Kompetenzzentrum für Public Management
Universität Bern
Schanzeneckstrasse 1
CH-3012 Bern

Telefon ++41 (0) 31 631 53 11
Telefax ++41 (0) 31 631 53 17
Email kpm@kpm.unibe.ch
Website www.kpm.unibe.ch

Entwicklungsoptionen für den Zukunftsraum Aarau

Bern, 1. August 2015

Bericht im Auftrag der 11 Gemeinden Aarau, Biberstein, Buchs (AG), Densbüren, Erlinsbach (AG), Küttigen, Muhen, Oberentfelden, Schönenwerd (SO), Suhr und Unterentfelden

Prof. Dr. Reto Steiner

Dr. Claire Kaiser

Lukas Reichmuth, M.A. HSG

Inhaltsverzeichnis

Die Studie im Überblick 1

1 Einleitung 5

1.1 Ausgangslage und Auftrag 5

1.2 Zielsetzung und Fragestellung 6

1.3 Methodisches Vorgehen 6

1.4 Aufbau des Berichts 8

1.5 Kontext zu anderen Reformvorhaben 9

1.6 Einbettung des Projekts „Zukunftsraum Aarau“ in den gesamtschweizerischen Kontext 10

1.6.1 Entwicklung des Gemeindebestands in der Schweiz 10

1.6.2 Reformprojekte mit ähnlichem Charakter 12

2 Rahmen und Umfeld der Gemeinden im Raum Aarau 16

2.1 Geschichtlicher Hintergrund 16

2.2 Struktur der öffentlich-rechtlichen Körperschaften im Kanton Aargau 17

2.3 Geografische Lage 21

2.4 Bevölkerung und Wirtschaftsstruktur 24

2.5 Institutionelle Ordnung 26

2.5.1 Aufgaben auf kantonaler und kommunaler Ebene 26

2.5.2 Aargauer Finanzausgleich 27

2.5.3 Gemeindeordnungen 29

2.6 Zentrale Erkenntnisse 31

3 Beurteilung der IST-Situation der Gemeinden im Raum Aarau 33

3.1 Kommunale Aufgaben 33

3.1.1 Eigenerstellung vs. interkommunale Zusammenarbeit 33

3.1.2 Leistungsfähigkeit und Leistungsgrenzen 39

3.2 Finanzielle Situation 41

3.2.1 Analyse der Finanzkennzahlen 41

3.2.2 Kostenanalyse nach Aufgabenbereich 49
3.3 Personalbestand in der Verwaltung und bei den politischen Mandatsträgern 62
3.4 Lokalpolitik und politische Positionierung 69
3.5 Lokale Identifikation und Gemeindeleben 82
3.6 Regionalentwicklung 88
3.6.1 Revidiertes Raumplanungsgesetz des Bundes 88
3.6.2 Kantonale Richtplanung und Raumkonzept Aargau 89
3.6.3 Regionale Planung 90
3.6.4 Kommunale Nutzungsplanung 97
3.7 Zentrale Erkenntnisse 98
4 Formulierung des SOLL-Zustands für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung des Zukunftsraums Aarau 101
4.1 Herausforderungen für die Raum Aarau 101
4.2 Was macht eine gute Gemeinderegion aus? 103
4.3 Indikatoren zur Messung der Ziele 104
4.4 Zentrale Erkenntnisse 105
5 Prüfung der Option „Verstärkte Zusammenarbeit“ 106
5.1 Aufgaben mit Potenzial für verstärkte IKZ 106
5.2 Organisationsformen verstärkter IKZ 110
5.3 Mögliche Auswirkungen verstärkter IKZ auf die Organisationstruktur und Finanzen 111
5.4 Mögliche Auswirkungen verstärkter IKZ auf Demokratie und Identifikation .. 111
5.5 Mögliche Auswirkungen verstärkter IKZ auf die Regionalentwicklung 113
5.6 Zentrale Erkenntnisse 115
6 Prüfung der Option „Fusion“ 117
6.1 Prüfung möglicher sinnvoller Fusionsperimeter 117
6.1.1 Subvariante 1: Fusion im Gesamtperimeter „Zukunftsraum Aarau“ 117
6.1.2 Subvariante 2: Fusion in einem Kernperimeter 119

6.2 Mögliche Auswirkungen von Fusionen auf die Organisationstruktur und Finanzen 119
6.3 Mögliche Auswirkungen von Fusionen auf Demokratie und Identifikation 119
6.4 Mögliche Auswirkungen von Fusionen auf die Regionalentwicklung 125
6.5 Zentrale Erkenntnisse 127
7 Vorgehensvorschläge für den Zukunftsraum Aarau 129
7.1 Einschätzung des Handlungsbedarfs 129
7.2 Vorgehensvorschlag 1: Kontinuierliche Entwicklung mit pragmatischem Ausbau der IKZ 130
7.3 Vorgehensvorschlag 2: Ausbau der IKZ mit verbindlichem, einheitlichen Perimeter 131
7.4 Vorgehensvorschlag 3: Fusionen einzelner Gemeinden 136
7.4.1 Aarau – Oberentfelden – Unterentfelden 138
7.4.2 Aarau – Buchs – Suhr 140
7.4.3 Aarau – Densbüren 141
7.4.4 Erlinsbach (AG) – Erlinsbach (SO) 142
7.4.5 Mögliche Auswirkungen der vorgeschlagenen Fusionen 144
7.5 Vorgehensvorschlag 4: Fusion im Gesamtperimeter (ohne Schönenwerd) 146
7.6 Empfehlungen der Gutachter 148
Quellenverzeichnis 150
Anhang 159

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Mittlere Gemeindegrösse in den Schweizer Kantonen. 12

Tabelle 2: Ständige Wohnbevölkerung 2003 und 2013 in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau. 25

Tabelle 3: Anzahl Beschäftigte nach Sektoren 2012 in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau. 26

Tabelle 4: Zusammenarbeit (formell und informell) nach Aufgabenbereich. 34

Tabelle 5: Häufigkeit der interkommunalen Zusammenarbeit (formell und informell) unter den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau. 37

Tabelle 6: Leistungsgrenzen nach Aufgabenbereichen in den Gemeinden im Raum Aarau. 40

Tabelle 7: Steuerfüsse natürlicher Personen 2011 bis 2015. 42

Tabelle 8: Finanzausgleich 2014 und 2015 – Beiträge und Abgaben der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau. 43

Tabelle 9: Bilanz der Neuordnung des Finanzausgleichs in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau. 44

Tabelle 10: Steuerkraft der Gemeinden im ZRA 2011-2013. 45

Tabelle 11: Nettoschuld der Gemeinden im ZRA 2011-2013. 46

Tabelle 12: Finanzkennzahlen der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau 2011-2013. 48

Tabelle 13: Personalbestand der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau. 63

Tabelle 14: Schwierigkeiten, vakante Ämter zu besetzen nach Aussage der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau 2015. 64

Tabelle 15: Anzahl Exekutivmitglieder in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau. 66

Tabelle 16: Jährliche Entschädigung für die Exekutive in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau. 67

Tabelle 17: Zeitlicher Aufwand der Exekutive gemäss der Aussage der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau. 68

Tabelle 18: Kommissionen der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau. 69

Tabelle 19: Parteimässige Zusammensetzung des Einwohnerrats per 1.1.2015. 70

Tabelle 20: Beteiligung an der Gemeindeversammlung in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau. 71

Tabelle 21: Wahrgenommene Autonomie der Gemeinde gegenüber Bund und Kanton. 74

Tabelle 22: Stimmenanteile bei den Aargauer Grossratswahlen 2012. 75

Tabelle 23: Stimmenanteile bei den Solothurner Kantonsratswahlen 2013. 75

Tabelle 24: Einteilung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau in die Gemeindetypologie des BFS. 83

Tabelle 25: Schulstandorte der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau. 84

Tabelle 26: Kirchstandorte, Poststellen resp. -agenturen und Gastbetriebe der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau. 85

Tabelle 27: Geschätzte wöchentliche Kundenkontakte der Gemeindeverwaltung. .. 88

Tabelle 28: Perimeter des PRA im Vergleich zum Zukunftsraum Aarau. 92

Tabelle 29: Beurteilung der möglichen Auswirkungen verstärkter IKZ in den einzelnen Aufgabenbereichen. 107

Tabelle 30: Ständige Wohnbevölkerung 2013 in Schweizer Städten. 118

Tabelle 31: Kantonsbeiträge bei einem Zusammenschluss per 1.1.2015 (Basisdaten 2012-2014) 121

Tabelle 32: Simulation der Stimmenanteile bei den Aargauer Grossratswahlen 2012. 122

Tabelle 33: Vorgehensvorschlag 1 – Stärken-Schwächen-Analyse. 131

Tabelle 34: Vorgehensvorschlag 2 – Stärken-Schwächen-Analyse. 135

Tabelle 35: Vorgehensvorschlag 3 – Stärken-Schwächen-Analyse. 138

Tabelle 36: Beurteilung der möglichen Auswirkungen der vorgeschlagenen Fusionen. 145

Tabelle 37: Vorgehensvorschlag 4 – Stärken-Schwächen-Analyse. 147

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Prozess des Projekts in einzelnen Phasen 5

Abbildung 2: Projektorganisation 8

Abbildung 3: Gemeindebestand in der Schweiz 1850 bis 2015. 10

Abbildung 4: Gemeindebestand pro Kanton 2005 und 2015. 13

Abbildung 5: Gemeinden im Bezirk Aarau. 18

Abbildung 6: Schematische Karte der am Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligten Gemeinden 22

Abbildung 7: Satellitenaufnahme des Gebiets des Zukunftsraums Aarau. 23

Abbildung 8: Produktgruppe „Politische Führung“ 50

Abbildung 9: Produktgruppe „Kanzlei“ 51

Abbildung 10: Produktgruppe „Einwohnerdienst/Stadtbüro“ 52

Abbildung 11: Produktgruppe „Informatik“ 53

Abbildung 12: Produktgruppe „Steuerveranlagung“ 54

Abbildung 13: Produktgruppe „Liegenschaften Verwaltungsvermögen“ 55

Abbildung 14: Produktgruppe „Sport und Grünanlagen“ 56

Abbildung 15: Produktgruppe „Betrieb Volksschule“ 57

Abbildung 16: Produktgruppe „Gesetzliche Sozialarbeit“ 58

Abbildung 17: Produktgruppe „Freiwillige Sozialarbeit“ und Produktgruppe „KJFI Kind, Jugend, Familie, Integration“ 59

Abbildung 18: Produktgruppe „Feuerwehr“ 60

Abbildung 19: Produktgruppe „Bauverwaltung, Planung, Umwelt“ 61

Abbildung 20: Einfluss verschiedener Gruppierungen auf die Lokalpolitik. 73

Abbildung 21: „Politische Landkarte“ der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau. 76

Abbildung 22: Politische Positionierung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau. 79

Abbildung 23: Politische Positionierung der Gemeinde Schönenwerd. 82

Abbildung 24: Häufigkeit der gemeindeübergreifenden Vereine im Zukunftsraum Aarau. 87

Abbildung 25: Ausschnitt aus dem Raumkonzept Aargau. 90

Abbildung 26: Ausschnitt aus dem REK in Bildern: Siedlungsentwicklung, Wohnen und Arbeiten. 95

Abbildung 27: Ausschnitt aus dem REK in Bildern: Landschaft und Freiräume, Mobilität. 97

Abbildung 28: Jugend- und Altersquotienten der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau 2013. 102

Abbildung 29: Ziele für die Gemeinden und deren Organisation. 103

Abbildung 30: Simulation der politischen Positionierung im Falle einer Fusion im Gesamt- und Kernperimeter. 123

Die Studie im Überblick

Mit dem Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beabsichtigen die 11 Gemeinden Aarau, Biberstein, Buchs, Densbüren, Erlinsbach, Küttigen, Muhen, Oberentfelden, Schönenwerd (SO), Suhr und Unterentfelden den funktionalen Raum Aarau langfristig zu stärken. Zu diesem Zweck untersuchte das Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern von Juni 2014 bis Juli 2015 vertieft, wie die Zusammenarbeit in der Region verbessert werden kann. Geprüft wurden die beiden Optionen „Verstärkte interkommunale Zusammenarbeit“ und „Fusion“ sowie deren mögliche Auswirkungen auf die Organisation, die Finanzen, die Demokratie und Identifikation der Bevölkerung sowie die Regionalentwicklung (Raum-, Siedlungs-, Infrastruktur- und Landschaftsentwicklung).

Eine kantonsübergreifende Fusion wurde gemäss Auftrag ausgeschlossen, weshalb Schönenwerd nur für die Variante der verstärkten IKZ berücksichtigt wurde.

Methodisches Vorgehen

Datengrundlage der vorliegenden Studie bildet eine Analyse von Dokumenten und Finanzkennzahlen der Gemeinden und des Kantons Aargau. Im Rahmen einer schriftlichen Befragung gaben die Gemeinden des Zukunftsraums Aarau zudem per 1. Januar 2015 Auskunft über die Struktur und Leistungsfähigkeit ihrer Gemeinde. Ausgehend von den Erkenntnissen aus der schriftlichen Befragung sind Anfang 2015 rund vierzig Personen anhand von leitfadengestützten Interviews vertieft befragt worden, nämlich sämtliche Gemeindepräsidien und Gemeindeschreiber resp. -schreiberinnen, Vertreterinnen und Vertreter des Kantons sowie weitere ausgewählte Schlüsselpersonen der Gesellschaft.

Ausgangslage

Die Einwohnerzahl der am Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligten Gemeinden beläuft sich auf knapp 70‘000. Mit einem Medianwert von 4‘826 und einem Mittelwert von 6‘317 Einwohnerinnen und Einwohnern sind die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau wesentlich grösser als der Schweizer Durchschnitt. Historisch bedingt ist der Kanton Aargau nicht durch einzelne grosse Zentren, sondern durch Regionen geprägt.

Im Kanton Aargau ist die Autonomie der Gemeinden im schweizerischen Vergleich nach wie vor überdurchschnittlich hoch. Sie hat aber in den vergangenen Jahren abgenommen.

Finanzielle Lage

Die Finanzlage der Gemeinden ist zufriedenstellend, für einige Gemeinden wird es aber herausfordernder. Kritisch ist die Finanzlage von Densbüren, das vom Finanzausgleich abhängig ist und sich durch eine hohe Verschuldung sowie einen hohen Steuerfuss bei tiefer Steuerkraft auszeichnet. Auch Unterentfelden und Oberentfelden weisen eine finanzielle Leistungsschwäche auf. Eine relativ hohe Nettoverschuldung hat zudem Erlinsbach. Die finanzielle Leistungsfähigkeit von Aarau, Biberstein, Buchs, Küttigen, Muhen und Suhr sowie Schönenwerd kann als vergleichsweise besser beurteilt werden,

wobei auch diese Gemeinden teilweise mit Herausforderungen wie steigender Verschuldung, Investitionsbedarf und einer Anhebung des Steuerfusses konfrontiert sind. Mit der derzeitigen Reform des Finanzausgleichs im Kanton Aargau sollen der Ressourcen- und Lastenausgleich künftig klar getrennt werden, was sich auf die Gemeindefinanzen auswirkt – insbesondere für Densbüren wird es noch enger.

Leistungsfähigkeit und -angebot

Die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau erbringen ihre Leistungen wie vom Gesetzgeber vorgeschrieben und bürgerorientiert. Es gibt aber deutliche Angebots- und Leistungsunterschiede. Besonders herausfordernd für die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau sind Aufgaben, die an der Gemeindegrenze nicht Halt machen. Zu den Bereichen, in welchen sie am häufigsten an Leistungsgrenzen stossen, gehören der Sportbereich, der private Verkehr, die Sozialhilfe, die Unterstützung und Betreuung von Arbeitslosen sowie die Wirtschaftsförderung. Einige Gemeinden bekunden Mühe, wenn sie Kaderpositionen in der Gemeindeverwaltung zu besetzen haben. Auch die Suche nach Exekutivmitgliedern gestaltet sich nicht immer einfach.

Mit Angeboten wie Schulen, Kirchen, Poststellen und Gastbetrieben haben die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau nach wie vor „Leben im Dorf“.

Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden

Die oft organisch gewachsene interkommunale Zusammenarbeit ist im Zukunftsraum Aarau verbreitet und in den vergangenen Jahren ausgebaut worden. Diverse Aufgaben wie das Zivilstandsamt oder der Zivilschutz werden regional erbracht. Intensive Zusammenarbeit besteht insbesondere zwischen Unterentfelden und Oberentfelden, zwischen Buchs und Suhr sowie zwischen Biberstein und Küttigen. In zahlreichen Aufgabenbereichen bestehen zudem Kooperationen zwischen der Stadt Aarau und den umliegenden Gemeinden. Innerhalb des Zukunftsraums Aarau arbeiten zurzeit Muhen und Schönenwerd am wenigsten mit den anderen Gemeinden zusammen.

Was sind die Gütekriterien einer funktionierenden Region?

Mit dem Bevölkerungswachstum, der zunehmenden Mobilität, der demografischen Alterung sowie der notwendigen Positionierung im nationalen und kantonalen Wettbewerb kommen zentrale Herausforderungen auf die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau zu. Ein intaktes Gemeindeleben, ein bedürfnisgerechtes Leistungsangebot, finanzielle Stabilität bei attraktiven Steuersätzen, ein legitimiertes, funktionierendes politisches System sowie ein nachhaltiges Wachstum sind die Gütekriterien, anhand welcher sich die künftige Entwicklung messen lassen soll.

Besteht Handlungsbedarf?

Die Studie ortet Handlungsbedarf, damit die Ziele einer funktionierenden Region auch langfristig erreicht werden können. Eine Anpassung der territorialen Struktur ermöglicht eine Stärkung des funktionalen Raums. Die Handlungsfähigkeit der Region kann dadurch gestärkt und die Entwicklungsziele eher erreicht werden.

Vorgehensvorschlag 1: Pragmatischer Ausbau der IKZ

Der erste Vorgehensvorschlag sieht einen pragmatischen Ausbau der IKZ im Zukunftsraum Aarau vor, was einer kontinuierlichen Entwicklung entspricht. Die einzelnen Gemeinden suchen für ausgewählte Aufgabengebiete ihre Kooperationspartner in variablen Perimetern. Verstärkt werden sollte die Zusammenarbeit in den Aufgabenbereichen Informatik, Bauverwaltung, Sport und Soziales (Heime, Spitex, Sozialämter).

Als Vorteil dieses Vorgehens können die individuelle Lösungsfindung für die problematischsten Aufgabenbereiche und die politische Machbarkeit bezeichnet werden. Nachteilig sind die fehlende Gesamtstrategie für die Region und damit auch ein Verzicht auf die Chance zur Stärkung der Region im kantonalen und schweizerischen Wettbewerb.

Vorgehensvorschlag 2: Ausbau der IKZ mit verbindlichem und einheitlichem Perimeter

Der zweite Vorschlag sieht eine ausgebaute Regionalkonferenz in einem verbindlichen, einheitlichen Perimeter vor, bei dem es jedoch für jede Gemeinde je nach Aufgabenbereich ein *opting-in* und *opting-out* gibt.

Öffentliche Aufgaben können in einem einheitlichen Einzugsgebiet verbindlich gemeinsam gelöst werden. Die Aufgaben werden nach dem rechtsgültig getroffenen Entscheid der Regionalkonferenz weiterhin in den Gemeinden erfüllt und die Regionalkonferenz wird nicht über zusätzliche Steuern finanziert. Deshalb handelt es sich auch nicht um eine zusätzliche Staatsebene, sondern um eine sogenannte *soft institution*. An die Regionalkonferenz delegierbare, gemeindegrenzeübergreifende Aufgaben sind beispielsweise die Regionalpolitik, die Raum- und Siedlungsplanung, die Wirtschaftspolitik (z. B. regionale Wirtschaftsförderung, Standortmarketing für die Region Aarau), die Landschaftsentwicklung, der Verkehr, die Energiepolitik (z. B. öffentliche Energieberatung), Soziales (z. B. regionale Alterspolitik), Informatik, Sport (z. B. regionale Sportinfrastruktur), Kehricht/Deponie sowie Kultur (z. B. regionale Kulturförderung).

Vorteile dieser Variante sind die verbesserte Steuerung und Kohärenz der Regionalentwicklung sowie die Berücksichtigung der Interessen sowohl der städtischen als auch der ländlichen Gebiete. Nachteilig ist die Unsicherheit in Bezug auf die Akzeptanz einer solchen Lösung. Zudem ermöglicht die jederzeitige Ausstiegsoption ein „Rosinenpicken“, womit der regionale Gedanke untergraben würde.

Bei der Schaffung einer Regionalkonferenz wäre die Integration mit dem Planungsverband der Region Aarau (PRA) – wohl unter einem neuen, identitätsstiftenden Namen wie „aarauregio“ – zu prüfen.

Vorgehensvorschlag 3: Fusionen einzelner Gemeinden

Im Sinne eines organischen Wachstums der Gemeindestruktur der Region sieht Vorgehensvorschlag 3 Fusionen einzelner Gemeinden vor. Basierend auf den Kriterien geografische Lage, Siedlungsstruktur, finanzielle Situation, bestehende Zusammenarbeit,

Identität der Gemeinden, politische Machbarkeit sowie Impulse für die Regionalentwicklung werden in der Studie folgende Fusionen empfohlen: Aarau – Oberentfelden – Unterentfelden, Aarau – Buchs – Suhr, Aarau – Densbüren sowie – als Denkmodell – ein kantonsübergreifender Zusammenschluss zwischen Erlinsbach (AG) und Erlinsbach (SO).

Vorteil dieser Variante ist, dass die strukturellen Gegebenheiten und gemeinsamen kulturellen Werte berücksichtigt werden und Impulse für die regionale Entwicklung generiert werden. Nachteilig ist die Unsicherheit bei der politischen Machbarkeit einiger Zusammenschlussprojekte.

Vorgehensvorschlag 4: Fusion im Gesamtperimeter

Vorgehensvorschlag 4 ist die radikalste Variante; sie sieht eine Fusion des gesamten Perimeters des Zukunftsraums Aarau vor (ohne die Solothurner Gemeinde Schönenwerd). Im Sinne einer proaktiven Strategie würden die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau bei diesem Vorgehen aus einer Position der Stärke agieren.

Vorteil dieser Variante ist die Gesamtstrategie und Stärkung der Region Aarau im kantonalen und nationalen Wettbewerb. Dabei werden jedoch die Interessen einzelner Gemeinden wenig berücksichtigt, da der Spielraum für individuelle Lösungen eng ist. Die Region ist zu heterogen. Politisch ist Vorgehensvorschlag 4 zudem mittelfristig kaum realisierbar.

Empfehlung der Gutachter

Die Studie empfiehlt, eine Mischstrategie weiterzuverfolgen, indem die IKZ in einem verbindlichen, einheitlichen Perimeter ausgebaut wird (Vorgehensvorschlag 2), gekoppelt mit einzelnen Fusionsprojekten (Vorgehensvorschlag 3), wobei die Priorität bei Oberentfelden – Unterentfelden – Aarau sowie Densbüren – Aarau liegt.

Bei Vorgehensvorschlag 2 kann die Leistungsfähigkeit der Gemeinden gestärkt werden. Gleichzeitig ermöglicht dieser eine Strategie hinsichtlich der regionalen Entwicklung unter Berücksichtigung der Interessen der Stadt, der Agglomerationsgemeinden sowie des ländlichen Raums. Parallel dazu schlagen die Gutachter die Prüfung einzelner Fusionsprojekte im Zukunftsraum Aarau vor. Gezielt können so diejenigen Fusionen angegangen werden, welche aus finanziellen Gründen oder in Hinblick auf die regionale Entwicklung und Standortattraktivität den grössten Handlungsbedarf haben und wo die politische Machbarkeit gegeben ist.

Von der ausschliesslichen Weiterverfolgung von Vorgehensvorschlag 1 wird abgeraten, da nur geringe Veränderungen zu erwarten sind, was aufgrund der finanzstrukturellen Probleme und zukünftigen Herausforderungen suboptimal wäre. Vorgehensvorschlag 4 auf der anderen Seite werden zu wenig politische Chancen und zu hohe Risiken eingeräumt.

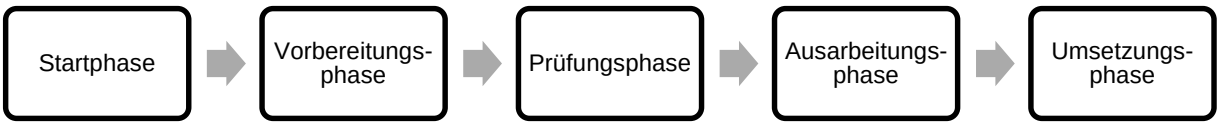
1 Einleitung

1.1 Ausgangslage und Auftrag

Mit dem Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beabsichtigen die 11 beteiligten Gemeinden Aarau, Biberstein, Buchs, Densbüren, Erlinsbach, Küttigen, Muhen, Oberentfelden, Schönenwerd, Suhr und Unterentfelden den funktionalen Raum Aarau langfristig zu stärken. Vor diesem Hintergrund haben diese Gemeinden das Kompetenzzentrum für Public Management (KPM) der Universität Bern damit beauftragt, im Zeitraum vom Juni 2014 bis Juli 2015 eine Analyse des Zustands der Gemeinden vorzunehmen und zwei Optionen zur Stärkung des funktionalen Raumes Aarau – „Verstärkte Kooperation“ und „Fusion“ – detailliert auszuarbeiten sowie deren mögliche Auswirkungen zu prüfen. Eine kantonsübergreifende Fusion wurde bereits zu Beginn der Prüfungsphase ausgeschlossen, weshalb Schönenwerd nur für die Variante der verstärkten IKZ berücksichtigt wird.

Seinen Ursprung hat das Projekt in der „Vision Aarau“, womit der Stadtrat von Aarau im Jahr 2011 für die Gemeinden im Raum Aarau die Bildung einer „lebenswerten und wettbewerbsfähigen Stadt mit gesamtschweizerischer Ausstrahlungskraft“ anstrebte.[1] Im Jahr 2012 haben die Gemeinden im Raum Aarau eine Absichtserklärung zur Aufnahme von Projektarbeiten zur Stärkung des funktionalen Raums erarbeitet und genehmigt. Mit der Grundsatzvereinbarung vom 20.2.2013 wurde das Projekt als langjähriger Prozess in fünf Phasen resp. Meilensteine eingeteilt (s. Abbildung 1).

Abbildung 1: Prozess des Projekts in einzelnen Phasen



Der Prozess ist so angelegt, dass die beteiligten Gemeinden bei der Erreichung bestimmter Meilensteine die Möglichkeit haben, aus dem Projekt auszusteigen resp. weitere Gemeinden in den Prozess einsteigen können. Nach der Start- und Vorbereitungsphase sollen im Rahmen der *aktuellen Prüfungsphase* Vorgehensvorschläge erarbeitet werden.

Speziell erwähnt sei an dieser Stelle, dass die Gemeinde Buchs zuerst mit einem Beobachterstatus am Projekt beteiligt war und sich im Herbst 2014 für eine aktive Teilnahme per Januar 2015 entschied.

[1] Stadtrat Aarau 2011

1.2 Zielsetzung und Fragestellung

Ziel des Berichts ist es, eine Analyse des Zustands der Gemeinden im Raum Aarau vorzunehmen und die beiden Optionen „Verstärkte Zusammenarbeit“ und „Fusion“ zu prüfen sowie mögliche Auswirkungen aufzuzeigen.

Folgende Hauptfragen sollen mit diesem Bericht beantwortet werden:

- Würde eine Fusion von Gemeinden den funktionalen Raum stärken? Welche Fusionen wären zielführend?
- Könnte durch interkommunale Zusammenarbeit der funktionale Raum gestärkt werden? In welchen Aufgabenbereichen und mit welcher Organisationsform sollte die IKZ ausgebaut werden?
- Welches sind die grundsätzlichen Auswirkungen bei den jeweiligen Varianten auf die Organisation, die Finanzen, die Demokratie und Identifikation der Bevölkerung sowie die Regionalentwicklung (Raum-, Siedlungs-, Infrastruktur- und Landschaftsentwicklung)?

Der Klarheit halber sollen im Folgenden kurz die beiden Begriffe „interkommunale Zusammenarbeit“ (IKZ) und „Fusion“ definiert werden. Bei der IKZ ist es grundsätzlich möglich, dass eine Aufgabe durch eine Gemeinde alleine für andere Gemeinden erfüllt wird (Sitzgemeindemodell), mehrere Gemeinden zusammen die Aufgaben erfüllen (gemeinsame Aufgabenerfüllung im engeren Sinne) oder eine juristische Person für die Aufgabenerfüllung zuständig ist. Diese Zuordnung hat die Aufgabenträgerschaft als Unterscheidungskriterium.[2] Bei einer Fusion erfolgt die vollständige Aufgabe der Selbstständigkeit einer oder mehrerer Gemeinden und die neuen Gemeindeaufgaben werden allesamt durch die neue Gemeinde erfüllt.[3] Die Begriffe „Fusion“ und „Gemeindezusammenschluss“ werden in diesem Bericht als Synonyme verwendet.[4]

1.3 Methodisches Vorgehen

Zur Beantwortung der Leitfragen dieses Berichts wird zuerst der IST-Zustand der Gemeinden analysiert und danach ein SOLL-Zustand für die Region definiert. Dieser SOLL-Zustand wird mit Beurteilungskriterien operationalisiert. Anschliessend werden mögliche Gestaltungsvarianten entwickelt, welche anhand der definierten SOLL-Kriterien beurteilt werden, was schliesslich zu den Gestaltungsempfehlungen führt.

Die Daten werden durch ein Literatur- und Dokumentenstudium, eine schriftliche Befragung von Gemeindevertretern sowie eine mündliche Befragung ausgewählter Akteure

[2] Friederich 1997; Steiner/Kaiser 2013

[3] Steiner/Fetz/Käppeli 2006

[4] Auf eine begriffliche Unterscheidung zwischen Fusionen, Gemeindezusammenschlüssen und Eingemeindungen wird im Rahmen dieses Berichts verzichtet, da diese in der Literatur und der Praxis oft nicht mehr gemacht wird. Unter dem Begriff „Gemeindezusammenschluss“ werden in Teilen der wissenschaftlichen Literatur sowohl Fusionen als auch Eingemeindungen verstanden. Während bei der „Fusion“ alle beteiligten Gemeinden ihre Existenz als Einzelgemeinden aufgeben, sich zu einer neuen Gemeinde zusammenschliessen und neues Ortsrecht geschaffen wird, treten bei der „Eingemeindung“ eine oder mehrere Gemeinden in eine bereits bestehende Gemeinde ein und das Gemeinderecht der aufgenommenen Gemeinde wird durch dasjenige der aufnehmenden Gemeinde ersetzt. I.d.R. handelt es sich bei der aufnehmenden Gemeinde um eine deutlich grössere Gemeinde als bei der aufgenommenen Gemeinde (vgl. Steiner 2002).

gewonnen. Dieses methodische Vorgehen enthält sowohl quantitative als auch qualitative Elemente und erlaubt die Berücksichtigung verschiedener Perspektiven.

Die Grundlagen für die Studie stammen konkret aus folgenden Quellen:

Literatur und Dokumente

Für die Literatur- und Dokumentenanalyse werden die gesetzlichen Grundlagen, Kennzahlen des Bundesamtes für Statistik sowie des Kantons Aargau und der beteiligten Gemeinden, Informationen der Webseiten des Kantons und der Gemeinden, Zeitungsartikel, bestehende Publikationen der Autoren dieses Berichts sowie weitere themenbezogene Werke berücksichtigt.

Schriftliche Befragung der Gemeinden

Um eine hohe Aktualität der Datenbasis des Berichts zu gewährleisten, wurden die Gemeindevertreter der drei eigens für das Projekt einberufenen Fachgruppen „Organisationsstruktur und Finanzen“, „Demokratie und Identifikation“ sowie „Regionalentwicklung“ im Rahmen einer umfangreichen schriftlichen Erhebung befragt. Diese im Winter 2014/2015 durchgeführte Befragung mit Stichtag 1.1.2015 deckte ein breites Themenspektrum ab: Finanzen, Organisation der Gemeindeverwaltung, Gemeindepolitik, Reformen, Vereine und Gemeindeleben, kommunale Aufgaben, Verhältnis zum Kanton sowie Regionalentwicklung. Die Rücklaufquote dieser schriftlichen Befragung bei den an Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligten Gemeinden beträgt 100 Prozent. Um die Situation der Gemeinden im Raum Aarau in einen schweizerischen Vergleich zu stellen, wurde die bestehende Datenbasis des Gemeindemonitorings der Universität Bern und Lausanne beigezogen, d. h. insbesondere die Befragung der Gemeindeschreibenden von 2009/2010 sowie die Befragung der kantonalen Verwaltungen zur Thematik der Gemeindereformen aus dem Jahr 2010. Die schweizweite Gemeindeschreiberbefragung 2009/2010 erreichte mit 57.7 Prozent eine relativ hohe Antwortquote, bei der Kantonsbefragung konnte gar ein Rücklauf von 100 Prozent erzielt werden.

Persönliche Interviews

Ausgehend von den Ergebnissen der schriftlichen Befragung erfolgten im Januar und Februar 2015 persönliche, vertiefende Gespräche mit rund 40 Personen. Hierfür wurden Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden, des Kantons sowie weiterer Anspruchsgruppen wie folgt befragt:

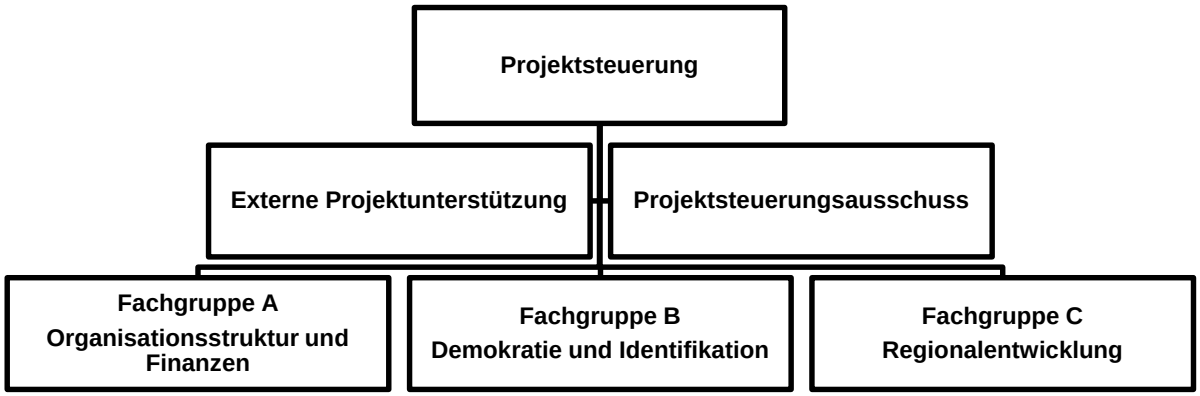
- *Gemeinden:* Gemeindepräsidien sowie Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber
- *Kanton:* Regierungsrat Urs Hofmann (Departement Volkswirtschaft und Inneres (DVI) sowie Mitglieder des oberen Kaders des Kantons (Vorstehende der Gemeindeabteilung des Kantons, Leiter Gemeindeinspektorat, Leiter Rechtsdienst Gemeindeabteilung, Leiter Fachstelle für Aufgaben- und Lastenverteilung sowie der Leiter der Abteilung Raumentwicklung).

- *Weitere Anspruchsgruppen:* Als weitere Schlüsselpersonen standen Unternehmerinnen und Unternehmer (Direktor aar bus + bahn, VR Präsident Lagerhäuser Aarau AG, Head of Supply Chain Management & FM der Chocolat Frey AG, Direktorin der Textilrewashing AG, Direktor der SWD AG), Vertreter von Verbänden (Präsident des Handels- und Industrieverein der Region Aarau, Präsident des Gewerbeverein Entfelden, Präsident des Gewerbeverband Region Frick – Laufenburg) sowie der Schulleiter der Kreisschule Erlinsbach für ein Interview zur Verfügung.

Projektorganisation

Die Organisation des Projekts „Zukunftsraum Aarau“ während der Prüfungsphase kann dem untenstehenden Organigramm (vgl. Abbildung 2) entnommen werden. Die Projektsteuerung, in welcher pro Gemeinde ein Exekutivmitglied als Delegierte resp. Delegierter Einsitz nimmt, ist das Führungsgremium des Projekts. Der Projektsteuerungsausschluss, bestehend aus der Vertreterin der Stadt sowie je einem Vertreter einer Gemeinde des Kernperimeters und der übrigen Gemeinden, bildet ein Ad-hoc Gremium, welches in dringenden Fällen umgehend reagieren kann. Die externe Projektunterstützung, wahrgenommen durch das KPM der Universität Bern, begleitete die Projektsteuerung und die Fachgruppen im Prozess und verfasste den vorliegenden Schlussbericht. Zur Bearbeitung thematischer Fragen wurden drei Fachgruppen „Organisationsstruktur und Finanzen“, „Demokratie und Identifikation“ sowie „Regionalentwicklung“ einberufen, wobei in jeder Fachgruppe Vertreterinnen und Vertreter aller am Projekt beteiligten Gemeinden sowie des Kantons mitwirkten (für die Liste der Mitglieder in den Gremien vgl. Anhang A).

Abbildung 2: Projektorganisation



1.4 Aufbau des Berichts

Der Bericht ist wie folgt aufgebaut: In Kapitel 2 erfolgt die Analyse des Rahmens und des Umfelds der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau (Geschichte, Geografie, Struktur des Kantons, institutionelle Rahmenbedingungen). In Kapitel 3 wird die Beurteilung der IST-Situation der Gemeinden vorgenommen (Aufgabenerfüllung, Finanzen, Lokalpolitik,

Regionalentwicklung). Um die Fragestellung des Projekts beantworten zu können, wird in Kapitel 4 ein SOLL-Zustand für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung im Raum Aarau bestimmt und der Frage nachgegangen, was eine gute Gemeindeführung ausmacht. In den beiden folgenden Kapiteln werden die zu prüfenden Optionen detailliert betrachtet, d. h. „Verstärkte IKZ“ in Kapitel 5 und „Fusion“ in Kapitel 6. Dabei wird auf die möglichen Auswirkungen der jeweiligen Organisationsform in den Bereichen Organisationsstruktur und Finanzen, Demokratie und Identifikation sowie Regionalentwicklung eingegangen. In Kapitel 7 schliesslich folgt die Einschätzung des Handlungsbedarfs der am Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligten Gemeinden aus Sicht der Gutachter und es werden Empfehlungen abgegeben.

1.5 Kontext zu anderen Reformvorhaben

Mögliche Reformen der interkommunalen Kooperation und der Gebietsstruktur der Gemeinden im Raum Aarau können nicht isoliert betrachtet werden, sondern müssen in einen Kontext mit den weiteren laufenden Reformvorhaben gestellt werden.

- Zurzeit ist im Kanton Aargau eine Reform des Finanz- und Lastenausgleichs im Gange. Diese soll zu mehr Transparenz, einer besseren Steuerbarkeit sowie einer genaueren Abbildung der Lasten führen. Der innerkantonale Finanzausgleich soll neu geregelt werden, indem Ressourcen- und Lastenausgleich künftig klar getrennt werden. Diese Änderungen werden sich auf die finanzielle Situation der Gemeinden im Kanton auswirken.[5] Zurzeit ist die Vernehmlassung der regierungsrätlichen Vorlage abgeschlossen.
- Gleichzeitig mit der Revision des Finanzausgleichs sollen die Verbundaufgaben, welche durch den Kanton und die Gemeinden zurzeit im Verbund erbracht werden, entflechtet werden. Diese Reform wird sich auf die Aufgabenerfüllung in den Gemeinden und beim Kanton auswirken.[6]
- Per 1. Mai 2014 trat auf Bundesebene das revidierte Raumplanungssetz (RPG) in Kraft, welches auf einen sorgsameren Umgang mit dem Boden, eine massvolle Festlegung der Bauzonen sowie auf kompaktere Siedlungen abzielt. Diese Revision wirkt sich auf die Raumentwicklung im Kanton und in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau aus.[7]
- Der Planungsverband der Region Aarau (PRA) hat zum Ziel, die Zusammenarbeit in der Region zu fördern und bei überkommunalen raum- und verkehrsplanerischen Projekten die Koordination zu gewährleisten. Um die künftigen Herausforderungen zu meistern, soll der Verband strukturell weiterentwickelt werden. Deshalb wird eine Reorganisation des PRA angestrebt. Die neue Organisationsstruktur und die Prozesse sollen die Gemeinden stärker einbinden, deren Handlungsfähigkeit jedoch

[5] Für detaillierte Angaben zur Funktionsweise und zur geplanten Weiterentwicklung des Finanz- und Lastenausgleichs siehe Kapitel 2.5.2.
[6] Siehe auch hier Kapitel 2.5.2 für detailliertere Angaben zur geplanten Entflechtung der Verbundaufgaben.
[7] Siehe Kapitel 3.6 für detailliertere Angaben

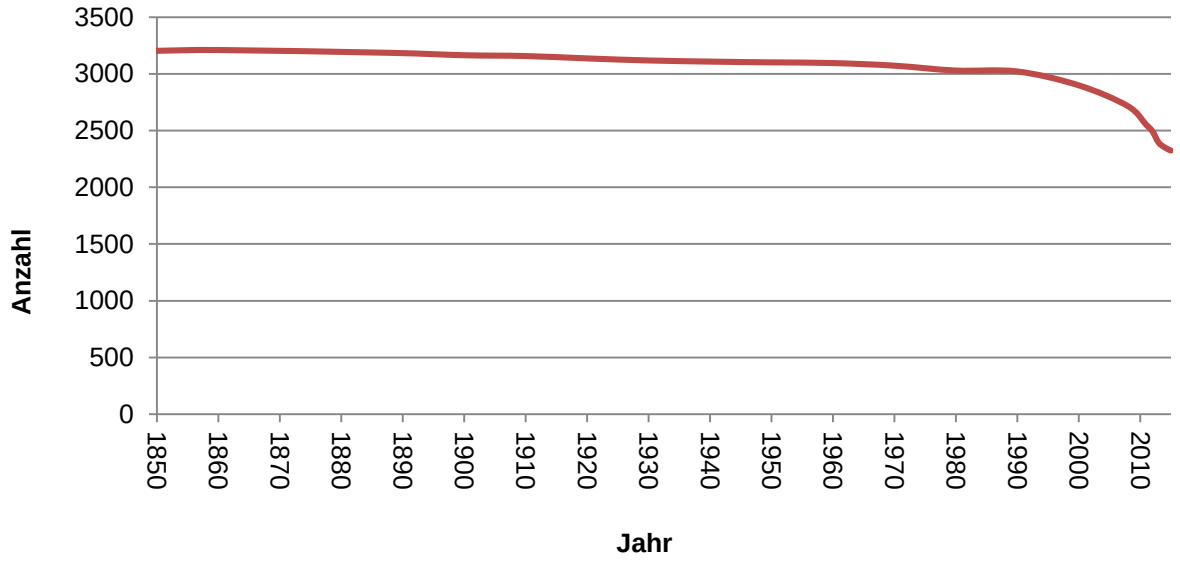
nicht zu stark einschränken. Zudem soll eine professionelle Geschäftsstelle die Verbandsbehörden von operativen Tätigkeiten entlasten.[8] Ein allfälliges weiteres Vorgehen im Projekt „Zukunftsraum Aarau“ sollte nicht unabhängig vom PRA und dessen Organisationsveränderung betrachtet werden. Zu beachten ist jedoch, dass der Perimeter des Zukunftsraums Aarau und des PRA nicht deckungsgleich sind. Zwar sind alle 11 am Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligten Gemeinden auch Mitglieder des PRA, jedoch gehören dem PRA noch 8 weitere Gemeinden an.

1.6 Einbettung des Projekts „Zukunftsraum Aarau“ in den gesamtschweizerischen Kontext

1.6.1 Entwicklung des Gemeindebestands in der Schweiz

Die Schweiz weist eine relativ heterogene und fragmentierte Gemeindelandschaft auf. Im Vergleich zu anderen Ländern hat sie sich über lange Zeit als ziemlich stabil erwiesen: Während in zahlreichen OECD-Ländern insbesondere Mitte des 20. Jahrhunderts gross angelegte Territorialreformen durchgeführt wurden, kam es in der Schweiz lediglich zu vereinzelten Gemeindefusionen. Zwischen 1850 und 1990 reduzierte sich die Zahl der Gemeinden nur von 3’203 auf 3’021 Einheiten. Seither haben Fusionen als Reformstrategie aber deutlich an Bedeutung gewonnen: Im Jahr 2015 zählt die Schweiz noch 2’324 Gemeinden (Stand am 1. Januar 2015), d. h. innerhalb der vergangenen 25 Jahre verschwanden rund 23 Prozent der Gemeinden (vgl. Abbildung 3). Ausgehend von der Zahl der aktuellen Fusionsgespräche und -projekte dürfte sich diese Entwicklung künftig weiter akzentuieren.

Abbildung 3: Gemeindebestand in der Schweiz 1850 bis 2015.



[8] PRA 2014

Im internationalen Vergleich kann die Schweizer Gemeindelandschaft als relativ kleinstrukturiert bezeichnet werden. Zwischen den Gemeinden bestehen in Bezug auf ihre Grösse aber deutliche Unterschiede: 42 Prozent der Schweizer Gemeinden zählen weniger als 1‘000 Einwohnerinnen und Einwohner, während die 10 grössten Städte über mehr als 50‘000 Einwohnerinnen und Einwohnern verfügen. Der schweizweite Median liegt bei 1’313, der Mittelwert beträgt im Jahr 2014 3’396 Einwohnerinnen und Einwohner.[9] Für das Aargauer Kantonsgebiet beträgt die Mediangemeindegrösse 1‘748 und der Mittelwert 2‘907 Einwohnerinnen und Einwohner. Die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau verfügen daher mit einen Median von 4‘826 und einem Mittelwert von 6‘317 über deutlich überdurchschnittliche Einwohnerzahlen im schweizerischen Vergleich.[10]

Der Gemeindebestand variiert deutlich zwischen den Kantonen: die Zahl der Gemeinden reicht von 3 in den Kantonen Basel-Stadt und Glarus bis 382 im Kanton Bern. Der Kanton Aargau gehört mit seinen 216 Gemeinden zu denjenigen Kantonen mit einem überdurchschnittlichen Gemeindestand (vgl. Tabelle 1).

[9] Der Median liegt genau in der Mitte einer Datenverteilung. 50 Prozent der Daten weisen tiefere Werte, 50 Prozent höhere Werte auf.

[10] Siehe auch Kapitel 2.4 für detailliertere Bevölkerungszahlen.

Tabelle 1: Mittlere Gemeindegrösse in den Schweizer Kantonen.[11]

Kanton	Anzahl Gemeinden	Ständige Wohnbevölkerung	Median Gemeindegrösse	Mittelwert Gemeindegrösse
BS	3	189’254	20’800	63’085
GL	3	39’592	12’421	13’197
ZG	11	118’089	8’800	10’735
OW	7	36’502	5’006	5’215
SG	77	491’633	4‘538	6’385
ZH	169	1’425’105	3‘595	8’334
NW	11	41’884	3‘385	3’808
SZ	30	151’377	3‘350	5’046
GE	45	469’217	2‘570	10’427
LU	83	390’274	2‘472	4’702
TG	80	260’228	2‘141	3’253
AI	6	15’775	2‘031	2’629
AG	213	636’157	1’781	2’945
AR	20	53’687	1’715	2’684
NE	37	176’342	1’585	4’766
TI	135	346’472	1’308	2’566
BL	86	278’605	1’281	3’240
SO	109	261’391	1’235	2’215
VS	134	326’553	1’124	2’419
FR	163	297’533	1’032	1’814
BE	356	1’000’918	987	2’641
SH	26	78’775	890	3’030
UR	20	35’863	773	1’793
VD	318	748’815	748	2’355
JU	57	71’713	571	1’258
GR	125	194’935	480	1’234
Total	2’324	8’136’689	1’313	3’396

Bemerkung: Die Daten zur ständigen Wohnbevölkerung und zur Gemeindegrösse beziehen sich auf das Jahr 2014 (Stand 22.7.2014), die Anzahl Gemeinden auf das Jahr 2015. Absteigend sortiert nach der Gemeindegrösse (Median).

1.6.2 Reformprojekte mit ähnlichem Charakter

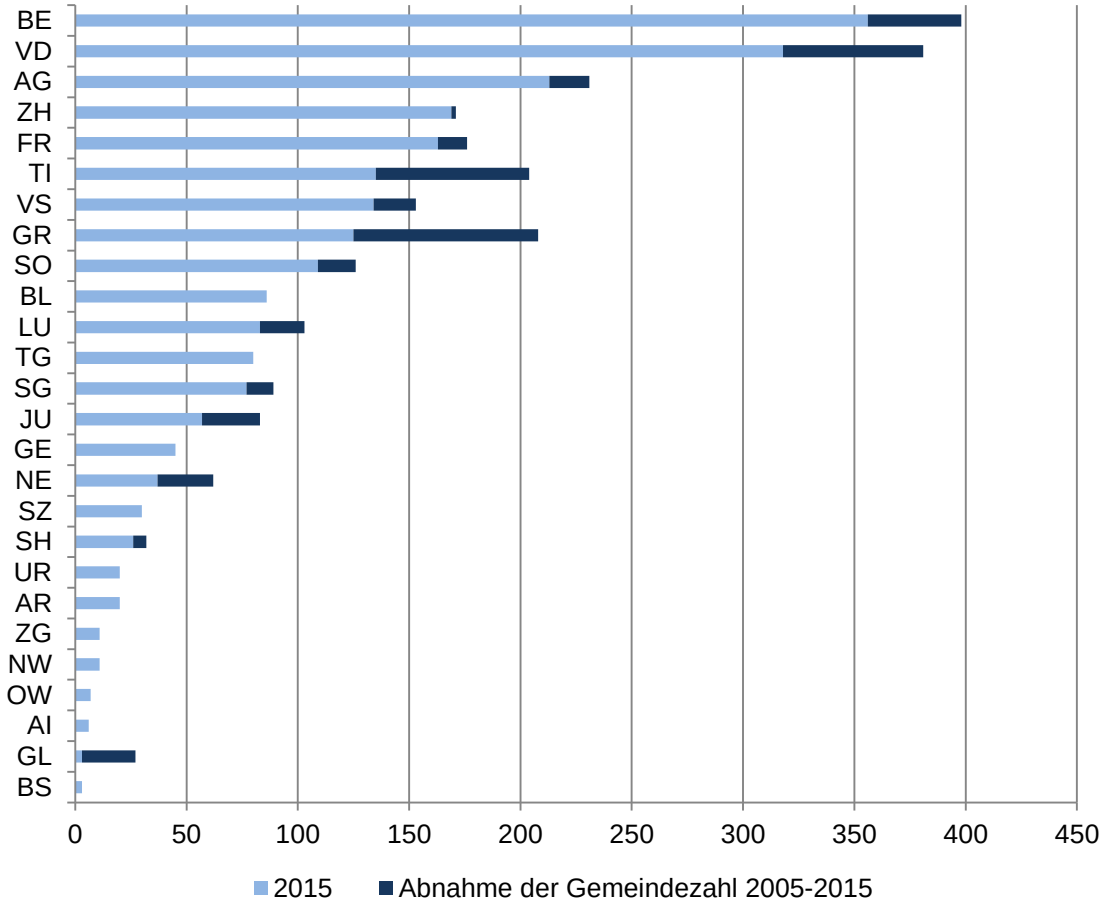
Während in einigen Kantonen Gemeindereformen zurzeit kaum zur Diskussion stehen, verfügen andere Kantone über umfassende Strategien im Hinblick auf Gemeindestrukturreformen oder haben solche bereits implementiert. In der Schweiz werden die meisten Gemeindefusionen auf freiwilliger Basis durchgeführt. Zu Zwangsfusionen kommt es äusserst selten, obwohl diese in 10 Kantonen zulässig wären.[12] Zwischen den Kantonen gibt es beachtliche Unterschiede sowohl in der Zahl und Grösse der Gemeinden als auch in den durch die Kantone zur Verfügung gestellten Unterstützungsmassnahmen für Gemeindefusionen. Je nach Kantonszugehörigkeit sehen sich die Gemeinden also

[11] BFS 2014; BFS 2015
[12] Fetz 2009

mit unterschiedlichen Rahmenbedingungen in Bezug auf Fusionen konfrontiert. In einigen Kantonen existieren keine fusionsfördernden Massnahmen, andere unterstützen Gemeindezusammenschlussprojekte mittels finanzieller Beiträge oder mit Beratungsleistungen. Der Kanton Aargau gehört zu den Kantonen mit einem ausgeprägten Anreizsystem für Gemeindefusionen. Er ist einer der 16 Kantone, welche finanzielle Beiträge für Fusionen bezahlen, und bietet – wie 19 andere Kanton auch – ebenso Beratungsleistungen für fusionsinteressierte Gemeinden an.[13]

Seit dem Jahr 2005 wurden in 15 Kantonen Gemeinden zusammengeschlossen. Überdurchschnittlich viele Gemeinden waren in den Kantonen Graubünden, Tessin, Waadt und Bern an Gemeindefusionen beteiligt (vgl. Abbildung 4). Im Kanton Aargau verschwanden in dieser Zeitperiode 18 Gemeinden.

Abbildung 4: Gemeindebestand pro Kanton 2005 und 2015.



Neben zahlreichen Fusionsprojekten in ländlichen Gemeinden wurden – mit unterschiedlichem Erfolg – auch einige Fusionsprojekte in Agglomerationen angegangen.

[13] Befragung der kantonalen Verwaltungen 2010; Kaiser 2014

Letztere sind für die vorliegende Studie von besonderem Interesse. Exemplarisch werden deshalb die Reformprojekte von Rapperswil-Jona, Lugano und Luzern erläutert.

Rapperswil-Jona: Am 1. Januar 2007 fusionierten die beiden St. Galler Gemeinden Rapperswil und Jona. Die Stadt Rapperswil-Jona zählt heute 26'541 Einwohnerinnen und Einwohner. Das grössere Jona hatte zuvor rund 17'700, Rapperswil rund 7'600 Einwohnerinnen und Einwohner. Obwohl ein erstes, vom Stadtrat initiiertes Fusionsprojekt im Jahr 1999 scheiterte, wurde das Thema durch das Komitee „Vereinigung Rapperswil-Jona" wieder lanciert. Die Stimmberechtigten der beiden Gemeinden stimmten im Jahr 2005 mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 89 Prozent in Rapperswil und 61 Prozent in Jona dem Vereinigungsvertrag zu. Die beiden Gemeinden waren bereits vor der Fusion baulich zusammengewachsen. Zudem bestanden durch intensive Zusammenarbeit in zahlreichen Aufgabenbereichen bereits vor dem Zusammenschluss enge Verflechtungen zwischen den beiden Fusionspartnern. Eine erste Evaluationsstudie kommt zum Schluss, dass sich die Fusion gelohnt habe. Der Hauptnutzen besteht demgemäss bei der Effizienz und der regionalen Entwicklung, insbesondere in den Bereichen Verkehr, Kultur und Raumplanung.[14]

Stadt Lugano: Im Rahmen des Projekts „La Nuova Lugano" („Das neue Lugano") fusionierten im Jahr 2004 acht umliegende Gemeinden mit der Stadt Lugano, im Jahr 2008 kamen drei weitere dazu, und per 2013 wurden nochmals sieben umliegende Gemeinden eingemeindet. Damit wuchs die Stadt Lugano zwischen 2000 und 2013 um rund 12'000 Einwohnerinnen und Einwohner auf mehr als 62'000 Einwohnende und ist damit die neuntgrösste Stadt der Schweiz. Verschiedene Erfolgsfaktoren wurden hierfür identifiziert: Dazu gehörte einerseits die wirtschaftliche Stärke der Stadt Lugano. Im Unterschied zu früheren, weniger erfolgreichen Fusionsvorhaben, wurde das Projekt „La Nuova Lugano" auch von aktiven Bürgerinnen und Bürgern mitgetragen. Auch das Vorgehen des Stadtrats, welcher ein neues Departement für die Beziehung zu den Nachbargemeinden schaffte, das effiziente Vorgehen in der Verwaltung sowie die Organisation der Begleitgruppe, in welcher sich Vertreterinnen und Vertreter aller am Zusammenschluss beteiligten Gemeinden engagierten, trugen zum Erfolg des Projekts bei. Wichtig waren nicht zuletzt die Projektkommunikation sowie die Politik des Kantons, welcher Ausgleichszahlungen leistete, damit der Steuerfuss der fusionierten Gemeinde nicht höher zu liegen kam als der bisherige Steuerfuss von Lugano.[15]

Kanton Luzern: Mit dem Ziel, die Strukturen des Kantons zu modernisieren und einen grösseren politischen und finanziellen Handlungsspielraum zu schaffen, wurde Ende der 1990er Jahre im Kanton Luzern durch den Regierungsrat eine Reformdebatte lanciert. Kernstück war die Gemeindereform 2000+, welche eine Finanzreform, Aufgabenreform und Gebietsreform beinhaltete. Seit dem Jahr 2000 verzeichnete der Kanton eine Reduktion der Gemeindezahl um 14 auf 83 Gemeinden (per 1.1.2015). Fusionen wurden

[14] Rapperswil-Jona 2015; Kanton Zürich 2015; Tagblatt 2015
[15] Giudici 2014

also erst mit dem kantonalen Gemeindereformprojekt lanciert.[16] Die Gemeindefusionsstrategie des Kantons Luzern kann zwar im ländlichen Raum als erfolgreich bezeichnet werden, nicht jedoch in den wirtschaftlichen Zentren. Zwar gelang per 1. Januar 2010 die Fusion der Stadt Luzern mit der Nachbargemeinde Littau. Während die Stadt Luzern im November 2011 weiteren Fusionsabklärungen mit umliegenden Gemeinden zustimmte, wurden diese von der Bevölkerung der Agglomerationsgemeinden abgelehnt. In der Region Sursee stiegen im Dezember 2011 alle Gemeinden aus dem Fusionsprojekt aus.[17]

Auch im Kanton Aargau gibt es Beispiele von gescheiterten Fusionen im Agglomerationsgebiet. Im Jahr 2010 lehnten die Stimmberechtigten von Baden eine Fusion mit der Nachbargemeinde Neuenhof knapp ab, während Neuenhof dieser klar zugestimmt hätte. Als Gründe für die Ablehnung seitens von Baden können eine hohe Zufriedenheit mit dem IST-Zustand und gewisse Verlustängste in den Bereichen Finanzen, Ausländeranteil sowie Schule genannt werden.[18] Auch ein durch die beiden Parlamente angestossener Fusionsprozess der Stadt Brugg mit der Gemeinde Windisch ist bereits nach einer ersten Auslegeordnung im Jahre 2005 abgebrochen worden, weil die Interessenlage der beiden Gemeinden zu unterschiedlich war.

Ein relevanter Faktor, ob ein Fusionsprojekt an der Urne angenommen oder abgelehnt wird, ist die Zahl der beteiligten Gemeinden. Denn die Unsicherheit über den Erfolg eines Zusammenschlussprojekts steigt mit zunehmender Anzahl beteiligter Gemeinden. Dies rührt daher, dass jede beteiligte Gemeinde die Möglichkeit hat, das Projekt mit einer „Veto-Stimme“ zum Scheitern zu bringen. Je mehr Veto-Player am Projekt beteiligt sind, desto kleiner die Wahrscheinlichkeit, dass eine Politikvorlage angenommen wird.[19]

[16] Lauber 2014
[17] Kanton Luzern 2015
[18] Stadt Baden 2015
[19] Linder 2012, S. 176; Tsebelis 2002

2 Rahmen und Umfeld der Gemeinden im Raum Aarau

In diesem Kapitel werden der Rahmen und das Umfeld der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau anhand der Faktoren geschichtlicher Hintergrund, Struktur der öffentlich-rechtlichen Körperschaften, geografische Lage, Bevölkerung und Wirtschaftsstruktur sowie institutionelle Ordnung dargestellt.

2.1 Geschichtlicher Hintergrund

Im Jahr 1415 eroberten die Eidgenossen den Aargau. In der Folge gehörte der sogenannte „Berner Aargau“ zum Untertanengebiet der Stadt Bern. Die Berner sicherten sich den strategisch wichtigen Passübergang Staffelegg. Nach dem Einmarsch der Franzosen in die Schweiz wurden die „Gnädigen Herren“ von Bern entmachtet und die Helvetische Republik ausgerufen. Der heute bestehende Kanton Aargau wurde im Jahre 1803 durch den französischen Kaiser Napoleon Bonaparte mit der Mediationsakte aus den vier Gebieten Berner Aargau, Grafschaft Baden, Fricktal und die Freien Ämter zusammengefügt. Die erste Verfassungsrevision erfolgte bereits im Jahr 1814 – im Gegensatz zu anderen Schweizer Kantonen sah der Kanton Aargau von einer stärkeren Gewichtung der Städte gegenüber den ländlichen Gebieten ab.[20] Der Ursprung einer Zweckgemeinschaft prägt den Kanton bis in die Gegenwart, verfügt der Kanton doch über kein wirklich starkes Zentrum, sondern über starke Regionen.[21] Im Jahr 1798 wurde Aarau von den französischen Besatzern zur ersten Hauptstadt der Helvetischen Republik erklärt, allerdings nur für wenige Monate.[22] Aarau zählte damals lediglich 3’000 Einwohnerinnen und Einwohner, womit die Hauptstadtwürde eher zu einer „unangemessenen, drückenden Last“ wurde.[23] Seit 1798 ist Aarau Kantonshauptstadt und es gelang, die drei helvetischen Teile Kanton Baden, Fricktal und der Berner Aargau zu vereinen und vereint zu halten.

In Bezug auf Religion und Konfession ist der Bezirk Aarau traditionell reformiert (protestantisch); dies im Gegensatz zum Fricktal, dem nördliche Nachbarn, welches mehrheitlich katholisch ist.

Die Gemeindestruktur im Raum Aarau erfuhr in der Vergangenheit bereits Veränderungen. Vor etwas mehr als 200 Jahren kam es zu einer Gemeindetrennung: Die bis zum Jahr 1810 der Gemeinde Suhr angehörenden Buchs und Rohr forderten die Schaffung selbstständiger Gemeinden und wurden in der Folge von Suhr abgetrennt.

Weit weniger weit zurück in der Geschichte findet sich die letzte Gemeindefusion im Gebiet des Zukunftsraums Aarau. Per 1. Januar 2010 fusionierten die beiden Einwohnergemeinden Rohr und Aarau. Bereits seit Mitte 2005 wurde die Fusion vorbereitet.[24] Der Einwohnerrat von Aarau und die Gemeindeversammlung von Rohr hiessen den Zu-

[20] Kanton Aargau 2015c; Kanton Aargau 2015e
[21] Kanton Aargau 2015c
[22] Aarauinfo 2015
[23] Aarau 2015
[24] NZZ 2007

sammenschluss gut. Am 24. Februar 2008 stimmten die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Stadt Aarau und der Gemeinde Rohr mit einem Ja-Stimmen-Anteil von je mehr als 82 Prozent der Fusion mit dem Projektnamen „Furora“ zu. Mit diesem Zusammenschluss der Stadt Aarau mit rund 15’600 Einwohnerinnen und Einwohnern und der Gemeinde Rohr mit 2’850 Einwohnerinnen und Einwohnern entstand die zweitgrösste Stadt im Kanton Aargau.[25] In diesem Zug wurden auch die beiden Ortsbürgergemeinden vereinigt. Vom Fusionsprojekt erhoffte man sich für Aarau Vorteile beim Wachstum, bei der Anpassung der Altersstruktur der Bevölkerung und beim höheren Gewicht gegenüber dem Kanton und innerhalb der Netzstadt Aarau-Olten-Zofingen (Aareland). Für Rohr wähnte man die Vorteile im Finanzbereich, bei den Zentrumsfunktionen der neu fusionierten Gemeinde, bei Wertsteigerungen der Liegenschaften sowie bei den regionalen Planungen.[26]

2.2 Struktur der öffentlich-rechtlichen Körperschaften im Kanton Aargau

Die aargauischen Gemeinden sind selbstständige Körperschaften des öffentlichen Rechts. Sie sind mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattet und fördern das Wohl und die Entfaltung ihrer Einwohner. Die Einwohnergemeinden erfüllen die Aufgaben von lokaler Bedeutung, soweit diese nicht in die Zuständigkeit anderer Organisationen fallen.[27]

Bezirke

Die Bezirke sind dezentralisierte Gebietsorganisationen des Kantons für Aufgaben der kantonalen Verwaltung, der Rechtspflege und für Wahlen. Zudem bestehen Bezirksgerichte und die Bezirke dienen als statistische Einheit. Die Bedeutung der Bezirke hat gegenüber früher abgenommen. Der Kanton wird in die elf Bezirke Aarau, Baden, Bremgarten, Brugg, Kulm, Laufenburg, Lenzburg, Muri, Rheinfelden, Zofingen und Zurzach eingeteilt.[28] Aus dem Bezirk Aarau sind mit Aarau, Biberstein, Buchs (AG), Densbüren, Erlinsbach (AG), Küttigen, Muhen, Oberentfelden, Suhr und Unterentfelden 10 der insgesamt 12 Gemeinden des Bezirks am Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligt. Nicht am Projekt beteiligt sind die beiden Gemeinden Gränichen und Hirschthal. Mit der Gemeinde Schönenwerd ist zudem eine Gemeinde des Kantons Solothurn, Bezirk Olten, involviert. Die Karte in Abbildung 5 zeigt die Gemeinden des Bezirks Aarau.

[25] Wüest und Partner 2007
[26] Aarau 2007
[27] Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980 (Stand 1. August 2013)
[28] Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980 (Stand 1. August 2013)

Abbildung 5: Gemeinden im Bezirk Aarau.

Gesetzliche Grundlagen

Die Kantonsverfassung regelt den Bestand der Gemeinden (§ 105 der Kantonsverfassung). Demnach bedarf ein Zusammenschluss, eine Aufteilung oder eine Neueinteilung der Einwohnergemeinden der an der Urne ermittelten Zustimmung der betroffenen Gemeinden sowie der Genehmigung des Grossen Rates. Die Gemeinden verfügen über eine von Verfassung und Gesetz gewährte Autonomie. Sie sind befugt, sich selbst zu organisieren, ihre Behörden und Beamten zu wählen, ihre Aufgaben nach eigenem Ermessen zu erfüllen und ihre öffentlichen Sachen selbstständig zu verwalten. Den Gemeinden wird durch den Gesetzgeber ein möglichst weiter Handlungsspielraum gewährt (§ 106 der Kantonsverfassung). Unter Aufsicht des Staates ordnen und verwalten sie ihre Angelegenheiten selbstständig (§ 2 des Gemeindegesetzes).

Das Gemeindegesetz des Kantons Aargau regelt neben allgemeinen Bestimmungen die Grundzüge der Organisation, der Zusammenarbeit der Gemeinden, des Finanzhaushalts, der staatlichen Aufsicht sowie der Rechtsmittel.[29]

[29] Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesetz) vom 19. Dezember 1978 (Stand 1. Januar 2014); siehe auch Kapitel 2.5.3

Zusammenarbeit der Gemeinden

Die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden ist in § 108 der Kantonsverfassung in den Grundzügen sowie detaillierter im Teil 3 des Gemeindegesetzes geregelt:

- *Gemeindeverband:* Zur Erfüllung bestimmter Ausgaben können sich mehrere Gemeinden zu Gemeindeverbänden zusammenschliessen. Die Organisation dieser Gemeindeverbände wird in Satzungen geregelt, welche durch den Regierungsrat genehmigt werden müssen. Die Gemeinden können auch durch Gesetz dazu verpflichtet werden, Gemeindeverbände zu bilden oder einem Gemeindeverband beizutreten. Die Stimmberechtigten derjenigen Gemeinden, die einem Gemeindeverband angeschlossenen sind, haben Wahl-, Antrags- und Entscheidungsrechte. Der Gemeindeverband ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, bestehend aus mehreren Gemeinden. Er bezweckt die gemeinsame Erfüllung einer oder mehrerer Aufgaben (§ 74 des Gemeindegesetzes).
- *Gemeindevertrag:* Das Gemeindegesetz sieht neben dem Gemeindeverband den Gemeindevertrag vor. Durch einen Vertrag können die Gemeinden vereinbaren, dass Aufgaben gemeinsam erfüllt oder einer Gemeinde zur Erfüllung übertragen werden (Gemeindegesetz § 72). Wenn eine sachgerechte Verwaltung nicht mehr gewährleistet ist, kann der Regierungsrat eine gemeinsame Besorgung von Verwaltungsaufgaben anordnen, allerdings nicht ohne Anhörung der betroffenen Gemeinden (Gemeindegesetz § 73).
- *Interkantonale Gemeindeverbände und Gemeindeverträge:* Die Beteiligung ausserkantonaler Gemeinden ist möglich, wenn der Schwerpunkt des Gemeindeverbands oder des Gemeindevertrags im Kanton Aargau liegt. Sofern dies im interkantonalen Verhältnis erforderlich ist, regelt der Regierungsrat die Stellung des interkantonalen Gemeindeverbandes (§ 83 des Gemeindegesetzes).

Der Kanton kann die Zusammenarbeit unter den Gemeinden fördern, wenn diese von kantonaler Bedeutung ist. Der Entscheid zur Unterstützung dieser Zusammenarbeitsvorhaben obliegt dem Regierungsrat, sofern sich diese im Rahmen seiner finanzhaushaltsrechtlichen Zuständigkeiten bewegen; anderenfalls entscheidet der Grosse Rat. Die Förderung kann durch eine oder mehrere der folgenden Massnahmen erfolgen:

- Aus- und Weiterbildungsmassnahmen
- Initialisieren von Zusammenarbeitsvorhaben der Gemeinden
- Übernahme von Projektierungskosten
- Einführung selbsttragender Zusammenarbeitsvorhaben
- finanzielle Beteiligung an juristischen Personen, welche die kommunale Zusammenarbeit bezwecken.

Gemeindezusammenschlüsse

Änderungen im Bestand der Gemeinden können durch einen Zusammenschluss[30], eine Neueinteilung von Gemeindegebieten[31] oder durch die Bildung einer neuen Gemeinde erfolgen (§ 5 des Gemeindegesetzes). Damit ein Gemeindezusammenschluss erfolgen kann, muss die Mehrheit der Stimmenden in jeder der betroffenen Gemeinden diesem Zusammenschluss zustimmen. Zudem müssen der Zusammenschluss sowie die damit im Zusammenhang stehenden öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen vom Grossen Rat genehmigt werden (§ 6 des Gemeindegesetzes). Die neu gebildete Gemeinde tritt in die Rechtsverhältnisse der bisherigen Gemeinden ein und übernimmt deren Vermögen und Verbindlichkeiten. Auch das bisherige Bürgerrecht wird durch dasjenige der neu fusionierten Gemeinde ersetzt (§ 8 des Gemeindegesetzes).

Der Kanton kann Gemeindezusammenschlüsse unterstützen (§ 108 der Kantonsverfassung). Die Beiträge werden durch den Regierungsrat nach Massgabe des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich entrichtet.[32] Die durch den Kanton geleisteten Beiträge, welche dem Finanzausgleichsfonds entnommen werden, können in folgenden Formen erfolgen (§ 13a des Finanzausgleichsgesetzes):

- Projektkostenbeiträge
- Zusammenschlusspauschalen: fusionierende Gemeinden werden durch eine Zusammenschlusspauschale unterstützt. Deren Höhe wird durch den Grossen Rat geregelt.
- Zusammenschlussbeiträge: Bei unterdurchschnittlicher Steuerkraft wird ein Zusammenschlussbeitrag entrichtet, welcher nach der Steuerkraft und der Bevölkerungszahl der Gemeinden berechnet wird.
- Ausgleichsbeiträge: Bei einer Fusion werden Ausgleichsbeiträge bzw. -abgaben ausbezahlt oder eingefordert, welche basierend auf den Basisjahren vor der Fusion berechnet werden. In den ersten 8 Jahren nach der Fusion ist ein jährlicher Ausgleichsbeitrag garantiert. Dieser entspricht dem Durchschnitt der in den drei Jahren vor dem Zusammenschluss ausbezahlten Ausgleichsbeiträge.

Wenn sich eine fusionierte Gemeinde innert 4 Jahren mit einer weiteren Gemeinde zusammenschliesst, erhält nur diese weitere Gemeinde eine Zusammenschlusspauschale resp. einen Zusammenschlussbeitrag (§ 13a des Finanzausgleichsgesetzes).

Zwingend erforderliche Anpassungen von amtlichen Dokumenten oder Änderungen im Grundbuch werden vom Kanton (und dessen öffentlich-rechtlichen Anstalten) und von den Gemeinden unentgeltlich vorgenommen (§ 8a des Gemeindegesetzes).

[30] Auch „Eingemeindung“ oder „Verschmelzung“
[31] Auch „Umgemeindung“
[32] Finanzausgleichsgesetz (FLAG) vom 29. Juni 1983 (Stand 1. Januar 2014)

Bei einem Gemeindezusammenschluss beschliesst die neue Gemeinde über den Gemeindenamen, das Wappen und das Siegel. Dieser Beschluss bedarf der Genehmigung durch den Regierungsrat (§ 12 des Gemeindegesetzes).

Spezielle Gemeindetypen

Neben den Einwohnergemeinden wird in der aargauischen Staatsverfassung seit 1831 die Ortsbürgergemeinde als spezieller Gemeindetyp aufgeführt.[33] Die Ortsbürgergemeinden verwalten das Ortsbürgergut, unterstützen die Einwohnergemeinden und fördern das Kulturleben.[34] Die Kantonsverfassung (§ 105) sieht vor, dass es in einer Einwohnergemeinde nur eine einzige Ortsbürgergemeinde gibt. Diese trägt den Namen der jeweils zugehörigen Einwohnergemeinde.[35] Wenn beide Gemeinden dies beschliessen, kann sich die Ortsbürgergemeinde mit der entsprechenden Einwohnergemeinde zusammenschliessen. Es braucht hierzu keine Genehmigung des Grossen Rates. Bei einer Fusion von Einwohnergemeinden werden gleichzeitig auch die entsprechenden Ortsbürgergemeinden durch den Grossen Rat vereinigt (§ 7 des Gemeindegesetzes).

