



**DEPARTEMENT
VOLKSWIRTSCHAFT UND INNERES**

20. September 2023

ANHÖRUNGSBERICHT

Unvereinbarkeitsgesetz (UG); Änderung

1. Ausgangslage

1.1 Unvereinbarkeitsgesetz

§ 69 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Aargau (KV) bestimmt, dass niemand gleichzeitig Mitglied des Grossen Rats und des Regierungsrats oder Mitglied einer dieser Behörden und des Obergerichts sein kann (Satz 1). Weitere Unvereinbarkeiten werden durch Gesetz festgelegt (Satz 2).

Das Unvereinbarkeitsgesetz (UG) vom 29. November 1983 regelt die Unvereinbarkeit infolge Verwandtschaft und von verschiedenen Ämtern. Unvereinbarkeit bedeutet, dass sich die Person für das eine Amt entscheiden muss und das andere Amt nicht annehmen kann bzw. abgeben muss. Dagegen ist die Ausstandspflicht relativ und bezieht sich auf konkrete Geschäfte oder Entscheide in einer Behörde, bei der befangene Personen in den Ausstand treten müssen (vgl. § 16 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG] vom 4. Dezember 2007). Befangenheit kann infolge persönlicher Interessen, Verwandtschaft, Geschäftsbeziehung, Vorbefassung oder aus anderen Gründen vorliegen.

1.2 (21.70) Motion der Fraktion Die Mitte vom 30. Juni 2021

Mit der (21.70) Motion vom 30. Juni 2021 hat die Fraktion Die Mitte den Regierungsrat eingeladen, eine durch die Abschaffung der Schulpflegen entstandene Unvereinbarkeit zwischen dem Amt einer Gemeinderätin bzw. eines Gemeinderats und der Tätigkeit als Lehrperson in der gleichen Gemeinde zu beseitigen. Die Motion wurde am 31. August 2021 vom Grossen Rat stillschweigend überwiesen. Damit ist der Auftrag verbunden, das UG insofern zu revidieren, als eine Gleichbehandlung zwischen Lehrpersonen und anderen Gemeindeangestellten hergestellt werden soll, was den Einsitz in den Gemeinderat ihrer Arbeitbergemeinde betrifft. Das heisst, mindestens bis zu einem Pensum von 20 % sollen auch Lehrpersonen Mitglied des Gemeinderats sein dürfen.

Die Regelung zu Unvereinbarkeiten bei Schulbehörden gemäss § 7 UG lautet aktuell:

§ 7 c) Schulbehörden

¹ Die gleiche Person darf nicht gleichzeitig Mitglied von Schulbehörden sein, die einander unter- oder übergeordnet sind.

² Die Mitglieder des Erziehungsrates dürfen keiner anderen Schulbehörde angehören.

³ Die Unvereinbarkeit gilt nicht für den Vorsteher des Erziehungsdepartementes^[1], soweit er anderen Schulbehörden von Amtes wegen angehört.

⁴ Die Lehrer aller Stufen, eingeschlossen die Hilfslehrer^[2], dürfen nicht Mitglieder der ihnen unmittelbar vorgesetzten Schulbehörde sein.

^[1] Heute: Departement Bildung, Kultur und Sport

^[2] Heute: Fachlehrer und Lehrbeauftragte

Zusätzlich hat der Regierungsrat in seiner Stellungnahme zum Vorstoss angeführt, dass aus Effizienzgründen geprüft werde, ob noch weiterer Änderungsbedarf am Unvereinbarkeitsgesetz bestehe. Daraus haben sich die weiteren nachfolgend ausgeführten Änderungen ergeben.

2. Handlungsbedarf

Wie in der Beantwortung der Motion dargelegt, handelt es sich bei der Unstimmigkeit im Unvereinbarkeitsgesetz um eine Folge des Projekts "Neuorganisation der Führungsstrukturen der Aargauer Volksschule". In diesem Zusammenhang wurde der Gemeinderat als kommunales Exekutivorgan explizit als Schulbehörde definiert (vgl. § 31 lit. b Verfassung des Kantons Aargau). Unmittelbar den Lehrpersonen hierarchisch vorgesetzt sind die Schulleitungen. Nachdem diese nach dem Wortlaut der Verfassung des Kantons Aargau nicht als Schulbehörden definiert sind, werden sie von § 7 Abs. 4 UG nicht erfasst. Damit ergibt sich aus dem Wortlaut von § 7 Abs. 4 UG, dass neu die Gemeinderäte anstelle der Schulpflege die unmittelbar vorgesetzten Schulbehörden darstellen und

