

Bericht der Justiz- und Sicherheitskommission an den Landrat

betreffend Teilrevision des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden

2022/588

vom 18. Januar 2023

1. Ausgangslage

Basierend auf den Anliegen der Postulate [2017/400](#) («Möglichkeit einer Untersuchungskommission / PUK auf Gemeindeebene») und [2018/777](#) («Änderung § 55 GemG, SGS 180 – Einladung 30 Tage vor Gemeindeversammlung») sowie der Motion [2018/785](#) («Ablehnungsbeschlüsse der Gemeindeversammlung dem fakultativen Referendum unterstellen») hat der Regierungsrat eine Anpassung des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden¹ vorgelegt. Diese Revision des Gemeindegesetzes nimmt im Weiteren auch «Bedürfnisse aus der Praxis» auf und dient zudem der «Lückenfüllung», wie es in der Vorlage heisst.

Mit den Kompetenzen der GPK und dem Instrument der aufsichtsrechtlichen Anzeige seien «grundsätzlich substantielle Aufsichtsmöglichkeiten vorhanden», heisst es zum Postulat betreffend kommunale Untersuchungskommission/PUK. Das dort formulierte Anliegen soll darum nicht vollumfänglich erfüllt werden – die kommunalen GPK sollen aber neu «für die Beurteilung komplexer Sachverhalte oder Fragen befugt werden, sich das im Einzelfall benötigte Wissen extern einzuholen». Eine solche Regelung gilt heute bereits für die Rechnungsprüfungskommissionen. Gleichzeitig sollen die Mitglieder der kommunalen GPK «nach Bedarf durch regelmässige Schulungen sowie ein noch zu erstellendes Handbuch das zur Amtsführung nötige Know-how erhalten».

Die Vorschrift im Gemeindegesetz zur Publikation der Einladung zur Gemeindeversammlung («mindestens 10 Kalendertage vorher») benenne eine Mindestanforderung, von welcher die Gemeinden in ihren Reglementen abweichen und somit frühere Publikationstermine vorsehen können. Der Regierungsrat sieht darum – auch vor dem Hintergrund der verfassungsmässig garantierten Grundsätze der Gemeindeautonomie und der Variabilität – keinen Änderungsbedarf für eine obligatorisch längere Frist für alle Gemeinden.

Neu soll es den Gemeinden mit ordentlicher Gemeindeorganisation ermöglicht werden, Ablehnungsbeschlüsse der Gemeindeversammlungen dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Dabei sei ein besonderes Augenmerk auf die im Landrat eingebrachten Bedenken gelegt worden, heisst es. Konkret soll eine solche Urnenabstimmung gemäss Gesetzesentwurf «über diejenige Fassung des Geschäfts erfolgen, die in der Schlussabstimmung abgelehnt worden ist». Damit wird auch der neuesten bundesgerichtlichen Rechtsprechung Genüge getan, welche nebst einer gesetzlichen Grundlage als wesentliche Voraussetzung für die Einführung der Referendumsmöglichkeit gegen ablehnende Beschlüsse verlangt, «dass klar definiert und für die Stimmberechtigten ersichtlich ist, worüber abgestimmt wird».

Aufgrund von Praxiserfahrungen, die deutlich machten, «dass die momentan geltende Regelung zu streng ist», wird das Gemeindegesetz zudem hinsichtlich der Bestimmung über die Unvereinbarkeit verschiedener Ämter und Funktionen geändert. Künftig soll es nebenbeschäftigten Ge-

¹ SGS 180

meindeangestellten mit Bewilligung des Regierungsrats nicht nur möglich sein, dem Gemeinderat, sondern auch dem Schulrat, der Sozialhilfe- oder der Baubewilligungsbehörde anzugehören.