Als weiteren speziellen Gemeindetyp sieht das Aargauer Gemeindegesetz (§ 14) Korporationen vor. Es handelt sich dabei beispielsweise um Waldkorporationen, Gerechtigkeitsgenossenschaften und ähnliche Körperschaften, welche dem Privatrecht unterstehen. Die Korporationen verwalten ihre Korporationsgüter, wie beispielsweise den Wald. Im Kanton Aargau nicht dem Gemeindegesetz unterstellt sind die Kirchgemeinden, welche von der politischen Gemeinde separiert sind.[36]

2.3 Geografische Lage

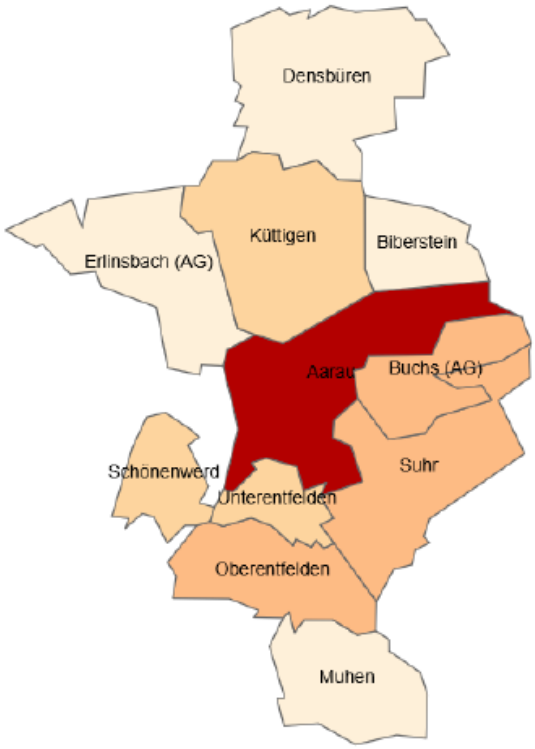
Der Kanton Aargau liegt am Nordrand des Schweizer Mittellands und den östlichen Ausläufern des Juras zwischen den Zentren Zürich, Basel und Bern sowie der Innerschweiz und grenzt im Norden an den Rhein und das Bundesland Baden-Württemberg (Deutschland). Die wirtschaftliche Entwicklung sowie die Standortattraktivität des Kantons Aargau sind auf den Wirtschaftsraum Nordschweiz ausgerichtet, d.h. auf die Metropolitanräume Zürich und Basel sowie auf angrenzende Teilräume.[37] Der Kanton Aargau ist auf der Mittellandachse geprägt durch Agglomerationen und deren Zentren, in den Talachsen und auf den Hügelzügen durch ländliche Räume mit Dörfern und Kleinstädten.[38] Als Kantonshauptstadt verfügt die Stadt Aarau über eine Zentrumsfunktion. Der Bezirk Aarau liegt zwischen den Bezirken Laufenburg, Brugg, Lenzburg, Kulm und Zofingen und grenzt im Westen an den Kanton Solothurn. Der Zukunftsraum Aarau wird nördlich der Stadt Aarau von der Aare durchflossen und von Süden nach Norden von der Suhre und der Wyna. Im Norden des Bezirks Aarau verläuft eine Kette des aargauischen Juras. Densbüren ist mit der Gemeinde Küttigen via die Hauptstrasse über den Staffelegg-

[33] Baumann 2005
[34] Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980 (Stand 1. August 2013)
[35] Kanton Aargau 2013
[36] Avenir Suisse 2012
[37] Richtplan Kanton Aargau
[38] Raumkonzept Aargau

Pass verbunden. Nach Sichtweise der Gemeindetypologie des Bundesamtes für Statistik (BFS) verfügt der Kanton Aargau über die fünf Agglomerationszentren Aarau, Baden/Brugg, Lenzburg, Wohlen und Olten/Zofingen. Die restlichen Gemeinden werden entweder als Agglomerationsgemeinden eines dieser Zentren oder von Basel oder Zürich, oder als ländliche Gemeinde eingestuft.[39]

Die untenstehende Karte (vgl. Abbildung 6) vermittelt schematisch einen Grobüberblick über die geografische Lage der einzelnen am Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligten Gemeinden. Es wird auch ersichtlich, welche der Gemeinden aneinander angrenzen.

Abbildung 6: Schematische Karte der am Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligten Gemeinden.



Verkehrstechnisch ist der Zukunftsraum Aarau im Grossen und Ganzen gut erschlossen. Mit dem Zug von Aarau ist Zürich in ca. 30 Minuten, Basel in ca. 35 Minuten und Bern in ca. 40 Minuten erreichbar. Auf der Autobahn A1 gelangt man über die Ausfahrt Aarau Ost in 40 Minuten nach Zürich und über die Ausfahrt Aarau West in einer Stunde nach Bern. Die internationalen Flughäfen Zürich, Basel und Genf sind mit direkten Schnellzügen mit Aarau verbunden.

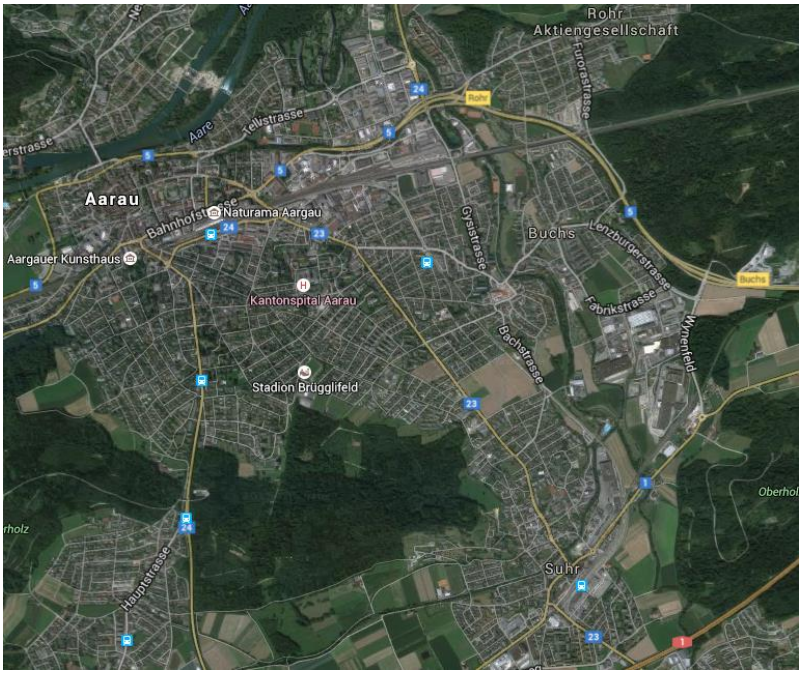
Die Entwicklung des Siedlungsgebiets macht im Raum Aarau, wie in zahlreichen Schweizer Agglomerationsgebieten, vor den Gemeindegrenzen keinen Halt. Dies kann anhand der untenstehenden Satellitenbildern aus der Region Aarau veranschaulicht werden (vgl. Abbildung 7): Aarau, Buchs und Suhr sind baulich zusammengewachsen.

[39] Kanton Aargau 2013

Dies ist ebenso der Fall für die beiden Entfelden (Ober- und Unterentfelden) sowie die beiden Erlinsbach (AG und SO). Schönenwerd ist teilweise mit der Gemeinde Gretzenbach baulich verbunden, ebenso mit Niedergösgen, wobei die Gemeindegrenze dort der Aare entlang verläuft.

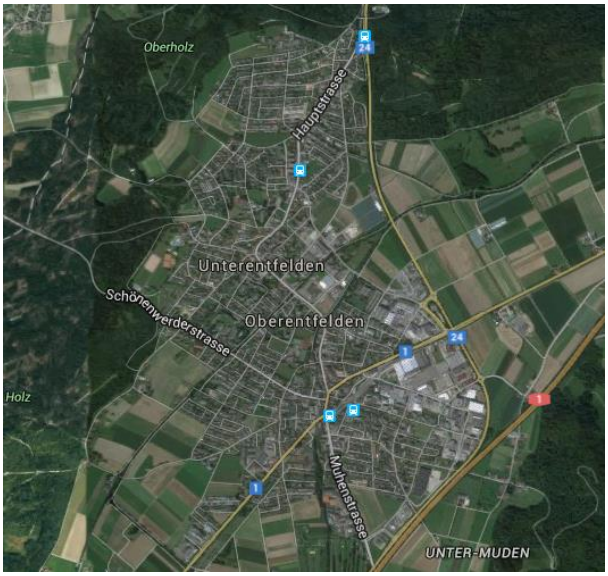
Abbildung 7: Satellitenaufnahme des Gebiets des Zukunftsraums Aarau.

Aarau, Buchs und Suhr

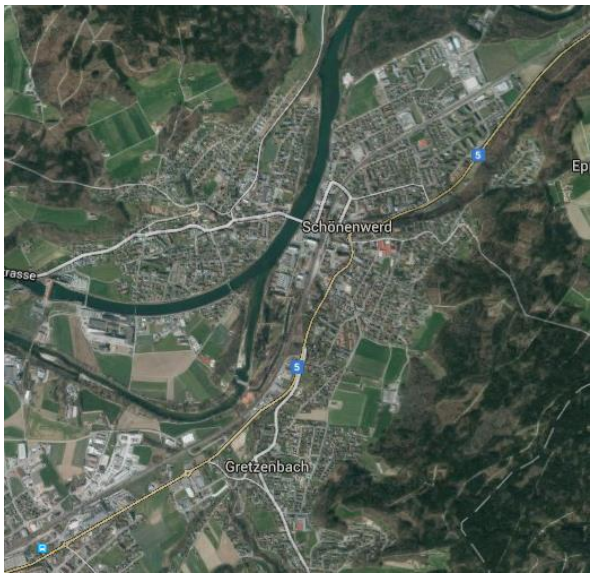


Erlinsbach (AG), Erlinsbach (SO)

Oberentfelden und Unterentfelden



Schönenwerd, Gretzenbach und Niedergösgen



Mit 1’252 Hektaren ist die Gemeinde Densbüren flächenmässig die grösste, einwohnermässig aber gleichzeitig die kleinste Gemeinde im Zukunftsraum Aarau. Beinahe über

dieselbe räumliche Ausdehnung verfügt die Stadt Aarau mit 1’234 Hektaren. Die Gemeinden Küttigen und Suhr kommen ebenfalls auf eine Gemeindefläche von je mehr als 1’000 Hektaren. Mit 288 Hektaren ist die Gemeinde Unterentfelden flächenmässig die kleinste Gemeinde im Zukunftsraum Aarau. Auch Schönenwerd und Biberstein weisen eine Gemeindefläche von weniger als 500 Hektaren auf.[40]

2.4 Bevölkerung und Wirtschaftsstruktur

Der Kanton Aargau ist mit rund 645’000[41] Einwohnerinnen und Einwohnern nach Zürich, Bern und Waadt bevölkerungsmässig der viertgrösste Kanton der Schweiz. Geprägt durch die Bezirke und Regionen, verfügt er im nationalen resp. internationalen Vergleich über kein wirklich grosses Zentrum. Die Stadt Aarau ist per 31.12.2014 die grösste Gemeinde des Kantons, dicht gefolgt von Wettingen. Beide Gemeinden zählen gut 20’000 Einwohnerinnen resp. Einwohner. Ebenfalls in der ähnlichen Grössenklasse befindet sich Baden mit rund 18’600 Einwohnerinnen und Einwohnern.[42]

Die Gesamteinwohnerzahl der am Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligten Gemeinden beläuft sich auf knapp 70’000. Die Stadt Aarau ist mit gut 20’000 Einwohnerinnen und Einwohnern mit Abstand die grösste Gemeinde im Zukunftsraum Aarau. Weitere grössere Gemeinden sind Suhr (9’733 Einwohnende), Oberentfelden (7’706), Buchs (7’631) und Küttigen (5’931). Bevölkerungsmässig die kleinste Gemeinde ist Densbüren (676). Die restlichen Gemeinden zählen zwischen 1’000 und 5’000 Einwohnende. Mit einem Medianwert von 4’826 und einem Mittelwert von 6’317 Einwohnerinnen und Einwohnern sind die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau wesentlich grösser als der Schweizer Durchschnitt: schweizweit beträgt die Mediangrösse 1’313 Einwohnende, und der Mittelwert beläuft sich auf 3’396 Einwohnende (vgl. Tabelle 2).

Während die Bevölkerungszahl gesamtschweizerisch zwischen 2003 und 2013 um 10,5 Prozent stieg (Stand am 31.12. des jeweiligen Jahres), verzeichneten die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau durchschnittlich ein Wachstum von 13,2 Prozent. Bevölkerungsmässig am stärksten zugelegt haben die Gemeinde Biberstein (+32,6%) und die Stadt Aarau (+31,1%). Bei der Stadt Aarau ist dieser Bevölkerungsanstieg zumindest teilweise auf die Fusion mit der Gemeinde Rohr zurückzuführen. Im schweizerischen Vergleich einwohnermässig ebenfalls deutlich überdurchschnittlich gewachsen sind Unterentfelden (+23,2%), Küttigen (+18,9%), Muhen und Buchs (je +17,6%). Die Gemeinde Densbüren weist im betrachteten Zeitraum als einzige Gemeinde im Zukunftsraum Aarau einen Bevölkerungsschwund auf (-6,9%). Das Resultat der Korrelationsanalyse deutet darauf hin, dass die Bevölkerung in der betrachteten Zeitperiode in den grösseren Gemeinden tendenziell überproportional gewachsen ist, das Resultat ist jedoch nicht signifikant.

[40] Bevölkerungsstatistik des Kantons Aargau per 31.12.2014
[41] Bevölkerungsstatistik des BFS; Stand 2013
[42] Bevölkerungsstatistik des BFS; Stand 2013

Tabelle 2: Ständige Wohnbevölkerung 2003 und 2013 in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau.

	Bevölkerung 31.12.2013		Bevölkerung 31.12.2003		Differenz 2003/2013	
	absolut	Rang	absolut	Rang	absolut	in %
Biberstein	1’492	10	1’125	11	367	32,6
Aarau	20’185	1	15’394	1	4’791	31,1
Unterentfelden	4’066	7	3’299	8	767	23,2
Küttigen	5’935	5	4’991	5	944	18,9
Muhen	3’749	9	3’187	9	562	17,6
Buchs (AG)	7’407	4	6’297	4	1’110	17,6
Erlinsbach (AG)	3’839	8	3’409	7	430	12,6
Oberentfelden	7’721	3	6’928	3	793	11,4
Suhr	9’753	2	8’868	2	885	10,0
Schönenwerd	4’859	6	4’611	6	248	5,4
Densbüren	683	11	734	12	-51	-6,9
Rohr (AG)			2’705	10	-2’705	-100,0
Zukunftsraum Aarau	69’689		61’548		8’141	13,2
Kanton AG	636’362		560’674		75’688	13,5
Schweiz	8’139’631		7’364’148		775’483	10,5
Korrelation EZ					0.725**	0.226

Bemerkung: Ständige Wohnbevölkerung (BFS) per 31.12. des jeweiligen Jahres. EZ steht für Einwohnerzahl. Sortiert nach der Differenz 2003/2013 in %. ** Die Korrelation ist auf dem Niveau 0.01 signifikant.

Tabelle 3 beschreibt die Beschäftigtensituation in den Gemeinden des Zukunftsraums Aarau. Nach Sektoren betrachtet sind lediglich 0,8 Prozent im Landwirtschaftssektor tätig, 18,9 Prozent im Industriesektor und die grosse Mehrheit, nämlich 80,4 Prozent der Beschäftigten, im Dienstleistungssektor. Im Vergleich dazu: schweizweit arbeiteten im Jahr 2012 3,4 Prozent im ersten, 22,2 Prozent im zweiten und 74,4 Prozent im dritten Sektor. Im regionalen Vergleich eindeutig am stärksten auf den Primärsektor ausgerichtet ist die Gemeinde Densbüren mit einem Anteil von 23,4 Prozent. Mit grossem Abstand folgt die Gemeinde Erlinsbach, in welcher 7,2 Prozent der Beschäftigten im Landwirtschaftssektor tätig sind. Die restlichen Gemeinden verbuchen einen Wert von 5 Prozent oder weniger. Im Vergleich unter den Gemeinden haben Buchs, Unterentfelden, Oberentfelden, Schönenwerd sowie Densbüren die höchsten Anteile im Industriesektor (je mehr als 25 Prozent). Anteilmässig am meisten Beschäftigte im Industriesektor finden sich in Buchs (46,3%), Unterentfelden (39,5%) und Oberentfelden (39,4%). Im Vergleich zwischen den Gemeinden sind Aarau (90,1%), Biberstein (85,4%) und Erlinsbach (84,3%) am meisten vom Dienstleistungssektor geprägt. Nicht erstaunlich ist, dass Aarau mit einem Wert von 32’544 über die höchste absolute Beschäftigtenzahl verfügt. Interessanter ist jedoch die Anzahl Beschäftigte pro Einwohner: die Stadt Aarau weist 1,6-mal so viele Beschäftigte auf wie Einwohnende. Über mehr als einen Beschäftigten pro zwei Einwohnende verfügen die Gemeinden Buchs, Oberentfelden, Suhr und Schönenwerd. Eine eher geringe Arbeitsplatzdichte findet sich in Biberstein, Erlinsbach, Küttigen und Muhen. Im schweizerischen Vergleich hat die Zahl der Beschäftigten zwischen

den Jahren 2001 und 2012 in Suhr, Aarau, Schönenwerd, Küttigen und Oberentfelden überdurchschnittlich stark zugenommen. Leicht rückläufig war die Beschäftigtenzahl im Zukunftsraum Aarau lediglich in der Gemeinde Buchs.

Tabelle 3: Anzahl Beschäftigte nach Sektoren 2012 in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau.[43]

	Primärsektor		Sekundärsektor		Tertiärsektor		Total	Differenz 2001/ 2012	Beschäftigte pro EW
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %		in %	in %
Suhr	49	1	1'033	20,4	3'993	78,7	5'075	41,4	52
Aarau	50	0,2	3'174	9,8	29'320	90,1	32'544	37,6	161,2
Schönenwerd	6	0,2	825	33,7	1'618	66,1	2'449	34,9	50,4
Küttigen	61	4,5	370	27	937	68,5	1'368	30,7	23
Oberentfelden	29	0,7	1'639	39,4	2'494	59,9	4'162	28,8	53,9
Densbüren	72	23,4	88	28,6	148	48,1	308	19,4	45,1
Unterentfelden	24	1,2	770	39,5	1'153	59,2	1'947	18,9	47,9
Muhen	61	5	225	18,4	940	76,7	1'226	17,9	32,7
Erlinsbach	62	7,2	74	8,6	729	84,3	865	15,6	22,5
Biberstein	12	3,8	34	10,8	268	85,4	314	13,4	21
Buchs	6	0,1	2'104	46,3	2'431	53,5	4'541	-2,8	61,3
ZRA	432	0,8	10'336	18,9	44'031	80,4	54'799	30,6	78,6
Kanton Aargau	10'571	3,3	96'560	30,0	215'045	66,7	322'176	23,2	50,6
Schweiz	166'882	3,4	1'088'769	22,2	3'649'738	74,4	4'905'389	25,9	60,3
Korrelation EZ									0,900**

Bemerkung: Berechnung der Pro-Kopf-Daten anhand der ständigen Wohnbevölkerung (BFS) per 31.12.2013. EW steht für Einwohnende, EZ für Einwohnerzahl, ZRA für Zukunftsraum Aarau. Sortiert nach der Differenz der Anzahl Beschäftigten 2001/2012. ** Die Korrelation ist auf dem Niveau 0.01 signifikant.

Während im Zukunftsraum Aarau in der Vergangenheit Unternehmen im Industriebereich stark präsent waren, hat sich insbesondere die Stadt Aarau in den vergangenen Jahrzehnten resp. Jahren zu einem Dienstleistungsstandort (beispielsweise Banken, Verwaltung) entwickelt.

2.5 Institutionelle Ordnung

2.5.1 Aufgaben auf kantonaler und kommunaler Ebene

Im Folgenden werden die gemäss Aargauer Kantonsverfassung durch die Gemeinden zu erfüllenden öffentlichen Aufgaben in einer kurzen Übersicht dargestellt.

Erziehung und Bildung: Die Gemeinden und Gemeindeverbände sind Träger des obligatorischen Volksschulunterrichts. Sie werden dabei durch den Kanton unterstützt, insbesondere in Bezug auf die Entlohnung der Lehrkräfte und Schulleitungen. Mittels Dek-

[43] BFS 2012

ret über die Beteiligung der Gemeinden am Personalaufwand der Volksschule und Kindergärten wurde ein durch die Gemeinden zu tragender Anteil von 35 Prozent am Personalaufwand festgelegt.[44]

Sozialwesen: In Bezug auf Belange der Jugend wird in der Kantonsverfassung festgehalten, dass die Gemeinden und der Kanton bei ihren Tätigkeiten die Anliegen und Bedürfnisse der Jugend zu berücksichtigen haben und die Schaffung entsprechender Infrastrukturen unterstützen können. Im Bereich der Sozialhilfe sorgt der Kanton in Zusammenarbeit mit den Gemeinden und privaten Organisationen für hilfsbedürftige Menschen, wobei die Hilfe zur Selbsthilfe gefördert wird.

Gesundheitswesen: Zusammen mit den Gemeinden und Privaten trifft der Kanton Vorkehrungen um die Gesundheit zu erhalten resp. wiederherzustellen.

Umweltschutz: Zusammen mit dem Kanton sorgen die Gemeinden für den Schutz des Menschen und dessen natürlicher Umwelt gegen schädliche und lästige Einwirkungen. Sie erlassen die nötigen Bestimmungen zur Erhaltung und zum Schutz der Tier- und Pflanzenwelt, eigenartigen Bodenformen, Gesteinen und Gewässern und schützen Heilquellen und Heilbäder. Nach Massgabe des kantonalen Rechts sorgen die Gemeinden dafür, dass die Abwässer umweltgerecht abgeleitet und die Abfälle beseitigt werden.

Raumplanung und Bauwesen: Zusammen mit dem Kanton stellen die Gemeinde und Gemeindeverbände sicher, dass das Land geordnet besiedelt und der Boden zweckmässig genutzt wird. Zusammen mit dem Kanton erlassen die Gemeinden Bauvorschriften und Bestimmungen über die Landerschliessung.

Ethische Minderheiten: Der Kanton kann in Zusammenarbeit mit den Gemeinden nichtsesshaften ethischen Minderheiten geeignete Örtlichkeiten für einen befristeten Aufenthalt zur Verfügung stellen.

Verkehr: Gemeinsam mit dem Kanton ordnen die Gemeinden das Verkehrs- und Strassenwesen, sorgen für eine volkswirtschaftlich möglichst günstige und umweltgerechte Verkehrsordnung und fördern den öffentlichen Verkehr.

Wasserversorgung: Die Vorkehrungen der Gemeinden zur Sicherstellung der Wasserversorgung werden durch den Kanton gefördert.

2.5.2 Aargauer Finanzausgleich

Heutiger Stand des Finanz- und Lastenausgleichs

Der innerkantonale Finanzausgleich wird im Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich geregelt.[45] Zweck des Finanzausgleichs ist es einerseits, die Unterschiede bei der Mittelausstattung und bei den Lasten der Gemeinden zu reduzieren. Andererseits soll aber auch eine effiziente Aufgabenerfüllung auf der kommunalen Ebene unterstützt werden. Diejenigen Gemeinden, deren Finanzbedarf im Basisjahr über der Ertragskraft liegt, erhalten eine Ausgleichszahlung. Als Basisjahr gilt das zweite dem Zahlungsjahr

[44] Gemeindebeteiliungsdekret, GbD) vom 22. Februar 2005 (Stand 1. Januar 2014)
[45] Finanzausgleichsgesetz (FLAG) vom 29. Juni 1983 (Stand 1. Januar 2014)

vorausgehende Jahr. Als Berechnungsgrundlagen dienen die Verwaltungsrechnungen der Einwohnergemeinden. Der Finanzausgleichsfonds wird aus drei Quellen gespiesen: einem jährlichen Zuschlag von 0 bis 3 Prozent der einfachen Kantonssteuer auf Einkommen und Vermögen, einem jährlichen Zuschlag von 5 bis 15 Prozent auf der einfachen Gewinn- und Kapitalsteuer und den Ausgleichsabgaben der Gemeinden.

Die Gemeinden haben eine Ausgleichsabgabe zu entrichten, wenn ihre Steuerkraft[46] im Basisjahr über dem Kantonsmittel liegt und höher ist als der Finanzbedarf. Die Höhe der Ausgleichsabgabe wird wie folgt berechnet: der Anteil von maximal einem Drittel der Differenz zwischen der Steuerkraft und dem Finanzbedarf der Gemeinde wird multipliziert mit dem Verhältnis der Steuerkraft pro Kopf zwischen der Gemeinde und dem Kanton.

Demgegenüber wird der Finanzbedarf einer Gemeinde wie folgt ermittelt: Zuerst wird der Finanzbedarf aller Gemeinden berechnet, indem die laufenden Aufwendungen aller Gemeinden im Basisjahr zusammengezählt werden. Davon wird die Summe der laufenden Erträge abgezogen. Von diesem Finanzbedarf aller Gemeinden wird sodann ein Grundbedarf von höchstens 5 Prozent abgezogen, welcher allen Gemeinden gleichmässig angerechnet wird. Relevante Finanzbedarfsgrössen sind die Bevölkerungszahl, die Zahl der Arbeitsplätze, die Zahl der in der Gemeinde wohnhaften Volksschülerinnen und Volksschüler sowie die Fläche des Gemeindegebiets. Allenfalls kann der Grosse Rat zusätzliche, nicht beeinflussbare Finanzbedarfsgrössen bestimmen.

Die Ertragskraft wird berechnet aus einem Steuersollbetrag, der auf einen Steuerfuss umgerechnet wird, welcher vom Grossen Rat festgelegt wurde. Dazugerechnet wird auch der Gemeindeanteil der Grund- und Gewinnsteuer von juristischen Personen.

Die Unterstützungsbeträge im Falle von Gemeindezusammenschlüssen werden dem Finanzausgleichsfonds entnommen.[47]

Geplante Weiterentwicklung

Mit der Reform des Finanzausgleichs, welche im Kanton Aargau zurzeit im Gange ist, sollen der Ressourcen- und Lastenausgleich künftig klar getrennt und die Verbundaufgaben entflechtet werden.[48]

Neu soll der Ressourcenausgleich wie folgt aussehen: Gemeinden mit unterdurchschnittlicher Finanzkraft sollen Beiträge aus dem Steuerkraftausgleich erhalten, welcher durch die finanzstärkeren Gemeinden finanziert wird. Zudem sind Mindestausstattungsbeiträge für Gemeinden mit besonders tiefer Finanzkraft vorgesehen, um ein minimales Ressourcenniveau zu garantieren. Diese werden durch den Kanton aus Mitteln der Steuerzuschläge finanziert.

---

[46] Die Steuerkraft ist der auf 100 Prozent umgerechnete Gemeindesteuersollbetrag zuzüglich Gemeindeanteil der Grund- und Gewinnsteuer von juristischen Personen.

[47] Siehe auch Kapitel 2.2 zur Struktur der öffentlich-rechtlichen Körperschaften

[48] Kanton Aargau 2015b; TagesWoche 2015; Aargauer Zeitung 2015a und 2015b

Mit dem neuen Lastenausgleich sollen die Lasten der Gemeinden besser abgebildet werden. Der Vorschlag des Regierungsrats beinhaltet einen Soziallastenausgleich. Während Gemeinden mit einem unterdurchschnittlichen Anteil an Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern Beiträge in diesen Soziallastenausgleich einzahlen, erhalten Gemeinden mit einer überdurchschnittlichen Quote Zahlungen. Die Kosten der Sozialhilfefälle werden so auf alle Gemeinden verteilt. Analog ist des Weiteren ein Bildungsausgleich vorgehen, basierend auf dem Anteil der Volksschüler und Volksschülerinnen. Im Rahmen des räumlich-strukturellen Lastenausgleichs erhalten Gemeinden Beiträge, wenn sie über einen hohen Anteil an Nicht-Siedlungsfläche und/oder eine geringe Einwohnerzahl verfügen. Die sogenannten bedarfsorientierten Ergänzungsbeiträge sorgen dafür, dass in keiner Gemeinde ein Steuerfuss festgelegt werden muss, der mehr als 25 Prozentpunkte über dem Kantonsdurchschnitt liegt. Im Gegenzug dazu müssen die betroffenen Gemeinden zumutbare Eigenleistungen erbringen, um ihre finanzielle Situation zu verbessern. Die Beiträge bei Gemeindefusionen bleiben praktisch unverändert.

Zusammen mit der Reform des Finanzausgleichs sollen die Verbundaufgaben entflechtet werden, die durch den Kanton und die Gemeinden zurzeit im Verbund erfüllt werden. Neu sollen alle Gemeinden zusammen sämtliche materiellen Kosten für die Sozialhilfe übernehmen. Der Kostenteiler basiert auf der Einwohnerzahl der Gemeinde. Demgegenüber neuerdings vollständig durch die Kanton erfüllt und finanziert werden sollen die Aufgaben im öffentlichen Verkehr, Massnahmen gegen häusliche Gewalt und der Unterhalt der Kantonsstrassen auf den Innerortsstrecken. Durch die Streichung des Zuschlags auf den Gemeindebeiträgen an den Personalaufwand der Volksschulen sollen die Gemeinden finanziell entlastet werden.

Um die Mehrbelastungen derjenigen Gemeinden abzufedern, welche durch die Neuordnung um mehr als 2 Steuerfussprozente stärker belastet werden, sind während einer Zeitdauer von 4 Jahren Übergangsbeträge vorgesehen. Die mit der Entflechtung der Aufgaben resultierende Belastung des Kantons bzw. Entlastung der Gemeinden wird mit einem Steuerfussabtausch von 4 Prozentpunkten kompensiert.[49]

Tendenziell werden Agglomerationsgemeinden und grössere, finanzschwächere Gemeinden bessergestellt, während die ländlichen Gemeinden eher schlechter gestellt werden. Es wurde bereits eine Interessensgemeinschaft (IG) ländlicher Gemeinden gegründet, die deren Interessen vertritt.

Per 1. Januar 2016 tritt auch im Nachbarkanton Solothurn der neue Finanz- und Lastenausgleich respektive die neue Finanzierung der Volksschule mit Schülerpauschalen in Kraft.[50]

2.5.3 Gemeindeordnungen

Die Organisation der Gemeinde ist in einer Gemeindeordnung festzulegen (§ 107 der Kantonsverfassung). Die Gemeindeordnung enthält mitunter Angaben über die Zahl der

[49] Auskunft der Gemeindeabteilung des Kanton Aargau
[50] Kanton Solothurn 2015

Behörde- und Kommissionsmitglieder, die Durchführung der Wahlen, die Zuständigkeiten bei Vereinbarungen mit anderen Gemeinden sowie die Zuständigkeiten der Gemeindeorgane (§ 18 des Gemeindegesetzes). Die Gemeinden sind entweder mit einer Gemeindeversammlung oder einem Einwohnerrat organisiert (§ 15 des Gemeindegesetzes). Von den am Projekt beteiligten Gemeinden verfügen lediglich die Stadt Aarau und die Gemeinde Buchs über einen Einwohnerrat (d.h. ein Gemeindeparlament). Die restlichen Gemeinden sind mit Gemeindeversammlung organisiert. Organe der Gemeinden sind (1) die Gesamtheit der Stimmberechtigten an der Urne, (2) die Gemeindeversammlung oder der Einwohnerrat, (3) der Gemeinderat und (4) der Gemeindeammann sowie (5) die Kommissionen und (6) das Gemeindepersonal mit eigenen Entscheidungsbefugnissen (§ 16 des Gemeindegesetzes).

Gemeinden mit Gemeindeversammlung

Die Paragraphen § 19 bis § 51 des Gemeindegesetzes regeln die Organisation einer Gemeinde mit Gemeindeversammlung. Die Gemeindeversammlung besteht aus allen in der Gemeinde wohnhaften Stimmberechtigten. Sie ist das oberste Organ der Gemeinde (§ 19 des Gemeindegesetzes). Zu ihren Aufgaben und Befugnissen gehören mitunter (1) die Festlegung des Budgets und des Steuerfusses, (2) die Festlegung der Entschädigung des Gemeinderates, (3) Beschlüsse über die Errichtung von Gemeindeanstalten und Beteiligungen an privaten oder gemischtwirtschaftlichen Unternehmen, (4) Genehmigung von Verträgen über die Übertragung von Aufgaben an Dritte und von Gemeindeverträgen mit erheblicher Kostenfolge, (5) Beschlüsse über die Vermögens- resp. Schuldenverteilung bei Gemeindefusionen, (6) Beschlüsse über Beitritt, Austritt oder Auflösung von Gemeindeverbänden sowie (7) Beschlüsse bei Änderungen von Gemeindenamen, -wappen und -siegel (§ 20 des Gemeindegesetzes).

Das fakultative Referendum kann von einem Zehntel der Stimmberechtigten innert 30 Tagen nach der Veröffentlichung schriftlich ergriffen werden. Die Zahl der erforderlichen Unterschriften kann mit der Gemeindeordnung auf höchstens einen Viertel der Stimmberechtigten erhöht werden (§ 31 des Gemeindegesetzes). Eine Änderung im Bestand der Gemeinde unterliegt der Urnenabstimmung (§ 33 des Gemeindegesetzes).

Gemeinden mit Einwohnerrat

Die Organisation mit Einwohnerrat ist in § 52 bis § 71 des Gemeindegesetzes geregelt. Durch einen Grundsatzentscheid an der Urne können die Gemeinden die Organisation mit Einwohnerrat einführen (§ 52) oder (auf Ende der Amtsdauer der Gemeindebehörden) abschaffen (§ 54). Der Einwohnerrat besteht aus mindestens 30 und höchstens 80 Mitgliedern. Ausser den Mitgliedern des Gemeinderats und des Gemeindeschreibers sind alle Stimmberechtigten in den Einwohnerrat wählbar (§ 65). Der Einwohnerrat ist unter anderem zuständig für diejenigen Geschäfte, die dem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterliegen und für Geschäfte, die ihm durch die Gemeindeordnung oder die Satzungen eines Gemeindeverbandes übertragen werden (§ 66).

Die Stimmberechtigten üben ihre Rechte an der Urne aus. Insbesondere werden die Mitglieder des Einwohnerrats und des Gemeinderats (inkl. Gemeindeammann und Vize-Ammann), die Mitglieder der Schulpflege sowie die Mitglieder und Ersatzmitglieder der Steuerkommission an der Urne gewählt (§ 56). Dem obligatorischen Referendum unterstehen mitunter Änderungen in der Gemeindeordnung und Änderungen im Bestand der Gemeinden (§ 57). Bei allen übrigen Beschlüssen des Einwohnerrats kann von einem Zehntel der Stimmberechtigten das fakultative Referendum ergriffen werden (dies innert 30 Tagen nach der Veröffentlichung) (§ 58). Jeder Stimmberechtigte kann zuhanden des Präsidenten des Einwohnerrats eine Motion einreichen, welche innerhalb von 6 Monaten nach Einreichung im Einwohnerrat behandelt werden muss (§ 59). Eine Initiative kann von einem Zehntel der Stimmberechtigten eingereicht werden (§ 60).

Gemeinderat

Der Gemeinderat ist das Führung- und Vollzugsorgan der Gemeinde. Er vertritt die Gemeinde nach aussen und organisiert die Verwaltung (§ 36 des Gemeindegesetzes). Ihm stehen sämtliche Befugnisse zu, die nicht durch Vorschriften des Bundes, des Kantons oder der Gemeinde einem anderen Organ übertragen sind (§ 37 des Gemeindegesetzes).

Der Gemeinderat besteht aus dem Gemeindeammann, dem Vizeammann und 3, 5 oder 7 weiteren in der Gemeinde wohnhaften Mitgliedern (§ 34 des Gemeindegesetzes). Ein vorzeitiger Rücktritt aus dem Amt aus wichtigen Gründen bedarf der Zustimmung durch das Departement Volkswirtschaft und Inneres. Es ist eine Ersatzwahl vorzunehmen (§ 35 des Gemeindegesetzes).

2.6 Zentrale Erkenntnisse

- Der Kanton Aargau ist – historisch bedingt – nicht durch starke Zentren, sondern durch starke Regionen geprägt.
- Die Region Aarau hat mit dem Zusammenschluss der beiden Einwohnergemeinden Rohr und Aarau im 2010 bereits Erfahrungen mit Gemeindefusionen.
- Aus dem Bezirk Aarau sind 10 der insgesamt 12 Gemeinden des Bezirks am Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligt (alle ausser Gränichen und Hirschthal). Einzig die ausserkantonale Gemeinde Schönenwerd (SO) gehört dem Bezirk Olten an.
- Der Kanton Aargau liegt am Nordrand des Schweizer Mittellands und ist auf den Wirtschaftsraum Nordschweiz ausgerichtet. Verkehrstechnisch ist er gut erschlossen.
- Die am Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligten Gemeinden können als relativ heterogen bezeichnet werden. Aarau ist mit 20’176 Einwohnerinnen und Einwohnern die grösste, Densbüren mit 676 Einwohnenden die kleinste beteiligte Gemeinde.
- Mit einem Medianwert von 4’826 und einem Mittelwert von 6’317 Einwohnerinnen und Einwohnern sind die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau wesentlich grösser als der Schweizer Durchschnitt.

- Mit der derzeitigen Reform des Finanzausgleichs im Kanton Aargau sollen der Ressourcen- und Lastenausgleich künftig klar getrennt und die Verbundaufgaben entflechtet werden. Dies hat Auswirkungen auf die finanzielle Situation der Gemeinden.
- Im Zukunftsraum Aarau sind Aarau und Buchs mit Einwohnerrat organisiert, die anderen Gemeinden kennen die Gemeindeversammlung.

3 Beurteilung der IST-Situation der Gemeinden im Raum Aarau

Die IST-Situation der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau wird anhand von sechs Aspekten beurteilt. (1) Zuerst wird dargestellt, welche Aufgaben interkommunal erbracht werden und wie die Leistungsfähigkeit der Gemeinden aussieht. (2) Danach folgt eine Einschätzung der finanziellen Situation, gefolgt von einer (3) Analyse der institutionellen Ordnung. Anschliessend werden (4) die lokale Politik und die (5) Identifikation der Bevölkerung mit den Gemeinden beurteilt, bevor abschliessend die (6) Regionalentwicklung thematisiert wird.

3.1 Kommunale Aufgaben

3.1.1 Eigenerstellung vs. interkommunale Zusammenarbeit

Die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau arbeiten bereits heute rege zusammen. Tabelle 4 zeigt auf, welche Gemeinden bei welchen Aufgaben auf Kooperation setzen. Sämtliche Gemeinden im Zukunftsraum Aarau kooperieren – auch aufgrund der Vorgaben des Kantons – beim Zivilstandsamt und beim Zivilschutz. Ebenfalls weit verbreitet ist die Zusammenarbeit bei der Ortspolizei, bei der Volksschule, bei der freiwilligen Sozialarbeit resp. im Bereich Kind, Jugend, Familie und Integration (KJFI) und beim Betreibungsamt. In diesen Bereichen arbeiten jeweils 9 oder 10 Gemeinden mit einem oder mehreren Partnern zusammen. Mehr als die Hälfte der Gemeinden kooperiert zudem bei der Feuerwehr sowie bei der Musikschule resp. Kadettenmusik. Auf der anderen Seite gibt es Aufgabenbereiche, bei welchen die Gemeinde gerne autonom handeln. Es sind dies insbesondere die Kernaufgaben der kommunalen Verwaltung sowie die politische Führung der Gemeinde, bei welchen die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau bisher kaum zusammenarbeiten.

Tabelle 4: Zusammenarbeit (formell und informell) nach Aufgabenbereich.[51]

Aufgaben/Produktgruppen	Gemeinde											
	Aarau	Schönenwerd	Biberstein	Erlinsbach	Densbüren	Suhr	Muhen	Oberentfelden	Unterentfelden	Küttigen	Buchs	Summe
Zivilstandsamt	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	11
Militär, Zivilschutz	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	11
Ortspolizei	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	10
Betrieb Volksschule	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	10
Freiwillige Sozialarbeit und KJFI	x	x	x	x		x	x	x	x		x	9
Betreibungsamt	x		x		x	x	x	x	x	x	x	9
Feuerwehr	x	x	x	x			x	x	x		x	8
Musikschule und Kadettenmusik		x	x	x	x			x	x	x		7
Bibliothek	x	x	x	x						x		5
Gesetzliche Sozialarbeit	x	x			x		x					4
Alter	x	x		x	x							4
Schwimmbad/Hallenbad						x		x	x		x	4
Abfallbewirtschaftung	x		x		x		x					4
Friedhofswesen			x			x				x		3
Informatik		x				x						2
Steuern/Steuerveranlagung		x			x							2
Verkehrsflächen und Gewässer	x		X									2
Abwasserentsorgung		x			x							2
Wasserversorgung	x					x						2
Liegenschaften Verwaltungsvermögen		x										1
Kultur und Museen				x								1
Sport und Grünanlagen				x								1
Politische Führung												0
Kanzlei												0
Einwohnerdienst/Stadtbüro												0
Finanzen (inkl. Steuerbezug)												0
Liegenschaften Finanzvermögen												0
Bauverwaltung, Planung, Umwelt												0
Total	13	13	12	11	10	10	9	9	9	8	8	112

Bemerkung: KJFI steht für Kind, Jugend, Familie, Integration. Daten sortiert nach der Anzahl der Kooperationen.

Im Folgenden werden diejenigen Aufgabenbereiche beleuchtet, bei welchen am meisten Gemeinden auf Kooperation setzen. Es handelt sich dabei um das Zivilstandsamt, den Bereich Militär und Zivilschutz, die Ortspolizei, die Volksschule, die freiwillige Sozialarbeit resp. der Bereich KJFI, das Betreibungsamt sowie die Feuerwehr.

[51] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Organisationsstruktur und Finanzen“ 2015.

Das Zivilstandsamt ist eine kommunale Aufgabe, aber regionalisiert. Dem Zivilstandskreis Aarau gehören die Gemeinden Aarau, Biberstein, Buchs, Densbüren, Erlinsbach, Gränichen, Küttigen, Oberentfelden, Suhr und Unterentfelden an. Standortgemeinde ist die Stadt Aarau, welcher auch die Rechnungsführung obliegt. Die Kostenanteile der Gemeinden werden nach der Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner berechnet. Das regionale Zivilstandsamt bietet Dienstleistungen in den Bereichen Anerkennungen, Auszüge aus Zivilstandsregistern, Ehevorbereitung und Trauung, eingetragene Partnerschaft, Familienregister, Geburten, Namens- und Bürgerrecht, Todesfälle und Bestattungen sowie Vorsorgeauftrag an.

Auch der Bereich Zivilschutz ist als kommunale Aufgabe regional organisiert. Per 2013 haben die drei Zivilschutzorganisationen ZSO Aare, ZSO Entfelden und ZSO Suret zur neuen ZSO Aare Region fusioniert. Zuvor bestand der Gemeindeverband ZSO Aare (seit 1.1.2003). Der neuen Zivilschutzorganisation Aare Region gehören die Gemeinden Aarau, Biberstein, Buchs (AG), Erlinsbach (AG), Erlinsbach (SO), Küttigen, Oberentfelden, Suhr und Unterentfelden an. Als einzige Gemeinde aus dem Zukunftsraum Aarau ist Muhen der Zivilschutzorganisation Suhrental-Uerkental (ZSO Suhrental-Uerkental) angeschlossen, an welcher insgesamt 16 Gemeinden beteiligt sind.[52] Schönenwerd arbeitet in diesem Bereich mit Däniken, Gretzenbach, Eppenberg-Wöschnau und Walterswil zusammen.

Stark kooperiert wird des Weiteren bei der Ortspolizei. Vertragsgemeinden der Stadtpolizei Aarau sind nebst der Stadt Aarau die Gemeinden Biberstein, Erlinsbach, Hirschthal Holziken, Küttigen, Unterentfelden und Oberentfelden. Mit der Ausübung des Polizeidienstes auf dem Gebiet der Vertragsgemeinden ist die Stadtpolizei Aarau beauftragt, die polizeiliche Grundversorgung und das zugehörige Pflichtenheft zu gewährleisten.[53] Der Kostenanteil der Gemeinden wird auf Basis der Einwohnerzahl und einem Gewichtungsfaktor (Stadt, Agglomeration, ländlich etc.) berechnet. Die Gemeinden Suhr und Buchs sind, gemeinsam mit Gränichen, Rupperswil und Hunzenschwil, der Regionalpolizei (Repol) Suret angeschlossen. Der Zusammenarbeitsvertrag zwischen diesen Gemeinden beinhaltet gemeinsame Kontrollen, Nachtpatrouillen, Nachbarschaftshilfe sowie den 24-Stunden-Pikettdienst.[54] Densbüren ist als einzige Gemeinde im Zukunftsraum Aarau Teil der Regionalpolizei Oberes Fricktal (ofpol). Ebenfalls als einzige Gemeinde aus dem Zukunftsraum Aarau ist Muhen der Regionalpolizei Zofingen angeschlossen.[55]

Zehn Gemeinden im Zukunftsraum Aarau arbeiten beim Betrieb der Volksschule mit anderen Gemeinden zusammen. Aarau und Buchs haben die gemeinsame Kreisschule Buchs-Rohr, Oberentfelden und Unterentfelden die gemeinsame Kreisschule Entfelden und Erlinsbach (AG) und Erlinsbach (SO) den gemeinsamen Schulverband Erzbachtal.

---

[52] Dies sind die Gemeinden Attelwil, Bottenwil, Hirschthal, Holziken, Kirchleerau, Kölliken, Moosleerau, Muhen, Reitnau, Safenwil, Schlossrued, Schmiedrued-Walde, Schöftland, Staffelbach, Uerkheim und Wiliberg.

[53] S. Polizeireglement

[54] Website der Gemeinde Suhr

[55] Gemeinsam mit den Gemeinden Aarburg, Attelwil, Bottenwil, Brittnau, Holziken, Kirchleerau, Kölliken, Moosleerau, Murgenthal, Oftringen, Reitnau, Rothrist, Safenwil, Schlossrued, Schmiedrued, Schöftland, Staffelbach, Strengelbach, Uerkheim, Vordemwald, Wiliberg und Zofingen.

Die Bezirksschule in Suhr wird auch von Schülerinnen und Schülern aus Hunzenschwil und Gränichen besucht, während die Gemeinde Muhen mit Kölliken zusammenarbeitet. Die Oberstufenschülerinnen und -schüler von aus Biberstein werden im Küttigen unterrichtet, die Bezirksschüler aus Küttigen in Aarau.

Neun der elf Gemeinden kooperieren im Bereich der freiwilligen Sozialarbeit resp. im Bereich KJFI mit anderen Gemeinden. Suhr, Buchs und Gränichen sowie Aarau und Küttigen haben die Jugendarbeit gemeinsam. Muhen arbeitet bei der Schulsozialarbeit mit Kölliken zusammen. Bei den beiden Erlinsbach ist die Schulsozialarbeit über den Schulverband Erzbachtal gelöst. Auch Küttigen und Biberstein kooperieren beim Schulsozialdienst. Die Gemeinden Küttigen, Biberstein und Erlinsbach sind der Spitex Aare-Nord angeschlossen. Schönenwerd ist ebenfalls dem regionalen Spitexverein angeschlossen sowie auch der offene Jugendarbeit im unteren Niederamt (OJuN), gemeinsam mit Däniken, Eppenberg-Wöschnau sowie Gretzenbach.

Die Betreibungsämter sind regional organisiert. Das regionale Betreibungsamt Buchs ist zuständig für Aarau, Biberstein, Buchs, Densbüren, Gränichen, Küttigen und Suhr. Es besorgt für die Gläubiger das Inkasso, wenn Schuldner ihren Verpflichtungen nicht nachkommen.[56] Die Verteilung des Ertrags auf die Gemeinden erfolgt im Verhältnis zu den Betreibungen. Die Gemeinden Oberentfelden, Kölliken, Muhen, Hirschthal und Unterentfelden sind ebenfalls einem gemeinsamen regionalen Betreibungsamt angeschlossen. Die Anteilsberechnung erfolgt nach Anzahl der Betreibungen.

Die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden ist zudem bei der Feuerwehr weit verbreitet. Seit 2010 ist die Feuerwehr Biberstein in die Stützpunktfeuerwehr von Aarau integriert. Biberstein bezahlt einen indexierten Betrag pro Einwohnerin resp. Einwohner. Die Gemeinden Buchs, Suhr und Gränichen kennen die Zusammenarbeit bei Einsätzen und Pikett, wobei keine Verrechnung erfolgt. Erlinsbach (AG) arbeitet mit Erlinsbach (SO) in der Feuerwehr Erlinsbach zusammen. Die Feuerwehr Entfelden-Muhen ist im Jahr 2009 aus den ehemaligen Gemeindefeuerwehren Muhen, Oberentfelden und Unterentfelden entstanden.[57] Die Anteilsberechnung basiert auf einem Sockelbeitrag von je 20 Prozent der Verbandsgemeinden, der Rest wird nach Einwohnerzahl verrechnet.

Auf der sogenannten „IKZ-Landkarte“ in Tabelle 5 wird dargestellt, wie häufig eine Gemeinde mit einer der anderen 10 Gemeinden im Zukunftsraum Aarau kooperiert.[58] Hierbei zeigt sich die intensive Zusammenarbeit insbesondere zwischen den beiden Entfelden (Unterentfelden und Oberentfelden), zwischen den Gemeinden Buchs und Suhr sowie zwischen Biberstein und Küttigen. In zahlreichen Aufgabenbereichen bestehen zudem Kooperationen zwischen der Stadt Aarau und den umliegenden Gemeinden Biberstein, Buchs, Erlinsbach, Küttigen, Oberentfelden, Suhr und Unterentfelden. Innerhalb

[56] Website der Gemeinde Buchs

[57] Feuerwehr Entfelden – Muhen 2015

[58] Ohne Anspruch auf Vollständigkeit. Gegenüber Tabelle 4 können sich Abweichungen ergeben, da für die IKZ-Landkarte anders als bei Tabelle 4 lediglich Kooperationen innerhalb des Zukunftsraums Aarau mitgezählt werden und nicht mit weiteren Gemeinden ausserhalb des Zukunftsraums Aarau. Zudem werden Zusammenarbeiten von mehr als zwei Gemeinden mehrfach aufgeführt, d. h. wenn Gemeinden A, B und C zusammenarbeiten, wird die Kooperation zwischen A und B, A und C sowie B und C gezählt.

des Zukunftsraums Aarau arbeiten zurzeit die Gemeinden Muhen und Schönenwerd am wenigsten mit den anderen Gemeinden zusammen.

10 der 11 Gemeinden geben in der Befragung an, dass die interkommunale Zusammenarbeit in den vergangenen 5 Jahren ausgebaut wurde, in einer Gemeinde ist sie gleich geblieben. Die Zunahme der IKZ ist mitunter auf die Mindestvorgaben des Kantons zurückzuführen, welche zu einer Regionalisierung diverser Aufgabenbereiche geführt haben. So sind beispielsweise die Planungsverbände, Zivilstandsämter sowie der Bereich Bevölkerungsschutz regionalisiert. Mit der Verstärkung der IKZ liegen die Gemeinden im Raum Aarau im schweizweiten Trend. So haben zwischen 2005 und 2010 drei Viertel der Schweizer Gemeinden die Zusammenarbeit mit einer oder mehreren anderen Gemeinden intensiviert.[59]

Tabelle 5: Häufigkeit der interkommunalen Zusammenarbeit (formell und informell) unter den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau.[60]

	Aarau	Biberstein	Buchs	Densbüren	Erlinsbach	Küttigen	Muhen	Oberentfelden	Schönenwerd	Suhr	Unterentfelden
Aarau											
Biberstein	8										
Buchs	5	3									
Densbüren	3	2	2								
Erlinsbach	4	3	3	1							
Küttigen	5	6	3	2	3						
Muhen											
Oberentfelden	4	3	3	1	4	3	3				
Schönenwerd											
Suhr	4	3	8	2	3	3		3			
Unterentfelden	4	3	3	1	4	3	3	9		3	

Auf dieser IKZ-Landkarte nicht aufgezeigt sind Kooperationen mit Gemeinden, welche nicht am Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligt sind, davon nebst Aargauer Gemeinden auch zahlreiche Solothurner Gemeinden. Dies betrifft insbesondere die Gemeinden Erlinsbach, Schönenwerd, Densbüren und Muhen, deren Kooperationen – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – deshalb im Folgenden vertiefter beleuchtet werden.

Eine spezielle Stellung nehmen die beiden Erlinsbach – einerseits Erlinsbach (AG), andererseits Erlinsbach (SO) – ein, wobei Letzteres nicht am Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligt ist. Baulich sind die beiden Gemeinden praktisch zusammengewachsen und in

[59] Ladner et al. 2013

[60] Vgl. Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Organisationsstruktur und Finanzen“ 2015. Für die Studie wurde die Häufigkeit der interkommunalen Zusammenarbeit in 31 verschiedenen Produktgruppen erhoben. Es besteht kein Anspruch auf Vollständigkeit.

zahlreichen Bereichen bestehen Kooperationen, jedoch liegt die Kantonsgrenze dazwischen. Die beiden Gemeinden haben mit dem Schulverband Erzbachtal eine gemeinsame Schule, Musikschule und Schulsozialarbeit, eine gemeinsame Feuerwehr, eine gemeinsame Kulturkommission sowie den gemeinsamen Sportplatz Breite.

Speziell erwähnt werden soll auch die Zusammenarbeit der Gemeinde Schönenwerd ausserhalb des Zukunftsraums Aarau, welche insbesondere mit den Solothurner Nachbargemeinden stattfindet. Die Primarschule und den Kindergarten betreibt Schönenwerd gemeinsam mit Eppenberg-Wöschnau, die Kreisschule Sek Mittelgösgen mit Däniken, Eppenberg-Wöschnau, Gretzenbach und Niedergösgen. Auch bei der Musik und im Bereich Alter kooperiert Schönenwerd mit Eppenberg-Wöschnau, bei der Feuerwehr kommt zusätzlich die Gemeinde Gretzenbach hinzu. Die Abwasserentsorgung erfolgt gemeinsam mit Däniken, Dulliken, Gretzenbach, Erlinsbach, Niedergösgen und Obergösgen, und im Informatikbereich kooperiert Schönenwerd mit Olten.

Auch die Gemeinde Muhen arbeitet intensiver mit Gemeinden ausserhalb des Zukunftsraums Aarau zusammen als mit den am Projekt beteiligten Gemeinden. Muhen hat eine gemeinsame Oberstufe mit der Gemeinde Kölliken, und auch die Schulsozialarbeit erfolgt mit Kölliken. Bei der gesetzlichen Sozialarbeit kooperiert Muhen mit Bottenwil, Hirschthal, Kölliken, Safenwil und Uerkheim, wobei die Anteilsberechnung auf der Mandatszahl, dem Verursacherprinzip und der regionalen Solidarität beruht. Im Militär- resp. Zivilschutzbereich arbeitet Muhen ebenfalls mit Gemeinden ausserhalb des Zukunftsraums Aarau zusammen, nämlich mit Bottenwil, Hirschthal, Holziken, Kölliken, Safenwil, Uerkheim, Walterswil (SO) und Wiliberg.

Ebenso hat Densbüren relativ viele Kooperationen ausserhalb des Zukunftsraums Aarau. Beispielsweise ist Densbüren Mitglied beim Abwasserverband Sisslebach. Im Bereich Steuern erfolgt die Zusammenarbeit mit Frick, Wölflinswil, Oberhof, Wittnau und Ueken, wobei Frick Standort- resp. Kopfgemeinde ist. Weitere Zusammenarbeit mit der Region Frick besteht bei der Polizei, beim Zivilschutz, bei der Abfallbewirtschaftung sowie bei der Musikschule. Im Bereich Verkehr besteht eine informelle Zusammenarbeit im Zusammenhang mit der Instandstellung der Kantonsstrasse K107 durch das Staffeleggtal mit den Gemeinden Ueken und Herznach.

Kooperationen bestehen nicht nur zwischen zwei oder mehr Gemeinden, sondern zum Teil auch zwischen einer Gemeinde und einer weiteren Organisation. Aarau und Suhr beispielsweise arbeiten bei der Wasserversorgung mit privatrechtlichen juristischen Personen zusammen, oder die Stadt Aarau besorgt die Buchhaltung für diverse Stiftungen, um nur einige Beispiele zu nennen. Zugunsten der Stadtbibliothek Aarau bezahlen 10 Regionsgemeinden aufgrund einer freiwilligen, schriftlichen Vereinbarung einen Beitrag von CHF 25 pro Kundin resp. Kunde pro Jahr. Es sind dies aus dem Zukunftsraum Biberstein, Erlinsbach, Küttigen und Schönenwerd. Hinzu kommen Hunzenschwil, Hirschthal, Erlinsbach (SO), Gretzenbach, Eppenberg-Wöschnau sowie Frick. Unterentfelden

war auch beteiligt, ist jedoch vor kurzem ausgeschieden. Die Einwohnerinnen und Einwohner der beteiligten Gemeinden können die rund 50’000 Medien der Stadtbibliothek zu günstigeren Konditionen ausleihen.

In den persönlichen Gesprächen mit den Gemeindevertreterinnen und -vertreter wurde vertieft über die Erfahrungen der Gemeinden bei der Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden gesprochen. Grundtenor ist, dass die Gemeinden bei der interkommunalen Zusammenarbeit grundsätzlich positive Erfahrungen gemacht haben. Jedoch werden auch gewisse Herausforderungen genannt, beispielsweise die unterschiedliche Professionalität in den Gemeinden aufgrund ihrer Grösse sowie gewisse Kommunikationsprobleme. Insbesondere bei der Organisationsform des Gemeindeverbandes werden teilweise die langwierigen Prozesse und die Schwerfälligkeit kritisch beurteilt, zudem seien diese zu wenig demokratisch abgestützt.

Die Perimeter der beteiligten Gemeinden sind je nach Aufgabenbereich sehr variabel. Eine Gemeinde arbeitet also nicht bei allen gemeinsam erbrachten Aufgaben mit denselben Gemeinden zusammen. Geprägt ist die Wahl der Partner vor allem durch den Zweck und den Kerninhalt der zu erfüllenden Aufgabe und durch die geografische Nähe resp. die topografischen Verhältnisse. Teilweise ist die Wahl der Partnergemeinden auch personenabhängig. Dieses Vorgehen kann als pragmatisch bezeichnet werden, jedoch besteht über den Zukunftsraum Aarau hinweg gesehen somit ein vernetztes, teilweise sogar für die beteiligten Gemeinden selbst unübersichtliches Geflecht an Kooperationen.

3.1.2 Leistungsfähigkeit und Leistungsgrenzen

Die Gemeinden wurden nach ihrer Leistungsfähigkeit resp. den Leistungsgrenzen in 30 kommunalen Aufgaben gefragt, welche für die Gemeinden von hoher Wichtigkeit sind. Diese Aufgaben wurden in der Tabelle 6 zusammengefasst in die Bereiche „Soziales und Gesundheit“, „Bildung“, „Kultur“, „Infrastruktur“, „Wirtschaftsförderung“, „Sicherheit“ sowie „Regierung und Verwaltung“. Am häufigsten stossen die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Sportbereich resp. den Sportanlagen und beim privaten Verkehr an ihre Grenzen. Insgesamt geben rund zwei Drittel der Gemeinden an, dass in diesen Infrastrukturbereichen in ihrer Gemeinde Leistungsgrenzen in Sicht, erreicht oder überschritten sind. Des Weiteren stossen die Hälfte oder mehr der befragten Gemeinden bei der Sozialhilfe und bei der Unterstützung und Betreuung von Arbeitslosen, also beides Aufgaben des Sozialbereichs, sowie bei der Wirtschaftsförderung an ihre Leistungsgrenzen. Auch bei der Gemeindeexekutive und bei der Betreuung und Unterstützung von älteren Personen orten mehr als ein Drittel der Gemeinden gewisse Kapazitätsgrenzen.

Kaum an Kapazitätsgrenzen stossen die Gemeinden im Raum Aarau in den Bereichen Gemeindeinformatik, Volksschule, gemeindepolizeiliche Aufgaben; 90 Prozent oder mehr der Gemeinden geben in diesen Bereichen an, dass keine Leistungsgrenzen in Sicht sind.

Bei diesen Ergebnissen handelt es sich um Einschätzungen, wie es um die Gemeinde steht und welchen Bereichen die Erfüllung der kommunalen Aufgaben tendenziell als kritisch angesehen wird. Relativiert werden müssen die Beurteilungen jedoch dahingehend, dass es sich jeweils um subjektive und punktuelle Einschätzungen handelt, welche abhängig von der antwortenden Person oder vom Befragungszeitpunkt wohl auch deutlich variieren können. Zudem kann vermutet werden, dass einige Gemeinden sich selbst tendenziell eher zu positiv als zu negativ einschätzen. So wurde in der mündlichen Befragung insbesondere mit den Gemeindevertreterinnen und -vertretern, also den Gemeindepräsidenten und den Gemeindeschreiberinnen resp. -schreibern festgestellt, dass die Einschätzungen über die Leistungsfähigkeit bei einigen Aufgabenbereichen doch relativ stark abweichen. In der Tendenz wurden von den Gemeindepräsidenten weniger Leistungsgrenzen geortet als von den Mitgliedern der Fachgruppen. Über die elf Gemeinden im Zukunftsraum Aarau hinweg gesehen geben die Auswertungen aber durchaus interessante Anhaltspunkte über die Leistungsfähigkeit der Gemeinden in den verschiedenen Aufgabenbereichen.

Tabelle 6: Leistungsgrenzen nach Aufgabenbereichen in den Gemeinden im Raum Aarau.[61]

	Gemeinden ZRA 2015		
	Keine LG	LG in Sicht	LG erreicht oder überschritten
Bereich Soziales und Gesundheit			
medizinische Versorgung	81,8	18,2	0,0
Familienergänzende Kinderbetreuung	81,8	9,1	9,1
Integration von Ausländern	81,8	9,1	9,1
Betreuung von Drogenabhängigen	75,0	25,0	0,0
Jugendfragen	72,7	27,3	0,0
Betreuung von Asylsuchenden	70,0	20,0	10,0
Betreuung Betagte	60,0	30,0	10,0
Betreuung von Arbeitslosen	50,0	20,0	30,0
Sozialhilfe	45,5	27,3	27,3
Bereich Bildung			
Volksschule	90,0	10,0	0,0
Bereich Kultur			
Kultur	72,7	18,2	9,1
Bereich Infrastruktur			
Wasserversorgung	81,8	18,2	0,0
Abwasser/Kanalisation	81,8	18,2	0,0
Abfall/Entsorgung	81,8	9,1	9,1
Landschaft- und Ortsbildschutz	81,8	9,1	9,1
Raum- und Zonenplanung	81,8	9,1	9,1
Energieversorgung	77,8	22,2	0,0
öffentlicher Verkehr	75,0	25,0	0,0
öffentliche Bauten	72,7	9,1	18,2

[61] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Regionalentwicklung“ 2015.

	Gemeinden ZRA 2015		
	Keine LG	LG in Sicht	LG erreicht oder überschritten
Bewilligung von Baugesuchen	72,7	18,2	9,1
Umweltschutz	72,7	27,3	0,0
privater Verkehr	36,4	45,5	18,2
Sport/Sportanlagen	30,0	40,0	30,0
Bereich Wirtschaftsförderung			
Wirtschaftsförderung	50,0	50,0	0,0
Bereich Sicherheit			
Gemeindepolizeiliche Aufgaben	90,0	10,0	0,0
Feuerwehr	81,8	18,2	0,0
Bereich Regierung und Verwaltung			
Verwaltung: Informatik	90,9	0,0	9,1
Verwaltung: Personal	81,8	9,1	9,1
Verwaltung: Finanzen	81,8	0,0	18,2
Verwaltung: Einwohnerdienste	72,7	27,3	0,0
Gemeindeexekutive	54,5	45,5	0,0

Bemerkung: N ZRA_{2011}=11. Angaben in Prozent. Die Abkürzung LG steht für Leistungsgrenze, ZRA für Zukunftsraum Aarau. Innerhalb der Aufgabenbereiche absteigend sortiert nach „LG in Sicht“ und „LG erreicht oder überschritten“.

Stellt man die Ergebnisse der Befragung im Raum Aarau den Ergebnissen der gesamtschweizerischen Gemeindeschreiberbefragung[62] aus den Jahren 2009/2010 gegenüber, zeigt sich, dass die Gemeinden im Raum Aarau in einem grossen Teil der Aufgabenbereiche weniger häufig an Leistungsgrenzen stossen als die Schweizer Gemeinden. Besonders deutlich ist dies bei den gemeindepolizeilichen Aufgaben, in der Gemeindeinformatik, bei der Volksschule, bei der Integration von Ausländerinnen und Ausländern, bei Jugendfragen sowie in den Planungsbereichen Raum- und Zonenplanung sowie Landschafts- und Ortsbildschutz. Deutlich häufiger hingegen als die Schweizer Vergleichsgemeinden stossen die Gemeinden im Raum Aarau im Bereich Sport/Sportanlagen sowie beim privaten Verkehr an die Kompetenzgrenzen.

3.2 Finanzielle Situation

Die finanzielle Situation der Gemeinden im Zukunftsraum wird anhand der wichtigsten Finanzkennzahlen und einer detaillierten Kostenanalyse der Aufgaben dargestellt.

3.2.1 Analyse der Finanzkennzahlen

Steuerfuss

Den tiefsten Steuerfuss weist im Jahr 2015 mit einem Wert von 92 Prozent die Gemeinde Biberstein aus, gefolgt von der Stadt Aarau mit einem Steuerfuss von 94 Prozent, Buchs mit 97 Prozent und Erlinsbach (AG) mit 98 Prozent. Der höchste Steuerfuss

[62] N=1‘383

im Zukunftsraum Aarau findet sich in Densbüren mit einem Wert von 119 Prozent. Gegenüber dem Jahr 2011 konnten drei Gemeinden ihren Steuerfuss senken: Suhr, Muhen und Oberentfelden. Erhöht wurde er in Unterentfelden und Biberstein, wobei der Steuerfuss in Biberstein zuvor relativ tief war. In den restlichen Gemeinden blieb der Steuerfuss unverändert (vgl. Tabelle 7). Per 2016 dürfte sich die Situation etwas verändert präsentieren, da einige Gemeinden im Zukunftsraum Aarau eine Erhöhung des Steuerfusses anpeilen (müssen). Der statistische Zusammenhang zwischen der Gemeindegrösse und dem Steuerfuss ist zwar nicht signifikant, dennoch haben kleinere Gemeinden tendenziell einen höheren Steuerfuss (Pearsons R beträgt für das Jahr 2015 -0.437, eine wichtige Ausnahme ist Biberstein).

Tabelle 7: Steuerfüsse natürlicher Personen 2011 bis 2015.[63]

	2015		2014		2013		2012		2011		Differenz 11/15
	in %	Rang	in %	Rang	in %	Rang	in %	Rang	in %	Rang	
Biberstein	92	1	88	1	88	1	88	1	88	1	4
Aarau	94	2	94	2	94	2	94	2	94	2	0
Buchs	97	3	97	3	97	3	97	3	97	3	0
Erlinsbach	98	4	98	4	98	4	98	4	98	4	0
Küttigen	103	5	103	5	103	5	103	5	103	5	0
Oberentfelden	104	6	104	6	104	7	108	7	108	7	-4
Suhr	105	7	105	7	105	8	108	7	110	8	-5
Muhen	110	8	110	9	115	9	115	9	115	9	-5
Unterentfelden	113	9	108	8	103	5	103	5	103	5	10
Schönenwerd	115	10	115	10	115	9	115	9	115	9	0
Densbüren	119	11	119	11	119	11	119	11	119	11	0
Kanton AG*	109		109		109		109		109		0
Mittelwert ZRA	105		104		104		104		105		0
Korrelation EZ	-0.437		-0.361		-0.350		-0.313		-0.297		-0.228

Bemerkung: Der Mittelwert ist ungewichtet. Sortiert nach dem Steuerfuss 2015. ZRA steht für Zukunftsraum Aarau, EZ für Einwohnerzahl. *Der Kantonssteuerfuss beträgt inklusive Spitalsteuer (15 Prozent) für natürliche Personen 109 Prozent.

Finanzausgleichszahlungen

Aus dem Finanzausgleich des Kantons Aargau werden im Jahr 2015 insgesamt CHF 47,6 Millionen ausbezahlt. Verteilt werden diese Beiträge an insgesamt 90 Aargauer Gemeinden, deren Finanzbedarf im Basisjahr 2013 höher ist als die Ertragskraft. 58 Gemeinden, deren Steuerkraft im Basisjahr 2013 über dem Mittel des Kantons lag und den Finanzbedarf überstieg, leisten im Jahr 2015 Abgaben von insgesamt CHF 27,1 Millionen.[64]

[63] Kanton Aargau 2015a
[64] Kanton Aargau 2015b

Tabelle 8 weist die Zahlungsbeiträge resp. -abgaben zum Finanzausgleich der Jahre 2014 und 2015 für die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau aus. Im Jahr 2015 gibt es im Zukunftsraum Aarau mit Aarau, Biberstein, Erlinsbach und Küttigen vier Nettozahlergemeinden. Absolut betrachtet die höchste Abgabe leistet davon die Stadt Aarau mit CHF 2,2 Millionen. Dies entspricht einer Pro-Kopf-Abgabe von CHF 109. Innerhalb des Zukunftsraums leistet lediglich die Gemeinde Biberstein eine höhere Pro-Kopf-Abgabe mit einem Wert von CHF 167. Die einzige Aargauer Nettoempfängergemeinde im Zukunftsraum Aarau ist Densbüren, die im Jahr 2015 einen Pro-Kopf-Beitrag von mehr als CHF 1'300 erhielt und gleichzeitig die kleinste und einzige Gemeinde mit weniger als 1'000 Einwohnerinnen und Einwohner ist. Anhand der Korrelationsanalyse ist ersichtlich, dass grössere Gemeinden tendenziell höhere Angaben pro Kopf leisten, jedoch ist das Resultat nicht signifikant. Auch die Solothurner Gemeinde Schönenwerd ist Nettoempfängergemeinde des innerkantonalen Finanzausgleichs des Kantons Solothurn mit einem Pro-Kopf-Beitrag von CHF 217 im Jahr 2015.

Tabelle 8: Finanzausgleich 2014 und 2015 – Beiträge und Abgaben der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau.[65]

in CHF	2015			2014		
	absolut	pro Kopf	Rang	absolut	pro Kopf	Rang
Biberstein	-249'000	-167	1	-247'000	-166	1
Aarau	-2'203'000	-109	2	-2'293'000	-114	2
Küttigen	-332'000	-56	3	-316'000	-53	3
Erlinsbach	-141'000	-37	4	0	0	5
Buchs	0	0	5	-180'000	-24	4
Muhen	0	0	5	0	0	5
Oberentfelden	0	0	5	50'000	6	9
Suhr	0	0	5	0	0	5
Unterentfelden	0	0	5	0	0	5
Densbüren	894'000	1'322	10	794'000	1'175	10
Schönenwerd	1'044'600	217		513'700	108	
Total ZRA	-2'031'000			-2'192'000		
Korrelation EZ		-0.181			-0.242	

Bemerkung: Angaben in CHF. Der indirekte Finanzausgleich ist nicht berücksichtigt. Berechnung der Pro-Kopf-Daten anhand der Wohnbevölkerung per 31.12.2013 gemäss kantonaler Bevölkerungsstatistik. Sortiert nach den Pro-Kopf-Beträgen aus dem Finanzausgleich 2015. Korrelationsanalyse ohne Schönenwerd (SO).

Die Vorlage zur Neuordnung des Finanzausgleichs hat Auswirkungen auf die Position der Gemeinden im Finanzausgleich.[66] Tabelle 9 zeigt die geplante Gesamtbilanz, die Pro-Kopf-Bilanz, die Bilanz in Steuereinheiten sowie den Übergangsbeitrag im ersten Jahr. In der Bilanz sind die Übergangsbeiträge nicht berücksichtigt, d.h. es wird die Si-

[65] Kanton Aargau 2015b
[66] Vgl. dazu Kapitel 2.5.2.

tuation abgebildet, wie sie sich im fünften Jahr ergibt, da in den ersten vier Jahren Übergangsbeiträge vorgesehen sind. Positive Werte in der Tabellen bedeuten eine Belastung, negative eine Entlastung der entsprechenden Gemeinde. Von den Gemeinden innerhalb des Zukunftsraums Aarau würden Suhr und Unterentfelden am meisten vom neuen Finanzausgleich profitieren. Auch Muhen, Oberentfelden, Buchs und Erlinsbach wären gegenüber der heutigen Situation besser gestellt. Klar am schwierigsten präsentiert sich die Situation für Densbüren. Eine Mehrbelastung erfahren auch Biberstein und Aarau. Von der Neuordnung am wenigsten tangiert ist die Gemeinde Küttigen.

Tabelle 9: Bilanz der Neuordnung des Finanzausgleichs in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau.[67]

in CHF	2015			
	Bilanz			
	gesamt	pro Kopf	in Steuerfusseinheiten	Übergangsbeitrag
Suhr	-1’288’192	-133	-7	-
Unterentfelden	-458’131	-113	-5	-
Muhen	-226’896	-61	-3	-
Oberentfelden	-354’606	-46	-2	-
Buchs	-231’588	-32	-1	-
Erlinsbach	-109’254	-29	-1	-
Küttigen	67’877	12	-	-
Aarau	1’516’373	75	2	-
Biberstein	198’816	134	4	-104’000
Densbüren	97’679	143	8	-122’000
Korrelation EZ	0.465	-0.101	-0.194	0.512

Bemerkung: Angaben in CHF. Der Übergangsbeitrag bezieht sich auf das erste Jahr. Die Gesamtbilanz ergibt sich aus der Aufgabenverschiebungsbilanz (netto) und der Finanzausgleichsbilanz. Sortiert nach der Bilanz pro Kopf.

Steuererträge

In Tabelle 10 finden sich die Steuererträge (pro Kopf) der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau für die Jahre 2011 bis 2013. Über die drei Jahre hinweg gesehen über die höchste Steuerkraft[68] verfügen die Stadt Aarau und die Gemeinde Biberstein mit Werten von CHF 3’817 resp. 3’452 pro Einwohnerin bzw. Einwohner. Mit CHF 1’889 pro Einwohnerin bzw. Einwohner weist Densbüren die geringste Steuerkraft aus, während diejenige der restlichen Gemeinden zwischen CHF 2’100 und 2’800 liegt. Zum Vergleich: der kantonale Durchschnitt liegt bei CHF 2’617 Steuerkraft pro Einwohnerin resp. Einwohner. Die Zusammenhangsanalyse verdeutlicht, dass grössere Gemeinden tendenziell einen höheren Steuerertrag erzielen (Pearsons R beträgt 0,547, ist allerdings nicht signifikant).

[67] Kanton Aargau 2015g

[68] Steuerkraft: Auf 100 % umgerechneter Gemeindesteuersollbetrag von natürlichen Personen zuzüglich des Gemeindeanteils an den Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen.

