

ne diesbezüglichen Äusserungen abgegeben worden. Damit fehlt eine Grundlage für ein bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten, welches durch Dritte oder die Behörden gesetzt worden wäre. Der Antragsteller hat seinen Rückkommensantrag an der Gemeindeversammlung vielmehr damit begründet, dass die Verhältnisse zwischen Einwohner- und Ortsbürgergemeinde in der Debatte unter Traktandum 3 nicht beleuchtet worden seien. Ebenso sei nicht besprochen worden, was nun mit den jetzigen Bäumen passieren solle, wenn das geplante Naturreservat nicht realisiert werde. Der Antragsteller hat hier legitime Anliegen vorgebracht. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern seine Vorbringen rechtsmissbräuchlich hätten sein können. Sofern das Instrument eines Rückkommensantrags den Stimmberechtigten zur Verfügung steht, ist es sicher auch für jene Fälle gedacht, in denen jemand der Auffassung ist, eine Diskussion zu einem Geschäft sei nicht abschliessend geführt worden. Es bleibt dann den Versammlungsteilnehmenden überlassen, ob sie dieser Argumentation folgen wollen und einem solchen Antrag in einer Abstimmung eine Mehrheit geben. Auch das Bundesgericht hat in BGE 99 Ia 402 ff. ausgeführt, dass das erstmalige Stellen eines Wiedererwägungsantrags für sich nicht rechtsmissbräuchlich sei. Ein «Rechtsmissbrauch könnte allenfalls angenommen werden, wenn Wiedererwägungsanträge gestellt würden, obwohl die Gemeindeversammlung mehr als einmal ihren Willen klar kundgetan hat». Im vorliegenden Fall ist aber einzig über den konkret gestellten erstmaligen Rückkommensantrag zu befinden. Dieser erweist sich in Anlehnung an die bundesgerichtliche Praxis als zulässig.

84 Verfall eines Verpflichtungskredits

Die fünfjährige Verfallsfrist spielt keine Rolle mehr, wenn mit einem Vorhaben begonnen worden ist. Der Kredit verfällt dann nur noch, wenn der Zweck erreicht ist oder aufgegeben wird.

Aus dem Entscheid des Departements Volkswirtschaft und Inneres, Gemeindeabteilung, vom 18. August 2016 in Sachen Z. gegen die Einwohnergemeinde C. (76445/25.1).

Aus den Erwägungen

2.1

Die Stimmberechtigten der Stadt C. haben in der Volksabstimmung vom 24. Februar 2008 den Vorvertrag vom 8. November 2007 über den Erwerb eines Miteigentumsanteils für 17 Millionen Franken genehmigt und damit eine allfällige Beteiligung an der Eigentümergesellschaft des Stadions bewilligt. Es handelt sich hierbei unbestritten um einen Verpflichtungskredit. Nachfolgend ist die Frage zu beantworten, ob dieser Verpflichtungskredit verfallen ist oder nicht, bzw. unter welchen Voraussetzungen er in Zukunft verfallen könnte.

2.2

Auf den 1. Januar 2014 hat der Grosse Rat das neue Finanzrecht (Umsetzung und Einführung des harmonisierten Rechnungsmodells 2 [HRM2] in den Aargauer Gemeinden) in Kraft gesetzt. Materiell hat sich mit der Umsetzung des HRM2 in Bezug auf das Kreditrecht jedoch nichts geändert (vgl. Botschaft des Regierungsrats an den Grossen Rat vom 22. Juni 2011 zum Harmonisierten Rechnungsmodell 2, Bericht und Entwurf zur 1. Beratung, S. 19).

