

Veröffentlichungen zum aargauischen Recht
Herausgegeben vom Aargauischen Juristenverein

Band 35

Aargauisches Gemeinderecht

von

Andreas Baumann

Dr. iur., Rechtsanwalt und Notar

3. vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage

Schulthess § 2005

Inhaltsverzeichnis

1. Kapitel Grundlagen	17
§ 1 Organisationsrechtliche Grundbegriffe	17
I. Wesen des Organisationsrechts	17
II. Zum Begriff des Organs	21
III. Zum Begriff der Behörde	23
IV. Zum Begriff des Amtes	24
V. Zuständigkeiten und Kompetenzen	26
A. Begriffe	26
B. Verpflichtungsgehalt der Organzuständigkeiten	27
C. Ausschliesslichkeit der Kompetenzordnung	30
D. Ausstandspflichten	32
VI. Organisationsgewalt	36
§ 2 Zur Stellung der Gemeinde in der staatlichen Organisation	39
I. Zum Begriff der Gemeinde	39
II. Kompetenzverteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinde	40
A. Kompetenzverteilung zwischen Bund und Gemeinden	40
B. Kompetenzverteilung zwischen Kanton und Gemeinde	43
III. Gemeindeautonomie	46
IV. Gemeindeaufsicht	49
§ 3 Geschichtliche Entwicklung	54
I. Zeit bis zum 16. Jahrhundert	54
II. Zeit vom 16. Jahrhundert bis zur Heivetik	56
III. Zustände vor 1803	58
A. Berner Aargau und Gemeine Herrschaften	58
B. Fricktal	63
IV. Zeit von 1803 bis 1831	66
V. Zeit von 1831 bis 1866	70
VI. Zeit ab 1866	72

VII.	Erfolgreiche Revision des Gemeindeorganisationsgesetzes von 1841	73
VIII.	Revisionsanliegen	74
IX.	Revisionsverfahren ab 1958	76
X.	Allgemeine Charakterisierung des Gemeindegesetzes von 1978	78
 2. Kapitel Ausscheidung der Zuständigkeitsbereiche unter den Gemeindeorganen		 80
§ 4	Kriterien der Kompetenzausscheidung	80
I.	Aufteilung nach Funktionen	80
	A. Traditionelle Lehre der Gewaltenteilung	80
	1. Grundlagen	80
	2. Erlass der Gemeindeordnung	82
	3. Erlass der Gemeindereglemente	82
	4. Verwaltung	85
	5. Rechtspflege	86
	B. Neue Konzepte der Funktionenordnung	87
II.	Aufteilung nach der Wichtigkeit	89
III.	Aufteilung nach der Eignung	94
IV.	Aufteilung nach der Tradition	99
§ 5	System und Methode der Kompetenzausscheidung	105
§ 6	Zuständigkeitskonflikte	109
 3. Kapitel Kompetenzen der Gemeindeversammlung		 110
§ 7	Zur Stellung der Gemeindeversammlung	110
§ 8	Rechtsetzung	117
I.	Zum Begriff der Rechtsetzung	117
II.	Gemeindeordnung	119
	A. Rechtscharakter	119
	B. Inhalt	120
III.	Gemeindereglemente	123
	A. Wesen	123

B. Beispiele	129
IV. Rechtsetzungsautonomie	130
A. Rechtsetzungskompetenzen der Gemeinden nach kantonalem Recht	130
B. Kommunale Rechtsetzung aufgrund kantonalrechtlicher Ermächtigung	132
C. Kommunale Rechtsetzung ohne kantonalrechtliche Ermächtigung	134
D. Rechtsetzungskompetenzen der Gemeinden als Pflichtaufgaben und als freiwillig übernommene Aufgaben	135
§ 9 Planung	138
§ 10 Verwaltung	140
I. Zum Begriff der Verwaltung	140
II. Gemeindeorganisation	141
A. Bestand	141
B. Organisationsform	143
C. Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden	144
III. Verwaltungsorganisation	150
A. Gemeindeanstalten	150
B. Aufgabenübertragung oder-Überlassung an Dritte	155
1. Grundlagen	155
2. Aufgabenübertragung mit Beteiligung der Gemeinde	160
3. Aufgabenübertragung ohne Beteiligung der Gemeinde	161
IV. Gemeindebürgerrecht	162
V. Öffentliche Kennzeichen	163
§ 11 Wahlen	166
4. Kapitel Kompetenzen des Einwohnerrates	168
§ 12 Zur Stellung des Einwohnerrates	168
§ 13 Eigenorganisation	174
I. Geschäftsreglement	174
II. Konstituierung	177
§ 14 Behandlung der Initiativen und Referenden	180
I. Zuständigkeit	180

