

Vorlage für das Vernehmlassungsverfahren

GEMEINDEGESETZ (GEG)

Inhaltsübersicht

- *Bericht zum entworfenen Gemeindegesetz*
 - *Bericht zu den Änderungen der Kantonsverfassung*
 - *Entwurf zu einem Gemeindegesetz (GEG) mit Inhaltsverzeichnis zum GEG (Anhang 1)*
 - *Entwurf zur Änderung der Verfassung des Kantons Uri (Anhang 2)*
 - *Abkürzungen der verwendeten Rechtserlasse (Anhang 3)*
-

BERICHT ZUM ENTWORFENEN GEMEINDEGESETZ

I. Ausgangslage

Im Gegensatz zu den meisten Kantonen kennt Uri kein Gemeindegesetz. Die Grundregeln für die Gemeinden sind in der Kantonsverfassung (KV; RB 1.1101) enthalten. Daneben kennt die Spezialgesetzgebung zahlreiche Bestimmungen über und für die Gemeinden. Trotzdem bestehen Lücken, die sich im Alltag bemerkbar machen. Das betrifft sowohl das Verhältnis des Kantons zu den Gemeinden als auch jenes unter den Gemeinden selbst. Schliesslich stossen die Gemeinden auf rechtliche Schwierigkeiten, wenn sie sich moderner Verwaltungsinstrumente bedienen wollen. Zur Hauptsache aber fehlen wirksame Mittel, die den Gemeinden erlauben, ihre Selbstständigkeit zu festigen und zu stärken.

Vor diesem Hintergrund beauftragte der Regierungsrat das Kompetenzzentrum für public management der Universität Bern (kmp), unter dem Titel „Gemeindestruktur-Reform im Kanton Uri“ einen Bericht zu verfassen, der die derzeitige Situation der Urner Gemeinden analysiert und mögliche Handlungsoptionen aufzeigt. Das kmp lieferte seinen Bericht im Jahr 2010 ab. Das Hauptaugenmerk setzte der Bericht auf freiwillige Gemeindefusionen, um so die Funktionstüchtigkeit der Gemeinden und damit deren Stärke und Selbstständigkeit gegenüber dem Kanton zu erhöhen. Regierungsrat und Landrat nahmen die Idee auf und legten den Stimmberechtigten am 22. September 2013 ein Gesetz über die Gemeindefusionen vor. Das Volk lehnte diese Vorlage ab. Den Grundsatz aber, dass das Gesetz nähere Best-

immungen zu Gemeindefusionen festlegt, nahm es mit der gleichzeitig vorgelegten Änderung der KV an.

Nach dieser Abstimmung gaben die Gemeinden unter dem Titel „Starke Urner Gemeinden“ bei der Hochschule Luzern eine Massnahmenplanung in Auftrag. Die Auftragnehmerin lieferte am 23. Februar 2015 einen Zwischenbericht ab; der Schlussbericht liegt jedoch noch nicht vor. Der Zwischenbericht enthält verschiedene Vorschläge, die sich direkt auf ein Gemeindegesetz auswirken. Zu nennen sind etwa die folgenden Massnahmen:

- Die Möglichkeiten zur interkommunalen Zusammenarbeit sollen gestärkt werden;
- Der Kanton soll eine Ansprechstelle schaffen für Gemeindeprojekte;
- Massnahmen zur Zusammenarbeit (wie gemeinsame Verwaltung, Stellvertretungen des Gemeindeglieders oder der Gemeindegliedlerin usw.) müssen möglich sein, ebenfalls eine allfällige darauf folgende Fusion der zusammenarbeitenden Gemeinden.

Daraus wird klar, dass die Gemeinden die Gemeindefusion nicht in den Vordergrund schieben, dennoch aber Regeln dazu wünschen. Wichtiger jedoch sind rechtliche Grundlagen, möglichst einfach auf verschiedenste Arten miteinander zusammenarbeiten zu können.

Schliesslich erklärte der Landrat am 18. Juni 2014 eine Motion Bilger erheblich, die im Kern ein Gemeindegesetz verlangt, das nicht nur die Fusionsfrage, sondern auch weitere sachdienliche Regelungen im Bereich der Organisation und des Finanzhaushalts der Gemeinden“ enthält.

Gemäss dem Motionstext muss das Gemeindegesetz insbesondere Folgendes berücksichtigen:

- Die Gemeinden sollen weiterhin für ihre Organisation verantwortlich sein. Eine für die einzelne Gemeinde massgeschneiderte Verwaltungsorganisation muss möglich sein.
- Die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten sollen zeitgemäss und wirksam ausgestaltet werden, evt. durch den Ausbau der Urnenabstimmung.
- Den Gemeinden sei mehr Sicherheit in ihrer Aufgabenerfüllung zu gewähren (was wohl eine klarere Umschreibung der Gemeindeaufgaben meint).
- Es seien Instrumente und Verfahren zu schaffen, um die interkommunale Zusammenarbeit und die Aufgabenübertragung zu ermöglichen bzw. zu verbessern.
- Allfällige Gemeindefusionen seien zu regeln und die finanziellen Leistungen des Kantons seien zu bestimmen, um so Planungssicherheit zu schaffen.
- Das Gemeindegesetz soll den Gemeinden den wirtschaftlichen Umgang mit den finanziellen Ressourcen ermöglichen.

- Die Grundsätze einer modernen Verwaltungsführung seien zu berücksichtigen und die Führungs- und Kontrollorgane in den Gemeinden müssten gestärkt werden.
- Um das zu erreichen, seien gegebenenfalls auch Bestimmungen der KV anzupassen.

Der Regierungsrat teilt die Grundanliegen der Motion und die Ansicht, dass ein Gemeindegesetz nötig ist. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf will er die Vorgaben der Motion umsetzen, aber auch bestehende Lücken im geltenden Recht füllen und mit zusätzlichen Massnahmen die Gemeindeautonomie stärken.

II. Mitwirkung der Gemeinden

Der Regierungsrat legte grossen Wert darauf, das GEG zusammen mit den Gemeinden zu erarbeiten. Zu diesem Zweck organisierte er verschiedene Begegnungen mit den Gemeindevertretungen. Eine erste Tagung diente dem Ziel zu erfahren, welche Vorstellungen die Gemeinden zum GEG haben. Diese mündlichen Äusserungen konnten die Gemeinden in ihren Räten besprechen und dem Kanton schriftlich unterbreiten. Das GEG berücksichtigt diese Anliegen weitgehend.

Die zweite Tagung mit den Gemeinden ermöglichte, die ausformulierte Fassung des GEG zu besprechen und zu hinterfragen. Das Ergebnis dieser Sitzung wurde verarbeitet und den Gemeinden erneut zugestellt mit der Möglichkeit, sich dazu zu äussern.

III. Grundzüge der Vorlage

1. Grundgedanken

Das GEG will die Gemeindeautonomie, insbesondere die Organisationsautonomie der Gemeinden stärken. Das entspricht nicht nur den Vorstellungen der Gemeinden, sondern ergibt sich auch aus dem partnerschaftlichen Gedanken, der das Verhältnis des Kantons zu den Gemeinden prägen soll. Die verstärkte Autonomie bringt aber auch Pflichten der Gemeinden mit sich. Diese haben sich mit der Gemeindeordnung eine Art „Gemeindeverfassung“ zu geben. Zudem sind sie verpflichtet, in erster Linie dafür zu sorgen, dass die Gemeinde frei von Ordnungswidrigkeiten funktioniert. Ist diese Funktionstüchtigkeit in irgendeiner Weise gestört, hat zuerst der Gemeinderat im Rahmen seiner Zuständigkeiten einzugreifen, bevor die Aufsicht des Regierungsrats Platz greift. Um diesen vergrösserten Freiraum sachgerecht und politisch wirksam auszufüllen, enthält das GEG etliche Neuerungen. Sie sind in Ziffer IV hiernach aufgelistet.

Grundsätzliche Bereiche des Gemeinderechts sind heute einzig in der KV geregelt. Diese enthält dabei aber Lücken und Ungenauigkeiten. Deshalb will das GEG das „Gemeinderecht“

in ein eigenes Gesetz kleiden. Dieses soll einerseits die KV entlasten und ergänzen, andererseits Lücken schliessen, die im heutigen Rechtsalltag hemmend wirken. Trotzdem will das GEG als schlankes Gesetz erscheinen, das die notwendigen Bestimmungen enthält, andere aber vermeidet.

2. *Zu den Grundzügen im Einzelnen*

1. Teil: ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Der 1. Teil des GEG beschreibt den Gegenstand und den Geltungsbereich des Gesetzes. Er verdeutlicht, dass das GEG grundsätzlich für die Einwohnergemeinden gilt, während es für die Kirchgemeinden und die Ortsbürgergemeinden bloss, aber immerhin sinngemäss anzuwenden ist. Die Korporationsbürgergemeinde richtet sich nach dem Korporationsrecht; vom GEG ist sie nicht betroffen.

Für die gemeindliche Rechtsetzung bestehen heute kaum ausdrückliche Vorschriften. Die rechtsstaatlichen Grundsätze verlangen aber, dass diesem Gebiet vermehrt Beachtung geschenkt wird. Für die Rechtsetzung zuständig sind die Stimmberechtigten, soweit keine ausdrückliche Delegationsnorm besteht. Die Gemeinden haben zudem ihre Rechtserlasse zu veröffentlichen. Gleiches gilt für allgemeinverbindliche Beschlüsse, die die Bevölkerung betreffen.

2. Teil: ORGANE

Oberstes Organ sind die Stimmberechtigten, denen die Hauptaufgabe zusteht, Rechtserlasse der Gemeinden zu beschliessen. Ob sie das an der Urne oder an der Gemeindeversammlung tun, bestimmt die Gemeindeordnung. Das kantonale Recht lockert hier die heutigen Schranken.

Für die Gemeindeversammlung und die Behördentätigkeit haben die Gemeinden eine Verfahrensordnung zu erlassen. Das ist erforderlich, um einen geordneten Verfahrensablauf zu garantieren.

Als gemeindliche Behörden gelten der Gemeinderat, der Schulrat und der Sozialrat. Das sind jene Organe, die heute in der Kantonsverfassung als Gemeindeorgane erwähnt sind. Hinzu kommen die selbstständigen Kommissionen. Diesen stehen bestimmte Verfügungsbefugnisse zu. Deshalb ist es gerechtfertigt, sie den übrigen Gemeindeorganen gleichzustellen. Was die Unvereinbarkeit, den Verwandtenausschluss, den Ausstand, die Beschlussfähigkeit, die Beschlussfassung und die Amtsdauer sowie den Amtszwang betrifft, verweist das GEG auf die entsprechenden Bestimmungen in der Kantonsverfassung.

Neu wird die Wahrung des Amtsgeheimnisses als ausdrückliche Pflicht der gemeindlichen Behörden im GEG verankert. Die Verantwortlichkeit der gemeindlichen Organe dagegen richtet sich, wie heute, nach der Kantonsverfassung.

Die Zusammensetzung des Gemeinderats, des Schulrats und des Sozialrats wird gegenüber heute deutlich gelockert. Im Wesentlichen bestimmt die Gemeinde, wie diese Organe mit welchen Funktionen zusammengesetzt sein soll. Das GEG bestimmt einzig die Mindestzahl der Mitglieder.

Auch hinsichtlich der Aufgaben der Behörden enthält das GEG eine grosszügigere, den heutigen Gegebenheiten angepasste Form. So ist dem Gemeinderat übertragen, die Gemeinde zu führen und die gemeindlichen Tätigkeiten zu planen und zu steuern. Er hat die Verwaltung zu organisieren, zu leiten und zu beaufsichtigen sowie für die zweckmässige Verwendung der Mittel zu sorgen. Der Schulrat und der Sozialrat dagegen übernehmen die Aufgaben, die ihnen die besondere Gesetzgebung überträgt. Gleiches gilt für die selbstständigen Kommissionen, die mit einer Verordnung, also mit einem Rechtserlass der Stimmberechtigten, zu begründen sind.

3. Teil: AUFGABEN

Der 3. Teil handelt von den Aufgaben, die die Gemeinden zu erfüllen haben. Dabei zeigt sich, dass die heutige Verfassungsbestimmung zu den Gemeindeaufgaben ungenau und lückenhaft ist. Hinzu kommt, dass die neue Beschreibung der gemeindlichen Aufgaben der Gemeindeautonomie vermehrt Rechnung tragen will. Die Aufgabenteilung gemäss GEG folgt nämlich dem System der Bundesverfassung, wonach die Kantone alles erledigen, wofür nicht der Bund oder Dritte ausdrücklich zuständig sind (Artikel 3 BV). Dieses System soll übertragen werden auf das Verhältnis zwischen dem Kanton und den Gemeinden.

Besondere Beachtung schenkt das GEG den Aufgabenträgern. So können die Gemeinden ihre Aufgaben selbst erfüllen, sie einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt zuweisen, Dritten übertragen oder in Zusammenarbeit mit einer oder mehreren anderen Gemeinden erfüllen. Diese Möglichkeiten, die Aufgaben zu erfüllen, werden im Einzelnen präzise dargestellt, um so die erforderlichen Rechtsgrundlagen zu schaffen. Auch dem Bedürfnis, über die Kantonsgrenze hinaus mit Gemeinden zusammenzuarbeiten, trägt der Entwurf Rechnung.

Schliesslich widmet sich der Entwurf mit ausführlichen Bestimmungen dem Zweckverband. Dieser ist heute mit einem einzigen Artikel in der Kantonsverfassung geregelt. Wichtig ist, den Rechten der Mitglieder und der Stimmberechtigten bei der Zusammenarbeit im Rahmen

von Zweckverbänden die notwendige Beachtung zu schenken. Dieses Erfordernis erfüllt das GEG.

4. Teil: FINANZHAUSHALT

Der 4. Teil handelt vom „Finanzhaushaltsrecht“. Dieses ist im geltenden Recht bereits ausführlich geregelt, sodass es genügt, im GEG darauf zu verweisen, ohne die bestehenden Bestimmungen hier zu wiederholen. Einzig für die Rechnungsprüfung öffnet der Entwurf den Gemeinden einen bestimmten Rahmen. So erklärt das GEG, welche Aufgaben die Rechnungsprüfung zu erfüllen hat, welche Prüfungskriterien anzuwenden sind und dass auch Dritte, zum Beispiel eine Treuhandfirma, ganz oder teilweise mit dieser Aufgabe betraut werden darf.

5. Teil: ÄNDERUNG IM BESTAND UND IM GEBIET DER GEMEINDEN

Im 5. Teil regelt das GEG die „Änderung im Bestand und im Gebiet der Gemeinden“. Geregelt werden hier die Gebietsveränderungen und die Grenzbereinigungen, aber auch die möglichen, freiwilligen Gemeindefusionen. Im letzten Punkt begnügt sich das GEG mit einigen Grundsatzbestimmungen. Die finanzielle Unterstützung des Kantons hierfür soll der Landrat regeln.

6. Teil: AUFSICHT UND RECHTSPFLEGE

Ausführlich regelt der 6. Teil die „Aufsicht und die Rechtspflege“, denn in dieser Hinsicht enthält das geltende Recht empfindliche Lücken.

Zur Aufsicht enthält das GEG eine Neuerung insofern, als es die Gemeinden verpflichtet, in erster Linie dafür zu sorgen, dass Ordnungswidrigkeiten, die in der jeweiligen Gemeinde auftreten, bereinigt werden. Der Gemeinderat ist hierfür – im Rahmen seiner Zuständigkeiten – verantwortlich. Er hat grundsätzlich dafür zu sorgen, dass die Gemeinden ordnungsgemäss funktionieren. Erst wenn er diese Aufgabe kraft seiner Kompetenzen nicht erledigen kann oder wenn er dazu aus anderen Gründen nicht in der Lage ist, muss der Regierungsrat kraft seines Aufsichtsrechts über die Gemeinden eingreifen. Das GEG gebietet dem Regierungsrat, nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu handeln. In diesem Rahmen stellt es ihm eine ganze Kaskade an Massnahmen zur Verfügung, die er ergreifen kann, um seine Aufsichtspflicht gegenüber den Gemeinden durchzusetzen. Dabei führen nicht nur klare Rechtsverletzungen zu entsprechenden Massnahmen. Ebenso wichtig sind etwa Massnahmen gegen Gemeinden, die durch ihr Finanzverhalten die Zahlungsfähigkeit der Gemeinde gefährden. Der Regierungsrat kann also auch eingreifen, wenn eine Gemeinde Misswirtschaft betreibt.

Was die Rechtspflege betrifft, verweist das GEG grundsätzlich auf die VRPV (RB 2.2345). Neu hingegen ordnet es die (formelle) Beschwerde gegen Wahlen und Abstimmungen der Gemeindeversammlung. Diese ist dem heutigen Recht unbekannt. Neu erlaubt das GEG einer stimmberechtigten Person, sich beim Regierungsrat gegen Fehler bei Wahlen und Abstimmungen in der Gemeindeversammlung – nicht an der Urne, denn diesbezüglich gilt das WAVG (RB 2.1201) - zu beschweren. Gemeint sind damit namentlich vorbereitende, nachbereitende und verfahrensmässige Anordnungen an der Gemeindeversammlung. Gerügt werden kann aber nicht die Unangemessenheit, sondern nur die Rechtsverletzung.

7. Teil: ZUSAMMENARBEIT MIT DEM KANTON

Der 7. Teil des GEG widmet sich der „Zusammenarbeit mit dem Kanton“. Diese soll geprägt sein von der gegenseitigen Achtung bei der Erfüllung der jeweiligen Aufgaben. Um die Zusammenarbeit zu verbessern, hat der Kanton eine Ansprechstelle für die Gemeinden zu führen. Deren Aufgabe ist es, im Rahmen ihrer Möglichkeiten und Kapazitäten die Gemeinden auf Wunsch zu unterstützen bei der Erfüllung der eigenen Angelegenheiten, aber auch bei „Verbundaufgaben“ mit dem Kanton.

8. Teil: SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Der 8. Teil „Schlussbestimmungen“ will die Umsetzung des GEG im Gemeinderecht verwirklichen. Er räumt dazu den Gemeinden eine Frist von fünf Jahren ein. Dabei ist jedoch festzuhalten, dass die Neuerungen, die von den Gemeinden Vorschriften oder Anpassungen verlangen, eher gering sind. Insbesondere kennen praktisch alle Gemeinden bereits heute eine Gemeindeordnung und Verfahrensregeln für die Gemeindeversammlung.