dementsprechend eine Lehrperson, unabhängig von ihrem Pensum, nicht Mitglied des Gemeinderats ihrer Wohn- und Schulgemeinde sein darf. Effektiv führt diese Ausgangslage zu einer Ungleichbehandlung zwischen einzelnen Gemeindeangestellten. Nach § 5 Abs. 2 UG sind mit dem Amt eines Mitglieds des Gemeinderats die Tätigkeit als Leiterin oder Leiter Finanzen sowie Arbeitsverhältnisse von Mitarbeitenden der Gemeinde und von unselbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten mit einem Pensum von mehr als 20 % nicht vereinbar. Die Lehrpersonen dürfen jedoch unabhängig von ihrem Pensum nicht Mitglied des Gemeinderats sein. Diese Ungleichbehandlung ist stossend. In der Beantwortung der Motion hat der Regierungsrat einen diesbezüglichen Handlungsbedarf ausgemacht.

Aus den zusätzlichen Abklärungen ergibt sich zudem folgender Änderungsbedarf:

a) Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission

Das kantonale Recht sieht eine Unvereinbarkeit zwischen dem Amt als Mitglied des Gemeinderats einerseits und als Mitglied der Finanzkommission andererseits vor (vgl. §§ 1 Abs. 2 lit. f und 6 Abs. 1 UG). Die Geschäftsprüfungskommission, die es vereinzelt auch gibt, wird nicht explizit erwähnt, sodass sich die Auslegungsfrage stellt, ob diese mitgemeint ist oder bewusst nicht erwähnt wird. Die ursprüngliche Fassung des Gemeindegesetzes regelte auch die Unvereinbarkeit und führte betreffend Finanzkommissionen folgendes aus: "Die Tätigkeit als Mitglied des Gemeinderates, Beamter der Gemeinde, von Gemeindeanstalten oder Gemeindeverbänden ist mit der Mitgliedschaft in der Kommission nicht vereinbar. Mitglieder des Gemeinderates und der Finanzkommission dürfen miteinander in dem nach § 25 Abs. 1 bestimmten Grade nicht verwandt sein. Die Führung des Aktuariates durch einen Beamten ist zulässig" (vgl. § 47 Abs. 2 Gemeindegesetz). Die Regelung in § 48 Gemeindegesetz, wonach die Bestimmungen über die Finanzkommission sinngemäss auf die Geschäftsprüfungskommission Anwendung findet, gilt seit Erlass des Gemeindegesetzes am 1. Juli 1981 bis heute unverändert. Damit bestand selbstredend die nämliche Unvereinbarkeit für die Finanzkommission wie für die Geschäftsprüfungskommission. § 47 Abs. 2 Gemeindegesetz wurde durch den Erlass von § 9 Abs. 1 lit. i UG per 1. Juli 1984 aufgehoben. Um wieder Klarheit zu schaffen, soll nun auch die Geschäftsprüfungskommission explizit im UG erwähnt werden.

b) Präsidien der Schlichtungsbehörden für Miete und Pacht

Aufgrund der Änderung des Gerichtsorganisationsgesetzes (GOG), welche per 1. April 2020 in Kraft getreten ist, wurde eine ungleiche Regelung zwischen nebenamtlichen Richterinnen und Richtern sowie Friedensrichterinnen und Friedensrichter einerseits und dem Präsidium der Schlichtungsbehörden für Miete und Pacht andererseits geschaffen, was die Unvereinbarkeit mit dem Amt als Gemeinderätin oder Gemeinderat betrifft. Anhand eines konkreten Falls, bei welchem eine Person gleichzeitig beide Ämter ausübte, wurde dieser Umstand erkannt. Diese Person war gezwungen, eines ihrer Ämter niederzulegen. In Analogie zu den nebenamtlichen Richterinnen und Richtern des Bezirksgerichts sowie zu den Friedensrichterinnen und Friedensrichtern soll die Unvereinbarkeit auch für die Präsidien der Schlichtungsbehörden für Miete und Pacht auf den nämlichen Wahlkreis begrenzt werden (vgl. §§ 5 Abs. 1 lit. b^{bis} und lit. c UG). Damit wird zwar eine Differenzierung zu den hauptamtlichen Präsidien der Bezirksgerichte geschaffen. Eine solche ist aufgrund der unterschiedlichen Aufgabengebiete aber gerechtfertigt. Das Präsidium der Schlichtungsbehörden für Miete und Pacht befasst sich nur mit miet- und pachtrechtlichen Themen, das Präsidium eines Bezirksgerichts hingegen mit sämtlichen Themen, für welche die erste Instanz als Zivil-, Straf-, Arbeits-, Jugend-, und Familiengericht zuständig ist.

c) Schulbehörden

§ 7 UG betrifft Unvereinbarkeiten bei Schulbehörden und wurde seit 1983 nicht mehr revidiert. Die Organisation der Schulbehörden hat sich in den letzten 40 Jahren wesentlich verändert. Insbesondere wurde sie mit der Schaffung von Schulleitungen professionalisiert.

