

30. August 2022

## In dieser Ausgabe

### 1 Editorial

*Die ersten 180 Tage als Leiter der Gemeindeabteilung*

### 2 Schwerpunkt Gemeinderecht

*Pauschalabstimmungen über Kreditabrechnungen*

### 3 Wissensplattform Gemeinden (WPG)

*Erste Erkenntnisse nach achtmonatiger Pilotphase*

### 4 Personelles

*Stv. Leitung Gemeindeabteilung und Leitung Rechtsdienst*

### 5 Hinweise

## 1. Editorial

Geschätzte Leserinnen und Leser

Nicht nach 100 Tagen, doch nach einem halben Jahr kann ich ein erstes Fazit ziehen. Der Start in die neue Funktion verlief problemlos. Ich wurde allseits gut aufgenommen. Die Tätigkeit bereitet mir viel Freude. Ich kann auf ein gutes und motiviertes Team von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zählen. Es kamen einige neue Aufgaben hinzu; andere fielen erst teilweise weg. Ab dem 1. September 2022 ist die Gemeindeabteilung wieder komplett. Dies wird dazu führen, dass ich Schritt für Schritt gewisse Aufgaben abtreten kann.

Auf eine weiterhin gute Zusammenarbeit mit Ihnen und den Gemeinden freue ich mich und wünsche Ihnen ein paar schöne Spätsommertage.

Martin Süess, Leiter Gemeindeabteilung

## 2. Schwerpunkt Gemeinderecht

### Pauschalabstimmungen über Kreditabrechnungen

Die Gemeindeabteilung hat sich in einem Entscheid mit der Frage der Zulässigkeit von Pauschalabstimmungen bei Kreditabrechnungen auseinandergesetzt. An einer Gemeindeversammlung ist, nach vorgängiger Grundsatzabstimmung über das Verfahren, eine Globalabstimmung durchgeführt worden.

Im Entscheid der Gemeindeabteilung wurde festgehalten:

Über die Zulässigkeit dieses Vorgehens hat die Gemeindeabteilung in ihrer bisherigen Praxis noch keinen Entscheid gefällt. Es stellt sich deshalb die Frage nach der Natur und dem Zweck einer Globalabstimmung. Diese dient in der Hauptsache dazu, das Verfahren in zeitlicher Hinsicht abzukürzen. Allenfalls könnte auch der Aspekt der Transparenz eine Rolle spielen, wenn über zusammenhängende Geschäfte gemeinsam abgestimmt wird.

Gemäss § 20 Abs. 2 lit. h des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (Gemeindengesetz, GG) vom 19. Dezember 1978 gehören zu den Auf-

---

*Die Gemeindeversammlung ist zuständig, die Kreditabrechnungen zu genehmigen.*

---

gaben und Befugnissen der Gemeindeversammlungen die Entgegennahme des Rechenschaftsberichts, der Jahresrechnung und der Kreditabrechnungen sowie die Beschlussfassung darüber.

In der Regel haben die Versammlungsteilnehmenden über viele Einzelgeschäfte zu befinden, bei denen eine globale Beschlussfassung von vorneherein nicht möglich ist. Bei den gleichartigen Geschäften und sich wiederholenden Vorlagen stehen die Einbürgerungen, die Verpflichtungskredite und die Kreditabrechnungen im Vordergrund. Von diesen drei Kategorien der Sachgeschäfte stehen meist eine Mehrzahl von Geschäften zur Abstimmung. Bei Einbürgerungen sind Globalabstimmungen unzulässig. Dies würde gegen das Gebot der Einzelfallgerechtigkeit verstossen. Es handelt sich bei den Einbürgerungsgeschäften um Verwaltungsakte. Hierbei besteht ein Anspruch auf eine individuelle Beurteilung jedes einzelnen Einbürgerungsgesuchs.

Ein Verpflichtungskredit ist gemäss § 90a GG die Bewilligung, für einen bestimmten Zweck bis zu einem bestimmten Betrag finanzielle Verpflichtungen einzugehen. Hier schreibt die gesetzliche Bestimmung vor, dass für jeden einzelnen Zweck ein separater Verpflichtungskredit einzuholen ist. Es besteht demzufolge im Grundsatz – in Nachachtung des Gebots der Einheit der Materie – ein Vermengungsverbot. Dies schliesst im Grunde auch eine Globalabstimmung über mehrere Verpflichtungskredite aus. Kreditabrechnungen sind das Gegenstück zu den Verpflichtungskrediten. Mit den Kreditabrechnungen werden die Verpflichtungskredite abgerechnet. Insofern haben verschiedene Kreditabrechnungen keine kategorienspezifische Zugehörigkeit, sondern bilden zusammen mit dem vorgängigen Verpflichtungskredit eine thematische Einheit und sind ein Geschäftsvorgang.

