

# Der Bezirk : ein Auslaufmodell?

Autor(en): **Müller, Felix**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Brugger Neujaahrsblätter**

Band (Jahr): **127 (2017)**

PDF erstellt am: **14.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-900658>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Der Bezirk – ein Auslaufmodell?

Text Felix Müller

**2010 schlossen sich fünf Gemeinden zur neuen Gemeinde Mettauertal zusammen, vier aus dem Bezirk Laufenburg und Hottwil, das bisher zum Bezirk Brugg gehörte: Der Bezirkswechsel von Hottwil löste kein Echo aus. Weshalb?**

Zum Vergleich: Der Abspaltung des Kantons Jura von Bern 1978 gingen jahrzehntelange Auseinandersetzungen voraus, es kam zu Brandstiftungen und Sprengstoffanschlägen. Sind die Jurassier heissblütiger, hat sich die politische Kultur innert gut 30 Jahren so verändert, oder hat der Bezirk schlicht keine Bedeutung für die Bevölkerung?

Im Folgenden geht es nur um die staatliche Verwaltungsebene, nicht darum, dass viele Institutionen diese räumliche Einheit für die Gliederung benutzen (z. B. Bezirksparteien). Exemplarisch für die Verwaltungsebene Bezirk wird der Bezirksammann betrachtet, der oberste Beamte im Bezirk.<sup>1</sup>

## Die Einrichtung der Bezirke

Die Bezirke im Aargau gehen zurück auf die Distrikte der Helvetischen Republik und bildeten eine völlig neue territoriale Struktur gegenüber der Einteilung

in Ämter und Munizipalstädte in der Zeit vor 1798. Die Bezirke von 1803 stimmen weitgehend überein mit der heutigen Gliederung.

Hingegen musste die Behördenorganisation abweichen von der zentralistischen Helvetik. Das Vorbild für den Bezirksammann dürfte im Landvogt des Ancien Régime zu suchen sein (siehe Tabelle Seite 63).

Besonders die fehlende Gewaltenteilung führt die Machtbefugnisse des Landvogts fort. Die Regierung, damals Kleiner Rat genannt, hatte zwar die Trennung von richterlichen und exekutiven Funktionen vorgeschlagen, sie wurde aber vom Grossen Rat aus finanziellen Gründen abgelehnt. Vermutlich hat dabei mitgespielt, dass die Grossräte das alte System kannten und für nicht allzu schlecht befanden. Schliesslich sind auch die Bezeichnungen aufschlussreich: Die Verfassung von 1814 nennt zwar den Bezirk, dessen obersten Beamten aber Oberammann: ein Begriff, der vor 1798 in Bern als Synonym für Landvogt verwendet wurde.<sup>3</sup>

Einen weiteren Ausdruck der umfassenden Aufgaben des Bezirksammanns bilden die Bezirksbereinsungsrapporte. Der Bericht von Johannes Belart vom Oktober 1816<sup>4</sup> schildert zunächst die Arbeit und Protokollführung der Friedensrichter und der Gemeinderäte, mit Lob für die Friedensrichter, während die Gemeinderäte durchzogen beurteilt werden. Dann jedoch geht er weiter: Die Sittlichkeit habe sich erhalten, auch dank der Mitwirkung vieler Seelsorger. Die Leute im Bezirk Brugg würden sich weiterhin durch körperliche Stärke und Ausdauer auszeichnen, die jedoch manchenorts wegen Branntweinkonsum abgenommen habe. Die Bevölkerung habe seit 1812<sup>5</sup> zugenommen, im Gegensatz zum Viehbestand. Dann berichtet Belart über die Polizei (im Sinne von guter Ordnung und allgemeiner Sicherheit) in den Gemeinden, die er zu verbessern sich bemühe: Die Dorfwächter, Waschhäuser als Brandprävention und Feuerspritzen zur Brandbekämpfung, das Strassenwesen, die Friedhöfe und den Wald. Wirtschaftlich leide die Bevölkerung unter der Missernte, Handel und Gewerbe stocken und es herrscht Angst vor weiterer Lebensmittelpreiserhöhung. Wahrlich ein umfassender Bericht!

