



REGIERUNGSRAT

28. Juni 2017

BOTSCHAFT AN DEN GROSSEN RAT

17.171

Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt); Änderung

Bericht und Entwurf zur 1. Beratung

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1. Ausgangslage	4
2. Handlungsbedarf	4
3. Auswertung des Anhörungsverfahrens	5
3.1 Selbstständige Gemeindeanstalten	5
3.2 Internes Kontrollsystem (IKS) und Vermögensschutz.....	6
3.3 Präzisierung der Aufgaben der Finanzkommission (§ 47 Gemeindegesetz)	6
3.4 Juristische Personen als Kontrollstelle in Gemeindeverbänden (§ 81 Gemeindegesetz).....	7
3.5 Kenntnissnahme der Aufgaben- und Finanzplanung (§ 86a Abs. 2 Gemeindegesetz).....	7
3.6 Aufhebung Bestimmungen zum Eigenkapital (§§ 88h und 94e Abs. 1 lit. g Gemeinde- gesetz).....	7
3.7 Bilanzierung von Beteiligungen und Darlehen (§ 91d Gemeindegesetz).....	7
3.8 Meldepflichten an das Departement Volkswirtschaft und Inneres (§ 93b Gemeindegesetz).....	8
3.9 Abschaffung der Genehmigungspflicht für Budget und Rechnung (§ 94d Abs. 1 lit. c Gemeindegesetz).....	8
3.10 Ausnahmen von HRM2 (§ 95a Abs. 1 und 2 Gemeindegesetz)	8
3.11 Streichung der Bestimmung über die Bildung einer Forstreserve (§ 13 Abs. 4 Gesetz über die Ortsbürgergemeinden).....	8
3.12 Weitere Themen aus den Anhörungen.....	9
3.13 Weiterer Anpassungsbedarf	9
3.13.1 Aufnahme von Darlehen, Anleihen und Krediten (§ 37 Abs. 2 lit. d Gemeinde- gesetz).....	9
3.13.2 Konsolidierung (§ 91f Gemeindegesetz)	9
3.13.3 Unselbstständige Gemeindeanstalten (§ 95e Gemeindegesetz).....	10
4. Erläuterungen zu den einzelnen Paragrafen	10
4.1 Gemeindegesetz	10
4.2 Unvereinbarkeitsgesetz	24
4.3 Gesetz über die Ortsbürgergemeinden	25
5. Auswirkungen	27
5.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton.....	27
5.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft.....	28
5.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft	28
5.4 Auswirkungen auf die Umwelt.....	28
5.5 Auswirkungen auf die Gemeinden	28
5.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen	28
6. Weiteres Vorgehen	28
Antrag	28

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf für eine Änderung des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt) für die 1. Beratung zur Beschlussfassung und erstatten Ihnen dazu folgenden Bericht.

Zusammenfassung

Die Rahmenbedingungen für die finanzielle Führung der Gemeinden haben sich in den vergangenen Jahren mehrfach verändert. Seit 2012 werden die Bilanzen der öffentlichen Gemeinwesen im Rahmen einer externen Bilanzrevision geprüft. Auf den 1. Januar 2014 ist die neue Rechnungslegung "Harmonisiertes Rechnungsmodell 2 (HRM2)" in den Gemeinden eingeführt worden, was zu einer verstärkten Harmonisierung und Vergleichbarkeit der Rechnungsführung führt. Deshalb sollen die Aufsichtstätigkeiten des Departements Volkswirtschaft und Inneres (Gemeindeabteilung) im Bereich der Gemeindefinanzen verstärkt risikoorientiert ausgestaltet werden.

Bei der Neuausrichtung der Finanzaufsicht geht es hauptsächlich um die Abschaffung der kantonalen Genehmigungspflicht für Budgets und Rechnungen. Zur Stärkung der Eigenkontrolle der Gemeinden werden die Aufgaben der Finanzkommission im Gesetz präziser gefasst. Die Risikobeurteilung und das Interne Kontrollsystem (IKS) werden explizit als Aufgabe des Gemeinderats aufgeführt.

Die sich durch HRM2 ergebenden Anpassungen betreffen die Finanzkennzahl "Eigenkapitaldeckungsgrad" sowie die Verordnung über die Forstreserverfonds der Ortsbürgergemeinden, der Korporationen und der Gerechtigkeiten (Forstreserververordnung). In beiden Bereichen sollen die entsprechenden Bestimmungen ersatzlos aufgehoben werden. Bei der Erweiterung der Organisationautonomie der Gemeinde steht die Schaffung von Rechtsgrundlagen im Vordergrund, welche den Gemeinden ermöglichen, auch selbstständige Gemeindeanstalten gründen zu können.

Die Anhörung fand vom 3. Januar 2017 bis zum 31. März 2017 statt. 16 Rückmeldungen sind von Parteien und Verbänden eingegangen (SVP, SP, FDP.Die Liberalen, CVP, Grüne, Grünliberale, EVP, BDP, EDU, Gemeindeammänner-Vereinigung, Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber, Finanzfachleute Aargauer Gemeinden, Verband Aargauischer Ortsbürgergemeinden, Aargauischer Waldwirtschaftsverband, Aargauischer Försterverband und Vereinigung Aargauischer Abwasserreinigungsanlagen). Zudem haben sich 93 Einwohnergemeinden, eine Ortsbürgergemeinde sowie 18 Gemeindeverbände an der Anhörung beteiligt.

Die Anhörungsvorlage ist grundsätzlich gut aufgenommen worden. Kritisch beurteilt worden ist jedoch die Regelung des IKS auf Gesetzesstufe sowie die vorgesehene Budgetprüfung durch die Finanzkommission. Gewisse Befürchtungen sind hinsichtlich der Aufhebung der Forstreserve geäußert worden. Der Umsetzungsvorschlag entspricht in weiten Teilen der Anhörungsvorlage. Anpassungen erfolgen in den Bereichen des IKS – verlangt wird nicht mehr die jährliche Durchführung einer Risikobeurteilung, sondern eine periodische – der Aufgaben der Finanzkommission – Beurteilung des Budgets anstelle der Prüfung – sowie der Aufgaben- und Finanzplanung – Information über die wesentlichen Grundzüge dieser Planung.

Handlungsbedarf wurde noch zu zwei weiteren Punkte erkannt: Die Aufnahme von Darlehen durch den Gemeinderat soll ohne Voraussetzungen möglich sein und der Regierungsrat soll die Möglichkeit erhalten, in der Verordnung diejenigen privatrechtlichen Organisationen – die nach heutigem Recht nicht der Konsolidierungspflicht unterstehen – zu bezeichnen, die aufgrund der Art ihrer Finanzierung zu konsolidieren sind.

1. Ausgangslage

Die Rahmenbedingungen für die finanzielle Führung der Gemeinden und damit auch für die Finanzaufsicht haben sich in den vergangenen Jahren stark verändert. Seit 2012 werden die Bilanzen der öffentlichen Gemeinwesen im Rahmen einer externen Bilanzrevision geprüft. Auf den 1. Januar 2014 ist die neue Rechnungslegung "Harmonisiertes Rechnungsmodell 2 (HRM2)" in den Gemeinden eingeführt worden. Dies hatte unter anderem eine transparentere Rechnungslegung und die Anwendung von schweizweit harmonisierten Finanzkennzahlen zur Folge.

Bereits im Rahmen des Massnahmenpakets der Leistungsanalyse war vorgesehen, die Pflicht des Departements Volkswirtschaft und Inneres zur Genehmigung der Budgets und Rechnungen der Einwohner- und Ortsbürgergemeinden sowie der Verbände aufzuheben. Gleichzeitig sollte die Pflicht des Gemeinderats für ein Risikomanagement und Internes Kontrollsystem (IKS) explizit festgehalten werden. Das Massnahmenpaket und damit auch die Änderung des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt) wurden in der Volksabstimmung vom 8. März 2015 abgelehnt. Trotz dieser Ablehnung wurden die Arbeiten zur Neuausrichtung der Aufsicht über die kommunalen Finanzen – vorerst im Rahmen der geltenden rechtlichen Bestimmungen – weitergeführt. In Zusammenarbeit mit einer Begleitgruppe sind die Detailkonzepte zur Neuausrichtung der Finanzaufsicht erarbeitet worden. Als Folge davon können in der Gemeindeabteilung (Gemeindeinspektorat) 160 Stellenprozente abgebaut werden. Dies kann durch natürliche Fluktuation realisiert werden.

Die vorliegende Teiländerung beschränkt sich auf den dringendsten Anpassungsbedarf des Gemeindegeseztes. Aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen und der zahlreichen Teilrevisionen ist mittelfristig eine Totalrevision dieses Erlasses zu prüfen. Aus Kapazitätsgründen sind die Arbeiten für eine Totalrevision des Gemeindegeseztes vorerst zurückgestellt worden. Grundsätzliche Themen wie die Organisation der Gemeinden können daher nicht berücksichtigt werden.

2. Handlungsbedarf

Die veränderten Rahmenbedingungen der Finanzführung machen eine Neuorganisation der Finanzaufsicht erforderlich. Der bisher flächendeckende und für alle Gemeinden standardisierte Kontrollansatz mit jährlicher Genehmigung aller Budgets und Rechnungen ist wenig risikoorientiert und zeitaufwendig. Die Genehmigungspflicht von Gemeindebudgets und Gemeinderechnungen besteht praktisch in keinem Kanton mehr. Die Aufsichtstätigkeiten der Gemeindeabteilung sollen verstärkt risikoorientiert ausgestaltet werden. Bei den Prüfungen vor Ort soll mindestens ein Sieben-Jahres-Rhythmus sichergestellt werden. Für die Mehrjahresplanung der Prüfungen und für die Prüfungsplanung werden Risikoanalysen durchgeführt. Die Finanzkennzahlen der Gemeinden (mit Berücksichtigung von Budget und Aufgaben- und Finanzplanung) werden in einem Früherkennungssystem ausgewertet.

Mit der Abkehr von der flächendeckenden Kontrolle erhält die kantonale Finanzaufsicht eine verstärkt subsidiäre Rolle. Umso wichtiger ist es, dass die kommunalen Kontroll- und Aufsichtsorgane (Finanzbeziehungsweise Geschäftsprüfungskommission, externe Bilanzprüfung, Gemeinderat) ihre Aufgaben in ausreichender Qualität wahrnehmen. Zur Stärkung der Eigenkontrolle auf kommunaler Ebene wird vorgeschlagen, die Aufgaben der Finanzkommission auf Gesetzesstufe zu konkretisieren. Damit sollen nicht zuletzt auch die Abgrenzungen und Schnittstellen zwischen kantonaler Aufsicht, Finanzkommission und externer Bilanzprüfung transparenter werden. Neu soll zudem die Pflicht des Gemeinderats für die Risikobeurteilung und für die Realisierung eines IKS festgehalten werden.

Aufgrund der ersten Erfahrungen mit der Rechnungslegung HRM2 hat sich gezeigt, dass in einzelnen Bereichen gesetzlicher Anpassungsbedarf besteht. Unter anderem wurde festgestellt, dass die Bestimmungen in der Verordnung über die Forstreservfonds der Ortsbürgergemeinden, der Korporationen und der Gerechtigkeiten (Forstreserverordnung) nicht mehr HRM2-konform sind. Bei genauerer Prüfung stellte sich heraus, dass gänzlich darauf verzichtet werden kann.

Gesetzlicher Anpassungsbedarf besteht auch im organisatorischen Bereich: Im Zusammenhang mit den widersprüchlichen Bestimmungen zur Rechnungsführung von Gemeindeanstalten wurde die grundsätzliche Frage der Zulassung von selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten thematisiert.

Von Seiten der Gemeindeverbände wurde das Anliegen deponiert, wonach die Kontrollstelle auch eine externe Revisionsstelle sein kann.

Schliesslich sind mit der Änderung kleinere "Mängel" im Gemeindegesetz zu beheben.

3. Auswertung des Anhörungsverfahrens

Die Anhörung fand vom 3. Januar 2017 bis zum 31. März 2017 statt. 16 Rückmeldungen sind von Parteien und Verbänden eingegangen (SVP, SP, FDP, Die Liberalen, CVP, Grüne, Grünliberale, EVP, BDP, EDU, Gemeindeammänner-Vereinigung, Verband Aargauer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber, Finanzfachleute Aargauer Gemeinden, Verband Aargauischer Ortsbürgergemeinden, Aargauischer Waldwirtschaftsverband, Aargauischer Försterverband und Vereinigung Aargauischer Abwasserreinigungsanlagen). Zudem haben sich 93 Einwohnergemeinden, eine Ortsbürgergemeinde sowie 18 Gemeindeverbände an der Anhörung beteiligt.