2.3

Das kantonale Recht sah noch im alten Recht vor, dass nach § 93 Abs. 1 zweiter Satz aGG Verpflichtungskredite zeitlich nicht beschränkt sind. Vorbehalten bleiben sollten jedoch Verjährungsvorschriften. Solche Verjährungsvorschriften hatte der Grosse Rat gestützt auf seine Kompetenz von § 85 aGG in § 15 Abs. 6 des Dekrets über den Finanzhaushalt der Gemeinden und der Gemeindeverbände (Finanzdekret) vom 17. März 1981 festgelegt. Mit der Aufhebung des Finanzdekrets ist der Wortlaut der Verjährungsvorschriften identisch in § 90h GG des neuen Finanzrechts überführt worden. § 90h Abs. 2 GG lautet wie folgt: «Ein Verpflichtungskredit verfällt, wenn

der Zweck erreicht ist, aufgegeben wird oder wenn das Vorhaben innerhalb von fünf Jahren noch nicht begonnen wurde.»

2.4

Aus den zitierten Gesetzesbestimmungen ergibt sich, dass ein Verpflichtungskredit grundsätzlich zeitlich nicht begrenzt ist. Verfallen kann er nur unter den drei im Gesetz ausdrücklich genannten Verjährungsgründen. Ist mit einem Vorhaben begonnen worden, spielt auch die fünfjährige Verjährungsfrist keine Rolle mehr. Der Kredit verfällt dann nur noch, wenn der Zweck erreicht ist oder aufgegeben wird. Die Anforderungen in Bezug auf den Beginn eines Vorhabens dürfen nicht hoch angesetzt werden. So stellen etwa bereits die Einleitung von Ausführungsarbeiten Handlungen dar, welche als Beginn eines Vorhabens zu werten sind. Zu diesen Ausführungsarbeiten zählt die Lehre insbesondere das Erteilen von Planungsaufträgen oder Abklärungen zum beschlossenen Projekt (vgl. Andreas Baumann, Aargauisches Gemeinderecht, 3. Auflage, Zürich 2005, S. 415).

2.5

Eine allfällige Befürchtung, dass ein Projekt nach dem Beginn des Vorhabens durch die Exekutive verschleppt werden könnte, wenn kein Kreditverfall einzutreten droht, erweist sich insofern als unberechtigt, als das kantonale Recht den kommunalen Exekutivorganen nach § 37 Abs. 2 lit. a GG die Pflicht auferlegt, die Beschlüsse der Gemeindeversammlung, des Einwohnerrats oder der Stimmbürgerschaft an der Urne zu vollziehen. Somit steht es nicht im Ermessen eines Exekutivorgans, von der Umsetzung eines von den Stimmberechtigten beschlossenen Projekts abzusehen.

2.6

Im vorliegenden Fall haben die Stimmberechtigten der Stadt C. in der Volksabstimmung vom 24. Februar 2008 den Vorvertrag vom 8. November 2007 über den Erwerb eines Miteigentumsanteils am Fussballstadion für 17 Millionen Franken genehmigt und damit eine allfällige Beteiligung an der Eigentümergesellschaft des Stadions bewilligt.

Ein Verpflichtungskredit verfällt nun nicht nach fünf Jahren, wenn der Erwerb des Miteigentumsanteils nicht vollzogen worden

ist, sondern gemäss der gesetzlichen Bestimmung, wenn das Vorhaben auf den Erwerb des Miteigentumsanteils noch nicht begonnen wurde. Mit dem Beschluss des Verpflichtungskredits haben die Stimmberechtigten die Finanzierung des Geschäfts sichergestellt. Der Erwerb eines Miteigentumsanteils an einem Fussballstadion kann aber aus rechtlichen Gründen nicht unmittelbar nach dem Finanzbeschluss vollzogen werden, der Erwerb ist vielmehr erst möglich, wenn das Stadion gebaut worden ist. Dass das Stadion gebaut werden kann, setzt wiederum voraus, dass der Bauherrschaft eine Baubewilligung erteilt worden ist, gestützt darauf mit dem Bau begonnen werden kann. Wie oben ausgeführt genügt die Einleitung von Ausführungsarbeiten, um den Beginn eines Vorhabens zu belegen. Damit sind alle Aktivitäten und Handlungen der Stadt C., welche zu einer Realisierung des Fussballstadions beitragen, als Schritte zur Umsetzung des beschlossenen Vorhabens anzusehen.

