

## IX. Wahlen und Abstimmungen

### 40 Gemeindebeschwerde

#### **Sachbezogenheit eines Antrags zu einer Budgetposition an der Gemeindeversammlung**

Aus dem Entscheid des Verwaltungsgerichts, 2. Kammer, vom 29. Februar 2016, i.S. R.M. und M.M. gegen Einwohnergemeinde X. (WBE.2016.48).

#### *Aus den Erwägungen*

##### 2.

Jeder Stimmberechtigte hat das Recht, zu den in der Traktandenliste aufgeführten Sachgeschäften Anträge zur Geschäftsordnung und zur Sache zu stellen (§ 27 Abs. 1 GG).

##### 2.1.

Dieses Antragsrecht unterscheidet sich vom Vorschlagsrecht gemäss § 28 GG, mit welchem jeder Stimmberechtigte befugt ist, der Versammlung die Überweisung eines neuen Gegenstandes an den Gemeinderat zum Bericht und Antrag vorzuschlagen (Abs. 1). Der vom Gemeinderat zu prüfende Gegenstand ist auf die Traktandenliste der nächsten Versammlung zu setzen (Abs. 2). Während sich das Vorschlagsrecht gemäss § 28 GG auf alle Gegenstände bezieht, welche in die Kompetenz der Gemeindeversammlung fallen, bezieht sich das Antragsrecht gemäss § 27 Abs. 1 GG nur auf ordnungsgemäss angekündigte Verhandlungsgegenstände (ANDREAS BAUMANN, Aargauisches Gemeinderecht, 3. Aufl., Zürich 2005, S. 447). Um zulässig zu sein, muss ein Antrag somit einen sachlichen Zusammenhang mit einem traktandierten Geschäft haben (AGVE 2002, 630). Mit Bezug auf Anträge zum Budget hat dabei der Regierungsrat in seiner Praxis seit jeher zutreffend verlangt, dass einzig solche Anträge zum Budget zulässig sind, die darauf abzielen, einen konkreten

Budgetposten, soweit es sich dabei nicht um eine sog. gebundene Ausgabe handelt, zu streichen oder betragsmässig zu erhöhen resp. herabzusetzen (AGVE 2000, 533; 1992, 490; 1986, 489; 1984, 630 f.), nicht aber solche, die "neue" Budgetposten einführen wollen (ausdrücklich AGVE 1986, 489).

## 2.2.

Das Antragsrecht gemäss § 27 Ab. 1 GG ist aktuell, d.h. folgt die Versammlung einem von einem Stimmbürger zu den traktandierten Geschäften gestellten Antrag, insbesondere einem Antrag zu einer genau bezeichneten Budgetposition, so hat das unmittelbare Wirkung. Im Gegensatz dazu beschränkt sich das Vorschlagsrecht gemäss § 28 GG darauf, dass im Fall der Gutheissung des entsprechenden Antrags durch die Versammlung der Gemeinderat angewiesen wird, zum betreffenden Gegenstand der nächsten Gemeindeversammlung Bericht und Antrag vorzulegen (Zweistufigkeit des allgemeinen Vorschlagsrechts; vgl. BAUMANN, a.a.O., S. 443).

## 3.

### 3.1.

Das Budget der Einwohnergemeinde X. enthielt für den Bereich des Asylwesens eine Ausgabenposition von Fr. 290'000.00. Aus den schriftlichen Erläuterungen zu dieser Position ebenso wie aus den Erläuterungen des Versammlungsleiters anlässlich der Einwohnergemeindeversammlung vom 27. November 2015 ergibt sich, dass dieser Betrag nicht etwa für die Unterbringung von Personen verwendet werden sollte. Er war vielmehr dafür bestimmt, zu erwartende Kosten für eine Kostenpauschale für Ersatzvornahmen gemäss § 17d SPV zu decken.

Gemäss § 17a Abs. 2 SPG sind die Gemeinden in der Regel zuständig für die Unterbringung, Unterstützung und Betreuung von vorläufig Aufgenommenen ohne Flüchtlingseigenschaft. Der Kanton weist den Gemeinden die gemäss § 17 Abs. 2 SPG in deren Zuständigkeit fallenden Personen zu. Mit der Zuweisung werden die Ersatzvornahme und deren Kosten angedroht (§ 18 Abs. 1 und 1<sup>bis</sup> SPG). Die Kostenpauschale für Ersatzvornahmen ist damit ein vom Kanton erhobener Betrag für den Fall, dass eine Gemeinde ihrer Aufnahmepflicht gemäss § 17a Abs. 2 SPG nicht nachkommt. Die

Kostenpauschale beträgt ab 1. Januar 2016 Fr. 110.00 pro Person und Tag.

Der Gemeinderat legte seiner Berechnung der Budgetposition von Fr. 290'000.00 eine Übernahmepflicht für sechs bis sieben Personen zugrunde. Da er nicht bereit war, dieser Übernahmepflicht nachzukommen, reservierte er einen Betrag für einen entsprechenden, an den Kanton zu überweisenden Betrag (6 Personen x 365 Tage x Fr. 110.00 = Fr. 240'900.00; 7 Personen x 365 Tage x Fr. 110.00 = 281'050.00).

Mit dem gemäss der Klärung durch den Versammlungsleiter bereinigten Antrag Y. wurde beantragt, den Gemeinderat zu beauftragen, sich nicht seiner rechtlichen Übernahmepflicht gemäss § 17 Abs. 2 SPG zu widersetzen, sondern dem Kanton seine Bereitschaft zur Aufnahme von Personen zu signalisieren. Für aufzunehmende Personen sollte der Betrag von Fr. 290'000.00 reserviert bleiben.

