



**DEPARTEMENT
VOLKSWIRTSCHAFT UND INNERES**

25. Februar 2026

ANHÖRUNGSBERICHT

Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt, GG); Gesetz über die Ortsbürgergemeinden (Ortsbürgergemeindegesezt, OBGG); Totalrevision; Entwurf Gesetz über die Gemeinden (Gemeindegesezt, GG)

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1. Ausgangslage	5
1.1 Ist-Zustand des Gemeinderechts.....	5
1.1.1 Geltendes Gemeindegesetz.....	5
1.1.2 Weitere gemeinderelevante Erlasse.....	5
1.2 Vergleich mit anderen Kantonen.....	6
1.3 Laufende gemeindebezogene Projekte.....	6
1.3.1 Postulat Patrick Gosteli und Weitere betreffend Strukturreform Aargauer Gemeinden.....	6
1.3.2 Virtuelle und hybride Sitzungen kommunaler Behörden.....	7
1.3.3 Umsetzung Amtsenthebungsinitiative.....	7
1.3.4 Vorstoss betreffend Anpassung Gemeindegesetz zwecks Stärkung der demokratischen Rechte.....	7
1.3.5 Vorstoss betreffend eigenständige Regelung des Strafbefehlsverfahrens der Gemeinderäte im Kanton Aargau.....	8
1.3.6 Vorstoss Bezeichnung Gemeindeammann.....	8
1.3.7 Bezeichnung Einwohnerrat.....	8
1.3.8 Digitalisierungsprojekte.....	9
1.3.9 Taxoptima.....	9
1.3.10 Totalrevision des Schulgesetzes.....	9
1.4 Vorarbeiten für die Revision des Gemeindegesetzes.....	9
2. Handlungsbedarf	10
2.1 Anpassung des Gemeindegesetzes an heutige Verhältnisse.....	10
2.2 Berücksichtigung rechtlicher Entwicklungen.....	11
2.3 Lösung bestehender tatsächlicher und rechtlicher Probleme.....	11
2.4 Systematischer und sprachlicher Optimierungsbedarf.....	11
3. Umsetzung	12
3.1 In formeller Hinsicht.....	12
3.1.1 Entscheidung für eine Totalrevision.....	12
3.1.2 Regelungssystem.....	12
3.1.3 Gliederung und formale Bereinigung.....	12
3.2 In inhaltlicher Hinsicht.....	13
3.2.1 Allgemeine Bestimmungen.....	13
3.2.1.1 Geltungsbereich: Integration der Regelungen über Ortsbürgergemeinden (§ 1 E-GG).....	13
3.2.1.2 Protokollführung, Publikation und Hinweis auf Schweigepflicht (§§ 7, 8, 12 E-GG).....	13
3.2.2 Gemeindeversammlung.....	14
3.2.2.1 Vereinfachung und Beschleunigung von Verfahren (§§ 17, 24–27 E-GG).....	14
3.2.2.2 Erweiterung des Referendumsrechts (§§ 29, 30 E-GG).....	15
3.2.2.3 Direkte Urnenabstimmung (§ 32 E-GG).....	16
3.2.3 Einwohnerrat.....	17
3.2.3.1 Präzisierung der Rollen der Organe (§§ 39, 40, 42 E-GG).....	17
3.2.3.2 Anpassung des Quorums beim Behördenreferendum (§ 44 Abs. 2 E-GG).....	18
3.2.3.3 Definition der parlamentarischen Instrumente (§§ 45–49 E-GG).....	18
3.2.4 Gemeinderat, Verwaltung.....	18
3.2.4.1 Übergangsregelung bei Wegzug eines Gemeinderatsmitglieds (§ 57 Abs. 2 E-GG).....	18
3.2.4.2 Mehr Handlungsspielraum für den Gemeinderat im Finanzbereich (§§ 56 Abs. 3, 121 E-GG).....	18

3.2.4.3 Datenmanagement (§ 56 Abs. 2 lit. k E-GG).....	19
3.2.4.4 Änderung der Zuständigkeit für die Ausstellung von Strafbefehlen (§ 58 Abs. 2 E-GG)	19
3.2.4.5 Anpassungen im Bereich der Verwaltung (§§ 64–66 E-GG).....	21
3.2.5 Aufgabenerfüllung und Zusammenarbeit, Strukturänderungen.....	21
3.2.5.1 Anpassungen bei den Regelungen über die Aufgabenerfüllung (§§ 72, 74, 77 E-GG)	21
3.2.5.2 Unterstützungsmassnahmen durch den Kanton (§ 73 E-GG).....	21
3.2.5.3 Differenzierungen bei Gemeindeverband und Gemeindeanstalt (§§ 74, 80 E-GG).....	22
3.2.5.4 Unterstützung zusammenschlusswilliger Gemeinden durch den Kanton (§ 95 Abs. 1 E-GG).....	23
3.2.6 Finanzen	23
3.2.6.1 Aufnahme der finanzaufsichtsbehördlichen Praxis und formale Anpassungen (§§ 103 Abs. 1, 114 Abs. 2, 131 E-GG).....	23
3.2.6.2 Änderungen bei der Genehmigung der Jahresrechnung (§ 116 Abs. 4 E-GG)	24
3.2.6.3 Anpassungen bei der Finanzprüfung.....	24
3.2.6.4 Konkretisierung der Massnahmen in der Finanzaufsicht (§§ 140–142 E-GG).....	25
3.2.7 Aufsicht und Rechtsschutz.....	26
3.2.7.1 Präzisierung der Aufsichtsmassnahmen (§§ 147–149 E-GG)	26
3.2.7.2 Rechtsmittel	26
3.3 Nicht im Gesetzesentwurf umgesetzte Vorschläge	27
4. Rechtsgrundlagen	31
4.1 Kompetenzbegründende Normen, Regelungsort	31
4.2 Übergangsrechtliche Regelungen.....	31
4.3 Anpassungsbedarf in anderen Erlassen	31
5. Verhältnis zur mittel- und langfristigen Planung	32
6. Erläuterungen zu den einzelnen Paragraphen	32
7. Auswirkungen.....	80
7.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton.....	80
7.1.1 Ressourcenbedarf für die Umsetzung des Projekts	80
7.1.2 Veränderungen gegenüber dem Aufgaben- und Finanzplan (AFP).....	80
7.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft.....	80
7.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft.....	80
7.4 Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima	80
7.5 Auswirkungen auf die Gemeinden	80
7.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen.....	81
8. Weiteres Vorgehen.....	81
Beilage.....	81

Zusammenfassung

Mit der Totalrevision des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt, GG) soll das inzwischen über 40 Jahre alte Gesetz an die Anforderungen der heutigen Zeit angepasst sowie zukunftstauglich ausgestaltet werden. Eine breit angelegte, einjährige Impulsphase leitete das Gesetzgebungsverfahren ein. In dieser Zeit wurden zahlreiche Massnahmenvorschläge von eigens gebildeten Arbeitsgruppen mit Fachleuten der Gemeinden und des Kantons erarbeitet sowie von externen und internen Stellen eingebracht. Die Vorschläge wurden gesammelt, gesichtet und analysiert. Auf Basis dieser Arbeiten wurde der vorliegende Gesetzesentwurf erstellt. Das Gesetzgebungsverfahren wird eng begleitet durch ein Koordinationsgremium, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern des Kantons und der Gemeindefachverbände.

Das Gemeindegesezt weist derzeit Anpassungsbedarf in inhaltlicher wie formaler Hinsicht auf. Es ist zum einen durch zahlreiche Teilrevisionen unübersichtlich geworden und entspricht sprachlich nicht mehr den heutigen Standards. Zum anderen führten Entwicklungen auf rechtlicher wie tatsächlicher Ebene dazu, dass das bisherige Gemeindegesezt inhaltlich nicht mehr ausreichend aktuell ist. Wichtige behördliche Praxis soll im Sinne der Klarheit gesetzlich festgeschrieben werden. Zum Teil erfordern Änderungen in der Lebensrealität neue gesetzliche Lösungen. Darüber hinaus bestehen in manchen Themenbereichen des Gesetzes Problemkonstellationen, die sich derzeit nicht zufriedenstellend lösen lassen. Des Weiteren existieren Regelungslücken, die geschlossen werden sollten.

Bei der Neugestaltung des Gesetzes wird insbesondere darauf geachtet, der Gemeindeautonomie gerecht zu werden und ausreichend Raum zu geben, gleichzeitig, wie dies im Vorverfahren allseits gewünscht worden ist, einen sicheren Rechtsrahmen mit klaren Leitlinien zur Verfügung zu stellen. Zur Realisierung eines zeitgemässen Gemeindegeseztes in diesem Sinne sind Änderungen in allen Bereichen des Gemeindegeseztes erforderlich. Namentlich werden die einleitenden Bestimmungen ausgebaut und gewisse Verfahrensabläufe in Zusammenhang mit Gemeindeversammlungen vereinfacht. Es wird die Möglichkeit der direkten Urnenabstimmung vorgesehen und das Referendumsrecht erweitert. Im Bereich des Einwohnerrats werden die parlamentarischen Instrumente und die Rollen der Organe näher definiert. Die Kompetenzen des Gemeinderats im Finanzbereich werden moderat ausgebaut. Das kommunale Strafbefehlsverfahren wird aufgehoben. Angepasst werden die Regelungen über den Gemeindeverband im Sinne einer Differenzierung nach Art des Verbands (finanzielle Bedeutung). Bei der Finanzprüfung wird die Pflicht zur Führung eines internen Kontrollsystems (IKS) ausdrücklich verankert. Zudem soll mehr Prüfsicherheit durch die Vorgabe einer externen Vollprüfung erreicht werden, gleichzeitig erhält die Finanzkommission ein neues Profil. Die Finanzaufsicht wird näher geregelt. Schliesslich werden die aufsichtsrechtlichen Massnahmen konkretisiert.

1. Ausgangslage

1.1 Ist-Zustand des Gemeinderechts

1.1.1 Geltendes Gemeindegesetz

Das geltende Gemeindegesetz datiert aus dem Jahr 1978 und ist seit dem 1. Juli 1981 in Kraft. Es regelt die Organisation der Einwohnergemeinden und ihres Finanzhaushalts und ist aktuell nach den folgenden Themenbereichen gegliedert: Allgemeine Bestimmungen, Organisation (Gemeindeversammlung, Einwohnerrat, Verwaltungsorganisation), Zusammenarbeit, Finanzhaushalt, staatliche Aufsicht und Rechtsmittel. Es handelt sich nicht bloss um ein Rahmengesetz, sondern um einen Erlass, der die Kompetenzen und die Art der Organisation der Gemeinden weitgehend regelt. Insbesondere die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Gemeindeversammlung beziehungsweise Einwohnerrat und Gemeinderat ist mittels ausführlicher Aufgabenkataloge geregelt.

Das Gemeindegesetz ist vor allem in den letzten Jahren mehrfach geändert worden. Nebst kleineren Anpassungen, wie etwa der Möglichkeit, selbstständige Anstalten zu errichten, sind insbesondere die Vorschriften zum Finanzhaushalt der Gemeinden (HRM2) auf den 1. Januar 2014 neu gestaltet worden. Darunter hat die Übersichtlichkeit des Erlasses gelitten. Auch neuere Entwicklungen, wie etwa die fortschreitende Digitalisierung und die Verwendung der Website als Publikationsorgan, sind im geltenden Gemeindegesetz nicht berücksichtigt. Eine flächendeckende grundlegende Überprüfung aller Bestimmungen hat bisher nicht stattgefunden. Deshalb ist die Totalrevision des Gemeindegesetzes als Entwicklungsschwerpunkt in den Aufgaben- und Finanzplan aufgenommen worden. Zielsetzung ist primär die Erhöhung der Organisationsautonomie der Gemeinden und die Vereinfachung von Verfahren. Damit soll gewährleistet werden, dass die Gemeinden auch künftig ihre Aufgaben selbstbestimmt und eigenverantwortlich wahrnehmen können.

1.1.2 Weitere gemeinderelevante Erlasse

Abgesehen vom Gemeindegesetz enthalten zahlreiche weitere Erlasse Gemeinderecht. Während das Gemeindegesetz die institutionellen und organisatorischen Belange der Gemeinden regelt, sind die Sachmaterien wie beispielsweise Schulrecht, Baurecht, Steuerrecht, Register- und Melderecht, Datenschutzrecht etc. Spezialgesetzen vorbehalten. Wenn in diesen Erlassen Zuständigkeiten der Gemeindeorgane oder Verfahrensfragen geregelt werden, stehen diese Bestimmungen in Verbindung mit den besonderen Erfordernissen der jeweiligen Materie. Änderungen an diesen Regelungen sollten daher auf einem Revisionsbedarf des Spezialgesetzes beruhen. Es ist nicht sinnvoll, ausgehend von organisationsrechtlichen Überlegungen im Rahmen der Gemeindegesetzrevision Neubewertungen dieser Regelungen, die eingebunden sind in die Sachlogik der jeweiligen Materie, vorzunehmen. Aber auch eine rein formale Anpassung ihres Regelungsorts wäre nicht vorteilhaft. Die Aufgaben des Gemeinderats beispielsweise, die sich in Spezialgesetzen befinden, sind aktuell am richtigen Ort. Sie werden von den Normadressatinnen und Normadressaten dort vermutet und gesucht.

Sodann befinden sich einige für die Gemeinden relevante Bestimmungen im Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, im Gesetz über die politischen Rechte und im Unvereinbarkeitsgesetz. Bei diesen Gesetzen handelt es sich allerdings um Erlasse, die nicht nur für die kommunale, sondern auch die kantonale Ebene gelten. Eine Dopplung der Regelungen durch Aufnahme in das Gemeindegesetz wäre nicht sinnvoll.

Aufgrund der jeweiligen inhaltlichen Abgeschlossenheit und der Komplexität der besonderen Materien ist die Beibehaltung des aktuellen Systems sinnvoll. Mit Blick auf den Umfang dieser Sachmaterien erschiene es nicht zielführend, sie in das Gemeindegesetz zu integrieren. Das Gemeindegesetz soll ein Organisationserlass bleiben und nicht um Regelungen der Gemeindeaufgaben erweitert werden, da dies den Rahmen sprengen und zu Unübersichtlichkeit führen würde.

1.2 Vergleich mit anderen Kantonen

Beim Vergleich mit Gemeindegesetzen anderer Kantone wurden insbesondere die Gesetze jüngerer Datums berücksichtigt. Vor ein paar Jahren hat der Kanton Graubünden sein Gemeindegesetz totalrevidiert. Aktuell wird gerade auch das Gemeindegesetz des Kantons Fribourg einer Totalrevision unterzogen. Näher betrachtet wurden auch Gemeindegesetze, die neuere oder besondere Regelungen enthielten, beispielsweise zu digitalen Möglichkeiten oder direkten Urnenabstimmungen. Dies betrifft insbesondere die Erlasse der Kantone Bern, Luzern, St. Gallen und Zürich. Neue Instrumente, die in unserem Kanton eingeführt werden könnten, haben sich dabei nicht finden lassen. In vielen Bereichen bestehen ohnehin bereits sehr ähnliche Regelungen. In anderen wiederum ergeben sich Unterschiede aus einer insgesamt abweichenden Struktur, sodass sich einzelne Regelungen nicht isoliert übertragen liessen. Punktuell sind einzelne Elemente aufgenommen worden (vgl. etwa §§ 141 f. E-GG).

1.3 Laufende gemeindebezogene Projekte

1.3.1 Postulat Patrick Gosteli und Weitere betreffend Strukturreform Aargauer Gemeinden

Mit dem (23.201) Postulat Patrick Gosteli und Weitere vom 20. Juni 2023 wird der Regierungsrat eingeladen, die Stärken und Schwächen der heutigen Strukturen des Kantons Aargau mit den 199 Gemeinden (ab 2026 noch 196) und den 11 Bezirken zu untersuchen. Zudem sind die aktuellen Entwicklungen der Strukturen zu funktionalen Räumen und zur Regionalisierung in den verschiedenen Aufgabenbereichen zu prüfen. Schlussendlich sind Überlegungen zu Veränderungen der heutigen Strukturen hin zu einer modernen Grundstruktur des Kantons anzustellen. Damit verbunden können auch Minimalanforderungen und/oder Anreizsysteme sein.

Nach Überweisung des Postulats am 14. November 2023 durch den Grossen Rat hat das Departement Volkswirtschaft und Inneres (DVI) die Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) damit beauftragt, eine Analyse der Gemeindestrukturen im Kanton Aargau zu erarbeiten. Konkret wurden dabei für den Auftrag folgende Fragestellungen formuliert:

- Welche Stärken und Schwächen weist die aktuelle Gemeindestruktur im Kanton Aargau auf? Welche Chancen und Risiken bestehen?
- Wie müsste eine ideale Gemeindeflandschaft im Kanton Aargau konzipiert sein, damit:
 - die Bevölkerung qualitativ gute Leistungen erhält, darunter insbesondere auch digitale Angebote,
 - Behörden und Ämter mit qualifizierten Personen besetzt und
 - gemeindeübergreifende Fragen gelöst werden.
- Welche Instrumente sind notwendig oder zumindest hilfreich, um diese ideale Gemeindeflandschaft zu erreichen (unter Bezugnahme auf die im Postulat erwähnten Minimalanforderungen beziehungsweise Anreizsysteme)?
- Besteht eine Notwendigkeit zur Anpassung der Bezirksstrukturen? Könnte eine Änderung der Bezirksstrukturen Einfluss auf die Gemeindeflandschaft haben?

Mit (25.217) Botschaft vom 25. Juni 2025 ist das Ergebnis der Prüfung des Postulatsanliegens dem Grossen Rat unterbreitet worden. Der Regierungsrat erachtet die Analysen und Erkenntnisse des Prüfberichts der ZHAW als geeignete Grundlage, um die weitere Diskussion über die Zukunft und Stossrichtung der Gemeindeflandschaft im Kanton Aargau führen zu können und daraus die notwendigen Massnahmen abzuleiten. Er kann sich der Analyse anschliessen, dass die Schaffung von grösseren Gemeinden, welche sich an den raumplanerischen Gegebenheiten orientieren, realistischere der effektivste Weg ist, den bestehenden Herausforderungen zu begegnen. Deshalb beabsichtigt der Regierungsrat, mit den Gemeinden und Gemeindeverbänden in einem partizipativen

Prozess ein Zielbild einer zukünftigen Gemeindestruktur für den Kanton Aargau zu erarbeiten. Die Beratung der Botschaft im Grossen Rat ist für das 1. Quartal 2026 geplant.

Inhaltlich ist festzuhalten, dass das heutige Gemeindegesetz nicht direkt Bezug auf die Strukturen des Kantons nimmt. Es macht allgemein für verschiedene Gemeindetypen Vorgaben und ist primär ein Gemeindeorganisationsgesetz. Da diesem Gesetz nicht eine bestimmte Modellgemeinde zugrunde liegt, ist es grundsätzlich von der konkreten Ausprägung der Gemeindelandschaft unabhängig. Der Begriff der Region ist zudem nicht im Gemeindegesetz enthalten. Er stellt kein eigenes rechtliches Gefäss des Gemeindegesetzes dar. Auf die Bezirke bezieht sich das Gemeindegesetz ebenfalls nicht. Seine Regelungen betreffen die einzelnen Gemeinden. Die Strukturreform betrifft zur Hauptsache nur einen Bereich des Gemeindegesetzes, jenen der Zusammenarbeit. Reformen im Bereich der Strukturen könnten zu einer geringeren Nutzung der Zusammenarbeitsgefässe des Gemeindegesetzes (Vertrag, Verband, Anstalt) führen, würden sie aber nicht überflüssig machen. Auch für den Bereich der Zusammenarbeit gilt, dass die gesetzlichen Regelungen offen für verschiedenste Konstellationen sein sollen, nicht abhängig von den jeweils zu einem bestimmten Zeitpunkt tatsächlich vorliegenden Strukturen. Das Gesetz muss notwendigerweise abstrakt und flexibel sein. Aktuell bestehenden Problemen im Gemeindegesetz sollte somit unabhängig von künftigen Strukturveränderungen begegnet werden. Aus diesen inhaltlichen Gründen werden die Projekte Totalrevision Gemeindegesetz und zukünftige Gemeindestrukturen separat geführt.

Sollten zu einem späteren Zeitpunkt Entscheide betreffend neue Strukturen gefällt werden, welche punktuellen Anpassungsbedarf auslösen, könnte dannzumal eine Teilrevision des Gemeindegesetzes erfolgen.

1.3.2 Virtuelle und hybride Sitzungen kommunaler Behörden

Die Thematik der virtuellen oder hybriden Abhaltung von Sitzungen durch kantonale oder kommunale Behörden wurde in einem separaten Revisionsprojekt umgesetzt. Ziel der Revision war es, virtuelle oder hybride Sitzungen zu ermöglichen. Für den Grossen Rat ist dies nur in Krisensituationen zulässig. Für grossräumliche Kommissionen, das Büro, die Präsidentenkonferenz sowie die Exekutive wird festgehalten, dass diese ihre Sitzungen nur "ausnahmsweise" virtuell oder hybrid durchführen können. Den Gemeinden ist es freigestellt, ob sie die Möglichkeit virtueller und hybrider Sitzungen für den Einwohnerrat (ebenfalls nur für Ausnahmefälle) und den Gemeinderat einführen möchten. Für Gemeindeversammlungen wurden keine entsprechenden Regelungen geschaffen.

Die geänderten Bestimmungen (§§ 42 und 69 GG) sind auf den 1. Januar 2026 in Kraft getreten. Die beiden Regelungen finden sich im Entwurf (formell leicht angepasst) in den §§ 41 und 60 E-GG.

1.3.3 Umsetzung Amtsenthebungsinitiative

Im Nachgang zur Annahme der kantonalen Volksinitiative "Zur Schaffung der Möglichkeit der Amtsenthebung (Amtsenthebungs-Initiative)", die am 15. Mai 2022 durch das Stimmvolk an der Urne gutgeheissen worden ist, besteht ein entsprechendes Gesetzgebungsprojekt. Das Gemeindegesetz ist hiervon insofern betroffen, als seine aktuelle Regelung der Möglichkeit zur Einstellung oder Enthebung im Amt angepasst und ergänzt würde. Der Grosse Rat hat das Geschäft an seiner Sitzung vom 24. Juni 2025 zurückgewiesen und den Regierungsrat beauftragt, die Vorlage zu entschlacken und auf absolute Ausnahmefälle zu beschränken. Die Anhörung für die angepasste Vorlage ist in der zweiten Hälfte 2026 vorgesehen.

1.3.4 Vorstoss betreffend Anpassung Gemeindegesetz zwecks Stärkung der demokratischen Rechte

Mit (24.234) Postulat von Thomas Zollinger und Weiteren vom 27. August 2024 verlangen diese vom Regierungsrat, dass er geeignete Anpassungen im Gemeindegesetz prüfe, um Einwohnergemeinden ohne Einwohnerrat rechtlich zu ermöglichen, ihre jeweilige Gemeindeordnung dahingehend anzupassen, dass bei Beschlüssen über wiederkehrende Ausgaben und/oder Verpflichtungskredite

entweder die Einwohnergemeindeversammlung mit in der Gemeindeordnung vorzudefinierendem Quorum darüber entscheiden könne, Beschlüsse einer Urnenabstimmung zu unterstellen und/oder in der Gemeindeordnung (zusätzlich) Grenzwerte festgelegt werden könnten, um Geschäfte mit sehr hoher finanzieller Relevanz direkt der Urnenabstimmung zu unterstellen. Der Regierungsrat hat sich bereit erklärt, die im Postulat aufgeworfenen Anliegen in das Revisionsverfahren des Gemeindegesetzes aufzunehmen (vgl. Ziff. 3.2.2.4). An seiner Sitzung vom 3. Dezember 2024 hat der Grosse Rat den Vorstoss stillschweigend überwiesen.

1.3.5 Vorstoss betreffend eigenständige Regelung des Strafbefehlsverfahrens der Gemeinderäte im Kanton Aargau

Mit (24.280) Postulat von Dr. Lukas Pfisterer, FDP, Aarau (Sprecher) und Weiteren vom 24. September 2024 verlangen diese vom Regierungsrat, dass er prüfe, wie "das Strafbefehlsverfahren der Gemeinderäte wieder in eine einfache, den geringfügigen Tatbeständen angepasste Verfahrensordnung zurückgeführt" werden könne, "insbesondere unter möglichst weitgehender Vermeidung der Anwendbarkeit der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO)". In seiner Antwort legt der Regierungsrat dar, dass das aktuelle Regelungssystem, was die materiellrechtliche und prozessuale Zuständigkeit der Gemeindebehörden betrifft, unübersichtlich, auslegungsbedürftig und lückenhaft sei und dass das Strafbefehlsverfahren die Gemeinden vor grosse Herausforderungen stelle. Es werde im Rahmen der Totalrevision geprüft, in welcher Weise eine effiziente Lösung gefunden werden könne. An seiner Sitzung vom 4. März 2025 hat der Grosse Rat stillschweigend beschlossen, das Postulat an den Regierungsrat zu überweisen.

Im vorliegenden Anhörungsbericht wird vorgeschlagen, dass das kommunale Strafbefehlsverfahren aufgehoben werden soll. Festzuhalten ist aber, dass das Ordnungsbussenverfahren und die daraus entstehenden Einnahmen bei den Gemeinden verbleiben sollen. Es wird hierzu auf die entsprechenden nachfolgenden Erläuterungen verwiesen (vgl. Ziff. 3.2.4.4).

1.3.6 Vorstoss Bezeichnung Gemeindeammann

Im Rahmen der Beantwortung der (21.272) Motion Claudia Rohrer und Weitere vom 7. Dezember 2021 betreffend Einführung des Begriffs Gemeindepräsidium in der Verfassung des Kantons Aargau (Kantonsverfassung, KV) hatte sich der Regierungsrat bereit erklärt, den Vorstoss entgegenzunehmen und das Anliegen beim Projekt der Totalrevision des Gemeindegesetzes umzusetzen. Die Motion wurde überwiesen. Um Verzögerungen der Totalrevision des Gemeindegesetzes möglichst vermeiden zu können, wurde die Umsetzung in ein separates Projekt verwiesen, da die Änderung obligatorisch eine Volksabstimmung bedingt. Konkret soll in § 107 Abs. 1 KV der Begriff "Gemeindeammann" durch "Gemeindepräsidium" ersetzt werden. Im Rahmen der Gemeindegesetzrevision können im Fall der Annahme der Verfassungsänderung anschliessend die entsprechenden notwendigen Anpassungen auf Gesetzesstufe vorgenommen werden.

Im Rahmen der separaten Vorlage sollen auch die Begriffe "Landammann" und "Landstatthalter" überprüft und angepasst werden. Diese Änderung hat indes keine Auswirkungen auf die Revision des Gemeindegesetzes.

In der Anhörung sind die vorgeschlagenen Anpassungen auf unterschiedliche Resonanz gestossen. Während bei den politischen Parteien die Änderung der Bezeichnungen eher auf Ablehnung stösst, sprechen sich die Gemeinden und die Fachverbände mehrheitlich für die neuen Begriffe "Regierungspräsidium" und "Gemeindepräsidium" aus. Die erste Beratung im Grossen Rat findet im ersten Quartal des nächsten Jahres statt. Die Volksabstimmung ist im ersten Halbjahr 2027 vorgesehen.

1.3.7 Bezeichnung Einwohnerrat

Aufgrund einer konkreten Anfrage und nachdem die Bezeichnung "Einwohnerrat" auch anlässlich der Impulsphase angesprochen worden ist, hat der Regierungsrat im Zusammenhang mit der Anhörung zur neuen Bezeichnung für den Gemeindeammann vorgeschlagen, den Einwohnerrat künftig als

"Gemeindeparlament" zu bezeichnen. Diese Änderung ist von etwas mehr als der Hälfte der Anhörungsteilnehmenden abgelehnt worden. Selbst die Einwohnerratsgemeinden haben sich unterschiedlich zum Vorschlag geäußert. Angesichts dieses Ergebnisses verzichtet der Regierungsrat auf eine Anpassung in diesem Bereich. Die Bezeichnung "Einwohnerrat" bleibt somit bestehen.

1.3.8 Digitalisierungsprojekte

Zurzeit laufen im Kanton verschiedene Projekte, die sich mit Digitalisierungsvorhaben befassen. Zu nennen sind die digitale Aufgabenerfüllung der Behörden im Kanton, Digitalisierung im Bereich des Baugesetzes sowie Justitia 4.0. Mit dem ersten Projekt, dem Gesetz über die digitale Aufgabenerfüllung (GdA), sollen die kantonalen Behörden verpflichtet werden, ihre Verfahren, Prozesse und Dienstleistungen zu digitalisieren und über das Behördenportal anzubieten. Die Gemeinden und andere Trägerinnen und Träger öffentlicher Aufgaben werden damit zum digitalen Verkehr mit den kantonalen Behörden verpflichtet, gegenüber ihren Einwohnerinnen und Einwohnern hingegen nicht. Vorgesehen ist die Anhörung im ersten Quartal 2026. Mit der laufenden Revision des Baugesetzes sollen die Grundlage für eine digitale (elektronische) Abwicklung baugesetzlicher Verfahren geschaffen werden. Es sind dies namentlich das Baugesuchsverfahren, die Vorprüfung und Genehmigung von Nutzungsplänen sowie generell die Mitwirkungs- und Auflageverfahren. Es handelt sich um spezialgesetzliche Regelungen in einem klar umrissenen Bereich. Die erste Lesung im Grossen Rat ist für das erste Quartal 2026 geplant. Das Projekt Justitia 4.0 schliesslich zielt darauf ab, die heutigen Papierakten in der Schweizer Justiz durch elektronische Dossiers zu ersetzen und die elektronische Kommunikation zwischen Verfahrensbeteiligten und Justizbehörden zu fördern. Ein unmittelbarer Bezug zur Gemeindegesetzrevision ist bei diesem Projekt nicht auszumachen.

1.3.9 Taxoptima

Das Projekt Taxoptima ist wesentlicher Bestandteil der vom Grossen Rat verabschiedeten Steuerstrategie 2022–2030, durch welche der Kanton Aargau als attraktiver Wohn- und Wirtschaftsstandort weiter gestärkt werden soll. Ziel der Gesetzesänderungen sind die Vereinfachung der Abläufe für Steuerkundinnen und -kunden und die Steigerung der Effizienz in internen Prozessen zwischen Kanton und Gemeinden. Derzeit liegt die Botschaft an den Grossen Rat zur 1. Beratung vor. Vorgesehen ist, die derzeit bestehenden Steuerkommissionen nicht mehr weiterzuführen. Dies würde als Fremdänderung zur Anpassung einer Bestimmung des Entwurfs des Gemeindegesetzes (§ 9 E-GG Wahlen) führen.

1.3.10 Totalrevision des Schulgesetzes

Das (noch) geltende Schulgesetz vom 17. März 1981 ist einer Totalrevision unterzogen worden, die hauptsächlich formelle Änderungen zum Ziel hatte. Im September 2025 fand im Grossen Rat die zweite Lesung statt. Das Inkrafttreten des neuen Volksschulgesetzes (VSG) ist für den 1. August 2026 vorgesehen. Dieses führt zu einer Anpassung des § 39 GG (Abs. 2^{bis}: direkte Beschwerde an die zuständige Rechtsmittelinstanz bei delegierten Entscheiden), die auch im neuen § 59 E-GG Niderschlag finden wird (Abs. 3).

Bei den Fremdänderungen wird aktuell das Schulgesetz aufgeführt, da es noch bis Ende Juli 2026 gilt. In der Botschaft wird dann auf das Volksschulgesetz hingewiesen werden (vgl. Kapitel 6., II, Ziff. 8).

1.4 Vorarbeiten für die Revision des Gemeindegesetzes

In der ersten Phase des vorliegenden Gesetzgebungsprojekts fand eine Impulsphase zusammen mit den Gemeinden statt, in der das Gemeindegesetz intensiv auf seine aktuelle Funktionstauglichkeit sowie seine Zukunftsfähigkeit geprüft wurde. Es sollten bestehende Probleme des Gemeindegesetzes und mögliche Lösungsansätze aufgezeigt werden. Es formierten sich sechs Arbeitsgruppen, die sich aus Fachleuten der Gemeinden und des Kantons zusammensetzten und jeweils auf ein bestimmtes Themengebiet des Gemeindegesetzes ausgerichtet waren. In ihren Sitzungen führten die

Arbeitsgruppen eine Bestandsaufnahme und Problemanalyse durch und sammelten zahlreiche Ideen und Vorschläge für mögliche Massnahmen. Anregungen erfolgten aber auch ausserhalb der Arbeitsgruppen von verwaltungsinternen wie externen Stellen. Zudem hatte die Gemeindeammännerversammlung bereits im Januar 2023 einen Workshop durchgeführt, in dem ebenfalls Massnahmenempfehlungen ausgearbeitet worden waren.

Die Gesetzgebungsarbeiten werden eng begleitet durch ein Koordinationsgremium, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern des Kantons und der Gemeindefachverbände. Der aktuelle Gesetzesentwurf wird von den Gemeindefachverbänden weitgehend mitgetragen. Hinsichtlich einzelner Themen bestehen Differenzen, dies betrifft insbesondere das konstruktive Referendum, die Zuständigkeit für das Strafbefehlsverfahren, die Differenzierung bei den Gemeindeverbänden sowie die Genehmigung der Jahresrechnung.

2. Handlungsbedarf

2.1 Anpassung des Gemeindegesetzes an heutige Verhältnisse

Schaffung einer modernen gesetzlichen Grundlage

Das Gemeindegesetz hat sich in der Praxis bisher grundsätzlich bewährt. Dennoch besteht in einigen Bereichen Anpassungs- und Aktualisierungsbedarf, um den heutigen Bedingungen zu entsprechen. Das Gemeindegesetz soll der Autonomie der Gemeinden gerecht werden und ihnen gleichzeitig als Organisationserlass einen möglichst klaren und einfachen Rahmen für ihre Tätigkeit bieten. Die Aufgabenerfüllung der Gemeinden muss im Kontext der zunehmenden Herausforderungen wie der Digitalisierung, der Demografie, der Globalisierung, der höheren Komplexität und des bestehenden Fachkräftemangels bestehen. Diese Entwicklungen machen sich in mehrerer Hinsicht bemerkbar, wie etwa bei Fragen der Vorbereitung und Durchführung von Sitzungen, der Kommunikation, der demokratischen Mitbestimmung oder der Zusammenarbeit. Das Gesetz muss diesen tatsächlichen Veränderungen Rechnung tragen. Auch in Zukunft sind weiterer rascher technischer Fortschritt (insbesondere im digitalen Bereich) und daraus entstehende Möglichkeiten, aber auch Herausforderungen zu erwarten. Es stellt sich insofern die Frage, in welcher Weise das Gemeindegesetz formuliert und ausgestaltet sein soll, um auch für veränderte Verhältnisse passende Lösungen zu enthalten und nicht laufend revisionsbedürftig zu sein.

Anpassung an den technischen Fortschritt

Neuere technische Entwicklungen, insbesondere im digitalen Bereich, sind im aktuellen Gemeindegesetz noch nicht berücksichtigt. Gewisse Möglichkeiten, die digitale Lösungen bieten, können aufgrund der aktuellen Rechtslage nicht genutzt werden. Zurzeit bestehen im geltenden Recht keine Vorgaben beispielsweise über die Informationserteilung oder über Publikationsmodalitäten. Mit der digitalen Entwicklung in Zusammenhang stehen auch datenschutzrechtliche Anforderungen, denen entsprochen werden muss. Zur Frage virtueller und hybrider Sitzungen ist bereits ein separates Projekt umgesetzt worden (vgl. Ziff. 1.3.2). Für die Gemeindegesetzrevision verbleiben bezüglich des Themas Digitalisierung insbesondere die Regelung der Zustellung und Publikation von Dokumenten und Unterlagen sowie die Anpassung an datenschutzrechtliche Vorgaben (vgl. Ziff. 3.2.1.2, 3.2.2.1 und 3.2.4.3).

Veränderte tatsächliche Verhältnisse

Zum Teil passen die derzeitigen Regelungen nicht zu den heutigen Herausforderungen der Gemeinden. Komplexe Aufgaben sind zu bewältigen, die ein breites Dienstleistungsangebot sowie bedeutende Bereiche betreffen wie Raum- und Zonenplanung, Wasserversorgung, Abfallentsorgung, Abwasser, etc. Gleichzeitig bestehen Schwierigkeiten, geeignetes Personal und Behördenmitglieder zu rekrutieren. Nach bisherigem Recht erforderliche Verfahren sind teilweise schwerfällig, wodurch die beschriebenen Probleme verschärft werden. Die Lösungen des Gemeindegesetzes sind nicht in allen Bereichen kompakt, schlank und agil. Es tritt deutlich ein Spannungsverhältnis zu Tage zwischen

den Erfordernissen der modernen Arbeitswelt und der aktuellen Ausgestaltung der demokratischen Verfahren. Dies betrifft insbesondere den Finanzbereich sowie die Zusammenarbeit. So bestehen beispielsweise in finanzbezogenen Angelegenheiten derzeit enge Vorgaben. Für die Gemeinden bleibt hier wenig Spielraum. Aktuell müssen zeitaufwändige Prozesse durchlaufen werden, was möglicherweise nicht in allen Fällen notwendig ist. In der Praxis besteht insbesondere mit Blick auf das Kreditrecht ein Bedürfnis nach mehr Flexibilität (vgl. dazu näher unter Ziff. 3.2.4.2).

2.2 Berücksichtigung rechtlicher Entwicklungen

In rechtlicher Hinsicht sind ebenfalls einige Entwicklungen zu verzeichnen, einerseits durch zwischenzeitlich ergangene Rechtsprechung, andererseits durch die entstandene Praxis im Bereich der Finanz- und Rechtsaufsicht. Es stellt sich die Frage, ob und wie weit diese Praxis in geschriebenes Recht überführt werden soll. Dies betrifft Themen wie Interventionen bei widerrechtlichen Budgets, oder die Rügepflicht in Gemeindeversammlungen (vgl. dazu Ziff. 3.2.2.1, Ziff. 3.2.6.4). Seit der Inkraftsetzung des Gemeindegesetzes sind zudem einige Beschwerdeentscheide ergangen, welche Auswirkungen auf das Gemeindegesetz haben, so etwa die Frage, wie die Stimmberechtigten zu Gemeindeversammlungen aufzubieten sind (siehe dazu Ziff. 3.2.2.1). Aktuell ist die Rechtslage dazu unübersichtlich. Seit der Einführung der HRM2-Grundsätze im Finanzbereich sind inzwischen zehn Jahre vergangen. In dieser Zeit konnten erste Erfahrungen gesammelt werden, die aufzeigen, wo noch Lücken und Verbesserungsbedarf (etwa wegen unklarer Formulierungen oder geringer Praktikabilität) bestehen (vgl. dazu Ziff. 3.2.6).

2.3 Lösung bestehender tatsächlicher und rechtlicher Probleme

In manchen Bereichen des Gemeindegesetzes bieten die derzeitigen Vorschriften keine optimalen Lösungen. Dies betrifft beispielsweise die Regelung des Strafbefehlsverfahrens, die Kontroll- und Aufsichtsaufgaben im Finanzbereich oder das Kreditrecht. Die Themen wurden in der Impulsphase gesammelt und analysiert und sollen mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf einer Lösung zugeführt werden. Die Problemkonstellationen und die dafür entwickelten Massnahmen werden im Folgenden unter Ziff. 3.2.4.4, 3.2.6.4 und 3.2.4.2 näher dargestellt.

2.4 Systematischer und sprachlicher Optimierungsbedarf

Mit Blick auf die Systematik des Gesetzes gibt es im aktuellen Recht einige Unstimmigkeiten, die insbesondere Folge ergangener Teilrevisionen sind. Neue Bestimmungen werden in das Gesetz aufgenommen, die sich formal nicht optimal in die bestehende Struktur einfügten. Aktuell befinden sich im allgemeinen Teil nicht nur Regelungen generellen Inhalts, sondern auch sehr spezifische Bestimmungen grösseren Umfangs, die thematisch an anderer Stelle stehen sollten. So enthalten insbesondere die Allgemeinen Bestimmungen einen Block an Vorschriften über die Zusammenarbeit und den Zusammenschluss von Gemeinden. Umgekehrt könnten manche Regelungsinhalte der Folgeabschnitte wegen ihrer generellen Geltung im allgemeinen Teil vorangestellt werden. Einige Paragraphen sind aktuell nicht besetzt. Gleichzeitig führten die Einfügungen durch Teilrevisionen dazu, dass an manchen Stellen zahlreiche Paragraphen Unternummerierungen erhalten haben (vgl. beispielsweise §§ 88a–88i GG). Beide Umstände vermindern die Übersichtlichkeit. Eine gute Gliederung des Erlasses dient der Verständlichkeit, der leichteren Auffindbarkeit der jeweiligen Normen und damit der besseren Anwendbarkeit des Gesetzes.