IV. Die wichtigsten Neuerungen der Vorlage

Gegenüber dem geltenden Recht bringt das GEG folgende materielle Neuerungen:

Art. GEG	Neuerung
---------------------	-----------------

- | | |
|---|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3 | Pflicht der Gemeinden, eine Gemeindeordnung zu erlassen. |
| 4 | Begriffe: Erlasse der Stimmberechtigten = Verordnung, Erlasse der Behörden = Reglement |
| 6 | Delegationsbefugnis: Die Stimmberechtigten können ihre Rechtsetzungskompetenz unter bestimmten Voraussetzungen den Behörden delegieren. |
| 7 | Die Gemeinden werden verpflichtet, eine systematische Rechtssammlung zu |

- führen.
- 8 Die Gemeinden haben ein Publikationsorgan zu bezeichnen und ihre Rechtserlasse, wichtigen Beschlüsse und Wahlergebnisse dort zu veröffentlichen.
- 9 Die passive Wahlfähigkeit setzt grundsätzlich den Wohnsitz in der Gemeinde voraus. Der Regierungsrat kann zeitlich beschränkte Ausnahmen bewilligen, wenn wichtige Gründe vorliegen.
- 10 Klare Begriffe werden geschaffen:
- Stimmberechtigte als oberstes Gemeindeorgan.
 - Gemeindeversammlung = Versammlung der Stimmberechtigten (offene Dorfgemeinde)
 - Urnenabstimmung und –wahl = Verfahren nach dem WAVG
- 11 Die Gemeindeordnung bestimmt, welche Geschäfte an der Urne und welche an der Gemeindeversammlung beschlossen werden.
- 14¹ Die Gemeinden werden verpflichtet, eine Verfahrensordnung für die Gemeindeversammlung zu erlassen.
- 14² An der Gemeindeversammlung (nicht an der Urne; hierfür gilt das WAVG) sind Varianten-, Grundsatz- und Konsultativabstimmungen zulässig.
- 16 Der Begriff der Behörden wird geklärt.
- 18 Pflicht der Gemeinde, Verfahrensregeln für die Behörden zu erlassen.
- 21 Die Pflicht, das Amtsgeheimnis zu wahren, wird ausdrücklich erwähnt.
- 23 Die Zusammensetzung des Gemeinderats wird flexibler gestaltet.
- 24 Die Aufgaben des Gemeinderats werden den heutigen Bedürfnissen angepasst.
- 25 Die Zusammensetzung des Schulrats wird flexibler gestaltet.
- 27 Die Zusammensetzung des Sozialrats wird flexibler gestaltet.
- 29, 30 Die Kommissionen werden erstmals klar geregelt:
- unselbstständige Kommissionen
 - selbstständige Kommissionen:
 - nur diesen stehen Verfügungsbefugnisse zu. Deshalb gelten sie als Behörden mit der Folge, dass die Vorschriften der Behörden für sie anzuwenden sind.
 - sind mit einer Verordnung (Stimmberechtigte) einzusetzen.
- 31 Die Aufgaben der Gemeinden werden umfassender und klarer umschrieben.
- 35 Selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalten der Gemeinde müssen mit einer Verordnung gegründet werden (was heute die Regel ist).
- 36 Die Erfüllung von Gemeindeaufgaben durch Dritte wird erlaubt und geregelt.
- 37-41 Die möglichen Zusammenarbeitsformen der Gemeinden werden geregelt:
- Leistungsvertrag
 - Zusammenarbeitsvertrag
- 38 Die Zusammenarbeit der Gemeinden über die Kantonsgrenze hinweg wird geregelt.

- 42-50 Die Zweckverbände werden eingehend geregelt. Besonders gewährleistet werden:
- die Rechte der Mitglieder
 - die Rechte der Stimmberechtigten (vergleichbare Lösung wie im KUG (RB 40.7011))
- 53 Die Gemeinden können ihre Rechnungsprüfung mit einer Rechnungsprüfungskommission erfüllen. Sie können diese Aufgaben aber auch – ganz oder teilweise - einer externen Fachperson oder Fachfirma übertragen.
- 54, 55 Die Aufgaben der Rechnungsprüfungsstelle werden klarer geregelt: Sie hat zu prüfen:
- finanzrechtliche Zulässigkeit
 - fachtechnische Richtigkeit
 - finanzielle Angemessenheit
- (aber wie heute hat die Rechnungsprüfungsstelle keine Verfügungsbefugnisse)
- 56-63 Die Gemeindefusion wird knapp geregelt:
- Freiwilligkeit
 - Art des Zusammenschlusses
 - Fusionsvertrag
 - Kantonsbeiträge (deren Höhe der Landrat bestimmt)
- 64 Begriffe der „Gebietsveränderung“ und der „Grenzbereinigung“ werden geklärt
- 67 Ausdrückliche Pflicht der Gemeinden, Ordnungswidrigkeiten möglichst selbst zu bewältigen (primäre innergemeindliche Aufsichtspflicht)
- 68-71 Die (subsidiäre) Aufsicht des Regierungsrats über die Gemeinden, deren Behörden, öffentlich-rechtlichen Anstalten und über die Zweckverbände wird eingehend geregelt.
- 70 Aufsichtsmaßnahmen:
- Grundsatz der Verhältnismässigkeit
 - die einzelnen Massnahmen werden detailliert aufgelistet
- 72 Die Beschwerde gegen Wahlen und Abstimmungen der Gemeindeversammlung wird als ordentliches Rechtsmittel eingeführt mit den Besonderheiten:
- nur Rechtskontrolle
 - nur Stimmberechtigte sind befugt, Beschwerde zu erheben.
- 74 Der Kanton hat eine Ansprechstelle für die Gemeinden zu führen.

V. Zum Entwurf für ein Gemeindegesetz

1. TEIL: ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

1. Kapitel: GEGENSTAND, GELTUNGSBEREICH UND AUTONOMIE

Artikel 1

Das GEG regelt die Grundzüge der Organisation und der Aufgaben der Einwohnergemeinden. Für die Ortsbürgergemeinden und die Kirchgemeinden ist es nur, aber immerhin, sinngemäss anzuwenden, soweit die besondere Gesetzgebung nichts anderes bestimmt. Das heisst, dass etwa die Regeln über die Rechtsetzung, die Veröffentlichung und die Stimmberechtigung, aber auch zahlreiche Bestimmungen zur Behördentätigkeit und zur Behördenorganisation auf die Ortsbürgergemeinden und Kirchgemeinden anzuwenden sind.

Artikel 2

Es entspricht der Grundidee des GEG, die Gemeindeautonomie zu achten. Das rechtfertigt, diesen Grundsatz bereits zu Beginn des GEG zu verankern.

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind Gemeinden in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen. Der Schutz der Gemeindeautonomie setzt eine solche nicht in einem ganzen Aufgabengebiet, sondern lediglich im streitigen Bereich voraus (BGE 141 I 36 S. 43).

Auch Private können sich auf die Gemeindeautonomie berufen, denn anders als früher setzt ihre Beschwerdeberechtigung nur ein schutzwürdiges tatsächliches oder rechtliches Interesse an der Aufhebung des angefochtenen Entscheids voraus. Vorausgesetzt ist jedoch, dass sich der angefochtene Entscheid auf ihre rechtliche oder tatsächliche Stellung auswirken kann und dass die Gemeinde, deren Autonomie als verletzt gerügt wird, hoheitlich gehandelt hat bzw. in ihrer Stellung als Hoheitsträger berührt ist (BGE 141 I S.40 Ziffer 1.2.4).

2. Kapitel: **RECHTSETZUNG**

Artikel 3

Die Gemeinden sind verpflichtet, eine Gemeindeordnung zu erlassen. Diese nennt die Grundzüge der Organisation und die Zuständigkeit der gemeindlichen Organe. Das entspricht den Gemeindeordnungen, wie sie heute praktisch alle Gemeinden kennen.

Artikel 4

Selbstverständlich können und müssen die Gemeinden weiteres Recht schaffen. Um hier Rechtsklarheit zu gewinnen, bestimmt Artikel 4 Absatz 2 GEG, dass Erlasse der Stimmberechtigten „Verordnungen“ und jene der Behörden „Reglemente“ heissen. Artikel 76 GEG ermächtigt und beauftragt den Gemeinderat, die gemeindlichen Rechtserlasse diesen Begriffen anzupassen (redaktionelle Änderungen).

Artikel 5

Grundsätzlich sind die Stimmberechtigten zuständig, Recht zu schaffen. Das entspricht Artikel 110 Absatz 1 Buchstabe a KV (der allerdings missverständlich von der „Einwohnergemeindeversammlung“ spricht, obwohl hier auch die Urnenabstimmung gemeint ist). Vorbehalten bleibt die Delegation der Rechtsetzungsbefugnisse nach Artikel 6 GEG.

Artikel 6

Die Stimmberechtigten, die grundsätzlich zuständig sind, Recht zu setzen, können diese Befugnis den Behörden übertragen. Allerdings haben sie das nach bestimmten Kriterien zu tun. Sie haben die Grundzüge des delegierten Sachbereichs selbst zu regeln. Das entspricht der Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Gesetzesdelegation an die Exekutive¹. Die Subdelegation so delegierter Rechtsetzungsbefugnisse ist ausgeschlossen (Absatz 2).

Artikel 7

Praktisch alle Gemeinden kennen heute eine systematisch aufgebaute Rechtssammlung. Die Pflicht nach Artikel 7 belastet die Gemeinde deshalb kaum zusätzlich. Sie dient aber dem Grundsatz der bürgerfreundlichen Verwaltung.

¹ Siehe dazu Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich 2010 N 407 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung.

3. Kapitel: **VERÖFFENTLICHUNGEN**

Artikel 8

Aus rechtsstaatlichen Gründen, insbesondere mit Blick auf die Rechtssicherheit, ist es unerlässlich, dass Rechtserlasse veröffentlicht und erst danach rechtsgültig werden². Heute fehlen allgemeine Bestimmungen, dass und wo die Gemeinden ihre Rechtserlasse und die allgemeinverbindliche Beschlüsse, die die Bevölkerung betreffen, veröffentlichen müssen. Artikel 8 füllt die Lücke. Die Publikationspflicht gilt nicht nur für den Gemeinderat, sondern für alle Behörden, die Rechtsakte nach Artikel 8 Absatz 1 treffen.

Üblicherweise werden die Rechtserlasse und die wichtigen Beschlüsse im kantonalen Amtsblatt oder im Anschlagkasten der Gemeinde veröffentlicht.

Für Rechtserlasse dient gelegentlich das Internet als Publikationsorgan. Nach Absatz 2 ist das (weiterhin) zulässig. Auch im Bund gilt ab dem 1. Januar 2016 die elektronische Fassung einer amtlichen Veröffentlichung als rechtsverbindlich.

2. TEIL: **ORGANE**

1. Kapitel: **STIMMBERECHTIGTE**

Artikel 9

Dass die Stimmberechtigung in Gemeindesachen den Wohnsitz in der Gemeinde verlangt, ist nirgends ausdrücklich vorgesehen³. Zwar weist Artikel 5 WAVG in diese Richtung, wenn er erklärt, dass das Stimmrecht durch den Eintrag im Stimmregister festgestellt werde. Und Artikel 64 Absatz 1 Buchstabe a KV definiert die Einwohnergemeinde, die alle in einer Gemeinde ansässigen Personen umfasst. Trotzdem ergibt sich das klare Wohnsitzerfordernis nicht aus dem bisherigen Recht. Artikel 9 Absatz 1 füllt diese Lücke.

Folgerichtig bestimmt Artikel 9 Absatz 2, dass die Wahlfähigkeit grundsätzlich mit dem Wohnsitz verbunden ist, wie das der geltenden Praxis entspricht. Ausnahmen sollen aber möglich sein, wie das von einzelnen Gemeinden gewünscht wird. Die Schranken sind aber eng. So müssen wichtige Gründe vorliegen und die korrekte Erfüllung der Amtsgeschäfte muss gewährleistet sein. Zudem kann nur der Regierungsrat diese Ausnahme für eine beschränkte Zeit bewilligen. (siehe dazu die Bemerkungen zu Artikel 108 Absatz 1 und 1a KV). Auch wenn das Bedürfnis in einigen Gemeinden bestehen mag, Behördenmitglieder oder gar

² Siehe dazu René Wiederkehr/Paul Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Bern 2012 Band I S. 239 N 727; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O. N 315

³ Artikel 3 Absatz 3 WAVG ist diesbezüglich ungenau

ganze Behörden von der Wohnsitzpflicht dauerhaft zu befreien und so etwa zu ermöglichen, dass ein "überkommunaler" Gemeinderat gewählt wird, griffe diese Idee deutlich zu weit. Denn einerseits entspricht es bewährter Tradition, dass die Behördenmitglieder in der Gemeinde wohnen und mit dieser verwurzelt sind. Andererseits wären Interessenkonflikte vorprogrammiert, wenn eine Person gleichzeitig in der Behörde zweier Gemeinden Einsitz nehmen könnte. Welche Interessen sollte er oder sie vertreten, wenn die betroffenen Gemeinden verschiedene Interessen verfolgen? Die Öffnung des GEG, beschränkte Ausnahmen zu machen vom Wohnsitzprinzip, muss genügen. Weiterzugehen widerspräche insgesamt der politischen Kultur im Kanton Uri und dem Prinzip der klaren Interessenvertretung zugunsten einer Gemeinde.

Artikel 10

Nach Artikel 108 Absatz 1 KV ist die Gemeindeversammlung das oberste Gemeindeorgan. Gemeint sind damit aber die Stimmberechtigten und nicht die eigentliche Gemeindeversammlung, die auch offene Dorfgemeinde heisst.

Somit ist von den Stimmberechtigten als oberstes Organ auszugehen. Diese üben ihre Rechte entweder an der Gemeindeversammlung (offene Dorfgemeinde) oder an der Urne aus. Das entspricht dem heutigen Sprachgebrauch, nicht aber dem gesetzten Recht, weshalb dieses entsprechend geändert bzw. verdeutlicht werden soll. (siehe dazu die Bemerkungen zu Artikel 108 Absatz 1 und 1a KV).

Artikel 11

Zur Hauptsache bestimmt Artikel 110 Absatz 1 KV die Befugnisse der Stimmberechtigten. Dazu kommen die zahlreichen Zuständigkeiten, die das besondere kantonale Recht den Stimmberechtigten überträgt (etwa die Genehmigung des Nutzungsplans nach Artikel 42 PBG (RB 40.1111)). Hinzu kommen die Zuständigkeiten, die das gemeindliche Recht zugunsten der Stimmberechtigten vorsieht, sei es in der Gemeindeordnung, sei es in einem besonderen Rechtserlass der Gemeinde.

Ob die Stimmberechtigten ihre Befugnisse an der Gemeindeversammlung (offene Dorfgemeinde) oder an der Urne auszuüben haben, soll die Gemeindeordnung bestimmen. Das ist heute schon so. Allerdings gibt es kantonale Schranken. Man denke hier etwa an die Einbürgerungen, die nicht an der Urne, sondern höchstens an der Gemeindeversammlung beschlossen werden dürfen⁴, oder an Artikel 30 Absatz 2 KV, der gebietet, dass die Landratswahlen in den sog. Proporzgemeinden nach der Verhältniswahl, also nach dem Proporzge-

⁴ Siehe auch Artikel 9 KBüG, RB 1.4121 und die bundesgerichtliche Rechtsprechung dazu, namentlich BGE 129 I 217 ff., 129 I 232 ff., 130 I 140 ff. und 132 I 167

setz (RB 2.1205) und damit an der Urne vorzunehmen sind. Schliesslich gebietet auch Artikel 59 Absatz 1 GEG, dass über einen allfälligen Fusionsvertrag zwingend an der Urne zu befinden ist.

Wenn Absatz 3 für Urnenabstimmungen und –wahlen auf das kantonale Recht verweist, spricht er das WAVG (RB 2.1201) an.

2. Kapitel: **GEMEINDEVERSAMMLUNG**

Artikel 12

Wie bereits erwähnt⁵, unterscheidet die geltende Gesetzgebung nur ungenau zwischen Stimmberechtigten und Gemeindeversammlung, Urnenabstimmung und offene Dorfgemeinde. Artikel 12 schafft hier Klarheit, indem er den Begriff „Gemeindeversammlung“ tatsächlich für die Versammlung der Stimmberechtigten reserviert, mithin für die „offene Dorfgemeinde“.

Artikel 13

Die Bestimmung deckt sich im Wesentlichen mit Artikel 30 Absatz 3 KV. Sie gehört aber systematisch in das Gemeindegesetz.

Artikel 14

Die Gemeinden sind verpflichtet, eine Verfahrensordnung zu erlassen. Diese befindet sich heute in praktisch allen Gemeindeordnungen. Neuere Gemeindeordnung verweisen sie in eine eigene Verordnung. Daran ändert sich nichts.

Variantenabstimmungen, Grundsatzabstimmungen und Konsultativabstimmungen, wie sie Absatz 2 ermöglicht, sind im ernerischen Recht neu⁶. Mit einer Variantenabstimmung wird den Stimmberechtigten entweder eine eigenständige Alternative zur einer Hauptvorlage oder lediglich eine einzelne Variante zu einer Hauptvorlage zur Abstimmung unterbreitet. Grundsatzabstimmungen dagegen sind das „behördliche Gegenstück“ zu Initiativen in der Form der allgemeinen Anregung. Sie erlauben der Behörde, eine Grundsatzfrage zu stellen, ohne verpflichtet zu sein, Einzelheiten bereits bis ins Detail auszuarbeiten. Es entspricht durchaus einem Bedürfnis, den Stimmberechtigten solche Abstimmungsfragen unterbreiten zu dürfen. Konsultativabstimmungen andererseits stellen eine organisierte Meinungsforschung ohne Bindungswirkung bei den Stimmberechtigten dar. Sie können ebenfalls einem praktischen Bedürfnis entsprechen. Gegen die Einführung des Instruments der Konsultativabstimmung

⁵ siehe Bemerkungen zu Artikel 10

⁶ Andere Kantone kennen diese Formen, z. B. Zürich

spricht allerdings, dass einzelne Behörden versucht sein könnten, ihre eigenen Entscheidungen stetig abzusichern, womit letztlich die Gefahr besteht, dass behördliche Aufgaben und Kompetenzen an die Stimmbürger delegiert werden. Gegen das Instrument spricht auch, dass die fehlende Bindungswirkung in der Praxis gerade nicht existiert. Denn unbekümmert darum, dass der Befragung streng rechtlich keine Verbindlichkeit zukommt, können die Behörden in der Konsultativabstimmung zum Ausdruck kommenden Volkswillen gar nicht unberücksichtigt lassen. Damit besteht letztlich eine faktische Bindungswirkung. Die vorliegende Vernehmlassungsfassung schlägt mit Art. 14 Absatz 2 Buchstabe c eine entsprechende Bestimmung zur Konsultativabstimmung vor, welche dem politischen Meinungsbildungsprozess anheim gestellt werden soll.

Selbstverständlich besteht die Gefahr, dass das Abstimmungsverfahren komplizierter wird. Um dem vorzubeugen, sieht der Entwurf bestimmte Einschränkungen und Klarstellungen vor:

- Bei Variantenabstimmungen dürfen höchstens zwei Varianten vorgetragen werden, also etwa mit der Frage: „Wollen Sie die Variante A oder die Variante B annehmen?“.
- Die Grundsatzfrage macht Sinn, wenn eine Frage von grosser politischer Tragweite oder eine umstrittene Frage beantwortet werden soll. In diesen Fällen ist es sinnvoll, zuerst den Grundsatzentscheid der Stimmberechtigten zu erwirken, bevor die Vorlage im Einzelnen ausgearbeitet wird. Die Stimmberechtigten werden damit frühzeitig in Abstimmungsvorhaben einbezogen. Das Ergebnis der Abstimmung ist für die Behörden verbindlich.
- Schliesslich schafft Artikel 14 die rechtliche Grundlage für Konsultativabstimmungen. Das Bundesgericht verlangt für solche Abstimmungen eine Rechtsgrundlage⁷. Dass das Ergebnis nicht bindend ist, ist klar. Dennoch weist es den Behörden die politische Richtung, in die die Mehrheit der Stimmberechtigten zielt.

