



# DEPARTEMENT DES INNERN DES KANTONS AARGAU

Der Vorsteher

An die  
Gemeinderäte

---

5001 Aarau, 30. Oktober 1981  
GA 14 B/ka

K r e i s s c h r e i b e n  
betreffend

D u r c h f ü h r u n g   d e r   G e m e i n d e v e r -  
s a m m l u n g   n a c h   d e n   V o r s c h r i f t e n   d e s   n e u e n   G e m e i n d e -  
r e c h t s

---

Sehr geehrter Herr Gemeindeammann,  
sehr geehrte Damen und Herren

## 1. Einleitende Bemerkungen

Unter Bezugnahme auf das Kreisschreiben vom 6. August 1981 (GA 9) orientieren wir Sie im Detail über die Durchführung der Gemeindeversammlung (Einwohner- und Ortsbürgergemeindeversammlung) nach den Vorschriften des neuen Gemeinderechts.

## 2. Die zur Anwendung kommenden Vorschriften

- Gemeindegesetz: §§ 22 - 33
- Gesetz über die Ortsbürgergemeinden: §§ 9, 15
- Verordnung über die Initiative und das Referendum in Gemeindeangelegenheiten vom 29. Juni 1981
- Weisungen des Departementes des Innern betreffend die Veröffentlichung von Beschlüssen der Einwohnergemeindeversammlung, der Ortsbürgergemeindeversammlung, des Einwohnerrates und der Abgeordnetenversammlung eines Gemeindeverbandes vom 30. September 1981
- Gemeindeordnung

### 3. Der VERFAHRENSABLAUF

#### - Einberufung der Versammlung (§ 22 Gemeindegesetz)

- a) durch den Gemeinderat (§ 22 Abs. 1);  
mindestens zweimal im Jahr: Budget- und Rechnungsgemeindeversammlung (§ 20 Abs. 2 lit. a) und b);  
ordentliche Versammlungen.
- b) im Ausnahmefall durch den Gemeinderat auf Veranlassung der Stimmberechtigten im Zusammenhang mit der Einreichung und dem Zustandekommen einer Initiative (§ 22 Abs. 2);  
ausserordentliche Versammlungen. Solche können weiterhin auch durch den Gemeinderat je nach Bedürfnis einberufen werden.

#### - Festsetzung der Traktandenliste als Vorbereitungshandlung:

- Grundsatz: der Gemeinderat ist zuständig und bei der Traktandierung grundsätzlich frei.
- Einschränkungen: Pflichttraktanden: Budget, Steuerfuss, Gemeinderechnungen; Gegenstände (Geschäfte), die auf einer zustandekommenen Initiative (§ 22 Abs. 2) oder einem Ueberweisungsbeschluss (§ 28) beruhen.

#### - Verhandlungsfähigkeit der Versammlung (§ 22 Abs. 2)

Alleinige Voraussetzung: ordnungsgemässe Einberufung

#### - Aufbieten der Stimmberechtigten (§ 23 Abs. 1)

- Spätestens 14 Tage vor der Versammlung:
  - Zustellung der Stimmrechtsausweise  
Die Zustellungsformen, durch den Gemeindeweibel oder die Post, bleiben unverändert (§ 18 Abs. 4 und 6 Wahlgesetz).
  - Zustellung der Traktandenliste mit den Anträgen: werden die einzelnen Geschäfte auf der Traktandenliste so präzise und klar umschrieben, dass sich daraus die Anträge eindeutig und zweifelsfrei ergeben, sind diese nicht auf einer speziellen Beilage zur Traktandenliste zu formulieren. Unter dieser Voraussetzung kann die bisherige Praxis weitergeführt werden.
  - Allfällige Erläuterungen: Bericht bzw. Botschaft des Gemeinderates gemäss bestehender Praxis.
  - Aktenaufgabe: während mindestens 14 Tagen vor der Versammlung.

- Materielle Beschlussfassung in der Versammlung (§ 23 Abs. 2)  
Voraussetzung: ordnungsgemässe Ankündigung, d.h. Traktandierung der Verhandlungsgegenstände. Unter dem Sammeltraktandum "Diverses" oder "Verschiedenes" können keine materiellen Beschlüsse gefasst werden.

- Vorsitz (§ 24)

Wie bis anhin hat der Gemeindeammann den Vorsitz und leitet die Verhandlungen. Im Verhinderungsfall wird er durch den Vizeammann und wenn auch dieser verhindert ist, durch das amtsälteste Mitglied des Gemeinderates vertreten (§ 46). In der Regel vertritt der Gemeindeammann die Geschäfte vor der Versammlung. Geschäfte können aber auch durch Gemeinderatsmitglieder (Ressortsystem) vertreten werden.

