Kantonales ÜK‑Lehrmittel

Ausgabe Januar 2015

**Das vorliegende Handbuch ist ausdrücklich urheberrechtlich geschützt, soweit es sich nicht um Gesetzesmaterialien oder um Auszüge aus rechtlichen Grundlagen handelt.**

© Copyright by Branche Öffentliche Verwaltung, Geschäftsstelle Aargau

Änderungen oder Hinweise richten Sie bitte an:

ov‑ap@reinach.ch

K-01 Staat und Verwaltung

ÜK-Leistungsziele

1.1.2.1.1 Verfassung/Gemeindeordnung

1.1.2.1.2 Staatsaufgaben

1.1.2.2.1 Hauptaufgaben des Staates

1.1.2.2.2 Zuständigkeiten

1.1.2.2.3 Aufgabenverteilung

1.1.3.1.1 Auftrag des Lehrbetriebs

Dokumente ab USB-Stick

D-05-01-01 oder gratis bestellen www.admin.ch.ch

D-05-01-04

D-05-02-01

D-05-02-03

D-09-01-03

Vorbereitungsaufgabe

D-05-01-02\_korr (ab Internet www.ov-ag.ch)

D-05-01-03

1. Inhaltsverzeichnis

[1 Staat 1](#_Toc410395855)

[1.1 Einleitung 1](#_Toc410395856)

[1.2 Der Rechtsstaat 1](#_Toc410395857)

[1.3 Arten von Staaten 1](#_Toc410395858)

[1.4 Regierungsformen 2](#_Toc410395859)

[2 Die Gewaltenteilung 3](#_Toc410395860)

[2.1 Die Legislative 3](#_Toc410395861)

[2.2 Die Exekutive 4](#_Toc410395862)

[2.3 Die Judikative 4](#_Toc410395863)

[2.4 Die Aufgaben der drei Gewalten 5](#_Toc410395864)

[3 Föderalismus 6](#_Toc410395865)

[3.1 Zuständigkeiten 6](#_Toc410395866)

[3.1.1 Bund alleine zuständig 6](#_Toc410395867)

[3.1.2 Bund erlässt die Gesetze, die Ausführungen überlässt er den Kantonen 6](#_Toc410395868)

[3.1.3 Zum gleichen Sachbereich gibt es eidg. und kant. Gesetzgebungen 6](#_Toc410395869)

[3.1.4 Bereiche, für die ausschliesslich die Kantone zuständig sind 6](#_Toc410395870)

[3.2 Eigenständigkeit der Kantone 7](#_Toc410395871)

[3.3 Gemeindeautonomie 7](#_Toc410395872)

[3.4 Subsidiarität 7](#_Toc410395873)

[4 Bundesstaatsrecht 8](#_Toc410395874)

[4.1 Die Bundesverfassung 8](#_Toc410395875)

[4.2 Staatszweck 8](#_Toc410395876)

[4.3 Behauptung der Unabhängigkeit 8](#_Toc410395877)

[4.4 Gewährleistung von Ruhe und Ordnung 8](#_Toc410395878)

[4.5 Schutz der Freiheit und Rechte 9](#_Toc410395879)

[5 Organisation des Bundes 10](#_Toc410395880)

[5.1 Bundesbehörden 10](#_Toc410395881)

[5.1.1 Nationalrat 10](#_Toc410395882)

[5.1.2 Ständerat 10](#_Toc410395883)

[5.2 Aufgaben des National- und Ständerates 10](#_Toc410395884)

[5.3 Der Bundesrat 10](#_Toc410395885)

[5.4 Bundesgericht 10](#_Toc410395886)

[5.5 Die Entstehung eines Gesetzes beim Bund 11](#_Toc410395887)

[6 Aargauisches Staatsrecht 13](#_Toc410395888)

[7 Organisation des Kantons Aargau 14](#_Toc410395889)

[7.1 Kantonsbehörden 14](#_Toc410395890)

[7.1.1 Der Grosse Rat 14](#_Toc410395891)

[7.1.2 Der Regierungsrat 14](#_Toc410395892)

[7.2 Entstehung eines Gesetzes im Kanton Aargau 15](#_Toc410395893)

[8 Gemeinderecht 16](#_Toc410395894)

[8.1 Begriff 16](#_Toc410395895)

[8.2 Gemeindearten 16](#_Toc410395896)

[8.3 Änderungen im Bestand von Gemeinden 16](#_Toc410395897)

[9 Die Einwohnergemeinde 17](#_Toc410395898)

[9.1 Organe 17](#_Toc410395899)

[9.2 Gemeindeordnung 17](#_Toc410395900)

[9.3 Organisation mit Gemeindeversammlung 17](#_Toc410395901)

[9.3.1 Aufgaben 18](#_Toc410395902)

[9.3.2 Wahlen 18](#_Toc410395903)

[9.3.3 Verfahren 18](#_Toc410395904)

[9.3.4 Obligatorisches Referendum 19](#_Toc410395905)

[9.3.5 Fakultatives Referendum 19](#_Toc410395906)

[9.3.6 Gemeinderat 19](#_Toc410395907)

[9.3.7 Gemeindeammann 20](#_Toc410395908)

[9.3.8 Kommissionen 20](#_Toc410395909)

[9.3.9 Gemeindeschreiber/Personal 20](#_Toc410395910)

[9.4 Organisation mit Einwohnerrat 21](#_Toc410395911)

[9.4.1 Aufgaben 21](#_Toc410395912)

[9.4.2 Wahlen 21](#_Toc410395913)

[9.4.3 Obligatorisches Referendum 22](#_Toc410395914)

[9.4.4 Fakultatives Referendum 22](#_Toc410395915)

[9.4.5 Initiative 22](#_Toc410395916)

[9.4.6 Motionsrecht des Stimmbürgers 22](#_Toc410395917)

[9.4.7 Gemeinderat 22](#_Toc410395918)

[9.4.8 Kommissionen 22](#_Toc410395919)

[10 Die Ortsbürgergemeinde 23](#_Toc410395920)

[10.1 Aufgaben 23](#_Toc410395921)

[10.2 Organe 23](#_Toc410395922)

[11 Zusammenarbeit der Gemeinden 24](#_Toc410395923)

[11.1 Gemeindevertrag 24](#_Toc410395924)

[11.2 Gemeindeverband 24](#_Toc410395925)

[12 Autonomie und Staatsaufsicht 25](#_Toc410395926)

[12.1 Gemeindeautonomie 25](#_Toc410395927)

[12.1.1 Gemeindeaufgaben 25](#_Toc410395928)

[12.2 Staatsaufsicht 26](#_Toc410395929)

# Staat

## Einleitung

Wenn in der Schweiz vom „Staat“ die Rede ist, kann es sich dabei sowohl um einen Kanton als auch um den Bund handeln. Die Kantone als Gliedstaaten des schweizerischen Bundesstaates besitzen alle Wesensmerkmale eines Staates:

Staatsgebiet

Staatsvolk

Staatshoheit

Ein Staat ist also eine Gemeinschaft von Menschen, die sich in einem umgrenzten Territorium eine feste Organisation gegeben hat und gegen aussen unabhängig ist.

## Der Rechtsstaat

Die Idee des Rechtsstaates fordert, dass der Staat in seiner ganzen Tätigkeit ans Recht gebunden ist. Der Bürger soll vor einer ungebundenen und damit unberechenbaren und unkontrollierbaren Staatsmacht geschützt werden. Zum Rechtsstaat gehören die:

Gewaltenteilung (siehe Art. 144 Bundesverfassung/BV)

Gesetzmässigkeit der Verwaltung (in die Rechte eines Bürgers darf nur eingegriffen werden, wenn dafür eine gesetzliche Grundlage besteht, Art. 5 BV)

Verwaltungs- und Verfassungsgerichtsbarkeit (bedeutet, dass Gerichte überprüfen können, ob Gesetze oder staatliches Handeln der Verfassung entsprechen; in der Schweiz eingeschränkt, Art. 189 und 190 BV)

Garantie der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV)

Garantie der Freiheitsrechte (Art. 7 ff. BV)

## Arten von Staaten

**Bundesstaat**

Staat, der aus mehreren Gliedstaaten besteht (z.B. Schweiz, USA, BRD).