Auch in sprachlicher Hinsicht bedarf es Anpassungen. Zum einen sind manche Bezeichnungen nicht mehr zeitgemäss und für Aussenstehende nicht selbsterklärend. Zum anderen ist das Gesetz aktuell nicht durchgängig klar und verständlich formuliert, was die Zugänglichkeit erschwert. Für Normadressatinnen und Normadressaten bestehen zum Teil Schwierigkeiten in der Handhabung des Gesetzes, zum Teil auch im Zusammenspiel mit anderen Erlassen. Im Sinne der Verständlichkeit und Erleichterung der Rechtsanwendung bedarf es in manchen Bereichen Klarstellungen. Die Terminologie entspricht auch in einigen Fällen nicht mehr dem heutigen Sprachgebrauch; zum Teil werden Begriffe

uneinheitlich verwendet oder widersprechen dem üblichen Fachgebrauch (beispielsweise im Bereich Finanzen). Das Gesetz verwendet ausserdem aktuell das generische Maskulinum – mit der Bestimmung in § 1a GG, der zufolge die Bezeichnungen für beide Geschlechter gelten. Die Einfügung einer solchen Klausel wird heute nicht mehr als ausreichend erachtet bei einem neuen Erlass. Mit Blick auf das Erfordernis einer geschlechtsneutralen Sprache besteht für das Gemeindegesetz daher ebenfalls Handlungsbedarf.

3. Umsetzung

3.1 In formeller Hinsicht

3.1.1 Entscheidung für eine Totalrevision

Das Gemeindegesetz weist heute in den meisten seiner Themenbereiche Revisionsbedarf auf, so dass Änderungen in fast allen Gesetzesabschnitten erforderlich sind. Die zu ändernden Regelungen stellen dabei jeweils keine isolierten Blöcke dar. Sie lassen sich von den übrigen Normen nicht inhaltlich scharf separieren. Hinzu kommt, dass formale Anpassungen mit Bezug auf das gesamte Gesetz erforderlich sind. Es muss eine Neugliederung erfolgen: Einerseits sind heute einige Bestimmungen nicht an dem Ort angesiedelt, an den sie thematisch gehören. Andererseits sind aufgrund in der Vergangenheit erfolgter Teilrevisionen zahlreiche Paragraphen nicht besetzt und haben umgekehrt einige Bestimmungen zahlreiche Unternummerierungen erhalten. Das bisherige mehrgliedrige Paragraphenüberschriften-System wird zur besseren Übersicht aufgegeben. Im Zuge der Revision ist das Gesetz ausserdem durchgehend geschlechtsneutral zu formulieren, was ebenfalls zu Anpassungen in zahlreichen Bestimmungen führt. Die Gesetzesbestimmungen werden zudem generell weitgehend sprachlich überarbeitet und modernisiert. Aus diesen Gründen ist eine Totalrevision des Gemeindegesetzes durchzuführen.

3.1.2 Regelungssystem

Mit Blick auf das Regelungssystem stellte sich die Frage, ob das Gemeindegesetz sein Konzept mit dem bisherigen Ausmass an kantonalen Vorgaben beibehalten oder künftig als Rahmengesetz, mit mehr Gestaltungsautonomie für die Gemeinden, ausgestaltet sein sollte. Eine Entscheidung für ein Rahmengesetz hätte einen grundsätzlichen Systemwechsel des Gesetzes bedeutet und zu einem deutlich geringeren Umfang des Erlasses geführt. Klar ist, dass damit keine Deregulierung einhergegangen wäre. Der Regelungsbedarf wäre nicht entfallen, sondern hätte sich zu den Gemeinden verlagert. Insofern war hier nicht die Frage, ob ein hohes Mass an Regulierung im Gemeinderecht bestehen sollte, als viel eher die Grundsatzfestlegung, auf welcher Stufe die Regelungen angesiedelt sein sollten. Im Austausch mit den Gemeinden zeigte sich, dass die Aargauer Gemeinden zwar ein hohes Mass an Autonomie, gleichzeitig aber auch klare Leitplanken wünschen. Diesem Anliegen hätte nur im Wege einer Art "Baukastensystem" entsprochen werden können, indem den Gemeinden in den einzelnen Bereichen verschiedene Regelungstypen als Optionen zur Verfügung gestellt worden wären. Ein solches System hätte allerdings Umfang wie Komplexität des Erlasses deutlich anwachsen lassen. Aus diesem Grund wird das bisherige Regelungssystem beibehalten.

3.1.3 Gliederung und formale Bereinigung

Formale Fragen, sonst eher Begleiterscheinung einer Revision, nehmen im Rahmen der Totalrevision des Gemeindegesetzes eine wichtigere Rolle ein, da insbesondere die Zerklüftung des aktuellen Gesetzes die Handhabbarkeit erschwert und ihre Beseitigung damit ein zentrales Anliegen darstellt. In diesem Zusammenhang erfolgen daher einige Änderungen im Vergleich zum bisherigen Gesetzestext. Vorgenommen wird eine Umstrukturierung des Gesetzes zur Schaffung einer klaren, übersichtlichen Gliederung. Dafür werden die Bestimmungen über die Zusammenarbeit und Zusammenschlüsse in das Kapitel Aufgabenübertragung und Zusammenarbeit verschoben. Allgemeine, zentrale Bestimmungen aus dem Abschnitt Gemeindeversammlung werden in den allgemeinen Teil

überführt. Die bisher zahlreich bestehenden Überschriften werden reduziert, auf Mehrfachüberschriften bei Paragrafen wird verzichtet. Auch in sprachlicher Hinsicht ist das Gesetz stark überarbeitet. Substantivierungen werden aufgelöst, Fachbegriffe werden modernisiert und es wird im Sinne besserer Übersichtlichkeit verstärkt mit Aufzählungen gearbeitet. Das gesamte Gesetz wird geschlechtergerecht formuliert.

3.2 In inhaltlicher Hinsicht

Im Folgenden werden die inhaltlichen Massnahmen beschrieben, mit denen dem unter Ziffer 2 beschriebenen Handlungsbedarf entsprochen werden soll. Die Darstellung orientiert sich an der Systematik des Entwurfs für ein neues Gemeindegesetz.

3.2.1 Allgemeine Bestimmungen

3.2.1.1 Geltungsbereich: Integration der Regelungen über Ortsbürgergemeinden (§ 1 E-GG)

In der Impulsphase wurde das System des parallelen Bestehens von Einwohner- und Ortsbürgergemeinden intensiv und kontrovers diskutiert. Kritisiert wird zum Teil, dass in der Praxis oftmals Vermögen der Ortsbürgergemeinden bei gleichzeitig hohem Steuerfuss der Einwohnergemeinde besteht. Plädiert wird für eine Beseitigung aktueller Doppelspurigkeiten. Aus fachlicher Sicht könnte die Zusammenführung der Ortsbürgergemeinde mit der Einwohnergemeinde strukturell vorteilhaft sein, doch dürfte dieses Thema stark polarisieren. Die Frage der Ortsbürgergemeinden ist ein seit langem kontrovers diskutiertes Thema. Das parallele Bestehen von Ortsbürgergemeinden und Einwohnergemeinden wird daher im Rahmen der Totalrevision des Gemeindegesetzes nicht verändert. Aus praktischen Gründen wird aber das bestehende Gesetz über die Ortsbürgergemeinden (Ortsbürgergemeindegesetz, OBG, SAR 171.200) in das Gemeindegesetz integriert. Grundsätzlich gelten für beide Gemeindearten die gleichen Regelungen, sofern nicht im eigenen Abschnitt (7.) Sonderregelungen bestehen.

3.2.1.2 Protokollführung, Publikation und Hinweis auf Schweigepflicht (§§ 7, 8, 12 E-GG)

Im Einleitungsteil fehlten bisher bestimmte Regelungen zu Information und Dokumentation. Dies führte in der Praxis regelmässig zu Unklarheiten. Hier sollen im Sinne der Rechtssicherheit und zur Sicherstellung der Transparenz einheitliche Mindestvorgaben eingeführt werden. So ist zum einen eine Regelung über die Publikationspflichten der Gemeinde vorgesehen (§ 8 E-GG). Festgelegt wird, wie und wann die Gemeinde Beschlüsse und Wahlergebnisse zu publizieren hat. Aufgrund des heutigen Stands und der grossen Bedeutung der Digitalisierung sind jedenfalls Online-Publikationen auf der Website der Gemeinde vorzunehmen. Den Gemeinden steht es frei, weitere Publikationsorgane zu bezeichnen. Solange noch eine Teilung der Gesellschaft bezüglich der Gewöhnung an analoge oder digitale Möglichkeiten der Informationsbeschaffung auszumachen ist, kann eine zusätzliche Publikationstätigkeit auf analoger Ebene sinnvoll sein. Die Gemeinden werden ausserdem verpflichtet, ihre Erlasse in einer systematischen Rechtssammlung zu führen. Zum anderen wird eine Regelung über die Protokollführung eingeführt: Festgehalten wird der Grundsatz einer Pflicht der Gemeindeorgane zur Führung von Protokollen (§ 7 E-GG). Zudem werden gewisse Mindestinhalte vorgegeben. Vorgesehen wird des Weiteren eine Bestimmung, die auf das Bestehen und den Umfang der Schweigepflicht hinweist (§ 12 E-GG), um in der Praxis ein entsprechendes Bewusstsein zu stärken. Von Bedeutung ist hier insbesondere der Aspekt, dass die Schweigepflicht auch nach der Tätigkeit bei der Gemeinde bestehen bleibt und während der Tätigkeitszeit erworbenes Wissen nicht in späteren Situationen anderweitig genutzt oder preisgegeben werden darf.

3.2.2 Gemeindeversammlung

3.2.2.1 Vereinfachung und Beschleunigung von Verfahren (§§ 17, 24–27 E-GG)

Das System der Gemeindeversammlung wird in der Praxis aufgrund der direkten Form der demokratischen Mitwirkung sehr geschätzt. Dennoch bestehen zum Teil Probleme, die sich aus dem Spannungsverhältnis zwischen den in der Regel zweimal jährlich anfallenden umfangreichen Vorbereitungsarbeiten und den heutigen Anforderungen an die Gemeinden ergeben. Die Aufgaben der Gemeinden sind im Laufe der Zeit komplexer sowie zeitaufwändiger und -sensibler geworden. Dass diese Aufgaben aus Kapazitätsgründen oft in Zusammenarbeit mit (unter Umständen je nach Bereich unterschiedlichen) anderen Gemeinden erfolgen müssen, verschärft die zeitliche Problematik zusätzlich. Entsprechend werden die demokratischen Verfahrensabläufe von den Fachleuten aus den Gemeinden aktuell als zu schwerfällig und langwierig beschrieben. Ein weiteres Problem stellt in der Praxis die geringe Beteiligung von Stimmberechtigten an der Gemeindeversammlung dar. Um letzterem Problem entgegenzuwirken, wären grundsätzlich mehrere Massnahmen denkbar (wie beispielsweise verstärkte Nutzung digitaler Kanäle – insbesondere von Social Media – zur Erreichung auch junger Erwachsener, Erstellung von Erklärvideos, Behandlung des Themas in der Schule, Besuch einer Gemeindeversammlung durch Oberstufenschüler und -schülerinnen, Angebot von Kinderbetreuung für Eltern), doch bedürfen diese keiner gesetzlichen Verankerung. Lediglich die Möglichkeit, Gemeindeversammlungen virtuell oder hybrid durchzuführen, benötigt eine gesetzliche Grundlage. Eine solche Massnahme wurde jedoch bereits im Projekt "Virtuelle und hybride Sitzungen kommunaler Behörden" (vgl. Ziff. 1.3.2) geprüft und schliesslich bewusst verworfen. Dahinter stand die Überlegung, dass der direkte persönliche Austausch das prägende Kernmerkmal der Gemeindeversammlung darstellt und dieser auf virtuellem Weg nicht entsprechend hergestellt werden kann. Hinzu kommen praktische und technische Schwierigkeiten, insbesondere aufgrund der im Voraus nicht feststehenden Anzahl und Identität der Teilnehmenden sowie der Authentifizierung der Personen.

Massnahmen auf gesetzlicher Ebene sind dagegen erforderlich und sinnvoll, um die derzeitigen Verfahrensabläufe der Gemeindeversammlung zu optimieren. Damit könnte gleichzeitig indirekt die Beteiligungsbereitschaft der Stimmberechtigten positiv beeinflusst werden. Vereinfacht werden soll zunächst die Zustellung der Unterlagen bei der Einladung zur Gemeindeversammlung (§ 17 E-GG). Die Digitalisierung birgt hier Potenzial, das derzeit noch nicht ausgeschöpft ist. Die postalische Zustellung sollte allerdings zum jetzigen Zeitpunkt nicht völlig aufgegeben werden, da noch nicht alle Teile der Gesellschaft mit dem digitalen Nachrichtenempfang ausreichend vertraut sind. Den Gemeinden soll hier mehr Gestaltungsraum gewährt werden, die Modalitäten auf ihre Bedürfnisse anzupassen. Der erläuternde Bericht ist künftig jedenfalls elektronisch zugänglich zu machen. Eine zusätzliche postalische Zustellung bleibt möglich.

Um eine entsprechende Vorbereitung zu ermöglichen und allenfalls die Gemeindeversammlung selbst zeitlich zu entlasten, wird mit § 24 Abs. 2 E-GG ein schriftliches Anfragerecht im Vorfeld der Gemeindeversammlung eingeführt. Stimmberechtigte können dem Gemeinderat schriftlich Anfragen über Angelegenheiten der Gemeinde von allgemeinem Interesse einreichen und deren Beantwortung in der Gemeindeversammlung verlangen. Das Anfragerecht ist nicht umfassend, sondern muss einen Bezug zu einem traktandierten Geschäft aufweisen.

In der Praxis bereitet oft Probleme, dass in der Gemeindeversammlung jeweils sehr schnell und ad hoc entschieden werden muss, wenn Anträge eingehen. Dies kann zu Fehlern führen. Der Rechtssprechung des Bundesgerichts zufolge müssen Verfahrensfehler in der Gemeindeversammlung direkt beanstandet werden, sofern dies möglich ist, ansonsten entfällt die Anfechtungsmöglichkeit (BGer 1C_295/2020, Urteil vom 18.1.2021, E.3.2.; vgl. BAUMANN, Aargauisches Gemeinderecht, 2017, S. 452 FN 12). Die Kantone seien allerdings gestützt auf ihre Organisationsautonomie frei, anderen Erwägungen, wie einem leicht zugänglichen Rechtsschutz im Bereich der politischen Rechte, einen höheren Stellenwert zuzumessen. Das Erfordernis einer rechtzeitigen Rüge dient der raschen Klarstellung von formellen Fehlern: Es soll eine unmittelbare Korrektur des Verfahrens ermöglichen

und damit vermeiden, dass die Gemeindeversammlung zu wiederholen ist (BGer 1C_295/2020, E.3.2.). Unterlässt der Stimmberechtigte die Rüge, obwohl eine Intervention nach den Umständen zumutbar erscheint, kann er sich in der Folge nicht mehr darauf berufen, dass die Abstimmung nicht richtig zustande gekommen sei; dieser Grundsatz leitet sich aus dem Prinzip von Treu und Glauben nach Art. 5 Abs. 3 BV ab (BGer 1C_295/2020, E.3.2.). Die beschriebene Praxis wird in das Gemeindegesetz aufgenommen (§ 26 E-GG). Die Rügepflicht entschärft das Problem der Fehleranfälligkeit bei ad-hoc-Entscheidungsdruck. Sie ist aus fachlicher Sicht sinnvoll und effizient. Es ist sachgerecht, Mängel nach Möglichkeit sofort an der Gemeindeversammlung zu beanstanden. Ein zusätzlicher Rechtsbehelf wird damit nicht geschaffen.

Im Sinne des Effizienzgewinns wird mit § 27 Abs. 2 E-GG ausserdem eine Flexibilisierung des Quorums für die abschliessende Beschlussfassung innerhalb einer gewissen Bandbreite (10–20 %) vorgesehen. Die Gemeinden sollen das Quorum innerhalb dieses Rahmens selbst festlegen können.

3.2.2.2 Erweiterung des Referendumsrechts (§§ 29, 30 E-GG)

Obligatorisches Referendum

In Gemeinden mit Einwohnerrat können in der Gemeindeordnung Geschäfte bezeichnet werden, die dem obligatorischen Referendum unterstehen. So werden etwa Kreditbeschlüsse ab einer gewissen Höhe automatisch der Urnenabstimmung unterstellt. Diese Möglichkeit besteht aktuell nicht bei Gemeinden mit Gemeindeversammlung. Hier ist im kantonalen Recht abschliessend geregelt, welche Gegenstände dem obligatorischen Referendum unterstehen, nämlich einzig Erlass und Änderung der Gemeindeordnung, Beschlüsse über Änderungen im Bestand von Gemeinden sowie Beschlüsse auf Einführung der Organisation mit Einwohnerrat. Diese Einschränkung erscheint nicht sachgerecht: Beide Legislativformen sollten hier gleichbehandelt werden. In § 29 Abs. 1 lit. d E-GG wird daher vorgesehen, dass auch im System mit Gemeindeversammlung von der Gemeindeordnung ausdrücklich bezeichnete weitere Geschäfte dem obligatorischen Referendum unterliegen. Den Gemeinden steht es frei, diese Möglichkeit zu nutzen. Eine Pflicht zur Erweiterung besteht nicht.

Konstruktives Referendum über Budget und Steuerfuss

Derzeit können das Budget und der Steuerfuss mittels des fakultativen Referendums von den Stimmberechtigten nur angenommen oder abgelehnt werden. Eine Ablehnung führt zu einer erheblichen Verzögerung, da Rechnungen oder Budget überarbeitet werden müssen. Insbesondere beim Budget kann dies zur Folge haben, dass eine Gemeinde über längere Zeit nur die unerlässlichen Ausgaben tätigen kann. Darum soll für diesen speziellen Bereich das Instrument des konstruktiven Referendums eingeführt werden. Bei einem konstruktiven Referendum (auch "Volksvorschlag" oder "Gegenvorschlag von Stimmberechtigten") handelt es sich um einen Vorschlag der Stimmberechtigten, der an die Ergreifung des Referendums gekoppelt ist: Eine bestimmte Anzahl Stimmberechtigter kann zu einem dem fakultativen Referendum unterstehenden Erlass einen Gegenvorschlag unterbreiten (HANGARTNER/KLEY/BRAUN BINDER/GLASER, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Auflage 2023, S. 156). Dies kann zu einem Zeitgewinn und damit zur Effizienzsteigerung führen. Zugleich ist damit eine Erweiterung der demokratischen Elemente verbunden.

In diesem Zusammenhang stellte sich (erneut) die Frage, ob das konstruktive Referendum nicht grundsätzlich eingeführt werden sollte. Am 18. Mai 2010 hatte der Grosse Rat die (10.19) Motion von Dr. Peter Schuhmacher vom 12. Januar 2010 betreffend Erweiterung der Volksabstimmungsrechte mittels Eventualantrags und Volksvorschlag als Postulat an den Regierungsrat überwiesen. Dieser hatte nach umfangreichen Abklärungen mit Datum vom 23. Januar 2013 einen Bericht zuhanden des Parlaments verfasst. Darin sind als Vorteile dieses Instruments eine differenzierte Entscheidungsmöglichkeit, die Stärkung der demokratischen Mitwirkung und eine Beschleunigung der Gesetzgebung genannt worden. Demgegenüber ist befürchtet worden, dass die Kompromissbereitschaft im Legislativorgan kleiner wird und dass anspruchsvolle Verfahren entstünden. Als weitere Nachteile

sind das aufwändige Instrument – insbesondere für die Komitees, die auch aufzeigen müssten, weshalb eine Vorlage ungenügend ist – und die Prüfung der Verfassungsmässigkeit eines Gegenvorschlags genannt worden. Für den Regierungsrat haben die Nachteile überwogen. Im Rahmen des Jahresberichts wurde das Postulat seinerzeit abgeschrieben. Diese Ausführungen haben grundsätzlich nach wie vor Gültigkeit. Dies brachte der Regierungsrat auch in seiner Beantwortung vom 15. Februar 2023 der (22.349) Interpellation der EVP-Fraktion vom 29. November 2022 betreffend "konstruktives Referendum ('Volksvorschlag' / 'Gegenvorschlag') zum Ausdruck. Darin hielt er fest, dass sich in den vergangenen Jahren die Situation weder kantonale noch in anderen Kantonen der Schweiz massgeblich verändert habe und für ihn deshalb keine Veranlassung bestehe, von seiner damaligen Beurteilung abzuweichen. Demnach soll kein generelles konstruktives Referendum geschaffen werden.

Für den konkreten Fall des Budgets mit Steuerfuss ist es dagegen sinnvoll und kann, wie bereits erwähnt, zu einer Erleichterung führen. Denn die Nachteile, die ein konstruktives Referendum allgemein haben könnte, dürften bei einer speziellen Unterart des konstruktiven Referendums, wie sie hier vorgeschlagen wird, mit der Beschränkung auf den Bereich der Finanzfragen, nicht ins Gewicht fallen. Dass die Rechtskonformität oder der Sachzusammenhang fehlen könnten, einzelne Aspekte herausgepickt würden mit dem Effekt, dass diese im Vergleich zu viel Aufmerksamkeit erhielten, steht nicht zu befürchten, wenn es generell nur um einen engen Themenbereich geht. Dass ein Gegenvorschlag faktisch oder rechtlich unmöglich sein könnte, ist denkbar, kann aber überprüft werden. Dieses Risiko wird dadurch beschränkt, dass in der Formulierung des Entwurfs bereits ein entsprechender Antrag in der Gemeindeversammlung gestellt worden sein muss. Allein die Gefahr, dass mehrere Gegenvorschläge eingebracht werden und die Abstimmung herausfordernd sein könnte, ist auch hier gleichermassen denkbar. Dazu ist allerdings festzuhalten, dass in den Kantonen Bern, Nidwalden und Zürich, in denen das konstruktive Referendum möglich ist oder war, meist nur ein Gegenvorschlag eingereicht wurde (GLASER/SERDÜLT/SOMER, AJP 2016, 1343, 1346 ff.).

Eine entsprechende Anpassung soll daher (nur) für das Referendum über Budget und Steuerfuss erfolgen. Im Referendumsbegehren sind bezüglich des Budgets die beanstandeten Posten zu bezeichnen und es ist anzugeben, warum und in welchem Umfang sie zu ändern sind (§ 30 Abs. 2 E-GG). Bei Änderungsbegehren in Bezug auf den Steuerfuss ist ein bestimmter Steuerfuss vorzuschlagen (§ 30 Abs. 3 E-GG). Wird Herabsetzung verlangt, ist gleichzeitig aufzuzeigen, wie ein übermässiger Aufwandüberschuss vermieden wird.

3.2.2.3 Direkte Urnenabstimmung (§ 32 E-GG)

Wie bereits erwähnt, ist die Beteiligung der Stimmberechtigten an den Gemeindeversammlungen oft nicht sehr hoch. Vielfach bewegt sich der Prozentsatz im einstelligen Bereich. Teilweise beträgt er sogar nur 1–2 %. Gleichzeitig wird in der Praxis bei der Organisation mit Gemeindeversammlung die zum Teil fehlende Flexibilität und mangelnde Effizienz kritisiert. Diesen Umständen könnte mit dem Instrument der direkten Urnenabstimmung entgegengewirkt werden. Die Möglichkeit einer direkten Urnenabstimmung war durch die inzwischen aufgehobene Covid-Sonderverordnung 1 gegeben. Ihre Vorteile liegen im Effizienzgewinn, der in der Regel deutlich höheren Beteiligung und der damit breiteren Abstützung der Beschlüsse. Der Nachteil der fehlenden Diskussion kann durch vorgängige Informationsanlässe abgefedert werden. Diskutiert wurde in der Impulsphase, ob vor der Anordnung ein weiteres Gremium eingeschaltet werden sollte, wie beispielsweise die Geschäftsprüfungskommission. Von einer solchen Konsultationslösung wurde jedoch Abstand genommen, weil mit der damit verbundenen Verzögerung die Effizienzvorteile wieder verloren gingen. Künftig soll die direkte Urnenabstimmung in zwei Fällen zur Verfügung stehen. Dies zum einen in dem Fall, in dem die Durchführung einer Gemeindeversammlung aus wichtigen Gründen nicht möglich ist, der Aufschub von Geschäften aber erhebliche Nachteile für die Gemeinde zur Folge hätte (§ 32 Abs. 1 E-GG). Das Instrument steht in diesem Fall unmittelbar aufgrund des Gemeindegesetzes zur Verfügung. Zum anderen können gemäss § 32 Abs. 3 E-GG die Gemeinden in ihrer Gemeindeordnung vorsehen, dass über Verpflichtungskredite ab einer bestimmten Höhe direkt an der Urne abgestimmt wird.

3.2.3 Einwohnerrat

3.2.3.1 Präzisierung der Rollen der Organe (§§ 39, 40, 42 E-GG)

Im Bereich der Organisation wird derzeit in der Praxis der Einwohnerratsgemeinden viel Optimierungsbedarf geortet. Aktuell bestehen Unklarheiten bezüglich der Zuständigkeit, dem Zusammenspiel der Organe, den Abläufen sowie formellen Fragen, wie beispielsweise, wer die Motionsfähigkeit zu klären habe, über die Absetzung von Traktanden entscheide oder über die Regelung des Parlamentsbetriebs. Nicht geregelt ist zudem die Rolle beziehungsweise Stellung des Ratsbüros (Kompetenzen, etc.). Unsicherheiten existieren des Weiteren bei der Rolle des Präsidiums sowie der Rolle des Gemeinderats bei den Verhandlungen und Sitzungen des Einwohnerrats. Das Ziel ist, in diesem Bereich mehr Klarheit bei der Rollenzuteilung zu erreichen, ohne die Autonomie der Gemeinden zu stark einzuschränken. Es sollen nur die Grundzüge der Organisation des Einwohnerrats im Gemeindegesetz geregelt werden und die Details der Regelung auf Gemeindeebene überlassen bleiben.

Die Rolle des Präsidiums wird neu in § 39 E-GG geregelt. Gemäss § 39 Abs. 1 E-GG bereitet die Präsidentin oder der Präsident die Sitzungen des Einwohnerrats und des Büros vor, leitet sie und sorgt für ihren geordneten Ablauf. Er vertritt ausserdem den Einwohnerrat nach aussen (§ 39 Abs. 2 E-GG). Die Präsidentin oder der Präsident des Einwohnerrats kann sich durch die Vizepräsidentin oder den Vizepräsidenten vertreten lassen.

Wie nach bisherigem Recht unterbreitet der Gemeinderat die beschlussreifen Geschäfte dem Büro des Einwohnerrats (§ 42 Abs. 1 E-GG). Die Mitglieder des Gemeinderats nehmen an den Sitzungen des Einwohnerrats mit beratender Stimme teil und sind befugt, Anträge zu stellen (§ 42 Abs. 2 E-GG). Neu ist die Regelung in § 42 Abs. 3 E-GG, der zufolge der Gemeinderat das Büro ersuchen kann, ein Geschäft vor Beginn der Behandlung im Rat von der Traktandenliste abzusetzen (§ 42 Abs. 3 E-GG).

Bezüglich des Ratsbüros findet sich im aktuellen Gemeindegesetz nur eine Regelung über seine Zusammensetzung (§ 67 GG). Im heutigen System ist ein gewisses Ungleichgewicht zwischen dem Einwohnerrat und dem Gemeinderat auszumachen. Eine Regelung im Gemeindegesetz über die Aufgaben des Ratsbüros soll den Einwohnerrat gegenüber dem Gemeinderat stärken. Im Kanton legt die Geschäftsordnung des Grossen Rates die Zuständigkeiten des Büros fest (§ 6 GO), indem es die einzelnen Aufgaben und Befugnisse beispielhaft aufzählt. Genannt werden etwa die Ernennung der Kommissionen und die Zuweisung der Geschäfte an diese, die Planung und Budgetierung des parlamentarischen Aufgabenbereichs, die Festlegung des Sitzungskalenders im Einvernehmen mit dem Regierungsrat, die Überwachung der beim Regierungsrat hängigen parlamentarischen Geschäfte und die eingereichten Volksinitiativen, die Vorbereitung der durch den Grossen Rat vorzunehmenden Wahlen sowie die Prüfung des Ratsprotokolls. Die Regelung der GO kann grundsätzlich für das Gemeindegesetz insofern als Vorbild dienen, als sie eine Vorstellung vom Charakter der Aufgaben des Büros gibt. Dagegen empfiehlt es sich nicht, eine ausführliche Aufzählung im Gemeindegesetz vorzunehmen, da damit der Regelungs- und Organisationsspielraum der Gemeinden und des Einwohnerrats unnötig und ungebührlich eingeschränkt würde.

Gemäss der neuen Regelung in § 40 E-GG kommen dem Büro organisatorische sowie geschäftsvorbereitende, -begleitende und -abwickelnde Aufgaben zu. Es legt insbesondere die Sitzungstermine in Absprache mit dem Gemeinderat fest und überwacht beim Gemeinderat hängige Geschäfte. Innerhalb dieses Rahmens können im Geschäftsreglement weitere Aufgaben festgelegt werden (§ 40 Abs. 1 lit. c E-GG). Die Formulierung bietet die nötige Offenheit zur Konkretisierung der genannten Aufgaben, aber auch zur Hinzufügung anderer Aufgaben, die eine ähnliche, gleichwertige Kategorie darstellen. Nicht in den Zuständigkeitsbereich des Büros sollen dagegen Aufgaben fallen, mit denen inhaltliche Entscheidungen bereits vorweggenommen würden (beispielsweise Entscheidung über die Gültigkeit von Vorstössen). Entscheidungsbefugnisse sollten nur bezüglich Nebenaspekten (Festset-

zung Entschädigung für Kommissionsberichterstellerinnen oder -berichtersteller oder andere Referentinnen oder Referenten, etc.) oder in formalen Fragen bestehen, beispielsweise der Entscheidung über Protokollberichtigungsanträge.

3.2.3.2 Anpassung des Quorums beim Behördenreferendum (§ 44 Abs. 2 E-GG)

In der Praxis der Gemeinden wird ein Anpassungsbedürfnis gesehen beim Quorum für die Beschlussfassung über den Entscheid, ob der Einwohnerrat ein Sachgeschäft von sich aus dem Referendum unterstellt (sogenanntes "Behördenreferendum"). Aktuell beschliesst die Mehrheit. Beim Grossen Rat liegt das Quorum bei 25 % (§ 62 Abs. 1 lit. b KV). In § 44 Abs. 2 E-GG wird vorgesehen, dass der Einwohnerrat ein Sachgeschäft von sich aus der Urnenabstimmung unterstellen kann. Er entscheidet über einen entsprechenden Antrag nach der Abstimmung. Das Behördenreferendum kommt nunmehr bereits zustande, wenn ein Drittel der Einwohnerratsmitglieder dafür stimmt.

3.2.3.3 Definition der parlamentarischen Instrumente (§§ 45–49 E-GG)

In der Praxis bestehen heute zum Teil Unsicherheiten darüber, welche parlamentarischen Instrumente zur Verfügung stehen und wie sie sich voneinander abgrenzen lassen. Das Gemeindegesetz regelt aktuell nur die Motion (§ 59 GG). Weitere Instrumente werden durch die Einwohnerratsgemeinden selbst festgelegt (BAUMANN, S. 431.). Es ist allerdings zur Erreichung von mehr Klarheit und Rechtssicherheit sinnvoll, die Instrumente im Gemeindegesetz zu regeln und einheitliche Vorgaben zu machen. Aus diesem Grund werden die möglichen parlamentarischen Instrumente im Gesetz genannt und beschrieben (§ 46 E-GG Interpellation, § 47 E-GG Postulat, § 48 E-GG Motion, § 49 E-GG Initiative). Mit § 45 E-GG wird eine Regelung vorangestellt, die festhält, dass jedes Einwohnerratsmitglied sich zu den Geschäften äussern und Anträge zum Inhalt und zum Verfahren der Vorlage stellen kann.

Bei der Motion wird ergänzt, dass sie den Gemeinderat verpflichtet, eine Vorlage auszuarbeiten oder eine Massnahme zu ergreifen, wenn sie einen Gegenstand betrifft, der in die Zuständigkeit des Einwohnerrats fällt. Das Postulat verpflichtet den Gemeinderat, zu prüfen, ob eine Vorlage auszuarbeiten oder ob eine Massnahme zu ergreifen ist. Mit einer Initiative kann die Behandlung von Gegenständen durch das Parlament verlangt werden, die in dessen Zuständigkeit fallen. Mit einer Interpellation kann vom Gemeinderat Auskunft über Angelegenheiten der Gemeinde von allgemeinem Interesse begehrt werden. Sie wird in der Regel schriftlich beantwortet. Die Antwort richtet sich an den Einwohnerrat. Wenn dies verlangt wird, findet eine Diskussion im Einwohnerrat statt.

3.2.4 Gemeinderat, Verwaltung

3.2.4.1 Übergangsregelung bei Wegzug eines Gemeinderatsmitglieds (§ 57 Abs. 2 E-GG)

Derzeit bestehen in der Praxis mitunter Probleme, wenn ein Gemeinderatsmitglied seinen Wohnsitz in eine andere Gemeinde verlegt. Um eine koordinierte Übergabe und Kontinuität bei der Aufgabenerfüllung sicherzustellen, soll nun eine Übergangsregelung geschaffen werden. So können auch Umgehungen in der Praxis vermieden werden. Künftig kann gemäss § 57 Abs. 2 E-GG das zuständige Departement auf begründetes Gesuch hin einem weggezogenen Mitglied des Gemeinderats erlauben, das Amt maximal ein Jahr lang weiter auszuüben.

3.2.4.2 Mehr Handlungsspielraum für den Gemeinderat im Finanzbereich (§§ 56 Abs. 3, 121 E-GG)

Die aktuelle Kompetenzverteilung zwischen Gemeinderat und Legislative erscheint heute nicht mehr in allen Punkten zeitgemäss. Vor allem in Bereichen, in denen effiziente Prozesse erforderlich sind oder ohnehin wenig Entscheidungsspielraum besteht, werden von den Gemeinden mehr Kompetenzen des Gemeinderats gewünscht. In der Praxis besteht insbesondere im Finanzbereich ein Bedürfnis nach mehr Flexibilität. Der Spielraum des Gemeinderats wird insofern vergrössert, als künftig Verpflichtungskredite auch bei neuen, jährlich wiederkehrenden Ausgaben und Ausgaben, die sich über mehrere Rechnungsjahre erstrecken oder erst in späteren Rechnungsjahren fällig werden, nur

im Fall der Wesentlichkeit erforderlich sind (§ 121 Abs. 2 lit. a und c E-GG). Der Begriff der Wesentlichkeit wird durch Verordnung konkretisiert (§ 121 Abs. 3 E-GG).

Vorgesehen wird ausserdem eine Kompetenzsumme des Gemeinderats. Der Gemeinderat hat jährlich einen Betrag in Höhe von 1 % der budgetierten Steuereinnahmen, mindestens aber Fr. 30.000.– zur Verfügung für kurzfristige Ausgaben während des laufenden Rechnungsjahres (§ 56 Abs. 3 E-GG). Die Ausgaben müssen in der Jahresrechnung offengelegt werden.

3.2.4.3 Datenmanagement (§ 56 Abs. 2 lit. k E-GG)

Das Staatsarchiv hat festgestellt, dass den Gemeinden aktuell die Anforderungen des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG, SAR 150.700) und der Verordnung zum Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (VIDAG, SAR 150.711) an die Aktenführung und Archivierung zum Teil nicht oder nur unzureichend bekannt sind. Die öffentlichen Organe sind zu Sicherstellung, Registrierung und Bewahrung aller Dokumente verpflichtet, denen für die Öffentlichkeit und die Wissenschaft Bedeutung zukommt (§ 43 Abs. 1 IDAG). Gemäss § 23 Abs. 1 VIDAG sorgen die öffentlichen Organe für Sammlung, Ordnung und sichere Aufbewahrung der zu ihrem Zuständigkeitsbereich gehörenden Dokumente und weiteren Aufzeichnungen, die der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen, unabhängig von Darstellungsform und Informationsträger (Informationen). Sie führen die von ihnen verwalteten Dokumente und Informationen in Dossiers, die einer Position des nachgeführten Ordnungssystems eindeutig zuzuordnen sind (§ 23 Abs. 2 VIDAG). Ausgenommen von der Dossierbildung sind Informationen, die sich aufgrund ihres Verwendungszwecks nicht dafür eignen und die mit geeigneten Informatikmitteln bearbeitet werden. Auch diese Informationen sind einer Position des nachgeführten Ordnungssystems eindeutig zuzuordnen (§ 23 Abs. 2bis VIDAG; VIDAG in der Fassung der AktenV gemäss RRB Nr. 2025-001238 vom 29. Oktober 2025, Inkrafttreten am 1.1.2026). Das Staatsarchiv berät Gemeinden in Archivfragen (vgl. Website Staatsarchiv).

In der Praxis werden die gesetzlichen Erfordernisse durch viele Gemeinden nicht erfüllt. Vorgefunden werden zum Teil mangelhafte Ordnungssysteme, fehlende oder beschädigte Akten sowie ineffiziente Datenverwaltung. Aus diesem Grund soll das Gemeindegesetz künftig auf das Thema Datenmanagement Bezug nehmen. Mit Blick darauf, dass sowohl das digitale als auch analoge Datenmanagement immer wichtiger wird, werden die Aufgabe und die entsprechende Zuständigkeit in das Gemeindegesetz aufgenommen. Da es sich dabei um eine Führungsaufgabe handelt, fällt sie in die Kompetenz des Gemeinderats (§ 57 Abs. 2 lit. k E-GG).

3.2.4.4 Änderung der Zuständigkeit für die Ausstellung von Strafbefehlen (§ 58 Abs. 2 E-GG)

In der Praxis bestehen regelmässig Probleme mit dem kommunalen Strafbefehlsverfahren (§ 112 GG), da dieses komplex und für die Gemeinden aufwändig ist. Zudem ist das Verfahren, insbesondere das Rechtsmittelverfahren, heute nicht ausreichend klar geregelt. Einer Umfrage bei den Gemeinden zufolge (innert der gesetzten Frist haben knapp drei Viertel der Gemeinden teilgenommen), fielen im Jahr 2021 insgesamt 946, im Jahr 2022 868 und im Jahr 2023 971 Strafbefehlsverfahren an. Die meisten Strafbefehlsverfahren fanden in grossen oder mittleren Gemeinden statt. Kleinere Gemeinden führten oftmals keine oder nur sehr vereinzelt Strafbefehlsverfahren. Mehrere Gemeinden monierten die aktuelle Komplexität und den hohen Aufwand des Verfahrens.

In der Arbeitsgruppe Rechtsmittel wurde in der Impulsphase vorgeschlagen, das Strafbefehlsverfahren aufzuheben oder anzupassen. Zur Unterstützung der Gemeinden bestehen zwar aktuell anliegende Unterlagen der Oberstaatsanwaltschaft (Muster eines Strafbefehls des Gemeinderats und Wegleitung). Dennoch stellt das Verfahren die Gemeinden vor Schwierigkeiten, da der Gemeinderat von seiner Struktur her für das Verfahren nicht ausgestattet ist. Den Anforderungen, die ein solches Verfahren (Untersuchung, Gewährung des rechtlichen Gehörs, allenfalls Zeugeneinvernahme usw.)

mit sich bringt, kann insbesondere von kleineren Gemeinden kaum entsprochen werden. Die Zuständigkeit für das Strafbefehlsverfahren sollte nicht derart geregelt sein, dass in der Praxis eine Strafverfolgung regelmässig aus Gründen fehlender Ressourcen oder Kenntnisse unterbleibt.