## Die Funktionen im Vergleich:<sup>2</sup>

Landvogt	Bezirksamtmann
Vertreter der Obrigkeit in (fast) allen Belangen	oberster Verwaltungsbeamter, Stellvertreter des Regierungsrats
sorgt für Sicherheit (Polizei, Gesundheit, Handel)	hat Aufsicht über alle Beamten (Polizei, Bezirksarzt)
administrative Aufgaben im Militärwesen	–
führt Untersuchung in Kriminalfällen, Vorsitz im Strafgericht	führt Untersuchung in Strafsachen, Präsident des Bezirksgerichts
Einzelrichter in Zivilsachen, beurkundet Rechtsgeschäfte	Präsident des Bezirksgerichts
hat Visitationspflicht über Pfarrer*	–
führt Aufsicht über die Chorgerichte*	–
führt Aufsicht im Schulwesen	Präsident des 1814 neu geschaffenen Bezirksschulrats (bis 1825)
führt Aufsicht über Armenfonds	führt Aufsicht über die Verwaltung der Gemeinde
bezieht und verwaltet die staatlichen Einkünfte	– [Bezirksverwalter, dem BA unterstellt]
Vermittler zwischen Obrigkeit und Untertanen	die Korrespondenz zwischen Regierungsrat und Gemeinden/Bürgern geht über das Bezirksamt

\* Chorgerichte gab es nur im reformierten Gebiet; die kath. Geistlichen waren nicht staatliche Beamte.

## Anpassungen der Aufgaben im Lauf der Zeit

Eine wesentliche Änderung brachte die Verfassung von 1831: Die Funktionen von Bezirksgerichtspräsident und Bezirksamtmann wurden getrennt. Dem Bezirksamtmann verblieben die Untersuchungen in Strafsachen und die Gewährleistung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit. 1854 kam die Aufsicht über das Vormundschaftswesen dazu, seit 1869 wählte das Volk statt wie bisher der Regierungsrat den Bezirksamtmann.

Während des Zweiten Weltkriegs kamen einige neue Aufgaben dazu: Der Bezirksamtmann musste bei Anfechtungen aufgrund des Mietnotrechts prüfen, ob eine Kündigung zulässig sei. Der Einzug der Wehrsteuer wurde dem Bezirksamt übertragen. Mit dem neuen Strafgesetzbuch (resp. dem Einführungsgesetz dazu) stellte der Bezirksamtmann Strafbefehle aus bei Geldstrafen, während vorher alle Untersuchungsakten der Staatsanwaltschaft überwiesen worden waren. Trotzdem bewilligte der Regierungsrat kein zusätzliches Personal:<sup>6</sup> Erstens scheinen manche Bezirksämter zeitweilig unterbeschäftigt

gewesen zu sein, jedenfalls waren manchen schon sachfremde Aufgaben übertragen worden, etwa das Führen der Rechnungen der Forstkreise. Zweitens war die personelle Situation der Bezirksämter unflexibel: In der Regel bestand das Personal aus dem Bezirksamtmann, dem Bezirksverwalter und einem Kanzlisten – bei einem vierten Angestellten wäre eine Überlastung ziemlich sicher zu einer Unterlastung geworden.

## Die grosse Umgestaltung des Amts

1961 setzte der Regierungsrat eine Reorganisationskommission für die Bezirksämter ein, nachdem die Bezirksamtleute und ihre Beamten mehr Personal verlangt hatten.<sup>7</sup> Die Kommission stellte in einem historischen Rückblick zuerst fest, dass die Einrichtung einer Bezirksebene bei der Gründung des Kantons aus verkehrstechnischen Gründen unumgänglich gewesen sei. Zudem sei damit die Eingliederung der verschiedenen Kantonsteile gefördert worden. Beide Gründe erachtete die Kommission 1961 als nicht mehr gegeben.

<sup>1</sup> Zu den Verhältnissen bis 1945 vgl. Weissenbach.

<sup>2</sup> Zu den Aufgaben des (bernischen) Landvogts vgl. Bucher, 79–117.

<sup>3</sup> Verfassung vom 4. Heumonats 1814, § 11; vgl. Bucher, S. 73f., 83 mit Anm. 17.

<sup>4</sup> StAAG, R01. IA14 / 0003

<sup>5</sup> Wobei Belart nur Geburten und Todesfälle aufführt, die Zu- oder Abwanderung nicht berücksichtigt, vermutlich nicht kennt.

<sup>6</sup> StAAG, DIA 03/0038

<sup>7</sup> StAAG, DIA 03/0062

Die gestiegenen Ansprüche an die Verwaltung und der höhere Spezialisierungsgrad sprächen für eine Zentralisierung. Der aktuelle Aufgabenbereich der Bezirksämter war sehr vielfältig, er reichte von der Ausgabe von Handelsreisenden- und Anglerkarten über Berichte zu Einbürgerungsgesuchen und der Bewilligung von späterer Polizeistunde, Tanz und Tombola bis zum Vollzug von Freiheitsstrafen bis 30 Tagen.