Neben der Streichung von Abs. 4 aufgrund der überwiesenen Motion sollen auch die anderen drei Absätze aufgehoben werden. Die Regelungen entsprechen nicht mehr der aktuellen Organisation und den aktuellen Aufgaben der Schulbehörden. Abs. 1 ist inhaltlich aufgrund der zwischenzeitlich in Kraft stehenden Regelungen der neuen Führungsstrukturen der Volksschule obsolet geworden. Abs. 2 ist aufgrund der deutlich veränderten Aufgaben des Erziehungsrats nicht mehr gerechtfertigt. Abs. 3 wird durch die Aufhebung von Abs. 2 hinfällig.

d) Mitglieder von Schulleitungen öffentlicher Schulen der Gemeinden

Durch die Streichung der lex specialis in § 7 Abs. 4 UG gilt für alle Mitarbeitenden einer Gemeinde, dass sie Mitglied des Gemeinderats sein können, solange ihr Pensum weniger als 20% umfasst. Ausgenommen sind die Leiterin oder der Leiter Finanzen.

Nach der Schulgesetzgebung sowie dem Anstellungsrecht der Lehrpersonen kommen dem Gemeinderat vielfältige Aufgaben zu. In der Regel delegiert der Gemeinderat zwar alle oder den Grossteil der schulischen Entscheide (schulische Laufbahntscheide, Schulhauszuteilungen, etc.) an die Schulleitung. Je nach kommunalem Delegationsreglement entscheidet er indessen auch über Anträge der Schulleitung über die Zuweisung von Schülerinnen und Schüler zu bestimmten schulischen Angeboten oder über bestimmte (strengere) Disziplinar massnahmen gegenüber Schülerinnen und Schülern. Ausserdem entscheidet er über die Kündigung, Freistellung und einvernehmliche Aufhebung von Anstellungsverträgen von Lehrpersonen und Mitgliedern der Schulleitung. Diese anstellungsrechtlichen Kompetenzen kann der Gemeinderat nicht an die Schulleitung delegieren. Würde ein Schulleitungsmitglied zugleich als Gemeinderätin oder Gemeinderat amten, müsste es bei jedem Antrag der Schulleitung in den Ausstand treten und könnte sein Gemeinderatsamt nicht vollumfänglich ausüben. Es ist daher eine Unvereinbarkeitsregelung für Mitglieder der Schulleitungen, unabhängig von ihrem jeweiligen Pensum, vorzusehen.

e) Friedensrichterin/Friedensrichter und Grossrätin/Grossrat

Im Weiteren wurde die Frage aufgeworfen, ob eine Unvereinbarkeit besteht zwischen dem Amt als Friedensrichterin respektive Friedensrichter und dem Amt als Grossrätin respektive Grossrat und ob diese zu regeln sei. Eine Unvereinbarkeit ist zu verneinen. Friedensrichterinnen und Friedensrichter stehen nicht in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis des kantonalen Rechts. Bereits in der (03.150) Botschaft "Reformen der Staatsleitung und der Verwaltungsführung; III. Teil: Parlamentsreform" vom 18. Juni 2003 wurde ausgeführt (S. 24): "In der Praxis hat sich schliesslich aufgrund der mit dem Bezirksrichteramt zumindest ähnlichen Entscheidungskompetenz sowie des Gewaltenteilungsgebotes verschiedentlich die Frage nach einer allfälligen Unvereinbarkeit des Friedensrichteramtes mit einem Grossratsmandat gestellt. Angesichts des in der Praxis vorherrschenden geringen Pensums von meistens unter 20 %, der Ausrichtung von Entschädigungen anstelle von Besoldungen sowie der nicht durch den Grossen Rat, sondern den Bezirksgerichtspräsidenten (vgl. § 68 ff. GOG) ausgeübten Aufsicht scheint allerdings derzeit keine zwingende Notwendigkeit zu bestehen, das Friedensrichteramt ausdrücklich der Unvereinbarkeitsregelung zu unterstellen."