Tabelle 10: Steuerkraft der Gemeinden im ZRA 2011-2013.[69]

in CHF	Steuerkraft in CHF pro Einwohner			
	2013	2012	2011	Mittelwert 2011-2013
Aarau	3’858	3’832	3’760	3’817
Biberstein	3’594	3’523	3’239	3’452
Küttigen	2’802	2’762	2’774	2’779
Buchs	2’625	2’707	2’698	2’677
Erlinsbach	2’684	2’582	2’548	2’605
Unterentfelden	2’424	2’425	2’263	2’371
Suhr	2’326	2’312	2’223	2’287
Muhen	2’218	2’283	2’026	2’176
Oberentfelden	2’186	2’134	2’084	2’135
Densbüren	1’881	1’997	1’789	1’889
Schönenwerd*	2’395	1’985	2’146	2’175
Kanton Aargau	2’655	2’617	2’579	2’617
Bezirk Aarau	2’835	2’818	2’750	2’801
Korrelation EZ				0.547

Bemerkung: Angaben in CHF pro Einwohner. Absteigend sortiert nach der Steuerkraft (pro Kopf) 2011-2013. Beschränkte Vergleichbarkeit der Daten von Schönenwerd als einzige Solothurner Gemeinde aufgrund unterschiedlicher Kantonszugehörigkeit. * Staatssteueraufkommen pro Kopf berechnet mittels Rückrechnung der für den Finanzausgleich relevanten Gemeindesteuern.

Netto- und Bruttoverschuldung

Bei der Nettoverschuldung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau wird ebenfalls der Durchschnitt für die Jahre 2011 bis 2013 betrachtet (vgl. Tabelle 11). Die Stadt Aarau sowie die Gemeinden Küttigen, Buchs, Suhr und Biberstein sind nicht verschuldet. Auch die Solothurner Gemeinde Schönenwerd ist nicht verschuldet. Die höchste Pro-Kopf-Nettoschuld[70] findet sich mit einem Wert von rund CHF 4’000 in Densbüren, gefolgt von Erlinsbach mit CHF 2’600 und Unterentfelden mit CHF 1’360 Nettoschuld pro Einwohnerin resp. Einwohner. Mit einigem Abstand folgen die Gemeinden Oberentfelden und Muhen. Zum Vergleich: durchschnittlich sind die Gemeinden im Kanton Aargau von 2011 bis 2013 mit CHF 73 pro Person verschuldet, wobei die Pro-Kopf-Nettoverschuldung im Jahr 2013 gegenüber den Vorjahren zugenommen hat. Ausser in Muhen hat die Nettoschuld pro Kopf zwischen 2011 und 2013 auch im Zukunftsraum Aarau in allen Gemeinden zugenommen.

[69] Kanton Aargau 2015f; Kanton Aargau 2015h

[70] Nettoschuld: Fremdkapital um das Finanzvermögen vermindert oder das um das Eigenkapital verminderte Verwaltungsvermögen (frühere Bezeichnung: Ungedeckte Schuld oder Verschuldung).

Tabelle 11: Nettoschuld der Gemeinden im ZRA 2011-2013.[71]

in CHF	Nettoschuld in CHF pro Einwohner			
	2013	2012	2011	Mittelwert 2011-2013
Aarau	-5'909	-6'374	-6'853	-6'379
Küttigen	-324	-716	-1'302	-781
Buchs	-581	-350	-618	-516
Suhr	-211	-754	-233	-399
Biberstein	920	-885	-533	-166
Muhen	-105	150	558	201
Oberentfelden	635	287	-37	295
Unterentfelden	1'773	1'332	976	1'360
Erlinsbach	2'900	2'520	2'399	2'606
Densbüren	4'518	3'722	3'933	4'058
Schönenwerd	-1'274	-1'650	-2'069	-1'664
Kanton Aargau	226	43	-49	73
Bezirk Aarau	-1'403	-1'752	-1'864	-1'673
Korrelation EZ				-0.851**

Bemerkung: Angaben in CHF pro Einwohner. ** Die Korrelation ist auf dem Niveau 0.01 signifikant. Beschränkte Vergleichbarkeit der Daten von Schönenwerd als einzige Solothurner Gemeinde aufgrund unterschiedlicher Kantonszugehörigkeit. Absteigend sortiert nach der Nettoschuld pro Einwohnerin resp. Einwohner 2011-2013.

Die Bruttoverschuldungsquote[72] zeigt die Verschuldung im Verhältnis zu den Erträgen einer Gemeinde (vgl. Tabelle 12). Keine der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau überschritt 2013 die kritische Schwelle von 200 Prozent. Die höchste Bruttoverschuldungsquote von 2011 bis 2013 hat Densbüren mit 110 Prozent, gefolgt von Erlinsbach, Oberentfelden und Unterentfelden, welche auch alle einen Wert von über 100 Prozent aufweisen. Die restlichen Gemeinden im Zukunftsraum Aarau weisen einen Bruttoverschuldungsanteil von weniger als 100 Prozent auf, was als gut bezeichnet werden kann. Die tiefsten Werte haben Küttigen, Suhr, Buchs und Aarau mit je unter 30 Prozent.

Selbstfinanzierungsgrad und -anteil sowie Investitionsanteil

Der Selbstfinanzierungsgrad[73] gibt Auskunft darüber, wie weit die Investitionen einer Gemeinde aus selbst erarbeiteten Mitteln bezahlt werden. Langfristig wird ein Selbstfinanzierungsgrad von 100 Prozent angestrebt. Ein Wert von über 100 Prozent weist auf eine hohe Eigenfinanzierung hin, einer von unter 100 Prozent führt zu einer Neuverschuldung. Der Selbstfinanzierungsgrad sollte nicht unter 50 Prozent betragen.[74] Von den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau haben Muhen und Biberstein im Mittel über die Jahre 2011 bis 2013 einen Selbstfinanzierungsgrad von über 100 Prozent, während die Werte der restlichen Gemeinden – zum Teil deutlich – darunter liegen. Unter 50 Prozent

[71] Kanton Aargau 2015f; Kanton Aargau 2015h
[72] Bruttoverschuldungsquote = (Bruttoschulden x 100) / Finanzertrag.
[73] Selbstfinanzierungsgrad = (Selbstfinanzierung x 100) / Nettoinvestition.
[74] Kanton Aargau 2015h

zu liegen kommt der Selbstfinanzierungsgrad in Unterentfelden, Erlinsbach und Schönenwerd, was bedeutet, dass ein relativ hoher Anteil der Investitionen aus Fremdmitteln bezahlt wurde (vgl. Tabelle 12).

Der Selbstfinanzierungsanteil[75] wird als Messwert für die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Gemeinde verwendet. Er zeigt auf, welcher Anteil des Ertrags für die Finanzierung von Investitionen oder den Schuldenabbau verwendet werden kann. Ein höherer Wert bedeutet, dass mehr Spielraum für den Schuldenabbau oder die Finanzierung von Investitionen sowie deren Folgekosten besteht. Ein Normalwert liegt zwischen 10 und 20 Prozent.[76] Im Betrachtungszeitraum von 2011 bis 2013 liegen die Gemeinden Muhen, Biberstein, Küttigen und Buchs innerhalb dieses Richtbereichs, die restlichen Gemeinden weisen Werte unterhalb des Normbereichs auf. Auch die Solothurner Gemeinde Schönenwerd weist im Betrachtungszeitraum mit 1,4 Prozent einen tiefen Selbstfinanzierungsanteil auf. Der Selbstfinanzierungsanteil wird in Zusammenhang mit der Verschuldung analysiert. Bei überdurchschnittlich verschuldeten Gemeinden weist ein Selbstfinanzierungsanteil von weniger als 10 Prozent auf eine schwache Finanzkraft hin. Dies ist der Fall bei den Gemeinden Densbüren, Erlinsbach, Unterentfelden und auch Oberentfelden (vgl. Tabelle 12).

Der Investitionsanteil[77] gibt Auskunft über die Aktivität bei den Investitionen resp. die Zunahme der Neuverschuldung; ein höherer Wert deutet auf eine höhere Investitionstätigkeit hin. Zwischen 2011 und 2013 wurde innerhalb des Zukunftsraums Aarau in Küttigen, Aarau und Suhr stark investiert, mit einem Investitionsanteil von je mehr als 20 Prozent. Mit einem Wert von 9,9 Prozent weist Oberentfelden die schwächste Investitionstätigkeit auf, während die restlichen Gemeinden zwischen 10 und 20 Prozent zu liegen kommen, was einer mittleren Investitionstätigkeit entspricht (vgl. Tabelle 12).

Zinsbelastungs- und Kapitaldienstanteil

Der Zinsbelastungsanteil[78] gibt an, wie stark der Finanzertrag durch den Zinsendienst belastet wird. Ein tieferer Wert erlaubt einen grösseren Handlungsspielraum. Ein Wert unter 4 Prozent kann als gut bezeichnet werden. Dies war in der Betrachtungsperiode zwischen 2011 bis 2013 bei allen Aargauer Gemeinden im Zukunftsraum Aarau der Fall, ebenso bei Schönenwerd (SO) (vgl. Tabelle 12).

Ein hoher Kapitaldienstanteil[79] ist ein Hinweis für eine hohe Verschuldung resp. weist auf einen hohen Abschreibungsbedarf hin. Sämtliche Gemeinden im Zukunftsraum Aarau weisen für den Betrachtungszeitraum von 2011 bis 2013 Werte unter 5 Prozent auf, was einer tiefen Belastung gleichkommt (vgl. Tabelle 12).

[75] Selbstfinanzierungsanteil = (Selbstfinanzierung x 100) / Finanzertrag.
[76] Kanton Aargau 2015h
[77] Investitionsanteil = (Bruttoinvestition x 100) / Gesamtfinanzausgaben.
[78] Zinsbelastungsanteil = (Nettozinsen x 100) / Finanzertrag.
[79] Kapitaldienstanteil = (Kapitaldienst x 100) / Finanzertrag.

Tabelle 12: Finanzkennzahlen der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau 2011-2013.[80]

in CHF	2011-2013					
	Selbstfinanzierungsgrad	Selbstfinanzierungsanteil	Zinsbelastungsanteil	Kapitaldienstanteil	Bruttoverschuldungsquote	Investitionsanteil
Aarau	55,9	8,9	-6,1	-5,2	20,9	22,5
Biberstein	142,4	15,5	-1,2	0,1	93,3	19,3
Buchs	97,6	10,2	0,4	3,0	15,1	10,7
Densbüren	84,0	9,6	2,5	12,3	110,4	16,3
Erlinsbach	29,8	4,2	2,7	10,6	109,2	12,5
Küttigen	69,9	15,5	0,2	0,7	2,3	24,2
Muhen	197,9	19,5	0,8	3,5	40,5	10,6
Oberentfelden	60,7	1,9	0,4	2,0	103,8	9,9
Suhr	51,8	6,7	-1,1	0,9	8,4	22,0
Unterentfelden	10,3	1,5	1,1	5,3	100,5	18,6
Schönenwerd	32,2	1,4	-0,9	1,5	k. A.	k. A.
Kanton Aargau	84,2	10,1	-0,3	3,4	39,2	15,2
Bezirk Aarau	92,1	8,8	-2,5	-0,7	34,6	20,7

Bemerkung: Für die ausgewiesenen Finanzkennzahlen wurde der Mittelwert der Jahre 2011, 2012 und 2013 berechnet. Schönenwerd als einzige Solothurner Gemeinde wird separat ausgewiesen, da die Vergleichbarkeit der Finanzdaten von Gemeinden mit verschiedener Kantonszugehörigkeit heikel sein kann.

Bei der Analyse der Finanzkennzahlen ist wichtig zu erwähnen, dass eine isolierte Betrachtung einer einzelnen Kennzahl und eine Einjahresbetrachtung nur beschränkt aussagekräftig sind, und deshalb die Einschätzung in der Gesamtheit erfolgen sollte. So ist beispielsweise ein hoher Investitionsanteil kritisch, wenn der Selbstfinanzierungsgrad zu tief liegt. Andererseits bedeutet ein hoher Selbstfinanzierungsgrad noch nicht, dass die Gemeinde finanziell leistungsstark ist, falls kaum investiert wurde.[81]

Fazit

Zusammenfassend kann die Finanzsituation der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau als zufriedenstellend bezeichnet werden, für einige Gemeinden wird es aber tendenziell herausfordernder. So hat die Nettoverschuldung in der Mehrheit der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau in den vergangenen Jahren tendenziell zugenommen. Kritisch ist die Finanzlage der Gemeinde Densbüren, die vom Finanzausgleich abhängig ist, den höchsten Steuerfuss und die höchste Pro-Kopf-Nettoverschuldung bei der tiefsten Steuerkraft und geringer Eigenfinanzierung aufweist. Mit dem neuen Finanzausgleich wird es für Densbüren noch enger. Auch die Finanzlage der Gemeinden Unterentfelden, Oberentfelden und Erlinsbach ist kritisch zu betrachten. Unter- und Oberentfelden weisen finanziell eine Leistungsschwäche auf. Die beiden Gemeinden sind verschuldet –

[80] Kanton Aargau 2015f
[81] Avenir Suisse 2012

Unterentfelden mehr als Oberentfelden – bei gleichzeitig tiefem Selbstfinanzierungsanteil, einem unterdurchschnittlichen Steuerertrag sowie einem gewissen Sanierungsbedarf. Auch Erlinsbach hat eine relativ hohe Nettoverschuldung. Die finanzielle Leistungsfähigkeit der restlichen Aargauer Gemeinden Aarau, Biberstein, Buchs, Küttigen, Muhen und Suhr ist vergleichsweise besser, ebenso die finanzielle Lage der Solothurner Gemeinde Schönenwerd; zwar weist die Gemeinde eher eine geringe Steuerkraft und einen geringen Selbstfinanzierungsanteil aus, Schönenwerd ist aber nicht verschuldet.

3.2.2 Kostenanalyse nach Aufgabenbereich

Eine detaillierte Kostenanalyse nach Aufgabenbereich gibt erste mögliche Hinweise zu allfälligen strukturellen Problemen. Für ein präzises Benchmarking müsste in jeder Gemeinde genau analysiert werden, welche Leistungen in der Gemeinde erbracht werden, was den Rahmen dieser Studie sprengt.

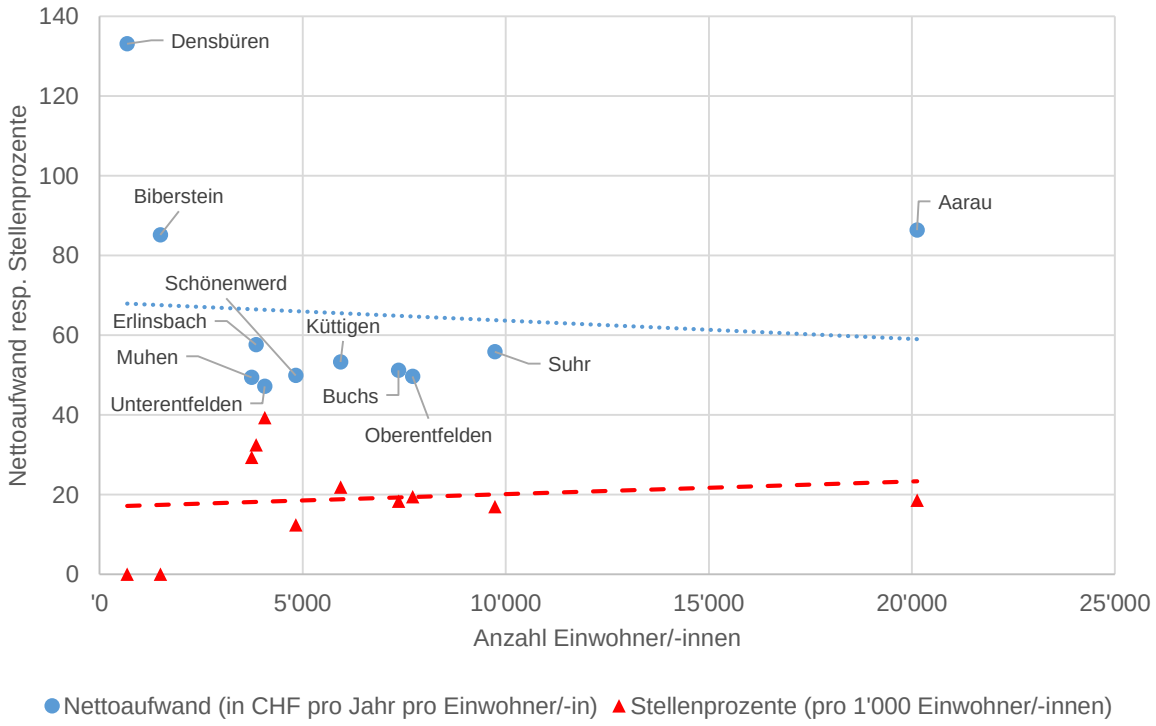
Nachfolgend werden die teuersten und politisch sensibelsten Aufgabenbereiche dargestellt, eine vollständige Übersicht findet sich in den Anhängen B und F.[82] Die Grafiken beinhalten jeweils die Netto-Pro-Kopf-Aufwände sowie die Stellenprozente pro 1’000 Einwohnerinnen und Einwohner.

[82] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Organisationsstruktur und Finanzen“ 2015.

Produktgruppe Politische Führung

In der Produktegruppe „Politische Führung“ werden nebst den politischen Führungsaufgaben der Gemeinde auch die Durchführung von Wahlen und Abstimmungen sowie die Kosten für Städtepartnerschaften und die Wirtschaftsfachstelle zusammengefasst. Den grössten Pro-Kopf-Nettoaufwand hat Densbüren (CHF 133), gefolgt von Aarau (CHF 86) und Biberstein (CHF 85). Die Einwohnergrösse korreliert leicht negativ mit dem Nettoaufwand (Pearsons R=-0.09), ist jedoch nicht signifikant. Wird Aarau bei der Analyse des Nettoaufwands nicht berücksichtigt, ist die Korrelation stark negativ (Pearsons R=-0.68, signifikant). Das bedeutet, dass mit zunehmender Grösse der Pro-Kopf-Aufwand bei dieser Produktegruppe stark sinkt. In Aarau liefert die Wirtschaftsfachstelle unentgeltlich Informationen und Vermittlungsdienste für die umliegenden Regionsgemeinden, was sich im erhöhten Nettoaufwand niederschlägt (vgl. Abbildung 8).

Abbildung 8: Produktgruppe „Politische Führung“

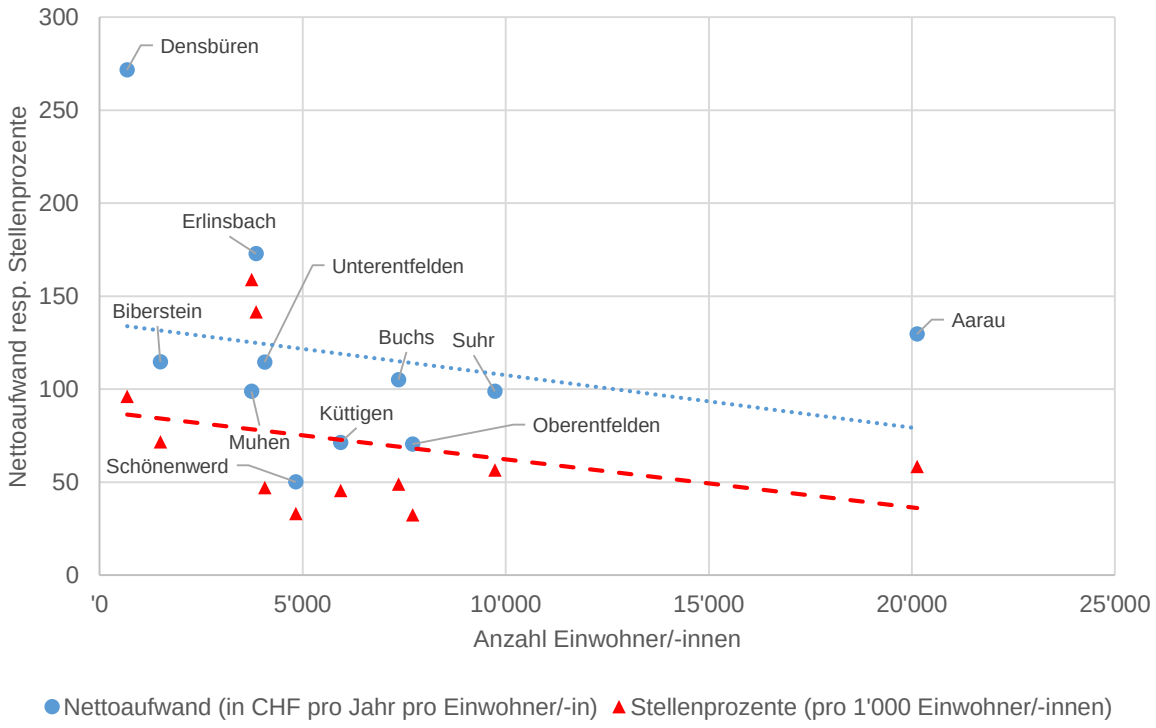


Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=-0.09 (nicht signifikant); Stellenprozente Pearsons R=0.14 (nicht signifikant). Biberstein konnte die Stellenprozente des Gemeinderats nicht genau beziffern.

Produktgruppe Kanzlei

In der Produktgruppe „Kanzlei“ werden allgemeine Dienstleistungen zugunsten der politischen Behörden, Ausgaben für die Kanzlei und der allgemeine Personalaufwand zusammengefasst. Den höchsten Pro-Kopf-Nettoaufwand hat Densbüren (CHF 272), gefolgt von Erlinsbach (CHF 173) und Aarau (CHF 130). Die Einwohnergrösse korreliert leicht negativ mit dem Pro-Kopf-Nettoaufwand (Pearsons R=-0.25), ist jedoch nicht signifikant. Wird Aarau bei der Analyse nicht berücksichtigt, ist die Korrelation stark negativ (Pearsons R=-0.63, signifikant). Die hohen Stellenprozente pro 1’000 Einwohnerinnen resp. Einwohner von Muhen (163%) und Erlinsbach (141%) überraschen. Erlinsbach betreibt jedoch als zusätzliche Dienstleistung noch eine Postagentur, was sich auf den erhöhten Nettoaufwand und die Stellenprozente auswirkt (vgl. Abbildung 9).

Abbildung 9: Produktgruppe „Kanzlei“

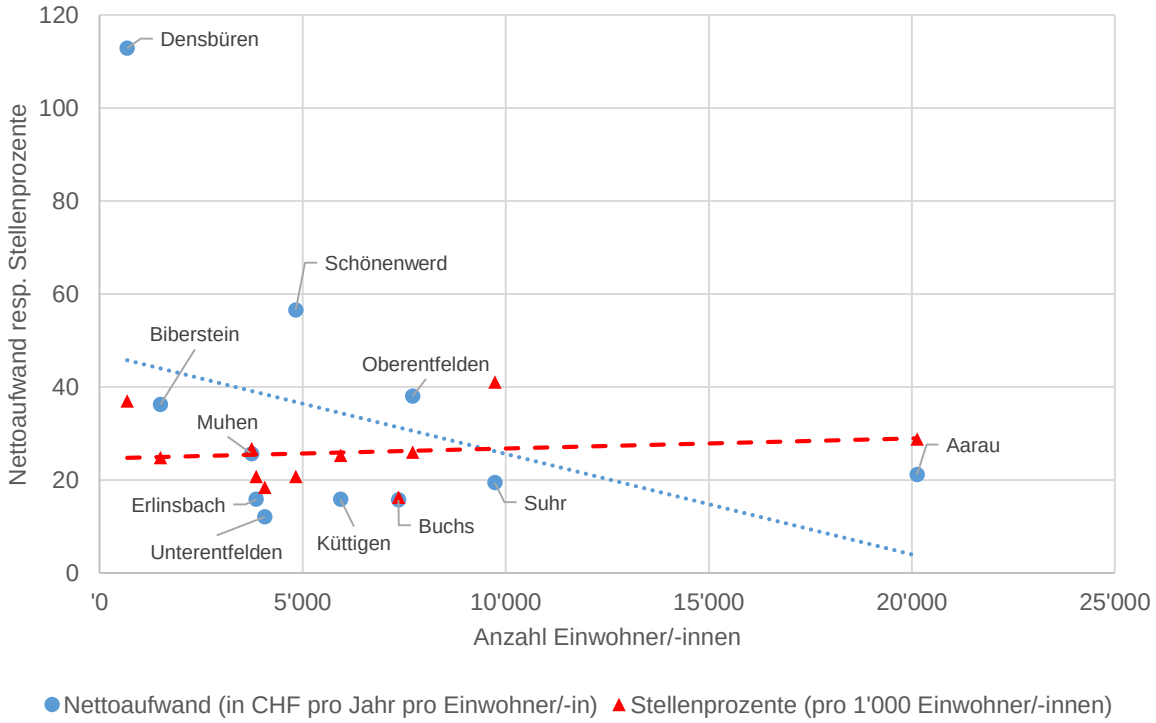


Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=-0.25 (nicht signifikant); Stellenprozente Pearsons R=-0.32 (nicht signifikant)

Produktgruppe Einwohnerdienste

In die Produktgruppe „Einwohnerdienst/Stadtbüro“ fallen alle Aufgaben und Leistungen, welche durch die Einwohnerdienste resp. das Stadtbüro erbracht werden. Den höchsten Pro-Kopf-Nettoaufwand hat Densbüren (CHF 113). Dieser Wert ist mindestens doppelt so hoch wie bei den nachfolgenden Gemeinden Schönenwerd (CHF 57) und Biberstein (CHF 36). Die Einwohnergrösse korreliert negativ mit dem Nettoaufwand (Pearsons R=-0.40), ist jedoch nicht signifikant. Kleinere Gemeinden haben also tendenziell einen höheren Pro-Kopf-Nettoaufwand. Bei den Stellenprozenten pro 1’000 Einwohnerinnen resp. Einwohner bewegen sich alle elf Gemeinden in einem ähnlichen Rahmen zwischen 16 (Buchs) und 41 (Suhr) Prozent (vgl. Abbildung 10).

Abbildung 10: Produktgruppe „Einwohnerdienst/Stadtbüro“

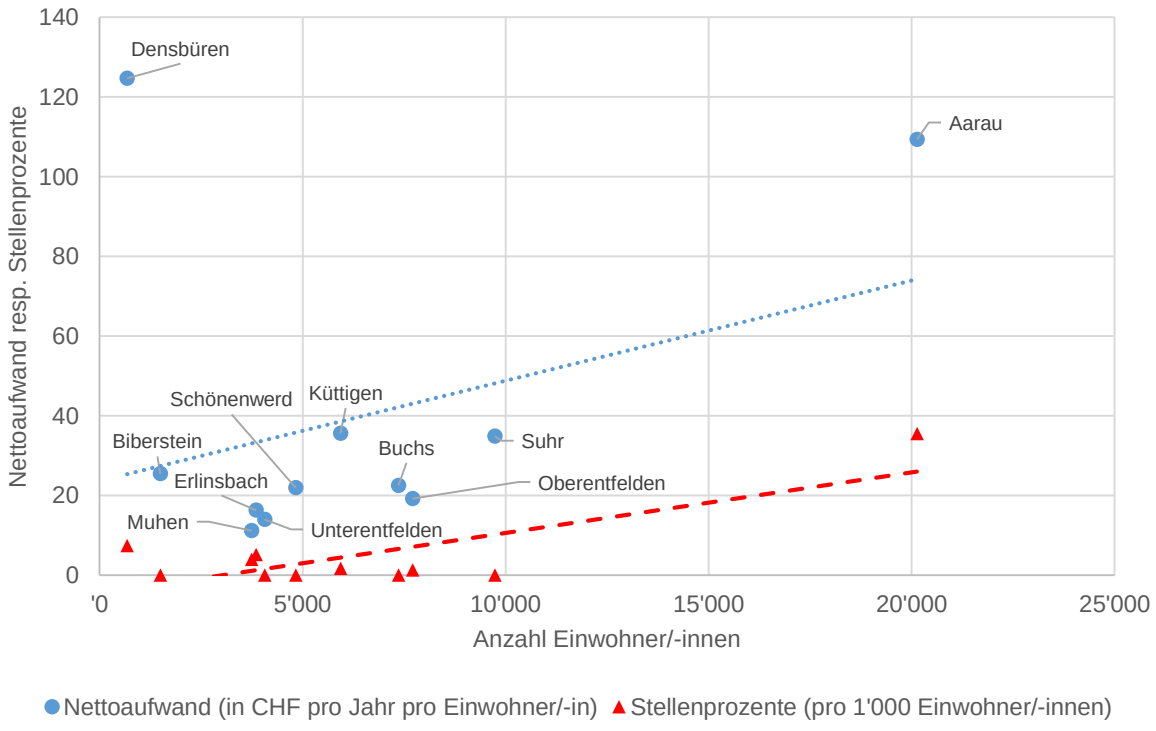


Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=-0.39 (nicht signifikant); Stellenprozente Pearsons R=0.15 (nicht signifikant)

Produktgruppe Informatik

Die Produktgruppe „Informatik“ beinhaltet nebst der Informatikplanung, der operativen Führung für Telefonie und Informatik zusätzlich die Kosten für Hard- und Software sowie die Ausgaben für externe Dienstleistungen und Wartungen. Densbüren weist den grössten Nettoaufwand pro Kopf aus (CHF 125), gefolgt von Aarau (CHF 109). Die weiteren neun Gemeinden haben einen Nettoaufwand von weniger als CHF 36. Die Einwohnergrösse korreliert positiv mit dem Nettoaufwand pro Kopf (Pearsons R=0.34), ist jedoch nicht signifikant. Der hohe Wert von Densbüren lässt sich teilweise damit erklären, dass bei der Informatik ungeachtet der Gemeindegrösse gewisse Fixkosten (Server, etc.) anfallen. Jedoch ist sogar der absolute Nettoaufwand höher als in vier teilweise deutlich grösseren Gemeinden. Bei den Stellenprozenten pro 1’000 Einwohnerinnen resp. Einwohner ist ersichtlich, dass einzig Aarau (36%) einen Wert über zehn ausweist. Dies kann darauf zurückgeführt werden, dass Aarau eine eigene Stabstelle „Organisation und Informatik“ hat, während beispielsweise in Suhr und Biberstein die Betreuung der Informatik durch eine externe Firma betreut wird. In Oberentfelden und Unterentfelden ist die Leitung der Informatik an eine Verwaltungsstelle angegliedert, ohne explizit die Stellenprozente zu quantifizieren (vgl. Abbildung 11).

Abbildung 11: Produktgruppe „Informatik“

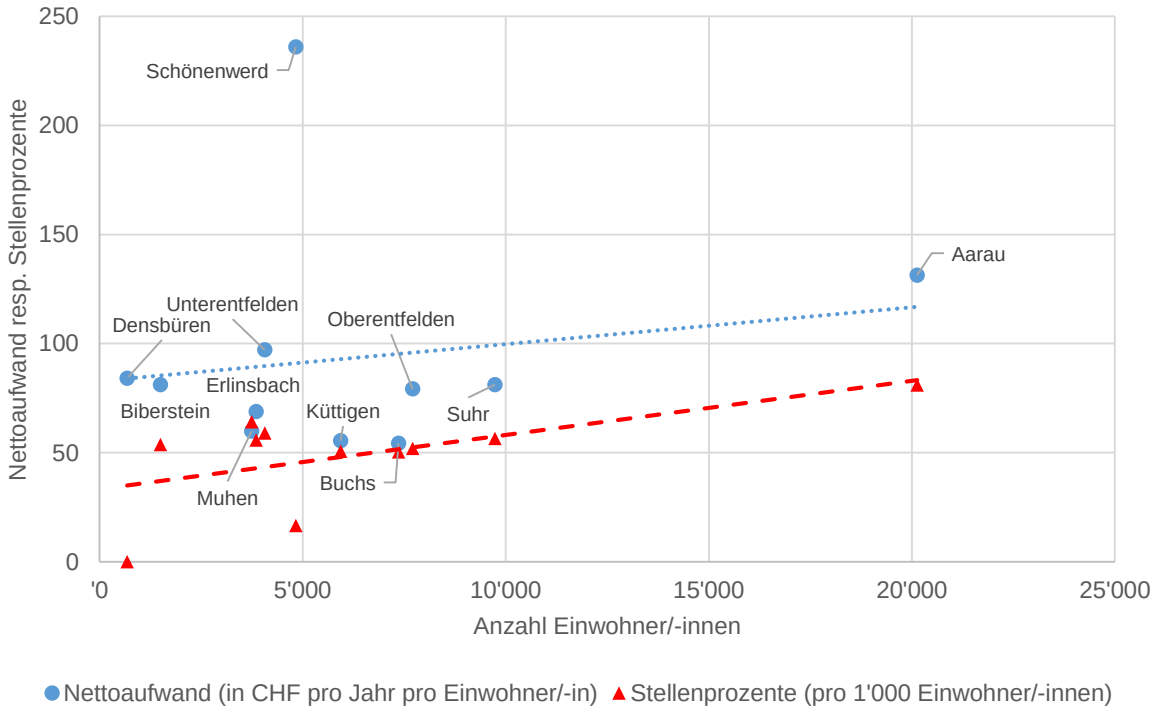


Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=0.34 (nicht signifikant); Stellenprozente Pearsons R=0.77 (signifikant)

Produktgruppe Steuerveranlagung

In der Produktgruppe „Steuerveranlagung“ werden die Kosten für das Erstellen der Steuerveranlagungen (für natürliche Personen) sowie das Erteilen von Auskünften berücksichtigt. Der Pro-Kopf-Nettoaufwand für die Veranlagungen ist in Schönenwerd am höchsten (CHF 236), gefolgt von Aarau (CHF 131). Alle Aargauer Gemeinden veranlagen die natürlichen Personen selber, während in Schönenwerd die Veranlagung gegen Rechnung vom Kanton durchgeführt wird. Die Stellenprozente pro 1’000 Einwohnerinnen resp. Einwohner bewegen sich bei den Aargauer Gemeinden in einer schmalen Spannbreite. Buchs mit den wenigsten Stellenprozenten (50%) hat praktisch gleich viele wie Muhen (64%), die höchst dotierte der acht Gemeinden (ohne Aarau und Schönenwerd). In Densbüren übernimmt eine andere Gemeinde die Veranlagungen der natürlichen Personen (vgl. Abbildung 12).

Abbildung 12: Produktgruppe „Steuerveranlagung“

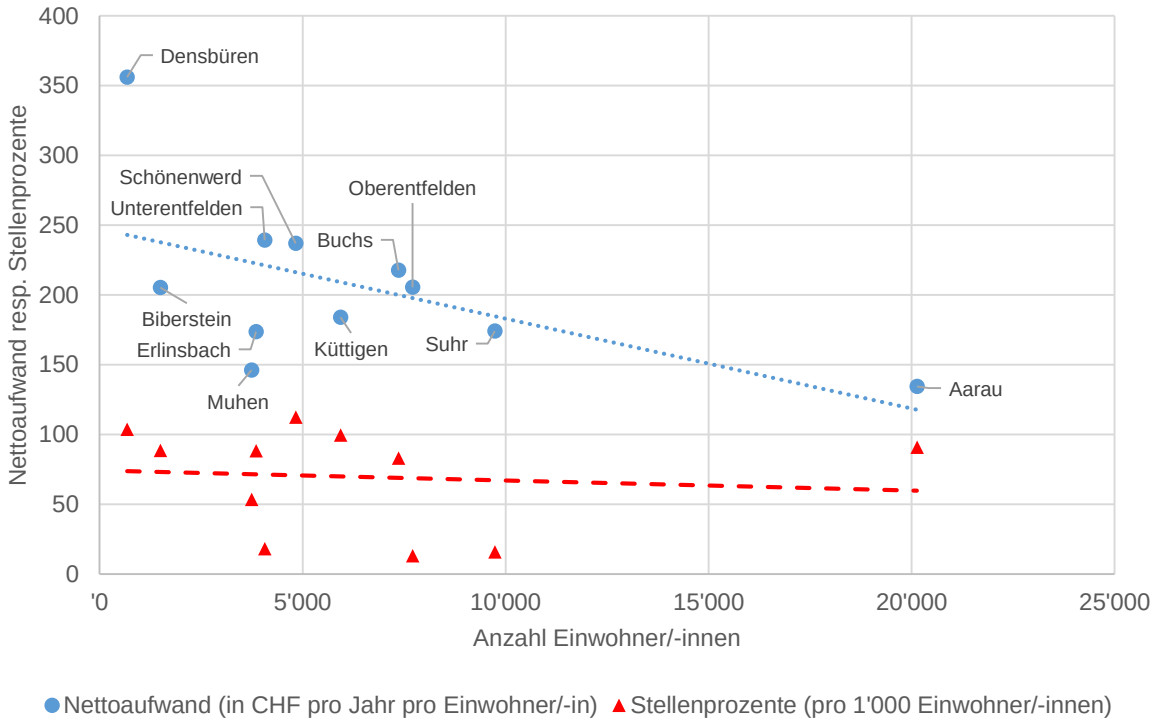


Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=0.17 (nicht signifikant); Stellenprozente Pearsons R=0.59 (signifikant). In Schönenwerd erfolgt die Veranlagung beim Kanton

Produktgruppe Liegenschaften Verwaltungsvermögen

Die Produktgruppe „Liegenschaften Verwaltungsvermögen“ beinhaltet die Bewirtschaftung und Instandhaltung der Liegenschaften des Verwaltungsvermögens (inklusive der Schulanlagen). Der Pro-Kopf-Nettoaufwand ist in Densbüren (CHF 356) am höchsten, gefolgt von Unterentfelden (CHF 239) und Schönenwerd (CHF 237). Die Einwohnergrösse korreliert negativ mit dem Nettoaufwand (Pearsons R=-0.57). Die Stellenprozente pro 1’000 Einwohnerinnen resp. Einwohner sind in Schönenwerd am höchsten (112%). Anschliessend folgen Densbüren (104%) und Küttigen (99%) (vgl. Abbildung 13).

Abbildung 13: Produktgruppe „Liegenschaften Verwaltungsvermögen“

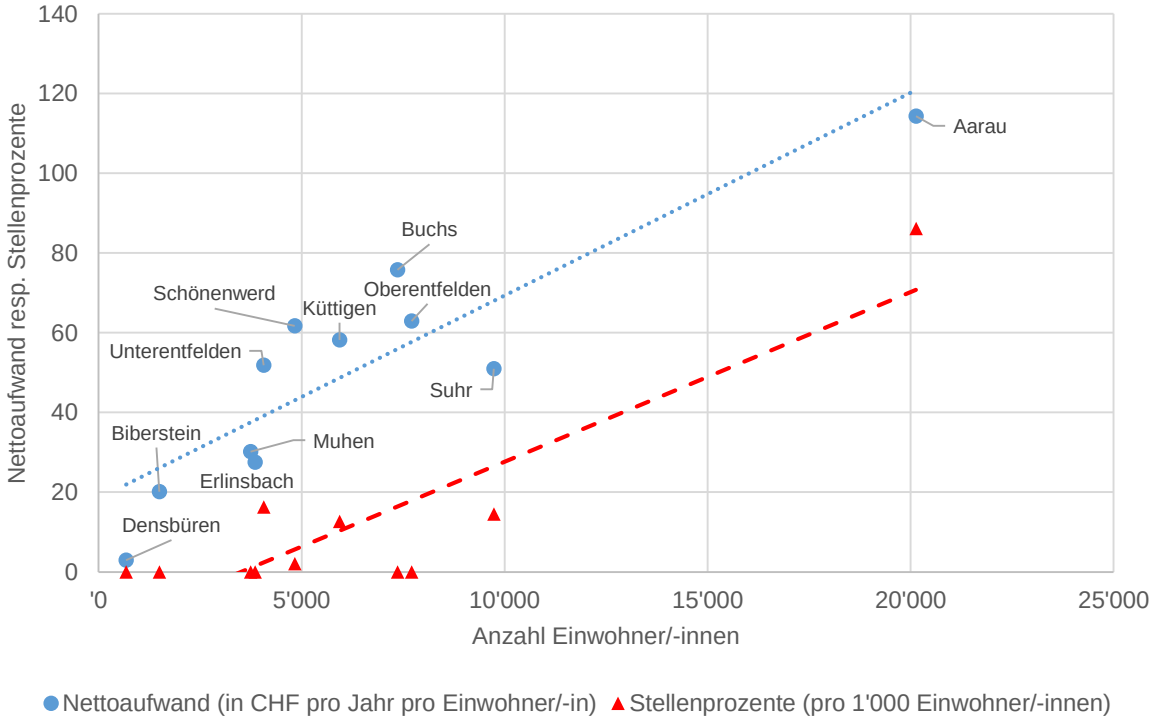


Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=-0.57 (signifikant); Stellenprozente Pearsons R=-0.10 (nicht signifikant).

Produktgruppe Sport und Grünanlagen

Die Produktgruppe „Sport und Grünanlagen“ beinhaltet Förderungsbeiträge und Unterstützung des Breiten-, Freizeit- und Leistungssports sowie die Pflege der Sportinfrastruktur und der Grünanlagen. Aarau hat den höchsten Pro-Kopf-Nettoaufwand (CHF 114), gefolgt von Buchs (CHF 76). Ebenso belaufen sich die Stellenprozente von Aarau (86%) als einzige Gemeinde auf über 20 Prozent. Besonders auffällig ist jedoch, dass die Einwohnerzahl stark signifikant sowohl mit dem Nettoaufwand als auch den Stellenprozenten pro 1’000 Einwohnerinnen resp. Einwohner korreliert, d.h. dass grössere Gemeinden tendenziell teurer sind in dieser Produktgruppe (vgl. Abbildung 14).

Abbildung 14: Produktgruppe „Sport und Grünanlagen“

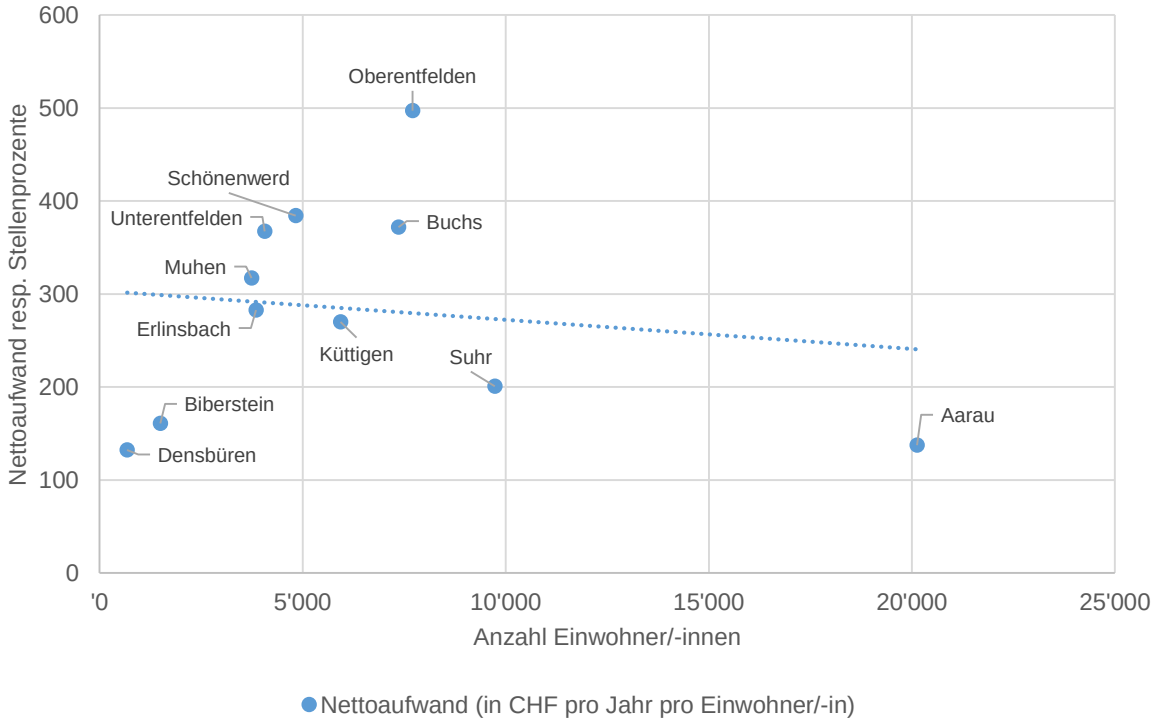


Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=0.89 (stark signifikant); Stellenprozente Pearsons R=0.89 (stark signifikant).

Produktgruppe Volksschule

Die Produktgruppe „Betrieb Volksschule“ beinhaltet Kosten für die Kindergärten, Primarschulen und Oberstufenschulen (ohne Lehrer) sowie die Kosten für das Bereitstellen von Zusatzangeboten für Schüler/-innen mit besonderen Bedürfnissen, die Schulgesundheit, Sonderschulung und den Schulsport. Oberentfelden weist die höchsten Nettoaufwände pro Kopf aus (CHF 497), gefolgt von Schönenwerd (CHF 368) und Buchs (CHF 372). Die Einwohnergrösse korreliert leicht negativ mit dem Nettoaufwand (Pearsons R=-0.17), jedoch nicht signifikant (vgl. Abbildung 15). Aarau hat in dieser Produktgruppe den zweittiefsten Pro-Kopf-Nettoaufwand (CHF 138). Der Nettoaufwand ist mehr als dreimal tiefer als in der teuersten Gemeinde Oberentfelden.

Abbildung 15: Produktgruppe „Betrieb Volksschule“

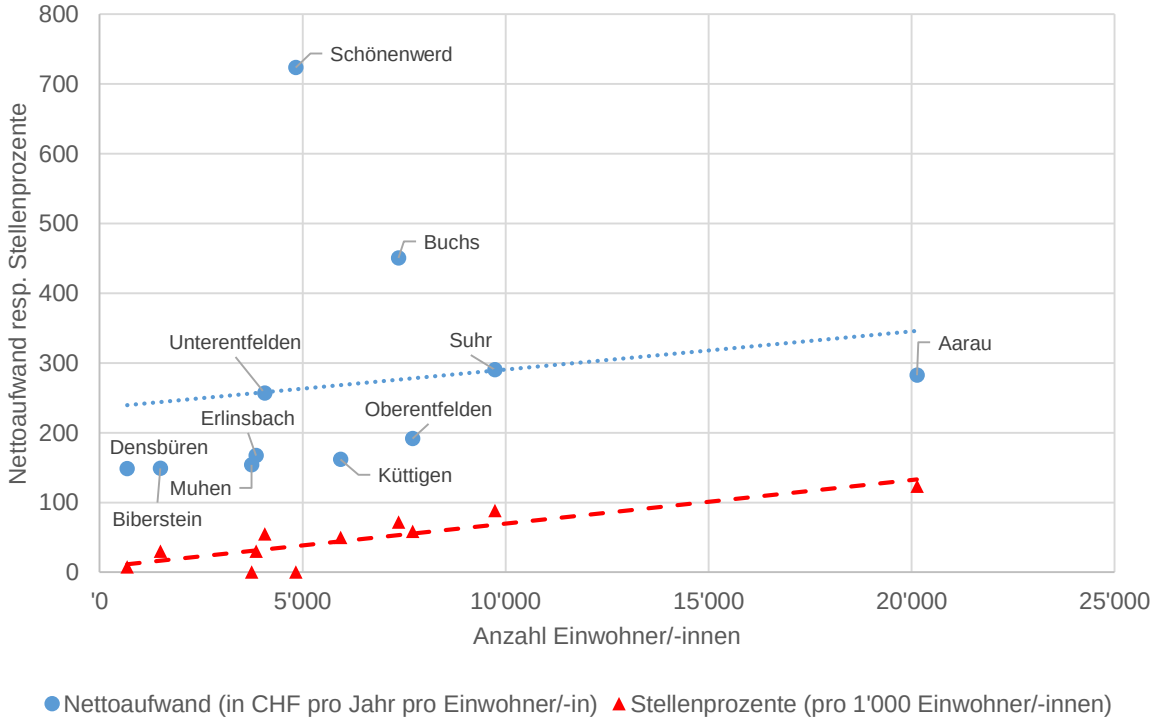


Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=-0.14 (nicht signifikant).

Produktgruppe Gesetzliche Sozialarbeit

Die Produktgruppe „Gesetzliche Sozialarbeit“ berücksichtigt Beratungen, Betreuungen und Finanzierung von hilfesuchenden Personen, welche im Rahmen des Sozialhilfe- und Präventionsgesetzes (SPG) und des Zivilgesetzbuches getätigt werden. Ebenso beinhaltet diese Produktegruppe das Stellen von Anträgen an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, die Kosten der Amtsvormundschaft und das Betreiben der Zweigstelle SVA (Sozialversicherung Aargau). Der höchste Pro-Kopf-Nettoaufwand weist Schönenwerd auf (CHF 724), gefolgt von Buchs (CHF 450) und Suhr (CHF 290). Aarau hat die höchsten Stellenprozente (123%) pro 1’000 Einwohnerinnen resp. Einwohner, bietet aber auch Dienstleistungen für zwei umliegende Gemeinden an. Die Einwohnerzahl korreliert stark signifikant mit den Stellenprozenten (vgl. Abbildung 16).

Abbildung 16: Produktgruppe „Gesetzliche Sozialarbeit“

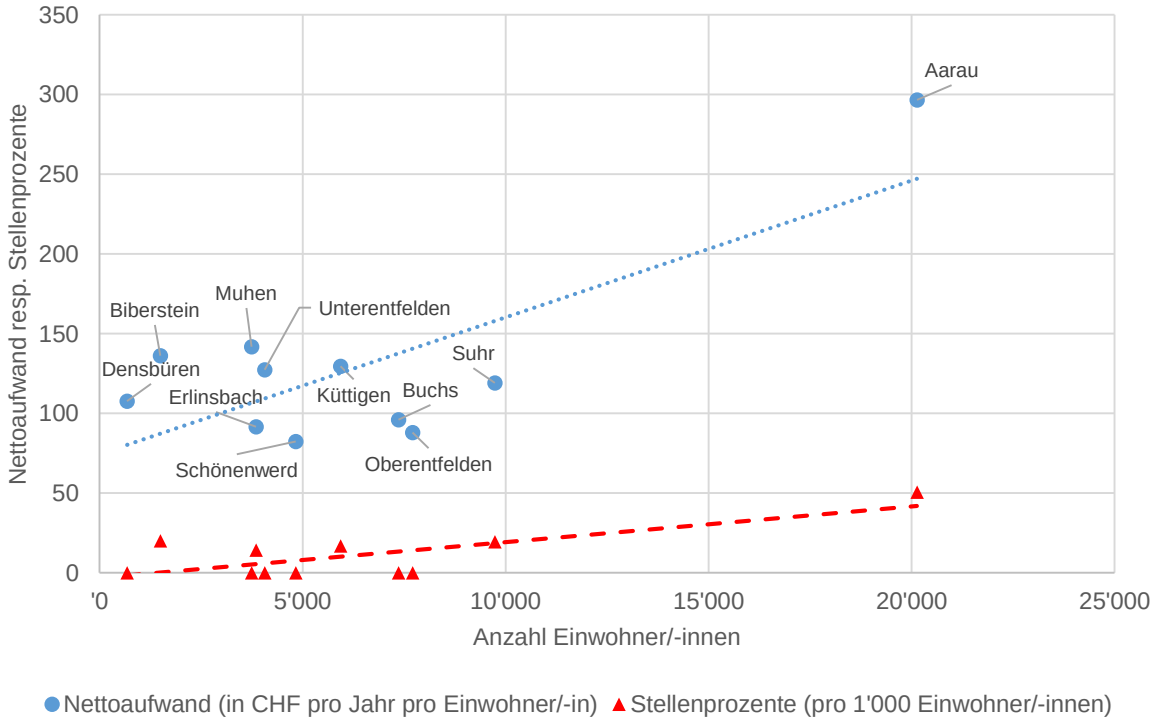


Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=0.16 (nicht signifikant); Stellenprozente Pearsons R=0.86 (stark signifikant). Relativ grosse jährliche Schwankungen bei Rückzahlungen aufgrund des Sozialhilfe und Präventionsgesetzes.

Produktgruppe Freiwillige Sozialarbeit und KJFI

Zur Produktgruppe „Freiwillige Sozialarbeit und KJFI (Kind, Jugend, Familie, Integration)“ gehören freiwillige Aufgaben wie Arbeits- und Integrationsmassnahmen, Spitex und Freizeitgestaltung. Zudem beinhaltet die Produktgruppe die Kosten für die Schulsozialarbeit, die freiwilliger Erziehungsberatung, die Jugendarbeit, das Jugendhaus, Familienanliegen und die Integrationsarbeit. Aarau weist den höchsten Nettoaufwand pro Kopf aus (CHF 297), gefolgt von Muhen (CHF 142) und Biberstein (CHF 136). Die Einwohnerzahl korreliert stark signifikant positiv mit dem Nettoaufwand (Pearsons R=0.77), d.h. grössere Gemeinden haben in dieser Produktegruppe tendenziell höhere Nettoaufgaben. Jedoch sind in dieser Produktegruppe die angebotenen Leistungen in jeder Gemeinde stark unterschiedlich, was bei einem Vergleich der Nettoausgaben nicht genügend berücksichtigt wird. Eine vertiefte Analyse dieser Produktegruppe müsste klar auch die Leistungen der Gemeinden miteinbeziehen. Bei den Stellenprozenten pro 1’000 Einwohnerinnen resp. Einwohner hat einzig Aarau (51%) einen höheren Wert als 20 Prozent. Wiederum korreliert die Einwohnerzahl signifikant positiv (Pearsons R=0.75) mit den Stellenprozenten (vgl. Abbildung 17).

Abbildung 17: Produktgruppe „Freiwillige Sozialarbeit“ und Produktgruppe „KJFI Kind, Jugend, Familie, Integration“

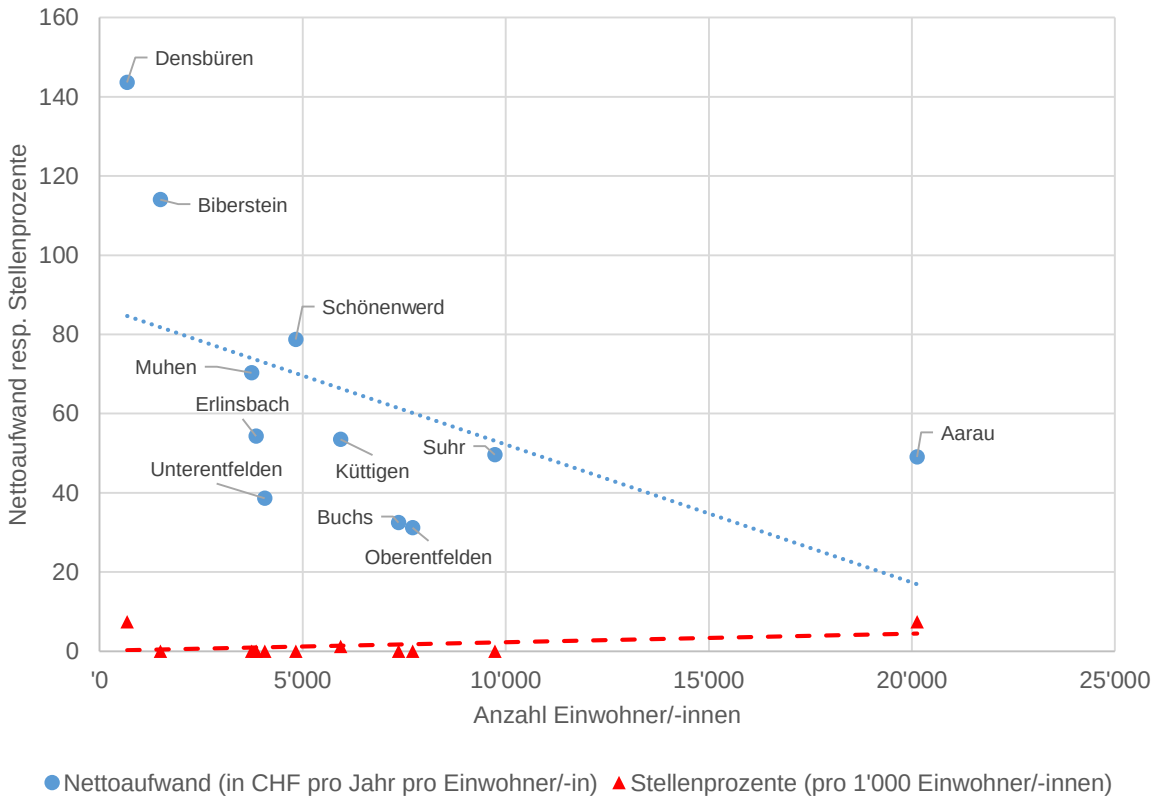


Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=0.77 (stark signifikant); Stellenprozente Pearsons R=0.75 (signifikant).

Produktgruppe Feuerwehr

Die Produktgruppe „Feuerwehr“ beinhaltet den Schutz der Umwelt bei Bränden, Sturm, Wassernot, Unglücksfällen und Katastrophen. Densbüren (CHF 144) weist den höchsten Nettoaufwand pro Kopf aus, gefolgt von Biberstein (CHF 114) und Schönenwerd (CHF 79). Die Einwohnerzahl korreliert signifikant negativ mit dem Nettoaufwand (Pearsons R=-0.52), d.h. kleinere Gemeinden sind tendenziell teurer. Acht der elf Gemeinden arbeiten in diesem Bereich gemeinsam mit anderen Gemeinden. Wichtig zu vermerken ist, dass in dieser Produktegruppe Richtlinien der Aargauer Gebäudeversicherung Vorgaben bezüglich der Einsatzbereitschaft bei einem Ernstfall definieren. Eine Zusammenlegung oder Kooperation der Feuerwehren ist deshalb nur bei einer gleichzeitigen Vereinbarkeit der Vorgaben gestattet. Die Stellenprozente pro 1’000 Einwohnerinnen resp. Einwohner sind in allen Gemeinden vernachlässigbar. In allen Gemeinden wird die Feuerwehr im Milizsystem betrieben (vgl. Abbildung 18).

Abbildung 18: Produktgruppe „Feuerwehr“

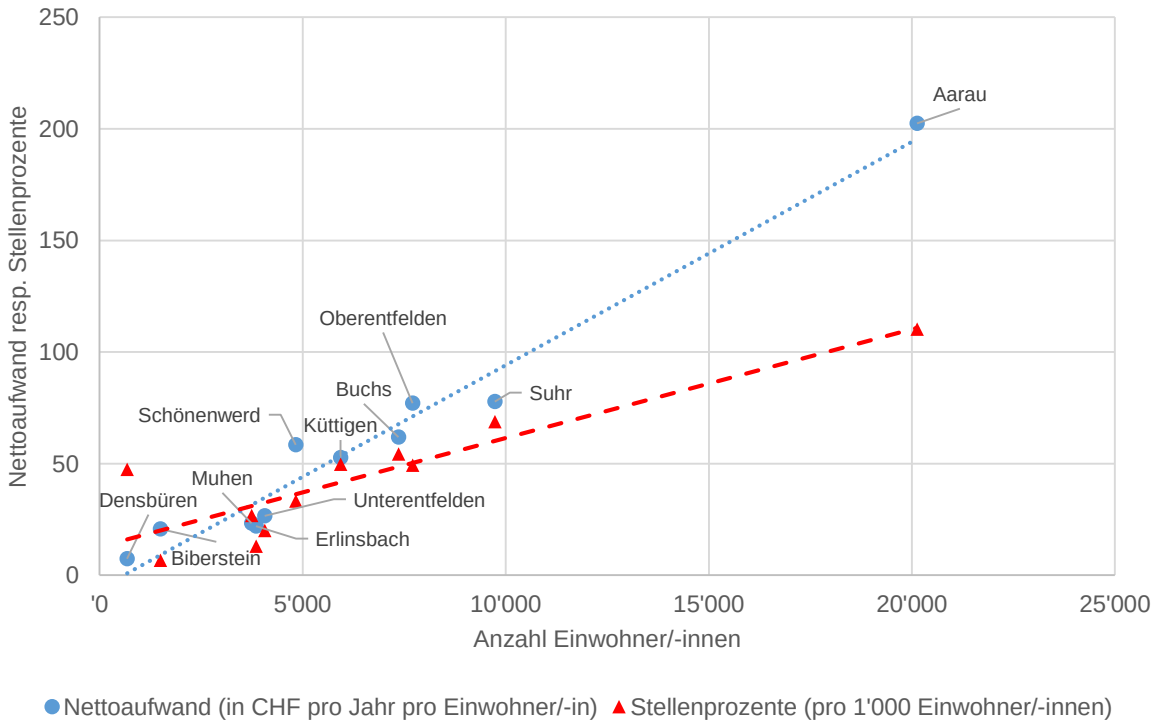


Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=-0.52 (knapp signifikant); Stellenprozente Pearsons R=0.39 (nicht signifikant).

Produktgruppe Bauverwaltung, Planung und Umwelt

Die Produktgruppe „Bauverwaltung, Planung, Umwelt“ beinhaltet nebst der Bauverwaltung auch Aufwände für die Baubewilligungen, die Stadtentwicklung, die Umweltfachstelle und die Denkmalpflege. Aarau weist den höchsten Pro-Kopf-Nettoaufwand auf (CHF 203), gefolgt von Suhr (CHF 78) und Oberentfelden (CHF 77). Auffallend ist, dass die Einwohnerzahl sehr stark positiv (Pearsons R=0.98) mit dem Nettoaufwand korreliert. Im Bereich Bauverwaltung, Planung und Umwelt sind die grösseren Gemeinden also teurer als die kleineren Gemeinden. Dasselbe lässt sich über die Stellenprozente pro 1’000 Einwohnerinnen resp. Einwohner sagen. Die Einwohnerzahl korreliert auch in diesem Bereich stark positiv (Pearsons R=0.88) mit den Stellenprozenten (vgl. Abbildung 19).

Abbildung 19: Produktgruppe „Bauverwaltung, Planung, Umwelt“



Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=0.98 (stark signifikant); Stellenprozente Pearsons R=0.88 (stark signifikant).

Fazit

Die detaillierte Kostenanalyse zeigt, dass drei Muster feststellbar sind: (1) So gibt es verschiedene Gemeindeaufgaben, bei welchen die Gemeindegrösse wenig Einfluss auf die Kostenstruktur hat. (2) Bei anderen Aufgaben produzieren die grösseren Gemeinden deutlich günstiger und Skaleneffekte sind sichtbar. (3) Beim dritten Typus Aufgaben produzieren hingegen kleinere Gemeinde günstiger. Dies hat insbesondere damit zu tun, dass die grösseren Gemeinden ein deutlich grösseres Angebot an Dienstleistungen in den jeweiligen Aufgabenbereichen anbieten. Beispiele von Produktegruppen der ersten

Kategorie sind die Kanzlei, die Einwohnerdienste/Stadtbüro und die Steuerveranlagung. Beim Betrieb der Volksschule kann Aarau Skaleneffekte nutzen und die Pro-Kopf-Nettoausgaben dieser Produktegruppe sind im Vergleich deutlich tiefer. Bei der Produktegruppe „Freiwillige Sozialhilfe und KJFI“ und „Sport und Grünanlagen“ bietet Aarau ein deutlich höheres Leistungsangebot als die umliegenden Gemeinden, was sich aber auch negativ auf den Pro-Kopf-Nettoaufwand auswirkt.

Insbesondere beim zweiten und dritten Muster führen neue Organisationsformen der Aufgabenerfüllung (IKZ oder Fusion) zu Auswirkungen. So dürften beim zweiten Typus zusätzliche Skaleneffekte realisiert werden können. Beim dritten Typus wird es hingegen wohl zu einer Kombination aus kostensenkenden Skaleneffekten und kostentreibenden Leistungssteigerungen kommen, da das Leistungsniveau der zuvor grössten Gemeinde übernommen wird.

3.3 Personalbestand in der Verwaltung und bei den politischen Mandatsträgern

Personalbestand in der Verwaltung

Tabelle 13 zeigt die absolute Anzahl angestellter Personen (Headcount), die entsprechenden Vollzeitäquivalente (VZÄ) sowie die VZÄ pro 1’000 Einwohnerinnen und Einwohner. Dieser Wert kann als relative Verwaltungsgrösse interpretiert werden, d. h. die Anzahl Beschäftigte in VZÄ pro 1’000 Einwohnerinnen resp. Einwohner. Er wird auch als kommunale Verwaltungsdichte bezeichnet. Im Folgenden werden die ausgewiesenen Grössen aufgeteilt nach der kommunalen Verwaltung im engeren Sinne (Kernverwaltung) und den kommunalen öffentlich-rechtlichen Anstalten (s. Tabelle 13). Diese Unterscheidung wird herbeigezogen, da ausgegliederte Organisationseinheiten kommunale Aufgaben oft für mehrere Gemeinden gleichzeitig und eigenwirtschaftlich erbringen.[83]

Die Stadt Aarau verfügt mit 430 Personen klar über den höchsten Personalbestand in der kommunalen Verwaltung i. e. S. (d. h. Kernverwaltung). In absoluten Werten sind in der kleinsten Gemeinden Densbüren mit 3 Verwaltungsangestellten am wenigsten Personen in der Kernverwaltung tätig. Ebenfalls weniger als 10 Personen sind in den Kernverwaltungen von Schönenwerd und Biberstein angestellt. Interessanter ist jedoch die Betrachtung der Vollzeitäquivalente in den Kernverwaltungen der Gemeinden tätigen Personen pro 1’000 Einwohnerinnen resp. Einwohnern. Auch diese Zahl ist in Aarau mit 13 VZÄ pro 1’000 Einwohnerinnen resp. Einwohner deutlich am höchsten. Dies ist insbesondere auf die Zentrumsaufgaben zurückzuführen, welche durch die Stadt Aarau erledigt werden. Danach folgen die Gemeinden Suhr, Küttigen und Buchs mit einer Verwaltungsdichte von je rund 6 VZÄ pro 1’000 Einwohnerinnen resp. Einwohner. Die geringste Verwaltungsdichte (in VZÄ) findet sich in der Gemeinde Schönenwerd (mit einem

[83] Steiner/Kaiser 2013

Werten von rund 1), gefolgt von Densbüren, Muhen und Unterentfelden (mit Werten von je zwischen 3 und 4).

Ein schweizweiter Vergleich der kommunalen Verwaltungsdichte zeigt, dass sich die Grösse der Gemeindeverwaltung tendenziell u-förmig gestaltet: ein höherer Wert findet sich bei kleinen Gemeinden. Mit zunehmender Einwohnerzahl nimmt die kommunale Verwaltungsdichte zuerst ab, steigt dann aber ab einer Grösse von rund 2'000 Einwohnenden wieder langsam an und erreicht die höchsten Werte in den Städten. Dies kann dadurch erklärt werden, dass kleine Gemeinden unabhängig von der Einwohnerzahl bestimmte Verwaltungsaufgaben selbst zu erledigen haben, und die Städte oft Zentrumsfunktionen wahrnehmen.[84]

In den Aargauer Gemeinden hat der Personalbestand (in Stellenprozenten) in den letzten 10 Jahren zugenommen. Dies hängt vermutlich mit der zunehmenden Komplexität der Aufgaben und der zunehmenden Fallzahl, mitunter aufgrund des Bevölkerungswachstums, zusammen. Lediglich in der Solothurner Gemeinde Schönenwerd ist dieser konstant geblieben.[85]

Tabelle 13: Personalbestand der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau.[86]

	Kommunale Verwaltung i. e. S.			Kommunale öffentlich-rechtliche Anstalten*		
	Anzahl Personen	VZÄ	VZÄ pro 1'000 EW	Anzahl Personen	VZÄ	VZÄ pro 1'000 EW
Schönenwerd	7	6	1,2	15	11	2,3
Densbüren	3	2,2	3,3	0	2,2	3,3
Muhen	14	13,1	3,5		0	0
Unterentfelden	17	15,6	3,8	2	1,4	0,3
Oberentfelden	36	31,3	4,1	2	2	0,3
Erlinsbach	19	16,8	4,4	0	0	0
Biberstein	9	6,7	4,5	0	0	0
Buchs	49	44,5	6,0	0	0	0
Küttigen	59	36,4	6,1	0	0	0
Suhr	70	60,2	6,2	0	0	0
Aarau	430	269	13,4	192	122,7	6,1

Bemerkung: Personalbestand (ohne Lernende) per 1.1.2015. *Kommunale öffentlich-rechtliche Anstalten inklusive Gemeindebetriebe. VZÄ: Vollzeitäquivalent. EW: Einwohnerinnen und Einwohner. Sortiert nach VZÄ pro 1'000 EW.

84 Steiner/Kaiser 2013; Gemeindeschreiberbefragung 2009/2010
85 Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Organisationsstruktur und Finanzen" 2015.
86 Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Organisationsstruktur und Finanzen" 2015.

Schwierigkeiten bei der Besetzung der Ämter

Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, wie die Besetzung der kommunalen Ämter in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau verläuft (vgl. Tabelle 14). Konkret geht es darum, wie leicht oder schwierig es ist, vakante Ämter in der kommunalen Exekutive und vakante Schlüsselpositionen in der Gemeindeverwaltung mit genügend qualifizierten Kandidatinnen und Kandidaten zu besetzen. Die Besetzung des Gemeindepräsidiums stellt in der Mehrheit der Gemeinden kein Problem dar. Fast zwei Drittel (63,6 Prozent) gaben an, dass es sehr leicht oder leicht ist, hierfür qualifizierte Kandidaten zu finden. In drei Gemeinden (27,3 Prozent) ist dies jedoch mit Schwierigkeiten verbunden. Tendenziell schwieriger als beim Gemeindepräsidium präsentiert sich die Situation bei der Suche nach den übrigen Mitgliedern für die kommunale Exekutive. Knapp die Hälfte der befragten Gemeinden (45,5 Prozent) hat Mühe, geeignete Kandidatinnen und Kandidaten für diese Ämter zu finden. Zum Vergleich: schweizweit bekunden rund die Hälfte der Gemeinden Schwierigkeiten bei der Besetzung ihrer Exekutivämter.[87]

Noch markanter gestaltet sich die Situation bei der Suche nach qualifiziertem Personal für Schlüsselstellen in der kommunalen Verwaltung. 30 Prozent der Gemeinden geben an, dass es schwierig ist, qualifizierte Personen für die Position des Gemeindeschreibers resp. der Gemeindeschreiberin zu finden. Beim Finanzverwalter resp. der Finanzverwalterin sind es bereits 40 Prozent, die Schwierigkeiten bekunden, und beim Bauverwalter resp. der Bauverwalterin gar 50 Prozent.

Tabelle 14: Schwierigkeiten, vakante Ämter zu besetzen nach Aussage der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau 2015.[88]

Rekrutierung der Kandidierenden	sehr leicht	leicht	weder noch	schwierig	sehr schwierig
Bauverwalter/-in	0,0	12,5	37,5	25,0	25,0
Übrige Mitglieder Exekutive	9,1	36,4	9,1	45,5	0,0
Finanzverwalter/-in	0,0	20,0	40,0	40,0	0,0
Gemeindeschreiber/-in	0,0	20,0	50,0	30,0	0,0
Gemeindepräsidium	18,2	45,5	9,1	27,3	0,0

Bemerkung: N=11; Angaben in Prozent. Sortiert nach der Spalte „sehr schwierig“ resp. „schwierig“.

Diese Erkenntnisse wurden im Rahmen der persönlichen Gespräche mit den Gemeinden vertieft. Öfters wurde gesagt, dass zwar Personen gefunden werden, welche gewillt sind, das Amt auszuführen. Jedoch werden von den Parteien gleich viele Kandidierende wie Sitze gestellt und keine Reserven gesucht, weshalb im Zukunftsraum Aarau mit wenigen Ausnahmen auch Kampfwahlen eher selten sind. Eine schweizweite Studie ver-

[87] Ladner et al. 2013
[88] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Organisationsstruktur und Finanzen“ 2015.

deutlicht, dass nur rund 15 Prozent der kommunalen Exekutivsitze politisch hart umkämpft sind.[89] Um genügend Personen zu finden, die gewillt sind, ein politisches Exekutivamt auszuführen, sei es wichtig, dass die Exekutive als Kollegialbehörde gut funktioniere, da es bei internen Unstimmigkeiten in der Exekutive wohl noch schwieriger wäre, geeignete Leute zu finden. Mehrmals wurde aber die Befürchtung geäussert, dass sich die Problematik bei der Suche nach geeigneten Personen für die kommunalen Behörden in Zukunft zuspitzen könnte, da das gesellschaftliche und politische Engagement der Bevölkerung eher abnehme. Teilweise fehlt eine gewisse Konstanz in der Gemeindeexekutive, da einige Personen nicht gewillt sind, das Amt längerfristig auszuführen. Auch jüngere Gemeinderätinnen und -räte sind schwieriger zu finden. Bei den Verwaltungsangestellten handelt es sich in einigen Gemeinden insbesondere beim Gemeindeschreiber resp. der Gemeindeschreiberin und beim Finanzverwalter resp. der Finanzverwalterin um langjährige Mitarbeitende, weshalb sich die Frage nach der Schwierigkeit bei deren Suche oft lange nicht stellt. Für vakante Positionen im Verwaltungskader geeignete Personen zu finden, stellte sich aber in mehreren Fällen als nicht einfaches Unterfangen heraus, da beispielsweise nur wenige Bewerbungen qualifizierter Personen eingingen. Als vorübergehende Lösung bot sich entweder eine interne Stellvertreterregelung oder der Beibezug eines externen Beraters an. Auch die Suche nach geeigneten Lernenden stellte sich nicht immer als einfaches Unterfangen heraus.

Diese Ergebnisse decken mit den Resultaten einer Studie zu den Gemeindeexekutiven im Kanton Aarau, wonach die die Probleme bei der Rekrutierung von Kandidatinnen und Kandidaten für Exekutivämter im Kanton Aargau seit den 1970er Jahren verschärft haben.[90]

Gemeindeexekutive

Im Folgenden wird die behördliche Situation in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau genauer betrachtet (siehe Tabelle 15).

Gemäss dem Aargauer Gemeindegesetz kann die kommunale Exekutive aus 5 bis 9 Mitgliedern bestehen. Mit 7 Mitgliedern verfügen Aarau und Schönenwerd über die grössten Exekutiven im Zukunftsraum Aarau; die restlichen Gemeindeexekutiven bestehen aus 5 Mitgliedern. Insgesamt gibt es also im Zukunftsraum Aarau 59 Mitglieder in den kommunalen Exekutiven. Die Grösse der Exekutive der Gemeinden im Raum Aarau ist in den vergangenen Jahren stabil geblieben. Die Gemeinde Schönenwerd hingegen hat die Grösse der Gemeindeexekutive von 11 auf 7 Mitglieder reduziert. Der durchschnittliche Frauenanteil liegt bei 22 Prozent, wobei der Wert in den einzelnen Gemeinden stark variiert. Der Frauenanteil in der Gemeindeexekutive reicht von 0 Prozent in den Gemeinden Biberstein, Buchs, Densbüren und Küttigen bis 57 Prozent in der Stadt Aarau. Die grosse Mehrheit der Exekutivmitglieder im Zukunftsraum Aarau ist ehrenamtlich oder teilamtlich tätig. Ausnahme bildet die Stadt Aarau, wo die Stadtpräsidentin im Vollamt tätig ist.