**Staatenbund**

Bund, der mehrere souveräne, unabhängige Staaten umfasst (z.B. UNO, EU). Die Schweiz war von 1291 bis 1798 und von 1803 bis 1848 ein Staatenbund. Von 1798 bis 1803 war sie ein Einheitsstaat und ist nun seit 1848 ein Bundesstaat (20 Voll- und 6 Halbkantone). Die Verfassung datiert von 1848 und wurde 1874 und 1999 total revidiert (überarbeitet). Bei der letzten Revision handelte es sich um eine "sanfte" Totalrevision, die vor allem zu einer Modernisierung der Verfassung geführt hat, inhaltlich aber keine wesentlichen Umwälzungen zur Folge hatte.

**Einheitsstaat**

Beim Einheits- oder Zentralstaat sind alle Regierungs- und Verwaltungsaufgaben bei einer Zentralgewalt konzentriert. Die einzelnen Regionen sind blosse Verwaltungsgebiete (z.B. Frankreich, Grossbritannien).

## Regierungsformen

**Demokratie**

Die Staatsgewalt steht dem Volk zu. Das Volk ist Träger des Staatswillens und übt ihn unmittelbar durch Wahlen und Abstimmungen aus.

**Unmittelbare Demokratie**

Das Volk selber trifft die politischen Entscheide, alle können direkt mitreden, z.B. Gemeindeversammlung.

**Mittelbare Demokratie**

Das Volk wird bei den politischen Entscheiden durch Abgeordnete (Parlament) vertreten. Dieses System gilt beim Bund, bei den Kantonen und bei den Gemeinden.

Diese Volksvertretung muss entscheidenden Einfluss auf die politische Gestaltung des Gemeinwesens haben und

aus freien Wahlen hervorgehen, wobei in regelmässigen Abständen Neuwahlen durchzuführen sind, um den Volkswillen zu gewährleisten

Die Mehrheit entscheidet

Politische Gleichheit der Staatsbürger und Staatsbürgerinnen

Gewaltenteilung

**Diktatur**

Die Herrschaftsgewalt ist nicht auf verschiedene Gewalten verteilt (keine Gewaltenteilung), sondern steht unbeschränkt einem Einzelnen (Führer) oder einer Gruppe (Militärjunta) zu.

**Monarchie**

Alleinherrschaft, an der Spitze des Staates steht eine Einzelperson (Monarch).

**Konstitutionelle Monarchie**

Die Staatsgewalt des Monarchen/der Monarchin (z.B. Königin von England) ist beschränkt. Die Verfassung (=Konstitution) regelt die Zuständigkeit der anderen Organe. Oft hat ein Monarch nur noch die formelle Aufgabe des Staatsoberhauptes.

**Republik**

Staatsoberhaupt wird gewählt; Kompetenzen Staatsoberhaupt (z.B. Frankreich).

# Die Gewaltenteilung

Die Gewaltenteilung ist ein tragendes Organisationsprinzip der meisten modernen demokratischen Verfassungen und Merkmal des Rechtsstaates.

Gewaltenteilung heisst, dass für die Rechtsetzung (Legislative), die Regierung (Exekutive) und die Rechtsprechung (Judikative) je eigene Behörden eingesetzt sind. Damit sollen Machtballungen und Amtsmissbrauch vermieden werden. Die Rechte der Staatsbürger und Staatsbürgerinnen werden durch die gegenseitige Kontrolle der Behörden besser geschützt.

Behörden sind Organe von Bund, Kanton und Gemeinde. Sie repräsentieren die Staats- und Verwaltungsorganisation gegen aussen. Behörden sind z.B. Parlamente (Bundesversammlung, Grosser Rat oder Kantonsrat, Einwohnerrat), Regierungen (Bundes-, Regierungs- oder Gemeinderat) oder Gerichte. Unsere Gewalten sind nicht strikte getrennt. Die Regierung hat auch rechtsetzende und richterliche Aufgaben, indem sie dem Parlament Entwürfe für neue Gesetze unterbreitet, Verordnungen erlässt und gewisse Verwaltungsstreitigkeiten entscheidet.

Von personeller Gewaltenteilung spricht man, wenn die Verfassung sogenannte Unvereinbarkeitsklauseln aufstellt. Es wird festgelegt, welchen Behörden eine und dieselbe Person nicht gleichzeitig angehören kann (z.B. eine Bundesrätin kann nicht gleichzeitig Nationalrätin sein, ein Mitglied des Grossen Rates kann nicht gleichzeitig Oberrichter sein).

Die Massenmedien (Presse, Radio, TV) kontrollieren teilweise als "vierte Gewalt" die drei klassischen Gewalten. Sie können Missstände aufdecken und stellen Probleme öffentlich zur Diskussion.

ln verschiedenen Kantonen gibt es sogenannte Ombudsstellen, unabhängige Instanzen, welche die Rechte der Bürger und Bürgerinnen gegenüber den Behörden wahrnehmen und sie vor behördlicher Willkür schützen.

Eine weitere Form der Gewaltenteilung ist in der Schweiz der Föderalismus. Die Aufgaben werden auf die drei staatlichen Ebenen Bund, Kantone und Gemeinden verteilt. Auch der Föderalismus ist eine Sicherung gegen die staatliche Machtballung.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Legislative(gesetzgebende Gewalt) | Exekutive(gesetzausführende Gewalt) | Judikative(richterliche Gewalt) |
| **Bund** | National- und Ständerat(vereinigte Bundesversammlung) | Bundesrat | Bundesgericht/Bundesverwaltungsgericht |
| **Kanton** | Grosser Rat | Regierungsrat | Obergericht/ Bezirksgerichte |
| **Gemeinde\*** | Gemeindeversammlung/ Einwohnerrat | Gemeinderat/Stadtrat |  |

* Die Gewaltenteilung ist auf kommunaler Ebene nicht im gleichen Ausmass verwirklicht, wie im Bund und in den Kantonen. Dies zeigt sich daran, dass der Gemeinderat auch als Legislative tätig ist (Erlass Polizeireglement) oder als Judikative (Ausstellen Strafbefehl). Auch der Schulpflege kommt judikative Gewalt zu, wenn es um Disziplinarmassnahmen geht. Die Friedensrichter haben die Funktion einer Schlichtungsstelle. Sie zählen zu den Kreis- und nicht zu den kommunalen Behörden.

## Die Legislative

**Aufgaben**

Die gesetzgebenden Behörden bestimmen, was "rechtens" ist im Staat, sie stellen die Verfassung (Grundgesetz) auf, beraten und erlassen Gesetze, Verordnungen und Beschlüsse, beschliessen über Einnahmen und Ausgaben, genehmigen auf Vorschlag der Regierung Budget und Staatsrechnung, wählen ausführende und richterliche Behörden sowie z.T. Beamte und haben die Oberaufsicht über Regierung, Verwaltung und Rechtspflege.

**Behörden**

ln der Demokratie übt theoretisch das Volk die höchste rechtsetzende Gewalt aus. Aus praktischen Gründen überträgt es jedoch seine Befugnisse ganz (z. B. indirekte Demokratie) oder teilweise (z.B. direkte Demokratie) der Volksvertretung, dem Parlament.

## Die Exekutive

**Aufgaben**

Die ausführenden Behörden regieren, lenken und verwalten das Staatswesen. Die Regierung vollzieht die Beschlüsse von Volk und Parlament, sorgt für Ordnung und Sicherheit im lnnern, wahrt die Unabhängigkeit des Landes und pflegt den Verkehr mit dem Ausland; sie verwaltet die Finanzen, stellt den Voranschlag (Budget) auf und gibt Rechenschaft über die Staatsrechnung.

**Behörden**

ln der Schweiz: Bundesrat, Kantonsregierungen, Gemeinde-/Stadträte, je mit den zugehörenden Verwaltungen.

## Die Judikative

**Aufgaben**

Schlichtung von Streitigkeiten und Festsetzen von Bestrafung von Verbrechen, Vergehen und Übertretungen. ln einem Rechtsstaat müssen die Gerichte von den beiden anderen Gewalten sachlich und persönlich unabhängig sein; Richter und Richterinnen müssen aber das Recht anwenden, das vom Volk oder seiner Vertretung gutgeheissen worden ist.

**Behörden**

Für die Rechtspflege sind die verschiedenen Gerichte zuständig. In beschränktem Masse haben auch Regierung und Verwaltung richterliche Vollmachten (Polizeibussen); ihre Strafverfügungen können aber in der Regel an die ordentlichen Gerichte weitergezogen werden.