Die Friedensrichterinnen und Friedensrichter werden pauschal pro erledigtem Fall entschädigt nach dem Dekret über die Entschädigung der nebenamtlichen Richterinnen und Richter (SAR 155.560). Dieses Dekret gilt für alle nebenamtlichen Richterinnen und Richter (§ 1), die Entschädigung des Friedensrichteramtes ist in § 3 geregelt. § 8 UG hält zudem fest, dass die Friedensrichterinnen und Friedensrichter kein anderes richterliches Amt ausüben dürfen. Hinzu kommt, dass in § 4 Abs. 1 lit. c UG, in welchem diverse Justizfunktionen aufgezählt werden, welche alle nicht mit dem Grossratsmandat vereinbar sind, die Friedensrichterinnen und Friedensrichter, welche ja auch eine Justizfunktion bekleiden, nicht erwähnt werden. Aus rein praktischer Sicht würden sich noch folgende Umsetzungsprobleme ergeben: Würde man die Friedensrichterinnen und Friedensrichter als in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis des kantonalen Rechts stehend betrachten, hiesse dies, dass sie bis zu einem Pensum von 20 % Mitglied des Grossen Rats sein könnten, darüber hinaus nicht (mehr). Da sie aber je nach Geschäftsgang tätig und nicht mit einem Pensum angestellt sind, könnte

einzig am Ende eines Kalenderjahrs rückwirkend festgestellt werden, ob sie nun mehr oder weniger als 20 % als FriedensrichterIn oder Friedensrichter gearbeitet haben. Das wäre unpraktikabel.

Nachdem feststeht, dass keine Unvereinbarkeit besteht und eine solche auch nicht geschaffen werden soll, ist diesbezüglich nichts (Neues) zu regeln.

3. Umsetzung

Aufgrund der Umsetzung der (21.70) Motion der Fraktion Die Mitte ergibt sich, dass § 7 Abs. 4 UG als *lex specialis* zu § 5 Abs. 2 UG zu streichen ist. Inskünftig können somit auch Lehrpersonen wie die übrigen Gemeindeangestellten mit einem Pensum von nicht mehr als 20 % in derselben Gemeinde als Gemeinderätin oder Gemeinderat amten.

Die Klarstellung, dass die Unvereinbarkeit zwischen Gemeinderatsamt und der Mitgliedschaft in einer Finanzkommission auch für die Geschäftsprüfungskommission gilt, soll mit der entsprechenden Ergänzung in den §§ 1 Abs. 2 lit. f sowie 6 Abs. 1 UG realisiert werden.

Aufgrund der geänderten gesetzlichen Grundlagen im Schulbereich wird der gesamte § 7 UG ersatzlos aufgehoben. Im Gegenzug soll die generelle Bestimmung von § 5 Abs. 2 UG insofern geändert werden, als damit eine Unvereinbarkeit zwischen der Tätigkeit als Mitglied des Gemeinderats und der Tätigkeit als Mitglied der Schulleitung, unabhängig vom Pensum, geschaffen wird.

4. Erläuterungen zu einzelnen Paragraphen

§ 1 Verwandtschaft in ausschliessendem Grade

§ 1 Abs. 2 (geändert)

² Der gleiche Verwandtenschluss gilt auch zwischen

- f) Mitgliedern des Gemeinderates und der Finanzkommission sowie der Geschäftsprüfungskommission,

§ 6 b) Finanz- und Geschäftsprüfungskommission (geändert)

§ 6 Abs. 1 (geändert)

¹ Die Mitglieder der Finanz- und der Geschäftsprüfungskommission dürfen nicht gleichzeitig Mitglieder des Gemeinderates, Mitarbeitende der Gemeinde oder von unselbständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten sein. Die Führung eines Aktuariats durch eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter ist zulässig.

Die Änderungen in den beiden Paragraphen (§§ 1 und 6) gehören thematisch zusammen. Nach § 47 Abs. 1 lit a. bis d. des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt, GG) vom 19. Dezember 1978 sind der Finanzkommission die folgenden Aufgaben zugewiesen: Stellungnahme zum Budget zuhanden des Gemeinderats und des zuständigen Organs, Prüfung der Jahresrechnung und der Kreditabrechnungen sowie die Erstattung eines schriftlichen Berichts zuhanden des Gemeinderats und des zuständigen Organs, Prüfung der Grundsätze der Haushaltsführung und der Buchführung und die Behandlung weiterer, von der Gemeindeordnung bezeichneter Geschäfte, sofern diese nicht die Wahl einer Geschäftsprüfungskommission vorsieht.

