

Erlass und Revision von Gemeindereglementen

Reto Bähler, Rechtsanwalt / Leiter
Gemeindeorganisation AGEM

Agenda (1/2)

- Unterschied rechtsetzende Reglemente und Verwaltungsreglemente sowie Gesetzesdelegation
- Gliederung von neuen Reglementen
- Totalrevision oder Teilrevision sowie Inkraftsetzung
- Fremdänderungen und Fremdaufhebungen
- Anhänge

Agenda (2/2)

- Beschlussfassungs- und Genehmigungsvermerk sowie Unterzeichnung
- Musterreglemente
- Vorprüfung und Genehmigung von rechtsetzenden Gemeindereglementen
- Exkurs Anwendungsfall DGO: Korrekte Gewährung des rechtlichen Gehörs bei Kündigungen
- Fragen?

Arten von Gemeindereglementen

- **Rechtsetzende Gemeindereglemente**
 - alle generellen und abstrakten Normen, welche Personen Pflichten auferlegen oder Rechte einräumen oder die Organisation, die Zuständigkeit oder die Aufgaben einer Behörde oder das Verfahren regeln
 - Zuständig dafür: Legislative
- **Verwaltungsreglemente**
 - generelle Dienstanweisungen einer Behörde an eine untergeordnete Behörde
 - Zuständig dafür: Exekutive

Gesetzesdelegation (1/2)

- Bedeutung
 - Übertragung von Rechtsetzungskompetenzen von der Legislative an die Exekutive
- Voraussetzungen
 - Darf nicht durch die Verfassung ausgeschlossen sein
 - Delegationsnorm muss in Gesetz enthalten sein
 - Delegation muss sich auf eine bestimmte, genau umschriebene Materie beschränken
 - Die Grundzüge der delegierten Materie müssen in einem Gesetz umschrieben sein

Gesetzesdelegation (2/2)

- Konsequenz
 - Für Gesetzesdelegation: Für alle Regelungen, welche rechtsetzenden Charakter haben, genügend konkrete Delegationsnorm im rechtsetzenden Reglement selbst nötig
- Beispiele
 - In DGO: Die wöchentl. Arbeitszeit wird im Rahmen von 38 bis 42 Stunden vom Gemeinderat festgelegt
 - In Gebührenreglement: Die Gebühr für ... wird im Rahmen von 50 bis 200 Franken vom Gemeinderat festgelegt

Gliederung von neuen Reglementen

- Ein Reglement hat i.d.R. folgende Gliederung
 - Titel
 - Ingress
 - Einleitungsteil
 - Hauptteil
 - Übergangs- und Schlussbestimmungen

Totalrevision oder Teilrevision (1/2)

- Totalrevision
 - Neufassung unter Aufhebung des alten Reglements:
Empfohlen, wenn eine Änderung viele der Bestimmungen eines Reglements betrifft
 - Ist explizit so zu traktandieren
 - An GV: Anträge zu allen §§ möglich

Totalrevision oder Teilrevision (2/2)

■ Teilrevision

- Wenn Voraussetzungen für Totalrevision nicht erfüllt
- Ist explizit so zu traktandieren, wobei die zu ändernden Paragraphen ebenfalls schon aus dem Traktandentitel ersichtlich sein sollten
- An GV: Nur Anträge zu den geänderten §§ möglich
- Einschübe:
 - Werden neue §§, Absätze oder Aufzählungen eingefügt, so werden sie hinter der arabischen Zahl durch römische Numeralien (z.B. § 4^{bis}, § 15^{bis}, 15^{ter} etc.) gekennzeichnet
 - Die ursprüngliche Nummerierung wird immer belassen

Inkraftsetzung (1/2)

- Bei jeder Total- oder Teilrevision: Zeitpunkt der Inkraftsetzung muss beschlossen werden
- Am einfachsten wird dies direkt im letzten Paragraphen des Reglements selbst geregelt
- Da Rechtsnormen grundsätzlich in die Zukunft wirken, kann ein Reglement in der Regel frühestens am Beschlussdatum selbst oder erst auf ein Datum nach dem Beschlussdatum in Kraft gesetzt werden

Inkraftsetzung (2/2)

- Eine rückwirkende Inkraftsetzung ist grundsätzlich unzulässig
- Ausnahmsweise zulässig, wenn Revision sich
 - ausschliesslich begünstigend auswirkt
 - belastend auswirkt und die Rückwirkung
 - ausdrücklich angeordnet oder nach dem Sinn des Erlasses klar gewollt ist
 - zeitlich mässig ist
 - durch triftige Gründe gerechtfertigt ist
 - keine stossende Rechtsungleichheiten bewirkt
 - keinen Eingriff in wohlerworbene Rechte darstellt