In der Impulsphase wurden verschiedene Varianten geprüft, um den aktuellen Herausforderungen zu begegnen. Dies ergab, dass eine Aufhebung des kommunalen Strafbefehlsverfahrens den Gemeinderat stark entlasten würde. In diesem Fall müssten die Verfahren von der Staatsanwaltschaft geführt werden. Mit der Konzentration des Strafbefehlsverfahrens bei den Staatsanwaltschaften fiel die bisherige Doppelspurigkeit weg. Die Aufhebung des kommunalen Strafbefehlsverfahrens hätte den Vorteil, dass damit eine klare Zuständigkeit einer eigentlichen Strafverfolgungsbehörde bestünde und diese die Ressourcen und die Erfahrung hat, die erforderlichen Verfahrensstandards einzuhalten. Auch wird vermieden, dass durch fehlerhafte kommunale Verfahren eine angemessene Bestrafung unterbleibt (Grundsatz *ne bis in idem* [Verbot der Doppelbestrafung]) oder dass (etwa bei einer Widerhandlung gegen das Baugesetz) eine nur geringfügige Busse ausgesprochen wird; die Staatsanwaltschaft kann in der gleichen Angelegenheit nicht noch eine Gewinneinziehung vornehmen (welche die eigentlich abschreckende Wirkung erzielt). Hinzukommt, dass es für viele Gemeinden angesichts der geringen Zahl der Strafverfahren schwerfallen dürfte, eine rechtsgleiche und gesetzeskonforme Höhe der Busse festzulegen, was entweder das Ergreifen von Rechtsmitteln provoziert oder aber das Gleichbehandlungsgebot verletzt.

Die Gemeinden erhielten zwar im Fall der Abschaffung keine Einnahmen über Bussen, doch ist davon auszugehen, dass bei ordnungsgemässer Durchführung der Strafbefehlsverfahren die Kosten kaum gedeckt sind. Laut der Umfrage bei den Gemeinden fallen bei den Gemeinden, die an der Umfrage teilgenommen haben, jährlich Bussenerträge von insgesamt ca. Fr. 250'000.– an. Es ist auf dieser Basis davon auszugehen, dass bei sämtlichen Gemeinden zusammengenommen maximal ein Betrag von Fr. 500'000.– pro Jahr erreicht würde. Die Übernahme der Strafverfahren, die aktuell durch die Gemeinderäte geführt werden, würde bei der Staatsanwaltschaft einen personellen Mehrbedarf von schätzungsweise drei bis vier Vollzeitstellen und finanzielle Folgen von rund Fr. 400'000.– bis Fr. 500'000.– nach sich ziehen. Diesem Aufwand steht ein Ertrag in schätzungsweise der gleichen Höhe gegenüber.

Die Alternative wäre, das Verfahren näher zu regeln, insbesondere mit Blick auf das Rechtsmittelverfahren. Die Vorgaben der Schweizerischen Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO), der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) und der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) müssten aber eingehalten werden, eine Vereinfachung wäre insofern kaum möglich. Jedenfalls müssen Untersuchungs- und Gehörsgrundsatz gewährleistet werden. Die beschuldigte Person muss zwar nicht zwingend staatsanwaltschaftlich (oder aktuell: durch den Gemeinderat) einvernommen werden, aber jedenfalls einmal zur Sache gehört worden sein, zumindest durch die Polizei. Der Strafbefehl wird ohne Einsprache rechtskräftig und zum Entscheid. Dieser würde dann gelten, obwohl die beschuldigte Person niemals zur Sache gehört worden ist. Der Sachverhalt muss hinreichend ermittelt sein. Wenn die beschuldigte Person nicht geständig ist, muss der Sachverhalt zumindest auf andere Weise ausreichend klar sein. Eine Erleichterung für die Gemeinden mit Blick auf ihre Arbeitslast wäre mit diesem Weg nicht verbunden. Hinzukommt, dass damit ein paralleles "Sonderverfahrensrecht" entstünde, für das kaum Lehre und Rechtsprechung vorhanden wären, was zu Rechtsunsicherheit und unnötigen Rechtsmittelverfahren führen dürfte. Aus Gründen des geschätzten Aufwand-Nutzen-Verhältnisses sowie der Gewährleistung eines korrekten Strafverfahrens wird daher die Variante der Zuständigkeitsänderung für das Strafbefehlsverfahren präferiert. § 58 Abs. 2 E-GG sieht dementsprechend neu vor, dass für das Aussprechen der Strafbefehle die Staatsanwaltschaft zuständig ist.

Das Ordnungsbussenverfahren (§ 38d des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung [EG StPO] und § 2 der Verordnung über das Ordnungsbussenverfahren [OBVV]) ist von diesen Änderungen nicht betroffen. Die kommunalen Polizeireglemente und die darin enthaltenen Straftatbestände stützen sich auf § 56 Abs. 2 lit. f. E-GG. Die Unterstellung dieser Straftatbestände

unter das Ordnungsbussenverfahren ist in § 38d EG StPO geregelt. Der Gemeinderat kann somit weiterhin Polizeireglemente erlassen beziehungsweise anpassen und die entsprechenden Straftatbestände dem Ordnungsbussenverfahren unterstellen. Zu beachten ist, dass Ordnungsbussen auch künftig nur von Polizeikräften der Gemeinden und eingeschränkt von Zivilangestellten der Regionalpolizeien (§§ 38b-d EGStPO und §§ 4-6 OBVV) ausgestellt werden können. Als einzige Konsequenz des Wegfalls der Strafbefehlskompetenz des Gemeinderats ergibt sich im Bereich der Ordnungsbussen, dass in Zukunft immer die Staatsanwaltschaft für die Strafbefehle zuständig ist, wenn eine Ordnungsbusse nicht bezahlt wird.

3.2.4.5 Anpassungen im Bereich der Verwaltung (§§ 64–66 E-GG)

Im Bereich der Verwaltung besteht aktuell ein Bedarf nach Aktualisierung und Präzisierung. Die bisherige Regelung über die Disziplinar massnahmen ist nicht mehr zeitgemäss und entfällt aus diesem Grund. Etwaiges Fehlverhalten soll personalrechtliche Konsequenzen haben. Festgelegt wird neu, dass die Gemeinden ein eigenes Personalreglement zu erlassen haben (§ 66 E-GG), da die kantonalen Regelungen nicht in allen Bereichen für die kommunalen Verhältnisse passend sind. Nur ergänzend (bei Bestehen von Lücken) kommt kantonales Recht zur Anwendung. Um die Flexibilität in der Verwaltung zu erhöhen, sieht § 65 Abs. 2 E-GG nunmehr vor, dass der Gemeinderat auch eine andere Person mit der Protokollführung in den Sitzungen des Gemeinderats betrauen kann. Zur Schaffung von Klarheit enthält das Gemeindegesetz künftig konkretere Aussagen zur Anstellung, indem § 64 Abs. 3 E-GG festlegt, dass Gemeindepersonal mit hoheitlichen Aufgaben öffentlich-rechtlich anzustellen ist.

3.2.5 Aufgabenerfüllung und Zusammenarbeit, Strukturänderungen

3.2.5.1 Anpassungen bei den Regelungen über die Aufgabenerfüllung (§§ 72, 74, 77 E-GG)

Das Kapitel über die Zusammenarbeit wird formal leicht umgestaltet. So werden die Regelungen über die Aufgabenübertragung (früher im allgemeinen Teil enthalten) und die Gemeindeanstalt zu den Bestimmungen über die Zusammenarbeit verlegt, da sie hier thematisch besser passen. Das Kapitel heisst entsprechend nunmehr "Aufgabenerfüllung und Zusammenarbeit".

Inhaltlich erscheint bei der Aufgabenerfüllung eine Klarstellung im Sinne der Rechtssicherheit notwendig. Neu wird ausdrücklich festgehalten, dass die Gemeinden im Fall der Aufgabenübertragung an Dritte die Aufgabenerfüllung überwachen und die Gesamtverantwortung tragen (§ 72 Abs. 3 E-GG).

Die selbständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalt wird im Sinne besserer Lesbarkeit im Gemeindegesetz künftig als "Gemeindeanstalt" bezeichnet (§ 74 Abs. 1 E-GG).

Die Regelung über den Gemeindevertrag wurde in der Praxis bisher als zu rudimentär betrachtet. Aus diesem Grund führt § 77 Abs. 2 E-GG künftig aus, welchen Inhalt Gemeindeverträge enthalten müssen. Vertragsinhalt sind die für eine zweckdienliche und sachgerechte Aufgabenerfüllung erforderlichen Angaben, insbesondere zu den Vertragsparteien (lit. a), Zweck, Vertragsgegenstand und Aufgabenumschreibung (lit. b), Rechten und Pflichten der Parteien (lit. c), Eigentumsverhältnissen und Nutzungsrechten, sofern erforderlich (lit. d), Organisation (lit. e), Kostentragung (lit. f) und Dauer, Änderung und Auflösung und deren Folgen (lit. g).

3.2.5.2 Unterstützungsmassnahmen durch den Kanton (§ 73 E-GG)

Im Zusammenhang mit der Gebietsentwicklung im Sisslerfeld hat sich gezeigt, dass die Ansiedlung von Unternehmen schwierig ist, wenn eine Gemeinde aufgrund ihrer finanziellen Situation nicht in der Lage ist, die erforderlichen Erschliessungsanlagen zu erstellen. Deshalb soll eine Bestimmung geschaffen werden, auf deren Grundlage der Kanton bei Ansiedlungsprojekten mit grossem volkswirtschaftlichem Nutzen künftig die Realisierung von Erschliessungsanlagen unterstützen kann. Heute bestehen lediglich einzelne Rechtsgrundlagen für Ersatzvornahmen in gewissen Fällen. Das

Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz, BauG, SAR 713.100) regelt die Ersatzvornahme bei Erschliessungen (§ 33 Abs. 3 BauG) und die Ersatzvornahme bezüglich des Erlasses oder der Änderung von Nutzungsplänen (§ 14 BauG). Weiter enthält aktuell § 102 Abs. 2 GG die Ersatzvornahme für den Fall der Nichtbehebung von Mängeln in der Verwaltung oder im Finanzhaushalt einer Gemeinde (künftig § 149 E-GG). Letztere erfordert zunächst die Meldung an den Regierungsrat durch das zuständige Departement (§ 102 Abs. 1 GG, künftig § 149 Abs. 1 lit. b E-GG), sodann die Untersuchung des Sachverhalts unter Anhören der verantwortlichen Behörden durch den Regierungsrat (§ 149 Abs. 2 E-GG) und zuletzt die Aufforderung zur Behebung erwiesener Mängel unter angemessener Fristsetzung. Erst im Unterlassungsfall kann die Ersatzvornahme durch den Regierungsrat angeordnet werden. Die Bestimmung ist zum einen eng gefasst (Rechtsfolge auf Übernahme der Aufgabe ausgerichtet), zum anderen dürfte die zeitliche Dimension mit dem vorgesehenen stufenweisen Vorgehen für die beschriebene Problemstellung nicht geeignet sein, eine rasche Reaktion wäre nicht möglich.

Bei einer Bestimmung über Unterstützungsmassnahmen handelt es sich technisch gesehen um eine Regelung, die nur im weiteren Sinn aufsichtsrechtlicher Natur ist. Die Aufgabe ist der Gemeinde zugewiesen und sie kann nur im Falle der Nichterfüllung, der Säumnis oder mangelhaften Erfüllung auf den Kanton übergehen beziehungsweise ihre Erfüllung kann durch ihn unterstützt werden. Entsprechend einer früher einsetzenden Handlungsmöglichkeit des Kantons und der Art der Rechtsfolge (Unterstützung) aufgrund der Bedeutung der Aufgabe sollte hier nicht etwa ein Sanktionscharakter im Vordergrund stehen, sondern die rasche Problemlösung auf partnerschaftlicher Ebene. Aus diesem Grund soll die Bestimmung nicht beim Aufsichtsrecht, sondern bei den Regelungen über die Aufgabenerfüllung platziert werden.

Die offene Formulierung dient dazu, dass die Bestimmung sich auch auf verschiedene Gebiete der kommunalen Aufgabenerfüllung bezieht. So sind etwa auch im Asylbereich oder im Schulwesen ähnliche Problemkonstellationen denkbar. Vorgesehen wird daher, dass der Regierungsrat Vorhaben der Gemeinden, die diese pflichtwidrig nicht umsetzen, vorläufig finanzieren kann, wenn ein ausserordentliches Interesse des Kantons besteht und die Gemeinde dazu selbst nicht in der Lage ist (§ 73 Abs. 1 E-GG). Zu betonen ist, dass eine Pflicht der Gemeinde zur Ausführung eines bestimmten Vorhabens bestehen muss. Hinzuweisen ist ausserdem darauf, dass es sich für den Kanton dabei nur um eine Kann-Vorschrift handelt: Der Kanton ist zur Unterstützung nicht verpflichtet, sie liegt in seinem Ermessen. Voraussetzung für die Unterstützung – im Sinne einer Vorfinanzierung – bei der Realisierung von Vorhaben ist, dass einerseits daran ein grosses Interesse des Kantons besteht und andererseits in der Gemeinde eine Finanzlage herrscht, bei der diese Investitionen nur mit einem ausserordentlichen Aufwand, etwa einer deutlichen Erhöhung des Steuerfusses, gestemmt werden könnte. Es ist festzuhalten, dass der Kanton die Vorhaben nicht anstelle der Gemeinde finanziert, sondern nur in Vorleistung geht. Die Modalitäten der Aufgabenerfüllung, insbesondere der Rückzahlung der Kosten (beispielsweise deren Beginn und Zinssatz), sind vertraglich zu regeln (§ 73 Abs. 2 E-GG).

3.2.5.3 Differenzierungen bei Gemeindeverband und Gemeindeanstalt (§§ 74, 80 E-GG)

Die Verfahren im Bereich der Zusammenarbeit werden in der Praxis als zu langwierig beurteilt. Das System der Zusammenarbeit sei aktuell starr und schwerfällig, beispielsweise im Gemeindeverband. In der Praxis wird ein Bedarf nach niederschweligen Zusammenarbeitsgefässen im Fall von kurz- oder mittelfristiger Zusammenarbeit ausgemacht. In der Impulsphase wurden verschiedene Ideen und Massnahmen geprüft, um diesem Bedürfnis zu entsprechen, wie beispielsweise ein "Gemeindeverband light". Festgehalten werden muss aber, dass der Entscheidungskompetenz in wichtigen Sachfragen ein Spannungsverhältnis zwischen den Erfordernissen demokratischer Strukturen der Gemeinde und der zeitlichen Effizienz inhärent ist. Auch neue Gefässe können für grundlegende Entscheidungen die demokratischen Wege nicht umgehen. Zusammenarbeitsmodelle mit niedrige-

ren Anforderungen an die demokratische Mitwirkung (z.B. "Gemeindeverband light") müssten entsprechend auch Einschränkungen bei ihren Sachkompetenzen hinnehmen. Hinzuzufügen ist, dass ein Gemeindeverband auch heute bereits relativ einfach begründbar und wieder auflösbar ist.

Gleichzeitig ist es so, dass zum Teil sehr bedeutende Verbände mit hohem finanziellem Volumen bestehen, die weitreichende Entscheidungsbefugnisse haben, ohne über ein eigenes Legislativorgan zu verfügen (zwingend aktuell ist nur der Vorstand, nicht die Abgeordnetenversammlung). Es soll jedoch nicht so weit gegangen werden, die Abgeordnetenversammlung generell zwingend vorzuschreiben, da dies einzelne Gemeindeverbände in der Praxis vor grössere organisatorische Schwierigkeiten stellen könnte. Gewählt wurde daher ein weniger einschneidender Weg, der aber dennoch die Wertung zum Ausdruck bringt, dass stärkere demokratische Strukturen erwünscht sind. Neu gilt demnach grundsätzlich, dass der Gemeindeverband über eine Abgeordnetenversammlung zu verfügen hat (§ 80 Abs. 1 E-GG). In den Satzungen kann jedoch auf die Abgeordnetenversammlung verzichtet werden (§ 80 Abs. 2 E-GG). Damit wird das bisherige Regelungssystem umgekehrt: Die Existenz einer Abgeordnetenversammlung soll als Standardfall gelten, ihr Ausschluss ist die Besonderheit.

Ausserdem fungiert bei Gemeindeverbänden nunmehr eine externe Revisionsstelle gemäss § 74 Abs. 2 E-GG als Kontrollstelle (§ 80 Abs. 1 E-GG).

Aufgrund der unterschiedlichen Bedeutungsgrade, Einflussmöglichkeiten und Zusammenarbeitsbedürfnissen der Gemeindeverbände ist es sodann angemessen, nicht mehr alle Verbände gleich zu behandeln. Künftig sollen zwei Arten von Gemeindeverbänden zur Verfügung stehen: Ein Grundmodell sowie ein Modell mit reduzierten Anforderungen. Zu unterscheiden ist dabei nach der finanziellen Tragweite eines Verbands. Nach § 80 Abs. 4 E-GG bestehen gewisse Vereinfachungen für Gemeindeverbände, deren Umsätze weniger als Fr. 500'000.– pro Jahr betragen. Letztere können gemäss § 80 Abs. 4 E-GG von gewissen Vorgaben abweichen, indem sie das Initiativ- und Referendumsrecht ausschliessen (lit. a) sowie anstelle der externen Revisionsstelle eine Kontrollstelle mit mindestens drei stimmberechtigten Personen einsetzen können (lit. b).

Für Gemeindeanstalten, ebenfalls rechtsfähige Verwaltungsträger mit Gemeindeaufgaben und gewisser Autonomie, ist eine parallele Regelung vorgesehen mit Blick auf den Finanzhaushalt. Grundsätzlich ist als Kontrollstelle eine externe Revisionsstelle einzusetzen, die über die entsprechende eidgenössische Zulassung gemäss den Bestimmungen über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren verfügt (§ 75 Abs. 3 E-GG). Auch hier besteht aber für Gemeindeanstalten, deren Umsatz weniger als Fr. 500'000.– pro Jahr beträgt, die Möglichkeit, anstelle der externen Revisionsstelle eine Kontrollstelle mit mindestens drei stimmberechtigten Personen einzusetzen.

3.2.5.4 Unterstützung zusammenschlusswilliger Gemeinden durch den Kanton (§ 95 Abs. 1 E-GG)

Bereits bisher enthält das Gemeindegesetz eine Regelung über die finanzielle Unterstützung von Gemeinden, die sich zusammenschliessen möchten. Von Seiten der Gemeinden wird eine weitergehende Festschreibung der Praxis mit Bezug auf die tatsächliche Unterstützung in anderen Fragen gewünscht. Festgehalten wird entsprechend in § 95 Abs. 1 E-GG, dass das Departement zusammenschlusswillige Gemeinden in rechtlicher, finanzieller und organisatorischer Hinsicht berät. Es stellt Musterdokumente und Wegleitungen zur Verfügung. Eine materielle Änderung ist damit nicht verbunden.

3.2.6 Finanzen

3.2.6.1 Aufnahme der finanzaufsichtsbehördlichen Praxis und formale Anpassungen (§§ 103 Abs. 1, 114 Abs. 2, 131 E-GG)

Im Bereich der Finanzhaushaltsvorschriften verwendet das aktuelle Gesetz zum Teil unübliche Begriffe. Dies ist gerade bei einer solch komplexen Materie der Handhabbarkeit abträglich. Hier erfolgt

daher eine Angleichung an die etablierte und durch HRM2 harmonisierte Fachsprache. Dies betrifft beispielsweise den Begriff "neue" Ausgaben". Nunmehr wird von "frei bestimmbar" Ausgaben gesprochen (§ 103 Abs. 1 E-GG). Auch in anderen Bestimmungen werden verständlichere Formulierungen gewählt. Zudem wird der Aufbau der Regelungen nach sachlogischen Gesichtspunkten abgeändert.

Des Weiteren wird bestehende finanzbehördliche Praxis so weit aufgenommen, als eine gesetzliche Festschreibung als notwendig erachtet wird. Dies betrifft zum einen die Regelung des Sperrvermerks in § 114 Abs. 2 E-GG. Danach können voraussichtliche Aufwände und Ausgaben mit einem Sperrvermerk versehen in das Budget aufgenommen werden. Sie bleiben gesperrt, bis eine Rechtsgrundlage vorliegt. Zum anderen erhält nunmehr die Vorfinanzierung in § 131 E-GG eine gesetzliche Grundlage. Mittels Vorfinanzierungen können finanzielle Belastungen grosser Vorhaben auf mehrere Jahre verteilt werden. Gemäss § 131 E-GG können Reserven im Eigenkapital für noch nicht beschlossene Vorhaben gebildet werden, wenn ein entsprechender Beschluss der Legislative (spätestens bis Ende des betroffenen Rechnungsjahres) vorliegt, der Zweck und der maximale Betrag der Vorfinanzierung genau festgelegt sind, es sich um ein konkret geplantes Investitionsprojekt handelt und kein Bilanzfehlbetrag besteht.

3.2.6.2 Änderungen bei der Genehmigung der Jahresrechnung (§ 116 Abs. 4 E-GG)

Die bisherige Regelung, dass die Jahresrechnung nach zweimaliger Ablehnung dem Regierungsrat zum Entscheid vorzulegen ist, stellt eine Besonderheit dar. Einzig der Kanton Luzern kennt eine vergleichbare Bestimmung. Die Regelung ist bisher sehr selten zur Anwendung gelangt. Primär geht es um eine buchhalterische Überprüfung der Ausgaben, die bereits getätigt sind. Es stellt sich die Frage, was durch den Regierungsrat darüber hinaus genau zu prüfen ist. Im letzten Fall ist dabei festgehalten worden, es könne nicht darum gehen, dass der Regierungsrat anstelle des zuständigen Gemeindeorgans dem Gemeinderat und den beteiligten Behörden Décharge erteilt. Daher ist die Regelung nicht ins neue Gemeindegesetz zu übernehmen. Sollte in der Gemeinde die Überzeugung bestehen, dass der Gemeinderat im Zusammenhang mit einer Rechnung seine Pflichten verletzt hat, bleibt die Möglichkeit einer Aufsichtsanzeige.

Neu ist daher die Jahresrechnung bei zweimaliger Ablehnung nicht mehr durch den Regierungsrat festzulegen. Das gilt auch für die einzelnen Kreditabrechnungen. § 116 Abs. 3 E-GG verweist bezüglich der Rückweisung nur noch auf § 115 Abs. 1 E-GG und 2 für die erste Rückweisung. Eine zweimal abgelehnte und damit nicht genehmigte Rechnung ist abzulegen.

3.2.6.3 Anpassungen bei der Finanzprüfung

Einführung externer Vollprüfungen (§ 135 Abs. 4 E-GG)

Derzeit prüft grundsätzlich die Finanzkommission die Rechnungen (§ 94c Abs. 1 GG). Nur die Bilanz ist jährlich durch eine externe Revisionsstelle zu prüfen (§ 94c Abs. 2 GG). Die Finanzkommission berücksichtigt deren Ergebnisse. Im Jahr 2015 wurde das Projekt "Neuausrichtung Finanzaufsicht" gestartet und nach der Einführung in die Praxis im Jahr 2019 abgeschlossen. Im Jahr 2023 erfolgte eine Evaluation der Neuausrichtung der Finanzaufsicht. Der Evaluationsbericht führt aus, dass die Gemeinden im heutigen (Miliz-)System lokal je nach Situation wenig bis ungenügend beaufsichtigt seien. Die Prüfung in ihrer derzeitigen Ausgestaltung biete zu wenig Prüfsicherheit. Für den Gemeinderat und die Verwaltung ist aber Sicherheit durch eine professionelle Prüfung der Rechnung entscheidend. Es empfiehlt sich daher, die Gemeinden zu einer jährlichen externen Vollprüfung zu verpflichten und entsprechend die kommunalen Finanzkommissionen von der Revision zu entbinden. Auf die isolierte externe Bilanzprüfung solle dafür verzichtet werden. Diese Empfehlung wird im vorliegenden Gesetzesentwurf umgesetzt. § 135 Abs. 4 E-GG verpflichtet den Gemeinderat, jährlich eine Vollprüfung durch eine externe Revisionsstelle durchführen zu lassen. Dies verursacht zwar zunächst etwas höhere Kosten als die bisherige externe Bilanzprüfung, doch kann sich dies für die Gemeinden finanziell auch zu ihrem Vorteil auswirken, wenn damit fehlerhafte Rechnungen vermieden werden können.

Neue Rolle der Finanzkommission: Finanzpolitische Prüfung (§§ 62 Abs. 2, 137 E-GG)

Als Folge der empfohlenen externen Vollprüfung soll den kommunalen Finanzkommissionen eine rein finanzpolitische Rolle zugewiesen werden. Damit kann auch dem Umstand begegnet werden, dass sich der aktuell bestehende Fachkräftemangel im Finanzbereich besonders stark bemerkbar macht, und vielerorts Schwierigkeiten bestehen, die Finanzkommissionen mit fachkundigen Leuten zu besetzen. Eine finanztechnische Prüfung stellt hohe Anforderungen an die Mitglieder. Eine finanzpolitische Ausrichtung der Finanzkommission würde die heute bestehenden Rekrutierungsschwierigkeiten entschärfen.

Nach geltendem Recht ist die Rolle der Finanzkommission zu wenig klar festgelegt. Es besteht keine eindeutige Trennung zwischen Revisionsaufgaben und der politischen Kontrolltätigkeit. Unklare Aufträge erschweren die Aufgabenerfüllung. Durch die klare Zuweisung einer finanzpolitischen Rolle wird die Finanzkommissionen von der finanztechnischen Prüfung entlastet und ihr Fokus auf die finanzpolitische Kontrolle gerichtet. Sie nimmt einen strategischen Blick auf die Finanzen ein, statt wie bisher finanztechnisch einzelne Posten zu überprüfen. Durch die Einführung externer Vollprüfungen erhält die Finanzkommission ein neues Profil. § 62 Abs. 2 E-GG sieht daher künftig vor, dass die Finanzkommission die finanzpolitische Kontrolle ausübt. Die einzelnen Aufgaben der Finanzkommission werden neu nur noch im Kapitel Finanzhaushalt aufgezählt, da sie dort thematisch passen. Wie bis anhin können der Finanzkommission in der Gemeindeordnung auch weitere Aufgaben übertragen werden (§ 137 Abs. 1 lit. f. E-GG). Durch die Profiländerung könnte mehr tatsächlicher Anwendungsbereich für diese Regelung entstehen. Die Finanzkommission erhält zudem neu die Aufgabe, über Kreditabrechnungen mit Überschreitungen bis max. 10 % oder 3 Millionen Franken zu beschliessen.

Beschluss über Kreditabrechnungen mit geringfügiger Überschreitung (§ 137 Abs. 1 lit. b E-GG)

Um die Prozesse für die Gemeinden zu vereinfachen, beschliesst künftig die Finanzkommission über Kreditabrechnungen, sofern keine Kreditüberschreitung von mehr als 10 % oder 3 Millionen Franken vorliegt (§ 137 Abs. 1 lit. b E-GG). Im Fall der Überschreitung einer dieser Grenzen ist die Gemeindeversammlung zuständig (§ 16 Abs. 1 lit. b E-GG).

Einsichtsrechte (§ 137 Abs. 2 E-GG)

Aktuell bestehen in der Praxis Schwierigkeiten mit Blick auf die Einsichtsrechte der Finanzkommissionen. Um ihre Aufgaben ordnungsgemäss erfüllen zu können, ist es erforderlich, dass die Finanzkommission Zugang und Einsicht in die notwendigen Unterlagen erhält. Derzeit regelt das Gemeindegesetz das Auskunftsrecht zu eng, indem es festlegt, dass Einsicht in die "nicht vertraulichen" Akten verlangt werden kann. Künftig bestimmt daher § 137 Abs. 2 E-GG, dass die Finanzkommission vom Gemeinderat Auskunft über die Erledigung einzelner Verwaltungsgeschäfte und die Abwicklung einzelner Kredite sowie Einsicht in die entsprechenden, zur Aufgabenerfüllung notwendigen Akten unter Einhaltung datenschutzrechtlicher Vorgaben verlangen kann. Das Ausmass des Einsichtsrechts ergibt sich somit jeweils mit Blick auf die konkret zu erfüllende Aufgabe. Die Information darf nur erteilt werden, wenn die Aufgabe ansonsten nicht erfüllt werden könnte.

3.2.6.4 Konkretisierung der Massnahmen in der Finanzaufsicht (§§ 140–142 E-GG)

Aktuell regelt § 94d Abs. 1 lit. d GG nur allgemein, dass das zuständige Departement bei mangelhaften und nicht ordnungsgemässen Budgets und Rechnungen sowie bei Anhaltspunkten für eine Nichteinhaltung der Finanzierungsvorschriften in den Folgejahren "die erforderlichen Massnahmen" anzuordnen habe. Aus dieser Bestimmung gehen weder die Schwellen für ein Eingreifen des Departements noch die möglichen Massnahmen hervor. Im Sinne der Rechtssicherheit sind hier für die Gemeinden klarere Vorgaben erforderlich. Zudem wird bisher auf die erste Stufe der Aufsicht, nämlich die Selbstkontrolle durch die Gemeinde, kaum Bezug genommen. Auch die erwähnte Studie (vgl. Ziff. 3.2.6.3) hat die gesetzliche Festschreibung und den Ausbau eines internen Kontrollsystems (IKS) empfohlen.

§ 140 E-GG sieht dementsprechend nunmehr vor, dass die Gemeinde über ein internes Kontrollsystem verfügt (Abs. 1). Der Gemeinderat ist für die Einführung und den Betrieb eines zweckmässigen und risikoorientierten internen Kontrollsystems zuständig (§ 135 Abs. 2 lit. a E-GG). Wenn Unregelmässigkeiten im Finanzhaushalt der Gemeinde festgestellt werden, hat das zuständige Gemeindeorgan Abklärungen vorzunehmen und die notwendigen Massnahmen zu veranlassen (Abs. 2). Sofern die Gemeinde die festgestellten Mängel nicht rechtzeitig selbst behebt, hat der Kanton mit aufsichtsrechtlichen Massnahmen für die Behebung zu sorgen (Abs. 3). § 141 E-GG regelt nunmehr ausdrücklich durch (nicht abschliessende) Aufzählung, wann das Departement eingreift (Schwelle) und welche Massnahmen es im Rahmen der Finanzaufsicht ergreifen kann. Es schreitet insbesondere ein bei grob mangelhaften Budgets und Rechnungen (lit. a), wenn die Verschuldung einen kritischen Wert erreicht hat oder auf einen solchen zusteuert (lit. b), wenn ein Bilanzfehlbetrag ausgewiesen wird oder ein solcher aufgrund des negativen Trends bei der Selbstfinanzierung zu befürchten ist (lit. c) oder wenn die Grundsätze der Haushaltsführung und der Rechnungslegung in erheblicher Weise missachtet werden (lit. d). In diesen Fällen kann das Departement gemäss § 141 Abs. 3 E-GG insbesondere folgende Massnahmen ergreifen: Aufforderung an die Gemeinde zur Erstellung eines Plans, wie die ordnungsgemässe Haushaltsführung wiederhergestellt werden kann (lit. a), Aufforderung an die Gemeinde zur Behebung der festgestellten Mängel (lit. b), Erteilung von Weisungen (lit. c), Aufhebung von Beschlüssen (lit. d) und Ersatzvornahmen (lit. e). § 142 E-GG enthält darüber hinaus eine Regelung für schwerwiegende Fälle: Diesfalls kann der Regierungsrat gestützt auf das Ergebnis einer Finanzlageabklärung besondere Massnahmen ergreifen. Als solche kommen Beratung und Beistand (lit. a), Beistand mit erweiterten Interventionsbefugnissen der Aufsichtsstelle, einschliesslich der Genehmigung von Beschlüssen mit grosser finanzieller Tragweite (lit. b) oder Sachwalterschaft (lit. c) in Betracht.

3.2.7 Aufsicht und Rechtsschutz

3.2.7.1 Präzisierung der Aufsichtsmassnahmen (§§ 147–149 E-GG)

Die Aufsichtsmassnahmen (§§ 100-104 GG) sind heute nur knapp im Gesetz geregelt. Die Ebene der Gemeindemassnahmen fehlt derzeit gänzlich. Zudem ist nicht klar geregelt, welche konkreten Massnahmen im Rahmen der staatlichen Aufsicht ergriffen werden können. Die Aufsichtsbestimmungen sollten genauer und differenzierter formuliert sein. Klare Regelungen sind in diesem eingriffsnahen Bereich besonders bedeutend, um Rechtsunsicherheit sowohl für die Gemeinden als auch die Aufsichtsbehörde zu vermeiden. Neu regelt daher § 147 E-GG im Sinne der Gemeindeautonomie zunächst die erste Stufe der Aufsicht, die Kontrolle auf Gemeindeebene (Selbstkontrolle der Gemeinden). Die folgenden Bestimmungen konkretisieren die staatliche Aufsicht. § 149 Abs. 3 E-GG regelt die möglichen Massnahmen. Danach können Weisungen erteilt werden, widerrechtliche Beschlüsse von Gemeindeorganen aufgehoben werden, wenn dies zur Herstellung des ordnungsgemässen Zustands unerlässlich ist, Ersatzvornahmen sowie in dringenden Fällen vorläufige Massnahmen angeordnet werden.

3.2.7.2 Rechtsmittel

Das Rechtsmittelverfahren wurde in der Impulsphase dieses Gesetzgebungsverfahrens sowie generell in der Praxis als komplex angesehen. Die Abgrenzung zwischen den Rechtsmitteln (Gemeindebeschwerde und Verwaltungsrechtsbeschwerde) fällt zum Teil schwer, auch das Verhältnis zu den Regelungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) ist nicht übersichtlich geregelt. Hier soll es zu einer Vereinfachung kommen. Die Regelungen über die Verwaltungsbeschwerde im Gemeindegesetz können entfallen (§ 105 GG), da diese ohnehin im VRPG geregelt ist. Dasselbe gilt für das Normenkontrollverfahren (§ 111 GG). Die bisher in den §§ 106, 107 GG enthaltene Gemeindebeschwerde stellt eine Sonderform der Wahl- und Abstimmungsbeschwerde dar, wie sie in § 66 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) geregelt ist.

Ein Bedarf für eine spezielle Regelung dieser Beschwerde für Gemeinden ist jedoch nicht mehr ersichtlich. Künftig sollen daher die Bestimmungen über die Gemeindebeschwerde aufgehoben und die Wahl- und Abstimmungsbeschwerde des GPR entsprechend erweitert werden.

3.3 Nicht im Gesetzesentwurf umgesetzte Vorschläge

Einbezug bisher nicht stimmberechtigter Personen

In der Impulsphase wurde die Frage aufgeworfen, ob Personen, denen heute kein Stimmrecht zukommt (insbesondere Ausländerinnen und Ausländern) eine Beteiligungsmöglichkeit gewährt werden sollte, sei es durch das Stimmrecht oder durch niederschwellige Massnahmen wie der Schaffung spezieller Kommissionen. Bei Letzteren besteht allerdings das Problem, dass Instrumente, mit denen keine oder wenige Kompetenzen verbunden sind, kaum genutzt werden. Ein zahnloses Instrument sollte nicht geschaffen werden. Grundsätzlich überlegenswert wäre, den Gemeinden zu gestatten, ein Stimmrecht für Ausländerinnen und Ausländer einzuführen. Allerdings geht es vorliegend um die Anpassung von *gemeindeorganisatorischen* Bestimmungen. Die Einführung eines Ausländerstimmrechts wäre in diesem Sinn systemfremd. Dies müsste anderweitig angestossen werden.

Anmeldefrist für das fakultative Referendum

Im Rahmen der Impulsphase wurde mit dem Ziel des Zeitgewinns vorgeschlagen, eine Anmeldefrist (etwa von 5–7 Tagen) für das fakultative Referendum einzuführen. Der Vorteil läge darin, dass die 30-Tage-Frist nicht abgewartet werden muss, wenn keine Anmeldung in den ersten fünf beziehungsweise sieben Tagen eintrifft. Allerdings müsste bei einer solchen Regelung sichergestellt werden, dass es nicht zu einer ungebührlichen Einschränkung der Rechte der Stimmberechtigten kommt; das Erfordernis der Anmeldung dürfte jedenfalls nur sehr niederschwellig angesetzt werden (etwa einfache Erklärung). Es bestünde hier aber das Risiko komplexer Folgefragen. Zweifelhaft erschien daher, dass der Vorteil des Zeitgewinns so gross wäre, dass er die genannten Nachteile überwiegt. Dementsprechend wurde dieser Ansatz nicht weiterverfolgt.

Redezeit- und Antragsbeschränkung in der Gemeindeversammlung

Im Sinne des Zeitgewinns wurde der Vorschlag einer Redezeitbeschränkung in der Gemeindeversammlung aufgeworfen. Eine solche Massnahme könnte die Dauer der Gemeindeversammlung effektiv verkürzen. Demgegenüber steht aber eine deutliche Einschränkung der Beteiligungsmöglichkeiten der Stimmbürger und Stimmbürgerinnen. Damit würde ein starres Korsett geschaffen, das dem zentralen Gedanken der Gemeindeversammlung, dem direkten Austausch der Meinungen, zuwiderliefe. Eine Redezeitbeschränkung an der Gemeindeversammlung wird daher nicht vorgeschlagen. Ähnliches gilt für einen Antrag auf Abbruch der Diskussion. Ein solches Instrument widerspräche dem Wesen der Gemeindeversammlung mit offenem Austausch und Beteiligungsmöglichkeit der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger. Es ist vielmehr Aufgabe der Versammlungsleitung, bei mehrfachen identischen Wortmeldungen und Anträgen oder querulatorischem Verhalten das Wort zu entziehen oder notfalls die Person von der Versammlung zu verweisen.

Konsultativabstimmung

In der Impulsphase wurde die gesetzliche Festschreibung der Konsultativabstimmung erwogen. Dabei handelt es sich um eine behördlich angeordnete Abstimmung der Stimmbürger und Stimmbürgerinnen oder der Einwohnerratsmitglieder, deren Ergebnis rechtlich unverbindlich ist. Mithilfe dieses Instruments können Meinungen abgeholt werden. Das Ergebnis ist von politischer Bedeutung. Die Durchführung einer Konsultativabstimmung ist jedoch bereits heute mangels eines expliziten Verbots zulässig und kann nach Ermessen der Versammlungsleitung eingesetzt werden. Eine Kodifizierung würde dagegen einen Anspruch auf Konsultativabstimmung schaffen, was zu einer Verkomplizierung der Gemeindeversammlungen führen könnte.

Führungsmodelle

Von Gemeindefachleuten wurde vereinzelt kritisiert, dass die Organisationsform des Gemeinderats derzeit gesetzlich nicht vorgegeben ist, insbesondere das in der Praxis gelebte Ressortsystem nicht abgebildet werde. Das Verhältnis zwischen strategischen und operativen Angelegenheiten sei unklar, die Verantwortung nicht deutlich definiert. Diese Situation sei nicht zuletzt für die Rekrutierung nachteilig. Gewünscht werde, dass sich der Gemeinderat auf strategische Aufgaben konzentrieren könne. Der Gemeinderat werde aber aktuell nicht ausdrücklich als strategisches Führungsorgan bezeichnet. Hier stellt sich allerdings die Frage, ob das Gemeindegesetz die Organisation der Gemeinde bis ins Detail vorgeben sollte. Grundsätzlich erscheint es mit Blick auf die Gemeindeautonomie sinnvoll, wenn den Gemeinden ausreichend Spielraum bleibt, um die Organisation nach ihren Bedürfnissen aufzugleisen, zumal die jeweiligen tatsächlichen Verhältnisse sehr unterschiedlich sind. Zwar wäre denkbar, unterschiedliche Führungsmodelle in das Gesetz aufzunehmen. Allerdings ist zweifelhaft, dass dieser Weg einen Mehrwert brächte, denn die Wahlmöglichkeit zwischen den Führungsmodellen kommt den Gemeinden bereits aktuell zu. Eine Regelung auf gesetzlicher Ebene ist nicht erforderlich. Aktuell werden in den Aargauer Gemeinden auch schon verschiedene Führungsmodelle praktiziert. Als Hilfestellung für die Gemeinden bei der Ausgestaltung ihrer Organisation stellt die Gemeindeabteilung bereits heute auf ihrer Website einen Leitfaden zur Verfügung, der verschiedene Führungsmodelle beschreibt.

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auch auf eine im Auftrag des DVI durch das Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA) durchgeführte Studie, die 2014 zum Schluss kam, dass eine Änderung der Verwaltungsführung nicht den entscheidenden Einfluss auf die Attraktivität eines Exekutivamts haben dürfte (DLABAC/ROHNER/ZENGER/KÜBLER, Milizorganisation, S. 48.) Zudem sei eine stärkere Trennung zwischen strategischen und operativen Aufgaben bei Praktizierung des traditionellen Ressortsystems schwieriger zu realisieren als bei einem System mit Teilämtern, das eine Konzentration auf ressortübergreifende strategische Fragen eher ermögliche (DLABAC/ROHNER/ZENGER/KÜBLER, Milizorganisation, S. 39 f.) Im Ergebnis soll daher wie bisher die Verwaltungsorganisation durch den Gemeinderat festgelegt werden; nur die Minimalanforderungen werden wie bisher im Gemeindegesetz geregelt.

