Neuregelung der Gemeindefinanzaufsicht sowie die Anpassung der Bestimmungen zur Verantwortlichkeit von Gemeindebehörden erfolgen auf Gesetzesstufe im Rahmen einer Änderung des GG und indirekter Anpassungen weiterer Gesetze. Die Neuregelung des Anzeigerwesens bedingt zudem (rein redaktionelle) Anpassungen auf Dekretsstufe.

²⁸⁾ Jürg Wichtermann, Staatshaftungsrecht, in: Müller/Feller (Hrsg.), Bernisches Verwaltungsrecht, Bern 2008, S. 127 N. 91; Ruth Herzog/Michael Daum, Die Umsetzung der Rechtsweggarantie im bernischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, in: BVR 2009 S. 34 f.; Ueli Friederich, Gemeinderecht, in: Müller/Feller (Hrsg.), Bernisches Verwaltungsrecht, Bern 2008, S. 238 N. 272

5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Gliederungstitel: 3a. (neu) Amtliche Anzeiger

Die neuen Bestimmungen über die amtlichen Anzeiger und die amtlichen Bekanntmachungen der Gemeinden werden im ersten Kapitel des GG (Allgemeine Bestimmungen), im Anschluss an den 3. Abschnitt (Organe) bzw. vor dem 4. Abschnitt (Rechtsetzung) unter dem neuen Gliederungstitel «Amtliche Anzeiger» eingefügt.

Artikel 49b (neu)

Absatz 1 verankert den Grundsatz, wonach die amtlichen Anzeiger die amtlichen Publikationsorgane der Gemeinden sind. Die Bestimmung entspricht im Wesentlichen der bisherigen Regelung (in Art. 17 PuG), mit folgenden Einschränkungen: Anstelle von «Amtsanzeiger» lautet die Bezeichnung der amtlichen Publikationsorgane der Gemeinden neu «amtliche Anzeiger». Diese Begriffsanpassung ist nötig, weil der bisherige Titel «Amtsanzeiger» Bezug nimmt auf die bisherigen Amtsbezirke, welche mit dem Inkrafttreten der Reform der dezentralen Verwaltung als dezentrale Verwaltungseinheiten durch die zehn Verwaltungskreise abgelöst werden. Die Verwendung der Bezeichnung «amtlicher Anzeiger» ist den amtlichen Publikationsorganen der Gemeinden vorbehalten. Der bisherige Zusatz, wonach die Anzeiger auch als besondere Publikationsorgane in den Amtsbezirken dienen, entfällt. Die amtlichen Anzeiger sind die amtlichen Publikationsorgane der Gemeinden. Die amtlichen Publikationsorgane der zentralen und dezentralen Kantonsverwaltung sind die kantonalen Amtsblätter, das heisst das «Amtsblatt des Kantons Bern» für den deutschsprachigen Kantonsteil und das «Feuille officielle du Jura bernois» für den französischsprachigen Teil (Art. 13 PuG). Selbstverständlich bleibt es den kantonalen Behörden und den Bundesstellen unbenommen, ihre amtlichen Bekanntmachungen weiterhin auch in den amtlichen Anzeigern zu veröffentlichen (siehe Art. 49e und 49g).

In **Absatz 2** wird festgehalten, dass die Herausgabe der amtlichen Anzeiger eine Gemeindeaufgabe, das heisst eine Aufgabe der Einwohnergemeinden und der gemischten Gemeinden, ist. Die Bestimmung entspricht im Wesentlichen der geltenden Regelung (in Art. 17 Abs. 2 PuG). Es wird einzig klargestellt, dass die Herausgabe den Einwohnergemeinden und den gemischten Gemeinden, also den politischen Gemeinden, obliegt. Diese Gemeinden verfügen über das alleinige Recht zur Herausgabe der amtlichen Anzeiger und damit über ein (faktisches) Monopol.²⁹⁾ Den politischen Gemeinden bleibt es freigestellt, ob sie das Monopol selbst nutzen und somit selber als Anzeigerträgerschaft auftreten oder ob sie die Nutzung des Monopols an einen Dritten als Anzeigerträgerschaft übertragen. Die entgeltliche Übertragung der (monopolisierten) Herausgabe des amtlichen Anzeigers an einen Privaten erfolgt mittels Konzession, wobei gemäss Artikel 2 Absatz 7 des Binnenmarktgesetz-

²⁹⁾ Uhlmann/Häsler, a.a.O., Rz. 100 ff. (S. 36 ff.)

zes (BGBM)³⁰⁾, der am 1. Juni 2006 in Kraft getreten ist³¹⁾, zwingend eine Ausschreibung vorzunehmen ist, und zwar unabhängig von vergaberechtlichen Schwellenwerten. Das BGBM statuiert für die Übertragung von kommunalen Monopolen auf Private die Ausschreibungspflicht als solche, legt aber weder einen Schwellenwert fest noch verweist es auf vergaberechtliche Schwellenwerte. Die erstmalige Erteilung und jede spätere Erneuerung des mittels Konzession übertragenen Rechts zur Herausgabe des amtlichen Anzeigers an einen Privaten muss ausgeschrieben werden. Die Ausschreibungsmodalitäten sind durch die betreffende (ausschreibungspflichtige) Gemeinde festzulegen, wobei naheliegenderweise analog die Regeln für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen (Vergaberecht) anzuwenden sind und insbesondere den Grundsätzen der Gleichbehandlung und Transparenz Rechnung zu tragen ist.³²⁾ Entsprechend der Zielsetzung von Artikel 2 Absatz 7 BGBM (Schaffung von Wettbewerb im Bereich von konzessionierten Tätigkeiten und Öffnung von Monopolmärkten) dürfen Konzessionen überdies nicht auf ewige Zeit oder auf übermässig lange Dauer erteilt oder gewohnheitsmässig (d.h. ohne periodische Ausschreibung) erneuert werden. Eine Befristung der Konzessionsdauer ist zwingend.³³⁾ Für das Recht zur Herausgabe der amtlichen Anzeiger dürfte eine Konzessionsdauer von 10 bis 15 Jahren angemessen sein. Abgesehen von der (zu befristenden) Übertragung der Herausgabe der amtlichen Anzeiger an einen Privaten mittels Konzession können die Gemeinden Private auch mit dem Verlag, dem Druck und/oder Vertrieb der amtlichen Anzeiger beauftragen. Dabei handelt es sich um die Vergabe eines öffentlichen Auftrags, welche direkt den Regeln des Vergaberechts³⁴⁾ (inkl. der dort festgelegten Schwellenwerte) untersteht. Aufgrund der Artikel 64 ff. GG erübrigt sich der bisherige Zusatz, wonach sich die Gemeinden zwecks Herausgabe der Anzeiger als Gemeindeverband, in einem öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Vertragsverhältnis oder als juristische Person des Privatrechts zusammenschliessen und mit dem Verlag, Druck und Vertrieb eine private Unternehmung beauftragen können (Art. 17 Abs. 2 Satz 2 PuG). Die Einwohner- und gemischten Gemeinden üben – als Trägerinnen der entsprechenden Aufgabe – in jedem Fall die Aufsicht über die amtlichen Anzeiger aus: Übertragen die Gemeinden die Herausgabe und/oder den Verlag, Druck und Vertrieb des amtlichen Anzeigers einem Dritten, müssen sie diesen Dritten beaufsichtigen und haben für eine angemessene Information und Finanzplanung zu sorgen (Art. 69 GG).

³⁰⁾ Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über den Binnenmarkt (Binnenmarktgesetz, BGMB), SR 943.02

³¹⁾ Vgl. Botschaft über die Änderung des Binnenmarktgesetzes vom 24. November 2004 in BBl 2005, 465 ff. Die Änderung vom 16. Dezember 2005 ist am 1. Juni 2006 in Kraft getreten (AS 2006, 2363 ff.)

³²⁾ Uhlmann/Häsler, a.a.O., Rz. 104 (S. 38 f.); BBl 2005, 485 f.

³³⁾ Alexander Rey/Benjamin Wittwer, Die Ausschreibungspflicht bei der Übertragung von Monopolen nach revidiertem Binnenmarktgesetz unter besonderer Berücksichtigung des Elektrizitätsbereichs, in: AJP/PJA 5/2007, S. 585 ff.

³⁴⁾ Gesetz vom 11. Juni 2002 über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBG), BSG 731.2; Verordnung vom 16. Oktober 2002 über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBV), BSG 731.21

Wie erwähnt obliegt die Aufsicht über die amtlichen Anzeiger den für die Herausgabe verantwortlichen politischen Gemeinden. Mit dem Verzicht auf die staatliche (kantonale) Anerkennung der amtlichen Anzeiger, erübrigt sich die bisherige besondere anzeigerrechtliche Aufsicht des Kantons über die amtlichen Anzeiger (vgl. Art. 17 Abs. 4 PuG und Art. 4 f. AnzV). Die allgemeine gemeinderechtliche Aufsicht des Kantons über die Gemeinden (Art. 85 GG) gilt selbstverständlich weiterhin.

Artikel 49c (neu)

Die Bestimmung regelt die Bezeichnung der amtlichen Anzeiger für jede Gemeindeart. Gemäss Absatz 1 muss jede Einwohnergemeinde und gemischte Gemeinde einen amtlichen Anzeiger als amtliches Publikationsorgan bezeichnen. Es darf aber im Interesse der Rechtssicherheit nur ein amtlicher Anzeiger bezeichnet werden: Zum einen kann es den Bürgerinnen und Bürgern – als Adressatinnen und Adressaten von amtlichen Bekanntmachungen – nicht zugemutet werden, mehrere Publikationsorgane konsultieren zu müssen, um von den für sie relevanten amtlichen Bekanntmachungen Kenntnis zu erhalten. Andererseits sollen die politischen Gemeinden nicht gezwungen sein, ihre amtlichen Bekanntmachungen mehrfach zu publizieren. Die Pflicht zur Bezeichnung eines amtlichen Anzeigers trifft ausschliesslich die Einwohnergemeinden und gemischten Gemeinden. Die von ihnen bezeichneten amtlichen Anzeiger dienen somit auch als amtliche Publikationsorgane der übrigen gemeinderechtlichen Körperschaften.

Absatz 2 stellt klar, dass Burgergemeinden und burgerliche Korporationen (Art. 2 Abs. 1 Bst. b und c GG) keine eigenen amtlichen Publikationsorgane bezeichnen, sondern ihre amtlichen Bekanntmachungen in den von den entsprechenden Einwohnergemeinden oder gemischten Gemeinden bezeichneten amtlichen Anzeigern veröffentlichen. Als «entsprechende» Einwohner- oder gemischte Gemeinde gilt – in Analogie zur Bürgerrechtsgesetzgebung³⁵⁾ – die politische Gemeinde, deren Bürgerrecht mit dem Bürgerrecht verliehen wird bzw. auf deren Territorium sich die betreffende burgerliche Korporation befindet. Die Regelung verankert die bisherige Praxis.

Absatz 3 bestimmt, dass als amtliche Publikationsorgane der übrigen gemeinderechtlichen Körperschaften gemäss Artikel 2 Absatz 1 Buchstaben e bis k – also der Kirchgemeinden und Gesamtkirchgemeinden der Landeskirchen, der Gemeindeverbände, der Unterabteilungen, der Schwellenkorporationen und der Regionalkonferenzen – die von den Einwohnergemeinden und den gemischten Gemeinden im betreffenden Gebiet bezeichneten amtlichen Anzeiger gelten. Diese Klarstellung ist nötig, weil sich die genannten Körperschaften in der Regel über das Gebiet von mehreren politischen Gemeinden erstrecken und damit im Verteilgebiet von mehreren amtlichen Anzeigern liegen können. Die amtlichen Bekanntmachungen dieser Körperschaften müssen somit unter Umständen in mehreren amtlichen Anzeigern

³⁵⁾ Vgl. Art. 2 Abs. 3, Art. 5 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 3 des Gesetzes vom 9. September 1996 über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht (KBüG), BSG 121.1

veröffentlicht werden. Die Regelung entspricht geltendem Recht³⁶⁾ bzw. der bisherigen Praxis.

Absatz 4 hält fest, dass die Herausgabe eines gemeinsamen amtlichen Anzeigers für mehrere Gemeinden innerhalb derselben Verwaltungsregion zulässig ist. Diese Regelung entspricht grundsätzlich geltendem Recht (vgl. Art. 1 Abs. 2 AnzV) und trägt den bestehenden – und bewährten – Strukturen im Anzeigerwesen Rechnung. Die Verteilgebiete der bestehenden Amtsanzeiger, die heute mehrheitlich amtsbezirksweise organisiert sind, können somit grundsätzlich beibehalten werden. Wichtig ist allerdings die Einschränkung «innerhalb derselben Verwaltungsregion»: Ein gemeinsamer Amtsanzeiger für mehrere Gemeinden in verschiedenen Verwaltungsregionen ist nicht zulässig, eine Gemeinde in der Verwaltungsregion Emmental-Oberaargau kann also nicht einen amtlichen Anzeiger aus der Verwaltungsregion Bern-Mittelland als amtliches Publikationsorgan bezeichnen. Diese Einschränkung ist im Interesse der Überschaubarkeit des Anzeigerwesens für die Bürgerinnen und Bürger sowie mit Blick auf diejenigen Körperschaften, welche ihre amtlichen Bekanntmachungen in mehreren amtlichen Anzeigern publizieren müssen (insbesondere Regionalkonferenzen), gerechtfertigt. Zulässig ist hingegen ein gemeinsamer amtlicher Anzeiger für Gemeinden aus verschiedenen Verwaltungskreisen.³⁷⁾ Im Sinn der angestrebten Deregulierung des Anzeigerwesens, der Stärkung der Eigenverantwortlichkeit der Gemeinden sowie der beabsichtigten Erweiterung des Handlungsspielraums der Anzeigerträgerschaften wird gezielt davon abgesehen, die Verteilgebiete der amtlichen Anzeiger gesetzlich neu zu regeln. Eine Regelung, wonach beispielsweise (analog zum bisherigen Art. 1 Abs. 1 AnzV) pro Verwaltungskreis oder pro Verwaltungsregion nur ein amtlicher Anzeiger bezeichnet werden darf, wird demnach – auch mit Blick auf die gewachsenen und bewährten Strukturen im bernischen Anzeigerwesen – nicht verankert. Eine solche Vorschrift würde den Handlungsspielraum der Gemeinden unnötig beschränken und hätte teilweise radikale Restrukturierungen in der bernischen Anzeigerlandschaft zur Folge. Ob sich die bernischen Anzeiger mittel- oder langfristig in neuen bzw. grösseren Perimetern (z.B. Verwaltungskreise oder -regionen) organisieren, werden die verantwortlichen Gemeinden zu entscheiden haben.

Artikel 49d (neu)

Absatz 1 hält fest, dass die amtlichen Anzeiger wie bisher auf jeden Fall in gedruckter Form herauszugeben sind. Die Bestimmung stellt sicher, dass die amtlichen Anzeiger und insbesondere die dort veröffentlichten amtlichen Bekanntmachungen für jedermann und jede Frau zugänglich sind.

³⁶⁾ Für die Gemeindeverbände gilt schon bisher die Regelung, dass die Auflage von Reglementen «in den Amtsanzeigern der Verbandsgemeinden veröffentlicht» wird (Art. 38 Abs. 2 Gemeindeverordnung, BSG 170.111).

³⁷⁾ In diesem Sinn wurden die Einwohner- und gemischten Gemeinden, Regierungstatthalterämter, Gemeindeverbände Amtsanzeiger und weitere Adressaten bereits am 24. November 2006 im Rahmen der Bernischen Systematischen Information Gemeinden (BSIG) informiert (vgl. BSIG Nr.: 1/103.2/1.1).

Gemäss **Absatz 2** ist die (zusätzliche) Herausgabe in elektronischer Form (Publikation im Internet) zwar zulässig, massgebend ist aber in jedem Fall die gedruckte Fassung.

Artikel 49e (neu)

Artikel 49e regelt den amtlichen Teil der amtlichen Anzeiger. Im bisherigen Recht fehlt eine entsprechende Regelung, was in der Praxis mitunter zu Unsicherheiten geführt hat.

Absatz 1 hält fest, dass im amtlichen Teil ausschliesslich amtliche Bekanntmachungen von kommunalen und kantonalen Behörden im Sinn von Artikel 2 VRPG³⁸⁾, von Behörden der Landeskirchen³⁹⁾ sowie von Behörden des Bundes veröffentlicht werden. Gegenüber dem bisherigen Recht ergibt sich keine materielle Änderung. Die Herausgeber und Verleger der amtlichen Anzeiger sind verpflichtet, die betreffenden amtlichen Bekanntmachungen im amtlichen Teil zu veröffentlichen. Amtliche Bekanntmachungen sind Informationen, welche kommunale und kantonale Behörden im Sinn von Artikel 2 VRPG, kirchliche (Ober- und Bezirks-)Behörden sowie Bundesbehörden in Ausübung amtlicher Tätigkeiten aufgrund übergeordneter oder eigener Vorschriften veröffentlichen müssen, damit sie ihre Rechtswirkungen entfalten. Amtliche Bekanntmachungen im Sinn der vorliegenden Bestimmung zeichnen sich dadurch aus, dass sie mit ihrer ordnungsgemässen Veröffentlichung unmittelbar Rechtswirkungen entfalten oder den Adressatinnen und Adressaten die Wahrnehmung von Rechten ermöglichen (z.B. Anordnungen im Zusammenhang mit Wahlen und Abstimmungen). Dazu zählen beispielsweise die Inkraftsetzung, Aufhebung oder Änderung von Erlassen und Plänen, die öffentliche Auflage von Erlassen und Plänen (unter Hinweis auf Beginn, Dauer und Ort der öffentlichen Auflage), Beschlüsse, die der fakultativen Volksabstimmung (Referendum) unterliegen, Baubewilligungsgesuche, Allgemeinverfügungen, beispielsweise Strassenverkehrsanordnungen, Einladungen der gemeinderechtlichen Körperschaften zu Gemeindeversammlungen und zu Sitzungen von Gemeindeparlamenten, Beschlussprotokolle, Anordnungen und Mitteilungen im Zusammenhang mit kommunalen, kantonalen, kirchlichen und eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen usw. *Keine* amtlichen Bekanntmachungen sind insbesondere journalistisch aufbereitete Textbeiträge, Werbung, politische oder kommerzielle Inserate, persönliche Kommentare usw. Ebenfalls nicht zu den amtlichen Bekanntmachungen zählen gottesdienstliche Anordnungen (sog. «Kirchenzettel»).

In **Absatz 2** wird der zentrale Grundsatz verankert, wonach die in den amtlichen Anzeigern veröffentlichten amtlichen Bekanntmachungen als bekannt gelten. Nur

³⁸⁾ Behörden im Sinn von Art. 2 VRPG sind Organe des Kantons, seiner Anstalten und seiner Körperschaften, Organe der Gemeinden, ihrer Anstalten und von Körperschaften, soweit diese dem Gemeindegesetz unterstellt sind, und Private, soweit sie in Erfüllung ihnen übertragener öffentlich-rechtlicher Aufgaben verfügen.

³⁹⁾ Anerkannte Landeskirchen sind gemäss Artikel 121 KV die evangelisch-reformierte, die römisch-katholische und die christkatholische Kirche.

ordnungsgemäss veröffentlichte amtliche Bekanntmachungen (z.B. die Inkraftsetzung von Erlassen) können ihre Rechtswirkungen entfalten. Umgekehrt kann sich die oder der Einzelne in Bezug auf ordnungsgemäss veröffentlichte amtliche Bekanntmachungen nicht auf ihre oder seine Unkenntnis berufen. Selbstverständlich folgt daraus für die Einzelne oder den Einzelnen kein Zwang, die betreffenden amtlichen Bekanntmachungen tatsächlich zur Kenntnis zu nehmen. Jede Person kann mittels entsprechender Erklärung auf die Zustellung des amtlichen Anzeigers und damit auf die Kenntnisnahme der dort veröffentlichten amtlichen Bekanntmachungen verzichten. Die in den amtlichen Anzeigern veröffentlichten amtlichen Bekanntmachungen verpflichten aber auch diejenigen Personen, die auf die Zustellung der amtlichen Anzeiger und damit auf die Kenntnisnahme der dort publizierten amtlichen Bekanntmachungen verzichten.

Absatz 3 trägt der bisherigen Praxis Rechnung, wonach die jeweiligen Anzeigerträgerschaften individuell festlegen, ob und welchem Umfang amtliche Bekanntmachungen der Gemeinden kostenpflichtig oder unentgeltlich in den amtlichen Anzeigern veröffentlicht werden. Die Anzeigerträgerschaften regeln somit die Kosten für die Veröffentlichung von amtlichen Bekanntmachungen der Gemeinden, das heisst der Einwohner- und gemischten Gemeinden sowie der übrigen in Artikel 49c Absätze 2 und 3 aufgeführten Körperschaften. Dies entspricht der gängigen Praxis. Es ist sachgerecht, den Entscheid, ob bzw. welche Gemeinden wie viel für die Veröffentlichung ihrer amtlichen Bekanntmachungen bezahlen, den Anzeigerträgerschaften überlassen, zumal diese auch das mit der Herausgabe des amtlichen Anzeigers verbundene wirtschaftliche Risiko tragen. Anzeigerträgerschaften sind entweder die für die Herausgabe der amtlichen Anzeiger zuständigen Einwohnergemeinden und gemischten Gemeinden selber oder, falls sie die Herausgabe des amtlichen Anzeigers an einen Dritten übertragen haben, die von ihnen (gegebenenfalls mittels Konzession) beliehenen Dritten. Sofern die Einwohner- und gemischten Gemeinden die Anzeigerträgerschaft nicht selber wahrnehmen und die Kosten für ihre amtlichen Bekanntmachungen somit selber festlegen, werden sie im Rahmen der Aufgabenübertragung bzw. Konzession und gegebenenfalls über ihre Vertretung in den Organen des beliehenen Dritten auf die Kostenregelung Einfluss nehmen können. Die übrigen in Artikel 49c Absätze 2 und 3 aufgeführten Körperschaften können auf die Kostenregelung für die Veröffentlichung ihrer amtlichen Bekanntmachungen zwar (wie bisher) nicht direkt Einfluss nehmen, aufgrund der geltenden verfassungsmässigen und abgaberechtlichen Grundsätze sind die Anzeigerträgerschaften aber gehalten, die Kostenregelung nach sachlich haltbaren und möglichst einheitlichen Kriterien zu gestalten. Wo immer möglich sind zusammen mit den betreffenden Körperschaften einvernehmliche Lösungen zu treffen.

