

Kapellstrasse 1
5610 Wohlen AG 1
Telefon 056 • 619 91 11
Fax 056 • 619 91 80
Internet www.wohlen.ch

Einwohnerrat

5610 Wohlen

Wohlen, 2. August 2005

Bericht und Antrag 10131

Revision der Gemeindeordnung und des Geschäftsreglements des Einwohnerrates

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

I. Einleitung

1. Ausgangslage

Am 15.03.2004 hat der Einwohnerrat die Motion 10085 betreffend Überarbeitung und Aktualisierung der Gemeindeordnung und des Geschäftsreglements des Einwohnerrates überwiesen. Die Motion beinhaltet folgenden Antrag:

Der Gemeinderat wird ersucht, Massnahmen in die Wege zu leiten, die zur Überarbeitung der Gemeindeordnung vom 6. April 1992 und des Geschäftsreglementes des Einwohnerrates vom 20. September 1993 führen. Die unterzeichnenden Motionäre begrüßen die Bildung einer Arbeitsgruppe, wie sie für die Überarbeitung des Dienst- und Besoldungsreglements gebildet wurde. Die Überarbeitung soll so rechtzeitig abgeschlossen und vom Stimmvolk genehmigt sein, dass diese bei den nächsten Gemeinde- und Einwohnerratswahlen im Herbst 2005 bereits in Kraft sind.

Eingereicht wurde die Motion von den Fraktionen CVP-CSP/Junge CVP, FDP sowie SVP und Dorfteil Anglikon. Die Begründung lautet, die beiden Reglemente seien in verschiedenen, nach Ansicht der Motionäre wichtigen Punkten nicht mehr auf dem neuesten Stand. Als Beispiele werden aufgeführt:

- Mitgliederzahl der Schulpflege
- Kandidatensystem statt Listenstimmensystem bei Einwohnerratswahlen
- Einreichungsfrist für Initiativen
- Vollamt, Halbamt oder Teilamt des Gemeindeammanns
- Fristen bei Vorstössen
- Etc. etc.

2. Vorgehen

An seiner Sitzung vom 19.04.2004 hat der Gemeinderat eine Arbeitsgruppe bestellt, bestehend aus:

Walter Dubler	Gemeindeammann (Vorsitz)
Harold Külling	Gemeinderat
Bruno Bertschi	SVP und Dorfteil Anglikon
Matthias Fricker	CVP-CSP
Bertha Hübscher	EVP
Matthias Jauslin	FDP
Marianne Keusch	Eusi Lüt & Grüne
Josef Muff	SP
Tomi Schmid	Freis Wohle
Peter Hartmann	Gemeindeschreiber (Aktuar)

Die Arbeitsgruppe erhielt den Auftrag, Gemeindeordnung und Geschäftsreglement gemäss der Motion 10085 zu überprüfen und dem Gemeinderat zu Händen des Einwohnerrates Bericht und Antrag zu unterbreiten.

Am 20.01.2005 hat die Arbeitsgruppe ihre Arbeit aufgenommen. In fünf Sitzungen hat sie die beiden beiliegenden Änderungsentwürfe erarbeitet.

II. Gemeindeordnung

1. Geschichte

Die geltende Gemeindeordnung wurde vom Einwohnerrat am 24. 08.1992 verabschiedet und von den Stimmberechtigten am 06.12.1992 an der Urnenabstimmung angenommen. Die Inkraftsetzung erfolgte auf den 01.01.1993.

Seither wurden folgende Änderungen beschlossen:

- § 5a: Separate Wahl von Gemeindeammann und Vizeammann. Beschlossen vom Einwohner- rat am 23.10.2000 und angenommen an der Urnenabstimmung vom 26.11.2000.
- § 35 Abs. 2: Unter Vorbehalt des obligatorischen oder fakultativen Referendums beschliesst der Einwohnerrat über: „r) Abschluss von Rechtsgeschäften, durch welche die Einwohner- gemeinde die stimmen- und kapitalmässige Mehrheit an der IB Wohlen AG verliert“. Be- schlossen vom Einwohnerrat am 12.3.2001 und angenommen der Urnenabstimmung vom 10.6.2001 im Rahmen der Verselbstständigung der IBW.
- § 5: Reduktion der Mitgliederzahl der Schulpflege auf sieben ab Amtsperiode 2006/09. Be- schlossen vom Einwohnerrat am 20.01.2003 und angenommen an der Urnenabstimmung vom 16.03.2003.