Die Anhörungsvorlage ist grundsätzlich gut aufgenommen worden. Kritisch beurteilt worden ist jedoch die Regelung des IKS auf Gesetzesstufe sowie die vorgesehene Budgetprüfung durch die Finanzkommission. Gewisse Befürchtungen sind hinsichtlich der Aufhebung der Forstreserve geäußert worden.

3.1 Selbstständige Gemeindeanstalten

Die Regelungen für die selbstständige Gemeindeanstalt sind in den folgenden neuen oder ergänzten Bestimmungen enthalten: §§ 3, 3a–3c, 18, 20, 37, 82a, 83, 95a, 95e und 105 des Gemeindegesetzes, §§ 5 und 6 des Unvereinbarkeitsgesetzes sowie § 7 des Gesetzes über die Ortsbürgergemeinden. Die neu geschaffene Möglichkeit zur Errichtung von selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten sowie der damit verbundene Regelungsbedarf findet breite Zustimmung (93 % der Vernehmlassenden). Die SVP würdigt die Schaffung von selbstständigen Gemeindeanstalten kritisch mit der Begründung, dass kein Bedürfnis bestehe. Sowohl SVP als auch SP weisen auf den Nachteil hin, dass die Einsichts- und Kontrollrechte der Einwohnerinnen und der Einwohner beschnitten würden.

In den vergangenen Jahren haben die Gemeinden zahlreiche privatrechtliche Organisationen, in der Regel Aktiengesellschaften, gegründet oder sind entsprechende Beteiligungen eingegangen. Im Vergleich zu privatrechtlichen Rechtsformen sind die Möglichkeiten zur Einflussnahme bei den selbstständigen Gemeindeanstalten grösser. Die Gemeinde kann die Aufsicht in der Anstaltsordnung massgeschneidert ausgestalten.

Aufgrund von zahlreichen Rückmeldungen wird in § 3a des Gemeindegesetzes das für die Annahme der Anstaltsordnung "zuständige Organ" direkt genannt (Gemeindeversammlung beziehungsweise Einwohnerrat). Es wird gewünscht, dass auf die vorgesehene kantonale Genehmigung der Anstaltsordnung verzichtet wird. In Analogie zu den Verbandssatzungen hält der Regierungsrat an der kantonalen Genehmigungspflicht für Anstaltsordnungen fest. Diese beschränkt sich wie bei den Verbandssatzungen auf eine Rechtskontrolle.

Die CVP fordert, dass die Aufsicht über die Anstalten weiterhin bei den Gemeinden liegt. Die Aufsicht über die unselbstständigen Anstalten verbleibt wie bisher beim Gemeinderat (§ 37 Abs. 2 lit. b Gemeindegesetz). Die Gemeindeversammlung beziehungsweise der Einwohnerrat übt die Aufsicht im Sinn einer Oberaufsicht über die selbstständigen und unselbstständigen Gemeindeanstalten aus (§ 20 Abs. 3 Gemeindegesetz). Es obliegt der Gemeinde, wie sie die Aufsicht über die selbstständigen

gen Gemeindeanstalten ausgestalten will. Die Regelung der Aufsicht ist Bestandteil der Anstaltsordnung.

3.2 Internes Kontrollsystem (IKS) und Vermögensschutz

Betroffen sind die Bestimmungen in §§ 37 Abs. 2 lit. q und r, 92b Abs. 1 und 94a Abs. 2 lit. c des Gemeindegesetzes.

Die SVP, FDP, Die Liberalen und die Gemeindeammänner-Vereinigung lehnen die gesetzliche Festbeschreibung der Risikobeurteilung und die Regelung eines IKS als Aufgabe des Gemeinderats ab. Diese Aufgaben würden auf kommunaler Ebene heute schon wahrgenommen und benötigten keine Gesetzesgrundlage. Es wird darauf hingewiesen, dass ein IKS auf die Gemeindegrösse angepasst sein müsse und dass die Form der Beurteilung den Gemeinden zu überlassen sei.

Aufgrund der grossen Bedeutung der Risikobeurteilung und des IKS für den Vermögensschutz hält der Regierungsrat an der Verankerung der Aufgabe auf Gesetzesstufe fest. Grundsätzlich wird mit dieser Regelung nichts Neues statuiert. Das IKS war bis anhin schon vorgeschrieben (vgl. der zur Aufhebung beantragte § 94a Abs. 2 lit. c Gemeindegesetz) und das Risikomanagement vorgelagert zum IKS notwendig. Eine Befragung der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) im Jahr 2015 bei den Aargauer Gemeinden betreffend IKS (143 teilnehmende Gemeinden) hat jedoch ergeben, dass die grosse Mehrheit der Gemeinden kein oder kein umfassendes Risikomanagement samt IKS eingeführt hat. Mit der Regelung im Gemeindegesetz werden nun klare Grundlagen geschaffen. Der vorgesehene Gesetzestext – die Regelung und Überwachung eines auf die Grösse und Komplexität der Gemeinde ausgerichteten internen Kontrollsystems (§ 37 Abs. 2 lit. r Gemeindegesetz) – lässt gemeindespezifische Ausgestaltungen zu. Auf Basis des bestehenden Leitfadens zum IKS kann dieses, ohne Zuzug von externem Beratungswissen, realisiert werden. Dabei können die gemeindespezifischen Verhältnisse und Bedürfnisse berücksichtigt werden.

Einige Gemeinden regen an, anstelle der jährlichen Risikobeurteilung einen Zwei-Jahres-Rhythmus vorzusehen. Neu wird in § 37 Abs. 2 lit. q des Gemeindegesetzes eine periodische Risikobeurteilung vorgesehen, so dass der Rhythmus der Risikobeurteilung durch die Gemeinde bestimmt werden kann.

3.3 Präzisierung der Aufgaben der Finanzkommission (§ 47 Gemeindegesetz)

Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden steht einer Präzisierung der Aufgaben der Finanzkommission kritisch gegenüber. Die FDP, Die Liberalen, die Gemeindeammänner-Vereinigung sowie die Finanzfachleute Aargauer Gemeinden lehnen eine solche völlig ab. Eine detailliertere Regelung der Aufgaben der Finanzkommission auf Gesetzesstufe sei nicht notwendig. Die bis anhin im Rechnungsprüfungshandbuch enthaltene Auflistung der Aufgaben habe sich bewährt. In verschiedenen Stellungnahmen wird gefordert, dass von einer Prüfung des Budgets durch die Finanzkommission abzusehen sei, da dies zu Mehrkosten führe. Eine Prüfung des Budgets durch die Finanzkommission sei mangels Kriterien ohnehin nicht realistisch.

Der Regierungsrat hält an der Präzisierung der Aufgaben der Finanzkommission auf Gesetzesstufe fest. Damit werden die Aufgaben der Finanzkommission nicht erweitert. Es wird aber diesbezüglich grössere Klarheit und Verbindlichkeit geschaffen, denn die wiederholten Veruntreuungsfälle bei den Aargauer Gemeinden zeigen, dass eine der Hauptursachen beim mangelnden Risikobewusstsein auf Exekutivstufe liegt. Die Mitglieder der Finanzkommissionen scheinen sich ihrer Verantwortung und Aufgaben oftmals nicht genügend bewusst zu sein. Dem Einwand betreffend Prüfung des Budgets wird Rechnung getragen und § 47 Abs. 1 lit. a des Gemeindegesetzes entsprechend neu gefasst: die Budgets sind einer Beurteilung und nicht einer Prüfung zu unterziehen. Damit wird dem qualitativen Unterschied zu einer Prüfung der Jahresrechnung und der Kreditabrechnungen Rechnung getragen.

3.4 Juristische Personen als Kontrollstelle in Gemeindeverbänden (§ 81 Gemeindegesetz)

Die neu geschaffene Möglichkeit, dass bei Gemeindeverbänden als Kontrollstelle anstelle der Finanzkommission juristische Personen eingesetzt werden können, findet breite Zustimmung. Mit der vorgesehenen Regelung wird den Gemeindeverbänden die grösstmögliche Autonomie gewährt. Weder soll damit ein Obligatorium für eine externe Revisionsstelle statuiert werden, wie es teilweise befürchtet wird, noch eine Pflicht, eine solche zwingend beizuziehen, wie es teilweise gefordert wird. Die Kontrollstelle prüft bei den Gemeindeverbänden lediglich die Rechnungen.

3.5 Kenntnisaufnahme der Aufgaben- und Finanzplanung (§ 86a Abs. 2 Gemeindegesetz)

Mit Ausnahme der CVP findet die Gesetzesänderung eine grosse Zustimmung bei den Vernehmlassungsteilnehmenden.

Die Aufgaben- und Finanzplanung ist ein wichtiges Instrument im Bereich der finanziellen Führung der Gemeinde und der Festsetzung des jährlichen Budgets. Die Verantwortung für den Aufgaben- und Finanzplan (AFP) liegt beim Gemeinderat. Es ist daher auch dem Gemeinderat überlassen, in welcher Form und in welchem Detaillierungsgrad dieser die Gemeindeversammlung beziehungsweise den Einwohnerrat über die Aufgaben- und Finanzplanung informiert. Es ist lediglich eine Kenntnisaufnahme vorgesehen. Die Gemeindeversammlung beziehungsweise der Einwohnerrat hat darüber keinen Beschluss zu fassen. Die Formulierung in § 86a Abs. 2 des Gemeindegesetzes wird entsprechend angepasst.

3.6 Aufhebung Bestimmungen zum Eigenkapital (§§ 88h und 94e Abs. 1 lit. g Gemeindegesetz)

Die CVP lehnt als einzige Vernehmlassungsteilnehmende die Abschaffung der Bestimmungen zum Eigenkapital ab. Eine Mindestkapitalisierung sei zwingend für die Risikoabsicherung.

Die Ausgangslage bezüglich Kapitalisierung unterscheidet sich von Gemeinde zu Gemeinde. Massgebend ist unter anderem der Grad der Auslagerung der Aufgaben. Aus diesem Grund ist es unmöglich, eine für alle Gemeinden gültige, sinnvolle Mindestkapitalisierung vorzugeben. Jede Gemeinde kann im Rahmen der Risikobeurteilung gemeindespezifische Zielgrössen festlegen.

Die Softwarelieferanten werden, wie im Rahmen der Anhörung gewünscht, durch die Gemeindeabteilung über diese Änderung informiert.

3.7 Bilanzierung von Beteiligungen und Darlehen (§ 91d Gemeindegesetz)

Die neue Regelung ist auf breite Zustimmung gestossen. Einzig die FDP. Die Liberalen lehnt die Bewertung von Darlehen und Beteiligungen zum Anschaffungswert bei Erstzugang ab. Bei der Überführung von Elektrizitätswerken oder Alters- und Pflegeheimen in privatrechtliche Rechtsformen führe diese Regelung zu Schwierigkeiten.

Die aktuelle Regelung verhindert die erwünschte Darstellung einer derartigen Transaktion nach den tatsächlichen Verhältnissen. Der Nominalwert der erhaltenen Beteiligungsrechte widerspiegelt nicht in jedem Fall den Wert der hierfür abgegebenen Aktiven. Mit den erhaltenen Beteiligungsrechten erhält man beispielsweise bei bestehenden Aktiengesellschaften Eigentumsrechte am gesamten Eigenkapital und nicht nur am Nominalkapital – in diesem Fall wäre somit die Erfassung des Zugangs zum Wert des Nominalkapitals falsch respektive würde wohl in einigen Fällen gar zu einer Wertberichtigung führen. Es ist daher notwendig, den richtigen Wert – und damit den Anschaffungswert – der Beteiligung zu definieren und damit auch einen allfälligen Gewinn aus dieser Transaktion zu realisieren.

3.8 Meldepflichten an das Departement Volkswirtschaft und Inneres (§ 93b Gemeindegesetz)

Die Festschreibung der Meldepflichten wird grossmehrheitlich positiv gewürdigt. Es wird die Befürchtung geäussert, dass bei den Gemeinden Mehraufwand entstehe, namentlich auch durch die Kompetenz des Regierungsrats, weitere Prüfberichte auf dem Verordnungsweg einzuverlangen.

