

**DEPARTEMENT
VOLKSWIRTSCHAFT UND INNERES**

13. Dezember 2023

ANHÖRUNGSBERICHT

Umsetzung der Amtsenthebungsinitiative; Gesetz über die Organisation des Grossen Rates und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der Justizleitung (Geschäftsverkehrsgesetz, GVG); Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (Organisationsgesetz); Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt, GG); Gesetz über die Ortsbürgergemeinden (Ortsbürgergemeindegesezt, OBGG); Schulgesezt; Kulturgesezt (KG); Änderung

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage und Handlungsbedarf	5
1.1 Volksinitiative als Ausgangslage	5
1.2 Handlungsbedarf	5
2. Umsetzung	6
2.1 Verzicht auf Wiedereinführung der Abberufungsmöglichkeit einer ganzen Behörde	6
2.2 Verzicht auf Amtsenthebungsgesetz	6
2.3 Amtseinstellung	6
2.3.1 Allgemeines	6
2.3.2 Amtseinstellung aufgrund eines laufenden Strafverfahrens	6
2.3.3 Verzicht auf teilweise Einstellung im Amt	7
2.4 Amtsenthebung	7
2.4.1 Allgemeines	7
2.4.2 Verletzung von Amtspflichten	7
2.4.3 Amtsunfähigkeit im engeren Sinn; gesundheitliche Gründe	8
2.4.4 Delikte im Bereich des Strafrechts	8
2.4.5 Wohnsitzpflicht für die gesamte Amtsdauer	9
2.4.6 Verzicht auf den Amtsenthebungsgrund der Amtsunwürdigkeit	11
2.5 Von der Amtseinstellung und Amtsenthebung betroffene Behörden	11
2.5.1 Umsetzung auf kantonaler Ebene	12
2.5.1.1 Geltendes Recht	12
2.5.1.2 Regierungsrat	12
2.5.1.3 Grosse Rat	13
2.5.1.4 Weitere kantonale Gremien	13
2.5.1.5 Spezialfall Bezirksebene	14
2.5.2 Umsetzung auf Gemeindeebene	14
2.5.2.1 Geltendes Recht	14
2.5.2.2 Kommunale Behörden	14
2.5.2.3 Einwohnerrat (Legislative)	15
2.5.2.4 Ortsbürgergemeinde	15
2.6 Verfahren	15
2.6.1 Erstinstanzlicher Entscheid auf kantonaler Ebene	15
2.6.2 Erstinstanzlicher Entscheid auf kommunaler Ebene	16
2.6.3 Instruktion und Verfahrensleitung auf kantonaler Ebene	16
2.6.4 Instruktion und Verfahrensleitung auf kommunaler Ebene	16
2.7 Rechtsschutz	17
2.7.1 Rechtsweggarantie	17
2.7.2 Zuständige Rechtsmittelinstanzen	17
2.8 Vorsorgliche Massnahmen	18
2.9 Entschädigungsansprüche	18
3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	18
3.1 Geschäftsverkehrsgesetz (Amtseinstellung und -enthebung kantonaler Legislativmitglieder)	18
3.1.1 Zu § 5a GVG	18
3.1.2 Zu § 7b GVG	19
3.1.3 Zu § 7c GVG	19
3.2 Organisationsgesetz (Amtseinstellung und -enthebung kantonaler Exekutivmitglieder)	20
3.2.1 Zu § 2b Organisationsgesetz	20
3.2.2 Zu § 21a Organisationsgesetz	21
3.2.3 Zu § 21b Organisationsgesetz	21
3.2.4 Zu § 21c Organisationsgesetz	21

3.2.5 Zu § 21d Organisationsgesetz	22
3.2.6 Zu § 34 Organisationsgesetz	22
3.3 Gemeindegesetz (Amtseinstellung und -enthebung kommunaler Behörden)	22
3.3.1 Zu § 16b GG	23
3.3.2 Zu § 65a GG	23
3.3.3 Zu § 65b GG	23
3.3.4 Zu § 103 GG	24
3.3.5 Zu § 103a GG	24
3.3.6 Zu § 103b GG	25
3.4 Ortsbürgergemeindegesetz (Amtseinstellung und -enthebung von Mitgliedern ortsbürgerlicher Finanzkommissionen)	25
3.5 Schulgesetz (Amtseinstellung und -enthebung von Mitgliedern des Schulrats des Bezirks sowie des Erziehungsrats)	25
3.5.1 Zu § 76a Schulgesetz	26
3.5.2 Zu § 76b Schulgesetz	26
3.5.3 Zu § 79a Schulgesetz	26
3.5.4 Zu § 79b Schulgesetz	27
3.6 Kulturgesetz (Amtseinstellung und -enthebung von Mitgliedern des Kuratoriums)	27
3.6.1 Zu § 15a Kulturgesetz	27
3.6.2 Zu § 15b Kulturgesetz	28
4. Änderungsbedarf auf Dekrets- und Verordnungsebene	28
4.1 Dekretsebene	28
4.1.1 Dekret über die Geschäftsführung des Grossen Rates (Geschäftsordnung, GO)	28
4.1.2 Dekret über die Aargauische Pensionskasse (Pensionskassendekret)	28
4.2 Verordnungsebene	28
5. Koordinationsbedarf mit weiteren Gesetzgebungsverfahren	29
6. Auswirkungen	29
6.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton	29
6.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft	29
6.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft	29
6.4 Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima	29
6.5 Auswirkungen auf die Gemeinden	29
6.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen	29
7. Weiteres Vorgehen	30

Zusammenfassung

Das vorliegende Gesetzgebungsprojekt erfolgt im Nachgang zur Annahme der kantonalen Volksinitiative "Zur Schaffung der Möglichkeit der Amtsenthebung (Amtsenthebungs-Initiative)", welche am 15. Mai 2022 durch das Stimmvolk an der Urne gutgeheissen worden ist. Die Volksinitiative verlangte die Einführung der Amtseinstellung und der Amtsenthebung von Mitgliedern von Behörden auf Gesetzesebene.

Mit der Umsetzungsvorlage sollen auf Gesetzesebene die notwendigen Normen geschaffen werden, um eine Amtseinstellungsmöglichkeit sowie eine Amtsenthebungsmöglichkeit einzelner Behördenmitglieder einzuführen. Nachdem im Kanton Aargau bereits vereinzelt Regelungen für eine Amtsenthebung von Gemeinde- und Gerichtsbehörden vorhanden sind, sollen die neu zu schaffenden Normen in den bereits bestehenden Gesetzen eingeführt, ergänzt beziehungsweise erweitert werden. Nachdem keine grössere Anzahl an Amtseinstellungs- und Amtsenthebungsverfahren zu erwarten ist, erscheint es unverhältnismässig, ein eigenes "Amtseinstellungs- und Amtsenthebungsgesetz" zu schaffen.

Die Amtseinstellung ist nur bei einem laufenden Strafverfahren vorgesehen. Sodann soll nur ein offensichtliches und grobes Fehlverhalten zu einer Amtsenthebung führen. Eine Amtsenthebung soll nicht zum Mittel werden, kritische oder als unangenehm empfundene Behördenmitglieder aus unsachlichen oder persönlichen Gründen vor dem Ablauf einer ordentlichen Amtsperiode aus dem Amt zu drängen. Der Souverän – respektive der für die Wahl zuständige Spruchkörper – soll durch die Möglichkeit einer Amtsenthebung nicht geschwächt werden. Die Nichtwiederwahl nach Ablauf einer ordentlichen Amtsperiode soll das vorrangige Mittel zur Korrektur eines möglichen Fehlverhaltens bleiben. In diesem Sinn wurden die neuen Normen ausgestaltet.

Es sollen nachfolgende Themen auf Gesetzesebene geregelt werden:

- Möglichkeit der Amtseinstellung bei einem laufenden Strafverfahren wegen einem schweren Vergehen oder einem Verbrechen.
- Definition der zu einer Amtsenthebung führenden Verhaltensweisen. Dazu gehören insbesondere strafrechtliche Delikte, die mit der Amtsausübung nicht vereinbar sind, gesundheitliche Gründe, die das Ausüben eines Amtes verunmöglichen, oder gravierende Verletzung von Amtspflichten. Für verschiedene Behörden soll sodann eine Wohnsitzpflicht eingeführt werden. Amtsunwürdiges Verhalten, bei welchem sich die Amtsinhaberin oder der Amtsinhaber als unfähig oder unwürdig erweist, die mit dem Amt verbundenen Repräsentationspflichten auch ausserhalb der eigentlichen Amtstätigkeit zufriedenstellend wahrzunehmen, soll nicht geregelt werden.
- Definition der von der Amtseinstellung beziehungsweise Amtsenthebung betroffenen Behörden (Kantons- und Gemeindeebene). Neu ist für die meisten vom Volk oder einer anderen repräsentativen Wahlbehörde gewählten Mitglieder von Behörden auf kantonaler und kommunaler Ebene eine Amtseinstellungs- sowie eine Amtsenthebungsmöglichkeit vorgesehen.
- Definition der Zuständigkeiten für den Entscheid und für ein allfälliges Rechtsmittelverfahren (Rechtsschutz). Die Vorlage soll entsprechende Zuständigkeiten für die notwendige Verfahrensleitung sowie für den Rechtsschutz schaffen. Es ist vorgesehen, dem Büro des Grossen Rats die Kompetenzen für die Verfahrensleitung auf kantonaler Ebene zu erteilen. Auf kommunaler Ebene soll dafür das Ratsbüro des jeweiligen Einwohnerrats zuständig sein, soweit eine Amtseinstellung oder Amtsenthebung eines Mitglieds einer kommunalen Legislativbehörde betroffen ist. Daneben soll der Regierungsrat – wie bisher – aufgrund aufsichtsrechtlicher Zuständigkeiten für die Durchführung der Amtseinstellungs- und Amtsenthebungsverfahren gegen kommunale Behörden zuständig bleiben.

1. Ausgangslage und Handlungsbedarf

1.1 Volksinitiative als Ausgangslage

Die Aargauische Volksinitiative "Zur Schaffung der Möglichkeit der Amtsenthebung (Amtsenthebungs-Initiative)" wurde durch die Bürgerlich-Demokratische Partei Aargau (BDP) am 4. Juni 2020 eingereicht. Es handelte sich um einen ausgearbeiteten Initiativentwurf (vgl. § 64 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980).

Der Initiativtext hatte folgenden Wortlaut:

*"Die Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980 (SAR 110.000) wird wie folgt geändert:
§ 69 Wählbarkeit, Unvereinbarkeit, Ausstand und Amtsenthebung*

Abs. 6

*Das Gesetz regelt die Einstellung im Amt und die Amtsenthebung von Mitgliedern von Behörden.
(neu)"*

Der Grosse Rat erklärte die Vorlage an seiner Sitzung vom 30. November 2021 in formeller und materieller Hinsicht als gültig und hiess die Vorlage mit 126 gegen 0 Stimmen gut. In der Abstimmung vom 15. Mai 2022 wurde die Amtsenthebungs-Initiative von der Bevölkerung mit 131'696 Ja-Stimmen (84,32 %) angenommen.

Der Gewährleistungsprozess der Verfassungsänderung wurde durch die Staatskanzlei mit Schreiben vom 13. Oktober 2022 bei der Bundesversammlung eingeleitet. Die Gewährleistung der Verfassungsänderung erfolgte mit Bundesbeschluss über die Gewährleistung der geänderten Verfassungen der Kantone Zürich, Bern, Appenzell Innerrhoden, Graubünden, Aargau, Tessin, Waadt und Neuenburg vom 20. September 2023. Die Inkraftsetzung der kantonalen Verfassungsbestimmung kann nach Zustimmung der Bundesversammlung unabhängig vom vorliegenden Projekt erfolgen.

1.2 Handlungsbedarf

Ein Behördengremium soll, wenn immer möglich, in Vollbesetzung tagen. Ist ein Behördenmitglied zum Beispiel aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr in der Lage, sein Amt auszuüben oder hat es während der Amtszeit eine erhebliche Straftat begangen oder in gravierender Weise seine Amtspflichten verletzt, kann dies der Glaubwürdigkeit einer Behörde schaden oder möglicherweise gar deren Handlungsfähigkeit beeinträchtigen. Derartige Ereignisse sind geeignet, das Vertrauen der Bevölkerung in die Tätigkeit der Behörden infrage zu stellen.

Aufgrund der angenommenen Volksinitiative ist eine gesetzliche Grundlage für eine Amtseinstellung und eine Amtsenthebung einzelner Behördenmitglieder zu schaffen. Bei der Einstellung im Amt ruhen die Rechte und Pflichten für einen gewissen Zeitraum. Bei einer Amtsenthebung wird das betroffene Behördenmitglied endgültig von seinen Rechten und Pflichten entbunden. Nachdem im Kanton Aargau bereits vereinzelt Regelungen für eine Amtsenthebung von Gemeinde- und Gerichtsbehörden bestehen, erweist es sich als sinnvoll, die Amtseinstellung sowie die Amtsenthebung in genereller Weise auf weitere Behörden auf kantonaler und kommunaler Ebene auszudehnen.

Der Initiativtext lässt offen, aus welchen Gründen eine Amtseinstellung oder eine Amtsenthebung erfolgen soll. Mit der Umsetzungsvorlage wird vorgeschlagen, dass die Einstellung im Amt nur erfolgen soll, wenn eine Strafuntersuchung wegen eines schweren Vergehens oder eines Verbrechens anhand genommen wird. Zudem soll nur offensichtliches und grobes Fehlverhalten zu einer Amtsenthebung führen. Die neue Regelung der Amtsenthebung soll demnach nicht zum Regelfall oder zum probaten Mittel werden, kritische oder als unangenehm empfundene Behördenmitglieder vor dem Ablauf einer ordentlichen Amtsperiode aus dem Amt zu drängen. Der Souverän – respektive der für die Wahl zuständige Spruchkörper – soll durch die Möglichkeit einer Amtsenthebung nicht ge-

schwächt werden. Die Nichtwiederwahl nach Ablauf einer ordentlichen Amtsperiode bleibt das wichtigste Instrument zur Korrektur nach einem möglichen Fehlverhalten und soll nicht aufgrund der Möglichkeit einer Amtsenthebung an Bedeutung verlieren.