Absatz 4 regelt die Kosten der amtlichen Bekanntmachungen der Behörden der Landeskirchen und des Bundes (zur Regelung der Veröffentlichungen des Kantons siehe Art. 49g). Demnach sind amtliche Bekanntmachungen der Behörden der Landeskirchen und des Bundes unentgeltlich zu veröffentlichen, sofern die besondere Gesetzgebung deren Veröffentlichung im amtlichen Anzeiger vorschreibt und die Kosten der Veröffentlichung nicht auf Dritte überwält werden können. Im bisherigen Recht (PuG und AnzV) fehlt eine entsprechende Regelung, was in der Praxis

bisweilen zu Unklarheiten und unterschiedlichen Handhabungen durch die Anzeigerträgerschaften geführt hat. Zum vorliegenden Absatz respektive zur Frage, ob amtliche Bekanntmachungen der Behörden des Kantons und des Bundes weiterhin kostenlos oder neu entgeltlich in den amtlichen Anzeigern veröffentlicht werden, wurden in der Vernehmlassung zwei Varianten zur Diskussion gestellt. Variante 1 des Vernehmlassungsentwurfs entsprach im Wesentlichen der bisherigen Regelung (Art. 12 AnzV) und sah vor, dass amtliche Bekanntmachungen von Kantons- und Bundesbehörden grundsätzlich kostenlos in den amtlichen Anzeigern veröffentlicht werden müssen, soweit deren Kosten nicht auf Dritte überwält oder durch Gebühren gedeckt werden können oder die betreffenden Bekanntmachungen nicht in Ausübung privatrechtlicher Tätigkeiten erfolgen. Variante 2 des Vernehmlassungsentwurfs sah als Neuerung gegenüber der bisherigen Regelung und in Analogie zur Regelung für Veröffentlichungen der Gemeinden in den kantonalen Amtsblättern (Art. 9 Abs. 2 PuV⁴⁰⁾) vor, dass amtliche Bekanntmachungen von Behörden des Kantons sowie des Bundes grundsätzlich gegen Entgelt veröffentlicht werden, wobei abweichende Regelungen der Anzeigerträgerschaften ausdrücklich vorbehalten wurden. Aufgrund der kontroversen Auffassungen der Vernehmlassungsteilnehmenden einerseits und der kantonalen Verwaltung andererseits hat der Regierungsrat nach der Vernehmlassung beschlossen, die Variante Kostenlosigkeit weiterzuverfolgen. Der vorliegende Absatz 4 wurde nach der Vernehmlassung einerseits dahin gehend angepasst, als nun auch die Behörden der Landeskirchen genannt werden, wobei gleichzeitig die kantonalen Behörden aus der vorliegenden Regelung herausgenommen und in der separaten Bestimmung (Art. 49g) geregelt werden. Andererseits wird präzisiert, dass amtliche Bekanntmachungen der Landeskirchen und des Bundes nur dann unentgeltlich im amtlichen Teil veröffentlicht werden (müssen), wenn deren Veröffentlichung in der besonderen Gesetzgebung vorgeschrieben und die Kosten nicht auf Dritte überwält werden können.

Aus Sicht des Regierungsrats ist diese Regelung sachgerecht und im Interesse einer einheitlichen Handhabung angezeigt. Sie ist insbesondere dadurch gerechtfertigt, als amtliche Bekanntmachungen der Landeskirchen und des Bundes neben den kantonalen Veröffentlichungen ebenfalls zur Attraktivität und Popularität der Anzeiger beitragen. Die Bestimmung stellt sicher, dass die betroffenen Behörden ihren gesetzlich vorgeschriebenen Publikationspflichten nachkommen, ohne dafür mit – möglicherweise erheblichen – Kosten belastet zu werden. Gleichzeitig wird der Umfang der betreffenden Veröffentlichungen durch die Einschränkung, dass es sich um *amtliche* Bekanntmachungen handeln muss, deren Veröffentlichung in den amtlichen Anzeigern *gesetzlich vorgeschrieben* ist und deren Kosten nicht auf Dritte überwält werden können, auf ein für die Anzeigerträgerschaften tragbares Mass beschränkt. Die Einschränkung, dass die Kosten für die betreffenden Bekanntmachungen nicht auf Dritte überwält werden können, entspricht der geltenden Regelung für kantonale Veröffentlichungen (Art. 12 AnzV). Zusätzlich dazu und neu gegenüber der Vernehmlassungsvorlage ist die (doppelte) Beschränkung auf amtliche Bekanntmachungen, deren Veröffentlichung spezialgesetzlich vorgeschrieben ist.

⁴⁰⁾ Publikationsverordnung vom 23. Juni 1993 (PuV), BSG 103.11

Die vorliegende Bestimmung bezieht sich ausschliesslich auf amtliche Bekanntmachungen. Selbstverständlich bleibt es den Anzeigerträgerschaften unbenommen, auch nichtamtliche Veröffentlichungen oder gesetzlich nicht zwingend vorgeschriebene Veröffentlichungen der Landeskirchen oder des Bundes unentgeltlich oder allenfalls zu einem reduzierten Tarif zu veröffentlichen, solche nichtamtlichen Veröffentlichungen dürfen allerdings ausschliesslich im nichtamtlichen Teil publiziert werden.

Artikel 49f (neu)

Absatz 1 hält – entsprechend der bisherigen Regelung – fest, dass die amtlichen Anzeiger (neben dem amtlichen Teil) einen nichtamtlichen Teil enthalten dürfen, welcher klar vom amtlichen Teil zu trennen ist. Sinn und Zweck dieser Bestimmung ist es, sicherzustellen, dass die amtlichen Bekanntmachungen rasch auffindbar sind und von den Adressatinnen und Adressaten ohne Weiteres zur Kenntnis genommen werden können. Die Pflicht zur klaren Trennung des nichtamtlichen Teils vom amtlichen Teil entspricht bisherigem Recht und hat in der Praxis bisher keine Schwierigkeiten bereitet. Sie bietet Gewähr, dass die Qualität der bernischen amtlichen Anzeiger weiterhin hoch bleibt.

Ebenfalls im Interesse der guten Qualität der amtlichen Anzeiger verbietet **Absatz 2** im nichtamtlichen Teil Inserate und Textbeiträge, welche die öffentliche Ruhe und Ordnung gefährden, diskriminierend oder unsittlich sind. Die Regelung entspricht dem bisherigen Recht (vgl. Art. 7 Abs. 3 AnzV).

Absatz 3 hält fest, dass es wie bei Veröffentlichungen im amtlichen Teil (siehe Art. 49e Abs. 3 und 4) grundsätzlich Sache der Anzeigerträgerschaft ist, die Kosten für Veröffentlichungen im nichtamtlichen Teil festzulegen. Vorbehalten bleiben die grundsätzlich kostenlosen Veröffentlichungen kantonaler Behörden (Art. 49g). Die Regelung entspricht der geltenden Praxis.

Artikel 49g (neu)

Die Bestimmung regelt die Veröffentlichungen von kantonalen Behörden. Artikel 49g bezieht sich sowohl auf amtliche Bekanntmachungen als auch auf nichtamtliche Veröffentlichungen kantonaler Behörden und umfasst also beispielsweise auch kantonale Stelleninserate, Kursausschreibungen usw. Artikel 49g wurde nach der Vernehmlassung neu aufgenommen und entspricht im Wesentlichen der bisherigen Regelung in Artikel 12 AnzV. Die Beibehaltung der Pflicht der Anzeiger, kantonale Veröffentlichungen grundsätzlich kostenlos zu publizieren, wurde bereits früher sowie im Rahmen der Vorarbeiten zur Neuordnung des Anzeigerwesens kontrovers beurteilt, weshalb zu dieser Frage für die Vernehmlassung zwei Varianten zur Diskussion gestellt wurden: Variante 1 des Vernehmlassungsentwurfs entsprach im Wesentlichen der bisherigen Regelung, währenddem Variante 2 des Vernehmlassungsentwurfs als Neuerung und in Analogie zur Regelung für Veröffentlichungen der Gemeinden in den kantonalen Amtsblättern (Art. 9 Abs. 2 PuV⁴¹⁾) vorsah, dass

amtliche Bekanntmachungen des Kantons grundsätzlich entgeltlich erfolgen, wobei abweichende Regelungen der Anzeigerträgerschaften ausdrücklich vorbehalten wurden. Zwar sprach sich eine Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden für Variante 2 und damit für einen Wechsel zur Entgeltlichkeit aus (siehe Ziff. 12), aus Sicht des Regierungsrats überwiegen aber die Gründe für die Beibehaltung der geltenden Regelung: Einerseits tragen kantonale Veröffentlichungen wesentlich zur Attraktivität und Popularität der amtlichen Anzeiger bei,⁴²⁾ andererseits hätte ein Wechsel zur Entgeltlichkeit möglicherweise massive Mehrkosten für den Kanton zur Folge. Der Regierungsrat hat daher nach der Vernehmlassung beschlossen, an der kostenlosen Veröffentlichung von kantonalen Bekanntmachungen festzuhalten.

In **Absatz 1** wird somit der Grundsatz verankert, dass alle Veröffentlichungen kantonaler Behörden unentgeltlich veröffentlicht werden.

Von der Pflicht zur kostenlosen Publikation ausgenommen sind gemäss **Absatz 2** diejenigen Veröffentlichungen kantonaler Behörden, deren Kosten ganz oder teilweise durch Gebühren gedeckt sind (*Bst. a*) oder auf Dritte überwältzt werden können (*Bst. b*), Veröffentlichungen, die der Kanton in Ausübung privatrechtlicher Tätigkeiten erlässt (*Bst. c*) sowie Veröffentlichungen von Plänen und Illustrationen (*Bst. d*). Diese Regelung entspricht – abgesehen von redaktionellen Anpassungen – der heutigen Regelung in Artikel 12 AnzV.

Der bestehende Anhang zur AnzV, der die kostenlosen kantonalen Veröffentlichungen und deren Häufigkeit einzeln aufzählt (und gegenwärtig rund 130 Gegenstände umfasst)⁴³⁾ entfällt mit der vorgesehenen Aufhebung der AnzV, da nach Artikel 49g Absatz 1 grundsätzlich alle Veröffentlichungen kantonaler Behörden unentgeltlich erfolgen.

Artikel 49h (neu)

Um den Zugang zu den amtlichen Anzeigern und insbesondere zu den darin veröffentlichten amtlichen Bekanntmachungen für jedermann sicherzustellen, wird in **Absatz 1** der Grundsatz der kostenlosen Zustellung verankert. Die Pflicht zur kostenlosen Zustellung gilt uneingeschränkt für alle Betriebe und Haushaltungen im Verteilgebiet, mit Ausnahme von Ferien- und Zweitwohnungen. Wird ein amtlicher Anzeiger als Beilage zu einem regelmässig erscheinenden (kommerziellen) Printmedium (Tages- oder Wochenzeitung usw.) herausgegeben, muss die den amtlichen Anzeiger enthaltende Ausgabe zwingend kostenlos an alle Betriebe und ständig

⁴²⁾ Siehe in diesem Zusammenhang auch die Antwort des Regierungsrats vom 30. März 1988 auf die Interpellation Tännler vom 17. Februar 1988 (I 121/88).

⁴³⁾ Zum Beispiel: Stellenausschreibungen, Umzüge von [kantonalen] Amtsstellen, Schul- und Kursangebot INFORAMA-Bildungs-, Beratungs- und Tagungszentrum, Kantonale Massnahmen im Zusammenhang mit der Arbeitsmarktaufsicht, Erlass und Aufhebung von Verkehrsmassnahmen im Bereich der Kantons- und Nationalstrassen usw. Gemäss einer Erhebung des kantonalen Anzeigerverbands aus dem Jahr 2004 umfassen die kostenlosen Veröffentlichungen kantonaler Stellen im Durchschnitt pro Jahr ein Volumen von 216 Seiten mit einem (virtuellen) Wert von rund CHF 760 000.–.

⁴¹⁾ Publikationsverordnung vom 23. Juni 1993 (PuV), BSG 103.11

bewohnten Haushaltungen zugestellt werden. Als Neuerung gegenüber der bisherigen Regelung entfällt die Pflicht zur kostenlosen Zustellung des amtlichen Anzeigers an Ferien- und Zweitwohnungen. Die Zustellung der amtlichen Anzeiger an Ferien-, Zweitwohnungen sowie an Leserinnen und Leser ausserhalb des Verteilgebiets bleibt selbstverständlich weiterhin möglich. Es bleibt den für die Herausgabe bzw. den Vertrieb der amtlichen Anzeiger verantwortlichen Trägerschaften überlassen, ob und zu welchen Konditionen Ferien- und Zweitwohnungen im Verteilgebiet sowie Leserinnen und Leser ausserhalb des Verteilgebiets bedient werden.

Um die Zugänglichkeit für jedermann auch nachträglich zu gewährleisten, verpflichtet *Absatz 2* die Gemeinden, dafür zu sorgen, dass die von ihnen in den amtlichen Anzeigern veröffentlichten amtlichen Bekanntmachungen des laufenden und des vorausgegangenen Jahres kostenlos eingesehen werden können. Die Verpflichtung der Gemeinden bezieht sich einerseits nur auf ihre eigenen amtlichen Bekanntmachungen und andererseits nur auf solche des laufenden und vorausgegangenen Jahres. Der Begriff «Gemeinden» umfasst alle gemeinderechtlichen Körperschaften, welche amtliche Bekanntmachungen in den amtlichen Anzeigern veröffentlichen (müssen). Die Pflicht der Gemeinden zur Aufbewahrung der amtlichen Anzeiger und zur Bezeichnung einer Einsichtsstelle entspricht im Wesentlichen geltendem Recht (Art. 15 Bst. b AnzV). Die bisherige Regelung, wonach neben den Gemeinden auch bei den Regierungstatthalterämtern die Ausgaben der Amtsanzeiger des betreffenden Amtsbezirks für das laufende und das vorangegangene Jahr aufzubewahren sind und eingesehen werden können, entfällt.

Absatz 3 stellt die dauerhafte Aufbewahrung (Archivierung) des amtlichen Teils der Anzeiger sicher. Die Bestimmung verpflichtet die Einwohnergemeinden und die gemischten Gemeinden, denen die Herausgabe der amtlichen Anzeiger obliegt (Art. 49b Abs. 2), die Stellen zu bezeichnen, bei denen der amtliche Teil ihrer amtlichen Anzeiger dauerhaft aufbewahrt werden. Die Gemeinden müssen die amtlichen Teile somit nicht zwingend selber archivieren, müssen aber eine Archivierungsstelle bezeichnen. Es handelt sich um eine Neuerung. Die bisherige Regelung, wonach die dauerhafte Aufbewahrung der Amtsanzeiger (einer Serie) den Regierungstatthalterämtern obliegt,⁴⁴⁾ wird später, im Rahmen der erforderlichen Verordnungsanpassungen gestrichen.

Artikel 79

Der bisherige Artikel betreffend Genehmigung der Jahresrechnung wird gestrichen. Stattdessen wird in Artikel 79 *Absatz 1* neu festgehalten, dass die zuständige Stelle der Justiz-, Gemeinde und Kirchendirektion (das heisst das Amt für Gemeinden und Raumordnung) ein Frühwarnsystem betreibt, mit welchem Fehlentwicklungen des Finanzhaushaltes von Einwohnergemeinden, gemischten Gemeinden, Gesamtkirchgemeinden und Kirchgemeinden (soweit diese über Steuerhoheit verfügen)

erkannt werden können. Die Grundlage für das Frühwarnsystem bildet die Finanzplanung der betroffenen Gemeinden.

In *Absatz 2* wird zudem explizit festgehalten, dass die Ergebnisse des Frühwarnsystems nicht öffentlich sind. Da das Frühwarnsystem der kantonalen Finanzaufsicht über die Einwohnergemeinden, gemischten Gemeinden, Gesamtkirchgemeinden und Kirchgemeinden dient und die Beratung und Unterstützung von Gemeinden mit einer kritischen Finanzplanperspektive ermöglicht, soll sich dieser Prozess nicht öffentlich abspielen. Das Frühwarnsystem dient damit auch nicht dem Schutz der Gläubiger, sondern löst bei Bedarf die kantonale Aufsicht aus. Es rechtfertigt sich deshalb, das Interesse der Gemeinden und der Aufsichtsstelle an der Geheimhaltung höher zu gewichten als das Interesse der Öffentlichkeit an einer entsprechenden Information. Diese Einschränkung des Öffentlichkeitsprinzips ist in Artikel 17 Absatz 3 KV vorgesehen.

Das AGR wird jedoch auf seiner Homepage sowohl die Indikatoren als auch das angewendete Bewertungssystem veröffentlichen. Es wird damit den Gemeinden ermöglicht, das für sie massgebende Ergebnis selber zu berechnen.

Artikel 81

In *Absatz 4* wird neu insbesondere zwischen Behördenmitgliedern und Personen im Arbeitsverhältnis mit bestimmter Amtsdauer unterschieden. Wie bereits dargelegt, wird bewusst nicht die Terminologie «Beamtenverhältnis» gewählt, da dieser Begriff weder im Gemeindegesetz noch im Personalgesetz vorkommt (vgl. Fn. 20). Entscheidend ist das Merkmal der bestimmten Amtsdauer. Diese verunmöglicht die Aufhebung des Arbeitsverhältnisses durch die Gemeinde vor deren Ablauf und macht das Abberufungsverfahren notwendig.

Welche kantonale Behörde zuständig ist, wird neu in Artikel 82 Absatz 3 geregelt. Artikel 83 Absatz 4 regelt das Rechtsmittel sowie den grundsätzlichen Entzug der aufschiebenden Wirkung. Damit wird auch den verschiedenen Randtiteln (Art. 81: «Massnahmen der Gemeinde»; Art. 82: «Massnahme des Kantons»; Art. 83: neu «Verfahren und Rechtspflege») besser Rechnung getragen.

Die Absätze 1 bis 3 und 5 bleiben unverändert.

Artikel 82

In *Absatz 2* wird festgehalten, dass der Regierungstatthalterin oder dem Regierungstatthalter bei Behördenmitgliedern das Antragsrecht auf Abberufung zusteht, während sie oder er das entsprechende Verfahren bei Personen im Arbeitsverhältnis mit bestimmter Amtsdauer von Amtes wegen einleiten kann. Diese Unterscheidung wird neu notwendig, weil unterschiedliche kantonale Behörden für die Abberufung zuständig sind. Unverändert bleibt die Befugnis der Regierungstatthalterin oder des Regierungstatthalters, Disziplinar-massnahmen im Sinn von Artikel 81 Absatz 3 GG zu verfügen.

⁴⁴⁾ Siehe Anhang I Ziffer 6 der Verordnung vom 6. August 1943 über die Bezirksarchive, BSG 421.211.

Im neuen *Absatz 3* wird die Zuständigkeit für die Abberufung geregelt. Die dafür massgebende Behörde war bisher in Artikel 81 Absatz 4 geregelt. Für die Abberufung von Behördenmitgliedern bleibt weiterhin die JGK zuständig (*Bst. a*). Die Zuständigkeit für die Abberufung für Personen im Arbeitsverhältnis mit bestimmter Amtsdauer wird neu der Regierungstatthalterin oder dem Regierungstatthalter zugewiesen (*Bst. b*). Bisher war auch in diesem Falle die JGK zuständig.

Absatz 1 bleibt unverändert.

Artikel 83

In *Absatz 1* wird einerseits «Disziplinarstrafe» durch «Disziplinarmassnahme» ersetzt. Andererseits wird der letzte Satz gestrichen und aus gesetzessystematischen Gründen neu formuliert als Absatz 5 aufgenommen.

In *Absatz 2* wird präzisiert, dass mit der Eröffnung des Abberufungsverfahrens die betroffene Person im Amt eingestellt ist. Sie bleibt dies während der ganzen Dauer des Abberufungsverfahrens. Damit ist klargestellt, dass ein entsprechender Antrag der Regierungstatthalterin oder des Regierungstatthalters noch nicht die Einstellung im Amt zur Folge hat.

In *Absatz 3* wird das Wort «Besoldung» durch «Gehalt» ersetzt. Mit Gehalt ist vorliegend sowohl die Entschädigung eines Behördenmitglieds als auch der Lohn einer Person im Arbeitsverhältnis mit bestimmter Amtsdauer gemeint. Im Weiteren wird präzisiert, dass eine Nachzahlung des zurückbehaltenen Betrages erfolgt, wenn die Abberufung rechtskräftig abgewiesen ist. Bisher war dem Wortlaut nicht zu entnehmen, dass die Rechtskraft eingetreten sein muss.

Absatz 4 entspricht den beiden letzten Sätzen des bisherigen Artikels 81 Absatz 4. Wie bereits dort erläutert, erfolgt die Verschiebung aus gesetzessystematischen Gründen. Zudem erfolgt eine sprachliche Anpassung (anstelle «gegen diese Verfügung» heisst es neu «gegen die Abberufungsverfügung»).

Absatz 5 hält fest, dass sich Verfahren und Rechtspflege im Übrigen nach den Vorschriften des VRPG richten. Dies ist nicht neu, sondern war bisher in Artikel 83 Absatz 1 geregelt, wobei dort lediglich das Verfahren erwähnt war.

Artikel 84

Zur Verdeutlichung wird in *Absatz 1* neu die Formulierung gewählt, dass für die vermögensrechtliche Verantwortlichkeit die Haftungsbestimmungen der Personalgesetzgebung des Kantons sinngemäss gelten. Damit wird klar gestellt, dass für die Gemeinden sämtliche Haftungsbestimmungen der kantonalen Personalgesetzgebung anwendbar sind und nicht nur diejenige, welche die Haftung gegenüber Dritten betreffen.

Ausdrücklich ausgeschlossen wird jedoch die Anwendbarkeit von Artikel 104b PG. Damit wird erreicht, dass Verantwortlichkeitsansprüche gegen die Gemeinde aus der Amtstätigkeit von sämtlichen Behördenmitgliedern mittels einer Verfügung zu

erledigen sind. Dies im Gegensatz zur kantonalen Regelung, die für hauptamtliche Behördenmitglieder den Klageweg vorschreibt (vgl. Art. 104b PG). Diese Ausnahme von der Anwendung der kantonalen Haftungsbestimmungen ist deshalb sinnvoll, weil auf kommunaler Ebene eine Aufzählung der hauptamtlichen Behördenmitglieder analog Artikel 38 PG fehlt und die Verhältnisse in den verschiedenen Gemeinden sehr unterschiedlich sind (z.T. voll-, halb- oder nebenamtlich tätige Exekutivmitglieder oder Mischsysteme innerhalb derselben Behörde).

Absatz 2 bleibt unverändert.