Die in § 93b des Gemeindegesetzes aufgeführten Unterlagen werden bereits seit mehreren Jahren durch die Gemeinden abgeliefert. Die Datenübermittlung wurde in den vergangenen Jahren für die Gemeinden schrittweise vereinfacht, indem die Unterlagen nur noch elektronisch übermittelt werden müssen. Die Kompetenz des Regierungsrats zur Bezeichnung weiterer Prüfberichte in der Verordnung wird mit der gebotenen Zurückhaltung ausgeübt. Verlangt werden die Prüfberichte weiterer Stellen nur insoweit, als sie für die Kontrolltätigkeit der Gemeindeabteilung erforderlich sind.

3.9 Abschaffung der Genehmigungspflicht für Budget und Rechnung (§ 94d Abs. 1 lit. c Gemeindegesetz)

Die Abschaffung der Genehmigungspflicht für Budget und Rechnung wird, mit Ausnahme der EVP, grossmehrheitlich unterstützt. Teilweise werden Bedenken geäussert, dass die Gemeinden aufgrund des Rückzugs des Kantons Mehraufwand zu tragen hätten. Der Verband Aargauer Gemeindegliederinnen und Gemeindeglieder wünscht, dass die externe Finanzprüfung analog zur Privatwirtschaft erweitert werde.

Mit der Abschaffung der Genehmigungspflicht sind keine neuen Verpflichtungen für die Gemeinden verbunden. Indem die kantonalen Aufsichtstätigkeiten verstärkt auf die Risiken ausgerichtet werden, wird der subsidiäre Charakter der kantonalen Finanzaufsicht verstärkt. Die Kontrollen über das Finanzwesen erfolgen – wie bisher – in erster Linie durch den Gemeinderat und in zweiter Linie durch die kommunalen Prüforgane (Finanzkommission, Geschäftsprüfungskommission, externe Bilanzprüfung). Von Seiten des Kantons wird sichergestellt, dass der Beratungsbedarf der Gemeinden wie bisher gedeckt werden kann. Da die Ausweitung der Pflicht zur externen Finanzprüfung für die Gemeinden zu höheren Aufwendungen führen würde, wird darauf verzichtet.

3.10 Ausnahmen von HRM2 (§ 95a Abs. 1 und 2 Gemeindegesetz)

Die vorgesehene Regelung, dass das zuständige Departement ein Abweichen von HRM2-Regeln unter bestimmten Voraussetzungen erlauben kann, findet eine breite Zustimmung.

Der Begriff "alle Arten" in § 95a Abs. 1 des Gemeindegesetzes wurde zu Recht als unverständlich moniert. Er beruht auf einem redaktionellen Versehen und wird gestrichen. Auf § 95a Abs. 2 lit. c des Gemeindegesetzes ("andere sachliche Gründe dafür bestehen") wird verzichtet. Da sich aus heutiger Sicht keine konkreten Sachverhalte erkennen lassen, ist es nicht angebracht, einen "Auffangtatbestand auf Vorrat" zu schaffen. Im Weiteren wird beantragt, dass die in § 95a Abs. 2 lit. b des Gemeindegesetzes enthaltene Limite für Ausnahmen von Fr. 100'000.– auf Fr. 150'000.– erhöht werden soll. Verschiedene Rechtsfolgen im öffentlich-rechtlichen und privaten Recht knüpfen im Sinn einer Wesentlichkeitsgrenze an der Limite von Fr. 100'000.– an (Mehrwertsteuerpflicht, Eintragungspflicht im Handelsregister, zeitliche Abgrenzungspflicht in der Buchführung etc.). Vorliegend wird somit an dieser Limite festgehalten.

3.11 Streichung der Bestimmung über die Bildung einer Forstreserve (§ 13 Abs. 4 Gesetz über die Ortsbürgergemeinden)

Die Aufhebung der Pflicht zur Bildung einer Forstreserve findet eine breite Zustimmung. Die CVP, der Verband Aargauischer Ortsbürgergemeinden, der Aargauische Waldwirtschaftsverband und der Aargauische Försterverband lehnen die Streichung der Bestimmung ab. Aufgrund der langfristigen Bewirtschaftungszyklen im Wald seien Schwankungsreserven zwingend notwendig. Es sei folgende Formulierung ins Gesetz aufzunehmen: "Die Ortsbürgergemeinden mit Wald können eine Spezialfi-

nanzierung beschliessen zur Sicherstellung des Forstbetriebskapitals." In einzelnen Stellungnahmen wird eine detaillierte Regelung für den Umgang mit den frei werdenden finanziellen Mitteln gefordert.

Diesem Anliegen kann schon mit dem bestehenden Recht Rechnung getragen werden. Aufgrund der geltenden Bestimmungen im Gemeindegesetz und im Gesetz über die Ortsbürgergemeinden liegt die Kompetenz zur Bildung von Spezialfinanzierungen bei der Gemeindeversammlung der Einwohner- beziehungsweise Ortsbürgergemeinde. Diese ist auch zuständig für die Verabschiedung der diesbezüglichen Reglemente. Eine Ortsbürgergemeinde kann somit selber darüber entscheiden, eine Spezialfinanzierung vorzusehen, wenn sie dies für zweckmässig hält. Mit der Abschaffung der Forstreserve wird die Autonomie und Eigenverantwortung der Ortsbürgergemeinden gestärkt.

3.12 Weitere Themen aus den Anhörungen

In § 94a Abs. 2 lit. f des Gemeindegesetzes ist neu vorgesehen, dass der Gemeinderat bei jenen Personen, die Geld verwalten, jährlich eine unangemeldete Revision anordnen müsse. Vereinzelt ist darauf hingewiesen worden, dass diese Bestimmung anzupassen sei, da sie nicht auf alle Bereiche anwendbar sei (zum Beispiel Gelder des Betriebsamts und Mündelgelder). Werden Geldflüsse für Bereiche, welche nicht der Aufsicht des Gemeinderats unterstehen, über die Gemeindekasse abgewickelt, so erscheinen diese in der Gemeinderechnung und können nicht gesondert behandelt werden. Bei einer Abwicklung der Geldflüsse ausserhalb der Gemeinderechnung unterstehen sie nicht der Revision. Es wird daher an der Regelung festgehalten.

Verschiedentlich ist gewünscht worden, dass die Frist für die Einsprache gegen einen Strafbefehl (vgl. § 112 Abs. 1 Gemeindegesetz) auf 30 Tage zu erhöhen sei. Grundsätzlich passt dieses Anliegen thematisch nicht in die vorliegende Änderung. Abgesehen davon wäre eine Verlängerung der Frist wohl nicht sachgerecht. Gemäss Art. 354 der Schweizerischen Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO) kann gegen einen Strafbefehl innert 10 Tagen Einsprache bei der Staatsanwaltschaft erhoben werden. Die Frist nach § 112 des Gemeindegesetzes wäre somit eher zu verkürzen als zu verlängern.

Eine Gemeinde möchte, dass die Lohnbuchhaltung explizit von der Aktenaufgabe im Zusammenhang mit der Rechnungsgenehmigung (vgl. § 88e Abs. 2 lit. g Gemeindegesetz) ausgenommen werde. Diese Fragestellung muss in einem grösseren Zusammenhang und mit Blick auf den Datenschutz betrachtet werden. Dieses Anliegen wird für eine spätere Revision vorgemerkt.

3.13 Weiterer Anpassungsbedarf

3.13.1 Aufnahme von Darlehen, Anleihen und Krediten (§ 37 Abs. 2 lit. d Gemeindegesetz)

Der Gemeinderat ist zuständig für die Aufnahme von Darlehen, Anleihen und Krediten, die der Finanzierung bereits beschlossener Aufgaben oder der Rückzahlung schon bestehender Schulden dienen. In der Praxis wird demnach vorausgesetzt, dass ein Ausgabenbeschluss der Gemeindeversammlung oder des Einwohnerrats, beispielsweise für ein Investitionsvorhaben, vorliegen muss, bevor der Gemeinderat das Fremdkapital beschaffen kann. Es hat sich gezeigt, dass diese Bestimmung aus verschiedenen Gründen zu restriktiv ist. Die Rahmenbedingungen und Zinsen können sich an den Kapital- und Geldmärkten kurzfristig sehr stark verändern. Zur Optimierung der Fremdkapitalkosten ist es nötig, dass der Gemeinderat sehr rasch entscheiden kann und über den notwendigen Handlungsspielraum verfügt. Die bestehende Bestimmung ist auch im Vergleich mit anderen Kantonen sehr restriktiv. Die Regelung in § 37 Abs. 2 lit. d des Gemeindegesetzes wird entsprechend angepasst.

3.13.2 Konsolidierung (§ 91f Gemeindegesetz)

Gemäss § 91f Abs. 1 des Gemeindegesetzes sind Gemeindeverbände und privatrechtliche Organisationen, an denen die Gemeinde ganz oder teilweise beteiligt ist, nicht zu konsolidieren. Die Beteiligungen und Gemeindeverbände sind im Beteiligungs- und Gewährleistungsspiegel aufzuführen.

Diese Regelung wurde vor dem Hintergrund eingeführt, dass erfahrungsgemäss diejenigen öffentlichen Aufgaben ausgelagert werden, welche entweder in einem liberalisierten Markt (zum Beispiel Elektrizitätsbranche) angeboten werden und/oder grösstenteils mit Verursachergebühren oder Entgelten Dritter finanziert sind (zum Beispiel Alters- und Pflegeheime). Für diese Branchen bestehen in der Regel ohnehin spezifische verbindliche Vorgaben für das Rechnungswesen, so dass die Gebühren und Tarife vergleichbar und in Übereinstimmung mit dem Kostendeckungsprinzip ausgestaltet werden. Die Transparenz und interkommunale Vergleichbarkeit sind gewährleistet.

Die Erfahrung hat nun gezeigt, dass kommunale Gemeinwesen Auslagerungen auch aus vorwiegend buchhalterischen Überlegungen, das heisst zur Verbesserung der Finanzkennzahlen, in Betracht ziehen. Dabei sollen öffentliche Kernaufgaben, für welche kein Markt besteht und welche primär aus dem allgemeinen Finanzhaushalt, das heisst mit Steuergeldern, finanziert sind, in privatrechtliche Organisationen überführt werden. Wenn jedoch kommunale Kernaufgaben nicht mehr in der Gemeinderechnung aufgeführt sind, werden zentrale Zielsetzungen der neuen Rechnungslegung HRM2 nicht mehr erfüllt. Namentlich die Transparenz und die interkommunale Vergleichbarkeit sind nicht mehr gegeben. Aus diesem Grund soll der Regierungsrat die Kompetenz erhalten, in der Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden und Gemeindeverbände (Finanzverordnung, FiV) diejenigen privatrechtlichen Gesellschaften zu bestimmen, die zu konsolidieren sind. So müsste beispielsweise die Rechnung einer Aktiengesellschaft, welche den Zweck hat, Schulanlagen zu betreiben und durch die Gemeinde beherrscht und finanziert wird, konsolidiert werden.

3.13.3 Unselbstständige Gemeindeanstalten (§ 95e Gemeindegesetz)

Neben § 95e Abs. 3 des Gemeindegesetzes, dessen Aufhebung bereits vorgesehen war, hat sich gezeigt, dass auch die restlichen Normierungen praktisch keine Bedeutung mehr haben und ebenfalls aufgehoben werden können. Dass Abgeltungen für Leistungen und Lieferungen zugunsten und zulasten der Gemeinde buchhalterisch auszuweisen sind, ergibt sich bereits aus den allgemeinen Grundsätzen der Haushaltsführung. Dass von Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern sowie Benützerinnen und Benützern nach Vorteil und Verursacherprinzip abgestufte Abgaben zu verlangen sind, ergibt sich bereits aus dem übergeordneten Bundesrecht und kann auch aus § 85b des Gemeindegesetzes abgeleitet werden.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Paragraphen

4.1 Gemeindegesetz

Titel des Gemeindegesetzes

Titel (geändert)

Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesetz, GG)

Der Titel des geltenden Rechts lautet: Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesetz). In der Praxis hat sich eingebürgert, dass dieser Erlass oftmals mit der Abkürzung "GG" zitiert wird. Die Revision soll deshalb dazu genutzt werden – wie das heute üblich ist – in den Titel diese Abkürzung aufzunehmen.

