

Stadtrat

Brugg, 27. Februar 2024

Teilrevision der Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Brugg; Erläuternder Bericht (Stand Vernehmlassung)

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage	2
2.	Erläuterungen zu den vorgeschlagenen Änderungen	3
2.1	Abgleich mit dem übergeordneten Recht.....	3
2.1.1	Fakultatives Referendum gegen Budgetbeschluss.....	3
2.1.2	Zusicherung Gemeindebürgerrecht in der Kompetenz des Stadtrats.....	4
2.1.3	Einführung einer Finanz- und Geschäftsprüfungskommission	5
2.1.4	Einführung einer Stellvertretungsregelung für den Einwohnerrat	6
2.1.5	Weitere Änderungen aufgrund geänderter kantonaler Bestimmungen	6
2.2	Festlegung des amtlichen Publikationsorgans	7
2.3	Anpassungen in der Terminologie	7
2.4	Geschlechtergerechte Sprache und redaktionelle Anpassungen	8
3.	Verfahren Teilrevision Gemeindeordnung	9

1. Ausgangslage

Das [Legislativprogramm des Stadtrats 2022 – 2025](#) sieht unter anderem vor, dass die kommunalen Rechtsgrundlagen auf ihre Aktualität und Vollständigkeit überprüft und wo nötig angepasst werden (Leitsatz 1, Legislaturziel 2). Dabei stellt die Überarbeitung der kommunalen Verfassung den ersten Schritt zur Umsetzung dieses Legislaturziels dar.

Die heutige [Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Brugg](#) (nachfolgend: GO Brugg) wurde am 11. Mai 2007 vom Einwohnerrat beschlossen und am 25. November 2007 von den Stimmberechtigten angenommen. Am 1. Januar 2008 trat sie in Kraft. Obwohl das übergeordnete kantonale Recht seither verschiedene Anpassungen erfahren hat, die einerseits zu zwingenden und andererseits zu möglichen Anpassungen der GO Brugg geführt haben, wurde bisher auf eine Anpassung der Gemeindeordnung verzichtet.

Ebenfalls sind bei der Überarbeitung folgende politischen Vorstösse aus dem Einwohnerrat zu berücksichtigen:

- Das [Postulat Reto Bertschi betreffend gendergerechte Sprache in Behörden und Verwaltung der Stadt Brugg](#) vom 6. März 2021, vom Einwohnerrat am 21. September 2021 überwiesen
- Die [Motion Barbara Geissmann betreffend Änderung der Gemeindeordnung in Bezug auf die Zuständigkeit der Zusicherung des Gemeindebürgerrechts an Ausländerinnen und Ausländer](#) vom 22. Oktober 2022, vom Einwohnerrat am 23. Januar 2023 überwiesen
- Die [Motion Rita Boeck betreffend Änderung der Gemeindeordnung in Bezug auf Einführung einer Vertretungsregelungen für die Einwohnerrätinnen und Einwohnerräte im Falle von Mutterschaft, Krankheit oder Unfall](#) vom 20. Januar 2023, vom Einwohnerrat am 24. März 2023 überwiesen

Schliesslich bietet die Überarbeitung Gelegenheit zur Überprüfung und Anpassung der Terminologie.

Das Gesetz über die Einwohnergemeinden des Kantons Aargau (Gemeindegesezt, GG) wird derzeit totalrevidiert. Das revidierte Gesetz wird frühestens auf Januar 2028 in Kraft treten. Aufgrund des Anpassungsbedarfs ist mit der Teilrevision der GO Brugg nicht zuzuwarten.

Der Stadtrat hat den Entwurf einer teilrevidierten Gemeindeordnung zur öffentlichen Vernehmlassung freigegeben und lädt die im Einwohnerrat vertretenen politischen Parteien sowie die Öffentlichkeit ein, zum Entwurf Stellung zu nehmen. Die Frist läuft **bis und mit 30. April 2024**.

2. Erläuterungen zu den vorgeschlagenen Änderungen

2.1 Abgleich mit dem übergeordneten Recht

Seit Inkrafttreten der aktuell gültigen Gemeindeordnung Brugg am 1. Januar 2008 hat das übergeordnete kantonale Recht Anpassungen erfahren, die einerseits zu zwingenden und andererseits zu möglichen Anpassungen der GO Brugg geführt haben.

2.1.1 Fakultatives Referendum gegen Budgetbeschluss

Das kantonale Recht gewährt seit 2003 (vgl. [Aufhebung des § 57 lit. c GG](#)) die Möglichkeit, dass das kommunale Recht ein fakultatives Referendum gegen Budgetbeschlüsse mit Steuerfuss vorsieht. Demgegenüber sieht die [GO](#) der Stadt Brugg in § 4 lit. c vor, dass das jährliche Budget der Einwohnergemeinde der Gesamtheit der Stimmberechtigten zum Entscheid an der Urne vorzulegen ist.

Grundsätzlich obliegt in Gemeinden mit der Organisation Einwohnerrat die Budgethoheit dem Einwohnerrat. In der Stad Brugg prüfen der Einwohnerrat, und insbesondere die Finanzkommission, den vom Stadtrat erarbeiteten Budgetvorschlag und setzen sich detailliert mit dem Inhalt des Budgets auseinander. Da das Budget gemäss aktueller Gemeindeordnung dem obligatorischen Referendum unterliegt, muss es jeweils im November, nach dem Beschluss durch den Einwohnerrat, den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreitet werden. Die Stimmberechtigten können das Budget inhaltlich nicht mehr verändern, mit ihrer Ja- oder Nein-Stimme nehmen sie Stellung zum Steuerfuss. In der Urnenabstimmung hat das Stimmvolk das Budget in den letzten zehn Jahren mit einer Zustimmung von durchschnittlich 88 % angenommen.

In Berücksichtigung dieser Ausgangslage und gestützt auf die kantonale Gesetzgebung erachtet es der Stadtrat als vertretbar, dass das Budget ausschliesslich noch dann den Stimmberechtigten an der Urne vorzulegen ist, wenn damit eine Änderung des Steuerfusses verbunden ist. Mit dieser Änderung werden die Verantwortung und die Budgethoheit vollumfänglich dem Einwohnerrat übertragen. Bei einer Änderung des Steuerfusses soll jedoch nach wie vor das obligatorische Referendum gelten und das Budget den Stimmberechtigten an der Urne vorgelegt werden. Der Stadtrat erachtet es als wichtig, dass die Stimmberechtigten bei einer Änderung des Steuerfusses mitbestimmen können und die Verantwortung für diesen Entscheid nicht alleine beim Einwohnerrat liegt. Die Regelung hat sich in dieser Form bereits in etlichen Einwohnerratsgemeinden des Kantons bewährt.

Die Einführung des fakultativen Referendums beinhaltet den Vorteil, dass das Budget künftig rund einen Monat später erstellt, der Finanzkommission zur Prüfung und dem Einwohnerrat zur Beschlussfassung vorgelegt werden kann. Das Budget wird somit aktueller und die Kosten für die Urnenabstimmung (Sachkosten in der Höhe von rund CHF 10'000 ohne Personalkosten) können eingespart werden.

2.1.2 Zusicherung Gemeindebürgerrecht in der Kompetenz des Stadtrats

Gemäss Gemeindeordnung der Stadt Brugg ist der Einwohnerrat für die Zusicherung des Gemeindebürgerrechts an Ausländerinnen und Ausländer (§ 13 lit. m GO Brugg) zuständig. Im Gesetz über das Kantons- und das Gemeindebürgerrecht ist eine Übertragung dieser Kompetenz vom Einwohnerrat an den Stadtrat explizit vorgesehen (§§ 24 f. KBüG). Der Einwohnerrat hat am 20. Januar 2023 die [Motion Barbara Geissmann betreffend Änderung der Gemeindeordnung in Bezug auf die Zuständigkeit der Zusicherung des Gemeindebürgerrechts an Ausländerinnen und Ausländer vom 22. Oktober 2022](#) überwiesen.

In der Stadt Brugg erfolgt die formelle Prüfung und Bearbeitung der Einbürgerungsgesuche durch die Verwaltung. Sind die formellen Voraussetzungen für eine Einbürgerung erfüllt, werden die Gesuchstellenden zu einem Gespräch mit einem Ausschuss des Stadtrats eingeladen, im Rahmen dessen die Gesamtintegration (Vertrautsein mit den Lebensverhältnissen in der Schweiz, im Kanton und in der Gemeinde sowie die ausreichenden staatsbürgerlichen Kenntnisse) geprüft werden. Der Antrag des Stadtrats wird, nach Vorprüfung der Finanzkommission, durch den Einwohnerrat beschlossen.

Bei der Zusicherung des Gemeindebürgerrechts handelt es sich um einen Gesetzesvollzug. Bei der inhaltlichen Prüfung der Gesuche besteht kaum Ermessen. Sind alle Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllt, muss gestützt auf § 24 des Bürgerrechtsgesetzes das Gemeindebürgerrecht zugesichert werden. Eine Ablehnung ist nur möglich, wenn ein begründeter Antrag vorliegt. Ausserdem muss der gesuchstellenden Person das rechtliche Gehör zu den Ablehnungsgründen gewährt werden. Eine Referendumsabstimmung ist ausgeschlossen.

Angesichts dessen, dass es sich bei einem Gesuch um Einbürgerung gemäss aktueller Rechtsprechung eindeutig um einen Verwaltungsakt handelt, ist die Zuweisung zur Exekutivbehörde die logische Konsequenz. Die Übertragung der Kompetenz an den Stadtrat beschleunigt ausserdem das Verfahren und entlastet den Einwohnerrat, zumal eine inhaltliche Auseinandersetzung mit den Einbürgerungsgesuchen im Einwohnerrat kaum mehr möglich ist, da aus Datenschutzgründen nur noch sehr wenige Informationen zu den Gesuchen weitergegeben werden dürfen. Der Stadtrat beabsichtigt für die Einbürgerungsgespräche zur Prüfung der Integration eine Kommission

einzusetzen, die aus je einem Mitglieder der Finanzkommission, des Stadtrats und der Verwaltung bestehen soll.

2.1.3 Einführung einer Finanz- und Geschäftsprüfungskommission

Gemäss kantonalen Vorgaben besteht in jeder Gemeinde eine Finanzkommission, der die Prüfung von Jahresrechnung und Kreditabrechnungen, die Stellungnahme zum Budget sowie die Behandlung weiterer von der Gemeindeordnung bezeichneter Geschäfte obliegen (§ 47 Abs. 1 GG). Neben einer Finanzkommission kann in der Gemeindeordnung die Einsetzung einer Geschäftsprüfungskommission vorgesehen werden (§ 18 Abs. 2 lit. a GG). Ihr obliegen die Prüfung des Rechenschaftsberichtes und die Behandlung allfälliger weiterer von der Gemeindeordnung bezeichneter Geschäfte (§ 48 GG). Mit der Gemeindeordnung können der Finanzkommission auch Aufgaben einer Geschäftsprüfungskommission übertragen werden bzw. Finanz- und Geschäftsprüfungskommission zusammengelegt werden.

Die Stadt Brugg verfügt aktuell über eine Finanzkommission, deren Aufgaben in § 15 Abs. 1 der [GO Brugg](#) festgesetzt sind. Demgemäss prüft die Kommission Budget (Voranschlag) und Jahresrechnung (Gemeinderechnung) und befasst sich mit weiteren ihr vom Einwohnerrat übertragenen Aufgaben. So nimmt die Finanzkommission heute auch Stellung zu Einbürgerungsgesuchen und prüft den Rechenschaftsbericht. Damit erfüllt die Kommission bereits heute auch Aufgaben einer Geschäftsprüfungskommission.

Im Rahmen der Teilrevision der Gemeindeordnung empfiehlt der Stadtrat deshalb, die Finanzkommission in eine kombinierte Finanz- und Geschäftsprüfungskommission umzuwandeln und die Aufgaben der Kommission dahingehend auszubauen, dass ihr die Prüfung des Rechenschaftsberichtes als feste Aufgabe zugewiesen wird. Die Übertragung von weiteren Aufgaben an die Kommission soll im Rahmen der Revision des Geschäftsreglements des Einwohnerrats erfolgen. Dabei kommen u.a. folgende Aufgaben in Frage:

- Prüfung und Stellungnahme betreffend Aufgaben- und Finanzplanung
- Stellungnahme zu Vorlagen, die einen Verpflichtungskredit beinhalten
- Stellungnahme zu einer Steuerfussänderung
- Stellungnahmen zu Erlass und Änderung von Reglementen
- Prüfung des Vorhandenseins und der Funktionalität eines internen Kontrollsystems

Eine kombinierte Finanz- und Geschäftsprüfungskommission bewährt sich bei verschiedenen Gemeinden mit Einwohnerrat im Kanton Aargau seit einiger Zeit bestens. Der Vorteil einer kombinierten Kommission besteht zur Hauptsache darin, Synergien zu nutzen und die Abläufe für den Ratsbetrieb zu optimieren. Wo nebst der Finanz- auch eine Geschäftsprüfungskommission besteht,

ist die präzise Abgrenzung der Aufgaben und Kompetenzen nötig. Zumal das Beschäftigen zweier Kommissionen zur gleichen Angelegenheit ineffizient ist. Denn tatsächlich umfassen die meisten im Einwohnerrat zur Behandlung stehenden Geschäfte auch einen finanziellen Aspekt.

2.1.4 Einführung einer Stellvertretungsregelung für den Einwohnerrat

Auf kantonaler Ebene trat per 1. Januar 2023 die Änderung des Gesetzes über die Organisation des Grossen Rats und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der Justizleitung (Geschäftsverkehrsgesetz) in Kraft, mit der neu die Vertretung von Grossratsmitgliedern bei längerfristiger Verhinderung geregelt wird (§ 7a GVG, neu). In diesem Kontext hat der Grosse Rat gleichzeitig eine Änderung des Gemeindegesetzes beschlossen, wonach die Gemeinden eine analoge Vertretungsregelung für den Einwohnerrat vorsehen können, die inhaltlich jedoch der kantonalen Regelung zu entsprechen hat. Gemäss dem neuen § 65 Abs. 5 GG ist eine entsprechende Bestimmung auf GO-Stufe aufzunehmen.

Am 24. März 2023 überwies der Einwohnerrat die [Motion Rita Boeck, wonach die Einführung einer Vertretungsregelung für die Einwohnerrätinnen und Einwohnerräte im Falle von Mutterschaft, Krankheit oder Unfall](#), geprüft werden soll und gleichzeitig die Aufnahme dieser Stellvertretungsregelung in die Gemeindeordnung gefordert wird. Die Regelung, die für die Mitglieder des Grossen Rats gelten, sollen auch für die Mitglieder des Einwohnerrats der Stadt Brugg gelten.

Die Einführung einer solchen Regelung erscheint sinnvoll, zumal hinsichtlich längerfristiger Verhinderungsfälle eine Lücke besteht, wodurch betroffene Einwohnerratsmitglieder unverschuldet in schwierige Dilemmata geraten können.

2.1.5 Weitere Änderungen aufgrund geänderter kantonalere Bestimmungen

Seit Inkrafttreten der Gemeindeordnung hat sich das kantonale Recht verändert. Dies hat Auswirkungen auf die Formulierung der kommunalen Verfassung. Folgende Änderungen sind bei der Teilrevision zu beachten:

- Abschaffung der Schulpflege per 31. Dezember 2021 (vgl. [Abstimmungsunterlagen Aargauer Stimmbevölkerung vom 27. September 2000](#) sowie Änderungsbedarf Gemeindeordnung Brugg aufgrund der [Einwohnerratsvorlage «neue Führungsstruktur Volksschule Brugg»](#) respektive Beilage 3 zu Traktandum 4 der Sitzung vom 25. Juni 2021 unter dem Titel [«Synopse Revisionsbedarf Gemeindeordnung Brugg»](#)).

- [Anpassung des Gesetzes über die Einwohnergemeinden](#) (Gemeindegesezt, GG) vom 22. März 2022 auf den 1. Januar 2023 (insbesondere §§ 58 Abs. 1 und 60 Abs. 1 GG)

2.2 Festlegung des amtlichen Publikationsorgans

Die GO Brugg sieht in § 41 vor, dass das Amtsblatt des Kantons Aargau das offizielle Publikationsorgan der Stadt Brugg ist und der Stadtrat je nach der Tragweite der zu veröffentlichenden Tatsachen auch für eine Publikation in der Regionalpresse sorgt. Der Inhalt der Regelung soll sich derzeit nicht ändern. Künftig soll jedoch der Stadtrat die Modalitäten der amtlichen Publikationen in einem Erlass definieren. Somit besteht die Möglichkeit, die Publikationsform den technischen Möglichkeiten respektive Veränderungen anzupassen.

2.3 Anpassungen in der Terminologie

Aufgrund des Bedarfs an einer modernen Bezeichnung der Funktionen in Behörden und Verwaltung ist die Terminologie anzupassen.

Mit der Teilrevision sollen folgende Bezeichnungen angepasst werden:

Bezeichnung bisher	Bezeichnung neu	Erläuterungen
Gemeinderat	Stadtrat	Stadtrecht (historisch) und aufgrund Bevölkerungszahl
Gemeindeammann	Stadtpräsidentin / Stadtpräsident	Die neu vorgeschlagene Bezeichnung wird als verständlicher erachtet.
Vizeammann	Vizepräsidentin / Vizepräsident	
Gemeindeschreiber	Stadtschreiberin / Stadtschreiber	
Voranschlag / Gemein- rechnung	Budget / Jahresrechnung	Seit Einführung des Harmonisierten Rechnungsmodells 2 (HRM2) werden übergeordnet in der Gemeindegeseztgebung die Begriffe «Budget» und «Jahresrechnung» statt «Voranschlag» und «Gemeinrechnung» verwendet.

2.4 Geschlechtergerechte Sprache und redaktionelle Anpassungen

Unter Berücksichtigung des [Postulats von Reto Bertschi betreffend gendergerechte Sprache in Behörden und Verwaltung der Stadt Brugg](#) sowie unter Hinweis darauf, dass die Stadtverwaltung verpflichtet ist, auf geschlechtergerechte Formulierungen zu achten, ist die Gemeindeordnung in redaktioneller Hinsicht zu überarbeiten. Dabei orientiert sich die Stadtverwaltung am «[Leitfaden zum geschlechtergerechten Formulieren](#)» des Bundes (in der aktuellen Fassung vom 8. März 2023). Die geschlechtergerechte Formulierung sowie kleine redaktionelle Anpassungen sind aus der Synopse ersichtlich.

3. Verfahren Teilrevision Gemeindeordnung

Vom 1. März 2024 bis 30. April 2024 werden die geplanten Anpassungen der Gemeindeordnung den politischen Parteien sowie der Öffentlichkeit zur Vernehmlassung unterbreitet. Am 12. September 2024 wird der Einwohnerrat über die Änderungen befinden. Änderungen der Gemeindeordnung unterstehen dem obligatorischen Referendum. Die Urnenabstimmung ist am 24. November 2024 vorgesehen. Am 1. Januar 2025 soll die geänderte Gemeindeordnung in Kraft gesetzt werden.