Die Gemeinden können daneben auch eine Geschäftsprüfungskommission einsetzen. Dieser obliegen nach § 48 GG die Prüfung des Rechenschaftsberichts und die Behandlung allfälliger weiterer, von der Gemeindeordnung zu bezeichnender Geschäfte. Die Stellung der Geschäftsprüfungskommission ist grundsätzlich dieselbe wie jene der Finanzkommission (Andreas Baumann, Aargauisches Gemeinderecht, 4. Auflage, Zürich 2017, S. 414 f.). Aus der kontrollierenden Funktion der beiden Kommissionen ergibt sich ohne Weiteres eine Unvereinbarkeit zwischen dem Amt als Gemeinderätin oder Gemeinderat und der Zugehörigkeit zu einer der beiden Kommissionen. Die Kontrollaufgabe kann hingegen durchaus von den gleichen Personen ausgeübt werden. Einige Gemeinden haben

denn auch eine gemeinsame Finanz- und Geschäftsprüfungskommission, wenige Gemeinden zwei separate Kommissionen.

Die Unvereinbarkeit zwischen dem Amt einer Finanzkommission beziehungsweise einer Geschäftsprüfungskommission mit dem Amt als Gemeinderätin oder Gemeinderat war ursprünglich im Gemeindegesetz selbst geregelt (§ 47 Abs. 2 GG). Mit der Ausgliederung dieser Bestimmung in das UG ist der direkte Bezug verloren gegangen. In § 48 GG verblieb die allgemeine Regel, wonach die Bestimmungen über die Finanzkommission sinngemäss auch auf die Geschäftsprüfungskommission Anwendung finden. In der Praxis hat sich danach die Frage gestellt, ob damit die Unvereinbarkeitsregelungen der Finanzkommissionen weiterhin auch für die Geschäftsprüfungskommissionen gelten. Diese Unklarheit soll mit der vorgeschlagenen Bestimmung beseitigt werden.

§ 5 Verwaltungsbehörden

a) Gemeinderat

§ 5 Abs. 1 lit. b (geändert)

¹ Das Amt als Gemeinderätin oder Gemeinderat sowie die Tätigkeit der Gemeindeschreiberin oder des Gemeindeschreibers und deren Stellvertreterin beziehungsweise dessen Stellvertreters können nicht gleichzeitig ausüben:

- b) die hauptamtlichen Mitglieder des Obergerichts, des Spezialverwaltungsgerichts und der Bezirksgerichte (...) sowie die hauptamtlichen Fachrichterinnen und Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzes,

§ 5 Abs. 1 lit. b^{ter} (neu)

b^{ter}) die Präsidentinnen und Präsidenten der Schlichtungsbehörden für Miete und Pacht, wenn die betreffende Gemeinde im selben Bezirk liegt,

Gemäss bestehendem Recht gilt für nebenamtliche Richterinnen und Richter nur insoweit eine Unvereinbarkeit mit einem Gemeinderatsamt, als sich die Gemeinde im gleichen Bezirk befindet (§ 5 Abs. 1 lit. b^{bis} UG). Friedensrichterinnen und Friedensrichter dürfen nur dann nicht dem Gemeinderat angehören, wenn sich die Gemeinde im gleichen Friedensrichterkreis befindet (§ 5 Abs. 1 lit. c UG). Dass für Präsidentinnen und Präsidenten der Schlichtungsbehörden für Miete und Pacht eine Unvereinbarkeit für sämtliche Gemeinderäte respektive Gemeinden im Kanton Aargau besteht, kann sachlich nicht begründet werden und ist unverhältnismässig. Auch ihre Zuständigkeit beschränkt sich naturgemäss auf Begehren aus ihrem Bezirk. Es soll eine analoge rechtliche Situation geschaffen werden und die Unvereinbarkeit entsprechend auf den gleichen Bezirk beschränkt werden.

§ 5 Abs. 2 (geändert)

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

Schulleitungen bestehen oft aus mehreren Personen, die jeweils bestimmte Schulstufen führen (Kindergarten, Primar- oder Oberstufe) oder bestimmte Aufgaben übernehmen (pädagogisch-personelle Führung, betriebliche Führung, etc.). Zum Teil werden Aufgaben der Schulleitung im Nebenamt auch von Lehrpersonen wahrgenommen. Aufgrund der Grösse einer Schule sowie der jeweiligen Aufgabenverteilung innerhalb der Schulleitung resultieren zum Teil auch Pensen von weniger als 20 %. Nach dem geltenden § 5 Abs. 2 UG, welcher nach der ersatzlosen Streichung der Lex Specialis in § 7 Abs. 4 UG (vgl. nachfolgend zu § 7 c Schulbehörden) zur Anwendung käme, wäre es solch einem Schulleitungsmitglied nicht verwehrt, zugleich in derselben Gemeinde als Gemeinderätin oder Gemeinderat zu amten.