Fremdänderungen und -aufhebungen

- Bei jeder Revision prüfen, ob aufgrund Revision im Hauptreglement auch Änderungen in anderen Reglementen (Fremdänderungen) oder Aufhebungen von anderen Reglementen (Fremdaufhebungen) nötig sind
- Wenn ja: Fremdänderungen oder Fremdaufhebungen in die Beschlussfassungsvorlage des Hauptreglements integrieren
- Ein möglicher Aufbau einer Beschlussfassungsvorlage: Vgl. Ziffer 4. des Leitfadens

Anhänge

- Bestimmungen eines Reglements können in Anhängen platziert werden, wenn
 - dies die Verständlichkeit des Reglements erhöht
 - ist v.a. angezeigt, wenn der Regelungsgegenstand nicht mit der Struktur der Paragraphen-Gliederung dargestellt werden kann oder z.B. grafische Darstellungen oder komplexe Formeln nötig sind
- Anhänge sind Bestandteil des Reglements
 - unterstehen den gleichen Beschlussfassungs- und Genehmigungserfordernissen wie das Reglement selbst

Vermerke sowie Unterzeichnung

- Der Beschlussfassungs- und Genehmigungsvermerk am Schluss eines Reglements ist
 - kein Teil der materiellen Beschlussfassung des Reglements durch das zuständige Organ
 - eine Art Protokoll, mit welchem bestätigt wird, dass
 - der Reglementstext der Beschlussfassung entspricht
 - der Beschluss am genannten Datum gefasst wurde
 - die Genehmigung am genannten Datum erfolgt ist
 - Darum hat die Unterzeichnung ganz am Ende (nach den Vermerken) zu erfolgen
 - Beispiele: Vgl. Ziffer 6. des Leitfadens

Musterreglemente

- Diejenigen des Amtes für Gemeinden (v.a. Gemeindeordnung, Dienst- und Gehaltsordnung und Bestattungs- und Friedhofreglement) finden sich auf der Website des AGEM
- Für weitere Musterreglemente: Beim zuständigen Fachdepartement bzw. Fachamt nachfragen

Vorprüfung und Genehmigung

- Vorprüfung
 - Wird bei allen genehmigungspflichtigen Reglementen dringend empfohlen
 - Bereinigung im Vorfeld ist einfacher und kostengünstiger
- Genehmigung
 - Ist bei von der Gesetzgebung vorgeschriebenen rechtsetzenden Gemeindereglementen Gültigkeitserfordernis und wirkt rückwirkend
 - Link zur Liste: Vgl. Ziffer 7.3. Bst. b des Leitfadens
 - Nötige Belege: Vgl. Ziffer 7.3. Bst. c des Leitfadens

Exkurs Anwendungsfall DGO (1/3)

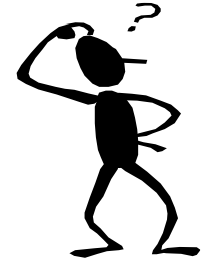
- Korrekte Gewährung des rechtlichen Gehörs bei Kündigungen
 - Kündigungen sind Verfügungen
 - Bei jeder Verfügung muss vorgängig das rechtliche Gehör gewährt werden
 - Mitteilung des voraussichtlichen Inhalts der zu erlassenden Verfügung (inkl. der Begründung)
 - Gelegenheit zur Stellungnahme dazu (vorzugsweise schriftlich)
 - Würdigung der Stellungnahme in der Verfügung

Exkurs Anwendungsfall DGO (2/3)

- Korrekte Gewährung des rechtlichen Gehörs bei Kündigungen
 - Gemäss Bundesgericht: Anspruch auf rechtliches Gehör ist verletzt, wenn eine Entlassung schon vor der Anhörung faktisch feststeht
 - Konsequenz daraus: Die definitive Kündigungsverfügung darf erst nach der Gewährung des rechtlichen Gehörs beschlossen werden

Exkurs Anwendungsfall DGO (3/3)

- Korrekte Gewährung des rechtlichen Gehörs bei Kündigungen
 - Korrektes Vorgehen (zeitlicher Ablauf)
 - Beschluss Einleitung Kündigungsverfahren
 - Nötige Abklärungen etc. / Entwurf Kündigungsverfügung
 - Gewährung des rechtlichen Gehörs
 - Ergänzung Kündigungsverfügung aufgrund Gewährung des rechtlichen Gehörs
 - Beschluss Kündigungsverfügung



Fragen?