

Gemeindeordnung

Die Einwohnergemeinde Menzingen, gestützt auf § 69 Ziff. 1a und § 66 Abs. 1 des Gemeindegesetzes (GG) vom 4. September 1980, beschliesst:

Präambel

Im Bestreben,

- der Bevölkerung hohe Lebensqualität, Zufriedenheit, Integration und kulturelle Vielfalt zu ermöglichen,
- die natürliche und kulturelle Umwelt für gegenwärtige und künftige Generationen zu erhalten,
- der sozialen Verantwortung gerecht zu werden,
- günstige Rahmenbedingungen für eine strukturell ausgewogene und leistungsfähige Wirtschaft zu schaffen,

gibt sich die Gemeinde Menzingen folgende Gemeindeordnung.

Kommentar

Eine Präambel ist grundsätzlich nicht erforderlich. Beispielsweise hat die Verfassung des Kantons Zug keine Präambel. Trotzdem ist der Gemeinderat der Ansicht, dass eine Präambel zur Erhöhung der Identifikation der Einwohnerinnen und Einwohner mit der Gemeindeordnung sinnvoll ist.

I. Grundlagen

Art. 1 Geltungsbereich

Diese Gemeindeordnung regelt die Organisation der Einwohnergemeinde Menzingen sowie die Rechte, Pflichten und Kompetenzen ihrer Organe.

Gesetzliche Grundlagen: §§ 24, 70 ff. KV, §§ 1, 3, 55, GG

Kommentar

Nach § 3 Abs. 2 GG haben die Gemeinden zwingend eine Gemeindeordnung (GO) zu erlassen. Bei der Gemeindeordnung handelt es sich um die gemeinderechtliche Grundordnung («Gemeindeverfassung»). Im Gemeindegesetz sind die Grundlagen für die Organisation und Aufgabenerfüllung der Gemeinden geregelt. Die Gemeindeordnung basiert somit auf dem Gemeindegesetz. Das übergeordnete Recht (Gemeindegesetz) wird in der Gemeindeordnung nicht wiederholt, weil sonst die Gefahr besteht, dass unbeabsichtigt eigenständiges Recht entsteht, sobald das übergeordnete Recht geändert wird.

Art. 2 Ziele der Gemeinde

¹ Die Gemeinde orientiert sich an einem Leitbild. Der Gemeinderat setzt sich Legislatur- und Jahresziele. Die zuständigen Organe der Gemeinde sind für die Erreichung ihrer Ziele im Rahmen der verfügbaren Mittel verantwortlich. Der Gemeinderat überprüft die Zielerreichung regelmässig und legt Rechenschaft ab.

² Aus den Zielen können keine unmittelbaren Ansprüche auf staatliche Leistungen abgeleitet werden.

Kommentar

Mit diesem Artikel betont der Gemeinderat die Bedeutung von Zielen als politisches Führungsinstrument. Insbesondere sollen dadurch der Leitbildprozess sowie die damit verbundenen Legislaturziele mit dem jährlichen Massnahmenkatalog eine Grundlage in der Gemeindeordnung finden. Hingegen dürfen die einzelnen Leitsätze aus dem Leitbild sowie die Legislaturziele und Massnahmen nicht in der Gemeindeordnung verankert werden, weil für deren Erlass der Gemeinderat und nicht die Legislative zuständig ist.

zu Absatz 2: Diese Bestimmung stellt klar, dass aus den Zielen keine Leistungen gerichtlich eingefordert werden können. Leitbild und Ziele stellen somit keine gesetzliche Grundlage für solche Leistungen dar.

Art. 3 Information

Die Gemeinde informiert über ihre Tätigkeit, soweit keine öffentlichen oder schützenswerten privaten Interessen entgegenstehen. Sie informiert aktiv, verständlich und zeitgerecht.

Kommentar

In der heutigen Zeit ist eine aktive Informationspolitik unabdingbar. Die Information ist die Grundlage für die Ausübung der politischen Rechte durch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger. Gerade für die Parteien, Interessengruppen, Vereine und Quartiere sowie weitere gesellschaftliche Gruppierungen bildet die Information den Rohstoff für die politische Arbeit. Sie trägt zudem dazu bei, die Akzeptanz der Behördentätigkeit zu erhöhen. Auf eine Aufführung der aktuellen Informationsgefässe ist zu verzichten, weil in Zukunft neue Informationsgefässe dazu kommen oder bisherige eingestellt werden könnten.

Art. 4 Mitwirkung

Der Gemeinderat sorgt bei der Vorbereitung wichtiger Grundsatzentscheide für eine geeignete Mitwirkung der Bevölkerung sowie von Unternehmungen und Organisationen.

Kommentar

Dieser Artikel ist ein Bekenntnis zum Einbezug der Bevölkerung bei grundlegenden und komplexen Themen (z.B. Gemeindeentwicklung, Verkehr, Ortsplanung). Dabei sollen alle betroffenen Bevölkerungskreise und Interessengruppen situativ in geeigneter Form mitwirken können. Die Mitwirkung ist dabei auf die Entscheidungsvorbereitung beschränkt. Das zuständige, demokratisch legitimierte Organ trägt weiterhin die Verantwortung für die Entscheide und deren Folgen.