Genehmigung der Gemeindeordnung und des vorzeitigen Rücktritts von Gemeinderatsmitgliedern

In der Impulsphase wurde die Frage aufgeworfen, ob bestimmte Genehmigungsvorbehalte weiterhin aufrechterhalten werden sollten. Dies betraf zum einen die Regelung, dass die Gemeindeordnung durch das DVI zu genehmigen ist. Angesichts der weitreichenden Vorgaben des Gemeindegesetzes und des damit engen Regelungsspielraums für die Gemeinden wäre grundsätzlich denkbar gewesen, diese entfallen zu lassen. Im Austausch mit den Gemeinden ergab sich allerdings, dass die Gemeinden diese Prüfung durch den Kanton als "Absicherung" schätzen. Mit der Prüfung der Gemeindeordnung ist ein gewisser Präventiveffekt verbunden und die Rechtmässigkeit wird sichergestellt. Zugleich ist damit auch keine Einschränkung der Gemeindeautonomie verbunden, da es ausschliesslich um die Überprüfung der Gemeindeordnung auf Rechtmässigkeit geht. Die Genehmigungspflicht soll daher beibehalten werden. Der zweite Bereich betrifft die bisherige Genehmigungspflicht für den vorzeitigen Rücktritt eines Gemeinderatsmitglieds. Ein Argument für eine Aufhebung der aktuellen Regelung wäre gewesen, dass die Rücktrittsgesuche in der Praxis ohnehin meist genehmigt werden müssen. Unter Gemeindefachleuten wird die Genehmigungspflicht zum Teil als nicht mehr zeitgemäss erachtet. Bei Aufhebung der Genehmigungspflicht hätte aber an ihre Stelle eine Mitteilungspflicht treten müssen. Auf der anderen Seite wäre mit der Aufhebung eine gewisse Hürde für den Austritt entfallen und allenfalls auch das Bewusstsein dafür, dass das Amt grundsätzlich bis zum Ende der Amtsdauer auszuüben ist. In Abwägung dieser Argumente soll an der bisherigen Regelung festgehalten werden, da bei einer Pflicht zur Amtsausübung über die gesamte Dauer das Bestehen einer Genehmigungspflicht konsequent ist. Zudem ist die Genehmigungspflicht für vorzeitige Rücktritte erst vor wenigen Jahren auch auf die Mitglieder der übrigen Gemeindekommissionen ausgedehnt worden. Zuvor hatte bei diesen nur eine Informationspflicht bestanden.

Verhältnis zwischen Gemeinderat und Einwohnerrat: Fristen

In der Praxis wird die Stellung des Einwohnerrats gegenüber der Exekutive von Gemeindefachleuten zum Teil als nicht stark genug eingeschätzt. Problematisch seien insbesondere fehlende Handlungsmöglichkeiten des Einwohnerrats für seine Geschäfte bei Untätigkeit der Exekutive, wenn diese etwa die Traktandierung einer Vorlage ungebührlich verzögert. Als Massnahme hätte ein zeitliches Druckmittel eingeführt werden können. Fraglich allerdings wäre diesfalls, ob eine Sanktionsmöglichkeit bei Nichteinhaltung der Frist bestünde. Ohne Sanktion könnte eine Frist lediglich (aber immerhin) einen gewissen Druck im Sinne eines psychologischen Effekts erzeugen. Als nicht optimal wird in der Praxis ausserdem der Einbezug des Einwohnerrats in laufende Geschäfte gesehen, insbesondere in zeitlicher Hinsicht. Es bestehe oft grosser Zeitdruck für Entscheidungen, gleichzeitig benötige ein fundierter Entscheid aber gewisse Zeit. Der Einbezug dürfe nicht so spät erfolgen, dass de facto keine Handlungsmöglichkeiten mehr verbleiben. Wünschenswert seien insofern ein frühzeitiger Einbezug des Einwohnerrats sowie die Förderung der Informationskultur. Zweifelhaft ist allerdings, dass starre zeitliche Vorgaben die genannten Probleme lösen könnten. Zudem wäre es kaum möglich, auf Stufe des Gemeindegesetzes für alle Einwohnerratsgemeinden passende Regelungen zu treffen. Gleichzeitig ist eine einheitliche Bestimmung nicht notwendig. Es liegt in der Autonomie der Gemeinden, entsprechende Regelungen im Geschäftsreglement vorzusehen, wenn sie dies wünschen. Es werden dem Gemeinderat daher keine Fristen für Geschäfte des Einwohnerrats gesetzt.

Zusammenarbeit einzelner Verwaltungsbereiche

Ein (niederschwelliges) Zusammenarbeitsinstrument wird in der Praxis zum Teil auch für einzelne Verwaltungsbereiche auf vertraglicher Ebene gewünscht, beispielsweise als Rahmen für Kooperationen zwischen verschiedenen Gemeindeinformatikorganisationen und der Kantonsinformatik. Dabei besteht als Vorstellung, im Fall eines übergeordneten Interesses (das durch verschiedene Gremien definiert und festgestellt werden sollte) gemeinsame Standards, Prozesse und Systeme verbindlich auf alle Gemeinden auszuweiten. Vertragliche Lösungen sind grundsätzlich allgemein bereits heute möglich. Gebunden werden könnten aber naturgemäss nur die Vertragspartner. Für die Festlegung von bestimmten Standards etc. durch Gremien bedürfte es einer Organisation über eine juristische Person. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass sich nur Gemeinden zu einem Gemeindeverband zusammenschliessen können, nicht einzelne Verwaltungsbereiche oder (externe) Organisationen. Aber selbst für ein anderes, noch zu schaffendes Zusammenarbeitsgefäss wäre die Rechtsfähigkeit der einzelnen Mitglieder erforderlich. Es müssten insofern die Gemeinden die rechtlichen Bindungen eingehen für eine bestimmte Aufgabe, einen bestimmten Bereich, wie beispielsweise jenen der Informatik. Dies ist bereits heute möglich. Die Schaffung neuer Regelungen ist hier insofern nicht zielführend, als die verschiedenen Gefässe bereits vorhanden sind, die rechtlichen Grundvoraussetzungen (Rechtsfähigkeit) aber auch für neue Instrumente gleichermassen gälten.

Ortsbürgergemeinden

Das Thema der Ortsbürgergemeinden wurde in der Impulsphase sehr kontrovers diskutiert. Kritisiert wird zum Teil, dass in der Praxis oftmals Vermögen der Ortsbürgergemeinden bestehe, gleichzeitig aber in der Einwohnergemeinde ein hoher Steuerfuss bestehe. Plädiert wurde von dieser Seite für eine Beseitigung der aktuellen Doppelspurigkeiten. Die Befürworterinnen und Befürworter des bisherigen Systems möchten dagegen die Stellung der Ortsbürgergemeinden stärken, etwa durch Schaffung eigener Organe sowie die Möglichkeit, mehrere Ortsbürgergemeinden in einer Einwohnergemeinde zu bilden sowie sich mit anderen Ortsbürgergemeinden zusammenzuschliessen, unabhängig von den entsprechenden Einwohnergemeinden.

Der Vorschlag zur Bildung mehrerer Ortsbürgergemeinden pro Gemeinde oder der Ermöglichung von selbständigen Zusammenschlüssen bedürfte einer Verfassungsänderung und erschiene nicht zweckmässig, da er die bereits existierende Komplexität der derzeitigen Strukturen noch erhöhen würde. Aus fachlicher Sicht könnte die Zusammenführung der Ortsbürgergemeinde mit der Einwohnergemeinde strukturell vorteilhaft sein, doch dürfte dieses Thema stark polarisieren. Zudem gehört die Frage zu dem grossen Themenbereich Strukturen, der insbesondere aufgrund seines Umfangs

einem separaten Projekt vorbehalten ist (vgl. Ziff. 1.3.1). Das parallele Bestehen von Ortsbürgergemeinden und Einwohnergemeinden wird daher im Rahmen der Totalrevision des Gemeindegesetzes nicht verändert.

Vom Verband Aargauischer Ortsbürgergemeinden wurde sodann darauf hingewiesen, dass derzeit in der Praxis Probleme bestünden, wenn die Ortsbürgergemeinden den Einwohnergemeinden Darlehen gewährten, den Zinssatz festzulegen. Für den Gemeinderat führe diese Frage in seiner Doppelrolle zu Interessenkonflikten. Die Festlegung eines Zinssatzes für Darlehen der Ortsbürgergemeinde an die Einwohnergemeinde im Gemeindegesetz erscheint allerdings zur Lösung dieses Problems nicht geeignet, da es einen sehr speziellen Gegenstand betrifft und die konkreten Gegebenheiten in den jeweiligen Gemeinden zu berücksichtigen sind. Die unterschiedlichen Situationen lassen sich nicht mittels generell-abstrakter Norm im Gesetz lösen.

Vorstand des Gemeindeverbands

Als problematisch wird in der Praxis gesehen, dass im Vorstand des Gemeindeverbands zum Teil die nötige Fachkenntnis fehle, wenn nur Gemeinderäte, aber keine Fachleute Mitglieder seien. Das Ziel wird hier entsprechend in einer Professionalisierung der strategischen Ebene gesehen, die Vertretung durch Fachleute sollte sichergestellt werden. Allenfalls sollten die Abgeordnetenversammlung und der Vorstand je mit Fachleuten und Politikern besetzt werden. In dieser Frage Vorgaben zu machen, würde allerdings zu stark in die Gemeindeautonomie eingreifen. Zudem könnten sich Probleme bei der Rekrutierung entsprechender Personen ergeben. Bezüglich des Problems der fehlenden Fachkenntnis kämen auch Schulungen (obligatorisch oder optional) in Betracht. Von obligatorischen Schulungen ist aber mit Blick auf die bereits bestehenden Rekrutierungsschwierigkeiten abzusehen. Darüber hinaus ist zweifelhaft, dass sich bereits mit einer Schulung die nötige Fachkenntnis im jeweiligen Zusammenarbeitsbereich (etwa technische Kenntnisse) erlangen liesse. Des Weiteren wurde von Gemeindefachleuten vorgeschlagen, die Aufgaben und Kompetenzen des Vorstands zu präzisieren. Aus fachlicher Sicht erscheint zweifelhaft, ob dies erforderlich ist, denn die Zuständigkeit ist bereits als Generalklausel geregelt (§ 80 Abs. 3 GG). Danach ist der Vorstand zuständig für alle Gegenstände, die in den Kompetenzbereich des Gemeindeverbands fallen und nicht durch Gesetz oder Satzungen einem anderen Verbandsorgan vorbehalten sind. Die Organisation sollte nicht abschliessend kantonale geregelt sein, sondern abgesehen von den Grundzügen der Autonomie der Gemeinde überlassen bleiben. Die Regelungen über den Vorstand des Gemeindeverbands sollen insofern nicht angepasst werden.

Aufhebung der Erklärung an den Gemeinderat bei Delegation von Entscheidungsbefugnissen (§ 39 Abs. 2 GG)

Erwogen wurde im Vorfeld, die bisher in § 39 Abs. 2 GG vorgesehene Erklärung an den Gemeinderat bei delegierten Entscheidungsbefugnissen aufzuheben. § 39 Abs. 1 GG sieht vor, dass der Gemeinderat Entscheidungsbefugnisse an eines seiner Mitglieder, an Kommissionen oder an Mitarbeitende der mit der entsprechenden Aufgabe betrauten Verwaltungsstelle übertragen kann. Gemäss § 39 Abs. 2 GG können davon Betroffene erklären, dass sie mit der Verfügung dieser Stelle nicht einverstanden sind. Diesfalls entscheidet der Gemeinderat selbst. Die Erklärung muss innert 10 Tagen nach Zustellung der Verfügung schriftlich beim Gemeinderat eingereicht werden. Dieser "Umweg" über die Erklärung an den Gemeinderat erscheint grundsätzlich verfahrensrechtlich nicht konsequent. Fraglich war insofern, ob eine Aufhebung der Erklärung zu einer Beschleunigung der Verfahren führen könnte. In der Praxis hat sich die Erklärung allerdings als niederschwelliges Instrument bewährt. Aus diesem Grund soll an der bisherigen Regelung festgehalten werden.

4. Rechtsgrundlagen

4.1 Kompetenzbegründende Normen, Regelungsort

Kompetenzbegründende Norm ist § 78 Abs. 1 der Kantonsverfassung. Regelungsort ist das Gemeindegesetz.

4.2 Übergangsrechtliche Regelungen

Insbesondere bezüglich laufender Verfahren sowie bei Anpassungen langfristiger Instrumente wie Gemeindeverbänden besteht Bedarf nach übergangsrechtlichen Regelungen. Den Gemeinden und anderen Verwaltungsträgern sollen ausreichend lange Übergangsfristen eingeräumt werden, um die entsprechenden Regelungen an die neuen Vorgaben anzupassen. Für die Gemeindeverbände wird eine Frist für die Anpassungen von vier Jahren vorgesehen (§ 164 Abs. 1 E-GG). Die Anpassungen von Gemeindeordnungen und Geschäftsreglementen des Einwohnerrats haben innert zwei Jahren zu erfolgen (§ 164 Abs. 2 E-GG). Die internen Kontrollsysteme der Gemeinden sind innert drei Jahren an die Bestimmungen des neuen Gesetzes anzupassen (§ 164 Abs. 3 E-GG). Laufende Strafbefehlsverfahren sind nach dem Recht im Zeitpunkt ihrer Rechtshängigkeit fortzuführen (§ 164 Abs. 4 E-GG).

4.3 Anpassungsbedarf in anderen Erlassen

Das Gesetz über die Ortsbürgergemeinden (Ortsbürgergemeindegesetz, OBGG) wird in das neue Gemeindegesetz integriert und wird damit als separater Erlass aufgehoben.

Durch die Aufhebung des kommunalen Strafbefehlsverfahrens (vgl. Ziff. 3.2.4.4) müssen in zahlreichen kantonalen Gesetzen oder Verordnungen die entsprechenden Strafverfahrensbestimmungen angepasst werden (vgl. dazu Ziff. 3.2.4.4 und Ziff. 6 [Erläuterungen zu § 58 E-GG]). Neu ist die Staatsanwaltschaft zuständig, die bisherige Grenze von Fr. 2'000.– entfällt - in den Fällen, in denen sie nur der Abgrenzung der Zuständigkeiten von Gemeinderat und Staatsanwaltschaft diente, nicht aber, wenn dadurch auch die Höhe der Strafdrohung festgelegt wird, wie in § 26 des Gesetzes über die Register und das Meldewesen [Register- und Meldegesetz, RMG]). Für das Verfahren gelten die Bestimmungen des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO). Die Änderungen in den Spezialerlassen erfolgen jeweils so, dass die Struktur der bisherigen Bestimmungen nach Möglichkeit beibehalten bleibt. Dadurch können formale Unterschiede zwischen den einzelnen Erlassen bestehen, inhaltlich gilt aber für alle Verfahren das Gleiche: die Staatsanwaltschaft ist zuständig, für das Verfahren gelten die Bestimmungen der EG StPO. Die Anpassungen betreffen § 162 Abs. 2 des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz, BauG), § 38 Abs. 2 des Waldgesetzes des Kantons Aargau (AWaG), § 54 Abs. 2 des Gesundheitsgesetzes (GesG), § 14 Abs. 2 des Gesetzes über das Gastgewerbe und den Kleinhandel mit alkoholhaltigen Getränken (Gastgewerbegesetz, GGG), § 39 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässern (EG Umweltrecht, EG UWR), § 19 Abs. 2 des Hundegesetzes (HuG), § 38 Abs. 2 des Energiegesetzes des Kantons Aargau (EnergieG), § 2 Abs. 2 der Verordnung über das Ordnungsbussenverfahren (OBVV) und § 26 RMG. Des Weiteren müssen die Bestimmungen der EG StPO angepasst werden, die auf das gemeinderätliche Strafbefehlsverfahren Bezug nehmen. Dies sind die §§ 9 Abs. 1, 37 Abs. 1 und 39 Abs. 3 EG StPO.

Angepasst werden müssen ausserdem die Verweise in den §§ 12 Abs. 1, 13 Abs. 2 und 17 Abs. 1 des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen den Gemeinden (Finanzausgleichsgesetz, FiAG), § 11 Abs. 3 BauG, § 8 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB), § 25 des Gesetzes über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht (KBüG) und §§ 51 Abs. 1 und 85 Abs. 3 des neuen Volksschulgesetzes (VSG).

In § 1 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) wird der Geltungsbereich des Gesetzes erweitert, indem es neu nicht nur für die Wahlen in der Gemeindeversammlung, sondern auch für die Wahlen und Abstimmungen in der Gemeindeversammlung beziehungsweise im Einwohnerrat gilt. Damit wird der Aufhebung der Regelungen über die Gemeindebeschwerde entsprochen. Neu gibt es keine besondere Beschwerde mehr für Gemeindeangelegenheiten, sondern es gilt die allgemeine Regelung des GPR (§ 66).

5. Verhältnis zur mittel- und langfristigen Planung

Die Totalrevision des Gemeindegesetzes wurde im Aufgaben- und Finanzplan als Entwicklungsschwerpunkt aufgenommen.

6. Erläuterungen zu den einzelnen Paragraphen

I. Gesetz über die Gemeinden (Gemeindegesetz, GG)

§ 1 E-GG Geltungsbereich und Gegenstand

¹ Dieses Gesetz regelt die Grundzüge der Organisation und den Finanzhaushalt der Einwohnergemeinden.

² Für die Ortsbürgergemeinden gilt das Gesetz sinngemäss, soweit nicht ausdrücklich etwas anderes geregelt wird.

³ Für die Gemeindeanstalten und die Gemeindeverbände gilt das Gesetz sinngemäss, soweit nicht ausdrücklich etwas anderes geregelt wird und die Bestimmungen mit den Besonderheiten dieser Verwaltungsorganisationen vereinbar sind.

Das Gemeindegesetz wird neu durch eine Bestimmung über seinen Geltungsbereich und Gegenstand eingeleitet. Dies ist notwendig, da nunmehr auch die Regelungen über Ortsbürgergemeinden nicht mehr in einem eigenen Gesetz, sondern im Gemeindegesetz enthalten sind. Entsprechend lautet nunmehr auch der Titel des Gesetzes "Gesetz über die Gemeinden". Unmittelbar gilt das Gemeindegesetz für die Einwohnergemeinden. Abschnitt 7 enthält Sonderbestimmungen für die Ortsbürgergemeinden. Die übrigen Abschnitte sind auf Ortsbürgergemeinden sinngemäss anwendbar, soweit das Gesetz nicht ausdrücklich etwas anderes regelt. Das Gesetz gilt wie bisher sinngemäss auch für Gemeindeanstalten und Gemeindeverbände, sofern keine Sonderbestimmungen bestehen und die Regelungen mit den Besonderheiten der Gemeindeanstalt beziehungsweise des Gemeindeverbands vereinbar sind. Neu wird dies bereits zu Beginn des Gesetzes festgehalten.

Regelungsgegenstand des Gemeindegesetzes ist wie bisher die Organisation sowie der Finanzhaushalt der Gemeinden.

§ 2 E-GG Begriff

¹ Die Einwohnergemeinden (nachstehend Gemeinden) sind Gebietskörperschaften des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit. Sie umfassen ihr Gemeindegebiet mit allen darin wohnhaften oder sich aufhaltenden Personen.

Diese Bestimmung entspricht im Wesentlichen dem bisherigen § 1 GG. Sprachlich wird die Bestimmung leicht verändert. Inhaltlich angepasst wird lediglich die Definition der Einwohnergemeinde, indem das Element "mit allgemeinen Zwecken" entfernt wird, da es zur Umschreibung nicht notwendig ist. Es ist nicht aussagekräftig und stellt ohnehin den Normalfall dar. Wenn es eine Beschränkung gibt, wie bei den Ortsbürgergemeinden, wird dies ausdrücklich festgehalten (Körperschaft mit beschränkter Zweckbestimmung).

§ 3 E-GG Gemeindeautonomie

¹ Die Gemeinden ordnen ihre Angelegenheiten im Rahmen des übergeordneten Rechts selbstständig.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 2 GG. Materiell erfährt sie keine Änderung. Sprachlich allerdings wird an dieser Stelle der Fokus stärker auf den autonomen Bereich der Gemeinde gelegt sowie die Grenzen durch das übergeordnete Recht. Der bisher in § 2 GG ebenfalls geregelte Aspekt der Aufsicht befindet sich nunmehr in § 146 E-GG, der den Abschnitt über die staatliche Aufsicht einleitet.

§ 4 E-GG Kennzeichen

¹ Die Gemeinden führen als Kennzeichen Namen, Wappen und Siegel.

² Beschlüsse über die Änderung oder Neubildung der Kennzeichen bedürfen der Genehmigung durch den Regierungsrat.

³ Der Schutz der Kennzeichen richtet sich nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Schutz des Schweizerwappens und anderer öffentlicher Zeichen (Wappenschutzgesetz, WSchG) vom 21. Juni 2013.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 12 Abs. 3 GG. Für den Schutz der Kennzeichen (Abs. 3) sind die Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Schutz des Schweizerwappens und anderer öffentlicher Zeichen (Wappenschutzgesetz, WSchG) zu beachten. Der zweite Absatz der geltenden Bestimmung befindet sich neu in § 100 E-GG bei den Regelungen über Strukturänderungen.

§ 5 E-GG Gemeindeordnung

¹ Die Gemeinden bestimmen ihre Organisation im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften durch die Gemeindeordnung.

² Die Gemeindeordnung bedarf zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung durch den Regierungsrat, der die Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht prüft.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 17 GG; sie wird lediglich sprachlich leicht angepasst. Der Inhalt wird im Sinne der Übersichtlichkeit auf zwei Absätze aufgeteilt. Die Bestimmung wird neu in den allgemeinen Teil aufgenommen, da sie einen zentralen Regelungsinhalt hat und für alle Gemeinden, unabhängig von ihrer Organisationform (System mit Gemeindeversammlung oder mit Einwohnerrat) gilt.

§ 6 E-GG Inhalt der Gemeindeordnung

¹ Die Gemeindeordnung regelt die

- a) von den Gemeinden festzusetzende Zahl von Behörden- und Kommissionsmitgliedern,
- b) Durchführung der Wahlen,
- c) Bezeichnung des Publikationsorgans,
- d) Zuständigkeit bei Abschluss von Vereinbarungen über Gemeindegrenzen,
- e) Zuständigkeit bei Erwerb, Veräusserung und Tausch von Grundstücken sowie die Einräumung von Baurechten und Kiesausbeutungsrechten.

² Sie kann weiter namentlich regeln die

- a) Einsetzung einer Geschäftsprüfungskommission und die Zahl ihrer Mitglieder,
- b) Wahlkreis für die kommunalen Wahlen an der Urne,
- c) Erhöhung oder Herabsetzung der Zahl der Unterschriften bei Referendums- und Initiativbegehren,
- d) Zuständigkeit des Gemeinderats für die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts an ausländische Personen,
- e) Möglichkeit zur Versammlungswahl statt der Urnenwahl gemäss § 9 Abs. 2,
- f) Möglichkeit der Anordnung einer direkten Urnenabstimmung gemäss § 32 Abs. 3.

Entsprechend den Ausführungen zu § 5 E-GG ist auch die Regelung des Inhalts der Gemeindeordnung in den allgemeinen Teil vorzuziehen. Sie entspricht inhaltlich grossteils dem bisherigen § 18 GG. Neu hinzugekommen ist Abs. 2 lit. e, der sich aus der Anpassung der Bestimmung über die Wahlen (§ 9 E-GG, zuvor § 21 GG) ergibt sowie lit. f über die direkte Urnenabstimmung.

§ 7 E-GG Protokollführung

¹ In Gemeindeversammlungen sowie in Sitzungen des Einwohnerrats wird Protokoll geführt.

² Das Protokoll hat zu enthalten:

- a) die Feststellung der Präsenz und der Verhandlungsfähigkeit,
- b) die Beschlüsse und deren Begründung,
- c) die gestellten Anträge und die Inhalte der Diskussion,
- d) allfällige Wahlergebnisse,
- e) allfällige Beanstandungen zum Verfahren.

³ Protokolle der Gemeindeversammlungen und von Sitzungen des Einwohnerrats stehen unter Wahrung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen der Allgemeinheit zur Einsichtnahme offen.

Diese Bestimmung wird neu in das Gemeindegesetz aufgenommen. Zur Schaffung von Rechtssicherheit und Einheitlichkeit soll eine Regelung bestehen über die Grundzüge der Protokollführung. Vorgeschieden ist kein Wortlautprotokoll. Zu erstellen ist ein Verhandlungsprotokoll. Bei der Einsichtnahme sind die datenschutzrechtlichen Vorgaben des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG) zu beachten.

§ 8 E-GG Publikation und Rechtssammlung

¹ Beschlüsse und Wahlergebnisse sind ohne Verzug auf der Website der Gemeinde und in den weiteren in der Gemeindeordnung bezeichneten Publikationsorganen zu veröffentlichen.

² In der Publikation ist der Beginn des Fristenlaufs für Referendum und Rechtsmittel anzugeben. Massgebend ist die Publikation auf der Website der Gemeinde.

³ Die Gemeinden haben ihr geltendes Recht in einer systematisch aufgebauten Rechtssammlung auf ihrer Website zu publizieren.

Die Bestimmung wird neu in das Gemeindegesetz aufgenommen. Im Sinne der Rechtssicherheit und der Einheitlichkeit wird geregelt, welche Informationen jedenfalls zu publizieren sind und in welcher Form dies zu geschehen hat. Die Publikation hat auf der Website der Gemeinde zu erfolgen. Sie soll für die Einwohnenden leicht auffindbar und zugänglich sein. Zu gewährleisten sind die Unveränderbarkeit und der Nachweis der elektronischen Veröffentlichung. Zusätzlich können die Gemeinden weitere Publikationsorgane in ihrer Gemeindeordnung vorsehen. Die Vorgabe, Beschlüsse und Wahlergebnisse "ohne Verzug" zu publizieren, entspricht dem geltenden Recht. Sie bedeutet nicht, dass eine Veröffentlichung unmittelbar nach der Gemeindeversammlung oder der Wahl erfolgen muss. Im Rahmen des Machbaren ist die Publikation indes so schnell als möglich vorzunehmen.

Bei der Bezeichnung des Publikationsorgans in der Gemeindeordnung (§ 6 Abs. 1 lit. c E-GG) geht es um die amtlichen Publikationsmöglichkeiten; es kann dagegen nicht von der Vorgabe abgewichen werden, welches Publikationsorgan für die Auslösung der Rechtsmittelfristen massgebend ist. Auch wenn Spezialerlasse für die Auslösung von Rechtsmittelfristen auf das amtliche Publikationsorgan verweisen, ist auf das gemäss § 8 Abs. 2 E-GG relevante Publikationsorgan abzustellen, somit die Publikation auf der Website der Gemeinde.

Aus der Formulierung in Absatz 3, dass das *geltende* Recht zu publizieren ist, ergibt sich, dass die Gemeinden ihre Rechtssammlung aktuell halten müssen. Ein systematischer Aufbau erfordert eine Gliederung der Erlasse nach Sachgebieten.

§ 9 E-GG Wahlen

¹ An der Urne werden durch die Stimmberechtigten gewählt:

- a) die Mitglieder des Einwohnerrats bei Organisation mit Einwohnerrat,
- b) die Mitglieder des Gemeinderats, der Gemeindeammann sowie der Vizeammann,
- c) die Mitglieder der Finanzkommission und allenfalls der Geschäftsprüfungskommission,
- d) die Stimmzählenden und ihre Ersatzmitglieder,
- e) die Mitglieder und Ersatzmitglieder der Steuerkommission.

² In der Gemeindeordnung kann die Wahl in der Gemeindeversammlung vorgesehen werden.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 21 GG. Sie wird im Sinne der Übersichtlichkeit in den allgemeinen Teil vorgezogen und um die Regelung beim Einwohnerrat (Abs. 2 lit. a) ergänzt. Die Bestimmung legt neu die Urnenwahl als Standardfall fest (Abs. 1). Die Gemeinde kann indes weiterhin die Versammlungswahl in der Gemeindeordnung vorsehen (Abs. 2). Im Fall einer künftigen Abschaffung der Steuerkommissionen durch das Projekt Taxoptima (vgl. Ziff. 1.3.9) entfielen Abs. 1 lit. e.

§ 10 E-GG Inpflichtnahme

¹ Die Inpflichtnahme erfolgt vor Amtsantritt

- a) bei den Mitgliedern des Gemeinderats durch das zuständige Departement,
- b) bei kommunalen Behörden und Kommissionen mit eigenen Entscheidungsbefugnissen durch den Gemeindeammann beziehungsweise durch die Präsidentin oder den Präsidenten des Einwohnerrats,
- c) beim Gemeindepersonal durch den Gemeinderat.

² Die Inpflichtnahme kann auch in schriftlicher Form erfolgen.

³ Mit Ausnahme der Mitglieder des Gemeinderats entfällt bei Wiederwahl und Beförderung die Inpflichtnahme.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 16a GG. Sie wird zur besseren Lesbarkeit umformuliert. Inhaltlich erfolgt keine Änderung. Aufgenommen wird ausserdem die Zuständigkeit für die Inpflichtnahme der Gemeinderatsmitglieder.

§ 11 E-GG Ausstandspflicht in Gemeindeversammlung und Einwohnerrat

¹ Stimmberechtigte Personen haben bei der Behandlung eines Geschäfts vor der Abstimmung den Verhandlungssaal zu verlassen, wenn sie selbst, ihre Ehegatten oder Ehegattinnen, eingetragenen Partner oder Partnerinnen, ihre Eltern oder ihre Kinder mit deren Ehegatten oder Ehegattinnen, eingetragenen Partnern oder Partnerinnen daran ein unmittelbares persönliches oder finanzielles Interesse haben.

² Für die Mitglieder der Verwaltung und die Direktorinnen und Direktoren von Gesellschaften mit juristischer Persönlichkeit sowie für Mitglieder von Personengesellschaften gilt die gleiche Ausstandspflicht, wenn ein Geschäft die Interessen der von ihnen vertretenen Gesellschaft unmittelbar berührt.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 25 GG. Sie wird aufgrund ihrer generellen Geltung und Bedeutung in den allgemeinen Teil vorgezogen, bisher war sie im Abschnitt der Gemeindeversammlung geregelt. In der Praxis bestand zum Teil (trotz des Verweises in § 55 GG) Unklarheit darüber, was rechtlich für Einwohnerratsgemeinden gilt. Die Regelung wird sprachlich angepasst, inhaltlich indes nicht verändert.

§ 12 E-GG Schweigepflicht

¹ Behördenmitglieder, Gemeindepersonal und Beauftragte sind über Angelegenheiten, die sie in ihrer amtlichen oder dienstlichen Stellung wahrgenommen haben, zur Verschwiegenheit verpflichtet. Vorbehalten sind die Bestimmungen des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (IDAG) vom 24. Oktober 2006 ¹.

² Die Pflicht zur Verschwiegenheit bleibt auch nach Beendigung ihrer Tätigkeit bei der Gemeinde bestehen.

³ Über die Aufhebung der Schweigepflicht entscheidet

- a) bei Behördenmitgliedern das zuständige Departement,
- b) beim Gemeindepersonal und bei Beauftragten der Gemeinderat.

Die Bestimmung wird neu in das Gesetz aufgenommen. Materiell bewirkt sie keine Änderung. Ihre Festschreibung dient aber der Rechtsklarheit und entspricht einem Bedürfnis aus der Praxis. Es geht um Informationen, die nicht dem Öffentlichkeitsprinzip im Sinne des § 4 IDAG (Tätigkeiten und Ange-

¹ SAR 150.700

legenheiten von allgemeinem Interesse) unterliegen und deren Preisgabe durch ein Gesetz im formellen Sinn verboten ist oder denen überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Der Vorbehalt der Bestimmungen des IDAG betrifft insbesondere die Einschränkungen von §§ 4 Abs. 3, 6 und 7 IDAG. So gilt die Schweigepflicht etwa auch für Informationen, die sich aus Protokollen von nicht öffentlichen Sitzungen oder amtlichen Dokumenten hängiger Geschäfte ergeben oder die Verfahren oder Positionen in laufenden Vertragsverhandlungen betreffen.

§ 13 E-GG Organe

1 Organe der Gemeinde sind:

- a) die Stimmberechtigten an der Urne,
- b) die Gemeindeversammlung oder der Einwohnerrat,
- c) der Gemeinderat,
- d) der Gemeindeammann,
- e) die Kommissionen und das Gemeindepersonal mit eigenen Entscheidungsbefugnissen.

Die Bestimmung entspricht weitgehend dem bisherigen § 16 GG. Allerdings wird neu der Einwohnerrat integriert und die Bestimmung im allgemeinen Teil vorangestellt.

§ 14 E-GG Organisationsformen

¹ Die Gemeinden unterstehen entweder der Organisation mit Gemeindeversammlung oder derjenigen mit Einwohnerrat.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 15 GG.

§ 15 E-GG Zusammensetzung der Gemeindeversammlung

¹ Die in der Gemeinde stimmberechtigten Personen bilden die Gemeindeversammlung.

Die Überschrift der Bestimmung wird angepasst. Ansonsten entspricht die Regelung dem bisherigen § 19 GG.

§ 16 E-GG Aufgaben und Befugnisse der Gemeindeversammlung

¹ Die Gemeindeversammlung

- a) legt das Budget und den Steuerfuss fest,
- b) genehmigt die Jahresrechnung sowie Kreditabrechnungen bei einer Kreditüberschreitung von mehr als 10 % oder mehr als Fr. 3 Mio.,
- c) nimmt den Rechenschaftsbericht zur Kenntnis,
- d) beschliesst über Verpflichtungskredite,
- e) beschliesst über die Übernahme von Bürgschaften und sonstigen Gewährleistungen,
- f) legt die Entschädigung des Gemeinderats fest,
- g) beschliesst über die Errichtung von und die Beteiligung an privaten und öffentlichen Organisationen sowie über Beitritt, Austritt und Auflösung,
- h) genehmigt Verträge über die Übertragung von Aufgaben an Dritte und Gemeindeverträge, deren finanzielle Auswirkungen 2 % der budgetierten Steuerreinnahmen übersteigen,
- i) erlässt die Reglemente, in denen Gebühren und Beiträge festgelegt werden, das Personalreglement sowie Vorschriften in Ausführung kantonaler Erlasse,
- j) beschliesst über die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts an ausländische Personen, wenn die Gemeindeordnung nicht die Zuständigkeit des Gemeinderats vorsieht,
- k) beschliesst über die Änderung der Kennzeichen gemäss § 4,
- l) beschliesst über die dem obligatorischen Referendum unterliegenden Gegenstände,
- m) beschliesst über die ihr, insbesondere durch die Gemeindeordnung, übertragenen Aufgaben.

² Die Gemeindeversammlung übt die Aufsicht über die Gemeindebehörden und sämtliche Zweige der Gemeindeverwaltung aus.

Die Bestimmung regelt denselben Gegenstand wie bisher § 20 GG, erfährt aber einige inhaltliche und formale Anpassungen. Die gesamte Bestimmung wird sprachlich neu gefasst. Inhaltlich kommt es zu folgenden Änderungen:

Nicht mehr enthalten ist der Satz "Die Gemeindeversammlung ist das oberste Organ der Gemeinde.", da dieser für sich wenig Aussagekraft hat und zu Unklarheiten führen kann (keine konkreten Rechtsfolgen ableitbar).

Neu ist die Gemeindeversammlung für die Genehmigung von Kreditabrechnungen nur noch bei Überschreitung von mehr als 10 % oder mehr als 3 Millionen Franken zuständig (Abs. 1 lit. b). Unterhalb dieser Schwelle genehmigt die Finanzkommission die Kreditabrechnungen. Mit dieser Änderung wird eine Vereinfachung und Beschleunigung in unproblematischen Fällen bezweckt.

In Abs. 1 lit. d (beruhend auf der bisherigen lit. c) kann die Passage "und neue, jährlich wiederkehrende Ausgaben" entfallen, da Verpflichtungskredite nunmehr in § 121 Abs. 2 definiert werden und hier die (wesentlichen) neuen, jährlich wiederkehrenden Ausgaben enthalten sind.

Abs. 1 lit. g beruht auf den bisherigen lit. f, g und n, die zu einer Litera zusammengefasst werden. Zur Klarstellung wird ergänzt, dass nicht nur die Beschlussfassung über die Beteiligung, sondern auch die Errichtung, den Austritt und die Auflösung von privaten oder öffentlichen Organisationen der Gemeindeversammlung obliegt.

Absatz 1 lit. h ist insofern neu, als die Gemeindeversammlung nur noch Aufgabenübertragungsverträge und Gemeindeverträge genehmigen muss, deren finanzielle Auswirkungen 2 % der budgetierten Steuereinnahmen übersteigen, was der heutigen Praxis entspricht.

Absatz 2 (ehemals Abs. 3) wird sprachlich vereinfacht. Die Nennung der unselbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalt ist nicht erforderlich, da sie in dem Ausdruck "sämtliche Zweige der Gemeindeverwaltung" mitenthalten ist.

§ 17 E-GG Einberufung

¹ Der Gemeinderat beruft die Gemeindeversammlung mindestens 14 Tage vor dem Versammlungstermin ein.

² Inhalt der Einladung sind insbesondere die Stimmrechtsausweise, die Traktandenliste mit den Anträgen und der erläuternde Bericht zu den Geschäften.

³ Die Stimmrechtsausweise und die Traktandenliste sind den Stimmberechtigten postalisch zuzustellen. Der erläuternde Bericht und die übrigen Akten sind elektronisch zugänglich zu machen.

⁴ Alle Akten werden auch in der Verwaltung öffentlich aufgelegt.

⁵ Können Unterlagen wegen ihres Umfangs oder ihrer Komplexität nicht oder nur mit unverhältnismässig grossem Aufwand elektronisch zugänglich gemacht werden, wie beispielsweise Pläne, genügt die öffentliche Auflage in der Verwaltung gemäss Absatz 4.

Die Bestimmung beruht auf den bisherigen §§ 22 und 23 GG. In einer Bestimmung zusammengefasst werden die Inhalte bezüglich der Einberufung. Das Gesetz hält nunmehr in Abs. 2 ausdrücklich fest, welche Unterlagen den Stimmberechtigten zur Verfügung gestellt werden müssen. Dies sind die Stimmrechtsausweise, die Traktandenliste mit den Anträgen und der erläuternde Bericht zu den Geschäften.

Abs. 3 regelt die Art der Informationserteilung: Neu müssen den Stimmberechtigten nur noch die Stimmrechtsausweise und die Traktandenliste postalisch zugestellt werden. Der erläuternde Bericht und die übrigen Akten sind elektronisch zugänglich zu machen. Diese Regelungen bilden die gesetzlich vorgesehenen Mindestanforderungen ab. Selbstverständlich steht es den Gemeinden frei, den Stimmberechtigten zusätzlich auch den erläuternden Bericht und die übrigen Akten postalisch zuzustellen oder eine solche Zustellung auf Verlangen von Stimmberechtigten vorzunehmen.

Um den Zugang zum erläuternden Bericht und den übrigen Akten auch für Personen zu gewährleisten, die nicht über die nötigen elektronischen Mittel verfügen, sind alle Unterlagen auch in der Verwaltung öffentlich aufzulegen (Abs. 4).

Besonders umfangreiche oder komplexe (schwer zu digitalisierende) Unterlagen können statt der elektronischen Publikation in der Verwaltung öffentlich aufgelegt werden (Abs. 5). Mit diesen Änderungen soll der Prozess effizienter werden. Durch den Verzicht auf den postalischen Versand sämtlicher Unterlagen werden Zeit-, Energie- und finanzielle Ressourcen gespart.

§ 18 E-GG Initiative auf Behandlung eines Geschäfts

¹ Durch begründetes schriftliches Begehren können 10 % der Stimmberechtigten die Behandlung eines Geschäfts in einer ordentlichen oder ausserordentlichen Versammlung verlangen.

² Die Gemeindeordnung kann die Zahl der gemäss Absatz 1 erforderlichen Unterschriften bis auf 5 % der Stimmberechtigten reduzieren.