2. Umsetzung

2.1 Verzicht auf Wiedereinführung der Abberufungsmöglichkeit einer ganzen Behörde

Nachdem der Initiativtext ausdrücklich von der Einstellung im Amt und der Amtsenthebung von Mitgliedern von Behörden spricht, erscheint es nicht opportun, die Variante des Abberufungsrechts, welche im Zusammenhang der letzten Totalrevision der Verfassung des Kantons Aargau im Jahr 1980 abgeschafft worden ist, weiterzuverfolgen. Vielmehr lässt sich aus dem Initiativtext und dem Argumentarium des Initiativkomitees schliessen, dass bei der Amtsenthebungsinitiative die Absetzung einzelner Mitglieder einer Behörde im Vordergrund steht und nicht die Abwahl einer ganzen Behörde wiedereingeführt werden soll. Dafür spricht auch, dass sich das Initiativkomitee für die Umsetzung der Amtsenthebungsinitiative an der Lösung des Kantons Graubünden orientiert, welche eine Amtsenthebung einzelner Behördenmitglieder und keine Abberufung einer ganzen Behörde vorsieht.

2.2 Verzicht auf Amtsenthebungsgesetz

Mit der Umsetzungsvorlage sollen auf Gesetzesebene die notwendigen Normen geschaffen werden, um eine Amtsenthebungsmöglichkeit beziehungsweise Amtseinstellungsmöglichkeit einzelner Behördenmitglieder einzuführen. Nachdem im Kanton Aargau bereits vereinzelt Regelungen für eine Amtsenthebung von Gemeinde- und Gerichtsbehörden bestehen, sollen die notwendigen Normen in den bestehenden Gesetzen eingeführt beziehungsweise ergänzt werden. Nachdem keine grössere Anzahl an Amtseinstellungs- und Amtsenthebungsverfahren zu erwarten ist, erscheint es unverhältnismässig, ein eigenes "Amtseinstellungs- und Amtsenthebungsgesetz" zu schaffen.

2.3 Amtseinstellung

2.3.1 Allgemeines

Der Verfassungstext fordert sowohl die Regelung der Einstellung im Amt als auch der Amtsenthebung von Mitgliedern von Behörden. In Anlehnung an die Reihenfolge im Verfassungstext wird zunächst die Regelungsmöglichkeit der Amtseinstellung dargelegt.

2.3.2 Amtseinstellung aufgrund eines laufenden Strafverfahrens

Die Amtseinstellung ist bereits als staatliches Aufsichtsmittel im Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt, GG) vom 19. Dezember 1978 festgehalten. Der Regierungsrat kann Mitglieder von Behörden, die dem Gemeindegesezt unterstellt sind, bei Strafuntersuchungen wegen eines schweren Vergehens oder eines Verbrechens im Amt einstellen. Die Amtseinstellung dient in diesem Zusammenhang der vorläufigen Regelung des aufgrund eines Strafverfahrens eingetretenen Schwerebezustands. Während des laufenden Strafverfahrens ist unklar, ob ein Amtsenthebungsgrund eintreten wird oder nicht. Ein laufendes Strafverfahren aufgrund eines schweren Vergehens oder eines Verbrechens kann allerdings erhebliche Auswirkungen auf die Funktionstüchtigkeit sowie das Ansehen einer Gesamtbehörde haben, weshalb das vorübergehende Ruhen mittels Amtseinstellung auch ausserhalb des Gemeindegeseztes als gerechtfertigt erscheint.

Die Einstellung im Amt ist nur bei Vorliegen eines laufenden Strafverfahrens wegen eines schweren Vergehens oder eines Verbrechens vorgesehen. Sie wird bei sämtlichen Behörden, für welche neu eine Amtsenthebung vorgesehen wird, analog eingeführt. Vergehen sind Taten, die mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bedroht sind. Verbrechen werden mit Freiheitsstrafen von mehr als drei Jahren geahndet. Als Beispiele für ein Verbrechen können Veruntreuung oder Diebstahl genannt werden, fahrlässige Tötung hingegen stellt ein Vergehen dar. Schwere Vergehen

werden im Strafgesetzbuch nicht als eigene Kategorie geführt. Es wird daher im Einzelfall zu beurteilen sein, wann eine Tat als schweres Vergehen zu qualifizieren ist.

2.3.3 Verzicht auf teilweise Einstellung im Amt

Die teilweise Einstellung im Amt wird nicht als regelungsbedürftig erachtet. Bestehende organisationsrechtliche Bestimmungen wie zum Beispiel die behördeninterne Selbstkonstituierung lassen es grundsätzlich zu, einem Behördenmitglied ein einzelnes Dossier zu entziehen. Sei dies beispielsweise aus Krankheits-, Befangenheits- oder Arbeitsbelastungsgründen. Ein solcher Dossierentzug soll jedoch nicht dazu führen, dass ein Behördenmitglied faktisch des Amts enthoben wird, indem ihm durch die Behörde, der es selber angehört, praktisch der gesamte Zuständigkeitsbereich entzogen wird.

2.4 Amtsenthebung

2.4.1 Allgemeines

Auf Gesetzesebene ist zu normieren, welche Sachverhalte ein Verfahren betreffend Amtsenthebung zur Folge haben können. Es können nachfolgende Hauptgründe für die Amtsenthebung beschrieben werden.

2.4.2 Verletzung von Amtspflichten

Ein Grund für eine Amtsenthebung stellt die Verletzung von Amtspflichten dar. Es handelt sich dabei um eine Verletzung der einer Amtsträgerin oder einem Amtsträger obliegenden spezifischen Amtspflichten ohne strafrechtliche Komponente.

Amtspflichtverletzungen betreffen das Dienstverhältnis und unterstehen daher zunächst dem internen Disziplinarrecht. Für eine korrekte Amtsführung sind grundsätzlich die jeweiligen kantonsinternen personal- und organisationsrechtlichen Bestimmungen massgebend. Das interne Disziplinarrecht ist jedoch insbesondere bei politischen Behörden teilweise nur rudimentär geregelt. Schliesslich übt der Souverän mit der ordentlichen Wahlmöglichkeit nach dem Ablauf der meist vierjährigen Amtsperiode quasi die Oberaufsicht aus und hat das Recht auf Nichtwiederwahl einzelner Mitglieder einer Behörde, sofern sie einer Volkswahl unterstehen. Dies ist unter anderem beim Regierungsrat und beim Grossen Rat der Fall. Bei Behörden, die durch den Regierungsrat oder den Grossrat gewählt werden, erfolgt diese Kontrolle ebenfalls durch (Nicht-)Wiederwahl am Ende der Amtszeit. Genügen die erwähnten Möglichkeiten nicht und erklärt die betroffene Amtsinhaberin oder der betroffene Amtsinhaber nicht freiwillig den Rücktritt, so kann es im Einzelfall dennoch notwendig sein, ein Amtsenthebungsverfahren einzuleiten. Dies gilt vor allem, wenn es noch unverhältnismässig lange bis zu einer nächsten Gesamterneuerungswahl dauern würde. Es rechtfertigt sich daher, bei schweren Verstössen eine gesetzliche Regelung für eine Amtsenthebung vorzusehen. Die Umsetzungsregelung soll sich allerdings auf Extremfälle beschränken.

Als mögliche Sachverhalte von Amtspflichtverletzungen können all jene Handlungen einer Amtsträgerin oder eines Amtsträgers bezeichnet werden, die sich aus der Übernahme eines bestimmten Amtes ergeben und die nicht ordnungsgemäss ausgeführt werden. Als Beispiele können genannt werden, dass ein Amtsinhaber oder eine Amtsinhaberin regelmässig die Amtstätigkeit nicht mehr oder allenfalls ständig betrunken ausübt, oder beleidigende beziehungsweise herabsetzende Äusserungen gegenüber Dritten in einem sexuellen oder rassistischen Kontext macht. Weiter kann dies der Fall sein, wenn Tätigkeiten, die sich aus der Amtsführung ergeben, nicht wahrgenommen werden (zum Beispiel fehlende Aufsichtstätigkeit, Berichte werden nicht zur Kenntnis genommen, Mehrheitsbeschlüsse nicht umgesetzt etc.). Das Gerichtsorganisationsgesetz (GOG) vom 6. Dezember 2011, welches die Amtspflichtverletzung bereits bei Richterinnen und Richtern regelt, spricht entsprechend von grober Verletzung von Amtspflichten oder von Sitte und Anstand (vgl. [11.154] Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat zur 1. Beratung vom 27. April 2011 betreffend GOG [Totalrevision], S. 48 f.).

Bei einer andauernden und übermässigen Verletzung amtsspezifischer Pflichten ist demzufolge im Einzelfall eine Amtsenthebungsmöglichkeit vorgesehen. Die Bestimmungen des GOG sollen – soweit möglich – in den anzupassenden Gesetzen übernommen werden.

2.4.3 Amtsunfähigkeit im engeren Sinn; gesundheitliche Gründe

Die Amtsunfähigkeit im engeren Sinn (i. e. S.) wird in der Regel mit gesundheitlichen Einschränkungen, welche das Weiterführen einer Amtstätigkeit unmöglich machen, definiert. Sei es, weil erhebliche und dauerhafte physische und/oder psychische Einschränkungen bestehen, welche eine Amtsführung verunmöglichen, oder weil die betroffene Person permanent auf (stationäre) Betreuung angewiesen ist, was eine Amts- oder Regierungstätigkeit ebenfalls verhindern kann.

Eine Amtsenthebungsmöglichkeit wegen Amtsunfähigkeit i. e. S. ist beispielsweise bereits möglich beim Bund (vgl. Art. 140a Bundesgesetz über die Bundesversammlung [Parlamentsgesetz, ParlG] vom 13. Dezember 2002) sowie bei den Justizbehörden des Kantons Aargau (vgl. § 25 Abs. 4 lit. b GOG). Andere Kantone sehen ebenfalls eine solche Amtsenthebungsmöglichkeit aus gesundheitlichen Gründen vor. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden kennt sie für Regierungsratsmitglieder, der Kanton Graubünden sieht sie für die Mitglieder des Grossen Rats und des Regierungsrats vor und im Kanton Nidwalden ist sie bei Gemeindeexekutivbehörden möglich (vgl. Art. 77 Abs. 1^{bis} Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden vom 30. April 1995, Art. 48 Gesetz über die politischen Rechte im Kanton Graubünden vom 17. Juni 2005 und Art. 37 Gesetz über die kantonalen und kommunalen Behörden [des Kantons Nidwalden] vom 25. April 1971).

Bei gravierenden gesundheitlichen Einschränkungen obliegt es bereits nach geltendem Recht ohne Weiteres der zuständigen Erwachsenenschutzbehörde, die notwendigen und gesetzlich vorgesehenen Massnahmen zu treffen, was unter Umständen die Handlungsfähigkeit der betroffenen Person einschränken kann (vgl. dazu die Regelungen im Erwachsenenschutzrecht gemäss Art. 389 ff. Schweizerisches Zivilgesetzbuch [ZGB] vom 10. Dezember 1907). Diese teilweise umfassenden bundesrechtlichen Regelungen sind ohnehin zu berücksichtigen. Soweit sich gesundheitlich bedingte Extremfälle ergeben sollten, so erscheint es nachvollziehbar, diesbezüglich subsidiär eine kantonale Amtsenthebungsmöglichkeit vorzusehen.

Bei der Regelung der Amtsenthebung aus gesundheitlichen Gründen erweist es sich als sinnvoll, auf die bestehende Norm im GOG zurückzugreifen. Diese hält bereits seit der letzten Totalrevision des GOG für Richterinnen und Richter fest, dass eine Amtsenthebung zulässig ist, wenn die Richterin oder der Richter die Fähigkeit, das Amt auszuüben, auf die Dauer verloren hat (vgl. § 25 Abs. 4 lit. b GOG). Mit der erwähnten Totalrevision im Jahr 2011 wurden die Gründe der groben Verletzung von Amtspflichten oder von Sitte und Anstand, (krankheitsbedingter) Amtsunfähigkeit, Verlust der Wählbarkeitsvoraussetzungen oder das Vorliegen einer Unvereinbarkeit als Amtsenthebungsgründe eingeführt (vgl. [11.154] Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat zur 1. Beratung vom 27. April 2011 betreffend Gerichtsorganisationsgesetz [Totalrevision], S. 48 f.). Mit der Teilrevisionsvorlage im Jahr 2019 wurde zusätzlich der Amtsenthebungsgrund der strafrechtlichen Verurteilung statuiert (vgl. [19.35] Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat zur 1. Beratung vom 20. Februar 2019 betreffend Gerichtsorganisationsgesetz [Änderung], S. 15 und S. 39 f.).

In Anlehnung an das GOG soll demnach für alle weiteren betroffenen Behörden der Amtsenthebungsgrund aus gesundheitlichen Gründen (Amtsunfähigkeit i. e. S.) eingeführt werden.

2.4.4 Delikte im Bereich des Strafrechts

Grund für eine Amtsenthebung kann sodann eine strafrechtliche Verurteilung sein. Dafür kann einerseits ein behördliches Sonderdelikt (sogenanntes echtes Sonderdelikt) infrage kommen, welches nur als Amtsinhaberin oder als Amtsinhaber begangen werden kann. Andererseits ist eine Amtsenthebung auch bei einer Verurteilung ausserhalb des Bereichs der echten Sonderdelikte möglich, sofern dieses Verhalten mit der Amtsausübung nicht vereinbar ist.

Nicht jede rechtskräftige Verurteilung im Zusammenhang mit der Amtsführung zieht ein Amtsenthebungsverfahren nach sich. Sowohl bei den erwähnten behördlichen Sonderdelikten als auch bei Straftaten ohne Zusammenhang mit der Amtsführung ist einzelfallweise aufgrund des Unrechtsgehalts zu entscheiden, ob es verhältnismässig erscheint, dass sich eine gewählte Person vor Ablauf der ordentlichen Amtsperiode einem Amtsenthebungsverfahren stellen muss. Eine Amtsenthebung soll nur in schweren Fällen erfolgen.

In Anlehnung an die bestehende kantonale Regelung für eine Amtsenthebung für Richterinnen und Richter in § 25 Abs. 4 lit. c GOG soll der Amtsenthebungsgrund wegen einer Handlung, die mit dem jeweiligen Amt (bspw. Regierungsrätin oder Grossrat) nicht vereinbar ist, und wofür eine strafrechtliche Verurteilung erfolgte und diese Verurteilung noch im Privatauszug des Strafregisters erscheint, eingeführt werden. Es wird – je nach Amtstätigkeit der betroffenen Person – einzelfallmässig zu beurteilen sein, ob das strafrechtlich geahndete Delikt zu einer Amtsenthebung führen wird. Die Delikte müssen demnach einerseits eine gewisse Schwere aufweisen (Bagatelldelikte sollen ausgenommen sein) und andererseits kann die Verurteilung in sachlicher Hinsicht mit der Amtsausübung nicht (mehr) vereinbar sein, weil durch die Verfehlung das Ansehen der Amtsausübung in der Öffentlichkeit Schaden genommen hat. Zudem ist relevant, dass die Verurteilung noch im Strafregister erscheint. Erst wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, soll ein Amtsenthebungsverfahren eingeleitet werden können.