Art.5 Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden, Institutionen etc. ist zu fördern, wenn dadurch eine wirksamere und/oder kostengünstigere Erfüllung öffentlicher Aufgaben ermöglicht wird.

Gesetzliche Grundlagen: §§ 40 ff. GG

Kommentar

Dieser Artikel soll die zunehmende Bedeutung der übergemeindlichen Aufgabenerfüllung zum Ausdruck bringen. Die Bestimmung hat zwar keine hohe normative Kraft, sie ist aber in grundsätzlicher und politischer Hinsicht zukunftsweisend und bedeutungsvoll. Es ist vermehrt zu überlegen, ob mit regionaler Aufgabenerfüllung Kosten gespart und die Qualität der Dienstleistungen gesteigert werden können. Das Gemeindegesetz lässt verschiedene Formen der Zusammenarbeit zu (siehe §§ 40 ff. GG).

Art. 6 Organisationsform

¹ Die Einwohnergemeinde Menzingen organisiert sich als Gemeinde mit Gemeindeversammlung.

² Organe der Einwohnergemeinde Menzingen sind:

- 1. die Stimmberechtigten;**
- 2. der Gemeinderat;**
- 3. die Gemeindepräsidentin oder der Gemeindepräsident;**
- 4. die Gemeindeschreiberin oder der Gemeindeschreiber;**
- 5. die Rechnungsprüfungskommission;**
- 6. weitere Kommissionen mit Befugnissen in Verwaltungsangelegenheiten;**
- 7. die zur Vertretung befugten Dienststellen.**

Gesetzliche Grundlagen: § 64 GG

Kommentar

Diese Bestimmung dient der Information, schafft aber ihrerseits keine neuen Kompetenzen und ist daher nicht konstitutiv. Ihr kommt eine Orientierungsfunktion zu. Die Kompetenzen der Gemeindeorgane ergeben sich aus dem Gemeindegesetz (GG). Hier wird lediglich ausgeführt, wer als Organ der Gemeinde zu betrachten ist.

zu Abs. 2 Ziff. 1: Die Stimmberechtigten sind das oberste Organ der Gemeinde (§ 64 Abs. 1 GG)

zu Abs. 2 Ziff. 2: Bezüglich der Bestimmungen über den Gemeinderat vgl. Art. 10 f. GO.

zu Abs. 2 Ziff. 6: Kommissionen mit Entscheidungskompetenzen werden durch Gemeindebeschluss (= Beschluss der Gemeindeversammlung oder Urnenabstimmung) eingesetzt (§ 97 Abs. 1 GG). Aktuell gibt es keine Kommissionen mit Entscheidungskompetenzen und auch in naher Zukunft sind keine geplant. Soweit Kommissionen lediglich beratende Funktionen wahrnehmen, liegt ihre Einsetzung in der Zuständigkeit des Gemeinderates (§ 97 Abs. 2 GG).

zu Abs. 2 Ziff. 7: Der Gemeinderat kann in einzelnen genau bezeichneten Bereichen ihm zustehende Kompetenzen an einen Ratsausschuss oder an einzelne seiner Mitglieder delegieren. Voraussetzung ist ein Beschluss des Gemeinderates (§ 87a Abs. 1 GG). Ratsausschüsse und einzelne Mitglieder des Gemeinderates sind ermächtigt, die kraft Gesetz oder Delegation zustehenden Kompetenzen an die ihnen direkt unterstellten Dienststellen zu delegieren (§ 87a Abs. 2 GG).

Die delegierten Kompetenzen sind auf der Webseite der Gemeinde zu veröffentlichen, damit für die Bürgerinnen und Bürger ersichtlich ist, wem welche Kompetenzen zustehen (vgl. Art. 7 Abs. 2 GO).

Art. 7 Publikationsorgane

¹ Die Publikationen gesetzgeberischer Erlasse und amtlicher Bekanntmachungen erfolgen nach den Bestimmungen des Publikationsgesetzes des Kantons Zug.

² Die Einwohnergemeinde Menzingen macht ihre gesetzgeberischen Erlasse sowie die delegierten Kompetenzen nach § 87a Gemeindegesetz im Internet zugänglich.

³ Soweit für Bekanntmachungen keine Publikation im Amtsblatt vorgeschrieben ist, können sie auch in anderen Medien publiziert werden.

⁴ Bei Abweichungen zwischen der im Amtsblatt publizierten Fassung und jener in anderen Medien geht die Fassung nach Amtsblatt vor. Bei Bekanntmachungen in anderen Medien als im Amtsblatt gilt bei Abweichungen die Fassung auf der gemeindlichen Webseite.