## Die Aufgaben der drei Gewalten

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Legislative | Exekutive | Judikative |
| **Bund** | * Gesetzgebung
* Aufträge an Bundesrat
* Oberaufsicht über Bundesrat und Verwaltung
* Finanzen (Staatshaushalt)
* Wahlen
* Begnadigungen
 | * Leitung der Verwaltung
* Rechtsetzung (Ausführungs­bestimmungen zu den Gesetzen) und Vollzug
* Verwaltet Bundesfinanzen
* Beaufsichtigt Bundesverwaltung
* Sorgt für Sicherheit
* Pflegt Beziehungen zum Ausland
* Pflegt Beziehungen zu den Kantonen
 | * Gesetze durchsetzen
 |
| **Kanton**  | * Gesetzgebung
* Aufträge an Regierung
* Oberaufsicht über Regierung und Verwaltung
* Finanzen (Staatshaushalt)
* Wahlen
* Begnadigungen
* Einbürgerungen
 | * Leitung der Verwaltung
* Rechtsetzung und Vollzug
* Verwaltet Kantonsfinanzen
* Beaufsichtigt Kantonsverwaltung
 | * Gesetze durchsetzen
 |
| **Gemeinde** | * Erlassen der Gemeindeordnung
* Erlassen von Reglementen
* Beschlüsse über Ausgaben
* Genehmigung Budget und Rechnung
* Wahlen
 | * Leitung der Gemeindeverwaltung
* Ausführen der Beschlüsse der Legislative
 | * Schlichtung von Streitigkeiten
 |

# Föderalismus

**Art. 3 der Bundesverfassung**

Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist; sie üben alle Rechte aus, die nicht dem Bund übertragen sind.

**Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden**

Das heisst, dass die Aufgabenbereiche, die in der Bundesverfassung nicht ausdrücklich dem Bund zugewiesen sind, automatisch an die Kantone fallen.

ln der Praxis ist die Aufgabenzuteilung oft kompliziert. Nur selten löst der Bund oder der Kanton eine Aufgabe von A bis Z selbstständig.

## Zuständigkeiten

### Bund alleine zuständig

Aussenpolitik

Sicherheitspolitik

Eisenbahn

Zölle

Geld- und Währungspolitik

### Bund erlässt die Gesetze, die Ausführungen überlässt er den Kantonen

Umweltschutz

Zivil- und Strafrecht

Berufsbildung

Asylwesen

### Zum gleichen Sachbereich gibt es eidg. und kant. Gesetzgebungen

Strassenverkehr

Steuerwesen

Bildung

### Bereiche, für die ausschliesslich die Kantone zuständig sind

Polizei

Grundschule

Kultur

Kirchwesen

Spitäler

## Eigenständigkeit der Kantone

Der Bund wahrt die Eigenständigkeit der Kantone. Die Kantone sind aber nicht eigenständige Staaten, sondern Gliedstaateneines Bundes, einer Föderation (foedus = lat. Bündnis), die allerdings in hohem Mass mit Selbständigkeit, eigenen Rechten, Zuständigkeiten, Pflichten, staatlicher Selbstverwaltung und Mitspracherechten auf Bundesebene ausgestattet sind. Die in der Bundesverfassung erwähnte Souveränität hat also die Bedeutung einer verfassungsrechtlich garantierten Autonomie.

Bundesrecht geht kantonalem Recht vor. Der Bund wacht über die Einhaltung des Bundesrechts durch die Kantone. Mit Föderalismus ist oft auch der übertriebene berühmtberüchtigte "Kantönligeist" gemeint: Jeder Kanton hat eine eigene Verfassung, eigene Gesetze in den verschiedenen Bereichen usw., was den Bürgerinnen und Bürgern das Leben gar nicht immer so leicht macht. In Anbetracht der heutigen Mobilität gilt zu bedenken, dass am neuen Wohnort viele neue Gesetze und Vorschriften betreffend Schule, Steuern, Baurecht usw. gelten, mit denen man erst wieder vertraut werden muss.

## Gemeindeautonomie

In den Kantonsverfassungen ist das Verhältnis zwischen den Kantonen und den Gemeinden geregelt.

Gemeinden haben im Gegensatz zu Bund und Kanton keine Eigenstaatlichkeit. Sie sind Glieder des Kantons und unterstehen dem kantonalen Recht. Trotzdem verfügen sie über eine weitgehende Selbstständigkeit (= Gemeindeautonomie), sie erfüllen bestimmte öffentliche Aufgaben im lokalen Bereich selbstständig (Art. 50 BV).

## Subsidiarität

Unter dem sogenannten Subsidiaritätsprinzip (lat. subsidium = Unterstützung) versteht man: Die untergeordnete Gemeinschaft (z.B. Gemeinde gegenüber Kanton; dieser gegenüber dem Bund) trägt Selbstverantwortung. Die übergeordnete Gemeinschaft greift nur dann helfend, unterstützend ein, wenn es notwendig ist (Hilfe zur Selbsthilfe!). Anders formuliert: Entscheidungen sollen an der tiefstmöglichsten Stelle gefällt werden, dort wo noch Detailkenntnisse vorhanden sind.

ln der neuen BV ist es nicht mehr ausdrücklich verankert, aber an verschiedensten Orten "praktisch" erklärt: z.B. in Art. 6 bezüglich der Bürger und Bürgerinnen-Hinweise auf die Selbstverantwortung oder in Art. 41 bezüglich der Sozialziele oder in Art. 52 bezüglich der verfassungsmässigen Ordnung.

# Bundesstaatsrecht

## Die Bundesverfassung

Die Bundesverfassung bildet die rechtliche Grundordnung der Eidgenossenschaft. Sie enthält die wichtigsten Regeln für unser staatliches Zusammenleben. Sie gewährleistet die Grundrechte der Personen und die Mitwirkung des Volkes, verteilt die Aufgaben zwischen Bund und Kantonen und umschreibt die Zuständigkeit der Behörden. Sie ist die höchste Rechtsnorm und bildet die Grundlage für den Erlass von Gesetzen.

## Staatszweck

Gemäss Bundesverfassung hat der Bund folgende Zwecke:

Die schweizerische Eidgenossenschaft schützt die Freiheit und die Rechte des Volkes und wahrt die Unabhängigkeit und die Sicherheit des Landes.

Sie fördert die gemeinsame Wohlfahrt, die nachhaltige Entwicklung, den inneren Zusammenhalt und die kulturelle Vielfalt.

Sie sorgt für eine möglichst grosse Chancengleichheit unter den Bürgerinnen und Bürgern.

Sie setzt sich ein für die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung.

## Behauptung der Unabhängigkeit

Zum Schutz der Gemeinschaft und zur Selbstbehauptung unseres Landes betreibt der Bund eine umfassende Sicherheitspolitik. Die sicherheitspolitischen Ziele sind:

Frieden in Freiheit und Unabhängigkeit

Wahrung der Handlungsfreiheit

Schutz der Bevölkerung und ihrer Lebensgrundlagen

Behauptung des Staatsgebietes

Beitrag an die internationale Stabilität, vornehmlich in Europa (Friedenssicherung- und
-förderung)

Für die Behauptung der Unabhängigkeit steht dem Bund in erster Linie die Armee zur Verfügung. Die militärische Landesverteidigung genügt jedoch nicht, sondern es bedarf einer vernetzten Gesamtverteidigung. Gesamtverteidigung bedeutet Organisation und Koordination aller zivilen und militärischen Mittel und Massnahmen zur Erreichung der sicherheitspolitischen Ziele. Die Mittel der Sicherheitspolitik umfassen insbesondere die Aussenpolitik, die Wirtschafts- und Aussenwirtschaftspolitik, die wirtschaftliche Landesversorgung, den Bevölkerungsschutz, die Armee, den Staatsschutz und die Information der Bevölkerung.

## Gewährleistung von Ruhe und Ordnung

Dieser Bundeszweck gewinnt zunehmend an Bedeutung. Er kann auf Dauer nur erreicht werden, wenn die Staatsgewalt und das Staatsvolk ihr Handeln nach einer klaren Rechtsordnung ausrichten können, deren Durchsetzung garantiert ist. Auf diesem Gebiet zeigt unser Bundesstaat noch einen föderalistischen Zug, indem der Bund über keine Sicherheitspolizei verfügt. Die Kantonspolizei ist für die öffentliche Sicherheit und Ordnung zuständig. Sie wird mittels Kantonsgelder finanziert. Der Bund kann jedoch, sofern die kantonalen Polizeikräfte nicht ausreichen, die Armee für den sogenannten Ordnungsdienst einsetzen. Dies geschieht zum Beispiel mit Bewachung von Botschaften oder zum Schutz internationaler Konferenzen.