Klar ist, dass die drei neuen Abstimmungsarten nur für die Gemeindeversammlung gelten und somit nur für Geschäfte, für die die Gemeindeversammlung zuständig ist. Abstimmungen an der Urne gehören nicht dazu; sie richten sich nach dem WAVG. Ebenso klar ist, dass die Gemeinde frei entscheiden kann, ob sie diese oder jene oder alle besonderen Abstimmungsarten einführen will oder nicht. Einen Zwang dazu kennt das GEG nicht.

Artikel 15

Mit dieser Bestimmung kann das Gesetz vom 1. Mai 1859 über das Stimmrecht an Dorfgemeinden aufgehoben werden.

⁷ siehe BGE vom 25. März 2014 (1C_51/14)

3. Kapitel: **BEHÖRDEN**

1. Abschnitt: **Allgemeine Bestimmungen**

Artikel 16

Die KV nennt in Artikel 111 bis 113 den Gemeinderat, den Schulrat und den Sozialrat als Behörden. Die Kommissionen sind hier nicht erwähnt. Doch kennen praktisch alle Gemeinden Kommissionen. Es ist wichtig, sie zu erfassen, denn sie stellen einen wesentlichen Organisationsbestandteil der Gemeinden dar.

Das GEG unterscheidet zwischen Kommissionen mit und solchen ohne Verfügungsbefugnisse. Solche mit Verfügungsbefugnissen bezeichnet es als selbstständige Kommissionen, die übrigen als unselbstständige Kommissionen. Nur selbstständige Kommissionen, also solche mit Verfügungsgewalt, gelten als Behörde im Sinne des GEG.

Die Unterscheidung von selbstständigen und unselbstständigen Kommissionen bzw. solchen mit und solchen ohne Verfügungsbefugnisse ist sinnvoll und nötig. Denn mit der Verfügungsbefugnis überträgt die einsetzende Behörde der Kommission hoheitliche Befugnisse, die einer qualifizierten Grundlage bedürfen. Etliche Bestimmungen des GEG müssen aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit nicht nur für die herkömmlichen „Behörden“, sondern auch für Kommissionen gelten, soweit diesen Verfügungsbefugnisse zukommt. Man denke etwa an die Regeln der Unvereinbarkeit, des Ausstands, des Verwandtenausschlusses usw. Zudem knüpft die VRPV an den Begriff der Kommission bzw. der Behörde an, um den Rechtsmittelweg gegen deren Verfügungen zu öffnen⁸. So gelten als selbstständige Kommissionen und damit als „Behörde“ im Sinne des GEG in aller Regel etwa die Baukommission, die Wasserversorgungskommission, die Kurtaxenkommission usw.

Bei unselbstständigen Kommissionen ist das anders. Diese können zwar Antrag stellen, nicht aber hoheitlich entscheiden. Und hierfür drängen sich weniger einschneidende Regeln auf.

Unterscheidungsmerkmal zwischen den selbstständigen und den unselbstständigen Kommissionen ist nicht die Bezeichnung der jeweiligen Kommission; diese kann auch etwa „...rat“ oder „...behörde“ heissen. Entscheidend ist einzig die Frage, ob der betroffenen Kommission Verfügungsbefugnisse zukommen. Das Kriterium der „Verfügungsbefugnis“ deckt sich mit dem Begriff der Verfügung nach Artikel 3 VRPV. Danach gelten, vereinfacht ausgedrückt, als Verfügung hoheitliche Anordnungen im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht stützen und für die betroffenen Personen Rechte und Pflichten begründen, ändern, aufheben oder feststellen. Um als selbstständige Kommission und mithin als „Behörde“ im

⁸ siehe Art. 1 Abs. 1 Bst. b in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 VRPV

Sinne des GEG zu gelten, ist es somit erforderlich, dass diese hoheitlich handeln kann. Dass der Kommission beispielsweise gewisse Ausgabenbefugnisse oder andere nicht hoheitliche Entscheidungskompetenzen eingeräumt werden, genügt deshalb nicht, um sie als selbstständige Behörde zu betrachten.

Weitere Bemerkungen finden sich bei Artikel 29 und 30 hiernach.

Artikel 17

Im Kapitel „Organisation und Zuständigkeiten des Staats“ nennt die Kantonsverfassung Grundsätze, die für die Behörden gelten (Artikel 75 ff. KV). Dort werden etwa der Verwandtenausschluss, der Ausstand, die Beschlussfähigkeit und die Beschlussfassung für Behörden geregelt.

Die Kantonsverfassung gilt nicht nur, aber auch für die Gemeindebehörden. Es rechtfertigt sich daher, im Gemeindegesetz darauf zu verweisen. Das dient zudem dem Ziel, ein schlankes Gesetz zu schaffen.

Selbstverständlich kann und wird die Gemeindeordnung diese Grundregeln der KV in deren Rahmen verfeinern und ergänzen.

Artikel 18

Nicht alle Gemeinde kennen Vorschriften für das Verfahren in den Behörden. Das ist aber unerlässlich, um rechtsstaatlich einwandfreie Entscheidungen in diesen Gremien zu erreichen. Das Gemeindegesetz verzichtet zwar darauf, diese Verfahrensregeln selbst zu bestimmen, verpflichtet aber die Gemeinden, das zu tun.

Artikel 19

Artikel 79 Absatz 1 KV bestimmt, dass die Verhandlungen des Landrats und jene der Gerichte öffentlich sind. Von den gemeindlichen Behörden ist nicht die Rede. Einzig der Umkehrschluss führt zum Ergebnis, dass die Verhandlungen der Gemeindebehörden nicht öffentlich sind. Dieser wichtige Grundsatz soll im GEG ausdrücklich verankert werden.

Artikel 20

Die Bestimmung lehnt sich an Artikel 86 KV an, der alle Behörden verpflichtet, die Öffentlichkeit über wichtige Probleme, Vorhaben und Beschlüsse zu informieren. Selbstverständlich

hindert nichts die Gemeinde, die jeweils betroffenen Behörden zu verpflichten, sich vor allfälligen Informationen der Öffentlichkeit gegenseitig zu orientieren oder gar abzusprechen.

Artikel 21

Das Amtsgeheimnis ist im kantonalen Recht nicht generell, nur punktuell vorgesehen. Es ergibt sich aus Artikel 320 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0), der die Verletzung des Amtsgeheimnisses unter Strafe stellt. Die Pflicht, das Amtsgeheimnis zu wahren, gehört aber als Gebot in das GEG. Zudem ist klar, dass die Pflicht, das Amtsgeheimnis zu wahren, auch nach Beendigung des Amtes oder des Mandats gelten muss.

Artikel 22

Was die Verantwortlichkeit der Behörden betrifft, begnügt sich das GEG mit dem Hinweis auf die Kantonsverfassung. Diese regelt in Artikel 4 die Staatshaftung, die auch für Organe der Gemeinden gilt. Und Artikel 5 KV ermöglicht unter bestimmten Voraussetzungen, auf die fehlbaren Mitglieder zurückzugreifen.

2. Abschnitt: **Gemeinderat**

Artikel 23

Artikel 111 Absatz 1 KV beschreibt die Zusammensetzung des Gemeinderats ziemlich detailliert. Vorgesehen sind mindestens fünf Mitglieder; normalerweise besteht der Gemeinderat aus sieben Mitgliedern. Zudem schreibt die KV bestimmte Funktionen zwingend vor (Vizepräsident, Verwalter oder Verwalterin usw.). Das GEG will diese Regelung vereinfachen. Wie sich der Gemeinderat konstituiert, soll nicht in der Verfassung oder im Gemeindegesetz vorgeschrieben werden. Es genügt vorzuschreiben, dass eine Gemeinde ein Präsidium und mindestens vier Mitglieder zu wählen hat. Das ermöglicht den Gemeinden eine flexiblere Lösung als heute. Die Regelung, wie sich der Gemeinderat konstituiert, bleibt der Gemeindeordnung überlassen.

Artikel 24

Der geltende Artikel 111 KV beschreibt zwar die Zusammensetzung des Gemeinderats und dessen Aufgaben. Über seine zentrale Stellung innerhalb der Gemeinde wird nichts ausgesagt. Klar aber ist, dass der Gemeinderat die hauptsächliche Behörde einer Gemeinde ist. Er leitet die Gemeinde als oberste vollziehende Behörde. Das soll im GEG zum Ausdruck kommen. Eine direkte und allgemeine Aufsicht über die übrigen Gemeindeorgane oder gar

ein Weisungsrecht diesen gegenüber ist damit nicht verbunden. Vielmehr ergeben sich die Aufsichtsrechte und die Aufsichtspflichten aus Artikel 67 GEG.

Die Aufgaben des Gemeinderats sind heute in Artikel 111 KV umschrieben. Sie wirken punktuell und zum Teil antiquiert, vor allem aber lückenhaft.

Absatz 1 enthält, wie heute Artikel 111 Absatz 3 Buchstabe e KV, eine sogenannte Auffangkompetenz, also eine Zuständigkeit, die immer greift, wenn die besondere Gesetzgebung nichts anderes bestimmt.

Absatz 2 nennt die wichtigsten Aufgaben des Gemeinderats. Danach hat der Gemeinderat insbesondere die Gemeinde zu führen sowie deren Tätigkeiten zu planen und zu steuern. Zur Planung gehören etwa der Finanzplan und gegebenenfalls die gemeindlichen Entwicklungsschwerpunkte (Gemeindestrategie), während die Steuerung vor allem das Controlling umfasst. Die Kantonsverfassung kann entsprechend entlastet werden.

Und schliesslich entspricht es einem praktischen Bedürfnis, wenn Absatz 3 erlaubt, gewisse Bereiche der Gemeindeverwaltung einem oder einer Chefangestellten zu übertragen, zum Beispiel im Personalbereich. Damit sind aber keine allgemeinen Verfügungskompetenzen verbunden. Diese verbleiben beim Gemeinderat. So wäre es beispielsweise unzulässig, wenn der oder die betreffende Chefangestellte allgemeine Weisungen im Personalbereich erlassen oder gar Entlassungen vornehmen wollte.

3. Abschnitt: **Schulrat**

Artikel 25

Die Bestimmung bringt klar zum Ausdruck, dass die Gemeinde nicht zwingend einen Schulrat einsetzen muss; das entspricht dem geltenden Recht (siehe Artikel 108 Absatz 2 Satz 2 KV). Auch bezüglich der Zusammensetzung wird das Recht flexibler gestaltet.

Artikel 26

Artikel 112 Absatz 2 KV nennt einen Katalog an Aufgaben, die der Schulrat zwingend zu bewältigen hat. Dem entspricht Artikel 59 des Schulgesetzes (SchG; RB 10.1111) nicht ganz. Insbesondere erlaubt das Schulgesetz den Gemeinden, mit der „Gemeindesatzung“ (neu: Gemeindeordnung) die Aufgaben des Schulrats einem anderen Organ zu übertragen. Dieser Widerspruch muss behoben werden, was mit Artikel 26 Absatz 1 und der entsprechenden Anpassung der Kantonsverfassung geschieht.

Weder die Kantonsverfassung noch das Schulgesetz erklären, wer die Aufgaben im Schulbereich zu übernehmen hat, falls die Gemeinde keinen Schulrat einsetzt. Auch diesbezüglich schliesst das GEG eine Lücke.

4. Abschnitt: **Sozialrat**

Artikel 27 und 28

Was für den Schulrat gesagt ist, gilt grundsätzlich auch für den Sozialrat. Deshalb kann auf die Bemerkungen zum Schulrat verwiesen werden. Ähnlich wie das Schulgesetz die Aufgaben des Schulrats bestimmt, regelt das Sozialhilfegesetz (SHG; RB 20.3421) in Artikel 8 ff. die Aufgaben der Sozialhilfebehörde, mithin des Sozialrats.

5. Abschnitt: **Kommissionen**

Die Bemerkungen zu Artikel 16 GEG äussern sich bereits zu den Kommissionen. Ergänzend ist Folgendes zu bemerken.

Artikel 29

Unselbständige Kommissionen, also solche ohne Verfügungsbefugnisse, werden regelmässig durch einen blossen Beschluss der Gemeindeversammlung oder einer Behörde, ausnahmsweise durch einen Rechtserlass eingesetzt. Sie können für ein einzelnes Projekt oder für eine dauerhafte Aufgabe bestimmt sein. Jedenfalls dürfen ihnen keine Verfügungsbefugnisse zustehen. Sie sind „blosse“ Hilfsorgane, die die Behörden beraten und ohne hoheitliche Macht unterstützen. Dass ihnen gewisse Bereiche zur selbstständigen, aber nicht hoheitlichen Entscheidung überlassen werden – etwa Ausgaben zu beschliessen oder Aufträge zu vergeben – ändert daran nichts.

Weil die unselbstständigen Kommissionen keine Behörden im Sinne des GEG sind, gelten die verfassungsmässigen „Grundzüge der Organisation“, wie Ausstand, Unvereinbarkeit, Amtsdauer, Amtszwang usw. (siehe Artikel 75ff. KV), nicht ohne Weiteres für sie. Die Praxis lehrt jedoch, dass namentlich die Ausstandsregeln und das Amtsgeheimnis auch für solche Kommissionen unerlässlich sind. Deshalb bestimmt Absatz 3, dass auch unselbstständige Kommissionen mindestens der Ausstandspflicht und dem Amtsgeheimnis unterliegen. Die Gemeindeordnung oder der Einsetzungsbeschluss kann weitere Regelungen enthalten.

Artikel 30

Anders verhält es sich mit den selbstständigen Kommissionen. Diese werden eingesetzt, um für den übertragenen Aufgabenbereich Verantwortung zu übernehmen und Verfügungen zu treffen. Solche selbstständigen Kommissionen gelten als „Behörde“ (siehe Artikel 16 GEG). Ihrer besonderen Funktion wegen, namentlich weil sie hoheitlich handeln, müssen sie auf einem Rechtserlass der Stimmberechtigten, also auf einer Verordnung gründen (siehe Artikel 4 Absatz 2 GEG). Die Verordnung regelt mindestens die Organisation, den Aufgabenbereich und die Verfügungsbefugnisse der Kommission. Selbstverständlich kann diese Verordnung auch gewisse Aufgaben einer Behörde delegieren – etwa die Wahl der Kommissionsmitglieder. Doch muss sie eine klare Delegationsnorm enthalten. Die Konstellation, dass die Verordnung die Grundzüge nennt, während die Wahl der einzelnen Kommissionsmitglieder einem besonderen Verfahren oder einer Behörde übertragen wird, entspricht der Regel. Als Beispiel seien etwa die zahlreichen Gemeindebauordnungen erwähnt, die von den Stimmberechtigten erlassen werden und die erklären, die Gemeindeversammlung, allenfalls sogar der Gemeinderat, wähle (separat) die Baukommission.

Solche Kommissionen bestehen heute häufig. Neben der Baukommission denke man etwa an die Wasserversorgungskommission, an die Feuerwehrkommission, gegebenenfalls an die Friedhofkommission, an eine Kurtaxenkommission usw. All diese Kommissionen gründen auf einem gemeindlichen Rechtserlass, sodass die Regelung der selbstständigen Kommissionen in der Praxis kaum weitreichende Änderungen mit sich bringen wird.

3. TEIL: **AUFGABEN**

1. Kapitel: **AUFGABEN UND AUFGABENTRÄGER**

Artikel 31

Nach Artikel 107 Absatz 1 KV erfüllen die Einwohnergemeinden „alle Aufgaben von lokaler Bedeutung, soweit diese nicht in die Zuständigkeit anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften und Anstalten fallen. Sie erfüllen zudem die ihnen vom Kanton übertragenen Aufgaben“. Dass die Gemeinden die Aufgaben zu erfüllen haben, die ihnen der Kanton überträgt, ist klar. Weniger klar hingegen ist der Ausdruck der „Aufgaben von lokaler Bedeutung“. Und selbst wenn er klar wäre, müsste untersucht werden, ob diese lokalen Aufgaben nicht von einer anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaft und Anstalt erfüllt werden. Daraus ergibt sich, dass der Aufgabenbereich der Einwohnergemeinden heute eher unklar geregelt ist.

Die in Artikel 31 GEG formulierten Aufgaben der Gemeinden sind Ausdruck der Gemeindeautonomie. Grundsätzlich muss es Sache der einzelnen Gemeinde sein zu bestimmen, wel-

che Aufgabe sie in ihrem Hoheitsbereich erfüllen soll. Ganz frei ist die Gemeinde trotz der offenen Formulierung nicht, verpflichtet doch Artikel 2 KV nicht nur den Kanton, sondern auch die Gemeinden, die Staatsziele zu erreichen. Und dazu gehören insbesondere Massnahmen für eine gerechte Ordnung und für ein friedliches Zusammenleben. Die Gemeinde kann sich also nicht damit begnügen, kantonales Recht zu erfüllen, aber keine weiteren Aufgaben zu erledigen. Abgesehen davon ist das reine Theorie. Denn einerseits greift das kantonale Recht stark in die Verpflichtung der Gemeinden ein, andererseits haben die Gemeinden bereits heute etliche selbstgewählte Aufgaben geschaffen, die sie erfüllen. Die neue Formulierung aber stärkt die Gemeindeautonomie und schliesst die Lücken im geltenden Recht.

Der Vorbehalt in Absatz 3 erinnert an die verfassungsmässige Kompetenzausscheidung zwischen den verschiedenen Gemeinwesen, wie sie in Artikel 107 Absatz 2 bis 4 KV festgeschrieben ist.

Artikel 32

Dass die selbstgewählten Aufgaben einer Gemeinde auf einer genügenden Rechtsgrundlage gründen müssen, entspricht dem Legalitätsprinzip.

Artikel 33

Mit den hier aufgelisteten Möglichkeiten, eine Gemeindeaufgabe zu erfüllen, entspricht das GEG dem Bedürfnis, die heutigen Strukturen zu öffnen und für die Zusammenarbeit unter den Gemeinden bzw. für die Auslagerung von Gemeindeaufgaben geeignete Regeln zu schaffen. Diese werden in den folgenden Artikeln näher beschrieben.

2. Kapitel: **SELBSTSTÄNDIGE, ÖFFENTLICH-RECHTLICHE ANSTALT**

Artikel 34 und 35

Es entspricht dem geltenden Recht, dass die Gemeinden geeignete Verwaltungszweige als Gemeindeunternehmen auslagern können. Zu denken ist etwa an die Wasserversorgung, an die Altersheime usw.