Ein Schulleitungsmitglied, das zugleich im Gemeinderat derselben Gemeinde amtet, an dessen Schule es angestellt ist, würde sich selber führen und beaufsichtigen, auch wenn es im Gemeinderat nicht das Ressort Bildung übernimmt. Eine solche Konstellation ist aufgrund der Interessen- und

Pflichtenkollisionen heikel, würde zu gehäuften Ausstandssituationen führen und das ordentliche Funktionieren des Gemeinderats beeinträchtigen.

Nach der Schulgesetzgebung sowie dem Anstellungsrecht der Lehrpersonen kommen dem Gemeinderat vielfältige Aufgaben zu. In der Regel delegiert der Gemeinderat zwar alle oder den Grossteil der schulischen Entscheide (schulische Laufbahnentscheide, Schulhauszuteilungen) an die Schulleitung. Je nach kommunalem Delegationsreglement gemäss § 71 Abs. 1^{bis} Schulgesetz entscheidet er indessen auch über Anträge der Schulleitung über die Zuweisung von Schülerinnen und Schülern zu bestimmten schulischen Angeboten oder über bestimmte (strengere) Disziplarmassnahmen gegenüber Schülerinnen und Schülern. Ausserdem entscheidet er über die Kündigung, Freistellung und einvernehmliche Aufhebung von Anstellungsverträgen von Lehrpersonen und Mitgliedern der Schulleitung. Diese anstellungsrechtlichen Kompetenzen kann der Gemeinderat nicht an die Schulleitung delegieren (§ 42 Abs. 3 Gesetz über die Anstellung von Lehrpersonen, GAL). Würde ein Schulleitungsmitglied zugleich als Gemeinderätin oder Gemeinderat amten, müsste es bei jedem Antrag der Schulleitung in den Ausstand treten und könnte sein Gemeinderatsamt nicht vollumfänglich ausüben. Es ist daher eine Unvereinbarkeitsregelung für Mitglieder der Schulleitungen, unabhängig von ihrem jeweiligen Pensum, vorzusehen.

Auch bei den Schulleitungen der von Gemeinden geführten Sonderschulen (Heilpädagogische Schulen) sowie Berufsfachschulen ist aufgrund der vielfältigen Interessen- und Pflichtenkollisionen eine Ämterkumulation mit dem Amt als Gemeinderätin oder Gemeinderat nicht angebracht.

§ 7 c) Schulbehörden

§ 7 UG betrifft Unvereinbarkeiten bei Schulbehörden und wurde seit 1983 nicht mehr revidiert. Die Organisation der Schulbehörden hat sich in den letzten 40 Jahren wesentlich verändert. Aufgrund einer eingehenden Prüfung der Rechtslage ergab sich, dass § 7 UG gestrichen werden kann.

§ 7 Abs. 1 (streichen)

¹ Die gleiche Person darf nicht gleichzeitig Mitglied von Schulbehörden sein, die einander unter- oder übergeordnet sind.

Für Lehrpersonen und Schulleitungsmitglieder der *Volksschule*, die Gemeindeangestellte sind (vgl. § 42 Gesetz über die Anstellung von Lehrpersonen, GAL), gilt inskünftig § 5 Abs. 2 UG, wie für die übrigen Gemeindeangestellten. Bis maximal einem Pensum von 20 % als Lehrperson kann eine Person zugleich an der Schule tätig sein und als Gemeinderätin oder Gemeinderat in derselben Gemeinde amten. Für die Schulleitungsmitglieder gilt neu die Regelung, dass diese unabhängig vom Pensum nicht Mitglied des Gemeinderats derselben Gemeinde sein können.

Auf der *Sekundarstufe II* bestand bei den nichtkantonalen Schulen schon bislang keine Unvereinbarkeit mit übergeordneten Behörden dieser Schulen. Namentlich sitzt die Rektorin oder der Rektor von Amtes wegen in den Schulvorständen dieser Schulen (vgl. § 18 Abs. 3 Verordnung über die Berufs- und Weiterbildung [VBW]). Den Schulvorständen der nichtkantonalen Berufsfachschulen kommen weitreichende Entscheidungskompetenzen zu (vgl. § 19 VBW). Etwas anders sieht es bei den kantonalen Schulen auf Sekundarstufe II aus: Die Schulkommissionen, in denen der Rektor oder die Rektorin von Amtes wegen Einsitz nehmen, beraten die Schulleitungen und sind ihnen nicht über- sondern beigeordnet. Die Schulkommissionen haben keine Entscheidungskompetenzen (vgl. § 45 Abs. 2 Mittelschuldekret, § 51 Mittelschulverordnung, § 4 Abs. 2 und § 6 Verordnung über die Berufsfachschule Gesundheit und Soziales Brugg und die Höhere Fachschule Gesundheit und Soziales Aarau [V BFGS und HFGS] und § 26 Abs. 2 und § 28 Verordnung über die Kantonale Schule für Berufsbildung). Im Mittelschul- und Berufsschulbereich besteht somit kein Regelungsbedarf für Unvereinbarkeiten.