Artikel 137

Regionalkonferenzen sind öffentlich-rechtliche Körperschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 und 2 GG). Sie sind den Gemeinden grundsätzlich gleichgestellt, allerdings gelten die allgemeinen Bestimmungen des GG für die Regionalkonferenzen nur unter Vorbehalt besonderer Vorschriften.⁴⁵⁾ Die in Artikel 3 GG verankerte Gemeindeautonomie sowie der Grundsatz, wonach das kantonale Recht den Gemeinden einen möglichst weiten Handlungsspielraum gewährt, stehen gesetzessystematisch im Kapitel «Allgemeine Bestimmungen». Daraus könnte der (falsche) Schluss gezogen werden, den Regionalkonferenzen stünde keine Autonomie zu, womit die Beschwerdebefugnis der Regionalkonferenzen vor Bundesgericht im Verfahren der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten (Art. 82 ff. BGG⁴⁶⁾) fraglich sein könnte.⁴⁷⁾ Mit dem neuen *Absatz 4* von Artikel 137 wird deshalb klargestellt, dass die Autonomie der Regionalkonferenzen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten gewährleistet ist.

Artikel 143

Artikel 143 regelt die Bildung von Teilkonferenzen. Teilkonferenzen umfassen definitionsgemäss nur einen Teil der Gemeinden im Gebiet einer Regionalkonferenz. Teilkonferenzen sind Teil der Regionalkonferenz und in ihrem Bestand von der (Gesamt-)Regionalkonferenz abhängig. Gemäss Artikel 143 Absatz 5 GG gelten die Bestimmungen über die Regionalkonferenzen sinngemäss auch für die Teilkonferenzen. Teilkonferenzen haben somit – wie die Regionalkonferenzen – die Funktion von strategischen Entscheidplattformen. Teilkonferenzen können entweder gesetzlich vorgeschrieben sein. Dies ist namentlich im Bereich Kulturförderung der Fall, wo mit der Einführung einer Regionalkonferenz die Gemeinden der dort bestehenden regionalen Kulturkonferenz (RKK) von Gesetzes wegen die Teilkonferenz Kul-

⁴⁵⁾ Vgl. Art. 2 Abs. 3 GG, wonach die allgemeinen Bestimmungen nur für die in Abs.1 Bst. a–i aufgeführten Körperschaften gelten, womit die in Bst. k erwähnten Regionalkonferenzen nicht erfasst sind.

⁴⁶⁾ Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz), SR 173.110

⁴⁷⁾ Siehe Beat Stalder, in: Markus Müller/Reto Feller (Hrsg.), Bernisches Verwaltungsrecht, Bern 2008, S. 382 (Rz. 108).

tur(förderung) bilden.⁴⁸⁾ Ein Spezialfall einer gesetzlich vorgesehenen Teilkonferenz regelt Artikel 62a des Sonderstatutgesetzes (SStG)⁴⁹⁾, wonach sich die Konferenz der Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten des Berner Juras und des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (KGP; Confédération des maires du Jura bernois et du district bilingue de Bienne [CM]) durch Beschluss als Teilkonferenz konstituieren kann, wenn in den Verwaltungsregionen Berner Jura und Seeland die Regionalkonferenz Biel/Bienne-Seeland-Jura bernois gebildet wird. Andererseits können Teilkonferenzen für die Erfüllung von freiwillig übertragenen Aufgaben gebildet werden, wenn der Aufgabenübertragung nicht alle Gemeinden der Regionalkonferenz zustimmen. Die Übertragung von freiwilligen Aufgaben erfolgt mit der Zustimmung der Gemeinden zum entsprechenden Reglement und verpflichtet ausschliesslich die zustimmenden Gemeinden. Obwohl Teilkonferenzen wie erwähnt Teil der (Gesamt-) Regionalkonferenz sind, fehlt bislang eine ausdrückliche Regelung über die Mitwirkung der Regionalkonferenz bei der Bildung von Teilkonferenzen zur Erfüllung von freiwillig übertragenen Aufgaben. Es handelt sich um ein gesetzgeberisches Versehen, das auf eine Änderung im Rahmen der parlamentarischen Beratung der Umsetzungsvorlage SARZ zurückzuführen ist: Im Rahmen der ersten Lesung wurde die ursprüngliche Regelung (in Art. 149 Abs. 1 Bst. d), wonach über Reglemente für die Übertragung von freiwilligen Aufgaben – und damit indirekt über die Bildung einer Teilkonferenz – in einer regionalen Volksabstimmung abgestimmt wird, auf Antrag der vorberatenden grossrätlichen Kommission gestrichen.⁵⁰⁾ Mit dem Verzicht auf eine regionale Volksabstimmung, welche in jedem Fall durch die (Gesamt-)Regionalkonferenz angesetzt wird, ist deren Mitwirkung bei der Übertragung von freiwilligen Aufgaben gänzlich entfallen.

Es kann indessen weder im Sinn des Gesetzgebers noch im Interesse der Regionalkonferenzen und der Gemeinden sein, wenn innerhalb einer Regionalkonferenz eine Vielzahl von Teilkonferenzen mit unterschiedlichsten Perimetern und Aufgaben gebildet werden. Es muss mit anderen Worten sichergestellt werden, dass innerhalb einer Regionalkonferenz nicht unkontrolliert und gegen deren Willen Teilkonferenzen gebildet werden. Deshalb wird in Artikel 143 in einem *neuen Absatz 4* klargestellt, dass die Bildung einer Teilkonferenz zur Erfüllung von freiwillig übertragenen Aufgaben der Zustimmung der Regionalkonferenz bedarf. Mit der Wendung «für die Erfüllung weiterer Aufgaben» wird gleichzeitig klargestellt, dass sich die Zustimmung durch die Regionalkonferenz erübrigt, wenn es sich um eine gesetzlich vorgesehene Teilkonferenz (z.B. gemäss KFG oder Art. 62a SStG) handelt. Die Zustimmung der Regionalkonferenz erfolgt mit der Verabschiedung der Reglemente zur Übertragung der betreffenden Aufgaben zuhanden der Gemeinden (vgl. Art. 146 Abs. 2). Der Anstoss zur Bildung einer Teilkonferenz geht somit immer von der Regionalkonferenz als Ganzes aus. Stimmen (im Idealfall) alle Gemeinden der Regionalkonferenz der Aufgabenübertragung bzw. dem diesbezüglichen Reglement zu,

nimmt die Regionalkonferenz als Ganzes die betreffende freiwillige Aufgabe wahr, und es entsteht keine Teilkonferenz. Wenn nicht alle Gemeinden der Aufgabenübertragung zustimmen oder von vornherein die Bildung einer Teilkonferenz beabsichtigt ist, bilden die zustimmenden Gemeinden für die betreffende freiwillige Aufgabe eine Teilkonferenz.

Durch die Ergänzung wird der bisherige Absatz 4 zu Absatz 5 und der bisherige Absatz 5 wird zum neuen Absatz 6, ohne dass die Bestimmungen inhaltlich geändert werden.

Artikel 144

Artikel 144 regelt die Organisation der Regionalkonferenzen. Regionalkonferenzen sind gemeinderechtliche Körperschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit und haben damit grundsätzlich denselben Status wie die anderen in Artikel 2 Absatz 1 GG aufgeführten Körperschaften. Insbesondere sind die Regionalkonferenzen gehalten, amtliche Bekanntmachungen ordnungsgemäss zu veröffentlichen. Bislang fehlt (auf Gesetzesstufe⁵¹⁾ eine Regelung zu den amtlichen Bekanntmachungen der Regionalkonferenzen. Da die allgemeinen Bestimmungen des GG auf Regionalkonferenzen grundsätzlich (vorbehältlich ausdrücklich abweichender Regelungen) keine Anwendung finden, wird im neuen *Absatz 5* von Artikel 144 klargestellt, dass die amtlichen Bekanntmachungen der Regionalkonferenzen in den amtlichen Anzeigern der beteiligten Gemeinden veröffentlicht werden. Die Bestimmung entspricht der bisherigen Regelung für Gemeindeverbände (vgl. Art. 38 Abs. 2 GV).

Artikel 146

Wie erwähnt (siehe Erläuterungen zu Art. 143) fehlt im GG bislang eine ausdrückliche Regelung zur Mitwirkung der Regionalkonferenz bei der Übertragung von freiwilligen Aufgaben und damit zur Bildung von Teilkonferenzen für die Erfüllung solcher Aufgaben.⁵²⁾ Diese «Lücke» beruht auf einem gesetzgeberischen Versehen, das mit der vorliegenden Ergänzung von Artikel 146 (und von Art. 143 Abs. 4) behoben wird. Im neuen *Absatz 2* wird deshalb neu festgehalten, dass die Regionalversammlung der (Gesamt-)Regionalkonferenz abschliessend für die Verabschiedung der Reglemente zur Übertragung von weiteren Aufgaben zuhanden der Gemeinden

⁴⁸⁾ Art. 13g des Kulturförderungsgesetzes vom 11. Februar 1975 (KFG), BSG 423.11

⁴⁹⁾ Gesetz vom 13. September 2004 über das Sonderstatut des Berner Juras und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (Sonderstatutsgesetz, SStG), BSG 102.1

⁵⁰⁾ Tagblatt des Grossen Rates 2007, S. 29 ff. (insbes. S. 39), sowie Beilage 2

⁵¹⁾ Immerhin verweist Artikel 15 Absatz 3 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über das Geschäftsreglement für die Regionalkonferenzen (RKG), BSG 170.212, im Zusammenhang mit der Publikation der Einladung zur Regionalversammlung auf «die gesetzlichen Publikationsorgane der Gemeinden». Die Regionalkonferenzen können aber von dem in der RKG (als dispositives Ersatzrecht) erlassenen Geschäftsreglement abweichen.

⁵²⁾ Immerhin wird in dem vom Regierungsrat in der RKG erlassenen Geschäftsreglement geregelt, dass die Regionalversammlung die Reglemente zur Übertragung von weiteren [freiwilligen] Aufgaben zuhanden der Gemeinden verabschiedet (Art. 22 Abs. 3 RKG). Die Regelung stellt allerdings dispositives Ersatzrecht dar, von dem die Regionalkonferenzen abweichen können (Art. 144 Abs. 4 GG und Art. 8 Abs. 2 RKV).

zuständig ist. Damit wird sichergestellt, dass die Regionalkonferenz die Übertragung von freiwilligen Aufgaben und damit die Bildung von Teilkonferenzen steuern kann und keine Aufgabenübertragungen gegen ihren Willen erfolgen. Die vorliegende Regelung ändert nichts daran, dass weiterhin die Gemeinden über die betreffenden Reglemente, deren Änderung oder Aufhebung beschliessen. Jede Gemeinde legt selbstständig fest, welches Organ gemeindeintern für die betreffenden Beschlüsse zuständig ist.

Unverändert bleibt auch die Regelung, wonach die Regionalversammlung bzw. die Versammlung der betreffenden Teilkonferenz unter Vorbehalt der fakultativen Volksabstimmungen zuständig ist für die Änderung und Aufhebung der Reglemente zur Erfüllung von weiteren Aufgaben (Abs. 3 Bst. b). Ist die Aufgabenübertragung also einmal erfolgt und die betreffende Teilkonferenz gebildet, braucht es die Mitwirkung der Gesamtkonferenz nicht mehr. Über die Änderung und Aufhebung der betreffenden Reglemente entscheidet somit die betreffende Teilkonferenz respektive entscheiden die darin vertretenen Gemeinden autonom. Änderungen und Aufhebung von Reglementen zur Erfüllung von weiteren Aufgaben unterliegen der fakultativen Volksabstimmung (Art. 150 ff.).

In *Absatz 3* (bisher Abs. 2) wird im neuen *Buchstaben d* präzisiert, dass die Regionalversammlung – unter dem Vorbehalt der fakultativen Volksabstimmung – auch die übrigen Reglemente der Regionalkonferenz erlässt.

Schliesslich wird im eingeschobenen *Absatz 4* klargestellt, dass die Regionalversammlung die Geschäftsleitung und die Kommissionen ermächtigen kann, Verordnungen zu erlassen.

Durch den Einschub der neuen Absätze 2 und 4 verschiebt sich die Nummerierung der bisherigen Absätze 2 und 3. Der bisherige Absatz 2 wird demnach zu Absatz 3 und der bisherige Absatz 3 zum neuen Absatz 5.

Artikel 147

Für die Vorbereitung von Geschäften können die Regionalkonferenzen Kommissionen einsetzen. Zuständig für die Einsetzung und für die Wahl der Kommissionsmitglieder ist die Regionalversammlung (Art. 146 Abs. 1 Bst. c GG). In Kommissionen der Regionalkonferenz nehmen Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden als Mitglieder Einsitz, wobei je nach Aufgabenbereich der Kommissionen entweder politische (z.B. Gemeinderatsmitglieder bzw. Ressortvorstände oder Mitglieder von Gemeindeparlamenten) oder fachliche Vertretungen (d.h. Verwaltungspersonal) in Frage kommen. Um sicherzustellen, dass die Kommissionsmitglieder tatsächlich die (Interessen der) Gemeinden vertreten, wird im neuen *Absatz 3* klargestellt, dass die Mitgliedschaft von Gemeindevertreterinnen und -vertretern in Kommissionen endet, wenn die betroffenen Personen aus ihren Funktionen in den vertretenen Gemeinden ausscheiden (z.B. infolge von Rücktritt oder Nichtwiederwahl als Mitglied des Gemeinderats) oder ihren Wohnsitz in eine andere Gemeinde ausserhalb der Regionalkonferenz verlegen.

Artikel 148

Die Bestimmung regelt die Beschlussfassung und die Stimmkraft der Gemeinden in der Regionalversammlung. Absatz 3 regelt die nach der Gemeindegrösse (Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner) abgestufte Stimmkraft der Gemeinden, ohne die massgebliche Einwohnerzahl näher festzulegen. Diese «Lücke» ist darauf zurückzuführen, dass die Stimmkraft der Gemeinden ursprünglich an die Kostenverteilung gemäss Artikel 155 Absatz 2 (Regelung der Gemeindebeiträge), wo die massgebliche Einwohnerzahl definiert wird, gekoppelt war. Nachdem die Stimmkraftregelung in der Folge von der Kostenverteilung entkoppelt wurde, unterblieb eine Festlegung der massgeblichen Einwohnerzahl in Artikel 148. Dies wird mit dem neuen *Absatz 4* nachgeholt. Demnach wird die für die Stimmkraft massgebliche Einwohnerzahl nach den Artikeln 7 und 9 des FILAG ermittelt. Massgeblich ist somit die sog. mittlere Wohnbevölkerung der drei vorausgegangenen Jahre nach dem zivilrechtlichen Wohnsitzprinzip. Sie wird ermittelt, indem der Bevölkerungsstand am letzten Kalendertag jedes Monats addiert und diese Summe durch zwölf dividiert wird (Art. 5 FILAV⁵³¹).

Die Absätze 1 bis 3 bleiben unverändert. Durch den Einschub von Absatz 4 wird der bisherige Absatz 4 zum neuen Absatz 5.

Artikel 154

Die Bestimmung regelt den Finanzhaushalt der Regionalkonferenzen. Nach *Absatz 1* führen die Regionalkonferenzen ihren Finanzhaushalt nach den entsprechenden für die Gemeinden geltenden Bestimmungen. Mit der vorliegenden Ergänzung wird klargestellt, dass Regionalkonferenzen – gleich wie die übrigen gemeinderechtlichen Körperschaften – Eigenkapital bilden können. Diese Klarstellung ist nötig, weil aus dem Fehlen einer ausdrücklichen Regelung zur Bildung von Eigenkapital und aus der Formulierung von Artikel 155 Absatz 1, wonach «die mit der Geschäftsführung der Regionalkonferenz zusammenhängenden Verwaltungskosten» auf die Gemeinden «verteilt» werden, in der Praxis vereinzelt der – falsche – Schluss gezogen wurde, dass die Gemeindebeiträge exakt die Kosten der Geschäftsführung decken müssen, womit die Bildung von Eigenkapital ausgeschlossen wäre. Mit der vorliegenden Präzisierung wird nun ausdrücklich und unmissverständlich festgehalten, dass Regionalkonferenzen wie die übrigen gemeinderechtlichen Körperschaften Eigenkapital bilden dürfen.

Gemäss *Absatz 3* erfolgt die Rechnungsprüfung durch ein unabhängiges Kontrollorgan, ohne dass die Unabhängigkeit näher definiert wird. Mit der vorliegenden Ergänzung, wonach Artikel 37 Absatz 2 (Verwandtenausschluss) sinngemäss gilt, erfolgt die erforderliche Präzisierung in Bezug auf den Verwandtenausschluss. Der ausdrückliche Verweis auf die erwähnte Bestimmung ist nötig, weil die allgemeinen Bestimmungen des Gemeindegesetzes für die Regionalkonferenzen grundsätzlich,

⁵³¹ Verordnung vom 22. August 2001 über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAV), BSG 631.111

vorbehältlich anders lautender Regelungen, nicht gelten (vgl. Art. 2 Abs. 3 GG). Zusätzlich wird mit dem neuen Artikel 158a – der u.a. auf die sinngemässe Anwendbarkeit von Artikel 36 GG verweist – auch Klarheit in Bezug auf die Unvereinbarkeit geschaffen (vgl. Bemerkungen zu Art. 158a).

Artikel 155

Artikel 155 regelt die Finanzierung der Regionalkonferenzen und die Kostenverteilung. In *Absatz 2* wird präzisiert, dass die für die Kostenverteilung auf die Gemeinden massgebliche Einwohnerzahl nach den Artikeln 7 und 9 FILAG ermittelt wird. Massgebend ist demnach die mittlere Wohnbevölkerung nach dem zivilrechtlichen Wohnsitzprinzip gemäss dem Einwohnerregister der Gemeinden, wobei auf den Durchschnitt der drei vorausgegangenen Jahre abgestellt wird. In der bisherigen Formulierung wurde unvollständig nur auf Artikel 7 FILAG verwiesen.

Die Absätze 1, 3 bis 5 bleiben unverändert.

Artikel 158a (neu)

Wie erwähnt gelten die Bestimmungen des allgemeinen Teils des GG für die Regionalkonferenzen grundsätzlich nicht, wobei anders lautende Regelungen in den besonderen Bestimmungen vorbehalten bleiben (Art. 2 Abs. 3 GG). Im Sinn einer solchen anders lautenden Regelung wird in Bezug auf den Finanzhaushalt der Regionalkonferenzen (Art. 154 Abs. 1) und die kantonale Aufsicht (Art. 158 Abs. 3) auf die entsprechenden Bestimmungen des allgemeinen Teils verwiesen. Im Rahmen der Einführung der ersten Regionalkonferenzen hat sich gezeigt, dass neben den finanzhaushalt- und aufsichtsrechtlichen Bestimmungen weitere Bestimmungen des allgemeinen Teils des GG sinngemäss für die Regionalkonferenzen Anwendung finden müssen, ohne dass dies eine radikale oder generelle Abkehr vom Grundsatz der Nichtanwendbarkeit bedingt. Im neu eingefügten *Artikel 158a* wird nun festgehalten, dass die Artikel 31 und 32 (Personal), Artikel 34 (Amtsdauer), Artikel 36 (Unvereinbarkeit), die Artikel 47 bis 49a (Ausstand, Protokoll) sowie die Artikel 80 bis 84 (Verantwortlichkeiten) für die Regionalkonferenzen sinngemäss Anwendung finden.

6. Indirekte Änderungen von Erlassen

6.1 Indirekte Änderungen von Gesetzen

1. Publikationsgesetz vom 18. Januar 1993 (PuG)⁵⁴⁾

3. Gliederungstitel sowie Art. 17 bis 19

Mit der Überführung der anzeigerrechtlichen Grundsatzbestimmungen ins GG sind der Gliederungstitel «3. Amtsanzeiger» sowie die Artikel 17 bis 19 PuG einschliesslich der diesbezüglichen Randtitel aufzuheben. Im Rahmen der vorgesehenen Verordnungsanpassungen wird auch die bestehende AnzV (integral) aufgehoben.

⁵⁴⁾ BSG 103.1

2. Gesetz vom 5. Mai 1980 über die politischen Rechte (GPR)⁵⁵⁾

Da die bisherige Bezeichnung «Amtsanzeiger» entfällt, ist sie in Artikel 14 Absatz 3, Artikel 27 Absatz 1 und Artikel 54 Absatz 1 Buchstabe *b* durch den neuen Begriff «amtlichen Anzeigern» zu ersetzen.

3. Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG)⁵⁶⁾

Artikel 62

Gemäss Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe *d* VRPG beurteilt die in der Sache zuständige Direktion Beschwerden gegen Verfügungen anderer Behörden im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe *c* VRPG, soweit die Gesetzgebung nicht eine andere Rechtsmittelinstanz vorsieht. Behörden im Sinn von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe *c* VRPG sind Private, soweit sie in Erfüllung ihnen übertragener öffentlich-rechtlicher Aufgaben verfügen. Die in der Sache zuständige Direktion beurteilt somit – unter Vorbehalt einer anders lautenden Regelung – sämtliche Beschwerden gegen Verfügungen, die von einem beliebigen Privaten erlassen werden. Dabei ist es nach dem Wortlaut von Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe *d* VRPG unerheblich, ob der private Verwaltungsträger der kantonalen oder kommunalen Ebene zuzurechnen ist. Die Direktion wäre demnach bei wörtlicher Auslegung der zitierten Norm auch zuständig für die Beurteilung von Verfügungen, die von einem kommunalen Verwaltungsträger erlassen werden, d.h. eine Gemeindeangelegenheit betreffen.⁵⁷⁾ Dies ist jedoch nicht sachgerecht und dürfte vom Gesetzgeber auch nicht beabsichtigt gewesen sein.⁵⁸⁾ Die Beurteilung von kommunalen Verfügungen obliegt grundsätzlich immer den Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthaltern. Dabei sollte es keinen Unterschied machen, ob eine Gemeinde die betreffende Aufgabe selber wahrnimmt oder an einen Privaten auslagert. Für eine differenzierte Rechtsmittelordnung, die auf die Organisation der Gemeinde abstellt, gibt es keine plausiblen Gründe. Im Übrigen wäre ein zweigeteilter Rechtsweg auch mit unnötigen Auslegungsproblemen verbunden: Die Bezeichnung der «in der Sache zuständigen» Direktion ist dort relativ einfach möglich, wo es um eine kantonale Aufgabe geht, für die eine Direktion nach der kantonalen Organisationsgesetzgebung die Verantwortung hat. Bei kommunalen Aufgaben kann die Bezeichnung der «kantonalen» Direktion dagegen schwierig sein. Dazu kommt, dass bei einer wörtlichen Auslegung von Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe *d* VRPG nicht klar wäre, welches der Rechtsweg ist, wenn gegen Verfügungen privater Verwaltungsträger zunächst ein gemeindeinternes Rechtsmittel zur Verfügung steht. Unterliegt der Rechtsmittelentscheid der Gemeindebehörde – etwa des Gemeinderates – der Beschwerde an das Regierungsstatthalteramt oder greift der Rechtsweg nach Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe *d* VRPG

⁵⁵⁾ BSG 141.1

⁵⁶⁾ BSG 155.21

⁵⁷⁾ So auch VGE 22688 vom 8. Mai 2007 i.S. Energie Thun AG, E. 2.3

⁵⁸⁾ So auch Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, Bern 2008, S. 151; vgl. ferner Herzog/Daum, a.a.O., S. 34, die bezweifeln, ob sich der Gesetzgeber bewusst war, dass Verantwortlichkeitsstreitigkeiten der kommunalen Ebene nicht mehr integral durch die Regierungsstatthalterämter beurteilt werden.

auch in diesem Fall? Diese Fragen stellen sich nicht, wenn der Rechtsweg an die zuständige Direktion auf Verfügungen von kantonalen Verwaltungsträgern beschränkt wird.