2. Die Beratung in der Arbeitsgruppe, Resultate und Anträge

Wesentliches vorab:

Grundsatz

Die Gemeindeordnung soll so weit als möglich von Regelungen entlastet werden, die nicht zwingend in die Gemeindeordnung gehören.

Voranschlag und Steuerfuss

Auf den 1. Januar 2003 wurde die Bestimmung des Gemeindegesetzes, wonach Voranschlag und Steuerfuss dem obligatorischen Referendum unterstehen, aufgehoben. Der Gemeinderat hat bisher verzichtet, eine diesbezügliche Änderung der Gemeindeordnung zu beantragen. Er ist der Meinung, dass die Stimmberechtigten weiterhin zu Voranschlag und Steuerfuss sollen Stellung nehmen können, ohne dass dazu das Ergreifen eines Referendums erforderlich ist. Diese Meinung wird von der Arbeitsgruppe ebenfalls vertreten.

Kreditlimite für obligatorisches Referendum

Gemäss geltender Ordnung müssen den Stimmberechtigten Beschlüsse des Einwohnerrates, die jährlich wiederkehrende Verpflichtungen von über Fr. 150'000.—oder einmalige Verpflichtungen von über 2 Millionen Franken zur Folge haben, zum Entscheid unterbreitet werden.

Bei den andern grössten Aargauer Gemeinden liegen diese Werte zwischen Fr. 150'000.—und Fr. 400'000.—für jährlich wiederkehrende und zwischen 3 und 4,25 Millionen Franken für einmalige Verpflichtungen.

Die Arbeitsgruppe beantragt, die Limiten für unsere Gemeinde auf Fr. 200'000.—für jährlich wiederkehrende und auf 3 Millionen Franken für einmalige Verpflichtungen zu erhöhen.

Der Gemeinderat beantragt, die Limiten auf Fr. 300'000.— für jährlich wiederkehrende und auf 3 Millionen Franken für einmalige Verpflichtungen zu erhöhen.

Vollamt, Halbamt oder Teilamt des Gemeindeamanns

Am 3. April 1989 hat der Einwohnerrat beschlossen, für das Gemeindeammannamt ab 1.1.1990 das Vollamt zu schaffen. Dieser Beschluss wurde an der Urnenabstimmung vom 4. Juni 1989 mit 2'014 Ja (72,8 %) gegen 754 Nein sanktioniert.

Verschiedentlich wurde in den letzten Jahren die Frage aufgeworfen, ob es möglich wäre, das Pensum des Gemeindeammannamts flexibel zu gestalten. Diese Frage wird von der Gemeindeabteilung des Departements des Innern klar verneint. Eine Aufhebung des Vollamts müsste – wie die Einführung – von den Stimmberechtigten beschlossen werden.

Die Arbeitsgruppe hat dieses Thema besprochen. Mehrheitlich ist sie zum Schluss gekommen, dass die Grösse der Gemeinde und die Aufgabenlast weiterhin ein vollamtliches Gemeindeammannamt rechtfertigen. Auch der Gemeinderat ist der Meinung, dass das Gemeindeammannamt in Wohlen als Vollamt beibehalten werden muss, wie es seinerzeit das Volk beschlossen hat.

Anzahl der Gemeinderatsmitglieder

In der Arbeitsgruppe wurde sodann die Anregung gemacht, die Anzahl der Gemeinderatsmitglieder auf fünf zu reduzieren, wenn schon am vollamtlichen Gemeindeammannamt festgehalten werde.