[89] Geser et al. 2011
[90] Dlabac et al. 2014

Die Wahlbeteiligung bei den letzten Wahlen der Gemeindeexekutive betrug durchschnittlich 42 Prozent, wobei auch hier die Werte in den einzelnen Gemeinden variieren. Eher tiefe Werte finden sich in Schönenwerd und Oberentfelden mit 27 resp. 30 Prozent, während sich in Aarau, Biberstein, Densbüren und Erlinsbach mehr als die Hälfte der Stimmberechtigten an den letzten Wahlen der Gemeindeexekutive beteiligte. In 5 der 11 beteiligten Gemeinden (Biberstein, Buchs, Densbüren, Muhen und Schönenwerd) waren die letzten Gesamterneuerungswahlen der Exekutive gar nicht umstritten. Eher wenig umstritten waren sie auch in den drei Gemeinden Oberentfelden, Unterentfelden und Suhr. Stärker umstrittene Gesamterneuerungswahlen gab es lediglich in der Gemeinde Erlinsbach sowie – erwartungsgemäss – in der Stadt Aarau.

Tabelle 15: Anzahl Exekutivmitglieder in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau.[91]

	Gemeinden											
	Aarau	Biberstein	Buchs	Densbüren	Erlinsbach	Küttigen	Muhen	Oberentfelden	Schönenwerd	Suhr	Unterentfelden	Total
Anzahl Exekutivmitglieder	7	5	5	5	5	5	5	5	7	5	5	59
Frauenanteil in %	57	0	0	0	20	0	40	40	14	20	40	22
Wahlbeteiligung	50	51	35	53	55	45	38	30	27	39	38	42

Bemerkung: Sortiert in alphabetischer Reihenfolge. Die Wahlbeteiligung bezieht sich auf die letzten Wahlen der Gemeindeexekutive.

Das durchschnittliche Jahresgehalt beträgt für das Gemeindepräsidium CHF 57’000, für das Vize-Präsidium CHF 25’000 und für die übrigen Exekutivmitglieder CHF 20’000 (es handelt sich hierbei um Medianwerte ohne Sitzungsgelder und Spesen) (vgl. Tabelle 16). Jedoch gibt es starke Unterschiede zwischen den Gemeinden: Während die Stadtpräsidentin von Aarau ein Jahresgehalt von gut CHF 227’000 bezieht, wird das Gemeindepräsidium in Densbüren, der kleinsten am Zukunftsraum Aarau beteiligten Gemeinde, mit CHF 14’000 und in der zweitkleinsten Gemeinde Biberstein mit CHF 17’000 entschädigt. In den restlichen antwortenden Gemeinden beläuft sich das Jahresgehalt des Gemeindepräsidenten auf einen Wert zwischen CHF 30’000 und CHF 100’000. Das Vizepräsidium ist mit einem Jahresgehalt von durchschnittlich CHF 25’000 bereits deutlich weniger hoch dotiert als das Präsidium selbst. Der höchste Wert findet sich wiederum in Aarau mit gut CHF 60’000, gefolgt von Suhr mit CHF 50’000. Der tiefste Betrag für das Vizepräsidium wird mit knapp CHF 7’000 in der Solothurner Gemeinde Schönenwerd eingesetzt. In den restlichen antwortenden Gemeinden bewegen sich die Jahresgehälter zwischen CHF 10’000 und knapp CHF 30’000. Noch etwas geringer fallen die Jah-

[91] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.

resgehälter pro Person für die übrigens Exekutivmitglieder aus. Diese variieren zwischen CHF 5'000 in Schönenwerd und gut CHF 55'000 in Aarau. In den übrigens antwortenden Gemeinden bewegen sich die Werte zwischen CHF 9'000 und CHF 35'000 pro Person und Jahr. In Buchs und Suhr ist der Versuch, ein vollamtliches (bzw. teilamtliches) Gemeindepräsidium einzuführen, gescheitert.[92] Mit Ausnahme von Muhen haben sämtliche Gemeinden im Zukunftsraum Aarau in den vergangenen Jahren die Entschädigung für die Exekutivmitglieder erhöht. Damit liegen sie im schweizerweiten Trend: Fast zwei Drittel der Schweizer Gemeinden haben zwischen 2005 und 2010 die Entschädigungen für ihre Exekutivmitglieder erhöht.[93] In schweizweiten Vergleich werden die Exekutivpolitiker im Zukunftsraum Aarau jedoch bereits relativ gut entschädigt: für das Gemeindepräsidium beträgt der Schweizer Durchschnitt CHF 16'000 pro Jahr, für die restlichen Exekutivmitglieder CHF 7'000.[94]

Tabelle 16: Jährliche Entschädigung für die Exekutive in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau.[95]

	in CHF pro Jahr		
	Gemeindepräsidium	Vizepräsidium	übrige Exekutivmitglieder (pro Person)
Jahresgehalt	57'000	25'000	20'000
Sitzungsgelder	2'000	1'750	1'750
Spesen	1'000	875	875

Bemerkung: Bei den angegebenen Werten handelt es sich um Medianwerte. N=10.

In der Mehrheit der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau werden alle 2 Wochen Gemeinderatssitzungen durchgeführt. Wöchentliche Gemeinderatssitzungen kennen lediglich Aarau, Muhen, Unterentfelden und zeitweise Suhr. Die Sitzungen dauern im Normalfall zwischen einer Stunde in Erlinsbach und vier Stunden in Aarau. Dies hat wohl mit der Anzahl und Komplexität der Geschäfte der Stadt zu tun. Der Medianwert über alle Gemeinden im Zukunftsraum Aarau hinweg beträgt 120 Minuten pro Gemeinderatssitzung (vgl. Tabelle 17).

92 Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation" 2015.
93 Ladner et al. 2013
94 Steiner/Kaiser/Kettiger 2012
95 Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation" 2015.

Tabelle 17: Zeitlicher Aufwand der Exekutive gemäss der Aussage der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau.[96]

	Dauer ordentliche Sitzungen	Rhythmus Gemeinderatssitzung
	Min.	
Aarau	240	wöchentlich
Biberstein	100	alle 2 Wochen
Buchs	120	alle 2 Wochen
Densbüren	120	alle 2 Wochen
Erlinsbach	60	alle 2 Wochen
Küttigen	ca. 90 - 120	alle 2 Wochen
Muhen	90	wöchentlich
Oberentfelden	150	alle 2 Wochen
Schönenwerd		alle 2 Wochen
Suhr	150	wöchentlich oder alle 2 Wochen
Unterentfelden	120	wöchentlich

Bemerkung: MW: Mittelwert. Min.: Minuten. Sortiert in alphabetischer Reihenfolge.

In mehr als der Hälfte der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau ist es in den vergangenen Jahren zu einer Kompetenzverlagerung hin zur Gemeindeexekutive gekommen, nämlich in Aarau, Biberstein, Densbüren, Oberentfelden, Schönenwerd und Suhr. In der Gemeinde Unterentfelden ist diese Reform zurzeit in Planung. Lediglich in Densbüren und Küttigen wurden die Kompetenzen der Gemeindeexekutive reduziert. Auch schweizweit kann ein Trend hin zu mehr Kompetenzen für die Gemeindeexekutive festgestellt werden, wurde diese Reform, welche die Handlungsfähigkeit der politischen Behörden stärkt, doch in nahezu der Hälfte aller Schweizer Gemeinden eingeführt.[97]

Kommissionen

Die nachstehende Tabelle 18 gibt einen Überblick über die Zahl der Kommissionen und die Anzahl der Mitglieder in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau. Die Zahl der Kommissionen reicht von sieben in der kleinsten am Projekt beteiligten Gemeinde Densbüren, bis zu 23 in der Stadt Aarau. Bei der Schulpflege und die Steuerkommission bewegt sich die Mitgliederzahl zwischen 3 und 6. Die Finanzkommission besteht in der Mehrheit der Gemeinden aus 5 Mitgliedern. Stärker variiert die Zahl der Kommissionsmitglieder beim Wahlbüro, welches in Biberstein aus lediglich 3 Personen, in Schönenwerd hingegen aus 15 Personen besteht. Weitere in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau verbreitete Kommissionen sind unter anderem Baukommissionen, Feuerwehrkommissionen, Kulturkommissionen sowie Kommissionen für Jugend- und Altersfragen.

[96] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.
[97] Ladner et al. 2013

Tabelle 18: Kommissionen der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau.[98]

	Anzahl Kommissionen	Anzahl Ämter		Anzahl Mitglieder			
	Total	In durch das Volk gewählten Kommissionen[99]	In durch den Gemeinderat gewählten Kommissionen	Schulpflege	Finanzkommission	Steuerkommission	Wahlbüro
Aarau	32*	16******	(27)*******	7	11	3(+1)	12
Biberstein	9	16	25	5	5	3(+1)	3
Buchs	17			3	9****		
Densbüren	7	14	11	3	3	4	4
Erlinsbach	9	17	32*****	3	5	3	
Küttigen	19	22	106	5	7	3(+1)	4(+2)
Muhen	9			5	5	5	4
Oberentfelden	8			3***			
Schönenwerd	11**		47		5		5(+10)
Suhr	22	25	92	5	5	4	11
Unterentfelden	13	24	37	2***	5	5	4

Bemerkung: Angaben per 1.1.2015. Teilweise abweichende Bezeichnung der Kommissionen (z. B. Stimmenzähler anstatt Wahlbüro). (+1): plus ein Ersatzmitglied. *Plus 4 Kommissionen der Ortsbürgergemeinde. **Inklusive Ausschüsse. ***Überkommunale Institution; 3 Mitglieder aus Oberentfelden, 2 Mitglieder aus Unterentfelden. ****Inklusive Geschäftsprüfungskommission. ***** Inkl. Kommissionen gemeinsam mit Erlinsbach (SO) beläuft sich die Zahl auf 52 Ämter. ****** Zusätzlich 23 durch den Einwohnerrat gewählte Ämter. ******* Anzahl Kommissionen, nicht Anzahl Ämter.

6 der 11 Gemeinden im Zukunftsraum Aarau haben in den vergangenen 10 Jahren die Zahl der Kommissionen und Spezialbehörden erhöht. Demgegenüber stehen 4 Gemeinden, die diese Zahl verringert haben, weshalb nicht von einem Reformtrend gesprochen werden kann. In 3 Gemeinden wurden diesen mehr Kompetenzen zugewiesen, während keine der Gemeinden die Entscheidungskompetenzen der Kommissionen abgebaut hat.[100] Schweizweit präsentiert sich die Situation ähnlich.[101]

3.4 Lokalpolitik und politische Positionierung

Wahlsystem

Die Gemeindeexekutive wird in den Aargauer nach dem Majorzsystem gewählt. Innerhalb des Zukunftsraums Aarau kennt also nur die Solothurner Gemeinde Schönenwerd das Proporzsystem.[102]

[98] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.
[99] Ohne Gemeinderat und Einwohnerrat
[100] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.
[101] Ladner et al. 2013
[102] Für die Organisationsformen der Gemeinden mit Gemeindeparlament oder Gemeindeversammlung s. auch Kapitel 2.5.3.

Gemeinden mit Einwohnerrat

Von den am Projekt beteiligten Gemeinden verfügen lediglich die Stadt Aarau und die Gemeinde Buchs über einen Einwohnerrat (Gemeindeparlament). Die restlichen Gemeinden sind mit Gemeindeversammlung organisiert. Der Einwohnerrat von Aarau weist eine Grösse von 50 Mitgliedern auf, derjenige von Buchs besteht aus 40 Mitgliedern. Der Frauenanteil im Aarauer Einwohnerrat beträgt 36 Prozent, derjenige in Buchs 37,5 Prozent. Die Suche nach genügend qualifizierten Kandidatinnen und Kandidaten für vakante Ämter gestaltet sich in Aarau eher leicht.[103]

Parteimässig ist im Einwohnerrat Aarau mit 24 Prozent die SP am stärksten vertreten, dicht gefolgt von der SVP mit 22 Prozent und der FDP mit 20 Prozent. Die Grünen machen 10 Prozent aus, die weiteren Parteien erreichen weniger als 10 Prozent. Der Einwohnerrat der Gemeinde Buchs ist klar bürgerlich dominiert. Mit 33 Prozent der Sitze ist die SVP die stärkste Partei. Die FDP erreicht 25 Prozent und die SP 15 Prozent. Je 10 Prozent gehen an die CVP und EVP, 8 Prozent an die Grüne (vgl. hierzu auch Tabelle 19). In den vergangenen 4 Jahren war die Fluktuationsrate[104] im Einwohnerrat der Stadt Aarau mit 66 Prozent ausgesprochen hoch. In der Gemeinde Buchs betrug sie 18 Prozent.

Tabelle 19: Parteimässige Zusammensetzung des Einwohnerrats per 1.1.2015.[105]

	Aarau				Buchs			
	Männer	Frauen	Total	Anteil in %	Männer	Frauen	Total	Anteil in %
SP	6	6	12	24	2	4	6	15
SVP	8	3	11	22	10	3	13	33
FDP	5	5	10	20	6	4	10	25
GPS (Grüne)	4	1	5	10	3	0	3	8
andere Parteien	2	2	4	8	0	0	0	0
CVP	2	1	3	6	1	3	4	10
Grünliberale	3	0	3	6	0	0	0	0
EVP	2	0	2	4	3	1	4	10
Total	32	18	50	100	25	15	40	100

Bemerkung: Sortiert nach der parteimässigen Zusammensetzung der Stadt Aarau.

Gemeinden mit Gemeindeversammlung

Die übrigen Gemeinden, welche am Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligt sind, d. h. Biberstein, Densbüren, Erlinsbach, Küttigen, Muhen, Oberentfelden, Schönenwerd, Unterentfelden und Suhr, verfügen nicht über einen Einwohnerrat, sondern kennen die Gemeindeversammlung. Jede dieser Gemeinden führt jährlich 2 Gemeindeversammlungen durch. An den letzten 4 Gemeindeversammlungen nahmen durchschnittlich über diese neun Gemeinden hinweg 5,2 Prozent der Stimmberechtigten teil. Die Beteiligung

[103] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.
[104] Fluktuationsrate = (Abgänge/mittlerer Personalbestand) × 100 zwischen 2011 und 2015
[105] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.

variiert jedoch zwischen den Gemeinden: eine eher tiefe Beteiligung an der Gemeindeversammlung findet sich in Oberentfelden mit 2,5 Prozent der Stimmberechtigten, in Suhr mit 3 Prozent, in Küttigen mit 3,3 Prozent sowie in Schönenwerd mit 3,5 Prozent. Eine vergleichsweise hohe Beteiligung bei der Gemeindeversammlung hat Biberstein mit 9,6 Prozent, Unterentfelden mit 8 Prozent und Densbüren mit 7 Prozent der Stimmberechtigten.[106] Es gilt jedoch zu bedenken, dass die Teilnehmerzahlen auch innerhalb einer Gemeinde zwischen verschiedenen Gemeindeversammlungen stark variieren können und oftmals themenabhängig sind. Deshalb werden in Tabelle 20 auch die minimale und maximale Teilnehmerzahl in den einzelnen Gemeinden betrachtet.

Tabelle 20: Beteiligung an der Gemeindeversammlung in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau.[107]

	Biberstein	Densbüren	Erlinsbach	Küttigen	Muhen	Oberentfelden	Schönenwerd	Suhr	Unterentfelden
durchschnittliche Teilnehmerzahl (in % der Stimmberechtigten)	9,6	7		3,3	5	2,5	3,5	3	8
minimale Teilnehmerzahl	67	30		94	82	79	28	146	150
maximale Teilnehmerzahl	164	45		211	217	138	165	297	282
Stimmberechtigte an praktisch jeder Gemeindeversammlung	60	20	100	80		60	35	100	70
aktive Beteiligung bei schwach besuchten Versammlungen	5	2	3	3		2	2	5	5
aktive Beteiligung bei stark besuchten Versammlungen	10	6	20	16		8	15	10	20

Bemerkung: Durchschnittliche Teilnehmerzahl in Prozent der Stimmberechtigten; minimale und maximale Teilnehmerzahl in Anzahl Stimmberechtigte, wobei sich die Zahlen auf die vorangehenden letzten vier Gemeindeversammlungen beziehen (Stichtag 1.1.2015).

Die Mehrheit der Gemeinden schätzt, dass sich bei durchschnittlich besuchten Gemeindeversammlungen weniger als 10 Personen aktiv beteiligen (etwa durch Wortmeldungen oder Anträge). Lediglich in den Gemeinden Biberstein und Densbüren wird diese Zahl auf ungefähr 10 bis 19 Personen geschätzt. Die Daten zur aktiven Beteiligung der Bevölkerung bei schwach resp. stark besuchten Versammlungen kann der Tabelle 20 entnommen werden. Alles in allem kommt es eher selten zu knappen Mehrheiten, unerwarteten Abstimmungsergebnissen, Verwerfungen von Anträgen der Exekutive oder Beeinflussung der Entscheidungen von Stimmberechtigten, indem diese zur Teilnahme bewegt würden.[108]

[106] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.
[107] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.
[108] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.

Des Weiteren wurden die Gemeinden danach gefragt, wie stark verschiedene Bevölkerungsgruppen und Organisationen unter den Teilnehmenden der Gemeindeversammlung vertreten sind. Es erstaunt nicht, dass insbesondere Senioren und Seniorinnen, Alteingesessene, Ortbürgerinnen und Ortsbürger und auch Hauseigentümerinnen und -eigentümer überdurchschnittlich vertreten sind. Untervertreten sind insbesondere Jüngere, Mitglieder von religiösen Gruppierungen und Neuzugezogene.[109]

Lokalpolitik

Das Interesse der Bevölkerung an der Gemeindepolitik wird in den meisten Gemeinden als mittelgross eingeschätzt. Überdurchschnittlich hoch schätzen die Vertreterinnen resp. Vertreter der Gemeinden Densbüren, Biberstein und Erlinsbach das Interesse ihrer Bevölkerung am politischen Geschehen in ihrer Gemeinde ein. Es handelt sich hierbei innerhalb des Zukunftsraums Aarau eher um die kleineren Gemeinden.

Referenden und Initiativen wurden in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau indes eher wenige ergriffen: in vier der Gemeinden wurden in den vergangenen fünf Jahren kommunale Referenden ergriffen (zwei in Aarau und je eines in Erlinsbach, Küttigen und Oberentfelden), in zwei der Gemeinden kommunale Initiativen (je eine in Aarau und in Unterentfelden). Für ein kommunales Referendum werden in 7 der antwortenden Gemeinden Unterschriften von 10 Prozent der Stimmberechtigten benötigt, in 2 Gemeinden, nämlich Biberstein und Muhen, Unterschriften von 20 Prozent der stimmberechtigten Personen. Für eine kommunale Initiative werden in den 7 antwortenden Gemeinden Unterschriften von 10 Prozent der Stimmberechtigten benötigt.

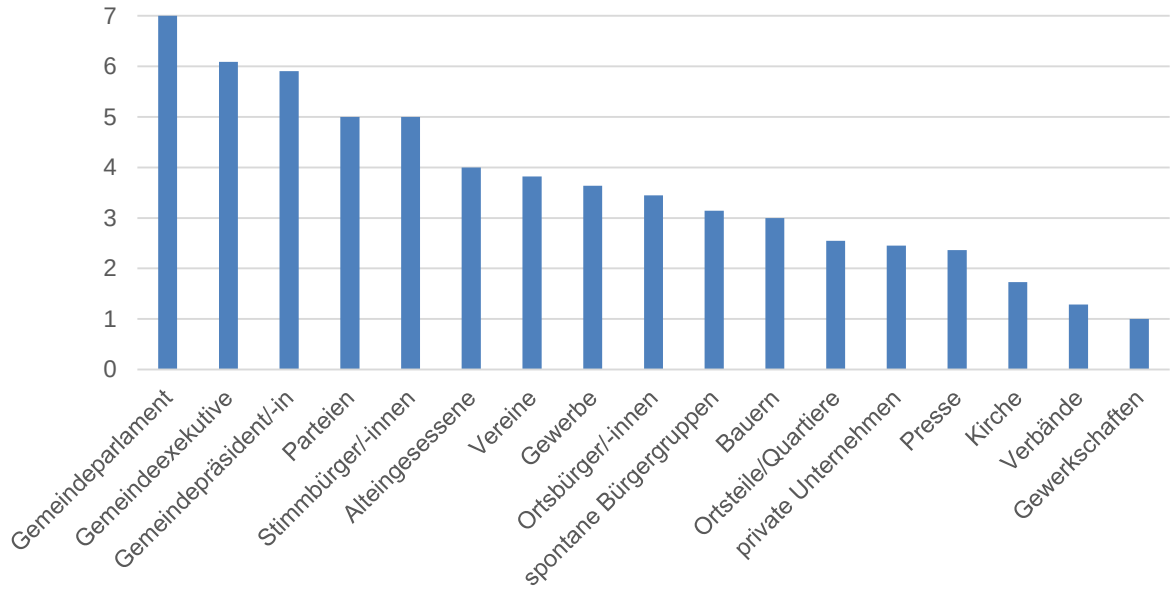
Des Weiteren wird betrachtet, wie häufig verschiedene Beteiligungs- und Einflussmöglichkeiten von der Bevölkerung in ihrer Gemeinde genutzt werden, um Einfluss auf die Politik und die Entscheidungen in der Gemeinde zu nehmen. Dabei zeigt sich, dass die Bevölkerung im Zukunftsraum Aarau in der Regel als erstes mit der Gemeindeverwaltung resp. mit einzelnen Mitgliedern der Exekutive Kontakt aufnimmt. Einsprachen und Rekurse oder Kontaktaufnahme mit Parlamentsmitgliedern werden mit mittlerer Häufigkeit verwendet. Eher selten ist die Gründung von spontanen Bürgergruppen oder von Bürgerinitiativen. Auch Petitionen und Unterschriftensammlungen sowie Protestaktionen sind recht selten. In einigen Gemeinden gibt es weitere Formen der Bürgerbeteiligung, welche für die Politik und die Entscheidungen der Gemeinde bedeutend sein können. Am höchsten wird die Bedeutung der partizipativen Planung und von Infoabenden eingeschätzt. Dem runden Tisch und der Zukunftswerkstätte wird eine mittlere Bedeutung beigemessen. Nur eine sehr geringe Bedeutung weisen die Mediation und die lokale Agenda 21 auf.[110]

Schliesslich soll auch der Einfluss verschiedener Organisationen, Personengruppen und Gremien auf die Lokalpolitik in den Gemeinden betrachtet werden (vgl. Abbildung 20). In den Gemeinden mit Gemeindeparlament wird diesem mit einem Wert von 7 (auf einer

[109] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.
[110] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.

Skala von 1, d. h. kein Einfluss, bis 7, d. h. starker Einfluss) der grösste Einfluss attestiert. Ein relativ starker Einfluss haben, über alle Gemeinden im Zukunftsraum Aarau hinweg gesehen, nicht erstaunlicherweise die Gemeindeexekutive sowie das Gemeindepräsidium. Auch den Parteien sowie den Stimmbürgern und Stimmbürgerinnen wird mit einen durchschnittlichen Wert von 5 ein eher hoher Einfluss beigemessen. Es ist also in erster Linie die institutionelle Politik, die das politische Geschehen auf lokaler Ebene beeinflusst. Überdurchschnittlich wird des Weiteren der Einfluss der Alteingesessenen, der Vereine und des Gewerbes bewertet. Kaum Einfluss auf die Lokalpolitik haben Gewerkschaften, Verbänden und die Kirche.[111]

Abbildung 20: Einfluss verschiedener Gruppierungen auf die Lokalpolitik.[112]



Bemerkung: Skala von 1 (=kein Einfluss) bis 7 (=starker Einfluss) der Organisationen, Personengruppen und Gremien auf die Lokalpolitik.

Gemeindeautonomie

Das Mass und die Tragweite der Gemeindeautonomie werden durch die Kantone bestimmt.[113] Im Vergleich mit anderen Kantonen kann die Autonomie der Aargauer Gemeinden als relativ hoch bezeichnet werden. Dies zeigt sich beispielsweise am hohen Dezentralisierungsgrad bei der Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Etwas anders sieht dies für den Fall der Solothurner Gemeinde Schönenwerd aus, da im Kanton Solothurn mehr zentralisiert ist als im Kanton Aargau, beispielsweise im Bereich der Polizei oder der Betreibungsämter.

Tabelle 21 veranschaulicht die subjektiv wahrgenommene Autonomie der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau gegenüber Kanton und Bund. Dieser Wert liegt mit 5.6 auf einer

[111] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.
[112] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.
[113] BV Art. 50 Abs. 1: „Die Gemeindeautonomie ist nach Massgabe des kantonalen Rechts gewährleistet“.; Meyer 2011

Skala von 1 (=überhaupt keine Autonomie) bis 10 (=sehr grosse Autonomie) deutlich über dem Schweizer Vergleichswert von 4.6. Diese Einschätzung wird auch von den Gesprächspartnerinnen und -partnern in den Interviews geteilt: Eine grosse Mehrheit ist der Ansicht, dass der Stellenwert der Gemeinden im Kanton Aargau im Grossen und Ganzen hoch ist, die Gemeinden sich einbringen können und beim Kanton auf Gehör stossen. Dies sei auch auf die derzeitige personelle Konstellation im Regierungsrat zurückzuführen. Bedenklicher ist jedoch das Ergebnis bei der Einschätzung der Veränderung der Gemeindeautonomie in den vergangenen 10 Jahren: 80 Prozent der Gemeinden sind der Ansicht, dass diese abgenommen hat, die anderen 20 Prozent sehen sie als konstant geblieben. Keine einzige Gemeinde stellt eine Erhöhung der Gemeindeautonomie fest.

Tabelle 21: Wahrgenommene Autonomie der Gemeinde gegenüber Bund und Kanton.[114]

	Gemeinden im ZRA		Schweiz	
		2015		2009
	MW	N	MW	N
Mittelwert auf Skala von 1 bis 10*	5.6	11	4.6	1365
Veränderung Gemeindeautonomie**	in %	N	in %	N
zugenommen	0.0	0	6.2	84
gleich geblieben	20.0	2	24.9	338
abgenommen	80.0	8	68.9	934

Bemerkung: *1=überhaupt keine Autonomie; 10=sehr grosse Autonomie. MW steht für Mittelwert; **Die Veränderung der Gemeindeautonomie bezieht sich auf die vorangehenden 10 Jahre

In einem ersten Schritt werden die Stimmenanteile in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau bei den Grossratswahlen im Kanton Aargau 2012 betrachtet (vgl. Tabelle 22).[115] In der Stadt Aarau ist, mit einem Stimmenanteil von 23,9 Prozent, die SP die stärkste Partei, gefolgt von der SVP mit 21,2 und der FDP mit 19,1 Prozent. Viertstärkste Partei ist die GP mit einen Anteil von 11,8 Prozent, während die restlichen Parteien unter einem Stimmenanteil von 10 Prozent bleiben. In allen anderen am Projekt beteiligten Aargauer Gemeinden ist jeweils die SVP die stärkste Partei, wobei sich der Stimmenanteil der SVP zwischen den Gemeinden nochmals deutlich unterscheidet: er reicht von 23,5 Prozent in Biberstein bis zu 50,8 Prozent in Densbüren. In den Gemeinden Biberstein, Densbüren, Erlinsbach, Küttigen, Muhen, Oberentfelden, Suhr und Unterentfelden ist jeweils die FDP die zweitstärkste Partei, mit Stimmenanteilen zwischen 22,5 Prozent in Biberstein und 11,4 Prozent in Densbüren. Lediglich in der Gemeinde Buchs platziert sich die SP mit einem Anteil von 15,7 Prozent noch vor der FDP mit 14,7 Prozent der Stimmen. Die detaillierten Angaben zu den Stimmenanteilen bei den Grossratswahlen

[114] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.
[115] Nach Listen gemäss den offiziellen Wahlresultaten; Kanton Aargau 2012

im Kanton Aargau können der untenstehenden Tabelle 22 entnommen werden und sind pro Gemeinde in visualisierter Form im Anhang E zu finden.

Mangels direkter Vergleichbarkeit werden die Stimmenanteile der Gemeinde Schönenwerd separat betrachtet, und zwar für die Solothurner Kantonsratswahlen 2013 (vgl. Tabelle 23). Stimmenstärkste Partei ist auch in Schönenwerd die SVP mit 26,7 Prozent, relativ dicht gefolgt von der FDP mit 25,3 Prozent. Danach folgen die SP und CVP mit 15,2 resp. 14,7 Prozent. Die GRO kommt auf 5,6 Prozent, während die restlichen Parteien unter einem Stimmenanteil von 5 Prozent bleiben.

Tabelle 22: Stimmenanteile bei den Aargauer Grossratswahlen 2012.[116]

	SVP	SP	CVP	FDP	GP	EVP	GLP	BDP	EDU	PP	SLB
Aarau	21,2	23,9	7,3	19,1	11,8	4,5	6,1	3,0	1,2	1,0	0,8
Biberstein	23,5	18,0	3,7	22,5	11,1	3,7	5,9	6,4	0,3	1,3	3,7
Buchs	32,3	15,7	9,0	14,7	6,9	9,7	5,2	3,6	1,4	0,7	1,0
Densbüren	50,8	7,5	3,4	11,4	9,5	3,7	5,1	5,3	1,8	0,8	0,6
Erlinsbach	36,6	12,3	10,1	21,3	6,3	3,4	4,6	4,0	0,4	0,5	0,5
Küttigen	34,4	15,5	4,3	17,3	6,8	6,1	4,4	6,3	2,3	0,7	1,9
Muhen	43,7	13,3	3,9	13,8	6,1	5,0	3,5	4,9	4,3	0,8	0,6
Oberentfelden	38,8	15,9	5,7	16,2	4,7	4,7	4,0	4,5	3,6	0,9	1,1
Suhr	25,8	18,4	6,1	19,4	10,6	8,1	4,3	3,1	3,0	0,4	0,9
Unterentfelden	31,5	12,7	6,5	20,0	7,2	8,4	5,2	3,8	2,3	0,8	1,6

Bemerkung: Angaben in Prozent. Sortiert in alphabetischer Reihenfolge.

Tabelle 23: Stimmenanteile bei den Solothurner Kantonsratswahlen 2013.

	SVP	FDP	SP	CVP	GRO	glp	EVP	Junge SP	BDP	EDU
Schönenwerd	26,7	25,3	15,2	14,7	5,6	4,4	2,7	2,5	1,8	1,1

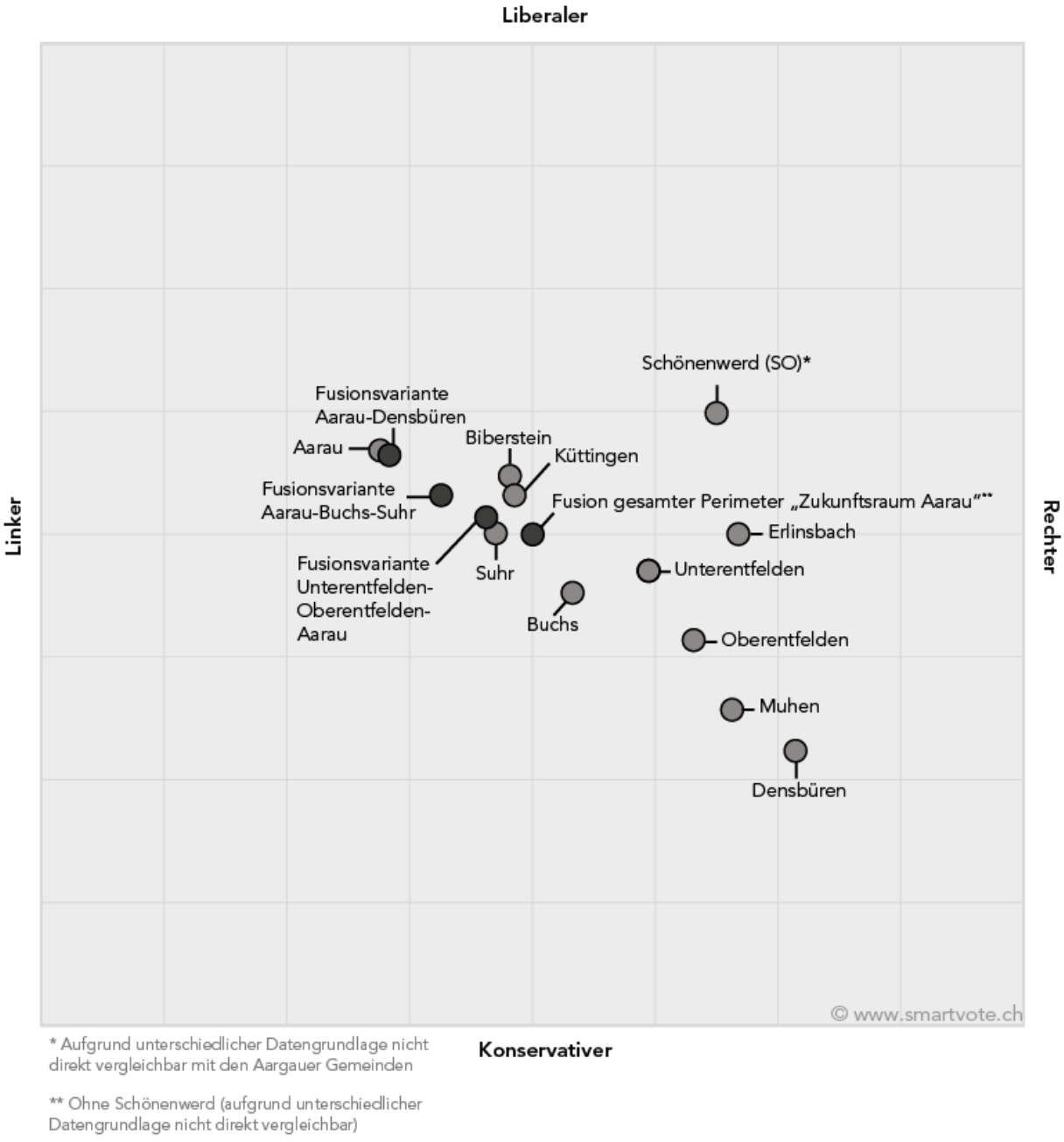
Bemerkung: Angaben in Prozent.

In einem nächsten Schritt wird die politische Positionierung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau auf einer „politischen Landkarte“ angeschaut, auf welcher die Gemeinden auf einer Linker-Rechter-Achse und einer Liberaler-Konservativer-Achse verortet werden. Diese Karte stellt die Positionen und Distanzen von Gemeinden in Relation zu Positionen anderer Gemeinden dar. Je näher die Punkte beieinander liegen, desto ähnlicher sind sich die politischen Profile der Gemeinden. Die grafisch abgebildete Mitte entspricht der Situation, wie sie sich präsentieren würde, wenn alle Gemeinden im Zukunftsraum Aarau (ohne Schönenwerd) fusioniert wären.[117]

[116] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.
[117] Detailliertere Angaben zum methodischen Vorgehen bei der Erstellung dieser „politischen Landkarte“, der sogenannten ‚smartmap‘ finden sich im Anhang D.

Anhand dieser Grafik wird klar ersichtlich, dass die Stadt Aarau politisch am weitesten links positioniert ist von den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau, während Densbüren am weitesten rechts platziert ist und auch die konservativste Gemeinde im Zukunftsraum Aarau darstellt (vgl. Abbildung 21).

Abbildung 21: „Politische Landkarte“ der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau.



* Aufgrund unterschiedlicher Datengrundlage nicht direkt vergleichbar mit den Aargauer Gemeinden

** Ohne Schönenwerd (aufgrund unterschiedlicher Datengrundlage nicht direkt vergleichbar)

Als nächstes werden die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau in Bezug auf Sachfragen politisch verortet. Hierzu werden die politischen Profile der Gemeinden anhand von Angaben der Aargauer Grossratskandidierenden 2012 mittels Spidergrafiken visualisiert

(vgl. Abbildung 22).[118] Dargestellt wird das politische Profil anhand der Zustimmung zu folgenden acht politischen Themenbereichen resp. Zielen: offene Aussenpolitik, liberale Wirtschaftspolitik, restriktive Finanzpolitik, Law & Order, restriktive Migrationspolitik, ausgebauter Umweltschutz, ausgebauter Sozialstaat und liberale Gesellschaft. Ein Wert von 100 steht für eine starke Zustimmung, ein Wert von 0 für eine Ablehnung der formulierten Ziele. Die Grafiken zeigen die politischen Profile der einzelnen Gemeinden im Vergleich zu einer Simulation der Situation, wie sie bei einer Fusion im gesamten Perimeter „Zukunftsraum Aarau" (ohne Schönenwerd) vorliegen würde.[119] Die politischen Profile der einzelnen am Projekt „Zukunftsraum Aarau" beteiligten Gemeinden werden pro Themenbereich betrachtet.

Bei der Achse „Offene Aussenpolitik" werden Fragen wie die Haltung (1) zur EU und den bilateralen Verträgen, (2) zu internationalen Organisationen und Abkommen, (3) zum entwicklungspolitischen Engagement sowie (4) zum Auslandengagement der Armee berücksichtigt. Bei der Betrachtung der politischen Profile der einzelnen Gemeinden zeigt sich, dass Aarau, Biberstein, Küttigen und Suhr die höchste Zustimmung für eine offene Aussenpolitik haben. Die vier Gemeinden weisen für diese Achse Werte von über 50 Punkten auf. Deutlich geringer ist der Wert bei den Gemeinden Densbüren, Muhen und Oberentfelden mit Achsenwerten von je weniger als 45 Punkten. Interessanterweise handelt es sich hierbei um diejenigen Gemeinden, welche geografisch am weitesten vom regionalen Zentrum Aarau entfernt sind.

Bei der Achse „liberale Wirtschaftspolitik" fliessen Fragen zu (1) Privatisierungen und der rechtlichen Verselbstständigung von staatlichen Institutionen bei der Grundversorgung, sowie die Haltung (2) zum Abbau staatlicher Vorschriften, (3) zu staatlichen Eingriffen zur Förderung des Wettbewerbs sowie (4) zu staatlichen Subventionen für einzelne Wirtschaftszweige mit ein. Die stärkste Zustimmung zu einer liberalen Wirtschaftspolitik findet sich in Erlinsbach und Unterentfelden, mit Achsenwerten von je rund 50 Punkten. Die geringste Zustimmung findet sich in der Stadt Aarau mit einem Wert von 46 Punkten.

Die Achse „restriktive Finanzpolitik" berücksichtigt die Haltung zu (1) Sparmassnahmen, zu (2) Budgetplänen sowie zu (3) Steuererhöhungen resp. -senkungen. Die restriktivste Haltung in diesem Bereich haben die Gemeinden Densbüren, Erlinsbach und Muhen mit Werten von je über 50 Punkten. Die geringsten Werte finden sich in Aarau, Suhr, Biberstein und Küttigen mit je weniger als 47 Punkten.

Im Bereich „Law & Order" geht es um (1) staatliche Massnahmen zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit, um den (2) Umfang und die Ausstattung von staatlichen Sicherheitskräften (wie Polizei, Armee und Nachrichtendiensten), um (3) Werte bei Disziplin und Ordnung, um das (4) persönliche Verteidigungsrecht mit eigenen Waffen und um die (5) Abschreckungswirkung des Strafrechts. Über die höchste Zustimmung in diesem Bereich mit je mehr als 63 Punkten verfügen die Gemeinden Densbüren und Muhen,

[118] Detailliertere Angaben zum methodischen Vorgehen bei der Erstellung der Spidergrafiken finden sich im Anhang D.
[119] Vgl. hierzu Kapitel 7

also die beiden innerhalb des Zukunftsraum Aarau am weitesten von Zentrum entfernten und wohl ländlichsten Gemeinden. Die geringsten Werte finden sich in Aarau, Biberstein und Küttigen mit je unter 60 Punkten.

Bei der Achse „restriktive Migrationspolitik“ berücksichtigt werden die Haltung zu (1) staatlich (mit)finanzierten Programmen zur Integration von Ausländerinnen und Ausländern, (2) Massnahmen zur Beschränkung des Ausländeranteils in verschiedenen Lebensbereichen, (3) Fragen zu Einbürgerungs-, Flüchtlings- und Asylpolitik, sowie die (4) Haltung zu politischen Rechten von Ausländerinnen und Ausländern. Mit 66 Punkten klar über die höchste Zustimmung zu einer restriktiven Migrationspolitik findet sich in Densbüren mit 66 Punkten, gefolgt von Muhen, Oberentfelden und Erlinsbach mit auch je über 60 Punkten. Klar am tiefsten ist der Wert in der Stadt Aarau mit rund 47 Punkten. Die restlichen Gemeinden weisen in dieser Dimension allesamt mehr als 51 Punkte auf.

Als nächstes wird der Bereich Umweltschutz betrachtet. Die Achse „ausgebauter Umweltschutz“ setzt sich zusammen aus Fragen zu (1) staatlich vorgeschriebenen oder geförderten Massnahmen im Bereich Umweltschutz, zur (2) Nutzung und staatlichen Förderung von erneuerbaren Energien, zur (3) Haltung zu einschränkenden Massnahmen beim Privatverkehr und zum (4) Ausbau und zur Förderung des öffentlichen Verkehrs, zu (5) Massnahmen im Bereich Tierschutz sowie zur (6) Haltung zu Naturschutz- und Renaturierungsprojekten. Klar die stärkste Zustimmung auf dieser Achse findet sich in der Stadt Aarau mit 65 Punkten, gefolgt von Suhr, Küttigen und Biberstein mit je 63 Punkten. Die geringsten Werte mit je 59 Punkten finden sich in Densbüren und Erlinsbach.

Im Bereich „ausgebauter Sozialstaat“ werden Fragen zum (1) Umfang und zur Zugänglichkeit staatlicher Sozialleistungen, zum (2) Umfang der staatlichen Sozialwerke sowie zur (3) Förderung privater Vorsorgeformen und sozialer Eigenverantwortung betrachtet. Es ist nicht erstaunlich, dass auch hier die Stadt Aarau mit 54 klar über den höchsten Wert innerhalb des Zukunftsraums Aarau verfügt. Mit je 50 Punkten folgen Suhr, Biberstein und Küttigen. Am geringsten ist der Wert wiederum in der kleinsten und ländlichsten Gemeinde Densbüren mit 42 Punkten.

Für die Achse „liberale Gesellschaft“ fliessen (1) die Haltung zur freien Gestaltung der persönlichen Lebensform, (2) die Haltung zum gesellschaftlichen Umgang mit unerwünschten oder tabuisierten Handlungen sowie (3) die Haltung zu religiösen Fragen und zur Rolle von Religion, Schöpfungslehre und Kirche für Individuum und Staat mit ein. Auch hier verfügt die Stadt Aarau mit 65 Punkten klar über den höchsten Wert innerhalb des Zukunftraums Aarau, gefolgt von Biberstein und Küttigen mit je 62 Punkten. Die geringsten Zustimmungsraten finden sich in den vom Zentrum Aarau am peripherstenen gelegenen Gemeinden Densbüren, Muhen und Oberentfelden.

Abbildung 22: Politische Positionierung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau.

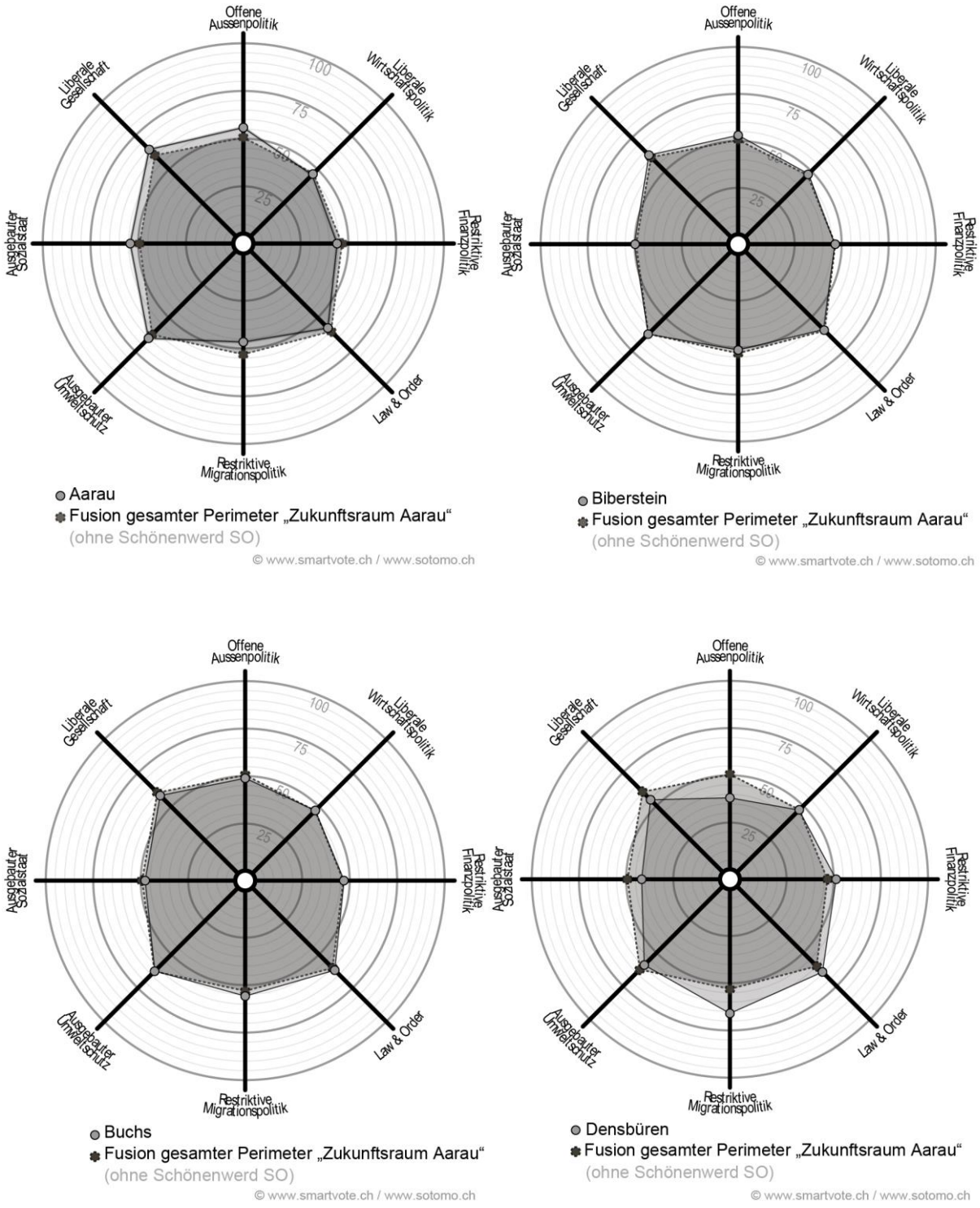
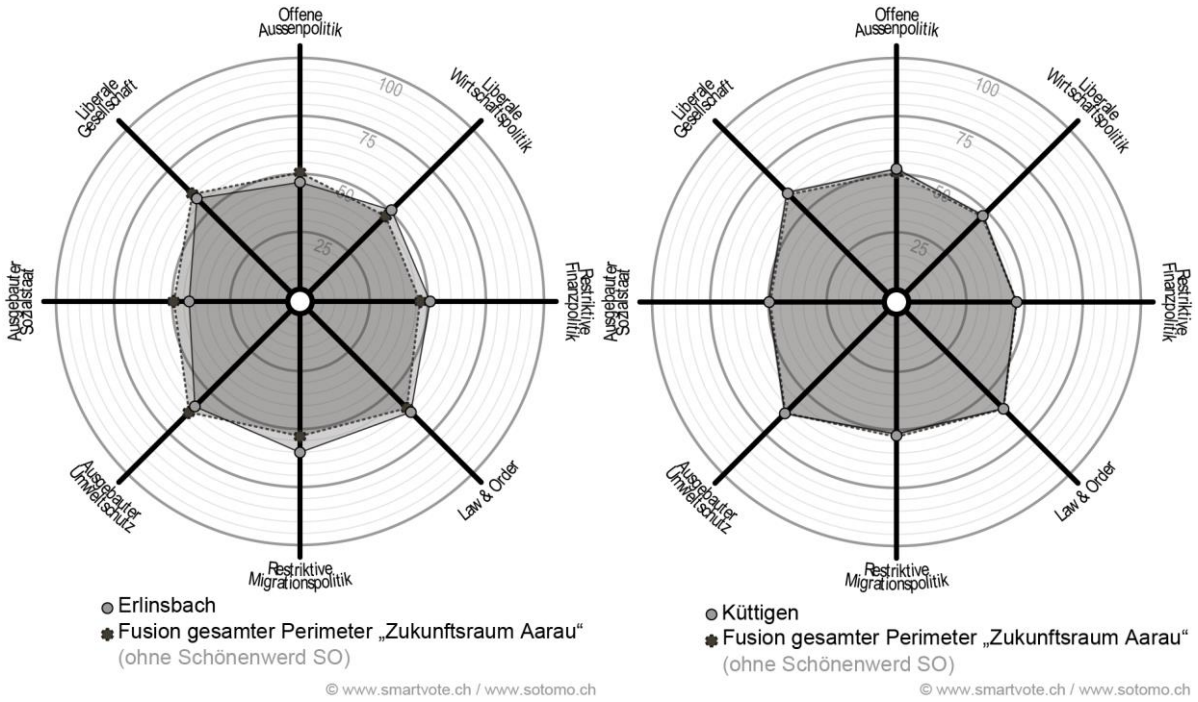


Abbildung 22: Politische Positionierung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau (Fortsetzung).



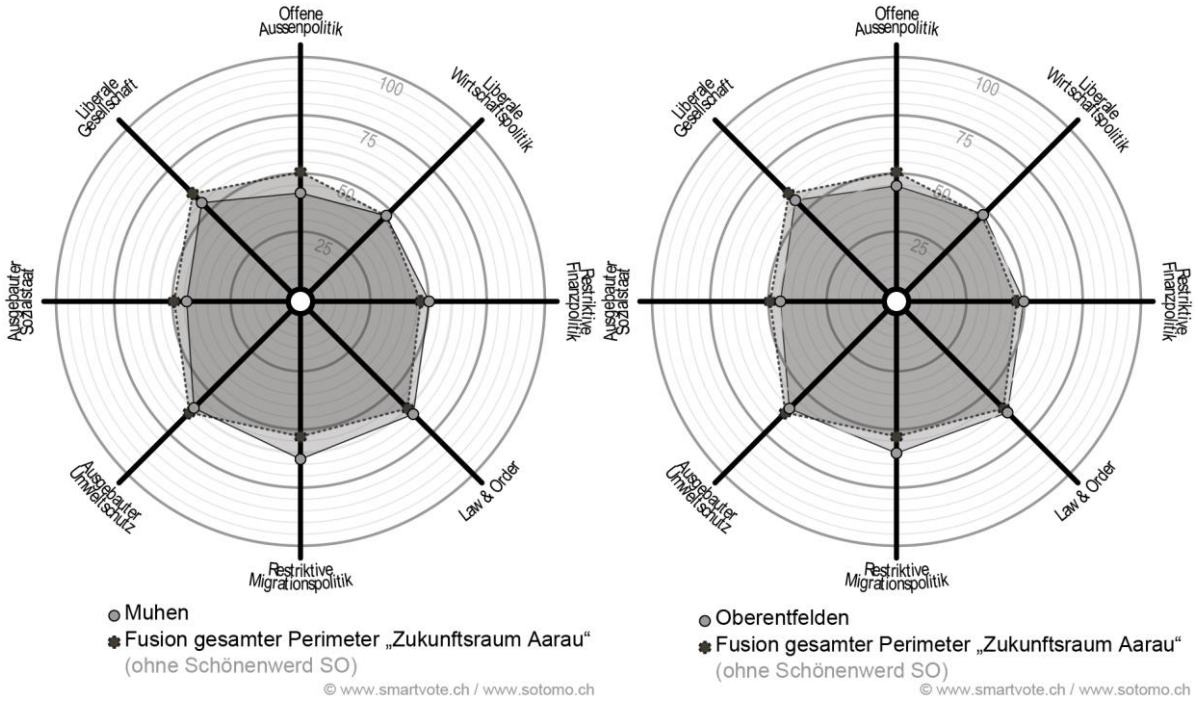
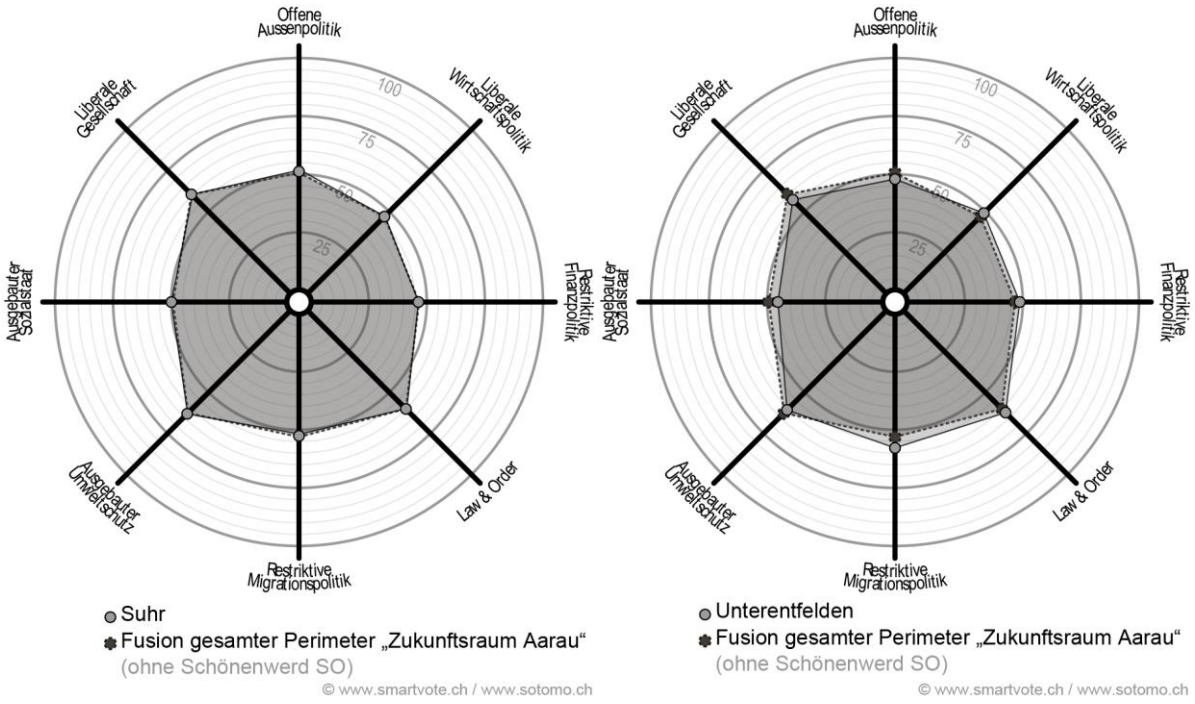


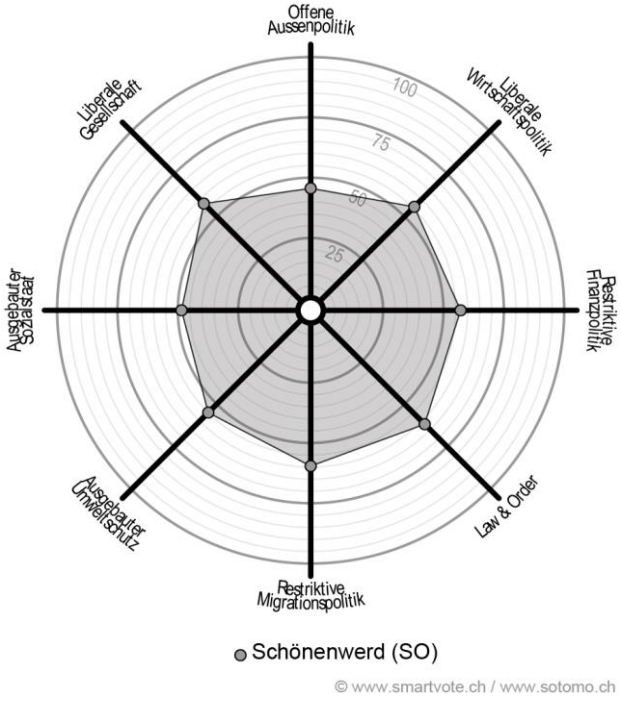
Abbildung 22: Politische Positionierung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau (Fortsetzung).



Da die Werte der Solothuner Gemeinde Schönenwerd (SO) auf den smartvote-Angaben der Kandidierenden bei den Solothurner Kantonsratswahlen 2013 basieren, sind sie nicht direkt vergleichbar mit den Grafiken und Werten der Aargauer Gemeinden. Die Gemeinde Schönenwerd, welche von der Fusionsoption gemäss der Grundsatzvereinbarung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau sowieso ausgeschlossen ist, wird deshalb separat angeschaut (vgl. Abbildung 23).

Eine vergleichsweise hohe Zustimmung finden in Schönenwerd die Themen resp. Ziele „Law & Order“ und „restriktive Migrationspolitik“ mit 66 resp. 64 Punkten. Die geringste Zustimmung findet sich bei den Achsen „offene Aussenpolitik“ und „liberale Wirtschaftspolitik“.

Abbildung 23: Politische Positionierung der Gemeinde Schönenwerd.



3.5 Lokale Identifikation und Gemeindeleben

Die Identifikation der Bevölkerung mit der eigenen Gemeinden ist in der Schweiz stark ausgeprägt. Dies verdeutlichen Bevölkerungsbefragungen, woraus resultiert, dass sich die Schweizer Bevölkerung in erster Linie mit ihrer Wohngemeinde identifiziert – erst an zweiter und dritter Stellen folgt die Schweiz resp. der Wohnkanton.[120]

Ortsbürgergemeinde

Mit Ausnahme der Gemeinde Biberstein gibt es im Zukunftsraum Aarau in allen Gemeinden eine Ortsbürgergemeinde. Die Zahl der Ortsbürgerinnen und Ortsbürger variiert zwischen 113 in Unterentfelden und 1'857 in Aarau. Die durchschnittliche Grösse beträgt 352 Personen pro Ortsbürgergemeinde (berechnet wurde der Median). Insgesamt beläuft sich die Zahl auf 4'535 Ortsbürgerinnen und Ortsbürger im Zukunftsraum Aarau.

Die politische Bedeutung der Ortsbürgergemeinde wird von den Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinden eher als gering eingeschätzt, jedoch verfügen die Ortsbürgergemeinden häufig über Landressourcen und Waldgebiete.

Gemeindetypen

Die Gemeindetypologie des Bundesamtes für Statistik erlaubt es, eine grobe Clusterung der am Projekt beteiligten Gemeinden vorzunehmen in Bezug auf deren strukturelle Vergleichbarkeit.[121] Der Typologie zugrunde liegende Kriterien betreffen Arbeitsplätze,

[120] Gfs.bern 2010

[121] Bei der Gemeindetypologie gemäss dem Bundesamt für Statistik handelt sich um eine räumliche Typologie, d. h. strukturell verwandte geografische Einheiten werden zusammengefasst. Die aktuelle Version stammt aus dem Jahr 2003, basierend auf den Daten der Volkszählung 2000. Für die Gemeindetypologie wurden die damals rund 2'900 Schweizer Gemeinden in 22 Gemeindetypen eingeteilt, welche wiederum in 9 Haupttypen zusammengefasst werden können. So gibt es die Zentren, suburbanen

Mehrfamilienhausanteil, Reichtum, Tourismus, Bevölkerungsstruktur und Zentrumsfunktion der Gemeinden. Tabelle 24 veranschaulicht die Einteilung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau in diese Gemeindetypologie.

Tabelle 24: Einteilung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau in die Gemeindetypologie des BFS.[122]

Gemeindetyp gemäss BFS	Gemeinden
Zentren (CEN)	Aarau
Periurbane Gemeinden (PERI)	Biberstein, Erlinsbach (AG), Küttigen, Muhen
Suburbane Gemeinden (SUB)	Buchs (AG), Oberentfelden, Suhr, Unterentfelden, Schönenwerd
Agrar-gemischte Gemeinden (MIX)	Densbüren

Bemerkung: Einteilung anhand der 9 Haupttypen der Gemeindetypologie des BFS.

Die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau gehören 4 verschiedenen Gemeindetypen gemäss BFS an. Die Stadt Aarau wird dem Gemeindetyp „Zentrum“ zugeordnet. Aarau kann als urbanes regionales Zentrum charakterisiert werden mit einem entsprechenden Dienstleistungsangebot. So finden sich in Aarau Mittelschulen, Spitäler, die Verwaltung sowie verschiedene Angebote im kulturellen Bereich. Aarau verfügt verkehrstechnisch über eine gute Lage und ist beliebter Wohnort, ist aber als Kleinstadt mit diversen Herausforderungen konfrontiert, wie beispielsweise dem Ringen um eine bessere Anbindung ans SBB-Netz. Die Mehrheit der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau gehören dem periurbanen oder suburbanen Typ an (vgl. Tabelle 24). Die suburbanen Gemeinden sind strukturell gesehen städtischer als die periurbanen Gemeinden. Die einzige agrar-gemischte Gemeinde im Zukunftsraum Aarau ist Densbüren. Obwohl geografisch eher Richtung Fricktal gehörend, ist Densbüren politisch aufgrund der Bezirkszugehörigkeit nach Aarau ausgerichtet. Analog wird dies auch von der Bevölkerung gelebt: gearbeitet und eingekauft wird eher in Aarau, während die Kinder in Frick zur Schule gehen. Die Gemeinde wird als ruhiges Erholungsgebiet charakterisiert und die Behörden und die Verwaltung kennen die Einwohnerinnen und Einwohner oft persönlich.

Mit Ausnahme von Schönenwerd gehören alle am Projekt beteiligten Gemeinden dem Kanton Aargau und Bezirk Aarau an. Die einzige Solothurner Gemeinde im Projekt nimmt insofern eine spezielle Stellung ein, als dass die institutionellen, durch die Kantonszugehörigkeit geprägten Rahmenbedingungen, von den restlichen im Projekt beteiligten Gemeinden teilweise divergieren. Obwohl zum Bezirk Olten gehörend, ist die Bevölkerung kulturell eher nach Aarau ausgerichtet: „Nach Aarau gehen wir, nach Olten müssen wir“.[123]

Gemeinden, einkommensstarken Gemeinden, periurbanen Gemeinden, touristischen Gemeinden, industriellen und tertiären Gemeinden, ländlichen Pendlergemeinden, agrar-gemischten Gemeinden und agrarischen Gemeinden. Die Nomenklatur von 2000 wurde gemäss einem Zentren-Peripherie-Konzept sowie einem Metropolisierungsmodell eingeteilt. Dies erlaubt die Unterscheidung von Gemeinden metropolitaner resp. nicht-metropolitaner Regionen. Die miteinander verknüpften und hierarchischen Kriterien betreffen Arbeitsplätze, Mehrfamilienhausanteil, Reichtum, Tourismus, Bevölkerungsstruktur und Zentrumsfunktion (Schuler/Joye 2000).

[122] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.

[123] Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern aus dem Zukunftsraum Aarau.

Der Kanton Aargau insgesamt verfügt über keine grössere Stadt und daher nicht über ein eigentliches Zentrum. Die Identität der Bevölkerung ist eher an den Bezirk, an die Subregion oder an die Gemeinde gekoppelt.[124]

Gemeindeleben

Um zu einem besseren Verständnis der lokalen Identität in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau beizutragen, werden im Folgenden diverse für die Identifikation mit der eignen Gemeinde wichtigen Aspekte genauer unter die Lupe genommen, so die Schulstandorte, Kirchen, Poststellen resp. -agenturen, Restaurants und Gaststätten sowie die Freiwilligenarbeit. Zu Qualitätsfragen kann im Rahmen dieser Studie keine Angabe gemacht werden.

Die Schulstandorte der Primarschulen, Realschulen, Sekundarschulen und Bezirksschulen können der nachfolgenden Tabelle 25 entnommen werden. Oberentfelden, Schönenwerd und Suhr haben Angebote für alle diese Schultypen auf dem Gemeindegebiet. Die gemeinsame Kreisschule von Aarau und Buchs, die Kreisschule Buchs-Rohr, liegt im Stadtteil Rohr von Aarau. Bezirksschülerinnen und -schüler aus Biberstein, Densbüren, Erlinsbach und Küttigen besuchen ebenfalls die Bezirksschule in Aarau. Oberentfelden und Unterentfelden verfügen über die gemeinsame Kreisschule Entfelden, welche in Oberentfelden liegt und auch von den Schülerinnen und Schülern aus Unterentfelden besucht wird (ausser der Primarschulen). Die beiden kleinsten Gemeinden im Zukunftsraum Aarau bieten lediglich die Primarschule an, die restlichen Schultypen werden von den Schülerinnen und Schülern aus Biberstein in Küttigen resp. Aarau besucht und von denjenigen aus Densbüren in Küttigen, Aarau resp. Frick.

Tabelle 25: Schulstandorte der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau.[125]

	Primarschule	Realschule	Sekundarschule	Bezirksschule
Aarau	Aarau	Aarau, Buchs	Aarau, Buchs	Aarau, Buchs
Biberstein	Biberstein	Küttigen	Küttigen	Aarau
Buchs	Buchs-Rohr*	Buchs-Rohr*	Buchs-Rohr*	Buchs-Rohr*
Densbüren	Densbüren	Küttigen, Aarau, Frick	Küttigen, Aarau, Frick	Aarau, Frick
Erlinsbach	Erlinsbach	Erlinsbach	Erlinsbach	Aarau
Küttigen	Küttigen	Küttigen	Küttigen	Aarau
Muhen	Muhen	Muhen	Muhen	Kölliken
Oberentfelden	Oberentfelden	Oberentfelden	Oberentfelden	Oberentfelden
Schönenwerd	Schönenwerd	Schönenwerd**		
Suhr	Suhr	Suhr	Suhr	Suhr
Unterentfelden	Unterentfelden	Oberentfelden	Oberentfelden	Oberentfelden

Bemerkung: *Kreisschule Buchs-Rohr. **SEK B, SEK E und SEK P.

[124] Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern aus dem Zukunftsraum Aarau
[125] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.

Als nächstes werden die Standorte der Kirchen angeschaut, welche von den Einwohnerinnen und Einwohnern der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau besucht werden. Sowohl eine reformierte als auch eine katholische Kirche auf eigenem Gemeindegebiet haben Aarau, Buchs, Oberentfelden, Schönenwerd und Suhr. Katholische Kirchgängerinnen und Kirchgänger aus Densbüren gehen nach Herznach, diejenigen aus Erlinsbach (AG) nach Erlinsbach (SO), diejenigen aus Küttigen nach Aarau, diejenigen aus Muhen nach Schöftland und diejenigen aus Unterentfelden nach Oberentfelden. Keine Kirche gibt es in Biberstein, die reformierte Kirche wird deswegen in Küttigen und die katholische Kirche in Aarau besucht. In jeder Gemeinde im Zukunftsraum Aarau gibt es mindestens eine Poststelle oder Postagentur. In Küttigen sind es deren zwei und in Aarau deren vier. Nach Einschätzung der Gemeindevertreterinnen und -vertreter sind diese mittel bis stark frequentiert.[126] Nicht erstaunlicherweise gibt es in Aarau mit einem geschätzten Wert von ca. 100 bei weitem am meisten Restaurants und Gaststätten. Danach folgen mit grossem Abstand Oberentfelden mit 15 Gastbetrieben sowie Küttigen und Suhr mit je 10 Restaurants resp. Gaststätten. Auch die drei kleinsten am Projekt beteiligten Gemeinden Biberstein, Densbüren und Muhen verfügen über immerhin je vier Gastbetriebe (vgl. Tabelle 26).

Tabelle 26: Kirchstandorte, Poststellen resp. -agenturen und Gastbetriebe der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau.[127]

	Reformierte Kirche	Katholische Kirche	Anzahl Poststellen/-agenturen	Anzahl Gastbetriebe
Aarau	Aarau	Aarau	4	100**
Biberstein	Küttigen	Aarau	1	4
Buchs	Buchs	Buchs	1	8
Densbüren	Densbüren	Herznach	1	4
Erlinsbach	Erlinsbach (AG)	Erlinsbach (SO)	1	5
Küttigen	Küttigen	Aarau	2	10
Muhen	Muhen	Schöftland	1	4
Oberentfelden	Oberentfelden	Oberentfelden	1	15
Schönenwerd	Schönenwerd	Schönenwerd*	1	6
Suhr	Suhr	Suhr	1	10
Unterentfelden	Unterentfelden	Oberentfelden	1	2

Bemerkung: *Auch christkatholische Kirche. **Ungefährer Wert; allein in der Altstadt von Aarau sind es ca. deren 60.

Des Weiteren wird das Angebot der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Bereich der Freiwilligenarbeit betrachtet. Gemeint ist die Freiwilligenarbeit für Institutionen, Vereine oder Organisationen sowie unbezahlte Tätigkeiten für andere Haushalte (wie Transportdienste, fremde Kinder hüten etc.). Es wird geschätzt, dass ca. 8 Prozent der Bevölke-

[126] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.
[127] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.

rung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau Bereitschaft zeigt, sich sozial zu engagieren.[128] Die Aktivitäten und Angebote der Gemeinden im Bereich der Freiwilligenarbeit sind eher gering. Zwar besteht in einigen Gemeinden ein Informationsangebot über Freiwilligenarbeit in der Gemeinde, so beispielsweise in Suhr, Biberstein und Unterentfelden, wenn auch mit unterschiedlicher Ausprägung. Durch die Gemeinde organisierte Anlässe für Freiwillige oder Vermittlung von Freiwilligenarbeit sind jedoch kaum verbreitet.

Gemeindeübergreifendes Vereinswesen

Den grossen Aufschwung erlebte das Vereinswesen in der Schweiz im 19. Jahrhundert. Vereine haben in der Regel einen gemeinschaftlichen resp. gemeinnützigen Zweck. Fast die Hälfte der achtzig- bis hunderttausend Vereine in der Schweiz sind im Sportbereich anzusiedeln, aber auch Vereine im kulturellen, sozialen und politischen Bereich gibt es in bedeutsamer Zahl.[129] Die Abbildung 24 zeigt die Anzahl der gemeindeübergreifenden Vereine, bei welchen zwei oder mehr Gemeinden aus dem Zukunftsraum Aarau beteiligt sind. In der Grafik nicht abgebildet sind Vereine, welche innerhalb einer einzigen Gemeinde tätig sind und gemeindeübergreifende Vereine mit Gemeinden ausserhalb des Zukunftsraums Aarau. Die Grafik verdeutlicht, dass insbesondere zwischen den beiden Gemeinden Oberentfelden und Unterentfelden zahlreiche gemeinsame Vereine bestehen. Diese reichen von Sportvereinen wie Fussballclub und Tennisclub über den Gewerbeverein bis hin zu den Entfelder Sängern und dem Landfrauenverein, um nur einige zu nennen. Auffällig ist des Weiteren das rege gemeindeübergreifende Vereinswesen der Gemeinde Küttigen. Am meisten Vereine bestehen hier gemeinsam mit Biberstein, so das Jugendspiel, der Kleintierzüchterverein und die Musikgemeinschaft. Auch mit Erlinsbach (AG) hat Küttigen mehrere gemeindeübergreifende Vereine, beispielsweise die Trachtengruppe und der Fussballclub. Bei verschiedenen Vereinen sind drei oder mehr Gemeinden der Region beteiligt, beispielsweise beim Samariterverein Aargau West, ein gemeindeübergreifender Vereine von Aarau, Biberstein, Buchs, Erlinsbach (AG), Küttigen und Suhr. In den Interviews wird das Vereinsleben in der Mehrheit der Gemeinden als relativ lebendig und identitätsstiftend beschrieben. Das Vereinsleben sei das Netz, welches die Struktur im Dorf zusammenhält.

[128] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.
[129] Bundesamt für Kultur 2015

Abbildung 24: Häufigkeit der gemeindeübergreifenden Vereine im Zukunftsraum Aarau.[130]

	Aarau	Biberstein	Buchs	Densbüren	Erlinsbach	Küttigen	Muhen	Oberentfelden	Schönenwerd	Suhr	Unterentfelden
Aarau											
Biberstein	1										
Buchs	3	1									
Densbüren											
Erlinsbach	1	1	1								
Küttigen	2	3	2	1	4						
Muhen											
Oberentfelden							2				
Schönenwerd											
Suhr	3	1	1		1	2					
Unterentfelden								12			

Bemerkung: Kein Anspruch auf Vollständigkeit.[131]

Kontakte zu Bürgerinnen und Bürgern

Im Folgenden wird die Anzahl der Kontakte der Gemeindeverwaltung mit den Bürgerinnen und Bürgern pro Woche betrachtet. Es ist zu beachten, dass es sich bei den hier ausgewiesenen Zahlen um Schätzungen durch die Fachgruppenmitglieder für eine „durchschnittliche“ Woche handelt und die tatsächliche Anzahl der Kontakte je nach Kalenderwoche von den untenstehenden Angaben deutlich abweichen kann. Dennoch vermitteln die Angaben eine grobe Übersicht über die Zahl der persönlichen Kontakte zwischen der Gemeindeverwaltung und der Bevölkerung (vgl. Tabelle 27).

Die meisten Leistungen bei der Gemeindeverwaltung werden von der Bevölkerung per Telefon oder auf elektronischem Weg nachgefragt. Die Gemeindeverwaltungen von Oberentfelden und Suhr werden pro Woche mehr als 500-mal von Einwohnerinnen und Einwohnern am Schalter aufgesucht. Weniger als 100 persönliche Kundenkontakte haben die Gemeindeangestellten nicht erstaunlicherweise in den beiden kleinsten Gemeinden Densbüren und Biberstein. Dennoch besuchen in Densbüren immerhin rund 25 Einwohnerinnen resp. Einwohner pro Woche die Gemeindeverwaltung. Werden die verschiedenen Kontaktkanäle aufaddiert, finden sich 3 Gemeinden mit 1000 oder mehr Kundenkontakten pro Woche (nämlich Suhr, Küttigen und Oberentfelden, plus vermutlich das nicht an der Erhebung beteiligte Aarau), und keine Gemeinde kommt auf weniger als 100 Anfragen pro Woche. Die wöchentlichen Kundenkontakte pro Einwohnerin resp. Einwohner reichen von 131 in Schönenwerd bis zu 282 in Küttigen. Über die Qualität und die Gründe der Kundenkontakte kann im Rahmen dieser Erhebung keine Aussage gemacht werden.

[130] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.
[131] Aarau führt kein Vereinsverzeichnis, eine Liste der Vereine findet sich aber auf der Website der Stadt Aarau.