Absatz 2 bleibt unverändert.

Artikel 63

Als Gegenstück zur Einschränkung des Geltungsbereichs in Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe *d* VRPG ist die Zuständigkeit der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter in Artikel 63 Absatz 1 Buchstabe *a* VRPG entsprechend zu erweitern.

Absatz 2 bleibt unverändert.

4. Gesetz vom 28. Mai 1911 betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (EG ZGB)⁵⁹⁾

Artikel 13

Die Bestimmung schreibt vor, dass die durch das Bundeszivilrecht und die kantonalen Ausführungsbestimmungen vorgeschriebenen Veröffentlichungen und amtlichen Mitteilungen der Behörden in den Amtsanzeigern und für Gemeinden, für welche keine Amtsanzeiger bestehen, in einem der Amtsblätter erfolgen. Anpassungsbedarf ergibt sich einerseits in Bezug auf die Bezeichnung «Amtsanzeiger», welche durch «amtliche Anzeiger» ersetzt wird. Zudem kann die Regelung bezüglich Gemeinden ohne amtliche Anzeiger gestrichen werden, da (wie schon nach geltendem Recht) jede Gemeinde einen amtlichen Anzeiger bezeichnen muss (vgl. Art. 49b GG).

Artikel 158

Die Bestimmung regelt, dass Waldansprachen, die nicht bis 1. Januar 1998 abgelöst werden, untergehen und im Grundbuch zu löschen sind, was vorgängig, spätestens bis am 31. Dezember 1996, im Amtsanzeiger und im Amtsblatt je zweimal zu veröffentlichen ist. Artikel 158 hat übergangsrechtlichen Charakter und wird entsprechend der geltenden bernischen Gesetzgebungspraxis nicht aufgehoben, obwohl die genannte Frist längst abgelaufen ist. Es wird lediglich der Begriff «Amtsanzeiger» durch die neue Bezeichnung «amtlichen Anzeiger» ersetzt.

5. Gesetz vom 6. Mai 1945 über die bernischen Landeskirchen⁶⁰⁾

Artikel 8

Der Beschluss, eine Gemeinde zu bilden, aufzuheben oder ihr Gebiet zu ändern, wurde mit der Änderung des Gemeindegesetzes vom 23. Juni 2004 in die Kompe-

tenz der zuständigen Kommission des Grossen Rates (Justizkommission) gegeben.⁶¹⁾ Angestrebt wurde eine Verfahrensvereinfachung, da die entsprechenden Beschlüsse nie umstritten waren. Das Zugrecht des Grossen Rates wurde jedoch vorbehalten (vgl. Art. 4 Abs. 2 GG).

In der Zwischenzeit sind etliche Fusionen sowohl von politischen Gemeinden als auch von Kirchgemeinden durch die Justizkommission genehmigt worden.⁶²⁾

Bei der Änderung des Gemeindegesetzes im Jahre 2004 wurde übersehen, dass in Artikel 8 Absatz 2 des Gesetzes über die bernischen Landeskirchen betreffend Kirchgemeinden ein analoger Artikel enthalten ist wie im Gemeindegesetz. Dieser soll nun nachträglich an Artikel 4 GG angepasst werden.

6. Naturschutzgesetz vom 15. September 1992⁶³⁾

Artikel 37

Artikel 37 regelt die Auflage im Einspracheverfahren gegen einen kantonalen Schutzbeschluss, mit welchem schutzwürdige Gebiete und Objekte von nationaler oder regionaler Bedeutung unter Schutz gestellt werden (Art. 36 Naturschutzgesetz). Absatz 1 von Artikel 37 regelt, dass die zuständige Stelle der Volkswirtschaftsdirektion die öffentliche Auflage des Planentwurfs und der Vorschriften in den betroffenen Gemeinden veranlasst und soweit bekannt die betroffenen Grundeigentümer orientiert. Diese Regelung bleibt unverändert.

In Absatz 2, wonach die Auflage des kantonalen Schutzbeschlusses im Amtsblatt und im Amtsanzeiger veröffentlicht wird, wird die Bezeichnung «Amtsanzeiger» durch «amtliche Anzeiger» ersetzt.

7. Gesetz vom 3. Oktober 1965 über die Enteignung⁶⁴⁾

Artikel 25

Absatz 2 regelt die Anzeigepflicht des Enteigners gegenüber dem Rückforderungsberechtigten, wenn das enteignete Recht veräussert oder zu einem durch das Ent-

⁵⁹⁾ Tagblatt des Grossen Rates 2004, S. 791 ff., Beilage 22

⁶²⁾ Fusion der evangelisch-reformierten Kirchgemeinden Bienne-Mâche-Boujean, Bienne-Madretsch und Bienne-Pasquart zur Paroisse réformée évangélique française de Bienne per 1. Januar 2009 (genehmigt durch die Justizkommission am 14.10.2008; BAG 08–112), Fusion der Kirchgemeinden Orvin, Péry-La Heutte und Vauffelin zur Paroisse réformée évangélique de Rondchâtel per 1. Januar 2010 (genehmigt durch die Justizkommission am 14.10.2008; BAG 08–111), Fusion der evangelisch-reformierten Kirchgemeinden Ligerz und Twann und Tüscherz-Alfermée zur reformierten Kirchgemeinde Pilgerweg Bielersee per 1. Januar 2010 (genehmigt durch die Justizkommission am 11.8.2009), Fusion der evangelisch-reformierten Kirchgemeinden Biel-Bözingen, Biel-Madretsch, Biel-Mett und Biel Stadt zur Deutschsprachigen evangelisch-reformierten Kirchgemeinde Biel per 1. Januar 2010 (genehmigt durch die Justizkommission am 11.8.2009).

⁶³⁾ BSG 426.11

⁶⁴⁾ BSG 711.0

⁵⁹⁾ BSG 211.1

⁶⁰⁾ BSG 410.11

eignungsrecht nicht gedeckten Zweck verwendet werden soll. Satz 2 schreibt vor, dass für nicht bekannte Berechtigte die Mitteilung durch Bekanntmachung im kantonalen Amtsblatt und im Amtsanzeiger oder, wo kein solcher besteht, auf ortsübliche Weise erfolgt. Die Bestimmung wird dahin gehend geändert, dass die Bezeichnung «Amtsanzeiger» durch «amtlichen Anzeiger» ersetzt wird. Da jede Gemeinde einen amtlichen Anzeiger bezeichnen muss, kann zudem die bisherige (Auffang-) Regelung für den Fall, dass kein Anzeiger besteht, gestrichen werden. Absatz 1 bleibt unverändert.

Artikel 40

Absatz 1 sieht vor, dass der Regierungsrat Personen, die von einer beantragten Enteignung betroffen sind, eine Frist von 30 Tagen ansetzt, innerhalb welcher schriftlich Einsprache erhoben werden kann. Satz 2 bestimmt, dass das Enteignungsgesuch ausserdem im Amtsblatt und im Amtsanzeiger der gelegenen Sache oder, wo kein solcher besteht, in ortsüblicher Weise, veröffentlicht wird. Die Bestimmung wird dahin gehend geändert, dass der Begriff «Amtsanzeiger» durch «amtlichen Anzeiger» ersetzt wird. Da jede Gemeinde einen amtlichen Anzeiger bezeichnen muss, kann zudem die bisherige (Auffang-)Regelung für den Fall, dass kein Anzeiger besteht, gestrichen werden. Die Absätze 2 bis 4 bleiben unverändert.

8. Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG)⁶⁵⁾

Randtitel von Artikel 2

Wegen der neuen Artikel 1a und 1b, die mit der Revision des Baugesetzes vom 28. Januar 2009 eingefügt wurden, muss die Nummerierung des Randtitels von Artikel 2 BauG angepasst werden. Dies wurde bei der Revision des Baugesetzes vom 28. Januar 2009 übersehen und wird hiermit nachgeholt: statt 2. muss es 2.3 heissen. Im Übrigen bleibt der Artikel unverändert.

In *Artikel 35d* und *Artikel 39 Absatz 3* BauG (Fassung gemäss 15. Teilrevision BauG⁶⁶⁾) ist der Begriff «Amtsanzeiger» durch die neue Bezeichnung «amtlichen Anzeiger» zu ersetzen.

Artikel 61b (neu)

Vorschriften und Pläne der Gemeinden (und der Planungsregionen bzw. Regional-konferenzen) bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung durch das AGR (Art. 61 Abs. 1 BauG i.V.m. Art. 109 Abs. 3 BauV⁶⁷⁾). Sie treten frühestens mit ihrer Genehmigung in Kraft (Art. 110 BauV). Der Genehmigungsbeschluss (eigentlich: die Genehmigungs*verfügung*) des AGR kann mit Beschwerde bei der JGK angefochten wer-

den (Art. 61a Abs. 1 BauG). Diese Beschwerde hat aufschiebende Wirkung (Art. 68 Abs. 1 VRPG⁶⁸⁾). Gegen den Beschwerdeentscheid der JGK steht die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Bern offen (Art. 74 ff. VRPG). Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde hat ebenfalls aufschiebende Wirkung (Art. 82 VRPG). Der Entscheid des Verwaltungsgerichts unterliegt der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Schweizerische Bundesgericht (Art. 82 BGG⁶⁹⁾). Die Beschwerde an das Bundesgericht hat keine aufschiebende Wirkung, wobei die zuständige Instruktionsrichterin oder der zuständige Instruktionsrichter eine andere Anordnung treffen kann (Art. 103 Abs. 1 und 3 BGG).

Im Beschwerdeverfahren gegen die Genehmigung von Vorschriften und Plänen, namentlich von Nutzungsplanungen, werden häufig nur einzelne Punkte angefochten. In der Praxis hat sich wiederholt die Frage gestellt, ob in diesem Fall die aufschiebende Wirkung trotzdem die Genehmigungsverfügung als Ganzes erfasst und ob sie nur als Ganzes in Rechtskraft erwachsen kann (Suspensiveffekt). Die Rechtslehre ist sich in diesem Punkt nicht einig: Einerseits wird die Meinung vertreten, dass derjenige Teil einer Verfügung, der nicht bestritten ist, in Rechtskraft erwächst, sofern dieser Teil für sich allein Sinn macht, wenn also der bestrittene und der unbestrittene Teil der Verfügung keinen engen, untrennbaren Sachzusammenhang aufweisen.⁷⁰⁾ Andererseits herrscht die Auffassung, der Suspensiveffekt der Beschwerde beschlage die angefochtene Verfügung integral, selbst wenn nur einzelne Teile bzw. Anordnungen des Dispositivs oder einzig Nebenbestimmungen Gegenstand der Beschwerde bildeten.⁷¹⁾

Die bisherige Praxis der bernischen Verwaltungsjustizbehörden entspricht mehrheitlich der erstgenannten Lehrmeinung, wonach der nicht bestrittene Teil einer (Genehmigungs-)Verfügung in Rechtskraft erwächst, sofern er für sich allein Sinn macht und kein untrennbarer Sachzusammenhang mit den bestrittenen Teilen besteht.⁷²⁾ Verschiedene Fragen sind jedoch klärungsbedürftig, einerseits mit Bezug auf die Teilrechtskraft als solche (kann ein Plan, der an sich ein zusammenhängendes Ganzes bildet, auch teilweise in Kraft treten?) und andererseits mit Bezug auf die Vorgehensweise, wenn Unsicherheiten über die Rechtskraft bestehen (welche Behörde ist zuständig? In welchem Verfahren ist zu entscheiden?). Diese Fragen sind nicht nur theoretischer Natur. Sie haben eine erhebliche praktische Bedeutung, denn mit dem Rechtskräftigwerden eines Plans sind oftmals andere Rechtsfolgen verknüpft (zum Beispiel die Pflicht zur Leistung einer Mehrwertabgabe oder das Recht zur Eintragung eines Liegenschaftsgeschäfts im Grundbuch), sodass über den Zeitpunkt der Rechtskraft Klarheit bestehen muss. Die nötige Klärung soll mit einer Anpassung des BauG geschaffen werden. Dazu wird das BauG mit einem neuen Artikel 61b

⁶⁸⁾ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege, BSG 155.21

⁶⁹⁾ Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht, SR 173.110

⁷⁰⁾ So Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, Bern 2008, S. 142 f.

⁷¹⁾ So Regina Kiener, in: Auer/Müller/Schindler (Hrsg.), Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG), Zürich 2008, N. 8 zu Art. 55 und N. 1 zu Art. 68

⁷²⁾ Vgl. auch Adrian Lüthi, Verfahrensfragen bei Ortsplanungsrevisionen von der öffentlichen Auflage bis zum Genehmigungsentscheid, in: KPG-Bulletin I/2007, S. 9 ff.

⁶⁵⁾ BSG 721.0

⁶⁶⁾ Siehe Tagblatt des Grossen Rates 2008, S. 1033 ff. und Beilage 30, und Tagblatt des Grossen Rates 2009, S. 176 ff. und Beilage 3

⁶⁷⁾ Bauverordnung vom 6. März 1985, BSG 721.1

ergänzt. Mit der vorliegenden gesetzgeberischen Lösung, die sich auf ein im Auftrag des Rechtsamts der JGK erstelltes Rechtsgutachten⁷³⁾ stützt, wird neben dem Grundsatz der aufschiebenden Wirkung von Beschwerden gegen die Genehmigung von baurechtlichen Vorschriften und Plänen insbesondere der Umfang der aufschiebenden Wirkung und das Verfahren für die Feststellung der Teilrechtskraft von Genehmigungsverfügungen geregelt. Die neue Bestimmung ändert nichts daran, dass es in Einzelfällen schwierig sein kann, festzulegen, welche Teile einer Genehmigungsverfügung selbstständig vollstreckbar sein und in Rechtskraft erwachsen können. Sie legt jedoch die Leitlinien für die Abgrenzung fest und regelt, welche Behörde bei strittigen Fällen zu entscheiden hat.

Absatz 1 verankert den Grundsatz, dass die Beschwerde gegen eine Genehmigungsverfügung im Sinn von Artikel 61a BauG – vorbehaltlich der in Artikel 68 Absätzen 2 bis 5 VRPG aufgeführten Fälle – aufschiebende Wirkung hat. Dies entspricht der allgemeinen Regelung in Artikel 68 Absatz 1 VRPG.

Absatz 2 regelt den Umfang der aufschiebenden Wirkung für den Fall, dass nur einzelne Teile der Genehmigung (und damit der genehmigten Vorschriften und Pläne) angefochten sind. Für diesen Fall wird klar gestellt, dass die aufschiebende Wirkung der Beschwerde die nicht angefochtenen Teile der betreffenden Genehmigungsverfügung nur insoweit erfasst, als diese vom Ausgang des Beschwerdeverfahrens betroffen sein können. Im Einzelfall kann es zwar schwierig sein, zu erkennen, was genau angefochten wird, zumal nach dem Wortlaut des Rechtsbegehrens häufig die Genehmigungsverfügung als Ganzes angefochten wird. Da es indessen allein auf die mit der Beschwerde angestrebte Rechtsfolge (konkretisierter Streitgegenstand) ankommen kann, muss in diesem Fall anhand der Beschwerdebegründung ermittelt werden, inwieweit die Genehmigungsverfügung tatsächlich bestritten wird.

Absatz 3 bezieht sich auf die Feststellung der aufschiebenden (vollstreckungshemmenden) Wirkung einer Beschwerde und der (Teil-)Rechtskraft der angefochtenen Genehmigungsverfügung. Demnach stellt die Beschwerdeinstanz auf Gesuch hin oder von Amtes wegen fest, für welche Teile der Genehmigungsverfügung die aufschiebende Wirkung gilt und die somit vorläufig nicht vollstreckbar sind (*Bst. a*) und ob bzw. welche Teile der angefochtenen Genehmigungsverfügung in Rechtskraft erwachsen sind (*Bst. b*). Die Feststellung der Teilrechtskraft erfolgt in Form einer Rechtskraftbescheinigung. Da es denkbar ist, dass einer Beschwerde die aufschiebende Wirkung entzogen wird, womit die angefochtene Verfügung (oder der angefochtene Teil der betreffenden Verfügung) zwar vollstreckbar, aber nicht zwangsläufig rechtskräftig wird, kann es wichtig sein, dass nicht nur der Umfang der aufschiebenden Wirkung, sondern auch der Umfang der Rechtskraft festgestellt wird. Dies wird mit der vorliegenden Regelung klargestellt. Erste Beschwerdeinstanz

für die Anfechtung der Genehmigung von Vorschriften und Plänen ist die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion (Art. 61a Abs. 1 BauG).

In *Absatz 4* wird im Hinblick auf das Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht klargestellt, dass die Regelungen in den vorausgehenden Absätzen sinngemäss zur Anwendung kommen. Die Feststellung der aufschiebenden Wirkung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde und die Ausstellung einer Teilrechtskraftbescheinigung gemäss Absatz 3 obliegen der zuständigen Instruktionsrichterin oder dem zuständigen Instruktionsrichter.

Artikel 62

Mit der indirekten Änderung des BauG im Rahmen der Umsetzungsvorlage SARZ wurde den Regionalkonferenzen die Kompetenz zugewiesen, in Ausnahmefällen und unter dem Vorbehalt der fakultativen Volksabstimmung regionale Überbauungsordnungen zu erlassen (Art. 98b BauG). Da eine gleichzeitige Anpassung von Artikel 62 BauG unterblieben ist, sind die Regionalkonferenzen – im Gegensatz zu den kommunalen und kantonalen Planungsbehörden – nicht berechtigt, zur Sicherung des mit einer regionalen Überbauungsordnung angestrebten Planungszwecks eine Planungszone zu erlassen.⁷⁴⁾ Es handelt sich um ein gesetzgeberisches Versehen, das mit der vorliegenden Änderungsvorlage behoben wird.

Einerseits wird *Absatz 3* von Artikel 62 dahin gehend ergänzt, dass das zuständige Organ der Regionalkonferenz⁷⁵⁾ Planungszone für zwei Jahre erlassen kann. In Satz 2 wird – analog der Regelung für kommunale und kantonale Planungszone – klar gestellt, dass die Regionalkonferenzen regionale Planungszone für regionale Überbauungsordnungen erlassen können.

Anpassungsbedarf ergibt sich ferner in *Absatz 5*, wo in *Buchstabe a* neben den kommunalen neu auch die regionalen Planungszone geregelt werden.

Buchstabe *b* von Absatz 5 sowie die Absätze 1, 2 und 4 bleiben unverändert.

Artikel 62a

Artikel 62a regelt die Wirkung der in Artikel 62 geregelten Planungszone. Als Folge der Anpassung von Artikel 62 ist *Absatz 2* von Artikel 62a in Bezug auf die Regionalkonferenzen zu ergänzen. Analog zur Regelung für die Gemeinden wird im ersten Satz festgehalten, dass die Regionalkonferenzen, wenn sie neue oder geänderte Vorschriften oder Pläne auflegen, ohne Verzug darüber zu beschliessen und die Genehmigung der zuständigen Stelle der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion einzuholen haben. Der zweite Satz von Absatz 2 sowie die Absätze 1 und 3 bleiben unverändert.

⁷³⁾ Prof. Dr. Peter Ludwig, Gutachten zur Frage der Teilrechtskraft von angefochtenen Genehmigungsverfügungen bei grossen und komplexen Planungen, erstellt im Auftrag des Rechtsamts der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern, Münsingen 2009

⁷⁴⁾ Siehe Beat Stalder, a.a.O., S. 384 (Rz. 113) und S. 419 (Rz. 216)

⁷⁵⁾ Gemäss Art. 146 Abs. 3 GG i.V.m. 121a BauV ist innerhalb der Regionalkonferenz die Regionalversammlung zuständig.

Artikel 63

Artikel 63 regelt das Einsprache- und Beschwerdeverfahren gegen die Anordnung von kantonalen und kommunalen Planungszonen. Aufgrund der Anpassung von Artikel 62, wonach Regionalkonferenzen regionale Planungszonen erlassen können, ist *Absatz 4* von Artikel 63 zu ergänzen. Für die Anfechtung von regionalen Planungszonen sowie für den weiteren Rechtsmittelweg findet – analog zur Regelung für kommunale Planungszonen – Artikel 61a sinngemäss Anwendung. Die Absätze 1 bis 3 bleiben unverändert.

Artikel 98a

Diese Bestimmung wurde mit der Umsetzungsvorlage SARZ als indirekte Änderung ins BauG eingefügt. Sie regelt das regionale Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept (RGSK), das in den sechs Regionen (in den Perimetern der Regionalkonferenzen) zur Planung und gegenseitigen Abstimmung von Gesamtverkehrs- und Siedlungsplanung gemäss den kantonalen Vorgaben erarbeitet wird. Wo eine Regionalkonferenz besteht, ist sie für die Erarbeitung und – nach erfolgter Abstimmung und allfälliger Überarbeitung durch den Regierungsrat – für die Beschlussfassung des RGSK als regionaler Teilrichtplan zuständig (Abs. 4). Soweit und solange in einer Region keine Regionalkonferenz eingeführt ist, sorgt gemäss *Absatz 5* der Regierungsrat in Zusammenarbeit mit den betroffenen regionalen Verkehrskonferenzen und Planungsregionen für die Erarbeitung des RGSK, wobei in diesem Fall die Federführung beim Kanton liegt. Im Rahmen der Erarbeitung der ersten Generation von RGSK hat sich gezeigt, dass in Bezug auf die Verabschiedung des RGSK in Regionen ohne Regionalkonferenz Klärungsbedarf besteht. Mit der vorliegenden Ergänzung von Absatz 5 wird deshalb klargestellt, dass das RGSK – nach erfolgter Abstimmung und allfälliger Überarbeitung durch den Regierungsrat – durch die betroffenen Planungsregionen beschlossen wird, wobei sie die betroffenen regionalen Verkehrskonferenzen vorgängig anhören. Sind mehrere Planungsregionen betroffen, beschliesst jede von ihnen das (gemeinsam unter der Federführung des Kantons erarbeitete) RGSK. Die Befugnis der Planungsregionen zum Erlass von regionalen (Teil-)Richtplänen ergibt sich aus Artikel 98 Absatz 3 BauG. Die von den Regionalkonferenzen oder Planungsregionen beschlossenen RGSK sind anschliessend dem Kanton zur Genehmigung gemäss Artikel 61 BauG einzureichen (zur Erarbeitung der RGSK siehe das «Handbuch RGSK» vom 23.6.2009).