Rechtskräftig bekannte Urteile im Zeitpunkt der ursprünglichen Wahl stellen hingegen keinen Amtsenthebungsgrund dar, da die Wahl der betroffenen Person in Kenntnis der Umstände der rechtskräftigen Verurteilung erfolgt ist. Dies gilt insbesondere für Personen, die in ein (politisches) Amt gewählt werden wollen. Eine weiterführende Regelung ist in diesem Bereich daher nicht notwendig. Nicht geregelt wird die Frage, wie zu verfahren ist, wenn eine kandidierende Person eine (rechtskräftige) Verurteilung vor ihrer Wahl verschweigt. Es würde eine Überregulierung darstellen, einen solch seltenen Fall normativ zu regeln. Konsequenterweise wäre damit die Pflicht zur Vorlage des Strafregisterauszugs verbunden. Damit würde gleichsam eine zusätzliche Wählbarkeitsvoraussetzung eingeführt. Das ist mit der Amtsenthebungsinitiative nicht gewollt. Wird eine verschwiegene Verurteilung nachträglich bekannt, wird die Entscheidung, ob die betroffene Person im Amt verbleiben soll, dem zuständigen Wahlkörper bei den nächsten Erneuerungswahlen überlassen.

2.4.5 Wohnsitzpflicht für die gesamte Amtsdauer

Eine Amtsausübung kann (spezialgesetzlich) mit weiteren Verpflichtungen respektive Wählbarkeitsvoraussetzungen verbunden sein. Insbesondere stellt sich die Frage nach einer Regelung der Wohnsitzpflicht.

Die Ausübung des Stimm- und Wahlrechts ist an den politischen Wohnsitz geknüpft. So erfolgt die Ausübung des Stimmrechts am politischen Wohnsitz, welcher sich in der Gemeinde befindet, in welcher die oder der Stimmberechtigte wohnt und angemeldet ist (vgl. § 4 und 5 des Gesetzes über die politischen Rechte [GPR] vom 10. März 1992). Das Stimmrecht kann nur von den im Register eingetragenen Personen ausgeübt werden (vgl. § 4 Abs. 1 der Verordnung zum Gesetz über die politischen Rechte [VGPR] vom 25. November 1992). Im kantonalen Recht wird zwischen Haupt- und Nebenwohnsitz unterschieden. Nach § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Register und das Meldewesen (Register- und Meldegesetz, RMG) vom 18. November 2008 hat eine Person in der Gemeinde Hauptwohnsitz, in der sie beabsichtigt, dauernd zu verbleiben, um dort den Mittelpunkt ihres Lebens zu pflegen, der für Dritte erkennbar sein muss. Nebenwohnsitz hat eine Person in der Gemeinde, in der sie zu einem bestimmten Zweck während mindestens drei aufeinanderfolgenden Monaten oder drei Monaten innerhalb eines Jahres anwesend ist (vgl. § 3 Abs. 1 RMG). Die politischen Rechte können sowohl am Hauptwohnsitz als auch (ausnahmsweise) am Nebenwohnsitz ausgeübt werden, sofern gewährleistet ist, dass die politischen Rechte nur einmal ausgeübt werden. Dies ergibt sich in Anlehnung an § 4 Abs. 2 GPR, welcher festhält, dass, wer in einer Gemeinde statt des Heimatscheinens einen Heimatausweis hinterlegt, hier dann politischen Wohnsitz erwirbt, wenn er nachweist, dass

er am Ort, wo der Heimatschein liegt, nicht im Stimmregister eingetragen ist. Die Regelung der Wohnsitzpflicht im Zeitpunkt der Wahl ist demnach bereits geregelt. Das für diesen Fall notwendige passive Wahlrecht ist gemäss den obigen Ausführungen – wie das Stimmrecht auch – an den politischen Wohnsitz geknüpft, weshalb für die Wahl in ein bestimmtes Amt das Wohnsitzerfordernis im Zeitpunkt der Wahl ohnehin gegeben sein muss (vgl. § 4 und 5 GPR).

Eine ungenügende Regelung besteht allerdings bei der Frage, wie zu verfahren ist, wenn eine in ein Amt gewählte Person ein Wohnsitzerfordernis nach ihrer Wahl, aber vor dem Ablauf der ordentlichen Amtsperiode, nicht mehr erfüllt. Nachdem die Ausübung des Stimmrechts sowie die Wählbarkeit an den politischen Wohnsitz geknüpft sind, würde ein Mitglied des Regierungsrats (oder des Grossen Rats), welches nach der Wahl dauerhaft ausserkantonale Wohnsitz begründet, seine Stimm- und Wahlberechtigung im Kanton Aargau verlieren. Das Gleiche gilt ebenfalls für Mitglieder von kommunalen Behörden, welche bei einem Umzug (auch innerkantonale) die Stimmberechtigung in der ursprünglichen Gemeinde verlieren.

Die Regelung der Wohnsitzpflicht wird in verschiedenen Kantonen praktiziert. So sieht der Kanton Thurgau eine relativ umfassende Wohnsitzpflicht vor. Vom Volk gewählte Personen können ein Amt nur ausüben, wenn sie Wohnsitz im Amtsgebiet haben (vgl. § 6 Abs. 1 des Gesetzes über das Stimm- und Wahlrecht [StWG] vom 12. Februar 2014 des Kantons Thurgau). Im Kanton Graubünden besteht sodann für Gemeindevorstände und Mitglieder des Gemeindeparlaments im Zeitpunkt der Wahl eine Wohnsitzpflicht in der jeweiligen Gemeinde. Dieser ist während der gesamten Amtsdauer beizubehalten (vgl. Art. 25 Abs. 2 des Gemeindeggesetzes des Kantons Graubünden [GG] vom 17. Oktober 2017). Ähnlich handhabt es der Kanton Uri, welcher vorsieht, dass eine gewählte Person auf kommunaler Ebene ihr Behördenamt nur ausüben kann, wenn und solange sie in der Gemeinde wohnt (vgl. Art. 9 des Gemeindeggesetzes [GEG] vom 21. Mai 2017 des Kantons Uri). Im geltenden kantonalen Recht kennt das GOG für Richterinnen und Richter gemäss § 25 Abs. 4 i. V. m. § 16 Abs. 1 GOG ein Wohnsitzerfordernis, welches für Richterinnen und Richter ab Amtsantritt eine Wohnsitzpflicht statuiert (ausgenommen sind die Mitglieder des Justizgerichts). Eine Ausnahmebewilligung ist für gewisse nebenamtliche Richterinnen und Richter möglich. Bei einer Verletzung dieser andauernden Pflicht ist eine Amtsenthebung zulässig.

Eine Regelung der Wohnsitzpflicht für die Amtsdauer ist demnach sinnvollerweise auf weitere kantonale und kommunale Behörden auszudehnen. Namentlich betrifft dies den Regierungsrat, den Grossen Rat sowie die kommunalen Legislativ- und Exekutivbehörden. In den meisten Fällen wird ein Wohnsitzwechsel ohnehin mit einem freiwilligen Rücktritt der betroffenen Person verbunden sein. In solchen Fällen kommt das Amtsenthebungsverfahren nicht zum Zug.

Für das Amt der Regierungsrätin beziehungsweise des Regierungsrats ist eine Regelung vorgesehen, welche eine Wohnsitzpflicht im Kantonsgebiet für die ganze Dauer der Amtsausübung im Kanton einführt. Für die kantonale Legislativbehörde (Grosser Rat) soll ebenfalls nur die ausserkantonale Wohnsitznahme zu einer Amtsenthebung führen. Ein Bezirkswechsel innerhalb des Kantons während der laufenden Amtsperiode soll möglich bleiben, auch wenn bei der ursprünglichen Wahl die Bezirkszugehörigkeit für die Bestimmung des Wahlergebnisses und die daraus folgende Sitzverteilung im Parlament ausschlaggebend war. Die verfassungsmässig garantierte Niederlassungsfreiheit würde mit einer strengeren Regelung unverhältnismässig eingeschränkt (vgl. dazu die Regelung in § 6 Abs. 3 StWG Thurgau, wonach für die Wahl in den Grossen Rat der Wohnsitz im Wahlkreis vom Zeitpunkt der Einreichung des Wahlvorschlags bis zur Wahl erforderlich ist. Gewählte Mitglieder bleiben bei einem Wegzug in einen anderen Wahlkreis im Amt). Ausnahmebestimmungen sind keine vorgesehen.

Auf kommunaler Ebene soll die Wohnsitzpflicht während der gesamten Amtsdauer für die Mitglieder des Gemeinderats sowie für die Mitglieder des Einwohnerrats eingeführt werden. Die Ämter der Mitglieder des Einwohnerrats sowie des Gemeinderats beruhen auf einer Verbundenheit mit dem Wohnort. Es erscheint nicht wünschenswert, dass kommunale Legislativ- und Exekutivmitglieder, welche

nach Amtsantritt den politischen Wohnsitz wechseln, nach wie vor die Geschicke in einer anderen Gemeinde leiten oder als Mitglied des Einwohnerrats abstimmen können. Die Einführung einer Wohnsitzpflicht für die Amtsdauer für die Mitglieder des Gemeinderats sowie des Einwohnerrats erscheint damit als nachvollziehbar und notwendig.

Für kommunale Kommissionen ist hingegen keine Wohnsitzpflicht vorgesehen. Je nach Grösse der Gemeinde können Kommissionen bestehen, welche auf Vertreterinnen und Vertreter mit entsprechendem Fachwissen angewiesen sind. Dies gilt insbesondere für grössere Standortgemeinden, welche Institutionen oder Aufgaben für eine ganze Region betreiben können. Kommunale Kommissionen sind regelmässig für die Verteilung der vorhandenen finanziellen Mittel zuständig oder können inhaltliche Schwerpunkte setzen. Die lokale Verbundenheit sowie örtliche Kenntnisse stehen oftmals weniger im Fokus. Die Rekrutierung solcher Fachkräfte für eine Kommissionsmitarbeit soll aufgrund der dargelegten Umstände nicht auf das Gemeindegebiet beschränkt werden.

2.4.6 Verzicht auf den Amtsenthebungsgrund der Amtsunwürdigkeit

Bei einem amtsunwürdigen Verhalten erweist sich die Amtsinhaberin oder der Amtsinhaber als komplett unfähig oder unwürdig, die mit dem Amt immanenten Repräsentationspflichten auch ausserhalb der eigentlichen Amtstätigkeit zufriedenstellend wahrzunehmen. Es kann im seltenen Extremfall von Amtsunwürdigkeit gesprochen werden. Als Beispiele können genannt werden, dass eine Amtsinhaberin oder ein Amtsinhaber in der öffentlichen Wahrnehmung ständig betrunken erscheint oder ein ähnlich ungebührliches Verhalten ausserhalb des Amtes zeigt, beispielsweise an öffentlichen Veranstaltungen. Solche Verhaltensweisen können dazu führen, dass das Amt als solches beziehungsweise das Ansehen der damit verbundenen Institution diskreditiert wird. Das unwürdige Benehmen ausserhalb der Amtstätigkeit führt unter Umständen zu einer Blossstellung des Amtes oder der staatlichen Behörde.

Die Regelung einer möglichen Amtsenthebung infolge Amtsunwürdigkeit birgt ein grosses Missbrauchspotenzial. Es ist zwar nicht auszuschliessen, dass in Einzelfällen eine Situation entstehen kann, in der eine Amtsenthebung wegen fehlender Amtswürdigkeit infrage kommen könnte. Das Definieren sachlich nachvollziehbarer Kriterien gestaltet sich jedoch schwierig. Die Herausforderung besteht darin, generell-abstrakte Kriterien zu definieren, welche auf seltene Einzelfälle angewendet werden können, welche jedoch gleichzeitig nicht zu offen formuliert sind, so dass das Missbrauchspotenzial möglichst geringgehalten werden kann. Eine Amtsenthebung soll nicht aus unsachlichen oder persönlichen Gründen initiiert werden können, um eine unliebsame politische Opponentin oder einen unliebsamen politischen Opponenten vor Ablauf der ordentlichen Wahlperiode vorzeitig aus dem Amt zu drängen.

Nach dem Gesagten erscheint es nicht angezeigt, für den möglichen, aber sehr seltenen Extremfall eines amtsunwürdigen Verhaltens einen Amtsenthebungstatbestand zu definieren. Soweit das Verhalten eines betroffenen Behördenmitglieds ausserhalb des strafrechtlich sanktionierbaren Verhaltens anzusiedeln ist und keine konkrete Verletzung einer Amtspflicht darstellt, soll die Entscheidung, ob ein solches amtsunwürdiges Verhalten gegeben ist und Konsequenzen nach sich ziehen soll, dem Souverän (oder der zuständigen Wahlbehörde) im Rahmen der ordentlichen Gesamterneuerungswahlen überlassen werden. Sollte das Verhalten nicht goutiert werden, hat das betroffene Behördenmitglied mit einer Nichtwiederwahl zu rechnen. Eine Regelung der Amtsunwürdigkeit daher nicht vorgesehen.

2.5 Von der Amtseinstellung und Amtsenthebung betroffene Behörden

Die Amtseinstellung sowie die Amtsenthebung können einerseits horizontal – auf Ebene Kanton – auf weitere Behörden ausgedehnt werden. Andererseits kommt zudem eine Anwendbarkeit im vertikalen Staatsaufbau und damit auf Gemeindeebene infrage. Der Initiativtext lässt es offen, für welche Mitglieder einer Behörde die Amtseinstellung und Amtsenthebung möglich sein soll, auch wenn im

Zeitpunkt der Initiativlancierung die Amtsenthebung von Mitgliedern des Regierungsrats im Vordergrund stand.

Mit der Umsetzungsvorlage ist vorgesehen, sowohl auf kantonaler als auch auf kommunaler Ebene die Möglichkeit der Amtseinstellung und der Amtsenthebung einzuführen. Dies betrifft neu auf kantonaler Ebene hauptsächlich die Mitglieder des Regierungsrats und des Grossen Rats. Daneben wird die Möglichkeit der Amtseinstellung und der Amtsenthebung bei denjenigen Behörden geschaffen, welche vom Grossen Rat gewählt werden, deren Mitglieder aber nicht den personalrechtlichen Bestimmungen unterstellt sind. Es sind dies die Mitglieder des Erziehungsrats und des Aargauer Kuratoriums. Das Gleiche gilt für die vom Regierungsrat gewählten Kommissionsmitglieder. Soweit auf Kantonsebene die gewählten Personen dem Personalgesetz unterstehen, kommen die vorliegenden Regelungen zur Amtseinstellung und Amtsenthebung nicht zur Anwendung. Das Personalgesetz gilt auch für die vom Volk oder dem Grossen Rat auf Amtsdauer gewählte Beamtinnen und Beamte, welche als Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kantons gelten (vgl. § 3 Abs. 2 des Gesetzes über Grundzüge des Personalrechts [Personalgesetz, PersG] vom 16. Mai 2000). Dort stehen die personalrechtlichen Disziplinar massnahmen (Verweis, Versetzung ins Provisorium und Entlassung aus dem Amt) zur Verfügung.