Tabelle 27: Geschätzte wöchentliche Kundenkontakte der Gemeindeverwaltung.[132]

Kundenkontakte	persönlich	telefonisch	elektronisch	total	Anzahl Kundenkontakte pro 1'000 EW
Küttigen	305	610	760	1'675	282
Suhr	529	976	1'162	2'667	274
Densbüren	25	75	80	180	266
Muhen	185	250	235	670	179
Oberentfelden	550	550	250	1'350	175
Biberstein	60	75	100	235	158
Unterentfelden	175	263	168	606	149
Erlinsbach	200	230	120	550	143
Schönenwerd	130	400	100	630	131
Total	2'159	3'429	2'975	8'563	204

Bemerkung: In Aarau und in Buchs wurden die Daten nicht erhoben. Sortiert nach der Anzahl Kundenkontakte pro EW. EW steht für Einwohnerin resp. Einwohner.

3.6 Regionalentwicklung

3.6.1 Revidiertes Raumplanungsgesetz des Bundes

Gemäss Bundesverfassung Art. 75 legt der Bund die Grundsätze der Raumplanung fest, welche den Kantonen obliegt und der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens sowie der geordneten Besiedlung des Landes dient.[133] Per 1. Mai 2014 trat auf Bundesebene das revidierte Raumplanungssetz (RPG) in Kraft, nachdem das teilrevidierte RPG an der Volksabstimmung im März 2013 angenommen wurde. Die Revision zielt auf einen sorgsameren Umgang mit dem Boden, eine massvolle Festlegung der Bauzonen sowie auf kompaktere Siedlungen ab. Diese Revision hat Auswirkungen auf Raumentwicklung in den Kantonen und Gemeinden. Mit der Revision des RPG wird in den Dörfern und Städten eine Entwicklung nach innen angestrebt. Dies kann beispielsweise durch verdichtetes Bauen, das Schliessen von Baulücken oder die Umnutzung von Brachen erreicht werden. Damit soll der Verschleiss von Kulturland eingedämmt und hohe Kosten für die Erschliessung mit Strassen, Strom und Wasser vermieden werden.[134]

[132] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Organisationsstruktur und Finanzen" 2015.
[133] Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft 1999
[134] Bundesamt für Raumentwicklung 2015

3.6.2 Kantonale Richtplanung und Raumkonzept Aargau

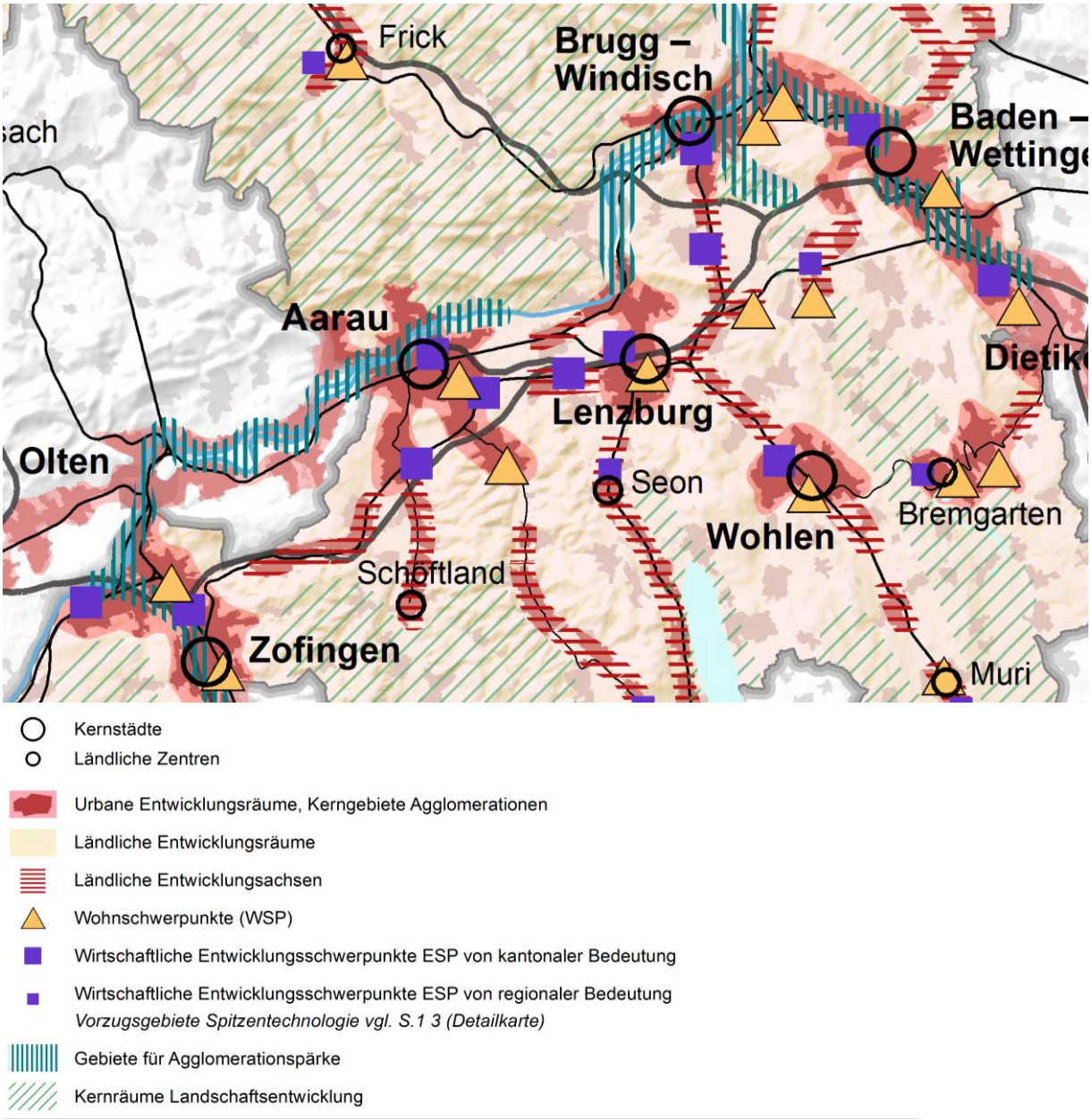
Die Umsetzung des revidierten RPG liegt bei den Kantonen. Nach der Revision des RPG müssen die kantonalen Richtpläne sicherstellen, dass die Bauzonen dem voraussichtlichen Bedarf der kommenden 15 Jahre entsprechen und aufzeigen, wie die Entwicklung nach innen vorgesehen ist.[135] Der neue Aargauer Richtplan sieht eine Erweiterung des bestehenden Siedlungsgebiets von 21'260 Hektaren um 294 Hektaren vor. Der Aargauer Regierungsrat rechnet damit, dass die Bevölkerung im Kanton bis 2040 um 190'000 auf 816'000 Einwohnerinnen und Einwohner wächst.[136] Der Kanton setzt dabei auf innere Siedlungsentwicklung und Verdichtung. Im Richtplan wurden deshalb Mindestdichten festgelegt, die innerhalb einer Gemeinde sichergestellt werden müssen und in den Städten höher angesetzt sind als im ländlichen Gebiet.[137] Im März 2015 hat der Grosse Rat die Anpassung des Richtplans gut geheissen. Bis zur Genehmigung der angepassten kantonalen Richtpläne durch den Bundesrat sind die Kantone verpflichtet, die Schaffung neuer Bauzonen zu kompensieren.[138] Der angepasste Aargauer Richtplan wurde beim Bundesamt für Raumplanung bereits vorgeprüft, Anfang 2016 könnte die Genehmigung durch den Bundesrat erfolgen.[139] Der Richtplan dient dazu, Leitlinien für die übergeordneten räumlichen Zielsetzungen und Planungsgrundsätze für die einzelnen Sachbereiche festzulegen. Die Raumentwicklung hat zu Zweck, verschiedene raumwirksame Tätigkeiten aufeinander abzustimmen und mit der angestrebten Entwicklung in Einklang zu bringen. Der Richtplan ist behördenverbildlich für den Kanton, die Regionalverbände, die Gemeinden sowie weitere Träger öffentlicher Aufgaben.[140]

Neben dem kantonalen Richtplan vom 20. September 2011 gelten das Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen (BauG) vom 19. Januar 1993 (Stand 1. Januar 2010) sowie die Bauverordnung (BauV) vom 25. Mai 2011 (Stand 1. September 2011) als wegweisende Rechtsgrundlagen in der Raumplanung.

Das kantonale Raumkonzept (Raumkonzept Aargau, raumentwicklungAARGAU) ist integraler Teil des Richtplans. Es bezeichnet die funktionalen Räume sowie deren Nutzungs- und Entwicklungsprioritäten (vgl. Abbildung 25). Die Aufgaben in Bezug auf die Raumentwicklung sind gemeindeübergreifend. Nicht alle Regionen können sich indes gleich entwickeln, d.h. es sind Schwerpunkte in der Raumplanung zu setzen. Hierzu unterscheidet das Raumkonzept Aargau verschiedene Räume und zeigt deren anzustrebende räumliche Entwicklung auf.

[135] Bundesamt für Raumentwicklung 2015
[136] SRF 2015a
[137] SRF 2015b
[138] Bundesamt für Raumentwicklung 2015
[139] Aargauer Zeitung 2015c
[140] Richtplan Kanton Aargau

Abbildung 25: Ausschnitt aus dem Raumkonzept Aargau.[141]



Die „Kernstädte“ umfassen die beiden kantonalen Hauptzentren Aarau und Baden-Wettingen sowie verschiedene Regionalzentren (Brugg-Windisch, Lenzburg, Rheinfelden, Wohlen und Zofingen). Sie umfassen den funktional zusammenhängenden Siedlungsraum und sind die Standorte für zentrale Einrichtungen sowie Knotenpunkte des übergeordneten Verkehrs. Die dicht besiedelten Gebiete neben der Kernstadt Aarau werden als „urbane Entwicklungsräume“ bezeichnet. Sie sind Teil der Agglomeration und ihre Entwicklung ist auf die angestrebte Gesamtentwicklung der Region abzustimmen. Der urbane Entwicklungsraum umfasst im Wesentlichen die Gemeinden Aarau, Buchs, Suhr, Oberentfelden, Unterentfelden sowie Küttigen. Der “Schachenpark”, das Aarege-

[141] Auszug aus dem Richtplan Kanton Aargau

biet im Zukunftsraum Aarau (Achse Olten-Aarau, gemeinsam mit dem Kanton Solothurn), wird als „Gebiet für Agglomerationspärke“ bezeichnet, welches die Möglichkeit bietet, attraktive Parklandschaften nahe der Siedlungsgebiete zu schaffen für die Freizeit- und Erholungsnutzung. Weiter nördlich von Aarau befindet sich einer der „Kernräume Landschaftsentwicklung“ mit wertvoller Kulturlandschaft und hohem Freizeit- und Erholungswert. Zu den „wirtschaftlichen Entwicklungsschwerpunkten (ESP)“ von kantonaler und regionaler Bedeutung gehören Arbeitsplatzgebiete an gut erschlossenen Lagen. Innerhalb des Zukunftsraums Aarau bestehen drei ESP von kantonaler Bedeutung, nämlich Aarau/Buchs (Bahnhof (inklusive Kaserne), Rohrerstrasse West (ohne Zeughaus), Rohrerstrasse Ost/Pulverhausweg, Torfeld Süd-West (westlich WSB), Torfeld Süd-Ost (östlich WSB)), Buchs/Suhr (Wynenfeld i.e.S.) sowie Entfelden (Chilefeld, Ausserfeld/Oberentfelden-Süd). Diese eignen sich für produzierende und verarbeitende Nutzungen.[142] Am 24. März 2015 beschloss der Grosse Rat die Ergänzung des Raumkonzepts um Wohnschwerpunkten (WSP). Entscheidend sind dafür eine gute Verkehrserschliessung, nahegelegene Einrichtungen sowie eine hohe Dichte, hohe Wohnqualität und eine attraktive Freiraumgestaltung.[143] Im Zukunftsraum Aarau wurde das Areal Hunzikermatte in Buchs als WSP festgesetzt, noch nicht jedoch das Areal Steinfeld, welches sich ebenfalls in Buchs befindet. Neben dem Raumkonzept Aargau befasst sich der Richtplantext mit den sechs Sachbereichen Siedlung, Landschaft, Mobilität, Energie, Versorgung sowie Abwasser und Abfallentsorgung.

3.6.3 Regionale Planung

Die Regionalplanungsverbände im Kanton Aargau nehmen die Aufgabe wahr, die kommunalen Nutzungsplanungen untereinander abzustimmen, damit eine zweckmässige Raumentwicklung gewährleistet werden kann. Sie bilden eine wichtige Schnittstelle zwischen der kantonalen und kommunalen Raumplanung.[144] Ziel des Planungsverbands der Region Aarau (PRA) ist es, die Zusammenarbeit in der Region zu fördern und insbesondere in überkommunalen raum- und verkehrsplanerischen Projekten zu koordinieren. Der Perimeter der am Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligten Gemeinden ist teilweise, aber nicht gänzlich deckungsgleich mit dem Perimeter des PRA (vgl. Tabelle 28).

[142] Richtplan Kanton Aargau
[143] Grosser Rat Kanton Aargau 2015
[144] Kanton Aargau 2015d

Tabelle 28: Perimeter des PRA im Vergleich zum Zukunftsraum Aarau.[145]

Gemeinde	Zukunftsraum Aarau	PRA
Aarau	x	x
Auenstein		x
Biberstein	x	x
Buchs	x	x
Densbüren	x	x
Eppenberg-Wöschnau (SO)		x
Erlinsbach (AG)	x	x
Erlinsbach (SO)		x
Gränichen		x
Gretzenbach (SO)		x
Hirschthal		x (bis Ende 2015)
Kölliken		x
Küttigen	x	x
Muhen	x	x
Niedergösgen (SO)		x
Oberentfelden	x	x
Schönenwerd (SO)	x	x
Suhr	x	x
Unterentfelden	x	x
Mitgliederzahl Total	11	19

Der PRA ist gemeinsam mit den beiden Regionalorganisationen Regionalverein Olten-Gösgen-Gäu (OGG) und dem Regionalverband zofingenregio sowie den beiden Kantone Aargau und Solothurn Mitglied des Vereins „Aareland“, welcher im Jahr 2013 gegründet wurde. Im Rahmen einer Absichtserklärung haben die drei Stadtpräsidenten von Aarau, Olten und Zofingen im Jahr 2004 das Ziel formuliert, beim Aufbau der Entwicklung im gemeinsamen Raum die führende Rolle zu übernehmen und Projekte zu verwirklichen, welche die Funktionsfähigkeit und Identität dieses Raums mit insgesamt rund 60 Gemeinden verbessern. Als Beispiel kann das Projekt „AareLandWeg“ genannt werden, welcher verschiedene Erholungsgebiete in der Nähe der Städte und Dörfer verbindet, sowie das Agglomerationsprogramm AareLand, welches insbesondere die Verkehrs- und Siedlungspolitik betrifft.[146]

Als Grundlage für die Raum- und Verkehrsplanungen in der Region Aarau dient dem PRA das Regionalentwicklungskonzept für die Region Aarau (REK) vom November 2011, welches jedoch weder grundeigentümerverbindlich (wie z.B. ein Zonenplan) noch behördenverbindlich (wie z.B. ein Richtplan) ist. Das REK gibt in fünf sogenannten „Bildern“ die Leitplanken für die strategische Positionierung der Region Aarau vor (vgl. dazu Abbildung 26 und Abbildung 27). Zu den verschiedenen Themengebieten erfolgt jeweils

[145] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“ 2015.
[146] Aareland 2015

auch eine Einordnung.[147] Die einzelnen Aussagen betreffen nicht zwingend alle Gemeinden im Raum Aarau, sondern können sich auch auf einzelne oder mehrere der Gemeinden beziehen.

Die neue Region Aarau

Ein erster Bereich im REK beschreibt „die neue Region Aarau". Darin ist festgelegt, dass sich die Region Aarau neu organisiert, indem künftige Handlungsfelder festgelegt werden und die Region ihre Strukturen bezüglich Entscheid- und Finanzkompetenz darauf ausrichtet. Die Region Aarau soll Identität entwickeln und ein aktives regionales Standortmarketing betreiben. Aufgaben mit regionaler Ausstrahlung sollen gemeinsam geplant, realisiert und finanziert werden und die Region soll im funktionalen Raum planen und agieren. Zudem wird festgehalten, dass die Gemeinden unterschiedliche Entwicklungsmöglichkeiten bieten und die Entwicklung schwerpunktmässig dort erfolgen soll, wo die besten Voraussetzungen dafür bestehen, so dass die Gemeinden gemeinsam einen funktionalen Raum bilden.

Siedlungsentwicklung

Nach den Empfehlungen des REK soll sich die Region als Ganzes entwickeln, wobei die Entwicklung in den Gemeinden nördlich der Aare gemässigter gelaufen soll als südlich der Aare. In der Region Aarau soll gezielt verdichtet werden. Versorgungs- und Infrastruktureinrichtungen mit regionaler und kantonaler Ausstrahlung werden im Regionszentrum angesiedelt (z.B. Bildung, Sport, Kultur, öffentliche Dienste, Verwaltung). Im ländlichen Entwicklungsraum erfolgt das Wachstum konzentriert, indem in bahnhofnahen Gebieten und in den Ortszentren verdichtetes Wohnen und ein attraktives Arbeitsplatzangebot gefördert werden. Das lokale Gewerbe und das Versorgungsangebot bleiben möglichst zentral erhalten. Die Dörfer im ländlichen Raum sollen vorwiegend innerhalb des Siedlungsraums und im Einklang mit den Landschaftswerten wachsen, wohingegen grössere Siedlungsentwicklungen im Bereich der Siedlungszäsuren nicht erwünscht sind.

Aktuell kann die Situation im Zukunftsraum Aarau wie folgt eingeordnet werden: Bei der Region Aarau handelt es sich um eine typische Mittelland-Region mit ausgeprägter Zersiedlung. Es gibt einen Trend hin zu weiterem Bevölkerungswachstum verbunden mit einer zunehmenden Siedlungsdichte. Ein geäussertes Ziel ist das Wachstum ohne spürbaren Qualitätsverlust. Im Rahmen der gesetzlichen Rahmenbedingungen ist ein solches kommunal und teilweise regional lenk- und steuerbar. Eine geordnete Raumplanung ist jedoch im Raum Aarau nur ansatzweise und in einzelnen Gemeinden erkennbar. Verschiedentlich benötigen die Gemeinden die Unterstützung durch den Kanton, beispielsweise bei der Einzonung für Wohnraum oder beim Strassenbau. Im Bereich Bau wird verdichtetes Bauen insbesondere an zentralen, gut erschlossenen Lagen gefördert. Eine Erweiterung der Bauzonen wird nicht angestrebt und ist auch kaum möglich. In Ergänzung zur Nutzungsplanung kann die Gemeinde eine aktive Bodenpolitik

[147] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Regionalentwicklung" 2015.

betreiben, um die Entwicklungsziele zu erreichen. Dies kann durch den Kauf von Schlüsselliegenschaften, bedingten Einzonungen oder die Beratung von Grundeigentümern geschehen. Es wird konstatiert, dass die intensiveren Nutzungsbedürfnisse eine möglichst aktive Steuerung durch die Behörden und die Verwaltung erfordern.

Im Rahmen des Anpassungspakets zum Siedlungsgebiet im Richtplan wurden für die Planungsregion Aarau Flächen im Umfang von rund 19 ha im Kartenentwurf bezeichnet. Da für den WSP Buchs Steinfeld vorerst kein Siedlungsgebiet ausgeschieden wurde, fällt die Fläche kleiner aus als der rechnerische Bedarf von 30 ha. Neben Aarau wiesen auch die Gemeinden Buchs, Suhr und Oberentfelden rechnerischen Bedarf für zusätzliches Siedlungsgebiet auf. Um aus raumplanerischer Sicht geeignete Siedlungsgebiete zu definieren, wird der Raum gemeindeübergreifend betrachtet, weshalb für einzelne Gemeinden teilweise beträchtliche Abweichungen gegenüber dem errechneten Bedarf entstehen.[148]

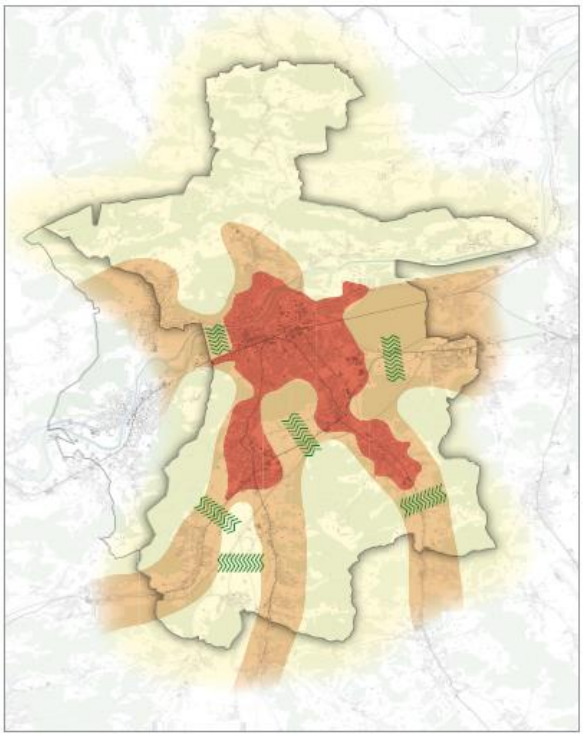
Wohnen und Arbeiten

Im REK wird festgehalten, dass die Versorgungseinrichtungen mit regionaler Ausstrahlung im Kernraum an zentralen Standorten innerhalb der Siedlung konzentriert werden. Im Kernraum liegt der Schwerpunkt der Wohnentwicklung künftig bei hochwertigen Mehrfamilienhäusern an gut erschlossenen und zentralen Lagen. Das am besten ÖV-erschlossene Gebiet des Kernraums sind der Stadtraum und die zentralen Quartiere von Aarau, Buchs und Suhr. Die Umstrukturierungsgebiete entwickeln sich zu attraktiven Wohn-, Arbeits- und Dienstleistungsräumen, während im Kernergänzungsraum schwerpunktmässig Geschosswohnraum entstehen soll. Im ländlichen Entwicklungsraum liegt der Fokus auf einer konzentrierten Entwicklung an zentralen, gut erschlossenen Lagen in den Ortszentren. Im ländlichen Raum soll die Wohnentwicklung dem ortstypischen Charakter der Dörfer angepasst werden. Neue Arbeitsplätze mit regionaler resp. nationaler Ausstrahlung werden in mit dem öffentlichen Verkehr gut erschlossenen sogenannten „Schlüsselräume Arbeiten“ in den Gemeinden Aarau, Buchs, Suhr, Unterentfelden, Oberentfelden und Hunzenschwil angesiedelt. Güterverkehrsintensive Nutzungen werden nahe vom Nationalstrassennetz oder von einem Industriegeleiseanschluss positioniert. Ausserhalb des Kernraums werden die Arbeitsplätze dem lokalen Bedarf angepasst.

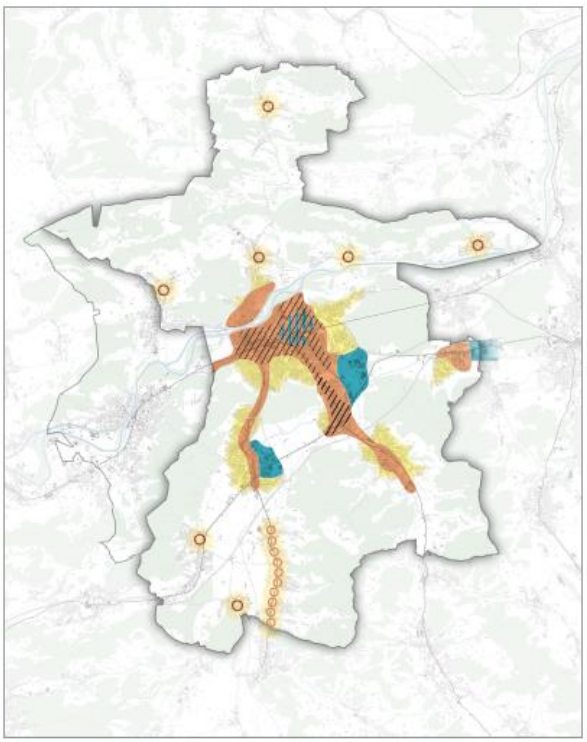
[148] Grosser Rat Kanton Aargau 2015

Abbildung 26: Ausschnitt aus dem REK in Bildern: Siedlungsentwicklung, Wohnen und Arbeiten.[149]

Siedlungsentwicklung



Wohnen und Arbeiten



Die Situation präsentiert sich heute wie folgt: In vielen Gemeinden im Raum Aarau sind die Versorgungseinrichtungen auf einem hohen technischen Stand und die bestehende Infrastruktur wird laufend unterhalten. Eine zunehmende Einwohnerzahl bedarf in der Regel auch einer Anpassung beim Infrastrukturangebot, wobei in vielen Gemeinden eine periodische Erneuerung resp. Aufbau der Infrastruktur und Versorgungseinrichtungen für die erwartete Anzahl Einwohner erfolgt. Tendenziell verlangen eine Verbesserung des Standards und die Erfüllung neuer Gesetzesnormen nach einem grösseren Einzugsperimeter und nach Professionalisierung. Zahlreiche Versorgungs- und Entsorgungsaufgaben wie die Energieversorgung oder das Abwasser sind heute bereits regional gelöst. Es wird angemerkt, dass Planungsinstrumente zum Teil überarbeitet bzw. umgesetzt werden müssen. In Aarau werden zurzeit verschiedene Arbeitsplatzgebiete

[149] PRA 2011

entwickelt (z.B. Torfeld Süd). In anderen Gemeinden im Zukunftsraum Aarau lassen sich die im geltenden Zonenplan ausgeschiedenen Arbeitsgebiete kaum erweitern, höchstens noch verdichten oder es gibt aufgrund der vorgesehenen Richtplananpassung keine zusätzlichen Arbeitsplatzgebiete. Während sich die Dienstleistungsbetriebe in den Zentren tendenziell konzentrieren, stehen in peripheren Lagen Büroflächen leer. In der produzierenden Industrie fielen in den vergangenen Jahren viele Arbeitsplätze weg. Angestrebt werden das Ansiedeln von Firmen mit hoher Wertschöpfung und eine hohe Arbeitsplatzdichte. Weniger erwünscht sind in der Regel weitere Logistikunternehmen, da diese einen hohen Flächenverschleiss ausweisen, ein hohes Verkehrsaufkommen auf den Strassen generieren und mehrheitlich gering qualifizierte Arbeitsplätze anbieten.

Landschaft und Freiräume

Das REK sieht vor, dass sich die Landschafts- und Gewässerräume der Region Aarau mit dem Siedlungsgebiet verzahnen. Sie stellen wichtige Naherholungs- und Freizeiträume dar. Die Gewässer sind prägend für die Region und vernetzen diese. Die Landschaftsräume werden im Bereich der Siedlungszäsuren miteinander verbunden, um eine weitere Ausdehnung der Siedlungen zu vermeiden. Neue Bauten und Anlagen für die Landwirtschaft sollen sich gut ins Landschaftsbild einordnen. Die verbliebenen Freiräume im Siedlungsgebiet werden als solche gesichert, mit denjenigen ausserhalb des Siedlungsgebiets wird behutsam umgegangen.

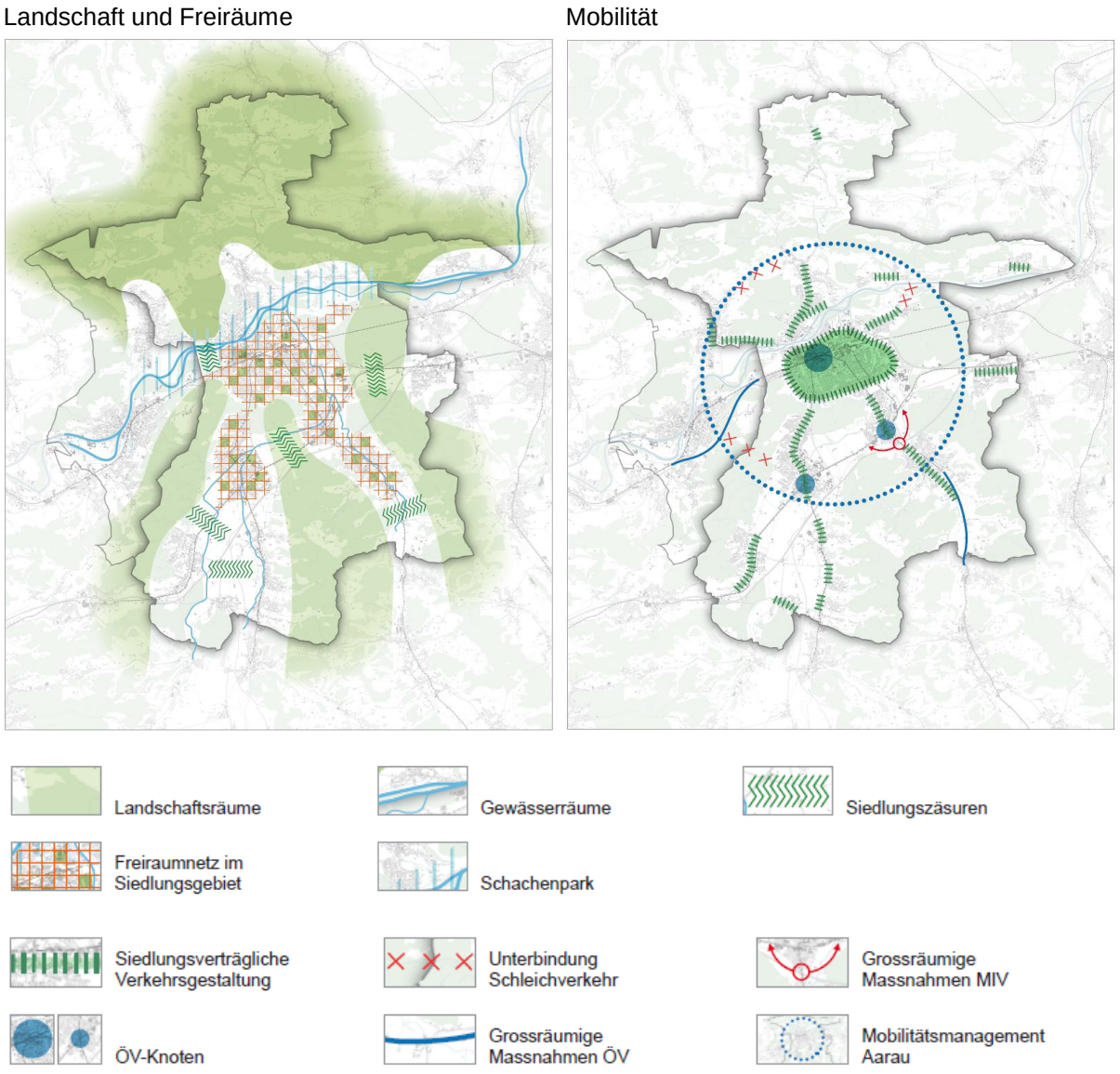
Die Situation im Zukunftsraum Aarau wird wie folgt eingeschätzt: Infolge des Bevölkerungswachstums kommen Natur und Landschaft zunehmend unter Druck. Die Pflege und der Erhalt von Landschaften und Grünräumen erhalten damit tendenziell einen höheren Stellenwert. Durch die kommunale Nutzungsplanung wird sichergestellt, dass die vorhandenen Qualitäten erhalten bleiben. Selbst landwirtschaftlich genutzte Flächen werden ökologisch aufgewertet und das Naherholungsgebiet wie Aareraum und Wälder wird für die Bevölkerung insgesamt attraktiver. Wegen zunehmendem Benutzungsdruck wird teilweise eine Besucherlenkung benötigt.

Mobilität

Im REK wird festgehalten, dass das Gesamtverkehrssystem in Abstimmung mit dem Kanton weiterentwickelt wird und die Region Aarau ihre Verkehrsaufgaben mit den Nachbarregionen koordiniert. Zudem setzt sich die Region Aarau für eine bessere Anbindung des Niederamts an das Nationalstrassennetz ein. Das bestehende Verkehrssystem wird mit dem Mobilitätsmanagement Aarau optimiert. Die Verkehrsräume in den Ortszentren sollen siedlungsverträglich gestaltet und der ÖV-Knotenpunkt Aarau, Suhr und Oberentfelden aufgewertet werden. Das Angebot im öffentlichen Regionalverkehr wird bedarfsgerecht ausgebaut und die mit der Realisierung des Eppenbergtunnels frei werdenden Kapazitäten werden für den Regional- und Fernverkehr genutzt. Für eine optimale Vernetzung wird das Busnetz überprüft. Grossräumige Massnahmen für den motorisierten Individualverkehr wie die Umfahrung Suhr und ein möglicher A1-Anschluss zwischen Suhr und Gränichen werden als Chance für die Ortsgestaltung genutzt. Der Schleichverkehr durch die Wohnquartiere wird unterbunden und der regionale

Verkehr auf den dafür nicht geeigneten Routen Schönenwerd – Oberentfelden, Erlinsbach – Küttigen und Rohr – Biberstein wird beschränkt. Das Netz für den Langsamverkehr soll sicher und attraktiv gestaltet werden.

Abbildung 27: Ausschnitt aus dem REK in Bildern: Landschaft und Freiräume, Mobilität.[150]



Zur Entwicklung im Zukunftsraum Aarau kann gesagt werden, dass sich durch die zunehmende Mobilität und den Verkehr Probleme wie Überlastung der Verkehrsknoten in den Spitzenstunden, Rückstau und Parkplatzprobleme tendenziell verschärfen. Einige Gemeinden im Zukunftsraum Aarau kennen auch die Problematiken der „Durchfahrtsgemeinde“. Das hohe Verkehrsaufkommen kann zu einer Beeinträchtigung der Lebensqualität führen. Mögliche Lösungsvorschläge betreffen das Anbieten von Arbeitsplätzen

[150] PRA 2011

vor Ort, um die Pendlerströme zu reduzieren, Park+Ride-Angebote oder eine Attraktivitätssteigerung beim Langsamverkehr und beim öffentlichen Verkehr.

Aus den fünf Bereichen (sogenannte „Bilder“) werden Grundsätze für die räumliche Entwicklung sowie Schlüsselaufgaben abgeleitet.

3.6.4 Kommunale Nutzungsplanung

Das kommunale Raumplanungsrecht beruht auf der kantonalen Planungs- und Baugesetzgebung, welche den Autonomiegrad der Gemeinden im Bereich Raumplanung regelt und die zulässigen Zonenarten enthält.[151] Die Nutzungsplanung liegt in der Kompetenz der Gemeinden. Sie regelt die zulässige Nutzung und Überbauung des Bodens und ist grundeigentumsverbindlich. Für die Siedlungsentwicklung ist die Nutzungsplanung daher von entscheidender Bedeutung. Bei Vorhaben von übergeordnetem Interesse erlässt auch der Kanton Nutzungspläne (z. B. Schutzdekrete).[152] In der Bau- und Nutzungsordnung der Gemeinden (je nach Gemeinde auch „Bauordnung“ genannt) befinden sich insbesondere Vorschriften über den Zonenplan. Der Zonenplan ist für jedermann verbindlich. Er lokalisiert und dimensioniert die in den Baureglementen festgehaltenen Zonen und Zonenvorschriften für den ganzen Raum seines Planungsgebiets.[153] Nach der Genehmigung des angepassten Richtplans durch den Bundesrat (vermutlich im 2016) werden die Gemeinden ihre kommunalen Nutzungsplanungen anpassen müssen.

3.7 Zentrale Erkenntnisse

Kommunale Aufgaben

- Intensive Zusammenarbeit besteht insbesondere zwischen den beiden Entfelden (Unterentfelden und Oberentfelden), zwischen den Gemeinden Buchs und Suhr sowie zwischen Biberstein und Küttigen. In zahlreichen Aufgabenbereichen bestehen zudem Kooperationen zwischen der Stadt Aarau und den umliegenden Gemeinden.
- Innerhalb des Zukunftsraums Aarau arbeiten zurzeit die Gemeinden Muhen und Schönenwerd am wenigsten mit den anderen Gemeinden zusammen.
- Am häufigsten stossen die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Sportbereich und beim privaten Verkehr an ihre Grenzen. Leistungsgrenzen bestehen auch bei der Sozialhilfe, bei der Unterstützung und Betreuung von Arbeitslosen sowie bei der Wirtschaftsförderung.
- Aufgaben, welche an den Gemeindegrenzen nicht Halt machen, fordern den Zukunftsraum Aarau besonders heraus.

Finanzielle Situation

- Die Finanzlage der Gemeinden ist im Allgemeinen in Ordnung, für einige Gemeinden wird es aber tendenziell enger und herausfordernder.

[151] Gilgen 2005, S. 83
[152] Kanton Aargau 2015d
[153] Ineichen 1977

- Kritisch ist die Finanzlage der Gemeinde Densbüren (vom Finanzausgleich abhängig, höchster Steuerfuss, höchste Pro-Kopf-Nettoverschuldung, tiefste Steuerkraft und geringer Eigenfinanzierung). Mit dem neuen Finanzausgleich wird noch enger.
- Auch die Gemeinden Unterentfelden und Oberentfelden weisen eine finanzielle Leistungsschwäche auf. Sie sind verschuldet bei gleichzeitig tiefem Selbstfinanzierungsanteil, einem unterdurchschnittlichen Steuerertrag sowie einem gewissen Sanierungsbedarf. Erlinsbach hat eine relativ hohe Nettoverschuldung.
- Die finanzielle Leistungsfähigkeit der restlichen Aargauer Gemeinden Aarau, Biberstein, Buchs, Küttigen, Muhen und Suhr sowie der Gemeinde Schönenwerd kann als vergleichsweise besser beurteilt werden.
- Die Kostenanalyse zeigt, dass es Aufgaben gibt, in welchen grössere Gemeinden dank Skaleneffekten kostengünstiger produzieren (insbesondere Kanzlei, Einwohnerdienste, Liegenschaften Verwaltungsvermögen, Feuerwehr). Bei anderen Aufgaben sind grössere Gemeinden teurer wegen des höheren Leistungsniveaus und eventueller Managementkosten (Freiwillige Sozialhilfe, Sport/Grünanlagen, Bauverwaltung).

Institutionelle Ordnung

- Klar über die höchste Verwaltungsdichte (hier Vollzeitäquivalente pro 1'000 Einwohnende) verfügt die Stadt Aarau, was hauptsächlich auf die Zentrumsaufgaben zurückzuführen ist.
- Kleinere Gemeinden stehen tendenziell vor grösseren Herausforderungen, wenn sie die Topkaderpositionen in der Gemeindeverwaltung zu besetzen haben. Auch die Suche nach Exekutivmitgliedern gestaltet sich nicht einfach.
- Die Grösse der Exekutiven ist adäquat. Die Frauenanteile in einzelnen Gemeinden sind sehr gering. Die Wahlbeteiligungen sind in einzelnen Gemeinden ebenfalls eher gering.
- Die Kosten der Exekutiven sind über dem schweizerischen Schnitt, aber für die Grösse der Gemeinden angemessen. Die Entschädigungen bieten einen gewissen Anreiz.
- Die Dauer der Exekutivsitzungen ist in allen Gemeinden vergleichbar, einzig in Aarau dauern sie deutlich länger.
- Die Beteiligung an den Gemeindeversammlungen ist eher gering, in den kleinen Gemeinden jedoch grösser. Bei brisanten Geschäften ist die Beteiligung hoch.
- Die Anzahl Kommissionen in einzelnen Gemeinden ist hoch, ebenso die totale Anzahl der Mandatsträger.
- Die institutionelle Politik hat den grössten Einfluss auf die Lokalpolitik.
- Im Kanton Aargau ist die Autonomie über dem schweizerischen Schnitt. Sie hat aber nach dem Empfinden der Gemeinden in der Region abgenommen.

Politische Positionierung

- Densbüren und Muhen haben hohe SVP-Wähleranteile. Die SP ist in Aarau stark, die FDP in Biberstein, Erlinsbach und Unterentfelden. In den grösseren Gemeinden bestehen aber keine radikalen Unterschiede.
- Aarau ist von den Gemeinden des Zukunftsraums am Linksten und Liberalsten, Densbüren am Rechtesten und Konservativsten. Die Unterschiede sind aber schweizerweit gesehen nicht allzu frappant und alle Gemeinden sind nahe der politischen Mitte. Die politische Kultur ist ähnlicher als auf den ersten Blick zu erwarten.

Lokale Identifikation und Gemeindeleben

- Im Zukunftsraum Aarau sind die vier Gemeindetypen Zentrum sowie suburbane, periurbane und agrar-gemischte Gemeinden vertreten. Densbüren ist als Gemeindetyp der Exot. Die suburbanen Gemeinden Buchs und Suhr passen strukturell am besten zur Stadt, sie sind aber alle genügend gross zum Leben.
- Ausser in Biberstein, Densbüren und Unterentfelden besuchen alle Kinder bis und mit Sekundarstufe die Schule in der Gemeinde. Erst auf Stufe Bezirksschule sind es nur noch 6 Standorte.
- Ausser Biberstein haben alle Gemeinden eine reformierte Kirche, eine Poststelle und auch mehrere Gastbetriebe. Die Gemeinden haben dadurch nach wie vor „Leben im Dorf".
- Es gibt durchaus gemeindeübergreifende Vereine. Zwischen Küttigen-Biberstein, Erlinsbach-Küttigen sowie Oberentfelden-Unterentfelden sind die engsten Vereins-Banden, sonst sind sie eher locker.

Regionalentwicklung

- Die Revision des RPG wirkt sich auch auf die Raum- und Nutzungsplanung des Kantons und der Gemeinden aus.
- Die Raumplanung kann nicht pro Gemeinde isoliert angegangen werden, sondern bedarf einer überkommunalen Betrachtungsweise.
- Obwohl insbesondere innerhalb desselben Gemeindetyps und in gewissen Teilbereichen durchaus Gemeinsamkeiten zwischen den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau bestehen, ist dieser Raum in der Gesamtbetrachtung in Bezug auf die Nutzungs- und Entwicklungsmöglichkeiten relativ heterogen.
- Das Projekt „Zukunftsraum Aarau" sollte nicht unabhängig vom PRA betrachtet werden. Der Perimeter der am Projekt „Zukunftsraum Aarau" beteiligten Gemeinden ist teilweise, aber nicht gänzlich deckungsgleich mit dem Perimeter des PRA.

4 Formulierung des SOLL-Zustands für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung des Zukunftsraums Aarau

4.1 Herausforderungen für die Raum Aarau

Die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau stehen mit dem zu erwartenden Bevölkerungswachstum, der zunehmenden Mobilität, der demografischen Alterung sowie der Positionierung der Region im kantonalen und nationalen Wettbewerb vor bedeutenden Herausforderungen.

Bevölkerungswachstum

Die Bevölkerungsprognose des Kantons geht davon aus, dass die Bevölkerung im Bezirk Aarau im Vergleich zum kantonalen Wert überdurchschnittlich wächst. Vom Ausgangszeitpunkt im Jahr 2012 mit 72'839 Bezirkseinwohnerinnen und -einwohner rechnet man bis ins Jahr 2040 mit einem Anstieg der Bevölkerungszahlen um 39,7 Prozent auf rund 101'700 Personen. Mit dem Bevölkerungswachstum stehen die Gemeinden gerade im Bereich des Infrastrukturangebots (beispielsweise für Verkehr oder Schulanlagen) vor Herausforderungen. Es gilt zudem, eine unkoordinierte Siedlungsentwicklung zu vermeiden.

Zunehmende Mobilität

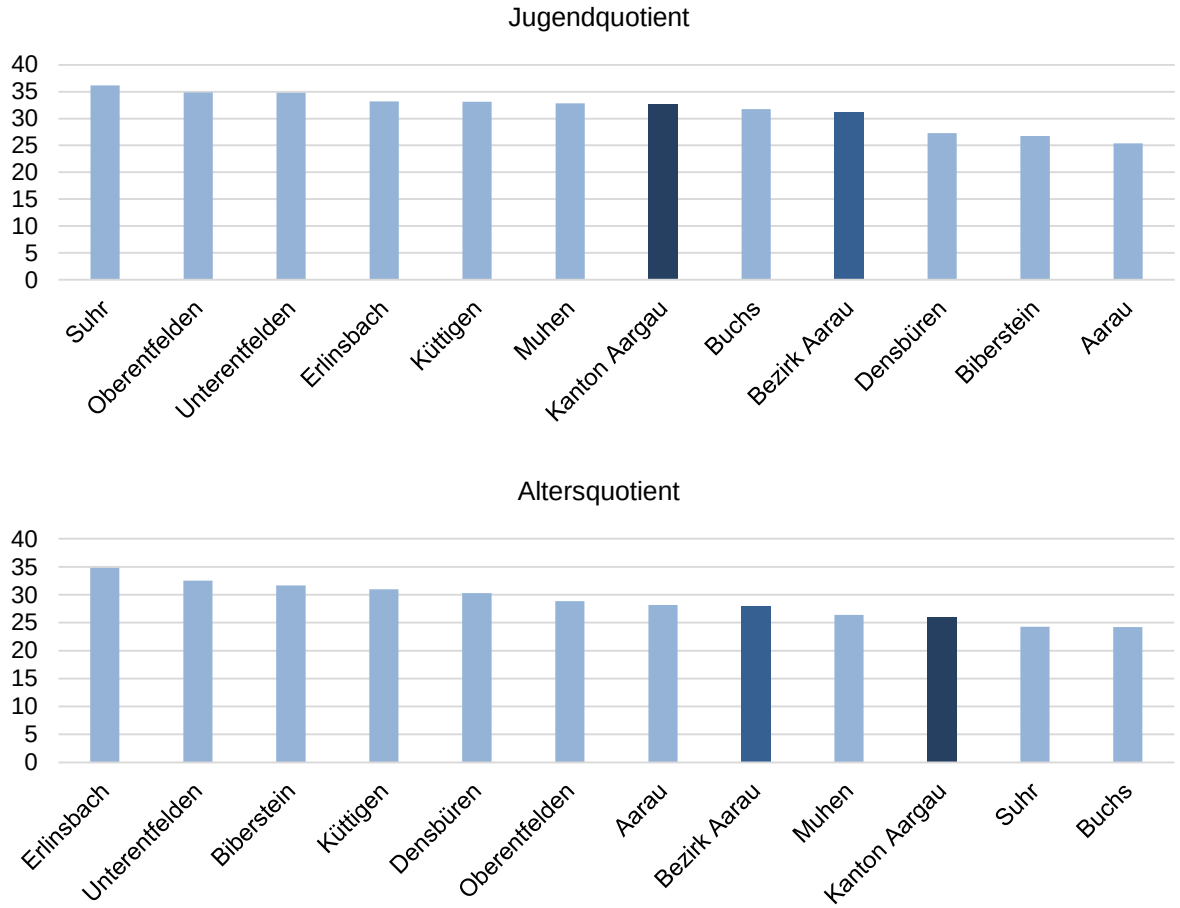
Die Mobilität der Schweizer Bevölkerung nimmt tendenziell weiter zu.[154] Das Bundesamt für Raumentwicklung prognostiziert für die Zeitperiode 2010 bis 2030 einen Anstieg der Verkehrsleistungen (in Personenkilometer) des Gesamtverkehrs auf Schiene und Strasse um rund einen Viertel. Beim öffentlichen Verkehr (ÖV) wird von einem Wachstum um 50 Prozent, beim motorisierten Individualverkehr (MIV) um 19 Prozent ausgegangen. Auch die Agglomeration und die Stadt Aarau werden mit zunehmendem Verkehrsaufkommen und Pendlerströmen rechnen müssen. Dies wirkt sich in den Gemeinden auf das benötigte Infrastrukturangebot aus.

Demografische Entwicklung

Wie in der gesamten Schweiz verschiebt sich die Alterspyramide in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau nach oben. In Abbildung 28 wird die demografische Altersstruktur im Jahr 2013 mithilfe des Jugend- und Altersquotienten in den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau dargestellt. Gemessen an der Anzahl Einwohnenden im Erwerbsalter leben in Erlinsbach, Unterentfelden, Biberstein und Küttigen am meisten ältere Personen innerhalb des Zukunftsraums Aarau.[155] Mit der sich abzeichnenden demografischen Alterung der Bevölkerung stehen die Gemeinden gerade in Alters- und Pflegefragen vor grossen Herausforderungen, beispielsweise durch die Angebotserweiterung bei Alters- und Pflegeheimen oder indem ein gewisses Angebot für die Grundversorgung an gut erschlossenen Lagen in den Gemeinden erhalten bleibt.[156]

[154] ARE 2006
[155] Statistik Aargau 2013
[156] Planar AG für Raumentwicklung 2014

Abbildung 28: Jugend- und Altersquotienten der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau 2013.[157]



Bemerkung: Der Jugendquotient ergibt sich aus dem Verhältnis zwischen den 0- bis 19-Jährigen und den 20- bis 64-Jährigen, der Altersquotient aus dem Verhältnis zwischen den über 64-Jährigen und den 20- bis 64-Jährigen.

Positionierung der Region Aarau im nationalen und kantonalen Wettbewerb

Trotz verkehrstechnisch guter Lage und Erreichbarkeit zwischen Zürich, Basel, Bern und der Innerschweiz steht die Region Aarau in Bezug auf ihre Standortattraktivität und Wettbewerbsfähigkeit vor einigen Herausforderungen. Innerhalb des Kantons Aargau gibt es zwischen der Region Aarau und der Region Baden einen intensiven Wettbewerb. Die Agglomeration Baden-Brugg liegt innerhalb der Metropolregion Zürich und ist durch eine starke Elektrotechnik- und Elektrizitätsbranche geprägt. Als touristische Destination ist die Region Aarau wenig bekannt. Als Vorzugsgebiet der Spitzentechnologie (Cleantech- und Hightech-Regionen) bleibt die Region Aarau aussen vor, denn für Wissen und Forschung wurde im Raumkonzept des Kantons Aargau der Standort der Paul Scherrer Instituts (PSI) als Vorzugsgebiet Spitzentechnologie definiert, für Chemie und Pharma Standorte im unteren Fricktal und für Technologie die Standorte Eigenamt, Brugg-Windisch und Baden. Aarau ist zwar nicht Standort einer Volluniversität, mit dem Zentrum

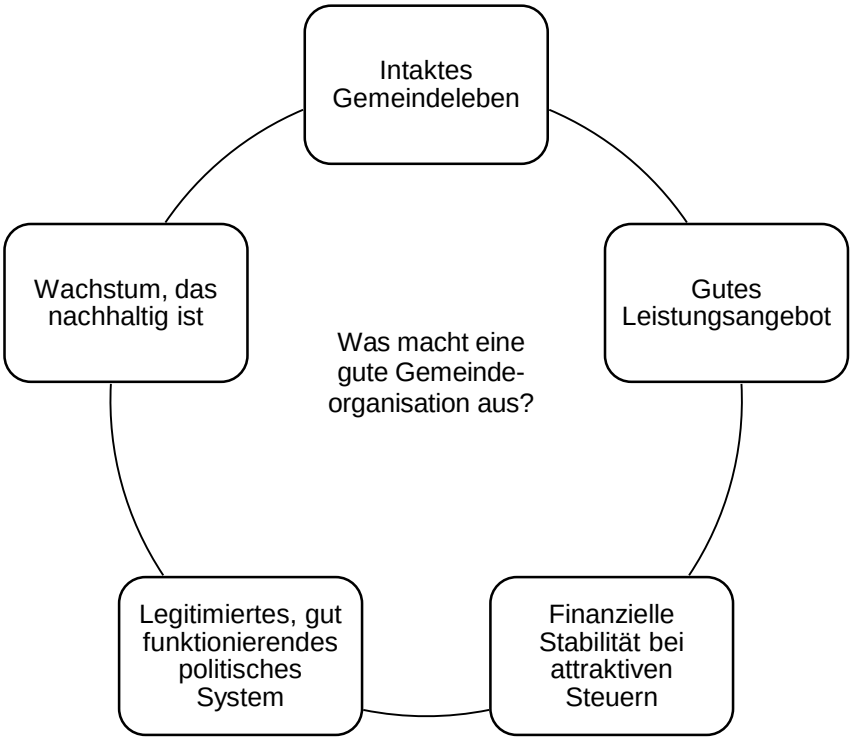
[157] Statistik Aargau 2013

für Demokratie (ZDA) befindet sich jedoch eine Hochschuleinrichtung der Universität Zürich und der Fachhochschule Nordwestschweiz in Aarau.[158]

4.2 Was macht eine gute Gemeinderegion aus?

Bevor die Frage beantwortet werden kann, ob und wie verstärkte Zusammenarbeit oder eine oder mehrere Fusionen den funktionalen Raum Aarau stärken könnten, gilt es zu bestimmen, wie der SOLL-Zustand für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung im Zukunftsraum aussehen könnte. Hierzu werden fünf Ziele für die Gemeinden und deren Organisation im Zukunftsraum Aarau formuliert (vgl. Abbildung 29).

Abbildung 29: Ziele für die Gemeinden und deren Organisation.



Intaktes Gemeindeleben: In den Bereichen Wohnen, Arbeiten, Gesellschaft und Natur besteht ein intaktes Gemeindeleben. Dies betrifft beispielsweise ein adäquates Angebot auf dem Wohnungsmarkt, Arbeitsplätze in der Gemeinde und Region, ein lebendiges Vereinsleben sowie der Zugang zu Freizeitangeboten und Erholungsgebieten in intakter Natur in der Nähe. Die Einwohnerinnen und Einwohner können sich mit ihrer Gemeinde identifizieren. Es besteht eine angemessene Nähe zwischen den Bürgerinnen und Bürgern, den politischen Behörden und der kommunalen Verwaltung.

Gutes Leistungsangebot: Die kommunalen Aufgaben können durch die Gemeinde in allen Aufgabenbereichen in angemessener, für die Bevölkerung bedürfnisgerechter

[158] Zentrum für Demokratie 2015

Weise erfüllt werden. Dies betrifft die Dienstleistungsangebote der Gemeinde in den Bereichen Bildung, Sozialwesen und Gesundheit, Versorgung und Entsorgung, Verkehr, Bauwesen, Ortspolizeiwesen und Bürgerrecht, aber auch die Verwaltungsaufgaben der Gemeinde. Für die ansässigen Unternehmen ist die Gemeinde ein professioneller Ansprechpartner.

Finanzielle Stabilität bei attraktiven Steuern: Die Gemeinde verfügt über eine solide und stabile finanzielle Situation, ohne dabei die notwendigen Investitionen zu vernachlässigen. Die kommunalen Leistungen werden effizient erbracht. Die Gemeinde bietet zudem eine angemessene, möglichst attraktive Steueranlage, womit der Steuerwettbewerb zwischen verschiedenen Gemeinden spielen kann. Die Gemeinde ist nicht vom innerkantonalen Finanzausgleich abhängig.

Legitimiertes, gut funktionierendes politisches System: Die politischen Entscheide in der Gemeinde sind demokratisch legitimiert und die Prozesse transparent. Die Bürgerinnen und Bürger haben Beteiligungs- und Gestaltungsmöglichkeiten in ihrer Gemeinde. Die Gemeinde ist zielbezogen steuerbar.

Wachstum, das nachhaltig ist: Die Region ist im kantonalen und nationalen Vergleich wettbewerbsfähig und entwicklungsfähig. Die Gemeinde bietet als Wirtschaftsstandort attraktive Rahmenbedingungen sowohl für die bestehenden Unternehmen wie auch für neu ansiedelnde Unternehmen mit hoher Wertschöpfung. Die Siedlungsentwicklung infolge Bevölkerungswachstum erfolgt auf eine qualitätsvolle Weise. Erholungsräume bleiben sowohl im städtischen wie im ländlichen Gebiet erhalten. Die Infrastruktur ist effizient und wird dem Wachstum möglichst umweltverträglich angepasst. Es wird auf einen sorgsamen Umgang mit Ressourcen geachtet.

4.3 Indikatoren zur Messung der Ziele

Die *Gemeindeorganisation* kann einen Beitrag zur Erreichung dieser Ziele leisten. Als Gütekriterien zur Beurteilung der Gemeindeorganisation im Hinblick auf diese übergeordneten Ziele werden die folgenden Indikatoren definiert:

Intaktes Gemeindeleben:

- Identifikation mit der Gemeinde: Können sich die Einwohnerinnen und Einwohner mit ihrer Gemeinde identifizieren?
- Bürgernähe: Besteht eine angemessene Nähe zwischen den Bürgerinnen und Bürgern, den politischen Behörden und der kommunalen Verwaltung?

Gutes Leistungsangebot:

- Angebot: Sind die Gemeinden in der Lage, die durch die Bevölkerung gewünschten und durch den Gesetzgeber vorgeschriebenen Leistungen anzubieten?
- Leistungsfähigkeit: Stossen die Gemeinden bei der Erfüllung der Aufgaben an Leistungsgrenzen?

Finanzielle Stabilität bei attraktiven Steuern:

- Effiziente Kostenstruktur: Werden die Leistungen wirtschaftlich und effizient erbracht?
- Skalenerträge: Sind bei der Aufgabenerfüllung Skalenerträge realisierbar?

Legitimiertes, gut funktionierendes politisches System:

- Demokratiequalität: Gibt es Partizipationsmöglichkeiten und wie steht es um die demokratische Legitimität?
- Führbarkeit: Ist die Gemeinde zielbezogen führ- und steuerbar?

Wachstum, das nachhaltig ist:

- Siedlungsentwicklung: Entwickeln sich die Siedlungsgebiete bedürfnisgerecht, gleichzeitig aber auch nachhaltig?
- Wohnen und Arbeiten: Entwickeln sich die Wohn- und Arbeitsgebiete bedürfnisgerecht, gleichzeitig aber auch nachhaltig?
- Landschaft und Erholungsräume: Entwickeln sich die Landschaft und Erholungsräume bedürfnisgerecht, gleichzeitig aber auch nachhaltig?
- Mobilität: Entwickelt sich die Infrastruktur für die Mobilität bedürfnisgerecht, gleichzeitig aber auch nachhaltig?
- Positionierung im nationalen und kantonalen Wettbewerb: Ist die Region wettbewerbsfähig?

4.4 Zentrale Erkenntnisse

- Als aus wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Sicht zentrale Herausforderungen für die Region Aarau können das Bevölkerungswachstum, die zunehmende Mobilität, die demografische Alterung sowie die Positionierung im nationalen und kantonalen Wettbewerb genannt werden.
- Für die Gemeinden in der Region Aarau gilt es, sich zu wappnen für die auf sie zukommenden Herausforderungen, und dabei den angestrebten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen SOLL-Zustand eines gestärkten funktionalen Raums vor Augen zu halten.
- Als Ziele für die Gemeinden und deren Organisation werden ein intaktes Gemeindeleben, ein gutes Leistungsangebot, finanzielle Stabilität bei attraktiven Steuern, ein legitimiertes, gut funktionierendes politisches System sowie ein nachhaltiges Wachstum definiert.
- Die Anpassung der territorialen Struktur der Gemeinden im Raum Aarau bietet die Möglichkeit für eine bessere Koordination der künftigen Entwicklung zur Erreichung dieser Ziele.

5 Prüfung der Option „Verstärkte Zusammenarbeit“

Die Option „Verstärkte Zusammenarbeit“ wird für alle am Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligten Gemeinden geprüft.

5.1 Aufgaben mit Potenzial für verstärkte IKZ

Um die Gemeindeaufgaben zu identifizieren, bei welchen verstärkte Kooperation zwischen den Gemeinden Potenzial birgt, erfolgt eine Einschätzung der möglichen Auswirkungen verstärkter IKZ in den einzelnen Aufgabengebieten. Dem Kriterienraster für die Analyse liegen die Ziele für eine gute Gemeinderegion zugrunde, welche in Kapitel 4 entwickelt wurden. Anhand dieses Kriterienrasters können die Gemeindeaufgaben basierend auf den rund 30 definierten Produktgruppen beurteilt werden (vgl. Tabelle 29). Dabei ist zu beachten, dass die Auswirkungen je nach Intensität, Perimeter und Verbindlichkeitsgrad der Zusammenarbeit abweichen können. Potenzial für verstärkte IKZ wird bei denjenigen Aufgabenbereichen attestiert, die mehr positive als negative Beurteilungen haben. Beurteilungsgrundlage sind die Erkenntnisse aus Kapitel 2 und 3.

Tabelle 29: Beurteilung der möglichen Auswirkungen verstärkter IKZ in den einzelnen Aufgabenbereichen.

Aufgaben/Produktgruppen	Kriterien													Beurteilung	
	Intaktes Gemeindeleben		Gutes Leistungsangebot		Finanzielle Stabilität bei attraktiven Steuern		Legitimiertes, gut funktionierendes politisches System		Wachstum, das nachhaltig ist						
	Identifikation mit der Gemeinde	Bürgernähe	Angebot	Leistungsfähigkeit[159]	Effiziente Kostenstruktur[160]	Potenzielle Skalenerträge	Demokratiequalität	Führbarkeit	Siedlungsentwicklung	Wohnen und Arbeiten	Landschaft und Erholungsgebiete	Mobilität	Positionierung im nationalen und kantonalen Wettbewerb	Bestehende IKZ[161]	Potenzial für verstärkte IKZ
Politische Führung	0	-	0	+	+	+	-	-	0	0	0	0	0		(X)
Kanzlei	0	-	0	+	+	+	-	-	0	0	0	0	0		(X)
Einwohnerdienst/Stadtbüro	0	-	0	+	+	+	-	-	0	0	0	0	0		(X)
Informatik	0	0	+	+	-	+	-	-	0	0	0	0	0		(X)
Zivilstandsamt	0	-	0	0	-	+	-	-	0	+	0	0	0	X	
Steuern/Steuerveranlagung	0	0	0	0	+	+	-	-	0	0	0	0	0		(X)
Finanzen (inkl. Steuerbezug)	0	-	0	+	+	+	-	-	0	0	0	0	0		(X)
Liegenschaften Verwaltungsvermögen	0	0	0	+	+	+	-	-	0	0	0	0	0		X
Liegenschaften Finanzvermögen	0	0	0	+	+	+	-	-	0	0	0	0	0		X
Kultur und Museen	-	0	+	+	-	+	-	-	0	+	0	0	0		
Bibliothek	-	0	+	0	-	+	-	-	0	+	0	0	0		
Sport und Grünanlagen	-	-	+	+	-	+	-	-	+	+	+	0	0		X
Betrieb Volksschule	-	-	0	0	+	+	-	-	0	0	0	0	0	X	

[159] Das Kriterium gilt als erfüllt, wenn – basierend auf der Selbsteinschätzung – mindestens zwei Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im betreffenden Bereich an ihre Leistungsgrenzen stossen.
[160] Das Kriterium gilt als erfüllt, wenn kleinere Gemeinden bei der Kostenanalyse tendenziell teurer sind als grössere Gemeinden.
[161] Das Kriterium gilt als erfüllt, wenn mindestens drei Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im betreffenden Bereich kooperieren.

Aufgaben/Produktgruppen	Kriterien														Beurteilung
	Intaktes Gemeindeleben		Gutes Leistungsangebot		Finanzielle Stabilität bei attraktiven Steuern		Legitimiertes, gut funktionierendes politisches System		Wachstum, das nachhaltig ist						
	Identifikation mit der Gemeinde	Bürgernähe	Angebot	Leistungsfähigkeit	Effiziente Kostenstruktur	Potenzielle Skalenerträge	Demokratiequalität	Führbarkeit	Siedlungsentwicklung	Wohnen und Arbeiten	Landschaft und Erholungsgebiete	Mobilität	Positionierung im nationalen und kantonalen Wettbewerb	Bestehende IKZ	Potenzial für verstärkte IKZ
Musikschule und Kadettenmusik	-	-	+	0	-	+	-	-	0	0	0	0	0	X	
Gesetzliche Sozialarbeit	0	0	0	+	-	+	-	-	0	0	0	0	0	X	
Freiwillige Sozialarbeit und KJFI	-	-	0	+	-	+	-	-	0	0	0	0	0	X	
Alter	-	-	+	+	-	+	-	-	+	+	0	0	0	X	(X)
Ortspolizei	-	-	+	0	-	+	-	-	0	0	0	0	0	X	
Feuerwehr	-	-	+	+	+	+	-	-	0	0	0	0	0	X	(X)
Bauverwaltung, Planung, Umwelt	0	-	+	+	-	+	-	-	0/+	0/+	0/+	0/+	0		X
Verkehrsflächen und Gewässer	0	-	+	+	+	+	-	-	+	+	+	+	0		X
Abwasserentsorgung	0	0	+	0	+	+	-	-	0	0	0	0	0		X
Schwimmbad/Hallenbad	-	0	+	+	+	+	-	-	0	0	0	0	0	X	X
Abfallbewirtschaftung	0	0	+	+	+	+	-	-	0	0	0	0	0		X
Friedhofswesen	0	0	+	0	+	+	-	-	0	0	0	0	0	X	X
Betreibungsamt	0	-	+	0	+	+	-	-	0	0	0	0	0	X	(X)
Wasserversorgung	0	0	+	+	-	+	-	-	0	0	0	0	0		(X)
Militär, Zivilschutz	0	-	+	0	+	+	-	-	0	0	0	0	0	X	(X)
Total	0	-	+	+	+	+	-	-	0	0	0	0	0		X

Bemerkung: KIJI steht für Kind, Jugend, Familie, Integration. Legende: 0: keine Auswirkungen; +: positive Auswirkungen; -: negative Auswirkungen.

Aus der Analyse anhand des Kriterienrasters können folgende Aufgaben abgeleitet werden, welche sich für verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden im Raum Aarau eignen könnten:

Gemeindeverwaltung

Bei der Gemeindeverwaltung besteht zwischen den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau bisher kaum Zusammenarbeit, welche über den Erfahrungsaustausch – beispielweise im Rahmen der informellen Treffen der Gemeindeschreibervereinigung – hinausgeht. Dies ist wohl insbesondere darauf zurückzuführen, dass es sich bei der kommunalen Verwaltung um eine Kernaufgabe der Gemeinde handelt, welche in erster Linie durch die Gemeinde alleine erfüllt wird. Dabei gibt es durchaus gute Gründe für eine intensivere Zusammenarbeit. Gerade komplexe Verwaltungsaufgaben, welche eine hohe Fachkompetenz erfordern, können durch Zusammenarbeit professioneller erfüllt werden. Im Vordergrund steht eine verstärkte Zusammenarbeit der Gemeinden des Zukunftsraums Aarau in der *Bauverwaltung*. Damit hätte die Wirtschaft die Gewähr einer einheitlichen Abwicklung von Baugesuchen, zudem würde die Qualität bei komplexen Gesuchen tendenziell verbessert, da die Fallzahlen und damit die Erfahrung grösser würden. Zudem könnte die Problematik entschärft werden, dass es für die Gemeinden zunehmend schwieriger wird, geeignete Kandidaten für die Stelle des Bauverwalters zu finden. Auch bei der Finanzverwaltung besteht Potenzial für mehr Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden, beispielsweise indem Expertenwissen im Bereich der Finanzplanung, aber auch im Controlling gebündelt wird.

Informatik

Im Vergleich zur übrigen Schweiz ist es aussergewöhnlich, dass zwischen den Gemeinden des Zukunftsraums Aarau keine Zusammenarbeit im *Informatikbereich* besteht. Gemeinsame Beschaffung von IT Hardware und Software würde Potenzial bieten für Kostenoptimierungen. Dies vor dem Hintergrund, dass die Gemeinden für die verschiedenen Verwaltungsbereiche, beispielsweise die Einwohnerkontrolle, dieselben Softwareprogramme benutzen könnten. Auch hohe Aufsetzungskosten liessen sich dadurch teilweise einsparen. Bei der Gemeindeinformatik könnte allenfalls auch über den Zukunftsraum Aarau hinaus mit weiteren Gemeinden kooperiert werden.

Sportanlagen

Durch Zusammenarbeit im Sportbereich könnte eine gemeinsame Planung und Koordination der Sportstätten erfolgen und das Angebot in der Region optimiert werden. Beispielsweise wären wenige, eventuell grössere Schwimmbäder aus betriebswirtschaftlicher Sicht effizienter betreibbar als viele kleinere Anlagen. Die Frage der Finanzierung müsste hierbei geklärt werden, um die Free-Rider-Problematik zu vermeiden. Koordinations- und Finanzierungsfragen von Sportstätten mit regionaler Trageweite, wie beispielsweise die Kunsteisbahn (KEBA), könnten durch verstärkte Zusammenarbeit einfacher geklärt werden.

Alters- und Pflegebereich

Die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden im Alters- und Pflegebereich würde eine bessere Angebotsplanung und Nutzung von Skaleneffekten ermöglichen. Mit verstärkter Zusammenarbeit im Altersbereich könnten sich die Gemeinden besser für die Herausforderungen der demografischen Alterung wappnen.

Versorgungs- und Entsorgungsaufgaben

Im Bereich der Ver- und Entsorgung wäre es zweckmässig, in grösseren Einzugsgebieten zu planen. So bietet die Abfallentsorgung IKZ-Potenzial: Sammeltouren und Werkhofstandorte könnten über die Gemeindegrenze hinweg geplant und damit eine effizientere Aufgabenerfüllung ermöglicht werden. Grundsätzlich bietet der Werkhof Potenzial für mehr Zusammenarbeit.

5.2 Organisationsformen verstärkter IKZ

Grundsätzlich sind verschiedene Formen der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden möglich. Diese unterscheiden sich hinsichtlich der Intensität, der Zahl der gemeinsamen Aufgaben und der finanziellen Dimension.[162] Sie reichen vom Erfahrungsaustausch zwischen Gemeinden bis hin zu rechtlich ausgestalteten Kooperationen, die zum Teil sogar durch eine übergeordnete Staatsebene verordnet sind. Im Grunde gibt es drei verschiedene Modelle der Aufgabenerfüllung mit IKZ.[163]

- Beim *Sitzgemeindemodell* erfüllt eine Gemeinde eine Aufgabe nicht nur für sich, sondern die Aufgabe wird durch eine Gemeinde alleine auch für andere Gemeinden erfüllt. Es handelt sich dabei um eine Vertragslösung. So kann eine Gemeinde die Einrichtungen einer anderen Gemeinde, oftmals einer Nachbargemeinde, benutzen. Gelegentlich bestehen gemeinsame Kommissionen als Organe, falls mehr als zwei Gemeinden am Vertrag beteiligt sind.
- Bei der *gemeinsamen Aufgabenerfüllung im engeren Sinn* erfüllen zwei oder mehr Gemeinden die Aufgaben zusammen. Dieses Modell basiert ebenfalls auf einer vertraglichen Grundlage. Die beteiligten Gemeinden entscheiden gemeinsam über die Art und Weise, wie die Aufgabe erfüllt wird. Gegebenenfalls wählen sie gemeinsame Organe und besitzen auch allfälliges Eigentum, beispielsweise eine Infrastrukturanlage, gemeinsam.
- Bei der dritten Variante ist eine *juristische Person* für die Aufgabenerfüllung zuständig. Anders als bei den ersten beiden Varianten sind die Gemeinden nur noch mittelbar an der Aufgabenerfüllung beteiligt, d. h. durch ihre Vertreterinnen resp. Vertreter in den Organen. Dabei wird ein neues Rechtssubjekt geschaffen mit eigenem Willen, eigenen Rechten und eigenen Pflichten. Weit verbreitet ist der Gemeindeverband, auch Zweckverband genannt. Es handelt sich dabei um einen öffentlich-recht-

[162] De Spindler 1998; Steiner 2002
[163] Friederich 1997

lichen Zusammenschluss von zwei oder mehr Gemeinden zur gemeinsamen Erfüllung bestimmter kommunaler Aufgaben, dessen Mitglieder die einzelnen Gemeinden sind. Der Gemeindeverband kann, wie eine politische Gemeinde auch, hoheitlich auftreten und untersteht der staatlichen Gemeindeaufsicht.[164]

Schweizweit sind fast die Hälfte (47%) der IKZ-Arrangements als öffentlich-rechtliche juristische Personen (insbesondere Zweckverband) geregelt, d. h. als Gemeindeverbände, öffentlich-rechtliche Stiftungen und selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalten. Etwas mehr als ein Drittel (37%) interkommunal erfüllte Aufgaben werden vertraglich geregelt. Die restlichen 16 Prozent sind als privatrechtliche juristische Personen organisiert, worunter Vereine, Genossenschaften, privatrechtliche Stiftungen und Aktiengesellschaften verstanden werden.[165]

Die Zusammenarbeit zwischen der ausserkantonalen Gemeinde Schönenwerd (SO) und der am Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligten Aargauer Gemeinden ist grundsätzlich möglich, wenn der Schwerpunkt des Gemeindeverbands bzw. des Gemeindevertrags im Kanton Aargau liegt (vgl. § 83 im Gemeindegesetz).

Eine neuere Form der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden stellt das Modell der Regionalkonferenz dar, wie sie im Kanton Bern praktiziert wird. Im Rahmen der Regionalkonferenz können gemeindeübergreifende Aufgaben koordiniert werden. Lösungen und Projekte werden beispielsweise in den Bereichen Regionalpolitik, Raum- und Siedlungsplanung, Wirtschaft, Landschaft, Verkehr, Energie und Kultur gemeinsam realisiert.[166] Die Entscheide werden dabei verbindlich gefällt (Stimmkraft abgestuft nach Gemeindegrösse), die Aufgaben dann aber durch die Gemeinden z. B. im Rahmen eines Sitzgemeindemodells oder eines Gemeindeverbands erfüllt.

5.3 Mögliche Auswirkungen verstärkter IKZ auf die Organisationstruktur und Finanzen

Wenn eine Gemeinde eine Aufgabe mit einer oder mehreren anderen Gemeinden gemeinsam erfüllt, erwartet sie eine Entlastung der Verwaltung und bei den Finanzen, eine Qualitätssteigerung unter Beibehaltung der Bürgernähe, eine Optimierung der Abläufe, eine optimalere Aufgabenerfüllung sowie ein gutes Kosten-Leistungs-Verhältnis. Die Literatur zeigt zahlreiche positive Auswirkungen von Kooperationen zwischen zwei oder mehreren Gemeinden in Bezug auf organisationale und finanzielle Aspekte auf. Die Erfahrungen der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau mit bisherigen Zusammenarbeitsprojekten, welche von den beteiligten Gemeinden mehrheitlich als positiv eingeschätzt werden, bestätigen diese Erkenntnisse. Durch interkommunale Zusammenarbeit kann in vielen Fällen eine professionellere Aufgabenerfüllung erreicht werden. Dies ist insbesondere dann relevant, wenn die Gemeinde für die professionelle Aufgabenerfüllung über eine suboptimale Grösse verfügt und durch Kooperationen administrative Grössen-

[164] Zum Gemeindeverband im Kanton Aargau s. auch Kapitel 2.5.3.
[165] Ladner et al. 2013
[166] S. auch Kapitel 7.3

vorteile realisiert werden können. So kann beispielsweise eine regionale Stelle eine Aufgabe im gesundheitlichen oder sozialen Bereich professioneller erfüllen als eine kleine Gemeinde. Damit können Doppelspurigkeiten vermieden und die einzelnen Gemeinden entlastet werden. Mit Kooperationsvereinbarungen sind Gemeinden eher in der Lage, die notwenigen finanziellen Ressourcen für die Errichtung von Infrastrukturanlagen, beispielsweise eine Kläranlage, aufzubringen. Nachteile verstärkter IKZ bestehen insbesondere darin, dass bezüglich Aufträgen und Zuständigkeiten vermehrt Unklarheiten entstehen können. Die Notwendigkeit vieler Absprachen unter den beteiligten Partnern kann zu vermehrter Bürokratie führen. Zudem werden die Entscheidungsprozesse verlangsamt und der Koordinationsaufwand steigt. Einige Vorhaben sind nicht realisierbar, wenn eine oder mehrere Gemeinden sich gegen ein Mitmachen entscheiden. Die Aufgabenerfüllung wird durch verstärkte IKZ weniger kontrollier- und beeinflussbar. Auch die mangelnde Kostentransparenz wird als Nachteil von interkommunalen Kooperationen genannt.[167]

Die IST-Analyse der Kostenstruktur in den Gemeinden der Region Aarau hat die Aufgabenbereiche aufgezeigt, in welchen grössere Gemeinden bereits heute kostengünstiger produzieren. Es handelt sich mehrheitlich um die für die IKZ empfohlenen Aufgabenbereiche. Es kann deshalb davon ausgegangen werden, dass Synergiepotenziale genutzt werden können und es zu weiteren Kostensenkungen kommt.