Die *Schulräte der Bezirke* entscheiden über Beschwerden gegen Entscheide der zuständigen Stellen der Gemeinden (Gemeinderat oder Schulleitung) des Bezirks, sofern es sich nicht um Strafverfahren handelt. § 7 Abs. 1 UG führt zu einer grundsätzlichen Unvereinbarkeit des Amtes als Mitglied des

Schulrats und als Mitglied eines Gemeinderats im gleichen Bezirk. Diese Unvereinbarkeit erscheint angesichts der in den Gemeinden grossmehrheitlich an die Schulleitungen delegierten schulischen Entscheide (schulische Laufbahnentscheide, Schulhauszuteilungen etc.; vgl. § 71 Abs. 1^{bis} Schulgesetz) und der eher geringen Zahl von Fällen, in denen Entscheide der eigenen Gemeindebehörde zu beurteilen sind, nicht mehr als zeitgemäss und als zu einschränkend. Mit der Beachtung der Ausstandsregeln gemäss § 16 VRPG kann eine ordnungsgemässe Entscheidfindung sichergestellt werden. Eine darüber hinausgehende Einschränkung des aktiven sowie des passiven Wahlrechts ist nicht mehr gerechtfertigt.

Die Unvereinbarkeit der Funktionen oder Ämter als Schulleitungsmitglied, Gemeinderat und Bezirksschulrat mit dem Amt als Regierungsrat ergibt sich bereits aus § 2 Organisationsgesetz und § 5 Abs. 1 UG. Aus all diesen Gründen ist § 7 Abs. 1 UG aufzuheben.

§ 7 Abs. 2 (streichen)

² Die Mitglieder des Erziehungsrates dürfen keiner anderen Schulbehörde angehören.

Diese Bestimmung bedeutet konkret, dass Mitglieder des Erziehungsrats nicht zugleich folgende Funktionen/Ämter ausüben dürfen:

- Gemeinderat
- Mitglied des Vorstands eines Gemeindeverbands der Volksschule (Kreisschule)
- Mitglied des Schulrats des Bezirks
- Mitglied der Schulleitung der Kantonsschulen
- Mitglied der Schulleitung weiterer kantonaler Schulen im Berufs- und Weiterbildungsbereich
- Schulleitung oder Schulvorstand der Berufsfachschule einer Gemeinde

Der Erziehungsrat hat ganz andere Aufgaben als im Jahr 1983, als § 7 Abs. 2 UG eingeführt wurde. Er beurteilt keine Beschwerden mehr und erlässt keine Lehrpläne oder Schulregeln mehr. Er ist vornehmlich Beratungsorgan des Departements Bildung, Kultur und Sport (BKS) und des Regierungsrats bei Schulfragen von grundsätzlicher Bedeutung sowie Bewilligungsorgan für Schulversuche und Privatschulen der Volksschule (vgl. §§ 58 und 79–84 Schulgesetz). Zudem übernehmen zwei Mitglieder des Erziehungsrats das Präsidium der Maturitätsprüfungskommission und ein Mitglied den Vorsitz der Prüfungskommission Fachmittelschule. Diese Kommissionen validieren die Prüfungen und deren Organisation. Zudem leiten sie die Maturitäts- respektive Notenkonferenzen des Fachmittelschulabschlusses (inkl. Fachmaturität). Sie haben in Zusammenhang mit der Validierung ein fachliches Weisungsrecht, aber keine Entscheidkompetenzen. Über das Bestehen respektive Nichtbestehen der Prüfungen sowie der Maturität oder Fachmaturität entscheidet das BKS.