Auf kommunaler Ebene wird die bereits als aufsichtsrechtliches Instrument bestehende Möglichkeit der Amtseinstellung und der Amtsenthebung inhaltlich überarbeitet und neu mit der Möglichkeit der Amtseinstellung und der Amtsenthebung für Mitglieder von Gemeindeparlamenten ergänzt. Bei den Ortsbürgergemeinden werden die entsprechenden Bestimmungen ebenfalls angepasst.

2.5.1 Umsetzung auf kantonaler Ebene

2.5.1.1 Geltendes Recht

Bereits heute ist es möglich, auf kantonaler Ebene Mitglieder von Gerichtsbehörden des Amts zu entheben. In § 25 Abs. 4 GOG wird die Amtsenthebung von Gerichtsbehörden geregelt. Im Rahmen der GOG-Revision im Jahr 2019 wurde neu der Amtsenthebungsgrund der strafrechtlichen Verurteilung eingeführt, sofern diese Verurteilung noch im Privatauszug aus dem Strafregister ersichtlich ist (vgl. § 25 Abs. 4 lit. c GOG sowie die dazugehörigen Grossratsgeschäfte [19.35] Gesetz über die politischen Rechte (GPR); Änderung, Gerichtsorganisationsgesetz (GOG); Änderung, Unvereinbarkeitsgesetz; Änderung, Bericht und Entwurf zur 1. Beratung sowie [19.216] Gesetz über die politischen Rechte (GPR); Änderung; Gerichtsorganisationsgesetz (GOG); Änderung; Unvereinbarkeitsgesetz; Änderung; Bericht und Entwurf zur 2. Beratung). Eine verfassungsrechtliche Grundlage für die Einführung des erwähnten Amtsenthebungsgrunds wurde dannzumal nicht als notwendig erachtet. Die Amtsenthebung bei Gerichtsbehörden ist aktuell zulässig, wenn die Richterin oder der Richter vorsätzlich oder grobfahrlässig Amtspflichten schwer verletzt hat, die Fähigkeit, das Amt auszuüben, auf Dauer verloren hat oder wegen einer Handlung, die mit dem Richterberuf nicht vereinbar ist, strafrechtlich verurteilt worden ist, es sei denn, diese Verurteilung erscheint nicht mehr im Privatauszug aus dem Strafregister. Eine Amtsenthebung kann zudem erfolgen, wenn das Wohnsitzerfordernis gemäss § 16 Abs. 1 GOG nicht mehr erfüllt ist.

2.5.1.2 Regierungsrat

Auf kantonaler Ebene soll die Möglichkeit geschaffen werden, den Regierungsrat im Amt einstellen und notfalls des Amts entheben zu können. Eine solche Regelung war der Ursprung der eingereichten Volksinitiative und erfährt vorliegend ihre Umsetzung. Ein Mitglied des Regierungsrats soll neu aufgrund einer strafrechtlich relevanten Verfehlung, aus gesundheitlichen Gründen (Amtsunfähigkeit i. e. S.), bei der Verletzung von Amtspflichten oder bei der Verletzung der Wohnsitzpflicht von seinem Amt enthoben werden können. Eine Amtseinstellung kann bei einem laufenden Strafverfahren wegen eines schweren Vergehens oder eines Verbrechens erfolgen.

Die Umsetzung soll – in Anlehnung die im GOG bereits geregelten Amtsenthebungstatbestände – im

Gesetz über die Organisation des Regierungsrats und der kantonalen Verwaltung (Organisationsgesetz) vom 26. März 1985 erfolgen.

2.5.1.3 Grosser Rat

Nach dem Gesagten soll entsprechend auch eine Möglichkeit der Amtseinstellung und der Amtsenthebung für Mitglieder der Legislative auf kantonalen Ebene geschaffen werden. Damit wird eine mögliche Ungleichbehandlung zwischen den Staatsgewalten vermieden.

Bei der Umsetzung auf Stufe Legislative ist zu berücksichtigen, dass eine Verfehlung eines einzelnen Mitgliedes in der Regel nicht gleich schwer wiegt wie bei einem Exekutivorgan. Je grösser ein Behördengremium ist, desto weniger Gewicht hat eine einzelne Stimme bei einer vom Gremium zu treffenden Entscheidung. Bei einem grösseren Behördengremium wie dem Grossen Rat mit 140 Mitgliedern ist es demnach bei der Entscheidungsfindung eher möglich zu kompensieren, dass sich ein Mitglied nicht regelkonform verhält (oder verhalten hat), ohne dass dadurch die demokratische Legitimation oder Entscheidungsfindung in grundsätzlicher Weise infrage gestellt wäre. Im Unterschied zur Regelung betreffend die Mitglieder des Regierungsrats kann der Grosse Rat somit selber entscheiden, ob eines seiner Mitglieder im Amt eingestellt oder des Amtes enthoben werden soll.

Die Gründe für die Amtseinstellung und die Amtsenthebung präsentieren sich gleich wie beim Regierungsrat.

2.5.1.4 Weitere kantonale Gremien

Der Grosse Rat ist Wahlorgan verschiedener weiterer Gremien auf kantonalen Ebene. Diese vom Grossen Rat gewählten Behörden üben wichtige Funktionen in diversen Lebensbereichen aus und sind durch die Wahl demokratisch legitimiert. Die Mitglieder solcher Behörden sind keine Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung. Sie fallen auch nicht in die Kategorie der Beamtinnen und Beamten, welche vom Volk (zum Beispiel Richterinnen und Richter gemäss § 14 Abs. 1 GOG) oder vom Grossen Rat (zum Beispiel leitende Staatsanwältinnen und Staatsanwälte) auf Amtsdauer gewählte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter darstellen. Demnach unterstehen sie nicht dem kantonalen Personalrecht (Gesetz über die Grundzüge des Personalrechts [Personalgesetz, PersG] vom 16. Mai 2000) und die personalrechtlichen Disziplinar massnahmen (Verweis, Versetzung ins Provisorium und Entlassung aus dem Amt) stehen nicht zur Verfügung.

Eine Amtsunfähigkeit eines Mitglieds könnte allerdings auch in einer solchen Behörde eintreten. Bei einer vierjährigen Amtsdauer erscheint es daher sinnvoll, die Möglichkeit der Amtseinstellung beziehungsweise Amtsenthebung auch für folgende Behörden zu regeln, soweit spezialgesetzlich noch keine entsprechende Möglichkeit besteht (vgl. dazu die ebenfalls vom Grossen Rat auf Antrag des Regierungsrats gewählten Mitglieder des Bankrats, für welche bereits eine Möglichkeit zur Abberufung besteht, § 15 Abs. 1 lit. e des Gesetzes über die Aargauische Kantonalbank [AKBG] vom 27. März 2007):

- Mitglieder des Erziehungsrats (vgl. § 79 des Schulgesetzes vom 17. März 1981)
- Mitglieder des Aargauer Kuratoriums (vgl. § 15 Abs. 3 des Kulturgesetzes [KG] vom 31. März 2009)

Der Regierungsrat ist zudem Wahlorgan verschiedener Kommissionen. Für die Mitglieder gesetzlich vorgesehener, dem Regierungsrat unterstehenden Kommissionen (vgl. § 34 Organisationsgesetz) soll entsprechend eine Bestimmung im Organisationsgesetz eingeführt werden, welche eine Amtseinstellung und eine Amtsenthebung durch den Regierungsrat vorsieht. Diese Bestimmung soll für sämtliche bestehende oder zukünftige regierungsrätliche Kommissionen gelten. Als Beispiele für bestehende und vom Regierungsrat gewählte Kommissionen können die Notariatskommission, die Tripartite Kommission für den Vollzug der flankierenden Massnahmen und des Arbeitslosenversicherungsrechts oder die Sportkommission genannt werden.

Die Mitglieder des Vorstands der Aargauischen Pensionskasse (APK), welche eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt darstellt, werden teilweise vom Regierungsrat sowie von weiteren Gremien für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt (vgl. § 16 des Dekrets über die Aargauische Pensionskasse [Pensionskassendekret] vom 5. Dezember 2006). Die Möglichkeit der Amtseinstellung und der Amtsenthebung ist demzufolge für die Mitglieder des Vorstands der APK zu regeln. Ein entsprechender Vorschlag für eine Dekretsänderung wird mit der Botschaft zur 2. Beratung unterbreitet werden.

Bei den selbständigen Anstalten des öffentlichen Rechts, bei welchen die Mitglieder des Verwaltungsrats oder der Verwaltungskommission und die Präsidentin beziehungsweise der Präsident vom Regierungsrat für eine Amtsdauer von einem Jahr gewählt werden, wird hingegen auf eine spezialgesetzliche Umsetzung der Amtsenthebung verzichtet. Dabei handelt es sich insbesondere um die Aargauische Gebäudeversicherung (§ 45 Abs. 1 des Gesetzes über die Gebäudeversicherung [Gebäudeversicherungsgesetz, GebVG] vom 19. September 2006), die Sozialversicherungsanstalt (SVA) Aargau (vgl. § 5 und 7 des Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und die Invalidenversicherung [EG AHVG/IVG] vom 15. März 1994) sowie die BVG- und Stiftungsaufsicht Aargau (BVSA; vgl. § 4 Abs. 1 des Gesetzes über die BVG- und Stiftungsaufsicht [G-BVSA] von 15. Januar 2013). Die kurze Amtsdauer von einem Jahr lässt die Möglichkeit offen, allfällig vorhandene Amtsenthebungsgründe bei der nächsten ordentlichen Wahl zu beachten und die betroffene Person mit einer Nichtwiederwahl für die nachfolgende Amtsperiode zu sanktionieren. Die Durchführung eines Amtseinstellungs- oder Amtsenthebungsverfahrens brächte insbesondere aus zeitlicher Perspektive keine Verbesserung der Situation.

2.5.1.5 Spezialfall Bezirksebene

Als Spezialfall erweist sich der Schulrat des Bezirks. Gegen kommunale Entscheide in Schulangelegenheiten kann beim Schulrat des Bezirks Beschwerde geführt werden (vgl. § 75 Abs. 1 Schulgesetz). Die Mitglieder Schulrats des Bezirks werden durch Volkswahl bestimmt (vgl. § 76 Abs. 1 Schulgesetz). Gegen seine Entscheide kann beim Regierungsrat Beschwerde geführt werden (vgl. § 78 Abs. 1 Schulgesetz). Mithin hat der Regierungsrat eine Aufsichtsfunktion, weshalb er – analog dem Gemeindegesetz – auch für eine Amtseinstellung und -enthebung der Mitglieder des Schulrats des Bezirks zuständig sein soll.

2.5.2 Umsetzung auf Gemeindeebene

2.5.2.1 Geltendes Recht

Auf Gemeindeebene können bereits heute Mitglieder kommunaler Behörden des Amts enthoben werden. So kann der Regierungsrat Mitglieder kommunaler Behörden, die Aufforderungen von Aufsichtsbehörden missachten, mahnen, bei schwerer Pflichtversäumnis entlassen und bei Strafuntersuchungen wegen eines schweren Vergehens oder eines Verbrechens im Amt einstellen (vgl. § 103 Abs. 1 GG).

Die auf kommunaler Ebene bestehenden Bestimmungen beschreiben die Amtsenthebungsgründe nur rudimentär und es erscheint sinnvoll, diese auch für Gemeindebehörden analog den kantonalrechtlichen Regelungen zu normieren.

2.5.2.2 Kommunale Behörden

Die Amtseinstellung und Amtsenthebung von Mitgliedern kommunaler Behörden soll weiterhin nur durch den Regierungsrat als übergeordnete Aufsichtsinstanz erfolgen können. Dies entspricht dem hierarchischen Staatsaufbau. Die Gründe für die Amtseinstellung und die Amtsenthebung werden inhaltlich an die Regelung des GOG angepasst. Somit wird eine einheitliche Handhabung erreicht.

Die Möglichkeit der Amtseinstellung und der Amtsenthebung umfasst sämtliche Mitglieder von kommunalen Behörden. Zu erwähnen sind insbesondere die Mitglieder des Gemeinderats und die Mit-

glieder kommunaler Kommissionen wie zum Beispiel die Finanzkommission. Dies entspricht den bestehenden aufsichtsrechtlichen Grundsätzen. Als Behörden gelten auch die Organe eines Gemeindeverbands (vgl. § 78 Abs. 1 Gemeindegesetz).

2.5.2.3 Einwohnerrat (Legislative)

Für Legislativbehörden auf Gemeindeebene (Mitglieder des Einwohnerrats) soll ebenfalls eine Amtseinstellungs- und Amtsenthebungsmöglichkeit in Anlehnung an die kantonale Regelung geschaffen werden. Der Entscheid soll direkt vom Legislativgremium getroffen werden. Im Übrigen erweist es sich als sachgerecht, dass sich eine kommunale Regelung sinngemäss nach derjenigen für die kantonalen Parlamentsmitglieder richtet. Eine Spezialregelung für kommunale Parlamente erscheint nicht verhältnismässig. Es kann daher auf die entsprechenden Ausführungen in dieser Vorlage (vgl. Ziffer 2.5.1.3) verwiesen werden.

Die Einführung einer ausdrücklichen Regelung für eine Amtseinstellung und eine Amtsenthebung auf kommunaler Ebene erscheint sinnvoll, nachdem dies auch für die Legislative auf kantonaler Ebene geplant ist. Der ursprüngliche Initiativtext lässt es zwar offen, für welche Behörden die Amtseinstellung und die Amtsenthebung eingeführt werden soll. Es erweist sich allerdings als zweckmässig, für sämtliche vergleichbaren Sachverhalte eine analoge Rechtsfolge vorzusehen. Es besteht kein nachvollziehbarer Unterschied zwischen der Regelungskompetenz eines Parlaments auf Ebene Kanton und eines Gemeindeparlaments, ausser dass aufgrund der verfassungsmässigen Kompetenzaufteilung andere Sachthemen von einer Regelung betroffen sind. Die erlassenen Normen und Entscheide wirken aber für die Betroffenen in beiden Fällen gleich verbindlich. Eine vergleichbare Regelung für alle Ebenen ist daher vorzuziehen. Dies gilt selbst dann, wenn die neu vorgeschlagenen Bestimmungen mit grosser Wahrscheinlichkeit eher selten zum Einsatz kommen werden.