Anders präsentiert sich die Situation bei den Sportanlagen, wo die grösseren Gemeinden wegen des umfangreicheren Leistungsangebots teurer produzieren. Es ist nicht davon auszugehen, dass dank der IKZ zusätzliche Anlagen gebaut werden, sondern deren Last, aber auch deren Nutzen besser verteilt werden.

Bei einzelnen Aufgabenbereichen ist davon auszugehen, dass das Leistungsangebot dank IKZ ausgebaut wird, was trotz Skaleneffekten zu Kostensteigerungen führen könnte. Dies ist etwa im Alters- und Pflegebereich denkbar, wo es infolge des demografischen Wandels und des medizinischen Fortschritts grundsätzlich zu einer Kostensteigerung kommen wird.

5.4 Mögliche Auswirkungen verstärkter IKZ auf Demokratie und Identifikation

Bei gewissen Zusammenarbeitsformen werden Entscheide in interkommunalen Gremien gefällt, welche durch die Exekutiven und nicht durch die Bevölkerung gewählt werden. Aufgrund dieser Demokratiedefizite und dem Autonomieverlust der Gemeinden wird IKZ denn auch öfters kritisiert. So besteht die Gefahr, dass Gemeinden Kostenfolgen für Entscheidungen zu tragen haben, auf welche sie keinen oder nur am Rande Einfluss haben.[168] Der Entscheidungsspielraum des Gemeinderats wird dadurch eingeschränkt, dass bei verstärkter Zusammenarbeit ein höherer Anteil des Budgets durch die IKZ gebunden wird.

[167] Geser et al. 1996: 268 f.; Ladner/Steiner o. J.: 52 f. und Steiner 2002: 112 f.
[168] Geser et al. 1996: 268 f.; Ladner/Steiner o. J.: 52 f. und Steiner 2002: 112 f.

Wie stark dies in den Gemeinden als problematisch erachtet wird, ist abhängig von der Organisationsform und der zu erfüllenden Aufgabe. Während der Zusammenarbeitsverträge tendenziell weniger heikel erscheinen, da diese von der Gemeinde aufgelöst werden könnten, haben bei den Gemeindeverbänden die Abgeordneten die Entscheide in der Hand, was problematischer ist. In der Praxis gilt es jedoch zu beachten, dass in wenig umstrittenen Aufgabenbereichen wie Waldbewirtschaftung oder Kehrichtwesen der Mitsprachewille der Bürgerinnen und Bürger üblicherweise sowieso eher gering ist.

Auf die institutionelle Ordnung in den Gemeinden, die parteimässige Zusammensetzung und die Besetzung der politischen Ämter hat verstärkte IKZ kaum Einfluss. Auch die Identifikation der Bevölkerung mit der eigenen Gemeinde und das Gemeindeleben sind von verstärkter Zusammenarbeit wenig tangiert. Die Bevölkerung hat denn auch oftmals kaum einen Überblick über die Kooperationen der eigenen Gemeinde mit anderen Gemeinden. Gemeinsame kulturelle Werte von Gemeinden können aber durchaus eine Rolle spielen bei der Wahl der Kooperationspartner, und durch langjährige intensive Zusammenarbeit zweier oder mehrerer Gemeinden kann eine Bande zwischen den Kooperationspartnern entstehen.

5.5 Mögliche Auswirkungen verstärkter IKZ auf die Regionalentwicklung

Die Analyse der Auswirkungen auf die Regionalentwicklung wird anhand der fünf Schwerpunktthemen vorgenommen, wie sie im Regionalentwicklungskonzept für die Region Aarau definiert wurden.[169]

„Die neue Region Aarau“

Die gesellschaftlich und wirtschaftlich gelebten funktionalen Räume stimmen heutzutage häufig nicht mehr mit den historisch gewachsen Gemeindegrenzen überein. Besonders evident ist dies beispielsweise im Verkehrsbereich oder in der Tatsache, dass Wohn- und Arbeitsort oftmals nicht mehr in demselben Gemeindegebiet liegen. Bei Aufgaben, bei welchen der funktionale Raum nicht mit dem Gemeindegebiet übereinstimmt, ist die Zusammenarbeit mit Nachbargemeinden zum Teil unerlässlich. Damit kann eine Kongruenz zwischen der politischen Ebene und den realen Verflechtungen hergestellt werden.[170] Davon ist die Entwicklung einer Region besonders tangiert. Ein vergrösserter Perimeter des Einzugsgebietes bei IKZ könnte zudem die Trittbrettfahrer-Problematik entschärfen. Das Free-Rider-Problem tritt dann auf, wenn eine Person eine staatliche Leistung konsumiert, ohne dafür zu bezahlen resp. ohne die vollen Kosten zu bezahlen. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn ein Einwohner einer Gemeinde kulturelle Veranstaltungen einer Nachbargemeinde besucht, wobei der Ticket-Preis nicht auf einer Vollkostenberechnung beruht, sondern ein Teil der Kosten durch die Steuerzahler der Standortgemeinde getragen wird.

[169] Schriftliche Befragung der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau im Rahmen der Fachgruppe „Regionalentwicklung“ 2015. S. auch Kapitel 3.6 dieses Berichts.

[170] Zimmerli/Lienhard 1995

Der Gewinn an Standortattraktivität ist fraglich, da kein einheitlicher Auftritt nach Aussen erfolgt und jede Gemeinde individuell wahrgenommen wird.

Siedlungsentwicklung

Bei verstärkter Kooperation zwischen den Gemeinden im Raum Aarau kann im Bereich der Siedlungsentwicklung mit leichten, aber positiven Auswirkungen gerechnet werden, da die Bedürfnisse aller betroffenen Gemeinden einbezogen und nach Möglichkeit berücksichtigt werden können. Die Fragen der Siedlungsentwicklung können koordiniert beurteilt werden und es gibt mehr Handlungsmöglichkeiten, da sich die Siedlungsentwicklung nicht auf das Gemeindegebiet begrenzen würde. Unter Beibehaltung der Eigenheiten der Gemeinden könnte eine ausgewogene Lösung herbeigeführt werden. Im Baubereich könnte eine koordinierte Planung eventuell zu Optimierungen bei der Nutzung und der Verwendung des Baulands führen. Die Realisierung dieser Möglichkeiten hängt jedoch von der Form der Organisation ab. Das Ausmass der Auswirkungen dürfte sich jedoch in Grenzen halten, da eine engere Zusammenarbeit laut Art. 15 Abs. 3 RPG bereits heute Vorschrift ist – die „Lage und Grösse der Bauzonen [sind] über die Gemeindegrenzen hinaus abzustimmen“ und die Koordination wird durch den PRA vorgenommen. Zudem stellen sich die Auswirkungen auf die Siedlungsentwicklung eher mittel- bis langfristig ein.

Wohnen und Arbeiten

Bei den Infrastrukturanlagen besteht bereits eine stärkere Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden im Raum Aarau. Die Gemeinden haben in der Regel gute Erfahrungen mit bereits realisierter Zusammenarbeit im Infrastrukturbereich gemacht und können sich diese Organisationsform auch für künftige Vorhaben gut vorstellen. Die regionale Infrastruktur könnte besser genutzt und Doppelspurigkeiten vermieden werden. Zudem werden die Infrastrukturen für die Gemeinden durch Zusammenarbeit besser finanzierbar. Beispielsweise könnte die Integration der bisher von einzelnen Gemeinden eigenständig betriebenen Elektrizitätsversorgungen in die IBAarau Strom AG Einsparungen und Verbesserungen bringen. Wo bereits stärker zusammengearbeitet wird, ist höchstens mit geringfügigen weiteren Vorteilen verstärkter IKZ zu rechnen, da die Potenziale mehrheitlich bereits ausgeschöpft sind.

Im Bereich der Arbeitsplatzgebiete könnten die durch die Gemeinden geförderten Firmenansiedlungen besser koordiniert werden und der volkswirtschaftliche Nutzen damit zusätzlich erhöht werden. Die Unternehmungen denken und handeln bereits heute im funktionalen Raum. Verstärkte IKZ würde die Möglichkeit des gemeinsamen Regionalauftritts zur Förderung zusätzlicher Arbeitsplätze sowie ein gemeinsames Standortmarketing zur Vermarktung des Raums Aarau bieten. Die Allokation der Arbeitszonen könnte verbessert werden, das „Flächenmanagement“ für Gewerbeflächen koordiniert und es könnten vermehrt Absprachen über zu fördernde Betriebe getroffen werden. Mangels freien Flächen für die Arbeitsplatzgebiete hätte verstärkte IKZ für einige Gemeinden jedoch kaum Auswirkungen.

Landschaft und Erholungsgebiete

Positive Auswirkungen verstärkter IKZ für Landschaft und Erholungsgebiete werden darin geortet, dass Natur und Landschaft überkommunal betrachtet und grossräumige und zusammenhängende Landschaften daher gesamtheitlicher weiterentwickelt werden könnten. Mit regionalen Konzepten kann die Verteilung der Naherholungsgebiete optimiert werden. Für einzelne Gemeinden hätten Natur und Landschaft jedoch vermutlich denselben Stellenwert wie heute, weshalb bei verstärkter Zusammenarbeit weder positive noch negative Auswirkungen resultieren würden.

Mobilität

Der gesellschaftlichen Entwicklung der zunehmenden Mobilität und des vermehrten Verkehrsaufkommens kann mit verstärkter Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden vermutlich nicht entgegengewirkt werden. Jedoch besteht Einigkeit darüber, dass Verkehrsentwicklung und -planung einer überkommunalen Betrachtung bedürfen. Eine intensivere Zusammenarbeit bei kommunalen Verkehrsprojekten könnte dazu beitragen, eine ausgewogenere Gesamtlösung zu finden. Die laufenden Projekte unter Federführung des Kantons Aargau (wie Netzstrategie und Verkehrsmanagement) würden dadurch wohl besser unterstützt. Mit verstärkter Zusammenarbeit würden auch im Bereich Energie und Umwelt regionale Lösungen ermöglicht, beispielsweise regionale Absprachen der Produktionsanlagen für alternative Energien. Kantonale Projekte könnten eine bessere Unterstützung erhalten und die Umsetzung von Massnahmen begünstigt werden.

5.6 Zentrale Erkenntnisse

Auswirkungen verstärkter IKZ auf die Organisationsstruktur und Finanzen

- Durch verstärkte IKZ werden Infrastrukturprojekte finanzierbar, welche von einer Gemeinde alleine nicht getragen werden können.
- Bei gemeinsamen Vorhaben sind mehr Absprachen zwischen den Gemeinden notwendig, wodurch ein grösserer Koordinationsaufwand entsteht.

Auswirkungen verstärkter IKZ auf Demokratie und Identifikation

- Die mangelnde demokratische Legitimität bei interkommunaler Zusammenarbeit ist problematisch, da die Entscheide durch Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien der IKZ-Organisation und nicht durch die Gemeinden direkt gesteuert werden.
- Durch IKZ gebundene Budgets und eine daraus resultierende Einschränkung des Entscheidungsspielraums des Gemeinderats können zu einem Autonomieverlust der Gemeinde führen.
- Verstärkte IKZ hat wenig Einfluss auf die Identität der Gemeinden oder die Identifikation der Bevölkerung mit ihrer Gemeinde.
- Gemeinsame kulturelle Werte können aber durchaus einen Einfluss auf die Wahl der Kooperationspartner haben und langjährige erfolgreiche Zusammenarbeit kann die soziale Bande zwischen Gemeinden erheblich stärken.

Auswirkungen verstärkter IKZ auf die Regionalentwicklung

- Zahlreiche Themenbereiche resp. Aufgaben, welche im Hinblick auf die Entwicklung einer Region von Bedeutung sind, bedürfen einer Herangehensweise in einem geografischen Raum, welcher nicht den heutigen Gemeindegrenzen entspricht. Dort ist die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden unerlässlich, damit die Herausforderungen in einem dafür geeigneten Perimeter angegangen werden können.
- Bereits heute arbeiten die Gemeinden im Raum Aarau in vielen Bereichen, welche die Regionalentwicklung betreffen, zusammen (Planung, Verkehr). Verstärkte Zusammenarbeit beispielsweise beim Standortmarketing der Region Aarau könnte die Attraktivität des Standorts Aarau stärken.
- Verstärkte Zusammenarbeit ermöglicht in gewissen Bereichen, beispielsweise Energie und Umwelt, eine effizientere Aufgabenerfüllung, da Doppelspurigkeiten verringert werden können.
- Es gilt zu beachten, dass die Lösungs- und Entscheidungsfindung in interkommunalen Gremien langwierige Prozesse sein können.

6 Prüfung der Option „Fusion“

In diesem Kapitel wird die Option Fusion geprüft. Die einzige Solothurner Gemeinde im Projekt Zukunftsraum Aarau, die Gemeinde Schönenwerd, wird in den verschiedenen Zusammenschlussszenarien nicht berücksichtigt, da eine kantonsübergreifende Fusion mit der Grundsatzvereinbarung vom 20.2.2013 ausgeschlossen wurde.

6.1 Prüfung möglicher sinnvoller Fusionsperimeter

Bei insgesamt 11 beteiligten Gemeinden im Projekt „Zukunftsraum Aarau“ ist es im Rahmen dieser Studie nicht möglich, sämtliche potenziell möglichen Fusionsperimeter (d.h. Fusionen aller theoretisch denkbaren Fusionen zweier Gemeinden sowie aller möglichen Gruppenfusionen mit variierender Konstellation) zu prüfen. Die Projektsteuerung entschied deshalb die Prüfung zweier Subvarianten, nämlich einer Fusion im gesamten Perimeter mit den 10 am Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligten Aargauer Gemeinden sowie einer Fusion in einem Kernperimeter. In Kapitel 7 werden im Rahmen der Handlungsoptionen des Weiteren einzelne Fusionsprojekte von jeweils zwei bis drei beteiligten Gemeinden zur Prüfung empfohlen.

6.1.1 Subvariante 1: Fusion im Gesamtperimeter „Zukunftsraum Aarau“

Der Gesamtperimeter, für welchen eine Fusion geprüft wird, besteht aus allen am Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligten Aargauer Gemeinden Aarau, Biberstein, Buchs, Densbüren, Erlinsbach, Küttigen, Muhen, Oberentfelden, Suhr und Unterentfelden. Im neuen Aarau würden somit rund 65’000 Einwohnerinnen und Einwohner leben.[171] Die untenstehende Tabelle 30 zeigt einen Grössenvergleich der Schweizer Städte. Dabei liegt Aarau mit seinen heute 20’000 Einwohnerinnen und Einwohnern auf Rang 43, einwohnerzahlmässig vergleichbar mit Wettingen, Allschwil und Renens. Innerhalb der Schweiz würde das neue Aarau nach einer Fusion im Gesamtperimeter des Zukunftsraums Aarau zur neuntgrössten Stadt zwischen St. Gallen mit knapp 75’000 Einwohnern und Lugano mit knapp 63’000 Einwohnern (Tabelle 30 per 31.12.2013). Zudem würde das neue Aarau zur mit Abstand grössten Stadt innerhalb des Kantons Aargau: Wettingen und Baden folgen mit 20’210 resp. 18’548 Einwohnerinnen und Einwohnern auf den Rängen 43 und 48.

[171] Basierend auf den Daten der ständigen Wohnbevölkerung des BFS per 31.12.2013 wären es 64‘830 Personen.

Tabelle 30: Ständige Wohnbevölkerung 2013 in Schweizer Städten.[172]

	Bevölkerung ohne Fusion im ZRA		Bevölkerung mit Fusion im Gesamtperimeter des ZRA		Bevölkerung mit Fusion im Kernperimeter des ZRA	
	absolut	Rang	absolut	Rang	absolut	Rang
Zürich	384'674	1	384'674	1	384'674	1
Genf	191'446	2	191'446	2	191'446	2
Basel	167'305	3	167'305	3	167'305	3
Lausanne	132'672	4	132'672	4	132'672	4
Bern	128'783	5	128'783	5	128'783	5
Winterthur	105'662	6	105'662	6	105'662	6
Luzern	80'485	7	80'485	7	80'485	7
St. Gallen	74'573	8	74'573	8	74'573	8
Aarau Gesamtperimeter ZRA	…	…	*64'830*	*9*	…	…
Lugano	62'779	9	62'779	10	62'779	9
Biel/Bienne	52'977	10	52'977	11	52'977	10
Thun	42'923	11	42'923	12	42'923	11
Köniz	39'781	12	39'781	13	39'781	12
La Chaux-de-Fonds	38'688	13	38'688	14	38'688	13
Fribourg	37'476	14	37'476	15	37'476	14
Aarau Kernperimeter ZRA	…	…	…	…	*37'345*	*15*
Schaffhausen	35'612	15	35'612	16	35'612	16
Chur	34'345	16	34'345	17	34'345	17
Vernier	34'212	17	34'212	18	34'212	18
Neuchâtel	33'746	18	33'746	19	33'746	19
Uster	33'085	19	33'085	20	33'085	20
Sion	32'778	20	32'778	21	32'778	21
…	…	…	…	…	…	…
Wädenswil	20'985	35	20'985	36	20'985	36
Kreuzlingen	20'838	36	20'838	37	20'838	37
Bulle	20'818	37	20'818	38	20'818	38
Riehen	20'800	38	20'800	39	20'800	39
Carouge (GE)	20'625	39	20'625	40	20'625	40
Renens (VD)	20'317	40	20'317	41	20'317	41
Allschwil	20'247	41	20'247	42	20'247	42
Wettingen	20'210	42	20'210	43	20'210	43
Aarau (ohne Fusion)	*20'176*	*43*	…	…	…	…
Horgen	19'598	44	19'598	44	19'598	44
Nyon	19'495	45	19'495	45	19'495	45
Vevey	18'890	46	18'890	46	18'890	46
Reinach (BL)	18'837	47	18'837	47	18'837	47
Baden	18'548	48	18'548	48	18'548	48
…	…	…	…	…	…	…

Bemerkung: Ständige Wohnbevölkerung (BFS) per 31.12. des jeweiligen Jahres. EZ steht für Einwohnerzahl

[172] Aufgeführt werden die 15 grössten Schweizer Städte sowie diejenigen mit vergleichbarer Grösse zum jetzigen Aarau (mit einer Einwohnerzahl zwischen 18'500 und 21'000).

6.1.2 Subvariante 2: Fusion in einem Kernperimeter

Der Kernperimeter, für welchen in einer zweiten Subvariante eine Fusion geprüft wird, setzt sich aus der Stadt Aarau sowie den mit Aarau baulich zusammengewachsenen Gemeinden Buchs und Suhr zusammen. Dies wäre ein logischer Verbund mit wirkungsvollen Synergiepotenzialen. Mit diesem Gemeindezusammenschluss würde eine Stadt Aarau mit rund 37'300 Einwohnerinnen und Einwohner entstehen.[173] Auch eine Fusion im Kernperimeter würde Aarau im Grössenvergleich der Städte deutlich nach vorn bringen (vgl. Tabelle 30).

Das neue Gebilde würde zur fünfzehngrössten Stadt der Schweiz, knapp hinter Fribourg mit rund 37'500 Einwohnerinnen und Einwohner, aber deutlich vor Städten wie Schaffhausen, Chur oder Neuenburg. Wie beim Fusionsszenario im Gesamtperimeter würde sich Aarau auch bei einer Fusion im Kernperimeter im innerkantonalen Grössenvergleich deutlich an die Spitze setzen (Wettingen und Baden folgen mit 20'210 resp. 18'548 Einwohnerinnen und Einwohnern auf den Rängen 43 und 48).

6.2 Mögliche Auswirkungen von Fusionen auf die Organisationstruktur und Finanzen

Gründe für und gegen Gemeindefusionen sowie deren Auswirkungen werden in der Literatur rege diskutiert und gehen teilweise in eine ähnliche Richtung wie die Argumente für und gegen mehr Zusammenarbeit zwischen Gemeinden.[174] Die Erhöhung der Effektivität und Effizienz bei der Aufgabenerfüllung der Gemeinden wird häufig als Argument für Gemeindezusammenschlüsse herbeigezogen. Aufgrund von Skalenerträgen[175] werden Kosteneinsparungen in grösseren Gemeinden erwartet. In der internationalen Literatur sind die Existenz von Skalenerträgen und die Auswirkungen von Fusionen auf die Gemeindefinanzen jedoch umstritten: während einige Studien Skalenerträge bestätigen, finden andere keine positiven Auswirkungen von Fusionen auf die finanzielle Situation der Gemeinden.[176] Fusionen bieten nicht zwingend Sparpotenzial. Zwar kann bei Gemeindezusammenschlüssen durchaus von gewissen Synergieeffekten ausgegangen werden. Diverse Studien nennen potenzielle Synergieeffekte in der laufenden Rechnung von 2 bis 5 Prozent des Gesamtaufwandes.[177] Da gleichzeitig oftmals das Leistungsangebot ausgebaut wird, resultieren im Endeffekt aber nicht zwingend Kosteneinsparungen.

In der Schweiz durchgeführte Fallstudien von fusionierten Gemeinden zeigen, dass die finanziellen Auswirkungen von Gemeindefusionen von Fall zu Fall unterschiedlich sind. Während rund die Hälfte der Gemeinden die Verschuldung nach der Fusion reduzieren konnte, stieg diese in der anderen Hälfte der Gemeinden als Folge neuer Investitionen

[173] Basierend auf den Daten der ständigen Wohnbevölkerung des BFS per 31.12.2013 wären es 37'345 Personen.
[174] Dafflon 1998; Linder 2012; Arn/Friedrich 1994; Lüchinger/Stutzer 2002; Steiner 2002; Kettiger 2004; Kuster/Liniger 2007; Ladner/Bühlmann 2007; Fetz 2009; Steiner/Reist/Kettiger 2010
[175] Von Skalenerträgen (auch *economies of scale* genannt) wird gesprochen, wenn grössere Gemeinden tiefere Kosten pro Einwohnerin oder Einwohner haben, während die pro Kopf Erträge unverändert bleiben.
[176] Fox/Gurley 2006
[177] Ernst Basler + Partner 2007; KPM, KPMG 2005

an. Die Investitionen wurden in der Regel getätigt, um den Ausbaustandard der Infrastruktur im fusionierten Perimeter anzugleichen. Dies hatte in einigen Gemeinden auch eine Erhöhung des Steuerfusses zur Folge. Entsprechend wurden oftmals die Qualität und Quantität des Dienstleistungsangebots der Gemeinden erhöht, da dieses in der Regel dem Niveau der Gemeinde mit dem zuvor höchsten Angebot angepasst wurde.[178]

Bei Fusionsvorhaben und -abstimmungen ist der Steuerfuss oftmals ein zentrales Kriterium. Für die Bevölkerung wirkt sich eine allfällige Veränderung des Steuerfusses infolge einer Fusion unmittelbar aus. Fusionsvorhaben, welche mit einer Erhöhung des Steuerfusses einhergehen, haben in der Schweiz politisch geringe Chancen. Wird der Steuerfuss hingegen auf das Niveau der bisher steuergünstigsten Gemeinde herabgesetzt, resultieren Mindereinnahmen bei den Steuerträgen.[179] Im Sinne einer Diversifizierung kann es für die Siedlungsstruktur und Zusammensetzung in der Region durchaus zielführend sein, eine steuergünstige Gemeinde in der Region zu haben – im Zukunftsraum beispielsweise die Gemeinde Biberstein.

Im Rahmen der Gemeindeschreiberbefragung 2009/2010 wurden die Schweizer Gemeinden, die in zwischen 1990 und 2010 fusioniert haben, nach den festgestellten Auswirkungen des Zusammenschlusses befragt. Dabei wurde bestätigt, dass mit dem Zusammenschluss eine Professionalisierung der Verwaltung herbeigeführt werden konnte. Dies ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass sich die Verwaltungsangestellten in grösseren Gemeinden mehr spezialisieren können. Die Strukturen und Prozesse wurden angepasst und die Koordination konnte vereinfacht werden. Letzteres hängt mit der geringeren Zahl an Partnern zusammen. Demgegenüber wird aber – insbesondere aus der Sichtweise der kleineren Gemeinden – entgegengesetzt, dass grössere Gemeinden eine Tendenz zu Bürokratie haben können und Prozesse aufgrund komplexerer Problemstellungen eventuell verlangsamt werden. Diese Problematik wäre insbesondere dann akzentuiert, wenn das neue Gebilde beinahe zu gross und daher unübersichtlich würde.[180]

Im Zukunftsraum Aarau hat die Stadt Aarau einen vergleichsweisen tiefen Steuerfuss, was eine Fusion tendenziell erleichtert, da die grösste Gemeinde für den Steuerfuss i.d.R. prägend ist. Eine finanziell schwache Gemeinde wie Densbüren, aber auch solche, die besonders herausgefordert sind, wie etwa Unterentfelden und Oberentfelden sowie Erlinsbach würden bei einer Fusion profitieren. Zentral wird sein, wie hoch der allfällige Investitionsbedarf sein wird resp. ob der Mut zu Desinvestitionen besteht. Damit einher geht eine notwendige Zentralisierung von Leistungen. Dank den bereits im Kapitel zur IKZ erwähnten Möglichkeiten der Nutzung von Skaleneffekten sind Kosteneinsparungen bei verschiedenen Aufgabenbereichen denkbar. Es ist aber wohl davon auszugehen, dass das Leistungsniveau auf dasjenige der Stadt Aarau erhöht wird, was

[178] Steiner 2002
[179] Ernst Basler + Partner 2007
[180] Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern des Zukunftsraums Aarau

diese Effekte schmälern wird resp. sogar zu Kostensteigerungen führt. Gerade bei teuren Aufgaben besteht dieses Risiko, wie die Kostenanalyse gezeigt hat.

In der Tabelle 31 sind die im Falle einer Fusion zu erwartenden Kantonsbeiträge aufgeführt. Die Tabelle basiert auf den Daten des Rechnungsjahres 2014 und zeigt für jede einzelne Gemeinde auf, mit welchen Kantonsbeiträgen zu rechnen ist. Die Beiträge für die einzelnen Gemeinden sind unabhängig von der Anzahl beteiligter Fusionspartner.

Tabelle 31: Kantonsbeiträge bei einem Zusammenschluss per 1.1.2015 (Basisdaten 2012-2014).[181]

Gemeinde	Zusammenschlusspauschale	Zusammenschlussbeitrag (Ausgleich bei unterdurchschnittlicher Steuerkraft)	Total
Aarau	400’000	0	400’000
Biberstein	400’000	0	400’000
Buchs	400’000	0	400’000
Densbüren	400’000	1’485’000	1’885’000
Erlinsbach	400’000	0	400’000
Küttigen	400’000	0	400’000
Muhen	400’000	3’050’000	3’450’000
Oberentfelden	400’000	5’037’000	5’437’000
Suhr	400’000	3’940’000	4’340’000
Unterentfelden	400’000	1’840’000	2’240’000
Total	4’000’000	15’352’000	19’352’000

6.3 Mögliche Auswirkungen von Fusionen auf Demokratie und Identifikation

Aufgrund der geringeren Anzahl der zu besetzenden Ämter ist es für die Gemeinden nach einer Fusion einfacher, Behördenmitglieder mit geeigneter Qualifikation zu rekrutieren. Dies gilt sowohl für die kommunale Exekutive wie auch für die Kommissionen. Im Zug einer Fusion im Gesamtperimeter des Zukunftsraums Aarau könnten bei der Exekutive brutto rund CHF 1,5 Millionen eingespart werden. Dass nach einer Fusion deutlich weniger Mandatsträger benötigt würden, wäre effizienzsteigernd, dadurch würde aber gleichzeitig die Einbindung der verschiedenen Anspruchsgruppen gesenkt. Hinzu kommt, dass die Attraktivität der politischen Ämter aufgrund des vergrösserten Handlungsperimeters und Prestiges tendenziell zunimmt. Durch eine Sitzgarantie in den politischen Behörden kann sichergestellt werden, dass die kleineren Alt-Gemeinden zumindest während einer Übergangszeit angemessen vertreten sind.[182] Bei der Anzahl Stellen in der Gemeindeverwaltung würde sich bei Zusammenschlüssen zumindest auf Führungsebene kurzfristig nicht viel ändern. Es würden zwar weniger Gemeindeschreiber benötigt, in einer grösseren Verwaltung müssten aber wohl zusätzliche Kaderpositi-

[181] Angaben der Gemeindeabteilung des Kantons Aargau
[182] Steiner 2002

onen und Expertenstellen geschaffen werden. Ein Abbau von Mitarbeitenden ohne Führungsaufgaben an der Front ist denkbar, politisch aber oft nicht durchsetzbar, d. h. es müssen natürliche Fluktuationen abgewartet werden.

Für die zu prüfende Option „Fusion im gesamten Perimeter Zukunftsraum Aarau“ ist interessant zu betrachten, welche Stimmenanteile sich für die verschiedenen Parteien bei den Aargauer Grossratswahlen 2012 ergeben hätten, wenn die am Projekt beteiligten Aargauer Gemeinden zu diesem Zeitpunkt fusioniert gewesen wären (vgl. Tabelle 32). In dieser Simulation käme die SVP als deutlich stärkste Partei auf 28,9 Prozent der Stimmen. Mit beachtlichem Abstand würden die SP und FDP mit einem beinahe identischen Stimmenanteil von 18,5 resp. 18,3 Prozent folgen. Die GP käme auf 9,1 Prozent und die CVP auf 6,9 Prozent. Die EVP würde 5,7 Prozent erreichen und die GLP 5,2 Prozent, während die restlichen Parteien unter der 5-Prozent-Marke bleiben würden. Für die simulierte Situation „Fusion im Kernperimeter“ mit den Gemeinden Aarau, Buchs und Suhr hätten sich bei den Grossratswahlen 2012 folgenden Stimmenanteile ergeben: stärkste Partei wäre auch in diesem Szenario die SVP mit 23,4 Prozent der Stimmen. Zweitstärkste Partei wäre die SP mit 21,1 Prozent, gefolgt von der FDP mit 18,4 Prozent der Stimmen. Die GP käme auf 10,6 Prozent, während die restlichen Parteien unter einem Stimmenanteil von 10 Prozent bleiben würden. Nach einer Fusion im Gesamt- oder Kernperimeter wäre die neue Gemeinde also klar bürgerlich. Die politischen Unterschiede sind nach einer Fusion beim Vergleich zwischen Gesamtperimeter und Kernperimeter nicht allzu gross. Die grösseren Gemeinden prägen die Mehrheit in einer neuen Gemeinde relativ stark.

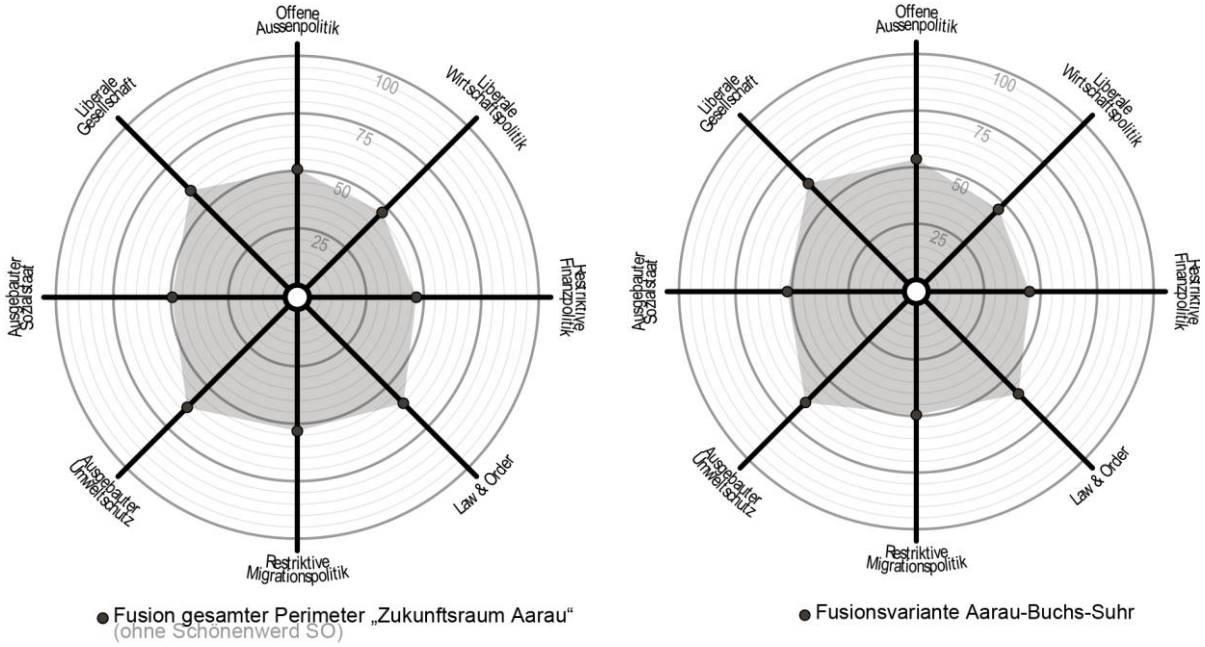
Tabelle 32: Simulation der Stimmenanteile bei den Aargauer Grossratswahlen 2012.

	SVP	SP	CVP	FDP	GP	EVP	GLP	BDP	EDU	PP	SLB
Fusion Gesamtperimeter	28,9	18,5	6,9	18,3	9,1	5,7	5,2	3,8	1,9	0,8	0,9
Fusion Kernperimeter	24,3	21,1	7,3	18,4	10,6	6,3	5,5	3,1	1,6	0,8	0,8

Bemerkung: Angaben in Prozent. Gesamtperimeter: alle am Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligten Aargauer Gemeinden (also ohne Schönenwerd). Kernperimeter: Aarau, Buchs und Suhr.

Die nachstehende Abbildung 30 zeigt die politische Positionierung, wenn die Gemeinden im gesamten Perimeter „Zukunftsraum Aarau“ (ohne Schönenwerd) fusioniert wären sowie für den Fall einer Fusion zwischen Aarau, Buchs und Suhr.

Abbildung 30: Simulation der politischen Positionierung im Falle einer Fusion im Gesamt- und Kernperimeter.



Studien zeigen, dass die politische Beteiligung, beispielsweise die Teilnahme an der Gemeindeversammlung, nach einer Fusion leicht abnimmt.[183] Damit ist auch bei einer Fusion im Zukunftsraum Aarau zu rechnen. Je nach Konstellation der an einer Fusion beteiligten Gemeinden würde wohl die Gemeindeversammlung, wie sie heute in der Mehrheit der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau besteht, durch ein Gemeindeparlament (Einwohnerrat) ersetzt, analog wie es in Aarau und Buchs existiert.

Durch die Fusion geben die Alt-Gemeinden ihre Autonomie zugunsten der neuen Gemeinden auf. Anders als oftmals von den Gemeindevertreterinnen und -vertretern befürchtet, kann dank der Erfahrung mit anderen Fusionen aber angenommen werden, dass die Gemeindeautonomie als solche durch Fusionen aufgrund der stärkeren Position der vergrösserten Gemeinde und reduzierten Abhängigkeit von der übergeordneten Ebene und von IKZ eher gestärkt wird.[184]

Oftmals sind es die sogenannten „Argumente des Herzens“ *(soft factors),* welche ausschlaggebend sind beim Entscheid für oder gegen einen Gemeindezusammenschluss. Befürchtet wird insbesondere, dass die Bürgernähe sowie die Identifikation der Einwohnenden mit ihrer Gemeinde verloren gehen könnten. Insbesondere bei einer allfälligen Fusion im Gesamtperimeter sorgen sich einige Gemeinden um den Einfluss der einzelnen Alt-Gemeinden, aber auch bei einer Fusion mit der Stadt Aarau befürchten einige umliegende Gemeinden ein schwindendes Mitspracherecht. Interessanterweise fällt die Beurteilung der Identifikation mit der neuen Gemeinde ex post deutlich positiver aus als

[183] Denters et al. 2014; Steiner 2002
[184] Council of Europe 2001

dies die ex ante Befürchtungen vieler insbesondere kleinerer Gemeinden vermuten liessen. So zeigt eine gesamtschweizerische Studie auf, dass in fusionierten Gemeinden nicht mit einem Verlust von Identifikation mit der Gemeinde gerechnet werden muss, wobei zu beachten ist, dass Alteingesessene etwas mehr Mühe bekunden als Neuzuzüger.[185] Auch im Zukunftsraum Aarau würde die lokale Identifikation vermutlich weniger verloren gehen als befürchtet, da sich das Alltags- und Vereinsleben in einer Gemeinde nicht aufgrund einer territorialen Reform verändert. Vereine, z. B. in Densbüren, würden nicht automatisch verschwinden, falls sich die Gemeinde beispielsweise mit Aarau zusammenschliessen würde. In einigen Schweizer Gemeinden, welche fusioniert haben, wurden sogar neue Vereine gegründet, welche die Interessen der ehemaligen Gebiete vertreten. Vereine tragen vielfach noch die Namen der Alt-Gemeinden und die Herkunft der Mitglieder blieb unverändert. Ebenso wenig würden Gaststätten oder Dorfläden aufgrund von Fusionen geschlossen. Dies gilt jedoch nicht für alle Lebensbereiche, da nach einer Fusion eventuell einzelne Verwaltungsstellen vor Ort abgebaut würden und es rascher zu Schliessungen von Poststellen kommen kann. Somit müssen die fusionswilligen Gemeinden im Zukunftsraum Aarau zumindest mit einen gewissen Verlust an Bürgernähe nach einer Fusion rechnen. Ähnlich wie in den Alt-Gemeinden verschiedene Orte bzw. Ortsteile existieren, bleiben diese aber auch nach einer Fusion bestehen. Damit die kleineren Gemeinden nach einem Zusammenschluss nicht fremdbestimmt werden, sondern weiter mitbestimmen können, bedarf es geeigneter Mitspracheinstrumente wie institutionalisierte Quartier- oder Ortskommissionen.

Für die Identifikation mit der eigenen Gemeinde sind für die Bevölkerung symbolische Zeichen wie Wappen und Gemeindenamen wichtig. Dabei kann bei einer Fusion entweder das Wappen einer Alt-Gemeinde übernommen werden, üblicherweise dasjenige der grössten beteiligten Alt-Gemeinde, oder für die neue Gemeinden wird ein neues Wappen kreiert.[186] Eine denkbare Option ist auch das Belassen sämtlicher Wappen der Alt-Gemeinden, wobei dies eventuell dem Zusammengehörigkeitsgefühl abträglich sein könnte. Als Gemeindename der fusionierten Gemeinde kann entweder ein Doppelname (Kombination aus den Namen der beteiligten Alt-Gemeinden, beispielsweise „Buchs-Suhr“), ein gänzlich neuer Name (beispielsweise „Entfelden“, falls Ober- und Unterentfelden fusionieren würden), oder der Name der grössten Alt-Gemeinde gewählt werden. Letzteres wäre wohl der Fall bei einer allfälligen Fusion, an welcher auch die Stadt Aarau beteiligt wäre, da die neue Stadt höchstwahrscheinlich auch „Aarau“ genannt würde. Für Personen, die als Heimatort eine an der Fusion beteiligte Gemeinde haben, wird der Name des Heimatorts dem Namen der politischen Gemeinde angepasst. Strassenbezeichnungen bleiben nach der Fusion meist unverändert.

[185] Steiner/Kaiser (forthcoming); Steiner 2002
[186] Steiner 2002

6.4 Mögliche Auswirkungen von Fusionen auf die Regionalentwicklung

Diese Erörterung erfolgt wiederum entlang der Stossrichtungen des Regionalentwicklungskonzepts der Region Aarau, wobei relativiert werden muss, dass nicht jede Aussage auf jede einzelne Gemeinde zutrifft.

„Die neue Region Aarau“

In Bezug auf raumplanerische Aspekte und die Regionalentwicklung werden sowohl in der Literatur als auch in der Praxis vor allem positive Auswirkungen im Falle von Gemeindefusionen identifiziert. Dies vor dem Hintergrund, dass zahlreiche Aufgabenperimeter die Gemeindegrenzen überschreiten und die historischen Gemeindegrenzen immer weniger mit den in der heutigen Gesellschaft real bestehenden wirtschaftlichen und räumlichen Gegebenheiten übereinstimmen, z. B. im Bereich des öffentlichen Verkehrs und der Raumplanung. So können in der kommunalen Nutzungsplanung nach Fusionen beispielsweise neue Entwicklungspotenziale geschaffen werden.[187] Aufgrund eines vergrösserten Perimeters des Einzugsgebietes könnte auch die Free-Rider-Problematik dezimiert werden.[188]

In Bezug auf die Standortattraktivität kann eine Region durch Fusionen profitieren, da diese durch ihre Grösse mehr Gewicht erhält und sich besser als „Marke“ positionieren kann. Eine Fusion birgt das Potenzial einer Stimmung des gemeinsamen Aufbruchs und einer dynamischen Entwicklung einer Region. Dies gilt jedoch insbesondere bei einem grösseren Fusionsprojekt, da zwei kleine Gemeinden durch eine Fusion kaum zu einer Gemeinde mit grosser Ausstrahlungskraft anwachsen.

Durch eine Fusion könnte folglich die Region Aarau im kantonalen und schweizerischen Wettbewerb besser positioniert werden. Vorteile können teilweise aufgrund von potenziellen Steuersenkungen, einer Erweiterung der Baulandreserven, einer professionalisierten Gemeindeverwaltung und einer aktiven Wirtschaftsförderung resultieren.

Siedlungsentwicklung

Die Aufgabenerfüllung im Bereich der Siedlungsentwicklung betrifft schon heute den funktionalen Raum. Durch eine Fusion könnte eine bessere Übereinstimmung von Nutzungs- und Entscheidungsraum herbeigeführt werden. Positiv würde sich auswirken, dass die räumliche Anordnung der Zonen erleichtert werden könnte, beispielsweise indem Wohngebiete und Arbeitszonen an jeweils geeigneten Standorten zusammengefasst würden. Jedoch würde dies auch den Willen zu Umzonungen voraussetzen, um die Siedlungsqualität zu verbessern. Dank mehr Fachkompetenz könnten Entscheide fundierter gefällt werden. Auch im Bereich Bau gäbe es mehr Optionen für die angestrebte Entwicklung. Aufgrund einer stärkeren Spezialisierung und daher höheren Fachkompetenz könnten Entscheide eventuell fundierter gefällt werden. Eine optimalere Anordnung der Nutzungen im Raum und damit Stärkung der Qualität wäre möglich. Ein abgestimmter Umgang mit den Landressourcen würde erleichtert.

---

[187] Kuster/Liniger 2007

[188] Zur Free Rider-Problematik siehe auch Kapitel 5.5

Diesen erwarteten positiven Auswirkungen stehen jedoch auch negative zu erwartende Auswirkungen gegenüber. Weil das Mitbestimmungsrecht der jetzigen Gemeinden eingeschränkt würde, gäbe es eventuell eine Ungleichverteilung, indem Ressourcen beispielsweise schwergewichtig zur Entwicklung des räumlichen Kerns eingesetzt würden. Die Alt-Gemeinden hätten weniger Einfluss und lokale Kenntnisse und Eigenheiten würden eventuell weniger gut abgebildet, da regionale Interessen wohl teilweise Vorrang erhalten würden.

Wohnen und Arbeiten

Im Bereich der Versorgungseinrichtungen werden zumindest teilweise ähnliche Auswirkungen wie bei verstärkter Kooperation erwartet, nämlich dass grössere Infrastrukturprojekte effizienter umgesetzt und Doppelspurigkeiten vermieden werden könnten. Infrastrukturen wären finanziell besser tragbar. Allerdings würde dies eventuell mit einer Schliessung von Angeboten, beispielsweise von Schwimmbädern oder Poststellen resp. -agenturen einhergehen. Mit der Fusion könnte einfacher eine Professionalisierung herbeigeführt werden. Arbeits- und Wohngebiete könnten grossflächig besser verteilt werden. Eine grössere Bedeutung der Region im nationalen und vielleicht sogar internationalen Kontext könnte die Ansiedlung von Firmen fördern und erleichtern. Die Ansiedlung wertschöpfungsstarker Betriebe wäre einfacher, da das Angebot vermehrt fokussiert werden könnte. Bei Projekten gäbe es schlankere Strukturen und kürzere Entscheidungswege, jedoch würde dies wiederum mit einem Verlust des Einflusses und der Selbstbestimmung einzelner Alt-Gemeinden einhergehen.

Landschaft und Erholungsräume

Infolge einer Fusion könnten grossräumige und zusammenhängende Landschaften gesamtheitlicher betrachtet und weiterentwickelt werden und grössere, zusammenhängende Freiflächen für Freizeit und Erholung geschaffen werden. Die Umsetzung von Projekten in diesem Bereich (beispielsweise Pferdepfade oder Bikerwege) würde erleichtert. Einige Gemeindevertreterinnen resp. -vertreter befürchten jedoch, dass der Stellenwert der Natur und Landschaft in einem grösseren Gebilde eher kleiner wäre als heute und auch, dass es an Einflussmöglichkeiten und Berücksichtigung der Interessen der einzelnen Alt-Gemeinden mangeln würde.

Mobilität

Es kann davon ausgegangen werden, dass die Umsetzung von Gesamtverkehrskonzepten in einem grösseren Perimeter wesentlich erleichtert würde. Dank mehr Fachkompetenz könnte die Planung und Umsetzung der Massnahmen wirkungsvoller sichergestellt werden. Nach einer Fusion müssten die Themen Energie und Umwelt durch die politischen Behörden und das Volk neu gewichtet werden. Die unterschiedlichen Standards in den verschiedenen Gemeinden müssten einander angeglichen werden, was eventuell bedeuten würde, dass beispielsweise der hohe Standard der Stadt Aarau nach

einer Fusion nach unten angepasst werden müsste. Ähnlich wie in den anderen Bereichen würde aber auch hier der Einfluss der Alt-Gemeinden verringert und allenfalls würden Lösungen durchgesetzt, die nicht für alle Alt-Gemeinden von Vorteil wären.

6.5 Zentrale Erkenntnisse

Auswirkungen von Fusionen auf Organisationsstruktur und Finanzen

- I.d.R. wird nach einer Fusion das Dienstleistungsangebot ausgebaut auf das Niveau der Gemeinde mit dem zuvor höchsten Angebot, was mit höheren Kosten verbunden ist.
- Obwohl in einigen Bereichen mit Skaleneffekten gerechnet werden kann, verbessert sich die finanzielle Situation der Gemeinden deshalb nicht zwingend.
- Im Bereich der kommunalen Verwaltung kann i.d.R. eine Professionalisierung herbeigeführt werden.
- Die Koordination wird aufgrund einer geringeren Anzahl von Zusammenarbeitspartnern i.d.R. erleichtert.

Auswirkungen von Fusionen auf Demokratie und Identifikation

- Fusionen sind ein geeignetes Mittel, um die Schwierigkeiten bei der Suche nach geeigneten Behördenmitgliedern zu verringern, da nach einer Fusion insgesamt weniger politische Ämter zu besetzen sind.
- Nach einer Fusion im Gesamt- oder Kernperimeter im Zukunftsraum Aarau wäre die neue Gemeinde klar bürgerlich.
- Bei der politischen Positionierung in Bezug auf Sachfragen gibt es keine radikalen Unterschiede.
- Die politische Beteiligung würde nach einer Fusion vermutlich etwas abnehmen.
- Die Gemeindeautonomie als solche kann durch Gemeindezusammenschlüsse gestärkt werden, da weniger Gefahr besteht, dass die Autonomie der Gemeinden ausgehöhlt wird.
- „Argumente des Herzens“ wie die Identifikation der Bevölkerung mit der Gemeinde und die Bürgernähe sind oftmals entscheidend bei Fusionsabstimmungen. Studien zeigen, dass ex post die Auswirkungen eines Zusammenschlusses in fusionierten Gemeinden deutlich positiver beurteilt werden als dies ex ante erwartet wird, da sich beim Vereinsleben und bei der Ortsstruktur wenig ändert.
- Es muss aber damit gerechnet werden, dass Verwaltungsstellen und Poststellen infolge einer Fusion eventuell rascher geschlossen werden.
- Eine Fusion vereinfacht die Koordination und erhöht die demokratische Legitimation, reduziert jedoch das Mitbestimmungsrecht der Alt-Gemeinden tendenziell.
- Es braucht deshalb neue Instrumente der Mitsprache in den Quartieren.

Auswirkungen von Fusionen auf die Regionalentwicklung

- Durch einen Gemeindezusammenschluss wird die Koordination deutlich erleichtert und die Kohärenz und Steuerung der regionalen Entwicklung verbessert.
- Ohne Zusammenarbeit sind die Ziele der Raumplanung nicht erreichbar.

- Im Bereich der Regionalentwicklung besteht mitunter das grösste Potenzial bei Gemeindezusammenschlüssen.
- Ein Gemeindezusammenschluss mehrerer Gemeinden kann in der Region eine gewisse Dynamik im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung auflösen, indem gemeinsam Neues geschaffen werden kann.
- Bei gemeindeübergreifenden Aufgaben wie beispielsweise Verkehr, Raumplanung, Kultur und Sport ist aufgrund des adäquateren Perimeters mit einer effizienteren Aufgabenerfüllung zu rechnen.
- Die Kosten von Angeboten für die Region (z. B. Sportanlagen) sind fairer verteilt, da die Free-Rider-Problematik dezimiert wird.
- Es gilt aber zu beachten, dass Entscheidungen in einer fusionierten Gemeinde zulasten einzelner Alt-Gemeinden gehen können, beispielsweise bei neuen Verkehrsregimes oder Standortentscheidungen für Infrastrukturanlagen wie beim Sport.

7 Vorgehensvorschläge für den Zukunftsraum Aarau

7.1 Einschätzung des Handlungsbedarfs

Ausgehend von den bisherigen Analysen erfolgt in diesem Kapitel eine Einschätzung der Situation und des Handlungsbedarfs aus Sicht der Gutachter.

Die geografische und verkehrstechnische Lage der Region Aarau kann als gut bezeichnet werden. Mit der Stadt Aarau verfügt die Region aber lediglich über ein mittelgrosses Zentrum. Die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau sind in Bezug auf ihre Struktur und ihr Entwicklungspotenzial recht heterogen. Die Unterschiede zwischen den Gemeinden werden sich künftig akzentuieren.

Die finanzielle Lage der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau ist mehrheitlich noch in Ordnung, die Gemeinden stehen jedoch vor finanziellen Herausforderungen. Einige Gemeinden zeigen eine finanzielle Leistungsschwäche, relativ hohe Verschuldung oder eine tiefe Selbstfinanzierung. Die Unterschiede in der Finanz- und Steuerkraft der Gemeinden sind relativ gross. Die Neuordnung des Finanzausgleichs im Kanton Aarau hat zudem Auswirkungen auf die Ausgleichsbeträge der Gemeinden. Einige Gemeinden im Zukunftsraum Aarau profitieren davon, andere werden dadurch schlechter gestellt, im Steuerwettbewerb können nicht alle gleich stark mitziehen.

Die Leistungsfähigkeit der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau ist in der Mehrheit der kommunalen Aufgabenbereiche zufriedenstellend. Einige Aufgaben, insbesondere solche, welche an den Gemeindegrenzen nicht Halt machen, fordern den Zukunftsraum Aarau aber besonders heraus. Mehrere Gemeinden bekunden Mühe bei der Suche nach geeigneten Kandidierenden für die kommunale Exekutive oder die Besetzung von Topkaderpositionen in der Gemeindeverwaltung.

Um auf die finanziellen und leistungsbezogenen Herausforderungen reagieren zu können, die Entscheid- und Handlungsfähigkeit der Region zu stärken sowie die angestrebten Entwicklungsziele zu erreichen, orten die Gutachter Handlungsbedarf. Eine Anpassung der territorialen Struktur durch verstärkte interkommunale Zusammenarbeit und Fusionen erlaubt den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau eine Stärkung des funktionalen Raums. Die Auswirkungen einer territorialen Neugliederung werden sich jedoch erst mittelfristig einstellen.

Nachfolgend werden vier mögliche Handlungsoptionen dargestellt und deren Zweckmässigkeit und Eignung für die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau diskutiert. Als Kriterien für die Beurteilung der Stärken und Schwächen der einzelnen Handlungsoptionen werden folgende Kriterien hinzugezogen: Projektkosten, Projektdauer, politische Machbarkeit, Auswirkung auf die Regionalentwicklung sowie zu erwartende Veränderungen für die Situation der Gemeinden.

Die Vorgehensvorschläge 1 und 2 zielen auf eine Stärkung der Region durch Zusammenarbeit, die Vorgehensvorschläge 3 und 4 auf eine Stärkung der Region durch Gemeindefusionen.

7.2 Vorgehensvorschlag 1: Kontinuierliche Entwicklung mit pragmatischem Ausbau der IKZ

Vorgehensvorschlag 1 sieht eine Fortführung der bisherigen Kooperationsformen im Zukunftsraum Aarau vor mit einem pragmatischen Ausbau der IKZ. D. h. die einzelnen Gemeinden suchen für einzelne neue Aufgabengebiete ihre Zusammenarbeitspartner in variablen Perimetern. Verstärkt werden könnte die Zusammenarbeit beispielsweise in den Aufgabenbereichen Informatik, Bauverwaltung, Sport und Soziales (Heime, Spitex, Sozialämter).[189]

Für die Gemeinden fallen punktuell Kosten an, wenn sie IKZ-Vorhaben realisieren, diese sind jedoch überschaubar. Der Zeithorizont für die Reformvorhaben kann auf die Bedürfnisse der Gemeinden ausgerichtet werden. Die politische Machbarkeit wird als hoch eingeschätzt, da die Vorgehensweise kaum vom Status Quo abweicht und auf Freiwilligkeit basiert. Zudem können die Gemeinden individuelle, spezifisch auf sie abgestimmte Lösungen suchen und realisieren. Nachteil dieser Variante ist, dass kaum ein Vorwärtstrend in Gang gesetzt wird, da keine Gesamtstrategie zugrunde liegt. Die Potenziale von verbindlicheren Zusammenarbeitsformen oder von Fusionen können nicht realisiert werden (vgl. Tabelle 33).

Vorgehensvorschlag 1: Massnahmen im Überblick

- Fortführung der bisherigen Entwicklung mit pragmatischem Ausbau der IKZ
- Keine gemeinsame Vorgehensstrategie der Gemeinden im Zukunftsraum Aarau

[189] Siehe auch Kapitel 5.1.

Tabelle 33: Vorgehensvorschlag 1 – Stärken-Schwächen-Analyse.

Stärken	Schwächen
Projektkosten	
- relativ geringe, punktuelle Kosten für IKZ-Vorhaben	
Projektdauer	
- zeitliche Flexibilität - überblickbare Projektdauer für den Ausbau der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden in einzelnen Aufgabenbereichen	
Politische Machbarkeit	
- kaum Widerstand gegenüber diesem Vorgehen seitens der Gemeinden, da mit der bisherigen Strategie fortgefahren würde	
Regionalentwicklung	
- durch verstärkte IKZ in einzelnen Aufgabenbereichen kann die Entwicklung der Region allenfalls punktuell gestärkt werden	- keine Gesamtstrategie und kaum Vorwärtstrend in der Region Aarau - kaum Stärkung der Region im kantonalen und nationalen Wettbewerb
Änderung der Situation der Gemeinden	
- Möglichkeit zu individuellen Lösungen in den Gemeinden	- keine Gesamtstrategie und ungenutzte Potenziale - Problematik der mangelnden demokratischen Mitbestimmung bei interkommunaler Zusammenarbeit

Einschätzung des Vorgehensvorschlags 1 durch die Gutachter:

Der Vorgehensvorschlag „Kontinuierliche Entwicklung mit pragmatischem Ausbau der IKZ“ wird von den Gutachtern als realistisch und einigermassen zielführend eingeschätzt. Jedoch entgeht den Gemeinden im Zukunftsraum Aarau durch die Wahl dieser Variante die Chance, gemeinsam eine umfassende Lösung zu finden und sich damit für die auf die Gemeinden zukommenden Herausforderungen zu wappnen.

7.3 Vorgehensvorschlag 2: Ausbau der IKZ mit verbindlichem, einheitlichen Perimeter

Vorgehensvorschlag 2 sieht einen Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit in einer Organisationsform vor, welche umfassender und verbindlicher ist als Vorgehensvorschlag 1. Im Fokus steht eine Regionalkonferenz in einem für gewisse Kernaufgaben einheitlichen Perimeter, jedoch mit variabler Geometrie bei freiwillig interkommunal erbrachten Aufgaben.

Das Regionalkonferenzmodell dient dazu, öffentliche Aufgaben in einem einheitlichen Einzugsgebiet verbindlich gemeinsam zu lösen. Die Aufgaben werden nach dem verbindlichen Entscheid (Stimmkraft abgestuft nach Gemeindegrösse) weiterhin durch die

Gemeinden erfüllt und die Regionalkonferenz wird nicht über zusätzliche Steuern finanziert. Deshalb handelt es sich auch nicht um eine eigentliche zusätzliche Staatsebene, sondern um eine sogenannte *„soft institution“*.[190] Bereits in der Grundsatzvereinbarung des Projekts „Zukunftsraum Aarau“ ist festgehalten, dass keine neuen politischen Strukturen im Sinne einer vierten Staatsebene geschaffen werden sollen.

So wurden im Kanton Bern im Jahr 2008 die rechtlichen Grundlagen zur Einführung von Regionalkonferenzen geschaffen. Ziel war, die Agglomerationen als Wachstumsmotoren zu stärken, ohne dabei den ländlichen Raum zu vernachlässigen. Die Regionalkonferenzen sind gemeinderechtliche Körperschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit und dienen der verbindlichen regionalen Zusammenarbeit der Gemeinden. Im Kanton Bern sind sie für die regionale Richt-, Gesamtverkehrs- und Siedlungsplanung sowie deren gegenseitige Abstimmung, die regionale Kulturförderung sowie die regionalen Aufgaben im Bereich der Regionalpolitik zuständig.[191]

Konkret ist die Regionalkonferenz im Kanton Bern wie folgt ausgestaltet: Vertreterin resp. Vertreter der Gemeinden in der Regionalkonferenz ist die Gemeindepräsidentin resp. der Gemeindepräsident. Einige Aufgaben sind verbindlich an die Regionalkonferenz zu übertragen. Die Gemeinden können zusätzlich aber auch weitere Aufgaben im Rahmen der Regionalkonferenz behandeln, bei welchen aber nicht alle Gemeinden mitwirken müssen, sondern nur diejenigen, die damit einverstanden sind. Das Stimmrecht der Gemeinden ist abgestuft nach ihrer Einwohnerzahl, wobei es so austariert ist, dass die Städte oder grösseren Gemeinden die kleineren Gemeinden nicht ohne weiteres überstimmen können.[192] Es gibt die Möglichkeit, auch den Stimmberechtigten Einflussmöglichkeiten einzuräumen, indem sie Volksinitiativen auslösen oder gegen bestimmte Entscheide der Regionalkonferenz das Referendum ergreifen. Auch die Behörden haben die Möglichkeit, das Referendum zu ergreifen und damit eine Volksabstimmung zu erzwingen.[193]

Als möglicher Perimeter für eine Regionalkonferenz könnte sich der gesamte Zukunftsraum Aarau eignen. Es ist aber durchaus auch eine Ausdehnung des Perimeters denkbar. D.h. weitere Gemeinden, die Interesse am Projekt bekunden, könnten neu einsteigen, oder Gemeinden im Zukunftsraum Aarau, welche nicht Teil der Regionalkonferenz sein möchten, könnten aus dem Projektvorhaben aussteigen.

In der Region Aarau besteht bereits der Planungsverband der Region Aarau (PRA), dessen Organisation zurzeit umstrukturiert wird. Obwohl der Perimeter des PRA nicht gänzlich deckungsgleich ist mit dem Perimeter des Projekts Zukunftsraum Aarau, scheint es nicht sinnvoll, für dieselbe Region zwei verschiedene Gefässe zur Koordination der gemeindeübergreifenden, regionalen Interessen und Aufgaben zu erhalten resp. zu schaffen. Der heutige PRA wird zum Teil als wenig wirkungsvoll eingeschätzt.[194]

---

[190] Steiner 2012
[191] Kanton Bern 2015
[192] Steiner 2012
[193] Steiner 2012
[194] Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern des Zukunftsraums Aarau

Falls sich die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau für eine Weiterentwicklung der Zusammenarbeit im Sinne einer Regionalkonferenz entscheiden, ist deshalb ein Zusammenführen der beiden Vorhaben PRA und Zukunftsraum Aarau prüfenswert. Die bestehenden Aufgaben des PRA in der Regionalplanung würden erhalten bleiben, und das Portfolio würde durch zusätzliche gemeindeübergreifende Aufgaben mit regionaler Tragweite erweitert.

Aufgaben der neuen Regionalkonferenz wären diejenigen, welche sinnvollerweise regional erfüllt werden, beispielsweise in folgenden Bereichen:

- Regionalpolitik
- Raum- und Siedlungsplanung
- Wirtschaft (z. B. regionale Wirtschaftsförderung, Standortmarketing für die Region Aarau)
- Landschaft
- Verkehr
- Energie (z. B. öffentliche Energieberatung)
- Soziales (z. B. regionale Alterspolitik)
- Sport (z. B. regionale Sportinfrastruktur)
- Kehricht/Deponie
- Kultur (z. B. regionale Kulturförderung).

In Analogie zur Regionalkonferenz im Kanton Bern könnte die Regionalkonferenz für den Raum Aarau wird folgt organisiert sein: Jede beteiligte Gemeinde delegiert die Gemeindepräsidentin resp. den Gemeindepräsidenten in die Regionalkonferenz, welcher weisungsgebunden ist. Einige Aufgaben sind verbindlich an die Regionalkonferenz übertragen, zusätzlich können aber auch weitere Aufgaben in der Regionalkonferenz behandelt werden. Den einzelnen Gemeinden ist es freigestellt, ob sie bei einer Aufgabe, die durch die Regionalkonferenz erfüllt wird, mitwirken wollen. Falls sich eine Gemeinde aber dazu entschliesst, bei der gemeinsamen Erfüllung der Aufgabe mitzumachen, muss sie die Entscheide der Regionalkonferenz mittragen, d. h. die Aufgabe dann so erfüllen, wie es die Regionalkonferenz beschliesst resp. der Gemeinderat muss zusammen mit den zuständigen kommunalen Organen die Entscheide vollziehen. Die Entscheidungsfindung in der Regionalkonferenz basiert auf Mehrheitsentscheide und nicht auf Einstimmigkeit. Durch ein austariertes Stimmrecht würde sichergestellt, dass die Interessen der verschiedenen Gemeindetypen, also der Stadt, der Agglomeration und der ländlichen Gemeinden, berücksichtigt werden könnten und Minderheiten nicht ohne weiteres durch die anderen Gemeindetypen überstimmt werden könnten. Für die Stimmberechtigten und die Behörden würden Einflussmöglichkeiten geschaffen. Eine aus dem Zukunftsraum Aarau und PRA geschaffene Regionalkonferenz könnte unter einem neuen identitätsstiftenden Namen auftreten, beispielsweise aarauregio oder regioaarau.

Der Aufbau der Regionalkonferenz und eine allfällige Zusammenführung mit dem heutigen PRA sind relativ komplexe Vorhaben, weshalb mit höheren Projektkosten und einem mittelfristigen Zeithorizont für die Realisierung zu rechnen ist. Die politische Machbarkeit eines Regionalkonferenzmodells ist mit einigen Unsicherheiten verbunden, da das Modell in dieser Form im Raum Aarau bisher wenig diskutiert wurde. Da die Gemeinden in der Region mit verschiedenen Zusammenarbeitsprojekten bereits IKZ-erprobt sind und bisher mehrheitlich positive Erfahrungen gemacht haben, sind die Realisationschancen aber durchaus intakt. Als Mitglieder des PRA sind die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau auch bereits in einem Regionalverband miteinander verbunden. Durch eine Regionalkonferenz könnte die Regionalentwicklung im Raum Aarau deutlich gestärkt werden (vgl. Tabelle 34).

Vorgehensvorschlag 2: Massnahmen im Überblick

- Schaffung einer Regionalkonferenz mit verbindlichem, einheitlichen Perimeter für die IKZ
- Variable Geometrie für freiwillig durch die Regionalkonferenz koordinierte Aufgaben
- Zusammenführung mit dem heutigen PRA

Tabelle 34: Vorgehensvorschlag 2 – Stärken-Schwächen-Analyse.

Stärken	Schwächen
Projektkosten	
- eher geringe Betriebskosten, sobald die Regionalkonferenz aufgebaut ist	- relativ hohe Projektkosten für Einführung eines Regionalkonferenzmodells
Projektdauer	
- günstiger Zeitpunkt für die Schaffung eines Regionalkonferenzmodells, da der PRA zurzeit umstrukturiert werden soll	- relativ hoher Zeitbedarf für Einführung einer Regionalkonferenz
Politische Machbarkeit	
- politische Machbarkeit für Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit im Grossen und Ganzen gegeben, da die Gemeinden bereits heute zusammenarbeiten	- Widerstand der Gemeinden ist zu erwarten, falls der Eindruck entsteht, dass ihnen Aufgaben weggenommen werden - Akzeptanz der Einführung einer Regionalkonferenz unsicher
Regionalentwicklung	
- Regionalkonferenz würde Regionalentwicklung deutlich stärken - Berücksichtigung der Interessen sowohl der Agglomeration wie auch der ländlichen Gebiete	
Änderung der Situation der Gemeinden	
- durch die Aufgabenerfüllung in der Regionalkonferenz wird die Leistungserbringung bei Aufgaben von regionaler Bedeutung verbessert, auch eine finanzielle Entlastung ist möglich - durch Regionalkonferenz werden die Region und die Gemeinden dieser Region gestärkt	- Autonomie der Gemeinde in Frage gestellt

Vorgehensvorschlag 2 wird von den Gutachtern wie folgt beurteilt:

Ein verbindlicher, einheitlicher Perimeter für die interkommunale Zusammenarbeit ist zielführend und realistisch für die Stärkung des funktionalen Raums Aarau. Gemeindeübergreifende Aufgaben mit regionaler Tragweite können im Rahmen eines Regionalentwicklungsmodells koordinierter angegangen und erfüllt werden. Darin besteht auch der Hauptvorteil der Regionalkonferenz. Die politische Machbarkeit ist zwar mit gewissen Unsicherheiten verbunden, wird jedoch von den Gutachtern als durchaus intakt angesehen. Falls die Regionalkonferenz mit dem PRA integriert werden soll, kann der Zeitpunkt als relativ günstig bezeichnet werden, da sich die Organisation des PRA zurzeit sowieso im Umbau befindet. Die Vorgehensvariante mit der Schaffung eines Regionalkonferenzmodells könnte allenfalls als ein erster Schritt zur (erst sehr langfristig realisierbaren) Fusion im Gesamtperimeter „Zukunftsraum Aarau“ betrachtet werden.

7.4 Vorgehensvorschlag 3: Fusionen einzelner Gemeinden

Vorgehensvorschlag 3 sieht nicht einen Zusammenschluss der Gemeinden im gesamten Perimeter, sondern ein pragmatischeres Vorgehen mit Fusionen einzelner Gemeinden vor.

Falls sich einzelne Einwohnergemeinden im Zukunftsraum Aarau für eine Prüfung eines Fusionsprojekts gemäss Vorgehensvorschlag 3 entscheiden, ist für die einzelnen Projekte mit geringeren Projektkosten zu rechnen, als dies für den Fall einer Fusion im Gesamtperimeter der Fall wäre. Jedoch gilt es zu bedenken, dass die Transaktionskosten für mehrere Einzelfusionen dann insgesamt höher ausfallen können als für eine Fusion des Gesamtperimeters in einem Zug. Für jede Fusion müssten in einer fundierten Fusionsstudie der konkrete Ablauf, die Gemeindeorganisation (Aufbau und Prozesse), die rechtlichen Grundlagen und der Finanzplan ausgearbeitet werden. Bei dieser Vorgehensweise besteht kein Zeitdruck für die Gemeinden, jedoch muss für die Ausarbeitungsphase sowie die Umsetzungsphase mit mehreren Jahren Projektdauer gerechnet werden.

Das Vorgehen basiert auf Freiwilligkeit, d. h. es entsteht kein unfreiwilliger Verlust von Verwaltungsstellen, politischen Ämtern oder Bürgernähe, da es in der Hand der Gemeinden liegt, ein Fusionsprojekt allenfalls zu prüfen und umzusetzen.

Nebst Fusionen zwischen zwei oder mehr Einwohnergemeinden sind auch Zusammenschlüsse der Einwohnergemeinde mit der zugehörigen Ortsbürgergemeinde denkbar. Der Bestand der Ortsbürgergemeinden im Kanton Aargau lag im Jahr 2013 bei 187; im Zukunftsraum Aarau ist Biberstein die einzige Aargauer Gemeinde ohne Ortsbürgergemeinde.

Grundsätzlich wird die politische Machbarkeit von Fusionen einzelner Gemeinden deutlich höher eingeschätzt als diejenige einer Fusion im Gesamtperimeter. Die politische Machbarkeit ist jedoch stark abhängig von der Konstellation der für die Fusion vorgeschlagenen Gemeinden, der strategischen Stossrichtung der politischen Behörden in diesen Gemeinden sowie letztendlich vom Willen der Bevölkerung. Je mehr Gemeinden an einem Fusionsprojekt beteiligt sind, desto höher ist das Risiko, dass dieses spätestens an der Urne scheitert.

Zwar besteht bei der Wahl der Vorgehensweise 3 keine Gesamtstrategie für den Zukunftsraum Aarau, weshalb die Impulse für die regionale Entwicklung wohl etwas geringer ausfallen als bei Vorgehensvorschlag 4. Dennoch sind sie vorhanden. Gerade bei einem Einbezug der Stadt in ein Fusionsprojekt kann im Hinblick auf die Positionierung der Region ein Mehrwert entstehen, da ein gestärktes Zentrum Aarau der Region neue Impulse bringen kann und die Standortattraktivität und Wettbewerbsfähigkeit im nationalen und kantonalen Vergleich dadurch gestärkt werden kann. Bei den vorgeschlagenen prüfenswerten einzelnen Fusionsprojekten handelt es sich deshalb mehrheitlich um Vorhaben, welche die Stadt Aarau als Teil des Fusionsperimeters einbeziehen. Dass

ein Einbezug der Stadt in eine Fusion mehr Vorteile für die Regionalentwicklung hervorbringt, bedeutet aber nicht, dass Zusammenschlüsse kleinerer und mittlerer Gemeinden nicht durchaus positive Auswirkungen haben können und für die Stärkung der Gemeinden zweckmässig wären.

Nach einer Gemeindefusion verfügen die neu geschaffenen grösseren Gemeinden über ein höheres Budget, womit auch die Gestaltungsmöglichkeiten verbessert werden. Das Leistungsniveau wird in der Regel auf das Niveau derjenigen Gemeinde gehoben, welche zuvor am meisten Dienstleistungen anbot, weshalb nicht unbedingt mit Kosteneinsparungen zu rechnen ist. Ineffizienzen bei der Aufgabenerfüllung können jedoch reduziert werden. Weitere Vorteile sind eine erhöhte Professionalität der Gemeinden dank Spezialisierung. Schwierigkeiten bei der Personalsuche für die kommunalen Behörden können entschärft werden aufgrund einer geringeren Anzahl zu besetzender politischer Ämter. In den neuen, grösseren Gemeinden könnten Gemeindeparlamente anstelle der Gemeindeversammlungen eingeführt werden, womit die demokratische Qualität erhöht würde. Hingegen besteht das Risiko abnehmender Bürgernähe. Kleinere Gemeinden laufen die Gefahr, degradiert als Ortsteile weniger mitbestimmen zu können. Dem kann jedoch mit geeigneten Instrumenten entgegengewirkt werden, wie einer vorübergehenden Sitzgarantie für die kleineren Alt-Gemeinden (vgl. Tabelle 35).

Vorgehensvorschlag 3: Massnahmen im Überblick

- Detaillierte Prüfung von Fusionen einzelner Gemeinden im Zukunftsraum Aarau
- Fusionsprojekt im Kernperimeter: Aarau – Suhr – Buchs
- Fusionsprojekt Aarau – Oberentfelden – Unterentfelden
- Fusionsprojekt Aarau – Densbüren
- Denkmodell Fusionsprojekt Erlinsbach (AG) – Erlinsbach (SO)

Tabelle 35: Vorgehensvorschlag 3 – Stärken-Schwächen-Analyse.

Stärken	Schwächen
Projektkosten	
- Projektkosten für einzelne Fusionsprojekte sind überblickbar und es besteht Erfahrung im Kanton Aargau	- Projektkosten aller Einzelfusionen höher als bei einer Fusion im Gesamtperimeter - Synergien können nicht alle realisiert werden
Projektdauer	
- kein Zeitdruck für einzelne Fusionsprojekte	- jede Gemeinde muss das Rad neu erfinden d. h. Gesamtdauer aller Einzelfusionen deutlich länger als bei einer Fusion des Gesamtperimeters
Politische Machbarkeit	
- politische Realisierbarkeit intakt, da es nur Zustimmung der beteiligten 2-3 Partner braucht	- eventuell Widerstand gegen die Fusion seitens der Bevölkerung
Regionalentwicklung	
- organisch wachsende Gemeindestruktur erlaubt Berücksichtigung der strukturellen Gegebenheiten und gemeinsamen kulturellen Werte - Fusionsprojekte, insbesondere bei Einbezug der Stadt, können die Positionierung des Raums Aarau in kantonalen und eventuell auch im nationalen Wettbewerb verbessern	- keine Gesamtstrategie zur Stärkung der Region
Änderung der Situation der Gemeinden	
- Freiwilligkeit für Gemeindefusionen gegeben - mehr Spielraum für individuelle Lösungen - Erhöhung des Leistungsniveaus auf das Niveau des stärksten Fusionspartners	- tendenziell reduzierte politische Mitwirkung der Bevölkerung

Nachfolgend werden vier mögliche Fusionsprojekte zwischen einzelnen am Projekt „Zukunftsraum Aarau“ beteiligten Gemeinden vorgeschlagen und kurz erläutert. Die Auswahl der vorgeschlagenen möglichen Fusionsprojekte basiert auf den Kriterien (1) geografische Lage, (2) bauliche Gegebenheiten, (3) finanzielle Situation, (4) bestehende Zusammenarbeit, (5) Identität der Gemeinden, (6) politische Machbarkeit sowie (7) Impulse für die Regionalentwicklung. Bei diesen Vorschlägen wäre eine genauere Prüfung eines Fusionsprojekts aus der Sicht der Gutachter zweckmässig.