Die Absätze 1 bis 4 und 6 bleiben unverändert.

Artikel 102

Artikel 102 regelt das Verfahren für den Erlass einer kantonalen Überbauungsordnung. Die Bestimmung wird dahin gehend ergänzt, als im neuen *Absatz 5* klargestellt wird, dass Artikel 61b (aufschiebende Wirkung und Teilrechtskraft) für kantonale Überbauungsordnungen sinngemäss zur Anwendung kommt. Somit kommt der Beschwerde gegen eine kantonale Überbauungsordnung aufschiebende Wirkung zu. Der Regierungsrat (als erste Beschwerdeinstanz) bzw. das Verwaltungsgericht (als zweite Beschwerdeinstanz unter den Voraussetzungen von Art. 61a Abs. 3) stellt

auf Gesuch hin oder von Amtes wegen fest, für welche Teile der angefochtenen kantonalen Überbauungsordnung die aufschiebende Wirkung gilt und welche Teile in Rechtskraft erwachsen sind.

Für regionale Überbauungsordnungen kommt Artikel 61b aufgrund des Verweises in Artikel 98b Absatz 3 ebenfalls sinngemäss zur Anwendung.

6.2 Änderungen von Dekreten

1. Dekret vom 5. Mai 1980 über die politischen Rechte (DPR)⁷⁶⁾

In Artikel 10 Absatz 1, Artikel 19e, Artikel 26a Absatz 2, Artikel 31 Absatz 3, Artikel 34 Absatz 3 und Artikel 36d Absatz 1 wird «Amtsanzeigern» durch «amtlichen Anzeigern» ersetzt.

2. Dekret vom 11. Dezember 1985 über die Wahl der Abgeordneten in die evangelisch-reformierte Kirchensynode⁷⁷⁾

Artikel 6

Die Bestimmung regelt die Anordnung der Wahlen in die Kirchensynode. Die Anordnung der Wahlen erfolgt durch Verordnung des Synodalrates, welche einerseits in den kantonalen Amtsblättern (Abs. 1) und andererseits in den Amtsanzeigern veröffentlicht wird. *Absatz 2* wird dahin gehend angepasst, dass die Wendung «Amtsanzeigern oder auf ortsübliche Weise» durch «amtlichen Anzeigern» ersetzt wird.

3. Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD)⁷⁸⁾

Artikel 26

Artikel 26 regelt die Veröffentlichung von Baugesuchen. Gemäss *Absatz 2* veröffentlicht die Baubewilligungsbehörde das Baugesuch in zwei aufeinanderfolgenden Nummern des Amtsanzeigers oder, wo kein solcher besteht, in ortsüblicher Weise. Die Bestimmung wird zum einen dahin gehend geändert, dass die Bezeichnung «Amtsanzeiger» durch «amtlichen Anzeigers» ersetzt wird. Da jede Gemeinde einen amtlichen Anzeiger bezeichnen muss, kann zudem die bisherige (Auffang-)Regelung für den Fall, dass kein Anzeiger besteht, gestrichen werden. Weiter ist in *Absatz 3 Buchstabe i* (Fassung gemäss 15. Teilrevision BauG⁷⁹⁾) der Begriff «Amtsanzeiger» durch die neue Bezeichnung «amtlichen Anzeiger» zu ersetzen.

Absatz 1 bleibt unverändert.

⁷⁶⁾ BSG 141.11

⁷⁷⁾ BSG 410.211

⁷⁸⁾ BSG 725.1

⁷⁹⁾ Siehe Tagblatt des Grossen Rates 2008, S. 1033 ff. und Beilage 30, sowie Tagblatt des Grossen Rates 2009, S. 176 ff. und Beilage 3.

4. Dekret vom 12. Februar 1985 über die Umlegung von Baugebiet, die Grenzregulierung und die Ablösung oder Verlegung von Dienstbarkeiten (Baulandumlegungsdekret/BUD)⁸⁰⁾

Artikel 13

Artikel 13 regelt die für die Einleitung des Umlegungsverfahrens nötigen Grundlagen. Absatz 3 wird dahin gehend angepasst, dass der Begriff «Amtsanzeiger» durch «amtliche Anzeiger» ersetzt wird. Demnach ist die Auflage der Grundlagen im kantonalen Amtsblatt und im amtlichen Anzeiger bekannt zu machen mit dem Hinweis, dass während der Auflagefrist Einwendungen erhoben und Anregungen unterbreitet werden können. Da jede Gemeinde einen amtlichen Anzeiger bezeichnen muss, kann zudem die bisherige (Auffang-)Regelung für den Fall, dass kein Anzeiger besteht, gestrichen werden. Die Absätze 1, 2 und 4 bleiben unverändert.

7. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Die Änderungen im Zusammenhang mit den Bestimmungen zu den Regionalkonferenzen sowie die Neuregelung des Anzeigerwesens sind in den Richtlinien der Regierungspolitik 2007–2010 nicht enthalten. Der Anpassungsbedarf ist zum einen im Hinblick auf die Einführung der künftigen Regionalkonferenzen gegeben. Zum anderen muss im Anzeigerwesen mit Blick auf das Inkrafttreten der Reform der dezentralen Verwaltung und dem damit verbundenen Wegfall der Amtsbezirke als dezentrale Verwaltungseinheiten Klarheit geschaffen werden. Die Überprüfung und Neuorganisation der kantonalen Gemeindeaufsicht (insbesondere Finanzaufsicht) ist in den Richtlinien der Regierungspolitik 2007–2010 (Rechtsetzungsprogramm) enthalten.

8. Finanzielle Auswirkungen

Nachdem auf eine radikale Abkehr von der bisherigen Regelung, wonach kantonale Veröffentlichungen in den Anzeigern grundsätzlich kostenlos erfolgen, verzichtet wird und am Grundsatz der Kostenlosigkeit festgehalten wird, hat die Vorlage für den Kanton keine finanziellen Auswirkungen.

9. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Infolge des Verzichts auf die Weiterführung der Rechnungspassation durch die Regierungsstatthalterämter wird der Personalbestand der Regierungsstatthalterämter bis Ende 2011 um mindestens zwei Stellen reduziert.

10. Auswirkungen auf die Gemeinden

10.1 Anpassungen der Bestimmungen zu den Regionalkonferenzen

In Bezug auf die Auswirkungen, die mit SARZ bzw. mit der Einführung von Regionalkonferenzen auf die Gemeinden verbunden sind, kann auf die diesbezüglichen Ausführungen in der Umsetzungsvorlage SARZ verwiesen werden.⁸¹⁾ Mit SARZ und der Entwicklung des Regionalkonferenz-Modells hat der Kanton Bern schweizweit eine Pionierrolle in der Agglomerationspolitik und in der Stärkung der regionalen Zusammenarbeit der Gemeinden übernommen. Dass die diesbezügliche komplexe Gesetzgebung gewisse Unvollkommenheiten und Mängel aufweisen würde, ist bedauerlich, war aber kaum zu vermeiden. Diese Mängel werden mit den vorliegenden Anpassungen behoben, indem zum einen die für den Vollzug notwendigen Präzisierungen nachgeholt und andererseits die gesetzgeberischen Versehen korrigiert werden, welche keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Gemeinden haben.

10.2 Neuregelung des Anzeigerwesens

Die Herausgabe der amtlichen Anzeiger bleibt – wie bis anhin – eine Gemeindeaufgabe. Den Gemeinden wird künftig aber ein grösserer Handlungs- und Gestaltungsspielraum im Anzeigerwesen eingeräumt und damit auch mehr Eigenverantwortung übertragen. Mit dem Verzicht auf die kantonale Anerkennung und die besondere anzeigerrechtliche Aufsicht sowie der (massiven) Reduktion der kantonalen Vorschriften im Anzeigerbereich wird dem Subsidiaritätsprinzip und dem verfassungsrechtlichen Grundsatz Rechnung getragen, wonach das kantonale Recht den Gemeinden einen möglichst weiten Handlungsspielraum zu gewähren hat (Art. 109 Abs. 2 KV und Art. 3 Abs. 2 GG).

10.3 Finanzaufsicht, Verantwortlichkeit

Anstelle der kantonalen Genehmigung der Jahresrechnung (Passation) müssen die Gemeinden neu eine Bestätigung zur Jahresrechnung über gewisse Punkte einreichen. Dies führt dazu, dass das Rechnungsprüfungsorgan zusätzliche, anspruchsvolle Aufgaben zu erledigen hat. Dies könnte zu einer höheren Entschädigung der Rechnungsprüfungsorgane und somit zu höheren Kosten bei den Gemeinden führen.

11. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Anpassungen der Bestimmungen zu den Regionalkonferenzen sowie die teilweise Neuregelung der Gemeindefinanzaufsicht und der Verantwortlichkeit haben keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft. Ob und inwiefern die weitgehende

⁸⁰⁾ BSG 728.1

⁸¹⁾ Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 18. Oktober 2006 betreffend Änderung der Kantonsverfassung (KV) und des Gemeindegesetzes (GG) zur Umsetzung der Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit, Tagblatt des Grossen Rates 2007, Beilage 2, S. 27 ff.

Deregulierung im Anzeigerwesen volkswirtschaftliche Auswirkungen haben wird, lässt sich heute nicht abschätzen. Der Umstand, dass die Herausgabe der amtlichen Anzeiger weiterhin eine Gemeindeaufgabe bleibt und sich die bestehenden Strukturen im Anzeigerwesen bis anhin bewährt haben, lässt grossflächige oder umfangreiche Umstrukturierungen mit volkswirtschaftlichen Auswirkungen – wenn überhaupt – erst längerfristig erwarten.

12. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Die Vernehmlassung zur vorliegenden Änderung des Gemeindegesetzes dauerte vom 6. März bis am 6. Juni 2009.⁸²⁾ An der Vernehmlassung beteiligten sich insgesamt 60 Absenderinnen und Absender, nämlich 16 Gemeinden (Bern, Biel/Bienne, Langenthal, Thun, Gondiswil, Herzogenbuchsee, Ittigen, Köniz, Lyss, Münsingen, Muri, Ostermundigen, Spiez, Steffisburg, Wattenwil, Worb) sieben politische Parteien (BDP, CVP, FDP, Grüne, SVP, SP Kanton Bern, SP Region Oberaargau), zehn kantonale Verwaltungsstellen (Staatskanzlei, sechs Direktionen und drei Verwaltungseinheiten) sowie 27 Verbände und Diverse,⁸³⁾ darunter namentlich die gemeinsame Eingabe der bernischen Kommunalverbände (im Folgenden: VBG et al.).

Insgesamt ist die Vorlage bei den Vernehmlassungsteilnehmenden auf Zustimmung gestossen: 44 Absenderinnen und Absender (75 %) stimmen der Vorlage ausdrücklich zu, während drei Vernehmlassungsteilnehmende (5 %) die Vorlage in einzelnen Teilen ablehnen. Die übrigen 13 Vernehmlassungsteilnehmenden verzichten ausdrücklich oder stillschweigend auf eine grundsätzliche Beurteilung. Auch wenn einzelne Bestimmungen teilweise kritisch oder kontrovers beurteilt werden, wird die Vorlage von keiner Seite integral abgelehnt. Das Referendum wird von keiner Seite angekündigt. Auch in den drei Vernehmlassungseingaben, die grundsätzliche Vorbehalte zu einzelnen Teilen bzw. Regelungsbereichen machen (CVP: Bestimmungen zu den Regionalkonferenzen; Reformierte Kirchen Bern-Jura-Solothurn: Anzeiger-

wesen; Herzogenbuchsee: Regelung der regionalen Planungszonen), wird deshalb die Vorlage nicht als Ganzes in Frage gestellt.

Die Vernehmlassungseingaben wurden systematisch erfasst und ausgewertet. Die wesentlichen Bemerkungen und Änderungsvorschläge der Vernehmlassungsteilnehmenden werden im Folgenden nach Themenbereichen zusammenfassend dargestellt. Eine ausführliche Darstellung der eingegangenen Stellungnahmen findet sich im separaten Auswertungsbericht zur Vernehmlassung.⁸⁴⁾

12.1 Vernehmlassung zu den Bestimmungen zu den Regionalkonferenzen

Zu den Anpassungen bei den Bestimmungen zu den Regionalkonferenzen sind 21 Eingaben eingegangen. Geäussert haben sich sieben Gemeinden (Bern, Biel/Bienne, Thun, Herzogenbuchsee, Ittigen, Köniz und Lyss), vier Parteien (CVP, FDP, Grüne, SP Kanton Bern) und zehn Verbände und Diverse (VBG et al., Bergregion Obersimmental-Saanenland, Regionalkonferenz Oberland-Ost, Dachverband der kleinen und mittleren Unternehmen [KMU], Verwaltungsgericht, Conseil du Jura bernois [CJB], Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne [CAF], Verein Region Bern [VRB], Regionalplanung im Raume Grenchen-Büren, Region Oberaargau). Sie begrüssen die vorgeschlagenen Präzisierungen mehrheitlich, wobei zu einzelnen Bestimmungen Änderungs- und zusätzliche Ergänzungsvorschläge gemacht werden. Ein Vernehmlassungsteilnehmer (CVP), der dem Regionalkonferenzmodell offensichtlich grundsätzlich kritisch gegenübersteht, lehnt die Anpassungen ab. Soweit sich die Vernehmlassungsteilnehmenden im Detail äussern, werden in den Eingaben im Wesentlichen folgende Bemerkungen und Änderungsvorschläge gemacht:

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende (VBG et al., FDP, Regionalplanung Grenchen-Büren, Verwaltungsgericht) machen geltend, die (sich aus Art. 2 Abs. 3 GG e contrario ergebende) *Nichtanwendbarkeit der allgemeinen Bestimmungen des GG* auf die Regionalkonferenzen sei zu strikt und werfe in der Praxis Fragen auf. Es wird deshalb vorgeschlagen, (gewisse) Bestimmungen des allgemeinen Teils des GG auch für die Regionalkonferenzen als anwendbar zu erklären. Der Regierungsrat stimmt dem Vorschlag zu. Er geht mit den Vernehmlassungsteilnehmenden einig, dass gewisse allgemeine Bestimmungen des GG sinngemäss auch für die Regionalkonferenzen gelten müssen, um in der Praxis Unklarheiten und Lücken zu vermeiden. Andererseits sind die allgemeinen Bestimmungen auf die Regionalkonferenz, als besondere gemeinderechtliche Körperschaften, nicht integral anwendbar, so dass am Grundsatz der Nichtanwendbarkeit, wie er sich aus Artikel 2 Absatz 3 GG ergibt, grundsätzlich festzuhalten ist. Dem (berechtigten) Anliegen der Vernehmlassungsadressaten wird dadurch Rechnung getragen, dass in einem neuen Artikel 158a diejenigen Bestimmungen des allgemeinen Teils des GG aufgeführt werden,

⁸²⁾ Vgl. RRB 0382 vom 4. März 2009

⁸³⁾ Obergericht des Kantons Bern, Verband bernischer Richter und Richterinnen (VBR), Gemeindeverband Anzeiger Amt Trachselwald, Verband bernischer Gemeinden (VBG)/Bernische Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber (BEGG)/Verband bernischer Finanzverwalter/Vereinigung bernischer Bauverwalter/Bauinspektoren (gemeinsame Stellungnahme), Berner Konferenz für Sozialhilfe und Vormundschaft (BKSV), Secrétaires communaux et communaux du Jura bernois, Kaufmännischer Verband (KV) Bern, Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verein bernischer Regierungstatthalterinnen und Regierungstatthalter, Verband bernischer Burgergemeinden und burgerlicher Korporationen (VBBG), Conseil du Jura bernois (CJB), Anzeiger-Verband Kanton Bern, Regionalkonferenz Oberland-Ost, Dachverband der kleinen und mittleren Unternehmen im Kanton Bern (KMU), Handels- und Industrieverein des Kantons Bern (HIV), Bernischer Anwaltsverband (BAV), Association des Administrateurs des finances des collectivités publiques du Jura bernois, römisch-katholische Landeskirche des Kantons Bern, Bergregion Obersimmental-Saanenland, Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF), Verein Region Bern (VRB), Reformierte Kirchen Bern-Jura-Solothurn, Regionalplanung im Raume Grenchen-Büren, Kirchgemeindeverband des Kantons Bern (KGV), Gewerkschaftsbund Oberaargau, Region Oberaargau, bernischer zeitungsverlegerverein (BVZ).

⁸⁴⁾ Bericht der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion zum Ergebnis der Vernehmlassung zur Teilrevision GG, publiziert unter www.be.ch/agr. Die wesentlichen Inhalte der Vernehmlassungseingaben wurden nach Themenbereichen und Absender/innen in Tabellen zusammengefasst und können ebenfalls unter www.be.ch/agr eingesehen werden.

die sinngemäss auch für die Regionalkonferenzen gelten. Das betrifft die Artikel 31 und 32 (Personal), 34 (Amtsdauer), 36 (Unvereinbarkeit), 47 bis 49a (Ausstand, Protokoll, Rügepflicht) sowie 80 bis 84 (Verantwortlichkeiten). Zudem wird in Artikel 154 Absatz 3 GG im Hinblick auf den Verwandtens Ausschluss für das Rechnungsprüfungsorgan der Regionalkonferenz ausdrücklich auf die sinngemässe Anwendbarkeit der allgemeinen Regelung (Art. 37 Abs. 2) verwiesen.

Die Präzisierungen im Zusammenhang mit der Bildung von *Teilkonferenzen* (Art. 143 GG) sind bei den Vernehmlassungsteilnehmenden mehrheitlich unbestritten. Die CVP lehnt die Änderung grundsätzlich ab, während die Region Oberaargau darin eine Verkomplizierung sieht. Die Stadt Bern wendet unter Hinweis auf die Erläuterungen im Vortrag ein, es müsse möglich sein, dass eine Teilkonferenz von Anfang an als solche geplant werde; falls es – wie im Vortrag ausgeführt – tatsächlich zutrefte, dass eine Teilkonferenz nur dann gebildet werde, wenn nicht alle Gemeinden der Regionalkonferenz der Aufgabenübertragung zustimmten, werde die Änderung abgelehnt. Der Regierungsrat hat Verständnis für diesen Einwand, dem mit der Bereinigung der entsprechenden (missverständlichen) Formulierung im Vortrag Rechnung getragen wird.

Zur Regelung der *Mitgliedschaft in Kommissionen* der Regionalkonferenz (Art. 147 Abs. 3 GG) nehmen drei Vernehmlassungsteilnehmende explizit Stellung: Während die SP Kanton Bern die Formulierung als unklar erachtet, stellen sich für den CAF grundsätzliche Fragen zur Rolle der verschiedenen (regionalen) Organe und ihren gegenseitigen Beziehungen. Der dritte sich äussernde Vernehmlassungsteilnehmer ist die Regionalkonferenz Oberland-Ost. Sie macht in materieller Hinsicht geltend, die Bestimmung dürfe nicht dazu führen, dass ein ausscheidendes Gemeinderatsmitglied auf keinen Fall mehr Mitglied einer Kommission der Regionalkonferenz sein dürfe, auch wenn dies im Sinn der vertretenen Gemeinde wäre. Die vertretene Gemeinde müsse die Möglichkeit haben, einem scheidenden Gemeinderatsmitglied die Vertretung in einer Kommission zu entziehen. Zu prüfen sei ferner eine Regelung, die es ermögliche, als fachliche Vertretung auch eine Person mit Wohnsitz ausserhalb der betreffenden Regionalkonferenz als Kommissionsmitglied zu bezeichnen. Der Regierungsrat hält an der vorgeschlagenen Regelung fest. Die Mitglieder von Kommissionen der Regionalkonferenz müssen die Interessen der Gemeinden vertreten und sollen deshalb Wohnsitz im Gebiet der betreffenden Regionalkonferenz haben. Soweit sie wegen ihrer Funktion respektive ihres Amtes in der vertretenen Gemeinde als Kommissionsmitglied gewählt werden, liegt es nahe, dass mit dem Ausscheiden aus der betreffenden Funktion bzw. dem betreffenden Amt von Gesetzes wegen auch die Kommissionsmitgliedschaft entfällt. Wenn die Kommissionsmitgliedschaft in diesen Fällen nicht von Gesetzes wegen enden würde, müsste die Regionalversammlung, als Wahlorgan der Kommissionen, von Fall zu Fall entscheiden, dass das betreffende Kommissionsmitglied (vorzeitig) ausscheidet.

Ohne dass der Vernehmlassungsentwurf eine Änderung der *Bestimmungen zum Finanzhaushalt* (Art. 154 GG) vorgesehen hätte, benützen drei Vernehmlassungsteilnehmende (VBG et al., VRB, Raumplanung im Raume Grenchen-Büren) die

Gelegenheit, um eine Klarstellung bezüglich der Bildung von Eigenkapital durch die Regionalkonferenz zu verlangen. Der Regierungsrat geht mit den Vernehmlassungsteilnehmenden einig, dass es den Regionalkonferenzen – wie den übrigen gemeinderechtlichen Körperschaften – erlaubt sein muss, Eigenkapital zu bilden. Das wird in Artikel 154 Absatz 1 GG klargestellt. In Artikel 154 Absatz 1 GG wird somit ausdrücklich festgehalten, dass die Bildung von Eigenkapital zulässig ist.

Zwei Vernehmlassungsteilnehmende (Köniz, VBG et al.) nehmen Bezug auf die Regelung der *Gemeindebeiträge* (Art. 155 Abs. 1 und 2 GG), obwohl diese Bestimmung nicht Bestandteil des Vernehmlassungsentwurfs war. Köniz regt an, die Kostenverteilung in Artikel 155 Absatz 1 GG grundsätzlich zu überdenken und eine Regelung mit einem fixen, auf der Basis von Kosten und Einwohnerzahl berechneten Mitgliederbeitrag zu prüfen. Da die geltende, einfach handhabbare und transparente Regelung mehrheitlich unbestritten ist, sieht der Regierungsrat von einer Neuregelung ab. Für VBG et al. ist nicht klar, ob als massgebliche Einwohnerzahl die mittlere Wohnbevölkerung des Vorjahres oder der drei vorausgegangenen Jahre gilt, und wünscht diesbezüglich eine Klarstellung. Der Regierungsrat hat Verständnis für das Anliegen. Artikel 155 Absatz 2 GG wird entsprechend präzisiert, indem neben Artikel 7 FILAG auch auf Artikel 9 FILAG verwiesen wird. Der Vortrag wird entsprechend ergänzt. Artikel 148 Absatz 4 GG, der für die Berechnung der Stimmkraft ebenfalls auf das FILAG verweist, wird entsprechend ergänzt.