2.5.2.4 Ortsbürgergemeinde

Der von der Einwohnergemeinde gewählte Gemeinderat ist die ordentliche Verwaltungs- und Vollzugsbehörde der Ortbürgergemeinde (vgl. § 10 Abs. 1 des Gesetzes über die Ortsbürgergemeinden [Ortsbürgergemeindegesezt, OBGG] vom 19. Dezember 1978). Der Gemeinderat wird von der Einwohnergemeinde gewählt und ist demnach bereits aufgrund des Gemeindegesetzes von den Regelungen zur Amtseinstellung und Amtsenthebung erfasst. Eine Normierung im Ortsbürgergesetz ist nicht mehr notwendig. Nicht geregelt ist jedoch die Amtseinstellung und Amtsenthebung von Mitgliedern der ortsbürgerlichen Finanzkommission, welche ein Organ der Ortsbürgergemeinde darstellt. Dies soll entsprechend ergänzt werden.

Gemäss § 15 Abs. 1 Ortsbürgergemeindegesezt sind die Vorschriften des Gemeindegesetzes in diversen Bereichen sinngemäss auch für die Ortsbürgergemeinden anwendbar. Demnach soll diese Bestimmung mit dem Hinweis der Anwendbarkeit der Bestimmungen betreffend Amtseinstellung und Amtsenthebung ergänzt werden.

2.6 Verfahren

Mit der Einführung einer generellen Amtseinstellungs- und Amtsenthebungsmöglichkeit sind weitere Fragen in den Themenbereichen Zuständigkeit und Verfahren zu regeln. So sind sowohl für Amtseinstellungen und Amtsenthebungen auf kantonaler als auch auf kommunaler Ebene im Rahmen der Umsetzungsvorlage eine erstinstanzliche Entscheidinstanz zu definieren und die notwendigen Verfahrensbestimmungen zu erlassen.

2.6.1 Erstinstanzlicher Entscheid auf kantonaler Ebene

Der Entscheid für eine Amtseinstellung resp. eine Amtsenthebung bedarf einer grösstmöglichen demokratischen Legitimität, weshalb dafür der Grosse Rat auf kantonaler Ebene als Entscheidgremium vorgeschlagen wird. Dies gilt sowohl für ein Verfahren gegen (oberste) kantonale Exekutivbehörden als auch für eine Amtseinstellung und eine Amtsenthebung innerhalb der Legislative selber.

In Anlehnung an die Regelung des Kantons Graubünden, auf die sich die kantonale Volksinitiative bezog, wird vorgeschlagen, dass der Grosse Rat mit einer Dreiviertelmehrheit ein Mitglied der Regierung oder des Grossen Rats vor Ablauf der Amtsdauer im Amt einstellen oder des Amtes entheben kann.

Nicht von den vorliegenden Änderungen beziehungsweise Ergänzungen betroffen sind die Amtsenthebungen der Judikative, für welche gemäss spezialgesetzlicher Regelung im GOG ein eigenes Verfahren definiert und die Zuständigkeit dem Justizgericht zugewiesen worden ist. Die verfassungsmässig in der Gewaltenteilung verankerte richterliche Unabhängigkeit erfordert diesbezüglich ein separates und unabhängiges Verfahren.

2.6.2 Erstinstanzlicher Entscheid auf kommunaler Ebene

Bei kommunalen Behörden fällt der erstinstanzliche Entscheid über die Amtseinstellung und die Amtsenthebung in die Kompetenz des Regierungsrats, welcher die entsprechende Aufsichtstätigkeit ausübt.

Die kommunalen Legislativbehörden (Einwohnerräte) sollen in Anlehnung an die kantonale Regelung erstinstanzlich selber über die Amtseinstellung und die Amtsenthebung eines Behördenmitglieds entscheiden können.

Die geltenden Disziplinarbestimmungen im Gemeindegesetz sollen dementsprechend mit den in dieser Vorlage dargelegten Amtseinstellungs- und Amtsenthebungsgründen ergänzt und die notwendigen Verfahrensbestimmungen eingeführt werden.

2.6.3 Instruktion und Verfahrensleitung auf kantonaler Ebene

Auf kantonaler Ebene soll das Büro des Grossen Rats mit der Vorbereitung und Instruktion einer Amtseinstellung und einer Amtsenthebung betraut werden. Dies gilt sowohl in Verfahren gegenüber einem Exekutivmitglied (Regierungsrat) als auch in einem Verfahren betreffend ein Mitglied des Grossen Rats. Die Mitglieder des Büros stimmen gewichtet, im Verhältnis der Mitgliederzahlen der Fraktionen, ab (vgl. § 11 Gesetze über die Organisation des Grossen Rats und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der Justizleitung [Geschäftsverkehrsgesetz, GVG] vom 19. Juni 1990). Damit wird bereits im Instruktionsverfahren die politische Ausgeglichenheit gewährleistet. Die Zuständigkeit des Büros erfasst überdies vielfältige Aufgaben. Unter anderem besitzt das Büro des Grossen Rats Wahlkompetenzen, weist Geschäfte zu, fällt klar definierte Beschlüsse, berät und bereitet gewisse Anträge vor, erlässt Richtlinien, wird administrativ tätig oder nimmt Überwachungs- und Prüfungsvorgänge wahr (vgl. sämtliche Zuständigkeiten des Büros des Grossen Rats in § 6 des Dekrets über die Geschäftsführung des Grossen Rats [Geschäftsordnung, GO] vom 4. Juni 1991). Die Instruktion- und Verfahrensleitung passt in den vielfältigen Aufgabenbereich des Büros des Grossen Rats. Das Büro könnte nach einem Mehrheitsbeschluss des Grossen Rats (qualifizierte Dreiviertelmehrheit) das Verfahren anhand nehmen und weitere Instruktionshandlungen anordnen. Die Kompetenzregelung des Büros des Grossen Rats ist entsprechend auf Ebene Dekret zu erweitern.

Als weitere Option hätte die Möglichkeit bestanden, eine nichtständige Kommission (zum Beispiel Spezialkommission Amtsenthebung) für die Durchführung des jeweiligen Amtseinstellungs- beziehungsweise Amtsenthebungsverfahrens einzusetzen. Angesichts des kleinen Mengengerüsts an Fällen, welche sich ergeben können, erscheint es als unverhältnismässig, eine Spezialkommission des Parlaments vorzusehen. Hinzu kommt, dass sich die "klassische" Kommissionsarbeit auf die Vorbereitung eines Geschäfts und nicht auf eine Verfahrensleitung bezieht (vgl. § 10 Abs. 1 GO).

2.6.4 Instruktion und Verfahrensleitung auf kommunaler Ebene

Die Instruktion und Verfahrensleitung für Amtseinstellungen und Amtsenthebungen auf Gemeindeebene für die Mitglieder der Exekutivbehörden soll dem Regierungsrat obliegen, allenfalls kann diese Aufgabe an ein Departement delegiert werden. Dies entspricht der bestehenden Regelung, wonach

der Regierungsrat als im Staatsaufbau übergeordnete Aufsichtsbehörde Mitglieder kommunaler Behörden entlassen (und damit des Amts entheben) und im Amt einstellen kann (vgl. § 103 Abs. 1 GG).

Für Gemeinden mit Legislativbehörden soll die Verfahrensleitung in Anlehnung an das kantonale Verfahren definiert werden. Dementsprechend ist vorgesehen, dass das jeweilige Ratsbüro des Einwohnerrats für die Instruktion und Verfahrensleitung zuständig ist.

2.7 Rechtsschutz

2.7.1 Rechtsweggarantie

Bei der Schaffung der Möglichkeit einer Amtsenthebung und Amtseinstellung ist die Rechtsweggarantie gemäss Art. 29 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 zu beachten. Gemäss dieser Bestimmung hat jede Person bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf die Beurteilung durch eine richterliche Behörde. Bund und Kantone können gemäss Satz 2 von Art. 29a Bundesverfassung durch Gesetz die richterliche Beurteilung in Ausnahmefällen ausschliessen. Aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG) vom 17. Juni 2005 ist der Spielraum der Kantone klein (vgl. insbesondere Art. 75, 80, 86 und 88 BGG).

Bei einer Amtseinstellung und einer Amtsenthebung ist die persönliche Betroffenheit erheblich. Zudem können auch finanzielle Aspekte in einem hohen Ausmass zur Diskussion stehen. Dies gilt für Mitglieder von Parlamenten bis hin zu Exekutivmitglieder auf kantonaler Ebene. Mit der vorliegenden Umsetzungsvorlage wird daher vorgeschlagen, dass für die von einer Amtseinstellung oder -enthebung betroffenen Personen entsprechend eine kantonale Gerichtsinstanz vorzuschalten und der Rechtsweggarantie zum Durchbruch zu verhelfen ist. Die Rechtsweggarantie dient im weiteren Sinne auch als Schutz vor der ungerechtfertigten Einleitung eines Amtseinstellungs- oder Amtsenthebungsverfahrens indem sie verhindert, dass leichtfertig vor Ablauf der ordentlichen Amtsperiode ein reguliertes und in gewisser Weise auch kompliziertes Verfahren (auf Amtseinstellung oder Amtsenthebung) mit einem allenfalls unsicheren Ausgang angestrebt wird. Der garantierte Rechtsschutz des Einzelnen stellt quasi eine Hürde für die Einleitung eines möglicherweise ungerechtfertigten Verfahrens dar und bezweckt damit indirekt, dass die Nichtwiederwahl am Ende einer ordentlichen Amtsperiode als Hauptsanktionsmittel bestehen bleibt.

2.7.2 Zuständige Rechtsmittelinstanzen

Das bestehende Recht ist bei der Frage des Instanzenzugs für Amtseinstellungen und Amtsenthebungen uneinheitlich. Nachdem für Richterinnen und Richter nach einer befristeten Einstellung im Amt oder bei einer Amtsenthebung auf Antrag der Justizleitung das Justizgericht als einzige kantonale Instanz entscheidet (vgl. § 38 Abs. 1 lit. a GOG), können Disziplinar massnahmen gegen kommunale Behörden, welche vom Regierungsrat erlassen werden, beim Verwaltungsgericht angefochten werden (vgl. § 103 Abs. 1 GG i. V. m. § 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG] vom 4. Dezember 2007). Diese Unterteilung folgt dem vorgegebenen aufsichtsrechtlichen Instanzenzug und soll nicht angepasst werden. Eine Änderung der erwähnten Verfahren ist nicht vorgesehen. Dem Justizgericht bleibt die Beurteilung von Amtseinstellungen und Amtsenthebungen von Mitgliedern von Justizbehörden vorbehalten.

Für die neu zu regelnden Verfahren auf kantonaler Ebene wird hingegen das Verwaltungsgericht vorgesehen. Als ständig bestellte Gerichtsorganisation verfügt das Verwaltungsgericht über die notwendigen personellen und technischen Ressourcen zur Durchführung von Amtsenthebungs- und Amtseinstellungsverfahren. Da das Mengengerüst der zu erwartenden Entscheide als eher klein eingeschätzt wird, erscheint es – auch aus Effizienz- und Qualitätsgründen – sinnvoll, diese Verfahren einem ständig besetzten Gericht zuzuweisen. Das Verwaltungsgericht soll auch als Rechtsmittelinstanz für Entscheide des Regierungsrats betreffend Amtsenthebung und Amtseinstellung von Gemeindebehörden und für Entscheide des Einwohnerrats auf Amtseinstellung und Amtsenthebung

eines eigenen Mitglieds sein. Dies entspricht den bisherigen Zuständigkeiten im Gemeinderecht und dient auch der Entwicklung einer einheitlichen Rechtsprechung.

2.8 Vorsorgliche Massnahmen

Es ist nicht auszuschliessen, dass sich Einzelfälle ergeben können, in denen sich ein rasches Handeln als notwendig erweist und eine vorsorgliche Amtsenthebung erforderlich ist, ohne dass der Entscheid im Hauptverfahren abgewartet werden kann. Für solche (seltenen) Konstellationen wird auf die bestehende Regelung in § 20 VRPG verwiesen, welche Anordnungen vorsorglichen Charakters grundsätzlich zulässt. Weiterführende Regelungen sind in diesem Bereich nicht vorgesehen.

2.9 Entschädigungsansprüche

Im Zusammenhang mit der Umsetzung der Amtseinstellung und der Amtsenthebung auf Gesetzesebene soll auf eine spezialgesetzliche Regelung zum Thema Entschädigungsansprüche verzichtet werden.

Für gewählte Beamtinnen oder Beamte besteht unter gewissen Voraussetzungen ein Entschädigungsanspruch bei Nichtwiederwahl (vgl. § 35a Abs. 1 PersG). Ein solcher kommt weder bei einer Amtseinstellung noch bei einer Amtsenthebung zur Anwendung. Die Einstellung im Amt ist noch nicht mit einer Nichtwiederwahl vergleichbar. Nachdem bei der Amtsenthebung zwingend ein Amtsenthebungsgrund vorliegen muss, erscheint auch in solchen Fällen ein Entschädigungsanspruch als widersprüchlich und nicht gerechtfertigt.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

3.1 Geschäftsverkehrsgesetz (Amtseinstellung und -enthebung kantonaler Legislativmitglieder)

Die Amtseinstellung und -enthebung von Mitgliedern des Grossen Rats sollen im Geschäftsverkehrsgesetz geregelt werden. Gesetzessystematisch erscheint das Geschäftsverkehrsgesetz vor sämtlichen anderen zu ändernden Normen. In Anlehnung an die neu im Organisationsgesetz zu schaffenden Bestimmungen wird das Geschäftsverkehrsgesetz mit der Möglichkeit der Amtsenthebung sowie der Amtseinstellung ergänzt. Soweit möglich wird sinngemäss auf die Bestimmungen im Organisationsgesetz verwiesen, welche nachfolgend erläutert werden. Dies gilt insbesondere für die verfahrensrechtlichen Bestimmungen.

3.1.1 Zu § 5a GVG

§ 5a Wohnsitzerfordernis

¹ Mitglieder des Grossen Rats können ihr Amt nur ausüben, solange sie Wohnsitz im Kanton Aargau haben.

Das Wohnsitzerfordernis soll neu auch für Mitglieder des Grossen Rats gelten und bestimmt, dass diese während der gesamten Amtsdauer im Kanton Aargau Wohnsitz haben müssen. Es ist vorgesehen, dass ein Wechsel des politischen Wohnsitzes in einen anderen Kanton nach Antritt des Amtes ausgeschlossen ist und entsprechend einen Amtsenthebungsgrund darstellt. Mit der Normierung des Wohnsitzerfordernisses bei den allgemeinen Bestimmungen wird diese bisherige rechtliche Lücke geschlossen. Ein Bezirkswechsel nach Amtsantritt soll für Mitglieder des Grossen Rats hingegen möglich bleiben.

3.1.2 Zu § 7b GVG

§ 7b Amtseinstellung

¹ Der Grosse Rat kann mit einer Mehrheit von drei Vierteln der anwesenden Mitglieder ein Mitglied des Grossen Rats vor Ablauf der Amtsdauer im Amt einstellen, wenn gegen dieses eine Strafuntersuchung wegen eines schweren Vergehens oder eines Verbrechens läuft.