## Schutz der Freiheit und Rechte

Es werden unterschieden:

Die Grundrechte: Sie stehen allen Einwohnerinnen und Einwohnern des Landes zu. Dazu gehören etwa:

Glaubens- und Gewissensfreiheit

Meinungs- und Informationsfreiheit

Versammlungsfreiheit und Vereinsfreiheit

Wirtschaftsfreiheit

Eigentumsgarantie

Die politischen Rechte: Sie gelten nur für die stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürger.

Stimmrecht, aktives und passives Wahlrecht

Referendums- und Initiativrecht

# Organisation des Bundes

## Bundesbehörden

National- und Ständerat stellen als Bundesversammlung die höchste gesetzgebende Gewalt (Legislative) im Staate dar (vorbehältlich der Rechte des Volkes). Oberste vollziehende Behörde (Exekutive) ist der Bundesrat, oberste richterliche Gewalt (Judikative) das Bundesgericht.

### Nationalrat

Die 200 Mitglieder des Nationalrates werden nach dem Proporzwahlverfahren auf eine Amtsperiode von vier Jahren gewählt. Die 200 Sitze werden im Verhältnis zur Wohnbevölkerung auf die einzelnen Kantone verteilt. Jeder Kanton und jeder Halbkanton bilden einen Wahlkreis und haben Anspruch auf mindestens einen Sitz. Der Kanton Aargau hat 15 Nationalratssitze.

### Ständerat

Der Ständerat bildet die politische Vertretung der Kantone oder Stände. Jeder Kanton stellt zwei Mitglieder, jeder Halbkanton eines. Insgesamt zählt der Ständerat somit 46 Mitglieder. Das Wahlverfahren ist kantonal geregelt. Im Kanton Aargau erfolgt die Wahl durch das Volk nach dem Majorzwahlverfahren.

## Aufgaben des National- und Ständerates

Im Vordergrund steht die Gesetzgebung über diejenigen Gegenstände, zu deren Regelung der Bund gemäss Bundesverfassung zuständig ist. Dabei muss jedes Geschäft von beiden Räten behandelt werden. Hat der eine Rat eine Vorlage beraten, so weist er sie dem anderen Rat zu. Oft geht ein Geschäft mehrere Male zwischen den Räten hin und her, bis alle Unterschiede bereinigt sind (Differenzbereinigungsverfahren). Eine Vorlage ist erst dann angenommen, wenn beide Räte der gleichen Fassung zugestimmt haben.

National- und Ständerat sind als Vereinigte Bundesversammlung Wahlbehörde des Bundesrates, des Bundespräsidenten, des Vizepräsidenten des Bundesrates, des Bundeskanzlers, des Bundesgerichtes sowie gegebenenfalls des Generals. Die Vereinigte Bundesversammlung wird vom Präsidenten des Nationalrates geleitet.

## Der Bundesrat

Der Bundesrat zählt 7 Mitglieder. Sie werden von der Vereinigten Bundesversammlung auf vier Jahre nach dem Majorzwahlverfahren gewählt. Jedes Mitglied steht einem Departement vor.

Burkhalter Didier, FDP, Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)

Berset Alain, SP, Departement des Innern (EDI)

Sommaruga Simonetta, SP, Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)

Maurer Ueli, SVP, Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)

Widmer-Schlumpf Eveline, BDP, Finanzdepartement (EFD)

Schneider-Ammann Johann, FDP, Departement Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)

Leuthard Doris, CVP, Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)

Der Bundesrat ist eine Kollegialbehörde. Einmal gefasste Mehrheitsbeschlüsse werden vom gesamten Bundesrat vertreten und verantwortet. Den Vorsitz an den Sitzungen des Bundesrates führt der Bundespräsident, welcher jeweils aus der Mitte der sieben Bundesräte für ein Jahr gewählt wird.

## Bundesgericht

Das Bundesgericht ist das höchste Gericht in Zivil-, Straf- und Verwaltungssachen.

## Die Entstehung eines Gesetzes beim Bund

**Impulsphase:** Die Anregung für ein neues Gesetz/eine Verfassungsänderung kann vom Bundesrat, dem National- oder Ständerat (Parlamentarische Instrumente), den Kantonen oder vom Volk (Parteien, Verbände, sonstige Interessengruppen) kommen.

**Konzeptphase:** In der Konzeptphase wird ein sogenanntes Normkonzept ausgearbeitet. Es enthält Leitsätze, welche besagen, welchen Inhalt das Gesetz haben soll.

**Entwurfsphase:** In der Entwurfsphase wird ein ausformulierter Gesetzestext basierend auf dem Normkonzept erarbeitet.

**Vernehmlassungsphase:** Bei Verfassungsänderungen, Gesetzesbestimmungen gemäss Art. 164 Abs. 1 lit. a-g BV und bestimmten völkerrechtlichen Verträgen muss eine Vernehmlassung durchgeführt werden. Das bedeutet, dass während 3 Monaten alle interessierten Kreise (insb. aber Kantone, Parteien und Verbände) die Möglichkeit haben, sich zur Vorlage zu äussern.

**Parlamentarische Phase:** Eine oder mehrere Kommissionen (je nach Thematik, aber meist nur eine Kommission) des National- und des Ständerates beraten ein Geschäft vor der Plenumsberatung vor. National- und Ständeratdiskutieren anschliessend den vorgelegten Gesetzesentwurf; jeder Rat kann vorab entscheiden, ob er auf das Geschäft eintritt oder es an den Bundesrat zurückweist. Beide Räte sind befugt, Änderungen anzubringen. Bestehen nach Beratung eines Erlassentwurfs Differenzen zwischen den Räten, so gehen die abweichenden Beschlüsse des einen Rates zur Beratung an den anderen Rat zurück, bis eine Einigung erreicht ist. Bestehen nach drei Detailberatungen in jedem Rat Differenzen, so wird eine Einigungskonferenz (mit je 13 Mitgliedern der vorberatenden Kommissionen) eingesetzt. Diese hat eine Verständigungslösung zu suchen. Haben beide Räte die Vorlage durchberaten und den von der Redaktionskommission bereinigten Wortlaut gutgeheissen, so wird über die Vorlage in jedem Rat eine Schlussabstimmung vorgenommen.

**Referendumsphase:** Mit der Publikation der Vorlage beginnt die Referendumsfrist von 100 Tagen zu laufen. Werden in dieser Zeit 50‘000 Unterschriften von Stimmberechtigten gesammelt, gilt das Referendum als zustande gekommen. In diesem Fall bestimmt der Bundesrat einen Abstimmungstermin und teilt diesen zur Durchführung der Abstimmung den Kantonen mit. An diesem Termin stimmen alle Stimmberechtigten (Schweizer Bürgerinnen und Bürger) verbindlich über die Vorlage ab.

**Inkraftsetzung:** Wurde das Referendum nicht ergriffen oder hat das Volk die Vorlage in der Abstimmung angenommen, wird das Gesetz in Kraft gesetzt.

# Aargauisches Staatsrecht

Die Kantonsverfassung zählt in Anlehnung an die Bundesverfassung die Grundrechte auf und zeigt, welche Schranken die Behörden in Ausübung der Staatsgewalt zu beachten haben. Im Weiteren werden die Aufgaben des Kantons im Detail genannt. Weitere Abschnitte handeln von den politischen Rechten und Pflichten des Volkes, von den Behörden und ihren Funktionen, von der Gliederung des Kantons, vom Verhältnis zwischen Staat und Kirche und von der Finanzordnung.

# Organisation des Kantons Aargau

## Kantonsbehörden

Auch der Kanton Aargau kennt die Trennung der Gewalten. Die Staatsgewalt wird von folgenden Behörden wahrgenommen:

Grosser Rat (Legislative)

Regierungsrat (Exekutive)

Obergericht / Bezirksgerichte (Judikative)

### Der Grosse Rat

Der Grosse Rat als gesetzgebende und oberste aufsichtsführende Behörde des Kantons besteht aus 140 durch die Aargauer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger im Verhältniswahlverfahren (Proporz) gewählten Mitgliedern. In die Zuständigkeit des Grossen Rates fallen insbesondere:

Erlass von Gesetzen und Dekreten

Wahl der Mitglieder und Präsidenten der kantonalen Gerichte

Festsetzung des Staatsvoranschlages und Abnahme der Staatsrechnung

Verleihung des Bürgerrechts

Begnadigungen

Beschlussfassung über Pläne und Vorschriften der Raumplanung (Richtpläne, Nutzungspläne und -vorschriften des Kantons; allgemeine Nutzungspläne und -vorschriften der Gemeinden, soweit dies nicht an den Regierungsrat delegiert wurde).