Die Regelung der Initiative (bisher in § 22 Abs. 2 und 2bis GG enthalten) erhält nunmehr mit § 18 einen eigenen Paragraphen. Inhaltlich erfolgt keine Änderung.

§ 19 E-GG Verhandlungs- und Beschlussfähigkeit

¹ Die Gemeindeversammlung ist verhandlungsfähig, wenn sie ordnungsgemäss einberufen worden ist.

² Sie kann nur über ordnungsgemäss angekündigte Geschäfte materiell beschliessen.

Die Bestimmung beruht auf den bisherigen §§ 22 Abs. 3 und 23 Abs. 2 GG. Die Regelungen werden wegen der inhaltlichen Zusammengehörigkeit und zur besseren Übersicht in einem eigenen Paragraphen zusammengefasst.

§ 20 E-GG Leitung

¹ Der Gemeindeammann leitet die Verhandlungen und sorgt für einen geordneten Ablauf.

² Bei der Abstimmung über die Jahresrechnung und die Kreditabrechnungen übernimmt ein Mitglied der Finanzkommission die Leitung, wobei die Mitglieder des Gemeinderats, die Gemeindeschreiberin oder der Gemeindeschreiber sowie die Leiterin oder der Leiter Finanzen sich der Stimme zu enthalten haben.

Die Bestimmung entspricht inhaltlich dem bisherigen § 24 GG. Die Überschrift "Leitung" ersetzt die bisherige "Vorsitz". Die Bestimmung wird sprachlich vereinfacht, indem die aktuell bestehende Doppelung von Vorsitz und Verhandlungsleitung aufgegeben wird. Hintergrund der Regelung in Abs. 2 ist der Umstand, dass die Exekutive und die genannten Leitungspersonen sich nicht selber entlasten dürfen. Statuiert wird damit indes nicht eine eigentliche Ausstandsregelung, sondern lediglich ein Ausschluss von der Teilnahme an der Abstimmung bei diesen Geschäften.

§ 21 E-GG Öffentlichkeit

¹ Die Gemeindeversammlung ist öffentlich.

² Der Gemeindeammann kann aus wichtigen Gründen die Teilnahme nicht stimmberechtigter Personen untersagen.

³ Der Gemeinderat kann einzelne Anträge durch Fachpersonen erläutern lassen.

⁴ Die Presse hat in jedem Fall Zutritt. Missachtet sie Vorgaben hinsichtlich der Wahl- und Abstimmungsfreiheit sowie der datenschutzrechtlichen Bestimmungen, kann sie von der Versammlung ausgeschlossen werden.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 26 GG. Sie wird sprachlich angepasst und besser strukturiert. Abs. 3 sieht neu vor, dass einzelne Anträge durch Fachpersonen erläutert werden können. Diese Personen müssen nicht stimmberechtigt sein. Hinzugefügt wird, dass bei Nichtbeachtung der Wahl- und Abstimmungsfreiheit und der datenschutzrechtlichen Bestimmungen durch die Presse ihr Ausschluss von der Versammlung erfolgen kann (Abs. 4).

§ 22 E-GG Anträge

¹ Jede stimmberechtigte Person hat das Recht, zu den in der Traktandenliste aufgeführten Geschäften Anträge zur Geschäftsordnung und zur Sache zu stellen.

Die Regelung beruht auf dem bisherigen § 27 GG. In der Bestimmung erfolgten formale Anpassungen im Sinne einer gendergerechten Sprache, inhaltliche Änderungen sind mit diesen nicht verbunden.

§ 23 E-GG Vorschlagsrecht

¹ Jede stimmberechtigte Person kann der Versammlung die Überweisung eines neuen Geschäfts an den Gemeinderat vorschlagen. Über den Überweisungsantrag ist abzustimmen.

² Das vom Gemeinderat zu prüfende Geschäft ist auf die Traktandenliste der nächsten Versammlung zu setzen. Ist dies nicht möglich, sind ihr die Gründe darzulegen.

Die Bestimmung entspricht inhaltlich weitgehend dem bisherigen § 28 GG. In Abs. 1 wird ergänzt, wie im Fall eines unterbreiteten Vorschlags vorzugehen ist: Über die Überweisung des Vorschlags ist abzustimmen. Im Fall der Annahme hat der Gemeinderat das zu prüfende Geschäft auf die Traktandenliste der nächsten Versammlung zu setzen.

§ 24 E-GG Anfragerecht

¹ Jede stimmberechtigte Person kann zur Tätigkeit der Gemeindebehörden und der Gemeindeverwaltung in der Gemeindeversammlung Anfragen stellen. Diese sind sofort oder an der nächsten Versammlung zu beantworten. Daran kann sich eine allgemeine Aussprache anschließen.

² Jede stimmberechtigte Person kann zu einem traktandierten Geschäft bis 7 Tage vor der Gemeindeversammlung schriftlich Anfragen stellen. Diese sind in der Versammlung zu beantworten. Ist dies nicht möglich, informiert der Gemeinderat die anfragende Person.

Die Bestimmung betrifft wie zuvor § 29 GG das Anfragerecht. In Absatz 1 wird eine sprachliche Anpassung im Sinne einer geschlechtsneutralen Formulierung verwendet. Eine inhaltliche Änderung ist damit nicht verbunden. Zur Klarstellung wird ausserdem eingefügt, dass die Anfragen "in der Gemeindeversammlung" zu stellen sind.

Ausserdem wird ein Absatz hinzugefügt, der das neue schriftliche Anfragerecht regelt. Nunmehr sollen Stimmberechtigte auch im Vorfeld der Gemeindeversammlung bereits (in schriftlicher Form) bis 7 Tage vor der Verhandlung Anfragen stellen können, wobei die Beantwortung in der Gemeindeversammlung erfolgt. Dies ermöglicht eine Vorbereitung im Vorfeld und kann dazu beitragen, Ad-hoc-Entscheidungs- oder Beantwortungsdruck in der Gemeindeversammlung zu vermeiden. Die anfragende Person ist zu informieren, wenn die Beantwortung der Anfrage in der Versammlung nicht möglich ist. Das Gesetz macht keine Vorgabe über den Zeitpunkt der Information, dies bleibt den Gemeinden überlassen.

§ 25 E-GG Abstimmungen

¹ Abstimmungen werden offen vorgenommen, wenn nicht 25 % der anwesenden Stimmberechtigten eine geheime Abstimmung verlangen.

² Bei Abstimmungen entscheidet die Mehrheit der Stimmenden.

³ Bei Stimmgleichheit gibt bei offenen Abstimmungen der Gemeindeammann den Stichentscheid.

Die Bestimmung war bisher in § 27 Abs. 2 GG enthalten. Thematisch passt sie aber nicht zu den Anträgen, die bisher in § 27 Abs. 1 GG geregelt waren und sich nun in § 22 Abs. 1 befinden. Zur besseren Übersicht wird ihr daher ein eigener Paragraph zugeteilt. Die Regelung wird neu auf drei Absätze aufgeteilt.

§ 26 E-GG Rügepflicht bei Verfahrensmängeln

¹ Die Verletzung von Verfahrensvorschriften ist sofort zu beanstanden, sofern dies nach den Umständen möglich und zumutbar ist.

² Wer die rechtzeitige Rüge pflichtwidrig unterlassen hat, kann gegen Wahlen und Beschlüsse nachträglich nicht mehr Beschwerde führen.

Die Bestimmung wird neu eingefügt. Damit wird nicht etwa ein neues Rechtsmittel geschaffen, sondern die Ergreifung bestehender Rechtsmittel an eine Voraussetzung geknüpft. Die Regelung gilt bereits bisher aufgrund der Rechtsprechung (vgl. BGer 1C_295/2020, Urteil vom 18.1.2021, E.3.2., siehe dazu Ziff. 3.2.2.1). Für mehr Klarheit und Rechtssicherheit wird sie nun ausdrücklich gesetzlich festgehalten. Sie unterstützt einen ordnungsgemässen und effizienten Verfahrensablauf: Werden Mängel umgehend gerügt, bietet dies die Möglichkeit einer sofortigen Richtigstellung. Die Rügepflicht betrifft formelle Fehler ("die Verletzung von Verfahrensvorschriften"), nicht inhaltliche Mängel. Die Zumutbarkeit der sofortigen Geltendmachung beurteilt sich nach den Umständen des Einzelfalls; sie wird in der Regel für Mängel des formellen Ablaufs der Debatte zu bejahen sein, die mit einem passenden Ordnungsantrag an der Gemeindeversammlung angefochten werden könnten (vgl. BGer 1C_295/2020, E.3.2. mit weiteren Nachweisen).

§ 27 E-GG Abschliessende Beschlussfassung

¹ Die Gemeindeversammlung entscheidet über Geschäfte abschliessend, wenn die beschliessende Mehrheit mindestens 20 % der Stimmberechtigten ausmacht.

² Die Gemeinden können in der Gemeindeordnung die Limite für die abschliessende Beschlussfassung bis auf 10 % senken.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 30 GG. Sie wird im Sinne einer Vereinfachung sprachlich leicht modifiziert.

Hinzugefügt wird mit Abs. 2 eine Regelung, die es den Gemeinden ermöglicht, einen tieferen Prozentsatz für die abschliessende Beschlussfassung vorzusehen. Dieser Prozentsatz darf nicht unter 10 % liegen.

§ 28 E-GG Fakultatives Referendum

¹ Positive und negative Beschlüsse der Gemeindeversammlung sind der Urnenabstimmung zu unterstellen, wenn dies 10 % der Stimmberechtigten innert 30 Tagen seit der Publikation schriftlich verlangen.

² Die Gemeindeordnung kann die Zahl der gemäss Absatz 1 erforderlichen Unterschriften bis auf 25 % der Stimmberechtigten erhöhen beziehungsweise bis auf 5 % der Stimmberechtigten reduzieren.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 31 GG.

§ 29 E-GG Obligatorisches Referendum

¹ Folgende Geschäfte unterstehen dem obligatorischen Referendum:

- a) Erlass und Änderung der Gemeindeordnung,
- b) Beschlüsse über Änderungen im Bestand von Gemeinden,
- c) Beschlüsse auf Einführung sowie auf Abschaffung des Einwohnerrats,
- d) von der Gemeindeordnung ausdrücklich bezeichnete weitere Geschäfte.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 33 Abs. 2 GG. Neu wird der Regelung ein weiterer Fall unterstellt (lit. d): Gemeinden mit Gemeindeversammlung können nun in ihrer Gemeindeordnung das obligatorische Referendum für weitere Geschäfte vorsehen. Bisher war dies nur für Gemeinden mit Einwohnerrat möglich (geregelt im bisherigen § 57 Abs. 1 lit. f GG).

§ 30 E-GG Konstruktives Referendum über Budget und Steuerfuss

¹ Das Referendum über das Budget und den Steuerfuss kann als konstruktives Referendum ergriffen werden, wenn zuvor bereits in der Gemeindeversammlung ein Antrag über die gewünschte Änderung gestellt worden ist.

² Im Begehren auf Änderung des Budgets sind die beanstandeten Posten zu bezeichnen und es ist anzugeben, warum und in welchem Umfang diese zu ändern sind.

³ Begehren auf Änderung des Steuerfusses haben dessen Höhe vorzuschlagen. Wird eine Herabsetzung verlangt, hat das Begehren aufzuzeigen, wie der Aufwandüberschuss, wenn er um mehr als 5 % steigen würde, vermieden wird.

⁴ Kommt das konstruktive Referendum zustande, wird über beide Budgets mit Steuerfuss unter Verwendung eines Stimmzettels abgestimmt. Werden beide Vorlagen angenommen, entscheidet die Stichfrage über die bevorzugte Variante.

⁵ Werden bei mehr als einem zustande gekommenen konstruktiven Referendum mehr als zwei Vorlagen in den Hauptfragen angenommen, tritt diejenige Vorlage in Kraft, die in den betreffenden Stichfragen am häufigsten obsiegt hat. Bei gleicher Häufigkeit ist dies diejenige mit der höchsten Summe befürwortender Stimmen aus allen Stichfragen.

Die Bestimmung wird neu in das Gesetz aufgenommen. Das konstruktive Referendum über Budget und Steuerfuss soll den Stimmberechtigten mehr Mitwirkungsmöglichkeit bieten. Es ermöglicht, nicht nur abzulehnen, sondern gleichzeitig auch anzugeben, was gewünscht wird. Das Instrument kann gleichzeitig der Verfahrenseffizienz dienen, wenn direkt ein Vorschlag unterbreitet wird. Voraussetzung ist, dass ein entsprechender Antrag bereits zuvor in der Gemeindeversammlung gestellt worden ist. Daneben besteht weiterhin die Möglichkeit, ein Referendum gemäss § 28 E-GG einzureichen. Im Begehren auf Änderung des Budgets sind die beanstandeten Posten zu bezeichnen und es ist anzugeben, warum und in welchem Umfang diese zu ändern sind (Abs. 2). Begehren auf Änderung des Steuerfusses haben einen bestimmten Steuerfuss vorzuschlagen (Abs. 3). Wird eine Herabsetzung verlangt, hat das Begehren aufzuzeigen, wie ein Aufwandüberschuss, der grösser ist als 5 % des budgetierten Ertrags bei den Gemeindesteuern der natürlichen Personen ist, vermieden wird. Liegt bereits der Aufwandüberschuss gemäss Budgetantrag des Gemeinderats über diesem Wert, muss aufgezeigt werden, wie die beantragte Steuerfussenkung ohne weitere Ergebnisverschlechterung umgesetzt werden kann. Die Absätze 4 und 5 regeln das weitere Vorgehen bei Zustandekommen des konstruktiven Referendums.

§ 31 E-GG Rechtsgültigkeit von Beschlüssen

¹ Beschlüsse der Gemeindeversammlung werden im Falle des Zustandekommens eines Begehrens um Urnenabstimmung am Tag der Annahme durch die Stimmberechtigten, sonst nach unbenutztem Ablauf der Referendumsfrist rechtsgültig.

² Eine allfällig notwendige Genehmigung durch kantonale Behörden und die Ergreifung von Rechtsmitteln bleiben vorbehalten.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 32 GG.

§ 32 E-GG Direkte Urnenabstimmung

¹ Ist die Durchführung einer Gemeindeversammlung aus wichtigen Gründen nicht möglich und hätte der Aufschub von Geschäften erhebliche Nachteile für die Gemeinde zur Folge, kann der Gemeinderat eine direkte Urnenabstimmung anordnen.

² In den Erläuterungen zur Abstimmung hat der Gemeinderat die Gründe für die direkte Urnenabstimmung darzulegen.

³ Die Gemeindeordnung kann vorsehen, dass über Verpflichtungskredite ab einer bestimmten Höhe direkt an der Urne abgestimmt wird.

Die Bestimmung wird neu in das Gemeindegesetz eingeführt. Künftig gibt es in zwei verschiedenen Fällen eine Möglichkeit für direkte Urnenabstimmungen. Der erste Fall betrifft sämtliche Geschäfte und knüpft an das Vorliegen wichtiger Umstände und die zeitliche Dringlichkeit ("durch Aufschub erhebliche Nachteile zur Folge") des vorzunehmenden Geschäfts an. Die Urnenabstimmung kann in diesen Fällen unmittelbar aufgrund der Regelung in Abs. 1 erfolgen. Die Bestimmung hat ihr Vorbild in einer Bestimmung der Sonderverordnung 1 zur Begegnung von Störungen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit sowie sozialen Notständen infolge des Coronavirus (SonderV 20-1), in der die direkte Urnenabstimmung unter bestimmten Bedingungen zugelassen wurde. Die neue Regelung sieht vor, dass eine direkte Urnenabstimmung angeordnet wird, wenn eine Gemeindeversammlung aus wichtigen Gründen nicht durchgeführt werden kann und der Aufschub von Geschäften zu erheblichen Nachteilen für die Gemeinde führen würde. In den Erläuterungen zur Abstimmung hat der Gemeinderat aufzuzeigen, weshalb er sich für die Durchführung einer direkten Urnenabstimmung statt der Gemeindeversammlung entschieden hat.

Der zweite Fall ist in Abs. 3 geregelt und sachlich begrenzt: Über Verpflichtungskredite in bestimmter Höhe ist an der Urne abzustimmen, sofern die Gemeindeordnung dies vorsieht. In der Gemeindeordnung ist eine prozentuale oder betragliche Schwelle festzulegen. Für die direkte Urnenabstimmung bestehen in diesen Fällen keine weiteren Voraussetzungen. Es wird den Gemeinden überlassen, ob das Instrument in diesen Fällen vorgesehen werden soll. Dies geschieht zur Stärkung der Autonomie der Gemeinden und in der Überzeugung, dass die Gemeinden ihre Bedürfnisse selbst am besten kennen und daher beurteilen können, ob eine direkte Urnenabstimmung für Verpflichtungskredite sinnvoll ist und ab welcher Höhe.

Im Übrigen haben nunmehr auch Gemeinden mit Gemeindeversammlung die Möglichkeit, in der Gemeindeordnung weitere Geschäfte dem obligatorischen Referendum zu unterstellen (vgl. § 30 Abs. 1 lit. d E-GG). So könnten sie etwa vorsehen, dass Verpflichtungskredite ab einer bestimmten Höhe der Urnenabstimmung unterstehen.

§ 33 E-GG Einführung des Einwohnerrats

- ¹ Die Einführung des Einwohnerrats ist an der Urne zu beschliessen.
- ² Die Durchführung der Urnenabstimmung können der Gemeinderat, die Gemeindeversammlung oder 20 % der Stimmberechtigten durch schriftliches Begehren verlangen.
- ³ Wird der Einführung zugestimmt, hat der Gemeinderat der Gemeindeversammlung eine entsprechende Gemeindeordnung zur Beschlussfassung zuhanden der Urnenabstimmung vorzulegen. Darin wird der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Organisation mit Einwohnerrat festgelegt.

Die Bestimmung fasst die bisherigen §§ 52 und 53 GG in einem Paragraphen zusammen.

§ 34 E-GG Abschaffung des Einwohnerrats

- ¹ Der Einwohnerrat kann durch Urnenabstimmung auf das Ende einer Amtsdauer der Gemeindebehörden abgeschafft werden.
- ² Für die Abschaffung kommen die Bestimmungen über die Einführung sinngemäss zur Anwendung.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 54 GG. Wird der Einwohnerrat abgeschafft, tritt an seine Stelle die Gemeindeversammlung.

§ 35 E-GG Geltende Vorschriften

- ¹ Soweit die nachstehenden Bestimmungen keine Abweichungen enthalten, gelten die Vorschriften über die Gemeinden mit Gemeindeversammlung.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 55 GG.

§ 36 E-GG Zusammensetzung, Wahl und Vertretung

- ¹ Der Einwohnerrat besteht aus mindestens 30 und höchstens 80 Mitgliedern. Die Gemeindeordnung bestimmt die Mitgliederzahl. Diese darf während der Amtsdauer nicht verändert werden.
- ² Die Mitglieder des Gemeinderats und die Gemeindeschreiberin oder der Gemeindeschreiber dürfen dem Einwohnerrat nicht angehören.
- ³ Die Gemeindeordnung kann für das Gemeindepersonal die Unvereinbarkeit mit der Mitgliedschaft im Einwohnerrat vorsehen.
- ⁴ Die Wahl erfolgt nach den Grundsätzen für die Wahl des Grossen Rates. Die Festlegung eines Quorums ist nicht zulässig. Organisation und Vorverfahren der Wahl regelt der Regierungsrat durch Verordnung.
- ⁵ Die Gemeindeordnung kann die Vertretung längerfristig verhinderteter Mitglieder des Einwohnerrats vorsehen. Die Bestimmungen über die Vertretung längerfristig verhinderteter Mitglieder des Grossen Rates gemäss § 7a des Gesetzes über die Organisation des Grossen Rates und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der Justizleitung (Geschäftsverkehrsgesetz, GVG) vom 19. Juni 1990 ²) kommen sinngemäss zur Anwendung.

² SAR 152.200

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 65 GG.

§ 37 E-GG Zuständigkeit

¹ Der Einwohnerrat

- a) behandelt die Geschäfte gemäss § 16 Abs. 1,
- b) entscheidet endgültig über die Geschäfte, die ihrer Natur nach nicht dem Referendum unterstellbar sind, wie etwa Wahlen und die Überweisung von parlamentarischen Vorstössen,
- c) erlässt das Geschäftsreglement,
- d) wählt die Finanzkommission und allenfalls eine Geschäftsprüfungskommission sowie deren Präsidentin oder Präsidenten und die Mitglieder des Wahlbüros,
- e) wählt aus seiner Mitte beratende Kommissionen.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 66 GG.

§ 38 E-GG Organisation

¹ Der Einwohnerrat wählt für 2 Jahre aus seiner Mitte die Präsidentin oder den Präsidenten, die Vizepräsidentin oder den Vizepräsidenten und 2 Stimmzählende, die zusammen mit der protokollführenden Person das Büro bilden.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 67 GG. Sie wird geschlechtsneutral formuliert.

§ 39 E-GG Präsidium

¹ Die Präsidentin oder der Präsident bereitet die Sitzungen des Einwohnerrats und des Büros vor, leitet sie und sorgt für ihren geordneten Ablauf.

² Sie oder er vertritt den Einwohnerrat nach aussen.

³ Sie oder er kann sich durch die Vizepräsidentin oder den Vizepräsidenten vertreten lassen.

Die Bestimmung wird neu in das Gesetz aufgenommen. Sie dient der Definition und Klarstellung der Rolle des Präsidiums.

§ 40 E-GG Büro

¹ Dem Büro kommen organisatorische sowie geschäftsvorbereitende, -begleitende und -abwickelnde Aufgaben zu. Es

- a) legt in Absprache mit dem Gemeinderat die Sitzungstermine fest,
- b) überwacht beim Gemeinderat hängige Geschäfte,
- c) nimmt weitere ihm durch das Geschäftsreglement übertragene Aufgaben wahr.

Die Bestimmung wird neu in das Gesetz aufgenommen, um mehr Klarheit und Rechtssicherheit zu bieten. Sie umschreibt die Aufgaben des Büros. Gewählt wird bewusst eine Generalklausel statt einer Aufzählung bestimmter Aufgaben, um die nötige Flexibilität zu bieten. Die Gemeinden kennen ihre Verhältnisse und Bedürfnisse am besten und können sich damit innerhalb dieser (eher weit) gezogenen Grenze bewegen. Das Büro soll Aufgaben übernehmen dürfen, die geschäftsunterstützende Funktion haben. Dagegen sollen ihm keine inhaltlichen (Vorab-)Entscheidungsbefugnisse zukommen. Konkretisierend werden (nicht abschliessend) die Festlegung von Sitzungsterminen in Absprache mit dem Gemeinderat sowie die Überwachung von beim Gemeinderat hängigen Geschäften genannt. Explizit festgehalten wird in Abs. 1 lit. c, dass im Geschäftsreglement weitere Aufgaben festgelegt werden können, wobei sich diese im Rahmen der in Abs. 1 einleitend genannten Aufgaben zu bewegen haben. Ihnen kommt damit (nur) konkretisierender Charakter zu.

§ 41 E-GG Einberufung

¹ Der Einwohnerrat trifft sich auf Einladung seiner Präsidentin oder seines Präsidenten zu den für eine geordnete Abwicklung der Geschäfte erforderlichen Anzahl Sitzungen im Jahr, insbesondere zur Festlegung des Budgets und zur Genehmigung der Jahresrechnung.

² Unter Angabe der Gründe können die Einberufung des Einwohnerrats verlangen:

- a) 5 % der Stimmberechtigten,
- b) 20 % der Ratsmitglieder,
- c) der Gemeinderat.

³ Der Einwohnerrat kann in seinem Geschäftsreglement vorsehen, dass seine Sitzungen und diejenigen seiner Organe virtuell oder hybrid durchgeführt werden können.

⁴ Für die virtuelle oder hybride Durchführung von Sitzungen des Einwohnerrats gelten die Voraussetzungen einer Krisensituation gemäss § 26a Absatz 1 und 2 GVG.

⁵ Die virtuellen oder hybriden Sitzungen sind in einem Verfahren und unter Einsatz eines Informatiksystems durchzuführen, welche die Authentifizierung der Teilnehmenden, den Schutz der verarbeiteten Daten, die Sicherheit der Abstimmungen und, wenn erforderlich, die Vertraulichkeit des Sitzungsinhalts gewährleisten.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 69 GG und wird sprachlich angepasst. Die neuen Regelungen über die Möglichkeit virtueller und hybrider Sitzungen des Einwohnerrats (vgl. Ziff. 1.3.2) sind in dieser Bestimmung enthalten. Sie werden, um der Struktur des neuen Gemeindegesetzes zu entsprechen, formell leicht angepasst. Materiell erfährt die Norm keine Änderung.

§ 42 E-GG Zusammenarbeit mit dem Gemeinderat

¹ Gestützt auf die vom Gemeinderat unterbreiteten beschlussreifen Geschäfte legt das Büro des Einwohnerrats die Traktandenliste fest.

² Die Mitglieder des Gemeinderats nehmen an den Sitzungen des Einwohnerrats mit beratender Stimme teil. Sie dürfen Anträge stellen.

³ Das Büro des Einwohnerrats kann auf Ersuchen des Gemeinderats ein Geschäft vor Beginn der Behandlung im Rat von der Traktandenliste absetzen.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 71 GG. Die Überschrift wird zur besseren Übersicht angepasst. Neu legt gemäss Abs. 1 das Büro die Traktandenliste nach der Vorbereitung der Geschäfte durch den Gemeinderat fest. Die Absetzung von Geschäften erfolgt ebenfalls durch das Büro auf Ersuchen des Gemeinderats (Abs. 3). Die Neuregelung dient der Stärkung der Rolle des Einwohnerrats gegenüber dem Gemeinderat.

§ 43 E-GG Obligatorisches Referendum

¹ Folgende Geschäfte unterstehen dem obligatorischen Referendum:

- a) Änderung der Gemeindeordnung,
- b) Beschlüsse über Änderungen im Bestand von Gemeinden,
- c) gültig zustande gekommene Referendums- und Initiativbegehren,
- d) Begehren auf Abschaffung der Organisation mit Einwohnerrat,
- e) von der Gemeindeordnung ausdrücklich bezeichnete weitere Geschäfte.

Die Bestimmung entspricht inhaltlich dem bisherigen § 57 GG. Durch die Aufhebung der leeren lit. c kommt es zu einem Aufrücken der übrigen Fälle und damit zu einer Umnummerierung.

§ 44 E-GG Fakultatives Referendum

¹ Gegen alle übrigen positiven und negativen Beschlüsse des Einwohnerrats können 5 % der Stimmberechtigten innert 30 Tagen seit der Veröffentlichung das Referendum ergreifen, soweit der Einwohnerrat nicht eine endgültige Entscheidungsbefugnis besitzt.

² Der Einwohnerrat kann ein Geschäft auch von sich aus der Urnenabstimmung unterstellen. Er entscheidet über einen entsprechenden Antrag nach der Abstimmung. Das Behördenreferendum kommt zustande, wenn ein Drittel der Einwohnerratsmitglieder dafür stimmt.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 58 GG. In Abs. 2 über das Behördenreferendum wird zur Klarstellung festgehalten, dass über einen entsprechenden Antrag direkt nach der Abstimmung zu entscheiden ist. Das benötigte Quorum liegt neu bei einem Drittel.

§ 45 E-GG Mitwirkungsrechte

¹ Jedes Einwohnerratsmitglied kann sich zu den Geschäften äussern und Anträge zum Verfahren sowie zum Inhalt der Geschäfte stellen.

² Jedes Einwohnerratsmitglied kann Interpellationen, Postulate, Motionen, parlamentarische Initiativen sowie weitere, im Geschäftsreglement des Einwohnerrats vorgesehene Vorstösse einreichen.

Die Bestimmung wird neu in das Gesetz eingefügt. Sie dient der Klarheit über die bestehenden Instrumente.

§ 46 E-GG Interpellation

¹ Die Interpellation verpflichtet den Gemeinderat, Auskunft über Angelegenheiten der Gemeinde von allgemeinem Interesse zu geben.

Die Bestimmung wird neu in das Gesetz eingefügt. Mit der Interpellation kann vom Gemeinderat Auskunft über Angelegenheiten von allgemeinem Interesse verlangt werden. Die konkrete Ausgestaltung des Verfahrens bleibt (wie auch bei den §§ 47 und 48) der Autonomie der Gemeinden überlassen.

§ 47 E-GG Postulat

¹ Das Postulat verpflichtet den Gemeinderat zu prüfen, ob eine Vorlage auszuarbeiten oder eine Massnahme zu treffen ist.

Die Bestimmung wird neu in das Gesetz eingefügt. Mit dem Postulat kann verlangt werden, dass der Gemeinderat prüft, ob eine Vorlage auszuarbeiten oder eine Massnahme zu ergreifen ist.

§ 48 E-GG Motion

¹ Die Motion verpflichtet den Gemeinderat, dem Einwohnerrat eine Vorlage zu unterbreiten oder eine Massnahme zu treffen.

² Gegenstand einer Motion kann nur ein Geschäft sein, das in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten oder des Einwohnerrats fällt.

³ Das Motionsrecht steht jeder stimmberechtigten Person offen. Diese ist berechtigt, die Motion vor dem Einwohnerrat zu begründen und an der Beratung teilzunehmen.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 59 GG. Absatz 1 wird sprachlich überarbeitet und geschlechtergerecht ausgestaltet. Die bisherige Regelung über die Behandlungsfrist wurde nicht übernommen, da diese Fragen nunmehr allgemein für die parlamentarischen Instrumente durch die Gemeinden (Einwohnerräte) im Geschäftsreglement selbst festzulegen sind (vgl. die Erläuterungen zu § 53 E-GG).

Zur Klarstellung wird in Absatz 1 ausgeführt, was mit einer Motion verlangt werden kann. Dies dient insbesondere zur besseren Abgrenzbarkeit der Motion vom Postulat für die Normadressatinnen und -adressaten. Die Motion verpflichtet den Gemeinderat direkt zur Ausarbeitung einer bestimmten Vorlage, nicht nur zu einer Prüfung, ob dies geschehen solle. Die Motion muss sich auf einen Gegenstand beziehen, der in die Zuständigkeit der Gesamtheit der Stimmberechtigten oder des Einwohnerrats fällt.

§ 49 E-GG Initiative, Allgemein

¹ Ein Einwohnerratsmitglied oder 5 % der Stimmberechtigten können in Form einer allgemeinen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfs die Behandlung von Geschäften, die in die Zuständigkeit der Stimmberechtigten oder des Einwohnerrats fallen, beim Präsidium des Einwohnerrats verlangen.

Die Bestimmung entspricht weitgehend dem bisherigen § 60 GG. Eingefügt wird, dass auch ein Einwohnerratsmitglied die Initiative ergreifen kann.

§ 50 E-GG Ausgearbeitete Initiative

¹ Enthält das Initiativbegehren einen ausformulierten Vorschlag und untersteht das Geschäft dem obligatorischen Referendum, hat der Einwohnerrat dieses innert 12 Monaten seit der Einreichung den Stimmberechtigten mit dem Antrag auf Annahme oder Ablehnung zu unterbreiten.

² Enthält das Initiativbegehren einen ausformulierten Vorschlag und untersteht das Geschäft dem fakultativen Referendum, kann der Einwohnerrat

- a) diesem mit referendumsfähigem Beschluss zustimmen oder
- b) dieses ablehnen und innert sechs Monaten seit Einreichung den Stimmberechtigten mit dem Antrag auf Ablehnung zur Abstimmung unterbreiten.

Die Bestimmung beruht auf den bisherigen §§ 61, 62 GG. Die Regelungen waren zuvor nach Verfahren bei obligatorischem und fakultativem Referendum gegliedert. Die Bestimmungen sind nunmehr im Sinne der Übersichtlichkeit neu dargestellt und sprachlich überarbeitet. Inhaltlich ist keine Änderung intendiert.

§ 51 E-GG Gegenvorschlag

¹ Wird ein Initiativbegehren in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht, kann der Einwohnerrat einen Gegenvorschlag ausarbeiten. Er hat diesen gleichzeitig mit dem Initiativbegehren den Stimmberechtigten zur Abstimmung zu unterbreiten.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 63 GG.

§ 52 E-GG Allgemeine Anregung

¹ Stimmt der Einwohnerrat einem Initiativbegehren in Form der allgemeinen Anregung zu, ist die ausgearbeitete Vorlage den Stimmberechtigten mit dem Antrag auf Gutheissung zu unterbreiten, wenn es sich um ein Geschäft handelt, das dem obligatorischen Referendum untersteht. In den übrigen Fällen untersteht die ausgearbeitete Vorlage dem fakultativen Referendum.

² Lehnt der Einwohnerrat das Initiativbegehren in Form der allgemeinen Anregung ab, ist dieses innert sechs Monaten seit Einreichung mit dem Antrag auf Ablehnung den Stimmberechtigten zur Abstimmung zu unterbreiten.

Die Ausführungen zu § 50 gelten hier entsprechend.

§ 53 E-GG Regelung des Verfahrens

¹ Soweit im kantonalen Recht keine Vorgaben bestehen, kann das Vorgehen im kommunalen Recht geregelt werden, insbesondere die Fristen für die Behandlung der Mitwirkungsrechte gemäss § 45.

Abs. 1 der Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 64 GG. Zu denken ist hier beispielsweise an das Vorgehen bei Vorliegen einer Initiative und einem Gegenvorschlag. Zudem ist es Sache des Einwohnerrats selbst, die Fristen für die Behandlung der Mitwirkungsrechte festzulegen.

§ 54 E-GG Zusammensetzung des Gemeinderats

¹ Der Gemeinderat besteht aus Gemeindeammann, Vizeammann und weiteren 3, 5 oder 7 in der Gemeinde wohnhaften Mitgliedern.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 34 GG. Die Vorschriften über den Gemeinderat werden zur besseren Übersicht aus dem Abschnitt "Gemeindeversammlung" herausgelöst. Da der Gemeinderat nicht nur dort seine Bedeutung hat, wird ihm ein eigener Unterabschnitt gewidmet.

§ 55 E-GG Stellung

¹ Der Gemeinderat ist Führungs- und Vollzugsorgan der Gemeinde. Er hat die Verwaltung zweckmässig und fortschrittlich zu organisieren.

² Der Gemeinderat vertritt die Gemeinde nach aussen und wird seinerseits durch den Gemeindeammann und die Gemeindeschreiberin oder den Gemeindeschreiber vertreten.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 36 GG. Die Überschrift wird angepasst, da sie bisher zu eng formuliert war.

§ 56 E-GG Aufgaben und Befugnisse

¹ Dem Gemeinderat stehen alle Befugnisse zu, die nicht durch Vorschriften des Bundes, des Kantons oder der Gemeinde einem anderen Organ übertragen sind.

² Der Gemeinderat

- a) bereitet alle Geschäfte und die Antragstellung zuhanden der ihm übergeordneten Gemeindeorgane vor und vollzieht deren Beschlüsse,
- b) übt die unmittelbare Aufsicht über die gesamte Verwaltung und den Finanzhaushalt der Gemeinde aus,
- c) erstattet alljährlich einen schriftlichen oder mündlichen Rechenschaftsbericht über die Gemeindeverwaltung,

- d) entscheidet über die Aufnahme fremder Mittel wie insbesondere Darlehen, Anleihen und Kredite sowie über die Anlage von Geldern,
- e) vertritt die Gemeinde in allen Rechtsstreitigkeiten, mit Einschluss notwendiger Enteignungsverfahren,
- f) sorgt für die lokale Sicherheit gemäss Gesetz über die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit (Polizeigesetz, PolG) vom 6. Dezember 2005³) sowie den Erlass eines entsprechenden Reglements,
- g) beschliesst über Dienstbarkeiten (ausgenommen Baurechte und Kiesausbeutungsrechte), Grundlasten und Grundpfandrechte zu Gunsten und zu Lasten der Gemeinde mit den entsprechenden grundbuchlichen Eintragungen und Löschungen,
- h) veranlasst Vormerkungen und Anmerkungen im Grundbuch in den gesetzlich vorgesehenen Fällen,
- i) nimmt die Einbürgerung von Schweizerinnen und Schweizern, die Bürgerrechtsentlassung unter Vorbehalt der Entlassung aus dem Schweizer Bürgerrecht sowie die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts für ausländische Personen vor, wenn dies die Gemeindeordnung vorsieht,
- j) vergibt öffentliche Arbeiten und Lieferungen,
- k) trägt die Verantwortung für die analoge und digitale Aktenführung und Langzeitarchivierung,
- l) wählt die Kommissionen, soweit dies nicht einem anderen Organ zusteht,
- m) stellt das Gemeindepersonal an,
- n) nimmt die Wahl oder Anstellung der weiteren, nach den einschlägigen Vorschriften vom Gemeinderat zu ernennenden Funktionärinnen und Funktionäre vor,
- o) erfüllt alle weiteren, ihm durch Vorschriften des Kantons und der Gemeinde, namentlich der Gemeindeordnung, sowie durch Beschluss übergeordneter Organe übertragenen Aufgaben.

³ Der Gemeinderat hat jährlich eine Kompetenzsumme in Höhe von 1 % der budgetierten Steuereinnahmen, mindestens aber Fr. 30'000.–, zur Verfügung für kurzfristige Ausgaben während des laufenden Rechnungsjahres. Die Ausgaben sind in der Jahresrechnung offenzulegen.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 37 GG. Der Aufgabenkatalog des Gemeinderats in Absatz 2 wird allerdings leicht modifiziert. Die Regelungen werden sprachlich überarbeitet.

Wie bisher fällt die Einräumung von Baurechten und Kiesausbeutungsrechten nicht als "Dienstbarkeit" in die Zuständigkeit des Gemeinderats (lit. g), unabhängig von ihrem privatrechtlichen Charakter. Sie sind wie Erwerb, Veräusserung und Tausch von Grundstücken in der Gemeindeordnung nach § 6 Abs. 1 lit. e E-GG zu regeln. Eine inhaltliche Änderung gegenüber der bisherigen Regelung erfolgt damit nicht.

Mit lit. k wird neu eine Norm eingeführt, die festhält, dass der Gemeinderat für die analoge und digitale Aktenführung und Langzeitarchivierung zuständig ist. Die Bestimmung dient dazu, das Bewusstsein für die bereits nach den Rechtsnormen des IDAG bestehenden Pflichten zu stärken, indem auch im Gemeindegesetz eine Regelung dazu aufgenommen und die Aktenführung und Langzeitarchivierung ausdrücklich als Aufgabe des Gemeinderats bezeichnet wird. Die Regelung gilt für sämtliche Arten von Daten und Dokumenten, unabhängig von ihrer konkreten Form (Audiodatei, Excel-Datei, etc.).

Neu wird dem Gemeinderat eine jährliche Kompetenzsumme in Höhe von 1 % der budgetierten Steuereinnahmen (mindestens jedoch Fr. 30'000.–) zur Verfügung gestellt für kurzfristige Ausgaben während des laufenden Rechnungsjahres (Abs. 3). Damit soll einem Bedürfnis der Praxis entspro-

³ SAR 531.200

chen werden nach mehr Kompetenzen für den Gemeinderat im Finanzbereich. Der Gemeinderat entscheidet über entsprechende Ausgaben mit Beschluss. Die Ausgaben sind in der Jahresrechnung offenzulegen.

§ 57 E-GG Rücktritt, Wegzug

¹ Ein vorzeitiger Rücktritt aus dem Gemeinderat ist nur aus wichtigen Gründen zulässig und bedarf der Zustimmung des zuständigen Departements. Es ist eine Ersatzwahl durchzuführen.

² Auf begründetes Gesuch hin kann das zuständige Departement einem weggezogenen Mitglied des Gemeinderats erlauben, das Amt maximal ein Jahr lang weiter auszuüben.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 35 GG. Die Regelung der Zuständigkeit für die Inpflichtnahme befindet sich neu in der allgemeinen Bestimmung über die Inpflichtnahme (§ 13).

Die bisher in § 35 zusätzlich enthaltenen Bestimmungen werden mangels Erforderlichkeit aufgehoben. Im bisherigen Abs. 1 war für Wählbarkeit, Amtsdauer und Inpflichtnahme der Mitglieder des Gemeinderats ein (nur deklarativer) Verweis auf die Bestimmungen der Kantonsverfassung enthalten. Abs. 2 erster Satz hielt fest, was ohnehin selbstverständlich ist, dass sich mit der Wahlannahme die Mitglieder des Gemeinderats, der Gemeindeammann und der Vizeammann zur Ausübung des Amtes während der ganzen Amtsdauer verpflichten. Materiell ist mit der Aufhebung dieser Regelungen keine Änderung verbunden.