² Während der Einstellung im Amt ruhen sämtliche Rechte und Pflichten.

³ Das Büro des Grossen Rats kann während der Amtsdauer von den Mitgliedern des Grossen Rats Auskünfte über hängige Strafverfahren im In- und Ausland verlangen.

⁴ Für das Verfahren und die Rechtsmittel gelten die §§ 21c und 21d des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (Organisationsgesetz) vom 26. März 1985 sinngemäss.

Die neu zu regelnde Norm der Amtseinstellung soll bei den allgemeinen Bestimmungen nach der Regelung zur Vertretung eingefügt werden. Dies erscheint thematisch passend. Die Möglichkeit der Amtseinstellung und damit das Ruhen sämtlicher Rechte und Pflichten ist ausschliesslich vorgesehen, wenn gegen das betroffene Behördenmitglied, im vorliegenden Fall ein Mitglied des Grossen Rats selber, eine Strafuntersuchung wegen eines schweren Vergehens oder eines Verbrechens läuft. In einer solch schwerwiegenden Situation ist das Ansehen des Amtes und das Funktionieren der Gesamtbehörde in Frage gestellt, weshalb eine Amtseinstellung angezeigt sein kann. Sollte während der Amtszeit ein rechtskräftiges Strafurteil vorliegen, könnte dies ab dem Zeitpunkt der Rechtskraft ein Amtsenthebungsgrund darstellen. Weniger schwerwiegende Delikte sollen aus Verhältnismässigkeitsgründen von der Amtseinstellung nicht erfasst sein.

In Anlehnung an die bestehende Regelung für Richterinnen und Richter gemäss § 25 Abs. 7 GOG soll in Abs. 3 die Bestimmung eingeführt werden, dass das Büro des Grossen Rats während der Amtsdauer von den Mitgliedern des Grossen Rats Auskünfte über hängige Strafverfahren im In- und Ausland verlangen kann. Nur so kann sichergestellt werden, dass ein Amtseinstellungsverfahren bei einem schweren Vergehen oder einem Verbrechen überhaupt an die Hand genommen werden kann. Ein darüber hinausgehendes Auskunftsrecht auch betreffend hängige Administrativverfahren im Strassenverkehr, über Führerausweisentzüge und über Betreibungen analog § 25 Abs. 7 GOG für Richterinnen und Richter soll hingegen nicht eingeführt werden. Die Hauptverantwortung für die Wahl und deren Auswirkungen sollen bei den politischen Ämtern beim zuständigen Wahlkörper verbleiben und nicht durch administrative Verfahren (auf Amtseinstellung oder Amtsenthebung) ersetzt werden.

Für das Verfahren und die Rechtsmittel kann sinngemäss auf die Bestimmungen im Organisationsgesetz verwiesen werden (vgl. nachfolgend Ziffern 3.2.4 und 3.2.5).

3.1.3 Zu § 7c GVG

§ 7c Amtsenthebung

¹ Der Grosse Rat kann mit einer Mehrheit von drei Vierteln der anwesenden Mitglieder ein Mitglied des Grossen Rats vor Ablauf der Amtsdauer des Amtes entheben, wenn dieses

a) vorsätzlich oder grobfahrlässig Amtspflichten schwer verletzt hat,

b) die Fähigkeit, das Amt auszuüben, auf Dauer verloren hat,

c) wegen einer Handlung, die mit dem Amt eines Mitglieds des Grossen Rats nicht vereinbar ist, strafrechtlich verurteilt worden ist, es sei denn, diese Verurteilung erscheint nicht mehr im Privatauszug aus dem Strafregister, oder

d) das Wohnsitzerfordernis gemäss § 5a nicht mehr erfüllt.

² Mitglieder des Grossen Rats haben das Büro des Grossen Rats umgehend über strafrechtliche Verurteilungen zu informieren, die während der Amtsdauer erfolgen und zu einem Eintrag im Privatauszug aus dem Strafregister führen.

³ Für das Verfahren und die Rechtsmittel gelten die §§ 21c und 21d des Organisationsgesetzes sinngemäss.

Gemäss Absatz 1 soll der Grosse Rat ein Amtsenthebungsverfahren gegen ein Mitglied des Grossen Rats einleiten können, sobald er Kenntnis eines Amtsenthebungsgrunds erhält. Dies kann von Amtes wegen oder auf Anzeige hin geschehen. Dem Grossen Rat soll somit neu die Kompetenz zukommen, ein eigenes Mitglied des Amtes zu entheben. Erwähnt werden in der Form einer Aufzählung die vorsätzliche oder grobfahrlässige schwere Verletzung von Amtspflichten, die Amtsunfähigkeit im engeren Sinne, welche meistens aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen erfolgt, die strafrechtliche Verurteilung sowie das neu geregelte Wohnsitzerfordernis. Das notwendige Quorum soll – wie bei den Bestimmungen zur Amtsenthebung eines Mitgliedes des Regierungsrats – drei Viertel betragen. Diese qualifizierte Mehrheit stellt sicher, dass ein Amtsenthebungsverfahren nicht primär aus politischen Gründen in Gang gesetzt wird.

Die strafrechtliche Verurteilung muss in Anlehnung an die bestehende kantonale Regelung für eine Amtsenthebung für Richterinnen und Richter eine gewisse Schwere aufweisen. Bagatelldelikte sind ausgenommen. Es wird – je nach Amtstätigkeit der betroffenen Person – einzelfallmässig zu beurteilen sein, ob das strafrechtlich geahndete Delikt zu einer Amtsenthebung führen wird. Nicht zu einem Amtsenthebungsverfahren führen Verurteilungen, welche im Zeitpunkt der Wahl bekannt und rechtskräftig abgeurteilt waren. Hat der zuständige Souverän trotz Kenntnis eines rechtskräftigen Strafurteils eine Kandidatin oder einen Kandidaten in den Regierungsrat gewählt, soll dies nicht nachträglich zu einem Amtsenthebungsverfahren führen können.

In Absatz 2 soll analog § 25 Abs. 5 GOG für Richterinnen und Richter die Pflicht statuiert werden, das für die Amtsenthebung zuständige Instruktionsorgan über strafrechtliche Verurteilungen zu informieren, die während der Amtsdauer erfolgen und zu einem Eintrag im Privatauszug des Strafregisters führen. In einem zweiten Schritt wäre dann zu entscheiden, ob die rechtskräftige strafrechtliche Verurteilung ein Amtsenthebungsverfahren nach sich zieht.

In Absatz 3 wird für die Regelungen des Verfahrens sowie für die Rechtsmittel auf die Bestimmungen des Organisationsgesetzes verwiesen. Sie sollen sinngemäss Anwendung finden.

3.2 Organisationsgesetz (Amtseinstellung und -enthebung kantonaler Exekutivmitglieder)

Die im Organisationsgesetz vorgesehenen Ergänzungen zur Amtseinstellung und Amtsenthebung bei einem Mitglied des Regierungsrats dienen als Vorlage für die Normierung in den weiteren Erlassen dieser Sammelvorlage. Im Sinne einer möglichst schlanken Gesetzgebung wird auf die Bestimmungen im Organisationsgesetz verwiesen, sofern dies – wie zum Beispiel bei den neu erlassenen Verfahrensbestimmungen – sinnvoll und nachvollziehbar erscheint.

Für alle weiteren (höheren) Angestellten gilt das kantonale Personalgesetz mit den vorhandenen Sanktionsmassnahmen. Mitarbeitende, bei welchen das Arbeitsverhältnis durch öffentlich-rechtlichen Anstellungsvertrag – und nicht durch eine Wahl – begründet wird, sind von den neuen Regelungen im Zusammenhang mit der Umsetzung der Amtsenthebungsinitiative nicht betroffen.

Systematisch finden sich die neuen Regelungen zur Amtseinstellung und Amtsenthebung nach den Bestimmungen zum Regierungsrat unter dem neuen Zwischentitel "1.3 Amtseinstellung und -enthebung" (§§ 21a–21d). Die Normen im Organisationsgesetz dienen zudem als Verweisungsgrundlage für die weiteren Gesetze, in denen eine Regelung zur Amtseinstellung und Amtsenthebung notwendig geworden ist.

3.2.1 Zu § 2b Organisationsgesetz

§ 2b Wohnsitzerfordernis

1 Mitglieder des Regierungsrats können ihr Amt nur ausüben, solange sie Wohnsitz im Kanton Aargau haben.

Das Wohnsitzerfordernis soll neu auch für Mitglieder Regierungsrats gelten. Diese sollen während der gesamten Amtsdauer im Kanton Aargau Wohnsitz haben müssen. Ein Wechsel des Wohnsitzes

in einen anderen Kanton nach Antritt des Amtes ist als Amtsenthebungsgrund vorgesehen. Mit der Normierung des Wohnsitzerfordernisses bei den allgemeinen Bestimmungen soll diese bisherige rechtliche Lücke geschlossen werden.

3.2.2 Zu § 21a Organisationsgesetz

Titel: 1.3. Amtseinstellung und -enthebung

Die Bestimmungen zur Amtseinstellung und Amtsenthebung werden systematisch im neuen Titel "1.3. Amtseinstellung und -enthebung" eingeführt.

§ 21a Amtseinstellung

¹ Der Grosse Rat kann mit einer Mehrheit von drei Vierteln der anwesenden Mitglieder ein Mitglied des Regierungsrats vor Ablauf der Amtsdauer im Amt einstellen, wenn gegen dieses eine Strafuntersuchung wegen eines schweren Vergehens oder eines Verbrechens läuft.

² Während der Einstellung im Amt ruhen sämtliche Rechte und Pflichten.

³ Das Büro des Grossen Rats kann während der Amtsdauer von den Mitgliedern des Regierungsrats Auskünfte über hängige Strafverfahren im In- und Ausland verlangen.

In § 21a Organisationsgesetz soll die Amtseinstellung von Mitgliedern des Regierungsrats geregelt werden. Inhaltlich wird auf die Ausführungen unter Ziffer 3.1.2 verwiesen.

3.2.3 Zu § 21b Organisationsgesetz

§ 21b Amtsenthebung

¹ Der Grosse Rat kann mit einer Mehrheit von drei Vierteln der anwesenden Mitglieder ein Mitglied des Regierungsrats vor Ablauf der Amtsdauer des Amtes entheben, wenn dieses

a) vorsätzlich oder grobfahrlässig Amtspflichten schwer verletzt hat,

b) die Fähigkeit, das Amt auszuüben, auf Dauer verloren hat,

c) wegen einer Handlung, die mit dem Amt eines Mitglieds des Regierungsrats nicht vereinbar ist, strafrechtlich verurteilt worden ist, es sei denn, diese Verurteilung erscheint nicht mehr im Privatauszug aus dem Strafregister, oder

d) das Wohnsitzerfordernis gemäss § 2b nicht mehr erfüllt.

² Mitglieder des Regierungsrats haben das Büro des Grossen Rats umgehend über strafrechtliche Verurteilungen zu informieren, die während der Amtsdauer erfolgen und zu einem Eintrag im Privatauszug aus dem Strafregister führen.

Im neuen § 21b werden die Gründe aufgezählt, bei denen eine Amtsenthebung eines Mitglieds des Regierungsrats vor Ablauf einer Amtsperiode zulässig sein soll. Zuständig für die Fällung des Entscheids auf Amtsenthebung soll der Grosse Rat sein. Das notwendige Quorum beträgt – wie bei der Amtsenthebung eines Mitglieds des Grossen Rats – drei Viertel.

Im Übrigen kann auf die Ausführungen unter Ziffer 3.1.3 verwiesen werden.

Das Wohnsitzerfordernis wird in § 2b genauer definiert.

3.2.4 Zu § 21c Organisationsgesetz

§ 21c Verfahren: Einleitung, Instruktion und Durchführung

¹ Der Grosse Rat leitet ein Amtseinstellungs- oder -enthebungsverfahren ein, wenn er von einem Amtseinstellungs- oder -enthebungsgrund Kenntnis erhält.

² Für die Instruktion und die Durchführung des Verfahrens ist das Büro des Grossen Rats zuständig.

³ Im Übrigen gelten die Vorschriften des Verwaltungsrechtspflegegesetzes sinngemäss.

In § 21c finden sich die notwendigen Verfahrensbestimmungen zur Durchführung des Amtseinstellungs- und Amtsenthebungsverfahrens.

Gemäss Absatz 1 soll der Grosse Rat verpflichtet werden, ein Amtseinstellungs- oder Amtsenthebungsverfahren gegen ein Mitglied des Regierungsrats einzuleiten, sobald er Kenntnis eines Amtseinstellungs- oder Amtsenthebungsgrunds erhält. Die Kenntnisnahme kann von Amtes wegen oder auf Anzeige hin geschehen. Das Büro des Grossen Rats soll gemäss Absatz 2 für die Durchführung des Verfahrens zuständig sein. Das Büro des Grossen Rats ist ein bestehendes Organ des Grossen Rats und kann demzufolge rasch reagieren und seine Arbeit aufnehmen. Aufgrund seiner Zusammensetzung (ein Mitglied pro Fraktion, Stimmen gewichtet im Verhältnis der Mitgliederzahlen der Fraktionen) ist das Büro des Grossen Rats genügend (politisch) legitimiert.

In rechtlicher Hinsicht kann das Büro des Grossen Rats auf den Rechtsdienst des Regierungsrats zurückgreifen, sofern nicht ein Mitglied des Regierungsrats betroffen ist. Im Falle eines Amtseinstellungs- beziehungsweise Amtsenthebungsverfahrens gegen ein Mitglied des Regierungsrats müsste zur rechtlichen Beratung auf externe rechtliche Unterstützung (Rechtsanwältin oder Rechtsanwalt) ausgewichen werden. In Absatz 3 soll die subsidiäre Anwendbarkeit der Verfahrensbestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) vom 4. Dezember 2007 statuiert werden, soweit spezialgesetzlich keine anderen Regelungen vorgesehen sind. Damit wird insbesondere auch die Gewährung des rechtlichen Gehörs gewährleistet.

3.2.5 Zu § 21d Organisationsgesetz

§ 21d Rechtsmittel

¹ Entscheide des Grossen Rats betreffend Amtseinstellung und -enthebung können innert 30 Tagen seit Eröffnung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht angefochten werden.

Für die neu zu regelnden Verfahren auf kantonaler Ebene soll das Verwaltungsgericht vorgesehen werden. Als ständig bestellte Gerichtsorganisation verfügt es über die notwendigen personellen und technischen Ressourcen zur Durchführung von Amtsenthebungs- und Amtseinstellungsverfahren. Da das Mengengerüst der zu erwartenden Entscheide als eher klein eingeschätzt wird, erscheint es – auch aus Effizienz- und Qualitätsgründen – sinnvoll, diese Verfahren einem ständig besetzten Gericht zuzuweisen.