Diese Anregung wurde schliesslich aber nicht weiter verfolgt. Die Arbeitsgruppe nahm zur Kenntnis, dass die Belastung der einzelnen nebenamtlichen Gemeinderatsmitglieder bereits bei sieben Mitgliedern an der Grenze des Zumutbaren liegt.

Anzahl der Schulpflegemitglieder

Es wurde beantragt, die Anzahl der Schulpflegemitglieder auf fünf zu reduzieren, nachdem die Schulpflege mit der Einführung einer umfassenden Schulleitung nachhaltig entlastet werde. Dieser Antrag fand schliesslich keine Mehrheit. Mit der Einführung der Schulleitung wurde die Schulpflege bereits von neun auf sieben Mitglieder reduziert. Zur Zeit läuft die Umsetzung der Schulleitung. Es ist zudem eine Evaluation im Gang, in deren Rahmen man sich auch weitere Gedanken über die Grösse der Schulpflege machen wird. Es wäre aber heute zu früh, bereits Schlüsse zu ziehen. Eine weitere Reduktion der Schulpflege könnte frühestens auf die übernächste Amtsperiode hin ein Thema sein.

Grösse des Einwohnerrates

Gemäss Gemeindegesetz kann der Einwohnerrat 30 bis 80 Mitglieder umfassen. Für die Arbeitsgruppe war die Änderung der heutigen Mitgliederzahl von 40 kein Thema.

Kommissionen

Die Arbeitsgruppe diskutierte eine Zusammenlegung von Finanz- und Geschäftsprüfungskommission, wie dies zum Beispiel Aarau, Lenzburg und Buchs kennen. Schliesslich entschied sie sich aber mehrheitlich für die Beibehaltung von zwei Kommissionen. Damit soll die Arbeitslast besser verteilt werden. Zudem kann es auch von Vorteil sein, wenn Vorberatungs- und Kontrollfunktionen getrennt wahrgenommen werden.

Wahrnehmung der Aktionärsrechte

In der Arbeitsgruppe wurde der Antrag gestellt, die Wahrnehmung von Aktionärsrechten in die Zuständigkeit des Einwohnerrates zu übertragen. Gegenwärtig übt gemäss Ziffer 5 des Gemeindebeschlusses vom 21. Juni 2001 der Gemeinderat die Aktionärsrechte gegenüber der IB Wohlen AG aus.

Der Antrag wurde von der Arbeitsgruppe mehrheitlich abgelehnt, weil

- der Volksentscheid nicht bereits nach 4 Jahren geändert werden soll.
- sich die bisherige Lösung bewährt hat.
- die Ausübung der Aktionärsrechte durch den Einwohnerrat ein aufwändiges Verfahren wäre und zu mehr politischen Auseinandersetzungen führen würde. Damit würden die Ziele der Verselbständigung verwässert, das Rad zurückgedreht.

Die Befürworter einer Übertragung der Aktionärsrechte auf den Einwohnerrat brachten folgende Argumente vor:

- Einflussnahme auf die Geschäfts- und Tarifpolitik der IB Wohlen AG.
- Bessere Vertretung der Anliegen der Bürger.

Parlamentarische Vorstösse

Grundsätzliches

In der Gemeindeordnung werden nur noch die Definitionen verankert. Das Verfahren soll im Geschäftsreglement des Einwohnerrats geregelt werden. Damit besteht für den Einwohnerrat grössere Flexibilität, um das Verfahren bei Bedarf anzupassen.

Motion

Die Motion wird neu definiert. Auf Grund dieser Definition muss der Gemeinderat bei einer überwiesenen Motion den Auftrag umsetzen. Er wird nicht mehr einen ablehnenden Antrag stellen können.

Postulat

Das Postulat wird ebenfalls neu definiert.

Interpellation/Kleine Anfrage

Diese beiden Instrumente werden aufgehoben. An ihrer Stelle tritt die Anfrage. Wesentliche Neuerung gegenüber der bisherigen Interpellation ist die schriftliche Beantwortung. Damit wird einem immer wieder geäusserten Wunsch entsprochen. Das Verfahren wird im Geschäftsreglement geregelt.