Gesetzliche Grundlagen: § 3 Abs. 2 GG

Kommentar

Nach dem am 10. Mai 2014 in Kraft getretenen Gesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz) hat eine Person grundsätzlich das Recht, in amtliche Dokumente Einsicht zu nehmen, soweit dies nicht durch eine Bestimmung des Öffentlichkeitsgesetzes ausgeschlossen ist. Der Zugang zu den amtlichen Dokumenten wird durch die Einsichtnahme vor Ort, die Aushändigung von Kopien oder auf elektronischem Weg gewährt (§ 8 Abs. 1 Öffentlichkeitsgesetz). Nach § 8 Abs. 2 Öffentlichkeitsgesetz ist der Zugang für jedermann erfüllt, wenn ein amtliches Dokument auf der gemeindlichen Website veröffentlicht wird.

zu Abs. 1: Das «Amtsblatt des Kantons Zug» dient der Veröffentlichung gesetzgeberischer Erlasse und amtlicher Bekanntmachungen von Bund, Kanton und Gemeinden sowie der Publikation von Anzeigen natürlicher und juristischer Personen (§ 6 Abs. 1 Publikationsgesetz).

zu Abs. 2: Sämtliche Erlasse der Gemeinde müssen öffentlich zugänglich gemacht werden (§ 3 Abs. 2 GG). Kompetenzen können durch die Gemeindeordnung, Organisationsbeschlüsse oder Beschlüsse des Gemeinderates delegiert werden. Beschlüsse des Gemeinderates gelten als gesetzgeberische Erlasse, weshalb die delegierten Kompetenzen noch besonders in Abs. 2 erwähnt werden. Delegierte Kompetenzen sind in geeigneter Form zu publizieren (§ 87a Abs. 3 GG). Dabei schreibt das Gesetz den Gemeinden nicht vor, wie dies zu erfolgen hat. Die Veröffentlichung kann im kantonalen Amtsblatt erfolgen. Aus praktischen Gründen ist zu empfehlen, sowohl die Erlasse als auch die delegierten Kompetenzen auf der gemeindlichen Webseite zu publizieren. Die meisten Personen haben mittlerweile einen Internetzugang.

zu Abs. 3: Für gewisse Bekanntmachungen, wie z.B. die Ausschreibung der Gemeindeversammlung nach § 72 Abs. 1 GG oder Baugesuche nach § 45 Abs. 1 PBG, ist spezialgesetzlich die Publikation im Amtsblatt vorgeschrieben.

zu Abs. 4: Dadurch wird klargestellt, welche Fassung im Falle von Abweichungen zwischen den verschiedenen Publikationen massgebend ist.

II. Stimmberechtigte

Art. 8 Zuständigkeiten

¹ Die Stimmberechtigten üben ihre Befugnisse in Wahl- und Sachgeschäften nach Massgabe des Gemeindegesetzes und des Gesetzes über die Wahlen und Abstimmungen aus.

² Sie beschliessen über neue Ausgaben, Kredite und sonstige Verpflichtungen gemäss Art. 19 (Finanzkompetenzen) der Gemeindeordnung.

Gesetzliche Grundlagen: § 69 GG, § 78 KV, §§ 10 ff. WAG

Kommentar

zu Abs. 1: Die Befugnisse der Stimmberechtigten werden im Wesentlichen an der Gemeindeversammlung nach § 69 GG und an der Urne nach § 78 Abs. 1 Bst. c KV in Verbindung mit § 10 WAG ausgeübt. Dazu gehört auch das Motions- und Interpellationsrecht nach § 80 f. GG.

zu Abs. 2: Über Beschlüsse von hoher finanzieller Tragweite (Richtwert CHF 12 Mio.) kann an der Urne und über solche von geringerer finanzieller Tragweite an der Gemeindeversammlung abgestimmt werden. Da bei einer Urnenabstimmung die Stimmbeteiligung in der Regel wesentlich höher als an einer Gemeindeversammlung ist, hat eine Urnenabstimmung eine höhere demokratische Legitimation. Es steht den Gemeinden aber frei, auf Urnenabstimmungen ganz zu verzichten und auch über Beschlüsse von hoher finanzieller Tragweite an der Gemeindeversammlung abzustimmen. Dabei sind zwingend die Bestimmungen von § 66 des Gemeindegesetzes zur Urnenabstimmung einzuhalten.

III. Gemeindeversammlung

Art. 9 Allgemeines

¹ Oberstes Organ der Einwohnergemeinde Menzingen sind die Stimmberechtigten, die ihre Rechte an der Urne oder an der Gemeindeversammlung ausüben.

² Die Gemeindeversammlung nimmt die Aufgaben nach Massgabe des Gemeindegesetzes wahr.

Gesetzliche Grundlagen: §§ 5^{ter}, 69 GG, § 78 KV

Kommentar

Die Liste der in § 69 GG aufgezählten Befugnisse der Gemeindeversammlung ist abschliessend. Die Gemeindeversammlung kann sich somit nicht durch Gemeindeversammlungsbeschluss weitere Befugnisse einräumen.

Die Rechtssetzungsbefugnisse der Gemeindeversammlung gehen aus dem Gemeindegesetz hervor. Die Planungsbefugnisse sind grundsätzlich beim Gemeinderat. Dies geht aus der Aufzählung der Kompetenzen in § 69 GG hervor. Für das Bauverfahren beachte man die Bestimmungen des PBG (Bsp. § 39 PBG).

Die Einwohnergemeinden wählen u.a. die Mitglieder des Gemeinderates und der Rechnungsprüfungskommission an der Urne (§ 78 Abs. 1 Bst. c KV).

IV. Gemeinderat

Art. 10 Mitgliederzahl

Der Gemeinderat besteht aus fünf Mitgliedern und der Gemeindeschreiberin bzw. dem Gemeindeschreiber mit beratender Stimme.

