



1. September 2016

Aufgaben der kommunalen Exekutivbehörde

Anforderungsprofil für Mitglieder des Gemeinderates

1. Zielsetzungen

Die Studie des Zentrums für Demokratie Aarau (ZDA)¹ zeigt, dass es insbesondere in den periurbanen Gemeinden, den ländlichen Pendlergemeinden und den agrar-gemischten Gemeinden immer schwieriger wird, die Gemeinderatssitze zu besetzen. Mitglieder von Gemeinderäten reichen beim Departement Volkswirtschaft und Inneres ihren Rücktritt oftmals mit der Begründung ein, sie hätten sich das Gemeinderatsamt anders vorgestellt und die zeitliche Belastung sei viel höher als angenommen. In diesen Fällen kann sich schon nach kurzer Amtszeit zeigen, dass sich das Gemeinderatsamt auf längere Sicht nicht mit den beruflichen und familiären Verpflichtungen vereinbaren lässt.

Im Hinblick auf die Rekrutierung von Gemeinderatsmitgliedern werden mit dem vorliegenden Leitfaden folgende Zielsetzungen verfolgt:

- Transparenz bezüglich Aufgaben und zeitlichem Engagement eines Gemeinderatsmitglieds
- Interessierte Bürgerinnen und Bürger können sich über das Anforderungsprofil von Gemeinderatsmitgliedern informieren
- Die Bürgerinnen und Bürger erhalten auf neutrale und unabhängige Weise Informationen zu den Aufgaben des Gemeinderates

Der Leitfaden bietet keine Gewähr für Vollständigkeit. Es wird auch nicht erwartet, dass jedes Gemeinderatsmitglied sämtliche Punkte erfüllen muss. Einerseits existiert das Mustergemeinderatsmitglied nicht, andererseits bietet die Übernahme eines Gemeinderatsamts immer die Chance, in verschiedenen Bereichen Erfahrungen zu sammeln und einen Entwicklungsprozess zu durchlaufen. Der Leitfaden soll nicht zuletzt auch zum Nachdenken anregen und als Basis dienen, Lücken zu erkennen. Diese können allenfalls mit entsprechenden Aus- und Weiterbildungen geschlossen werden.

¹ "Die Milizorganisation der Gemeindeexekutiven im Kanton Aargau – Rekrutierungsprobleme und Reformvorschläge", Oliver Dlabac, Andreas Rohner, Thomas Zenger, Daniel Kübler, Studienberichte des Zentrums für Demokratie, Nr. 4, Oktober 2014.
<https://www.ag.ch/gemeindeabteilung>

2. Der Gemeinderat: Die Exekutivbehörde auf Gemeindeebene

Die Gemeinde ist in der Hierarchie des Staates die kleinste, mit zahlreichen politischen Kompetenzen ausgestattete Verwaltungseinheit der Schweiz. Im Rahmen von Bundes- und Kantonsverfassung ordnen und verwalten die Gemeinden unter Aufsicht des Staates ihre Angelegenheiten selbständig. Der Gemeinderat ist das Führungs- und Vollzugsorgan der Gemeinde und wird durch das Volk gewählt. Dabei werden der Gemeindeammann und der Vizeammann direkt in ihre Funktion gewählt. Der Gemeinderat hat die Verwaltung zweckmässig und fortschrittlich zu organisieren.

Die Aufteilung der Aufgaben innerhalb des Gemeinderats orientiert sich am Ressortprinzip, d.h. bestimmte Gruppen von Aufgaben werden im Sinne einer Arbeitsteilung in Ressorts zusammengefasst und einem Gemeinderatsmitglied als dessen Verantwortungsbereich zugewiesen. Die Verantwortung der Ratsmitglieder umfasst sachlich-inhaltliche wie auch finanzielle Aspekte der Entscheidungen. Die Zuteilung der Ressorts erfolgt zu Beginn der Legislaturperiode, mit dem Ziel einer inhaltlich konsistenten Zuteilung sowie einer ausgewogenen Arbeitsbelastung der Ratsmitglieder.

Der Gemeinderat funktioniert als Kollegialbehörde, d.h. die Ratsmitglieder sind im Besonderen gegenüber der Öffentlichkeit an einen gemeinsam gefällten Beschluss gebunden, auch wenn sie ihm nicht zugestimmt haben.