Im Zuge der Revision soll für das Gemeindegesetz auch eine offizielle Abkürzung (GemG) eingeführt werden, um das Zitieren zu erleichtern und einem Bedürfnis aus der Praxis zu entsprechen.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen. Die Geschäftsleitung hat sie am 3. November 2022 an die Justiz- und Sicherheitskommission.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Kommission hat die Vorlage an ihren Sitzungen vom 21. November, 5. Dezember und 19. Dezember 2022 beraten, dies an den ersten beiden Terminen in Anwesenheit von Finanzdirektor Anton Lauber. Anwesend waren auch Sicherheitsdirektorin Kathrin Schweizer sowie Angela Weirich, Generalsekretärin der Sicherheitsdirektion. Miriam Bucher, Leiterin der Stabsstelle Gemeinden FKD, hat die Vorlage vorgestellt. Da die Vorlage im Rahmen eines VAGS-Projektes erarbeitet wurde, hat die Kommission als Vertretung des VBLG dessen Präsidentin Regula Meschberger sowie dessen Geschäftsführer Matthias Gysin angehört.

2.2. Eintreten

Eintreten war unbestritten.

2.3. Detailberatung

Die Kommission hatte bei ihren Beratungen nicht über Änderungsanträge zu beschliessen, sodass der Erlassentext unverändert zu Händen des Landrats verabschiedet werden konnte. Die Argumentation des Regierungsrats überzeugte damit auch in den beiden Fällen, in denen er sich gegen eine Umsetzung der landrätlichen Vorstösse wandte, die der Vorlage zu Grunde liegen.

Diskutiert wurden aber einige demokratiepolitische Aspekte bzw. Fragen der demokratischen Repräsentation, welche mit den Revisionsgegenständen zusammenhängen. Dies betrifft namentlich die Referenden gegen Ablehnungsbeschlüsse. Die Kommission folgte in diesem Punkt dem Antrag des Regierungsrats, diese Form des Referendums via Gemeindegesetz für alle Gemeinden mit ordentlicher Gemeindeorganisation gleichermassen einzuführen. Die Vertretung des VBLG hatte ihrerseits auf die uneinheitliche Haltung der Gemeinden im Rahmen der Vernehmlassung verwiesen und darum – mit Hinweis auf die Gemeindeautonomie – eine kann-Formulierung im Gesetz vorgeschlagen. Die Einführung dieser Referendumsmöglichkeit sollte also mithin individuell über eine Anpassung der jeweiligen Gemeindeordnung erfolgen. Diesem Ansinnen ist die Kommission aber nicht gefolgt, weil die politischen Rechte möglichst einheitlich für alle Gemeinden gelten sollten bzw. die politischen Rechte und Möglichkeiten für die Einwohnerinnen und Einwohner nicht quasi zufällig vom Wohnort bestimmt sein sollten. Die Referenden zu den Ablehnungsbeschlüssen, so wurde zugleich argumentiert, könnten eine breitere demokratische Abstützung von kommunalpolitischen Entscheiden ermöglichen.

In diesem Kontext wurde auch das generelle demokratische System auf der Ebene der Gemeinden vertieft analysiert. Dabei wurde etwa betont, dass die Einwohnerratsgemeinden (welche sich unisono gegen das Referendum gegen Ablehnungsbeschlüsse ausgesprochen haben) nebst dem «normalen» Referendum auch das Behördenreferendum als Möglichkeit kennen, um Urnenabstimmungen zu ermöglichen (wenngleich dies nur bei positiven Beschlüssen greift).

Bezüglich der Möglichkeit zur Einführung einer PUK auf Gemeindeebene wurde darauf verwiesen, dass dies – entgegen den Befürchtungen von Verwaltung und VBLG – technisch umsetzbar wäre, wenn man etwa die Frage der personellen Besetzung sauber regle. Die Kompetenzen für die kommunalen GPK, wie sie in der Vorlage vorgesehen sind, seien aber ausreichend.

Diskutiert wurde auch die Regelung der Unvereinbarkeiten. Der Möglichkeit, ein Gemeindeamt und eine Gemeindegliederung unter bestimmten Voraussetzungen koppeln zu können, wurde in der Kommission teilweise mit grundsätzlicher Skepsis begegnet – dies auch mit Blick auf konkrete und problematische Konstellationen. Die Vertretung der Finanzdirektion betonte aber, dass diese Thematik nicht neu sei, sondern nur eine Ausweitung der Möglichkeiten geplant sei – und man für die entsprechenden Bewilligungen durch den Regierungsrat eine etablierte Praxis kenne. Es werde genau geschaut, welches Konfliktpotenzial im Einzelfall entstehen könnte – und einschlägige Gesuche würden wenn nötig auch abgelehnt.