Gesetzliche Grundlage: § 83 GG

Kommentar

Der Gemeinderat kann aus fünf bis sieben Mitgliedern bestehen (§ 83 GG). In der Gemeindeordnung muss eine bestimmte Zahl (Bsp. «fünf») festgelegt werden. Es ist unzulässig, einen blossen Zahlenrahmen festzulegen (Bsp. «ca. sechs Mitglieder» oder «fünf bis sieben Mitglieder je nach Arbeitslast»). Die Gemeindeschreiberin bzw. der Gemeindeschreiber gehört von Gesetzes wegen zum Gemeinderat, hat aber nur beratende Stimme. Im Kollegialsystem mit der Beteiligung mehrerer politischer Richtungen am Entscheidungsprozess steht die Aushandlung von Mehrheiten im Vordergrund. Aus diesem Grund ist eine gerade Anzahl von Behördenmitgliedern nicht ausgeschlossen. Zu beachten ist indessen, dass dadurch der Stichtscheid durch die Vorsitzende oder den Vorsitzenden tendenziell mehr Gewicht erhält (für den Gemeinderat vgl. § 88 Abs. 1 Ziff. 7 GG).

Art. 11 Kollegialitätsprinzip

Der Gemeinderat fasst und vertritt seine Beschlüsse als Kollegium.

Kommentar

Durch die explizite Erwähnung des Kollegialitätsprinzips soll ein zentrales Organisationsprinzip unseres Staatswesens sowie die Bedeutung der ganzheitlichen Gemeindeführung zum Ausdruck gebracht werden.

Die Aufgaben des Gemeinderates sind u.a. in den §§ 84 ff. GG geregelt, weshalb auf deren Erwähnung verzichtet wird. Gemäss § 87 Abs. 1 GG legt der Gemeinderat die Aufgabenbereiche fest und teilt diese unter seine Mitglieder auf. Diese Regelung steht unter dem Vorbehalt einer anderen Lösung. Zu denken ist etwa an das so genannte "Anciennitätsprinzip", wonach die Aufgabenbereiche in der Reihenfolge des Dienstalters verteilt werden. Er regelt überdies die Zeichnungsbefugnis in den einzelnen Aufgabenbereichen.

Die Organisation der Gemeindeverwaltung liegt dem Grundsatz nach beim Gemeinderat (§ 84 Abs. 2 erster Satz GG); ihm kommt die sog. Organisationskompetenz zu. Insoweit wäre es mit dem Gemeindegesetz nicht vereinbar, wenn die Detailorganisation der Gemeindeverwaltung (z. B. Bezeichnung einzelner Verwaltungsabteilungen, Ämteraufteilung, Stellvertreterregelungen) in der Gemeindeordnung geregelt und damit in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten verschoben würde. Weitere Fragen, die mit der Funktion des Kollegiums des Gemeinderats zusammenhängen - beispielsweise gegenseitige Stellvertretungen oder Einsichts- und Informationsrechte - liegen ebenfalls in der Zuständigkeit des Gemeinderats.

Gemäss § 18 KV sind die vom Volk gewählten Behörden und Beamten der Gemeinden bei Beginn jeder Amtsdauer durch Eid oder Gelöbnis zu verpflichten. Die Leistung des Eides oder des Gelübdes ist als Voraussetzung für den Amtsantritt anzusehen. Bei Nichtleisten kann somit das Amt nicht angetreten werden.

V. Rechnungsprüfungskommission

Art. 12 Mitgliederzahl

Die Rechnungsprüfungskommission besteht aus drei Mitgliedern.

Gesetzliche Grundlage: § 93a GG

Kommentar

Nach § 93a GG besteht die Rechnungsprüfungskommission (RPK) aus mindestens drei Mitgliedern. Nach oben ist die Mitgliederzahl offen. In der Gemeindeordnung muss eine bestimmte Zahl (Bsp. «fünf») festgelegt werden. Es ist unzulässig einen blossen Zahlenrahmen festzulegen (Bsp. «ca. fünf Mitglieder» oder «vier bis fünf Mitglieder je nach Arbeitslast»).

Für RPK-Mitglieder dürfen keine besonderen fachlichen Anforderungen vorausgesetzt werden, da nach § 6 GG jede in der Gemeinde stimmberechtigte Person wählbar ist.

Art. 13 Zusätzliche Aufgaben

Zusätzlich zu den gesetzlichen Aufgaben hat die Rechnungsprüfungskommission noch folgende Aufgaben und Befugnisse:

- 1. Berichterstattung in finanzieller Hinsicht zu Kreditvorlagen ab CHF 3 Mio. zuhanden der Gemeindeversammlung;**
- 2. periodische Überprüfung von Dienststellen und Geschäften;**
- 3. nach Bedarf des Gemeinderats Stellungnahme bei grösseren organisatorischen Anpassungen.**

Gesetzliche Grundlage: § 94 GG

Kommentar

Die gesetzlichen Aufgaben der Rechnungsprüfungskommission (RPK) sind in § 94 GG geregelt. Nach § 94 Abs. 3 GG kann die Rechnungsprüfungskommission mit weiteren Aufgaben und Befugnissen betraut werden. Dadurch nimmt die RPK auch Aufgaben einer Geschäftsprüfungskommission (GPK) wahr.