Meistens gründen derartige Anstalten in einer gemeindlichen Verordnung. Dem steht das kantonale Recht gegenüber, das in Artikel 15 ff. EG/ZGB (RB 9.2111) besondere Regeln für öffentlich-rechtliche Körperschaften und Anstalten vorsieht. Namentlich sollen diese Körperschaften und Anstalten Statuten erlassen mit einem Mindestinhalt. Diese Ordnung passt zwar für solche Einrichtungen, die nicht auf einer Verordnung gründen. Hingegen passt die Regelung nicht, wenn sich die Gemeinde entschliesst, mit einer Verordnung derartige An-

stalten zu schaffen. Und das entspricht der Regel. Man denke nur etwa an die verschiedenen Gemeindeverordnungen, mit denen Altersheime gegründet werden. Deshalb muss das GEG mit Artikel 15 ff. EG/ZGB abgestimmt werden, und zwar so, dass die Verordnung nach Artikel 35 GEG die geforderten Statuten ersetzen (siehe Artikel 78 GEG zur Änderung bisherigen Rechts).

Artikel 35 Absatz 2 verzichtet bewusst darauf, Regeln über den Finanzhaushalt der Anstalt zu erwähnen. Denn Artikel 1 Absatz 3 des Reglements über das Rechnungswesen der Einwohnergemeinden (RRG; RB 3.2115) unterstellt grundsätzlich auch die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten der Gemeinden dem Regime dieses Reglements.

3. Kapitel: **ERFÜLLUNG DURCH DRITTE**

Artikel 36

Eine weitere Möglichkeit, die Gemeindeaufgaben zu erfüllen, ist es, die Aufgabenerfüllung Dritten zu übertragen. Der oder die Dritte kann öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Natur und eine natürliche oder eine juristische Person sein.

Selbstverständlich ist die Übertragung ausgeschlossen, wenn das übergeordnete Recht das verbietet. So wäre es etwa unzulässig, wollte die Gemeinde den ruhenden Verkehr mit privaten Sicherheitskräften kontrollieren und diese ermächtigen, allfällige Bussen zu verfügen, denn das Polizeigesetz (RB 3.8111) verbietet das⁹.

Im Übrigen aber ist die Gemeinde frei, ihre Aufgaben durch Dritte erfüllen zu lassen. Sie hat dazu aber bestimmte Kriterien zu beachten. Überträgt sie hoheitliche Befugnisse, ist hierfür eine Verordnung (Stimmberechtigte) zu erlassen. Andernfalls genügt ein Beschluss des Gemeinderats. Vorbehalten bleiben selbstverständlich die Ausgabenkompetenzen in der Gemeinde.

4. Kapitel: **ZUSAMMENARBEIT UNTER DEN GEMEINDEN**

1. Abschnitt: **Allgemeine Bestimmungen**

Artikel 37 bis 39

Es ist ein wichtiges Anliegen des GEG, den Gemeinden Möglichkeiten und Regeln zur Verfügung zu stellen, um besser zusammenarbeiten zu können. Dafür sieht das GEG grund-

⁹ Siehe Artikel 59 Absatz 2 Polizeigesetz, RB 3.8111

sätzlich drei Möglichkeiten vor: den Leistungsvertrag, den Zusammenarbeitsvertrag und den Zweckverband.

Weiteren Zusammenarbeitsformen will sich das GEG jedoch nicht verschliessen. So kann nach Artikel 39 GEG der Regierungsrat auf Antrag der Gemeinden versuchsweise Formen und Ausgestaltungen der Zusammenarbeit bewilligen, die von diesem Gesetz abweichen.

Schliesslich enthält Artikel 38 GEG eine Regelung für die kantonsüberschreitende Zusammenarbeit der Gemeinden. Das GEG schliesst damit eine empfindliche Lücke im geltenden Recht. Im Vertrag mit dem anderen Kanton kann der Regierungsrat dessen Recht für anwendbar erklären. Das kann etwa wichtig sein, wenn eine ernerische Gemeinde mit einer ausserkantonalen Gemeinde im Schulbereich zusammenarbeiten will. Hier kann es sinnvoll sein, dass alle Schülerinnen und Schüler in der ausserkantonalen Schule dem gleichen Recht unterstehen.

2. Abschnitt: **Leistungsvertrag und Zusammenarbeitsvertrag**

Artikel 40 und 41

Nach Artikel 31 KV arbeiten namentlich auch die Gemeinden zusammen. Regeln dazu fehlen aber im geltenden Recht, obwohl sie heute einem echten Bedürfnis entsprechen. Das GEG regelt somit die Zusammenarbeit näher. Es enthält Vorschriften über den Leistungsvertrag und den Zusammenarbeitsvertrag, erklärt den Unterschied dieser beiden Instrumente und die Voraussetzungen, die dazu erfüllt sein müssen.

3. Abschnitt: **Zweckverband**

Artikel 42 bis 50

Artikel 71 KV regelt die Gemeindeverbände (im Kanton Uri regelmässig Zweckverbände genannt) nur dürftig. Er begnügt sich damit zu erklären, dass die Gemeinden sich zu Zweckverbänden zusammenschliessen können, dass die Mitbestimmungsrechte der Stimmbürger gewahrt bleiben müssen und dass die Satzungen des Zweckverbands vom Regierungsrat zu genehmigen sind. Die Erfahrung lehrt jedoch, dass die Zweckverbände von grosser Bedeutung sind und deshalb einer eingehenderen Regelung rufen. Insbesondere die eher bescheidenen Mitgliederrechte und die kaum geregelten Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten stossen heute auf Kritik. Für die „Abwasser Uri“ und für die „Zentrale Organisation für Abfallbewirtschaftung im Kanton Uri (ZAKU)“ bestehen diesbezüglich ausgefeilte Regeln¹⁰. Die Artikel 48 und 49 lehnen sich daran an, doch sind sie flexibler und allgemeiner gehalten.

¹⁰ Artikel 30 ff. bzw. 38ff. KUG, RB 40.7011

4. TEIL: **FINANZHAUSHALT**

1. Kapitel: **GRUNDSÄTZE UND ANWENDBARES RECHT**

Artikel 51 und 52

Nach Artikel 1 des Reglements über das Rechnungswesen der Einwohnergemeinden¹¹ gelten diese kantonalen Regeln für die Einwohnergemeinden, für deren Behörden, für die Zweckverbände und unter gewissen Einschränkungen für selbstständige Anstalten des kommunalen öffentlichen Rechts. Dieses Reglement ordnet den Gemeindehaushalt eingehend. Es genügt deshalb, wenn das Gemeindegesetz darauf verweist.

2. Kapitel: **RECHNUNGSPRÜFUNG**

Artikel 53

Artikel 52 des Reglements über das Rechnungswesen der Einwohnergemeinden¹² verpflichtet die Gemeinden, die Rechnungsprüfung zu regeln. Nähere Bestimmungen kennt das kantonale Recht nicht. Vor diesem Hintergrund wiederholt Artikel 53 GEG die Pflicht der Gemeinden, eine Rechnungsprüfung einzusetzen.

Üblicherweise setzen die Gemeinden hierfür eine Rechnungsprüfungskommission ein. Das Bedürfnis besteht allerdings, wenigstens die fachtechnische Prüfung allenfalls einer fachlich ausgewiesenen Drittperson, etwa einer Treuhandfirma, zu übergeben. Artikel 53 GEG schafft hierfür die Rechtsgrundlage. Gleichzeitig verpflichtet er die Gemeinden, das Nähere zu regeln.

Artikel 54

Die Aufgaben der Rechnungsprüfungsstelle scheinen im Alltag klar zu sein. Weniger klar ist aber, welchen Prüfungshorizont die Rechnungsprüfungsstellen abzudecken haben. Diese Lücke schliesst Artikel 54 Absatz 2.

Artikel 55

Diese Bestimmung nennt die Mittel, die die Gemeinde der Rechnungsprüfungsstelle zur Verfügung stellen muss, um ihre Aufgaben zu erfüllen. Ein direktes Befragungsrecht der Ange-

¹¹ RRG, RB 3.2115

¹² RRG, RB 3.2115

stellten ist dabei im GEG aus Gründen der Organisationshoheit der Gemeinde nicht vorgesehen, doch bleibt es dieser freigestellt, mit einer Verordnung auch die direkte Befragung des Personals durch die Prüfungsstelle einzuführen.

5. TEIL: **ÄNDERUNG IM BESTAND UND IM GEBIET DER GEMEINDEN**

1. Kapitel: **FREIWILLIGKEIT**

Artikel 56

Zwar ist umstritten, ob Artikel 50 BV wenigstens die Institutsgarantie für die Gemeinden verbürgt¹³. Im kantonalen Recht jedoch soll hier Klarheit geschaffen werden. So gewährt Artikel 56 GEG den Gemeinden ausdrücklich ihren Bestand und ihr Gebiet. Diese Garantie ergänzt die Gemeindeautonomie. Änderungen im Bestand und im Gebiet sind für die Gemeinden immer freiwillig. Diesen wichtigen Grundsatz verbrieft Artikel 56 GEG.

2. Kapitel: **ÄNDERUNG IM BESTAND**

1. Abschnitt: **Art, Wirkung und Verfahren des Zusammenschlusses**

Artikel 57 bis 61

In der Volksabstimmung vom 22. September 2013 haben die Stimmberechtigten das Gesetz über die Gemeindefusionen abgelehnt. Diese Vorlage erklärte zwar Gemeindefusionen ebenfalls als freiwilligen Akt der Gemeinden. Hingegen ordnete es die Gemeindefusion ziemlich eingehend. So verlangte es, dass Fusionen nur nach einem Fusionsplan zulässig seien, der die fusionierenden Gemeinden vorbestimmte. Zudem hat die Vorlage die Kantonsbeiträge für Gemeindefusionen zum Vornherein klar vorbestimmt. Beide Punkte stiessen im Vorfeld der Abstimmung auf Kritik. Sie waren wohl entscheidend verantwortlich dafür, dass das entworfene Fusionsgesetz abgelehnt worden ist.

Angenommen haben die Gemeinden aber den neuen Artikel 67 Absatz 2 KV, der den Gesetzgeber verpflichtet, allfällige Gemeindezusammenschlüsse näher zu regeln. Der Gesetzesauftrag besteht damit. Artikel 57 bis 63 GEG erfüllen diesen Auftrag, indem sie die kritischen Punkte der abgelehnten Vorlage vermeiden und dennoch taugliche Regeln aufstellen, wie die Gemeinden sich zusammenschliessen können, wenn sie das wollen.

¹³ Gutachten EJPD vom 12. Dezember 2014 über die Strukturreform im Kanton Schaffhausen - Zulässigkeit der Übertragung der Aufgaben der Gemeinden an den Kanton, in: VPB 1/2015 vom 30. März 2015

Artikel 57 GEG nennt die möglichen Arten des Zusammenschlusses, während sich Artikel 58 mit den Wirkungen des Zusammenschlusses auseinandersetzt. Hier und dort setzt der Zusammenschluss einen Fusionsvertrag¹⁴ voraus, der von allen beteiligten Gemeinden an der Urne mit Mehrheitsentscheid angenommen werden muss (Artikel 59 GEG). Und Artikel 60 GEG skizziert den Mindestinhalt dieses Fusionsvertrags; zur Regelung der Übergangsordnung nach Artikel 60 Absatz 2 Buchstabe d GEG gehören etwa auch Vereinbarungen zum ersten Budget der neuen Gemeinde und zum Steuerfuss.

Schliesslich bestimmt Artikel 61 GEG, dass Gemeindefusionen erst gültig sind, wenn sie vom Regierungsrat genehmigt werden. Zu prüfen ist einzig die Rechtmässigkeit des Fusionsvertrags, nicht auch die Zweckmässigkeit. Will der Regierungsrat den Fusionsvertrag nicht genehmigen, entscheidet der Landrat darüber. Sein Entscheid ist kantonsintern letztinstanzlich; der Weiterzug an das Obergericht ist damit ausgeschlossen.

2. Abschnitt: **Unterstützung durch den Kanton**

Artikel 62

Das GEG verzichtet darauf, die Kantonsbeiträge für Gemeindefusionen im Einzelnen festzulegen. Stattdessen begnügt es sich damit, die Grundzüge des Kantonsbeitrags festzulegen. Danach können die fusionierenden Gemeinden einen Beitrag an die Projektkosten und einen Beitrag an die Folgen der Fusion beanspruchen. Der Fusionsbeitrag hat bestimmte Kriterien zu berücksichtigen, die in Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe b GEG erwähnt sind. Wie hoch diese Beiträge im Einzelfall sind, sagt das Gesetz nicht. Es überlässt das dem Landrat, der die beiden Beiträge im Rahmen des Gesetzes festzulegen hat. Er benötigt dafür keine Verordnung, sondern kann sich mit einem Finanzbeschluss begnügen, der nicht dem Finanzreferendum unterstellt ist. Denn nach Artikel 62 Absatz 2 zweiter Satz beschliesst der Landrat die mit dem Kantonsbeitrag verbundenen Ausgaben abschliessend (Delegation der Ausgabenbewilligungskompetenz).

Artikel 63

Und schliesslich verpflichtet Artikel 63 GEG den Kanton, fusionswillige Gemeinden personell und fachlich zu unterstützen.

¹⁴ siehe dazu Ursin Fetz, Rechtliche Fragen bei Gemeindefusionen, in Schweizer Gemeinde 6/10, <http://www.sgww.ch/2010/08/02/rechtliche-fragen-bei-gemeindefusionen/>

3. Kapitel: **ÄNDERUNG IM GEBIET**

Artikel 64 bis 66

Artikel 66 KV beschäftigt sich mit „Gebietsveränderungen“. Er erklärt einzig, wer zuständig ist, Gebietsveränderungen zu genehmigen, und wer befugt ist, Gebietsbereinigungen (Grenzbereinigungen) vorzunehmen. Was als Gebietsveränderung und was als Grenzbereinigung gilt, bleibt dabei unklar.

Die Literatur und die Rechtsprechung haben sich mit diesen Begriffen auseinandergesetzt, vornehmlich mit Blick auf Artikel 53 der Bundesverfassung (BV; SR 101), der den Bestand und das Gebiet der Kantone schützt. Nach der herrschenden Lehre und Rechtsprechung liegt eine Gebietsveränderung vor, wenn der Entscheid im Wesentlichen politischer Natur ist. Es geht um eine Gebietsneuregelung, bei der die Gebietshoheit, also die politische Zugehörigkeit eines Gemeindeteils im Vordergrund steht¹⁵. Als Grenzbereinigung gelten dagegen nur Gebietsveränderungen ohne politische Bedeutung, mithin bloss technische Bereinigungen mit dem Ziel, eine klarere, zweckmässigere Grenze zu schaffen. Gemeint sind damit also technische Verbesserungen des Grenzverlaufs¹⁶. Artikel 64 GEG übernimmt diese Begriffe und verdeutlicht damit Artikel 66 KV.

Sowohl für die Gebietsveränderung als auch für die Grenzbereinigung ist ein Vertrag erforderlich, der den neuen Grenzverlauf und die Rechtsfolgen der Änderung regelt.

Die Zuständigkeiten, wie sie in Artikel 66 GEG beschrieben sind, übernehmen die Regelung, die in Artikel 66 KV vorgegeben ist.

6. TEIL: **AUFSICHT UND RECHTSPFLEGE**

1. Kapitel: **AUFSICHT**

Artikel 67

Diese Bestimmung handelt von der gemeindeinternen Aufsichtspflicht¹⁷. Sie bringt zum Ausdruck, dass die Gemeinden in erster Linie selbst dafür verantwortlich sind, dass ihre Behörden und Verwaltungen richtig funktionieren. Sie haben dafür zu sorgen, dass allfällige Ordnungswidrigkeiten behoben werden.

¹⁵ St. Galler-Kommentar zur Bundesverfassung, Artikel 53 Absatz 3

¹⁶ St. Galler-Kommentar zur Bundesverfassung, Artikel 53 Absatz 4; BGE 120 Ia 523, der die Grenzstreitigkeit zwischen Flüelen und Seedorf betraf.

¹⁷ zum Ganzen siehe Daniel Arn und Weitere, Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern 1999, Artikel 86 N1 ff.

Auch wenn die Gemeinden grundsätzlich dem Kanton aufsichtsrechtlich unterstellt sind, ist es ihre primäre Pflicht, auftauchende Ordnungswidrigkeiten selbst anzugehen. Der Kanton darf erst eingreifen, wenn die Gemeinde im Rahmen ihrer Zuständigkeiten dieser Pflicht nicht oder nur ungenügend nachkommt (siehe Artikel 68 Absatz 3 GEG). Die Bestimmung achtet damit die Gemeindeautonomie und wahrt das Subsidiaritätsprinzip zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Andererseits auferlegt sie den Gemeinden die Selbstverantwortungspflicht¹⁸.

Die gemeindeinterne Aufsichtspflicht bezieht sich auf sämtliche „Ordnungswidrigkeiten“ in der Gemeinde. Diese können einzelne Behörden ebenso betreffen wie die allgemeine Führungs- und Verwaltungstätigkeit einer Gemeinde. Wichtig ist, dass wesentliche öffentliche Interessen beeinträchtigt sind.

Pflichtig, gemeindeinterne Ordnungswidrigkeiten zu untersuchen und gegebenenfalls zu beheben, ist der Gemeinderat. Das ergibt sich ausdrücklich aus Artikel 67 Absatz 1 GEG und sachlich aus seiner Führungsfunktion, die er in der Gemeinde wahrnimmt (siehe auch Artikel 24 Absatz 2 Buchstabe a GEG). Diese generelle kantonal-rechtliche Aufsichtspflicht geht als höherrangiges Recht allfälligen gemeindlichen Sonderregelungen über die Aufsicht vor. Die Gemeinde kann deshalb nicht irgendeinen Verwaltungszweig oder eine gemeindliche Behörde von der Aufsichtspflicht durch den Gemeinderat ausnehmen. Ebenso wenig kann sie die Aufsicht einer anderen Behörde oder einer Kommission delegieren. Hier muss der Gemeinderat als Führungsinstanz in der Gemeinde handeln.

Der Gemeinderat hat „im Rahmen seiner Zuständigkeiten“ einzugreifen, sobald in der Gemeinde „Ordnungswidrigkeiten“ auftreten. Der Verweis auf Artikel 68 Absatz 3 GEG garantiert, dass „Ordnungswidrigkeiten“ nur dann anzunehmen sind, wenn Hinweise auf klare Rechtsverletzungen bestehen oder wenn die ordnungsgemässe Führungs- und Verwaltungstätigkeit auf andere Weise ernsthaft gefährdet ist. Bloss rechtswidrigen Anordnungen der beaufsichtigten Organisation im Einzelfall - also solche, die nicht einer eindeutigen Rechtslage klar widersprechen - ist nicht mit aufsichtsrechtlichen Mitteln zu begegnen; sie sind in erster Linie mit den ordentlichen Rechtsmitteln anzufechten. Das aufsichtsrechtliche Verfahren ist kein Mittel, um trotz verpasster Rechtsmittelfristen eine rechtswidrige Anordnung überprüfen zu lassen. Selbst wenn ein Aufsichtstatbestand erkannt wird, steht dem Gemeinderat für seine Aufsichtsaufgabe ein Ermessensspielraum offen, den er nach bestem Wissen und Gewissen und mit Blick auf seine Verantwortung für die Gemeinde handhaben muss.