Fristen

Intensiv wurde in der Arbeitsgruppe über die Fristen diskutiert, innert welcher der Gemeinderat überwiesene Motionen und Postulate zu erledigen hat. Die Mehrheit der Kommission erachtet eine Frist von einem Jahr als angemessen. Dabei wird dem Gemeinderat zugestanden, diese Frist unter Mitteilung der Gründe zu überschreiten.

Legislaturprogramm

Die Arbeitsgruppe beantragt, in die Gemeindeordnung eine neue Bestimmung aufzunehmen, welche den Gemeinderat verpflichtet, jeweils ein vierjähriges Legislaturprogramm mit Finanz- und Investitionsprogramm zu erstellen und dem Einwohnerrat zur Kenntnisnahme zu unterbreiten.

Der Gemeinderat beantragt, diese Bestimmung nicht in die Gemeindeordnung aufzunehmen. Der Gemeinderat ist Führungsorgan der Gemeinde. In dieser Eigenschaft entscheidet er, welche Führungsmittel er erarbeiten und einsetzen will. Als umfassendes Führungsmittel setzt er heute den Finanzplan ein. Der Finanzplan ist zugleich Aufgabenkatalog, Prioritätenliste und Mehrjahresprogramm. Der Finanzplan wird jährlich auf den neuesten Stand gebracht und dem Einwohnerrat zur Kenntnisnahme unterbreitet. Der Gemeinderat kann nicht nachvollziehen, welche zusätzlichen oder besseren Aussagen von einem Legislaturprogramm erwartet werden. Er befürchtet vielmehr, dass ein solches Vierjahresprogramm die Handlungsfreiheit von Gemeinderat und Einwohnerrat in allzu enge Bahnen leiten würde.

Bemerkungen zu den Änderungsanträgen der Arbeitsgruppe im Detail

Alle Änderungen gegenüber der heute gültigen Gemeindeordnung sind im Entwurf unterstrichen. Wo nichts anderes erwähnt ist, entspricht die Nummerierung der §§ dem neuen Entwurf.

§ **Kommentar**

- 1 Aus Gründen der Lesbarkeit soll darauf verzichtet werden, im gesamten Text beide Geschlechtsformen zu verwenden.
- 6 Die Reduktion der Schulpflege auf sieben Mitglieder ist bereits beschlossen. Es geht nur noch um die redaktionelle Berücksichtigung.
- 8 Ziff. 4: Die Gründung von Gemeindewerken und die Beteiligung an anderen Werken untersteht gemäss Gemeindegesetz nicht mehr dem obligatorischen Referendum.

Ziff. 5: Anpassung der Kreditlimiten gemäss Ausführungen auf Seiten 3 und 4.