Der Gemeinderat ist aber der Ansicht, dass der RPK im Sinne grösserer Transparenz und höherer Legitimation von finanziellen Geschäften gewisse zusätzliche Aufgaben übertragen werden sollen. Dies liegt auch im Interesse der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger. Die aufgeführten zusätzlichen Aufgaben der RPK wurden zwischen dieser und dem Gemeinderat vereinbart. Zwischen der RPK und dem Gemeinderat besteht somit in diesem Punkt ein Konsens.

zu Ziff. 1: Die RPK soll zu Kreditvorlagen ab CHF 3 Mio. einen Bericht abgeben können. Darunter erachtet dies der Gemeinderat als nicht notwendig. Immerhin kann die RPK auch bei Kreditvorlagen unter CHF 3 Mio. in ihrem Budgetbericht an die Gemeindeversammlung zum jeweiligen Finanz- und Investitionsplan Stellung nehmen und im Rahmen des internen Budgetberichts an den Gemeinderat auf einzelne Sachgeschäfte eingehen. Der RPK ist insbesondere Einsicht in die Projektorganisation, den Vergabeprozess und die Kosten zu gewähren.

zu Ziff. 2: Die RPK soll nach Rücksprache mit dem Gemeinderat periodische Überprüfungen (z.B. Lohnwesen, Kreditoren-/Debitorenprozess, einzelne Abteilungen bzw. Bereiche wie beispielsweise Erbschaftsamt) vornehmen können.

zu Ziff. 3: Unter einer grösseren organisatorischen Anpassung ist beispielsweise die Zusammenlegung oder Änderung von Abteilungen zu verstehen.

VI. Übrige Kommissionen

Art. 14 Arten von Kommissionen

¹ Der Gemeinderat bestimmt die Einsetzung von Kommissionen.

² Er wählt Fachkommissionen sowie parteipolitisch zusammengesetzte Kommissionen.

³ Die Kommissionsmitglieder werden jeweils zu Beginn der Legislaturperiode des Gemeinderates für die Dauer von vier Jahren gewählt.

Gesetzliche Grundlage: § 97 GG

Kommentar

Nach § 97 Abs. 1 GG können in einzelnen, genau bezeichneten Bereichen Entscheidungsbefugnisse des Gemeinderates in Verwaltungsangelegenheiten einer Kommission übertragen werden.

Die Übertragung von Entscheidungsbefugnissen von gewählten Organen (d.h. Gemeinderat) an eine Kommission ist in der Gemeindeordnung oder in einem ebenfalls durch die Stimmberechtigten zu verabschiedenden Organisationsbeschluss festzuhalten, damit die Rechtsunterworfenen durch einen Blick in die Gemeindeordnung sehen, wer für einen konkreten Entscheid zuständig ist.

Bei der Übertragung von Entscheidungsbefugnissen an eine Kommission handelt es sich um eine wesentlichen Zuständigkeits- und Organisationsbestimmung der Gemeinde und somit um einen Organisationsbeschluss im Sinne von § 3 Abs. 2 GG. Organisationsbeschlüsse müssen ebenfalls gemäss § 36 Abs. 1 Ziff. 1 GG von der Direktion des Innern genehmigt werden.

Nicht davon betroffen ist eine Kompetenzdelegation des Gemeinderates an einen Ratsausschuss oder an einzelne seiner Mitglieder im Sinne von § 87a Abs. 1 GG. Der Gemeinderat ist nach § 87a Abs. 1 GG ermächtigt, Entscheidungsbefugnisse in Verwaltungsangelegenheiten in einzelnen, genau bezeichneten Bereichen einem Ratsausschuss oder an einzelne seiner Mitglieder zu delegieren. Diese Kompetenzdelegation bedarf keiner Genehmigung durch die Direktion des Innern.

Kommissionen, welchen keine Entscheidungsbefugnisse des Gemeinderats in Verwaltungsangelegenheiten übertragen werden, können durch den Gemeinderat selber eingesetzt werden und bedürfen keiner Genehmigung durch die Direktion des Innern.

zu Abs. 2: Der Gemeinderat kann bestimmen, welche Kommissionen er als reine Fachkommissionen ausgestalten und welche er parteipolitisch zusammensetzen will.

zu Abs. 3: Während der laufenden Legislaturperiode zurücktretende Kommissionsmitglieder sind zu ersetzen.

Art. 15 Zusammensetzung

¹ Der Gemeinderat bestimmt die Anzahl der Mitglieder einer Kommission und wählt diese aus.

² Bei politisch zusammengesetzten Kommissionen findet eine angemessene Vertretung nach der Parteistärke statt.

³ Bei Fachkommissionen achtet der Gemeinderat auf die fachliche Kompetenz der Mitglieder.

Gesetzliche Grundlage: § 97 GG

Kommentar

Die Bestimmung findet nur auf jene Kommissionen Anwendung, die durch den Gemeinderat bestimmt werden.