Ingress

Ingress (geändert)

gestützt auf § 78 Abs. 1 der Kantonsverfassung,

Das Gemeindegesetz stützt sich noch auf Art. 49 der alten Verfassung des Kantons Aargau. Diese Revision soll dazu genutzt werden, beim Ingress auf die neue Verfassung des Kantons Aargau (KV) zu verweisen.

§ 3 – Aufgabenerfüllung

§ 3 Überschrift (geändert) und Abs. 1 (geändert)

III. Aufgabenerfüllung

1. Arten

¹ Die Gemeinden können zur Erfüllung bestimmter Aufgaben selbstständige oder unselbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalten errichten.

³ In die Zusammenarbeit können auch Dritte eingebunden werden.

Bisher ist mit dieser Bestimmung nur die Errichtung von unselbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten ermöglicht worden. Die Regelung wird weiter gefasst. Neu soll auch die Bildung von selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten zulässig sein. Aus heutiger Sicht spricht nichts dagegen, den Gemeinden – Einwohner- und Ortsbürgergemeinden – die Möglichkeit zu bieten, selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalten zu schaffen. Zwar ist vor gut 20 Jahren eine entsprechende Motion vom Grossen Rat abgelehnt worden. Damals ging man davon aus, dass eine Ergänzung der den Gemeinden offen stehenden Organisationsformen durch selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalten dem Wesen nach den Grundsätzen moderner Verwaltungsführung widerspreche und deshalb nicht erforderlich sei. Abgesehen davon, dass sich die wirkungsorientierte Verwaltungsführung mit wenigen Ausnahmen bei den Gemeinden im Kanton Aargau nicht durchgesetzt hat, zeigt die Rechtsentwicklung, dass ungeachtet der Art der Verwaltungsführung ein Bedarf nach einer rechtlichen Verselbstständigung von Gemeindeanstalten besteht.

Mit der Möglichkeit zur Bildung von selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten wird das Handlungsspektrum auf kommunaler Ebene erweitert. Die Rechtsform der Anstalt bietet den Vorteil, dass die Gemeinden bei der konkreten Ausgestaltung über mehr Möglichkeiten verfügen. Die Gemeinden bestimmen, ob sie auf ihre Gemeindeanstalt viel oder wenig Einfluss nehmen wollen. Es kann zudem vermieden werden, dass es einzig mangels öffentlich-rechtlicher Alternativen zu einem zuweilen nicht sachgerechten "Ausweichen" in privatrechtliche Rechtsformen kommt. Im Weiteren haben die Aargauer Gemeinden in den vergangenen Jahren im Rahmen von Hunderten von Verträgen eine sehr dichte interkommunale Zusammenarbeit entwickelt.

Verschiedene Kantone ermöglichen den Gemeinden die Bildung von selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten. So hat etwa Zürich vor ca. zehn Jahren die entsprechenden Grundlagen im Gemeindegesetz geschaffen. Begründet wurde dies unter anderem damit, dass die bestehenden Formen für die Aufgabenerfüllung angesichts der wachsenden Reorganisationsbedürfnisse nicht ausreichen würden. Gerade öffentliche Aufgaben, die auf kommunaler Ebene anfallen, könnten privatwirtschaftlichen Tätigkeitsbereichen sehr nahe stehen. Seither sind im Kanton Zürich bis 2015 elf Gemeindeanstalten sowie acht interkommunale Anstalten entstanden.

In den letzten Jahren ist es vereinzelt zu Anfragen von Gemeinden gekommen, die sich für selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalten interessiert haben. Am ehesten hat sich die Frage dieser Organisationsform bei Forstbetriebsgemeinschaften von Ortsbürgergemeinden gestellt. Hier ist es in der Praxis in einzelnen Fällen zu verselbstständigten anstaltsmässigen Formen gekommen. In den vergangenen Jahren wurden zudem zahlreiche kommunale Werke privatisiert. Es kann davon ausgegangen werden, dass einige dieser Werke nur deshalb privatisiert worden sind, weil keine geeignete öffentlich-rechtliche Form zur Verfügung gestanden ist.

Nebst gemeindeinternen Anstalten sollen auch interkommunale Gemeindeanstalten mehrerer Gemeinden (inklusive Ortsbürgergemeinden) zulässig sein (vgl. § 82a Gemeindegesetz).

Aufgenommen wird hier auch ein neuer Absatz 3. Es wird damit eine explizite Grundlage dafür geschaffen, dass in die Zusammenarbeit unter Gemeinden auch Dritte, wie etwa der Kanton oder Gemeindeverbände, eingebunden werden können. So wird es dadurch beispielsweise auch möglich, in der Anstaltsordnung von Gemeindeanstalten die Mitwirkung des Kantons hinsichtlich der Mitsprache und der finanziellen Beteiligung zu ordnen. Den Gemeinden kommt bei der Ausgestaltung der Rege-

lungen ein grosser Gestaltungsspielraum zu. Genehmigt wird die Anstaltsordnung indes einzig von den beteiligten Gemeinden.

§ 3a – Selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalten a) Entstehung

§ 3a (neu)

2. Selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalten

a) Errichtung

¹ Zur Errichtung einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalt bedarf es der Annahme der Anstaltsordnung durch die Gemeindeversammlung beziehungsweise durch den Einwohnerrat und der Genehmigung durch den Regierungsrat.

² Änderungen der Anstaltsordnung sind durch die Gemeindeversammlung beziehungsweise den Einwohnerrat zu beschliessen und bedürfen der Genehmigung durch den Regierungsrat.

Die selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalt ist – anders als eine Gemeinde oder ein Gemeindeverband – nicht körperschaftlich aufgebaut. Sie hat keine Mitglieder und keine Legislative. Folglich sind in der Gemeindeanstalt keine demokratischen Entscheidungsprozesse, wie etwa ein Referendum möglich. Die finanzpolitische Prüfung ihres Haushalts nimmt das Gemeindeorgan vor, das sie beaufsichtigt.

Grundlage der selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalt bildet die Anstaltsordnung, die nebst der Zustimmung durch die Legislative auch der Genehmigung durch den Kanton bedarf. Das gleiche Verfahren gilt auch für Änderungen der Anstaltsordnung. Revisionen sind zwingend durch die Gemeindeversammlung beziehungsweise durch den Einwohnerrat zu beschliessen und müssen vom Kanton genehmigt werden. Auf Anregung in der Anhörung hin wird im Gesetzestext der Begriff "zuständiges Organ" durch "Gemeindeversammlung beziehungsweise Einwohnerrat" ersetzt. Damit geht bereits aus dem Gesetzeswortlaut klar hervor, in wessen Zuständigkeit Erlass und Änderung der Anstaltsordnung fallen.

Für die Errichtung von Gemeindeanstalten sollen die gleichen Voraussetzungen gelten wie für die Bildung von Gemeindeverbänden. Von der Regelung von solchen Anstalten auf Stufe Gemeindeordnung soll aus diesem Grund abgesehen werden. Hingegen ist – wie bei den Gemeindeverbänden – in jedem Fall die Zustimmung zur Anstaltsordnung und zu deren Änderung erforderlich.

§ 3b – Anstaltsordnung

§ 3b (neu)

b) Anstaltsordnung

¹ Die Grundlagen der selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalt sind in einer Anstaltsordnung zu regeln. Diese enthält insbesondere Bestimmungen:

- a) zum Namen und Sitz der Anstalt,
- b) zu Art und Umfang der übertragenen Aufgabe,
- c) zur Organisation mit mindestens einem Führungsorgan und einer Kontrollstelle,
- d) zur Zuständigkeit für die Wahl der Organe,
- e) zu den übertragenen Befugnissen,
- f) zur Finanzierung,
- g) zur Haftung für Verbindlichkeiten der Anstalt,
- h) zur Aufsicht.

² Als Kontrollstelle kann die Finanzkommission oder eine externe Revisionsstelle eingesetzt werden, die über die entsprechende eidgenössische Zulassung gemäss den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (Revisionsaufsichtsgesetz, RAG) vom 16. Dezember 2005) verfügen muss.

In der Anstaltsordnung ist festzuhalten, welche Aufgaben und Befugnisse in welchem Umfang an die selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalt übertragen werden. Darin sind weiter die Finanzierung, Haftungsfragen – diese kann ausschliesslich Sache der Anstalt selber sein oder es kann beispielsweise geregelt werden, dass subsidiär die Gemeinde für Verbindlichkeiten einzustehen habe – Organisation sowie Name und Sitz der Anstalt zu ordnen. Schliesslich sind auch die Aufsicht – Art und Umfang – und die Zuständigkeit für die Wahl der Organe zu bestimmen.

Für die Organisation der selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalt genügen ein Führungsorgan und eine Prüfstelle für die finanztechnische Prüfung. Gesetzlich wird denn auch verankert, dass die Anstalt mindestens diese beiden Organe haben muss.

Als Prüfstelle kann die Finanzkommission der Gemeinde eingesetzt werden. Alternativ besteht auch die Möglichkeit, eine externe Revisionsstelle mit dieser Aufgabe zu betrauen. Die Stelle muss über die entsprechende eidgenössische Zulassung gemäss den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (Revisionsaufsichtsgesetz, RAG) verfügen.

§ 3c – c) Weitere Regelungen

§ 3c (neu)

c) Weitere Regelungen

¹ Im Übrigen gelten die Bestimmungen über die Gemeinden, soweit sie mit den Besonderheiten der selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalt vereinbar sind.

Schliesslich wird eine Regelung aufgenommen, welche die Bestimmungen des Gemeindegesetzes als anwendbar erklärt, soweit diese mit den Besonderheiten der selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalt vereinbar sind. Zu denken ist etwa an die Vorschrift von § 42 des Gemeindegesetzes über die Verhandlungen des Gemeinderats, die auch für Organe der Anstalt, sofern in der Anstaltsordnung keine eigenen Regelungen statuiert sind, sinngemäss zur Anwendung gelangen würde.

§ 7 – b) Ortsbürgergemeinden

§ 7 Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (aufgehoben)

² Ortsbürgergemeinden können sich mit den entsprechenden Einwohnergemeinden vereinigen, wenn beide Gemeinden dies beschliessen.

³ Aufgehoben.

Gemäss § 7 Abs. 2 des Gemeindegesetzes können sich Ortsbürgergemeinden mit den entsprechenden Einwohnergemeinden vereinigen, wenn beide Gemeinden dies beschliessen und der Grosse Rat die Genehmigung erteilt. Weiter legt § 7 Abs. 3 des Gemeindegesetzes fest, dass der Grosse Rat den Zusammenschluss (der Ortsbürger- mit der Einwohnergemeinde) von sich aus und nach Anhören der beteiligten Gemeinden beschliessen kann, wenn eine Ortsbürgergemeinde ihre Aufgaben auf die Dauer nicht mehr zu finanzieren vermag.

Da diese Bestimmungen nicht verfassungskonform sind, wurden sie in der Vergangenheit nicht angewandt. In der Verfassung des Kantons Aargau ist nur bei einem Zusammenschluss von Einwohnergemeinden explizit die Genehmigung des Grossen Rats vorgesehen (vgl. § 105 Abs. 1 KV). In § 7 Abs. 2 des Gemeindegesetzes – der den Zusammenschluss von Einwohnergemeinde und Ortsbürgergemeinde regelt – fehlt dieser Genehmigungsvorbehalt. Dabei handelt es sich um ein qualifiziertes Schweigen des Gesetzgebers (vgl. KURT EICHENBERGER, Verfassung des Kantons Aargau, Textausgabe mit Kommentar, Aarau 1986, N 7 zu § 105 KV). Eichenberger führt weiter aus, dass sich der Kanton kein Genehmigungsrecht herausnehmen soll, so wenig wie er rechtens initiieren oder erzwingen dürfe, dass eine Vereinigung stattfände oder unterbliebe (vgl. KURT EICHENBERGER, a.a.O., N 7 zu § 105 KV). Der entsprechende Passus in Absatz 2 und Absatz 3 von § 7 des Gemeindegesetzes werden somit gestrichen.

§ 18 – 2. Inhalt

§ 18 Abs. 2 lit. c (aufgehoben)

² Die Gemeindeordnung kann weiter namentlich bestimmen:

c) Aufgehoben.