Dem Gemeinderat obliegt die strategische Führung der Gemeinde, während die Gemeindeversammlung die rechtssetzende Funktion, die Gemeindeverwaltung die operative Funktion wahrnimmt. Der Gemeinderat bereitet Wahlen und Sachgeschäfte zu Händen der Stimmberechtigten vor und informiert die Stimmberechtigten periodisch über seine Tätigkeit.

Wichtige Grundlagen zur Führung einer Aargauer Gemeinde sind:

- Verfassung des Kantons Aargau (SAR 110.000)
- Gesetz über die Einwohnergemeinde (Gemeindegesetz) (SAR 171.100)
- Gesetz über die Ortsbürgergemeinden (SAR 171.200)
- Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden und Gemeindeverbände (SAR 617.113)
- Gemeindeordnung
- Kompetenzreglement, Funktionendiagramm, Unterschriftenregelungen der Gemeinde

Die Gemeinden sollen nach dem Grundsatz des demokratischen, freiheitlichen und sozialen Rechtsstaates geführt werden. Die Führung soll fachlich, politisch und sozial kompetent sein und zeitgerecht, vorausschauend und mit Blick auf das Ganze nachhaltig handeln. Dazu ist visionäres und strategisches Denken, Offenheit gegenüber neuen Ideen und Bereitschaft zur Weiterbildung notwendig. Die Führung in den Gemeinden soll im Weiteren auf einer kooperativen Haltung basieren und die Bevölkerung wahrheitsgemäss, offen, bürgernah und zeitgerecht informieren. Alle Aktivitäten sollen so gesteuert werden, dass durch sie ein nachhaltiger Beitrag an eine erfolgreiche Gemeindeentwicklung geleistet wird.

Die Aargauer Gemeinderätinnen und Gemeinderäte legen bei der Inpflichtnahme durch den Vorsteher des Departements Volkswirtschaft und Inneres folgendes Gelübde ab:

*"Ich gelobe, zum Wohl der Gemeinschaft Verfassung und Gesetz zu befolgen
sowie die Pflichten meines Amtes gewissenhaft zu erfüllen."*

3. Tätigkeiten eines Gemeinderatsmitglieds

Im Vordergrund steht die Führung des eigenen Ressorts im Rahmen der von der Gesamtbehörde festgelegten Vorgaben und Ziele. Je nach Führungsmodell der Gemeinde umfasst die Führungsaufgabe nur die politische Komponente oder aber auch die sachlich-inhaltliche und personelle Führung. Je nach Gemeinde- und Verwaltungsstruktur erledigt das Gemeinderatsmitglied auch Sachbearbeitungsaufgaben. Aufgrund der zahlreichen Verbundaufgaben zwischen Kanton und Gemeinden haben immer auch die Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden und der innerkantonale Finanzausgleich Auswirkungen auf die einzelnen Ressorts.

Das einzelne Gemeinderatsmitglied arbeitet eng mit den Verwaltungsstellen des eigenen Verantwortungsbereichs zusammen. Es finden regelmässige Besprechungen statt. Je nach Führungsmodell finden auch Personalführungsgespräche (Zielvereinbarungen und Mitarbeiterbeurteilungen) statt.

Die im Gemeinderat zu behandelnden Geschäfte aus dem eigenen Verantwortungsbereich müssen bis zur Entscheidungsreife vorbereitet werden, so dass Antrag an den Gemeinderat gestellt werden kann. Die eigenen Geschäfte müssen auch zu Händen der Gemeindeversammlung und für Urnenabstimmungen vorbereitet werden.

Es wird die regelmässige Teilnahme an Gemeinderatssitzungen, Gemeindeversammlungen und öffentlichen Anlässen erwartet. Bestehen Ausschüsse, Kommissionen und Arbeitsgruppen mit Bezug zum eigenen Ressort, so muss die Mitwirkung in diesen Gremien sichergestellt, allenfalls auch die Leitung wahrgenommen werden (z.B. Baukommission, Gemeindeverbände, privatrechtliche Organisationen). Allenfalls ist auch eine Mitarbeit in interkommunalen, regionalen oder kantonalen Gremien notwendig.