Die Kompetenz des Grossen Rates wird eingeschränkt durch das obligatorische und das fakultative Referendum.

### Der Regierungsrat

Der Regierungsrat als leitende und oberste vollziehende Behörde des Kantons besteht aus fünf Mitgliedern. Er wird vom Volk nach dem Mehrheitswahlverfahren (Majorz) gewählt.

Der Regierungsrat bezeichnet unter Vorbehalt der Befugnisse der Stimmberechtigten und des Grossen Rates die hauptsächlichen Ziele und Mittel des staatlichen Handelns. Er plant und koordiniert die staatlichen Tätigkeiten. Es obliegen ihm weiter:

Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit

Vertretung des Kantons nach innen und nach aussen

Pflege der Beziehung mit den Behörden des Bundes und anderer Kantone

Endgültiger Abschluss internationaler und interkantonaler Verträge, soweit ihn die Gesetze für zuständig erklären

Vornahme von Wahlen, soweit diese nicht anderen Organen übertragen sind

Der Regierungsrat zählt 5 Mitglieder. Sie werden von den stimmberechtigten Aargauern und Aargauerinnen auf vier Jahre nach dem Majorzwahlverfahren gewählt. Jedes Mitglied steht einem Departement vor.

Hofmann Urs, SP, Departement Volkswirtschaft und Inneres

Hürzeler Alex, SVP, Departement Bildung, Kultur und Sport

Brogli Roland, CVP, Departement Finanzen und Ressourcen

Hochuli Susanne, Grüne, Departement Gesundheit und Soziales

Attiger Stephan, FDP, Departement Bau, Verkehr und Umwelt

Der Regierungsrat konstituiert sich selbst, d.h. er wählt den Landammann (Präsident) und den Landstatthalter (Vizepräsident) aus seiner Mitte jeweils auf die Dauer eines Jahres. Er fasst seine Beschlüsse als Kollegialbehörde wie der Bundesrat oder der Gemeinderat.

## Entstehung eines Gesetzes im Kanton Aargau

**Impulsphase:** Die Anregung für ein neues Gesetz/eine Verfassungsänderung kann vom Regierungsrat, dem Grossen Rat (Parlamentarische Instrumente) oder vom Volk (Parteien, Verbände, sonstige Interessengruppen) kommen.

**Konzeptphase:** In der Konzeptphase wird ein sogenanntes Normkonzept ausgearbeitet. Es enthält Leitsätze, welche besagen, welchen Inhalt das Gesetz haben soll.

**Entwurfsphase:** In der Entwurfsphase wird ein ausformulierter Gesetzestext basierend auf dem Normkonzept erarbeitet.

**Anhörungsphase:** Bei Vorlagen, die dem fakultativen oder obligatorischen Referendum unterliegen, muss eine Anhörung durchgeführt werden. Das bedeutet, dass während 2-3 Monaten alle interessierten Kreise (insb. aber Gemeinden, Parteien und Verbände) die Möglichkeit haben, sich zur Vorlage zu äussern.

**Parlamentarische Phase:** Eine oder mehrere **Kommissionen** (je nach Thematik, aber meist nur eine Kommission) des Grossen Rats berät jeweils ein Geschäft vor der Beratung im Plenum vor. Der Grosse Rat diskutiert anschliessend den vorgelegten Gesetzesentwurf; er kann vorab entscheiden, ob er auf das Geschäft eintritt oder es an die Regierung zurückweist. Er ist befugt, Änderungen anzubringen. Schliesslich verabschiedet er das Geschäft nach **zwei Beratungen** (nur bei Gesetzen und Verfassungsänderungen). Stimmt eine absolute Mehrheit des Grossen Rats dem Entscheid nicht zu oder ergreift ein Viertel der Grossräte und Grossrätinnen das Referendum, kommt das Geschäft zur Abstimmung (Behördenreferendum).

**Referendumsphase:** Wurde das Behördenreferendum nicht ergriffen, beginnt mit der Publikationder Vorlagedie Referendumsfrist von 90 Tagen zu laufen. Werden in dieser Zeit 3‘000 Unterschriftenvon Stimmberechtigten (im Kanton Aargau) gesammelt, gilt das Referendum als zustande gekommen. Ist dies oder das Ergreifen des Behördenreferendums der Fall, bestimmt der Regierungsrat einen Abstimmungstermin. An diesem Termin stimmen die Aargauer Stimmberechtigten verbindlich über die Vorlage ab.

**Inkraftsetzung:** Wurde das Referendum nicht ergriffen (weder vom Grossen Rat noch vom Volk) oder hat das Volk die Vorlage in der Abstimmung angenommen, wird das Gesetz in Kraft gesetzt (Publikation in der AGS).

# Gemeinderecht

## Begriff

Die Einwohnergemeinden sind Gebietskörperschaften des öffentlichen Rechts mit allgemeinen Zwecken und eigener Rechtspersönlichkeit. Sie umfassen das durch die Gemeindegrenze bestimmte Gebiet mit allen Personen, die darin wohnen oder sich aufhalten.

Gemeindeaufgaben können alle dem Gemeinwohl dienenden lokalen Angelegenheiten sein, die nicht in den ausschliesslichen Aufgabenbereich des Bundes oder des Kantons fallen. Man unterscheidet zwischen dem eigenen und dem übertragenen Wirkungskreis der Gemeinden. Der Bund und die Kantone regeln in ihren Gesetzen je länger je mehr ursprüngliche Aufgaben der Gemeinden, die dadurch zu übertragenen Aufgaben werden.

## Gemeindearten

Neben der vorstehend definierten Einwohnergemeinde mit allgemeinen Zwecken, in den Gesetzen schlicht als „Gemeinde“ bezeichnet, bestehen weitere Gemeindetypen mit je besonderem Aufgabenbereich. Im Kanton Aargau sind von Bedeutung:

Ortsbürgergemeinden
Sie bestehen aus den Personen, die das Ortsbürgerrecht besitzen und in der entsprechenden Einwohnergemeinde wohnen. Sie verwalten ihr Vermögen, fördern Kulturleben und unterstützen die Einwohnergemeinden, sofern ihre Mittel ausreichen.

Kirchgemeinden
Sie erfüllen kirchliche Aufgaben, vor allem wählen sie die Geistlichen und verwalten das Kirchengut. Öffentlich-rechtlich anerkannt sind im Aargau die evangelisch-reformierte, die römisch-katholischen und die christ-katholischen Kirchgemeinden.

## Änderungen im Bestand von Gemeinden

**Einwohnergemeinden**

Es sind drei Formen von Bestandesänderungen vorgesehen:

Zusammenschluss (Eingemeindung oder Verschmelzung)

Neueinteilung von Gemeindegebieten (Umgemeindung)

Bildung einer neuen Gemeinde

Verfahren:

Beschlussfassung durch die Gemeindeversammlung/den Einwohnerrat – obligatorisches Referendum (Urnenabstimmung) – Genehmigung des Grossen Rates. Bei der Umgemeindung und der Bildung einer neuen Gemeinde haben die Bewohner der betroffenen Teilgebiete ein Mitspracherecht. Für geringfügige Grenzänderungen gilt ein vereinfachtes Verfahren (häufig nur Gemeinderatsbeschlüsse – je nach Gemeindeordnung – mit regierungsrätlicher Genehmigung).

**Ortsbürgergemeinden**

Hier bestehen folgende besondere Vorschriften:

Eine Ortsbürgergemeinde kann sich mit der Einwohnergemeinde vereinigen, wenn beide Gemeinden dies beschliessen. Der Grosse Rat kann den Zusammenschluss von sich aus beschliessen, wenn eine Ortsbürgergemeinde ihre Aufgaben auf die Dauer nicht mehr zu finanzieren vermag. Wenn sich Einwohnergemeinden zusammenschliessen, vereinigt der Grosse Rat auch die entsprechenden Ortsbürgergemeinden. Die Bildung neuer Ortsbürgergemeinden ist ausgeschlossen.

# Die Einwohnergemeinde

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

## Organe

Organe der Gemeinden sind:

Die Gesamtheit der Stimmberechtigten an der Urne

Die Gemeindeversammlung oder der Einwohnerrat

Der Gemeinderat

Der Gemeindeammann

Die Kommissionen und das Personal mit eigenen Entscheidungsbefugnissen

## Gemeindeordnung

Die Gemeindeordnung muss nebst der Organisationsform Vorschriften enthalten über:

Die von den Gemeinden festzusetzende Zahl von Behörden- und Kommissionsmitgliedern

Die Durchführung der Wahlen (Wahl an der Urne oder in der Gemeindeversammlung)

Das amtliche Publikationsorgan

Die Zuständigkeit beim Abschluss von Vereinbarungen über Gemeindegrenzen

Die Zuständigkeit bei Erwerb, Veräusserung und Tausch von Grundstücken

Weitere Zuständigkeiten der Gemeindeorgane

Die Gemeindeordnung kann weitere Vorschriften enthalten wie z.B. über die Einsetzung einer Geschäftsprüfungskommission und/oder die Erhöhung der Zahl der Unterschriften beim fakultativen Referendum usw.

