
Veröffentlichungen zum aargauischen Recht
Herausgegeben vom Aargauischen Juristenverein

Band 35

Aargauisches Gemeinderecht

von

Andreas Baumann

Dr. iur., Rechtsanwalt und Notar,
Fachanwalt SAV Erbrecht

4. Auflage

Schulthess § 2017

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Inhaltsverzeichnis	VII
1. Kapitel Grundlagen	1
§ 1 Organisationsrechtliche Grundbegriffe	1
I. Wesen des Organisationsrechts	1
II. Zum Begriff des Organs	5
III. Zum Begriff der Behörde	7
IV. Zum Begriff des Amtes	8
V. Zuständigkeiten und Kompetenzen	9
A. Begriffe	9
B. Verpflichtungsgehalt der Organzuständigkeiten	10
C. Ausschliesslichkeit der Zuständigkeitsordnung	13
D. Ausstandspflichten	15
VI. Organisationsgewalt	20
§ 2 Zur Stellung der Gemeinde in der staatlichen Organisation	22
I. Zum Begriff der Gemeinde	22
II. Kompetenzverteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinde	24
A. Kompetenzverteilung zwischen Bund und Gemeinde	24
B. Kompetenzverteilung zwischen Kanton und Gemeinde	26
III. Gemeindeautonomie	29
IV. Gemeindeaufsicht	33
§ 3 Geschichtliche Entwicklung	37
I. Zeit bis zum 16. Jahrhundert	37
II. Zeit vom 16. Jahrhundert bis zur Helvetik	39
III. Zustände vor 1803	41
A. Berner Aargau und Gemeine Herrschaften	41
B. Fricktal	46
IV. Zeit von 1803 bis 1831	49
V. Zeit von 1831 bis 1866	53
VI. Zeit ab 1866	54
VII. Erfolgreiche Revision des Gemeindeorganisationsgesetzes von 1841 (GOG)	56

VIII. Revisionsanliegen	57
IX. Revisionsverfahren ab 1958	59
X. Allgemeine Charakterisierung des Gemeindegesetzes von 1978	60
2. Kapitel Ausscheidung der Zuständigkeitsbereiche unter den Gemeindeorganen	63
§ 4 Kriterien der Kompetenzausscheidung	63
I. Aufteilung nach Funktionen	63
A. Traditionelle Lehre der Gewaltenteilung	63
1. Grundlagen	63
2. Erlass der Gemeindeordnung	65
3. Erlass der Gemeindereglemente	65
4. Verwaltung	68
5. Rechtspflege	69
B. Neue Konzepte der Funktionenordnung	70
II. Aufteilung nach der Wichtigkeit	72
III. Aufteilung nach der Eignung	77
IV. Aufteilung nach der Tradition	81
§ 5 System und Methode der Kompetenzausscheidung	87
§ 6 Zuständigkeitskonflikte	91
3. Kapitel Kompetenzen der Gemeindeversammlung	93
§ 7 Zur Stellung der Gemeindeversammlung	93
§ 8 Rechtsetzung	100
I. Zum Begriff der Rechtsetzung	100
II. Gemeindeordnung	102
A. Rechtscharakter	102
B. Inhalt	103
III. Gemeindereglemente	105
A. Wesen	105
B. Beispiele	112
IV. Rechtsetzungsautonomie	114
A. Rechtsetzungskompetenzen der Gemeinden nach kantonalem Recht	114
B. Kommunale Rechtsetzung aufgrund kantonallyrechtlicher Ermächtigung	115

C. Kommunale Rechtsetzung ohne kantonalrechtliche Ermächtigung	117
D. Rechtsetzungskompetenzen der Gemeinden als Pflichtaufgaben und als freiwillig übernommene Aufgaben	118
§ 9 Planung	120
§ 10 Verwaltung	122
I. Zum Begriff der Verwaltung	122
II. Gemeindeorganisation	123
A. Bestand	123
B. Organisationsform	127
C. Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden	128
III. Verwaltungsorganisation	134
A. Gemeindeanstalten	134
B. Aufgabenübertragung oder -überlassung an Dritte	137
1. Grundlagen	137
2. Aufgabenübertragung mit Beteiligung der Gemeinde	142
3. Aufgabenübertragung ohne Beteiligung der Gemeinde	144
IV. Gemeindebürgerrecht	144
V. Öffentliche Kennzeichen	145
§ 11 Wahlen	148
4. Kapitel Kompetenzen des Einwohnerrates	151
§ 12 Zur Stellung des Einwohnerrates	151
§ 13 Eigenorganisation	157
I. Geschäftsreglement	157
II. Konstituierung	160
§ 14 Behandlung von Initiativen und Referenden	163
I. Zuständigkeit	163
II. Prüfung der Initiative	164
A. Voraussetzungen	164
B. Stellungnahme und Gegenvorschlag	172
III. Prüfung des Referendums	173