Zahlreich waren die Aufsichts- und Überwachungsaufgaben: von den Gemeinderechnungen und -kanzleien über die Zivilstandsämter, die Rechnungen von Flurkommissionen und Meliorationen bis zum Vormundchaftswesen und der Armenfürsorge. Zudem wirkte das Bezirksamt immer noch als «Briefträger», indem es z.B. kantonale Verfügungen an Einzelpersonen und Gemeinden zustellen musste. Über die Hälfte der Arbeit machten aber Strafuntersuchungen und Strafbefehle aus. Zur Entlastung (und Entflechtung) empfahl die Kommission, die Bezirksämter sollten schwergewichtig im Straf- und Untersuchungswesen tätig sein. Allerdings sollte zur Entlastung auch das kantonale Untersuchungsamt mehr Personal erhalten. Alle Rechnungsprüfungs- und Aufsichtsaufgaben sollten in die zentrale Verwaltung verschoben werden, mit den Vorteilen einer ausgeglichenen Auslastung und höherer Fachkompetenz. Schliesslich sollten manche administrative Vorgänge vereinfacht werden, z.B. die Gebührenmarken abgeschafft werden. Die Vorschläge der Kommission wirken ziemlich zentralistisch, was auch nicht erstaunt, umfasste sie doch neben einem Oberrichter fünf kantonale Chefbeamte!<sup>8</sup> Gleichzeitig sind sie ziemlich optimistisch: Das angesprochene zentrale Untersuchungsgefängnis wurde 2011 in Betrieb genommen...<sup>9</sup> Allerdings bleibt der Bericht häufig im Allgemeinen und erwähnt manche Aufgaben fast nicht.

Die Vorlage des Regierungsrates übernahm im Wesentlichen die Vorschläge der Kommission zu Gemeindeaufsicht, sachfremden Aufgaben und Untersuchungswesen, sah aber weniger kantonale Untersuchungsbeamte vor und wurde vom Grossen Rat problemlos gutgeheissen.<sup>10</sup> Damit verblieben den Bezirksämtern neben den Strafuntersuchungen und -befehlen solche Kleinigkeiten wie Lottobewil-

ligungen und Freianglerkarten, aber auch substantielle Aufgaben wie die Aufsicht über das Vormundchaftswesen und die Schlichtung im Mietwesen.<sup>11</sup>

## Das Ende

Heute gibt es keinen Bezirksamtmann mehr. Die Abschaffung dieses Amtes wurde aber nicht auf kantonaler Ebene initiiert, sondern war eine Folge der neuen eidgenössischen Strafprozessordnung, die Anfang 2013 in Kraft trat: Dort setzte sich das Modell durch, dass die Staatsanwälte die Untersuchung führen und mit Strafbefehl oder Anklage gleich abschliessen – es gibt keine Untersuchungsrichter mehr. Damit entfiel die höhere Legitimation durch die Volkswahl – wobei das Volk an dieser Wahl anscheinend nie sehr viel Interesse gezeigt hatte, denn seit 1935 rückte im Bezirk Brugg immer der Stellvertreter nach, wenn ein Bezirksamtmann pensioniert wurde.<sup>12</sup> Dafür spielte die Parteizugehörigkeit keine Rolle mehr, und die Staatsanwälte mussten mit abgeschlossenem juristischem Studium und Anwaltspatent eine höhere Qualifikation mitbringen.<sup>13</sup>

Doch weshalb konnte sich der Bezirk nicht besser behaupten? Erstens besteht eine generelle Tendenz, Aufgaben auf die höhere Ebene zu ziehen, sowohl vom Bund als auch vom Kanton. Dies führte tendenziell zum Verlust von Aufgaben. Zweitens hatte der Bezirk nie eigene Kompetenzen, konnte nichts selbst gestalten, sondern war immer nur Teil der Verwaltung – und zur Verwaltung besteht kein heimatliches Verhältnis, sondern sie gilt vielfach nur als (notwendiges) Übel. Wo dieses «Übel» dann angesiedelt ist, ist den meisten egal. Es ist denn auch bezeichnend, dass die Aargauer Bezirke keine eigenen Wappen führen, sondern dasjenige des Bezirkshauptorts, bei Rheinfelden und Zurzach leicht verändert.

## Nichtstaatliche Akteure

Neben der kantonalen Verwaltung beziehen sich auch zahlreiche Verbände und Parteien für ihre Struktur auf die Bezirke. Das geht vom Kinder- und Erwachsenenschutzdienst und der Jugend- und Familienberatung über die Be-

<sup>8</sup> Oberrichter Dubach (kurz darauf zum Bundesrichter gewählt und nicht ersetzt), die Departementssekretäre Brunswiler (Justiz), Frey (Polizei), Schärer (Inneres), Hans Letsch (Chef der Finanzverwaltung) und Adolf Rey (Kantonsstatistiker).