¹⁸ siehe dazu Botschaft des Regierungsrats Zürich vom 20. März 2013 zu § 178 des neuen Gemeindegesetzes Zürich

Der Gemeinderat ergreift – im Rahmen seiner Zuständigkeit - die notwendigen Massnahmen, die geeignet sind, den festgestellten Missstand zu beheben. Dazu gehören alle Massnahmen, die verhältnismässig und geeignet sind, den ordnungsgemässen Zustand wieder herzustellen. Gemeint sind namentlich organisatorische, finanzielle und personelle Massnahmen, soweit sie die Zuständigkeit des Gemeinderats nicht sprengen¹⁹.

Diese letzte Einschränkung, nämlich der Zuständigkeitsrahmen des Gemeinderats, bewirkt, dass der Gemeinderat unter Umständen nicht selbst handeln kann, sondern die erforderliche Massnahme der Gemeindeversammlung oder dem Regierungsrat, allenfalls einer spezialgesetzlichen kantonalen (Vor-)Aufsichtsinstanz, beantragen muss. So müsste etwa die Aufhebung einer klar rechtswidrigen Baubewilligung am Zuständigkeitsrahmen des Gemeinderats scheitern, denn das gemeindeinterne Aufsichtsrecht erweitert den Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats nicht; stattdessen müsste sich der Gemeinderat an den Regierungsrat wenden. Formlose Hinweise, Feststellungen oder Ermahnungen sind dagegen in jedem Fall zulässig.

Ergeben die Abklärungen, dass Anzeichen einer strafbaren Tat vorliegen, anerbietet sich die Anzeige an die Staatsanwaltschaft.

Um den ordnungswidrigen Sachverhalt zu ergründen und die geeigneten und notwendigen Massnahmen zu bestimmen, kann der Gemeinderat eine amtliche Untersuchung durchführen oder durch Dritte durchführen lassen. Das Verfahren richtet sich sinngemäss, wie jenes des Regierungsrats, nach den Regeln der VRPV (RB 2.2345; siehe dazu die Bemerkungen zu Artikel 69 GEG). Selbstverständlich ist nicht bei jedem Verdacht sogleich eine amtliche Untersuchung anzuordnen. Die Abklärungen erfolgen in aller Regel zunächst formlos. Erst wenn sich zeigt, dass es sich um einen komplexen Sachverhalt oder um schwerwiegende Ordnungswidrigkeiten handelt, wird der Gemeinderat zur amtlichen Untersuchung schreiten.

Artikel 68

Diese Bestimmung verdeutlicht die Aufsichtspflicht des Regierungsrats einerseits und nennt andererseits die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, dass er als Aufsichtsbehörde einschreitet.

Artikel 106 Absatz 2 KV, der dem Regierungsrat die „Aufsicht über die Gemeinden“ einräumt, ist zwar umfassend, aber ungenau. Die Aufsicht des Regierungsrats über die Gemeinden erstreckt sich auf alle hoheitlichen Bereiche der Gemeinden, handle es sich um übertragene oder um selbstgewählte Aufgaben. Dazu gehören insbesondere die allgemeine Aufsicht (Organisation und Verfahren), die Sachaufsicht und die Finanzaufsicht. Zur Finanzaufsicht ge-

¹⁹ Daniel Arn und Weitere, Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern 1999, Artikel 86 N 7

hören etwa die Aufsicht über das Finanzgebaren (Budget, Ausgaben, Rechnungswesen), aber auch die Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit der Gemeinde²⁰.

Die Aufsicht des Regierungsrats erstreckt sich neben diesen allgemeinen Aufgaben, die oft Querschnittsaufgaben sind, auch auf die Tätigkeit der einzelnen Behörden, der selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten und der Zweckverbände. Die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten – dazu gehören auch jene der Gemeinden - stehen bereits heute unter der Aufsicht des Regierungsrats (Artikel 18 EG/ZGB [RB 9.2111]); der Vollständigkeit halber und um der besseren Systematik willen ist es angezeigt, sie hier zu erwähnen. Und was die Zweckverbände betrifft, enthält das geltende Recht zwar keine ausdrückliche Regelung, wonach diese der Aufsicht des Regierungsrats unterstellt sind. Doch ergibt sich das aus deren Rechtsnatur. Steht nämlich das einzelne Glied unter der Aufsicht des Regierungsrats, muss das umso mehr für den Zusammenschluss mehrerer Gemeinden zu einem Zweckverband gelten. Insofern ist es gerechtfertigt, auch die Zweckverbände ausdrücklich der Aufsicht durch den Regierungsrat zu unterstellen.

Die Aufsicht des Regierungsrats entbindet die Gemeinden nicht, ihrer gemeindeinternen Aufsichtspflicht nachzukommen (siehe Artikel 67 GEG). Die Gesetzgebung kennt zudem weitere aufsichtsrechtliche „Vorinstanzen“, die zu beachten sind. Zum Beispiel enthalten Artikel 48 und 49 der Schulverordnung (SchV; RB 10.1115) besondere Regeln für die kantonale Schulaufsicht und damit für den Schulrat. Doch ist in jedem Fall zu prüfen, ob die entsprechende Ordnungswidrigkeit tatsächlich in erster Linie von der spezialgesetzlichen kantonalen Aufsichtsbehörde als Fachinstanz zu untersuchen und zu ahnden ist, oder ob es sich um allgemeine Ordnungswidrigkeiten handelt (etwa Verletzung der Ausstandspflicht, Missachtung der gemeindlichen Budgetierungspflicht usw.), für die nach Artikel 67 der Gemeinderat handlungspflichtig ist.

Daraus wird klar, dass letztlich zwar immer der Regierungsrat Aufsichtsbehörde ist, doch nicht erstinstanzlich. Vor diesem Hintergrund ist es angezeigt, die regierungsrätliche Aufsicht unter den Vorbehalt von Artikel 67 GEG und jenen der besonderen Gesetzgebung zu stellen.

Der Regierungsrat handelt als Aufsichtsbehörde nur subsidiär. Zuerst greift die Selbstverantwortung der Gemeinde nach Artikel 67 GEG. Kann die Gemeinde ihre Verantwortung nicht oder nicht gehörig wahrnehmen (etwa weil der Gemeinderat nicht zuständig ist, die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen und durchzusetzen), setzen kantonale Aufsichtsmassnahmen zudem voraus, dass entweder eine klare Rechtsverletzung besteht oder dass die ordnungsgemässe Führungs- und Verwaltungstätigkeit auf andere Weise ernsthaft gefährdet ist. Diese Einschränkungen drängen sich allein schon mit Blick auf die Gemeindeau-

²⁰ Kommentar zur Züricher Kantonsverfassung, Zürich 2007, Artikel 94 N1

tonomie auf. Die kantonale Aufsicht hat die Autonomie der Gemeinden zu respektieren. Gleichzeitig definiert sie aber auch die Grenzen der Autonomie²¹.

Artikel 69

Es ist klar, dass jeder allfälligen Aufsichtsmaßnahme eine Untersuchung vorangehen muss. Die Mittel, die dazu zur Verfügung stehen, sind in Artikel 69 GEG beschrieben.

Beim Aufsichtsverfahren handelt es sich um ein Verwaltungsverfahren, das sich gegen eine Gemeinde richtet. Diese hat Parteistellung – mit den damit verbundenen Rechten und Pflichten. Gleiches gilt, wenn sich das Aufsichtsverfahren gegen eine Behörde oder gegen eine bestimmte Person richtet. Hier wie dort sind die rechtsstaatlichen Garantien zu gewähren. Dabei liegt es nahe, die Verordnung über die Verwaltungsrechtspflege als sinngemäss anwendbar zu erklären.

Artikel 70

Ein grosser Mangel des geltenden Rechts ist es, dass es keine Aufsichtsmaßnahmen nennt. Zwar besteht die regierungsrätliche Aufsicht, doch fehlen die gesetzlich verankerten Massnahmen, die der Aufsichtsbehörde zur Verfügung stehen. Artikel 70 GEG schliesst diese Lücke, indem er eine ganze Reihe an Massnahmen nennt. Wichtig aber ist Absatz 1, der sämtliche Massnahmen dem Verhältnismässigkeitsprinzip unterstellt.

Nachdem es sich um eine kantonale Verbandsaufsicht über die Gemeinden handelt²², ist es sachgerecht, die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen aufsichtsrechtliche Massnahmen auszuschliessen und einzig den Weg ans Bundesgericht offen zu lassen.

Artikel 71

Es entspricht dem Verursacherprinzip, dass die Kosten, die die Untersuchung und die aufsichtsrechtlichen Massnahmen verursachen, der betroffenen Gemeinde auferlegt werden.

2. Kapitel: **RECHTSPFLEGE**

Artikel 72

Das übliche Rechtsmittel gegen Verfügungen der Gemeinde ist die Verwaltungsbeschwerde nach Artikel 43 VRPV (RB 2.2345). Sie steht grundsätzlich gegen Entscheidungen der ge-

²¹ Daniel Arn und Weitere, Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern 1999, Artikel 85 N3

²² Siehe dazu Daniel Arn und Weitere, Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern 1999, Artikel 85 N3

meindlichen Behörden zur Verfügung (Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 2 VRPV). Allerdings ist die Verwaltungsbeschwerde nur zulässig gegen „Verfügungen“, also, vereinfacht ausgedrückt, gegen hoheitliche Anordnungen der Behörden im Einzelfall (Artikel 3 VRPV).

Die Gemeindeversammlung ist keine Behörde im Sinne der VRPV. Deshalb fehlt heute ein ordentliches Rechtsmittel gegen Wahlen und Abstimmungen, die die Gemeindeversammlung trifft. Zudem erlässt sie nur selten „Verfügungen“ im Sinn von Artikel 3 VRPV²³. Auch den Verfahrensordnungen des oder der Vorsitzenden der Gemeindeversammlung mangelt es grundsätzlich am Verfügungscharakter. Die heutige Praxis behilft sich damit, gegen Beschlüsse der Gemeindeversammlung die Aufsichtsbeschwerde zuzulassen, also bloss einen Rechtsbehelf. Anerkanntermassen kann aber auch die Gemeindeversammlung bzw. die Verfahrensleitung Recht verletzen, etwa wenn sie Verfahrensfehler begeht oder Beschlüsse fasst, die dem übergeordneten Recht widersprechen. Für derartige Fälle öffnet Artikel 72 GEG das ordentliche Rechtsmittel der „Beschwerde gegen Wahlen und Abstimmungen der Gemeindeversammlung“. Andere Kantone bezeichnen dieses Rechtsmittel als „Gemeindebeschwerde“. Das GEG vermeidet diesen Ausdruck, weil es sich im Prinzip um eine Verwaltungsbeschwerde handelt, die in der VRPV geregelt ist, und weil die Gemeindebeschwerde auch andernorts nicht als einheitlicher, sicher aber als weiter greifender Begriff verstanden wird.

Mit der Beschwerde nach Artikel 72 GEG können einerseits Wahlen und Sachabstimmungen der Gemeindeversammlung gerügt werden, andererseits aber auch vorbereitende, nachbereitende und verfahrensmässige Anordnungen. Gerügt werden können damit materielle und formelle Mängel eines Geschäfts. Insgesamt sind damit Handlungen gemeint, die die politische Stimmberechtigung der Bürgerinnen und Bürger betreffen²⁴. Dazu gehören etwa die unrichtige Einladung zur Gemeindeversammlung, das unrichtige Abstimmungsverfahren, das fehlerhafte Auszählen des Ergebnisses, aber auch die Verletzung übergeordneten Rechts und dergleichen.

Nicht zulässig ist die Beschwerde gegen Rechtserlasse. Das entspricht dem geltenden Recht. Denn danach sind nur Verfügungen mit Verwaltungsbeschwerde bzw. Verwaltungsgerichtsbeschwerde anfechtbar²⁵ - und Rechtserlasse sind keine Verfügungen, sondern generell-abstrakte Vorschriften. Weil aber die Beschwerde nach Artikel 72 GEG sich nicht am Verfügungsbegriff orientiert, müssen Rechtserlasse ausdrücklich ausgenommen werden. Ebenfalls steht diese Beschwerde nicht zur Verfügung, wenn die Gesetzgebung die Anfechtbarkeit eines Gemeindeversammlungsbeschlusses anders regelt. Das trifft etwa zu, wenn

²³ Eine Ausnahme bildet etwa der Einbürgerungsentscheid.

²⁴ siehe dazu Tobias Jaag /Markus Rüssli, Bericht vom 15. Juni 2011 zum Vernehmlassungsentwurf für ein neues Gemeindegesetz des Kantons Zürich

²⁵ siehe Artikel 43 in Verbindung mit Artikel 3 VRPV

die Gemeindeversammlung über Einbürgerungen entscheidet. Solche Entscheidungen sind ohne Einschränkungen nach der VRPV anfechtbar (Artikel 14 des kantonalen Bürgerrechtsgesetzes; RB 1.4121).

Mit der Beschwerde nach Artikel 72 GEG können nur Rechtsverletzungen gerügt werden. Unangemessene Handlungen sind nicht anfechtbar. Damit will dem (theoretischen) Einwand begegnet werden, der Entscheid sei unangemessen und werde dem Einzelfall nicht gerecht. Solche Rügen sind kaum fassbar und deshalb nicht zulässig.

Auch die Beschwerdeberechtigung wird anders als bei der üblichen Verwaltungsbeschwerde eingegrenzt. Nachdem es sich bei dieser Beschwerde um eine Beschwerde handelt, die dem Schutz der politischen Stimmberechtigung der Bürgerinnen und Bürger dient, ist es naheliegend, sie auf jene Personen zu begrenzen, die in der Gemeinde stimmberechtigt sind; anderen Personen stehen (bloss) die Beschwerdemöglichkeiten nach dem Bundesgerichtsgesetz²⁶ zu Gebote. Im Übrigen aber gelten die Regeln der VRPV.

Das GEG verzichtet darauf, die Rügepflicht an der Gemeindeversammlung ausdrücklich festzuschreiben²⁷. Denn diese ergibt sich bereits aus Artikel 5 Absatz 3 BV, der verlangt, dass nicht nur staatliche Organe, sondern auch Private nach dem Grundsatz von Treu und Glauben zu handeln haben. Die Rügepflicht, also die Pflicht, einen entdeckten Mangel an der Gemeindeversammlung sofort zu rügen, ergibt sich deshalb bereits aus dem übergeordneten Recht und aus der reichhaltigen Rechtsprechung des Bundesgerichts dazu. Wer die Rügepflicht verletzt, verliert sein Beschwerderecht.

7. TEIL: **ZUSAMMENARBEIT MIT DEM KANTON**

Artikel 73

Nach Artikel 31 KV arbeitet der Kanton namentlich mit den Gemeinden zusammen, um die öffentlichen Aufgaben zu erfüllen. Dieser Grundsatz wird begleitet von jenem der Gemeindeautonomie, die der Kanton achtet. Was die Gemeinde im Rahmen ihrer Zuständigkeiten selbst erledigen kann, soll nicht der Kanton tun (Subsidiaritätsprinzip).

Artikel 74

Die Verbindungen der Gemeinden mit dem Kanton sind vielfältig. Oft haben der Kanton und die Gemeinde Querschnittsaufgaben zu erledigen, oder der Gemeinde fehlen die personel-

²⁶ BGG, SR 173.110

²⁷ Siehe etwa Artikel 98 des Gemeindegesetzes Bern

len und fachlichen Möglichkeiten, gewisse Aufgaben zu erfüllen. Dazu führt der Kanton eine Ansprechstelle.

Die Ansprechstelle unterstützt die Gemeinden bei den Verbundaufgaben einerseits, aber auch bei ihren eigenen Aufgaben, wenn sie das wünschen. Selbstverständlich geht es nicht darum, Zuständigkeiten zu verschieben. Vielmehr handelt die Ansprechstelle im Rahmen ihrer personellen und fachlichen Möglichkeiten als Beratungsorgan. Sie kann Vollzugshilfen zur Verfügung stellen, Abklärungen treffen und dergleichen.

8. TEIL: **SCHLUSSBESTIMMUNGEN**

Artikel 75

Grundsätzlich gilt das GEG, sobald der Regierungsrat es in Kraft setzt. Als öffentliches Recht handelt es sich dabei um zwingendes Recht, weshalb es das untergeordnete Recht unmittelbar verdrängt²⁸. Die Übergangsordnung nach Artikel 75 GEG weicht diesen Grundsatz auf. So bleibt den Gemeinden und den Zweckverbänden eine Frist von fünf Jahren, um ihr Recht dem GEG anzupassen. Während dieser Frist gilt das gemeindliche Recht und jenes der Zweckverbände weiter, selbst wenn es dem GEG widerspricht. Solche Bestimmungen werden jedoch eher selten sein, nachdem das GEG möglichst wenig in den Handlungsbereich der Gemeinden eingreift.

Bestimmungen des GEG, die neu bzw. im Gemeinderecht nicht enthalten sind, gelten sofort. Als Beispiel sind etwa die verschiedenen Zusammenarbeitsformen unter den Gemeinden zu nennen oder die neu umschriebenen Gemeindeaufgaben.

Für die öffentlich-rechtlichen Anstalten der Gemeinden gilt es, innert fünf Jahren dafür eine Verordnung zu schaffen oder die bestehende Verordnung dem GEG anzupassen. Diese hat die übertragenen Leistungen, die Grundzüge der Organisation und die Finanzierung der Anstalt zu bezeichnen. Und die Zweckverbände werden gehalten sein, innert dieser Frist ihre Statuten so anzupassen, dass insbesondere die Rechte der Mitglieder und die Mitbestimmungsrechte der Stimmberechtigten nach dem GEG zu gewährleisten.

Ebenfalls innert fünf Jahren haben die Gemeinden die Vorschriften zu erlassen, die das GEG verlangt. Dazu gehören eine Gemeindeordnung sowie Verfahrensordnungen für die Gemeindeversammlung und für die Behörden. Bestehen solche Erlasse bereits, sind sie, wenn nötig, innert fünf Jahren dem GEG anzupassen.

²⁸ Daniel Arn und Weitere, Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern 1999, Artikel 138 N 2

Alle diese Anpassungen sind innert fünf Jahren seit dem Inkrafttreten des GEG vorzunehmen. Der Regierungsrat kann diese Frist verlängern, wenn wichtige Gründe vorliegen. Für säumige Gemeinden kann der Regierungsrat Ersatzvorschriften erlassen, bis die Gemeinde ihre Pflicht erfüllt. Solange die Frist nicht abgelaufen ist, gilt das bisherige Recht.

Artikel 76

Artikel 4 Absatz 2 GEG bestimmt, dass Erlasse der Stimmberechtigten als „Verordnung“ und jene der Behörden als „Reglement“ bezeichnet werden. Diese redaktionelle Anpassung soll der Gemeinderat vornehmen. Das dient der Rechtsklarheit, ohne die materiellen Rechte der Stimmberechtigten zu beeinträchtigen.