5. Kapitel Politische Rechte der Stimmberechtigten	175
§ 15 Organstellung der Stimmberechtigten	175
§ 16 Wahlrecht	178
I. Aktives Wahlrecht	178
II. Passives Wahlrecht	181
§ 17 Initiative	184
I. Funktion und Bedeutung	184
II. Unterscheidung nach der inhaltlichen Form	185
III. Materielle Unterscheidung	188
IV. Anwendungsbereich	189
§ 18 Referendum	191
I. Funktion und Bedeutung	191
II. Unterscheidung nach der Organkompetenz	192
III. Unterscheidung nach der Rechtsnatur der Beschlüsse	194
IV. Ausschluss des Referendums	195
V. Anknüpfung des Referendums	197
§ 19 Petitionsrecht	199
6. Kapitel Kompetenzen des Gemeinderates	203
§ 20 Zur Stellung des Gemeinderates	203
I. Kollegialsystem	203
A. Wesen	203
B. Gewährleistung	205
II. Politische Leitung	208
A. Aufgabenkreise der Leitungsfunktion	210
1. Überblick und Initiative	210
2. Planung	211
3. Koordination	213
4. Aufsicht und Kontrolle	214
5. Repräsentation und Integration	216
6. Ausserordentliche Lagen	217
B. Grenze und Kontrolle der Leitungsfunktion	218
III. Verantwortlichkeiten	219
A. Zur Verantwortlichkeit der Gemeindeorgane im Allgemeinen	219
B. Rechtliche Verantwortlichkeiten	221
1. Vermögensrechtliche Verantwortlichkeit	221

2. Strafrechtliche Verantwortlichkeit	224
3. Disziplinarische Verantwortlichkeit	225
C. Politische Verantwortlichkeit	227
§ 21 Rechtsetzung	231
I. Gemeinderatsreglemente	231
II. Polizeireglement	233
§ 22 Verwaltung	241
I. Allgemeine Verwaltung	241
A. Auffangzuständigkeit	241
B. Verwaltung und Vollzug	242
C. Verwaltungsverordnungen	246
1. Begriff und Wesen	246
2. Zuständigkeit	248
II. Eigenorganisation	249
A. Ressortprinzip	249
1. Begriff und Wesen	249
2. Ressortprinzip und Kollegialsystem	254
B. Gemeinderatsausschüsse	255
C. Geschäftsreglement	257
III. Verwaltungsorganisation	259
A. Begriff und Zuständigkeit	259
B. Rationalität und Legitimität	261
C. Organisation und Mensch	266
D. Ausbau der Gemeindeverwaltung	269
1. Grundlagen	269
2. Unselbständige Organe	270
3. Selbständige Einzelbeamten	275
a. Betriebsbeamter	275
b. Zivilstandsbeamter	276
4. Stabsstellen	277
a. Gemeindkanzlei	278
b. Gemeindeschreiber	279
c. Gemeindeführungsstab	282
IV. Vertretung der Gemeinde	283
V. Polizeiliche Kompetenzen	287
VI. Übersicht über die Verwaltungskompetenzen des übergeordneten Rechts	288
A. Raumplanung, Umweltschutz und Bauwesen	288
B. Gemeindestrassen	291

C. Gewässerverwaltung und Gewässerschutz	292
D. Gesundheitswesen	294
E. Feuerwehrwesen und Brandschutz	295
F. Arbeit und Gewerbe	296
G. Sozialhilfe und Prävention	297
H. Katastrophenhilfe und Bevölkerungsschutz	298
I. Gemeindebürgerrecht	299
K. Steuer- und erbrechtliche Sicherungsmassnahmen	300
L. Vollzug des Steuergesetzes	301
M. Land- und Forstwirtschaft	302
N. Hundehaltung und Tierschutz	302
O. Ausstellung von Leumundszeugnissen	303
§ 23 Rechtspflege	306
I. Verwaltungspflege	306
A. Gemeinderat als Rechtsmittelinstanz	306
B. Gemeinderat als vernehmlassende Instanz	307
C. Gemeinderat als anfechtendes Organ	308
D. Normenkontrollanträge	310
II. Strafrechtspflege	311
A. Verwaltungsstrafrechtspflege	311
1. Strafrecht und Verwaltungsstrafrecht	311
2. Geldbussen	314
3. Zum Verfahren	315
III. Disziplinarrechtspflege	316
A. Bedeutung	316
B. Voraussetzungen	317
C. Zuständigkeit und Verfahren	318
D. Massnahmen	320
7. Kapitel Kompetenzen des Gemeindepräsidiums	323
§ 24 Zur Stellung des Gemeindepräsidiums	323
§ 25 Verwaltung	329
I. Präsidial-, Verwaltungs- und Vollzugsaufgaben	329
II. Dringliche Verwaltungsaufgaben	331