Das Verwaltungsgericht soll auch als Rechtsmittelinstanz bei Verfahren gegen kommunale Behörden vorgesehen werden. Dies entspricht den bisherigen Zuständigkeiten im Gemeinderecht. Die Regelung dazu erfolgt im Gemeindegesetz.

Es ist das ordentliche Rechtsmittel der Beschwerde vorgesehen. Die übliche Beschwerdefrist beträgt 30 Tage. Die weiteren Verfahrensbestimmungen richten sich nach dem VRPG.

3.2.6 Zu § 34 Organisationsgesetz

§ 34 Kommissionen

⁵ Die Bestimmungen betreffend Amtseinstellung und -enthebung gemäss den §§ 21a–21d gelten sinngemäss.

In § 34 finden sich Bestimmungen zu den gesetzlich vorgesehenen, dem Regierungsrat unterstehenden Kommissionen. Die Mitglieder dieser Kommissionen werden neu ebenfalls von den Bestimmungen der Amtsenthebung und Amtseinstellung erfasst.

Im neuen Absatz 5 sollen die für die Amtsenthebung der Mitglieder des Regierungsrats anwendbaren Bestimmungen sinngemäss als anwendbar erklärt werden. Sämtliche Kommissionen sollen mit-erfasst werden.

3.3 Gemeindegesetz (Amtseinstellung und -enthebung kommunaler Behörden)

Die bestehenden aufsichtsrechtlichen Bestimmungen, welche bereits eine Amtsenthebung und eine Amtseinstellung von kommunalen Behörden durch den Regierungsrat zulassen, sollen überarbeitet und in Anlehnung an die neu geschaffenen Bestimmungen des Organisationsgesetzes angepasst

werden. Hinzu soll neu die Möglichkeit der Amtsenthebung von Mitgliedern kommunaler Parlamente kommen.

3.3.1 Zu § 16b GG

§ 16b Wohnsitzerfordernis

¹ Mitglieder des Gemeinderats und des Einwohnerrats können ihr Amt nur ausüben, solange sie Wohnsitz in der Gemeinde haben.

Eine Regelung der Wohnsitzpflicht soll sinnvollerweise auf kommunale Behörden ausgedehnt werden. Dies betrifft die Mitglieder des Gemeinderats sowie den Gemeindeammann, für welchen in den Gemeindeordnungen oftmals die Bezeichnung der Gemeindepräsidentin oder des Gemeindepräsidenten verwendet wird, sowie die kommunale Legislativbehörde des Einwohnerrats. Die Bestimmung zum Wohnsitzerfordernis wird sinnvollerweise bei den allgemeinen Bestimmungen eingeführt. Sie folgt nach der Definition zu den verschiedenen Organen (unter anderem Gemeinderat und Gemeindeversammlung beziehungsweise Einwohnerrat) im Gemeindegesetz.

3.3.2 Zu § 65a GG

§ 65a 1^{bis}. Amtseinstellung

¹ Der Einwohnerrat kann mit einer Mehrheit von drei Vierteln der anwesenden Mitglieder ein Mitglied des Einwohnerrats vor Ablauf der Amtsdauer im Amt einstellen, wenn gegen dieses eine Strafuntersuchung wegen eines schweren Vergehens oder eines Verbrechens läuft.

² Während der Einstellung im Amt ruhen sämtliche Rechte und Pflichten.

³ Das Büro des Einwohnerrats kann während der Amtsdauer von den Mitgliedern des Einwohnerrats Auskünfte über hängige Strafverfahren im In- und Ausland verlangen.

⁴ Für das Verfahren gilt § 21c des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (Organisationsgesetz) vom 26. März 1985 sinngemäss.

⁵ Für Rechtsmittel gegen den Entscheid des Einwohnerrats betreffend Amtseinstellung gelten die Bestimmungen gemäss den §§ 105 und 109 dieses Gesetzes.

Systematisch erfolgt die Einordnung der Amtseinstellung als neue Bestimmung unter dem Titel zur Organisation mit Einwohnerrat nach dem Zwischentitel "III. Der Einwohnerrat 1. Zusammensetzung, Wahl und Vertretung".

In neuen § 65a soll die Amtseinstellung von Mitgliedern des Einwohnerrats (kommunale Legislative) geregelt werden. Inhaltlich wird auf die Ausführungen unter Ziffer 3.1.2 verwiesen.

Das Verfahren richtet sich sinngemäss nach § 21c Organisationsgesetz. Die Verfahrensleitung übernimmt in Anlehnung an das kantonale Verfahren das Büro des Einwohnerrats. Das zu erwartende Mengengerüst wird als klein eingeschätzt, weshalb weiterführende Regelungen nicht als notwendig erachtet werden. Die Rechtsmittel richten sich nach dem Gemeindegesetz. Es entspricht dem aufsichtsrechtlich vorbestimmten Instanzenzug, dass Entscheide betreffend Amtseinstellung vom Verwaltungsgericht beurteilt werden. Dies soll entsprechend beibehalten werden.

3.3.3 Zu § 65b GG

§ 65b 1^{ter}. Amtsenthebung

¹ Der Einwohnerrat kann mit einer Mehrheit von drei Vierteln der anwesenden Mitglieder ein Mitglied des Einwohnerrats vor Ablauf der Amtsdauer des Amtes entheben, wenn dieses

a) vorsätzlich oder grobfahrlässig Amtspflichten schwer verletzt hat,

b) die Fähigkeit, das Amt auszuüben, auf Dauer verloren hat,

c) wegen einer Handlung, die mit dem Amt eines Mitglieds des Einwohnerrats nicht vereinbar ist, strafrechtlich verurteilt worden ist, es sei denn, diese Verurteilung erscheint nicht mehr im Privatauszug aus dem Strafregister, oder

d) das Wohnsitzerfordernis gemäss § 16b nicht mehr erfüllt.

² Mitglieder des Einwohnerrats haben das Büro des Einwohnerrats umgehend über strafrechtliche Verurteilungen zu informieren, die während der Amtsdauer erfolgen und zu einem Eintrag im Privatauszug aus dem Strafregister führen.

³ Für das Verfahren gilt § 21c des Organisationsgesetzes sinngemäss.

⁴ Für Rechtsmittel gegen den Entscheid des Einwohnerrats betreffend Amtsenthebung gelten die Bestimmungen gemäss den §§ 105 und 109 dieses Gesetzes.

Nach der Regelung zur Amtseinstellung erfolgt diejenige zur Amtsenthebung eines Mitglieds des Einwohnerrats.

Absatz 1: Für Gemeinden mit Einwohnerrat ist die gleiche Regelung vorgesehen, wie sie auf kantonaler Ebene für den Grossen Rat normiert ist. Die Gründe für die Amtsenthebung sind mit denjenigen im Organisationsgesetz und im Geschäftsverkehrsgesetz identisch. Das Quorum ist mit einer Dreiviertelmehrheit ebenfalls gleich. Nachdem der Einwohnerrat selber für die Amtsenthebung seiner Mitglieder zuständig ist, erfolgt die Regelung der Amtsenthebung beim Einwohnerrat in § 65b nach den Bestimmungen über die Zusammensetzung, Wahl und Vertretung.

Für Absatz 2 wird inhaltlich auf die Ausführungen unter Ziffer 3.1.3 verwiesen.

Absatz 3 verweist für die Verfahrensbestimmungen sinngemäss auf die Regelung des Organisationsgesetzes.

Die Rechtsmittel gegen einen Entscheid des Einwohnerrats betreffend Amtsenthebung sollen sich nach dem Gemeindegesetz richten. Es entspricht dem aufsichtsrechtlich vorbestimmten Instanzenzug, dass Entscheide betreffend Amtsenthebung vom Verwaltungsgericht beurteilt werden. Dies soll entsprechend beibehalten werden. Das Verwaltungsgericht soll Rechtsmittelinstanz sowohl für Entscheide des Regierungsrats betreffend Amtsenthebung und Amtseinstellung gegenüber Gemeindebehörden als auch für Entscheide des Einwohnerrats auf Amtseinstellung und Amtsenthebung eines eigenen Mitglieds sein.

3.3.4 Zu § 103 GG

§ 103 2. Disziplinar massnahmen

~~¹ Der Regierungsrat kann Mitglieder von Behörden, die Aufforderungen von Aufsichtsbehörden missachten, mahnen, bei schwerer Pflichtversäumnis entlassen und bei Strafuntersuchungen wegen eines schweren Vergehens oder Verbrechens im Amt einstellen.~~

Im bestehenden § 103 GG soll neu nur noch die Disziplinar massnahme der Mahnung geregelt werden. Die Amtseinstellung sowie die -enthebung sollen neu in den §§ 103a und 103b normiert werden, weshalb die Entlassung und Einstellung im Amt in § 103 Abs. 1 gestrichen werden können.

3.3.5 Zu § 103a GG

§ 103a 2^{bis}. Amtseinstellung

¹ Der Regierungsrat kann ein Mitglied einer Behörde vor Ablauf der Amtsdauer im Amt einstellen, wenn gegen dieses eine Strafuntersuchung wegen eines schweren Vergehens oder eines Verbrechens läuft.

² Während der Einstellung im Amt ruhen sämtliche Rechte und Pflichten.

³ Der Regierungsrat kann während der Amtsdauer von den Mitgliedern von Behörden Auskünfte über hängige Strafverfahren im In- und Ausland verlangen.

Inhaltlich soll die bestehende Bestimmung der Amtseinstellung von § 103 in den neu geschaffenen § 103a übertragen und an die neu geschaffenen Bestimmungen im Organisationsgesetz angepasst werden. Als Behörden gelten auch die Organe eines Gemeindeverbands (vgl. § 78 Abs. 1 Gemeindegesetz).

Inhaltlich wird auf die Ausführungen unter Ziffer 3.1.2 verwiesen.

3.3.6 Zu § 103b GG

§ 103b 2^{ter}. Amtsenthebung

1 Der Regierungsrat kann ein Mitglied einer Behörde, mit Ausnahme von Mitgliedern des Einwohnerrats, vor Ablauf der Amtsdauer des Amtes entheben, wenn dieses

- a) vorsätzlich oder grobfahrlässig Amtspflichten schwer verletzt hat,
- b) die Fähigkeit, das Amt auszuüben, auf Dauer verloren hat,
- c) wegen einer Handlung, die mit dem Amt nicht vereinbar ist, strafrechtlich verurteilt worden ist, es sei denn, diese Verurteilung erscheint nicht mehr im Privatauszug aus dem Strafregister, oder
- d) das Wohnsitzerfordernis gemäss § 16b nicht mehr erfüllt.

2 Mitglieder von Behörden, mit Ausnahme von Mitgliedern des Einwohnerrats, haben den Regierungsrat umgehend über strafrechtliche Verurteilungen zu informieren, die während der Amtsdauer erfolgen und zu einem Eintrag im Privatauszug aus dem Strafregister führen.

§ 103b soll neu die Amtsenthebung von Mitgliedern kommunaler Behörden durch den Regierungsrat regeln. Ausser den Mitgliedern des Einwohnerrats, für welche die Regelung gemäss § 53b besteht, werden sämtliche Mitglieder von Behörden erfasst. Als Behörden gelten auch die Organe eines Gemeindeverbands (vgl. § 78 Abs. 1 Gemeindegesetz). Die inhaltlich bereits bestehende sinnngemässe aufsichtsrechtliche Möglichkeit der Amtsenthebung in § 103 GG wird aufgehoben. Die Amtsenthebungsgründe werden in aufzählender Form im neu geschaffenen § 103b normiert. Die aufgezählten Gründe sind mit denjenigen des Organisationsgesetzes deckungsgleich. §103b übernimmt damit die Funktion der unter früherem Recht in § 103 geregelten Disziplinar massnahmen (ohne die Amtseinstellung).

Für Absatz 2 wird inhaltlich auf die Ausführungen unter Ziffer 3.1.3 verwiesen.

3.4 Ortsbürgergemeindeggesetz (Amtseinstellung und -enthebung von Mitgliedern ortsbürgerlicher Finanzkommissionen)

§ 15 I. Anwendung des Gemeindegesetzes

1 Die Vorschriften des Gemeindegesetzes, vor allem über die Autonomie, die Errichtung von Gemeindeverbänden, selbstständigen und unselbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten, den Gemeindegzusammenschluss, das Verfahren in der Gemeindeversammlung, die Verhandlungen des Gemeinderates, das Gemeindepersonal, die staatliche Aufsicht, die Amtseinstellung und -enthebung und die Rechtsmittel, gelten sinngemäss auch für die Ortsbürgergemeinden.

Im Ortsbürgergemeindeggesetz soll neu ebenfalls auf die Vorschriften der Amtseinstellung und Amtsenthebung im Gemeindegesetz verwiesen werden. Die Möglichkeit einer Amtseinstellung und Amtsenthebung eines Mitglieds der ortsbürgerlichen Finanzkommission wird dadurch gewährleistet. Der Gemeinderat wird bereits direkt durch das Gemeindegesetz erfasst. Weitere Organe oder Behörden, für welche eine Amtseinstellung und Amtsenthebung eingeführt werden müsste, sind nicht ersichtlich.

3.5 Schulgesetz (Amtseinstellung und -enthebung von Mitgliedern des Schulrats des Bezirks sowie des Erziehungsrats)

Für die vom Volk gewählten Mitglieder des Schulrats des Bezirks sowie die vom Grosse Rat bestimmten Mitglieder des Erziehungsrats sollen Bestimmungen zur Amtseinstellung und -enthebung im entsprechenden Spezialgesetz (Schulgesetz) eingefügt werden.

Der Schulrat des Bezirks wird durch Volkswahl bestimmt. Gegen seine Entscheide kann beim Regierungsrat Beschwerde geführt werden (vgl. § 78 Abs. 1 Schulgesetz). Mithin hat der Regierungsrat eine Aufsichtsfunktion, weshalb er – analog dem Gemeindegesetz – für die Amtseinstellung und -enthebung zuständig sein soll. Die Mitglieder des Erziehungsrats hingegen werden vom Grosse

Rat gewählt, weshalb die Amtseinstellung und -enthebung ebenfalls den Aufgaben des Grossen Rats zugeordnet werden soll. Systematisch erfolgt die Einordnung im Schulgesetz unter den Bestimmungen zum Schulrat des Bezirks beziehungsweise zum Erziehungsrat.

3.5.1 Zu § 76a Schulgesetz

§ 76a Amtseinstellung

¹ Der Regierungsrat kann ein Mitglied des Schulrats des Bezirks vor Ablauf der Amtsdauer im Amt einstellen, wenn gegen dieses eine Strafuntersuchung wegen eines schweren Vergehens oder eines Verbrechens läuft.