Der Vorsitzende hat für die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung zu sorgen. Es steht ihm zu, einen Versammlungsteilnehmer zur Ruhe zu mahnen und ihn im Extremfall des Versammlungslokales zu verweisen. Ist die ordnungsgemässe Durchführung einer Versammlung schlechterdings nicht mehr möglich, kann er dieselbe auflösen. Gemäss § 37 des Wahlgesetzes muss eine aufgehobene Versammlung "innert 14 Tagen stattfinden", d.h. wiederholt werden. Diese Frist kann aufgrund der Neuregelung über das Aufbieten der Stimmberechtigten (§ 23) nicht eingehalten werden. Die genannte Bestimmung ist als überholt und obsolet zu betrachten. Eine aufgelöste Versammlung ist so bald wie möglich zu wiederholen.

Bei der Abstimmung über die Gemeinderechnungen, bei welcher der Präsident der Finanzkommission den Vorsitz führt, haben die Mitglieder des Gemeinderates, der Gemeindeschreiber sowie der Finanzverwalter das Versammlungslokal nicht mehr zu verlassen. Sie haben sich lediglich der Stimme zu enthalten.

- Ausstand (§ 25)

Hinsichtlich Abs. 1 ist festzustellen, dass der Kreis der zum Ausstand verpflichteten Stimmberechtigten, im Vergleich zum bisherigen Recht, eingeengt und klar abgegrenzt ist. Was den

Passus: ... "ein unmittelbares und persönliches Interesse, weil er für ihn direkte und genau bestimmte, insbesondere finanzielle Folgen bewirkt, "... anbelangt, so ist weiterhin das einschlägige Kreisschreiben vom 28. Juni 1966, insbesondere Abschnitt III. über die "praktischen Auswirkungen" zu beachten. Den Gesetzesmaterialien (Botschaft 1. Lesung) liegen die Ausführungen im Kreisschreiben zugrunde. Im Hinblick auf die Anwendung der Ausstandsvorschrift im Zusammenhang mit der Beschlussfassung über kommunale Bauvorschriften (Bauordnung, Zonenplan, Ueberbauungsplan) wird auf die Ausführung in Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide (AGVE) 1980, S. 499 f. a) verwiesen; Gestaltungsplan (AGVE 1974, S. 545 f).

Bei den in Abs. 2 genannten "Gesellschaften mit juristischer Persönlichkeit" handelt es sich um die Aktiengesellschaft, Kommanditaktiengesellschaft, Gesellschaft mit beschränkter Haftung (sog. Kapitalgesellschaften) und die Genossenschaft. Mitglieder der Verwaltung einer Aktiengesellschaft z.B. sind die Verwaltungsräte; die Verwaltung einer Genossenschaft besteht von Gesetzes wegen aus mindestens drei Personen. Bei den "Personengesellschaften" handelt es sich um die einfache Gesellschaft, Kollektivgesellschaft und die Kommanditgesellschaft und bei deren Mitgliedern um die Gesellschafter. Die Verwandten der Mitglieder der Verwaltung und der Direktoren von Gesellschaften mit juristischer Persönlichkeit sowie der Gesellschafter sind nicht Austrittspflichtig. Von der Ausstandspflicht ausgenommen ist der Verein und somit dessen Vorstand und die übrigen Vereinsmitglieder.

Die Ausstandspflicht ist neu auf die Abstimmung beschränkt. - Die Verletzung der Ausstandsbestimmung bildet nach wie vor keinen absoluten Kassationsgrund (siehe AGVE 1980, S. 501 c).

- Oeffentlichkeit (§ 26)

Am Grundsatz der Oeffentlichkeit der Gemeindeversammlung hält das neue Recht fest. Wichtige Gründe für den Ausschluss nicht stimmberechtigter Personen liegen z.B. dann vor, wenn eindeutige Anzeichen bestehen, dass die Gemeindeversammlung nicht

ordnungsgemäss durchgeführt werden kann (Randalieren usw.) oder im Versammlungslokal nicht ausreichend Platz für die Teilnahme nicht stimmberechtigter Personen vorhanden ist. - Es ist Aufgabe des Versammlungsleiters, die nötigen Anordnungen zu treffen und Weisungen zu erteilen, dass den nicht stimmberechtigten Personen die entsprechenden Plätze so angewiesen werden, dass diese, für jedermann ersichtlich, von den Stimmberechtigten getrennt sind.