Artikel 77

Artikel 15 GEG handelt von der Öffentlichkeit der Gemeindeversammlung. Er bestimmt, dass nicht stimmberechtigte Personen von den stimmberechtigten Personen zu trennen sind. Allenfalls können die nicht stimmberechtigten Personen aus dem Versammlungsraum gewiesen werden. Damit übernimmt das Gemeindegesetz den Kern des überalterten Gesetzes vom 1. Mai 1859 über das Stimmrecht an Dorfgemeinden. Dieses kann deshalb aufgehoben werden.

Artikel 78

Wie bei den Bemerkungen zu Artikel 34 und 35 erwähnt, ist Artikel 15 Absatz 3 EG/ZGB (RB 9.2111) anzupassen, um zu erwirken, dass die Verordnung der Gemeinde, mit der eine öffentlich-rechtliche Anstalt geschaffen wird, von den Regeln der Statuten und der Genehmigungspflicht nach dem EG/ZGB ausgenommen ist.

VI. Änderungen der Kantonsverfassung

Vorbemerkung

Der Idee eines schlanken Gemeindegesetzes entspricht es, nicht sämtliche Bestimmungen der Kantonsverfassung, die die Gemeinden betreffen, in das Gemeindegesetz zu übernehmen. Dennoch drängen sich einige Änderungen der Kantonsverfassung auf.

Artikel 30 Absatz 3

Artikel 13 GEG regelt die Einberufung der Gemeindeversammlung. Gleiches ordnet Artikel 30 Absatz 3 KV, der somit aufgehoben werden kann.

Artikel 66 Absatz 1a (neu)

Während Artikel 66 KV die Gebietsveränderungen und die Grenzbereinigungen nicht näher definiert, sondern sich damit begnügt, die Zuständigkeiten festzulegen, enthalten Artikel 64 bis 66 GEG nähere, präzisierende Bestimmungen. Die Rechtsgrundlage hierfür soll mit dem neuen Artikel 66 Absatz 1a KV geschaffen werden.

Artikel 71 Sachüberschrift

Die Bestimmung handelt gemäss Sachüberschrift von „Gemeindeverbänden“, während der Verfassungstext von „Zweckverbänden“ spricht. Um einen einheitlichen Wortlaut zu erreichen und weil die ernerische Praxis nicht von Gemeindeverbänden, sondern von Zweckverbänden spricht, wenn sie den entsprechenden Zusammenschluss von Gemeinden meint, ist die Sachüberschrift in „Zweckverbände“ zu ändern.

Artikel 107 Absatz 1

Die heutigen Aufgaben der Gemeinden sind unklar und zum Teil widersprüchlich vorgeschrieben. Artikel 31 GEG enthält dazu neue, moderne Vorschriften. Um keine Widersprüche zu schaffen, ist Artikel 107 Absatz 1 KV entsprechend anzupassen.

Artikel 108 Absatz 1 und 1a

Die Kantonsverfassung verwendet den Begriff „Gemeindeversammlung“ uneinheitlich. Einerseits spricht Artikel 108 Absatz 1 KV von der Gemeindeversammlung als oberstes Gemeindeorgan. Andererseits erklärt Artikel 30 Absatz 2, die Abstimmungen und Wahlen würden an der „Gemeindeversammlung“ mit Handmehr getroffen, während andere Geschäfte an der Urne zu erledigen sind. Das GEG behebt diesen Widerspruch, indem es in Artikel 10 erklärt, oberstes Gemeindeorgan seien die Stimmberechtigten, die ihre Rechte entweder an der Urne oder an der Gemeindeversammlung (offene Dorfgemeinde) ausüben. Artikel 108 KV ist somit entsprechend anzupassen.

Artikel 9 GEG regelt auch die passive Wahlfähigkeit in der Gemeinde. Als Grundsatz gilt, dass die gewählte Person ihr Amt nur ausüben kann, wenn und solange sie in der Gemeinde wohnt. Es entspricht jedoch einem Bedürfnis der Praxis, dass hierfür geringe Ausnahmen möglich sind. Deshalb bestimmt Artikel 9 Absatz 2 GEG, der Regierungsrat könne für beschränkte Zeit Ausnahmen bewilligen, wenn wichtige Gründe vorliegen und die Erfüllung der Amtsgeschäfte gewährleistet ist. Das mag etwa zutreffen, wenn jemand als Behördenmitglied aus einer Gemeinde wegzieht und die Gemeinde Schwierigkeiten hat, das Amt sofort

neu zu besetzen. Denkbar sind aber auch andere Situationen. Ein wichtiger Grund für den zeitlich beschränkten Wohnsitzverzicht kann etwa sein, dass eine Gemeinde eine besondere Aufgabe mit einem auswärts wohnenden Behördenmitglied erfüllen will oder dass die auswärts wohnende Person eine Gemeinde mit seinem Fachwissen für beschränkte Zeit unterstützen soll.

Artikel 109a (neu)

Artikel 106 bis 109 KV handeln von den Allgemeinen Bestimmungen, die für alle Gemeinden gelten. Das GEG verdeutlicht diese Bestimmungen an verschiedenen Orten. Um auch hier allfälligen Widersprüchen vorzubeugen und um den ergänzenden Bestimmungen im Gemeindegesetz eine genügende Rechtsgrundlage zu vermitteln, bestimmt Artikel 109a, dass das Gesetz die Grundsatzbestimmungen der KV näher ausführt.

Artikel 110

Wie die Bemerkungen zu Artikel 108 hiervor belegen, gilt es, den Begriff „Gemeindeversammlung“ der heutigen offenen Dorfgemeinde zu reservieren. Und dass die Geschäfte nach Artikel 110 Absatz 1 KV zwingend an der offenen Dorfgemeinde zu entscheiden sind, entspricht nicht der heutigen Praxis. Einige davon, etwa die Wahlen nach Artikel 110 Absatz 1 Buchstabe e KV, werden regelmässig an der Urne getroffen. Hinzu kommt, dass die Gemeinde nach eigenen Bedürfnissen entscheiden soll, welche Geschäfte sie an der Urne und welche an der Gemeindeversammlung (offene Dorfgemeinde) entscheiden will. Wichtig ist einzig, dass die Kantonsverfassung die Rechte der Stimmberechtigten wahrt. Artikel 110 ist deshalb entsprechend anzupassen. Statt der Gemeindeversammlung werden die Stimmberechtigten angesprochen.

Artikel 111, 112 und 113

Die Kantonsverfassung enthält präzise Bestimmungen darüber, wie der Gemeinderat, der Schulrat und der Sozialrat funktionell zusammengesetzt sein muss. Demgegenüber erstreben die Gemeinden heute mehr Flexibilität. Deshalb begnügt sich das GEG damit, die Zusammensetzung dieser Räte nur im Grundsatz vorzusehen. Bestimmt wird einzig, dass diese Räte aus dem Präsidium und aus mindestens vier Mitgliedern bestehen. Die Konstituierung und die genaue Zahl bestimmt die Gemeindeordnung.

Und was die Aufgaben betrifft, ist Folgendes zu bemerken:

- a) Nach geltendem Recht erfüllt der Gemeinderat die Aufgaben nach Artikel 111 Absatz 2 und 3 KV. Diese Aufzählung wird den heutigen Aufgaben des Gemeinderats kaum ge-

recht. Das Gemeindegesetz formuliert deshalb die Aufgaben des Gemeinderats in Artikel 24 Absatz 2 neu. Artikel 111 Absatz 2 und 3 KV sind entsprechend anzupassen.

- b) Gleich verhält es sich mit dem Schulrat und dem Sozialrat. Diesbezüglich kommt hinzu, dass für den Schulrat die Schulgesetzgebung und für den Sozialrat die Sozialgesetzgebung des Kantons die Aufgaben präzise formuliert, sodass es sich erübrigt, diese im Einzelnen in der Kantonsverfassung aufzulisten.

Artikel 114 und 116

Wie für die Einwohnergemeinde, ist auch für die Kirchgemeinde und die Ortsbürgergemeinde der Begriff „Gemeindeversammlung“ durch „Stimmberechtigte“ zu ersetzen.

Ersatz von Begriffen

Verschiedentlich spricht die Kantonsverfassung von der „Gemeindegemeinschaft“. Diese „Verfassung der Gemeinde“ wird im GEG „Gemeindeordnung“ genannt. In redaktioneller Hinsicht ist die Kantonsverfassung deshalb entsprechend anzupassen.

Verbindung (Junktiv) zwischen Gemeindegesetz und Änderung der Kantonsverfassung

Wie dargelegt erfordert das Gemeindegesetz verschiedene Anpassungen bei der Kantonsverfassung. Diese bestehen nicht für sich selbst, sondern sind nur dann folgerichtig, wenn das Gemeindegesetz angenommen wird. Ziffer III. der Änderungen zur Kantonsverfassung schafft diesen zwingenden Zusammenhang (Junktiv).

Anhänge

- Gemeindegesetz mit Inhaltsverzeichnis (Anhang 1)
- Änderungen der KV (Anhang 2)
- Abkürzungsverzeichnis (Anhang 3)

GEMEINDEGESETZ (GEG)

(vom ...)

Das Volks des Kantons Uri,

gestützt auf Artikel 24 Buchstabe b und Artikel 67 Absatz 2 der Verfassung des Kantons Uri²⁹,

beschliesst:

1. TEIL: **ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN**

1. Kapitel: **GEGENSTAND, GELTUNGSBEREICH UND AUTONOMIE**

Artikel 1 Gegenstand und Geltungsbereich

¹Dieses Gesetz regelt die Grundzüge der Organisation und der Aufgaben der Einwohnergemeinden sowie die Aufsicht und die Rechtspflege.

²Wo dieses Gesetz von der „Gemeinde“ handelt und sich nicht ausdrücklich oder sinngemäss etwas anderes ergibt, ist die Einwohnergemeinde gemeint.

³Für die Ortsbürgergemeinden und die Kirchgemeinden gilt dieses Gesetz sinngemäss, soweit die besondere Gesetzgebung nichts anderes bestimmt.

⁴Für die Korporationsbürgergemeinden gilt das Recht der jeweiligen Korporation.

Artikel 2 Autonomie

Die Gemeinden ordnen ihre Angelegenheiten im Rahmen des übergeordneten Rechts selbstständig.

²⁹ KV, RB 1.1101

2. Kapitel: **RECHTSETZUNG**

Artikel 3 Gemeindeordnung

Die Gemeinden regeln die Grundzüge ihrer Organisation, die Zuständigkeiten ihrer Organe und die Mitwirkung der Stimmberechtigten in der Gemeindeordnung.

Artikel 4 Weitere Rechtserlasse

¹Die Gemeinden erlassen im Rahmen des übergeordneten Rechts weitere Vorschriften, um ihre Aufgaben zu erfüllen.

²Rechtserlasse der Stimmberechtigten heissen „Verordnung“, jene der Behörden „Reglement“.

Artikel 5 Zuständigkeit

Soweit das übergeordnete Recht und dieses Gesetz nichts anderes bestimmen, sind die Stimmberechtigten zuständig, Recht zu setzen.

Artikel 6 Delegation

¹Die Stimmberechtigten können ihre Rechtsetzungsbefugnisse einer Behörde übertragen. Die Delegationsbefugnis muss in der Verordnung enthalten und auf ein beschränktes Gebiet begrenzt sein. Zudem muss die Verordnung die Grundzüge des delegierten Sachbereichs selbst regeln.

²Rechtsetzungsbefugnisse, die kraft besonderer Vorschrift einer Behörde zustehen, dürfen nicht weiter delegiert werden.

Artikel 7 Rechtssammlung

Die Gemeinden veröffentlichen ihr Recht in einer systematisch aufgebauten Rechtssammlung.

3. Kapitel: **VERÖFFENTLICHUNGEN**

Artikel 8 Gegenstand und Publikationsorgan

¹Rechtserlasse, allgemeinverbindliche Beschlüsse, die die Bevölkerung betreffen, und Wahlergebnisse werden veröffentlicht.

²Die Gemeinde bestimmt in einem Rechtserlass das Publikationsorgan. Für Rechtserlasse kann sie die Internetseite der Gemeinde als Publikationsorgan bezeichnen.

2. TEIL: **ORGANE**

1. Kapitel: **STIMMBERECHTIGTE**

Artikel 9 Stimmrecht, Wahlfähigkeit

¹Stimmberechtigt und wahlfähig ist, wer die Voraussetzungen der Kantonsverfassung³⁰ erfüllt und in der Gemeinde wohnt.

²Die gewählte Person kann ihr Amt nur ausüben, wenn und solange sie in der Gemeinde wohnt. Der Regierungsrat kann für eine beschränkte Zeit Ausnahmen bewilligen, wenn wichtige Gründe vorliegen und die Erfüllung der Amtsgeschäfte gewährleistet ist.

Artikel 10 Oberstes Organ

Oberstes Organ der Gemeinde sind die Stimmberechtigten. Sie üben ihre Rechte an der Urne oder an der Gemeindeversammlung (offene Dorfgemeinde) aus.

Artikel 11 Zuständigkeit

¹Die Stimmberechtigten beschliessen über jene Geschäfte, die ihnen das kantonale Recht, die Gemeindeordnung oder ein anderer Rechtserlass der Gemeinde zuweist.

²Im Rahmen des kantonalen Rechts bestimmt die Gemeindeordnung, welche Geschäfte der Gemeindeversammlung vorzulegen sind und über welche an der Urne zu befinden ist.

³Abstimmungen und Wahlen, die an der Urne vorzunehmen sind, richten sich nach dem kantonalen Recht.

³⁰ KV, RB 1.1101

2. Kapitel: **GEMEINDEVERSAMMLUNG**

Artikel 12 Begriff

Die Gemeindeversammlung ist die Versammlung der Stimmberechtigten einer Gemeinde mit dem Zweck, über Geschäfte zu entscheiden und Wahlen zu treffen, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen.

Artikel 13 Einberufung

¹Der Gemeinderat bestimmt den Zeitpunkt und die Geschäfte der Gemeindeversammlung. Vorbehalten bleiben besondere Rechte, die die Gesetzgebung den Stimmberechtigten einräumt.

²Die Gemeindeversammlung ist spätestens acht Tage vor ihrem Zusammentritt öffentlich einzuberufen. Die Einberufung hat den Zeitpunkt, den Ort und die Verhandlungsgegenstände zu bezeichnen.

³Über Verhandlungsgegenstände, die in der Einberufung nicht enthalten sind, darf die Gemeindeversammlung nicht entscheiden.

Artikel 14 Verfahrensordnung

¹Die Gemeinde erlässt mit der Gemeindeordnung oder als besondere Verordnung eine Verfahrensordnung für die Gemeindeversammlung.

²Die Verfahrensordnung kann Varianten-, Grundsatz- oder Konsultativabstimmungen vorsehen. Dabei gilt Folgendes:

- a) Bei Variantenabstimmungen dürfen den Stimmberechtigten höchstens zwei Varianten zur Abstimmung unterbreitet werden. Der Gemeinderat hat die Variante zu bezeichnen, der er den Vorzug gibt.
- b) Eine Grundsatzfrage, der die Stimmberechtigten zugestimmt haben, ist für den Gemeinderat bindend.
- c) Die Konsultativabstimmung richtet sich nach dem ordentlichen Abstimmungsverfahren. Das Ergebnis ist nicht bindend.

Artikel 15 Öffentlichkeit

¹Die Gemeindeversammlung ist öffentlich.

²Nicht stimmberechtigte Personen sind von den Stimmberechtigten getrennt zu platzieren. Die Verhandlungsleitung kann sie aus dem Versammlungsraum weisen, wenn überwiegende öffentliche oder private Interessen es erfordern.

3. Kapitel: **BEHÖRDEN**

1. Abschnitt: **Allgemeine Bestimmungen**

Artikel 16 Begriff

Als Behörden nach diesem Gesetz gelten:

- a) der Gemeinderat;
- b) der Schulrat,
- c) der Sozialrat;
- d) die selbstständigen Kommissionen.

Artikel 17 Organisation

¹Die Grundzüge der Organisation der Behörden richten sich nach den Bestimmungen der Kantonsverfassung³¹ und der Gemeindeordnung.

²Das gilt insbesondere für die Unvereinbarkeit, den Verwandtenausschluss, den Ausstand, die Beschlussfähigkeit, die Beschlussfassung, die Amtsdauer und den Amtszwang³².

Artikel 18 Verfahrensregeln

Im Rahmen der Verfassung erlässt die Gemeinde Vorschriften für das Verfahren in den Behörden.

Artikel 19 Ausschluss der Öffentlichkeit

Die Verhandlungen der Behörden sind nicht öffentlich.

³¹ KV, RB 1.1101

³² siehe Art. 75 bis 86 KV

Artikel 20 Information der Öffentlichkeit

Die Pflicht der Behörden, die Öffentlichkeit über wichtige Probleme, Vorhaben und Beschlüsse zu informieren, richtet sich nach der Kantonsverfassung³³.

Artikel 21 Amtsgeheimnis

¹Mitglieder von Behörden und Private, die öffentliche Aufgaben erfüllen, sind zur Verschwiegenheit verpflichtet über Angelegenheiten, die sie in ihrer amtlichen Stellung wahrgenommen haben.

²Die Pflicht, das Amtsgeheimnis zu wahren, gilt auch, wenn das Amt oder das Mandat beendet ist.

Artikel 22 Verantwortlichkeit

Die Verantwortlichkeit der Behörden und ihrer Mitglieder richtet sich nach den Bestimmungen der Kantonsverfassung³⁴.

2. Abschnitt: **Gemeinderat**

Artikel 23 Zusammensetzung

¹Der Gemeinderat besteht aus dem Präsidium und mindestens vier weiteren Mitgliedern.

²Die Gemeindeordnung bestimmt die Zahl der Mitglieder und die Konstituierung des Gemeinderats.

Artikel 24 Aufgaben

¹Der Gemeinderat ist die leitende und die oberste vollziehende Behörde. Er besorgt alle Angelegenheiten der Gemeinde, soweit die besondere Gesetzgebung nichts anderes bestimmt.

²Er hat insbesondere:

- a) die Gemeinde zu führen sowie deren Tätigkeiten zu planen und zu steuern;
- b) die Verwaltung zu organisieren, zu leiten und zu beaufsichtigen;
- c) für die zweckmässige Verwendung der Mittel zu sorgen;

³³ KV, RB 1.101

³⁴ KV, RB 1.1101

- d) dafür zu sorgen, dass die Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns eingehalten sind;
- e) die Geschäfte der Gemeindeversammlung vorzubereiten und zu vollziehen;
- f) die Gemeinde gegen aussen zu vertreten.

³Der Gemeinderat kann die Leitung einzelner Verwaltungsbereiche an Gemeindeangestellte delegieren.

3. Abschnitt: **Schulrat**

Artikel 25 Zusammensetzung

Sofern die Gemeinde einen Schulrat einsetzt, gilt Folgendes:

- a) Der Schulrat besteht aus dem Präsidium und mindestens vier weiteren Mitgliedern.
- b) Die Gemeindeordnung bestimmt die Zahl der Mitglieder und die Konstituierung des Schulrats.