Eine materielle Änderung erfolgt dagegen im neuen Abs. 2, demzufolge einem Gemeinderatsmitglied bei Aufgabe des Wohnsitzes in der Gemeinde auf begründetes Gesuch erlaubt werden kann, das Amt noch bis zu einem Jahr lang weiter auszuüben. Damit soll einem regelmässig auftretenden Problem in der Praxis mit einer Übergangslösung entgegengewirkt werden.

§ 58 E-GG Strafbestimmungen

¹ Der Gemeinderat kann im Polizeireglement Bussen bis Fr. 2'000.– vorsehen. Vorbehalten bleiben die Strafbestimmungen anderer Erlasse.

² Die Bussen werden durch Strafbefehl ausgesprochen. Für das Verfahren ist die Staatsanwaltschaft zuständig.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 38 GG. Der Gemeinderat kann nach wie vor ein Polizeireglement erlassen (vgl. § 56 Abs. 2 lit. f. E-GG) und darin Bussen bis zu Fr. 2'000.– vorsehen. Allerdings wird die *Strafverfolgungskompetenz* des Gemeinderats (Erlass von Strafbefehlen) aufgehoben. Für das Verfahren ist neu die Staatsanwaltschaft zuständig (vgl. dazu Ziff. 3.2.4.4).

§ 59 E-GG Übertragung von Befugnissen

¹ Der Gemeinderat kann Entscheidungsbefugnisse an eines seiner Mitglieder, an Kommissionen oder an Mitarbeitende der mit der entsprechenden Aufgabe betrauten Verwaltungsstelle übertragen.

² Erklären Betroffene, dass sie mit dem Entscheid dieser Stelle nicht einverstanden sind, entscheidet der Gemeinderat selbst. Die Erklärung ist innert 10 Tagen nach Zustellung des Entscheids schriftlich beim Gemeinderat einzureichen.

³ Gegen delegierte schulische Entscheide gemäss § 85 Absatz 3 des Volksschulgesetzes (VSG) vom 23. September 202 ist direkt bei den zuständigen Rechtsmittelinstanzen Beschwerde zu führen.

⁴ Die Einzelheiten der Delegation sind vom Gemeinderat in einem Reglement festzulegen.

Die Bestimmung entspricht weitgehend dem bisherigen § 39 GG. Für die Fristeinhalten gelten die Regelungen von § 28 VRPG. Die Erklärung hat schriftlich zu erfolgen und bedarf keiner Begründung (vgl. Abs. 2 E-GG). § 26 Abs. 2 lit. b VRPG ist nicht anwendbar, da die Erklärung keine Einsprache darstellt. Das heisst, die delegierten Entscheide sind zu begründen (ausser in den Fällen gemäss lit. a und c). Der delegierte Entscheid tritt durch Eingang der Erklärung ohne weiteres ausser Kraft. Da der Entscheid durch die Erklärung automatisch aufgehoben wird, ist auch kein Zurückkommen auf den Entscheid möglich. Allfällige mit dem Entscheid eröffnete kantonale Teilentscheide bleiben gültig, müssen aber durch den Gemeinderat neu eröffnet werden.

Die Ausnahmeregelung in Abs. 3 beruht auf einer Änderung durch das neue Volksschulgesetz (VSG) vom 23. September 2025. Danach ist gegen delegierte schulische Entscheide direkt bei der zuständigen Rechtsmittelinstanz Beschwerde zu führen.

§ 60 E-GG Grundsätze der Verhandlungen

- ¹ Für die Verhandlungsfähigkeit des Gemeinderats bedarf es der absoluten Mehrheit des Rats.
- ² Für die Gültigkeit eines Beschlusses ist die Mehrheit der Stimmen der anwesenden Mitglieder erforderlich. Als anwesend gilt, wer an den Sitzungen vor Ort oder virtuell gemäss Absatz 3 teilnimmt.
- ³ Der Gemeinderat kann in einem Reglement vorsehen, dass seine Sitzungen ausnahmsweise virtuell oder hybrid durchgeführt werden können.
- ⁴ Unter Vorbehalt der Ausstandsregelungen gilt für die Mitglieder des Gemeinderats die Pflicht zur Stimmabgabe.
- ⁵ Die Sitzungen des Gemeinderats sind nicht öffentlich. Für die Verhandlungen gelten die Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) vom 4. Dezember 2007.

Die Bestimmung beruht auf den bisherigen §§ 42 und 43 GG. Die Regelungen über die Verhandlungen werden im neuen § 60 E-GG zusammengefasst. Neu wird festgehalten, dass für die Gemeinderatsmitglieder (vorbehältlich der Ausstandsregelungen) eine Stimmpflicht gilt (Abs. 4), was der bisherigen Praxis entspricht. Die neuen Regelungen über die Möglichkeit virtueller und hybrider Sitzungen des Gemeinderats (vgl. Ziff. 1.3.2) sind in dieser Bestimmung in Abs. 2 und 3 enthalten. Die Regelung gilt sinngemäss für den Vorstand eines Gemeindeverbands. Eine weitergehende Regelung für diesen ist nicht angebracht. Die Formulierung "ausnahmsweise" lässt einen gewissen Spielraum zu. Die Regel sollte indes weiterhin eine Sitzung sein, in welcher alle Mitglieder physisch anwesend sind.

§ 61 E-GG Gemeindeammann

- ¹ Der Gemeindeammann
 - a) leitet die Sitzungen und gibt bei Wahlen und Abstimmungen den Stichentscheid,
 - b) erlässt in dringlichen Fällen die erforderlichen Anordnungen und erstattet darüber dem Gemeinderat an der nächsten Sitzung Bericht.
- ² Bei Verhinderung wird der Gemeindeammann durch den Vizeammann, wenn auch dieser verhindert ist, durch das amtsälteste Mitglied des Gemeinderats vertreten.

Die Bestimmung beruht auf den bisherigen §§ 45 und 46 GG. Inhaltlich erfolgt keine Änderung.

§ 62 E-GG Finanzkommission

- ¹ Jede Gemeinde verfügt über eine Finanzkommission, bestehend aus mindestens drei Mitgliedern.
- ² Die Finanzkommission übt die finanzpolitische Kontrolle aus.

Die Bestimmung beruht zum Teil auf dem bisherigen § 47 GG. Die Aufzählung der Aufgaben ist nun nicht mehr in der allgemeinen Bestimmung über die Finanzkommission (Organisation, Kommissionen), sondern in § 137 E-GG im Abschnitt "Finanzhaushalt" enthalten, da sie sich dort thematisch besser einfügt. In § 62 E-GG wurde dafür ein neuer Abs. 2 aufgenommen, der die gewandelte Ausrichtung der Finanzkommission ausdrückt. Durch die Entlastung von der finanztechnischen Prüfung (vgl. § 135 Abs. 4 E-GG) nimmt die Finanzkommission nunmehr verstärkt eine finanzpolitische Kontrolle wahr. Zudem entsteht dadurch Raum für andere Aufgaben und Möglichkeiten aus den übrigen Geschäftsbereichen einer Gemeinde, etwa im Sinne einer Geschäftsprüfungskommission.

§ 63 E-GG Geschäftsprüfungskommission

- ¹ Der Geschäftsprüfungskommission obliegen die Prüfung des Rechenschaftsberichts und die Behandlung allfälliger weiterer, ihr in der Gemeindeordnung übertragenen Geschäfte.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 48 GG. Der zweite Satz von § 48 GG (Die Bestimmungen über die Finanzkommission finden sinngemäss Anwendung) konnte jedoch mangels Bedarfs entfallen.

§ 64 E-GG Gemeindepersonal

¹ Das Gemeindepersonal wird durch öffentlich-rechtlichen Vertrag oder Verfügung auf unbefristete oder befristete Dauer angestellt.

² Die Anstellung durch privatrechtlichen Arbeitsvertrag oder die Wahl auf Amtsdauer bleibt den Gemeinden vorbehalten.

³ Gemeindepersonal mit hoheitlichen Aufgaben ist öffentlich-rechtlich anzustellen.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 49 GG. Sie wurde sprachlich modifiziert. Ergänzt wird, dass Personal mit hoheitlichen Aufgaben zwingend öffentlich-rechtlich anzustellen ist (Abs. 3).

§ 65 E-GG Gemeindeschreiberin oder Gemeindeschreiber

¹ Die Gemeindeschreiberin beziehungsweise der Gemeindeschreiber oder die Stellvertreterin beziehungsweise der Stellvertreter nimmt an den Sitzungen des Gemeinderats mit beratender Stimme teil und führt das Protokoll der Gemeindeversammlung, des Einwohnerrats und des Gemeinderats.

² Der Gemeinderat kann eine andere Person mit dieser Aufgabe betrauen.

Die Bestimmung entspricht inhaltlich grundsätzlich dem bisherigen § 40 GG. Der geltende Abs. 1 wird allerdings gestrichen, da die Anstellung der Gemeindeschreiberin beziehungsweise des Gemeindeschreibers bereits von der allgemeinen Regelung über das Gemeindepersonal erfasst ist.

Eingefügt wird ein neuer Absatz, demzufolge der Gemeinderat auch eine andere Person mit der Protokollführung betrauen kann.

§ 66 E-GG Personalreglement

¹ Die Gemeinden erlassen ein Personalreglement.

² Enthält es Lücken, gelten sinngemäss die entsprechenden Bestimmungen des kantonalen Personalrechts.

Die Bestimmung entspricht weitgehend dem bisherigen § 50 GG. Statt des Begriffs "Dienst- und Bezahlungsreglement" wird der modernere Terminus "Personalreglement" gewählt. Neu ist, dass die Gemeinden nunmehr verpflichtet sind, ein Personalreglement zu erlassen.

§ 67 E-GG Reorganisation der Verwaltung

¹ Gemeindeversammlung oder Einwohnerrat können befristete Versuche zur Reorganisation der Verwaltungsführung und -organisation (Pilotprojekte) beschliessen.

² Der Gemeinderat

- a) informiert das zuständige Departement über die Versuche,
- b) erstattet der Gemeindeversammlung oder dem Einwohnerrat mindestens einmal jährlich Bericht über Verlauf und Auswirkungen der Versuche.

³ Der Regierungsrat kann Ausnahmen von den Bestimmungen dieses Gesetzes zulassen, soweit solche für die Pilotprojekte erforderlich sind.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 71a GG. Lediglich die Überschrift wird im Sinne der Übersichtlichkeit gekürzt. Entscheide gemäss Abs. 3 ergehen in Form eines Regierungsbeschlusses.

§ 68 E-GG Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOV)

¹ Gemeindeversammlung oder Einwohnerrat können Bereiche der Verwaltung nach den Grundsätzen der WOV ausrichten.

² Wird WOV zum allgemeinen Grundsatz der Verwaltungsführung erhoben, ist dies in der Gemeindeordnung festzulegen.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 71b GG.

§ 69 E-GG Globalbudgetierung im Rahmen der WOV

- 1 Bruttodarstellung und Spezifikation sind bei Globalbudgets nicht zu beachten.
- 2 Eine Budgetübertragung auf die nächste Budgetperiode ist zulässig.
- 3 Das Globalbudget enthält
 - a) Produktgruppen und Saldovorgaben,
 - b) Leistungsaufträge und Instrumente zur Messung der Zielerreichung.
- 4 Mehrjährige Globalbudgets können für einzelne oder alle Produktgruppen festgelegt werden.
- 5 Die übrigen kantonalen Vorschriften, insbesondere jene des kommunalen Finanzhaushaltsrechts, bleiben vorbehalten.

Die Bestimmung entspricht inhaltlich dem bisherigen § 71c GG. Die Regelung wird lediglich sprachlich überarbeitet zur besseren Lesbarkeit.

§ 70 E-GG Zuständigkeiten bei WOV

- 1 Die Gemeindeversammlung oder der Einwohnerrat
 - a) bestimmt die Produktgruppen,
 - b) legt die Wirkungs- oder Leistungsziele je Produktgruppe fest,
 - c) legt fest, für welche Periode das Globalbudget gelten soll,
 - d) beschliesst über die Saldovorgaben je Produktgruppe,
 - e) nimmt den Bericht über die Erreichung der Ziele entgegen.
- 2 Der Gemeinderat
 - a) definiert die Produkte und legt die dazu gehörenden Saldovorgaben, Ziele und Messinstrumente fest,
 - b) weist die Saldovorgaben und die zu erbringenden Leistungen an die Produktverantwortlichen zu,
 - c) ist für das Controlling verantwortlich.

Die Bestimmung entspricht inhaltlich dem bisherigen § 71d GG. Die Regelung wird im Sinne besserer Lesbarkeit sprachlich überarbeitet.

§ 71 E-GG Regelung weiterer Vorgaben für WOV

- 1 Die Gemeindeversammlung oder der Einwohnerrat legen die weiteren Vorgaben in einem Reglement fest, insbesondere
 - a) die Zuständigkeit zur Festsetzung der Indikatoren und Standards je Produktgruppe,
 - b) die dauerhafte oder periodische Bestimmung der Budgetstruktur,
 - c) die Errichtung eines Anreizsystems,
 - d) eine Regelung, mit der die Legislative für die Planung und künftigen Globalbudgets dem Gemeinderat in dessen Zuständigkeitsbereich Richtlinien erteilen kann,
 - e) die Mitwirkung der Legislative bei der politischen Planung.

Die Bestimmung entspricht inhaltlich dem bisherigen § 71d Abs. 3 GG.

§ 72 E-GG Grundsätze der Zusammenarbeit

- 1 Die Gemeinden können zur Erfüllung von Aufgaben Organisationen des öffentlichen und des privaten Rechts errichten oder sich an solchen beteiligen.
- 2 Sie können die Erfüllung von Aufgaben durch Vertrag Dritten übertragen.
- 3 Sie überwachen die Aufgabenerfüllung und tragen die Gesamtverantwortung.
- 4 Sie können zur Erfüllung von Aufgaben zusammenarbeiten.
- 5 In die Zusammenarbeit können auch Dritte eingebunden werden.
- 6 Vorbehältlich anderer Zuständigkeiten kann der Regierungsrat die gemeinsame Aufgabenerfüllung anordnen, wenn eine sachgerechte Verwaltung auf Dauer nicht mehr gewährleistet ist. Die betroffenen Gemeinden sind vorher anzuhören.

Die Bestimmung regelt die Grundsätze der Aufgabenerfüllung und der Zusammenarbeit. Sie beruht auf dem bisherigen § 3 GG. Da sie thematisch zum Thema Aufgabenerfüllung und Zusammenarbeit gehört und für den allgemeinen Teil einen zu spezifischen Inhalt hat, wird sie in den passenderen Abschnitt verschoben. Anders als bisher erwähnt die Bestimmung in Abs. 1 jedoch nicht nur die Begründung einer Gemeindeanstalt, sondern bezieht sich allgemein auf die möglichen Rechtsformen, welche die Gemeinden zur Aufgabenerfüllung (bereits nach aktuell geltendem Recht) begründen können. Der Begriff "Organisation des öffentlichen Rechts" wurde als Oberbegriff gewählt, um sowohl Körperschaften als auch Anstalten (Gemeindeanstalt) zu umfassen.

In Absatz 3 wird zur Klarstellung und im Sinne der Rechtssicherheit ergänzt, dass im Fall der Aufgabenübertragung an Dritte die Gemeinde dennoch für die Aufgabe verantwortlich bleibt. In Abs. 5 wird (wie zuvor in § 3 Abs. 3 GG) ausdrücklich geregelt, dass in die Zusammenarbeit auch Dritte eingebunden werden können. Die Ausgestaltung dieser Einbindung ist abhängig vom konkreten Zusammenarbeitsgefäss. In Betracht kommt insbesondere die Regelung durch Vertrag. An einem Gemeindeverband dagegen können wie bisher nur Gemeinden beteiligt sein (vgl. § 78 E-GG).

Die bisher in § 72 Abs. 2 GG (Zweck des Gemeindevertrags) enthaltene Regelung über die Anordnung der Zusammenarbeit wird wegen ihrer thematischen Zugehörigkeit aus der Regelung des Gemeindevertrags herausgelöst und neu in die Bestimmung über die Grundsätze der Zusammenarbeit als Abs. 6 eingegliedert. In dieser Bestimmung geht es allgemein um die Anordnung der Zusammenarbeit. Für diese kann auch die Erarbeitung oder die Erweiterung eines Vertrags erforderlich sein. Besteht dagegen bereits ein Gemeindeverband, kommen § 79 Abs. 3 und 4 E-GG zur Anwendung.

§ 73 E-GG Vorläufige Finanzierung von Gemeindevorhaben

¹ Der Regierungsrat kann Vorhaben der Gemeinden, die diese pflichtwidrig nicht umsetzen, ausnahmsweise vorläufig finanzieren, wenn ein ausserordentliches Interesse des Kantons besteht und die Gemeinde dazu selbst nicht in der Lage ist.

² Die Modalitäten der Aufgabenerfüllung, insbesondere die Rückzahlung der Kosten, sind vertraglich mit der Gemeinde zu regeln.

Die Bestimmung wird neu in das Gesetz aufgenommen. Sie ist als Ausnahmeregelung konzipiert und zurückhaltend anzuwenden. Bezweckt wird, dem Kanton in Ausnahmefällen eine Handlungsmöglichkeit einzuräumen, wenn ein Gemeindevorhaben durch die Gemeinde nicht umgesetzt wird, obwohl sie dazu verpflichtet wäre (vgl. dazu auch die Ausführungen unter Ziff. 3.2.5.2). Erforderlich ist, dass das Vorhaben für den Kanton von ausserordentlichem Interesse ist sowie, dass die Gemeinde die Umsetzung selbst nicht vornehmen kann, etwa aus finanziellen Gründen. Die Regelung zielt insbesondere auf die Realisierung von Erschliessungsanlagen im Rahmen der Gebietsentwicklung ab, denkbar sind aber auch andere Anwendungsfälle, wie beispielsweise im Asylwesen oder im Schulbereich. Die Finanzierung durch den Kanton ist nur vorläufig, vergleichbar einem Darlehen. Die Modalitäten der Aufgabenerfüllung, insbesondere der Rückzahlung, müssen vertraglich geregelt werden.

§ 74 E-GG Gemeindeanstalt

¹ Die selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalt (nachstehend «Gemeindeanstalt») ist eine von einer oder mehreren Gemeinden getragene, ausgegliederte und rechtsfähige Organisationsform, die zur dauerhaften Erfüllung einer Gemeindeaufgabe bestimmt ist.

² Zur Errichtung der Gemeindeanstalt bedarf es der Annahme der Anstaltsordnung durch die Gemeindeversammlung beziehungsweise den Einwohnerrat und der Genehmigung durch den Regierungsrat.

³ Änderungen der Anstaltsordnung sind auf dieselbe Weise wie die Errichtung zu beschliessen.

⁴ Die Gemeinden können zur gemeinsamen Erfüllung ihrer Aufgaben auch interkommunale Gemeindeanstalten errichten. Eine nachträgliche Beteiligung weiterer Gemeinden ist unter Bekanntgabe an den Regierungsrat möglich.

Die Bestimmung entspricht grundsätzlich dem bisherigen § 3a GG. Es erfolgen sprachliche Vereinfachungen. Abs. 1 enthält nunmehr im Sinne der Klarheit eine Begriffsdefinition der Anstalt. Festgehalten wird insbesondere, dass das Gesetz die "selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalt" in

der Folge als "Gemeindeanstalt" bezeichnet. Inhaltliche Änderungen sind mit diesen Anpassungen nicht verbunden.

Nunmehr wird die interkommunale Gemeindeanstalt (bisher § 82a GG) in die Bestimmungen über die Anstalt (§§ 74, 75 E-GG) integriert (Abs. 4).

Die unselbständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalt dagegen wird im Gemeindegesetz nicht mehr eigens geregelt, da sie Teil der Gemeinde ist. Bereits im geltenden Gemeindegesetz wird diese nicht definiert. Bei den meisten Spezialfinanzierungen, wie etwa Wasser, Abwasser und Kehricht, folgt die Notwendigkeit der Führung als solcher aus dem übergeordneten Recht, das eine vollständige Finanzierung über verursachergerechte Gebühren vorsieht, woraus sich eine in sich geschlossene Rechnung ergibt (vgl. auch die Erläuterungen zu § 130 E-GG).

§ 75 E-GG Anstaltsordnung

¹ Die Grundlagen der Gemeindeanstalt sind in einer Anstaltsordnung zu regeln, insbesondere

- a) Name und Sitz der Anstalt,
- b) Art und Umfang der übertragenen Aufgabe,
- c) Organisation mit mindestens einem Führungsorgan und einer Kontrollstelle,
- d) Zuständigkeit für die Wahl der Organe,
- e) übertragene Befugnisse,
- f) Finanzierung,
- g) Haftung für Verbindlichkeiten der Anstalt,
- h) Aufsicht.

² Bei interkommunalen Gemeindeanstalten sind in der Anstaltsordnung zusätzlich die internen Haftungsquoten der Gemeinden zu regeln.

³ Als Kontrollstelle ist eine externe Revisionsstelle einzusetzen, die über die entsprechende eidgenössische Zulassung gemäss den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (Revisionsaufsichtsgesetz, RAG) vom 16. Dezember 2005 verfügt.

⁴ Bei Gemeindeanstalten, deren Umsatz weniger als Fr. 500'000.– pro Jahr beträgt, kann anstelle der externen Revisionsstelle eine Kontrollstelle mit mindestens drei stimmberechtigten Personen, die keinem anderen Organ der Gemeindeanstalt angehören dürfen, eingesetzt werden.

⁵ Wird die Umsatzgrenze gemäss Absatz 4 in mehr als drei aufeinanderfolgenden Jahren überschritten, muss eine externe Revisionsstelle im Sinne gemäss Absatz 3 eingesetzt werden.

Die Bestimmung fasst die bisherigen §§ 3b und 3c GG zusammen. Neu ist, dass gemäss Abs. 4 für Gemeindeanstalten mit einem Umsatz von weniger als Fr. 500'000.– die Möglichkeit besteht, statt einer externen Revisionsstelle (vgl. Abs. 3) eine Kontrollstelle mit mindestens drei stimmberechtigten Personen einzusetzen. Wird die Umsatzgrenze in mehr als drei aufeinanderfolgenden Jahren überschritten, muss jedoch die Organisation angepasst und eine reguläre Kontrollstelle im Sinne des Abs. 3 gebildet werden (Abs. 5).

Abs. 2 sieht vor, dass bei interkommunalen Gemeindeanstalten zusätzlich die internen Haftungsquoten der Gemeinden zu regeln sind (bisher § 82a Abs. 2 GG).

§ 76 E-GG Zweck

¹ Die Gemeinden können durch Vertrag vereinbaren, dass Aufgaben gemeinsam erfüllt oder einer Gemeinde zur Erfüllung übertragen werden.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 72 Abs. 1 GG. Der zweite Absatz des bisherigen § 72 GG befindet sich wie ausgeführt neu in § 72 E-GG über die Grundsätze der Aufgabenerfüllung und der Zusammenarbeit.

§ 77 E-GG Abschluss, Inhalt und Beendigung

¹ Der Abschluss eines Gemeindevertrags erfolgt durch die Annahme des Vertragstextes durch die zuständigen Organe der Vertragsparteien.

² Der Vertrag hat die für eine zweckdienliche und sachgerechte Aufgabenerfüllung erforderlichen Angaben zu enthalten, insbesondere

- a) Vertragsparteien,
- b) Zweck, Vertragsgegenstand und Aufgabenumschreibung,
- c) Rechte und Pflichten der Parteien,
- d) Eigentumsverhältnisse und Nutzungsrechte, wenn erforderlich,
- e) Organisation,
- f) Kostentragung,
- g) Dauer, Änderung sowie Auflösung und deren Folgen.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 73 GG. Die Bestimmung wird erweitert durch eine namentliche (nicht abschliessende) Aufzählung der erforderlichen Angaben.

§ 78 E-GG Begriff und Entstehung

¹ Der Gemeindeverband ist eine aus mehreren Gemeinden oder Ortsbürgergemeinden bestehende Körperschaft des öffentlichen Rechts mit dem Zweck der Erfüllung einer oder mehrerer Aufgaben.

² Er entsteht als Körperschaft nach der Annahme der Satzungen durch die Verbandsgemeinden mit deren Genehmigung durch den Regierungsrat.

Die Bestimmung entspricht grundsätzlich den bisherigen §§ 74 und 75 GG. Sie wird lediglich sprachlich leicht modifiziert.

§ 79 E-GG Beitritt

¹ Der Beitritt zum Gemeindeverband erfolgt mit der Annahme seiner Satzungen durch die Gemeindeversammlung oder den Einwohnerrat.

² Ein nachträglicher oder auf einen Teil der Verbandsaufgaben beschränkter Beitritt weiterer Gemeinden ist möglich. Er ist dem Regierungsrat zur Kenntnis zu bringen.

³ Durch Beschluss des Regierungsrats kann eine Gemeinde, nachdem sie vorher angehört worden ist, zum Beitritt verpflichtet werden,

- a) wenn dies in ihrem Interesse dringend erforderlich ist oder
- b) wenn der Zweck des Gemeindeverbands sonst nicht oder nur stark erschwert erreicht werden kann.

⁴ Der Regierungsrat kann einen Gemeindeverband verpflichten, eine Gemeinde auf deren begründetes Gesuch hin aufzunehmen.

Die Bestimmung beruht inhaltlich auf dem bisherigen § 76 GG. Die Absätze 2-4 werden mit Blick auf die thematische Zugehörigkeit umstrukturiert. Neu liegt die Zuständigkeit für die Anordnung des Beitritts zu einem Gemeindeverband sowie die Aufnahme einer Gemeinde in einen Gemeindeverband beim Regierungsrat (zuvor war der Grosse Rat zuständig). Dies harmonisiert mit der allgemeinen Regelung über die Anordnung der Zusammenarbeit (§ 72 Abs. 6 E-GG, zuvor § 72 Abs. 2 GG). Es handelt sich eher um eine operative als eine strategische Entscheidung, und ihre Bedeutung ist nicht so gross, dass das Parlament darüber entscheiden müsste.

Die Regelungen in den Absätzen 3 und 4 sind *leges speciales* zu § 72 Abs. 6 (Anordnung der gemeinsamen Besorgung von Verwaltungsaufgaben durch den Regierungsrat). Sie regeln, wie eine Gemeinde zum Beitritt zu einem Gemeindeverband verhalten werden kann (Abs. 3) sowie ein Gemeindeverband dazu, eine Gemeinde aufzunehmen (Abs. 4).

§ 80 E-GG Organisation

¹ Organe des Gemeindeverbands sind

- a) die Abgeordnetenversammlung,
- b) der Vorstand,
- c) eine externe Revisionsstelle als Kontrollstelle.

² Auf die Abgeordnetenversammlung kann in den Satzungen verzichtet werden.

³ Mitglieder in der Abgeordnetenversammlung und im Vorstand können nur Stimmberechtigte des Verbandsgebiets sein.

⁴ Bei Gemeindeverbänden, deren Umsatz weniger als Fr. 500'000.– pro Jahr beträgt, kann in den Satzungen

- a) das Initiativ- und Referendumsrecht ausgeschlossen werden,
- b) anstelle der externen Revisionsstelle eine Kontrollstelle mit mindestens drei stimmberechtigten Personen, die keinem anderen Organ des Verbands angehören dürfen, eingesetzt werden.

⁵ Wird die Umsatzgrenze gemäss Absatz 4 in mehr als drei aufeinanderfolgenden Jahren überschritten, muss die reguläre Organisationsform hergestellt werden.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 78 GG. Eingefügt wird aber eine Änderung bezüglich der Abgeordnetenversammlung. Neu lautet der Grundsatz, dass Gemeindeverbände grundsätzlich über eine Abgeordnetenversammlung verfügen, um ein Demokratiedefizit zu vermeiden. Auf eine Abgeordnetenversammlung kann jedoch in den Satzungen verzichtet werden (Abs. 2). Damit ist die Abgeordnetenversammlung zwar im Ergebnis immer noch fakultativ, doch findet eine Regelungsumkehr statt (vgl. dazu näher unter Ziff. 3.2.5.3). Neu stellt die Ausgestaltung mit Abgeordnetenversammlung den Standardfall dar, ihr Ausschluss die Besonderheit.

In Abs. 3 wird im Sinne der Klarheit ausdrücklich festgehalten, dass nur Stimmberechtigte des Verbandsgebiets Mitglieder in der Abgeordnetenversammlung und im Vorstand sein können. Eine inhaltliche Änderung zur bisherigen Rechtslage ist damit nicht verbunden.

Neu wird mit Abs. 4 ein "Gemeindeverband light" geschaffen (vgl. dazu näher Ziff. 3.2.5.3). Dies betrifft "kleine" Gemeindeverbände, somit solche, deren Umsatz weniger als Fr. 500'000.– pro Jahr beträgt. In diesen Fällen können die Gemeindeverbände das Initiativ- und Referendumsrecht ausschliessen (lit. a). Ausserdem können sie anstelle der externen Revisionsstelle eine Kontrollstelle mit mindestens drei stimmberechtigten Personen, die keinem anderen Organ des Verbands angehören dürfen, einsetzen (lit. b). Wird die Umsatzgrenze bei "kleinen" Gemeindeverbänden in mehr als drei aufeinanderfolgenden Jahren überschritten, muss die reguläre Organisationsform (wieder-)hergestellt werden (Abs. 5).

§ 81 E-GG Abgeordnetenversammlung

¹ Die Abgeordnetenversammlung ist das Legislativorgan des Gemeindeverbands. Sie ist insbesondere zuständig für die Festlegung des Budgets sowie die Genehmigung der Jahresrechnung und der Kreditabrechnungen.

² Bei Verzicht auf die Abgeordnetenversammlung gemäss § 80 Absatz 2 kommen die Aufgaben gemäss Absatz 1 dem Vorstand zu.

³ Jede Gemeinde hat Anspruch auf mindestens einen Sitz in der Abgeordnetenversammlung.

⁴ In den Publikationsorganen der beteiligten Gemeinden sind zu publizieren:

- a) die Termine der öffentlichen Sitzungen, samt Traktandenlisten, spätestens 10 Tage vor den Sitzungen,
- b) die ohne Verzug zu veröffentlichenden Beschlüsse unter Angabe der Referendumsmöglichkeit.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 79 GG. Neu wird die Rolle der Abgeordnetenversammlung definiert (Abs. 1). Sie ist das Legislativorgan des Gemeindeverbands und insbesondere für die Festlegung des Budgets sowie die Genehmigung der Jahresrechnung und der Kreditabrechnungen zuständig. Abs. 2 hält fest, dass im Fall eines Verzichts auf die Abgeordnetenversammlung die Aufgaben des Abs. 1 dem Vorstand zukommen.

Die Zuständigkeit für die Wahl der Organe ist neu in den Satzungen festzulegen, weshalb § 81 E-GG auf die Zuständigkeit nicht Bezug nimmt. Festgehalten ist nunmehr ausserdem ausdrücklich, wie die Publikation zu erfolgen hat, nämlich in allen Publikationsorganen der beteiligten Gemeinden. Ansonsten wurde die Bestimmung sprachlich überarbeitet und leicht umstrukturiert.

§ 82 E-GG Vorstand

¹ Der Vorstand ist die Verwaltungs- und Vollzugsbehörde des Gemeindeverbands.

² Die Zuständigkeit des Vorstands erstreckt sich auf alle Geschäfte, die in den Kompetenzbereich des Gemeindeverbands fallen und nicht in Gesetz oder Satzungen ausdrücklich einem anderen Verbandsorgan vorbehalten sind.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 80 GG. Der vormalige Absatz 2 entfällt, da die Zuständigkeit für die Wahl der Organe neu in den Satzungen festzulegen ist. Abs. 1 macht nunmehr keine Vorgabe mehr zu einer Höchstgrenze von Vertretern pro Gemeinde. Die Besetzung des Vorstandes soll künftig der Autonomie der Gemeinden überlassen werden.

§ 83 E-GG Kontrollstelle

¹ Kontrollstelle ist eine externe Revisionsstelle, die über die entsprechende eidgenössische Zulassung gemäss den Bestimmungen des Revisionsaufsichtsgesetzes verfügt.

² Sie prüft die Rechnungen des Verbands.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 81 GG. Neu ist der Regelfall, dass als Kontrollstelle eine externe Revisionsstelle gemäss § 75 Abs. 3 E-GG dient. Nur "kleine" Verbände im Sinne des § 80 Abs. 4 E-GG können stattdessen eine Kontrollstelle aus drei stimmberechtigten Personen einsetzen.

§ 84 E-GG Satzungen

¹ Die Satzungen enthalten Bestimmungen über

- a) Name, Sitz und Zweck des Verbands,
- b) die angeschlossenen Gemeinden,
- c) die Organisation (Bezeichnung, Zusammensetzung und Kompetenzen der Verbandsorgane) und die Zuständigkeit für die Wahl der Organe,
- d) die Finanzierung,
- e) die Haftung für Verbindlichkeiten des Verbands,
- f) Zuständigkeit und Verfahren bei Satzungsänderungen und beim Beitritt weiterer Gemeinden,
- g) ein Antrags- und Auskunftsrecht der Stimmberechtigten,
- h) die allfällige Kompetenz des Verbands, über Verpflichtungskredite selbst zu beschliessen,
- i) einen allfälligen Verzicht auf die Abgeordnetenversammlung.

² Ferner können die Satzungen Bestimmungen enthalten über:

- a) den Erlass von Reglementen,
- b) Beiträge und Gebühren für Betriebe, die den Abgabepflichtigen zur Benützung offen stehen,
- c) ein qualifiziertes oder doppeltes Mehr (Stimmen- und Gemeindemehr),
- d) weitere Aufgaben, die der Erfüllung des Verbandszwecks dienen.

³ Erlass und Änderung der Satzungen unterliegen der Rechtskontrolle des Regierungsrats.

Die Bestimmung entspricht grundsätzlich dem bisherigen § 77 GG. Neu haben die Satzungen auch Bestimmungen über die Zuständigkeit für die Wahl der Organe zu enthalten (lit. c). Mit der in lit. h enthaltenen allfälligen Kompetenz des Verbands, über Verpflichtungskredite selbst zu beschliessen, wird kein neues Recht geschaffen, sondern nur klarer gefasst, was schon heute gilt: Besitzt der Verband gemäss seinen Satzungen keine entsprechenden Finanzkompetenzen, sind die Verbandsgemeinden nach § 95c Abs. 1 GG rechtzeitig einzuladen, Verpflichtungskredite zu bewilligen. Das heisst, auch schon heute konnten die Gemeinden dem Gemeindeverband Kompetenzen im Bereich von Verpflichtungskrediten einräumen.

§ 85 E-GG Austritt und Auflösung

¹ Der Austritt einer Gemeinde aus dem Gemeindeverband ist nur aus wichtigen Gründen möglich. Spricht sich das zuständige Verbandsorgan gegen den Austritt aus, entscheidet der Regierungsrat nach Massgabe der für den angeordneten Beitritt geltenden Regelung.

² Der Gemeindeverband kann sich mit Zustimmung der Mehrheit der Verbandsgemeinden sowie des Regierungsrats auflösen.

³ Wurde der Gemeindeverband auf bestimmte Dauer oder zur Umsetzung einer befristeten Aufgabe errichtet, löst er sich durch Zeitablauf oder Erfüllung der Aufgabe mit Genehmigung des Regierungsrats auf.

⁴ Das Nähere, insbesondere die vermögensrechtlichen Folgen von Austritt und Auflösung und die dabei einzuhaltenden Fristen, regeln die Satzungen.

⁵ Rechtsstreitigkeiten entscheidet das Verwaltungsgericht.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 82 GG. Neu soll der Regierungsrat statt des Grossen Rats über einen Austritt entscheiden, gegen den sich das zuständige Verbandsorgan ausgesprochen hat.

Abs. 2 enthält neu keine inhaltlichen Vorgaben für die Auflösung, sondern nur die Anforderung der Zustimmung der Mehrheit der Verbandsgemeinden sowie des Regierungsrats.

Neu ist Abs. 3, der eine Regelung für Gemeindeverbände mit kurz- oder mittelfristen Zweckbestimmungen enthält: Gemeindeverbände, die auf bestimmte Dauer oder zur Erfüllung einer befristeten Aufgabe errichtet wurden, fallen mit Zeitablauf beziehungsweise mit Erfüllung der Aufgabe sowie der Genehmigung des Regierungsrats dahin. Die Zustimmung der Verbandsgemeinden ist in diesem Fall nicht erforderlich.

§ 86 E-GG Referendum

¹ Beschlüsse der Abgeordnetenversammlung oder des Vorstands, sofern auf eine Abgeordnetenversammlung verzichtet wird, werden der Volksabstimmung unterbreitet, wenn

- a) 5 % der Stimmberechtigten der Verbandsgemeinden beziehungsweise 1'500 Stimmberechtigte innert 60 Tagen seit der Veröffentlichung das Referendum ergreifen,
- b) die Gemeinderäte von 25 % der Verbandsgemeinden innert 60 Tagen der seit Veröffentlichung das Referendum ergreifen,
- c) die Abgeordnetenversammlung oder, wenn darauf verzichtet wird, der Vorstand dies beschliesst.

² Die Satzungen können die Zahl der gemäss Absatz 1 lit. a erforderlichen Unterschriften bis auf 10 % der Stimmberechtigten der Verbandsgemeinden, höchstens aber auf 3'000 Stimmberechtigte, erhöhen.

³ Wenn nicht gemäss § 80 Absatz 4 gänzlich auf das Initiativ- und Referendumsrecht verzichtet werden kann, können die Satzungen das fakultative Referendum ausschliessen, mit Ausnahme von Beschlüssen zu folgenden Geschäften:

- a) Budget und Rechnung,
- b) Verpflichtungskredite,
- c) Satzungsänderungen,
- d) Erlass und Änderungen von Reglementen.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 77a GG.

§ 87 E-GG Initiative

¹ 5 % der Stimmberechtigten der Verbandsgemeinden beziehungsweise 1'500 Stimmberechtigte oder die Gemeinderäte von 25 % der Verbandsgemeinden können in Form einer allgemeinen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfs die Behandlung von Geschäften verlangen, die in die Zuständigkeit der Abgeordnetenversammlung oder, wenn in den Satzungen darauf verzichtet wird, des Vorstands fallen und nicht eigentliche Verwaltungs- und Vollzugstätigkeiten betreffen.

² Für das Verfahren gelten die §§ 50 bis 52 über das Initiativrecht in Gemeinden mit Einwohnerat sinngemäss.

³ Die Satzungen können die Zahl der gemäss Absatz 1 erforderlichen Unterschriften bis auf 10 % der Stimmberechtigten der Verbandsgemeinden, höchstens aber auf 3'000 Stimmberechtigte, erhöhen.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 77b GG.

§ 88 E-GG Mitwirkung des Regierungsrats

¹ Bei Gemeindeverbänden, interkommunalen Gemeindeanstalten und Gemeindeverträgen mit Schwerpunkt im Kanton ist auch die Beteiligung ausserkantonaler Gemeinden möglich.

² Die Beteiligung von Gemeinden an ausserkantonalen Gemeindeverbänden und Gemeindeanstalten bedarf der Zustimmung des Regierungsrats.

³ Soweit dies im interkantonalen Verhältnis erforderlich ist, regelt der Regierungsrat mit den anderen beteiligten Kantonen die Stellung des interkantonalen Gemeindeverbands beziehungsweise der Gemeindeanstalt.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 83 GG.

§ 89 E-GG Unterstützung der Zusammenarbeit durch den Kanton

¹ Der Kanton kann Vorhaben der Gemeindezusammenarbeit von kantonaler Bedeutung unterstützen durch

- a) Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen,
- b) Initialisierung von Vorhaben der Gemeindezusammenarbeit,
- c) teilweise oder vollumfängliche Übernahme der Kosten von Projektierung und Einführung selbsttragender Zusammenarbeitsvorhaben,
- d) finanzielle Beteiligung an juristischen Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, wenn diese die kommunale Zusammenarbeit zum Zweck haben.

² Über die Unterstützung solcher Vorhaben entscheidet der Regierungsrat im Rahmen seiner finanzhaushaltsrechtlichen Zuständigkeiten; in den übrigen Fällen entscheidet der Grosse Rat.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 83a GG.

§ 90 E-GG Änderung von Gemeindegrenzen

¹ Änderungen von Gemeindegrenzen, die nicht zu Wohn- oder Geschäftszwecken überbaute Flächen betreffen und sonst keine wesentliche Änderung im Bestand der Gemeinden bewirken, können durch Vereinbarungen unter den Gemeinden erfolgen.