8. Kapitel Spezialverwaltungsbehörden	335
§ 26 Schulpflege	337
I. Stellung	337
II. Zuständigkeitsbereiche	339
§ 27 Steuerkommission	343
I. Stellung	343
II. Zuständigkeitsbereiche	344
§ 28 Wahl- und Abstimmungsbüro	346
§ 29 Feuerwehrkommission	348
9. Kapitel Finanzkompetenzen	351
§ 30 Zusammenwirken der Gemeindeorgane im Finanzhaushalt	351
§ 31 Mittelbeschaffung	354
I. Festlegung des Steuerfusses	354
II. Kurtaxe	357
§ 32 Mittelverwaltung	359
I. Rechtsgeschäfte mit Grundstücken	359
A. Zur kommunalen Bodenpolitik	359
B. Zuständigkeit zum Abschluss von Kaufs-, Verkaufs- und Tauschgeschäften	360
C. Zuständigkeit zum Abschluss von Dienstbarkeitsverträgen	364
II. Darlehensaufnahme	366
III. Geldanlage	366
IV. Einräumung von Gebrauchs- und Nutzungsrechten an öffentlichen Sachen	367
§ 33 Mittelverwendung	369
I. Aufgaben- und Finanzplan	369
II. Budget	372
A. Begriff und Rechtsnatur	372
B. Budgetfunktionen	374
C. Zuständigkeit und Verfahren	380
III. Ausgabenbeschlüsse	383
A. Verpflichtungskredite	383
B. Neue, jährlich wiederkehrende Ausgaben	390

C. Zusatzkredite	392
D. Nachtragskredite zum Budget	394
IV. Vollzug	396
A. Budgetvollzug	396
B. Submissionen	399
V. Rechnungslegung	400
10. Kapitel Kooperation und Interdependenzen zwischen den Gemeindeorganen	405
§ 34 Oberaufsicht	405
I. Wesen und Bedeutung	405
II. Kontrollmittel	409
III. Hilfsorgane	411
A. Finanzkommission	411
B. Geschäftsprüfungskommission	413
C. Kontrollmassstab	414
D. Informationsbeschaffung	415
§ 35 Mitwirkung der Stimmberechtigten bei der Willensbildung in der Gemeindeversammlung	417
I. Vorschlagsrecht	417
II. Rede- und Antragsrecht	420
III. Anfragerecht	424
§ 36 Mitwirkung der Stimmberechtigten bei der Willensbildung im Einwohnerrat	426
I. Motion	426
II. Anfragerecht	428
III. Akteneinsichtsrecht	429
§ 37 Parlamentarische Vorstösse	431
I. Motion	432
II. Postulat	434
III. Interpellation und Anfrage	435
§ 38 Mitwirkung des Gemeinderates bei der Willensbildung in der Gemeindeversammlung und im Einwohnerrat	437
I. Einberufung	437
A. Gemeindeversammlung	437

B. Einwohnerrat	438
II. Materielle Mitwirkung	439
A. Vorberatung und Antragstellung	439
B. Traktandenrecht	442
1. Gemeindeversammlung	442
2. Einwohnerrat	443
C. Berichterstattung	444
§ 39 Formelle Mitwirkung des Gemeindeamanns bei der Willens- bildung im Gemeinderat und in der Gemeindeversammlung	447
I. Leitung der Gemeinderatssitzung	447
II. Leitung der Gemeindeversammlung	449
A. Vorsitz	449
B. Verhandlungen	451
C. Abstimmungen	453
D. Versammlungspolizei	464
§ 40 Information der Öffentlichkeit	468
I. Informationspflicht der Behörden	468
II. Information und Öffentlichkeitsarbeit	475
III. Stellung des Gemeinderates im Abstimmungskampf	478
A. Abstimmungserläuterungen	478
B. Einflussnahme auf den Abstimmungskampf	483
1. Einflussnahme durch den Gesamtgemeinderat	483
2. Einflussnahme durch einzelne Gemeinderatsmitglieder	490
§ 41 Rechtlich unverbindliche Befragungen	493
I. Konsultativabstimmungen	493
II. Vernehmlassungen	498
 11. Kapitel Kompetenzdelegationen	 501
§ 42 Grundlagen	501
§ 43 Delegation von Rechtsetzungskompetenzen an den Gemeinderat und an Private	504
§ 44 Kompetenzverteilung zur Erfüllung gemeinderätlicher Sachkompetenzen	510

Inhaltsverzeichnis

Literaturverzeichnis	515
Verzeichnis der Berichte	525
Abkürzungsverzeichnis	527
Sachregister	531