Artikel 26 Aufgaben

¹Die Aufgaben des Schulrats richten sich nach der besonderen Gesetzgebung.

²Besteht kein Schulrat und bestimmt die Gemeindeordnung nichts anderes, übernimmt der Gemeinderat diese Aufgabe.

4. Abschnitt: **Sozialrat**

Artikel 27 Zusammensetzung

Sofern die Gemeinde einen Sozialrat einsetzt, gilt Folgendes:

- a) Der Sozialrat besteht aus dem Präsidium und mindestens vier weiteren Mitgliedern.
- b) Die Gemeindeordnung bestimmt die Zahl der Mitglieder und die Konstituierung des Sozialrats.

Artikel 28 Aufgaben

¹Die Aufgaben des Sozialrats richten sich nach der besonderen Gesetzgebung.

²Besteht kein Sozialrat und bestimmt die Gemeindeordnung nichts anderes, übernimmt der Gemeinderat diese Aufgabe.

5. Abschnitt: **Kommissionen**

Artikel 29 Unselbstständige Kommissionen

¹Die Gemeindeversammlung und die Behörden können bestimmte Bereiche ihrer Aufgaben einer unselbstständigen Kommission übertragen. Der übertragene Aufgabenbereich ist im Einsetzungsbeschluss klar zu umschreiben. Verfügungsbefugnisse dürfen solchen Kommissionen nicht eingeräumt werden.

²Diese Kommissionen sind der einsetzenden Behörde unterstellt. Werden sie von der Gemeindeversammlung eingesetzt, handelt an deren Stelle der Gemeinderat.

³Die unselbstständigen Kommissionen unterliegen der Ausstandspflicht und der Pflicht, das Amtsgeheimnis zu wahren. Die Gemeindeordnung oder der Einsetzungsbeschluss kann weitere Regelungen enthalten.

Artikel 30 Selbstständige Kommissionen

¹Die Gemeinde kann selbstständige Kommissionen wählen, die bestimmte Gemeindeaufgaben erfüllen und damit verbundene Verfügungen treffen.

²Selbstständige Kommissionen müssen auf einer Verordnung gründen. Diese regelt mindestens die Organisation, den Aufgabenbereich und die Verfügungsbefugnisse der Kommission.

3. TEIL: **AUFGABEN**

1. Kapitel: **AUFGABEN UND AUFGABENTRÄGER**

Artikel 31 Aufgaben der Gemeinden

¹Die Gemeinden erfüllen die Aufgaben, die ihnen das übergeordnete Recht überträgt, und die selbstgewählten Aufgaben.

²Selbstgewählte Aufgaben können Angelegenheiten sein, für die weder der Bund noch der Kanton oder kraft besonderer Bestimmung ein Dritter oder eine Dritte zuständig ist.

³Vorbehalten bleiben die Zuständigkeiten der Kirchgemeinde, der Ortsbürgergemeinde und der Korporationen.

Artikel 32 Grundlage für selbstgewählte Aufgaben

Die Gemeinden übernehmen selbstgewählte Aufgaben durch einen Rechtserlass oder einen Beschluss des zuständigen Gemeindeorgans.

Artikel 33 Aufgabenträger

¹Sofern die besondere Gesetzgebung nichts anderes bestimmt, können die Gemeinden ihre Aufgaben:

- a) selbst erfüllen;
- b) einer selbstständigen, öffentlich-rechtlichen Anstalt zuweisen;
- c) Dritten übertragen; oder
- d) in Zusammenarbeit mit einer oder mehreren anderen Gemeinden erfüllen.

2. Kapitel: **SELBSTSTÄNDIGE, ÖFFENTLICH-RECHTLICHE ANSTALT**

Artikel 34 Gründung

Die Gemeinden können geeignete Verwaltungszweige als Gemeindeunternehmen (Anstalten) organisatorisch verselbständigen und sie mit eigener Rechtspersönlichkeit ausstatten.

Artikel 35 Rechtgrundlage

¹Gemeindeunternehmen bedürfen einer Grundlage in einer Verordnung.

²Die Verordnung bestimmt mindestens:

- a) die Art und den Umfang der übertragenen Leistungen;
- b) die Grundzüge der Organisation der Anstalt; und
- c) die Finanzierung der Anstalt.

3. Kapitel: **ERFÜLLUNG DURCH DRITTE**

Artikel 36 Grundsatz

¹Die Gemeinde kann mit einer Leistungsvereinbarung Dritte verpflichten und berechtigen, klar umschriebene öffentliche Aufgaben zu erfüllen, sofern das übergeordnete Recht das nicht verbietet.

²Überträgt die Gemeinde dem oder der Dritten hoheitliche Befugnisse, erlässt sie hierfür eine Verordnung. Darin regelt sie namentlich die übertragenen Aufgaben und Entscheidungsbefugnisse sowie die Aufsicht.

³Werden dem oder den Dritten keine hoheitlichen Befugnisse übertragen, ist der Gemeinderat zuständig, die Erfüllung durch Dritte zu beschliessen, sofern die besondere Gesetzgebung nichts anderes bestimmt. Vorbehalten bleiben die Ausgabenkompetenzen in der Gemeinde.

4. Kapitel: **ZUSAMMENARBEIT UNTER DEN GEMEINDEN**

1. Abschnitt: **Allgemeine Bestimmungen**

Artikel 37 Art der Zusammenarbeit

³Die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden erfolgt durch:

- a) einen Leistungsvertrag;
- b) einen Zusammenarbeitsvertrag;
- c) einen Zweckverband.

Artikel 38 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit

¹Die Zusammenarbeit von Gemeinden mit Gemeinden anderer Kantone erfordert einen Vertrag des Regierungsrats mit dem beteiligten Kanton.

²Dieser Vertrag kann das Recht des anderen Kantons für anwendbar erklären.

Artikel 39 Andere Zusammenarbeitsweisen

¹Der Regierungsrat kann auf Antrag der Gemeinden versuchsweise Formen und Ausgestaltungen der Zusammenarbeit bewilligen, die von diesem Gesetz abweichen.

²Er bewilligt die beantragte Zusammenarbeitsweise, wenn sie im Einzelfall sinnvoller erscheint.

2. Abschnitt: **Leistungsvertrag und Zusammenarbeitsvertrag**

Artikel 40 Leistungsvertrag

¹Mit dem Leistungsvertrag kann die Gemeinde:

- a) für eine andere Gemeinde eine oder mehrere gemeindliche Aufgaben erfüllen;
- b) einer anderen Gemeinde die Benützung von öffentlichen Einrichtungen ermöglichen;
- c) einer anderen Gemeinde Verwaltungspersonal zur Verfügung stellen;
- d) für eine andere Gemeinde weitere Leistungen im gemeindlichen Aufgabenbereich erbringen.

²Sofern die besondere Gesetzgebung nichts anderes bestimmt:

- a) ist der Gemeinderat zuständig, den Leistungsvertrag abzuschliessen, wenn dieser keine hoheitlichen Befugnisse überträgt. Vorbehalten bleiben die Ausgabenkompetenzen in der Gemeinde;
- b) ist der Leistungsvertrag den Stimmberechtigten zur Genehmigung vorzulegen, wenn mit dem Vertrag hoheitliche Befugnisse übertragen werden.

Artikel 41 Zusammenarbeitsvertrag

¹Mit dem Zusammenarbeitsvertrag können die Gemeinden vereinbaren:

- a) gemeinsames Verwaltungspersonal oder gemeinsame Kommissionen einzusetzen;
- b) eine oder mehrere gemeindliche Aufgaben gemeinsam zu erfüllen. Dabei gelten die Bestimmungen des Obligationenrechts³⁵ über die einfache Gesellschaft sinngemäss als gemeindliches öffentliches Recht, sofern der Zusammenarbeitsvertrag nichts anderes bestimmt;
- c) eine gemeinsame Einrichtung des öffentlichen oder privaten Rechts zu schaffen.

²Sofern die besondere Gesetzgebung nichts anderes bestimmt:

- a) ist der Gemeinderat zuständig, den Zusammenarbeitsvertrag abzuschliessen, wenn dieser keine hoheitlichen Befugnisse überträgt. Vorbehalten bleiben die Ausgabenkompetenzen in der Gemeinde;
- b) ist der Zusammenarbeitsvertrag den Stimmberechtigten zur Genehmigung vorzulegen, wenn mit dem Vertrag hoheitliche Befugnisse übertragen werden.

³⁵ OR Art. 530ff., SR 220

3. Abschnitt: **Zweckverband**

Artikel 42 Grundsatz

¹Mehrere Gemeinden können sich zu Zweckverbänden zusammenschliessen, um eine oder mehrere ihrer Aufgaben gemeinsam zu erfüllen.

²Der Zweckverband ist eine öffentlich-rechtliche Körperschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit.

Artikel 43 Statuten

Die Statuten des Zweckverbands bestimmen mindestens:

- a) Name, Mitglieder, Zweck und Sitz des Verbands;
- b) Wahl, Zusammensetzung und Einberufung der Verbandsorgane;
- c) die Zuständigkeiten des Verbandes und seiner Organe;
- d) die Finanzierungsgrundsätze;
- e) die Voraussetzungen und das Verfahren für den Beitritt und den Austritt;
- f) die Rechte der Mitglieder;
- g) die Mitbestimmungsrechte der Stimmberechtigten der beteiligten Gemeinden.

Artikel 44 Organe

¹Organe des Zweckverbandes sind:

- a) die Delegiertenversammlung;
- b) der Verwaltungsrat;
- c) die Rechnungsprüfungsstelle. Die Bestimmungen dieses Gesetzes zur Rechnungsprüfung sind anzuwenden.

²Der Regierungsrat kann eine andere Organisation genehmigen, wenn sich diese im Einzelfall als sinnvoller erweist.

Artikel 45 Finanzhaushalt

Der Zweckverband führt eine eigene Rechnung. Diese richtet sich nach dem kantonalen Recht³⁶.

³⁶ siehe Art. 1 Abs. 2 Bst. d RRG, RB 3.2115

Artikel 46 Haftung der Mitglieder

Die Mitglieder haften für den Zweckverband subsidiär entsprechend ihren Anteilen.

Artikel 47 Rechte der Mitglieder

Die Statuten haben insbesondere:

- a) sicherzustellen, dass jedes Mitglied wenigstens eine Vertretung in der Delegiertenversammlung hat;
- b) die Finanzkompetenzen klar zu regeln, namentlich die Höhe der neuen Ausgaben festzulegen, die die Zustimmung aller Mitglieder erfordern;
- c) die umfassenden Informationsrechte der Mitglieder zu gewährleisten.

Artikel 48 Mitbestimmungsrecht der Stimmberechtigten

a) Grundsatz

¹Die Mitbestimmungsrechte der Stimmbürger müssen gewahrt bleiben.

²Die Statuten des Zweckverbands bestimmen die Höhe der neuen, einmaligen und wiederkehrenden, Ausgaben sowie weitere wichtige Beschlüsse, die der obligatorischen Volksabstimmung bei den Stimmberechtigten der beteiligten Gemeinden unterliegen.

Artikel 49 b) Verfahren

Die Statuten des Zweckverbands bestimmen das Verfahren, in dem die Mitbestimmungsrechte der Stimmberechtigten zu wahren sind. Sie bezeichnen hierfür das Verfahren an der Gemeindeversammlung oder jenes an der Urne.

⁴Die Mitgliedergemeinden führen die Abstimmung durch. Die Bestimmungen über ordentliche Abstimmungen und Wahlen in den einzelnen Gemeinden sind anzuwenden.

Artikel 50 Genehmigung

¹Die Statuten des Zweckverbands sind erst gültig, wenn der Regierungsrat sie genehmigt hat. Dieser prüft, ob die Statuten rechtmässig sind.

²Das Gleiche gilt für die Änderung und die Aufhebung der Statuten.

4. TEIL: **FINANZHAUSHALT**

1. Kapitel: **GRUNDSÄTZE UND ANWENDBARES RECHT**

Artikel 51 Grundsätze des Finanzhaushalts

Der Finanzhaushalt wird nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, des Haushaltsgleichgewichts und der zweckmässigen und wirtschaftlichen Verwendung der öffentlichen Gelder geführt.

Artikel 52 Verweis

Die Gemeinden führen ihren Finanzhaushalt nach den Vorschriften des kantonalen Rechts³⁷.

2. Kapitel: **RECHNUNGSPRÜFUNG**

Artikel 53 Grundsatz

¹Die Gemeinden sorgen für eine dem Finanzhaushalt angepasste Rechnungsprüfung.

²Zu diesem Zweck können sie eine Rechnungsprüfungskommission einsetzen oder die Aufgaben der Rechnungsprüfung ganz oder teilweise einer fachlich ausgewiesene Drittperson übertragen.

³Die Gemeindeordnung regelt das Nähere, namentlich die Wahl und die Zusammensetzung der Rechnungsprüfungskommission bzw. die Auswahl der Drittperson und den Aufgabenbereich, der ihr übertragen wird.

Artikel 54 Aufgaben

¹Die Rechnungsprüfungsstelle prüft das Budget und die Jahresrechnung. Zudem prüft sie weitere Geschäfte von finanzieller Tragweite, namentlich jene, über welche die Stimmberechtigten entscheiden.

²Die Prüfung erfolgt unter folgenden Gesichtspunkten:

- a) finanzrechtliche Zulässigkeit;
- b) fachtechnische Richtigkeit;
- c) finanzielle Angemessenheit.

³⁷ siehe Art. 1 RRG, RB 3.2115

Artikel 55 Mittel

¹Die Rechnungsprüfungsstelle kann die Akten der Gemeinde einsehen und die Behörden befragen, soweit das notwendig ist, um ihre Aufgabe zu erfüllen. Mit einer Verordnung kann die Gemeinde die Rechnungsprüfungsstelle zudem ermächtigen, das Gemeindepersonal direkt zu befragen.

²Die Behörden und, soweit ein direktes Befragungsrecht besteht, das Personal sind verpflichtet, der Rechnungsprüfungsstelle die notwendigen Auskünfte zu erteilen.

³Die Rechnungsprüfungsstelle kann der betroffenen Behörde Vorschläge und Anträge unterbreiten.

5. TEIL: **ÄNDERUNG IM BESTAND UND IM GEBIET DER GEMEINDEN**

1. Kapitel: **FREIWILLIGKEIT**

Artikel 56 Grundsatz

Bestand und Gebiet der Gemeinden sind gewährleistet. Änderungen sind für die Gemeinden freiwillig.

2. Kapitel: **ÄNDERUNG IM BESTAND**

1. Abschnitt: **Art, Wirkung und Verfahren des Zusammenschlusses**

Artikel 57 Art des Zusammenschlusses

Gemeinden können sich zusammenschliessen, indem:

- a) eine oder mehrere Gemeinden von einer anderen Gemeinde aufgenommen werden (Absorptionsfusion);
- b) sich zwei oder mehrere Gemeinden zu einer neuen Gemeinde zusammenschliessen (Kombinationsfusion).

Artikel 58 Wirkung des Zusammenschlusses

¹Mit dem Zusammenschluss werden die Gemeinden, die von einer anderen aufgenommen werden, und die Gemeinden, die sich zu einer neuen Gemeinde zusammenschliessen, aufgehoben.

²Die durch den Zusammenschluss erweiterte oder neu entstandene Gemeinde übernimmt ohne Weiteres die bisherigen Rechte und Pflichten der aufgehobenen Gemeinden. Vorbehalten bleiben anders lautende Vereinbarungen mit Dritten.

Artikel 59 Fusionsvertrag

a) Zuständigkeit

¹Die Stimmberechtigten der beteiligten Gemeinden entscheiden über den Zusammenschluss, indem sie an der Urne über den Fusionsvertrag abstimmen.

²Für den Zusammenschluss von Gemeinden ist die Zustimmung der Mehrheit der Stimmen jeder beteiligten Gemeinde erforderlich.

Artikel 60 b) Inhalt

¹Der Fusionsvertrag regelt die Einzelheiten, die für den Vollzug des Zusammenschlusses erforderliche sind.

²Er regelt insbesondere:

- a) ob eine neue Gemeinde gebildet wird oder eine Gemeinde andere Gemeinden aufnimmt;
- b) den Zeitpunkt des Zusammenschlusses, die Grenzen und den Namen der neuen Gemeinde;
- c) die Grundzüge der Organisation und Zuständigkeiten der neuen Gemeinde;
- d) die Übergangsordnung. Diese regelt namentlich die allfällige Weitergeltung und die Aufhebung von gesetzlichen Bestimmungen der aufgehobenen Gemeinden.

Artikel 61 c) Genehmigung

¹Gemeindefusionen sind erst gültig, wenn der Regierungsrat sie genehmigt hat. Die Genehmigung wird erteilt, wenn der Zusammenschluss rechtmässig ist.

²Will der Regierungsrat den Fusionsvertrag nicht genehmigen, entscheidet der Landrat kantonsintern letztinstanzlich über die Genehmigung. Die betroffenen Gemeinden sind vorher anzuhören.

2. Abschnitt: **Unterstützung durch den Kanton**

Artikel 62 Kantonsbeiträge

¹Der Kanton leistet den fusionierenden Gemeinden:

- a) einen einmaligen Beitrag an die Projektkosten zur Vorbereitung eines Zusammenschlusses;
- b) einen einmaligen Beitrag an die Folgen der Fusion. Dieser Beitrag berücksichtigt insbesondere die Kosten der Neuorganisation und einen angemessenen Entschuldungsbeitrag.

²Im Rahmen von Absatz 1 beschliesst der Landrat die Höhe der Beiträge. Er beschliesst die damit verbundenen Ausgaben abschliessend.

Artikel 63 Personelle Unterstützung

Die zuständige Direktion berät die fusionswilligen Gemeinden. Sie kann für diese Gemeinden Abklärungen treffen und Vorschläge erarbeiten.

3. Kapitel: **ÄNDERUNG IM GEBIET**

Artikel 64 Begriffe

¹Bei Gebietsveränderungen werden die Grenzen zwischen Gemeinden neu verlegt.

²Grenzbereinigungen verfolgen das Ziel, einen technisch zweckmässigeren, klareren Grenzverlauf zu schaffen.

Artikel 65 Vertrag

Die Gemeinden regeln die Änderung im Gebiet mit einem Vertrag. Dieser bestimmt den neuen Grenzverlauf und bei der Gebietsveränderung zudem die Rechtsfolgen der Änderung.

Artikel 66 Zuständigkeit

¹Die Stimmberechtigten beschliessen den Vertrag über die Gebietsveränderung, der Gemeinderat jenen über die Grenzvereinbarung.

²Die Verträge sind vom Regierungsrat zu genehmigen.

6. TEIL: **AUFSICHT UND RECHTSPFLEGE**

1. Kapitel: **AUFSICHT**

Artikel 67 Pflicht der Gemeinde

¹Treten in der Gemeinde Ordnungswidrigkeiten auf, klärt der Gemeinderat die Angelegenheit ab. Er veranlasst im Rahmen seiner Zuständigkeit die notwendigen Massnahmen, die geeignet sind, den festgestellten Missstand zu beheben; fehlt ihm die Zuständigkeit, wendet er sich an das zuständige Organ. Artikel 68 Absatz 3 ist sinngemäss anzuwenden.