Angesprochen wurde auch die Frage der Quoren für die Referenden auf Gemeindeebene, welche in der Unterscheidung zwischen kleineren und grösseren Gemeinden teils als willkürlich oder nicht stringent angesehen wurden. Da diese Thematik nicht Teil der Vorlage ist, wurde auf eine ad-hoc-Anpassung verzichtet; es liegt aber inzwischen zu diesem Thema eine Motion vor.

3. Antrag an den Landrat

://: Die Kommission beantragt dem Landrat mit 11:0 Stimmen ohne Enthaltungen, dem unveränderten Landratsbeschluss zuzustimmen.

18.01.2023 / gs

Justiz- und Sicherheitskommission

Jacqueline Wunderer, Präsidentin

Beilagen

- Landratsbeschluss (Entwurf)
- Gesetzestext (von der Justiz- und Sicherheitskommission nicht veränderte und von der Redaktionskommission bereinigte Fassung)

Landratsbeschluss

betreffend Teilrevision des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden

vom **Datum wird durch die LKA eingesetzt.**

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Das Gesetz über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden vom 28. Mai 1970 wird gemäss Beilage geändert.
2. Ziff. 1 untersteht der Volksabstimmung gemäss § 30 Abs. 1 Bst. b und § 31 Abs. 1 Bst. c der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984.
3. Die Motion 2018/785 «Ablehnungsbeschlüsse der Gemeindeversammlung dem fakultativen Referendum unterstellen» wird abgeschrieben.
4. Das Postulat 2017/400 «Möglichkeit einer Untersuchungskommission / PUK auf Gemeindeebene» wird abgeschrieben.
5. Das Postulat 2018/777 «Änderung § 55 GemG, SGS 180 – Einladung 30 Tage vor Gemeindeversammlung» wird abgeschrieben.

Liestal, **Datum wird durch die LKA eingesetzt.**

Im Namen des Landrats

Die Präsidentin:

Die Landschreiberin:

Gesetz über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (Gemeindeggesetz)

Änderung vom [Datum]

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft

beschliesst:

I.

Der Erlass SGS 180, Gesetz über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (Gemeindeggesetz) vom 28. Mai 1970 (Stand 1. Januar 2023), wird wie folgt geändert:

Titel (geändert)

Gesetz

über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (Gemeindeggesetz, GemG)

§ 9 Abs. 2 (geändert)

² Die Gemeindeangestellten dürfen dem Einwohnerrat sowie den kollegial zusammengesetzten Hilfsorganen (§§ 104–106) angehören. Nebenbeschäftigte Gemeindeangestellte dürfen mit Bewilligung des Regierungsrats dem Gemeinderat sowie den übrigen Gemeindebehörden (§§ 91–95) angehören.

§ 49 Abs. 2 (geändert), Abs. 2^{bis} (neu), Abs. 3

² Das Begehren ist innert 30 Tagen seit der Beschlussfassung einzureichen. Für die Berechnung der Frist gilt sinngemäss das Gesetz über die politischen Rechte¹⁾.

^{2bis} Die Urnenabstimmung über einen Ablehnungsbeschluss erfolgt über diejenige Fassung des Geschäfts, die in der Schlussabstimmung abgelehnt worden ist.

³ Vom Referendum sind ausgenommen:

d. *Aufgehoben.*

§ 103 Abs. 1^{bis} (neu)

^{1bis} Die Geschäftsprüfungskommission kann für komplexe Sachverhalte und Fragen aussenstehende Fachpersonen zuziehen.

§ 148 Abs. 3 (geändert)

³ Die §§ 98–103a gelten sinngemäss.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Teilrevision.

Liestal,

Im Namen des Landrats

die Präsidentin: Mikeler Knaack

die Landschreiberin: Heer Dietrich