Die Gemeindeordnung wird je nach Organisationsform durch die Gemeindeversammlung

oder den Einwohnerrat erlassen und unterliegt dem obligatorischen Referendum (Urnenabstimmung). Sie bedarf überdies der Genehmigung durch den Regierungsrat. Die Änderung einzelner Bestimmungen der Gemeindeordnung unterliegt dem gleichen Verfahren.

## Organisation mit Gemeindeversammlung

Die Gemeindeversammlung ist das oberste Organ der Gemeinde. Sie übt die Aufsicht über die Gemeindebehörden und sämtliche Zweige der Gemeindeverwaltung aus. Sie wird gebildet aus allen in der Gemeinde wohnhaften Stimmberechtigten.

Die Gemeindeversammlung wird durch den Gemeinderat einberufen. Ein Zehntel der Stimmberechtigten hat die Möglichkeit, die Behandlung eines Gegenstandes in der Versammlung durch ein begründetes schriftliches Begehren zu verlangen (Initiativrecht). Gleichzeitig kann die Einberufung einer ausserordentlichen Versammlung verlangt werden.

Das Aufbieten erfolgt spätestens 14 Tage vor der Versammlung durch Zustellung der Stimmrechtsausweise und der Traktandenliste mit den Anträgen und allfälligen Erläuterungen. Die Akten sind öffentlich aufzulegen. Der Gemeindeammann leitet die Verhandlungen. Bei der Abstimmung über die Gemeinderechnungen führt der Präsident der Finanzkommission den Vorsitz. Die Mitglieder des Gemeinderates, der Gemeindeschreiber und der Leiter Finanzen haben sich bei der Abstimmung über die Gemeinderechnung der Stimme zu enthalten.

Sofern ein Stimmberechtigter bei einem Verhandlungsgegenstand ein unmittelbares und persönliches Interesse hat (finanzielle Folgen usw.), so haben er und sein Ehegatte bzw. eingetragener Partner, seine Eltern sowie seine Kinder mit ihren Ehegatten bzw. eingetragenen Partnern vor der Abstimmung das Versammlungslokal zu verlassen.

Die gleiche Ausstandspflicht gilt für Mitglieder der Verwaltung und die Direktion von Gesellschaften mit juristischer Persönlichkeit.

Die Gemeindeversammlung ist öffentlich.

### Aufgaben

Die Aufgaben und Befugnisse der Gemeindeversammlung sind umschrieben in § 20 des Gemeindegesetzes. Aus dieser Aufzählung werden hier folgende wesentliche Zuständigkeiten erwähnt:

Festlegung des Budgets und des Steuerfusses

Entgegennahme des Rechenschaftsberichtes sowie der Gemeinderechnungen und die Beschlussfassung darüber

Beschlussfassung über Verpflichtungskredite und neue, jährlich wiederkehrende Ausgaben

Erlass und Änderung des Dienst- und Besoldungsreglements für das Gemeindepersonal

Zusicherung des Gemeindebürgerrechts an Ausländer

Die weiteren Aufgaben und Befugnisse der Gemeindeversammlung sind dem Gesetz zu entnehmen. Zur Begriffserläuterung ist zu bemerken, dass Erlasse der Gemeinden, mit Ausnahme der Gemeindeordnung, als Reglemente bezeichnet werden. Auf kantonaler Ebene gelten folgende Begriffe:

Gesetz und Dekret (Grosser Rat) sowie Verordnung (Regierungsrat).

### Wahlen

An der Urne oder in der Gemeindeversammlung – je nach Gemeindeordnung – werden gewählt:

Gemeinderäte, Gemeindeammann, Vizeammann

Schulpflege, Finanzkommission und allenfalls Geschäftsprüfungskommission

Stimmenzähler und Ersatzmitglieder des Wahlbüros

Mitglieder und Ersatzmitglieder der Steuerkommission

### Verfahren

Jeder Stimmberechtigte kann in der Gemeindeversammlung zu den in der Traktandenliste aufgeführten Sachgeschäften Anträge zur Geschäftsordnung und zur Sache selbst stellen.

Die Abstimmungen erfolgen offen, sofern nicht ein Viertel der Anwesenden geheime Abstimmung verlangt. Es entscheidet die Mehrheit der Stimmenden. Bei Stimmengleichheit in offener Abstimmung gibt der Vorsitzende den Stichentscheid. In geheimer Abstimmung ist bei Stimmengleichheit kein Beschluss zustande gekommen (Pattsituation).

Die Stimmberechtigten haben ein Vorschlags- und Anfragerecht.

Die Gemeindeversammlung entscheidet abschliessend, wenn die beschliessende Mehrheit wenigstens einen Fünftel der Stimmberechtigten ausmacht.

Alle Beschlüsse der Gemeindeversammlung sind ohne Verzug im amtlichen Publikationsorgan gemäss Gemeindeordnung zu veröffentlichen. Beschwerden wegen Verfahrensmängeln in der Versammlung sind innert 10 Tagen beim Departement Volkswirtschaft und Inneres einzureichen.

### Obligatorisches Referendum

Dem obligatorischen Referendum (Urnenabstimmung) unterstehen folgende Beschlüsse:

Erlass und Änderung der Gemeindeordnung

Beschlüsse über Änderungen im Bestand der Gemeinden

Beschlüsse auf Einführung der Organisation mit Einwohnerrat

### Fakultatives Referendum

Nicht abschliessend gefasste positive und negative Beschlüsse der Gemeindeversammlung müssen der Urnenabstimmung unterstellt werden, wenn dies von einem Zehntel der Stimmberechtigten innert 30 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, schriftlich verlangt wird (Ausnahme: Gegen Beschlüsse über die Zusicherung des Gemeindebürgerrechtes an Ausländer ist das Referendum ausgeschlossen). Die Gemeindeordnung kann die Zahl der erforderlichen Unterschriften auf höchstens einen Viertel der Stimmberechtigten erhöhen.

### Gemeinderat

Der Gemeinderat besteht aus Gemeindeammann, Vizeammann und weiteren drei, fünf oder sieben in der Gemeinde wohnhaften Mitgliedern. Er ist Führungs- und Vollzugsorgan der Gemeinde. Er vertritt die Gemeinde nach aussen und wird dabei durch den Gemeindeammann und den Gemeindeschreiber vertreten. Die Amtsdauer des Gemeinderates beträgt vier Jahre. Die Inpflichtnahme erfolgt durch das Departement Volkswirtschaft und Inneres.

Für das Amt des Gemeinderates gelten Unvereinbarkeitsbestimmungen. Der Gemeinderat ist verhandlungsfähig, wenn die Mehrheit des Rates anwesend ist. Er beschliesst mit der Mehrheit der Stimmen der anwesenden Mitglieder. Im Gegensatz zu den Gemeindeversammlungen sind die Sitzungen des Gemeinderates nicht öffentlich.

Der Gemeinderat übt die unmittelbare Aufsicht über die Verwaltung und die Gemeindeanstalten aus. Ihm obliegt die Vorbereitung aller Geschäfte und die Antragstellung zu Handen der ihm übergeordneten Gemeindeorgane sowie der Vollzug der Beschlüsse derselben. Für weitere Aufgaben und Befugnisse des Gemeinderates wird auf die Aufzählung in § 37 des Gemeindegesetzes verwiesen.

Der Gemeinderat kann gemäss Polizeireglement Geldbussen bis CHF 2’000.-- aussprechen. Vorbehalten bleiben die Strafbestimmungen anderer Erlasse. Die Geldbussen werden durch bedingten Strafbefehl ausgesprochen. Als Rechtsmittel steht dem Gebüssten die Einsprachemöglichkeit innert 20 Tagen an den Gemeinderat zu. Dadurch wird der Strafbefehl aufgehoben. Das weitere Verfahren sieht eine Verhandlung des Gemeinderates oder ein von ihm bestimmtes Mitglied mit dem Einsprecher vor, worauf ein begründeter Entscheid (Urteil) zu fällen ist. Dieser Entscheid kann wiederum innert 20 Tagen an den Bezirksgerichtspräsidenten als Einzelrichter weitergezogen werden. Dessen Entscheid ist mit Beschwerde beim Obergericht anfechtbar. Eine rechtskräftig ausgesprochene Busse kann in Ersatzfreiheitsstrafe umgewandelt werden, wenn sie schuldhafterweise nicht bezahlt wird.