- 10 Abs. 3: Das Verfahren wird im Geschäftsreglement geregelt. Der entsprechende Hinweis wird angepasst.
- 15 Gemäss Verordnung über die Initiative und das Referendum in Gemeindeangelegenheiten gehört auch der Hinweis auf Art. 281 des Schweiz. Strafgesetzbuches auf Initiativ- und Referendumsbegehren. Der Text wird entsprechend ergänzt.
- 16 Abs. 2: Eine besondere Erwähnung des Wahlverfahrens erübrigt sich. Es ergibt sich aus der kantonalen Gesetzgebung und entspricht demjenigen des Grossen Rats. Neu kommt wieder das Kandidatenstimmensystem zur Anwendung.
- 17 Abs. 2: Die Arbeitsgruppe hat sich mehrheitlich für diese, an den Grossen Rat angelehnte Variante zur Eröffnung der konstituierenden Sitzung entschieden.
- 16 alt Diese Verfahrensvorschriften werden ins Geschäftsreglement verschoben, soweit sie
18 alt dort nicht bereits vorhanden sind.
20 alt
- 22 Siehe dazu die Ausführungen zum Thema „Parlamentarische Vorstösse“ auf Seiten 5 und
23 6.
24
25 alt
- 28 Die Aufgabenumschreibung für Geschäftsprüfungskommission und Finanzkommission
29 wird dem Text des Gemeindegesetzes angepasst. Die detailliertere Aufgabenzuweisung erfolgt im Geschäftsreglement.
- 33 alt Die Protokollführung im Einwohnerrat wird im Geschäftsreglement geregelt.
- 31 Grundsätzlich soll das Amtsblatt Publikationsorgan der Gemeinde sein. Im weiteren werden nicht mehr „Zeitungen“ sondern „Medien“ bezeichnet, damit wird beispielsweise auch das Internet eingeschlossen.
- 32 Lit. d: Ergänzung als Folge des neuen § 36.
- 33 Abs. 2: Die Kontrollführung über die Anwesenheit der Mitglieder des Einwohnerrates an den Sitzungen wird im Geschäftsreglement geregelt.
- 35 Lit. c: Ergänzung als Folge des neuen § 36.
- 36 Das Institut des Legislaturprogramms wird von der Arbeitsgruppe beantragt. Der Gemeinderat lehnt ab. Siehe Begründung auf Seite 6.
- 38 Dieser Text entspricht dem neuen § 39 des Gemeindegesetzes, in Kraft seit dem 1.1.2004.
- 42 Hier ist eine redaktionelle Präzisierung erforderlich.

3. Die Meinung des Gemeinderates

Die heute gültige Gemeindeordnung trat am 1. Januar 1993 in Kraft. Nach Ansicht des Gemeinderates besteht kein dringender Revisionsbedarf. Der vorliegende, von der Arbeitsgruppe erarbeitete Revisionsentwurf zeigt denn auch, dass – abgesehen von der massvollen Erhöhung der Kreditlimiten für das obligatorische Referendum - keine grundlegenden Anpassungen zur Diskussion stehen.

Mit Ausnahme des neuen § 36 betreffend Legislaturplan hat der Gemeinderat nichts gegen die beantragten Änderungen einzuwenden. Er fragt sich aber, ob es angemessen sei, deswegen eine Revision der Gemeindeordnung zu verabschieden und die Stimmberechtigten an die Urne zu rufen. Der Gemeinderat bitten den Einwohnerrat, sich vor der Schlussabstimmung diese Frage auch zu stellen.

4. Weiteres Vorgehen

Die vom Einwohnerrat beschlossenen Änderungen der Gemeindeordnung müssen den Stimmberechtigten zum Entscheid vorgelegt werden. Anschliessend muss noch die Genehmigung des Regierungsrates eingeholt werden.

III. Geschäftsreglement

1. Vorbemerkung

Die Revision des Geschäftsreglements hängt unmittelbar mit der Revision der Gemeindeordnung zusammen. Das bedeutet, dass Änderungen am Entwurf der Gemeindeordnung Einfluss auf den Entwurf des Geschäftsreglements haben können. Sollte der Einwohnerrat gar zum Schluss kommen, auf eine Änderung der Gemeindeordnung zu verzichten, oder sollte die Gemeindeordnung von den Stimmberechtigten abgelehnt werden, würde der Entwurf des neuen Geschäftsreglements hinfällig und eine völlig neue Ausgangslage entstehen.

2. Geschichte

Das heute gültige Geschäftsreglement wurde vom Einwohnerrat am 20. September 1993 erlassen und auf den 1. Januar 1994 in Kraft gesetzt. Änderungen oder Ergänzungen sind seither nicht erfolgt.

3. Bemerkungen zu den Änderungsanträgen der Arbeitsgruppe im Detail

Alle Änderungen gegenüber dem heute gültigen Geschäftsreglement sind im Entwurf unterstrichen. Wo nichts anderes erwähnt ist, entspricht die Nummerierung der §§ dem neuen Entwurf.