Ein Gemeinderatsmitglied sollte sich regelmässig weiterbilden und an Weiterbildungs- und Informationsveranstaltungen im seinem Ressortbereich oder zu Querschnittsthemen wie Finanzen, Führung, etc. teilnehmen. Je nach zugeteiltem Ressort fallen auch Repräsentationsaufgaben an.

Erhebungen zeigen, dass ein Gemeinderatsmitglied für die Ausübung seines Amts jährlich im Minimum 270 bis 360 Stunden einsetzen muss (15- bis 20-Prozent-Pensum). Je nach Führungsmodell und Gemeindegrosse beläuft sich das Pensum eines Gemeinderatsmitglieds auf bis zu einem Drittel eines Vollpensums.

4. Anforderungsprofil für Mitglieder des Gemeinderates

Die formalen Wahlvoraussetzungen für ein Gemeinderatsmandat in einer Gemeinde sind, dass eine Person über das Stimm- und Wahlrecht verfügt und in dieser Gemeinde ihren Wohnsitz hat.

Um die Aufgaben eines Gemeinderatsmitgliedes wahrnehmen zu können, sollten idealerweise folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

Fachliche Voraussetzungen

- gute Allgemeinbildung
- Fähigkeit, Texte innert nützlicher Frist zu studieren und zu beurteilen
- Fähigkeit, Sitzungen zu leiten
- Fähigkeit, vor Publikum zu referieren

Persönliche Voraussetzungen

- zeitliche Flexibilität und Verfügbarkeit
- Interesse an politischen Vorgängen
- strategisches Denken und gesunder Menschenverstand

Persönlichkeit

- gradlinig, sachlich, entscheidungsfreudig
- offen, interessiert, motiviert
- verschwiegen, diskret
- Durchsetzungsvermögen

5. Anforderungen an den Gemeindeammann

Die zusätzlichen Anforderungen an den Gemeindeammann hängen einerseits vom Führungsmodell der Gemeinde und andererseits von den zugeteilten Ressorts ab. Dem Gemeindeammann kommt innerhalb des Gemeinderats eine Sonderstellung zu. Einerseits ist sie oder er gleichberechtigtes Mitglied der Gemeindeexekutive und als Ressortinhaberin oder Ressortinhaber mit denselben Aufgaben betraut wie die übrigen Gemeinderatsmitglieder. Andererseits sind ihr oder ihm als Gemeindevorsteherin oder Gemeindevorsteher eigenständige Leitungs- und Verwaltungsaufgaben zugeteilt. Dem Gemeindepräsidium obliegt die verfahrensmässige Leitung der Gemeinderatssitzung und der Gemeindeversammlung. Das Gemeindegesetz überträgt dem Gemeindeammann feste Aufgaben (vgl. § 45 Gemeindegesetz). Die Funktionsinhaberin oder der Funktionsinhaber vertritt die Gemeinde zusammen mit der Gemeindeschreiberin bzw. dem Gemeindeschreiber nach aussen.

Daher sollte ein Gemeindeammann folgende zusätzliche Voraussetzungen mitbringen:

- Führungskompetenzen
- Kommunikationsfähigkeit
- lösungsorientiertes Handeln
- zeitliche Verfügbarkeit

Die Funktion des Gemeindeammanns bringt gegenüber dem normalen Gemeinderatsamt einen zusätzlichen Zeiteinsatz mit sich.

6. Arbeitsweise des Gemeinderats

Der Gemeinderat hält in der Regel alle zwei Wochen seine ordentliche Sitzung ab. Jedes Gemeinderatsmitglied bearbeitet die in den Aufgabenbereich seines Ressorts anfallenden Geschäfte, formuliert und begründet seine Anträge und vertritt sie an der Gemeinderatssitzung. Es ist zu erwähnen, dass die konkreten Abläufe je nach Gemeinde ganz unterschiedlich ausgestaltet sind.

An der Sitzung wird die Kenntnis der zuvor aufgelegten Akten bei allen Gemeinderätinnen und Gemeinderäten vorausgesetzt. Die übrigen Ratsmitglieder erhalten Gelegenheit zur ergänzenden Fragestellung, zur Diskussion und zur allfälligen Antragsstellung. Die Gemeindeschreiberin bzw. der Gemeindeschreiber kann ebenfalls Fragen stellen und sich an der Diskussion beteiligen. Anschliessend fasst der Rat seinen Beschluss.