7.4.1 Aarau – Oberentfelden – Unterentfelden

Als Hauptvariante wird eine Fusion der Stadt Aarau mit den beiden Gemeinden Unterentfelden und Oberentfelden vorgeschlagen. Bei einem Zusammenschluss dieser drei Gemeinden würde eine Stadt mit knapp 32’000 Einwohnerinnen und Einwohnern entstehen, die mit Abstand grösste Stadt im Kanton Aargau.

Als Subvarianten wäre auch eine Fusion von Oberentfelden und Unterentfelden denkbar oder eine Fusion von Unterentfelden mit Aarau. Bei einer Fusion von Unterentfelden mit 4’066 und Oberentfelden mit 7’721 Einwohnerinnen und Einwohnern würde eine relativ

grosse Agglomerationsgemeinde mit 11’787 Einwohnerinne und Einwohnern resultieren. Wenn Unterentfelden mit Aarau fusionieren würde, käme die neue Stadt auf 24’251 Einwohnerinnen und Einwohner.

Beurteilung:

- Geografische Lage: geografisch liegen Aarau, Unterentfelden und Oberentfelden nahe beieinander. Oberentfelden und Unterentfelden weisen eine gemeinsame Gemeindegrenze auf, ebenso Unterentfelden und Aarau. Von Oberentfelden gelangt man via Unterentfelden in ca. 10 Minuten mit der S-Bahn nach Aarau, von Unterentfelden innerhalb von ca. 5 Minuten.
- Bauliche Gegebenheiten: Die beiden Entfelden sind baulich praktisch zusammengewachsen.
- Finanzielle Situation: Die finanzielle Lage der beiden Entfelden ist kritisch. Von einer Fusion mit Aarau könnten die beiden Entfelden finanziell und strukturell profitieren. Die Finanzlage von Aarau ist solider, womit insgesamt eine Stadt mit durchaus intakter Finanzsituation resultieren würde, wobei die finanzielle Tragbarkeit für die Stadt Aarau genauer betrachtet werden müsste. Eine Fusion der beiden Entfelden würde wenig zur finanziellen Stabilisierung bringen.
- Bestehende Zusammenarbeit: Oberentfelden und Unterentfelden arbeiten bereits heute intensiv zusammen. Auch zwischen der Stadt Aarau und den beiden Entfelden bestehen bereits Kooperationen. Damit sind die drei Gemeinden erprobt in der gemeinsamen Erfüllung kommunaler Aufgaben.
- Identität der Gemeinden: Oberentfelden und Unterentfelden haben zahlreiche gemeinsame gemeindeübergreifende Vereine. Gemeindenamen („beide Entfelden“) und Gemeindewappen (Ente und Sterne sind den Wappen der beiden Gemeinden gemein) ähneln sich. Gemeindepräsident von Unterentfelden stammt aus Oberentfelden und umgekehrt. Die Bevölkerung der beiden Entfelden ist tendenziell Richtung Aarau ausgerichtet.
- Politische Machbarkeit: Die politische Machbarkeit einer Fusion Aarau – Unterentfelden – Oberentfelden wird durchaus als intakt eingeschätzt.
- Impulse für die Regionalentwicklung: Durch eine Fusion könnten neue Entwicklungsimpulse für alle beteiligten Gemeinden ausgelöst werden. Die Stadt würde an Grösse gewinnen und damit ihre Positionierung und Standortattraktivität erhöhen.

Fazit:

In der Vergangenheit gab es zwischen Oberentfelden und Unterentfelden bereits mehrere Anfragen zur Prüfung einer Fusion. Zuletzt hat Unterentfelden eine diesbezügliche Anfrage abgelehnt, um die Ergebnisse des Projekts „Zukunftsraum Aarau“ abzuwarten. Mit dem Projekt „Zukunftsraum Aarau“, der aktuellen Finanzschwäche der beiden Entfelden sowie dem Wunsch der Stadt nach neuen Impulsen scheint der Zeitpunkt äusserst günstig für eine tiefergehende Prüfung einer möglichen Fusion von Oberentfelden,

Unterentfelden und Aarau. Diese Hauptvariante ist nach Ansicht der Gutachter gegenüber den beiden Subvarianten vorzuziehen, Die erste Subvariante, eine Fusion von Oberentfelden und Unterentfelden, würde weniger Impulse für die regionale Entwicklung generieren und die neue Gemeinde bliebe weiterhin finanzschwach. Bei der zweiten Subvariante Unterentfelden – Aarau würde die Gemeinde Oberentfelden, welche enge Verflechtungen mit Unterentfelden ausweist, plötzlich alleine dastehen und die IKZ müsste neu gegliedert werden. Dies wäre nicht im Interesse der Region.

7.4.2 Aarau – Buchs – Suhr

Als weitere Variante wird eine Fusion von Aarau, Buchs und Suhr vorgeschlagen. Mit dieser Fusion würde eine neue, mittelgrosse Stadt mit 37'345 Bürgerinnen und Bürgern resultieren. Schweizweit wäre diese Grösse vergleichbar mit den Einwohnerzahlen von La-Chaux-de-Fonds, Fribourg oder Schaffhausen, welche je eine Einwohnerzahl zwischen 35'000 und 39'000 aufweisen. Auch im Vergleich mit den Aargauer Städten und Gemeinden würde diese fusionierte Gemeinde grössenmässig klar die Nummer 1 werden.

Mögliche weitere Varianten wäre eine zusätzliche Beteiligung von Unterentfelden, womit die neue politische Einheit nach der Fusion eine Grösse von 41'411 Einwohnerinnen und Einwohnern aufweisen würde. Des Weiteren sind die Subvarianten Aarau – Buchs oder Aarau – Suhr denkbar, woraus eine Stadt mit 27'592 resp. 29'938 Einwohnerinnen und Einwohnern resultieren würde.

Beurteilung:

- Geografische Lage: Aarau, Buchs und Suhr liegen geografisch nahe beieinander und verfügen alle über eine gemeinsame Gemeindegrenze.
- Bauliche Gegebenheiten: Die Siedlungsgebiete von Aarau, Buchs und Suhr sind baulich praktisch zusammengewachsen. Damit bestehen enge Verflechtungen zwischen den Bewegungsräumen der Bevölkerung dieser Gemeinden. Auch für Industrie und Arbeitsplätze handelt es sich um einen gemeinsamen funktionalen Raum. Eine Fusion könnte einen Impuls in Bezug auf die Innenentwicklung auslösen.
- Finanzielle Situation: Die finanzielle Situation von Aarau, Buchs und Suhr ist soweit solide, wird jedoch herausfordernder. Aus finanzieller Sicht besteht also kein massiver Druck für eine Fusion, die Finanzen sollten jedoch auch nicht Hinderungsgrund für einen Zusammenschluss sein.
- Bestehende Zusammenarbeit: Aarau, Buchs und Suhr kooperieren bereits in zahlreichen Aufgabenbereichen und sind damit bereits erprobt in der gemeinsamen Erfüllung von kommunalen Aufgaben.
- Identität der Gemeinden: In den drei Gemeinden bestehen mehrere gemeindeübergreifende Vereine, Aarau und Buchs haben mit der Kreisschule Buchs-Rohr zudem eine gemeinsame Schule.

- Politische Machbarkeit: Für eine Fusion problematisch ist, dass die beiden Agglomerationsgemeinden den Eindruck haben, dass die Stadt Aarau ihnen teilweise nicht „auf gleicher Augenhöhe“ begegnet und damit einer Fusion kritisch gegenüberstehen. Damit einher geht die Angst, nach einer Fusion an Einfluss zu verlieren. Zudem hat die Bevölkerungsbefragung in Buchs, welche vor Eintritt der Gemeinde in das Projekt „Zukunftsraum Aarau“ durchgeführt wurde, ergeben, dass die Mehrheit der Bevölkerung die Eigenständigkeit der Gemeinde befürwortet. Die politische Machbarkeit eines Zusammenschlusses von Aarau, Buchs und Suhr wird zum heutigen Zeitpunkt als eher gering eingeschätzt, mittel- bis langfristig jedoch durchaus als realistisch.
- Impulse für die Regionalentwicklung: Eine Fusion von Aarau, Buchs und Suhr könnte neue Impulse für die Entwicklung der Gemeinden und der Region geben. Die Wettbewerbsfähigkeit und Standortattraktivität könnten in der grösseren Stadt Aarau deutlich erhöht werden.

Fazit:

Der funktionale Raum überschreitet bereits heute die Gemeindegrenzen zwischen Aarau, Buchs und Suhr. Eine Fusion im Kernperimeter Aarau – Buchs – Suhr wird als zielführend eingeschätzt, um den funktionalen Raum zu stärken, ist jedoch erst mittelfristig realistisch.

7.4.3 Aarau – Densbüren

Als weitere Fusionsvariante wird die Fusion von Aarau mit Densbüren vorgeschlagen. Als Subvariante könnte zusätzlich Küttigen an der Fusion beteiligt sein, insbesondere aufgrund der geografischen Lage. Einwohnermässig würde die Stadt Aarau bei einer Fusion mit der Gemeinde Densbüren um 683 Einwohnerinnen und Einwohner auf eine neue Einwohnerzahl von 20’868 anwachsen.[195] Wenn auch Küttigen dazu stossen würde, würde eine Stadt mit 26’803 Einwohnerinnen und Einwohnern entstehen.

Beurteilung:

- Geografische Lage: Aarau und Densbüren sind keine direkten Nachbargemeinden, da die Gemeinde Küttigen dazwischen liegt. Damit würde Densbüren bei einer Fusion zur Exklave von Aarau. Topografisch gesehen liegt sowohl die Aare als auch die Staffelegg zwischen den beiden Gemeinden.
- Bauliche Gegebenheiten: Aarau und Densbüren sind nicht zusammengebaut; die Siedlungsstruktur in der Stadt und in der ländlichen Gemeinde sind unterschiedlich.
- Finanzielle Situation: Die finanzielle Situation von Densbüren ist sehr kritisch, diejenige von Aarau solider. Aufgrund des Grössenunterschieds wäre es für die Stadt Aarau wohl finanziell tragbar, mit Densbüren zu fusionieren.

[195] Diese Berechnung basiert auf der Statistik der ständigen Wohnbevölkerung des BFS per. 31.12.2013. Je nach Bevölkerungsentwicklung in den jeweiligen Gemeinden kann die Situation zum Zeitpunkt einer allfälligen Fusion wiederum anders aussehen.

- Bestehende Zusammenarbeit: Aarau und Densbüren kooperieren bereits in einigen Aufgaben und sind deshalb bereits IKZ-erprobt.
- Identität der Gemeinden: Aarau als Stadt und Densbüren als ländliche Gemeinde sind zwar von den strukturellen Bedingungen her sehr verschieden, ebenso die Zusammensetzung der Bevölkerung. Die Bezirkszugehörigkeit und die dominierende Konfession sind aber dieselbe, und die Bevölkerung von Densbüren ist relativ stark nach Aarau ausgerichtet.
- Politische Machbarkeit: Aufgrund der finanziellen Schwierigkeiten der Gemeinde Densbüren und der Ausrichtung nach Aarau sind die Chancen für eine Fusion seitens Densbüren intakt. Ob die Bürgerinnen und Bürger von Aarau einem Zusammenschluss mit einer ländlichen Gemeinde zustimmen würden, ist jedoch unsicher.
- Impulse für die Regionalentwicklung: Eine Fusion von Aarau mit Densbüren dürfte wohl nur geringfügige neue Impulse für die regionale Entwicklung geben, da die Stadt kaum wachsen würde. Potenzial diesbezüglich besteht jedoch darin, dass der Zusammenschluss Auslöser sein könnte für weitere Fusionsdiskussionen und -abklärungen in der Region.

Fazit:

Eine Fusion zwischen Aarau und Densbüren ist zielführend und realistisch, insbesondere im Hinblick auf eine mittel- bis langfristige Lösung, bei welcher allenfalls auch die Gemeinde Küttigen einbezogen würde. Densbüren ist aufgrund der Kleinheit und schlechten Finanzlage auf Partner angewiesen, während Aarau als Stadt wachsen möchte. Obwohl Densbüren einwohnermässig nicht gewichtig ist und für Aarau als Fusionspartner zum jetzigen Zeitpunkt auch finanzielle Lasten mit sich bringt, wäre man sich vielleicht zu einem späteren Zeitpunkt reuig, wenn man eine Fusion ablehnen würde. Sie könnte nach der Fusion von Aarau mit Rohr ein weiterer Schritt zur Schaffung einer neuen Stadt Aarau darstellen.

7.4.4 Erlinsbach (AG) – Erlinsbach (SO)

Bei einem Zusammenschluss von Erlinsbach (AG) mit 3’839 und Erlinsbach (SO) mit 3’327 Einwohnerinnen und Einwohnern würde eine Gemeinde mit neu 7’166 Einwohnerinnen und Einwohnern entstehen.

Bei diesem Vorschlag handelt es sich um einen Spezialfall, da eine kantonsübergreifende Fusion zur Prüfung vorgeschlagen wird, womit die Realisierbarkeit äusserst gering ist. Aufgrund der Ähnlichkeiten der beiden Gemeinden soll die Fusion im Sinne eines Denkmodells dennoch andiskutiert werden.

Seit der Gründung des schweizerischen Bundesstaats ist noch nie eine kantonsübergreifende Gemeindefusion zustande gekommen, welche den Wechsel einer Gemeinde zu einem anderen Kanton beinhalten würde. Denn die Hürden liegen bei einem solchen Fusionsprojekt besonders hoch. Zwar ist seit der neuen Bundesverfassung von 1998

keine Volksabstimmung mehr erforderlich bei einer Gebietsveränderung zwischen Kantonen; gemäss Artikel 53 Absatz 3 der Bundesverfassung bedarf es aber der Zustimmung der betroffenen Bevölkerung und der betroffenen Kantone sowie der Genehmigung durch die Bundesversammlung in Form eines Bundesbeschlusses. Die Kantonsgrenzen der beiden Kantone müssen neu gezogen werden, da die fusionierte Gemeinde einem einzigen Kanton zugewiesen wird. Auch in Bezug auf die institutionellen Rahmenbedingungen und die Identität gibt es einiges zu beachten, was sich mit einer kantonsübergreifenden Fusion womöglich verändern würde. Dazu gehört beispielsweise die Position und Grösse innerhalb der Gemeindestruktur des neuen Kantons, der Steuerunterschied der Kantone, die Gemeindeorganisation (z. B. unterschiedliche Wahlverfahren für die Exekutiven in verschiedenen Kantonen), der Transfer von Vermögenswerten sowie ein allfälliger Verlust des Bezugssystems und der traditionellen Bindungen. Des Weiteren ist mit Widerstand insbesondere desjenigen Kantons zu rechnen, welcher einen Gebietsverlust erleiden würde und dadurch eventuell eine gewisse Signalwirkung befürchtet.[196]

Beurteilung:

- Geografische Lage: Die beiden Erlinsbach (eines davon auf Aargauer, das andere auf Solothurner Boden) sind direkte Nachbargemeinden.
- Bauliche Gegebenheiten: Die beiden Gemeinden sind praktisch zusammengebaut.
- Finanzielle Situation: Die finanzielle Situation von Erlinsbach (AG) ist leicht angespannt.
- Bestehende Zusammenarbeit: Bereits heute arbeiten die beiden Gemeinden über die Kantonsgrenze hinaus in zahlreichen Aufgabenbereichen intensiv mit der anderen Gemeinden zusammen, darunter bei der Schule.
- Identität der Gemeinden: Die Identitäten der beiden Erlinsbach sind kompatibel trotz unterschiedlicher Kantonszugehörigkeit. Sie werden auch als „Zwillingsgemeinden“ bezeichnet.
- Politische Machbarkeit: Die politische Machbarkeit einer Fusion ist aufgrund der Kantonsgrenze zwischen den beiden Gemeinden äusserst gering.
- Impulse für die Regionalentwicklung: Während die Entwicklung in den beiden beteiligten Gemeinden durch eine Fusion neue Impulse erhalten würde, würde die Entwicklung im gesamten Perimeter des Zukunftsraums Aarau nur am Rande tangiert. Eine kantonsübergreifende Fusion könnte jedoch eine Signalwirkung entfalten und auch in anderen Fällen Anstösse für kantonsübergreifende Zusammenschlüsse hervorbringen, was historische Kantonsgrenzen mit den real existierenden funktionalen Räumen wieder deckungsgleich machen würde. Dabei handelt es sich jedoch um ein Generationenprojekt.

[196] Steiner/Ladner/Lienhard 2004; Steiner/Kaiser/Kettiger 2012

Fazit:

Obwohl das Projekt „Zukunftsraum Aarau“ eine kantonsübergreifende Fusion gemäss Grundsatzvereinbarung ausschliesst und die politische Machbarkeit eines solchen Projekts zur Zeit noch nicht gegeben ist, soll mit der Vorschlag der Prüfung einer allfälligen Fusion zwischen Erlinsbach (AG) und Erlinsbach (SO) im Sinne eines Denkmodells festgehalten werden, dass es in Bezug auf den funktionalen Raum durchaus zweckmässig sein könnte, eine solche kantonsübergreifende Fusion anzugehen.

7.4.5 Mögliche Auswirkungen der vorgeschlagenen Fusionen

Die möglichen Auswirkungen der vorgeschlagenen Fusionen werden anhand des Kriterienrasters „Ziele einer guten Gemeinderegion“ analysiert (vgl. Tabelle 36). Dabei ist zu beachten, dass die möglichen Auswirkungen aus einer Gesamtperspektive beurteilt werden und deshalb aus Sicht der einzelnen Gemeinden abweichen können.

Tabelle 36: Beurteilung der möglichen Auswirkungen der vorgeschlagenen Fusionen.

Aufgaben/Produktgruppen	Kriterien													Beurteilung
	Intaktes Gemeindeleben		Gutes Leistungsangebot		Finanzielle Stabilität bei attraktiven Steuern		Legitimiertes, gut funktionierendes politisches System		Wachstum, das nachhaltig ist					
	Identifikation mit der Gemeinde	Bürgernähe	Angebot	Leistungsfähigkeit	Effiziente Kostenstruktur	Potenzielle Skalenerträge	Demokratiequalität	Führbarkeit	Siedlungsentwicklung	Wohnen und Arbeiten	Landschaft und Erholungsgebiete	Mobilität	Positionierung im nationalen und kantonalen Wettbewerb	Potenzial für eine Fusion
Aarau – Oberentfelden – Unterentfelden	0	-	+	+	+	+	+	-	+	+	+	+	+	+
Aarau – Buchs – Suhr	-	-	+	+	0	+	+	-	+	+	+	+	+	+
Aarau – Densbüren	-	-	+	+	+	+	+	0	0	0	+	0	0	+
Erlinsbach (AG) – Erlinsbach (SO)	+	0	+	+	+	+	0	+	+	+	+	+	0	+
Gesamtperimeter Zukunftsraum Aarau	-	-	+	+	0	+	0	-	+	+	+	+	+	+

Bemerkung: Legende: 0: keine Auswirkungen; +: positive Auswirkungen; -: negative Auswirkungen.

7.5 Vorgehensvorschlag 4: Fusion im Gesamtperimeter (ohne Schönenwerd)

Vorgehensvorschlag 4 ist die radikalste Variante, mit einer Fusion des gesamten Perimeters des Zukunftsraums Aarau (ohne die Solothurner Gemeinde Schönenwerd). Im Sinne einer proaktiven Strategie würden die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau bei diesem Vorgehen aus einer Position der Stärke agieren anstatt reaktiv abzuwarten, bis es beispielsweise aufgrund zu hohen Drucks – sei es finanzieller oder personeller Art, indem man keine Leute für die Gemeindebehörden mehr findet – nicht mehr anders geht (vgl. Tabelle 37).

Bei Variante 4 wird mit relativ hohen Projektkosten für die Vorbereitung und Umsetzung der Gemeindefusion gerechnet. Allerdings dürften die Kosten bei Variante 4 geringer ausfallen als die Gesamtkosten für mehrere kleinere Fusionen gemäss Vorgehensvorschlag 3. Beim Zeitpunkt einer allfälligen Umsetzung der umfassenden Fusion besteht Flexibilität, allerdings sollte sich das Projekt auch nicht zu stark in die Länge ziehen, da eine Reformmüdigkeit drohen könnte. Sobald ein Fusionstermin festgelegt ist, ist die Projektdauer überschaubar. Die beteiligten Gemeinden müssten sich jedoch auf einen Fusionszeitpunkt einigen. Die politische Realisierbarkeit wird als sehr gering eingestuft, da kein akuter Handlungsbedarf besteht und die Gemeinden im Zukunftsraum Aarau aufgrund ihrer Heterogenität teilweise divergierende Interessen verfolgen. Zum Teil würden sich Gemeinden zusammenschliessen, welche aufgrund kultureller Differenzen nicht zueinander passen. Bei der grossen Anzahl beteiligter Gemeinden ist es umso unwahrscheinlicher, dass die Stimmberechtigten aller Gemeinden einer Fusion zustimmen, womit das Gesamtprojekt scheitern würde. Ein Vorteil dieser Variante – auch gegenüber Vorgehensvariante 3 – betrifft die Möglichkeit der Umsetzung einer Gesamtstrategie, womit neue Impulse für die Regionalentwicklung gesetzt würden. Die Positionierung des neuen Aarau würde sowohl im kantonalen als auch im nationalen Wettbewerb klar verbessert, und die Region würde an Standortattraktivität gewinnen. Bezüglich Finanzsituation, Gemeindeorganisation, Dienstleistungsangebot und politische Integration ist mit ähnlichen Auswirkungen auf die Gemeinden zu rechnen wie bei Vorgehensvorschlag 3 mit dem Unterschied, dass bei einer Fusion im Gesamtperimeter der Nachteil entsteht, dass keine individuellen Lösungen möglich sind.

Vorgehensvorschlag 4: Massnahmen im Überblick

- Fusion im Gesamtperimeter Zukunftsraum Aarau (ohne Schönenwerd)

Tabelle 37: Vorgehensvorschlag 4 – Stärken-Schwächen-Analyse.

Stärken	Schwächen
Projektkosten	
- Projektkosten sind deutlich geringer, als wenn es zu mehreren Einzelfusionen kommt	- hohe Kosten für die Vorbereitung und Umsetzung einer umfassenden Strukturreform
Projektdauer	
- Flexibilität bezüglich Fusionszeitpunkt	- längere Vorbereitungszeit notwendig
Politische Machbarkeit	
	- Identitäten der jetzigen Gemeinden recht unterschiedlich (städtisch – Agglomeration – ländlich) - Zeit wohl noch nicht reif für umfassendes Fusionsprojekt, da kritische Signale aus den Gemeinden kommen und bereits beim „Nein“ eines Partners das Projekt scheitern würde
Regionalentwicklung	
- Gesamtstrategie für die Entwicklung der Region möglich - die Region Aarau kann im kantonalen und nationalen Wettbewerb gestärkt werden	- recht unterschiedliche Interessen der jetzigen Gemeinden (städtisch – Agglomeration – ländlich)
Änderung der Situation der Gemeinden	
- nachhaltige Stärkung der aktuell finanzschwachen Gemeinden - politische Ämter werden attraktiver und es braucht weniger Mandatsträger - optimale Abstimmung von Aufgaben, welche gesamten funktionalen Raum betreffen (z.B. Schulen, Soziales) - Grössenvorteile in der Verwaltung können optimal genutzt werden, um Kosten zu senken - Erhöhung der Professionalität der kommunalen Verwaltung - vergleichbares Leistungsangebot im gesamten funktionalen Raum	- weniger Spielraum für individuelle Lösungen bei der Aufgabenerfüllung - Personalabbau (was auch ein Vorteil sein kann) - Gefahr eines Verlusts an Bürgernähe - Gefahr eines Rückgangs der politischen Partizipation - möglicherweise Einschränkung des Einflusses von zuvor autonomen Gemeinden, welche zu einem Ortsteil werden - Komplexität der Verwaltung nimmt zu, was Kosten steigern könnte

Beurteilung von Vorgehensvorschlag 4 durch die Gutachter:

Eine Fusion des Gesamtperimeters wäre zielführend, aber erst langfristig realistisch. Vorteil dieser Variante wäre insbesondere die Stärkung der Region Aarau im kantonalen und nationalen Wettbewerb und ein vergleichbares hohes Leistungsniveau für alle Einwohner des Zukunftsraums Aarau. Die politische Machbarkeit wird jedoch als recht gering eingeschätzt. Der Druck auf die Gemeinden ist zu wenig gross, da die Gemeinden heute mehrheitlich gut in der Lage sind, ihre Aufgaben zu erfüllen. Zudem ist die Interessenslage der beteiligten Gemeinden, beispielsweise in Bezug auf die Entwicklung der Region, zu unterschiedlich für ein grosses Gebilde wie dies der Gesamtperimeter des Zukunftsraums Aarau darstellen würde. Besonders akzentuiert ist dies zwischen

dem Stadtkern und den Aussengemeinden. Diese Einschätzung wird von der grossen Mehrheit der Gemeinden und weiteren Anspruchsgruppen geteilt.[197] Die Zeit für eine Fusion in diesem Ausmass scheint im Raum Aarau nicht reif. Damit eine umfassende Fusion in Frage käme, müsste gemäss den Angaben zahlreicher befragten Personen der „Druck genug gross“ sein. Dies wäre vor allem dann der Fall, wenn die finanzielle Situation der Gemeinde sehr schlecht wäre, wenn keine geeigneten Kandidatinnen und Kandidaten für die Gemeindeexekutive gefunden werden könnten oder wenn die Verwaltung der Gemeinde nicht mehr funktionieren würde.

Falls es zu einer Fusion im grossen Perimeter kommen würde, wäre eine institutionalisierte Mitsprache der Ortsteile zweckmässig, um deren Mitbestimmung zu gewährleisten.[198] Denkbar sind territoriale Quartierorganisationen wie in der Stadt Bern. Ihre Existenz ist in der Gemeindeordnung verankert und sie haben das Recht auf Mitwirkung bei Fragen, die ihr unmittelbares Umfeld betreffen. Ein ähnliches Modell kennt die Stadt Basel mit den Stadtteil-Sekretariaten, deren Perimeter dem Wahlkreis entspricht.

7.6 Empfehlungen der Gutachter

Im Folgenden wird durch die Gutachter eine Priorisierung der vorgestellten Vorgehensvorschläge vorgenommen. Die Studie empfiehlt, eine Mischstrategie weiterzuverfolgen, indem die IKZ in einem verbindlichen, einheitlichen Perimeter ausgebaut wird (Vorgehensvorschlag 2), gekoppelt mit einzelnen Fusionsprojekten (Vorgehensvorschlag 3), wobei die Priorität bei Oberentfelden – Unterentfelden – Aarau sowie Densbüren – Aarau liegt.

Die Wahl wird wie folgt begründet: Die Schaffung einer Regionalkonferenz ermöglicht eine gemeinsame Strategie hinsichtlich der regionalen Entwicklung unter Berücksichtigung der nach wie vor heterogenen Interessen der Stadt, der Agglomerationsgebiete sowie der ländlichen Räume. In den der Regionalkonferenz übertragenen Aufgabenbereichen könnte die Leistungsfähigkeit der Gemeinden gestärkt und die Koordination im gesamten funktionalen Raum verbessert werden. Parallel dazu schlagen die Gutachter die Prüfung einzelner Fusionsprojekte im Zukunftsraum Aarau vor. Damit können Fusionen gezielt zwischen denjenigen Gemeinden angegangen werden, für welche ein Zusammenschluss aus finanziellen Gründen oder in Hinblick auf die regionale Entwicklung und Standortattraktivität am zweckmässigsten ist und wo die Realisierbarkeit zum jetzigen Zeitpunkt am ehesten gegeben ist.

Von Vorgehensvorschlag 1, d. h. einem pragmatischen Ausbau der IKZ wird abgeraten, da eine Gesamtstrategie fehlt und die Gefahr besteht, dass in den Gemeinden nicht proaktiv gehandelt wird, was angesichts der bereits bestehenden finanzstrukturellen Probleme in gewissen Gemeinden suboptimal wäre. Bei den Fusionen wird Vorgehensvorschlag 3 gegenüber Vorgehensvorschlag 4 vorgezogen, da einer Fusion des gesamten Perimeters „Zukunftsraum Aarau“ nur wenig politische Chancen eingeräumt werden

[197] Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern des Zukunftsraums Aarau
[198] Vgl. NZZ 2015

und das Scheitern des Projekts zum jetzigen Zeitpunkt weitere Fusionsbemühungen auf Jahre hinaus blockieren könnte.

Quellenverzeichnis

Literatur

Aarau (2007): Botschaft zur Urnenabstimmung vom 24. Februar 2008 „Zusammenschluss der Einwohnergemeinden Rohr und Aarau zur Einwohnergemeinde Aarau“, Beschluss des Einwohnerrates vom 10. Dezember 2007.

Aarau (2015): Geschichte der Stadt Aarau, www.aarau.ch, abgerufen am 06.05.2015.

Aarauinfo (2015): Geschichte, www.aarauinfo.ch, abgerufen am 28.01.2015.

Aareland (2015): www.aareland.ch, abgerufen am 28.04.2015.

Aargauer Zeitung (2015a): Aargauer Gemeinden: Das sind die 11 Gewinner und die 11 Verlierer vom 13.12.2014, abgerufen am 19.05.2015.

Aargauer Zeitung (2015b): Wegen Sozialkosten: Zentrums-Gemeinden fordern mehr Geld vom 10.03.2015, abgerufen am 20.04.2015.

Aargauer Zeitung (2015c): Der Kanton schafft Raum für knapp 190’000 neue Einwohner vom 24.03.2015, abgerufen am 20.04.2015.

Arn, Daniel/Friederich, Ueli (1994): Gemeindeverbindungen in der Agglomeration, Zürich.

Avenir Suisse (2012): Kantonsmonitoring 4: Gemeindeautonomie zwischen Illusion und Realität, Zürich: Feldegg.

Baumann, Andreas (2005): Aargauisches Gemeinderecht, Zürich: Schulthess.

Bundesamt für Kultur (2015): Vereinswesen, www.lebendige-traditionen.ch, abgerufen am 21.04.2015.

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) (2006): Perspektiven des schweizerischen Personenverkehrs, www.are.admin.ch, abgerufen am 30.04.2015.

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) (2015): Bundesrat setzt revidiertes Raumplanungsgesetz auf den 1. Mai 2014 in Kraft, www.are.admin.ch, Beitrag vom 02.04.2014, abgerufen am 20.04.2015.

Bundesamt für Statistik (BFS) (2012): Beschäftigungsstatistik, www.bfs.admin.ch, abgerufen am 30.07.2015.

Bundesamt für Statistik (BFS) (2014): Bevölkerungsstatistik, www.bfs.admin.ch, abgerufen am 12.01.2015.

Bundesamt für Statistik (BFS) (2015): Amtliches Gemeindeverzeichnis, www.bfs.admin.ch, abgerufen am 12. Januar 2015.

Council of Europe (Hrsg.) (2001): Relationship between the size of local and regional authorities and their effectiveness and economy of their action, Strasbourg: CDLR.

Dafflon, Bernard (1998): Suisse: Les Fusions de Communes dans le Canton de Fribourg. Analyse Socio-économique. In Crédit Local de France et Direction Générale des Collectivités Locales (Hrsg.), Annuaire des Collectivités Locales. Paris: Grale.

De Spindler, Jürg (1998): FOCJ – Ein Konzept zur Neuordnung der Zusammenarbeit öffentlich-rechtlicher Gebietskörperschaften, Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.

Denters, Bas/Goldsmith, Michael/Ladner, Andreas/Mouritzen, Poul E./Rose, Lawrence E. (2014): Size and Local Democracy, Cheltenham: Edward Elgar.

Dlabac, Oliver/Rohner, Andreas/Zenger, Thomas/Kübler, Daniel (2014): Die Milizorganisation der Gemeindeexekutiven im Kanton Aargau. Rekrutierungsprobleme und Reformvorschläge, Studienberichte des Zentrums für Demokratie Aarau, Nr. 4, Aarau.

Ernst Basler + Partner (2007): Grundlagenstudie ‚Starke Stadtregion Luzern'. Szenarien und Handlungsempfehlungen für eine Starke Stadtregion Luzern, Zürich.

Fetz, Ursin (2009): Gemeindefusion unter besonderer Berücksichtigung des Kantons Graubünden, Zürich: Zürcher Studien zum öffentlichen Recht.

Feuerwehr Entfelden – Muhen (2015): www.fw-entfelden-muhen.ch, abgerufen am 12.05.2015.

Fox, William. F./Gurley, Tami (2006) Will Consolidation Improve Sub-National Governments? World Bank Working Paper, Nr. 3913, S. 1-45.

Friederich, Ueli (1997): Rechtsformen interkommunaler Zusammenarbeit. In: Information der Dokumentationsstelle Raumplanungs- und Umweltrecht, Oktober 1997, S. 1-10.

Geser, Hans/Höpflinger, François/Ladner, Andreas/Meuli, Urs (1996): Die Schweizer Gemeinden im Kräftefeld des gesellschaftlichen und politisch-administrativen Wandels, Zürich 1996.

Geser, Hans/Meuli, Urs/Ladner, Andreas/Steiner, Reto/Horber-Papazian, Katia (2011): Die Exekutivmitglieder in den Schweizer Gemeinden - Ergebnisse einer Befragung, Glarus/Chur 2011.

Gfs.bern (2010): Eigenständigkeit in der Globalisierung gestärkt - Spezialteil zum Sorgenbarometer, Bern 2010.

Gilgen, Kurt (2005): Kommunale Raumplanung in der Schweiz: ein Lehrbuch, 2. Auflage, Zürich.

Grosser Rat Kanton Aarau (2015): Kantonaler Richtplan; Anpassungspaket Siedlungsgebiet des Richtplans zur Umsetzung des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG); neue Kapitel S 1.2 und S 1.9; Anpassungen der Kapitel G 4, R 1 und S 2.2, www.ag.ch, abgerufen am 13.05.2015.

Guidici, Giorgio (2014): Das neue Lugano. In: Steiner, Reto/Ladner, Andrea/Reist, Pascal (Hrsg.) (2014): Reformen in Kantonen und Gemeinden, Bern: Haupt Verlag, S. 149-157.

Huser, Meinrad/Bühlmann, Lukas/Muggli, Rudorf (1996): Begriffe der Raumplanung – Ein Nachschlagewerk für die Praxis, Schweizerische Vereinigung für Landesplanung, Bern.

Ineichen, Thomas (1977): Der Zonenplan: Kriterien der Zonenzuordnung am Beispiel luzernischer Gemeinden, Dissertation Universität Fribourg.

Kaiser, Claire (2014): Functioning and Impact of Incentives for Amalgamations in a Federal State: The Swiss Case. In: International Journal of Public Administration, 37, 10, S. 625-637.

Kanton Aargau (2012): Gesamterneuerungswahlen Grosser Rat 2012. www.ag.ch/app/wahlen/grw2012/output, abgerufen am 30.07.2015.

Kanton Aargau (2013): Gemeindestrukturbericht. www.ag.ch, abgerufen am 22.04.2015.

Kanton Aargau (2015a): Tarife und Steuerfüsse, www.ag.ch, abgerufen am 21.04.2015.

Kanton Aargau (2015b): Finanzausgleich 2015, www.ag.ch, abgerufen am 21.04.2015.

Kanton Aargau (2015c): Porträt Aargau, www.ag.ch, abgerufen am 28.01.2015.

Kanton Aargau (2015d): Raumentwicklung, www.ag.ch, abgerufen am 29.04.2015.

Kanton Aargau (2015e): Verfassung des Kantons Aargau. Historischer Überblick, abgerufen am 06.05.2015.

Kanton Aargau (2015f): Gemeindefinanzstatistik 2013, www.ag.ch, abgerufen am 13.05.2015.

Kanton Aargau (2015g): Optimierung der Aufgabenteilung und Neuordnung des Finanzausgleichs, www.ag.ch, abgerufen am 19.05.2015.

Kanton Aargau (2015h): Handbuch Rechnungswesen Gemeinden, www.ag.ch, abgerufen am 19.05.2015.

Kanton Bern (2015): Regionalkonferenzen, www.jgk.be.ch, abgerufen am 08.05.2015.

Kanton Luzern (2015): www.gemeindereform.lu.ch, abgerufen am 10.04.2015.

Kanton Solothurn (2015): Regierungsratsbeschluss vom 24.02.2015, Nr. 2015/270.

Kanton Zürich (2015): www.gaz.zh.ch, abgerufen am 17.04.2015.

Kettiger, Daniel (2004): Gemeindefusion – ein Thema mit vielen Facetten. Bern: PuMa-Consult.

KPM, KPMG (2005): Erste Auslegeordnung für eine Fusion der Gemeinden Brugg und Windisch. Studie im Auftrag der Gemeinden Brugg und Windisch, Bern/Zürich.

Kuster, Jörg/Liniger, Alexander (2007): Effekte von Gemeindezusammenschlüssen, Schlussbericht, Zürich.

Ladner, Andreas/Bühlmann, Marc (2007): Demokratie in den Gemeinden - Der Einfluss der Gemeindegrösse und anderer Faktoren auf die Qualität der lokalen Demokratie, Zürich: Rüegger.

Ladner, Andreas/Steiner, Reto (o. J.): Gemeindereformen im Kanton Bern, Kommentierte Auswertungen basierend auf den Ergebnissen einer Forschungsprojekts des Schweizerischen Nationalfonds, Universität Bern, Bern o. J.

Ladner, Andreas/Steiner, Reto/Horber-Papazian, Katia/Fiechter, Julien/Jacot-Decombes, Caroline/Kaiser, Claire (2013): Gemeindemonitoring 2009/2010 – Bericht zur fünften gesamtschweizerischen Gemeindeschreiberbefragung, Bern: KPM.

Lauber, Judith (2014): Gemeindegrösse als Erfolgsfaktor? Das Beispiel des Kantons Luzern. In: Steiner, Reto/Ladner, Andreas/Reist, Pascal (Hrsg.) (2014): Reformen in Kantonen und Gemeinden, Bern: Haupt Verlag, S. 133-147.

Linder, Wolf (2012): Schweizerische Demokratie. Institutionen, Prozesse, Perspektiven, 3. Auflage, Bern: Haupt.

Lüchinger, Simon/Stutzer, Alois (2002): Skalenerträge in der öffentlichen Kernverwaltung. Eine empirische Analyse anhand von Gemeindefusionen. In: Swiss Political Science Review, 1:8, S. 27-50.

Meyer, Kilian (2011): Gemeindeautonomie im Wandel. Eine Studie zu Art. 50 Abs. 1 BV unter Berücksichtigung der Europäischen Charta der Gemeindeautonomie. Dissertation der Universität St. Gallen, Nr. 3838, Books on Demand GmbH: Norderstedt.

NZZ (2007): Mehr Gewicht für die Kantonshauptstadt Fusion der Stadt Aarau mit der Gemeinde Rohr, Beitrag vom 03.12.2007.

NZZ (2015): Von Quartiervereinen zu institutionalisierten Vermittlern, Beitrag vom 17.02.12015.

Planar AG für Raumentwicklung (2014): Gesamtrevision der Nutzungsplanung. Kanton Aargau, Gemeinde Muhen, Entwurf zuhanden Kommission vom 12.02.2014.

Planungsverband der Region Aarau (PRA) (2014): Arbeitspapier Entwicklung Planungsregion Aarau, zuhanden der Vernehmlassung bei den angeschlossenen Gemeinden, Aarau.

Rapperswil-Jona (2015): www.rapperswil-jona.ch, abgerufen am 17.04.2015.

SRF (2015a): Grosses Interesse am neuen Aargauer Richtplan, www.srf.ch, Beitrag vom 09.01.2015, abgerufen am 20.04.2015.

SRF (2015b): Grosser Rat stellt Weichen für das weitere Wachstum im Aargau, Beitrag vom 24.03.2015, abgerufen am 20.04.2015.

Stadt Baden (2015): Projekt Neuenhof Baden, www.baden.ch, abgerufen am 19.05.2015.

Stadtrat Aarau (2011): Vision Aarau. Begleitdokumentation für die Diskussionsveranstaltung vom 28. November 2011, www.aarau.ch, abgerufen am 28.05.2015.

Statistik Aargau (2013): Bevölkerungsstatistik 2013, www.ag.ch, abgerufen am 01.05.2015.

Steiner, Reto (2002): Interkommunale Zusammenarbeit und Gemeindezusammenschlüsse in der Schweiz, Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.

Steiner, Reto (2012): Interkommunale Zusammenarbeit. In: Bergmann, Andreas et al. (Hrsg.) (2012): Managementleitfaden öffentliche Verwaltung, WEKA-Verlag, Zürich, 2., überarbeitete Auflage, Kap. 9.3.

Steiner, Reto/Fetz, Ursin/Käppeli, Stephan (2006): Gestaltung von Gemeindefusionsprozessen: Praxisleitfaden öffentliche Verwaltung, Zürich.

Steiner, Reto/Kaiser, Claire (2013): Die Gemeindeverwaltung. In: Ladner, Andreas et al. (Hrsg.) (2013): Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz. Zürich: NZZ Libro, S. 149-166.

Steiner, Reto/Kaiser, Claire (forthcoming): Effects of Amalgamations - Evidence from Swiss Municipalities.

Steiner, Reto/Kaiser, Claire/Kettiger, Daniel (2012): Gemeindestrukturen im Kanton Appenzell Ausserrhoden. Analyse und mögliche Handlungsoptionen. Bern: KPM.

Steiner, Reto/Ladner, Andreas/Lienhard, Andreas (2004): Machbarkeit und mögliche Auswirkungen eines kantonsübergreifenden Zusammenschlusses der Gemeinden Risch (ZG) und Meierskappel (LU), Bern: KPM.

Steiner, Reto/Ladner, Andreas/Reist, Pascal (Hrsg.) (2014): Reformen in Kantonen und Gemeinden, Bern: Haupt Verlag.

Steiner, Reto/Reist, Pascal/Kettiger, Daniel (2010): Analyse der Urner Gemeinden und mögliche Handlungsoptionen, Bern: KPM.

Tagblatt (2015): Fusion von Rapperswil und Jona zahlt sich aus, www.tagblatt.ch, abgerufen am 17.04.2015.

Tages Woche (2015): Aargauer Regierung will Finanz- und Lastenausgleich reformieren, Beitrag vom 12.12.2014, abgerufen am 20.04.2015.

Tsebelis, George (2002): Veto Players. How Political Institutions Work, New York: Russel Sage Foundation.

Wüest und Partner (2007): „FURORA“ – Analyse Gemeindemerkmale und Auswirkungen, Schlussbericht vom 3. März 2007.

Zentrum für Demokratie (2015): www.zdaarau.ch, abgerufen am 12.05.2015.

Zimmerli, Ulrich/Lienhard, Andreas (1995): Gemeindeautonomie und Föderalismus. Bern.

Befragungen

Befragung der kantonalen Verwaltungen (2010): Gemeindefusionen aus kantonaler Sicht - Ergebnisse, Oktober-November 2010, Universität Bern.

Befragungen in den Fachgruppen des Projekts „Zukunftsraum Aarau“ (2015): Ergebnisse der schriftlichen Befragung in den Fachgruppen „Organisationsstruktur und Finanzen“, „Demokratie und Identifikation“ sowie „Regionalentwicklung“, Universität Bern.

Exekutivbefragung (2008): Befragung der kommunalen Exekutivmitglieder 2008, Universität Bern/Universität Zürich/IDHEAP Lausanne.

Gemeindeschreiberbefragung in den Schweizer Gemeinden (2009/2010): Ergebnisse der schriftlichen Befragung der Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber in der Schweiz, Universität Bern/IDHEAP Lausanne.

Webseiten der Gemeinden (17.03.2015)

Stadt Aarau	www.aarau.ch
Gemeinde Biberstein	www.biberstein.ch
Gemeinde Buchs	www.buchs-aargau.ch
Gemeinde Densbüren	www.densbueren.ch
Gemeinde Erlinsbach	www.erlinsbach-ag.ch
Gemeinde Küttigen	www.kuettigen.ch
Gemeinde Muhen	www.muhen.ch
Gemeinde Oberentfelden	www.oberentfelden.ch
Gemeinde Schönenwerd	www.schoenenwerd.ch
Gemeinde Suhr	www.suhr.ch
Gemeinde Unterentfelden	www.unterentfelden.ch

Interviews

Institution	*Name*	*Datum*
Gemeinden		
Aarau	Jolanda Urech	06.02.2015
Aarau	Dr. Martin Gossweiler	06.02.2015
Biberstein	Peter Frei	12.02.2015
Biberstein	Stephan Kopp	12.02.2015
Buchs	Urs Affolter	10.02.2015
Buchs	Cornelia Byland	10.02.2015
Densbüren	Roger Meyer	03.02.2015
Densbüren	Margrit Stüssi	03.02.2015
Erlinsbach (AG)	Markus Lüthy	09.02.2015
Erlinsbach (AG)	Bruno Vogel	09.02.2015
Küttigen	Dieter Hauser	03.02.2015
Küttigen	Robert Rütimann	03.02.2015
Muhen	Andreas Urech	11.02.2015
Muhen	Corinne Schär	11.02.2015
Oberentfelden	Markus Werder	05.02.2015
Oberentfelden	Max Haudenschild	05.02.2015
Schönenwerd	Peter Hodel	02.02.2015
Schönenwerd	Mirela Todorovic	02.02.2015
Suhr	Beat Rüetschi	02.02.2015
Suhr	Hans Huber	02.02.2015
Unterentfelden	Heinz Lüscher	05.02.2015
Unterentfelden	Susi Campadelli	05.02.2015

Kanton

Regierungsrat	Urs Hofmann	28.01.2015
Gemeindeabteilung	Yvonne Reichlin	21.01.2015
Gemeindeabteilung	Markus Urech	21.01.2015
Gemeindeabteilung	Martin Süess	21.01.2015
Gemeindeabteilung	Jürg Feigenwinter	21.01.2015
Abteilung Raumentwicklung	Daniel Kolb	13.01.2015

Weitere Anspruchgruppen

AAR bus + bahn	Mathias Grünenfelder	16.01.2015
Chocolat Frey AG	Thomas Gubler	28.01.2015
Gewerbeverband Region Frick – Laufenburg	Christoph Vogel	11.02.2015
Gewerbeverein Entfelden	Robert Räss	10.02.2015
HIVA - Handels- und Industrie-verein der Region Aarau	Rudolf Vogt	20.01.2015
IG zur Stärkung der Zentren Aarau und Baden	Nik Brändli	10.02.2015
Kreisschule Erlinsbach	Rolf Walser	04.02.2015
Lagerhäuser Aarau AG	Stéphane Meyer	14.01.2015
Schmidt Textilunternehmen	Ines Schmid	20.01.2015
SWD AG	Georg Senn	03.02.2015

Anhang

A. Mitglieder der Gremien (Projektsteuerung, Projektsteuerungsausschuss, externe Projektunterstützung, Fachgruppen)

Projektsteuerung

Gemeinde	*Name*	*Position*	*Status*
Aarau	Jolanda Urech	Stadtpräsidentin	Mitglied, Vorsitzende und Mitglied des Projektsteuerungs-ausschusses
Biberstein	Markus Siegrist	Vize-Ammann	Mitglied
Buchs	Affolter Urs	Gemeindeammann	Mitglied
Densbüren	Roger Meyer	Gemeindeammann	Mitglied und Mitglied des Projektsteuerungsausschusses
Erlinsbach (AG)	Markus Lüthy	Gemeindepräsident	Mitglied
Küttigen	Dieter Hauser	Gemeindeammann	Mitglied
Muhen	Werner Schertenleib	Vizeammann	Mitglied
Oberentfelden	Markus Werder	Gemeindeammann	Mitglied
Schönenwerd	Peter Hodel	Gemeindepräsident	Mitglied
Suhr	Beat Rüetschi	Gemeindepräsident	Mitglied
Unterentfelden	Heinz Lüscher	Gemeindeammann	Mitglied und Mitglied des Projektsteuerungsausschusses
Kanton Aargau	Yvonne Reichlin	Leiterin Gemeindeabteilung	Kanton (beratende Stimme)

Aarau	Marco Salvini	Projektleiter Stadtentwicklung	Federführende Verwaltungsstelle (beratende Stimme)
Aarau	André Liniger	Leiter Zentrale Dienste Stadtbauamt	Federführende Verwaltungsstelle (beratende Stimme)
KPM	Reto Steiner	Projektleiter	Externe Projektunterstützung (beratende Stimme)
KPM	Claire Kaiser	Stv. Projektleiterin	Externe Projektunterstützung (beratende Stimme)

Fachgruppe „Organisationsstruktur und Finanzen“

Gemeinde	*Name*	*Position*
Aarau	Madeleine Schweizer	Leiterin Abteilung Finanzen und Liegenschaften
Biberstein	Susanne Däster	Leiterin Abteilung Finanzen
Buchs	Cornelia Byland	Gemeindeschreiberin
Densbüren	Ralf Pfaff	Leiter Finanzen Gemeindeverwaltung Densbüren
Erlinsbach	Rolf Maurer	Leiter Abteilung Finanzen
Küttigen	Rütimann Robert	Gemeindeschreiber
Muhen	Corinne Schär	Gemeindeschreiberin
Oberentfelden	Dario Steinmann	Gemeindeschreiber-Stellvertreter
Schönenwerd	Mirela Todorovic	Gemeindeschreiberin
Unterentfelden	Mischa Bühler	Gemeindeschreiber-Stv.

Suhr	Hans Huber	Gemeindeschreiber
Kanton Aargau	Markus Urech	Leiter Gemeindeinspektorat (Gemeindeabteilung)

Fachgruppe „Demokratie und Identifikation“

Gemeinde	*Name*	*Position*
Aarau	Regina Jäggi	Stadträtin (ehemalige Gemeindeammann Rohr)
Biberstein	Stephan Kopp	Gemeindeschreiber
Buchs	Anton Kleiber	Gemeinderat
Densbüren	Margrit Stüssi	Gemeindeschreiberin Gemeindeverwaltung Densbüren
Erlinsbach	Bruno Vogel	Gemeindeschreiber
Küttigen	Hauser Dieter	Gemeindeammann
Muhen	Werner Schertenleib	Vizeammann
Oberentfelden	Hans-Peter Widmer	
Schönenwerd	Markus Hunn	Mitglied Ausschuss Agglomerationspolitik
Unterentfelden	Kurt Häfliger	Vizeammann
Suhr	Marco Genoni	Vizegemeindepräsident
Kanton Aargau	Martin Süess	Leiter Rechtsdienst (Gemeindeabteilung)

Fachgruppe „Regionalentwicklung“

Gemeinde	*Name*	*Position*
Aarau	Kurt Schneider	Leiter Stabstelle Stadtentwicklung
Biberstein	Dr. Markus Siegrist	Vizeammann
Buchs	Susanna Lehmann Sokac	Leiterin Bau Planung Umwelt
Densbüren	Georg Senn	Unternehmer in der Gemeinde Densbüren
Erlinsbach	David Fiore	Leiter Bau/Planung
Küttigen	Leuthard Tobias	Gemeinderat
Muhen	Andreas Schmucki	Bauverwalter
Oberentfelden	Markus Stuker	Bauverwalter
Schönenwerd	Jörg Amsler	Präsident Ausschusss Agglomerationspolitik
Unterentfelden	Dr. Max O. Schmid	Gemeinderat
Suhr	Beat Rüetschi	Gemeindepräsident
Kanton Aargau	Daniel Kolb	Leiter Abteilung Raumentwicklung (Departement Bau, Verkehr und Umwelt)

B. Unterscheidung der Produktegruppen

PG-Nr.	*Bezeichnung der Produktegruppe*
PG01	Produktegruppe „Politische Führung“
PG02	Produktegruppe „Kanzlei“
PG03	Produktegruppe „Einwohnerdienst/Stadtbüro“
PG04	Produktegruppe „Informatik“
PG05	Produktegruppe „Zivilstandsamt“
PG10	Produktegruppe „Steuern/Steuerveranlagung/Steuerinkasso“
PG12	Produktegruppe „Finanzen (inkl. Steuerbezug)“
PG13	Produktegruppe „Kapitaldienst“
PG14	Produktegruppe „Gesetzliche Beiträge“
PG15	Produktegruppe „Abschreibungen“
PG17	Produktegruppe „Liegenschaften Verwaltungsvermögen“
PG18	Produktegruppe „Liegenschaften Finanzvermögen“
PG20,21,22	Produktegruppe „Kultur und Museen“
PG23	Produktegruppe „Bibliothek“
PG26	Produktegruppe „Sport und Grünanlagen“
PG30	Produktegruppe „Betrieb Volksschule“
PG31	Produktegruppe „Musikschule und Kadettenmusik“
PG40	Produktegruppe „Gesetzliche Sozialarbeit“
PG41,42	Produktegruppe „Freiwillige Sozialarbeit und Produktegruppe „KJFI – Kind, Jugend, Familie, Integration“
PG46	Produktegruppe „Alter“
PG50	Produktegruppe „Ortspolizei“
PG51	Produktegruppe „Feuerwehr“
PG60,61	Produktegruppe „Bauverwaltung, Planung, Umwelt“
PG62	Produktegruppe „Verkehrsflächen und Gewässer“
PG63	Produktegruppe „Abwasserentsorgung“

PG71	Produktegruppe „Schwimmbad/Hallenbad“
PG72	Produktegruppe „Abfallbewirtschaftung“
PG73	Produktegruppe „Friedhofswesen“
PGa	Produktegruppe „Betreibungsamt“
PGb	Produktegruppe „Wasserversorgung“
PGc	Produktegruppe „Militär, Zivilschutz“

C. Ergebnisse der SWOT-Analyse des Informationsanlasses vom 17.9.2014

Clustering der Ergebnisse der Gruppenarbeiten

Cluster	**Region Aarau Nord**	**Stadt Aarau**	**Region Aarau Süd**	**Kantonsübergeifend**
Zugehörige Gemeinden	**Biberstein, Densbüren, Erlinsbach (AG), Küttigen**	**Aarau**	**Muhen, Oberentfelden, Suhr, Unterentfelden**	**Schönenwerd (SO)**
Stärken	***Organisation und Finanzen***			
	- Überblickbar - Gesunde Finanzen - Zusammenarbeit AG-SO (Erfahrung; Bsp. FW, Kreisschule) - Steuerfuss - Intakte Verwaltung (Grösse der Verwaltung) - Ausbau / Kooperation vorhanden	- Grosses Vermögen - Moderate Steuerbelastung - Verwaltung mit gutem Know-how	- Gut funktionierende Verwaltung - Intakte Finanzen	
	Demokratie und Identifikation			
	- Politisch interessierte Bevölkerung - Hohe Identifikation der Bevölkerung - Familiär, persönlich - Verantwortung mittragen - Engagiertes Vereinsleben - Bürgernähe - Parteien	- Grosse soziale Vielfalt - Hohe Quartieridentitäten	- Nähe zu Bevölkerung - gute politische Kultur	
	Regionalentwicklung			
	- Geografische Lage und Erschliessung - Wohnqualität - Naherholungsgebiet - Zentrumsnah (Nähe zu Aarau) und ländlich - Hohe Wohneigentumsquote - Starke Schulstandorte (Infrastruktur vorhanden) - Gewerbe - öV - Einkaufsmöglichkeiten - Dorfbild - Wachstum	- Infrastruktur (KUK…) - Zentrum - Erreichbarkeit - Kulturelles Angebot - Grosses Arbeitsplatzangebot - Zahlreiche Bildungseinrichtungen - Schönes Naherholungsgebiet - Gute medizinische Versorgung - Gute Energieversorgung - Gute Nachbarn	- Geografische Lage - Verkehrsanbindung (öV, iV) - Arbeitsplätze - Schulangebot/Infrastruktur - Baulandreserve - Bevölkerungsstruktur, demografisch im Wandel - Naherholungsgebiete - Familienergänzende Kinderbetreuung - Gestaltungspläne / Möglichkeit zur Weiterentwicklung - Abdeckung täglicher Einkauf - Sportanlagen	- Wohnqualität - Verkehrsanbindung (öV) - Gemischte Arbeitsplätze - Naherholung und Freizeitangebot - Infrastruktur (Schulen, Einkauf) - Entwicklungspotenzial - Subzentrum
Schwächen	***Organisation und Finanzen***			
	- Kleine Verwaltung (anfällig bei Personalausfällen) - Finanzen - Infrastrukturinvestitionen (wegen Wachstum)	- Wir sind zu klein	- Zu viele verschiedene Kooperationspartner - Kritische Gemeindegrösse - Steuerstruktur unterdurchschnittlich	- Schwache Steuerkraft

Cluster	Region Aarau Nord	Stadt Aarau	Region Aarau Süd	Kantonsübergeifend
	- Wenig Steuereinnahmen - Neue Aufgaben generieren Ausgaben		- Finanzlage	
	Demokratie und Identifikation			
	- politische Integration (Bsp. Rombach – Küttigen)		- Fehlende Parteienvielfalt - Anonymität	- Hoher Ausländeranteil
	Regionalentwicklung			
	- Fehlende Infrastruktur (Läden, Arzt, Bank) - Fehlende Altersinfrastruktur - Image/Bekanntheit - Expansionsmöglichkeit Gewerbe - Kantonsgrenze - Baulandreserven aufgebraucht - Schule (Oberstufe) abhängig von anderer Gemeinde	- Fehlendes räumliches Entwicklungspotenzial (keine Fläche) - Verkehrsbelastung - Zentrumslasten - Mangelnde nationale Wahrnehmung und Ausstrahlung - Mangelnde nationale öV-Anbindung - Traditionelles Unterstatement, fehlendes Selbstbewusstsein („nur Schlössli, kein Schloss“) - Wenige nationale Headquarter - Nicht wichtiger Player im Standortwettbewerb - Immer weniger Industriearbeitsplätze	- Arbeitsplätze - Gewerbeentwicklung - Bevölkerungsstruktur - Durchgangsverkehr/Belastung MiV - Viele alte Mehrfamilienhäuser (soziale Belastung, kleiner Handlungsspielraum) - Kaum Leerbestände Wohnungen - „tiefes“ kulturelles Angebot - Kein Dorfzentrum - Wirtschaften / Restaurants - Öff. Spielplätze	- Druck auf die Agglomeration - Stark belastete Verkehrsachsen
Chancen bei verstärkter IKZ	- Komplexe Aufgaben kompetenter lösen - Infrastruktur gemeinsam nutzen - Optimierte, professionelle, eventuell günstigere Dienstleistungen - Kostenoptimierung - Beibehaltung der Eigenständigkeit - Mehr Macht gegenüber Ansprüchen des Kantons - Professionalität - Synergien (allgemein, Sport, Freizeit, Infrastruktur) - Austausch	- Freiwilligkeit - Eigenständigkeit - Massgeschneiderte Lösungen - Schnelle Umsetzung für vereinzelte Themen - Vertrauensbildende Verlobungsphase“ - Vertraut und bewährt	- Professionalisierung - Dienstleistung - Dorfleben - Stärkung Region, auch gegenüber Kanton, erhöhte Attraktivität - Synergien - Gerechtere Verteilung (Zentrumsfunktion, Sportanlagen) - Ermöglicht aussergewöhnliche Projekte - Gemeindeidentität - Auflösbar	- Optimierung Dienstleistung - Ausbau Infrastrukturen - Kulturangebot - Austausch - Verstärkung Trend
Chancen bei Fusion	- verstärkte Mitsprache - weniger Schnittstellen - vereinfachte Organisation - Kostenoptimierung - Synergien allgemein - Grössere Bedeutung vis-à-vis Kanton, in der Region, schweizweit - Mehr Macht gegenüber Ansprüchen des Kantons - Professionalisierung (politische Strukturen) - Mitentscheiden - Standortattraktivität	- Mehr Bedeutung im Standortwettbewerb - Wirtschafts- und Kulturfördermassnahme - Grösserer Handlungsspielraum (finanziell, räumlich) - Professionellere Verwaltung - Bessere themenbezogene Organisation - Mehr Verbindlichkeit - Vereinfachte Arbeitserfüllung	- Ansprechpartner - Professionalisierung - Höheres Gewicht, bessere Verhandlungsposition - Stärkung Region, auch gegenüber Kanton, erhöhte Attraktivität - Dienstleistung - Rekrutierung Behörden - Finanzen (Steuerkraft) - Demokratie - Synergien - Gerechtere Verteilung (Zentrumsfunktion, Sportanlagen)	- Optimierung Dienstleistung - Ausbau Infrastrukturen - Kulturangebot - Austausch - Verstärkung Trend

Cluster	Region Aarau Nord	Stadt Aarau	Region Aarau Süd	Kantonsübergeifend
	- mehr Möglichkeiten, mehr Ressourcen für politische Gremien - attraktivere Arbeitsplätze in grösseren Organisationen		- Ermöglicht aussergewöhnliche Projekte - Raumplanung	
Risiken bei verstärkter IKZ	- Grössere Abhängigkeit, kleinere Autonomie - Identifikationsverlust - Zusammenarbeit mit Gemeinden ausserhalb des Perimeters unklar - Weniger Einfluss - Flexibilität nimmt ab - Bürgernähe geht verloren - Grosse Schulzentren	- Komplizierte Verfahren und Entscheide - Demokratiedefizit - Wenig nationale Ausstrahlung - Effizienz und Effektivität - Vermehrte Zentrumslast - Anhängig von politischen Entscheiden - Kompliziert und intransparent	- Verzettelung - Rekrutierung Behörden - Demokratie - Unübersichtlichkeit (IKZ) - Verlust Bürgerinnen-Nähe - Zunahme Bürokratie, schwerfällig - Mitentscheid Region erhöht - Überschaubarkeit	- Kantonsgrenze - Unterschiedliche Gesetzgebungen - Emotionen
Risiken bei Fusion	- Zentralismus, Bürokratie - Identifikationsverlust - Museumszone - Gewicht, Einflussnahme - Zusammenarbeit mit Gemeinden ausserhalb des Perimeters unklar - grosse Schulzentren - weniger Beteiligung der Bevölkerung	- Mangelnde Identifikation mit neuer Gemeinde - Teurere Verwaltung, mehr Bürokratie - Zentralisierung - „Altlasten“ (z.B. finanzieller Art usw.)	- Identitätsverlust - Verlust von Bürgernähe unpersönlich - Weniger Einfluss - „Fremdbestimmung“ - (Dorfleben) - Zunahme Bürokratie - Auswirkung auf Autonomie unklar - Mitentscheid in der Region erhöht	- Kantonsgrenze - Unterschiedliche Gesetzgebungen - Emotionen
Voraussetzungen für verstärkte IKZ / Fusion	- Gemeinsamer Wille - Dienstleistungsqualität muss sich verbessern - Finanziell tragbar / Kostenneutralität / keine finanziellen Einbussen - IKZ wird bereits aktiv angewendet und kann ausgebaut werden - Höhere Effizienz - Aarau muss uns ernst nehmen - „Gemeinsames“ Miteinander - Zwang von „oben“ / Zwangsfusion - Erhaltung der Gleichwertigkeit - Fehlende Identifikation - Höhere Effizienz - Keine Übernahme, gleichwertige Partner - Bedingungen der „Aussengemeinden“ müssen erfüllt sein - Substanzieller Mehrwert - Eher „föderal“, nicht zentralistisch - Dezentrale Kompetenzzentren - Kompetenz über Grösse, Zentrum - Kein Leistungsabbau (Grundangebot muss weiterhin vorhanden sein) - Kein Demokratieabbau	- In Gesamtabwägung sinnvoll (langfristig) - Win-win - Partnerschaftlich - Faire und ehrliche Mitsprache - Wichtige emotionale Fragen geklärt (Strassennamen, Zopf, …) - Wertschätzung und Respekt Dorfkultur - Wichtiges von Unwichtigem unterscheiden - Starke Promotoren - Offenheit aller Beteiligten, unabhängig von Auswirkung auf eigenen Position	- Zusammenarbeit mit klar definierten – gleichen – Partnern - Einfache Struktur - Selbstständige Organisation - Nutzen für Bürgerinnen und Bürger - Breite Unterstützung in der Bevölkerung - Dezentrale Strukturen erhalten - Diskussion auf Augenhöhe, partnerschaftlich - Vorteile müssen überwiegen - Finanzen - Vertrauen - Bürgernah - Gebiet geografisch sinnvoll - Verbessertes Dienstleistungsangebot - Win-win - Attraktivität der neuen Gemeinde - Zwang	- Win-win-Situation - Nutzen für Bevölkerung erkennbar - Kostenneutralität längerfristig

Detailergebnisse der Gruppenarbeiten pro Gemeinde

	Aarau	Biberstein	Densbüren	Erlinsbach (AG)	Küttigen	Muhen	Oberentfelden	Schönenwerd (SO)	Suhr	Unterentfelden
Einwohnerzahl	20'103	1'491	676	3'852	5'931	3'743	7'706	4826	9'733	4'067
Stärken	- Infrastruktur (KUK…) - Zentrum - Erreichbarkeit - Kulturelles Angebot - Grosses Vermögen - Grosses Arbeitsplatzangebot - Grosse soziale Vielfalt - Zahlreiche Bildungseinrichtungen - Schönes Naherholungsgebiet - Gute medizinische Versorgung - Gute Energieversorgung - Moderate Steuerbelastung - Verwaltung mit gutem Know-how - Gute Nachbarn - Hohe Quartieridentitäten	- Überblickbar - Geografische Lage (Natur) - Wohnqualität - Zentrumsnah und ländlich - Finanzstark - Politisch interessierte Bevölkerung - Hohe Wohneigentumsquote - Hohe Identifikation der Bevölkerung	- Familiär, persönlich - Überschaubar - Naturnah und offen - Schule und Gewerbe - Verantwortung mittragen - Hohe Identifikation	- 7000 Einwohner (Gemeinde EAG und ESO) - Zusammenarbeit AG-SO (Erfahrung; Bsp. FW, Kreisschule) - öV - Einkaufsmöglichkeiten - Lage (VRK, Naherholung) - Gesundes Vereinsleben - Nähe zu Aarau - Steuerfuss - Bürgernähe	- Naherholungsgebiet - Lage, Erschliessung - Dorfbild - Engagiertes Vereinsleben - Parteien - Wachstum - Intakte Verwaltung (Grösse der Verwaltung) - Ausbau / Kooperation vorhanden - Starke Schulstandorte (Infrastruktur vorhanden) - öV - Finanzen ok	- Bevölkerungsstruktur - Verkehrsanbindung öV und privat - Naherholung - Schulangebot - Verwaltung - Intakte Finanzen - Baulandreserve	- Lage (öV, iV) - Schule / Infrastruktur - Naherholung	- Wohnqualität - Verkehrsanbindung (öV) - Gemischte Arbeitsplätze - Naherholung und Freizeitangebot - Infrastruktur (Schulen, Einkauf) - Entwicklungspotenzial - Subzentrum	- Nähe zu Bevölkerung (Infoforum), gute politische Kultur - Familienergänzende Kinderbetreuung - Gute öV-Verbindungen - Naherholungsgebiete - Bildung – alle Schulstufen - Gestaltungspläne -> Möglichkeit Weiterentwicklung - Abdeckung täglicher Einkauf - Arbeitsplätze	- Lage - Erschliessung (öV, MiV) - Naherholung - Sportanlagen - Demografisch im Wandel - Gut funktionierende Verwaltung
Schwächen	- Fehlendes räumliches Ent-	- Fehlende Infrastruktur (Läden, Arzt, Bank)	- Finanzen - Image geografisch - Bekanntheit	- Kantonsgrenze - REPLA	- Rombach – Küttigen politische Integration	- Arbeitsplätze - Gewerbeentwicklung	- „Aarau- West“ - Bevölkerungsstruktur	- Stark belastete Verkehrsachsen - Schwache Steuerkraft	- Belastung MiV –> Durchgangsverkehr	- Kein Dorfzentrum - Wirtschaften / Restaurants - Finanzlage

	Aarau	Biberstein	Densbüren	Erlinsbach (AG)	Küttigen	Muhen	Oberentfelden	Schönenwerd (SO)	Suhr	Unterentfelden
	wicklungspotenzial (keine Fläche) - Verkehrsbelastung - Zentrumslasten - Mangelnde nationale Wahrnehmung und Ausstrahlung - Mangelnde nationale öV-Anbindung - Traditionelles Unterstatement, fehlendes Selbstbewusstsein - „nur Schlössli, kein Schloss“ - Wenige nationale Headquarter - Wir sind zu klein - Nicht wichtiger Player im Standortwettbewerb - Immer weniger Industriearbeitsplätze	- Fehlende Altersinfrastruktur - Kleine Verwaltung (anfällig bei Personalausfällen)	- Expansionsmöglichkeit Gewerbe		- Baulandreserven aufgebraucht - Infrastrukturinvestitionen (wegen Wachstum) - Abhängigkeit OBG von EWG - Schule OS ist abhängig von Biberstein - Wenig Steuern I, G - Neue Aufgaben generieren Ausgaben	- Zu viele verschiedene Kooperationspartner - Fehlende Parteienvielfalt - Kritische Gemeindegrösse	- Anonymität	- Hoher Ausländeranteil - Druck auf die Agglomeration	- Viele alte Mehrfamilienhäuser (soziale Belastung, kleiner Handlungsspielraum) - Kaum Leerbestände Wohnungen - Steuerstruktur unterdurchschnittlich - „tiefes“ kulturelles Angebot	- Öff. Spielplätze
Chancen bei verstärkter IKZ	- Freiwilligkeit - Eigenständigkeit - Massgeschneiderte Lösungen - Schnelle Umsetzung für vereinzelte Themen	- Komplexe Aufgaben kompetenter lösen - Infrastruktur gemeinsam nutzen	- Professionelle Services - Kostenoptimierung - (Beibehaltung Eigenständigkeit /AVK, Verantwortung)	- Synergien allgemein - Mehr Macht gegenüber Ansprüchen des Kantons	- Optimierte Leistungen - Professionalität - Günstigere Leistungen? - Synergien (Sport, Freizeit, Infrastruktur)	- Professionalisierung	- Dienstleistung - Dorfleben	- Optimierung Dienstleistung - Ausbau Infrastrukturen - Kulturangebot - Austausch - Verstärkung Trend	- Stärkung Region, auch gegenüber Kanton, erhöhte Attraktivität - Synergien - Gerechtere Verteilung (Zentrumsfunktion, Sportanlagen)	- Professionalisierung - Gemeindeidentität - Auflösbar

	Aarau	Biberstein	Densbüren	Erlinsbach (AG)	Küttigen	Muhen	Oberentfelden	Schönenwerd (SO)	Suhr	Unterentfelden
	- Vertrauensbildende „Verlobungsphase“ - Vertraut und bewährt				- Austausch				- Ermöglicht aussergewöhnliche Projekte	
Chancen bei Fusion	- Mehr Bedeutung im Standortwettbewerb - Wirtschafts- und Kulturfördermassnahme - Grösserer Handlungsspielraum (finanziell, räumlich - Professionellere Verwaltung - Bessere themenbezogene Organisation - („Altlasten“, finanzielle usw.) - Mehr Verbindlichkeit - Vereinfachte Arbeitserfüllung	- verstärkte Mitsprache - weniger Schnittstellen - vereinfachte Organisation	- Kostenoptimierung	- Synergien allgemein - Mehr Macht gegenüber Ansprüchen des Kantons	- Professionalisierung (politische Strukturen) - Mitentscheiden - Grössere Bedeutung vis-à-vis Kanton, in der Region, schweizweit - Standortattraktivität - mehr Möglichkeiten, mehr Ressourcen für politische Gremien - attraktivere Arbeitsplätze in grösseren Organisationen	- Ansprechpartner - Professionalisierung - Bessere Verhandlungsposition	- Dienstleistung - Rekrutierung Behörden - Finanzen (Steuerkraft) - Demokratie	- Optimierung Dienstleistung - Ausbau Infrastrukturen - Kulturangebot - Austausch - Verstärkung Trend	- Stärkung Region, auch gegenüber Kanton, erhöhte Attraktivität - Synergien - Gerechtere Verteilung (Zentrumsfunktion, Sportanlagen) - Ermöglicht aussergewöhnliche Projekte	- Gewicht - Raumplanung
Risiken bei verstärkter IKZ	- Komplizierte Verfahren und Entscheide - Demokratiedefizit - Wenig nationale Ausstrahlung - Effizienz und Effektivität - Vermehrte Zentrumslast	- Grössere Abhängigkeit - Kleinere Autonomie	- (Beibehaltung Eigenständigkeit /AVK, Verantwortung)	- Identifikationsverlust - Zusammenarbeit mit ESO?	- Weniger Einfluss - Flexibilität nimmt ab (KE-Schutzgesetz) - Bürgernähe geht verloren - Grosse Schulzentren - ZA bedingt Mehrverkehr (???)	- Verzettelung	- Rekrutierung Behörden - Demokratie	- Kantonsgrenze - Unterschiedliche Gesetzgebungen - Emotionen	- Unübersichtlichkeit (IKZ) - Verlust Bürgerinnen-Nähe - Zunahme Bürokratie - Einflussmöglichkeit über „Suhrer Projekte“ - Autonomie?	- Überschaubarkeit - Demokratie - Schwerfällig

	Aarau	Biberstein	Densbüren	Erlinsbach (AG)	Küttigen	Muhen	Oberentfelden	Schönenwerd (SO)	Suhr	Unterentfelden
	- Anhängig von politischen Entscheiden - Kompliziert und intransparent								- Mitentscheid Region erhöht	
Risiken bei Fusion	- („Altlasten“, finanzielle usw.) - Mangelnde Identifikation mit neuer Gemeinde - Teurere Verwaltung, mehr Bürokratie - Zentralisierung	- Zentralismus, Bürokratie	- Identifikationsverlust - Museumszone - Gewicht Einflussnahme	- Identifikationsverlust - Zusammenarbeit mit ESO?	- grosse Schulzentren - ZA produziert Mehrverkehr - Identitätsverlust - Wer macht noch mit? (-> Desintegration, gegenseitiges Interesse nicht vorhanden)	- Identitätsverlust - Weniger Einfluss - „Fremdbestimmung“	- (Dorfleben)	- Kantonsgrenze - Unterschiedliche Gesetzgebungen - Emotionen	- Unübersichtlichkeit (IKZ) - Verlust Bürgerinnen-Nähe - Zunahme Bürokratie - Einflussmöglichkeit über „Suhrer Projekte“ - Autonomie? - Mitentscheid Region erhöht	- Identifikation - Unpersönlich
Voraussetzungen für verstärkte IKZ	- In Gesamtabwägung sinnvoll (langfristig) - Win-win - Partnerschaftlich - Faire und ehrliche Mitsprache - Wichtige emotionale Fragen geklärt (Strassennamen, Zopf, …) - Wertschätzung und Respekt Dorfkultur - Wichtiges von Unwichtigem unterscheiden - Starke Promotoren	- Gemeinsamer Wille - Dienstleistungsqualität muss sich verbessern - Kostenneutralität	- Wird bereits aktiv angewendet und kann ausgebaut werden - Service-Qualität besser und günstiger	- Fehlende Identifikation - Zwang von „oben“ - Höhere Effizienz	- Aarau muss uns ernst nehmen - Finanziell tragbar - „Gemeinsames“ Miteinander - (kein Abbau)	- Zusammenarbeit mit klar definierten – gleichen – Partnern	- Einfache Struktur - Selbstständige Organisation	- Win-win-Situation - Nutzen für Bevölkerung erkennbar - Kostenneutralität längerfristig	- Breite Unterstützung Bevölkerung - Dezentrale Strukturen erhalten - Diskussion auf Augenhöhe, partnerschaftlich - Vorteile müssen überwiegen	- Finanzen - Vertrauen - Bürgernah - Kein Personal - Nutzen für Bürger

	Aarau	Biberstein	Densbüren	Erlinsbach (AG)	Küttigen	Muhen	Oberentfelden	Schönenwerd (SO)	Suhr	Unterentfelden
	- Offenheit aller Beteiligten, unabhängig von Auswirkung auf eigenen Position									
Voraussetzungen für Fusion	- In Gesamtabwägung sinnvoll (langfristig) - Win-win - Partnerschaftlich - Faire und ehrliche Mitsprache - Wichtige emotionale Fragen geklärt (Strassennamen, Zopf, …) - Wertschätzung und Respekt Dorfkultur - Wichtiges von Unwichtigem unterscheiden - Starke Promotoren - Offenheit aller Beteiligten, unabhängig von Auswirkung auf eigenen Position	- Gemeinsamer Wille - Dienstleistungsqualität muss sich verbessern - Kostenneutralität	- Zwangsfusion - Staatliche Finanzkraft - Erhaltung der Gleichwertigkeit	- Fehlende Identifikation - Zwang von „oben“ - Höhere Effizienz	- Keine Übernahme, gleichwertige Partner - Bedingungen der „Aussengemeinden“ müssen erfüllt sein - Substanzieller Mehrwert - Eher „föderal“, nicht zentralistisch - Dezentrale Kompetenzzentren - Kompetenz über Grösse, Zentrum - Kein Leistungsabbau (Grundangebot muss weiterhin vorhanden sein) - Kein Demokratieabbau - Keine finanziellen Einbussen	- Finanzen ok - Geografisch sinnvoll - Besseren Dienstleistungsangebot	- Win-win - Gebiet	- Win-win-Situation - Nutzen für Bevölkerung erkennbar - Kostenneutralität längerfristig	- Breite Unterstützung Bevölkerung - Dezentrale Strukturen erhalten - Diskussion auf Augenhöhe, partnerschaftlich - Vorteile müssen überwiegen	- Finanzen - Vertrauen - Augenhöhe - Kein Personal - Keine Exekutiven - Mehrheit finden - Attraktivität der neuen Gemeinde - (Zwang / Macht)

D. Methodisches Vorgehen bei der Erstellung der Spidergrafiken und Lesehilfen

Die Spidergrafiken wurden auf der Grundlage von Angaben der Aargauer Grossratskandidierenden 2012 bei der Online-Wahlhilfe smartvote erstellt. Die Zustimmung zu den acht Spider-Achsen (Cleavages) wurden anhand der Antworten der Aargauer Grossratskandidierenden 2012 auf den Fragebogen der Online-Wahlhilfe smartvote berechnet. Dabei wurden jeweils pro Parteiliste die Medianwerte der smartvote-Cleavages (sowie links-rechts / liberal-konservativ-Werte) berechnet[199] und nach Parteilisten aggregiert. Insgesamt haben 75 Prozent der 1'100 Kandidierenden den smartvote-Fragebogen vollständig beantwortet und wurden so bei der Auswertung berücksichtigt. Da Kandidierende aller Parteilisten teilgenommen haben, konnte das ganze politische Spektrum anhand der Daten abgebildet werden. Die Cleavage-Werte der Gemeinden wurden aus den Cleavage-Medianwerten der Listen, gewichtet nach Stimmenanteilen auf kommunaler Ebene bei den Grossratswahlen 2012, berechnet. Die Cleavage-Werte der Fusionsprojekte wurden zusätzlich in einem zweiten Schritt nach Anzahl Stimmberechtigten (per 8. März 2015) der beteiligten Gemeinden gewichtet.