§ Kommentar

1 Wie Gemeindeordnung.

2 Anpassung an Gemeindeordnung.

8 Die Fraktionen sollen definiert und verankert werden.

9 Redaktionelle Anpassung und Zusammenlegung mit § 10 alt.

10 Abs. 1: Neu soll die Einladung zur Sitzung mit den dazugehörenden Unterlagen mindestens 14 Tage vor der Sitzung erfolgen.

 Abs. 2: In Anlehnung an die Gemeindeordnung wird „Zeitungen“ durch „Medien“ ersetzt.

 Abs. 4: Ist bereits in § 12 enthalten.

11 Die Arbeitsgruppe befürwortet Zustellungen an den Einwohnerrat in erster Linie auf elektronischem Weg. Das spart Zeit und Kosten.

15 Aus der Gemeindeordnung übernommen.

- 21 Abs. 2: Neue Bestimmung, wonach das Protokoll in der Regel innert 30 Tagen zu verfas-
sen ist.
- 22 Abs. 1: Anpassung an Gemeindeordnung.
- 26 Die Reihenfolge der Referate wird ausdrücklich definiert. Darin werden auch die Frakti-
onsreferenten berücksichtigt.
- 27 Mit der Streichung von „sprechen stehend von ihrem Platz aus“ will man auch andere
Varianten offen lassen, beispielsweise das Sprechen von einem Rednerpult aus.
- 30 Redaktionelle Anpassung des Titels.
- 31 Neu sollen Fraktionserklärung und persönliche Erklärungen reglementiert werden.
- 35 Anpassung an die Gemeindeordnung.
- 36/37 Frist für die Behandlung von Motionen und Postulaten im Einwohnerrat: 6 Monate.
Frist für die Erledigung von überwiesenen Motionen und Postulaten durch den Gemein-
derat: 1 Jahr.
- 38 Abs. 2: Ergänzung aus der Gemeindeordnung übernommen.
Streichung, weil neu in den §§ 36 und 37 geregelt.
- 44 Anpassung an Gemeindeordnung.
- 45 Neues Verfahren bei der Beantwortung von Anfragen.
- 42 alt Aufgehoben entsprechend Gemeindeordnung.
43 alt
- 46 Dringlichkeit soll nur noch Motionen und Postulate betreffen. Bei den Anfragen ist
Dringlichkeit nach Meinung der Arbeitsgruppe nicht mehr aktuell und auch nicht mehr
vollziehbar, weil die Antworten schriftlich und losgelöst von Sitzungsterminen des Ein-
wohnerrats erfolgen.
- 45 alt Die Arbeitsgruppe ist der Auffassung, dass sich die Durchführung von Fragestunden
nicht bewährt hat und beantragt deshalb, auf dieses Institut zu verzichten.
- 48 Die Aufgabenteilung zwischen Geschäftsprüfungs- und Finanzkommissionen wird etwas
49 detaillierter umschrieben.
- 51 Abs. 3 gestrichen, da bereits unter § 50 enthalten.

IV. Antrag

Der Gemeinderat stellt Ihnen, sehr geehrte Damen und Herren, folgenden Antrag:

1. Die revidierte Gemeindeordnung sei zu genehmigen und auf den 1. Januar 2006 in Kraft zu setzen. Der Gemeinderat sei mit der Durchführung der Urnenabstimmung zu beauftragen.
2. Das revidierte Geschäftsreglement des Einwohnerrates sei zu genehmigen und auf den 1. Januar 2006 in Kraft zu setzen. Vorbehalten bleibt die Genehmigung der revidierten Gemeindeordnung durch die Stimmberechtigten.
3. Die Motion 10085 betreffend Überarbeitung und Aktualisierung der Gemeindeordnung und des Geschäftsreglements des Einwohnerrates sei als erledigt zu erklären.

Freundliche Grüsse

Gemeinderat Wohlen

Walter Dubler, Gemeindeammann

Peter Hartmann, Gemeindeschreiber

Verteiler:

- Einwohnerrat
- Gemeinderat
- Presse

Beilagen

- Synopse alte/neue Gemeindeordnung
- Synopse altes/neues Geschäftsreglement