12.2 Vernehmlassung zur Neuregelung des Anzeigerwesens

Zur Neuregelung des Anzeigerwesens haben 42 Vernehmlassungsteilnehmende Stellung genommen, nämlich elf Gemeinden (Bern, Biel/Bienne, Langenthal, Thun, Gondiswil, Herzogenbuchsee, Ittigen, Köniz, Lyss, Muri und Münsingen), sieben Parteien (BDP, CVP, FDP, Grüne, SP Kanton Bern, SP Oberaargau, SVP), 18 Verbände und Diverse (Anzeiger-Verband Kanton Bern, Gemeindeverband Anzeiger Amt Trachselwald, VBG et al., BZV, Secrétaires communaux et communaux du Jura bernois, Verein bernischer Regierungstatthalterinnen und Regierungstatthalter, VBBG, CJB, CAF, KMU, HIV, KGV, römisch-katholische Landeskirche des Kantons Bern, Reformierte Kirchen Bern-Jura-Solothurn, Bergregion Obersimmental-Saannenland, VRB, Gewerkschaftsbund Oberaargau, Region Oberaargau) sowie sechs kantonale Verwaltungsstellen. Die Mehrheit der sich Äussernden stimmt der Neuregelung grundsätzlich zu, auch wenn einzelne Regelungen im Detail Anlass für Bemerkungen und Änderungsvorschläge geben. Ein Vernehmlassungsteilnehmer (Reformierte Kirche Bern-Jura-Solothurn) äussert grundsätzliche Bedenken und stimmt der Neuregelung deshalb nur teilweise zu. Kontrovers beurteilt wurden (erwartungsgemäss) die in der Vernehmlassung zur Diskussion gestellten Varianten zur Kostenlosigkeit bzw. Entgeltlichkeit von Veröffentlichungen des Kantons und des Bundes. Die wesentlichen Bemerkungen und Änderungsvorschläge lassen sich wie folgt zusammenfassen.

Zwei Vernehmlassungsteilnehmende (FDP, Region Oberaargau) stellen die *Herausgabe der amtlichen Anzeiger durch die Gemeinden* grundsätzlich in Frage, teilweise unter Berufung auf die Pressefreiheit. In die gleiche Richtung äussert sich auch der

HIV, der es als fragwürdig erachtet, wenn die Gemeinden einen amtlichen Anzeiger mit redaktionellem Teil herausgeben (siehe Vernehmlassung zu Art. 49f). Der Regierungsrat sieht in der Herausgabe der amtlichen Anzeiger, als amtliche Publikationsorgane der Gemeinde, keinen unzulässigen Eingriff in oder Verstoß gegen die Pressefreiheit. Aus Sicht des Regierungsrats hat sich die Organisation des Anzeigerwesens, die seit jeher Sache der Gemeinden ist, bewährt, und es besteht weder Anlass noch Notwendigkeit für eine grundlegende Umstrukturierung. Für den Kanton besteht das Ziel der (Neu-)Regelung des Anzeigerwesens ausschliesslich darin, im Sinn des Subsidiaritätsprinzips Leitplanken für die ordnungsgemässe und verlässliche Publikation von amtlichen Bekanntmachungen der Gemeinden aufzustellen und den Gemeinden dabei einen möglichst weiten Handlungsspielraum zu gewähren hat (Art. 109 Abs. 2 KV). Am Grundsatz, wonach die Herausgabe der amtlichen Anzeiger eine Aufgabe der politischen Gemeinden ist, wird daher festgehalten.

Im Hinblick auf die *Übertragung der Herausgabe* der amtlichen Anzeiger an Dritte verlangen die FDP und der HIV, dass solche «Vergabungen» öffentlich auszuschreiben und zu befristen seien. Die Vorlage sei entsprechend zu ergänzen. Der Regierungsrat teilt die Auffassung der beiden Vernehmlassungsteilnehmenden grundsätzlich. Es trifft zu, dass die entgeltliche Übertragung des Rechts auf Herausgabe des amtlichen Anzeigers (faktisches Monopol) an einen Privaten mittels Konzession öffentlich auszuschreiben und zu befristen ist. Wird nicht das Monopol selber, sondern «nur» der Druck oder Vertrieb der amtlichen Anzeiger an einen Dritten übertragen, kommen selbstverständlich (direkt) die Regeln des Vergaberechts (inkl. Schwellenwerte) zur Anwendung. Die Pflicht zur Ausschreibung von Konzessionen – und zwar unabhängig von Schwellenwerten – ergibt sich aber bereits aus Artikel 2 Absatz 7 des Binnenmarktgesetzes (BGBM) und braucht im GG nicht wiederholt zu werden. Entsprechendes gilt für das Vergaberecht. Hingegen wird der Vortrag mit entsprechenden Ausführungen ergänzt.

Im Zusammenhang mit der Bezeichnung und dem *Verteilgebiet* der amtlichen Anzeiger (Art. 49c GG) sind mehrere Vernehmlassungsteilnehmende (Verein bernischer Regierungsratsstatthalterinnen und Regierungsratsstatthalter, FDP, HIV, SP Oberaargau, Gewerkschaftsbund Oberaargau, Region Oberaargau, Gemeinde Gondiswil) der Meinung, pro Verwaltungskreis solle grundsätzlich nur ein Anzeiger bestehen. Es wird geltend gemacht, ein Anzeiger «pro Gebiet» respektive pro Verwaltungskreis wäre logisch und folgerichtig, die aktuelle «JEKAMI-Lösung» im Anzeigerwesen sei nicht optimal, und eine einheitliche Organisation mindestens pro Verwaltungskreis sei wünschbar. Der Regierungsrat nimmt die Meinungsäusserungen zur Kenntnis, hält indessen an der vorgesehenen (liberalen) Regelung fest. Angesichts der bestehenden, gewachsenen und bewährten Strukturen im Anzeigerwesen, aber auch mit Blick auf die Zielsetzung der Neuregelung (Deregulierung, Stärkung Eigenverantwortlichkeit der Gemeinden), besteht keine Notwendigkeit für eine (vom Kanton verordnete) umfassende Reststrukturierung der Anzeigerlandschaft. Ob und inwiefern sich das Anzeigerwesen mittel- bis langfristig gebietsmässig neu organisiert – beispielsweise in den Perimetern der Verwaltungskreise oder Verwaltungsregionen –, soll bewusst den für die Herausgabe der Anzeiger verantwortlichen Gemeinden und letztlich dem Markt überlassen werden. Im Zusammenhang mit dem

Geltungsbereich der amtlichen Anzeiger wirft eine Vernehmlassungsteilnehmerin (römisch-katholische Landeskirche) sinngemäss die Frage auf, ob als amtliche Publikationsorgane in jedem Fall ausschliesslich die von den politischen Gemeinden bezeichneten amtlichen Anzeiger in Frage kommen oder ob beispielsweise die von den Kirchen herausgegebenen «Pfarrblätter» als amtliche Publikationsorgane der Kirchgemeinden und Landeskirchen gelten. Abgesehen davon, dass die Landeskirchen keine gemeinderechtlichen Körperschaften sind, nicht unter den Geltungsbereich des GG fallen und demzufolge frei sind in der Bezeichnung ihrer amtlichen Publikationsorgane, ist die zweite Frage zu verneinen. Wie schon das bisherige Recht (PuG und AnzV) geht auch das vorliegende Regelungskonzept vom Grundsatz aus, dass als amtliche Publikationsorgane der Gemeinden bzw. aller gemeinderechtlicher Körperschaften ausschliesslich die amtlichen Anzeiger gelten, damit die Rechtssicherheit, Transparenz und Bürgerfreundlichkeit gewährleistet ist. Wollte man von diesem Grundsatz abweichen, müsste es aus Gründen der Rechtsgleichheit allen Gemeinden respektive Gemeindearten erlaubt werden, je ihre eigenen amtlichen Publikationsorgane zu bezeichnen. Die Folge wäre, dass eine Vielzahl amtlicher Publikationsorgane nebeneinander bestünde und die Bürgerinnen und Bürger als Adressatinnen und Adressaten der amtlichen Bekanntmachungen der diversen Gemeindearten gezwungen wären, mehrere Publikationsorgane zu konsultieren. Das würde aus Sicht des Regierungsrats nicht nur zu einer unübersichtlichen und namentlich für die Bürgerinnen und Bürger unzumutbaren Situation führen, sondern wäre überdies ein klarer Rückschritt gegenüber heute. Der Regierungsrat hält deshalb am Grundsatz fest, wonach die amtlichen Anzeiger als einzige amtliche Publikationsorgane gelten. Selbstverständlich ist damit nicht ausgeschlossen, dass die Kirchgemeinden zusätzlich eigene Informationen und Publikationen herausgeben, wie das auch viele politische Gemeinden mit der Herausgabe von Mitteilungsblättern und dergleichen tun.

In der Vernehmlassungsvorlage wurden zur Regelung der Kostenlosigkeit respektive Kostenpflicht von Veröffentlichungen des Kantons und des Bundes (Art. 49e Abs. 4 GG) zwei *Varianten* zur Diskussion gestellt: Variante 1 sah vor, dass Veröffentlichungen des Kantons und des Bundes weiterhin grundsätzlich kostenlos in den amtlichen Anzeigern veröffentlicht werden, während nach Variante 2 künftig der Grundsatz der Entgeltlichkeit für solche Veröffentlichungen gelten würde. Zu den beiden Varianten haben sich insgesamt 28 Vernehmlassungsteilnehmende geäussert. Erwartungsgemäss sind die Meinungen geteilt: 18 Vernehmlassungsteilnehmende sprechen sich für Variante 2 und damit einen Wechsel zum Grundsatz der Entgeltlichkeit aus (Anzeiger-Verband Kanton Bern, FDP, Grüne, Stadt Bern, Stadt Biel/Bienne, Stadt Thun, Stadt Langenthal, Gemeinden Herzogenbuchsee, Ittigen, Köniz, Lyss, Münsingen und Muri, Gemeindeverband Anzeiger Trachselwald, VBG et al., Secrétaires communales et communales du Jura bernois, HIV und eine kantonale Verwaltungsstelle, die «eher» für Variante 2 ist). Zehn Vernehmlassungsteilnehmende – darunter die Mehrheit der konsultierten kantonalen Verwaltungsstellen – befürworten demgegenüber die Weiterführung der bisherigen Regelung gemäss Variante 1 der Vernehmlassungsvorlage (4 kantonale Verwaltungsstellen, Verein Bernischer Regierungsratsstatthalterinnen und Regierungsratsstatthalter, BDP, SP

Kanton Bern, römisch-katholische Landeskirche, Bergregion Obersimmental-Saenenland, Reformierte Kirche Bern-Jura-Solothurn). Der Regierungsrat hält angesichts des kontroversen Vernehmlassungsergebnisses grundsätzlich an der geltenden Regelung (Kostenlosigkeit) fest. Er hat daher beschlossen, Variante 1 weiterzuverfolgen, wobei der Umfang der kostenlosen Veröffentlichungen insofern reduziert wird, als die Kostenlosigkeit auf amtliche Bekanntmachungen der Behörden der Landeskirchen und des Bundes beschränkt wird, deren Veröffentlichung im amtlichen Anzeiger spezialgesetzlich vorgeschrieben ist. In Artikel 49e Absatz 4 GG wird somit geregelt, dass amtliche Bekanntmachungen der Behörden der Landeskirchen und des Bundes in den amtlichen Anzeigern grundsätzlich unentgeltlich erfolgen, sofern die besondere Gesetzgebung die Veröffentlichung im amtlichen Anzeiger ausdrücklich vorschreibt und die Kosten der Veröffentlichung nicht auf Dritte überwält werden können. Mit dieser Einschränkung kann aus Sicht des Regierungsrats der Umfang der kostenlosen amtlichen Bekanntmachungen auf ein für die Anzeigertägerschaften tragbares Mass beschränkt werden und gleichzeitig sicher gestellt werden, dass die betreffenden Behörden ihren gesetzlich vorgeschriebenen Publikationspflichten nachkommen, ohne mit (möglicherweise massiven) Kosten belastet zu werden. Die Beschränkung auf amtliche Bekanntmachungen, deren Veröffentlichung in den amtlichen Anzeigern gesetzlich vorgeschrieben ist, gilt indessen nicht für kantonale Veröffentlichungen: Letztere sollen weiterhin grundsätzlich kostenlos erfolgen, und zwar unabhängig davon, ob es sich um amtliche oder nichtamtliche Bekanntmachungen handelt. Das wird im neuen, nach der Vernehmlassung eingefügten Artikel 49g klargestellt. Auch wenn den Gemeinden für ihre Veröffentlichungen in den kantonalen Amtsblättern kein Gegenrecht gewährt wird, rechtfertigt sich das Festhalten am Grundsatz der Kostenlosigkeit für alle kantonalen Veröffentlichungen aus Sicht des Regierungsrats, zumal kantonale Veröffentlichungen massgeblich zur Attraktivität und Popularität der amtlichen Anzeiger beitragen und ein Wechsel zur Entgeltlichkeit mit erheblichen Mehrkosten für den Kanton verbunden wäre.

Die *Lockerung der Vorgaben für den nicht amtlichen Teil* der amtlichen Anzeiger (Art. 49f GG) wird von mehreren Vernehmlassungsteilnehmenden (Stadt Langenthal, Ittigen, Anzeiger-Verband Kanton Bern, BZV, FDP) ausdrücklich begrüsst. So erachtet es die Gemeinde Ittigen aus publizistischer Sicht als wichtig, dass im nicht-amtlichen Teil als Neuerung künftig auch redaktionelle Beiträge veröffentlicht werden dürfen. Nach Auffassung des Anzeiger-Verbandes Kanton Bern werde auf diese Weise der amtliche Anzeiger aufgewertet, wobei «Lesespflicht» mit «Leselust» verbunden werden könne. Der BZV erklärt, mit der Neuregelung weitgehend einverstanden zu sein, Artikel 49f GG bedürfe aber zwingend einer (nicht näher umschriebenen) Präzisierung, um das gut eingespielte Verhältnis zwischen den amtlichen Anzeigern und der abonnierten Meinungspresse auch in Zukunft zu erhalten. Die FDP begrüsst die Flexibilisierung im nichtamtlichen Teil. Auch der HIV begrüsst die Aufhebung des Verbots von redaktionellen Inhalten im nichtamtlichen Teil grundsätzlich, hält es im Lichte der Pressefreiheit aber für fragwürdig, ob die Herausgabe der amtlichen Anzeiger mit einem redaktionellen Teil durch die Gemeinden noch zulässig ist. Er fordert deshalb eine Bestimmung, wonach eine Gemeinde den amtli-

chen Anzeiger nur selber herausgeben darf, wenn sich auf die öffentliche Ausschreibung kein privater Verleger gemeldet hat. Der CAF fragt sich, ob der im nicht-amtlichen Teil gewährte grössere Handlungsspielraum die regionale Presse gefährdet und deshalb restriktiver geregelt werden müsste. Der Regierungsrat sieht in der Herausgabe der amtlichen Anzeiger durch die Gemeinden keinen unzulässigen Eingriff in oder Verstoß gegen die Pressefreiheit, auch wenn im nichtamtlichen Teil – neben den seit jeher üblichen kommerziellen Werbungen, Wohnungsanzeigen, Inseraten usw. – künftig auch redaktionelle Beiträge zulässig sind. Eine Regelung, wie sie der HIV vorschlägt, würde nicht nur (einseitig) den Interessen der privaten Verleger Rechnung tragen, sondern den Handlungsspielraum der Gemeinden unnötig einschränken und zudem der beabsichtigten Deregulierung im Anzeigerwesen zuwiderlaufen. Der Regierungsrat sieht deshalb von einer entsprechenden Regelung ab. Ein anderer Vernehmlassungsteilnehmer (Bergregion Obersimmental-Saenenland) gibt zu bedenken, dass neben den in Artikel 49f GG aufgeführten verbotenen Inhalten weitere Einschränkungen erwähnt werden müssten (z.B. Verbot von Alkohol- und Tabakwerbung, Rassistische Beiträge). Der Regierungsrat hält an der Formulierung gemäss Vernehmlassungsentwurf fest.

Zur *Zustellungspflicht* (Art. 49g Abs. 1 GG) äussert sich lediglich ein Vernehmlassungsteilnehmer (HIV), welcher der Meinung ist, dass der amtliche Anzeiger weiterhin gratis an Ferienwohnungsbesitzer abgegeben werden kann. Zur *Aufbewahrung* der amtlichen Anzeiger (Art. 49g Abs. 2 und 3 GG) äussern sich mehrere Vernehmlassungsteilnehmende (Secrétaires communales et communaux du Jura bernois, Stadt Langenthal, SVP, eine kantonale Verwaltungsstelle). Abgesehen vom Wunsch nach einer Präzisierung im Vortrag (Klärung des Begriffs «Gemeinden»), möchten zwei Vernehmlassungsteilnehmende (Secrétaires communales et communaux du Jura bernois, Stadt Langenthal) im Hinblick auf die dauerhafte Aufbewahrung (Archivierung) der amtlichen Anzeiger an der bisherigen Regelung und somit an der Zuständigkeit der Regierungsstatthalterämter festhalten. Der Regierungsrat lehnt diesen Vorschlag ab und hält an der Regelung fest, wonach es Sache der politischen Gemeinden ist, eine Archivierungsstelle zu bezeichnen. Die SVP schlägt die Ergänzung vor, dass die dauerhafte Aufbewahrung elektronisch oder physisch erfolgen kann. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass die dauerhafte Aufbewahrung in gedruckter («physischer») Form zu erfolgen hat, zumal diese die massgebliche Fassung ist (siehe Art. 49d Abs. 2 GG). Er lehnt die Ergänzung deshalb ab. Selbstverständlich dürfen zusätzlich auch elektronische Archive angelegt werden.

Die *kirchlichen Kreise*, die sich an der Vernehmlassung beteiligt haben, machen an verschiedenen Stellen auf ihre spezifischen Anliegen aufmerksam. Abgesehen von der bereits erwähnten Frage, welche die römisch-katholische Landeskirche im Zusammenhang mit dem Geltungsbereich aufwirft (siehe vorne Vernehmlassung zu Art. 49c), weist die Reformierte Kirche Bern-Jura-Solothurn darauf hin, dass die Umschreibung der Behörden, deren amtliche Bekanntmachungen im amtlichen Teil veröffentlicht werden (Art. 49e Abs. 1 GG), unvollständig sei, indem die Organe der Landeskirchen und der kirchlichen Bezirke nicht erfasst würden. Dieser Einwand ist berechtigt. Artikel 49e Absatz 1 GG wird entsprechend ergänzt, womit geklärt wird, dass im amtlichen Teil der Anzeiger auch amtliche Bekanntmachungen der Behör-

den der Landeskirchen zulässig sind. Als Konsequenz sind die Behörden der Landeskirchen in Absatz 4 ebenfalls zu nennen, um klarzustellen, dass deren Veröffentlichungen – wie jene des Bundes – grundsätzlich unentgeltlich erfolgen. Im Zusammenhang mit der Regelung der Kosten für Veröffentlichungen der Gemeinden (Art. 49e Abs. 3 GG) regt der Kirchgemeindeverband des Kantons Bern an, eine Regelung zu verankern, wonach Veröffentlichungen der Gemeinden generell und für alle gemeinderechtlichen Körperschaften unentgeltlich seien. Diesem Vorschlag wird nicht gefolgt. Eine entsprechende Regelung widerspräche der heutigen Praxis und läge auch nicht im Sinn der beabsichtigten Deregulierung. Es soll den Anzeigerträgerschaften überlassen bleiben, die Kostenregelung für Veröffentlichungen im amtlichen wie auch im nichtamtlichen Teil zu regeln, zumal sie letztlich auch das wirtschaftliche Risiko tragen. Schliesslich macht die Reformierte Kirche Bern-Jura-Solothurn geltend, die bisherige Regelung in Artikel 6 AnzV, wonach die Anzeiger mindestens einmal pro Woche erscheinen müssen, sei weiterzuführen bzw. ins GG aufzunehmen. Der Regierungsrat lehnt den Vorschlag ab und möchte es den Anzeigerträgerschaften überlassen, in welchem Rhythmus die amtlichen Anzeiger erscheinen. Da viele amtliche Bekanntmachungen gesetzliche Fristen beachten müssen, werden die Anzeigerträgerschaften dafür sorgen, dass die amtlichen Anzeiger auch weiterhin mindestens einmal wöchentlich erscheinen. Eine gesetzliche Regelung ist nicht angezeigt.

Der CAF ist der Meinung, mit der bisherigen amtsbezirksweisen Organisation der Anzeiger könne der *Zweisprachigkeit* besser Rechnung getragen werden. Er schlägt daher vor, eine Regelung aufzunehmen, um die Existenz eines zweisprachigen amtlichen Amtsanzeigers für Biel/Bienne und Leubringen/Évillard sicherzustellen. Auch wenn der Regierungsrat Verständnis hat für das Anliegen, lehnt er eine entsprechende (Sonder-)Regelung im Interesse der beabsichtigten Deregulierung und Gewährleistung eines möglichst weiten Handlungsspielfelds der Gemeinden ab. Der gleiche Vernehmlassungsteilnehmer wirft weiter die Frage auf, ob mit der beabsichtigten Liberalisierung des Anzeigerwesens nicht die regionale Presse gefährdet werde und ob die Freiheit der Anzeigerträgerschaften nicht restriktiver geregelt werden sollte. Der Regierungsrat sieht in der beabsichtigten Deregulierung keine unmittelbare Gefährdung der regionalen Pressevielfalt und lehnt eine restriktivere Regelung ab. Der wachsende Druck auf die Printmedien und die zunehmende Konzentration im Medienbereich sind in erster Linie auf die neuen elektronischen Medien (Internet usw.) und die Vielzahl von Gratiszeitungen und nicht auf die amtlichen Anzeiger zurückzuführen.

12.3 Vernehmlassung zur teilweisen Neuregelung der Finanzaufsicht

Zur teilweisen Neuregelung der Finanzaufsicht sind insgesamt 25 Stellungnahmen eingegangen. Sämtliche vorgesehenen Neuregelungen im Bereich Finanzaufsicht (Konzentration der Finanzaufsicht beim AGR, Verzicht auf Passation in der heutigen Form und Erarbeitung Frühwarnsystem) werden von den sich dazu äussernden Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst.