In § 18 Abs. 2 lit. c des Gemeindegesetzes wird festgehalten, dass die Gemeindeordnung unter anderem die Organisation von Gemeindeanstalten bestimmen kann. Dies ist bisher so verstanden und ausgelegt worden, dass es bei unselbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten nicht zwingend einer Regelung in der Gemeindeordnung bedarf. Nach § 20 Abs. 2 lit. f des Gemeindegesetzes ist für die Beschlussfassung über die Errichtung von Gemeindeanstalten die Gemeindeversammlung zuständig. In der Praxis haben denn auch die wenigsten Gemeinden die Organisation von solchen Anstalten in der Gemeindeordnung geregelt. Da beabsichtigt wird, für die Errichtung von selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten nicht höhere Hürden vorzusehen als für die Gründung von Gemeindeverbänden, soll die Vorschrift von § 18 Abs. 2 lit. c des Gemeindegesetzes ersatzlos aufgehoben werden.

§ 20 – 2. Stellung, Aufgaben und Befugnisse

§ 20 Abs. 2 lit. f (geändert), Abs. 3 (geändert)

² Die Gemeindeversammlung hat folgende Aufgaben und Befugnisse:

f) (geändert) die Beschlussfassung über die Errichtung von Gemeindeanstalten jeglicher Art;

³ Die Gemeindeversammlung übt die Aufsicht über die Gemeindebehörden und sämtliche Zweige der Gemeindeverwaltung, einschliesslich unselbstständiger öffentlich-rechtlicher Gemeindeanstalten, aus.

In § 20 Abs. 2 lit. f des Gemeindegesetzes wird der Begriff "jeglicher Art" aufgenommen. Damit sollte genügend klar bestimmt sein, dass alle Gemeindeanstalten, ob selbstständig oder unselbstständig oder interkommunal, der Zustimmung durch die Gemeindeversammlung bedürfen.

Bei § 20 Abs. 3 des Gemeindegesetzes wird präzisiert, dass die unselbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten unter diese Bestimmung fallen. Die Regelung der Aufsicht über die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten ist Gegenstand der Anstaltsordnung.

§ 37 – b) Aufgaben und Befugnisse

§ 37 Abs. 2 lit. b (geändert), d (geändert) p (geändert), q (neu) und r (neu)

² Dem Gemeinderat obliegen insbesondere:

b) die unmittelbare Aufsicht über die Verwaltung und den Finanzhaushalt der Gemeinde, einschliesslich unselbstständiger öffentlich-rechtlicher Gemeindeanstalten;

d) die Aufnahme von Darlehen, Anleihen und Krediten sowie die Anlage von Geldern;

p) (geändert) die Wahl oder Anstellung der weiteren, nach den einschlägigen Vorschriften vom Gemeinderat zu ernennenden Funktionäre;

g) (neu) die periodische Durchführung einer Risikobeurteilung;

r) (neu) die Regelung und Überwachung eines auf die Grösse und Komplexität der Gemeinde ausgerichteten internen Kontrollsystems.

Die Aufnahme von Darlehen, Anleihen und Krediten soll nicht mehr an die Bedingung geknüpft werden, dass ein Ausgabenbeschluss vorliegt. Damit kann Fremdkapital beschafft werden für Vorhaben, welche sich erst in der Planung befinden. Dadurch werden der Spielraum und die Autonomie der Gemeinden erweitert. Der Gemeinderat hat die Gelder gemäss § 6 Abs. 1 FiV zu marktüblichen Konditionen und risikoarm anzulegen. Da die Aufnahme von Geldern eng mit der Geldanlage verbunden ist, wird § 94a Abs. 2 lit. a des Gemeindegesetzes ohne materielle Änderung hier integriert.

In dieser Bestimmung wird als weitere Aufgabe des Gemeinderats der Grundsatz verankert, dass er das IKS – welches nicht nur den Finanzhaushalt umfasst – allgemein regeln muss. Dabei soll die Grösse und Komplexität der Gemeinde berücksichtigt werden. Kleine Gemeinden müssen nicht über

das gleiche Kontrollsystem wie die grösseren verfügen. Das IKS muss mit einem vernünftigen Aufwand betrieben werden können. Den Gemeinden werden zur Einführung des IKS Praxishilfen zur Verfügung gestellt.

Weiter soll der Gemeinderat verpflichtet werden, periodisch eine Risikobeurteilung vorzunehmen. Dabei handelt sich beispielsweise um Risiken im Personal- und Finanzbereich, in der Organisation oder im Bereich der Anlagen (Haftpflrisiken).

Schliesslich wird in § 37 Abs. 2 lit. b des Gemeindegesetzes präzisiert, dass nur die unselbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten der unmittelbaren Aufsicht des Gemeinderats unterstehen. Der Umfang der Aufsicht über die selbstständigen Anstalten bestimmt sich nach der Regelung in der Anstaltsordnung.

§ 47 – V. Kommissionen 1. Finanzkommission

§ 47 Abs. 1 (geändert), Abs. 3 (neu), Abs. 4 (neu)

¹ In jeder Gemeinde besteht eine Finanzkommission. Sie setzt sich zusammen aus mindestens drei Mitgliedern und konstituiert sich selbst. Der Finanzkommission obliegen die:

- a) (neu) Beurteilung des Budgets.
- b) (neu) Prüfung der Jahresrechnung und der Kreditabrechnungen.
- c) (neu) Prüfung der Grundsätze der Haushaltsführung gemäss § 85b und der Buchführung gemäss § 92a.
- d) (neu) Behandlung weiterer, von der Gemeindeordnung bezeichneter Geschäfte, sofern diese nicht die Wahl einer Geschäftsprüfungskommission vorsieht.

³ Die Finanzkommission erstattet dem Gemeinderat und dem zuständigen Organ, einschliesslich einer Empfehlung zur Genehmigung oder Nichtgenehmigung.

- a) eine schriftliche Stellungnahme zum Budget.
- b) einen schriftlichen Prüfungsbericht (mit oder ohne Einschränkung) zur Jahresrechnung und zu den Kreditabrechnungen.

⁴ Sie meldet schwere Mängel in der Rechnungsführung und allfällige strafbare Verfehlungen unverzüglich dem Gemeinderat und dem zuständigen Departement.

Die Aufgaben der Finanzkommission werden etwas übersichtlicher gegliedert und klarer formuliert, ohne dass diese erweitert werden. Die Prüfung der Grundsätze der Haushaltsführung und der Buchführung waren gemäss Weisungen der Gemeindeabteilung bereits in der Vergangenheit Aufgabe der Finanzkommission. Mit der Formulierung auf Gesetzesstufe entsteht eine grössere Verbindlichkeit.

Es wird bewusst unterschieden zwischen der Beurteilung des Budgets und der Prüfung der Jahres- und Kreditabrechnungen. Damit wird dem entsprechenden qualitativen Unterschied Rechnung getragen.

Neu hat die Stellungnahme zum Budget immer in schriftlicher Form zu erfolgen. Die Prüfberichte zur Jahresrechnung und zu den Kreditabrechnungen können mit einer Einschränkung versehen werden. Damit wird eine Angleichung an das Privatrecht und insbesondere die Regelung im Aktienrecht angestrebt. Die Einschränkung des Prüfungsurteils bedeutet, dass eine Meinungsverschiedenheit mit dem Gemeinderat hinsichtlich Fehlaussagen beziehungsweise eine Beschränkung des Prüfungsumfangs vorliegt, jedoch deren Auswirkung beziehungsweise mögliche Auswirkung das vom Abschluss vermittelte Gesamtbild nicht grundlegend verändert. Eine Einschränkung in diesem Sinn hindert die Genehmigung der Rechnung nicht.

Gleichzeitig soll gesetzlich verankert werden, dass die Finanzkommission aus mindestens drei Mitgliedern bestehen muss.

Neu wird zusätzlich eine Meldepflicht statuiert. Die Finanzkommission hat schwere Mängel in der Rechnungsführung und allfällige strafbare Verfehlungen unverzüglich dem Gemeinderat und dem zuständigen Departement zu melden.

§ 79 – 1. Abgeordnetenversammlung

§ 79 Abs. 3 (geändert)

³ Budgets, Rechnungen und Rechenschaftsberichte sind beim Verband oder in den Verbandsgemeinden öffentlich zugänglich zu machen.

Hier ist in § 79 Abs.3 des Gemeindegesetzes noch der alte Begriff "Voranschläge" enthalten. Verwendet wird heute die Formulierung "Budget". Die Bestimmung ist diesbezüglich anzupassen.

Zudem ist hier festgehalten, dass die Voranschläge, Rechnungen und Rechenschaftsberichte in den Verbandsgemeinden öffentlich aufzulegen sind. Ob die Auflage in den Gemeinden dann tatsächlich erfolgt, kann von den Gemeindeverbänden kaum kontrolliert werden. Die Bestimmung soll offener formuliert werden, sodass die Unterlagen auch direkt durch die Verbände öffentlich zugänglich gemacht werden können. Das kann – wie bisher – durch eine Auflage geschehen. Ermöglicht wird mit der Formulierung "öffentlich zugänglich zu machen" auch eine Internetpublikation.

§ 81 – 3. Kontrollstelle

§ 81 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert)

¹ Als Kontrollstelle können Stimmberechtigte der Verbandsgemeinden oder eine externe Revisionsstelle gemäss § 3b Abs. 2 eingesetzt werden.

² Bildet sich die Kontrollstelle aus Stimmberechtigten der Verbandsgemeinden, muss sie aus mindestens drei Mitgliedern bestehen, die weder der Abgeordnetenversammlung noch dem Vorstand angehören dürfen. Die Wahl dieser Mitglieder erfolgt auf die gleiche Weise wie jene der Vorstandsmitglieder. Die Amtsdauer entspricht jener der Gemeinderäte.

Nach § 81 Abs. 2 des Gemeindegesetzes besteht die Kontrollstelle bei Gemeindeverbänden aus Personen, die weder der Abgeordnetenversammlung noch dem Vorstand angehören dürfen. Es ist auch eine Amtsdauer vorgesehen. Die Bestimmung ist bisher so ausgelegt worden, dass die Kontrollstelle aus mehreren auf eine Amtsdauer gewählten natürlichen Personen bestehen muss.

In der Vergangenheit ist von Gemeindeverbänden verschiedentlich der Wunsch geäussert worden, anstelle der Kontrollstelle eine externe Revisionsstelle einsetzen zu können. Aufgrund der Auslegung der geltenden Bestimmung ist dies bisher als unzulässig erachtet worden.

Im Gegensatz zu den Finanzkommissionen in Gemeinden – denen bei der Stellungnahme zum Budget auch eine finanzpolitische Funktion zukommt – hat die Kontrollstelle einzig die finanztechnische Prüfung der Jahresrechnung des Verbands vorzunehmen. Diese Kontrolle kann auch einer juristischen Person übertragen werden, welche über die entsprechende eidgenössische Zulassung gemäss den Bestimmungen des Revisionsaufsichtsgesetzes verfügen muss. In § 81 des Gemeindegesetzes soll es daher den Gemeindeverbänden ermöglicht werden, auch eine externe Treuhandgesellschaft als Kontrollstelle – mit denselben Aufgaben und Funktionen – einzusetzen. Es gibt keine Gründe, welche gegen eine Liberalisierung in diesem Bereich sprechen.

Gleichzeitig wird festgeschrieben, dass die Kontrollstelle, wenn sie aus natürlichen Personen besteht, mindestens drei Personen zählen muss, die auf gleiche Weise zu wählen sind wie die Mitglieder des Vorstands.

Ziffer 3.2^{bis}

Titel nach § 82 (neu)

3.2^{bis} Die interkommunale selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalt

Da die Gemeinden neu eine selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalt errichten können, ist bei der Zusammenarbeit unter den Gemeinden ein neuer Titel einzuführen.

§ 82a – Interkommunale selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalten

§ 82a (neu)

2. Interkommunale selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalt

¹ Die Gemeinden können zur gemeinsamen Erfüllung ihrer Aufgaben interkommunale selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalten errichten.

² Sie regeln in der Anstaltsordnung zusätzlich die internen Haftungsquoten der Gemeinden.

³ Eine nachträgliche Beteiligung weiterer Gemeinden ist möglich. Sie ist dem Regierungsrat zur Kenntnis zu bringen.

⁴ Im Übrigen gelten die Bestimmungen von §§ 3a–3c auch für interkommunale selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalten.