Der Gemeinderat kann Entscheidungsbefugnisse an eines seiner Mitglieder, an Kommissionen oder an Mitarbeitende der mit der entsprechenden Aufgabe betrauten Verwaltungsstelle übertragen. Erklären Betroffene innert 10 Tagen schriftlich, dass sie mit der Verfügung dieser Stelle nicht einverstanden sind, entscheidet der Gemeinderat selber.

### Gemeindeammann

Er ist der Vorsteher der Gemeinde und sorgt für den Vollzug der von den Gemeindeorganen gefassten Beschlüsse. Er erledigt die ihm von den Aufsichtsbehörden erteilten Aufträge. Er steht der örtlichen Polizei vor. Ihm ist die Kompetenz eingeräumt, in dringenden Fällen Anordnungen zu treffen, die im Normalfall dem Gesamtgemeinderat obliegen. Die Dringlichkeit ist z.B. gegeben, wenn der Gesamtgemeinderat aus zeitlichen Gründen nicht einberufen werden kann.

Der Gemeindeammann leitet die Gemeinderatssitzungen und Gemeindeversammlungen.

Bei offenen Abstimmungen und Wahlen gibt er den Stichentscheid.

Im Verhinderungsfalle wird der Gemeindeammann durch den Vizeammann oder, wenn auch dieser verhindert ist, durch das amtsälteste Mitglied des Gemeinderates vertreten.

### Kommissionen

**Selbständige Kommissionen nach Gemeindegesetz**

In jeder Gemeinde ist eine Finanzkommission zu wählen, deren Mitgliederzahl in der Gemeindeordnung festgelegt ist. Sie nimmt Stellung zum Budget, prüft die Gemeinderechnungen und behandelt weitere, in der Gemeindeordnung bezeichnete Geschäfte. Sofern die Gemeindeordnung dies vorsieht, ist eine Geschäftsprüfungskommission zu wählen, welcher die Prüfung des Rechenschaftsberichtes und anderer in der Gemeindeordnung festgelegter Geschäfte obliegt.

**Beratende Kommissionen**

Als solche werden z. B. die Baukommission, Feuerwehrkommission, Gesundheitskommission und Landwirtschaftskommission erwähnt. Weitere Kommissionen sind möglich und können vom Gemeinderat eingesetzt werden.

### Gemeindeschreiber/Personal

Der Gemeindeschreiber und sein Stellvertreter werden vom Gemeinderat gewählt beziehungsweise angestellt. Beide dürfen mit dem Gemeindeammann nicht in ausschliessendem Grade verwandt sein. Der Gemeindeschreiber oder sein Stellvertreter nimmt an den Gemeinderatssitzungen mit beratender Stimme teil. Er führt das Protokoll des Gemeinderates und der Gemeindeversammlung. Das Gemeindepersonal wird in der Regel mit einem öffentlich-rechtlichen unbefristeten Vertrag angestellt.

## Organisation mit Einwohnerrat

Der Entscheid über die Einführung oder die Abschaffung der Organisation mit Einwohnerrat ist durch einen Grundsatzbeschluss an der Urne zu fassen. Die Durchführung dieser Urnenabstimmung können der Gemeinderat, die Gemeindeversammlung oder ein Fünftel der Stimmberechtigten durch schriftliches Begehren verlangen. Im Falle eines zustimmenden Grundsatzentscheides hat der Gemeinderat der Gemeindeversammlung eine entsprechende Gemeindeordnung zur Beschlussfassung vorzulegen. Während die Einführung der Organisation mit Einwohnerrat auf jeden beliebigen Zeitpunkt erfolgen kann, ist die Abschaffung nur auf das Ende einer Amtsdauer möglich.

Der Einwohnerrat setzt sich aus mindestens 30 und höchstens 80 Mitgliedern zusammen. Die Mitgliederzahl ist in der Gemeindeordnung festzulegen. Wählbar sind alle Stimmberechtigten der Gemeinde mit Ausnahme der Mitglieder des Gemeinderates und des Gemeindeschreibers. Die Gemeindeordnung kann für Gemeindefunktionäre die Unvereinbarkeit mit der Mitgliedschaft im Einwohnerrat vorsehen. Die Wahl der Einwohnerratsmitglieder erfolgt nach dem Verhältniswahlverfahren.

Der Einwohnerrat wählt auf die Dauer von zwei Jahren aus seiner Mitte den Präsidenten, den Vizepräsidenten und zwei Stimmenzähler, die zusammen mit dem Protokollführer das Büro bilden. Der Einwohnerrat tritt auf Einladung seines Präsidenten zusammen:

Zur Behandlung des Budgets und der Jahresrechnung mit Rechenschaftsbericht

Wenn es der Präsident für notwendig erachtet

Auf Begehren eines Fünftels der Ratsmitglieder oder eines Zehntels der Stimmberechtigten unter Angabe der Gründe

Auf Begehren des Gemeinderates

Im Weiteren erlässt der Einwohnerrat ein Geschäftsreglement. Dieses ordnet den parlamentarischen Betrieb.

### Aufgaben

Der Einwohnerrat behandelt alle Geschäfte, die dem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterliegen. Das heisst, er hat die Geschäfte zu beraten und gestützt darauf einen klar formulierten Beschluss zu fassen. Wird das Referendum nicht ergriffen, liegt ein eigenständiger Beschluss des Einwohnerrates vor. Wird es hingegen ergriffen oder unterliegt der Beschluss dem obligatorischen Referendum, übt der Einwohnerrat die Funktion eines Teilorganes aus. In diesen Fällen fasst er Beschluss zu Handen der Stimmberechtigten an der Urne. Endgültig entscheidet der Einwohnerrat über jene Geschäfte, die ihm durch die Gemeindeordnung übertragen werden.

In die endgültige Zuständigkeit des Einwohnerrates fallen auch Beschlüsse, die ihrer Natur nach nicht dem Referendum unterstellbar sind. Zum Beispiel:

Die Beantwortung von Interpellationen, Postulaten und Anfragen

Rückweisungsbeschlüsse

Auch bei sämtlichen Wahlen ist das Referendumsrecht ausgeschlossen.

### Wahlen

Die Gesamtheit der Stimmberechtigten übt ihre Rechte an der Urne aus. Durch die Urne werden insbesondere gewählt:

Die Mitglieder des Einwohnerrats

Die Mitglieder des Gemeinderats, der Gemeindeammann sowie der Vizeammann

Die Mitglieder der Schulpflege

Die Mitglieder und Ersatzmitglieder der Steuerkommission, soweit sie von der Gemeinde zu wählen sind

### Obligatorisches Referendum

Gewisse vom Einwohnerrat gefasste Beschlüsse müssen dem Stimmbürger zum Entscheid durch die Urne unterbreitet werden. Dem obligatorischen Referendum unterstehen:

Änderung der Gemeindeordnung

Beschlüsse über Änderung im Bestand der Gemeinde

Gültig zustande gekommene Referendums- und Initiativbegehren

Begehren auf Abschaffung der Organisation mit Einwohnerrat

Von der Gemeindeordnung ausdrücklich bezeichnete weitere Geschäfte

### Fakultatives Referendum

Gegen alle übrigen positiven und negativen Beschlüsse des Einwohnerrates kann von einem Zehntel der Stimmberechtigten das Referendum (Begehren auf Urnenabstimmung) verlangt werden, soweit der Einwohnerrat nicht eine endgültige Entscheidungsbefugnis besitzt (Ausnahme: Gegen Beschlüsse über die Zusicherung des Gemeindebürgerrechtes an Ausländer ist das Referendum ausgeschlossen). Die Referendumsfrist beträgt 30 Tage, von der Veröffentlichung des Beschlusses an gerechnet.

Der Einwohnerrat kann ein Sachgeschäft auch von sich aus der Urnenabstimmung

unterstellen.