<sup>9</sup> Zentralgefängnis Lenzburg, Neubau April 2011, Aarau 2011.

<sup>10</sup> StAAG, Akten Grosser Rat, Vorlage des Regierungsrats an den Grossen Rat vom 31.8.1967, Nr. 2467; Protokoll des Grossen Rats vom 31.10.1967. Anscheinend suchte man eine Gesetzesänderung zu vermeiden und nur Änderungen im Rahmen der bestehenden Gesetze vorzunehmen.

<sup>11</sup> Vgl. Die Botschaft, 5. April 2006, S. 17. Auskunft von Samuel Sumi, Schinznach-Bad.

<sup>12</sup> STA, BA.04/0021ff.; Staatskalender des Kantons Aargau. – Eigentlich schon seit 1919, wobei der damals gewählte Jakob Riniker von 1912-1919 als Grundbuchverwalter gewirkt hatte.

<sup>13</sup> Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung, vom 16.3.2010. Aargauer Zeitung, 10. März 2009, S. 25. – Bisherige Bezirksamtmänner wurden in die Staatsanwaltschaften übernommen.



Zwei Brugger Bezirksamtswänner amtetten auch als Stadtmann: Friedrich Frey (1801 bis 1884) von 1858 bis 1860, also nach seiner Amtszeit, und Jakob Riniker (1877 bis 1945) von 1918 bis 1920, also bis kurz nach seiner Wahl zum Bezirksamtswann 1919.

zirksparteien bis zu den Landfrauen und dem Kreisturnverband, um nur einige Beispiele anzuföhren. Doch gilt die Verbundenheit in diesen Fällen hauptsächlich der Sache und kaum der territorialen Einheit.

Andererseits werden zahlreiche Aufgaben von Gemeindeverbänden und andern Organisationen bearbeitet, die Bezirksgrenzen überschreiten, etwa in der Raumplanung, der Abwasserreinigung, bei Altersheimen etc. Es ist gut möglich, dass solche Verbände mit unterschiedlichen Territorien zunehmen werden.

Auch die Brugger Neujahrsblätter haben sich die Aufgabe gestellt, den ganzen Bezirk zu berücksichtigen: Ein Ansatz zu einer emotionalen Verbindung mit dem Bezirk? Doch auch die Neujahrsblätter föhren als Untertitel: Berichte aus der Region Brugg, und berücksichtigen manchmal Themen ausserhalb des Bezirks.

**Quellen und Literatur**

Staatsarchiv Aargau:  
DIA 03/0038, 0061 und 0062;  
Akten Grosse Rat, Vorlage des Regierungsrats an den Grosse Rat vom 31.8.1967, Nr. 2467; R01.IA 14 / 0003: Bezirksbereisungsrapporte 1816; BA.04/0021ff.: Beamtenkontrollen; R06.1971–1989/1973/1259: Protokoll des RR, 1973.

150 Jahre Kanton Aargau im Lichte der Zahlen, 1803–1953, hrsg. vom Regierungsrat des Kantons Aargau. Aarau 1954.

Staatskalender des Kantons Aargau. Aarau, 1952

Bucher, Ernst: Die bernischen Landvogteien im Aargau. In: Argovia 56 (1944), S. 1–191.

Weissenbach, Hans Ferdinand: Organisation und Verwaltung der Bezirke im Kanton Aargau. Das Bezirksamt. Diss. iur. Basel 1946 (masch.)

Zentralgefängnis Lenzburg. Neubau April 2011, Aarau 2011. Die Botschaft, 5. April 2006, S. 17.

Aargauer Zeitung, 10. März 2009, S. 25

**Die Brugger Bezirksamtswänner**

seit	Name	Bürgerort	seit	Name	Bürgerort
1803	Daniel Fröhlich	Brugg	1880	Jakob Amsler	Schinznach-Dorf
1804	Johannes Belart	Brugg	1885	Jakob Friedrich Frey	Brugg
1827	Karl Heinrich Feer	Brugg/Aarau	1919	Jakob Riniker	Schinznach-Dorf
1831	Alexander Bächlin	Brugg	1941	Fritz Läuchli	Remigen
1832	Friedrich Frey	Brugg	1961	Ernst Zimmermann	Oberflachs
1856	Jakob Keller	Hottwil/Brugg	1974	Hans Steigenberger	Eggersriet
1861	Johann Daniel Rauchenstein	Brugg	1982	Alfred Loop	Walenstadt
1878	Jakob Frey	Auenstein	2004	Samuel Sumi	Saanen
1879	Heinrich Kern	Villigen			