Nebst den gemeindeinternen selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten wird auch die Möglichkeit geschaffen, gemeinsame Anstalten – interkommunale selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalten genannt – zu bilden. Grundsätzlich gelten für diese die gleichen Voraussetzungen wie für die kommunalen selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten. Sie haben aber in der Anstaltsordnung noch die internen Haftungsquoten der beteiligten Gemeinden zu regeln. Das heisst, es ist festzulegen, in welchem Verhältnis die Trägergemeinden im Innenverhältnis den Schadenersatz aus subsidiärer Haftung zu tragen haben.

Gleich wie bei den Gemeindeverbänden soll auch hier die Möglichkeit für eine nachträgliche Beteiligung gegeben sein. Nicht jede weitere Beteiligung bedingt zwingend eine Anpassung der Anstaltsordnung. Wenn sich beispielsweise die interne Haftungsquote nach der Bevölkerungszahl richtet, wäre die Anstaltsordnung bei der Beteiligung einer weiteren Gemeinde nicht anzupassen. In solchen Fällen genügt eine Mitteilung an den Regierungsrat (vgl. für Gemeindeverbände § 76 Abs. 3 Gemeindegesetz).

Ziffer 3.3

Titel Ziffer 3 (geändert)

3.3 Interkantonale Zusammenarbeit

Da eine Zusammenarbeit unter den Gemeinden auch über die Kantonsgrenze hinaus möglich ist, ist der Titel offener zu formulieren, da es allenfalls auch interkantonale selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalten geben kann.

§ 83 – Mitwirkung des Regierungsrates

§ 83 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (geändert)

¹ Bei Gemeindeverbänden, interkommunalen selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten und Gemeindeverträgen mit Schwerpunkt im Kanton ist auch die Beteiligung ausserkantonaler Gemeinden möglich.

² Die Beteiligung von Gemeinden an ausserkantonalen Gemeindeverbänden und ausserkantonalen selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten bedarf der Zustimmung des Regierungsrates.

³ Soweit dies im interkantonalen Verhältnis erforderlich ist, regelt der Regierungsrat mit den andern beteiligten Kantonen die Stellung des interkantonalen Gemeindeverbandes beziehungsweise der selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalt.

In inhaltlicher Hinsicht wird diese Bestimmung nicht verändert. Sie wird einzig um die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten erweitert, da es künftig auch möglich sein wird, solche Anstalten über die Kantonsgrenze hinaus zu bilden.

§ 86a – II. Aufgaben- und Finanzplanung

§ 86a Abs. 2 (geändert)

² Die Aufgaben- und Finanzplanung ist öffentlich zugänglich. Der Gemeinderat hat im Rahmen der Berichterstattung zum Budget die wesentlichen Punkte der Aufgaben- und Finanzplanung darzulegen.

Gemäss § 86a des Gemeindegesetzes erstellt der Gemeinderat eine Aufgaben- und Finanzplanung, welche jährlich aktualisiert wird. Sie muss öffentlich zugänglich sein. Mit der neuen Rechnungslegung erhält die Aufgaben- und Finanzplanung eine grössere Bedeutung, da der Finanzhaushalt verstärkt mittelfristig gesteuert werden muss.

Die Information über die wesentlichen Grundzüge der Aufgaben- und Finanzplanung soll neu eine "Bring-Schuld" darstellen und der Legislative zusammen mit dem Budget erläutert werden. In welcher Form und in welchem Detaillierungsgrad dies zu geschehen hat, soll den Gemeinden überlassen bleiben. Sie können die Aufgaben- und Finanzplanung bei der Einladung zur Gemeindeversammlung ganz oder zusammengefasst abgeben. Im Rahmen der Diskussion zum Budget besteht dann auch die Möglichkeit, sich zum AFP zu äussern. Eine formelle Kenntnisnahme über die Aufgaben- und Finanzplanung im Sinn eines Traktandums ist jedoch nicht vorgesehen.

§ 87b – 2. Gliederung

§ 87b Abs. 2 (neu)

² Das Budget enthält zum Vergleich die Zahlen des vorangehenden Budgets und der letzten abgeschlossenen Rechnung einschliesslich Erfolgsausweis. Ihm sind die Kreditkontrolle sowie die Artengliederung beizufügen. Wesentliche Abweichungen sind zu begründen.

Der zweite Absatz von § 87c des Gemeindegesetzes gehört in formeller Hinsicht nicht zur Zuständigkeit für die Beschlussfassung über das Budget, sondern zur Gliederung. Er ist deshalb in diese Bestimmung zu integrieren. Gleichzeitig wird die Formulierung "volkswirtschaftliche Gliederung" durch den heute gebräuchlichen Begriff "Artengliederung" ersetzt.

Es sind sowohl wesentliche Abweichungen zum vorangehenden Budget als auch zur letzten abgeschlossenen Rechnung zu begründen.

§ 87c – 3. Zuständigkeit

§ 87c Abs. 2 (aufgehoben)

² Aufgehoben.

Da der zweite Absatz in § 87b des Gemeindegesetzes integriert wird, kann dieser hier gestrichen werden (vgl. Bemerkung zu § 87b Gemeindegesetz).

§ 88h – VI. Eigenkapital

§ 88h

Aufgehoben.

Die Fachempfehlung Nr. 18 der Finanzdirektorenkonferenz (FDK) umfasst die Finanzkennzahlen. Die Kennzahl "Eigenkapitaldeckungsgrad" ist weder unter den Finanzkennzahlen erster Priorität noch zweiter Priorität aufgeführt. Die Definition und die Richtwerte waren jedoch in der Version der Fachempfehlung vom 25. Januar 2008 im Anhang (Tabelle 38, Seite 98) enthalten. Diese Kennzahl wurde von den Projektgremien als wichtig eingestuft. Deshalb hat sie Eingang in die Gesetzgebung gefunden. In § 88h des Gemeindegesetzes wurde die Bandbreite mit 12–50 % des Aufwands des vorangehenden Rechnungsjahrs festgesetzt. Der Regierungsrat hat die Mindestkapitalisierung in § 9 Abs. 1 FiV bei 30 % festgelegt. Dabei setzt sich das relevante Eigenkapital aus dem Bilanzüberschuss sowie der Aufwertungs- und Neubewertungsreserve zusammen (vgl. § 9 FiV).

In der (11.224) Botschaft vom 29. Februar 2012 zur Rechnungslegung HRM2 wird ausgeführt, dass das Eigenkapital als Schwankungsreserve anzusehen sei, welche für die Deckung von zukünftigen Defiziten in der Erfolgsrechnung herangezogen werden könne. Der in der Fachempfehlung enthaltene Richtwert von 12 % des Aufwands sei wenig erhärtet und empirisch nicht unterlegt.

Die Rechnungsabschlüsse 2014 der Gemeinden haben nun gezeigt, dass sich die Eigenkapitaldeckungsgrade zwischen 90 % und 690 % bewegen, bei einem Durchschnittswert von 275 %. Gemäss Weisung des Departements Volkswirtschaft und Inneres (Gemeindeabteilung) vom 1. September 2015 muss die Aufwertungsreserve als solche bis auf weiteres innerhalb des Eigenkapitals separat ausgewiesen werden und steht für die Deckung von zukünftigen Defiziten nicht zur Verfügung. Aufgrund dieser Ausgangslage muss festgehalten werden, dass die vorliegende Kennzahl weder als Indikator für die Finanzlage des Gemeinwesens noch als Führungsinstrument oder Interventionskriterium zu befriedigen mag. Der Eigenkapitaldeckungsgrad wird in keinem anderen Kanton als Finanzkennzahl angewandt. Das Schweizerische Rechnungslegungsgremium hat bei der formellen Überarbeitung des Anhangs zur Fachweisung Nr. 13 die Definition des Eigenkapitaldeckungsgrads eliminiert.

Aufgrund dieser Überlegungen soll auf die Anwendung einer Bilanzkennzahl verzichtet werden. Die Bestimmung über den Eigenkapitaldeckungsgrad ist ersatzlos zu streichen. Den Gemeinden steht es aber nach wie vor frei, für ihre Haushaltsführung weiterhin diese Kennzahl zu verwenden.

§ 91d – IV. Bewertung und Abschreibung des Verwaltungsvermögens

§ 91d Abs. 1 (geändert)

¹ Immobilien und Mobilien des Verwaltungsvermögens sowie Darlehen und Beteiligungen werden bei Erstzugang zum Anschaffungswert bilanziert.

In § 91d Abs. 1 des Gemeindegesetzes wird festgehalten, dass Darlehen und Beteiligungen zum Nominalwert zu bilanzieren sind. Damit besteht eine abweichende Regelung zu den Immobilien und Mobilien, welche zum Anschaffungswert zu bilanzieren sind. Gemäss Fachempfehlung Nr. 12 im Handbuch HRM2 sind Darlehen und Beteiligungen des Verwaltungsvermögens höchstens zum Anschaffungswert zu bewerten. Die Anpassung auf den Anschaffungswert ist bewusst so gewählt worden. Die Thematik hat sich vorab aus dem Verkauf von Elektrizitätswerken ergeben, welche durch Aktien an der neuen Betreibergesellschaft abgegolten worden sind. Geht man hier vom Nominalwertansatz aus, würden nur infolge des Verkaufs Wertkorrekturen nötig, da die Anlagen im Regelfall einen höheren Buchwert ausweisen, als dann Nominalwerte an Beteiligungsrechten zufließen. Derartige Wertkorrekturen sind im Sinn der Transparenz ("true and fair view") abzulehnen. Bei Darlehen entspricht der Anschaffungswert in aller Regel dem Nominalwert. Der zweite Satz von § 91d Abs. 1 des Gemeindegesetzes ist somit in den ersten zu integrieren. Wenn eine dauerhafte Wertverminderung eintritt, wird der bilanzierte Wert der Beteiligung oder des Darlehens erfolgswirksam berichtigt (vgl. § 91d Abs. 4 Gemeindegesetz).

Die Anwendung dieser neuen Regelung würde prospektiv vorgesehen. Aus den Bilanzzahlen kann keine Aussage zu einem betragslichen Anpassungspotenzial gemacht werden. Da die Darlehen und Beteiligungen insgesamt lediglich rund 3 % der Bilanzsumme aller Gemeinden ausmachen und sich derartige Beteiligungstransaktionen wohl in der Zukunft häufen, erscheint eine prospektive Anwendung als ausreichend.

§ 91f – VI. Konsolidierung

§ 91f Abs. 1 (geändert), Abs. 1bis (neu), Abs. 2 (geändert)

¹ Gemeindeverbände und privatrechtliche Organisationen, an denen die Gemeinde ganz oder teilweise beteiligt ist, sind grundsätzlich nicht zu konsolidieren. Es ist ein Beteiligungs- und Gewährleistungsspiegel zu führen.

^{1bis} Der Regierungsrat kann in Abweichung von Absatz 1 für Gemeindeverbände und privatrechtliche Organisationen durch Verordnung Konsolidierungspflicht und -methode vorschreiben, soweit die beteiligten Gemeinden an diese Aufgaben auslagern, die mit öffentlichen Mitteln finanziert werden.

² Die Rechnung unselbstständiger öffentlich-rechtlicher Gemeindeanstalten ist in der Gemein-derechnung als Spezialfinanzierung zu führen.

Die Bestimmung von § 91f des Gemeindegesetzes sieht vor, dass Gemeindeverbände und privatrechtliche Organisationen, an denen die Gemeinde ganz oder teilweise beteiligt ist, nicht zu konsolidieren sind. Diese Bestimmung erweist sich als zu weit gehend. Insbesondere in Fällen, in denen Auslagerungen in Bereichen der kommunalen Aufgaben, welche mit öffentlichen Mitteln finanziert sind, erfolgen, führt die fehlende Konsolidierungspflicht dazu, dass das durch die harmonisierte Rechnungslegung geforderte Transparenzgebot verletzt und die angestrebte Aussagekraft und Vergleichbarkeit der kommunalen Rechnungsführungen beeinträchtigt wird. So stellt sich beispielsweise bei der Überführung von Gebäuden des Verwaltungsvermögens in eine private Immobiliengesellschaft die Frage der Konsolidierung. Eine Nichtkonsolidierung wäre problematisch, da etwa eine Schulanlage grundsätzlich nur als Schule genutzt werden kann und eine öffentliche Aufgabe darstellt. Aus diesem Grund soll der Regierungsrat die Kompetenz erhalten, in der Finanzverordnung diejenigen privatrechtlichen Gesellschaften zu bestimmen, die zu konsolidieren sind (vgl. auch Ziffer 3.13.2).