2.7

Die Einwohnergemeinde C., handelnd durch den Stadtrat, hat wie sich aus den eingereichten Akten ergibt, umgehend auf eine Umsetzung des Beschlusses hingearbeitet. So hat der Stadtrat bereits am 2. Juli 2008 eine Aktiengesellschaft – die Stadion C. AG – gegründet, deren Verwaltungsrat im Auftrag der Stadt die Anforderungen an ein Fussballstadion mit dem Fussballclub und der Bauherrschaft koordiniert, die Unterlagen bereitstellt und die Sicherheitsanforderungen klärt. Dieser Vorgang stellt objektiv betrachtet einen ersten Schritt auf dem Weg zur Realisierung des Fussballstadions dar und ist demnach als Beginn des Vorhabens im Sinne von § 90h GG einzustufen.

Die vom Stadtrat in der Vernehmlassung vorgenommene Zusammenstellung aller Aktivitäten, welche er im Zeitraum zwischen dem Beschluss des Verpflichtungskredits und heute unternommen hat, insbesondere die für den Stadionbau notwendigen Änderungen bei den kommunalen Planungsgrundlagen (Volksabstimmung über die Nutzungsplanung vom 13. Juni 2010 und der Beschluss über den Zonen- und Gestaltungsplan durch den Stadtrat vom 23. August 2010) oder die für die Entwicklung der umgebenden Infrastruktur notwendigen Baukredite sowie deren Realisierung, zeigen auf, dass mit der Umsetzung zeitgerecht und zielgerichtet begon-

nen wurde. Als Beginn und Weiterführung des Vorhabens sind alle diese Handlungen zu betrachten, da sie sämtlich dazu dienen, dass das Projekt umgesetzt werden kann. Die Gemeinde C. hat damit ohne weiteres den Nachweis erbracht, dass innerhalb der Frist mit der Umsetzung des Projekts begonnen worden ist. Von einem Verfall des Verpflichtungskredits kann daher keine Rede sein.

2.8

(...) Nachdem mit dem Vorhaben begonnen worden ist, spielt aber die Verfallsfrist von fünf Jahren keine weitere Rolle mehr. Wie oben erwähnt, besteht zum heutigen Zeitpunkt und solange die Stimmberechtigten keinen gegenteiligen Beschluss fassen, im Gegenteil die Verpflichtung, dass der Stadtrat die Beschlüsse vollzieht und das Projekt zu einem Abschluss bringt.

IV. Wahlen und Abstimmungen

- 85 Konsultativabstimmung an der Urne**
Kommunale Konsultativabstimmungen sind nur an Gemeindeversammlungen und im Einwohnerrat zulässig, nicht hingegen an der Urne.

Aus dem Entscheid des Departements Volkswirtschaft und Inneres, Gemeindeabteilung, vom 4. Oktober 2016 in Sachen X. gegen die Einwohnergemeinde A. (76560/31.3).

Aus den Erwägungen

2.1

Gemäss Art. 5 BV ist Grundlage und Schranke des staatlichen Handelns das Recht. Das Gesetzmässigkeitsprinzip bestimmt, dass Verwaltungstätigkeiten nicht nur nicht gegen das Gesetz verstossen dürfen, sondern sie müssen sich vielmehr auf das Gesetz stützen (U. Häfelin/G. Müller/F. Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich 2016, Rz 325).

2.2

Das Bundesgericht hatte sich zuletzt in einem Entscheid vom 25. März 2014 betreffend einer im Kanton Schaffhausen an der Urne durchgeführten Konsultativabstimmung mit dieser Thematik zu befassen. Der bundesgerichtlichen Rechtsprechung lässt sich Folgendes entnehmen: Als Konsultativabstimmung werden in der Regel Volksbefragungen bezeichnet, welche nicht zu einem rechtlich verbindlichen Entscheid führen. Es sprechen gewichtige Gründe dafür, nicht nur bei Abstimmungen, die zu einem rechtlich verbindlichen Ergebnis führen, sondern auch bei blossen Konsultativabstimmungen eine gesetzliche Grundlage zu fordern. Eine Konsultativabstimmung bindet die Behörden faktisch ebenso wie eine rechtlich unverbindliche Volksbefragung, denn es erscheint politisch kaum denkbar, dass