² Diese bedürfen der Genehmigung durch den Regierungsrat.

³ Aus wichtigen Gründen kann der Regierungsrat nach Anhören der Gemeinden solche Änderungen auch von sich aus beschliessen.

Die Bestimmung entspricht weitgehend dem bisherigen § 4 GG. Eine Einschränkung wurde allerdings in Abs. 1 vorgenommen. Ausschlaggebend für die Zuständigkeit der Gemeinde zur Vereinbarung über die Änderung von Gemeindegrenzen ist damit nicht das Fehlen jeglicher Überbauung einer Fläche, sondern nur einer solchen, die Wohn- oder Geschäftszwecken dient.

Die Bestimmung wird zusammen mit den anderen Regelungen zu Strukturänderungen aufgrund ihres speziellen Inhalts und ihres Umfangs aus dem allgemeinen Teil ausgegliedert und nach dem Abschnitt Aufgabenübertragung und Zusammenarbeit angesiedelt.

§ 91 E-GG Änderungen im Bestand von Gemeinden

¹ Änderungen im Bestand von Gemeinden sind möglich durch

- a) Zusammenschluss,
- b) Neueinteilung von Gemeindegebieten,
- c) Bildung einer neuen Gemeinde.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 5 GG. Lediglich die Klammerausdrücke werden mangels Erforderlichkeit entfernt.

§ 92 E-GG Zusammenschluss von Gemeinden

¹ Ein Zusammenschluss ist in jeder der betroffenen Gemeinden von der Mehrheit der Stimmen zu beschliessen.

² Der Zusammenschluss und der dazugehörige Vertrag sind vom Grossen Rat zu genehmigen.

Die Bestimmung entspricht inhaltlich dem bisherigen § 6 GG. Die Regelung wird lediglich sprachlich überarbeitet.

§ 93 E-GG Zusammenschluss von Ortsbürgergemeinden

¹ Bei Zusammenschluss von Gemeinden werden zugleich die entsprechenden Ortsbürgergemeinden vereinigt.

² Ortsbürgergemeinden können sich mit den entsprechenden Gemeinden vereinigen, wenn beide Gemeinden dies beschliessen.

Die Bestimmung entspricht inhaltlich dem bisherigen § 7 GG. Die Regelung wird lediglich sprachlich überarbeitet.

§ 94 E-GG Wirkungen des Zusammenschlusses

¹ Die durch den Zusammenschluss hervorgehende Gemeinde tritt in die Rechtsverhältnisse der bisherigen Gemeinden ein. Sie übernimmt deren Vermögen und Verbindlichkeiten.

² Die bisherigen Bürgerrechte werden durch dasjenige der aus dem Zusammenschluss hervorgehenden Gemeinde ersetzt. Bei Vereinigung einer Ortsbürgergemeinde mit der betreffenden Gemeinde entfällt das bisherige Ortsbürgerrecht.

³ Die durch den Zusammenschluss betroffenen Gemeindebürgerinnen und -bürger können innert zwei Jahren nach Inkrafttreten des Zusammenschlusses beim zuständigen Regionalen Zivilstandsamt gegen Gebühr die Anführung ihres bisherigen Gemeindebürgerrechts als Klammersatz zum geltenden Gemeindebürgerrecht beantragen.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 8 GG. Nicht mehr enthalten ist dessen Abs. 3, demzufolge der Grosse Rat über den Zusammenschluss von Einwohnergemeinden sowie von Ortsbürgergemeinden mit Einwohnergemeinden Ausführungsbestimmungen erlassen kann. Der Grund liegt darin, dass heute weitere Bestimmungen im Zusammenschlussvertrag geregelt werden. Seit dem Jahr 2000 ist der bisherige § 8 Abs. 3 GG bei Gemeindezusammenschlüssen denn auch nie zur Anwendung gelangt.

§ 95 E-GG Unterstützung

¹ Das zuständige Departement berät zusammenschlusswillige Gemeinden in rechtlicher, finanzieller und organisatorischer Hinsicht. Es stellt Musterdokumente und Wegleitungen zur Verfügung.

² Der Regierungsrat entrichtet sich zusammenschliessenden Gemeinden gemäss dem Gesetz über den Finanzausgleich zwischen den Gemeinden (Finanzausgleichsgesetz, FiAG) vom 1. März 2016

- a) Projektkostenbeiträge,
- b) Zusammenschlusspauschalen gemäss § 17 Abs. 2 FiAG,
- c) Zusammenschlussbeiträge gemäss § 17 Abs. 2 FiAG.

³ Der Kanton, seine öffentlich-rechtlichen Anstalten und die Gemeinden nehmen die auf Grund eines Gemeindezusammenschlusses zwingend erforderlichen Änderungen amtlicher Dokumente und des Grundbuchs unentgeltlich vor.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 8a GG. Der Verweis in Absatz 2 wird berichtigt und bezieht sich nun auf das Gesetz über den Finanzausgleich zwischen den Gemeinden (Finanzausgleichsgesetz, FiAG). In Abs. 1 wird nunmehr ausdrücklich festgeschrieben, dass das Departement die Gemeinden in rechtlicher, finanzieller und organisatorischer Hinsicht berät und ihnen Musterdokumente und Wegleitungen zur Verfügung stellt. Es handelt sich um eine programmatische Norm, mit der keine Änderung zur bisherigen Rechtslage erfolgt. Eine Erweiterung der bisherigen Beratungspraxis ist damit nicht verbunden.

§ 96 E-GG Zusammensetzung von Behörden und Kommissionen

¹ Der Zusammenschlussvertrag kann die Wahl zusätzlicher Mitglieder in die von den Stimmberechtigten gewählten Behörden und Kommissionen vorsehen und dabei für höchstens eine Amtsdauer von der Anzahl Mitglieder gemäss Gesetz oder Gemeindeordnung abweichen.

Die Bestimmung entspricht grundsätzlich dem bisherigen § 8b GG. Lediglich statt des Begriffs "Zusammenschlussvereinbarung" wird neu der Terminus "Zusammenschlussvertrag" gewählt.

§ 97 E-GG Neueinteilung von Gemeindegebieten

¹ Überbaute oder grössere unüberbaute Gebiete einer Gemeinde sind einer oder mehreren anderen Gemeinden zuzuteilen, wenn diese Änderung in den beteiligten Gemeinden beschlossen wird und der Grosse Rat ihr die Genehmigung erteilt.

² Die Bewohnerinnen und Bewohner der von der Neueinteilung betroffenen Gebiete sind vorher anzuhören.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 9 GG. Lediglich der Klammerausdruck in der Überschrift wird entfernt.

§ 98 E-GG Bildung einer neuen Gemeinde

¹ Von einer oder mehreren Gemeinden können zur Bildung einer neuen Gemeinde Gebiete abgetrennt werden, wenn die in den abzutrennenden Gebieten wohnhaften Stimmberechtigten und jene in den verbleibenden Gemeindegebieten in getrennten Urnenabstimmungen zustimmen.

² Die Bildung neuer Gemeinden bedarf der Genehmigung durch den Grossen Rat.

³ Die Bildung neuer Ortsbürgergemeinden als Folge der Bildung neuer Gemeinden ist nicht zulässig.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 10 GG.

§ 99 E-GG Auswirkungen bei Neueinteilungen und Bildung neuer Gemeinden

¹ Bei der Neueinteilung von Gemeindegebieten und der Bildung neuer Gemeinden

- a) erfolgt eine Verteilung des Vermögens und der Schulden unter besonderer Berücksichtigung der Bedürfnisse und der Steuerkraft der einzelnen Gebiete,
- b) erhalten die betroffenen Gemeindebürgerinnen und -bürger das Bürgerrecht der übernehmenden beziehungsweise der neuen Gemeinde, wobei ihre bisherigen Ortsbürgerrechte unberührt bleiben.

² Wenn sich die Gemeinden über die Verteilung des Vermögens und der Schulden nicht einigen können, entscheidet das Verwaltungsgericht gemäss § 60 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes.

³ Die durch Neueinteilung oder Bildung einer neuen Gemeinde betroffenen Gemeindebürgerinnen und -bürger können innert zwei Jahren nach Inkrafttreten der Neueinteilung oder der Bildung einer neuen Gemeinde beim zuständigen Regionalen Zivilstandsamt gegen Gebühr die Anführung ihres bisherigen Gemeindebürgerrechts als Klammerzusatz zum geltenden Gemeindebürgerrecht beantragen.

Die Bestimmung entspricht inhaltlich weitgehend dem bisherigen § 11 GG. Die Regelung wird im Sinne besserer Lesbarkeit umformuliert und umstrukturiert. Die Überschrift wird sprachlich angepasst. Für die Entscheidung des Verwaltungsgerichts gemäss Abs. 2 wird auf § 60 VRPG verwiesen.

§ 100 E-GG Kennzeichen bei Änderungen im Bestand von Gemeinden

¹ Bei Zusammenschluss oder Neubildung von Gemeinden beschliessen die bisherigen Gemeinden oder die neue Gemeinde über die Kennzeichen gemäss § 4.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 12 GG und entspricht weitgehend dessen Abs. 2. Der bisherige Abs. 1 wird aufgehoben, der bisherige Abs. 3 befindet sich im allgemeinen Teil.

§ 101 E-GG Finanz- und Verwaltungsvermögen

¹ Das Finanzvermögen umfasst jene Vermögenswerte, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung veräussert werden können.

² Das Verwaltungsvermögen umfasst jene Vermögenswerte, die der öffentlichen Aufgabenerfüllung dienen.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 84a GG.

§ 102 E-GG Einnahmen, Ausgaben und Anlagen

¹ Einnahmen sind Zahlungen Dritter, die das Vermögen vermehren oder die den Tausch von Aktiven bezwecken.

² Als Ausgabe gilt die Verwendung von Finanzvermögen zur Erfüllung öffentlicher Zwecke.

³ Eine Anlage ist ein Finanzvorfall, dem ein frei realisierbarer Wert gegenübersteht und der bloss zur Umschichtung innerhalb des Finanzvermögens führt.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 84b GG.

§ 103 E-GG Frei bestimmbare und gebundene Ausgaben

¹ Eine Ausgabe gilt als frei bestimmbar, wenn hinsichtlich ihrer Höhe, des Zeitpunkts ihrer Vornahme oder anderer wesentlicher Umstände Handlungsfreiheit besteht.

² Eine Ausgabe gilt als gebunden, wenn sie nicht den Kriterien gemäss Absatz 1 entspricht.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 84c GG. Der Begriff "neue" Ausgaben wird durch "frei bestimmbare" Ausgaben ersetzt, da dieser besser dem allgemeinen Sprachgebrauch entspricht und auch im HRM2-Mustergesetz verwendet wird.

§ 104 E-GG Erfolgsrechnung

¹ Die Erfolgsrechnung weist für die Rechnungsperiode die Erträge und Aufwände aus.

² Als Ertrag gilt der Wertzuwachs innerhalb einer bestimmten Periode.

³ Als Aufwand gilt der Wertverzehr innerhalb einer bestimmten Periode.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 84d GG.

§ 105 E-GG Investitionsrechnung

¹ Die Investitionsrechnung umfasst wesentliche Ausgaben mit einer mehrjährigen Nutzungsdauer, die als Verwaltungsvermögen aktiviert werden, sowie die damit zusammenhängenden Einnahmen, die passiviert werden.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 84e GG.

§ 106 E-GG Grundsätze der Haushaltsführung

¹ Die Haushaltsführung richtet sich nach den Grundsätzen

- a) der Gesetzmässigkeit,
- b) des Haushaltsgleichgewichts,
- c) der Sparsamkeit, der Dringlichkeit und der Wirtschaftlichkeit,
- d) des Verursacherprinzips und der Vorteilsabgeltung,
- e) des Verbots der Zweckbindung von Steuern.

² Aufgaben sind auf ihre Notwendigkeit und Tragbarkeit zu prüfen und nach Massgabe ihrer Wichtigkeit und Dringlichkeit sowie unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung anzugehen.

³ Die zur Erfüllung der Aufgaben erbrachten Leistungen sind auf ihre Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu überprüfen.

⁴ Verursachende und Nutzniessende besonderer Leistungen der Gemeinde haben in der Regel die Kosten zu tragen.

⁵ Besondere wirtschaftliche Vorteile aus öffentlichen Einrichtungen oder Anordnungen sind abzugelten.

Die Bestimmung entspricht grundsätzlich dem bisherigen § 85b GG. Die Regelung wird zur besseren Lesbarkeit sprachlich und strukturell modifiziert.

§ 107 E-GG Haushaltsgleichgewicht

¹ Das kumulierte Ergebnis der Erfolgsrechnung soll mittelfristig ausgeglichen sein.

² Weist die Bilanz einen Bilanzfehlbetrag aus, ist dieser jährlich um mindestens 30 % des Restbuchwerts abzutragen und die entsprechenden Beträge sind im Budget zu berücksichtigen.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 88g GG.

§ 108 E-GG Vermögensschutz

¹ Der Gemeinderat trifft die notwendigen Massnahmen um

- a) das Vermögen zu schützen,
- b) die zweckmässige Verwendung der Mittel sicherzustellen,
- c) Fehler und Unregelmässigkeiten bei der Buchführung zu verhindern oder aufzudecken,
- d) die Ordnungsmässigkeit der Rechnungslegung zu gewährleisten,
- e) die verlässliche Berichterstattung zu gewährleisten.

² Er berücksichtigt dabei die Risikolage und ein ausgewogenes Kosten-Nutzen-Verhältnis.

³ Er trifft geeignete Massnahmen, damit gemeindegefährdende Entwicklungen frühzeitig erkannt werden.

Abs. 1 der Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 92b GG. Er wird im Sinne besserer Lesbarkeit umstrukturiert. Neu wird ausdrücklich die Verantwortung des Gemeinderats für die nach Abs. 1 notwendigen Massnahmen festgehalten. Für die Ausgestaltung des internen Kontrollsystems kommen regulatorische, organisatorische und technische Massnahmen in Betracht. Die neuen Absätze 2 und 3 konkretisieren die Vorgaben zur Ergreifung der notwendigen Massnahmen.

§ 109 E-GG Aufgaben- und Finanzplanung

¹ Der Gemeinderat erstellt eine Aufgaben- und Finanzplanung für mindestens vier Jahre und aktualisiert diese jährlich.

² Die Aufgaben- und Finanzplanung ist öffentlich zugänglich. Der Gemeinderat hat im Rahmen der Berichterstattung zum Budget die wesentlichen Punkte der Aufgaben- und Finanzplanung darzulegen.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 86a GG.

§ 110 E-GG Finanzkennzahlen

¹ Im Budget sowie in der Jahresrechnung sind Kennzahlen auszuweisen

- a) zur Verschuldung,
- b) zum Kapitaldienst,
- c) zur Selbstfinanzierung,
- d) zu den Investitionen.

² Das zuständige Departement legt die Details zur Berechnung fest.

Die Bestimmung entspricht grundsätzlich dem bisherigen § 88i GG. Sie wird lediglich umstrukturiert.

§ 111 E-GG Grundsätze

¹ Vor Beginn des Rechnungsjahres stellt der Gemeinderat das Budget nach den folgenden Grundsätzen auf:

- a) Jährlichkeit,
- b) Vollständigkeit,
- c) Bruttodarstellung,
- d) Spezifikation.

² Der Aufwand inklusive Passivzinsen und Abschreibungen muss grundsätzlich durch den Ertrag gedeckt sein.

Die Bestimmung entspricht grundsätzlich dem bisherigen § 87a GG. Sie wird lediglich sprachlich und strukturell modifiziert.

§ 112 E-GG Gliederung

¹ Das Budget ist gemäss dem durch das zuständige Departement festgelegten Kontenrahmen mit der Gliederung nach Funktion und Art aufzustellen.

² Das Budget enthält zum Vergleich die Zahlen des vorangehenden Budgets und der letzten abgeschlossenen Rechnung einschliesslich Erfolgsausweis. Ihm sind die Kreditkontrolle sowie die Artengliederung beizufügen. Wesentliche Abweichungen sind zu begründen.

Die Bestimmung entspricht materiell dem bisherigen § 87b GG.

§ 113 E-GG Zuständigkeit

¹ Das Budget ist der Legislative zur Beratung und Beschlussfassung zu unterbreiten. In einer Gesamtabstimmung wird das Budget mit dem Steuerfuss genehmigt.

² Im Falle der Nichtgenehmigung des Budgets bis zum 31. Dezember vor dem Budgetjahr ist der Gemeinderat ermächtigt, die für die Verwaltungstätigkeit unerlässlichen Ausgaben zu beschliessen.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 87c GG. Neu wird in Abs. 1 das zuständige Organ ausdrücklich genannt: Das Budget ist danach der Legislative zur Beratung und Beschlussfassung zu unterbreiten.

§ 114 E-GG Inhalt

¹ Das Budget enthält

- a) die bewilligten Aufwände und geschätzten Erträge in der Erfolgsrechnung,
- b) die bewilligten Ausgaben und geschätzten Einnahmen (inklusive der Jahrestanchen der bewilligten Verpflichtungskredite) in der Investitionsrechnung.

² Voraussichtliche Aufwände oder Ausgaben können, versehen mit einem Sperrvermerk, in das Budget aufgenommen werden. Sie bleiben gesperrt, bis eine entsprechende Rechtsgrundlage in Kraft tritt.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 87d GG. Ergänzt wird, dass auch bereits konkret absehbare Aufwände und Ausgaben in das Budget aufzunehmen sind. Diese sind gemäss Abs. 2 mit einem Sperrvermerk zu versehen, bis die entsprechende Rechtsgrundlage in Kraft tritt.

§ 115 E-GG Rückweisung

¹ Das zurückgewiesene Budget ist innert 60 Tagen durch den Gemeinderat und die Finanzkommission zu überprüfen und mit den Anträgen der Legislative zu unterbreiten.

² Das zuständige Departement kann die Frist auf begründetes Gesuch hin verlängern.

³ Bei einer erneuten Rückweisung des Budgets hat der Regierungsrat dieses festzulegen.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 88f GG, bezieht sich aber ausdrücklich auf das Budget. Die Bestimmung wird vorgezogen, weil diese Platzierung sachlogischer ist als eine spätere Anführung mit Verweis auf vorstehende Bestimmungen.

§ 116 E-GG Grundsätze und Zuständigkeit

¹ Für die Jahresrechnung gelten sinngemäss die Grundsätze des Budgets.

² Der Gemeinderat unterbreitet die Jahresrechnung und Kreditabrechnungen der Legislative zur Genehmigung.

³ Bezüglich der Rückweisung gelten für die Jahresrechnung und für Kreditabrechnungen § 115 Absatz 1 und 2.

⁴ Bei einer erneuten Rückweisung sind die Jahresrechnung beziehungsweise die Kreditabrechnungen ohne Genehmigung abzulegen.

Die Bestimmung entspricht den bisherigen §§ 88a und b GG. Festgehalten wird, dass für die Jahresrechnung sinngemäss die Grundsätze des Budgets gelten. Für die Rückweisung kommen nur die Abs. 1 und 2 des § 114 E-GG zur Anwendung: Anders als beim Budget ist die Jahresrechnung im Fall der zweimaligen Rückweisung nicht dem Regierungsrat vorzulegen. Sie ist nach zweimaliger Ablehnung abzulegen.

§ 117 E-GG Inhalt

¹ Die Jahresrechnung enthält folgende Elemente:

- a) Bilanz, gegliedert gemäss dem durch das zuständige Departement festgelegten Kontenrahmen,
- b) Erfolgsrechnung,
- c) Investitionsrechnung,
- d) Geldflussrechnung,
- e) Anhang.

² Der Legislative sind zum Vergleich auch die Zahlen der Bilanz, der Erfolgsrechnung und der Investitionsrechnung des Vorjahres sowie das Budget des Rechnungsjahres aufzuzeigen. Wesentliche Abweichungen sind zu begründen.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 88c GG. Sie wird leicht umstrukturiert. In Abs. 2 wird neu das zuständige Organ ausdrücklich benannt: Die genannten Zahlen und das Budget sind der Legislative aufzuzeigen.

§ 118 E-GG Rechnungsabnahme

¹ Mit der Genehmigung der Jahresrechnung und der Kreditabrechnungen dürfen keine Ausgabenbeschlüsse verbunden sein.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 88d GG.

§ 119 E-GG Öffentliche Auflage

¹ Die Jahresrechnung und die Kreditabrechnungen sind zusammen mit allen Berichten des Gemeinderats und der Prüfungsorgane während 14 Tagen öffentlich aufzulegen und jeweils bis zum 30. Juni der Legislative zur Beschlussfassung zu unterbreiten.

² Zur Auflage gehören zudem:

- a) Erfolgsrechnung und Bilanz inklusive Kontoblätter und Nebenrechnungen,
- b) Buchungs- und Geldbelege,
- c) Anhang zu Jahresrechnung,
- d) Anlagebuchhaltung,
- e) Steuerbuchhaltung,
- f) Debitoren- und Kreditorenbuchhaltung,
- g) Lohnbuchhaltung.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 88e GG.

§ 120 E-GG Kredite, Grundsätze

¹ Kredite sind vorgängig einzuholen und ermächtigen den Gemeinderat, finanzielle Verpflichtungen bis zum festgelegten Betrag einzugehen. Sie dürfen nur für den Zweck verwendet werden, für den sie bewilligt wurden.

² Zeigt sich, dass ein Kredit um mehr als 10 % überschritten wird, ist vor dem Eingehen neuer Verpflichtungen die entsprechende Erhöhung des Kredits zu beantragen. Ist dies ohne bedeutende nachteilige Folgen für die Gemeinde nicht möglich, bewilligt der Gemeinderat die Erhöhung und informiert die Finanzkommission darüber.

³ Kredite sind in der Regel brutto zu beschliessen.

⁴ Mit der Genehmigung der Jahresrechnung oder der Kreditabrechnungen werden allfällige Mehrausgaben bewilligt.

Die Bestimmung beruht auf den bisherigen § 90a, 90c und 90g GG. Inhaltlich erfolgen keine Änderungen zur bisherigen Rechtslage. Die Voranstellung der grundsätzlichen Regelung des Kredits erfolgt im Sinne besserer Verständlichkeit. Neu ist die Festschreibung der Erheblichkeitsschwelle für die Überschreitung des Kredits mit 10 %. Dies dient der Klarheit und Rechtssicherheit. Hinzuweisen ist darauf, dass der Gemeinderat eine solche Erhöhung selbst nur einmal beschliessen darf.

§ 121 E-GG Arten

¹ Budgetkredite berechtigen den Gemeinderat, Verpflichtungen einzugehen und die Erfolgs- und Investitionsrechnung im Budgetjahr für den spezifizierten Zweck bis zum festgelegten Betrag zu belasten.

² Verpflichtungskredite sind insbesondere erforderlich für

- a) wesentliche Investitionen und wesentliche neue, jährlich wiederkehrende Ausgaben,
- b) einmalige grössere Beiträge an Dritte,
- c) wesentliche Ausgaben, die sich über mehrere Rechnungsjahre erstrecken oder solche, die erst in späteren Rechnungsjahren fällig werden.

³ Der Begriff der Wesentlichkeit wird vom Regierungsrat durch Verordnung konkretisiert.

⁴ Für die Bestimmung der Wesentlichkeit von sich über mehrere Rechnungsjahre erstreckenden Ausgaben ist auf den Gesamtbetrag abzustellen. Bei neuen, jährlich wiederkehrenden Ausgaben ist auf den jährlichen Aufwand, multipliziert mit dem Faktor 10, abzustellen.

⁵ Die Bezeichnung der Erhöhung des Kredits gemäss § 120 Absatz 2 ist

- a) beim Budgetkredit «Nachtragskredit»,
- b) beim Verpflichtungskredit «Zusatzkredit».

⁶ Ein Nachtrags- oder Zusatzkredit ist nicht erforderlich für gebundene Ausgaben, für Jahrest ranchen von Verpflichtungskrediten sowie für jenen Aufwand, dem im gleichen Rechnungsjahr ein sachbezogener Ertrag gegenübersteht.

Die Bestimmung beruht auf den bisherigen §§ 90b, 90c, 90f und 90i GG. Die Bestimmungen werden zum besseren Verständnis umformuliert und neu strukturiert. Inhaltlich ist damit keine Änderung verbunden. Neu ist, dass es für das Erfordernis eines Verpflichtungskredits nunmehr auch bei neuen, jährlich wiederkehrenden Ausgaben sowie Ausgaben, die sich über mehrere Rechnungsjahre erstrecken, auf deren "Wesentlichkeit" ankommt. Der Begriff der Wesentlichkeit wird in der Finanzverordnung konkretisiert (Abs. 3). Abs. 4 gibt Auskunft darüber, wie die Wesentlichkeit zu bestimmen ist, wenn es sich um neue, jährlich wiederkehrende Ausgaben oder solche handelt, die sich über mehrere Rechnungsjahre erstrecken: Die jährliche Ausgabe beziehungsweise der jährliche Aufwand ist dafür mit dem Faktor 10 zu multiplizieren.

Bezüglich des Abs. 6 ist festzuhalten, dass der sachbezogene Ertrag (mindestens) gleich hoch sein muss wie der Aufwand.

§ 122 E-GG Dringende Ausgaben

¹ Erträgt eine Ausgabe, für die im Budget kein Kredit bewilligt ist, keinen Aufschub, kann der Gemeinderat sie tätigen.

² Die Finanzkommission ist über die dringenden Ausgaben zu informieren.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 90c GG. Allerdings wird nur noch der Fall geregelt, wenn im Budget kein bewilligter Kredit vorliegt. Der andere Tatbestand, wenn ein gesprochener Kredit nicht ausreicht, ist in § 120 Abs. 2 E-GG geregelt.

§ 123 E-GG Verfall und Abrechnung

¹ Nicht beanspruchte Budget- und Nachtragskredite verfallen am Ende des Rechnungsjahres.

² Ein Verpflichtungskredit verfällt, wenn der Zweck erreicht ist, aufgegeben wird oder wenn das Vorhaben innerhalb von fünf Jahren noch nicht begonnen wurde.

³ Ein Verpflichtungskredit ist unverzüglich nach Abschluss des Vorhabens abzurechnen. Wird der Rechnungsvorkehr innerhalb eines Rechnungsjahres abgewickelt, ist keine Kreditabrechnung zu erstellen.

Die Bestimmung beruht auf den bisherigen §§ 90e und 90h GG. Die Regelungen werden im Sinne besserer Verständlichkeit zusammengefasst.

§ 124 E-GG Grundsätze

¹ Die Rechnungslegung vermittelt eine klare, vollständige und wahrheitsgetreue Übersicht über die Haushaltsführung, das Vermögen und die Verpflichtungen.

² Sie richtet sich nach den Grundsätzen der

- a) Bruttodarstellung,
- b) Periodenabgrenzung,
- c) Wesentlichkeit,
- d) Vergleichbarkeit.

Die Bestimmung entspricht grundsätzlich dem bisherigen § 91a GG. Sie wird lediglich leicht umstrukturiert.

§ 125 E-GG Rechnungskreise

¹ Jede selbstständige öffentlich-rechtliche Organisation des kommunalen Rechts führt eine eigene Rechnung.

² Die Buchführung erfolgt gemäss den vorstehenden Bestimmungen.

Die Bestimmung entspricht grundsätzlich dem bisherigen § 91e GG. Der Regelungsinhalt wird im Sinne besserer Lesbarkeit auf zwei Absätze aufgeteilt.

§ 126 E-GG Konsolidierung

¹ Gemeindeverbände, Gemeindeanstalten und privatrechtliche Organisationen, an denen die Gemeinde ganz oder teilweise beteiligt ist, sind grundsätzlich nicht zu konsolidieren. Es ist ein Beteiligungs- und Gewährleistungsspiegel zu führen.

² Der Regierungsrat kann in Abweichung von Absatz 1 für Gemeindeverbände, Gemeindeanstalten und privatrechtliche Organisationen durch Verordnung eine Konsolidierungspflicht und -methode vorschreiben, soweit die beteiligten Gemeinden an diese Aufgaben auslagern, die mit öffentlichen Mitteln finanziert werden.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 91f GG (Abs. 1 und 2). Der bisherige Abs. 3 wurde nicht in § 126 E-GG aufgenommen, weil die unselbständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalt nicht mehr als solche im Gesetz geregelt wird (vgl. die Erläuterungen zu § 74 E-GG).

§ 127 E-GG Bilanzierung

¹ Vermögenswerte im Finanzvermögen werden bilanziert, wenn sie einen künftigen wirtschaftlichen Nutzen erbringen.

² Vermögenswerte im Verwaltungsvermögen werden bilanziert, wenn sie einen mehrjährigen öffentlichen Nutzen aufweisen.

³ Verpflichtungen werden bilanziert, wenn ihre Erfüllung voraussichtlich zu einem Mittelabfluss führen wird.

⁴ Rückstellungen werden gebildet für bestehende Verpflichtungen, bei denen der Zeitpunkt der Erfüllung oder die Höhe des künftigen Mittelabflusses mit Unsicherheiten behaftet sind.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 91b GG.

§ 128 E-GG Bewertung des Fremdkapitals und des Finanzvermögens

¹ Das Fremdkapital wird zum Nominalwert bewertet.

² Das Finanzvermögen wird bei erstmaliger Bilanzierung zu Anschaffungskosten bilanziert. Entstehen keine Kosten, wird zu Verkehrswerten zum Zeitpunkt des Zugangs bilanziert.

³ Folgebewertungen erfolgen zum Verkehrswert am Bilanzierungstichtag, wobei eine systematische Neubewertung der Finanzanlagen jährlich, der Liegenschaften des Finanzvermögens alle vier Jahre zu Beginn der Amtsperiode stattfindet. Allfällige Bewertungskorrekturen sind erfolgswirksam zu verbuchen.

⁴ Tritt bei einer Position des Finanzvermögens eine dauerhafte Wertverminderung ein, wird deren bilanzierter Wert erfolgswirksam berichtigt.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 91c GG.

§ 129 E-GG Bewertung und Abschreibung des Verwaltungsvermögens

¹ Immobilien und Mobilien des Verwaltungsvermögens sowie Darlehen und Beteiligungen werden bei Erstzugang zum Anschaffungswert bilanziert.

² Anlagen des Verwaltungsvermögens, die durch Nutzung einem Wertverzehr unterliegen, werden ordentlich je Anlagekategorie nach der angenommenen Nutzungsdauer linear abgeschrieben.

³ Weitergehende Abschreibungen als die linearen gemäss Absatz 2 sind nicht zulässig.

⁴ Tritt bei einer Position des Verwaltungsvermögens eine dauerhafte Wertverminderung ein, wird deren bilanzierter Wert erfolgswirksam berichtigt.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 91d GG.

§ 130 E-GG Spezialfinanzierung

¹ Spezialfinanzierungen liegen vor, wenn Mittel zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben zweckgebunden sind. Die Errichtung einer Spezialfinanzierung bedarf eines Beschlusses der Legislative.

² Aufwand und Ertrag der Spezialfinanzierungen werden in der Erfolgsrechnung verbucht, Investitionsausgaben und Investitionseinnahmen in der Investitionsrechnung.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 91g GG. Unselbständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalten (die als solche im Gesetz nicht mehr eigens erwähnt werden, vgl. die Erläuterungen zu § 74), sind weiterhin als Spezialfinanzierung zu führen.

§ 131 E-GG Vorfinanzierung

¹ Reserven im Eigenkapital für noch nicht beschlossene Vorhaben können gebildet werden, wenn

- a) ein entsprechender Beschluss der Legislative spätestens bis Ende des betroffenen Rechnungsjahres vorliegt,
- b) der Zweck und der maximale Betrag der Vorfinanzierung genau festgelegt sind,
- c) es sich um ein konkret geplantes Investitionsprojekt handelt,
- d) und kein Bilanzfehlbetrag besteht.

² Der Betrag der Vorfinanzierung ist für die planmässigen Abschreibungen über die gesamte Nutzungsdauer zu verwenden.

³ Für die Ausführung des geplanten Vorhabens ist ein separater Verpflichtungskredit erforderlich.

⁴ Wird das Vorhaben nicht realisiert, ist die Vorfinanzierung aufzulösen.

Diese Bestimmung wird neu in das Gesetz eingefügt. Sie schreibt im Sinne der Rechtssicherheit und Klarheit die bisherige finanzbehördliche Praxis fest. Das Eigenkapital besteht aus der Summe aller Rechnungsüberschüsse aus der Vergangenheit. Es setzt sich zusammen aus zweckgebundenen Positionen – wie Fonds, Überschüssen der Spezialfinanzierungen, Wertschwankungsreserven oder Vorfinanzierungen – sowie den zweckungebundenen Bilanzüberschüssen. Die Einlage in die Vorfinanzierung darf in der Jahresrechnung nicht zu einem Aufwandüberschuss führen. Es darf nicht nur (aus der Vergangenheit) kein Bilanzfehlbetrag bestehen, sondern die Einlage darf auch im einzelnen Jahr nicht zu einem Defizit führen.

§ 132 E-GG Grundsätze der Buchführung

¹ Die Buchführung richtet sich nach folgenden Grundsätzen:

- a) vollständige, wahrheitsgetreue und systematische Erfassung aller Geschäftsfälle und Sachverhalte,
- b) Belegnachweis für die einzelnen Buchungsvorgänge,
- c) Klarheit,
- d) Nachprüfbarkeit.

² Als Buchungsbelege gelten alle schriftlichen Aufzeichnungen auf Papier oder in elektronischer oder vergleichbarer Form, die notwendig sind, um den einer Buchung zugrunde liegenden Geschäftsvorfall oder Sachverhalt nachvollziehen zu können.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 92a GG.

§ 133 E-GG Gemeindefinanzstatistik

¹ Das zuständige Departement erstellt jährlich eine Gemeindefinanzstatistik.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 93a GG.

§ 134 E-GG Meldepflichten

¹ Dem zuständigen Departement sind gemäss dessen zeitlichen und inhaltlichen Vorgaben in elektronischer Form jährlich folgende Unterlagen zu übermitteln:

- a) die Budget- und Rechnungsdaten sowie die Aufgaben- und Finanzplanung der Gemeinden,
- b) die Rechnungsdaten der Ortsbürgergemeinden, der Gemeindeverbände und der Gemeindeanstalten,
- c) die Berichte der Prüfungsorgane.

² Der Regierungsrat bezeichnet durch Verordnung die weiteren Unterlagen, die von der Gemeinde verlangt werden können.

Die Bestimmung entspricht grundsätzlich dem bisherigen § 93b GG. In Abs. 1 wird statt des bisherigen zu engen Begriffs "Prüfberichte" der Terminus "Unterlagen" gewählt.

§ 135 E-GG Gemeinderat

¹ Der Gemeinderat trägt die Verantwortung für die finanzielle Führung der Gemeinde.

² Er ist namentlich zuständig für

- a) die Einführung und den Betrieb eines zweckmässigen und risikoorientierten internen Kontrollsystems,
- b) den Abschluss der für Behörden, Mitarbeitende und Gemeinde erforderlichen Versicherungen,
- c) die Aufbewahrung und Archivierung des Budgets, der Rechnungen, Belege, Bücher und anderer Unterlagen des Haushalts,
- d) die periodische Durchführung unangemeldeter Revisionen bei jenen Personen, die Geld verwalten,
- e) die Vermietung und Verpachtung von Gemeindeeigentum.

³ Der Gemeinderat und die Leiterin oder der Leiter Finanzen bestätigen gemeinsam mit dem Abschluss der Jahresrechnung gegenüber der Finanzkommission, dass

- a) alle buchungspflichtigen Geschäftsfälle in der vorliegenden Jahresrechnung erfasst sind,
- b) sämtliche Vermögenswerte, Verpflichtungen, Guthaben und Schulden in der Bilanz berücksichtigt sind,
- c) alle Eventualverpflichtungen, Bürgschaften und Beteiligungsverhältnisse im Anhang zur Jahresrechnung aufgeführt sind,
- d) alle zum Verständnis des Jahresergebnisses nötigen Informationen in den Erläuterungen zur Rechnung enthalten sind.

⁴ Der Gemeinderat lässt jährlich eine Vollprüfung durch eine externe Revisionsstelle durchführen. Diese unterbreitet ihren schriftlichen Bericht gleichzeitig der Finanzkommission und dem Gemeinderat.

⁵ Der Gemeinderat kann die Durchführung unangemeldeter Revisionen bei jenen Personen, die Geld verwalten, der Finanzkommission übertragen.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 94a GG und regelt die Zuständigkeit des Gemeinderats im Bereich des Finanzhaushalts. Ergänzt wird in Absatz 2 lit. a (vormals lit. c), dass der Gemeinderat für die Führung des internen Kontrollsystems zuständig ist. Der Inhalt der bisherigen lit. b wird verschoben in lit. e. Neu regelt Abs. 4, dass der Gemeinderat jährlich eine externe Vollprüfung durch eine externe Revisionsstelle durchführen lassen muss. Der Bericht der Revisionsstelle ist dem Gemeinderat und der Finanzkommission zu unterbreiten.

§ 136 E-GG Leitung Finanzen

¹ Der Finanzhaushalt ist von einer fachkundigen Leiterin oder einem fachkundigen Leiter Finanzen zu führen.

² Die Leitung Finanzen ist verantwortlich für

- a) den richtigen und rechtzeitigen Vollzug der Ausgaben und Einnahmen sowie Aufwände und Erträge,
- b) die vorschriftsgemässe Führung des Finanzhaushalts in allen Teilen,
- c) die sichere Verwahrung der Gelder sowie die rechtzeitige Ablage der Rechnungen,
- d) Kontrollen und Statistiken.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 94b GG und wird lediglich sprachlich adaptiert.

§ 137 E-GG Finanzkommission

¹ Die Finanzkommission

- a) nimmt zuhänden des Gemeinderats und der Legislative Stellung zum Budget,
- b) beschliesst über Kreditabrechnungen, wenn keine Kreditüberschreitung von mehr als 10 % oder Fr. 3 Mio. vorliegt,
- c) prüft die Kreditabrechnungen mit Kreditüberschreitungen von mehr als 10 % oder Fr. 3 Mio. und erstattet einen schriftlichen Bericht zuhänden des Gemeinderats und der Legislative,
- d) nimmt den Prüfbericht zur Jahresrechnung der externen Revisionsstelle zur Kenntnis und stellt Antrag zuhänden der Legislative,
- e) prüft die Grundsätze der Haushaltsführung gemäss § 106 und der Buchführung gemäss § 132,
- f) behandelt weitere, in der Gemeindeordnung ihr übertragene Geschäfte, wenn diese nicht die Wahl einer Geschäftsprüfungskommission vorsieht,
- g) meldet schwere Mängel in der Rechnungsführung und Anzeichen allfällig strafbarer Verfehlungen unverzüglich dem Gemeinderat und dem zuständigen Departement.

² Die Finanzkommission kann vom Gemeinderat verlangen, dass sie

- a) Auskunft über die Erledigung einzelner Verwaltungsgeschäfte und über die Abwicklung einzelner Kredite erhält,
- b) unter Einhaltung datenschutzrechtlicher Vorgaben die entsprechenden zur Aufgabenerfüllung notwendigen Akten einsehen darf.

Die Bestimmung beruht auf den bisherigen §§ 47 und 94c GG. Neu gestaltet wird Absatz 1, der nunmehr die Aufzählung der Aufgaben enthält, die zuvor in § 47 GG geregelt war.

Während § 62 E-GG die grundsätzliche Stellung der Finanzkommission regelt, enthält § 137 E-GG eine Aufzählung ihrer Aufgaben. Eine Neuerung erfolgt mit Abs. 1 lit. b, wonach die Finanzkommission über Kreditabrechnungen beschliesst, sofern keine Kreditüberschreitung von mehr als 10 % oder 3 Millionen Franken vorliegt. Lit. c über die Prüfung der Kreditabrechnungen muss entsprechend angepasst werden. Die Regelung bewirkt eine Stärkung der Rolle der Finanzkommission.

Da nunmehr eine externe Vollprüfung der Gemeinden vorgesehen ist, nimmt die Finanzkommission den Prüfbericht über die Jahresrechnung zur Kenntnis und stellt Antrag zuhänden der Legislative (lit. d).

Das Akteneinsichtsrecht der Finanzkommission ist nunmehr in Abs. 2 enthalten und wurde dahingehend angepasst, dass es so weit reicht, wie zur Aufgabenerfüllung notwendig ist.