Das Gebot der Einheit der Materie ist als Ausfluss der Wahl- und Abstimmungsfreiheit auch bei in den Gemeindeversammlungen durchgeführten Abstimmungen anzuwenden. Das Bundesgericht führt dazu aus, dass bei einer Vorlage, die sich aus verschiedenen Elementen zusammensetzt, die Stimmberechtigten nur Ja oder Nein sagen können. Es kann dabei vorkommen, dass sie mit einzelnen Teilen einverstanden sind, mit andern nicht. Dieser differenzierten Auffassung können sie nicht Ausdruck geben. Sie müssen, wenn sie sich entscheiden wollen, der Vorlage zustimmen, obschon sie mit einzelnen Teilen nicht einverstanden sind, oder sie ablehnen, obschon sie mit einzelnen Teilen einverstanden sind. Da auf diese Weise der Wille der Stimmberechtigten nur unzulänglich zum Ausdruck kommt, müssen Vorlagen, welche nicht ein und dieselbe Materie betreffen, der Bürgerin und dem Bürger getrennt zur Abstimmung unterbreitet werden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass der Wille des Volkes verfälscht zum Ausdruck kommt (vgl. BGE 97 I 672). Nach dem Vermengungsverbot dürfen verschiedene Gegenstände, die zueinander in keinem sachlichen Zusammenhang stehen, nicht zu einer einzigen Abstimmung vermengt oder gemeinsam beschlossen werden (vgl. Dr. Daniel Arn und Mirjam Stecker, in Leitfaden zur Vorbereitung und Durchführung von Gemeindeversammlungen nach bernischen Gemeinderecht, Bern 2009, S. 17). Aus der dargelegten Lehre und Rechtsprechung kann abgeleitet werden, dass eine Globalabstimmung über mehrere Kreditabrechnungen, welche in keinem inneren Sachzusammenhang stehen, gegen den Grundsatz der Einheit der Materie verstösst. Im vorliegenden Fall wurde eine Globalabstimmung über mehrere nicht zusammengehörige Sachgegenstände durchgeführt. Damit wurde mit dem von der Versammlung gewählten Abstimmungsprozedere das Vermengungsverbot verletzt.

---

*Globalabstimmungen sind bei Kreditabrechnungen, die in keinem inneren Sachzusammenhang stehen, nicht zulässig*

---

Die Genehmigung einer Kreditabrechnung entlastet den Gemeinderat im Sinne einer Décharge. Dies bedeutet die Entlastung von der politischen und rechtlichen Verantwortlichkeit hinsichtlich des betroffenen Kredits (vgl. Andreas Baumann, Gemeinderecht, 4. Auflage, Zürich 2017, S. 401). Mit dem Instrument einer Globalabstimmung über mehrere unterschiedliche Kreditabrechnungen wird die Zustimmung des Genehmigungsorgans nivelliert. Damit wird diese Funktion der Genehmigung beeinträchtigt. Insofern eignen sich Globalabstimmungen bei Kreditabrechnungen auch aus diesem Grund nicht. Es ist im Ergebnis festzuhalten, dass Globalbeschlüsse bei Kreditabrechnungen, welche in keinem inneren Sachzusammenhang stehen, nicht zulässig sind.