Es ist daher nicht mehr nötig, für den Erziehungsrat spezielle Unvereinbarkeitsregelungen zu erlassen, da er praktisch keine Entscheidkompetenzen mehr besitzt. Allfällige doch im Einzelfall entstehende Interessenkonflikte können mit der bestehenden und generell geltenden Ausstandsregelung (§ 16 VRPG) gelöst werden. Ein derart starker Eingriff in die aktive und passive Wahlfreiheit (Art. 34 Bundesverfassung) in Form einer umfassenden Unvereinbarkeitsregelung ist nicht mehr nötig und wäre – wenn fortgeführt – ein unverhältnismässiger Grundrechtseingriff (Art. 36 Abs. 3 BV).

§ 7 Abs. 3 (streichen)

³ Die Unvereinbarkeit gilt nicht für den Vorsteher des Erziehungsdepartementes, soweit er anderen Schulbehörden von Amtes wegen angehört.

Diese Bestimmung betreffend den Vorsteher BKS verliert ihren Gehalt, wenn § 7 Abs. 2 UG gestrichen wird und keine speziellen Unvereinbarkeitsregelungen für den Erziehungsrat mehr bestehen.

§ 7 Abs. 4 (streichen)

⁴ Die Lehrer aller Stufen, eingeschlossen die Hilfslehrer, dürfen nicht Mitglieder der ihnen unmittelbar vorgesetzten Schulbehörde sein.

Im Zusammenhang mit dem Projekt "Neuorganisation der Führungsstrukturen der Aargauer Volksschule" wurde der Gemeinderat als kommunales Exekutivorgan explizit als Schulbehörde definiert (vgl. § 31 lit. b Verfassung des Kantons Aargau). Unmittelbar den Lehrpersonen hierarchisch vorgesetzt sind die Schulleitungen. Nachdem diese nach dem Wortlaut der Verfassung des Kantons Aargau nicht als Schulbehörden definiert sind, werden sie von § 7 Abs. 4 UG nicht erfasst. Damit ergibt sich aus dem Wortlaut von § 7 Abs. 4 UG, dass neu die Gemeinderäte anstelle der Schulpflege die unmittelbar vorgesetzten Schulbehörden darstellen und dementsprechend eine Lehrperson, unabhängig von ihrem Pensum, nicht Mitglied des Gemeinderats seiner Wohn- und Schulgemeinde sein darf. Dies führt zu einer Ungleichbehandlung zwischen einzelnen Gemeindeangestellten. Nach § 5 Abs. 2 UG sind mit dem Amt eines Mitglieds des Gemeinderats die Tätigkeit als Leiterin oder Leiter Finanzen sowie Arbeitsverhältnisse von Mitarbeitenden der Gemeinde und von unselbstständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeanstalten mit einem Pensum von mehr als 20 % nicht vereinbar. Die Lehrpersonen dürfen jedoch unabhängig von ihrem Pensum nicht Mitglied des Gemeinderats sein. Diese Ungleichbehandlung ist stossend.

Mit der Streichung von § 7 Abs. 4 UG als Spezialnorm zu § 5 Abs. 2 UG bleibt für die Lehrpersonen dieselbe Regelung wie für die übrigen Gemeindeangestellten bestehen. Somit können Lehrpersonen, welche mit einem Pensum von nicht mehr als 20 % von der Gemeinde angestellt sind, das Amt eines Mitglieds des Gemeinderats ausüben.

5. Auswirkungen

5.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Personelle und finanzielle Auswirkungen sind keine auszumachen.

5.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Auf die Wirtschaft hat die vorliegende Revision keine Auswirkungen.

5.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Auf die Gesellschaft hat die vorliegende Revision keine Auswirkungen.

5.4 Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima

Auf die Umwelt und das Klima hat die vorliegende Revision keine Auswirkungen.

5.5 Auswirkungen auf die Gemeinden

Auf die Gemeinden hat die vorliegende Revision insofern Auswirkungen, als davon auszugehen ist, dass sich der Kreis der Kandidatinnen und Kandidaten für ein Gemeinderatsamt wie auch für das Amt im Schulrat erhöht. Weiter wird Klarheit geschaffen, dass die Unvereinbarkeit zwischen dem Amt als Gemeinderätin respektive Gemeinderat und der Mitgliedschaft in der Finanzkommission auch für die Geschäftsprüfungskommission gilt.

5.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen

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

6. Weiteres Vorgehen

Anhörung	29. September 2023 bis 17. Januar 2024
1. Beratung im Grossen Rat	2. Quartal 2024

2. Beratung im Grossen Rat	4. Quartal 2024
Redaktionslesung und Publikation	4. Quartal 2024
Referendumsfrist	1. Quartal 2025
Eventuelle Volksabstimmung	18. Mai 2025
Inkrafttreten	1. Juli 2025

Beilage

- Synopse Unvereinbarkeitsgesetz (UG)