Betreffend *Frühwarnsystem* werden folgende Hinweise und Anregungen gemacht: Das Verwaltungsgericht macht gemäss Ansicht des Regierungsrates einerseits zu Recht darauf aufmerksam, dass auch die Gesamtkirchengemeinden beim Frühwarnsystem (Art. 79 Abs. 1) erwähnt werden müssen, da diese ebenfalls über eigene Steuerhoheit verfügen. Andererseits beantragen die Gemeinden Bern, Langenthal und Lyss, die FDP und SVP sowie der HIV, dass die Indikatoren und die Ergebnisse des Frühwarnsystems für die Gemeinde selber bzw. für alle öffentlich gemacht werden (Art. 79 Abs. 2). Das Frühwarnsystem soll in erster Linie dem AGR als Finanzaufsichtsstelle dazu dienen, rasch und frühzeitig mit Gemeinden, welche eine kritische finanzielle Entwicklung aufweisen, Kontakt aufzunehmen und diesen beratend beizustehen. Damit soll erreicht werden, dass die Gemeinden geeignete Massnahmen treffen, um die befürchtete Entwicklung zu stoppen bzw. gar nicht eintreten zu lassen. Kommt hinzu, dass das Frühwarnsystem hauptsächlich auf den Daten der Finanzplanung basiert. Diese erweist sich bei genauer Betrachtung manchmal als «Wunschliste». Eine Veröffentlichung des Ergebnisses kann deshalb auch zu unnötiger Befürchtung der Öffentlichkeit beitragen. Der Regierungsrat ist deshalb der Auffassung, dass die Ergebnisse nicht öffentlich sein sollen. Hingegen werden auf der Homepage des AGR die Indikatoren und das Bewertungssystem veröffentlicht. Jeder einzelnen Gemeinde wird es deshalb ohne Weiteres möglich sein, ihr eigenes Ergebnis selber zu berechnen.

Dem Anliegen des Verbandes Bernischer Bürgergemeinden und burgerlicher Korporationen, auch diese öffentlich-rechtlichen Körperschaften in das Frühwarnsystem zu integrieren, kann, zumindest vorläufig, aus Kapazitäts- und Ressourcenproblemen beim AGR nicht gefolgt werden. Die Bürgergemeinden und burgerlichen Korporationen finanzieren sich zudem nicht aus Steuergeldern. Vorläufig soll das Frühwarnsystem jedoch auf Gemeinden mit Steuerhoheit beschränkt werden.

Vier Gemeinden (Herzogenbuchsee, Köniz, Langenthal, Thun) äussern sich zum im Vortrag erwähnten Zusatzaufwand für das Rechnungsprüfungsorgan für die «Bestätigung zur Jahresrechnung». Der Regierungsrat kann versichern, dass die in der Bestätigung zu deklarierenden Punkte erstens für die verschiedenen öffentlich-rechtlichen Körperschaften (also z.B. Einwohnergemeinde, Gemeindeverband, usw.) unterschiedlich sein werden und zweitens keine übertriebenen oder unnötigen Anforderungen an die Bestätigung geknüpft werden.

12.4 Vernehmlassung zur Präzisierung der Bestimmungen zur Verantwortlichkeit

Zwölf Vernehmlassungsteilnehmende haben sich zur Präzisierung der Bestimmungen zur (disziplinarischen und vermögensrechtlichen) Verantwortlichkeit geäussert.

a) Disziplinarische Verantwortlichkeit

Die Aufsplitterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit im Abberufungsverfahren (einerseits Regierungsratsstatthalterin/Regierungsratsstatthalter, andererseits JGK; siehe Art. 81 bis 83 GG) wird – mit Ausnahme der Stadt Langenthal – von allen sich zu diesem Bereich äussernden Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst. Der Aus-

druck «Personen im Dienstverhältnis der Gemeinden» wird in fünf Vernehmlassungseingaben (2 Gemeinden: Stadt Langenthal, Köniz; 2 Verbände und Diverse: VBG et al., Verwaltungsgericht; 1 kantonale Verwaltungsstelle) als unklar bezeichnet. Der Regierungsrat folgt dem Vorschlag des Verwaltungsgerichts, das die Wendung «Personen im Arbeitsverhältnis mit bestimmter Amtsdauer» vorschlägt. Zudem werden die vom Verwaltungsgericht vorgeschlagenen sprachlichen und systematischen Anpassungen in den Artikeln 81 bis 83 übernommen. Dies führt zu gewissen Verschiebungen und Neuformulierungen von einzelnen Sätzen.

b) Vermögensrechtliche Verantwortlichkeit

Die angestrebte Klarstellung der Vorschriften betreffend vermögensrechtliche Verantwortlichkeit wird begrüsst. Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende (VBG et al., Verwaltungsgericht, 1 kantonale Verwaltungsstelle) regen an, die Gelegenheit zu benützen, um die Unterscheidung hinsichtlich des einzuschlagenden Verfahrens, je nachdem ob hauptamtliche oder nicht hauptamtliche Behördenmitglieder betroffen sind, zu beseitigen. Da auf kommunaler Ebene eine Definition der hauptamtlichen Behördenmitglieder fehlt und zudem innerhalb derselben Behörde auch Mischsysteme vorkommen (hauptamtliche und nebenamtliche Mitglieder) hält es der Regierungsrat für richtig, Artikel 104b des Personalgesetzes als nicht anwendbar zu erklären. Artikel 84 Absatz 1 wird entsprechend ergänzt.

12.5 Vernehmlassung zu den indirekten Änderungen von Gesetzen und Dekreten

Von den acht Eingaben zu den indirekten Gesetzes- und Dekretsänderungen beziehen sich fünf Stellungnahmen auf die vorgesehene Anpassung des BauG zum Erlass von regionalen Planungszonen (Art. 62 Abs. 3 und 5, Art. 62a Abs. 2 und Art. 63 Abs. 4 BauG). Während die Stadt Biel/Bienne die Anpassung ausdrücklich begrüsst, lehnen zwei Vernehmlassungsteilnehmende (CVP, Herzogenbuchsee) die Möglichkeit von regionalen Planungszonen grundsätzlich ab. Die FPD erachtet die Möglichkeit von regionalen Planungszonen als prüfenswert, möchte aber geklärt wissen, dass damit nicht unverhältnismässig in die Gemeindeautonomie eingegriffen wird. Es sei sicherzustellen, dass das entsprechende Planungsziel von der Regionalkonferenz verbindlich beschlossen worden sei, eine vage Planeridee dürfe nicht genügen. Der Regierungsrat hält an der vorgesehenen Regelung, mit welcher ein gesetzgeberischer Versehen behoben wird, fest.

Ein weiterer Vernehmlassungsteilnehmer (KMU) benützt die Gelegenheit, um eine Verkürzung der Höchstdauer von Planungszonen auf drei Jahre (Art. 62 Abs. 4 BauG) zu beantragen. Dem Anliegen wird nicht gefolgt.

Eine kantonale Verwaltungsstelle schlägt vor, im Rahmen der indirekten Änderung des BauG eine zusätzliche Ergänzung aufzunehmen (neuer Art. 61b BauG, siehe Ziff. 12.6 Bst. e).

Schliesslich äussern sich zwei Vernehmlassungsteilnehmende (Reformierte Kirche Bern-Jura-Solothurn, römisch-katholische Landeskirche) zur vorgesehenen Anpassung des Gesetzes über die Landeskirchen, die ausdrücklich begrüsst wird.

12.6 Weitere Bemerkungen und Änderungsvorschläge

a) Kommissionsbestimmungen (Art. 28)

Die Kommunalverbände (VBG et al.) benützen die Gelegenheit, um eine Änderung von Artikel 28 GG zu beantragen, um es dem Gemeinderat zu ermöglichen, unter gewissen Voraussetzungen entscheidbefugte Kommissionen mittels Verordnung einzusetzen. Der Regierungsrat beurteilt einerseits aus juristischer Sicht die Stossrichtung als heikel und erachtet andererseits den Zeitpunkt einer solchen Anpassung als unglücklich. Im Zusammenhang mit der entsprechenden Regelung der Einwohnergemeinde Ostermundigen hielten der Regierungsrat (RRB 4075 vom 12.12.2001) und das Bundesgericht (Entscheid 1P. 27/2002 vom 31.5.2002) klar fest, dass die Regelung einer entscheidbefugten Kommission auf Verordnungsebene den Delegationsgrundsätzen der kantonalen Verfassung widerspreche. Eine Gesetzesänderung, welche eine entsprechende Lockerung vorsieht, müsste vertieft juristisch abgeklärt werden. Zu einer solchen Neuregelung müsste auf jeden Fall eine Vernehmlassung durchgeführt werden, damit sämtliche Interessierten Gelegenheit zur Stellungnahme haben. Aus diesen Gründen wird im Rahmen der vorliegenden Gesetzesänderung auf eine Anpassung von Artikel 28 GG verzichtet.

b) Delegation des Vollzugs von übergeordnetem Recht auf Verordnungsstufe

Eine kantonale Verwaltungsstelle weist darauf hin, dass im Bereich der Volksschule die Organisationsautonomie der Gemeinden vergrössert wurde und beispielsweise die Aufgaben der Schulkommission nicht mehr zwingend durch das Gesetz vorgegeben seien. Die Gemeinde könne bzw. müsse diese selber regeln. Aufgrund des erwähnten Bundesgerichtsentscheides i.S. EG Ostermundigen (vgl. oben «Kommissionsbestimmungen») müssten die Aufgaben und Befugnisse in einem Reglement geregelt werden. Es sei deshalb eine Bestimmung aufzunehmen, welche es der Legislative erlaube, den Vollzug von übergeordnetem Recht auf Verordnungsstufe zu delegieren. Der Regierungsrat steht diesem Anliegen ablehnend gegenüber. Einerseits kann auf die Begründung unter «Kommissionsbestimmungen» verwiesen werden. Andererseits wurde den Gemeinden bewusst ein grösserer Organisationspielraum eingeräumt. Es ist deshalb nur folgerichtig, wenn das auch in anderen Bereichen für solche Regelungen zuständige Gemeindeorgan die entsprechenden kommunalen Vorgaben beschliesst. Der Vollständigkeit halber sei festgehalten, dass Anpassungen in Gemeinderlassen, welche vom übergeordneten Recht zwingend vorgeschrieben werden und bei denen der Gemeinde kein Regelungsspielraum offensteht, ohnehin durch die Exekutive vorgenommen werden können (Art. 52 Abs. 3 GG).

c) «Gemeindeaufsicht aus einer Hand»

Der Verein bernischer Regierungstatthalterinnen und Regierungstatthalter macht geltend, dass in den letzten Jahren der Grundsatz «Aufsicht aus einer Hand» zunehmend durchlöchert worden sei (z.B. Sozialhilfegesetz, Volksschulgesetz). Im

Rahmen der vorliegenden Revision sei eine umfassende Überprüfung dieser Frage vorzunehmen. Der Regierungsrat erachtet es als nicht angebracht, im Rahmen der Gemeindegesetzrevision diese Frage aufzurollen. Es gilt der Grundsatz, dass die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter die Aufsicht über die Gemeinden wahrnehmen, sofern nicht etwas anderes geregelt wird. Dem Verein bernischer Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter ist es selbstverständlich unbenommen, im Rahmen der jeweiligen Vernehmlassung zu den konkreten Gesetzen (z.B. Volksschulgesetz usw.) seine Anliegen einzubringen.

d) Anfechtung von Verfügungen Privater (indirekte Änderung VRPG)

Die Kommunalverbände (VBG et al.), das Verwaltungsgericht sowie eine kantonale Verwaltungsstelle beantragen eine indirekte Änderung der Artikel 62 und 63 VRPG, wonach Verfügungen von Privaten, soweit diese in Erfüllung ihnen übertragener öffentlich-rechtlicher Aufgaben handeln, bei der zuständigen kantonalen Direktion anfechtbar sind. Diese Regelung ist nicht sachgerecht, wenn es sich um eine Gemeindeangelegenheit handelt. Die Beurteilung kommunaler Verfügungen obliegt grundsätzlich immer den Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthaltern. Der Regierungsrat teilt diese Auffassung und sieht eine indirekte Änderung der Artikel 62 und 63 VRPG vor.

e) Beschwerde gegen die Genehmigung von Vorschriften und Plänen (indirekte Änderung BauG)

Vonseiten der kantonalen Verwaltung wird vorgeschlagen, im Hinblick auf die Anfechtung der Genehmigung von kommunalen Vorschriften und Plänen eine neue Bestimmung ins BauG aufzunehmen, mit der die aufschiebende Wirkung der betreffenden Beschwerde geregelt und die Grundlage für die Ausstellung von (Teil-) Rechtskraftbescheinigungen geschaffen wird. Das Anliegen samt entsprechendem Formulierungsvorschlag (neuer Art. 61b BauG) stützt sich auf ein neueres Rechtsgutachten. Der Regierungsrat schliesst sich dem Vorschlag an und stimmt der vorgeschlagenen Regelung zu.

12.7 Die wesentlichen Änderungen gegenüber der Vernehmlassungsvorlage (Überblick)

Regelung	Änderung	Begründung
Vortrag zu Art. 49b GG	Ausführungen zur Ausschreibung(spflcht) für die Übertragung des Rechts zur Herausgabe der amtlichen Anzeiger und zur Anwendbarkeit des Vergaberechts bei der Übertragung des Verlags, Drucks oder Vertriebs.	Klarstellung. Trägt Rechtssicherheit Rechnung und stellt einheitliche (Vergabe-)Praxis sicher.

Regelung	Änderung	Begründung
Art. 49e Abs. 1 und 4 GG	Ergänzung: «Behörden der Landeskirchen» werden	Amtliche Bekanntmachung der Behörden der Landeskirchen (letztetere werden von Art. 2 VRPG nicht erfasst) können im amtlichen Teil der Anzeiger veröffentlicht werden (Abs. 1). Sie werden grundsätzlich unentgeltlich veröffentlicht (Abs. 4).
Art. 49e Abs. 3 GG	Präzisierung/Neuformulierung: <i>Die Anzeigerträgerschaften regeln die Kosten für die Veröffentlichung von amtlichen Bekanntmachungen der Gemeinden.</i>	Es ist Sache der Anzeigerträgerschaften (d.h. der politischen Gemeinden oder der von ihnen beliebigen Dritten) zu regeln, ob bzw. welche Gemeinden wie viel für ihre amtlichen Publikationen zu zahlen haben. Das entspricht geltender Praxis.
Art. 49e Abs. 4 GG und Art. 49g (neu)	Art. 49e Abs. 4: Variantenentscheid und Präzisierung: <i>Amtliche Bekanntmachungen von Behörden der Landeskirchen und des Bundes sind unentgeltlich zu veröffentlichen, sofern ihre Veröffentlichung im amtlichen Anzeiger durch die besondere Gesetzgebung vorgeschrieben ist und die Kosten der Veröffentlichung nicht auf Dritte abgewälzt werden können.</i> Art. 49g (neu): Festhalten am Grundsatz der Kostenlosigkeit für (alle) kantonalen Veröffentlichungen: <i>Die Veröffentlichungen kantonalen Behörden in den amtlichen Anzeigern erfolgen kostenlos, sofern die Kosten für solche Veröffentlichungen nicht ganz oder teilweise durch Gebühren gedeckt sind, nicht auf Dritte überwält werden können oder die Veröffentlichung nicht in Ausübung privatrechtlicher Tätigkeiten erfolgt. Ausgenommen sind Pläne und Illustrationen.</i>	Aufgrund des kontroversen Vernehmlassungsergebnisses wird grundsätzlich an der bisherigen Regelung (Kostenlosigkeit) festgehalten. Gleichzeitig wird der Umfang der kostenlosen Veröffentlichungen der Behörden der Landeskirchen und des Bundes beschränkt und damit deren Anzahl reduziert. Kantonale Veröffentlichungen (amtliche und nicht amtliche Bekanntmachungen) erfolgen weiterhin grundsätzlich kostenlos, was in (nach der Vernehmlassung eingefügten) Art. 49g klargestellt wird.
Art. 49f Abs. 3 GG	Ergänzung (neuer Abs. 3): <i>Die Anzeigerträgerschaften legen die Kosten der Veröffentlichungen im nicht amtlichen Teil fest.</i>	Es wird klargestellt, dass es Sache der Anzeigerträgerschaft ist, die Kosten für nicht amtliche Veröffentlichungen festzulegen. Vorbehalten bleiben die kostenlosen Veröffentlichungen von kantonalen Behörden (Art. 49g).
Art. 79 GG	Ergänzung: zusätzlich Gesamtkirchengemeinden erwähnen	Diese verfügen ebenfalls über Steuerhoheit, weshalb sie vom Frühwarnsystem erfasst werden sollen.

Regelung	Änderung	Begründung
Art. 81 Abs. 4 GG	Begriff «Person im Dienstverhältnis der Gemeinde» wird ersetzt durch «Personen im Arbeitsverhältnis mit bestimmter Amtsdauer»	Die neue Wendung bringt klarer zum Ausdruck, gegen welche kommunalen Angestellten das Abberufungsverfahren offensteht.
Art. 81 Abs. 4, Art. 82, Art. 83	Einige Neuformulierungen und Verschiebung von einzelnen Sätzen	Die betroffenen Artikel werden sprachlich präzisiert formuliert und systematisch zutreffender geordnet.
Art. 84 Abs. 1 GG	Ergänzung (zusätzlicher Satz): <i>Artikel 104b des Personalgesetzes vom 16. September 2004 findet keine Anwendung.</i>	Verantwortlichkeitsansprüche gegen Gemeinden aus der Amtstätigkeit von hauptamtlichen Behördenmitgliedern soll mittels Verfügung erledigt werden. Damit wird erreicht, dass heute bestehende Unsicherheiten betreffend Rechtsweg eliminiert werden können.
Art. 146 Abs. 3 GG	Ergänzung (neuer Bst. d): Zuständigkeit der Regionalversammlung für den Erlass, die Aufhebung und Änderung der übrigen Reglemente	Klarstellung
Art. 146 Abs. 4 GG	Ergänzung (neuer Absatz): Ermächtigung der Geschäftsleitung und der Kommissionen zum Erlass von Verordnungen (Bisheriger Abs. 4 wird zu Abs. 5.)	Klarstellung
Art. 148 Abs. 4/ Art. 155 Abs. 2 GG	Präzisierung: Verweis auf die Artikel 7 <u>und</u> 9 FILAG	Es wird, wie in der Vernehmlassung gewünscht, klargestellt, dass die für die Berechnung der Stimmkraft resp. der Gemeindebeiträge massgebliche Einwohnerzahl dem Durchschnitt der mittleren Wohnbevölkerung der drei vorausgegangenen Jahre entspricht.
Art. 154 Abs. 1 GG	Ergänzung (2. Satz): Klarstellung, dass die Bildung von Eigenkapital zulässig ist	In der Vernehmlassung geäusselter Wunsch. Schliesst gesetzgeberische Lücke.
Art. 154 Abs. 3 GG	Ergänzung: Verweis auf sinngemässe Anwendbarkeit von Art. 37 Abs. 2 GG (Verwandtenausschluss)	In der Vernehmlassung geäusselter Wunsch. Schliesst gesetzgeberische Lücke.
Art. 158a (neu) GG	Ergänzung: Verweis auf sinngemässe Anwendbarkeit der allgemeinen Bestimmungen des GG zum Personal, zur Amtsdauer für Organe, zur Unvereinbarkeit, zum Ausstand, zum Protokoll und zu den Verantwortlichkeiten für die Regionalkonferenzen	Wie von verschiedenen Vernehmlassungsteilnehmenden gewünscht, wird klargestellt, welche Bestimmungen des allgemeinen Teils für die Regionalkonferenzen sinngemäss gelten.

Regelung	Änderung	Begründung
Art. 62 Abs. 1 Bst. d/ Art. 63 Abs. 1 Bst. a VRPG	Die Beschwerdemöglichkeit an die zuständige Direktion wird auf Verfügungen kantonaler Verwaltungsträger beschränkt. Die Beschwerdemöglichkeit an die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter wird auf Verfügungen kommunaler Behörden im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe c VRPG erweitert.	Bei Verfügungen von Privaten, welche in Erfüllung ihnen übertragener kommunaler öffentlich-rechtlicher Aufgaben handeln, soll die Regierungsstatthalterin und der Regierungsstatthalter Beschwerdeinstanz sein.
Art. 61b (neu) BauG	Ergänzung: Neue Bestimmung, welche die aufschiebende Wirkung von Beschwerden gegen die Genehmigung von Vorschriften und Plänen regelt und die Grundlage für (Teil-)Rechtskraftbescheinigungen schafft.	In der Vernehmlassung gestützt auf das Rechtsgutachten von Prof. P. Ludwig vorgeschlagene Änderung
Art. 98a Abs. 5 BauG	Ergänzung: In Bezug auf das Verfahren für den Erlass des RGSK in Regionen ohne Regionalkonferenz wird klargestellt, dass das (unter der Federführung des Kantons erarbeitete) RGSK von den betroffenen Planungsregionen nach Anhörung der beteiligten Regionalen Verkehrskonferenz als teilregionaler Richtplan beschlossen und zur Genehmigung nach Art. 61 BauG eingereicht wird.	Bei der Umsetzung der neuen Bestimmungen im Rahmen der Erarbeitung der ersten RGSK hat sich gezeigt, dass entsprechender Klärungsbedarf besteht.

13. Anträge

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat, der vorliegenden Änderung des Gemeindegesetzes samt indirekten Anpassungen weiterer Gesetze und Dekrete zuzustimmen.

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat ferner, gestützt auf Artikel 65b Absatz 2 des Grossratsgesetzes (GRG)⁸⁵⁾ auf die Durchführung einer zweiten Lesung der Vorlage zu verzichten, um die Inkraftsetzung der geänderten Bestimmungen zu beschleunigen. Im Hinblick auf das Inkrafttreten der Reform der dezentralen kantonalen Verwaltung besteht insbesondere aufseiten der Gemeinden ein erhebliches Interesse daran, die Gesetzes- und Dekretsänderungen rasch in Kraft zu setzen.