§ 138 E-GG Departement

¹ Das zuständige Departement

- a) vollzieht die staatliche Aufsicht über die kommunalen Haushalte,
- b) prüft die Jahresrechnungen und die Budgets sowie das Vorhandensein eines angemessenen internen Kontrollsystems,
- c) erlässt die zu einer geordneten Rechnungsführung notwendigen Weisungen,
- d) stellt die Kontenpläne nach den Vorgaben des Kontenrahmens des Harmonisierten Rechnungsmodells 2⁴) auf,
- e) berät die kommunalen Gemeinwesen in allen Angelegenheiten des Finanz- und Rechnungswesens,

⁴ Konferenz der Kantonalen Finanzdirektoren; Handbuch Harmonisiertes Rechnungsmodell für die Kantone und Gemeinden HRM2

- f) führt in Zusammenarbeit mit den zuständigen Fachorganisationen die erforderlichen Aus- und Weiterbildungskurse durch,
- g) stellt den Gemeinden in enger Zusammenarbeit mit den Personalfachverbänden Praxishilfen, Muster und Wegleitungen zur Verfügung.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 94d GG. In Absatz 1 lit. b wird zusätzlich die Pflicht des Departements aufgenommen, das Vorhandensein eines angemessenen internen Kontrollsystems zu überprüfen. Die bisherige Bestimmung in lit. d über die Anordnung erforderlicher Massnahmen wird gestrichen, da Massnahmen des Departements nunmehr in einem eigenen Paragraphen (§ 141 E-GG) geregelt sind. Dies ermöglicht der Finanzaufsicht eine gewisse Flexibilität und risikoorientierte Ausrichtung bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Ausdrücklich festgehalten wird nunmehr in Abs. 1 lit. g, dass das Departement den Gemeinden unterstützende Unterlagen zur Verfügung stellt.

§ 139 E-GG Regierungsrat

¹ Der Regierungsrat erlässt die erforderlichen Vollzugsvorschriften durch Verordnung. Er regelt insbesondere

- a) den Inhalt der Aufgaben- und Finanzplanung,
- b) die Einzelheiten zu den Elementen der Jahresrechnung und des Kreditrechts,
- c) die Festlegung des Prinzips für die Abgrenzung der Steuern,
- d) die Definition des Investitionsbegriffs und der Kennzahlen,
- e) die Verbuchung der Nettoinvestitionen und Beiträge Dritter,
- f) die Wesentlichkeitsgrenzen der Aktivierung für die Verbuchung von Investitionen und der Bildung von Rückstellungen, abgestuft nach Gemeindegrösse,
- g) die Bewertungsmethoden und Abschreibungssätze,
- h) die zulässigen Geldanlagen der Gemeinden,
- i) die Festlegung der Termine im Zusammenhang mit dem Rechnungsabschluss,
- j) die Aufbewahrungspflichten,
- k) die Kriterien zur Zertifizierung der von den Gemeinden eingesetzten Finanzbuchhaltungssoftware,
- l) die Einzelheiten der externen Prüfung und die Anforderungen an die externen Revisionsstellen,
- m) die Grundlagen der Ausgestaltung eines zweckmässigen und risikoorientierten internen Kontrollsystems.

Die Bestimmung entspricht weitgehend dem bisherigen § 94e GG. Neu sieht lit. m vor, dass der Regierungsrat durch Verordnung die Grundlagen der Ausgestaltung eines zweckmässigen und risikoorientierten internen Kontrollsystems regelt.

§ 140 E-GG Pflichten der Gemeinde

¹ Die Gemeinde verfügt über ein zweckmässiges und risikoorientiertes internes Kontrollsystem.

² Werden Unregelmässigkeiten im Finanzhaushalt der Gemeinde festgestellt, nimmt das zuständige Gemeindeorgan Abklärungen vor und veranlasst die notwendigen Massnahmen.

³ Behebt die Gemeinde die festgestellten Mängel nicht rechtzeitig selbst, sorgt der Kanton mit aufsichtsrechtlichen Massnahmen für die Behebung der Mängel.

Die Bestimmung über die Pflichten der Gemeinde im Rahmen der Aufsicht wird neu in das Gesetz aufgenommen. Die erste Stufe der Kontrolle war bisher im Gemeindegesetz nicht abgebildet. Zur Klarheit wird sie nunmehr gesetzlich festgehalten.

§ 141 E-GG Massnahmen des Departements

¹ Das zuständige Departement ordnet die erforderlichen Massnahmen an, wenn die Vorschriften über den Finanzhaushalt durch die Gemeinden nicht eingehalten werden.

² Es schreitet insbesondere ein, wenn

- a) die Budgets und Rechnungen grob mangelhaft sind,
- b) die Verschuldung einen kritischen Wert erreicht hat oder auf einen solchen zusteuert,

- c) ein Bilanzfehlbetrag ausgewiesen wird oder ein solcher aufgrund des negativen Trends bei der Selbstfinanzierung zu befürchten ist,
- d) die Grundsätze der Haushaltsführung und der Rechnungslegung in erheblicher Weise missachtet werden.

³ Es kann insbesondere die folgenden Massnahmen ergreifen:

- a) Aufforderung an die Gemeinde zur Erstellung einer Finanzlageabklärung, wie die ordnungsgemässe Haushaltsführung wiederhergestellt werden kann,
- b) Aufforderung an die Gemeinde zur Behebung der festgestellten Mängel,
- c) Erteilung von Weisungen,
- d) Aufhebung von Beschlüssen,
- e) Ersatzvornahmen.

Die Bestimmung wird neu in das Gesetz eingefügt. Bisher waren die Massnahmen im Bereich der Finanzaufsicht nur sehr pauschal und rudimentär gesetzlich geregelt (bisher § 94d lit. d GG). Aus Gründen der Rechtssicherheit ist hier mehr Klarheit erforderlich. Gesetzlich geregelt ist nunmehr sowohl, in welchen Fällen das Departement einschreitet, als auch, welche konkreten Massnahmen ergriffen werden können.

§ 142 E-GG Massnahmen des Regierungsrats

¹ In schwerwiegenden Fällen kann der Regierungsrat gestützt auf das Ergebnis einer Finanzlageabklärung besondere Massnahmen ergreifen. Als solche kommen je nach Schwere namentlich in Betracht:

- a) Beratung und Beistand,
- b) Beistand mit erweiterten Interventionsbefugnissen der Aufsichtsstelle, einschliesslich der Genehmigung von Beschlüssen mit grosser finanzieller Tragweite,
- c) Sachwalterschaft.

Die Bestimmung wird neu in das Gesetz eingefügt. Sie enthält die Möglichkeit zur Ergreifung eingriffsintensiverer Massnahmen durch den Regierungsrat in schwerwiegenden Fällen. Genannt sind drei verschiedene Stufen, die je nach Schwere des konkreten Falls zur Anwendung kommen können. Die "Finanzlageabklärung" stellt eine vertiefte Auseinandersetzung mit dem aktuellen Finanzaushalt und dessen künftiger Entwicklung durch die kantonale Aufsichtsstelle dar. Ein schwerwiegender Fall liegt insbesondere vor, wenn erkennbar ist, dass langfristig kein Haushaltsgleichgewicht erreichbar ist.

§ 143 E-GG Geltung für andere Verwaltungsorganisationen

¹ Soweit die nachstehenden Bestimmungen keine Abweichungen enthalten, gelten die Vorschriften über den Finanzhaushalt sinngemäss auch für Ortsbürgergemeinden, Gemeindeverbände und Gemeindeanstalten.

² Auf Gesuch hin kann das zuständige Departement Ortsbürgergemeinden, Gemeindeverbänden oder Gemeindeanstalten gestatten, von diesen Vorschriften abzuweichen, wenn

- a) ihre Rechnungsführung durch bundesrechtliche oder interkantonale Normen oder durch zwingende Bestimmungen einer Branchenorganisation geregelt wird oder
- b) das Total des Aufwands der Erfolgsrechnung und der Ausgaben der Investitionsrechnung in einem Rechnungsjahr Fr. 100'000.– nicht übersteigt.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 95a GG. Lediglich die Überschrift wird aussagekräftiger formuliert.

§ 144 E-GG Mittelbeschaffung für Investitionen

¹ Die beteiligten Gemeinden bewilligen, in der Regel gleichzeitig mit der Genehmigung der Satzungen beziehungsweise der Anstaltsordnung, die entsprechenden Verpflichtungskredite für die Investitionsbeiträge.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 95b GG.

§ 145 E-GG Nachträgliche Investitionen

¹ Haben die Organisationen keine entsprechenden Finanzkompetenzen, haben die beteiligten Gemeinden rechtzeitig Verpflichtungskredite zu bewilligen. Enthalten die Satzungen beziehungsweise die Anstaltsordnung keine anders lautenden Bestimmungen, gilt der gleiche Verteilungsschlüssel wie für die Erstinvestitionen.

² Verweigert eine beteiligte Gemeinde den angeforderten Verpflichtungskredit, unterzieht der Vorstand beziehungsweise das Führungsorgan das Vorhaben einer nochmaligen Prüfung und unterbreitet den Vorschlag der ablehnenden Gemeinde, gegebenenfalls allen beteiligten Gemeinden.

³ Wird auch beim zweiten Mal der Verpflichtungskredit nicht von allen beteiligten Gemeinden bewilligt, entscheidet auf Begehren des Vorstands beziehungsweise des Führungsorgans der Regierungsrat.

Die Bestimmung entspricht inhaltlich dem bisherigen § 95c GG. Es werden lediglich sprachliche und strukturelle Anpassungen vorgenommen.

§ 146 E-GG Grundsatz

¹ Bei der Ordnung ihrer Angelegenheiten stehen die Gemeinden und Ortsbürgergemeinden im Rahmen der Verfassung und der Gesetze unter der Aufsicht des Staates.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 100 Abs. 1 GG. Absatz 2 der bisherigen Bestimmung wird in § 148 E-GG verschoben. Neu umfasst die Aufsicht nicht mehr die Organisationen öffentlichen Rechts der Gemeinden (Gemeindeverbände und Gemeindeanstalten), da für diese die jeweiligen Gemeinden verantwortlich sind. Sofern eine Gemeinde ihrer Aufsichtspflicht gegenüber dem Gemeindeverband oder der Gemeindeanstalt nicht nachkommt, kann der Kanton gegen die Gemeinde vorgehen.

§ 147 E-GG Selbstkontrolle der Gemeinde

¹ Werden in einer Gemeinde Unregelmässigkeiten festgestellt, nimmt der Gemeinderat die erforderlichen Abklärungen vor und trifft die notwendigen Massnahmen.

Die Bestimmung wird neu in das Gesetz eingefügt, um die Pflicht der Gemeinde im Bereich der Aufsicht zu verdeutlichen.

§ 148 E-GG Staatliche Aufsicht

¹ Aufsichtsbehörden sind der Regierungsrat und die Departemente.

² Die Aufsichtsbehörden wachen darüber, dass die gesamte Verwaltung der unter Staatsaufsicht stehenden Gemeinden vorschriftsgemäss geführt wird.

Die Bestimmung beruht auf den bisherigen §§ 100 Abs. 2 und 101 GG.

§ 149 E-GG Vorgehen bei Mängeln

¹ Das zuständige Departement

a) nimmt nähere Abklärungen vor, wenn bei einer Gemeinde Hinweise auf vorschriftswidrige Zustände bestehen oder die ordnungsgemässe Führungs- oder Verwaltungstätigkeit auf andere Weise gefährdet ist und die Gemeinde die Mängel nicht gemäss § 147 rechtzeitig selbst behebt,

b) gibt dem Regierungsrat ohne Verzug Kenntnis, wenn Mängel gemäss Litera a festgestellt worden sind und von der Gemeinde nicht rechtzeitig behoben werden.

² Der Regierungsrat lässt den Sachverhalt unter Anhörung der verantwortlichen Behörden untersuchen und fordert mit angemessener Fristsetzung zur Behebung erwiesener Mängel auf.

³ Der Regierungsrat kann insbesondere folgende Massnahmen ergreifen:

a) Erteilung von Weisungen,

b) Aufhebung widerrechtlicher Beschlüsse von Gemeindeorganen, wenn dies zur Herstellung des ordnungsgemässen Zustands unerlässlich ist,

c) Ersatzvornahme bei Nichtbehebung der Mängel,

d) Anordnung vorläufiger Massnahmen in dringenden Fällen.

⁴ Über die Tragung der Kosten entscheidet der Regierungsrat.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 102 GG. Sie wurde gegenüber der früheren Regelung erweitert, um die Voraussetzungen des Einschreitens der Aufsichtsbehörde sowie die möglichen Massnahmen klarer darzulegen.

§ 150 E-GG Disziplinar massnahmen

¹ Der Regierungsrat kann Mitglieder von Behörden, die Aufforderungen von Aufsichtsbehörden missachten, mahnen, bei schwerer Pflichtversäumnis entlassen und bei Strafuntersuchungen wegen eines schweren Vergehens oder Verbrechens im Amt einstellen.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 103 GG.

§ 151 E-GG Entzug der Selbstverwaltung

¹ Gemeinden, die sich beharrlich weigern, den Anordnungen der Aufsichtsbehörden in wichtigen Angelegenheiten Folge zu leisten, oder bei denen aus anderen Gründen, beispielsweise wegen der Unmöglichkeit die Behörden zu bestellen, eine gesetzmässige und geordnete Verwaltung nicht mehr gewährleistet ist, entzieht der Regierungsrat die Selbstverwaltung ganz oder teilweise für so lange, als es die Interessen des Staates und der Gemeinde erfordern.

² Der Regierungsrat setzt eine Sachwalterschaft ein, die aus einer oder mehreren Personen bestehen kann, bestimmt deren Aufgaben und legt die Entschädigung fest.

³ Die Kosten für die Sachwalterschaft trägt die betroffene Gemeinde.

Die Bestimmung entspricht inhaltlich dem bisherigen § 104 GG. Es werden geringfügige formale Änderungen vorgenommen.

§ 152 E-GG Begriff und Rechtsstellung

¹ Ortsbürgergemeinden sind Körperschaften des öffentlichen Rechts mit beschränkter Zweckbestimmung. Sie bestehen aus den Personen, die das Ortsbürgerrecht besitzen und in der entsprechenden Gemeinde wohnen.

² Die Ortsbürgergemeinden tragen den Namen der Gemeinden.

Die Bestimmung regelt die Rechtsstellung der Ortsbürgergemeinden und leitet die besonderen Bestimmungen für Ortsbürgergemeinden ein. Sie entspricht dem bisherigen § 1 OBGG.

§ 153 E-GG Aufgaben

¹ Die Ortsbürgergemeinden haben in erster Linie die Erhaltung ihres Vermögens zur Aufgabe.

² Erlauben es ihre finanziellen Mittel,

- a) fördern sie das kulturelle und soziale Leben,
- b) unterstützen sie die Gemeinde bei der Erfüllung von Aufgaben,
- c) erfüllen sie die sich selbst auferlegten Aufgaben.

Die Bestimmung entspricht in sprachlich leicht modifizierter Form dem bisherigen § 2 OBGG.

§ 154 E-GG Organe

¹ Organe der Ortsbürgergemeinde sind

- a) die stimmberechtigten Ortsbürgerinnen und Ortsbürger an der Urne,
- b) die Ortsbürgergemeindeversammlung,
- c) der Gemeinderat,
- d) die Finanzkommission.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 5 OBGG.

§ 155 E-GG Ortsbürgergemeindeversammlung

¹ Die Ortsbürgergemeindeversammlung wird durch alle in der betreffenden Gemeinde wohnhaften und stimmberechtigten Ortsbürgerinnen und Ortsbürger gebildet.

² Die Ortsbürgergemeindeversammlung

- a) legt das Budget und einen allfälligen Steuerfuss fest,
- b) genehmigt die Jahresrechnung sowie Kreditabrechnungen bei einer Kreditüberschreitung von mehr als 10 %,
- c) nimmt den Rechenschaftsbericht zur Kenntnis,
- d) beschliesst über Verpflichtungskredite,
- e) beschliesst über den Erwerb, die Veräusserung und den Tausch von Grundstücken sowie die Einräumung von Rechten an solchen,
- f) beschliesst über die Aufnahme von Darlehen, Anleihen und Krediten,
- g) legt die Anzahl der Finanzkommissionsmitglieder sowie der Stimmzählenden fest und wählt diese,
- h) erteilt das Ortsbürgerrecht,
- i) erlässt die erforderlichen Reglemente,
- j) beschliesst über die Zusammenarbeit mit anderen Ortsbürgergemeinden sowie anderen Gemeinden,
- k) beschliesst über die Errichtung von und die Beteiligung an Körperschaften und Anstalten sowie über Beitritt, Austritt und Auflösung.

Die Bestimmung entspricht weitgehend den bisherigen §§ 6 und 7 OBGG. Es werden sprachliche Anpassungen vorgenommen.

§ 156 E-GG Übertragung von Aufgaben und Befugnissen

¹ Die Ortsbürgergemeindeversammlung kann nachstehende Aufgaben und Befugnisse auf den Gemeinderat übertragen:

- a) Erwerb, Veräusserung und Tausch von Grundstücken sowie Einräumung von Rechten an solchen,
- b) Aufnahme von Darlehen, Anleihen und Krediten.

² Die Übertragung von Aufgaben und Befugnissen kann uneingeschränkt oder mit Einschränkungen erfolgen. Sie ist jederzeit widerrufbar.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 8 OBGG.

§ 157 E-GG Stimmberechtigte

¹ Positive und negative Beschlüsse der Ortsbürgergemeindeversammlung sind auf Begehren von 10 % der stimmberechtigten Ortsbürgerinnen und Ortsbürger der Urnenabstimmung zu unterstellen, wenn es sich nicht um abschliessend gefasste Beschlüsse entsprechend § 27 handelt.

² Der Urnenabstimmung unterliegen Beschlüsse über die Vereinigung einer Ortsbürgergemeinde mit der entsprechenden Gemeinde.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 9 OBGG.

§ 158 E-GG Stellung des Gemeinderats

¹ Der Gemeinderat der Gemeinde ist die ordentliche Verwaltungs- und Vollzugsbehörde der Ortsbürgergemeinde.

² Er

- a) vertritt diese nach aussen,
- b) leitet deren Verwaltung,
- c) sorgt insbesondere dafür, dass sie zweckmässig organisiert und geführt wird.

Die Bestimmung entspricht in sprachlich leicht modifizierter Form dem bisherigen § 10 OBGG.

§ 159 E-GG Aufgaben und Befugnisse des Gemeinderats

¹ Dem Gemeinderat stehen alle Befugnisse zu, die nicht ausdrücklich der Ortsbürgergemeindeversammlung übertragen sind.

² Der Gemeinderat

- a) bereitet alle Geschäfte der Ortsbürgergemeindeversammlung vor und vollzieht deren Beschlüsse,
- b) übt die unmittelbare Aufsicht über den Finanzhaushalt aus,
- c) vertritt die Ortsbürgergemeinde in allen Rechtsstreitigkeiten,
- d) wählt beratende Kommissionen,
- e) stellt das Personal an,
- f) veranlasst Vormerkungen und Anmerkungen im Grundbuch in den gesetzlich vorgesehenen Fällen,
- g) vergibt öffentliche Arbeiten und Lieferungen,
- h) erfüllt alle weiteren, ihm durch Vorschriften des Bundes und des Kantons sowie durch Beschluss übergeordneter Organe übertragenen Aufgaben.

Die Bestimmung entspricht in sprachlich modifizierter Form dem bisherigen § 11 OBGG.

§ 160 E-GG Finanzkommission

¹ Die Finanzkommission besteht aus wenigstens drei Mitgliedern.

² Die Finanzkommission hat im Bereich der Ortsbürgergemeinde dieselben Aufgaben und Befugnisse wie jene der Gemeinde.

³ Als Finanzkommission der Ortsbürgergemeinde kann diejenige der Gemeinde eingesetzt werden.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 12 OBGG.

§ 161 E-GG Geld- und Naturalabgaben

¹ Aus den Erträgen des Vermögens der Ortsbürgergemeinden dürfen keine Geld- und Naturalabgaben an die einzelnen Ortsbürgerinnen und Ortsbürger ausgerichtet werden.

² Kleinere Naturalabgaben fallen nicht unter Absatz 1.

Die Bestimmung entspricht dem bisherigen § 14 OBGG.

§ 162 E-GG Rechtsschutz

¹ Der Rechtsschutz richtet sich nach den Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes beziehungsweise des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) vom 10. März 1992.

Neu enthält das Gemeindegesetz nur noch eine allgemeine Bestimmung zum Rechtsschutz (siehe dazu auch Ziff. 3.2.7.2). Den Weiterzug regelt § 163 E-GG. Die bisherigen Bestimmungen zur Verwaltungsbeschwerde (§§ 105, 109 GG) und zum Normenkontrollverfahren (§ 111 GG) können entfallen, da sie ohnehin durch das VRPG geregelt sind. Die Bestimmungen über die Gemeindebeschwerde (bisher §§ 106, 107, 109 GG) entfallen, da sich die besondere Regelung im Gemeindegesetz nicht rechtfertigt. Stattdessen steht die Wahl- und Abstimmungsbeschwerde nach § 66 GPR zur Verfügung, die Regelung im GPR wird entsprechend geöffnet. Damit verbunden ist die inhaltliche Änderung, dass nicht nur Verfahrensfehler, sondern auch inhaltliche Mängel geltend gemacht werden können.

§ 163 E-GG Weiterzug durch die Gemeinde

¹ Wird ein Beschluss der Stimmberechtigten, der Gemeindeversammlung oder des Einwohnerrats im Rechtsmittelverfahren aufgehoben oder geändert, entscheidet der Gemeinderat über den Weiterzug der Gemeinde.

Die Bestimmung beruht auf dem bisherigen § 109 GG. Die Überschrift wird (entsprechend der Änderungen bezüglich der Verwaltungsrechtsbeschwerde und der vormaligen Gemeindebeschwerde) angepasst.

§ 164 E-GG Übergangsrecht

¹ Im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bestehende Gemeindeverbände haben ihre Organisation innert 4 Jahren nach Inkrafttreten den neuen Vorschriften anzupassen.

² Die Anpassung der bestehenden Gemeindeordnungen, der Geschäftsreglemente der Einwohnerräte sowie weiterer betroffener Erlasse hat innert 2 Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes zu erfolgen.

³ Das interne Kontrollsystem der Gemeinde ist innert 3 Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes den neuen Vorschriften anzupassen.

⁴ Laufende Strafbefehlsverfahren sind nach dem Recht im Zeitpunkt ihrer Rechtshängigkeit fortzuführen.

Die Bestimmung legt differenziert die Fristen fest, innert derer die Organisation der Gemeindeverbände, die kommunalen Reglemente sowie das interne Kontrollsystem anzupassen sind. Weiter wird geregelt, wie die laufenden Strafbefehlsverfahren fortzuführen sind.

§ 165 E-GG Inkrafttreten

¹ Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

II. Fremdänderungen

1. Der Erlass SAR 121.200 (Gesetz über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht [KBüG] vom 12. März 2013) (Stand 1. Juli 2024) wird wie folgt geändert:

§ 25 Abs. 1

¹ Die Gemeinden können in der Gemeindeordnung die Zuständigkeit des Gemeinderats für die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts vorsehen. Eine Übertragung dieser Befugnis gemäss § 59 Abs. 1 des Gesetzes über die Gemeinden (Gemeindegesezt, GG) vom XX. XX.XXXX⁵) ist ausgeschlossen.

Die Änderung ist aufgrund der Anpassung des Verweises auf das Gemeindegesezt erforderlich.

2. Der Erlass SAR 122.200 (Gesetz über die Register und das Meldewesen [Register- und Meldesezt, RMG] vom 18. November 2008) (Stand 1. Juli 2024) wird wie folgt geändert:

§ 26 Abs. 1

¹ Bei Nichtbefolgen der Pflichten gemäss den §§ 7–10 trotz Aufforderung kann die Staatsanwaltschaft Bussen bis Fr. 2'000.– aussprechen.

Die Anpassung erfolgt aufgrund der Aufhebung der gemeinderätlichen Zuständigkeit für das Strafbefehlsverfahren (vgl. Ziff. 3.2.4.4.). Neu ist die Staatsanwaltschaft zuständig.

3. Der Erlass SAR 131.100 (Gesetz über die politischen Rechte [GPR] vom 10. März 1992) (Stand 1. Juli 2024) wird wie folgt geändert:

§ 1 Abs. 1

¹ Dieses Gesetz gilt für die kantonalen und kommunalen Wahlen und Abstimmungen an der Urne, die Wahlen und Abstimmungen in der Gemeindeversammlung beziehungsweise im Einwohnerrat sowie für die Ausübung des Referendums- und Initiativrechts in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten.

Die Anpassung erfolgt, damit die Abstimmungen in der Gemeindeversammlung miteinbezogen sind (vgl. dazu auch die Ausführungen unter Ziff. 3.2.7.2). Die vormalige "Gemeindebeschwerde" des geltenden Gemeindegesezt (§§ 106, 107) wird aufgehoben, dafür wird der Anwendungsbereich der Wahl- und Abstimmungsbeschwerde des § 66 GPR erweitert, indem der Geltungsbereich in § 1 Abs. 1 GPR weiter gefasst wird.

⁵ SAR XXX.XXX

4. Der Erlass SAR 210.300 (Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch [EG ZGB] vom 27. Juni 2017) (Stand 1. Juli 2024) wird wie folgt geändert:

§ 8 Abs. 2

² Die Gemeinden, die einen Zivilstandskreis bilden, regeln durch Vertrag die Art des Zusammenwirkens, die Kostentragung und die Organisation des Zivilstandsamts. Zuständig für den Vertragsabschluss sind die Gemeinderäte. Kommt kein Vertrag zu Stande, entscheidet der Regierungsrat gemäss § 72 Abs. 6 des Gesetzes über die Gemeinden (Gemeindegesezt, GG) vom XX.XX.XXXX.

Die Änderung ist aufgrund der Anpassung des Verweises auf das Gemeindegesezt erforderlich.

5. Der Erlass SAR 251.200 (Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung [EG StPO] vom 16. März 2010) (Stand 1. Juli 2024) wird wie folgt geändert:

§ 9 Abs. 1

¹ Verwaltungsbehörden sind nach den hierfür massgebenden besonderen Bestimmungen zuständig für die Strafverfolgung und die Beurteilung von Übertretungen.

§ 37 Abs. 1

¹ Für Strafbefehle der Verwaltungsbehörden für Zuwiderhandlungen gegen kantonale Strafbestimmungen gelten die Verfahrensbestimmungen gemäss den Art. 355–357 StPO sinngemäss, wenn keine kantonale rechtliche Spezialbestimmung abweichende Regeln festlegt.

Die Anpassung erfolgt aufgrund der Aufhebung der gemeinderätlichen Zuständigkeit für das Strafbefehlsverfahren (vgl. Ziff. 3.2.4.4.). Neu ist die Staatsanwaltschaft zuständig.

6. Der Erlass SAR 301.100 (Gesundheitsgesetz [GesG] vom 20. Januar 2009) (Stand 1. Juli 2025) wird wie folgt geändert:

§ 54 Abs. 2

² Für das Verfahren ist die Staatsanwaltschaft zuständig.

Die Anpassung erfolgt aufgrund der Aufhebung der gemeinderätlichen Zuständigkeit für das Strafverfahren (vgl. Ziff. 3.2.4.4.). Neu ist die Staatsanwaltschaft zuständig.

7. Der Erlass SAR 393.400 (Hundegesetz [HuG] vom 15. März 2011) (Stand 1. Juli 2024) wird wie folgt geändert:

§ 19 Abs. 2 (geändert)

² Für das Verfahren ist die Staatsanwaltschaft zuständig.

Die Anpassung erfolgt aufgrund der Aufhebung der gemeinderätlichen Zuständigkeit für das Strafverfahren (vgl. Ziff. 3.2.4.4.). Neu ist die Staatsanwaltschaft zuständig.

8. Der Erlass SAR 401.100 (Schulgesetz vom 17. März 1981) (Stand 1. Mai 2025) wird wie folgt geändert:

§ 56 Abs. 3

³ Für die Errichtung und die Organisation des Kreisschulverbandes gelten sinngemäss die einschlägigen Bestimmungen des Gesetzes über die [...] Gemeinden (Gemeindegesezt, GG) vom [...] XX. XXXX XXXX⁶. Der Vorstand übernimmt dabei die Funktion des Gemeinderats und konstituiert sich selbst. In der Regel soll ihm mindestens eine Vertreterin oder ein Vertreter pro angeschlossene Gemeinde angehören; er muss aber insgesamt mindestens drei Mitglieder umfassen.

⁶ SAR XXX.XXX

§ 71 Abs. 1^{bis}

Er kann seine Entscheidungsbefugnisse durch Reglement an eines seiner Mitglieder oder an die Schulleitung delegieren. § [...] 59 Abs. 2 des Gemeindegesetzes kommt in diesem Fall nicht zur Anwendung.

Diese Bestimmungen sind noch bis am 31. Juli 2026 in Kraft und werden deshalb noch angeführt (vgl. Ziff. 1.3.10).

9. Der Erlass SAR 615.200 (Gesetz über den Finanzausgleich zwischen den Gemeinden [Finanzausgleichsgesetz, FiAG] vom 1. März 2016) (Stand 31. Dezember 2017) wird wie folgt geändert:

§ 12 Abs. 1

¹ Gemeinden können ordentliche Ergänzungsbeiträge beantragen, wenn sie das Haushaltsgleichgewicht gemäss § 107 des Gesetzes über die Gemeinden (Gemeindegesetz, GG) vom XX. XX.XXXX nur erreichen könnten, indem sie den Steuerfuss höher als 25 Prozentpunkte über dem kantonalen Mittelwert festsetzen würden.

§ 13 Abs. 2

² Die ausserordentlichen Ergänzungsbeiträge werden so angesetzt, dass die begünstigte Gemeinde das Haushaltsgleichgewicht gemäss § 107 GG erreichen kann.

§ 17 Abs. 1

¹ Die Beiträge gemäss § 95 Abs. 2 GG werden der Spezialfinanzierung Finanzausgleich entnommen.

Die Änderungen ergeben sich aufgrund der Verweise auf das Gemeindegesetz.

10. Der Erlass SAR 713.100 (Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen) [Baugesetz, BauG] vom 19. Januar 1993) (Stand 1. Juli 2025) wird wie folgt geändert:

§ 11 Abs. 3

³ Die regionalen Planungsverbände sind Gemeindeverbände gemäss dem Gesetz über die Gemeinden (Gemeindegesetz, GG) vom XX. XX.XXXX. Jede Gemeinde ist Mitglied in mindestens einem regionalen Planungsverband.

§ 162 Abs. 2

² Die Staatsanwaltschaft kann Bussen durch Strafbefehl aussprechen. Für das Verfahren gelten die Vorschriften des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO) vom 16. März 2010.

Die Änderung von § 11 Abs. 3 ergibt sich aufgrund des Verweises auf das Gemeindegesetz.

Zu § 162 Abs. 2 ist Folgendes auszuführen: Die Strafverfolgungskompetenz des Gemeinderats (Erlass von Strafbefehlen) wird aufgehoben; für das Verfahren ist neu nur noch die Staatsanwaltschaft zuständig (siehe dazu vorstehend Ziff. 3.2.4.4 und Ziff. 6 zu § 58). Die genannten Gründe, welche gegen eine Strafbefehlskompetenz des Gemeinderats bis Fr. 2'000.– sprechen, gelten umso mehr für die in der (24.94) Motion Dr. Lukas Pfisterer und Weitere vom 26. März 2024 betreffend Anpassung der Bussenkompetenz des Gemeinderates im Strafverfahren nach Baugesetz geforderte Erhöhung der Bussenkompetenz auf Fr. 10'000.–. Diese würde eine Verfassungsänderung erfordern, da das Bussenmaximum nicht mehr geringfügig im Sinne von § 99 Abs. 2 KV wäre. Eine Erhöhung der Bussenkompetenz des Gemeinderats würde keinen nennenswerten Anreiz gegen illegales Bauen setzen. Die Staatsanwaltschaft kann auf Strafanzeige hin deutlich höhere Bussen (bis Fr. 50'000.–, bei sogenannter Gewinnsucht sogar darüber hinaus) aussprechen. Leider zeigt die Praxis, dass bei grösseren Bauvorhaben und gewichtigen Verstössen, die eine Busse bis Fr. 10'000.– rechtfertigen könnten, die Busse vielfach bereits einkalkuliert wird. Entscheidende Anreize setzen zum einen das Risiko, "erwischt" zu werden, und dass eine Rückbauverfügung als verhältnismässig beurteilt wird,

zum anderen aber ganz entscheidend, dass eine Einziehung des unrechtmässig erworbenen Gewinns (Gewinneinziehung) droht. Dies kann rechtswidrige Vorhaben zu einem empfindlichen Verlustgeschäft machen. Nur ein Gericht und die Staatsanwaltschaft kann die Einziehung von Vermögenswerten, die durch eine Straftat erlangt worden sind, verfügen, nicht aber der Gemeinderat (vgl. Art. 70 StGB; § 99 Abs. 1 und 2 KV). Ein Gemeinderat muss in diesen Fällen heute in allenfalls kleineren Fällen Strafanzeige einreichen, damit sich illegales Bauen nicht lohnt. Einer Busse von über Fr. 5'000.– kommt zwar eine gewisse Wirkung auch dadurch zu, dass daraus ein Strafregistereintrag resultiert, der berufsrelevant oder im Alltag nachteilig sein könnte. Das führt dann aber regelmässig dazu, dass mit starker anwaltlicher Unterstützung sämtliche Interventionsmöglichkeiten extensiv genutzt werden. Erfahrungsgemäss bieten die Strafbefehlsverfahren von Gemeinderäten grössere formelle Angriffsflächen. Strafbefehlsverfahren sollen, da sie in den Bereich der Kernkompetenz der Staatsanwaltschaft fallen, nicht von Gemeinderäten durchgeführt werden müssen.

11. Der Erlass SAR 773.200 (Energiegesetz des Kantons Aargau [EnergieG] vom 17. Januar 2012) (Stand 1. April 2025) wird wie folgt geändert:

§ 38 Abs. 2 (aufgehoben)

² *Aufgehoben.*

Die Anpassung erfolgt aufgrund der Aufhebung der gemeinderätlichen Zuständigkeit für das Strafverfahren (vgl. Ziff. 3.2.4.4.).

12. Der Erlass SAR 781.200 (Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässern [EG Umweltrecht, EG UWR] vom 4. September 2007) (Stand 1. Juli 2024) wird wie folgt geändert:

§ 39 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (aufgehoben)

¹ Die Staatsanwaltschaft kann im Anwendungsbereich der Umwelt- und Gewässerschutzgesetzgebung Bussen durch Strafbefehl aussprechen. Für das Verfahren gelten die Vorschriften des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO) vom 16. März 2010.

² *Aufgehoben.*

Die Anpassung erfolgt aufgrund der Aufhebung der gemeinderätlichen Zuständigkeit für das Strafverfahren (vgl. Ziff. 3.2.4.4.).

13. Der Erlass SAR 931.100 (Waldgesetz des Kantons Aargau [AWaG] vom 1. Juli 1997) (Stand 1. November 2024) wird wie folgt geändert:

§ 38 Abs. 2 (aufgehoben)

² *Aufgehoben.*

Die Anpassung erfolgt aufgrund der Aufhebung der gemeinderätlichen Zuständigkeit für das Strafverfahren (vgl. Ziff. 3.2.4.4.).

14. Der Erlass SAR 970.100 (Gesetz über das Gastgewerbe und den Kleinhandel mit alkoholhaltigen Getränken [Gastgewerbegesetz, GGG] vom 25. November 1997) (Stand 1. Juli 2024) wird wie folgt geändert:

§ 14 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (aufgehoben)

¹ Die Verfolgung und die Beurteilung der Übertretungen richten sich nach den Bestimmungen des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO) vom 16. März 2010 und der Strafprozessordnung.

² *Aufgehoben.*

Die Anpassung erfolgt aufgrund der Aufhebung der gemeinderätlichen Zuständigkeit für das Strafverfahren (vgl. Ziff. 3.2.4.4.).

7. Auswirkungen

7.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

7.1.1 Ressourcenbedarf für die Umsetzung des Projekts

Die notwendigen Ressourcen für die Umsetzung des Gesetzgebungsprojekts sind mit dem Verpflichtungskredit und der Projektstelle geschaffen worden. Die Übernahme der Strafverfahren, die aktuell durch die Gemeinderäte geführt werden, würde bei der Staatsanwaltschaft einen personellen Mehrbedarf von schätzungsweise drei bis vier Vollzeitstellen und finanzielle Folgen von rund Fr. 400'000.– bis Fr. 500'000.– nach sich ziehen. Diesem Aufwand steht ein Ertrag in schätzungsweise der gleichen Höhe gegenüber. Allerdings ist zu beachten, dass der Aufwand im Globalbudget anfällt, der Ertrag aber bei den leistungsunabhängigen Erträgen (Strafbefehlsgebühren). Dies führt zu einer Erhöhung des Saldos des Globalbudgets.

7.1.2 Veränderungen gegenüber dem Aufgaben- und Finanzplan (AFP)

Die erforderlichen Mittel sind im (Aufgaben- und Finanzplan) AFP eingestellt. Die Umsetzung des neuen Erlasses kann mit den bestehenden Ressourcen erfolgen.

7.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Es sind grundsätzlich keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Wirtschaft zu erwarten. Einzig aufgrund der vorgeschriebenen externen Vollprüfung der Jahresrechnung wird es zu vermehrten Aufträgen für die Revisionsgesellschaften kommen.

7.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Durch die geplanten Regelungen über die Einführung der direkten Urnenabstimmung, des konstruktiven Referendums im Finanzbereich sowie die Präzisierungen bei den parlamentarischen Instrumenten sind positive Effekte auf die demokratische Mitwirkung zu erwarten. Die Aufhebung des kommunalen Strafbefehlsverfahren führt zu einer Professionalisierung und einheitlicheren Strafverfolgung und erhöht damit die Rechtssicherheit für die Normadressaten und -adressatinnen.

7.4 Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima

Die Totalrevision des Gemeindegesetzes hat insofern gewisse Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima, als der vermehrte elektronische Versand der Unterlagen für die Gemeindeversammlung zu weniger gedruckten Dokumenten führt. Demgegenüber steht allerdings ein durch die elektronische Kommunikation bedingter erhöhter Stromverbrauch.

7.5 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die vorgeschlagenen Änderungen erleichtern den Arbeitsalltag der Gemeinden. Für sie ergeben sich insbesondere grössere Handlungsspielräume und mehr Flexibilität, beispielsweise aufgrund der Abänderbarkeit des Quorums für die abschliessende Beschlussfassung (§ 27 Abs. 2 E-GG), die Möglichkeit der Einführung direkter Urnenabstimmungen über Verpflichtungskredite in bestimmter Höhe (§ 32 Abs.3 E-GG) sowie die Änderungen beim Verpflichtungskredit bei mehrjährigen Ausgaben (§ 121 Abs. 2 E-GG). Dennoch bleibt dabei ein sicherer Rahmen erhalten, der die nötige Rechtssicherheit gewährleistet.

Bezüglich der finanziellen Auswirkungen sind keine grundlegenden Änderungen zu erwarten. Ein gewisser Mehraufwand entsteht durch die Vorgabe einer umfassenden externen Finanzprüfung, der sich allerdings durch mögliche Einsparungen aufgrund von Fehlervermeidung relativieren könnte.

Durch die Aufhebung des kommunalen Strafbefehlsverfahren entfallen die Einnahmen durch Bus-
sen, doch werden die Gemeinden gleichzeitig von der Führung aufwendiger Verfahren entlastet und
auf diese Weise Personalressourcen geschont.

Anpassungsbedarf entsteht für die Gemeinden insbesondere aufgrund der geänderten Regelungen
bei Gemeindeanstalt und Gemeindeverband sowie bei dem Ausbau oder Aufbau des internen Kon-
trollsystems.

7.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen

Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund sind keine auszumachen. Nachdem die Bestimmung
über die Mitwirkung des Regierungsrats auf die interkantonale Zusammenarbeit unverändert ins
neue Recht übernommen wird, wirkt sich die Totalrevision grundsätzlich auch nicht auf die umliegen-
den Kantone aus. Einzig die Anpassung im Verbandsrecht könnte für ausserkantonale Gemeinden
Konsequenzen haben.

8. Weiteres Vorgehen

Anhörung	März – Juni 2026
1. Lesung Grosser Rat	4. Quartal 2026
2. Lesung Grosser Rat	2./3. Quartal 2027
Referendumsfrist	4. Quartal 2027
Inkraftsetzung	1. Januar 2028

Beilage

- Synopse Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt, GG)