### 3.2.

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer – und des Gemeinderats – war der Antrag Y. damit sachbezogen und zulässig. Mit der Formulierung "Flüchtlinge", resp. "Asylbewerber" im Antrag Y. (gemeint ist vorläufig Aufgenommene ohne Flüchtlingseigenschaft) wurde nicht etwa ein generelles Bekenntnis des Gemeinderats verlangt, Asylbewerber, Flüchtlinge oder vorläufig Aufgenommene mit oder ohne Flüchtlingseigenschaft aufnehmen zu wollen. Der Antrag beschränkte sich vielmehr darauf, den Gemeinderat für das Jahr 2016 zu beauftragen, seiner Aufnahmepflicht gemäss § 17a Abs. 2 SPG nachzukommen und die der Gemeinde zugeteilten Personen aufzunehmen. Dass dabei im Antrag von Asylbewerbern gesprochen wurde, obwohl sich die Aufnahmepflicht der Gemeinde von Gesetzes wegen nur auf vorläufig Aufgenommene ohne Flüchtlingseigenschaft beschränkt, spielt dabei keine Rolle, zumal auch niemand seitens des Gemeinderats auf die ohnehin nur beschränkte Aufnahmepflicht der Gemeinde aufmerksam machte. Der Antrag Y. verlangte damit zwar weder eine Streichung noch eine Herabsetzung oder Erhöhung des infrage stehenden Budgetpostens, sondern wollte diesen vielmehr gerade beibehalten. Der Betrag von Fr. 290'000.00 sollte aber nicht etwa für einen gänzlich anderen

Zweck eingestellt bleiben, was – vergleichbar mit dem Fall, da ein Stimmbürger die Aufnahme eines gänzlich neuen, zusätzlichen Budgetposten verlangt – unzulässig gewesen wäre (AGVE 1986, 489). Der Sachzusammenhang zwischen dem Antrag des Gemeinderats (Reservierung eines an den Kanton abzuführenden Betrags wegen einer in Aussicht genommenen Nichterfüllung der Aufnahmepflicht gemäss § 17a Abs. 2 SPG) und dem Antrag Y. (Reservierung des gleichen Betrags für zu erwartende Kosten im Zusammenhang mit der Erfüllung der Aufnahmepflicht der Gemeinde) ist hier vielmehr derart eng, dass der Antrag, worauf auch das DVI in seiner Stellungnahme zutreffend hinweist, klarerweise zulässig war; von der Verletzung einer von den Beschwerdeführern und vom Gemeinderat in seiner Vernehmlassung zur Beschwerde postulierten sog. "Einheit der Materie" kann keine Rede sein. Auch dass der Wechsel des Verwendungszwecks für den zu reservierenden Betrag in der Gemeindeversammlung grundsätzlich unstritten war, ändert an der Zulässigkeit des Antrags Y. nichts. Die Gemeindeversammlung hatte nicht generell über die künftige "Marschrichtung" der Gemeinde mit Bezug auf die Flüchtlingsproblematik zu entscheiden – auch wenn naturgemäss die Diskussion in der Gemeindeversammlung stark durch diese generelle Fragestellung geprägt wurde. Die Aufgabe der Gemeindeversammlung war entsprechend dem Antrag des Gemeinderats zur Budgetposition von Fr. 290'000.00 wesentlich beschränkter: Sie hatte lediglich über diese Budgetposition zu befinden. Indem der Antrag Y., ebenso wie jener des Gemeinderats, sich in diesem beschränkten Rahmen hielt, war er unabhängig von der allenfalls dahinter stehenden Grundhaltung der Antragstellerin und der Mitglieder der IG Z. und den durch den Antrag ausgelösten grundsätzlichen Diskussionen in der Gemeindeversammlung ohne weiteres zulässig. Das führt zur Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden darf.

## X. Personalrecht

### 41 GAV FHNW i.V.m. Art. 321d und Art. 336a OR

- Die Auflösung des bisherigen Anstellungsverhältnisses verbunden mit einer neuen Vertragsofferte stellt in zweifacher Hinsicht eine Änderungskündigung dar; der Beschwerdeführerin wurde sowohl ein niedrigeres Pensum als auch ein neuer Arbeitsort angeboten, welcher nicht mittels einseitiger (Versetzungs-)Anordnung der Anstellungsbehörde abgeändert werden konnte (Erw. II/1).
- Grundsätzlich setzt eine Strafzahlung nach Art. 336a OR wegen widerrechtlicher Änderungskündigung voraus, dass das Arbeitsverhältnis effektiv geendet hat (Erw. II/2).
- Im konkreten Fall wurde indessen ein Entschädigungsanspruch der Beschwerdeführerin trotz Unterzeichnung des neuen Anstellungsvertrages ausnahmsweise bejaht, weil sich die Parteien vorgängig darauf geeinigt hatten, dass das Zustandekommen des neuen Anstellungsvertrages unter dem Vorbehalt der Rechtmässigkeit der Änderungskündigung steht (Erw. II/3).
- Faktoren zur Bemessung der Entschädigungshöhe (Erw. II/8).

Aus dem Entscheid des Verwaltungsgerichts, 1. Kammer, vom 23. März 2016 in Sachen A. gegen Fachhochschule Nordwestschweiz (WBE.2015.314, WKL.2014.20).

### *Aus den Erwägungen*

#### II.

##### 1.

##### 1.1.

Die Beschwerdegegnerin eröffnete der Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 17. Mai 2013 Folgendes:

"(...)