- Veröffentlichung der Versammlungsbeschlüsse (§ 26 Abs. 2)  
Gemäss dieser Vorschrift sind alle Versammlungsbeschlüsse ohne Verzug zu veröffentlichen. Hinsichtlich der Art und Weise der Veröffentlichung wird auf die Weisungen vom 30. September 1981 sowie die Regelung in der Gemeindeordnung verwiesen.

- Anträge, Abstimmungen (§ 27)

Die Anträge zur Geschäftsordnung sind sog. formelle Anträge (z.B. Rückweisungsantrag). Ein zu einem traktandierten Sachgeschäft gestellter Rückweisungsantrag ist sofort zur Abstimmung zu bringen. Wird Rückweisung beschlossen, fällt die materielle Behandlung dahin. Das betreffende Sachgeschäft geht an den Gemeinderat zurück. Bei einem ohne nähere Erklärung gestellten Rückweisungsantrag hat der Versammlungsleiter den betreffenden Antragsteller nach den Gründen zu fragen. Andernfalls fehlen dem Gemeinderat die Anhaltspunkte, nach welchen er das zurückgewiesene Sachgeschäft weiterbehandeln soll. Besteht Unsicherheit, ob ein Antrag auf Ablehnung oder Rückweisung lautet, ist der Antragsteller zu ersuchen, seinen Antrag entsprechend zu präzisieren.

Die Anträge zur Sache sind materielle Anträge (Änderungs-, Ergänzungs- oder Streichungsanträge).

Wird ein Antrag auf geheime Abstimmung gestellt, wird ermittelt, ob ein Viertel der anwesenden Stimmberechtigten diesem Antrag zustimmt. - Der Stichentscheid kommt dem Vorsitzenden nur bei Stimmgleichheit bei offenen Abstimmungen

zu. Bei Stimmgleichheit bei einer geheimen Abstimmung ist kein Beschluss zustande gekommen (sog. Pattsituation). Das betreffende Geschäft ist demzufolge abgelehnt. Es liegt ein negativer Beschluss vor.

Liegen mehrere materielle Anträge vor, legt der Versammlungsleiter den Abstimmungsmodus fest. Dass der gemeinderätliche Antrag zuerst zur Abstimmung kommt, steht nichts entgegen.

- Vorschlagsrecht (§ 28)

Das Vorschlagsrecht wird unter dem Sammeltraktandum "Diverses" bzw. "Verschiedenes" ausgeübt. Bei der Ausübung dieses Rechtes hat der Stimmberechtigte der Versammlung zu beantragen, es sei dem Gemeinderat ein neuer Gegenstand zum Bericht und Antrag vorzuschlagen. Wird diesem Antrag zugestimmt, so liegt ein sog. Ueberweisungsbeschluss vor. Der Gemeinderat kann die Ablehnung eines solchen Beschlusses beantragen. Ein Ueberweisungsbeschluss ist als eine in der Versammlung zustandekommene Initiative zu betrachten. Der Gemeinderat hat derselben in dem Sinne Folge zu geben, dass der betreffende Gegenstand (Sachgeschäft) auf die Traktandenliste der nächsten Versammlung gesetzt wird. Ist die Traktandierung auf diesen Zeitpunkt nicht möglich, hat der Vorsitzende an der nächsten Versammlung unter "Diverses" bzw. "Verschiedenes" die Gründe darzulegen. Denkbar ist z.B., dass zeitaufwendige Abklärungen hinsichtlich des überwiesenen Gegenstandes erforderlich sind.

- Anfragerecht (§ 29)

Dieses Recht stützt sich auf die Aufsichtsbefugnis der Gemeindeversammlung über die Gemeindebehörden und sämtliche Zweige der Gemeindeverwaltung, einschliesslich Gemeindeanstalten (§ 20 Abs. 3). Das Anfragerecht wird gemäss bestehender Praxis unter dem Sammeltraktandum ausgeübt. Die allgemeine Aussprache soll zum gegenseitigen Verständnis zwischen den Stimmberechtigten und der Gemeindebehörde beitragen.

- Abschliessende Beschlussfassung (§ 30)

Die Gemeindeversammlung fasst über ein traktandiertes Sachgeschäft abschliessend Beschluss, wenn die beschliessende



Mehrheit wenigstens einen Fünftel der Stimmberechtigten (Gesamtaktivbürgerschaft) ausmacht. Eine abschliessende Beschlussfassung fällt somit im vornherein ausser Betracht, wenn bei einer Versammlung weniger als ein Fünftel der Stimmberechtigten anwesend sind. In allen anderen Fällen muss bei der Stimmenaussmittlung festgestellt werden, ob ein Beschluss mit wenigstens einem Fünftel der Stimmberechtigten in ihrer Gesamtheit angenommen wird oder nicht. Bei der Berechnung des Fünftels ist somit von sämtlichen Stimmberechtigten auszugehen; es sind auch jene, die das 60. Altersjahr überschritten haben, zu berücksichtigen. Insofern wird von der Gesamtaktivbürgerschaft gesprochen.