Die Bestimmung gibt dem Gemeinderat einen Handlungsrahmen vor, belässt ihm aber ein gewisses Ermessen. Die Zusammensetzung einer Kommission erfolgt für die Dauer einer Legislatur und soll dazwischen keine Änderungen erfahren, wenn sich beispielsweise die Parteistärke verändert haben sollte. In der Regel wird sowohl auf die Parteivertretung im Gemeinderat (Majorzwahl) als auch auf jene im Kantonsrat (Proporzwahl) gemäss Wähleranteil abgestellt. Parteilose Gemeinderätinnen und Gemeinderäte sollten dem übrigen Gemeinderat einen Vorschlag machen, welche Kandidatin oder welchen Kandidaten sie für die Kommissionsarbeit gemäss ihrer politischen Überzeugung als geeignet ansehen.

Art. 16 Beizug von Fachpersonen

Die Kommissionen können Fachleute sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung mit beratender Stimme beiziehen.

Kommentar

Der Beizug dient der Vermittlung spezifischen Fachwissens und unterstützt damit die Entscheidungsfindung.

Art. 17 Aufgaben

¹ Kommissionen haben in der Regel beratende Funktion.

² Beratende Kommissionen geben zuhanden des Gemeinderates Empfehlungen ab.

Gesetzliche Grundlage: § 97 GG

Kommentar

Durch die Abgabe von Empfehlungen kann die Kommission den Gemeinderat dazu anregen, Geschäfte nochmals zu überdenken. Die Entscheidzuständigkeit verbleibt aber in der Verantwortung des Gemeinderates.

Bezüglich Kommissionsarbeit informiert der Gemeinderat die Bevölkerung bei Bedarf über die gemeindliche Webseite oder an der Gemeindeversammlung.

VII. Gemeindeverwaltung

Art. 18 Aufgaben

Die Gemeindeverwaltung

1. setzt die Beschlüsse der Stimmberechtigten und des Gemeinderates um;
2. arbeitet nach den strategischen Vorgaben des Gemeinderates;
3. sorgt für eine kundenfreundliche, qualitäts- und kostenbewusste Erfüllung des Dienstleistungsauftrags.

Kommentar

Die vorliegende Bestimmung enthält die wichtigsten Aufgaben der Verwaltung. Auf die Festlegung der Organisation der Verwaltung (z.B. Bezeichnung der Anzahl Abteilungen) wird verzichtet. Solche Entscheide gehören zur Organisationshoheit der Exekutive (= Gemeinderat). Diese soll nach vernünftigen Kriterien eine zeitgemässe Verwaltungsstruktur schaffen.

VIII. Finanzen

Art. 19 Finanzkompetenzen

Nr.	Ausgabe / Anlage / Eventualverpflichtung	Exekutive	Legislative	Urnenabstimmung
GRUNDSÄTZE				
1	Gebundene Ausgabe	ohne Begrenzung		
2	Neue Ausgabe			
2.1	mit separater Vorlage		ohne Begrenzung *	**
2.2	via Budget - einmalig - wiederkehrend		bis CHF 150'000 bis CHF 75'000	
2.3	durch die Exekutive - im Rechnungsjahr gesamt	bis CHF 150'000		
SPEZIALBESTIMMUNGEN				
3	Beteiligung			
3.1	an öffentlich-rechtlicher Anstalt		ohne Begrenzung *	**
3.2	an privater Unternehmung oder Organisation		ohne Begrenzung *	**
4	Darlehen			
4.1	an private Unternehmung oder Organisation		ohne Begrenzung *	**
4.2	übrige	bis CHF 100'000	ab CHF 100'000	**
5	Grundstück			
5.1	Kauf und Tausch (inkl. Kaufrecht)	bis CHF 1'000'000	ab CHF 1'000'000	**
5.2	Verkauf (inkl. Einräumung eines Kaufrechts)	bis CHF 500'000	ab CHF 500'000	**
6	Eventualverpflichtung			
6.1	Bürgschaft	bis CHF 100'000	ab CHF 100'000*	**
6.2	Garantie	bis CHF 100'000	ab CHF 100'000 *	**
* unter Vorbehalt von § 66 GG betr. Urnenabstimmung				
** gemäss § 66 GG betr. Urnenabstimmung				

Gesetzliche Grundlagen: §§ 1, 24 ff. FHG, §§ 19, 69 GG

Kommentar

Die Finanzkompetenzen legen fest, bis zu welchen Beträgen die Exekutive und die Legislative Ausgaben oder Anlagen tätigen sowie Eventualverpflichtungen eingehen können.

zu Nr. 1 "Gebundene Ausgabe": Eine Ausgabe ist gebunden, wenn sie die Voraussetzungen gemäss § 26 FHG erfüllt. Alle gebundenen Ausgaben können, unabhängig von der Höhe, von der Exekutive getätigt werden (Nr. 1). Diese Ausgaben sind im Budget einzustellen, das von der Legislative genehmigt wird.

Bei allfälligen Budgetkreditüberschreitungen ist § 34 FHG anzuwenden. Namentlich hat die Exekutive bei wesentlichen Überschreitungen die Rechnungsprüfungskommission (RPK) zu informieren. In der Jahresrechnung sind sie als Abweichung vom betreffenden Budgetposten auszuweisen und zu kommentieren.

zu Nr. 2 "Neue Ausgabe": Die Legislative kann neue Ausgaben entweder mit einer separaten Vorlage (Nr. 2.1) oder mit dem Budget (Nr. 2.2) bewilligen. Diese zweite Möglichkeit ist eine administrative Vereinfachung, die sich auf § 25 Abs. 2 FHG stützt. Wenn eine neue Ausgabe mit dem Budget bewilligt werden soll, muss sie im Budgetantrag genügend umschrieben sein, damit die Legislative den entsprechenden Beschluss fassen kann.