Bern, 14. Oktober 2009

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: *Käser*
Der Staatsschreiber: *Nuspliger*

⁸⁵⁾ Gesetz vom 8. November 1988 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG), BSG 151.21

14. Abkürzungsverzeichnis

AGR	Amt für Gemeinden und Raumordnung
AnzV	Anzeigerverordnung vom 11. August 1993, BSG 103.21
AS	Amtliche Sammlung des Bundesrechts
BAG	Bernische Amtliche Gesetzessammlung
BauG	Baugesetz vom 9. Juni 1985, BSG 721.0
BBi	Bundesblatt
BDP	Bürgerlich-Demokratische Partei
BewD	Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret), BSG 725.1
BGG	Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz), SR 173.110.
BSG	Bernische Systematische Gesetzessammlung
BUD	Dekret vom 12. Februar 1985 über die Umlegung von Baugebiet, die Grenzregulierung und die Ablösung oder Verlegung von Dienstbarkeiten (Baulandumlegungsdekret), BSG 728.1
BVE	Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion
CAF	Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne
CJB	Conseil du Jura bernois (Bernjurassischer Rat (BJR))
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei
DPR	Dekret vom 5. Mai 1980 über die politischen Rechte, BSG 141.11
EG ZGB	Gesetz vom 28. Mai 1911 betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, BSG 211.1
ERZ	Erziehungsdirektion
FDP	Freisinnig-Demokratische Partei
FHDV	Direktionsverordnung vom 23. Februar 2005 über den Finanzhaushalt der Gemeinden, BSG 170.511
FILAG	Gesetz vom 17. November 2000 über den Finanz- und Lastenausgleich, BSG 631.1
FILAV	Verordnung vom 22. August 2001 über den Finanz- und Lastenausgleich, BSG 631.11
FIN	Finanzdirektion
GEF	Gesundheits- und Fürsorgedirektion
GG	Gemeindengesetz vom 16. März 1998, BSG 170.11
GGK	Koordinationsstelle für Gesetzgebung
GPR	Gesetz vom 5. Mai 1980 über die politischen Rechte, BSG 141.1
GRG	Gesetz vom 8. November 1988 über den Grossen Rat (Grossratsgesetz), BSG 151.21
GV	Gemeindeverordnung vom 16. Dezember 1998, BSG 170.111
HIV	Handels- und Industrieverein des Kantons Bern
JGK	Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
KBüG	Gesetz vom 9. September 1996 über das Kantons- und Gemeindebürgerrecht, BSG 121.1
KMU	Dachverband der kleinen und mittleren Unternehmen des Kantons Bern
KOG	Koordinationsgesetz vom 21. März 1994, BSG 724.1
KV	Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993, BSG 101.1
O+R	Abteilung Orts- und Regionalplanung AGR
PG	Personalgesetz vom 16. September 2004, BSG 153.01
POM	Polizei- und Militärdirektion
PuG	Publikationsgesetz vom 18. Januar 1993, BSG 103.1
PuV	Publikationsverordnung vom 23. Juni 1993, BSG 103.11
RGSK	Regionales Gesamtverkehrs- und Siedlungskonzept

RKGV	Verordnung vom 24. Oktober 2007 über das Geschäftsreglement für die Regionalkonferenzen, BSG 170.212
RKK	Regionale Kulturkonferenz
RKV	Verordnung vom 24. Oktober 2007 über die Regionalkonferenzen, BSG 170.211
RStG	Gesetz vom 28. März 2006 über die Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter, BSG 152.321
RStH	Regierungsstatthalteramt
SARZ	Strategie für Agglomerationen und regionale Zusammenarbeit
SP	Sozialdemokratische Partei
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
STA	Staatskanzlei
SVP	Schweizerische Volkspartei
VBBG	Verband bernischer Bürgergemeinden und bürgerlicher Korporationen
VBG et al.	Verband bernischer Gemeinden, Bernische Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber, Verband bernischer Finanzverwalter, Vereinigung bernischer Bauverwalter/Bauinspektoren
VOL	Volkswirtschaftsdirektion
VRPG	Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege, BSG 155.21

Gemeindegesetz (GG) (Änderung)

170.11

*Der Grosse Rat des Kantons Bern,
auf Antrag des Regierungsrates,
beschliesst:*

I.

Das Gemeindegesetz vom 16. März 1998 (GG) wird wie folgt geändert:

3a. (neu) Amtliche Anzeiger

Grundsatz

Art. 49b (neu) ¹Die amtlichen Anzeiger sind die amtlichen Publikationsorgane der Gemeinden.

² Die Herausgabe der amtlichen Anzeiger ist Aufgabe der Einwohnergemeinden und der gemischten Gemeinden.

Bezeichnung und
Geltungsbereich
der amtlichen
Anzeiger

Art. 49c (neu) ¹Jede Einwohnergemeinde und jede gemischte Gemeinde bezeichnet einen amtlichen Anzeiger als amtliches Publikationsorgan.

² Die amtlichen Publikationsorgane der Burgergemeinden und der burgerlichen Korporationen sind die von den entsprechenden Einwohnergemeinden und gemischten Gemeinden bezeichneten amtlichen Anzeiger.

³ Als amtliche Publikationsorgane der Kirchgemeinden und Gesamtkirchgemeinden der Landeskirchen, der Gemeindeverbände, der Unterabteilungen, der Schwellenkorporationen und der Regionalkonferenzen gelten die von den Einwohnergemeinden und gemischten Gemeinden im betreffenden Gebiet bezeichneten amtlichen Anzeiger.

⁴ Die Herausgabe eines gemeinsamen amtlichen Anzeigers für mehrere Gemeinden innerhalb derselben Verwaltungsregion ist zulässig.

Form

Art. 49d (neu) ¹Die amtlichen Anzeiger werden in gedruckter Form herausgegeben.

² Sie können zusätzlich in elektronischer Form herausgegeben werden. Massgebend ist die gedruckte Form.

Amtlicher Teil

Art. 49e (neu) ¹Im amtlichen Teil dürfen ausschliesslich amtliche Bekanntmachungen von Behörden im Sinn von Artikel 2 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG)¹⁾, von Behörden der Landeskirchen sowie des Bundes veröffentlicht werden.

² Der Inhalt der in den amtlichen Anzeigern veröffentlichten amtlichen Bekanntmachungen gilt als bekannt.

³ Die Anzeigerträgerschaften regeln die Kosten für die Veröffentlichung von amtlichen Bekanntmachungen der Gemeinden.

⁴ Amtliche Bekanntmachungen von Behörden der Landeskirchen sowie des Bundes werden unentgeltlich veröffentlicht, sofern die besondere Gesetzgebung deren Veröffentlichung im amtlichen Anzeiger vorschreibt und die Kosten der Veröffentlichung nicht auf Dritte überwält werden können.

Nichtamtlicher Teil

Art. 49f (neu) ¹Die amtlichen Anzeiger dürfen einen nichtamtlichen Teil enthalten, der vom amtlichen Teil klar zu trennen ist.

² Verboten sind Inserate und Textbeiträge, welche die öffentliche Ruhe und Ordnung gefährden, diskriminierend oder unsittlich sind.

³ Die Anzeigerträgerschaften legen die Kosten von Veröffentlichungen im nichtamtlichen Teil fest.

Veröffentlichungen kantonaler Behörden

Art. 49g (neu) ¹Die Veröffentlichungen kantonaler Behörden in den amtlichen Anzeigern erfolgen kostenlos.

² Ausgenommen sind

- a Veröffentlichungen, deren Kosten durch die Erhebung einer Gebühr ganz oder teilweise gedeckt sind,
- b Veröffentlichungen, deren Kosten auf Dritte überwält werden können,
- c Veröffentlichungen, die der Kanton in Ausübung privatrechtlicher Tätigkeiten erlässt,
- d Pläne und Illustrationen.

Zustellungspflicht, Zugänglichkeit, Aufbewahrung

Art. 49h (neu) ¹Die amtlichen Anzeiger sind allen Betrieben und Haushaltungen im Verteilgebiet mit Ausnahme von Ferien- und Zweitwohnungen kostenlos zuzustellen.

² Die Gemeinden sorgen dafür, dass ihre in den amtlichen Anzeigern veröffentlichten amtlichen Bekanntmachungen des laufenden und des vorausgegangenen Jahres von jeder Person kostenlos eingesehen werden kann.

¹⁾ BSG 155.21

³ Die Einwohnergemeinden und gemischten Gemeinden bezeichnen die Stellen, welche die amtlichen Teile der von ihnen bezeichneten amtlichen Anzeiger dauerhaft aufzubewahren haben.

Entwicklung der
Finanzlage

Art. 79 ¹Die zuständige Stelle der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion betreibt gestützt auf die Finanzplanung ein System für die Früherkennung von Fehlentwicklungen bei den Finanzhaushalten der Einwohnergemeinden, gemischten Gemeinden, Gesamtkirchengemeinden und Kirchgemeinden.

² Die Ergebnisse des Früherkennungssystems sind nicht öffentlich.

Art. 81 ^{1 bis 3} Unverändert.

⁴ Die Disziplinarbehörden können bei der zuständigen kantonalen Behörde die Abberufung von Behördenmitgliedern oder Personen im Arbeitsverhältnis mit bestimmter Amtsdauer beantragen, wenn Unfähigkeit, dauerhaft ungenügende Leistungen, schwere oder wiederholte Dienstpflichtverletzung oder ein anderer wichtiger Grund die Fortsetzung der Amtsführung unzumutbar machen.

⁵ Unverändert.

Art. 82 ¹ Unverändert.

² Der Regierungsratspräsident oder dem Regierungsratspräsident stehen die Befugnis gemäss Artikel 81 Absatz 3 und das Antragsrecht nach Artikel 81 Absatz 4 bei Behördenmitgliedern zu. Sie oder er ist befugt, das Abberufungsverfahren bei Personen im Arbeitsverhältnis mit bestimmter Amtsdauer von Amtes wegen einzuleiten.

³ Zuständig für die Abberufung gemäss Artikel 81 Absatz 4 ist

- a die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion bei Behördenmitgliedern,
- b die Regierungsratspräsidentin oder der Regierungsratspräsident bei Personen im Arbeitsverhältnis mit bestimmter Amtsdauer.

3. Verfahren und
Rechtspflege

Art. 83 ¹Vor dem Verhängen einer Disziplinarstrafmassnahme ist der betroffenen Person Gelegenheit zu geben, die Akten einzusehen, Beweisanträge zu stellen und sich zur Sache zu äussern.

² Mit der Eröffnung eines Abberufungsverfahrens ist die betroffene Person im Amt eingestellt.

³ Das der betroffenen Person übergeordnete Gemeindeorgan kann die Auszahlung des Gehalts vorläufig ganz oder teilweise einstellen lassen. Der zurückbehaltene Betrag wird nachbezahlt, wenn die Abberufung rechtskräftig abgelehnt ist.

⁴ Gegen die Abberufungsverfügung kann Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben werden. Diese Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung, ausser die instruierende Behörde ordne sie an.

⁵ Verfahren und Rechtspflege richten sich im Übrigen nach den Vorschriften des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungspflege (VRPG)¹⁾.

Art. 84 ¹Für die vermögensrechtliche Verantwortlichkeit gelten die Haftungsbestimmungen der Personalgesetzgebung des Kantons sinngemäss. Artikel 104b des Personalgesetzes vom 16. September 2004 (PG)²⁾ findet keine Anwendung.

² Unverändert.

Art. 137 ^{1 bis 3}Unverändert.

⁴ Die Regionalkonferenzen sind im Rahmen ihrer Zuständigkeiten autonom.

Art. 143 ^{1 bis 3}Unverändert.

⁴ Die Bildung einer Teilkonferenz zur Erfüllung von weiteren Aufgaben bedarf der Zustimmung der Regionalkonferenz.

Die bisherigen Absätze 4 und 5 werden zu Absätzen 5 und 6.

Art. 144 ^{1 bis 4}Unverändert.

⁵ Die amtlichen Bekanntmachungen der Regionalkonferenzen werden in den amtlichen Anzeigern veröffentlicht.

Art. 146 ¹Unverändert.

² Sie verabschiedet zuhanden der Gemeinden die Reglemente zur Übertragung von weiteren Aufgaben an die Regionalkonferenz oder an eine Teilkonferenz.

³ Sie ist unter Vorbehalt der fakultativen Volksabstimmung (Art. 150) zuständig für

- a die in der besonderen Gesetzgebung bezeichneten Gegenstände,
- b die Änderung und die Aufhebung der Reglemente zur Erfüllung von weiteren Aufgaben der Regionalkonferenz, sofern die betreffenden Reglemente diese Zuständigkeit nicht der obligatorischen Abstimmung unterstellen,
- c den Erlass, die Änderung und die Aufhebung des Geschäftsreglements (Art. 144 Abs. 4) und

¹⁾ BSG 155.21

²⁾ BSG 153.01

d den Erlass, die Änderung und die Aufhebung der übrigen Reglemente.

⁴ Sie kann die Geschäftsleitung und die Kommissionen zum Erlass von Verordnungen ermächtigen.

Der bisherige Absatz 3 wird zu Absatz 5.

Art. 147 ^{1 und 2} Unverändert.

³ Die Mitgliedschaft von Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertretern in Kommissionen endet, wenn die betroffenen Personen aus ihren Funktionen in der vertretenen Gemeinde ausscheiden oder ihren Wohnsitz in eine andere Gemeinde ausserhalb der Regionalkonferenz verlegen.

Die bisherigen Absätze 3 und 4 werden zu Absätzen 4 und 5.

Art. 148 ^{1 bis 3} Unverändert.

⁴ Die für die Berechnung der Stimmkraft massgebliche Einwohnerzahl wird nach den Artikeln 7 und 9 des Gesetzes vom 27. November 2000 über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG)¹⁾ ermittelt.

Der bisherige Absatz 4 wird zu Absatz 5.

Art. 154 ¹Die Regionalkonferenzen führen ihren Finanzhaushalt nach den für die Gemeinden geltenden Bestimmungen. Die Bildung von Eigenkapital ist zulässig.

² Unverändert.

³ Die Rechnungsprüfung erfolgt durch ein unabhängiges Kontrollorgan. Artikel 37 Absatz 2 gilt sinngemäss.

Art. 155 ¹Unverändert.

² Die massgebliche Einwohnerzahl wird nach den Artikeln 7 und 9 FILAG ermittelt.

^{3 bis 5} Unverändert.

Art. 158a (neu) Die Artikel 31 und 32, 34, 36, 47 bis 49a sowie 80 bis 84 finden für die Regionalkonferenzen sinngemäss Anwendung.

¹⁾ BSG 631.1

II.

Folgende Erlasse werden geändert:

1. Publikationsgesetz vom 18. Januar 1993, mit Änderung vom 28. März 2006 (PuG)¹⁾

3. Aufgehoben.

Art. 17 bis 19 Aufgehoben.

2. Gesetz vom 5. Mai 1980 über die politischen Rechte (GPR)²⁾

In den nachgenannten Bestimmungen wird «Amtsanzeigern» durch «amtlichen Anzeigern» ersetzt: Artikel 14 Absatz 3, Artikel 27 Absatz 1, Artikel 54 Absatz 1 Buchstabe *b*.

3. Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG)³⁾

Art. 62 ¹Die in der Sache zuständige Direktion beurteilt Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Artikel 60 Absatz 1 Buchstabe *a* bis *c* unverändert

d «anderer Behörden» wird ersetzt durch «anderer kantonaler Behörden»

- ² Unverändert.

Art. 63 ¹Die Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter beurteilt Beschwerden gegen

a «Behörden im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe *b*» wird ersetzt durch «Behörden im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe *b* und kommunalen Behörden im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe *c*»

b unverändert.

- ² Unverändert.

4. Gesetz vom 28. Mai 1911 betreffend die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (EG ZGB)⁴⁾

Art. 13 Die durch das Bundeszivilrecht und die kantonalen Ausführungsbestimmungen vorgeschriebenen Veröffentlichungen und die amtlichen Mitteilungen der Behörden erfolgen in den amtlichen Anzeigern.

¹⁾ BSG 103.1

²⁾ BSG 141.1

³⁾ BSG 155.21

⁴⁾ BSG 211.1

Art. 158 «Amtsanzeiger» wird ersetzt durch «amtlichen Anzeiger».

5. Gesetz vom 6. Mai 1945 über die bernischen Landeskirchen¹⁾

Art. 8 ¹Unverändert.

² Die Bildung neuer, die Vereinigung sowie die Veränderung in der Umschreibung bestehender Kirchgemeinden geschieht nach Anhörung der beteiligten Kirchgemeinden und der kirchlichen Oberbehörde durch Beschluss der zuständigen Kommission des Grossen Rates. Vorbehalten bleibt das Zugrecht des Grossen Rates.

³ Unverändert.

6. Naturschutzgesetz vom 15. September 1992²⁾

Art. 37 ¹Unverändert.

² «Amtsanzeiger» wird ersetzt durch «amtlichen Anzeiger».

^{3 und 4} Unverändert.

7. Gesetz vom 3. Oktober 1965 über die Enteignung³⁾

Art. 25 ¹Unverändert.

² Der Enteigner hat dem Rückforderungsberechtigten unter Schadenersatzfolge Anzeige zu erstatten, wenn er das enteignete Recht veräussern oder zu einem Zweck verwenden will, für den das Enteignungsrecht nicht gegeben ist. Für nicht bekannte Berechtigte erfolgt die Mitteilung durch Bekanntmachung im kantonalen Amtsblatt und im amtlichen Anzeiger der gelegenen Sache.

Art. 40 ¹Der Regierungsrat setzt den Personen, die nach dem Verzeichnis des Gesuchstellers von der Enteignung betroffen werden, eine Frist von 30 Tagen an, innerhalb welcher schriftlich Einsprache erhoben werden kann. Ausserdem wird das Gesuch im Amtsblatt und im amtlichen Anzeiger der gelegenen Sache unter Hinweis auf die Einsprachemöglichkeit veröffentlicht.

^{2 bis 4} Unverändert.

¹⁾ BSG 410.11

²⁾ BSG 426.11

³⁾ BSG 711.0

8. Baugesetz vom 9. Juni 1985 (BauG)¹⁾

2.3 Allgemeine
Voraussetzungen
der Bewilligung

Art. 2 Unverändert.

In den nachgenannten Bestimmungen wird «Amtsanzeiger» durch «amtlichen Anzeiger» ersetzt: Artikel 35d und Artikel 39 Absatz 3.

7. Aufschiebende
Wirkung der
Beschwerde und
Rechtskraft-
bescheinigung

Art. 61b (neu) ¹Die Beschwerde gegen den Genehmigungsbeschluss gemäss Artikel 61a hat aufschiebende Wirkung. Artikel 68 Absätze 2 bis 5 VRPG bleibt vorbehalten.

² Ist der Genehmigungsbeschluss nur teilweise angefochten, gilt die aufschiebende Wirkung für die nicht angefochtenen Teile insoweit, als der Ausgang des Beschwerdeverfahrens sie beeinflussen kann.

³ Die Beschwerdeinstanz stellt auf Gesuch hin oder von Amtes wegen fest, inwieweit

a die aufschiebende Wirkung gilt;

b der Genehmigungsbeschluss in Rechtskraft erwachsen ist (Rechtskraftbescheinigung).

⁴ Für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht gelten die Absätze 1 bis 3 sinngemäss. Die Instruktionsrichterin oder der Instruktionsrichter ist für die Feststellungen gemäss Absatz 3 zuständig.

Art. 62 ^{1 und 2} Unverändert.

³ Der Gemeinderat, das zuständige Organ der Regionalkonferenz, die zuständige Stelle der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion und die zuständige Stelle der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion können Planungszonen für zwei Jahre erlassen. Die Gemeinde kann Planungszonen für Nutzungspläne der Ortsplanung erlassen, die Regionalkonferenz kann regionale Planungszonen für regionale Überbauungsordnungen erlassen, der Kanton kann kantonale Planungszonen für Nutzungspläne der Kantonsplanung wie Strassenpläne, kantonale Überbauungsordnungen, Ersatzvornahmen nach Artikel 65 Absatz 2 Buchstabe *c* oder Wasserbaupläne erlassen.

⁴ Unverändert.

⁵ Für die Verlängerung ist zuständig

a bei der kommunalen und regionalen Planungszone die zuständige Stelle der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion,

b unverändert.

Art. 62a ¹ Unverändert.

² Legt die Gemeinde oder die Regionalkonferenz neue oder geänderte Vorschriften oder Pläne auf, so hat sie darüber ohne Verzug zu beschliessen und die Genehmigung der zuständigen Stelle der Justiz-,

¹⁾ BSG 721.0

Gemeinde- und Kirchendirektion einzuholen. Auf Verlangen des Geschstellers hat ihr der Regierungsstatthalter dafür eine angemessene Frist anzusetzen.

³ Unverändert.

Art. 63 ^{1 bis 3} Unverändert.

⁴ Für die Anfechtung kommunaler und regionaler Planungsregionen sowie für den weiteren Rechtsmittelweg finden die Artikel 61a und 61b sinngemäss Anwendung.

Art. 98a ^{1 bis 4} Unverändert.

⁵ In Regionen ohne Regionalkonferenz sorgt der Regierungsrat in Zusammenarbeit mit den betroffenen regionalen Verkehrskonferenzen und Planungsregionen für die Erarbeitung des RGSK. Nach der Abstimmung und allfälligen Überarbeitung durch den Regierungsrat (Abs. 4) beschliessen die betroffenen Planungsregionen die Massnahmen des RGSK nach Anhörung der betroffenen regionalen Verkehrskonferenzen als regionalen Teilrichtplan und reichen diesen zur Genehmigung gemäss Artikel 61 wieder ein.

⁶ Unverändert.

Art. 102 ^{1 bis 4} Unverändert.

⁵ Artikel 61b ist sinngemäss anwendbar.

III.

Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Dem Grossen Rat wird beantragt, nur eine Lesung durchzuführen.

Bern, 14. Oktober 2009

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Käser*

Der Staatsschreiber: *Nuspliger*

Das geltende Recht kann vor der Session bei der Staatskanzlei und während der Session beim Weibeldienst bezogen werden.

**Dekret
über die politischen Rechte (DPR)
(Änderung)**

141.11

*Der Grosse Rat des Kantons Bern,
auf Antrag des Regierungsrates,
beschliesst:*

I.

Das Dekret vom 5. Mai 1980 über die politischen Rechte (DPR) wird wie folgt geändert:

In den nachgenannten Bestimmungen wird «Amtsanzeigern» durch «amtlichen Anzeigern» ersetzt: Artikel 10 Absatz 1, Artikel 19e, Artikel 26a Absatz 2, Artikel 31 Absatz 3, Artikel 34 Absatz 3, Artikel 36d Absatz 1.

II.

Folgende Erlasse werden geändert:

1. Dekret vom 11. Dezember 1985 über die Wahl der Abgeordneten in die evangelisch-reformierte Kirchensynode¹⁾

Art. 6 ¹Unverändert.

² Die Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion stellt die Verordnung gleichzeitig den gemäss Anhang II zu diesem Dekret zuständigen Regierungsstatthalterämtern zu, die für die Veröffentlichung der Verordnung in den amtlichen Anzeigern sorgen.

³ Unverändert.

2. Dekret vom 22. März 1994 über das Baubewilligungsverfahren (Baubewilligungsdekret, BewD)²⁾

Art. 26 ¹Unverändert.

² «des Amtsanzeigers oder, wo kein solcher besteht, auf ortsübliche Weise» wird ersetzt durch «des amtlichen Anzeigers».

¹⁾ BSG 410.211

²⁾ BSG 725.1

³ Die Veröffentlichung enthält

a bis *h* unverändert.

i «Amtsanzeiger» wird ersetzt durch «amtlichen Anzeiger».

3. Dekret vom 12. Februar 1985 über die Umlegung von Baugebiet, die Grenzregulierung und die Ablösung oder Verlegung von Dienstbarkeiten (Baulandumlegungsdekret / BUD)¹⁾

Art. 13 ^{1 und 2} Unverändert.

³ «im Amtsanzeiger oder, wo kein solcher besteht, auf ortsübliche Weise» wird ersetzt durch «im amtlichen Anzeiger».

⁴ Unverändert.

III.

Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Bern, 14. Oktober 2009

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Käser*

Der Staatsschreiber: *Nuspliger*

Das geltende Recht kann vor der Session bei der Staatskanzlei und während der Session beim Weibeldienst bezogen werden.

¹⁾ BSG 728.1