II.	Prüfung der Initiative	181
	A. Voraussetzungen	181
	B. Stellungnahme und Gegenvorschlag	188
III.	Prüfung des Referendums	190
5. Kapitel Politische Rechte der Stimmberechtigten		192
§ 15	Organstellung der Stimmberechtigten	192
§ 16	Wahlrecht	195
I.	Aktives Wahlrecht	195
II.	Passives Wahlrecht	198
§ 17	Initiative	201
I.	Funktion und Bedeutung	201
II.	Unterscheidung nach der Form	202
III.	Materielle Unterscheidung	204
IV.	Anwendungsbereich	206
§ 18	Referendum	208
I.	Funktion und Bedeutung	208
II.	Unterscheidung nach der Organkompetenz	209
III.	Unterscheidung nach der Rechtsnatur der Beschlüsse	211
IV.	Ausschluss des Referendums	213
V.	Anknüpfung des Referendums	214
§ 19	Petitionsrecht	216
6. Kapitel Kompetenzen des Gemeinderates		219
§ 20	Zur Stellung des Gemeinderates	219
I.	Kollegialsystem	219
	A. Wesen	219
	B. Gewährleistung	221
II.	Politische Leitung	224
	A. Aufgabenkreis der Leitungsfunktion	227
	1. Überblick und Initiative	227

2. Planung	227
3. Koordination	230
4. Aufsicht und Kontrolle	231
5. Repräsentation und Integration	233
6. Ausserordentliche Lagen	233
B. Grenze und Kontrolle der Leitungsfunktion	235
III. Verantwortlichkeiten	236
A. Zur Verantwortlichkeit der Gemeindeorgane im Allgemeinen	236
B. Rechtliche Verantwortlichkeiten	238
1. Vermögensrechtliche Verantwortlichkeit	238
2. Strafrechtliche Verantwortlichkeit	241
3. Disziplinarische Verantwortlichkeit	243
C. Politische Verantwortlichkeit	244
§ 21 Rechtsetzung	248
I. Gemeinderatsreglemente	248
II. Polizeireglement	250
§ 22 Verwaltung	257
I. Allgemeine Verwaltung	257
A. Auffangzuständigkeit	257
B. Verwaltung und Vollzug	258
C. VerwaltungsVerordnungen	262
1. Begriff und Wesen	262
2. Zuständigkeit	264
II. Eigenorganisation	265
A. Ressortprinzip	265
1. Begriff und Wesen	265
2. Ressortprinzip und Kollegialsystem	270
B. Gemeinderatsausschüsse	271
C. Geschäftsreglement	273
III. Verwaltungsorganisation	275
A. Begriff und Zuständigkeit	275
B. Rationalität und Legitimität	277
C. Organisation und Mensch	283
D. Ausbau der Gemeindeverwaltung	286
1. Grundlagen	286
2. Unselbständige Organe	287
3. Selbständige Einzelbeamten	292

a.	Betreibungsbeamter	292
b.	Zivilstandsbeamter	294
c.	Sektionschef	295
4.	Stabsstellen	296
a.	Gemeindekanzlei	296
b.	Gemeindeschreiber	297
c.	Gemeindeführungstab	301
IV.	Vertretung der Gemeinde	302
V.	Polizeiliche Kompetenzen	306
VI.	Übersicht über die Verwaltungskompetenzen des übergeordneten Rechts	308
A.	Raumplanung, Umweltschutz und Bauwesen	308
B.	Gemeindestrassen	310
C.	Gewässerverwaltung und Gewässerschutz	312
D.	Gesundheitswesen	313
E.	Feuerwehrwesen und Brandschutz	315
F.	Arbeit und Gewerbe	316
G.	Sozialhilfe und Prävention	318
H.	Katastrophenhilfe und Bevölkerungsschutz	320
I.	Vormundschaftswesen	321
K.	Gemeindebürgerrecht	322
L.	Steuer- und erbrechtliche Sicherungsmassnahmen	322
M.	Vollzug des Steuergesetzes	324
N.	Land- und Forstwirtschaft	325
O.	Jagd, Tierhaltung und Tierschutz	326
P.	Ausstellung von Leumundszeugnissen	327
§ 23	Rechtspflege	330
I.	Verwaltungsrechtspflege	330
A.	Gemeinderat als Rechtsmittelinstanz	330
B.	Gemeinderat als vernehmlassende Instanz	331
C.	Gemeinderat als anfechtendes Organ	332
D.	Normenkontrollanträge	334
II.	Strafrechtspflege	335
A.	Verwaltungsstrafrechtspflege	335
1.	Strafrecht und Verwaltungsstrafrecht	335
2.	Geldbussen	338
3.	Zum Verfahren	340
B.	Jugendstrafrechtspflege	341