Die Bestimmung von § 91f Abs. 2 des Gemeindegesetzes wird mit der Ergänzung "öffentlich-rechtlich" präzisiert.

§ 92b – II. Vermögensschutz

§ 92b Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (neu), Abs. 3 (neu)

Risiko-Minimierung und internes Kontrollsystem (Überschrift geändert)

¹ Der Gemeinderat trifft die notwendigen Massnahmen, um

- a) (neu) das Vermögen zu schützen.
- b) (neu) die zweckmässige Verwendung der Mittel sicherzustellen.
- c) (neu) Fehler und Unregelmässigkeiten bei der Buchführung zu verhindern oder aufzudecken sowie die Ordnungsmässigkeit der Rechnungslegung zu gewährleisten.
- d) (neu) die verlässliche Berichterstattung zu gewährleisten.
- e) langfristig die gemeindegefährdenden Entwicklungen frühzeitig zu erkennen.

² Er berücksichtigt dabei die Risikolage und ein ausgewogenes Kosten-Nutzen-Verhältnis.

Die gemeindeinternen Prozesse zur Risikoerkennung und Risikoreduktion sowie die Kontrollmechanismen sollen mehr Bedeutung erhalten. Die Vorschriften, welche den Vermögensschutz und die interne Kontrolle betreffen, werden in Anlehnung an die Regelung für den Kanton beziehungsweise an die Fachempfehlung der FDK angepasst.

Es ist Aufgabe des Gemeinderats, die Risiken, welche die Gemeinde langfristig gefährden könnten, zu erkennen und entsprechende Massnahmen zu deren Reduktion zu ergreifen. Die Aufgaben- und Finanzplanung stellt eine wichtige Basis zur Erkennung von strategischen finanziellen Risiken dar. Im Rahmen des IKS werden Massnahmen zur Reduktion der Risiken festgelegt. Das IKS muss aber verhältnismässig sein, dem Kosten-Nutzen-Verhältnis und der Risikolage Rechnung tragen.

Bei der Berichterstattung gemäss § 92b Abs. 1 lit. d des Gemeindegesetzes handelt es sich um ein jährliches Reporting der oder des IKS-Beauftragten an den Gemeinderat, worin sie oder er diesen über die Feststellungen orientiert, welche sich aufgrund der Sichtung des IKS ergeben haben.

Da es bei dieser Bestimmung nicht mehr nur um den Vermögensschutz geht, wird die Überschrift mit "Risiko-Minimierung und internes Kontrollsystem" weiter gefasst.

Ziffer 4.4

Titel nach § 92b (geändert)

4.4. Statistik und Meldepflichten

Der Titel in dieser Ziffer wird um den Begriff "Meldepflichten" erweitert, da es in den nachfolgenden Regelungen nicht mehr nur um Finanzinformationen zu statistischen Zwecken geht.

§ 93b – Meldepflichten

§ 93b Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (neu)

Meldepflichten (Überschrift geändert)

¹ Dem zuständigen Departement sind gemäss dessen zeitlichen und inhaltlichen Vorgaben in elektronischer Form jährlich folgende Unterlagen zu übermitteln:

- a) (neu) die Budget- und Rechnungsdaten sowie die Aufgaben- und Finanzplanung der Einwohnergemeinden,
- b) (neu) die Rechnungsdaten der Ortsbürgergemeinden, Gemeindeverbände und selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten,
- c) die Berichte der Prüfungsorgane.

² Der Regierungsrat bezeichnet durch Verordnung die weiteren Prüfberichte, die von der Gemeinde verlangt werden können.

In dieser Bestimmung wird den Gemeinden, Gemeindeverbänden und Gemeindeanstalten die Pflicht auferlegt, dem zuständigen Departement ihre Budget- und Rechnungsdaten gemäss dessen zeitlichen und inhaltlichen Vorgaben in elektronischer Form zu übermitteln. Da das Früherkennungssystem auch die Finanzplandaten miteinbezieht, wird die Datenlieferung um die Daten zur Aufgaben- und Finanzplanung erweitert. Mit dem Früherkennungssystem können Gemeinden, welche mit finanziellen Problemen zu kämpfen haben oder absehbar in finanzielle Engpässe geraten, identifiziert und beratend unterstützt werden.

Zusätzlich sind der Gemeindeabteilung die Berichte der weiteren Prüforgane (Finanzkommission, externe Bilanzprüfung und allenfalls der externen Revisionsstelle) einzureichen. Die Prüfberichte werden für die Risikoanalyse herangezogen. Mit dieser Bestimmung wird die Praxis festgeschrieben, welche bereits vor zwei Jahren eingeführt worden ist. Ein höherer Aufwand ist damit weder für den Kanton noch die Gemeinden und Gemeindeverbände verbunden.

Weiter soll dem Regierungsrat die Kompetenz erteilt werden, in der Verordnung weitere Prüfberichte zu bezeichnen, die von der Gemeindeabteilung eingefordert werden können. Zu denken ist etwa an die MwSt.-Revision, Prüfung des Steuerbezugs, etc. Diese werden vom Regierungsrat in der Verordnung bezeichnet. Da diese Berichte eingefordert werden können, wird dafür aus formellen Gründen ein separater Absatz geschaffen.

§ 94a – Gemeinderat

§ 94a Abs. 2 lit. a und c (aufgehoben), lit. e (geändert), lit. f (neu)

² Er ist namentlich zuständig für

- a) Aufgehoben
- c) Aufgehoben.
- e) (geändert) die Aufbewahrung und Archivierung des Budgets, der Rechnungen, Belege, Bücher und anderer Unterlagen des Haushalts,
- f) (neu) die jährliche Durchführung unangemeldeter Revisionen bei jenen Personen, die Geld verwalten.

In § 94a Abs. 5 des Gemeindegesetzes wird festgehalten, dass der Gemeinderat die Durchführung unangemeldeter Revisionen bei jenen Personen, die Geld verwalten, der Finanzkommission übertragen kann. Dass eine solche durchzuführen ist, ist hingegen gesetzlich nicht verankert. Der Aufgabenkatalog des Gemeinderats in § 94a Abs. 2 des Gemeindegesetzes soll um eine entsprechende Bestimmung ergänzt werden. Damit ist für die Durchführung von unangemeldeten Revisionen eine klare Gesetzesgrundlage vorhanden.

Die Bestimmung über die Regelung der internen Kontrolle und der Unterschriftenberechtigung in Litera c kann gestrichen werden, da dies neu in § 92b des Gemeindegesetzes geordnet wird. Ebenso kann Litera a aufgehoben werden. Die Regelung wird in § 37 Abs. 2 lit. d des Gemeindegesetzes eingebaut.

§ 94d – Departement

§ 94d Abs. 1

¹ Das zuständige Departement

- c) (geändert) prüft die Budgets und Jahresrechnungen sowie die Aufgaben- und Finanzplanungen.

Das Genehmigungsverfahren für die Gemeindebudgets und Gemeinderechnungen wird aufgehoben. Bis anhin sind alle Budgets und alle Rechnungen durch die Gemeindeabteilung des Departements Volkswirtschaft und Inneres genehmigt worden. Es hat sich gezeigt, dass das kantonale Genehmigungsverfahren (und die jährlichen Kontrollen vor Ort) bei den Gemeinden zu falschen Erwartungen bezüglich Kontrolltiefe und Kontrollsicherheit und allenfalls zu einer Schwächung der Eigenverantwortung führen kann. Die Beurteilung von Budgets und Rechnungen erfolgt neu schwergewichtig auf Basis der Stellungnahme beziehungsweise der Prüfergebnisse der Kontrollstellen. Sie erfolgt vorwiegend in formaler Hinsicht sowie im Hinblick auf die Einhaltung der Finanzierungsvorschriften.

Der Kanton nimmt die Aufsicht weiterhin wahr. Anstelle der jährlichen Prüfungen vor Ort werden die Gemeinden in einem festgelegten Rhythmus besucht. Die Erkenntnisse werden in einem spezifisch auf die Gemeinde zugeschnittenen Bericht festgehalten. Damit wird die Qualität der Berichte erhöht.

§ 94e – Regierungsrat

§ 94e Abs. 1 lit. g (geändert)

¹ Der Regierungsrat erlässt die erforderlichen Vollzugsvorschriften durch Verordnung. Er regelt insbesondere:

- g) (geändert) Bewertungsmethoden und Abschreibungssätze,

Da § 88h des Gemeindegesetzes ersatzlos aufgehoben wird, kann der Verweis auf diese Bestimmung in Litera g gestrichen werden.

§ 95a – I. Grundsatz

§ 95a Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (neu)

¹ Soweit die nachstehenden Bestimmungen keine Abweichungen enthalten, gelten die Vorschriften über den Finanzhaushalt sinngemäss auch für Ortsbürgergemeinden, Gemeindeverbände und selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalten.

² Auf Gesuch hin kann das zuständige Departement Ortsbürgergemeinden, Gemeindeverbänden oder selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten gestatten, von diesen Vorschriften abzuweichen, wenn

- a) ihre Rechnungsführung durch bundesrechtliche oder interkantonale Normen oder durch zwingende Bestimmungen einer Branchenorganisation geregelt wird oder
- b) das Total des Aufwands der Erfolgsrechnung und der Ausgaben der Investitionsrechnung in einem Rechnungsjahr 100'000 Franken nicht übersteigt.

Die Bestimmungen über den Finanzhaushalt der Gemeinden gelten auch für die Gemeindeverbände, Ortsbürgergemeinden und neu für selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalten (einschliesslich der interkommunalen), soweit in den §§ 95a ff. des Gemeindegesetzes keine abweichenden Regelungen enthalten sind. In der Praxis hat sich gezeigt, dass für ganz kleine Verbände und für gewisse Ortsbürgergemeinden die Buchführung und Rechnungslegung nach HRM2 mit allen Rechnungslegungselementen aufwendig sein kann, ohne dass ein Mehrwert entsteht. Es wird deshalb vorgeschlagen, eine Ausnahmeregelung ins Gemeindegesetz aufzunehmen, wonach das Departement Volkswirtschaft und Inneres in begründeten Fällen und auf Ersuchen hin, einem Gemeindeverband, einer Ortsbürgergemeinde oder einer selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalt erlauben kann, die Jahresrechnung nicht mit allen Bestandteilen, beispielsweise ohne Elemente des Anhangs, zu erstellen. Als Kriterium zur Definition des Kreises der ausnahmeberechtigten Gemeinwesen wird das Total des Aufwands der Erfolgsrechnung und der Ausgaben der Investitionsrechnung herangezogen. Vorgeschlagen wird, dass dieses Total die Grenze von Fr. 100'000.– nicht übersteigen darf. In diesem Fall sind etwa 20 Gemeindeverbände betroffen. Diese Limite ist vergleichbar mit grössenabhängigen Erleichterungen in anderen Bereichen, wie etwa bei der Mehrwertsteuer oder im Obligationenrecht. Die Ausnahmeregelung trägt auch der geringeren Risikolage entsprechend Rechnung.

Ebenso sind Gemeindeverbände von der Buchführung und Rechnungslegung nach HRM2 auszunehmen, wenn in einem Spezialgesetz – sei es durch den Bund, durch einen Kanton oder durch interkantonale Vorgaben – zwingende branchenspezifische Vorgaben vorgesehen sind, wie es etwa bei den Pflegeheimen der Fall ist, für die Curaviva massgebend ist.

Gleichzeitig soll der erste Absatz von § 95a des Gemeindegesetzes erweitert werden, dass Ausnahmeregelungen auch für Ortsbürgergemeinden und selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalten möglich sind.

§ 95e – III. Gemeindeanstalten

§ 95e

Aufgehoben.

Diese Bestimmung hat keine praktische Bedeutung mehr und kann deshalb aufgehoben werden. Dass Abgeltungen für Leistungen und Lieferungen zugunsten und zulasten der Gemeinde buchhalterisch auszuweisen sind, ergibt sich bereits aus den allgemeinen Grundsätzen der Haushaltsführung. In der Regel werden sie heute auch angemessen festgelegt. Selbst wenn dem nicht so wäre, wäre eine Überprüfung durch den Kanton eher schwierig. Er müsste dann die Angemessenheit beurteilen.