Die Exekutive kann gemäss § 19 GG bis zum festgelegten Betrag neue Ausgaben ausserhalb des Budgets tätigen (Nr. 2.3). Im Umfang dieser Ausgabenkompetenz darf die Jahresrechnung das Budget überschreiten. Bei Bedarf kann je eine Limite für den Einzelfall und den Gesamtbeitrag im Rechnungsjahr beschlossen werden.

Die aktuelle Ausgabenkompetenz des Gemeinderats Menzingen (Exekutive) beträgt gemäss Beschluss der Gemeindeversammlung vom 2. Mai 2007 jährlich insgesamt CHF 50'000.00. Aufgrund der Vergleiche mit anderen Einwohnergemeinden soll diese Limite erhöht werden. Ein Antrag der Exekutive oder ein Beschluss der Legislative kann gemäss den Bestimmungen von § 66 GG der Urnenabstimmung unterliegen, was bei Nr. 2.1 Anwendung findet.

zu Nr. 3 "Beteiligung": Gemäss § 69 Abs. 1 Ziff. 7 und 8 GG kann die Legislative Beteiligungen an öffentlich-rechtlichen Anstalten oder an privaten Unternehmungen und Organisationen beschliessen. Eine Delegation dieser Kompetenz an die Exekutive ist gemäss Gemeindegesetz nicht möglich. Ein Antrag der Exekutive oder ein Beschluss der Legislative kann gemäss den Bestimmungen von § 66 GG der Urnenabstimmung unterliegen, was sowohl für Nr. 3.1 als auch für Nr. 3.2 gilt.

zu Nr. 4 "Darlehen": Gemäss § 69 Abs. 1 Ziff. 8 GG kann die Legislative Darlehen an private Unternehmungen und Organisationen gewähren (Nr. 4.1). Eine Delegation dieser Kompetenz an die Exekutive ist gemäss Gemeindegesetz nicht möglich.

Für alle übrigen Darlehen (Nr. 4.2) kann in der Gemeindeordnung vorgesehen werden, dass die Legislative die Kompetenz für die Gewährung von Darlehen bis zu bestimmten Beträgen an die Exekutive delegieren kann. Diese Delegationskompetenz leitet sich vom FHG ab: Gemäss § 35 Abs. 2 Bst. d FHG kann der Regierungsrat Darlehen bis eine Million Franken gewähren. Dieser Paragraph betrifft zwar die Gemeinden nicht, jedoch können sie, gestützt auf § 1 Abs. 2 FHG, entsprechende Bestimmungen erlassen, wenn sie dies als notwendig erachten. Ein Antrag der Exekutive oder ein Beschluss der Legislative kann gemäss den Bestimmungen von § 66 GG der Urnenabstimmung unterliegen, was sowohl für Nr. 4.1 als auch für Nr. 4.2 gilt.

zu Nr. 5 "Grundstücke": Gemäss § 69 Abs. 1 Ziff. 9 GG kann die Legislative den Kauf und Verkauf von Grundstücken bewilligen und diese Kompetenz an die Exekutive delegieren. Vorgängig hat der Gemeinderat in jedem Fall eine Stellungnahme der Rechnungsprüfungskommission einzuholen. Grundstücke sind nach Art. 655 Abs. 2 ZGB Liegenschaften, in das Grundbuch aufgenommene selbstständige und dauernde Rechte, Bergwerke und Miteigentumsanteile an Grundstücken. Die Kompetenzen für deren Kauf und Verkauf sind in den Nrn. 5.1 und 5.2 definiert. Ebenfalls unter den Verkauf eines Grundstücks wird die Einräumung eines Kaufrechts subsumiert, zumal dessen Ausübung in einem Grundstücksverkauf mündet. Vorkaufs- und Rückkaufsrechte richten sich nach den ordentlichen Finanzkompetenzen gemäss Nrn. 1 und 2, da bei der Ausübung eines Vorkaufsrechts ohnehin ein Grundstücksverkauf ansteht und das Rückkaufsrecht erst durch ein Verkaufsgeschäft begründet wird. Die ordentlichen Finanzkompetenzen gelten auch für die Einräumung und Aufhebung von beschränkten dinglichen Rechten. Für die Beträge in Nr. 5 ist der jeweils aktuelle Verkehrswert des Grundstückes massgebend und nicht etwa die Gegenleistung, die für die Einräumung des Kaufrechts zu entrichten ist. Ein Antrag der Exekutive oder ein Beschluss der Legislative kann gemäss den Bestimmun-

gen von § 66 GG der Urnenabstimmung unterliegen, was sowohl für Nr. 5.1 als auch für Nr. 5.2 gilt.