² Während der Einstellung im Amt ruhen sämtliche Rechte und Pflichten.

³ Der Regierungsrat kann während der Amtsdauer von den Mitgliedern des Schulrats des Bezirks Auskünfte über hängige Strafverfahren im In- und Ausland verlangen.

Die Amtseinstellung für Mitglieder des Schulrats des Bezirks gemäss § 76a Schulgesetz soll in Anlehnung an die Regelung im Gemeindegesetz für die Amtseinstellung von Behörden durch den Regierungsrat ausgestaltet werden. Inhaltlich wird auf die Ausführungen unter Ziffer 3.1.2. verwiesen.

3.5.2 Zu § 76b Schulgesetz

§ 76b Amtsenthebung

¹ Der Regierungsrat kann ein Mitglied des Schulrats des Bezirks vor Ablauf der Amtsdauer des Amtes entheben, wenn es

a) vorsätzlich oder grobfahrlässig Amtspflichten schwer verletzt hat,

b) die Fähigkeit, das Amt auszuüben, auf Dauer verloren hat, oder

c) wegen einer Handlung, die mit dem Amt eines Mitglieds des Schulrats des Bezirks nicht vereinbar ist, strafrechtlich verurteilt worden ist, es sei denn, diese Verurteilung erscheint nicht mehr im Privatauszug aus dem Strafregister.

² Mitglieder des Schulrats des Bezirks haben den Regierungsrat umgehend über strafrechtliche Verurteilungen zu informieren, die während der Amtsdauer erfolgen und zu einem Eintrag im Privatauszug aus dem Strafregister führen.

Die Amtsenthebung für Mitglieder des Schulrats des Bezirks gemäss § 76b Schulgesetz soll in Anlehnung an die Regelung im Gemeindegesetz für die Amtsenthebung von Behörden durch den Regierungsrat ausgestaltet werden. Ein Wohnsitzerfordernis soll als Amtsenthebungsgrund nicht eingeführt werden (Abs 1). Inhaltlich wird auf die Ausführungen unter Ziffer 3.1.3. verwiesen.

Das Schulgesetz befindet sich derzeit in Totalrevision. Darin ist vorgesehen, bei den Mitgliedern des Schulrats des Bezirks eine Wohnsitzpflicht im Kanton Aargau einzuführen. Die Anhörung lief bis am 30. November 2023. Sollte diese Regelung betreffend Wohnsitzpflicht des Schulrats im totalrevidierten Schulgesetz (neu Volksschulgesetz) eingeführt werden, würde dies zu einer Ergänzung der vorliegenden Bestimmung der Amtsenthebung führen. Eine solche Änderung kann noch zu einem späteren Zeitpunkt (bis zur zweiten Lesung im Grossen Rat) eingeführt werden.

3.5.3 Zu § 79a Schulgesetz

§ 79a Amtseinstellung

¹ Der Grosse Rat kann mit einer Mehrheit von drei Vierteln der anwesenden Mitglieder ein Mitglied des Erziehungsrats vor Ablauf der Amtsdauer im Amt einstellen, wenn gegen dieses eine Strafuntersuchung wegen eines schweren Vergehens oder eines Verbrechens läuft.

² Während der Einstellung im Amt ruhen sämtliche Rechte und Pflichten.

³ Das Büro des Grossen Rats kann während der Amtsdauer von den Mitgliedern des Erziehungsrats Auskünfte über hängige Strafverfahren im In- und Ausland verlangen.

⁴ Für das Verfahren und die Rechtsmittel gelten die §§ 21c und 21d des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (Organisationsgesetz) vom 26. März 1985 sinngemäss.

§ 79a Schulgesetz regelt die Amtseinstellung von Mitgliedern des Erziehungsrats. Inhaltlich wird auf die Ausführungen unter Ziffer 3.1.2 verwiesen.

Für das Verfahren und die Rechtsmittel wird sinngemäss auf §§ 21c und 21d Organisationsgesetz verwiesen.

3.5.4 Zu § 79b Schulgesetz

§ 79b Amtsenthebung

1 Der Grosse Rat kann mit einer Mehrheit von drei Vierteln der anwesenden Mitglieder ein Mitglied des Erziehungsrats vor Ablauf der Amtsdauer des Amtes entheben, wenn dieses

- a) vorsätzlich oder grobfahrlässig Amtspflichten schwer verletzt hat,
- b) die Fähigkeit, das Amt auszuüben, auf Dauer verloren hat, oder
- c) wegen einer Handlung, die mit dem Amt eines Mitglieds des Erziehungsrats nicht vereinbar ist, strafrechtlich verurteilt worden ist, es sei denn, diese Verurteilung erscheint nicht mehr im Privatauszug aus dem Strafregister.

2 Mitglieder des Erziehungsrats haben das Büro des Grossen Rats umgehend über strafrechtliche Verurteilungen zu informieren, die während der Amtsdauer erfolgen und zu einem Eintrag im Privatauszug aus dem Strafregister führen.

3 Für das Verfahren und die Rechtsmittel gelten die §§ 21c und 21d des Organisationsgesetzes sinngemäss.

§ 79b Schulgesetz regelt die Amtsenthebung von Mitgliedern des Erziehungsrats. Ein Wohnsitzerfordernis soll als Amtsenthebungsgrund nicht eingeführt werden (Abs. 1). Im Übrigen kann für die Amtsenthebungsgründe auf die Ausführungen unter Ziffer 3.1.3 verwiesen werden.

Für das Verfahren sowie die Rechtsmittelbestimmungen kann sinngemäss auf die Regelung im Organisationsgesetz verwiesen werden.

3.6 Kultugesetz (Amtseinstellung und -enthebung von Mitgliedern des Kuratoriums)

Für die vom Grossen Rat gewählten Mitgliedern des Aargauer Kuratoriums sollen die Bestimmungen zur Amtseinstellung und -enthebung im entsprechenden Spezialgesetz (Kultugesetz [KG] vom 4. November 2009) eingefügt werden. Systematisch erfolgt die Einordnung im Kultugesetz unter dem Thema Zuständigkeiten, in welchem auch die Wahlvoraussetzungen der Mitglieder des Aargauer Kuratoriums geregelt sind. Es wird dabei nicht unterschieden, ob das von einer Amtseinstellung oder Amtsenthebung betroffene Mitglied des Aargauer Kuratoriums ursprünglich vom Grossen Rat oder vom Regierungsrat gewählt worden ist. Die neuen Regelungen für die Amtseinstellung und -enthebung gelten für alle Mitglieder gleichermassen.

3.6.1 Zu § 15a Kultugesetz

§ 15a Amtseinstellung

1 Der Grosse Rat kann mit einer Mehrheit von drei Vierteln der anwesenden Mitglieder ein Mitglied des Aargauer Kuratoriums vor Ablauf der Amtsdauer im Amt einstellen, wenn gegen dieses eine Strafuntersuchung wegen eines schweren Vergehens oder eines Verbrechens läuft.

2 Während der Einstellung im Amt ruhen sämtliche Rechte und Pflichten.

3 Das Büro des Grossen Rats kann während der Amtsdauer von den Mitgliedern des Aargauer Kuratoriums Auskünfte über hängige Strafverfahren im In- und Ausland verlangen.

4 Für das Verfahren und die Rechtsmittel gelten die §§ 21c und 21d des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (Organisationsgesetz) vom 26. März 1985 sinngemäss.

§ 15a Kultugesetz regelt die Amtseinstellung von Mitgliedern des Aargauer Kuratoriums. Inhaltlich wird auf die Ausführungen unter Ziffer 3.1.2 verwiesen.

Für das Verfahren und die Rechtsmittel wird sinngemäss auf §§ 21c und 21d Organisationsgesetz verwiesen.

3.6.2 Zu § 15b Kultugesetz

§ 15b Amtsenthebung

¹ Der Grosse Rat kann mit einer Mehrheit von drei Vierteln der anwesenden Mitglieder ein Mitglied des Aargauer Kuratoriums vor Ablauf der Amtsdauer des Amtes entheben, wenn dieses

- a) vorsätzlich oder grobfahrlässig Amtspflichten schwer verletzt hat,
- b) die Fähigkeit, das Amt auszuüben, auf Dauer verloren hat, oder
- c) wegen einer Handlung, die mit dem Amt eines Mitglieds des Aargauer Kuratoriums nicht vereinbar ist, strafrechtlich verurteilt worden ist, es sei denn, diese Verurteilung erscheint nicht mehr im Privatauszug aus dem Strafregister.

² Mitglieder des Aargauer Kuratoriums haben das Büro des Grossen Rats umgehend über strafrechtliche Verurteilungen zu informieren, die während der Amtsdauer erfolgen und zu einem Eintrag im Privatauszug aus dem Strafregister führen.

³ Für das Verfahren und die Rechtsmittel wird sinngemäss auf die §§ 21c und 21d des Organisationsgesetzes verwiesen.

§ 15b Kultugesetz regelt die Amtsenthebung von Mitgliedern des Aargauer Kuratoriums. Ein Wohnsitzerfordernis soll als Amtsenthebungsgrund nicht eingeführt werden (Abs. 1). Im Übrigen kann für die Amtsenthebungsgründe auf die Ausführungen unter Ziffer 3.1.3 verwiesen werden.

Für das Verfahren sowie die Rechtsmittelbestimmungen kann sinngemäss auf die Regelung im Organisationsgesetz verwiesen werden.

4. Änderungsbedarf auf Dekrets- und Verordnungsebene

4.1 Dekretebene

4.1.1 Dekret über die Geschäftsführung des Grossen Rates (Geschäftsordnung, GO)

Im Dekret über die Geschäftsführung des Grossen Rates (Geschäftsordnung, GO) vom 4. Juni 1991 sind allfällig Verfahrensbestimmungen und Kompetenzerweiterungen des Büros des Grossen Rates umzusetzen, das für die Instruktion und die Durchführung eines Amtsenthebungs- oder Amtseinstellungsverfahrens auf kantonaler Ebene zuständig ist.

Die geplanten Änderungen der GO sind allerdings nicht Gegenstand dieses Anhörungsverfahrens, da es sich um ein Dekret handelt. Diese werden später zusammen mit der Botschaft zur 2. Beratung dem Grossen Rat zur Beschlussfassung unterbreitet (vgl. § 78 Abs. 2 Verfassung des Kantons Aargau).

4.1.2 Dekret über die Aargauische Pensionskasse (Pensionskassendekret)

Im Dekret über die Aargauische Pensionskasse (Pensionskassendekret) vom 5. Dezember 2006 sind die Bestimmung betreffend Amtsenthebung und Amtseinstellung von Mitgliedern des Vorstands der APK zu regeln.

Die geplanten Dekretsänderungen sind allerdings nicht Gegenstand dieses Anhörungsverfahrens, sondern diese werden später zusammen mit der Botschaft zur 2. Beratung dem Grossen Rat zur Beschlussfassung unterbreitet (vgl. § 78 Abs. 2 Verfassung des Kantons Aargau).

4.2 Verordnungsebene

Auf Verordnungsebene zeichnet sich gegenwärtig kein Revisionsbedarf ab.

5. Koordinationsbedarf mit weiteren Gesetzgebungsverfahren

Im Rahmen der geplanten Umsetzung der Amtsenthebungsinitiative werden Änderungen im Gemeindegesetz erforderlich sein. Da die derzeit anhand genommene Gesamtrevision des Gemeindegesetzes jedoch wesentlich länger andauern wird als die vorliegende Umsetzung der Amtsenthebungsinitiative, besteht kein Koordinationsbedarf.

Das Schulgesetz befindet sich derzeit in Totalrevision. Die Anhörung lief bis am 30. November 2023. Mit diesem Gesetzgebungsverfahren besteht Koordinationsbedarf, da die mit der vorliegenden Vorlage vorgesehenen Änderungen der Bestimmungen des Schulgesetzes (beziehungsweise neu Volksschulgesetz) systematisch neu eingeordnet werden müssen.

6. Auswirkungen

6.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Die Vorlage bringt keine massgebenden personellen oder finanziellen Auswirkungen auf den Kanton mit sich. Allfällige Verfahren betreffend Amtsenthebung oder Amtseinstellung können zum grossen Teil mit den bestehenden Ressourcen der betroffenen Institutionen durchgeführt werden. Im Einzelfall können Kosten für externe juristische Unterstützung durch eine Fachperson entstehen.

Mehrkosten könnten allenfalls entstehen, wenn nach einer rechtskräftigen Amtsenthebung zusätzliche Wahlen ausserhalb der ordentlichen Amtsperioden durchgeführt werden müssten oder wenn eine Amtseinstellung nachträglich in einem Haftungsprozess als unrechtmässig eingestuft wird.

6.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Auswirkungen auf die Wirtschaft sind keine auszumachen.

6.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Die Einführung einer Möglichkeit zur Amtsenthebung beziehungsweise Amtseinstellung kann das Vertrauen der Gesellschaft in die bestehenden Institutionen stärken. Die neuen Regelungen bieten Gewähr dafür, dass bei gesetzlich definierten und schwerwiegenden Pflichtverletzungen nicht (mehr) die ordentliche Amtsdauer abgewartet werden muss, wenn kein freiwilliger Rücktritt der betroffenen Person erfolgt, sondern ein rechtsstaatlich normiertes Amtsenthebungs- beziehungsweise Amtseinstellungsverfahren zur Verfügung steht.

6.4 Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima

Es sind keine Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima zu erwarten.

6.5 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Möglichkeit zur Amtsenthebung beziehungsweise Amtseinstellung wird auch auf kommunaler Ebene eingeführt. Es kann grundsätzlich auf die Ausführungen zu den Auswirkungen auf die Gesellschaft verwiesen werden. Das Mengengerüst an Fällen wird auch auf kommunaler Ebene als klein eingeschätzt. Durchgeführte Amtseinstellungs- oder Amtsenthebungsverfahren haben keine erwähnenswerten Auswirkungen auf die Wiederbesetzung des betroffenen Amtes.

6.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen

Unmittelbare Auswirkungen auf Bund und die anderen Kantone sind nicht auszumachen.

7. Weiteres Vorgehen

In die für Anhörungen übliche Frist von drei Monaten fallen die Sport- und Frühlingsferien. Auf Wunsch seitens der Gemeinden, generell auf Ferienzeiten Rücksicht zu nehmen, wird die Anhörungsfrist um einen Monat auf vier Monate verlängert.

Was	Wann
Anhörung	Mitte Januar – Mitte Mai 2024
1. Beratung Grosser Rat	November 2024 – Januar 2025
2. Beratung Grosser Rat inkl. Redaktionslesung	August – Oktober 2025
Referendumsfrist	November 2025 – Januar 2026
Inkraftsetzung	1. Juli 2026

Beilage

- Synopse Sammelvorlage für Anhörung