### Initiative

Wie beim Bund und Kanton besteht auch in der Gemeinde das Initiativrecht. Ein Zehntel der Stimmberechtigten kann in Form einer allgemeinen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfs die Behandlung von Gegenständen verlangen, die in die Zuständigkeit der Gesamtheit der Stimmberechtigten oder des Einwohnerrates fallen. Wird ein Initiativbegehren in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs eingereicht, so kann der Einwohnerrat einen Gegenvorschlag ausarbeiten. Er hat diesen gleichzeitig mit dem Initiativbegehren zur Abstimmung zu unterbreiten. In Bezug auf das Verfahren wird zwischen Gegenständen, die dem obligatorischen Referendum und solchen, die dem fakultativen Referendum unterliegen, unterschieden.

### Motionsrecht des Stimmbürgers

Jedem Stimmberechtigten, nicht nur dem gewählten Einwohnerratsmitglied, steht das Recht zu, dem Einwohnerrat eine Motion, d.h. einen schriftlichen, verbindlichen Antrag in der Form einer allgemeinen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfs einzureichen. Motionen sind wie Initiativen nur über solche Gegenstände möglich, die in die Zuständigkeit der Gesamtheit der Stimmberechtigten oder des Einwohnerrates fallen.

### Gemeinderat

Der Gemeinderat bereitet die Geschäfte zu Handen des Einwohnerrates vor und unterbreitet demselben Bericht und Antrag. Die Mitglieder des Gemeinderates nehmen an den Sitzungen des Einwohnerrates mit beratender Stimme teil, d.h. sie dürfen wohl das Wort ergreifen, sind jedoch nicht befugt, an den Abstimmungen teilzunehmen. Sie besitzen das Antragsrecht. Bei der Behandlung von Schulangelegenheiten wohnt ausserdem der Präsident oder ein anderes Mitglied der Schulpflege der Sitzung des Einwohnerrates mit beratender Stimme bei.

### Kommissionen

Der Einwohnerrat wählt die mehrheitlich aus seinen Mitgliedern bestehende Finanzkommission und allenfalls eine Geschäftsprüfungskommission sowie deren Präsidenten. Er kann aus seiner Mitte beratende Kommissionen wählen.

# Die Ortsbürgergemeinde

Soweit das Gesetz über die Ortsbürgergemeinden keine Bestimmungen enthält, gelten sinngemäss die Vorschriften des Gemeindegesetzes.

## Aufgaben

Die Ortsbürgergemeinden haben in erster Linie die Aufgabe der Erhaltung und der guten Verwaltung ihres Vermögens. Sofern ihre Mittel ausreichen, obliegen ihnen im Weiteren:

Förderung des kulturellen Lebens sowie Unterstützung kultureller und sozialer Werke

Mithilfe bei der Erfüllung von Aufgaben der Einwohnergemeinden

Erfüllung von Aufgaben, die sie sich selber stellen

Die Ortsbürgergemeinden mit Wald haben einen Forstreservefonds zu bilden, über den der Regierungsrat durch Verordnung nähere Vorschriften erlässt. Die Mittel dieses Fonds sind für die Belange der Forstwirtschaft reserviert.

Aus den Erträgnissen des Vermögens der Ortsbürgergemeinden dürfen keine Geld- und Naturalgaben (Bürgernutzen) an die einzelnen Ortsbürger ausgerichtet werden.

## Organe

Die Organe der Ortsbürgergemeinde sind:

Die Ortsbürgergemeindeversammlung

Die Gesamtheit der stimmberechtigten Ortsbürger an der Urne

Der Gemeinderat

Die Finanzkommission

# Zusammenarbeit der Gemeinden

Um Aufgaben gemeinsam zu lösen (z.B. Abwasserreinigung, Kehrichtbeseitigung, Wasserversorgung, Busbetriebe, Alters- und Pflegeheime, Sozialdienste, Schulen, Regionalplanung), können die Gemeinden entweder einen Gemeindevertrag abschliessen oder einen Gemeindeverband gründen.

## Gemeindevertrag

Er ist die einfachste Form der zwischengemeindlichen Zusammenarbeit und kommt durch die Annahme des Vertragstextes durch das nach der Gemeindeordnung zuständige Organ (Gemeinderat oder Gemeindeversammlung/Einwohnerrat) der Vertragsparteien zustande. Es ist keine kantonale Genehmigung vorgeschrieben.

## Gemeindeverband

Der Gemeindeverband ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, die aus verschiedenen Gemeinden besteht und bezweckt, eine oder mehrere gemeinsame Aufgabe/n zu erfüllen (Einzweck- oder Mehrzweckverband).

Der Gemeindeverband entsteht als Körperschaft nach der Annahme der Satzungen durch die Verbandsgemeinden (Gemeindeversammlung oder Einwohnerrat) und deren Genehmigung durch den Regierungsrat.

Organe des Gemeindeverbandes sind die Abgeordnetenversammlung, wenn die Satzungen eine solche vorsehen (jede Gemeinde hat Anspruch auf mindestens einen Sitz), der Vorstand und die Kontrollstelle.

Der Austritt einer Gemeinde aus dem Gemeindeverband ist nur aus wichtigen Gründen möglich. Ein Gemeindeverband kann sich auflösen, wenn sein Zweck unerfüllbar oder hinfällig geworden ist.

Die Gemeindeverbände stehen wie die Gemeinden unter der Aufsicht des Staates.

# Autonomie und Staatsaufsicht

## Gemeindeautonomie

Gemeindeautonomie ist das Recht der Gemeinden, ihre Angelegenheiten selbständig zu ordnen durch eigene Rechtssetzung, Verwaltung und, in beschränktem Mass, Rechtsprechung.

Der Autonomiebereich richtet sich nach dem Spielraum der Entscheidungsfreiheit, den das kantonale Recht (Verfassung und vor allem Gesetze) den Gemeinden zugesteht. Die Gemeinden sind autonom, soweit sie in einem bestimmten Bereich über eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit verfügen. Der Umfang der Gemeindeautonomie variiert von Kanton zu Kanton. Die Gemeinden des Kantons Aargau haben eine verhältnismässig grosse Selbständigkeit.

Die Frage, wann die Gemeindeautonomie verletzt ist, richtet sich nach Art und Umfang der Kontrolle durch den Kanton. Verletzt ist die Autonomie vor allem dann, wenn die zuständige kantonale Instanz bei der Überprüfung eines Erlasses oder eines Beschlusses der Gemeinde die Zweckmässigkeits- oder die Rechtskontrolle willkürlich ausübt.

Die Gemeinde kann sich mit Beschwerde an das Bundesgericht gegen kantonale Entscheidungen wehren, die ihre Existenz oder Autonomie in Frage stellen.

### Gemeindeaufgaben

Vom Bund und Kanton übertragene Aufgaben:

Einwohnerkontrolle

Zivilstandswesen

Volksschule

Durchführung von Wahlen und Abstimmungen

usw.

Freie Gemeindeaufgaben:

Markt

Kehricht

Wasser-, Gas-, Stromversorgung

Sportanlagen

usw.

Selbständig zu lösende Aufgaben:

Gemeindeordnung

Bauordnung

Feuerwehr

Wahl von Behörden und Beamten

Bau von Gemeindestrassen

## Staatsaufsicht

Die staatlichen Aufsichtsbehörden wachen darüber, dass die gesamte Verwaltung der Gemeinden und Gemeindeverbände vorschriftsgemäss geführt wird. Als Mittel der von Amtes wegen ausgeübten Kontrolle dienen:

Periodische Inspektionen der Verwaltung und die Zustimmung zu Verfügungen und Beschlüssen der Gemeinden (z.B. zu Baubewilligungen gemäss § 63 Baugesetz).

Genehmigung der Gemeindeordnung, der Satzungen von Gemeindeverbänden sowie von gewissen Gemeindereglementen. Die Genehmigungspflicht besteht auch für Budget und Rechnung.

Aufsichtsbehörden sind der Regierungsrat und die Departemente. Die meisten Kontrollkompetenzen sind durch Gesetz und Verordnung an Departemente delegiert. Eine allgemeine Aufsichtskompetenz kommt dem Departement Volkswirtschaft und Inneres zu. Der Regierungsrat ist zuständig für die Oberaufsicht über die gesamte Gemeindeverwaltung.

Werden in der Verwaltung oder im Finanzhaushalt einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes vorschriftswidrige Zustände festgestellt, veranlasst der Regierungsrat geeignete Massnahmen zur Behebung erwiesener Mängel. Unter bestimmten Voraussetzungen kann der Regierungsrat gegen Mitglieder von Behörden Disziplinarmassnahmen verfügen. Als letzte Massnahme gegen eine Gemeinde oder einen Gemeindeverband sind in schwerwiegenden Fällen der Entzug der Selbstverwaltung und die Bestellung eines Sachwalters möglich.