### 3. Wissensplattform Gemeinden (WPG)

Seit Januar 2022 steht den Gemeindemitarbeitenden eine IT-gestützte Wissensplattform zur Verfügung. Die Wissensplattform Gemeinden (WPG) wurde vorerst für die Bereiche Finanzen und Recht (Gemeindeabteilung) sowie für Fragen zum Kinderbetreuungsgesetz (Kantonaler Sozialdienst) aufgebaut. Die Pilotphase dauert vom 1. Dezember 2021 bis 30. November 2023. Die Plattform ist nun seit acht Monaten in Betrieb und eine erste Bilanz kann gezogen werden. Von den insgesamt 493 vergebenen Userprofilen, wurden 307 aktiviert. Vorgängig wurden von der Gemeindeabteilung und vom kantonalen Sozialdienst häufig gestellte Fragen/Antworten erfasst, damit beim Start für die Gemeinden bereits eine Basis vorhanden ist. Monatlich werden rund 30 neue Fragen mit den entsprechenden Antworten registriert, sodass zurzeit gegen 500 Frage/Antwort-Kombinationen vorhanden sind. Die Suchfunktion mittels einer spezifischen Fragestellung wird monatlich etwa 200-mal genutzt. Ebenfalls monatlich wird 2'000 bis 2'500-mal eine Antwort einer nutzenden Person angezeigt (z.B. durch ein aktives Themenabo oder durch die Anzeige der neusten Fragen und Antworten). Die Möglichkeit, Fragen zu beantworten wird von den Gemeindemitarbeitenden erst zögerlich genutzt. Es wäre hilfreich, wenn sich die Vertreter der Gemeinden vermehrt mit ihrer Erfahrung aus der Praxis einbringen würden. Die Kantonalen Auskunftstellen konsultieren auch diese Antworten und würden falls notwendig Ergänzungen oder Korrekturen anbringen. Generell wird jede Frage innerhalb von 24 Stunden von einer zuständigen Auskunftstelle gelesen und, falls es keine weiteren Abklärungen bedarf, auch sofort beantwortet.

Fragen und Anregungen im Zusammenhang mit der Wissensplattform: [thomas.wehrt@ag.ch](mailto:thomas.wehrt@ag.ch).

### 4. Personelles

Am 1. September 2022 tritt Frau Dr. iur. Silvia Senn die Stelle als Leiterin des Rechtsdienstes der Gemeindeabteilung an. Sie hat langjährige Berufserfahrung in der öffentlichen Verwaltung – zuletzt in der Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich.

Silvia Senn war bereits als juristische Mitarbeiterin im Departement Volkswirtschaft und Inneres des Kantons Aargau tätig. Sie kennt somit die Abläufe in unserem Kanton und bringt als erfahrene Juristin die besten Voraussetzungen für die Leitung des Rechtsdienstes mit.

---

*Die neue Wissensplattform zwischen Kanton und Gemeinden ist seit acht Monaten in Betrieb*

---

---

*Herzlich Willkommen  
Dr. iur. Silvia Senn,  
Leiterin Rechtsdienst*

---

Jürg Feigenwinter, Leiter Finanzaufsicht Gemeinden, hat per 1. August 2022 zusätzlich die Stellvertreterfunktion der Abteilungsleitung übernommen.

## 5. Hinweise

### Online-Formulare zur Einreichung von Gesuchen um Vorprüfung und Genehmigung

Auf der Webseite der [Gemeindeabteilung](#) sind diverse Onlineformulare für die Einreichung von Gemeindeordnungen, Verbandssatzungen und Anstaltsordnungen sowie Gemeindezusammenschlussverträgen zur Vorprüfung oder zur Genehmigung aufgeschaltet. Wir bitten Sie, diese Tools künftig zu nutzen.

---

*Gemeindeordnung, Verbandssatzungen, Anstaltsordnung und Gemeindezusammenschlussvertrag können neu elektronisch eingereicht werden.*

---

### Zugriffsberechtigungen auf das Kantonale Einwohnerregister

Gemäss § 20 Abs. 1 lit. d des Gesetzes über die Register und das Meldewesen (Register- und Meldegesetz, RMG) vom 18. November 2008 ist die Gemeindeabteilung verantwortlich für die Information über die angeschlossenen Gemeinden. Dadurch ist gewährleistet, dass die Einwohnerkontrollen den Meldepflichtigen bei der An- und Abmeldung mitteilen können, welche Meldepflichten bei anderen öffentlichen Organen sie damit erfüllt haben (§ 16 Abs. 4 lit. c RMG). Die Liste mit den datenbeziehenden Stellen ist auf der Website der Gemeindeabteilung unter [Zugriffsberechtigungen - Kanton Aargau \(ag.ch\)](#) aufgeschaltet. Positives Feedback, Kritik und Anregungen zu dieser Liste nehmen wir gerne entgegen.

### Gemeindetagung

Die Gemeindetagung mit dem Thema "Aktuelle Herausforderungen für die Gemeinde als Arbeitgeberin" findet am **27. Oktober 2022** um **18.15 Uhr** in Möriken-Wildegg statt. Die Einladung mit Programm wird demnächst folgen.