zu Nr. 6 "Eventualverpflichtung": Die Gewährung von Bürgschaften und Garantien ist im Gemeindegesetz nicht vorgesehen, kann jedoch vom FHG abgeleitet werden: Gemäss § 35 Abs. 2 Bst. d FHG kann der Regierungsrat Bürgschaften und Garantien bis eine Million Franken gewähren. Diese Norm betrifft zwar die Gemeinden nicht, jedoch können sie, gestützt auf § 1 Abs. 2 FHG, entsprechende Bestimmungen erlassen, wenn sie dies als notwendig erachten. Die Bürgschaft stützt sich auf Art. 492 ff. OR. Durch den Bürgschaftsvertrag verpflichtet sich der Bürge gegenüber dem Gläubiger des Hauptschuldners, für die Erfüllung der Schuld einzustehen. Die Garantie ist gemäss Art. 111 OR eine bürgschaftsähnliche Eventualverpflichtung. Beide Eventualverpflichtungen sind nach § 12 Abs. 1 Bst. f FHG im Anhang zur Jahresrechnung auszuweisen. Ein Antrag der Exekutive oder ein Beschluss der Legislative kann gemäss den Bestimmungen von § 66 GG der Urnenabstimmung unterliegen, was sowohl für Nr. 6.1 als auch für Nr. 6.2 gilt.

IX. Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 20 Inkrafttreten

Diese Gemeindeordnung tritt nach ihrer Annahme durch die Stimmberechtigten und nach der Genehmigung durch die Direktion des Innern in Kraft.

Gesetzliche Grundlage: § 36 GG

Kommentar

Nach § 36 Abs. 1 Ziff. 1 GG muss die Gemeindeordnung von der Direktion des Innern genehmigt werden, bevor sie in Kraft treten kann.

Art. 21 Aufhebung bisherigen Rechts

Mit dem Inkrafttreten dieser Gemeindeordnung werden alle mit der vorliegenden Gemeindeordnung im Widerspruch stehenden Bestimmungen, insbesondere auch der Beschluss der Gemeindeversammlung vom 2. Mai 2007 betreffend Zuständigkeitsordnung für Ausgabenbeschlüsse, aufgehoben.

Kommentar

Durch die Abbildung der Finanzkompetenzen (Art. 19 GO) wird der Beschluss "Änderung der Zuständigkeitsordnung für Ausgabenbeschlüsse" der Gemeindeversammlung vom 2. Mai 2007 hinfällig.

Art. 22 Erlass und Änderung der Gemeindeordnung

¹ Über den Erlass einer neuen Gemeindeordnung sowie über Teiländerungen der geltenden Gemeindeordnung beschliesst die Gemeindeversammlung.

² § 66 Abs. 1 des Gemeindegesetzes bleibt vorbehalten.

Gesetzliche Grundlagen: §§ 66, 69 GG

Kommentar

Nach § 69 Ziff. 1a GG ist die Gemeindeversammlung für den Erlass der Gemeindeordnung zuständig. Nach dem Grundsatz der Parallelität der Formen liegt auch die Teiländerung einer geltenden Gemeindeordnung in der Zuständigkeit der Gemeindeversammlung. Nach der Auslegung des Gemeindegesetzes ist somit die Gemeindeversammlung für Erlass und Änderungen der Gemeindeordnung zuständig.

Erlass oder Änderungen der Gemeindeordnung können jedoch auch durch eine Abstimmung an der Urne erfolgen, wenn der Gemeinderat einen Antrag direkt der Urnenabstimmung unterstellt (§ 66 Abs. 1 GG). Der Gemeinderat ist somit berechtigt, jeden Antrag und somit auch die Gemeindeordnung der Urnenabstimmung zu unterstellen. Ausgenommen sind lediglich die in § 66 Abs. 3 GG erwähnten Geschäfte der Gemeindeversammlung, für welche eine Urnenabstimmung explizit ausgeschlossen wurde. Ursprünglich wollte der Regierungsrat die Gemeindeordnung der obligatorischen Urnenabstimmung unterstellen. Die Mehrheit der Gemeinden hatte anlässlich der Vernehmlassung jedoch die Ansicht vertreten, dass es weiterhin dem jeweiligen Rat überlassen werden sollte, welche Geschäfte er an die Gemeindeversammlung und welche er an die Urne bringen wolle (Bericht und Antrag des Regierungsrats zur Änderung des Gemeindegesetzes vom 24. Januar 2012, S. 35). Dieser Ansicht folgten sowohl die vorbereitende Kommission wie auch der Kantonsrat.

Unter Berücksichtigung der Tragweite («Gemeindeverfassung») und der Komplexität der Gemeindeordnung erscheint es dem Gemeinderat sinnvoll, den Beschluss über den Erlass der Gemeindeordnung gem. § 66 Abs. 1 GG einer Urnenabstimmung zu unterstellen. Da bei einer Urnenabstimmung die Stimmbeteiligung in der Regel wesentlich höher als an einer Gemeindeversammlung ist, hat eine Urnenabstimmung zudem eine höhere demokratische Legitimation.

Menzingen, 12. Februar 2020

Gemeinderat Menzingen

Andreas Etter
Gemeindepräsident

Fabian Arnet
Gemeindeschreiber

angenommen an der Urnenabstimmung vom 9. Februar 2020
von der Direktion des Innern genehmigt am 12. Februar 2020