- Fakultatives Referendum (§ 31)

Dem fakultativen Referendum unterstehen:

- positive und negative Beschlüsse, die nicht abschliessend gefasst sind. Gegen in Gemeindeversammlungen durchgeführte Wahlen kann das Referendum nicht ergriffen werden. Referendumsfähig sind ausschliesslich Beschlüsse materieller Natur. Somit entfällt die Ergreifung des Referendums gegen formelle Beschlüsse, z.B. Rückweisungs- und Ueberweisungsbeschlüsse. Bei Verhandlungsgegenständen, die aus mehreren Positionen bestehen, wie Budget und Reglement, kann nur gegen den Beschluss über das Ganze das Referendum ergriffen werden. Gegen einen einzelnen Budgetposten oder einen Paragraphen eines Reglementes kann das Referendum nicht ergriffen werden.
- das Referendum kann von einem Zehntel der Stimmberechtigten bzw. von der in der Gemeindeordnung genannten Zahl von Stimmberechtigten ergriffen werden. Auch hier ist bei der Berechnung von sämtlichen Stimmberechtigten (Gesamtaktivbürgerschaft) auszugehen. An der Versammlung selbst kann das Referendum nicht ergriffen werden.
- Hinsichtlich der Veröffentlichung wird auf die Weisungen vom 30. September 1981 verwiesen. Beginn und Ablauf der Referendumsfrist werden in § 6 der Verordnung vom 29. Juni 1981 geregelt.

- Referendumsverfahren  
Siehe Verordnung vom 29. Juni 1981
- Rechtsgültigkeit von Beschlüssen (§ 32)  
Veröffentlichung: siehe Weisungen (Ziff. 5)
- Urnenabstimmung / Referendumsabstimmung (§ 33)  
Verordnung vom 29. Juni 1981

Protokoll; Protokollführung; Verfahren

Der Gemeindeschreiber oder dessen Stellvertreter amtiert als Protokollführer sowohl der Einwohner- wie der Ortsbürgergemeindeversammlung (§ 40 Abs. 3 Gemeindegesetz in Verbindung mit § 15 Gesetz über die Ortsbürgergemeinden). Aufgrund der Gesetzesmaterialien (Botschaft 1. Lesung) hat der Regierungsrat im Rahmen der Vollzugsgesetzgebung (Verordnung) über das Protokoll als solches und den damit im Zusammenhang stehenden Verfahrensablauf Vorschriften zu erlassen. Die grossrätliche vorberatende Kommission jedoch hat sich verschiedentlich grundsätzlich dahin ausgesprochen, zu solchen Fragen seien in departementalen Kreisschreiben nähere Ausführungen zu machen, um so den Gemeinden einen möglichst grossen Handlungsspielraum zu belassen. Da der ganze Verfahrensablauf bis und mit Genehmigung des Protokolls an der nächstfolgenden Gemeindeversammlung sich in den Gemeinden eingespielt hat, besteht seitens des Kantons keine Veranlassung anzuordnen, es sei aufgrund des neuen Gemeinderechts von den bestehenden Praxen in irgendeiner Form abzuweichen. Wir verweisen deshalb auf die auch für das neue Recht zutreffenden Erwägungen in AGVE 1959, S. 202/03, in welchem Entscheid unter anderem auch zur Frage der Einführung der Tonbandaufnahme der Versammlungsverhandlungen Stellung bezogen wird. Zu beachten sind selbstredend allfällige Regelungen in der Gemeindeordnung (z.B. Protokollkommission).

Gestützt auf § 15 des Gesetzes über die Ortsbürgergemeinden kommen die Verfahrensvorschriften des Gemeindegesetzes (§§ 22 - 33) auch bei der Durchführung der Ortsbürgergemein-



deversammlung zur Anwendung. Dies gilt auch hinsichtlich der Bestimmungen der Verordnung vom 29. Juni 1981. Für die Ergreifung des Referendums ist in allen Fällen ein Zehntel der stimmberechtigten Ortsbürger erforderlich (§ 9 Ortsbürgergemeindegesetz).

Mit freundlichen Grüßen  
DEPARTEMENT DES INNERN  
Der Vorsteher



Dr. L. Lang

Kopie an:

- die Bezirksämter