²Der Gemeinderat kann Untersuchungen durchführen oder durchführen lassen. Das Verfahren richtet sich sinngemäss nach den Bestimmungen der Verordnung über die verwaltungsrechtspflege³⁸.

Artikel 68 Aufsicht durch den Regierungsrat

a) Grundsatz

¹Der Regierungsrat übt die Aufsicht aus über die Gemeinden und deren Behörden. Vorbehalten bleiben die gemeinderätliche Aufsichtspflicht nach Artikel 67 und jene der besonderen Gesetzgebung.

²Der Regierungsrat beaufsichtigt zudem die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten und die Zweckverbände.

³Der Regierungsrat greift als Aufsichtsbehörde nur ein, wenn:

- a) Hinweise auf klare Rechtsverletzungen bestehen; oder
- b) die ordnungsgemässe Führungs- und Verwaltungstätigkeit auf andere Weise ernsthaft gefährdet ist.

³⁸ VRPV, RB 2.2345

Artikel 69 b) Untersuchung

¹Der Regierungsrat klärt den massgeblichen Sachverhalt ab. Dazu kann er die Akten der Gemeinde einsehen, Behördenmitglieder und Angestellte befragen sowie auf andere geeignete Weise den Sachverhalt klären.

²Das Verfahren richtet sich sinngemäss nach den Bestimmungen der Verordnung über die verwaltungsrechtspflege³⁹.

Artikel 70 c) Massnahmen

¹Ergibt sich aus der aufsichtsrechtlichen Untersuchung Handlungsbedarf, ergreift der Regierungsrat die verhältnismässigen Massnahmen.

²Er kann insbesondere:

- a) anstelle der Gemeinde handeln;
- b) Weisungen erteilen;
- c) vorsorgliche Massnahmen treffen;
- d) widerrechtliche Anordnungen, Beschlüsse und Erlasse aufheben;
- e) Ersatzanordnungen und Ersatzvornahmen treffen;
- f) Ersatzvorschriften erlassen;
- g) das Budget und den Steuerfuss einer Gemeinde festlegen,
- h) ein Behördenmitglied, das Amtspflichten wiederholt oder schwerwiegend verletzt, vorübergehend oder endgültig des Amtes entheben, wenn dies im öffentlichen Interesse liegt;
- i) einer Gemeinde das Recht zur Selbstverwaltung entziehen und ein leitendes Organ einsetzen, sofern die ordnungsgemässe Aufgabenerfüllung nicht anders gewährleistet werden kann. Dies ist namentlich der Fall, wenn die Gemeinde:
 - 1. mangels gehörig bestellter Behörden nicht mehr beschlussfähig ist;
 - 2. ihre rechtlichen Verpflichtungen grob verletzt;
 - 3. sich den Anordnungen des Regierungsrats als Aufsichtsbehörde widersetzt; oder
 - 4. durch ihr Finanzverhalten die Zahlungsfähigkeit der Gemeinde gefährdet.

³Entscheidungen des Regierungsrats über aufsichtsrechtliche Untersuchungen und Massnahmen sind kantonal letztinstanzlich.

³⁹ VRPV, RB 2.2345

Artikel 71 d) Kosten

Trifft der Regierungsrat aufsichtsrechtliche Massnahmen, auferlegt er die Kosten der Untersuchung und der Massnahmen in der Regel der betroffenen Gemeinde.

2. Kapitel: **RECHTSPFLEGE**

Artikel 72 Beschwerden gegen Wahlen und Abstimmungen der Gemeindeversammlung

¹Abstimmungen und Wahlen der Gemeindeversammlung sowie vorbereitende, nachbereitende und verfahrensmässige Anordnungen dazu können beim Regierungsrat mit Verwaltungsbeschwerde angefochten werden.

²Davon ausgenommen sind Rechtserlasse sowie Tatbestände, deren Anfechtbarkeit die besondere Gesetzgebung anders regelt.

³Nur Rechtsverletzungen können gerügt werden.

⁴Beschwerdeberechtigt ist, wer in der Gemeinde stimmberechtigt ist.

⁵Im Übrigen gelten die Bestimmungen der Verordnung über die Verwaltungsrechtspflege⁴⁰.

7. TEIL: **ZUSAMMENARBEIT MIT DEM KANTON**

Artikel 73 Grundsatz

¹Der Kanton achtet die Gemeindeautonomie bei der Erfüllung seiner Aufgaben.

²Im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen arbeitet er mit den Gemeinden zusammen, um die gemeinsamen öffentlichen Aufgaben zu erfüllen.

Artikel 74 Ansprechstelle beim Kanton

¹Der Kanton führt eine Ansprechstelle für die Gemeinden.

²Im Rahmen ihrer personellen und fachlichen Möglichkeiten unterstützt die Ansprechstelle die Gemeinden, wenn sie es verlangen:

a) bei der Erfüllung der eigenen, öffentlichen Angelegenheiten;

⁴⁰ VRPV, RB 2.2345

b) bei der Zusammenarbeit mit dem Kanton.

8. TEIL: **SCHLUSSBESTIMMUNGEN**

Artikel 75 Anpassung und Erlass von Vorschriften

¹Die Gemeinden haben ihre Vorschriften innert fünf Jahren seit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes dem neuen Recht anzupassen. Bis dahin bleiben die bisherigen Vorschriften der Gemeinden in Kraft. Deren Änderungen richten sich nach dem neuen Recht. Gleiches gilt für die öffentlich-rechtlichen Anstalten der Gemeinden und für die Zweckverbände.

²Ebenfalls innert fünf Jahren seit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes haben die Gemeinden die nach diesem Gesetz verlangten Rechtserlasse zu schaffen.

³Die Zweckverbände haben innert fünf Jahren seit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes ihre Statuten diesem Gesetz anzupassen. Insbesondere haben sie die Rechte der Mitglieder und die Mitbestimmungsrechte der Stimmberechtigten nach diesem Gesetz zu gewährleisten.

⁴Der Regierungsrat kann die Frist nach Absatz 1 bis 3 im Einzelfall verlängern, wenn wichtige Gründe vorliegen oder wenn die fristgerechte Anpassung nicht möglich ist.

⁵Lässt eine Gemeinde oder ein Zweckverband die Frist nach Absatz 1 bis 3 unbenützt verstreichen, kann der Regierungsrat Ersatzvorschriften erlassen. Diese bleiben in Kraft, bis die Gemeinde bzw. der Zweckverband eigene, ordnungsgemässe Vorschriften erlässt.

Artikel 76 Redaktionelle Anpassung

Der Gemeinderat passt die gemeindlichen Rechtserlasse den Begriffen „Verordnung“ und „Reglement“ an.

Artikel 77 Aufhebung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 1. Mai 1859 über das Stimmrecht an Dorfgemeinden wird aufgehoben.

Artikel 78 Änderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 3. März 1989 über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches⁴¹ wird wie folgt geändert:

⁴¹ EG/ZGB, RB 9.2111

Artikel 15 Absatz 3

³Vorbehalten bleiben die Körperschaften und Anstalten, die aufgrund der Kantonsverfassung oder eines anderen Rechtserlasses des Kantons, der Gemeinde oder der Korporationen bestehen.

Artikel 79 Inkrafttreten

¹Dieses Gesetz unterliegt der Volksabstimmung.

²Der Regierungsrat bestimmt, wann es in Kraft tritt⁴².

Im Namen des Volkes

Frau Landammann: Dr. Heidi Z'graggen

Der Kanzleidirektor: Roman Balli

⁴² vom Regierungsrat in Kraft gesetzt auf den ..., AB ...

INHALTSVERZEICHNIS

1. TEIL: ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

1. Kapitel: GEGENSTAND, GELTUNGSBEREICH UND AUTONOMIE

Artikel 1 Gegenstand und Geltungsbereich

Artikel 2 Autonomie

2. Kapitel: RECHTSETZUNG

Artikel 3 Gemeindeordnung

Artikel 4 Weitere Rechtserlasse

Artikel 5 Zuständigkeit

Artikel 6 Delegation

Artikel 7 Rechtssammlung

3. Kapitel: VERÖFFENTLICHUNGEN

Artikel 8 Gegenstand und Publikationsorgan

2. TEIL: ORGANE

1. Kapitel: STIMMBERECHTIGTE

Artikel 9 Stimmrecht, Wahlfähigkeit

Artikel 10 Oberstes Organ

Artikel 11 Zuständigkeit

2. Kapitel: GEMEINDEVERSAMMLUNG

Artikel 12 Begriff

Artikel 13 Einberufung

Artikel 14 Verfahrensordnung

Artikel 15 Öffentlichkeit

3. Kapitel: BEHÖRDEN

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Artikel 16	Begriff
Artikel 17	Organisation
Artikel 18	Verfahrensregeln
Artikel 19	Ausschluss der Öffentlichkeit
Artikel 20	Information der Öffentlichkeit
Artikel 21	Amtsgeheimnis
Artikel 22	Verantwortlichkeit

2. Abschnitt: **Gemeinderat**

Artikel 23	Zusammensetzung
Artikel 24	Aufgaben

3. Abschnitt: **Schulrat**

Artikel 25	Zusammensetzung
Artikel 26	Aufgaben

4. Abschnitt: **Sozialrat**

Artikel 27	Zusammensetzung
Artikel 28	Aufgaben

5. Abschnitt: **Kommissionen**

Artikel 29	Unselbstständige Kommissionen
Artikel 30	Selbstständige Kommissionen

3. TEIL: **AUFGABEN**

1. Kapitel: **AUFGABEN UND AUFGABENTRÄGER**

Artikel 31	Aufgaben der Gemeinden
Artikel 32	Grundlage für selbstgewählte Aufgaben
Artikel 33	Aufgabenträger

2. Kapitel: **SELBSTSTÄNDIGE, ÖFFENTLICH-RECHTLICHE ANSTALT**

Artikel 34	Gründung
Artikel 35	Rechtgrundlage

3. Kapitel: **Erfüllung durch Dritte**

Artikel 36 Grundsatz

4. Kapitel: **ZUSAMMENARBEIT UNTER DEN GEMEINDEN**

1. Abschnitt: **Allgemeine Bestimmungen**

Artikel 37 Art der Zusammenarbeit

Artikel 38 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Artikel 39 Andere Zusammenarbeitsweisen

2. Abschnitt: **Leistungsvertrag und Zusammenarbeitsvertrag**

Artikel 40 Leistungsvertrag

Artikel 41 Zusammenarbeitsvertrag

3. Abschnitt: **Zweckverband**

Artikel 42 Grundsatz

Artikel 43 Statuten

Artikel 44 Organe

Artikel 45 Finanzhaushalt

Artikel 46 Haftung der Mitglieder

Artikel 47 Rechte der Mitglieder

Artikel 48 Mitbestimmungsrecht der Stimmbürger

a) Grundsatz

Artikel 49 b) Verfahren

Artikel 50 Genehmigung

4. TEIL: **FINANZHAUSHALT**

1. Kapitel: **GRUNDSÄTZE UND ANWENDBARES RECHT**

Artikel 51 Grundsätze des Finanzhaushalts

Artikel 52 Verweis

2. Kapitel: **RECHNUNGSPRÜFUNG**

- Artikel 53** Grundsatz
- Artikel 54** Aufgaben
- Artikel 55** Mittel

5. TEIL: **ÄNDERUNG IM BESTAND UND IM GEBIET DER GEMEINDEN**

1. Kapitel: **FREIWILLIGKEIT**

- Artikel 56** Grundsatz

2. Kapitel: **ÄNDERUNG IM BESTAND**

1. Abschnitt: **Art, Wirkung und Verfahren des Zusammenschlusses**

- Artikel 57** Art des Zusammenschlusses
- Artikel 58** Wirkung des Zusammenschlusses
- Artikel 59** Fusionsvertrag
 - a) Zuständigkeit
- Artikel 60** b) Inhalt
- Artikel 61** c) Genehmigung

2. Abschnitt: **Unterstützung durch den Kanton**

- Artikel 62** Kantonsbeiträge
- Artikel 63** Personelle Unterstützung

3. Kapitel: **ÄNDERUNG IM GEBIET**

- Artikel 64** Begriffe
- Artikel 65** Vertrag
- Artikel 66** Zuständigkeit

6. TEIL: **AUFSICHT UND RECHTSPFLEGE**

1. Kapitel: **AUFSICHT**

- Artikel 67** Pflicht der Gemeinde
- Artikel 68** Aufsicht durch den Regierungsrat
 - a) Grundsatz
- Artikel 69** b) Untersuchung

Artikel 70 c) Massnahmen

Artikel 71 d) Kosten

2. Kapitel: **RECHTSPFLEGE**⁴³

Artikel 72 Beschwerden gegen Wahlen und Abstimmungen der Gemeindeversammlung

7. TEIL: **ZUSAMMENARBEIT MIT DEM KANTON**

Artikel 73 Grundsatz

Artikel 74 Ansprechstelle beim Kanton

8. TEIL: **SCHLUSSBESTIMMUNGEN**

Artikel 75 Anpassung und Erlass von Vorschriften

Artikel 76 Redaktionelle Anpassung

Artikel 77 Aufhebung bisherigen Rechts

Artikel 78 Änderung bisherigen Rechts

Artikel 79 Inkrafttreten

⁴³ Rechtsmittel gegen Behörden richten sich nach der VRPV, hier nicht zu erwähnen.

Vernehmlassungsvorlage

Änderung der Verfassung des Kantons Uri

(vom ...)

Das Volk des Kantons Uri beschliesst:

I.

Die Verfassung des Kantons Uri wird wie folgt geändert:

Artikel 30 Absatz 3

aufgehoben

Artikel 66 Absatz 1a (neu)

^{1a}Das Nähere regelt das Gesetz.

Artikel 71 Sachüberschrift

Der Ausdruck „Gemeindeverbände“ wird durch „Zweckverbände“ ersetzt.

Artikel 107 Absatz 1

¹Die Einwohnergemeinden erfüllen die Aufgaben, die ihnen das übergeordnete Recht überträgt, und die selbstgewählten Aufgaben. Selbstgewählte Aufgaben können Angelegenheiten sein, für die weder der Bund noch der Kanton oder kraft besonderer Bestimmung ein Dritter oder eine Dritte zuständig ist.

Artikel 108 Absatz 1 und 1a

¹Oberstes Organ der Gemeinde sind die Stimmberechtigten. Sie üben ihre Rechte an der Urne oder an der Gemeindeversammlung (offene Dorfgemeinde) aus.

^{1a}Stimmberechtigt und wahlfähig ist, wer in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt ist und in der Gemeinde wohnt. Die Gesetzgebung kann für die Wahl-

fähigkeit Ausnahmen von der Wohnsitzpflicht vorsehen, wenn wichtige Gründe vorliegen.

Artikel 109a Ausführungsrecht (neu)

Das Nähere bestimmt das Gesetz.

Artikel 110 Sachüberschrift und Einleitungssatz zu Absatz 1

Sachüberschrift: Zuständigkeit der Stimmberechtigten

¹Die Stimmberechtigten sind zuständig: ... (Rest unverändert)

Artikel 111 Gemeinderat

¹Der Gemeinderat besteht aus dem Präsidium und mindestens vier weiteren Mitgliedern. Die Gemeindeordnung bestimmt die Zahl der Mitglieder und die Konstituierung des Gemeinderats.

²Der Gemeinderat ist die leitende und die oberste vollziehende Behörde. Er besorgt alle Angelegenheiten der Gemeinde, soweit die besondere Gesetzgebung nichts anderes bestimmt.

³Das Nähere regelt das Gesetz.

Artikel 112 Schulrat

¹Sofern die Gemeinde einen Schulrat einsetzt, besteht er aus dem Präsidium und mindestens vier weiteren Mitgliedern. Die Gemeindeordnung bestimmt die Zahl der Mitglieder und die Konstituierung des Schulrats.

²Der Schulrat leitet das Schulwesen der Gemeinde. Das Nähere regelt das Gesetz.

³Besteht kein Schulrat und bestimmt die Gemeindeordnung nichts anderes, übernimmt der Gemeinderat diese Aufgaben.

Artikel 113 Sozialrat

¹Sofern die Gemeinde einen Sozialrat einsetzt, besteht er aus dem Präsidium und mindestens vier weiteren Mitgliedern. Die Gemeindeordnung bestimmt die Zahl der Mitglieder und die Konstituierung des Sozialrats.

²Der Sozialrat leitet die Sozialhilfe in der Gemeinde. Das Nähere regelt das Gesetz.

³Besteht kein Sozialrat und bestimmt die Gemeindeordnung nichts anderes, übernimmt der Gemeinderat diese Aufgaben.

Artikel 114 Zuständigkeit der Stimmberechtigten

¹Die Stimmberechtigten haben die gleichen Befugnisse wie jene der Einwohnergemeinde, jedoch beschränkt auf kirchliche Angelegenheiten.

²Sie wählen den Kirchenrat und den Ortspfarrer.

Artikel 116 Zuständigkeit der Stimmberechtigten

¹Die Stimmberechtigten haben die gleichen Befugnisse wie jene der Einwohnergemeinde, jedoch beschränkt auf die Angelegenheiten der Ortsbürgergemeinde.

²Sie wählen den Ortsbürgerrat.

Ersatz von Begriffen

In Artikel 23, 26 Absatz 1, 30 Absatz 2, 83 Absatz 2, 84 Absatz 2 und 110 Absatz 3 wird der Ausdruck „Gemeindegemeinschaft“ durch „Gemeindeordnung“ ersetzt.

II.

Diese Änderungen treten gleichzeitig mit dem neuen Gemeindegesetz in Kraft. Sie sind von der Bundesversammlung zu gewährleisten⁴⁴.

⁴⁴ von der Bundesversammlung gewährleistet am, Bundesblatt vom ...

III.

Diese Änderung der Kantonsverfassung wird den Stimmberechtigten gleichzeitig mit dem Gemeindegesetz zu Abstimmung vorgelegt. Wird das Gemeindegesetz abgelehnt, fällt die Änderung der Kantonsverfassung dahin.

Im Namen des Volkes

Frau Landammann: Dr. Heidi Z'graggen

Der Kanzleidirektor: Roman Balli

Abkürzungen der verwendeten Rechtserlasse

Abkürzung	Rechterlasse
BGG	Bundesgerichtsgesetz, SR 173.110
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101
EG/ZGB	Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch, RB 9.2111
GEG	Entwurf zum Gemeindegesetz
KUG	Kantonales Umweltgesetz, RB 40.7011
KV	Verfassung des Kantons Uri, RB 1.1101
PBG	Planungs- und Baugesetz, RB 40.1111
RRG	Reglement über das Rechnungswesen der Einwohnergemeinden, RB 3.2115
SchG	Gesetz über Schule und Bildung (Schulgesetz), RB 10.1111)
SchV	Verordnung zum Schulgesetz (Schulverordnung, RB 10.1115
SHG	Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz), RB 20.3421
VRPV	Verordnung über die Verwaltungsrechtspflege, RB 2.2345
WAVG	Gesetz über die geheimen Wahlen, Abstimmungen und die Volksrechte, RB 2.1201