III.	Disziplinarrechtspflege	342
	A. Bedeutung	342
	B. Voraussetzungen	343
	C. Zuständigkeit und Verfahren	345
	D. Massnahmen	346
7. Kapitel	Kompetenzen des Gemeindeammanns	349
§ 24	Zur Stellung des Gemeindeammanns	349
§ 25	Verwaltung	355
I.	Präsidial-, Verwaltungs- und Vollzugsaufgaben	355
II.	Dringliche Verwaltungsaufgaben	357
8. Kapitel	SpezialVerwaltungsbehörden	361
§ 26	Schulpflege	363
I.	Stellung	363
II.	Zuständigkeitsbereiche	364
§ 27	Steuerkommission	369
I.	Stellung	369
II.	Zuständigkeitsbereiche	370
§ 28	Wahl- und Abstimmungsbüro	372
§ 29	Feuerwehrkommission	374
9. Kapitel	Finanzkompetenzen	376
§ 30	Zusammenwirken der Gemeindeorgane im Finanzhaushalt	376
§ 31	Mittelbeschaffung	379
I.	Festlegung des Steuerfusses	379
II.	Kurtaxen	382
§ 32	Mittelverwaltung	384
I.	Rechtsgeschäfte mit Grundstücken	384
	A. Zur kommunalen Bodenpolitik	384

B.	Zuständigkeit zum Abschluss von Kaufs-, Verkaufs- und Tauschgeschäften	386
C.	Zuständigkeit zum Abschluss von Dienstbarkeitsverträgen	390
II.	Darlehensaufnahme	391
III.	Geldanlage	392
IV.	Einräumung von Gebrauchs- und Nutzungsrechten an öffentlichen Sachen	392
§ 33	Mittelverwendung	394
I.	Finanzplan	394
II.	Voranschlag	397
A.	Begriff und Rechtsnatur	397
B.	Budgetfunktionen	399
C.	Zuständigkeit und Verfahren	405
III.	Ausgabenbeschlüsse	409
A.	Verpflichtungskredite	409
B.	Neue, jährlich wiederkehrende Ausgaben	416
C.	Zusatzkredite	418
D.	Nachtragskredite zum Budget	420
IV.	Vollzug	422
A.	Budgetvollzug	422
B.	Submissionen	425
V.	Rechnungslegung	426
10.	Kapitel Kooperation und Interdependenzen zwischen den Gemeindeorganen	431
§ 34	Oberaufsicht	431
I.	Wesen und Bedeutung	431
II.	Kontrollmittel	435
III.	Hilfsorgane	437
A.	Finanzkommission	437
B.	Geschäftsprüfungskommission	440
C.	Kontrollmassstab	440
D.	Informationsbeschaffung	441

§ 35	Mitwirkung der Stimmberechtigten bei der Willensbildung in der Gemeindeversammlung	443
I.	Vorschlagsrecht	443
II.	Rede- und Antragsrecht	446
III.	Anfragerecht	450
§ 36	Mitwirkung der Stimmberechtigten bei der Willensbildung im Einwohnerrat	452
I.	Motion	452
II.	Anfragerecht	454
III.	Akteneinsichtsrecht	456
§ 37	Parlamentarische Vorstösse	457
I.	Motion	458
II.	Postulat	460
III.	Interpellation und Anfrage	461
§ 38	Mitwirkung des Gemeinderates bei der Willens- bildung in der Gemeindeversammlung und im Einwohnerrat	464
I.	Einberufung	464
	A. Gemeindeversammlung	464
	B. Einwohnerrat	465
II.	Materielle Mitwirkung	466
	A. Vorberatung und Antragstellung	466
	B. Traktandenrecht	468
	1. Gemeindeversammlung	468
	2. Einwohnerrat	470
	C. Berichterstattung	471
§ 39	Formelle Mitwirkung des Gemeindeamanns bei der Willensbildung im Gemeinderat und in der Gemeindeversammlung	474
I.	Leitung der Gemeinderatssitzung	474
II.	Leitung der Gemeindeversammlung	477
	A. Vorsitz	477
	B. Verhandlungen	479

C. Abstimmungen	480
D. Versammlungspolizei	490
§ 40 Information der Öffentlichkeit	494
I. Informationspflicht der Behörden	494
II. Information und Öffentlichkeitsarbeit	502
III. Stellung des Gemeinderates im Abstimmungskampf	504
A. Abstimmungserläuterungen	504
B. Einflussnahme auf den Abstimmungskampf	509
1. Einflussnahme durch den Gesamtgemeinderat	509
2. Einflussnahme durch einzelne Gemeinderatsmitglieder	518
§ 41 Rechtlich unverbindliche Befragungen	520
I. Konsultativabstimmungen	520
II. Vernehmlassungen	526
11. Kapitel Kompetenzdelegationen	528
§ 42 Grundlagen	528
§ 43 Delegation von Rechtsetzungskompetenzen an den Gemeinderat und an Private	531
§ 44 Kompetenzverteilung zur Erfüllung gemeinderätlicher Sachkompetenzen	537
Literaturverzeichnis	541
Verzeichnis der Berichte	550
Abkürzungsverzeichnis	551
Sachregister	555