Dass von Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern sowie Benutzerinnen und Benutzern nach Vorteil und Verursacherprinzip abgestufte Abgaben zu verlangen sind, ergibt sich bereits aus dem übergeordneten Bundesrecht. Zudem kann dies auch aus § 85b des Gemeindegesetzes abgeleitet werden. Demnach richtet sich die Haushaltsführung unter anderem nach dem Verursacherprinzip

und der Vorteilsabgeltung. Deshalb bleibt den Gemeindeanstalten gar kein Spielraum für von diesen Grundsätzen abweichende Regelungen. Auf die entsprechende Regelung in Absatz 2 kann somit verzichtet werden.

Die Genehmigungspflicht von Gemeindebeschlüssen über Investitionsbeiträge an Gemeindeanstalten ist ebenfalls nicht mehr erforderlich. Damit werden derartige Entscheide klar in die Eigenverantwortung der Gemeinden gelegt. Zudem wird auch bei Budgets und Rechnung die kantonale Genehmigungspflicht abgeschafft. Da ist es folgerichtig, diese auch hier zu streichen.

§ 105 – I. Verwaltungsbeschwerde

§ 105 Abs. 1 (geändert)

¹ Entscheide der Organe von Gemeinden, Gemeindeverbänden sowie selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten und interkommunalen Gemeindeanstalten können innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Verwaltungsbeschwerde angefochten werden.

Da es auch bei den selbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten – insbesondere wenn es sich um Versorgungsbetriebe handelt – Verfügungen geben wird, ist diese Bestimmung entsprechend anzupassen. Die selbstständigen Gemeindeanstalten sind darin aufzunehmen. Unselbstständige Gemeindeanstalten sind Teil der Gemeinden und werden bei diesen miterfasst. Ansonsten erfährt die Vorschrift keine Änderung.

4.2 Unvereinbarkeitsgesetz

§ 5 – Verwaltungsbehörden a) Gemeinderat

§ 5 Abs. 2 (geändert)

² Mit dem Amt eines Mitgliedes des Gemeinderates sind zusätzlich nicht vereinbar die Tätigkeit als Leiterin oder Leiter Finanzen sowie Arbeitsverhältnisse von Mitarbeitenden der Gemeinde und von unselbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten mit einem Pensum von mehr als 20 %.

Bei dieser Bestimmung ist zu präzisieren, dass nur Mitarbeitende von unselbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten mit einem Pensum von mehr als 20 % nicht gleichzeitig Mitglied des Gemeinderats sein können. Die übrigen Anstalten sind von der Gemeinde losgelöst. Eine Unvereinbarkeit ist nicht zu statuieren.

§ 5 – b) Finanzkommission

§ 6 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Mitglieder der Finanzkommission dürfen nicht gleichzeitig Mitglieder des Gemeinderates, Mitarbeitende der Gemeinde oder von unselbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten sein. Die Führung des Aktuariats durch eine Mitarbeiterin oder Mitarbeiter ist zulässig.

Bei dieser Bestimmung ist zu präzisieren, dass nur Mitarbeitende von unselbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten nicht gleichzeitig Mitglied der Finanzkommission sein können. Die übrigen Anstalten sind von der Gemeinde losgelöst. Eine Unvereinbarkeit ist nicht zu statuieren. Die Anpassung soll zudem genutzt werden, die sprachliche Gleichstellung der Geschlechter zu realisieren.

4.3 Gesetz über die Ortsbürgergemeinden

Titel des Gesetzes über die Ortsbürgergemeinden

Titel (geändert)

Gesetz über die Ortsbürgergemeinden (Ortsbürgergemeindegesezt, OBGG)

Der Titel des geltenden Rechts lautet: Gesetz über die Ortsbürgergemeinden. Es gibt somit weder einen Kurztitel noch eine Abkürzung für diesen Erlass. Die Revision soll deshalb dazu genutzt werden – wie das heute üblich ist – beide Elemente aufzunehmen. Als Kurztitel wird Ortsbürgergemeindegesezt und als Abkürzung OBGG vorgeschlagen.

Ingress

Ingress (geändert)

gestützt auf § 78 Abs. 1 der Kantonsverfassung,

Das Gesetz über die Ortsbürgergemeinden stützt sich noch auf Art. 49 der alten Verfassung des Kantons Aargau. Diese Revision soll dazu genutzt werden, beim Ingress auf die neue Verfassung des Kantons Aargau zu verweisen.

§ 3 – III. Verhältnis zu den Einwohnergemeinden

§ 3

Aufgehoben.

Diese Bestimmung kann gestrichen werden. Der erste Absatz, wonach es in jeder Einwohnergemeinde nur eine Ortsbürgergemeinde geben darf, wiederholt nur die Bestimmung von § 105 Abs. 2 KV. Der zweite Absatz von § 3 des Gesetzes über die Ortsbürgergemeinden ist obsolet geworden. Es gibt keine Einwohnergemeinde mehr, in welcher mehr als eine Ortsbürgergemeinde besteht. Schliesslich hat auch Abs. 3 betreffend israelitische Ortsbürgergemeinden seine Bedeutung verloren. Sie ist ja an sich als Übergangsregelung formuliert.

§ 4 – IV. Zusammenarbeit von Ortsbürgergemeinden

§ 4 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (aufgehoben), Abs. 3 (neu)

IV. Zusammenarbeit (Überschrift geändert)

¹ Zur gemeinsamen Erfüllung von Aufgaben können die Ortsbürgergemeinden Verträge abschliessen beziehungsweise Gemeindeverbände oder selbstständige öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalten errichten.

² Aufgehoben.

³ In die Zusammenarbeit können auch Einwohnergemeinden und Dritte eingebunden werden.

Die Regelung über die Zusammenarbeit ist zum Teil überholt – die Rede ist noch von Beamten und deren Wahlmodus – und nicht ganz widerspruchsfrei. So stellt sich etwa die Frage, ob ein Gemeindeverband unter den Ortsbürgergemeinden nur im Bereich der Waldbewirtschaftung möglich ist oder nicht. Nicht explizit geordnet ist der Fall, wenn bei der Zusammenarbeit auch eine Einwohnergemeinde beteiligt ist. Die Bestimmung von § 4 des Gesetzes über die Ortsbürgergemeinden steht unter der Überschrift "Zusammenarbeit von Ortsbürgergemeinden". Geht man einzig vom Wortlaut aus, könnte sich eine Einwohnergemeinde nicht an der Zusammenarbeit beteiligen. Die Bestimmung soll vereinfacht und offener formuliert werden. In der Überschrift wird nur noch die Zusammenarbeit erwähnt. Ausdrücklich wird in einem neuen dritten Absatz festgehalten, dass auch eine Zusammenarbeit mit Einwohnergemeinden und Dritten, wie etwa dem Kanton, möglich ist. Aus der Begrifflichkeit "Gemeindeanstalt" ergibt sich, dass eine solche grundsätzlich aus Gemeinden gebildet wird. Indes spricht nichts dagegen, in der Anstaltsordnung die Beteiligung – insbesondere des Kantons bezüglich des Staatswalds – zu regeln. Dabei kommt den Gemeinden grosse Gestaltungsfreiheit zu (vgl. auch Kommentar zu § 3 Gemeindegesetz).

§ 7 – 2. Aufgaben und Befugnisse

§ 7 Abs. 2 lit. i (geändert)

² Der Ortsbürgergemeindeversammlung obliegen:

- i) (geändert) die Beschlussfassung über die Errichtung von Gemeindeanstalten jeglicher Art;

In § 7 Abs. 2 lit. i des Gesetzes über die Ortsbürgergemeinden wird der Begriff "jeglicher Art" aufgenommen. Damit sollte genügend klar bestimmt sein, dass alle Gemeindeanstalten, ob selbstständig oder unselbstständig oder interkommunal, der Zustimmung durch die Gemeindeversammlung bedürfen.

§ 12 – V. Finanzkommission

§ 12 Abs. 3 (aufgehoben), Abs. 4 (neu)

³ Aufgehoben.

⁴ Als Finanzkommission der Ortsbürgergemeinde kann diejenige der Einwohnergemeinde eingesetzt werden.

In § 12 Abs. 3 des Gesetzes über die Ortsbürgergemeinden wird auf eine Bestimmung im Gemeindegesetz – § 47 Abs. 2 – verwiesen, die es nicht mehr gibt. Die Regelung ist deshalb zu streichen.

Gemäss Kreisschreiben betreffend die Gemeindewahlen für die Amtsdauer für die Amtsperiode 1982/85 des Departements des Innern vom 16. März 1981 steht es – gestützt auf die Gesetzesmaterialien (Beratung im Grossen Rat) – den Ortsbürgergemeinden weiterhin frei, eine eigene Finanzkommission zu bestellen (Bestimmung der Anzahl der Mitglieder mit nachfolgender Wahl) oder die Finanzkommission der Einwohnergemeinde auch in den Belangen der Ortsbürgergemeinde als zuständig zu erklären (Kreisschreiben, Seite 4). Davon haben etliche Ortsbürgergemeinden Gebrauch gemacht. Die Regelung, die einzig auf die Materialien abstellt, soll ins Gesetz aufgenommen werden. Damit stützt sich die Einsetzung der Finanzkommission der Einwohnergemeinde für die Ortsbürgergemeinde auf eine klare Rechtsgrundlage.

§ 13 – I. Vorschriften

§ 13 Abs. 2 (aufgehoben), Abs. 3 (geändert), Abs. 4 (aufgehoben)

² Aufgehoben.

³ Die Waldgesetzgebung bleibt vorbehalten.

⁴ Aufgehoben.

Bei dieser Bestimmung kann in formeller Hinsicht der zweite Absatz gestrichen werden. Das darin erwähnte Finanzdekret ist auf den 1. Januar 2014 aufgehoben worden.

Gemäss § 13 Abs. 4 des Gesetzes über die Ortsbürgergemeinden haben Ortsbürgergemeinden mit Wald einen Forstreservefonds zu bilden, über den der Regierungsrat durch Verordnung nähere Vorschriften erlässt (Einwohnergemeinden mit Waldeigentum sind von dieser Pflicht nicht betroffen). Gestützt darauf hat der Regierungsrat die Forstreserveverordnung mit sieben Paragrafen erlassen. Die in dieser Verordnung erwähnten Gemeinwesen führen die Forstreserven im Rahmen der neuen Rechnungslegung zwingend als Spezialfinanzierung. Mit der Spezialfinanzierung ist sichergestellt, dass die Überschüsse der Forstwirtschaft in diese einfliessen und die Defizite daraus gedeckt werden. Die zweckgebundene Verwendung der im Wald erwirtschafteten Mittel für forstwirtschaftliche Zwecke ist somit gewährleistet.

Der in der Forstreserveverordnung vorgeschriebene Sollbestand (Bruttoholzerlös im Durchschnitt der letzten fünf Jahre) wurde im Jahr 2013 von rund 20 Gemeinden nicht erreicht. Verluste der Forstwirtschaft sind in diesem Fall gemäss § 3 Abs. 2 der Forstreserveverordnung in erster Linie im Rahmen der verfügbaren Mittel durch Zuschüsse aus der allgemeinen Ortsbürgerverwaltung zu decken. In der Praxis werden für die Deckung von Verlusten jedoch in vielen Fällen die Forstreservefonds herangezogen. Mittel für forstfremde Zwecke dürfen dann aus dem Forstreservefonds entnommen werden,

5.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Auf die Wirtschaft hat die geplante Revision keine Auswirkungen.

5.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Auswirkungen auf die Gesellschaft sind keine auszumachen.

5.4 Auswirkungen auf die Umwelt

Auswirkungen auf die Umwelt ergeben sich nicht.

5.5 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Gesetzesänderungen haben keine direkten finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden. Mit der Aufhebung der Forstreserveverordnung und der Zulassung von selbstständig öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten wird der Handlungsspielraum der Gemeinden erhöht. Im Rahmen der Ausnahmeregelung beim HRM2 kann sich der Aufwand für die Rechnungslegung vermindern.

5.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen

Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen sind keine auszumachen.

6. Weiteres Vorgehen

1. Beratung im Grossen Rat	3. Quartal 2017
2. Beratung im Grossen Rat	1. Quartal 2018
Eventuelle Volksabstimmung	25. November 2018
Inkrafttreten	1. Januar 2019

Antrag

Der vorliegende Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesetz) wird in 1. Beratung zum Beschluss erhoben.

Regierungsrat Aargau

Beilage

- Synopse Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesetz)