



Aarau, 15. Mai 2023
GV 2022 – 2025 / 70

ERGÄNZTE Botschaft an den Einwohnerrat

Teilrevision der Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Aarau (Teile 1 bis 4), Totalrevision des Geschäftsreglements des Einwohnerrats

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

In den letzten Jahren wurden mehrere Vorhaben mit institutionellem Charakter initiiert, welche eine Anpassung der Gemeindeordnung (SRS1.1-1; nachfolgend: GO) bedingen:

- Am 21. März 2016 hat der Einwohnerrat das Postulat "Überarbeitung der Leitlinien zum Integrationskonzept der Stadt Aarau" überwiesen.
- Am 14. Dezember 2020 hat der Einwohnerrat die Motion "Vorstossrecht für Aarau: Förderung der politischen Integration und Partizipation für alle" überwiesen.
- Am 10. Mai 2021 hat der Einwohnerrat die Motion "Offenlegung der Finanzierung von Parteien und Wahl- und Abstimmungskomitees der Stadt Aarau" überwiesen.
- Anlässlich der Präsidialkonferenz vom 17. Mai 2021 wurde vereinbart, die Revision des Geschäftsreglements des Einwohnerrats (SRS 1.5-1; nachfolgend: GR-ER) und die Anpassung der entsprechend betroffenen Bestimmungen der Gemeindeordnung anzugehen.
- Auf kantonaler Ebene erfolgte die Revision des Gemeindeggesetzes (GG; SAR 171.100), im Rahmen derer die Unterschriftenzahlen für Initiativen und Referenden auf Gemeindeebene angepasst werden sollen (Inkrafttreten: 1. Januar 2023).

Vor dem Hintergrund, dass zwischen den obengenannten Vorhaben insoweit ein thematischer Zusammenhang besteht, als sie alle die politischen Rechte und Verfahren betreffen, hat der Stadtrat am 13. September 2021 beschlossen, die Umsetzung der einzelnen Revisionsvorhaben in einem koordinierten Prozess anzugehen. So sollen die jeweiligen Verfahrensschritte (Vernehmlassung, Beratung im Einwohnerrat und Urnenabstimmung) für alle Vorlagen gleichzeitig erfolgen. Dies bedeutet insbesondere, dass parallel zur Teilrevision der GO eine Totalrevision des bestehenden GR-ER durchgeführt wird. Die Ausarbeitung eines (erstmalig neu zu erstellenden) Reglements zur Offenlegung der Politikfinanzierung erfolgt hingegen erst nach einer allfälligen Zustimmung der Stimmberechtigten zum Grundsatz zur Offenlegung mit den Anpassungen der Gemeindeordnung. Um eine möglichst reibungslose Umsetzung dieses koordinierten Prozesses zu gewährleisten, wurden die Fraktionen und die Parteien frühzeitig in die Gestaltung eingebunden. In diesem Rahmen wurden zu den einzelnen Vorhaben verschiedene Workshops mit Vertretungen von Fraktionen und Parteien sowie Vertreterinnen und Vertretern der Verwaltung durchgeführt.



Dabei konnte der Revisionsbedarf umrissen, bestehende Bedürfnisse abgeklärt sowie Anregungen für die konkrete Umsetzung eingeholt werden.

Im Hinblick auf diesen Austausch hat der Stadtrat am 13. September 2021 nicht nur den Grundsatzbeschluss der Koordination der Revisionsvorhaben gefasst, sondern auch Eckwerte für die Diskussion betreffend die institutionellen Themen festgelegt.

Im Hinblick auf die Verabschiedung der Vernehmlassungsvorlagen für die obenstehenden Revisionsvorhaben hat sich zudem herauskristallisiert, dass bei dieser Gelegenheit sinnvollerweise auch gleich eine Regelung geschaffen werden soll, wonach sich Einwohnerratsmitglieder vertreten lassen können, wenn sie infolge Mutterschaft, Krankheit oder Unfall längerfristig an der Sitzungsteilnahme verhindert sind. Die Aufnahme einer solchen Bestimmung wird neu möglich, da mit der Schaffung von § 65 Abs. 5 GG auch den Gemeinden die entsprechende Kompetenz eingeräumt wird. Die Aargauer Stimmbevölkerung sagte am 25. September 2022 an der Urne sehr deutlich JA zu einer Stellvertretungsregelung für Kantonsparlamentarierinnen und -parlamentarier. Die Vernehmlassungseingaben zeigten, dass die Einführung einer Vertretungsregelung im Einwohnerrat auf grosse Zustimmung stösst. Ergänzend zur Regelung für den Grossen Rat soll eine geschlechtliche Gleichbehandlung der Mitglieder des Einwohnerrats umgesetzt werden, indem nicht nur die Mutterschaft, sondern generell die Elternschaft als Grund für eine Stellvertretung vorgesehen wird.

Detailliertere Ausführungen zu den einzelnen Änderungen (Gliederungssystematik, Stufengerechtigkeit, Aufhebung von Wiederholungen und Widersprüchen, redaktionelle Änderungen, institutionelle Themen wie die Einwohnerratsprozesse inkl. Kompetenzanpassung und Vertretungsregelung [§ 11a, Gemeindeordnung]; die Schaffung des Instruments Bevölkerungsanliegen [§ 30a, Gemeindeordnung], das Schaffen von Grundlagen für die Transparenz in der Politikfinanzierung [§ 37a, Gemeindeordnung]) können dem Erläuterungsbericht zur Teilrevision der Gemeindeordnung (Teile 1-4) und zur Totalrevision des Geschäftsreglements des Einwohnerrats entnommen werden (Anhänge 5 und 7).

Das Geschäft wurde in der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission vom 8. November 2022 einer ersten Lesung unterzogen. Die Gemeindeabteilung des Departements Volkswirtschaft und Inneres (DV) erstattete am 20. Dezember 2022 ihren Vorprüfungsbericht. Dabei wurden Vorbehalte zu den §§ 6 (Einwohnermotion) und 11a Gemeindeordnung (Vertretung im Einwohnerrat) angebracht. Aufgrund der Rückmeldung des DVI ergab sich Anpassungsbedarf, welcher jeweils in gelb ausgewiesen ist.

2. Ziel

Die Anpassungen der Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Aarau (Anhänge 1 bis 4) werden gutgeheissen. Die Totalrevision des Geschäftsreglements des Einwohnerrats der Stadt Aarau (Anhang 6) wird gutgeheissen.



3. Umsetzung

Die Vorlagen sind der Stimmbevölkerung trotz Koordination der Prozesse so vorzulegen, dass sie im Rahmen der Abstimmung jedes der Vorhaben, welche im Kompetenzbereich der Stimmberechtigten liegen, jeweils unabhängig voneinander angenommen oder abgelehnt werden können. Das Inkrafttreten des neuen GR-ER ist allerdings abhängig von der Annahme der Vorlagen zu den korrelierenden Änderungen der GO (Einwohnerratsprozesse und Schaffung einer Grundlage für die Vertretungsregelung sowie **das Bevölkerungsanliegen, Teile 1-3**).

4. Kostenfolge

Es wird, mit Ausnahme der beabsichtigten Offenlegung der Politikfinanzierung, mit keinen Kostenfolgen gerechnet. Die Umsetzung der Offenlegung der Politikfinanzierung kann zu einem Mehraufwand insbesondere bei der Stadtkanzlei führen. Der Aufwand ist dabei abhängig von den Bestimmungen im möglichen entsprechenden Reglement und wird mit der allfälligen Ausarbeitung des Reglements quantifiziert.

5. Ergebnisse der Vernehmlassung

Zwischen dem 25. April 2022 und dem 22. August 2022 hat der Stadtrat eine Vernehmlassung zur Änderung der Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Aarau und zur Totalrevision des Geschäftsreglements des Einwohnerrats durchgeführt. An der Vernehmlassung teilgenommen haben die politischen Parteien Pro Aarau, EVP/EW Aarau, Grüne Aarau, FDP Aarau, SP Aarau, SVP Aarau und eine Privatperson (Stephan Müller).

5.1 Gemeindeordnung: Systematik, Unterschriftenzahlen, Referenden, Zuständigkeiten Einwohnerrat bei Grundstücksgeschäften sowie Einwohnerratsprozesse (Teil 1)

Aus den Vernehmlassungseingaben geht hervor, dass die Anpassungen breite Zustimmung finden. Es wurden individuelle Stellungnahmen zu konkreten Bestimmungen abgegeben. Die Einzelheiten können dem Vernehmlassungsbericht (Teil 1) entnommen werden.

Die FDP lehnte die Streichung von § 4 Abs. 1 Bst. e der Gemeindeordnung betreffend obligatorisches Referendum der Beschlüsse über den Beitritt zu einem Gemeindeverband entschieden ab. Nach Ansicht der FDP stellen Gemeindeverbände eine sinnvolle und teils auch kaum vermeidbare Form der interkommunalen Zusammenarbeit dar, sind aber ihrer Natur nach eher undemokratisch. Aufgrund der demokratischen "Schwächen" von Gemeindeverbänden, verbunden mit ihrer weiter zunehmenden Bedeutung, erachtet es die FDP als angemessen, diese mittels obligatorischer Volksabstimmung über den Beitritt zumindest teilweise zu kompensieren.

Geschäfte, welche dem obligatorischen Referendum unterliegen, regelt das kantonale Recht in § 57 Abs. 1 GG. Wie im erläuternden Bericht ausgeführt, weist das GG die Zuständigkeit über den Beitritt zu einem Gemeindeverband dem Einwohnerrat – mit fakultativem Referendum - zu (§ 76 Abs. 1 GG i.V.m. § 5 Abs. 1 GO). Aufgrund dessen erscheint es



sachgerecht, diese im kantonalen Recht geregelte Zuständigkeit auch für die Stadt Aarau zu übernehmen.

Die SVP und Pro Aarau bemerken, dass die Ziele in der Gemeindeordnung nicht mit der städtischen Klimastrategie übereinstimmen. Sie beantragen, dass die Vorgaben/Grenzwerte jeweils an die nationalen Vorgaben anzupassen sind. Die bisherigen Klima- und Energieziele sind in der Gemeindeordnung verankert. In Bezug auf die Verankerung der angepassten Klimaziele in der GO und die Schaffung eines Klimareglements wird ein separates Geschäft erfolgen.

Nach Ansicht der SP Aarau sollte - mit Blick darauf, dass die Geschäftslast im Einwohnerrat spürbar zunimmt - darüber nachgedacht werden, die Kompetenzbereiche Finanz- und Geschäftsprüfung wieder zu trennen und zwei feste Kommissionen vorzusehen. Eine solche formale Aufteilung würde allerdings zu ständigen Überschneidungen der Kommissionengeschäfte führen. Das Grundproblem besteht nämlich darin, dass es bei der Trennung der Kompetenzen der FGPK zu einer Doppelbehandlung kommt, da die meisten Grossgeschäfte von beiden Kommissionen beraten werden müssten. Aus der Praxis und Erfahrung heraus ist es daher sinnvoll, dass es nach wie vor eine Kommission, nämlich die FGPK, gibt. Daneben besteht die Möglichkeit, zusätzlich Fachkommissionen sowie nicht ständige Kommissionen einzusetzen, deren Kompetenzen und Verantwortungsbereiche separat definiert werden.

Ausserdem lehnt die SP den Vorschlag ab, die Kompetenzen des Stadtrats im Bereich des Abschlusses von Verträgen über Grundstücksgeschäfte für das Finanz- und Verwaltungsvermögen neu zu vereinheitlichen, wie dies etwa vergleichsweise auch in der Stadt Baden der Fall ist (§ 24 Bst. I der Gemeindeordnung der Stadt Baden). Neu war vorgesehen, dass der einzelne Vertragsabschluss über Grundstücksgeschäfte immer dann der Genehmigung durch den Einwohnerrat bedarf, wenn sie den Betrag von 5 Mio. Franken beim Erwerb und 2 Mio. Franken bei der Veräusserung überschreiten, unabhängig davon, ob es sich um Grundstücke im Finanz- oder Verwaltungsvermögen handelt (§ 32 Abs. 2 Bst. k, Gemeindeordnung). Vorgeschlagen wurde von der SP Aarau, dass der Stadtrat nur in der Höhe seiner üblichen Finanzkompetenzen frei über Landkäufe und -verkäufe bestimmen können solle und ansonsten der Einwohnerrat zu befragen sei. Die vorgebrachten Bedenken zur Änderung von § 32 Abs. 2 Bst. k GO können teilweise nachvollzogen werden. Es wird daher in Weiterführung der bisherigen Regelung eine differenziertere Bestimmung vorgeschlagen. Bei Geschäften im Verwaltungsvermögen soll der Stadtrat bis zu einem Betrag von 100'000 Franken endgültig zuständig sein ("Bagatellklausel"), oberhalb dieses Schwellenwerts dann der Einwohnerrat. Davon unabhängig müssen die gegebenenfalls notwendigen finanziellen Mittel von der jeweils zuständigen Instanz immer genehmigt worden sein.

5.2 Gemeindeordnung: Vertretung Einwohnerrat (Teil 2)

Mit Beschluss vom 18. Januar 2022 (Inkrafttreten per 1. Januar 2023) hat der Grosse Rat eine Änderung des Gesetzes über die Organisation des Grossen Rates und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der Justizleitung (Geschäftsverkehrsgesetz, GVG; SAR 152.200) beschlossen, wonach neu die Vertretung von Grossratsmitgliedern bei längerfristiger Verhinderung geregelt werden soll (§ 7a GVG, neu). In diesem Kontext hat der Grosse Rat gleichzeitig eine Änderung des GG beschlossen, wo-



nach die Gemeinden eine analoge Vertretungsregelung für den Einwohnerrat vorsehen können. Gemäss dem neuen § 65 Abs. 5 GG wurde eine entsprechende Bestimmung auf GO-Stufe aufgenommen.

Alle Vernehmlassungsteilnehmenden – mit Ausnahme der SVP - stimmen dem Vorschlag des Stadtrats im Wesentlichen zu. Die Einzelheiten können dem Vernehmlassungsbericht (Teil 2) entnommen werden.

Die FDP und die Grünen begrüssen die Einführung der Vertretungsregelung für den Einwohnerrat gemäss dem Vorschlag des Stadtrats. Die EVP/EW Aarau findet die Stellvertretungsregel zeitgemäss. Die SVP ist der Meinung, dass eine Vertretungslösung auf Ebene Einwohnerrat nicht nötig sei.

Die Grünen stellen sich die Frage, ob die Vertretung auch bei der Kommissionstätigkeit, Projektdelegation u.ä. zum Zug kommt. § 65 Abs. 5 GG (in der Fassung ab dem 1. Januar 2023) regelt die Stellvertretung im Einwohnerrat, nicht aber in den Kommissionen. Auf kantonaler Ebene regelt § 13 GVG die Stellvertretung in den Kommissionen. Diese werden durch die Fraktion bestimmt, wobei zu beachten ist, dass auch die Besetzung der Kommission durch das Büro auf Vorschlag der Fraktionen erfolgt. Im kommunalen Recht erfolgt die Wahl in eine Kommission durch den Einwohnerrat selber (§ 14 GO), das Wahlprozedere ist somit nicht vergleichbar. Ein Automatismus in dem Sinne, dass die parlamentarische Stellvertretung gleichzeitig die Vertretung in der Kommission übernimmt, besteht zudem nicht, weder auf kantonaler Ebene noch auf kommunaler Ebene. Dies wäre auch nicht angezeigt, denn Wahlen in Kommissionen werden nicht vom Volk, sondern vom Einwohnerrat personenspezifisch durchgeführt. Im Fall einer längeren Abwesenheit wäre immerhin zu prüfen, ob im Interesse der Kommissionstätigkeit ein Rücktritt des abwesenden Mitglieds, verbunden mit einer Neuwahl angezeigt ist.

Pro Aarau beantragt, dass neben der "Mutterschaft" auch die "Vaterschaft" zu einer Stellvertretung berechtigen solle. Als Begründung wird ausgeführt, dass im Zuge der fortschreitenden Gleichstellung es vermehrt auch Väter geben werde, die sich um einen Säugling kümmern werden, während die Mütter schon kurze Zeit nach der Geburt wieder einer Arbeit nachgehen werden. Die Stellvertretungsregelung sieht auf kantonaler Ebene vor, dass Mitglieder sich bei Verhinderung infolge Mutterschaft, Krankheit oder Unfall während drei bis zwölf Monaten vertreten lassen können. (§ 7a Abs. 1 [neu] GVG). Die kantonalen Bestimmungen kommen gemäss den neuen § 65 Abs. 5 GG sinngemäss zur Anwendung. Ergänzend zur Regelung für den Grossen Rat soll eine geschlechtsunabhängige Gleichbehandlung von Mitgliedern des Einwohnerrats umgesetzt werden, indem nicht nur die Mutterschaft, sondern generell die Elternschaft als Grund für eine Stellvertretung vorgesehen wird. Gemäss Vorprüfungsbericht des Departements Volkswirtschaft und Inneres vom 20. Dezember 2022 können die Gründe, die im kantonalen Recht für die Vertretung aufgeführt werden, nicht erweitert werden. Es muss also bei Mutterschaft, Krankheit und Unfall bleiben.



5.3 Gemeindeordnung: Erweiterung Motionsrecht auf Ausländer/-innen und Jugendliche (Teil 3)

Motionsrecht für Ausländer/-innen

Die Vernehmlassungsteilnehmer/-innen konnten sich sowohl zur grundsätzlichen Einführung des Motionsrechts für Ausländerinnen und Ausländer als auch zu Voraussetzungen, die dafür erfüllt werden müssen, äussern. Demnach stimmt eine grosse Mehrheit der grundsätzlichen Einführung des Motionsrechts für Ausländer/-innen zu. Die Einzelheiten können dem Vernehmlassungsbericht (Teil 3) entnommen werden.

In den Erläuterungen bekräftigen die Grünen, dass jeder Steuerzahler auch das Recht haben sollte, eine Motion einzureichen. Die SVP begründet ihre Ablehnung damit, dass die Möglichkeit, sich einbürgern zu lassen, bei der Integration im Vordergrund steht. Ausländer/-innen haben zudem die Möglichkeit, sich über die Parteien vertreten zu lassen oder ihre Haltung bei Motionen von andere Stimmberechtigten einfließen zu lassen.

Ob und welche Bewilligung als Voraussetzung für die Ausübung des Motionsrecht gilt, ist umstrittener. Die Niederlassungsbewilligung (Kategorie C) als Mindestvoraussetzung wird von der FDP und der SVP bevorzugt. Die FDP favorisiert die Niederlassungsbewilligung als Voraussetzung, weil damit sichergestellt ist, dass der Motionärin/dem Motionär die Grundzüge des politischen Systems bekannt sind, ein Minimum an Vertrautheit mit den lokalen Gegebenheiten und die Grundkenntnisse der deutschen Sprachen gegeben sind. Die notwendigen Erfordernisse sind zudem einfach zu überprüfen. Ebenfalls Zustimmung findet die Variante, wonach keine Voraussetzungen erfüllt sein müssen. Für die EVP/EW sollten auch Sans-Papiers die Möglichkeit haben, Motionen einzureichen. Für Pro Aarau sollten die Hürden zur Einreichung einer Motion allgemein tief sein, weil durch die Abstimmung im Einwohnerrat ein Kontrollmechanismus besteht. Für die Grünen und die SP soll mindestens die Aufenthaltsbewilligung (Kategorie B) Voraussetzung sein. Dies entspricht dem stadträtlichen Vorschlag. Der Stadtrat hat in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagen, dass die Motionärinnen und Motionäre entweder über eine Niederlassungsbewilligung oder eine Aufenthaltsbewilligung verfügen müssen. Diese Variante findet eine ähnliche Zustimmung sowohl wie die strengere Variante, wonach eine Niederlassungsbewilligung Voraussetzung sein muss, als auch die Variante wonach keine Voraussetzungen erfüllt sein müssen. Aufgrund der divergierenden Einschätzung sollte am Mittelweg festgehalten werden, wonach die Motionärinnen und Motionäre mindestens über eine Aufenthaltsbewilligung verfügen müssen, fest. Wer über eine Niederlassungs- oder eine Aufenthaltsbewilligung verfügt, beabsichtigt, sich längerfristig in der Schweiz aufzuhalten. Dies ist eine wichtige Voraussetzung, um das Motionsrecht ausüben zu können.

Des Weiteren konnten sich die Vernehmlassungsteilnehmer/-innen zu einer anfälligen Mindestwohndauer, die erfüllt sein muss, äussern. Die Rückmeldungen zeigen eindeutig, dass die Voraussetzungen für dieses Recht nicht über eine Mindestwohnsitzdauer geregelt werden sollte.



Motionsrecht für Jugendliche

Die Vernehmlassungsteilnehmer/-innen konnten sich sowohl zur grundsätzlichen Einführung des Motionsrechts für Jugendliche als auch zum erforderlichen Mindestalter äussern. Eine grosse Mehrheit stimmt der grundsätzlichen Einführung des Motionsrecht für Jugendliche zu. Ebenfalls eindeutig zeigt sich, dass kein Mindestalter festgelegt werden sollte. Die Einzelheiten können dem Vernehmlassungsbericht (Teil 3) entnommen werden.

In den Erläuterungen bekräftigen die Grünen, dass interessierte und engagierte Jugendliche unabhängig ihres Alters die Möglichkeit haben sollten, sich einzubringen. Das Motionsrecht ist eine Chance für eine positive Annäherung der Jugendlichen an die Politik. Pro Aarau spricht sich für geringe Hürden aus, weil der Einwohnerrat weiterhin die Möglichkeit hat, korrigierend einzuwirken. Für die SP und die EVP/EW findet durch das Verständnis und das Alter eine natürliche Beschränkung statt. Ein künstliches Alter scheint somit verfehlt. Es wird infolgedessen vorgeschlagen, dass auf die Festlegung eines Mindestalters verzichtet wird.

Gemäss Vorprüfungsbericht des Departements Volkswirtschaft und Inneres vom 20. Dezember 2022 ist die Regelung in § 59 des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt, GG) über die Motion abschliessend. Das heisst, es ist nicht zulässig, dieses Recht auf ausländische Staatsangehörige und Minderjährige zu erweitern. Möglich ist es aber, diesen Personengruppen ein eigenes, von der Motion unabhängiges Instrument zur Verfügung zu stellen. Hierfür soll das Instrument des Bevölkerungsanliegens eingeführt werden (§ 30a GO). Dieses Instrument ermöglicht mindestens 10 Einwohner/-innen, die im Besitz des Schweizer Bürgerrechts, einer Niederlassungsbewilligung (Kategorie C) oder einer Aufenthaltsbewilligung (Kategorie B) sind, gemeinsam ein Bevölkerungsanliegen einzureichen. Anliegen können sämtlichen Belangen im Zuständigkeitsbereich der Stadt betreffen. Damit ist der Wirkungsbereich des Instruments breiter als bei einer Motion. Die Einzelheiten werden im Geschäftsreglement des Einwohnerrates festgelegt.

5.4 Schaffen von Grundlagen für die Transparenz in der Politikfinanzierung (Teil 4)

Grundsatz und Schwellenwerte

Die Vernehmlassungsteilnehmer/-innen konnten sich sowohl zur Einführung der Offenlegung der Politikfinanzierung als auch zu den Schwellenwerten, die erreicht werden müssen, äussern.

Die Vernehmlassungsteilnehmer/-innen - mit Ausnahme der SVP - stimmen im Grundsatz der Einführung der Offenlegung der Politikfinanzierung zu. Die Einzelheiten können dem Vernehmlassungsbericht (Teil 4) entnommen werden.

Pro Aarau und die EVP/EW plädieren dafür, dass der Aufwand möglichst geringgehalten werden soll. Die EVP/EW könnte sich auch einen Unkostenbeitrag zu Gunsten der Parteien vorstellen, um den entstehenden administrativen Aufwand abzufedern. Für die FDP soll die Lösung pragmatisch und praktikabel sein. Die Offenlegung ist zudem nur angebracht, wenn ein öffentliches Interesse besteht, d.h. wenn eine Beeinflussung der Stimmberechtigten wahrscheinlich ist. Für die SVP entsteht ein riesiger und unnötiger administrativer



Aufwand, der in keinem Verhältnis zum Nutzen steht. Die Offenlegung der Politikfinanzierung genießt somit im Grundsatz eine breite Zustimmung. Die Verankerung dieser Transparenzpflicht in der Gemeindeordnung ist somit wenig umstritten.

Die Höhe der Schwellenwerte ist hingegen umstrittener. Aus Sicht von Pro Aarau müssen diese noch diskutiert werden. Für die SP sollen diese mit Blick auf die Grösse der Stadt tiefer angesetzt werden. Für die SVP, die FDP und die EVP/EW sollten diese höher oder deutlich höher angesetzt werden. Im Einzelnen sind 5'000 Franken als Schwellenwert für die Offenlegung von Einnahmen für die SP zu hoch und für die SVP zu tief. Die anderen Teilnehmer/-innen können dem Schwellenwert eher zustimmen.

2'000 Franken als Schwellenwert für die Offenlegung von Spenden (Höhe, Herkunft) ist hingegen für die FDP, die SVP und die EVP/EW zu tief angesetzt. Die SP und Pro Aarau können diesem eher zustimmen. Für die FDP soll nur bei Spenden über 10'000 Franken sowohl die Höhe als auch die Herkunft offengelegt werden. Bei Spenden zwischen 5'000 und 10'000 Franken sollten die einzelnen Spenden, nicht aber die Herkunft, transparent sein. Bei Spenden zwischen 3'000 und 5'000 Franken sollte nur der Gesamtbetrag genannt werden und Spenden unter 3'000 Franken sollten gemäss der FDP nicht offengelegt werden müssen. Für die SVP sollten nur Spenden über 5'000 Franken offengelegt werden.

Wie ersichtlich, ist die Definition der Pflicht mit verschiedenen Schwellenwerten für Einnahmen und Spenden umstrittener. Diese Umsetzung soll daher nicht in der Gemeindeordnung, sondern in einem entsprechenden Reglement erfolgen. Das Reglement liegt noch nicht vor und wird erst nach einer allfälligen Zustimmung zur Anpassung der Gemeindeordnung durch den Einwohnerrat und anschliessend an der Urne ausgearbeitet. Vor der Beratung im Einwohnerrat wird das Reglement wieder einer Vernehmlassung unterbreitet. Dieses Vorgehen bietet die Möglichkeit, die genauen Schwellenwerten nochmals und vertieft zu diskutieren.

Die Rückmeldungen zeigen, dass einerseits der Schwellenwert von 5'000 Franken für die Offenlegung von Einnahmen (Höhe, Herkunft) eher einem Höchstwert entspricht und 2'000 Franken als Schwellenwert für die Offenlegung von Spenden (Höhe, Herkunft) eher einem Mindestwert entspricht.

Verpflichtete Akteure

Die Vernehmlassungsteilnehmer/-innen konnten sich zu den möglichen Akteuren, die der Offenlegungspflicht unterstehen, äussern. Die Offenlegungspflicht bei Stadtrats- und Einwohnerratswahlen sowie für Parteien, die im Stadtrat und im Einwohnerrat vertreten sind, wird mehrheitlich begrüsst. Die Einzelheiten können dem Vernehmlassungsbericht (Teil 4) entnommen werden.

Für die Grünen Aarau gilt es jedoch zu bedenken, dass sich Aufwand und Nutzen vor allem auf kommunaler Ebene die Waage halten muss. Mit diesem Hintergrund befürworten sie die Offenlegung der jährlichen Rechnungen der Parteien, in welcher die Wahlkampfausgaben ersichtlich sind. Für die EVP/EW steht die Einfachheit der Lösung und der geringe Aufwand im Vordergrund. Die SVP sieht bei keiner Wahl und Abstimmung die Notwendigkeit für eine Offenlegungspflicht. Der Nutzen rechtfertigt den Aufwand nicht, umso mehr



sich die Regelung nur bei kommunalen, nicht aber bei kantonalen und nationalen Abstimmungen und Wahlen anwenden lässt. Die Offenlegungspflicht für Wahlen weiterer Behörden, wie die Steuerkommission oder der Kreisschulrat findet, mit Ausnahme der SP, keine Zustimmung. Ebenso keine Zustimmung findet die Offenlegungspflicht für Personen und Organisation, die im Vorfeld einer Wahl oder einer Abstimmung öffentlich Position beziehen.

Es kann somit festgestellt werden, dass im Grundsatz eine deutliche Mehrheit der Teilnehmer/-innen eine Offenlegung befürwortet. Bei den Eckwerten zur Umsetzung reduziert sich hingegen die Zustimmung deutlich. Die Vernehmlassung zeigt, dass der Handlungsbedarf nur noch bei den Stadtrats- und Einwohnerratswahlen besteht. Dabei finden nur die Offenlegung der Rechnungen von Parteien, die im Stadtrat oder im Einwohnerrat vertreten sind, eine Mehrheit. Bei der Offenlegungspflicht für Kandidierende und Organisationen, die Wahlvorschläge für den Stadtrat und Einwohnerrat einreichen, halten sich die Zustimmung und die Ablehnung in Waage.

Sollte sich der Handlungsbedarf auf die Offenlegung der Parteirechnungen beschränken, rechtfertigt sich die Verankerung der Offenlegungspflicht in der Gemeindeordnung nicht. Die Offenlegungspflicht sollte mindestens die Parteirechnungen und die Finanzierung der Kandidierende und der Organisationen, die Wahlvorschläge für den Einwohnerrat und den Stadtrat einreichen, umfassen. Wird dies als ein zu grosser Aufwand wahrgenommen, sollte auf eine Offenlegungspflicht verzichtet werden.

5.5 Geschäftsreglement des Einwohnerrats (Einwohnerratsreglement)

Anlässlich der Präsidialkonferenz vom 17. Mai 2021 wurde vereinbart, die Revision des Geschäftsreglements des Einwohnerrats (SRS 1.5-1; nachfolgend: GR-ER) und die Anpassung der entsprechend betroffenen Bestimmungen der Gemeindeordnung anzugehen.

Da es in der GO zahlreiche Bestimmungen gibt, welche die Einwohnerratsprozesse betreffen, erschien eine koordinierte Revision der beiden Erlasse als das einzig sinnvolle Vorgehen.

Aus den Vernehmlassungseingaben geht hervor, dass die Anpassungen im Geschäftsreglement des Einwohnerrats breite Zustimmung finden. Es wurden sehr individuelle Stellungnahmen zu konkreten Bestimmungen abgegeben. Die Einzelheiten können dem Vernehmlassungsbericht entnommen werden.

Die GLP beantragte die Prüfung, ob eine Amtsdauer des/der Präsident/-in von 1 Jahr gesetzlich möglich ist. Wenn ja, sei neu eine Amtsdauer von einem Jahr vorzusehen. Gleichzeitig solle dafür ein zweites Vizepräsidium geschaffen werden (Regelung analog Grosse Rat).

Die bereits heute geltende und auch so auch im kantonalen Recht in § 67 Abs. 1 GG verankerte 2-jährige Amtszeit sorgt für eine gewisse Beständigkeit sowie eine bessere Planung und erweitert letztlich auch die Wirkungsmöglichkeiten des jeweiligen Präsidiums. Dazu kommt, dass es eine gewisse Zeit braucht, um sich in der Verwaltung und im jeweiligen Amt einzuleben. Ausserdem besteht im Grosse Rat eine grössere Anzahl von Sitzungen und der Geschäftsgang verläuft intensiver. Beim Einwohnerrat sind es lediglich ca. 10



- 12 Sitzungen pro Jahr. Ein zweites Vizepräsidium ist durch die kantonale Gesetzgebung nicht vorgesehen und würde ebenfalls dem kantonalen Recht widersprechen (§ 67 Abs. 1 GG).

Pro Aarau, EVP/EW Aarau und SVP Aarau weisen darauf hin, dass es sehr wünschenswert wäre, wenn wie bis anhin auch eine zweite Person pro Fraktion an der Präsidialkonferenz teilnehmen könnte (zusätzlich und nicht vertretend). Dies sei v.a. für mehrparteiliche Fraktionen sinnvoll und wichtig. Die SVP führt aus, dass in den letzten Jahren jeweils zwei Vertreter/-innen pro Fraktion zugelassen waren. Dies sei zu regeln, allenfalls zwei Personen zugelassen aber nur ein Stimmrecht.

Es ist Sache der Präsidialkonferenz zu entscheiden, inwiefern und in welchen Fällen eine Begleitung sinnvoll ist. Dies kann insbesondere bei grösseren Geschäften sinnvoll sein. Stimmberechtigt soll aber jeweils nur eine Person sein.

Die Grünen sind der Ansicht, dass präzisiert werden sollte, um welche Kommissionen es sich im Geschäftsreglement genau handelt.

Im Geschäftsreglement des Einwohnerrats werden selbstredend nur die parlamentarischen Kommissionen geregelt (Legislativkommissionen).

Pro Aarau und GLP beantragten, dass im Fall eines Ausfalles eines FGPK-Mitglieds nicht automatisch seine ER-Stellvertretung auch in der FGPK die Stellvertretung übernehmen solle. Anstelle dessen solle die betroffene Fraktion eine Stellvertretung ernennen (aus den Reihen ihrer ER). Begründet wird dies damit, dass ein neues, wenig erfahrenes Mitglied eventuell noch nicht in der Lage sei, direkt in der FGPK Einsitz zu nehmen.

Ein Automatismus in dem Sinne, dass die parlamentarische Stellvertretung gleichzeitig die Vertretung in der Kommission übernimmt, besteht nicht, weder auf kantonaler Ebene noch auf kommunaler Ebene. Dies wäre auch nicht angezeigt, denn Wahlen in Kommissionen werden nicht vom Volk, sondern vom jeweiligen Gremium personenspezifisch durchgeführt. Im Fall einer längeren Abwesenheit wäre immerhin zu prüfen, ob im Interesse der Kommissionstätigkeit ein Rücktritt des abwesenden Mitglieds, verbunden mit einer Neuwahl angezeigt ist.

Die SP unterstützt ausdrücklich das Festhalten der Möglichkeit von mehreren Lesungen pro Geschäft. Die Koordination zwischen Ratsbüro, welches (in Absprache mit dem Stadtrat) für die Festlegung der Traktandenliste zuständig ist und der Kommission, welche mehrere Lesungen vorsehen kann, wäre nach Ansicht der SP noch zu präzisieren. Bis anhin wurden Geschäfte der FGPK (i.d.R.) erst nach Festsetzung der Traktandenliste zugewiesen, was das Durchführen einer zweiten Lesung erschwerte bzw. das Geschäft musste wieder von der Traktandenliste genommen werden. Die SP stellt sich die Frage, wie das inskünftig koordiniert werden solle.

Es ist zutreffend, dass bis anhin die Koordination zwischen dem Ratsbüro und der Kommission wie vorgenannt erfolgte. Durch eine geänderte Terminierung der jeweiligen ER-Sitzungen und der Kommissionssitzungen könnte der genannten Problematik entgegnet werden. Es besteht zudem immer die Möglichkeit, dass die Kommission von vornherein



zwei Lesungen einplant. Auf diese Weise lässt sich das oben erwähnte Problem vermeiden und die jeweilige Kommission kann das Geschäft früh genug behandeln. Die Entscheidung darüber, wie viele Lesungen notwendig sind, muss der jeweiligen Kommission zustehen.

Die GLP beantragt, dass dem ER darzulegen sei, ob und in welcher Form ein Behördenreferendum – ähnlich wie es der Kanton kennt – in das Reglement aufgenommen werden könnte.

Gemäss § 58 Abs. 2 GG kann der Einwohnerrat ein Sachgeschäft von sich aus der Urnenabstimmung unterstellen. Diese kantonale Norm wurde umgesetzt in § 5 Abs. 1 GO. Demnach kann der Einwohnerrat (mit Mehrheitsbeschluss) bis unmittelbar nach der Schlussabstimmung einen Beschluss der Urnenabstimmung unterstellen. Das heute bereits vorhandene Behördenreferendum entspricht somit dem übergeordneten kantonalen Recht.

Nach Ansicht der SP ist in vielen Bereichen die Abgrenzung zwischen Motion und Postulat nicht eindeutig. Die "Motionsfähigkeit" einzelner Geschäfte sei im Rat immer wieder ein Thema. Im aargauischen Gemeinderecht sei es grundsätzlich möglich, eine Motion in ein Postulat umzuwandeln, unabhängig davon, ob das Anliegen nicht "motionsfähig" ist oder ob das Anliegen als ein weniger verbindlicher Antrag an den SR überwiesen werden solle. Die Möglichkeit, nämlich die Umwandlung einer Motion in ein Postulat, sei in der Geschäftsordnung (oder ev. auf Stufe der GO) ausdrücklich festzuhalten.

Nach § 41 Abs. 2 GVG kann der Wortlaut einer Motion oder eines Postulats im Verlaufe der Beratung mit Einverständnis des Motionärs bzw. des Postulanten abgeändert werden. Zulässig ist mit Einverständnis des Motionärs auch die Umwandlung einer Motion in ein Postulat. Auch im Dekret über die Geschäftsführung des Grossen Rates wird in § 82 Abs. 1 vorgesehen, dass der Rat auf Antrag des Regierungsrates oder eines Mitgliedes des Grossen Rates mit Zustimmung des Motionärs eine Motion als Postulat überweisen kann. Auf kommunaler Ebene beschliesst der Einwohnerrat immer ein Nichteintretensentscheid, wenn die Motion nichts motionsfähig ist. Daher müsste für die gleiche Angelegenheit ein Postulat eingereicht und in dieser Form überwiesen werden. Dies macht nicht immer Sinn. Vielmehr wird nun eine neue Regelung vorgeschlagen, welche die Umwandlung einer Motion in ein Postulat mit Einverständnis des Motionärs regelt.

Der Stadtrat stellt dem Einwohnerrat wie folgt

A n t r a g :

1. Die Änderung der Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Aarau (Teil 1 – Systematik, Unterschriftenzahlen, Referenden, Zuständigkeiten Einwohnerrat bei Grundstücksgeschäften sowie Einwohnerratsprozesse) (Anhang 1) wird gutgeheissen.
2. Die Änderung der Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Aarau (Teil 2 – Vertretung Einwohnerrat) (Anhang 2) wird gutgeheissen.



3. Die Änderung der Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Aarau (Teil 3 – **Bevölkerungsanliegen**) (Anhang 3) wird gutgeheissen.
4. Die Änderung der Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Aarau (Teil 4 – Politikfinanzierung) (Anhang 4) wird gutgeheissen.
5. Das Geschäftsreglements des Einwohnerrats der Stadt Aarau (Einwohnerratsreglement) (Anhang 6) wird unter dem Vorbehalt der Rechtskraft der Änderungen der Gemeindeordnung (**Teile 1-3**) gutgeheissen.
6. Das Postulat "Überarbeitung der Leitlinien zum Integrationskonzept der Stadt Aarau" wird abgeschrieben.
7. Die Motion "Vorstossrecht für Aarau: Förderung der politischen Integration und Partizipation für alle" wird abgeschrieben.
8. Die Motion "Offenlegung der Finanzierung von Parteien und Wahl- und Abstimmungskomitees in der Stadt Aarau" wird abgeschrieben.

Im Namen des Stadtrats

Dr. Hanspeter Hilfiker
Stadtpräsident

Dr. Fabian Humbel
Stadtschreiber

Anhänge:

1. Entwurf zur Teilrevision der Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Aarau (Teil 1 – Systematik, Unterschriftenzahlen, Referenden, Zuständigkeiten Einwohnerrat bei Grundstücksgeschäften sowie Einwohnerratsprozesse)
2. Entwurf zur Teilrevision der Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Aarau (Teil 2 – Vertretung Einwohnerrat)
3. Entwurf zur Teilrevision der Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Aarau (Teil 3 – **Bevölkerungsanliegen**)
4. Entwurf zur Teilrevision der Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Aarau (Teil 4 – Politikfinanzierung)
5. Erläuterungsbericht zur Teilrevision der Gemeindeordnung (Einwohnerratsprozesse und institutionelle Themen (Teil 1 – 4))
6. Entwurf zur Änderung des Geschäftsreglements des Einwohnerrats der Stadt Aarau (Einwohnerratsreglement)
7. Erläuterungsbericht zur Totalrevision des Geschäftsreglements des Einwohnerrats (Einwohnerratsreglement)



Verzeichnis der aufliegenden Akten:

- Vernehmlassungsberichte zu den Anpassungen der Gemeindeordnung der Einwohnergemeinde Aarau (Teile 1- 4)
- Vernehmlassungsbericht zur Totalrevision des Geschäftsreglements des Einwohnerrats