Sämtliche Werte der Gemeinde Schönenwerd (SO) basieren auf den smartvote-Angaben der Kandidierenden bei den Solothurner Kantonsratswahlen 2013 (Teilnahme: 89% der 447 Kandidierenden). Die Grafiken und Werte der Gemeinde Schönenwerd (SO) sind somit nicht direkt vergleichbar mit den Grafiken und Werten der Aargauer Gemeinden, da kantonsspezifische Fragebogen verwendet werden und für die Solothurner Kantonsratswahl 2013 folglich anderer Fragebogen verwendet wurde als bei den Grossratswahlen 2012 im Kanton Aargau.

Lesehilfe smartspider-Grafik

Die smartspider-Grafik erstellt ein politisches Profil anhand der Zustimmung zu acht Themenbereichen/Zielen. Ein Wert von „100" steht für eine starke Zustimmung, ein Wert von „0" für eine Ablehnung der formulierten Ziele.

Lesehilfe smartmap-Grafik

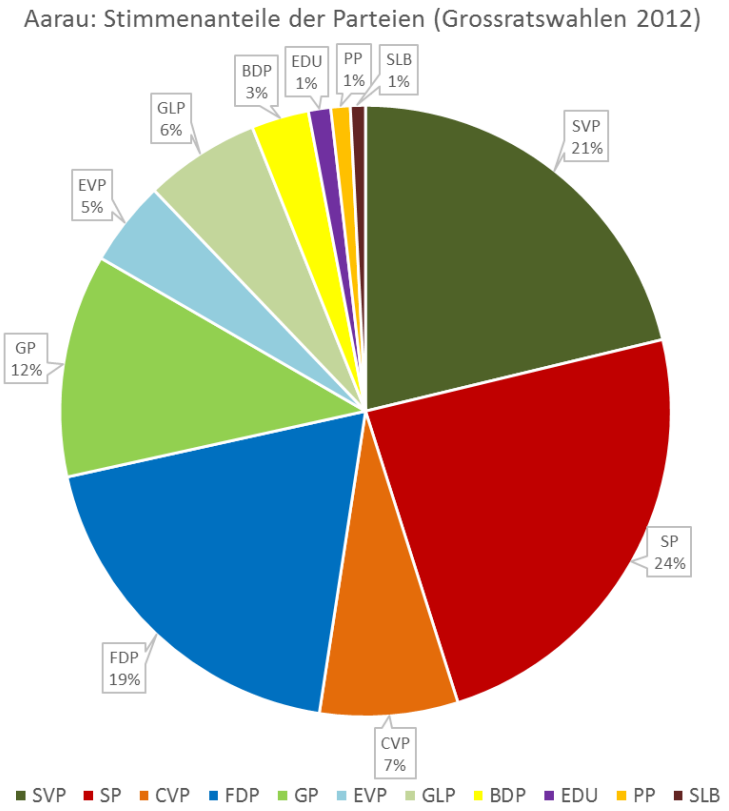
Die smartmap wird anhand eines statistischen Modells (Korrespondenzanalyse) berechnet. In die Berechnung der smartmap fliessen sämtliche smartvote-Fragen ein. Die subjektive Interpretation beschränkt sich auf die nachträgliche Benennung der berechneten Achsen (Dimensionen).

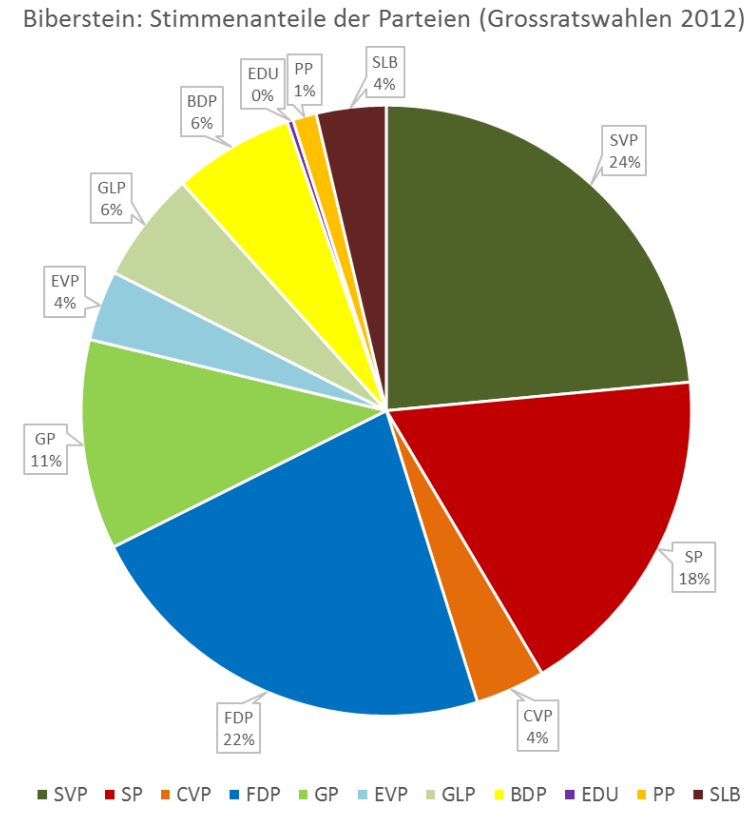
- Die grundsätzliche Interpretation der smartmap ist: Je näher die Punkte beieinander liegen, desto ähnlicher sind sich die politischen Profile der Kandidierenden.

[199] Detaillierte Angaben zur Berechnung der smartspider-Cleavages und der smartmap-Werte (links-rechts / liberal-konservativ) finden sich in den PDF-Dateien mit den smartvote-Methoden:
- Berechnung der smartspider-Grafik: http://smartvote.ch/downloads/methodology_smartspider_de_CH.pdf
- Zuteilung der Fragen auf die smartspider-Grafiken der Aargauer Gemeinden (GR Wahlen 2014 Kt. SO): http://smartvote.ch/downloads/elections/12_ag_leg/effects_smartspider_de_CH.pdf
- Zuteilung der Fragen auf die smartspider-Grafik von Schönenwerd (KR Wahlen 2013 Kt. SO): http://smartvote.ch/downloads/elections/13_so_leg/effects_smartspider_de_CH.pdf
- Berechnung der smartmap-Grafik: http://smartvote.ch/downloads/methodology_smartspider_de_CH.pdf

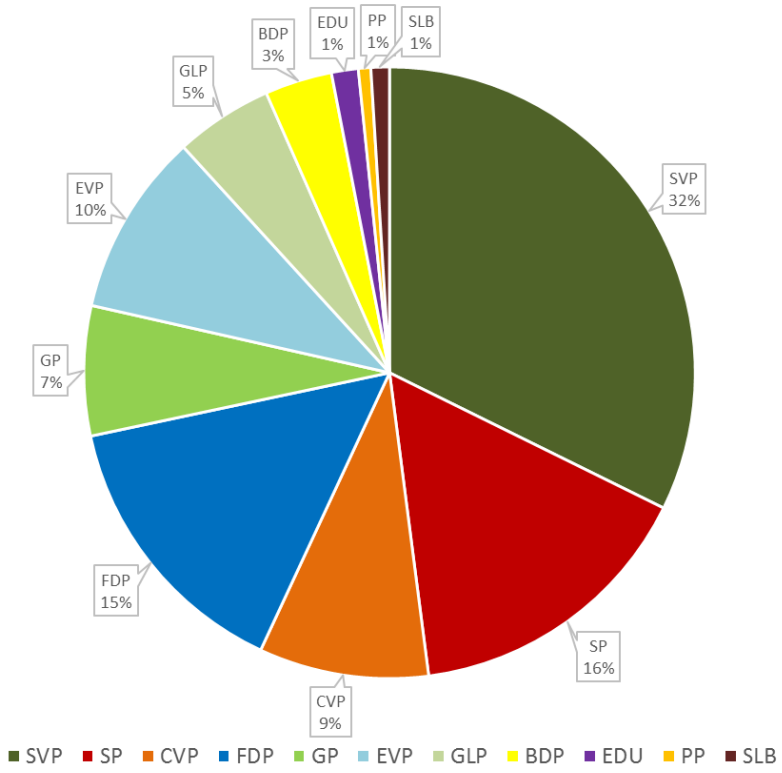
- Vergleiche mit anderen Wahlen: smartmap-Darstellungen aus unterschiedlichen Wahlen sind nicht direkt miteinander vergleichbar, da die smartmap bei jeder Wahl auf einer neuen Basis berechnet wird.
- Darstellung der Distanzen: Unterschiede bei den politischen Profilen werden beim gewählten mathematischen Verfahren (gewichtete euklidische Distanzen) überproportional dargestellt, d.h. politische Differenzen werden in der smartmap optisch verdeutlicht.
- Die Kandidierenden werden anhand der sich effektiv ergebenden Unterschiede/Distanzen zwischen ihren politischen Profilen positioniert. Somit wird der Raum bei jeder Wahl jeweils neu aufgespannt und fällt einmal grösser und einmal kleiner aus. Diese Grösse des Raums ist aus der smartmap-Darstellung jedoch nicht direkt zu ersehen.
- Die Mitte der Karte ist nicht die politische Mitte: Da der politische Raum kein fixes Raster aufweist, kann die grafisch abgebildete Mitte nicht mit der politischen Mitte gleichgesetzt werden. Ein zahlreiches und homogen zusammengesetztes links-grünes Lager kann z.B. den Eindruck erwecken, dass die politische Mitte nach links gerutscht sei. Diese Interpretation wäre falsch. Die smartmap ist nicht geeignet, eine politische Mitteposition zu ermitteln. Sie kann keine absoluten Positionen darstellen, sondern nur Positionen und Distanzen von Kandidierenden in Relation zu Positionen anderer Kandidierenden. Aus diesem Grund wurde darauf verzichtet, die Mitte der Karte speziell zu kennzeichnen.

E. Stimmenanteile der Parteien bei den Grossratswahlen 2012 pro Gemeinde

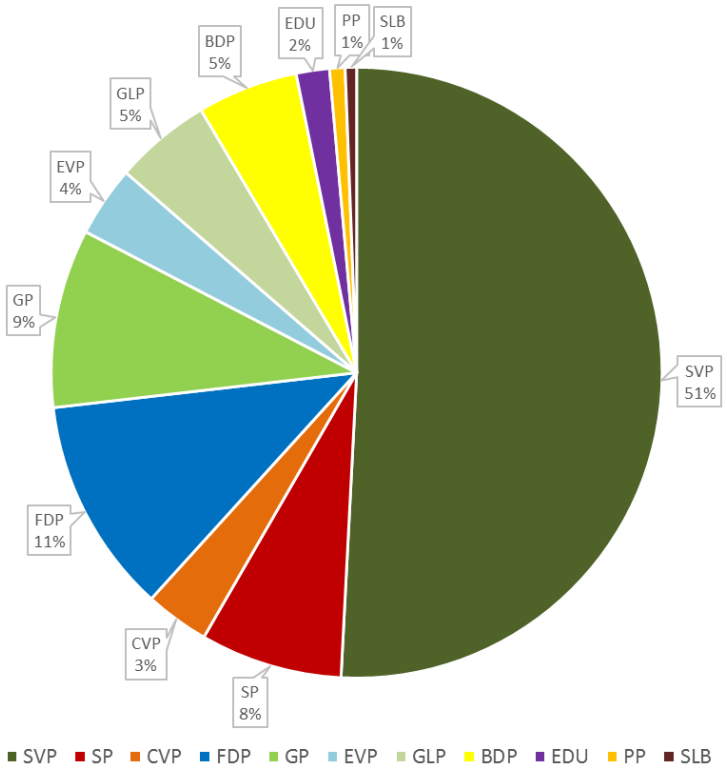




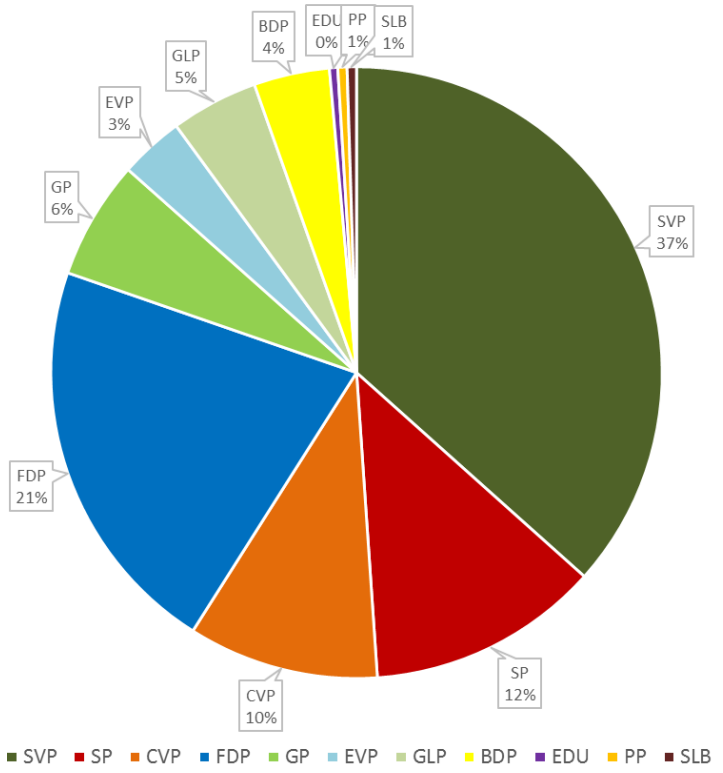
Buchs: Stimmenanteile der Parteien (Grossratswahlen 2012)



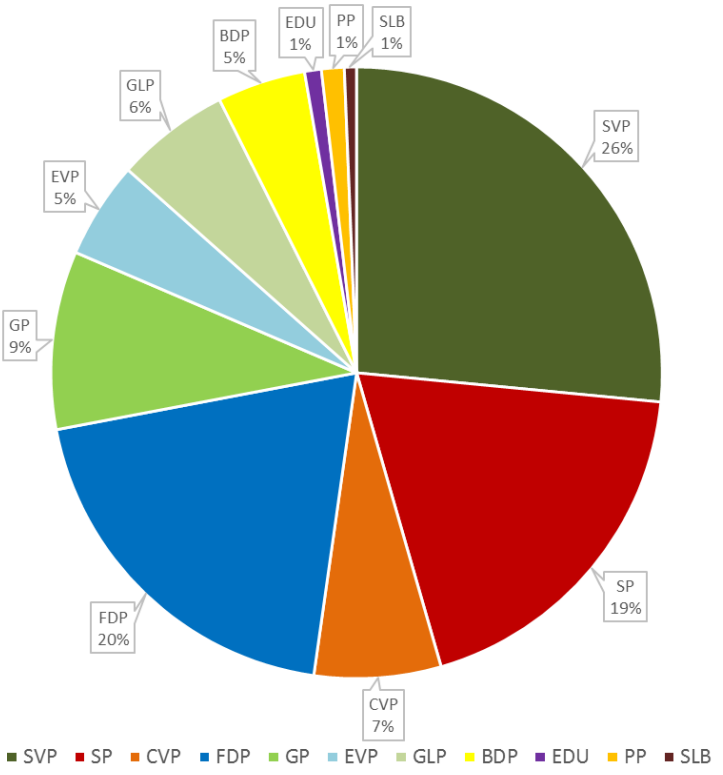
Densbüren: Stimmenanteile der Parteien (Grossratswahlen 2012)



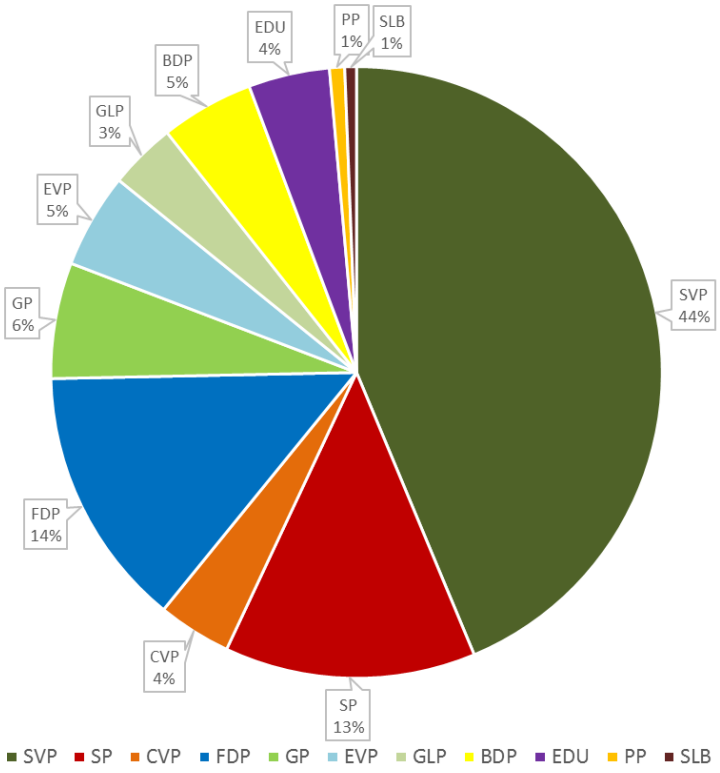
Erlinsbach: Stimmenanteile der Parteien (Grossratswahlen 2012)



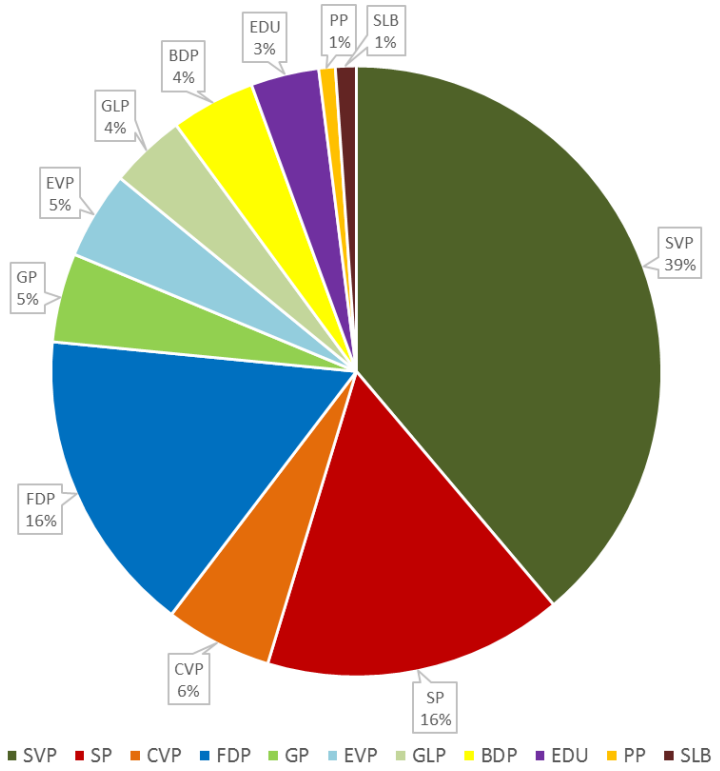
Küttigen: Stimmenanteile der Parteien (Grossratswahlen 2012)



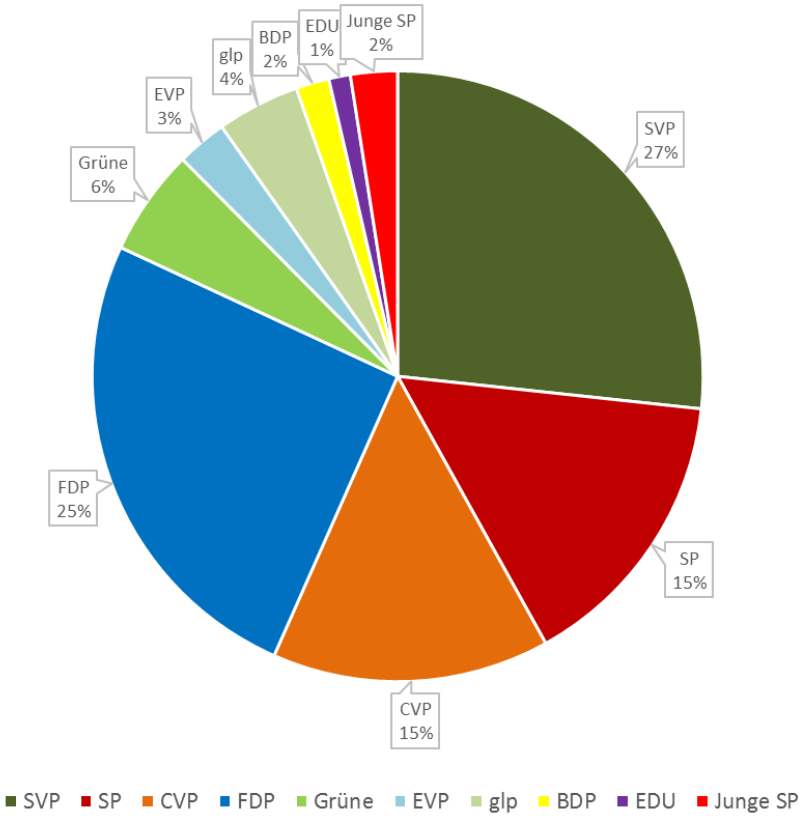
Muhen: Stimmenanteile der Parteien (Grossratswahlen 2012)



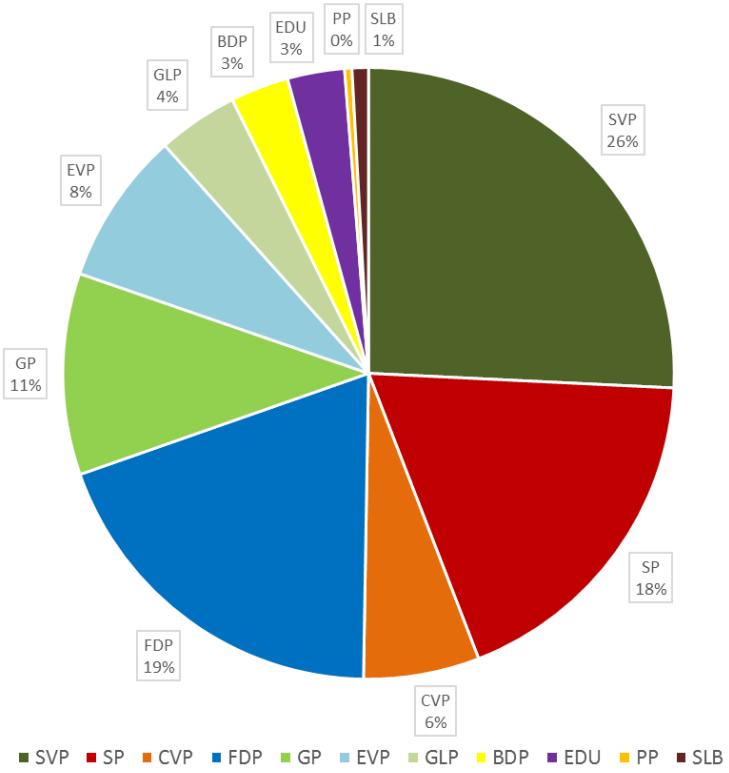
Oberentfelden: Stimmenanteile der Parteien (Grossratswahlen 2012)

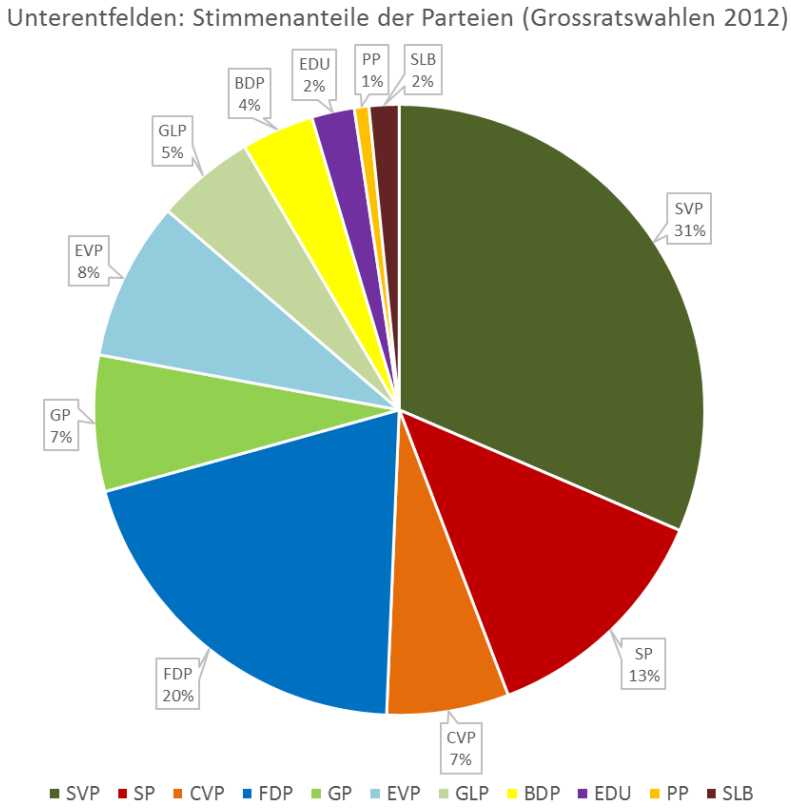


Schönenwerd: Stimmenanteile der Parteien (Grossratswahlen 2012)



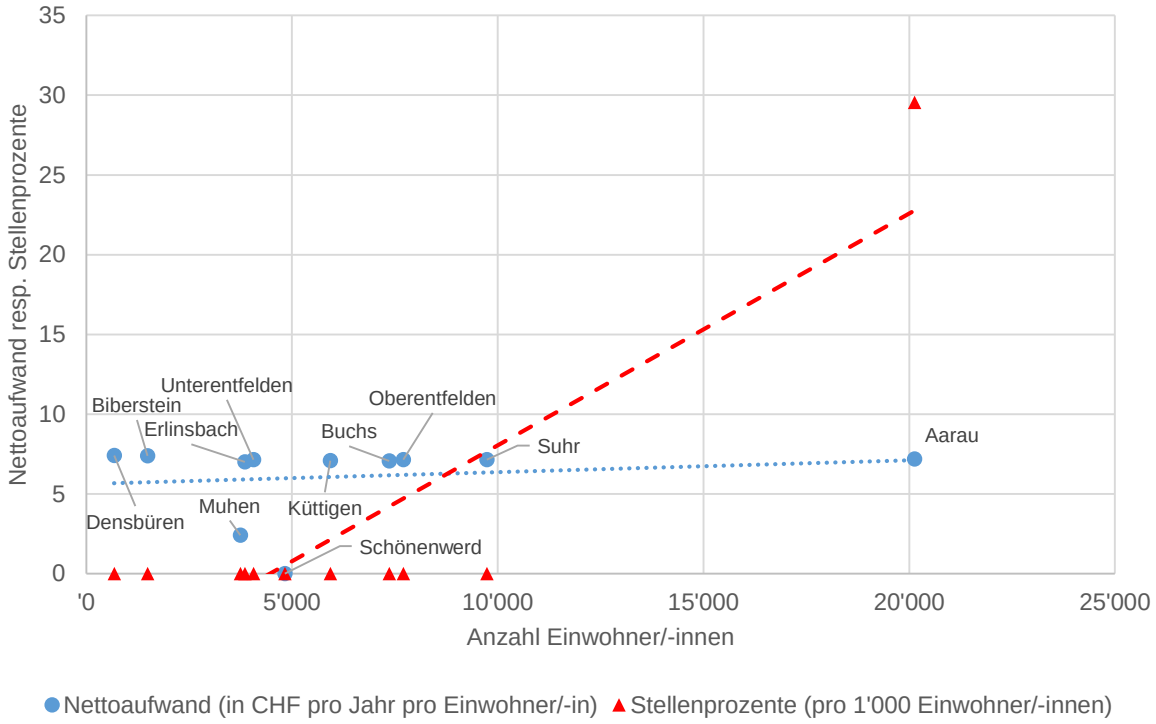
Suhr: Stimmenanteile der Parteien (Grossratswahlen 2012)




Unterentfelden: Stimmenanteile der Parteien (Grossratswahlen 2012)
SVP 31%
SP 13%
CVP 7%
FDP 20%
GP 7%
EVP 8%
GLP 5%
BDP 4%
EDU 2%
PP 1%
SLB 2%
SVP SP CVP FDP GP EVP GLP BDP EDU PP SLB

F. Detaillierte Finanzdaten (weitere Produktgruppen)

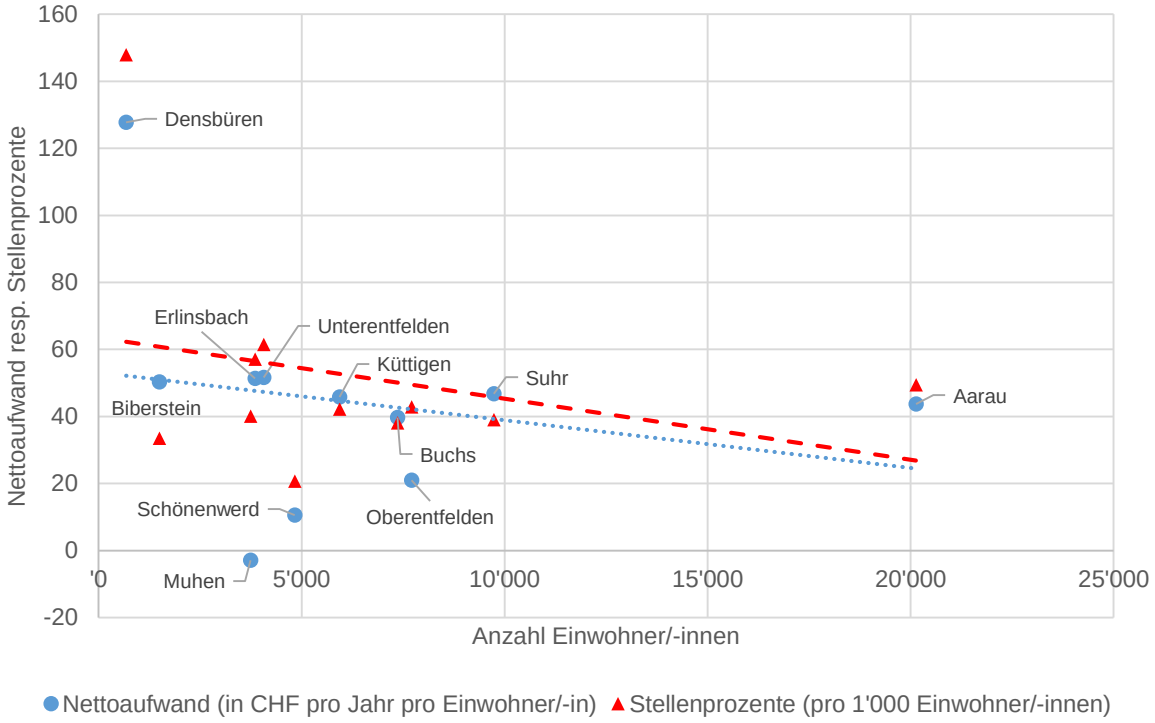
Produktgruppe „Zivilstandsamt“



Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=0.16 (nicht signifikant); Stellenprozente Pearsons R=0.90 (stark signifikant)

Gemeinde	***Eingesetzte Ressourcen***							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1000 Einwohner/-innen)
Aarau	145	7	0	0	145	7	595	30
Biberstein	11	7	0	0	11	7	0	0
Buchs	52	7	0	0	52	7	0	0
Densbüren	5	7	0	0	5	7	0	0
Erlinsbach	27	7	0	0	27	7	0	0
Küttigen	42	7	0	0	42	7	0	0
Muhen	9	2	0	0	9	2	0	0
Oberentfelden	55	7	0	0	55	7	0	0
Schönenwerd	0	0	0	0	0	0	0	0
Suhr	69	7	0	0	69	7	0	0
Unterentfelden	29	7	0	0	29	7	0	0

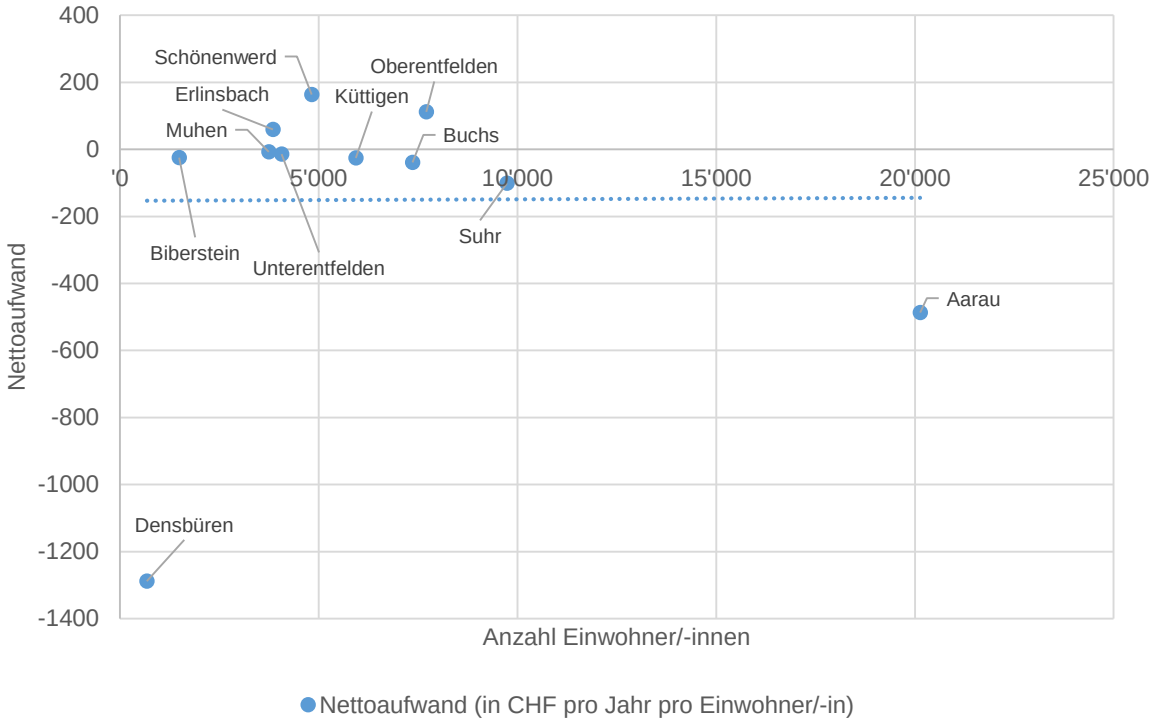
Produktgruppe „Finanzen/Inkasso“



Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=-0.23 (nicht signifikant); Stellenprozente Pearsons R=-0.29 (nicht signifikant). Muhen hat noch nicht die gesamten Löhne der Finanzverwaltung erfasst.

Gemeinde	***Eingesetzte Ressourcen***							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	1957	97	1077	54	880	44	995	49
Biberstein	98	66	23	15	75	50	50	34
Buchs	543	74	251	34	292	40	280	38
Densbüren	131	194	45	67	86	128	100	148
Erlinsbach	340	88	142	37	198	51	220	57
Küttigen	353	60	81	14	272	46	250	42
Muhen	142	38	153	41	-11	-3	150	40
Oberentfelden	358	46	196	25	162	21	330	43
Schönenwerd	140	29	89	18	51	11	100	21
Suhr	679	70	225	23	455	47	380	39
Unterentfelden	356	88	146	36	210	52	250	61

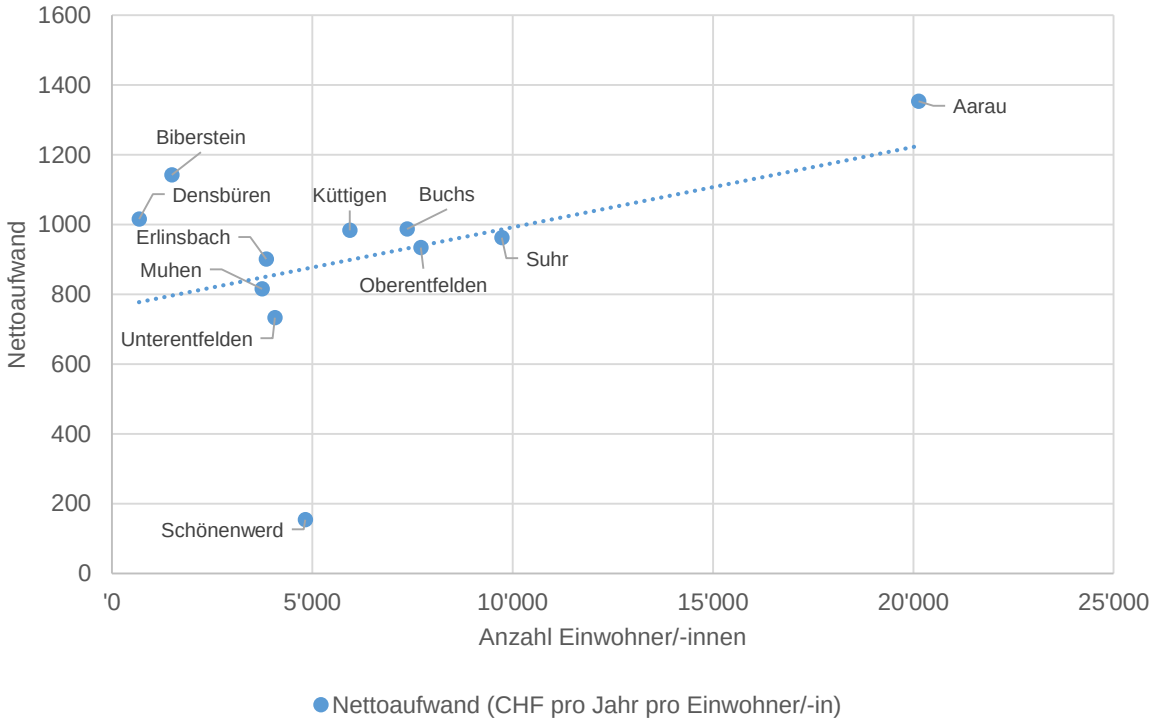
Produktgruppe „Kapitaldienst“



Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=0.01 (nicht signifikant); Stellenprozente Pearsons R=-0.15 (nicht signifikant). Densbüren erhält als einzige der elf Gemeinden einen Beitrag aus dem Finanzausgleich. Für das Jahr 2013 war der Betrag 879’000 Franken.

Gemeinde	***Eingesetzte Ressourcen***					
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand	
	in 1‘000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1‘000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1‘000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)
Aarau	6036	300	15829	786	-9793	-486
Biberstein	71	48	108	72	-37	-25
Buchs	364	49	652	89	-288	-39
Densbüren	87	129	958	1417	-871	-1288
Erlinsbach	449	117	221	57	228	59
Küttigen	136	23	290	49	-154	-26
Muhen	189	50	217	58	-28	-7
Oberentfelden	916	119	56	7	860	112
Schönenwerd	1113	231	325	67	788	163
Suhr	158	16	1141	117	-984	-101
Unterentfelden	425	104	482	119	-57	-14

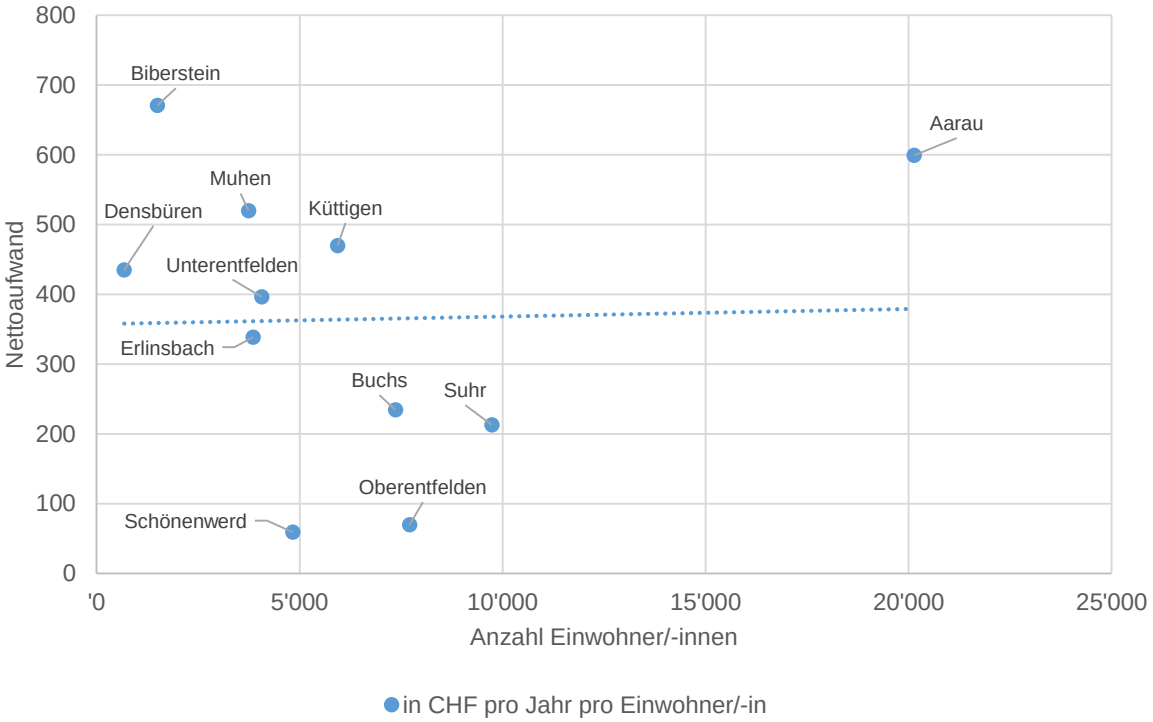
Produktgruppe „Gesetzliche Beiträge“



Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=0.41 (nicht signifikant)

Gemeinde	***Eingesetzte Ressourcen***					
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)
Aarau	27785	1380	542	27	27243	1353
Biberstein	1704	1143	1	1	1703	1142
Buchs	7266	987	0	0	7266	987
Densbüren	698	1033	11	17	687	1016
Erlinsbach	3470	901	0	0	3470	901
Küttigen	5832	983	0	0	5832	983
Muhen	3763	1005	711	190	3052	815
Oberentfelden	7197	934	0	0	7197	934
Schönenwerd	1079	224	335	69	744	154
Suhr	9370	963	0	0	9370	963
Unterentfelden	2983	733	0	0	2983	733

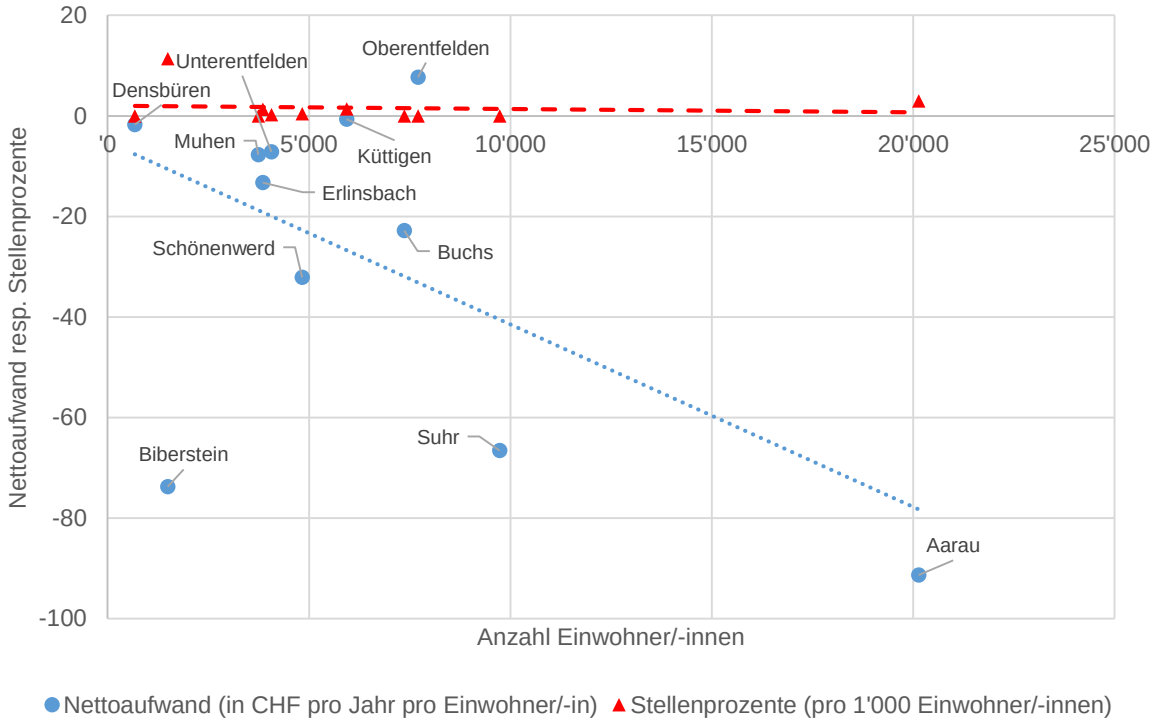
Produktgruppe „Abschreibungen“



Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=0.03 (nicht signifikant)

Gemeinde	***Aufwand***	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in
Aarau	12062	599
Biberstein	1000	671
Buchs	1725	234
Densbüren	294	435
Erlinsbach	1304	339
Küttigen	2787	470
Muhen	1946	520
Oberentfelden	535	69
Schönenwerd	284	59
Suhr	2071	213
Unterentfelden	1612	396

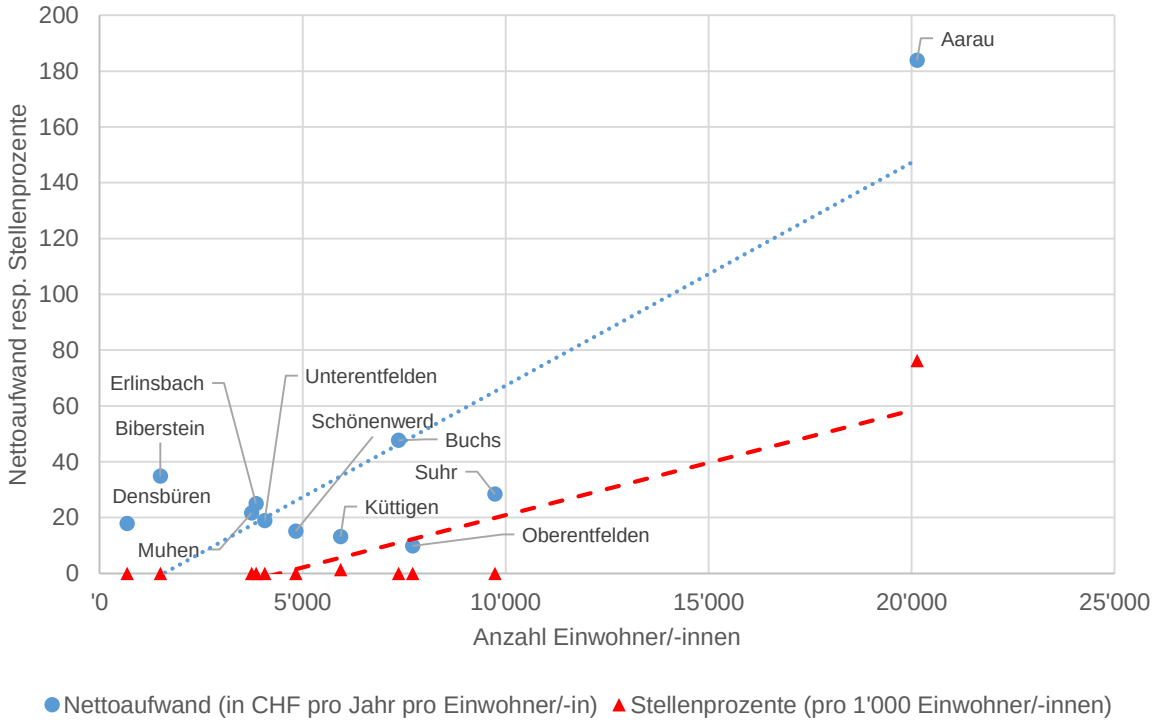
Produktgruppe „Liegenschaften Finanzvermögen“



Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=-0.57 (nicht signifikant); Stellenprozente Pearsons R=-0.10(nicht signifikant)

Gemeinde	***Eingesetzte Ressourcen***							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	990	49	2829	141	-1839	-91	60	3
Biberstein	46	31	156	105	-110	-74	17	11
Buchs	149	20	317	43	-168	-23	0	0
Densbüren	0	0	1	2	-1	-2	0	0
Erlinsbach	25	6	76	20	-51	-13	5	1
Küttigen	16	3	20	3	-4	-1	8	1
Muhen	26	7	55	15	-29	-8	0	0
Oberentfelden	59	8	0	0	59	8	0	0
Schönenwerd	77	16	232	48	-155	-32	2	0
Suhr	44	5	692	71	-648	-67	0	0
Unterentfelden	20	5	49	12	-29	-7	1	0

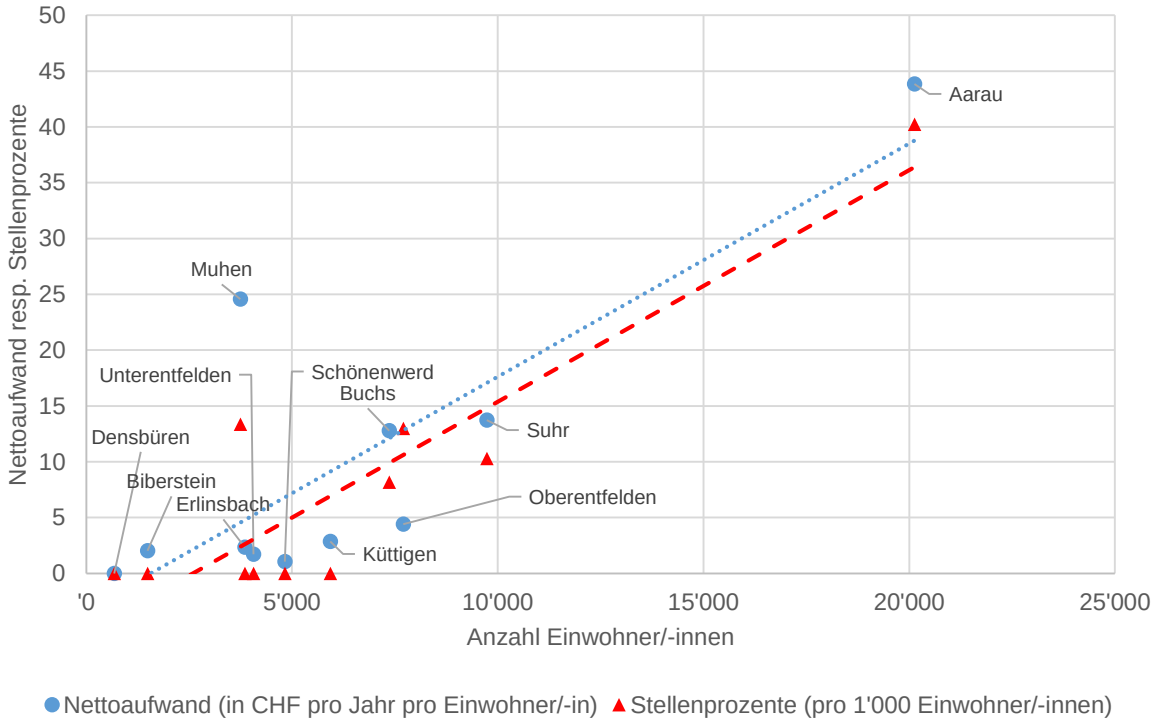
Produktgruppe „Kultur und Museen“



Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=0.85 (stark signifikant); Stellenprozente Pearsons R=0.87 (stark signifikant)

Gemeinde	***Eingesetzte Ressourcen***							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	4551	226	849	42	3702	184	1535	76
Biberstein	52	35	0	0	52	35	variabel	0
Buchs	410	56	59	8	351	48	0	0
Densbüren	12	18	0	0	12	18	0	0
Erlinsbach	145	38	49	13	96	25	0	0
Küttigen	78	13	0	0	78	13	8	1
Muhen	84	22	3	1	81	22	0	0
Oberentfelden	78	10	2	0	76	10	0	0
Schönenwerd	84	17	11	2	73	15	0	0
Suhr	1015	104	738	76	277	28	0	0
Unterentfelden	77	19	0	0	77	19	0	0

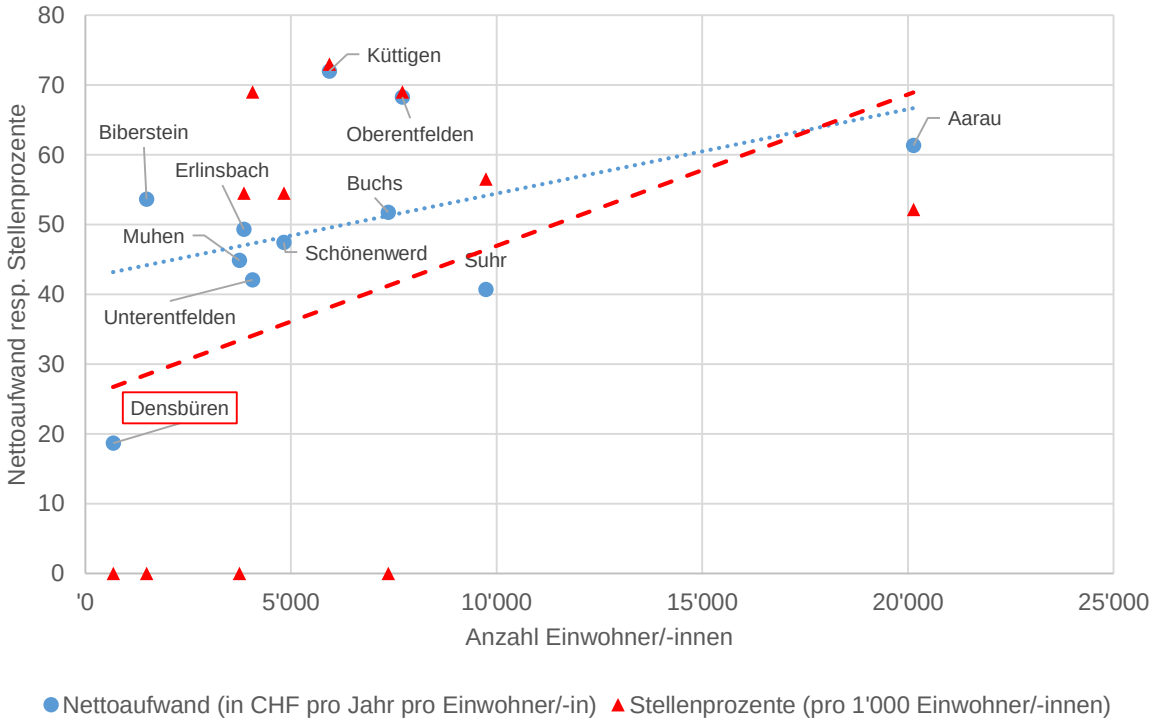
Produktgruppe „Bibliothek“



Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=0.82 (stark signifikant); Stellenprozente Pearsons R=0.90 (stark signifikant)

Gemeinde	***Eingesetzte Ressourcen***							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	1263	63	380	19	883	44	810	40
Biberstein	3	2	0	0	3	2	0	0
Buchs	107	15	13	2	94	13	60	8
Densbüren	0	0	0	0	0	0	0	0
Erlinsbach	9	2	0	0	9	2	0	0
Küttigen	17	3	0	0	17	3	0	0
Muhen	95	25	3	1	92	25	50	13
Oberentfelden	120	16	86	11	34	4	100	13
Schönenwerd	5	1	0	0	5	1	0	0
Suhr	138	14	4	0	134	14	100	10
Unterentfelden	7	2	0	0	7	2	0	0

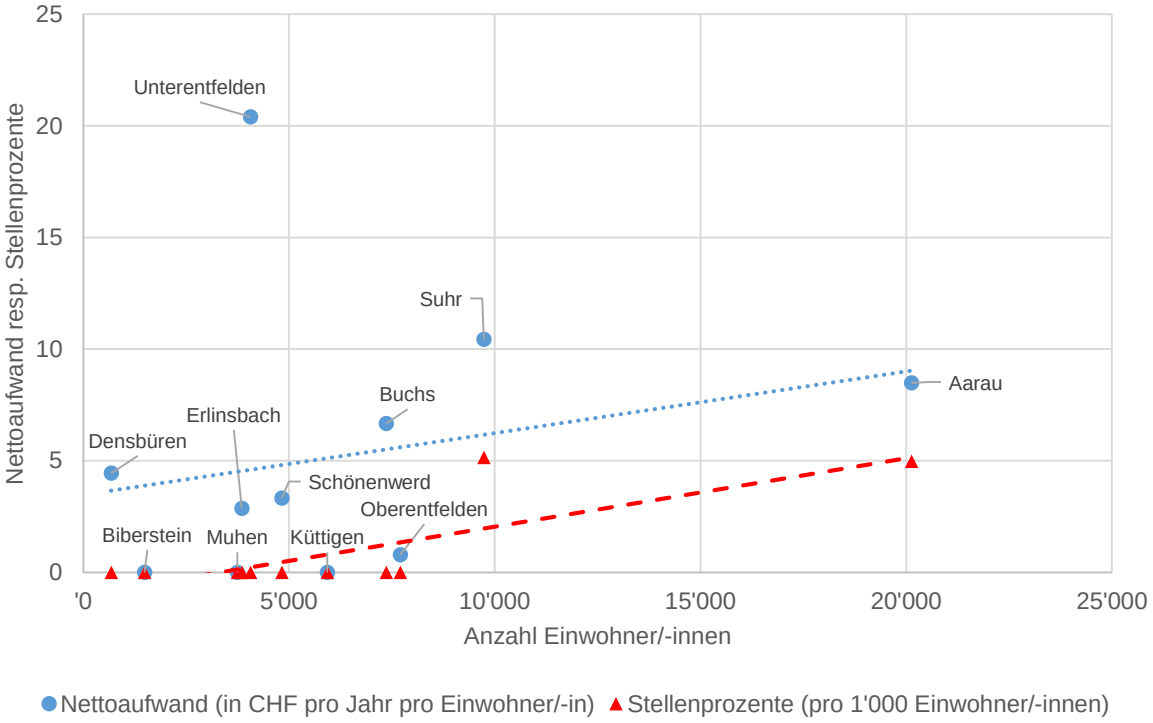
Produktgruppe „Musikschule und Kadettenmusik“



Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=0.44 (nicht signifikant); Stellenprozente Pearsons R=0.36 (nicht signifikant)

Gemeinde	***Eingesetzte Ressourcen***							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	1627	81	393	20	1235	61	1050	52
Biberstein	100	67	20	13	80	54	0	0
Buchs	381	52	0	0	381	52	0	0
Densbüren	29	42	16	24	13	19	0	0
Erlinsbach	305	79	115	30	190	49	210	55
Küttigen	740	100	313	42	427	72	540	73
Muhen	270	72	102	27	168	45	0	0
Oberentfelden	835	108	309	40	526	68	815	69
Schönenwerd	362	75	133	28	229	47	263	54
Suhr	755	78	359	37	396	41	550	57
Unterentfelden	282	69	111	27	171	42	815	69

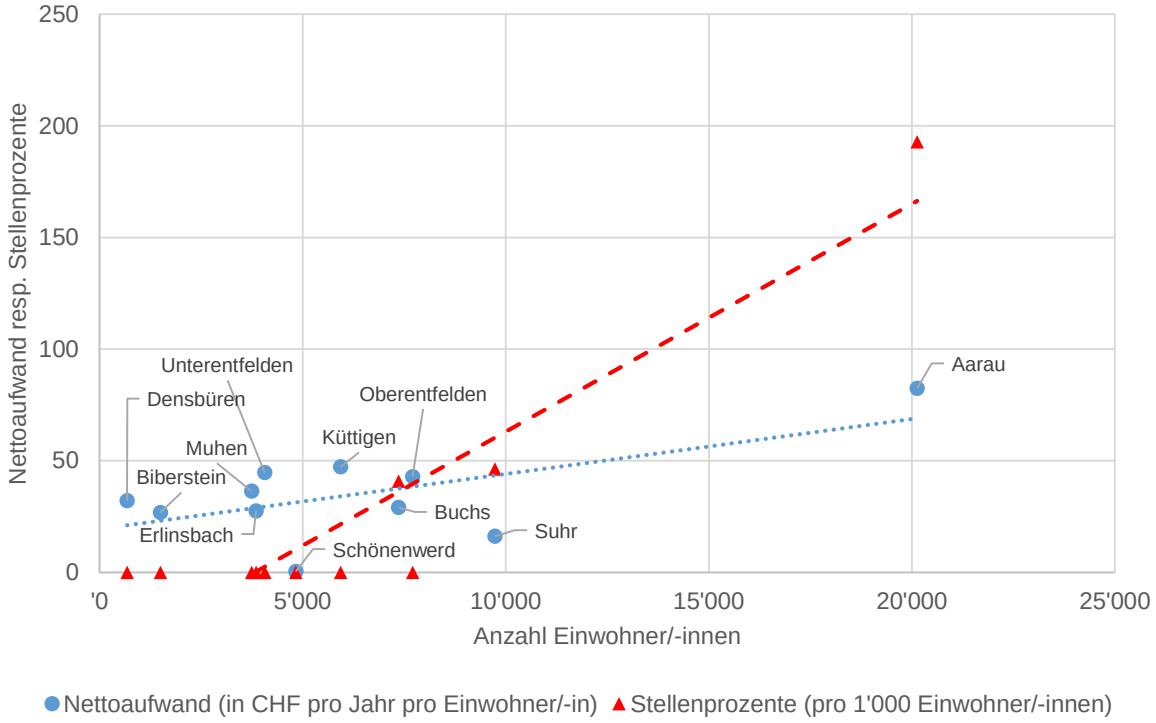
Produktgruppe „Alter“



Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=0.24 (nicht signifikant); Stellenprozente Pearsons R=0.80 (stark signifikant)

Gemeinde	***Eingesetzte Ressourcen***							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	184	9	13	1	171	8	100	5
Biberstein	0	0	0	0	0	0	0	0
Buchs	51	7	2	0	49	7	0	0
Densbüren	3	4	0	0	3	4	0	0
Erlinsbach	20	5	9	2	11	3	0	0
Küttigen	0	0	0	0	0	0	0	0
Muhen	0	0	0	0	0	0	0	0
Oberentfelden	6	1	0	0	6	1	0	0
Schönenwerd	17	4	1	0	16	3	0	0
Suhr	129	13	27	3	102	10	50	5
Unterentfelden	83	20	0	0	83	20	0	0

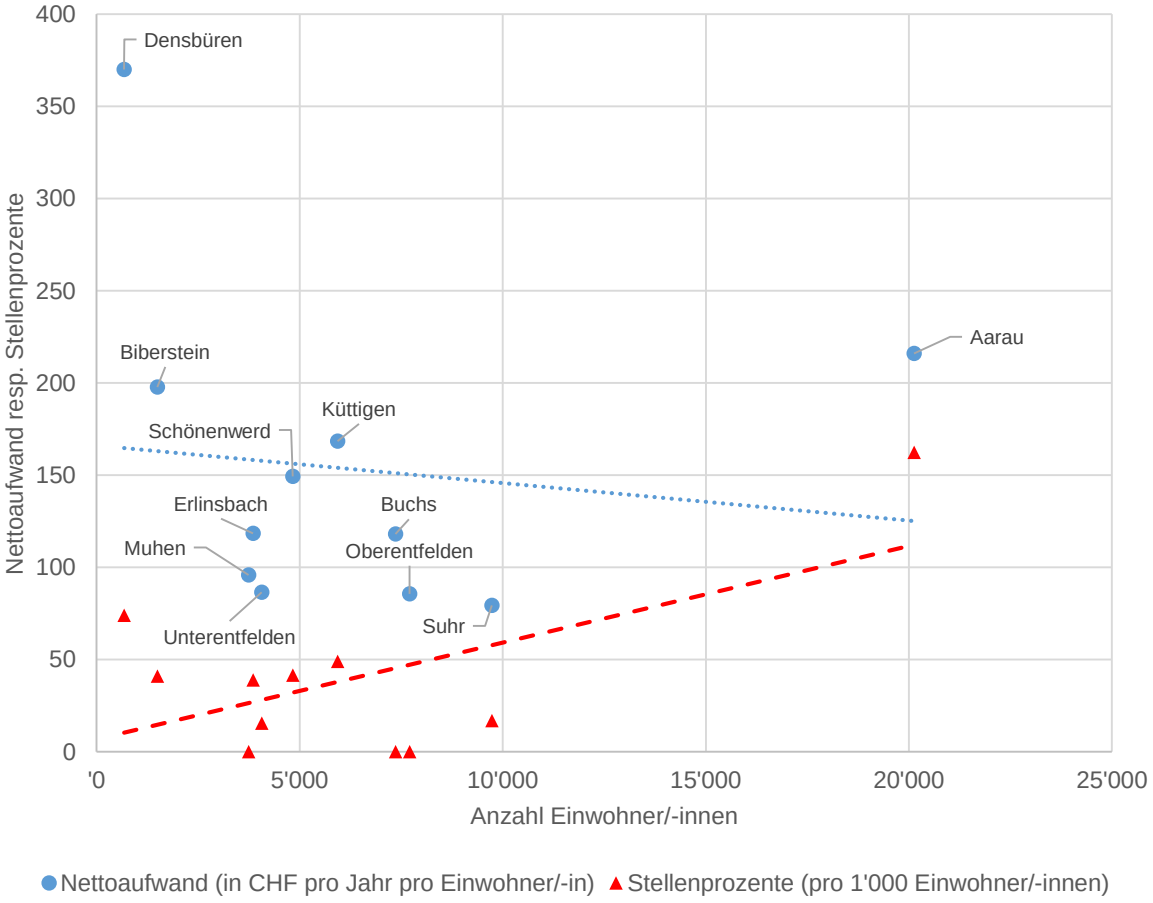
Produktgruppe „Ortspolizei“



Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=0.63 (signifikant); Stellenprozente Pearsons R=0.93 (stark signifikant)

Gemeinde	***Eingesetzte Ressourcen***							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	5102	253	3442	171	1659	82	3883	193
Biberstein	50	34	10	7	40	27		0
Buchs	463	63	249	34	214	29	300	41
Densbüren	22	32	0	0	22	32	0	0
Erlinsbach	148	38	42	11	106	28	0	0
Küttigen	331	56	51	9	280	47	0	0
Muhen	139	37	3	1	136	36	0	0
Oberentfelden	431	56	101	13	330	43	0	0
Schönenwerd	2	0	0	0	2	0	0	0
Suhr	647	66	490	50	157	16	450	46
Unterentfelden	226	56	44	11	182	45	0	0

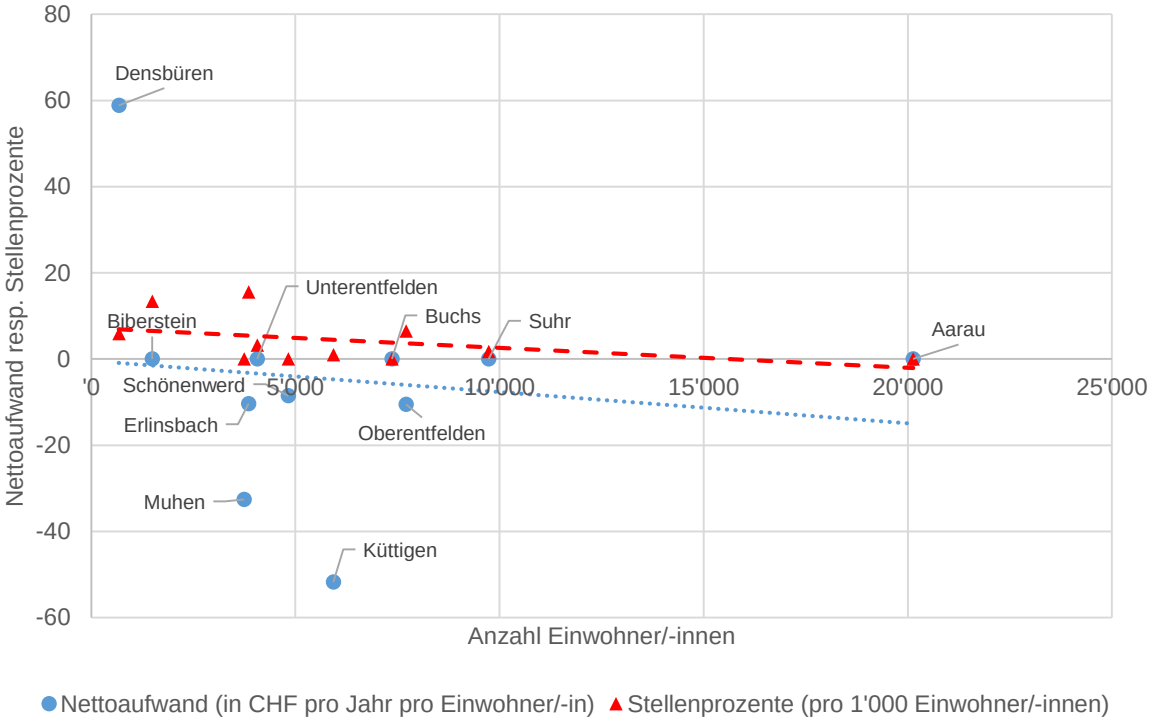
Produktgruppe „Verkehrsflächen und Gewässer“



Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=-0.13 (nicht signifikant); Stellenprozente Pearsons R=0.59 (nicht signifikant)

Gemeinde	***Eingesetzte Ressourcen***							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	7154	355	2806	139	4347	216	3268	162
Biberstein	304	204	9	6	295	198	61	41
Buchs	909	123	40	5	869	118	0	0
Densbüren	270	400	20	30	250	370	50	74
Erlinsbach	469	122	13	3	456	118	150	39
Küttigen	1032	174	33	6	999	168	290	49
Muhen	367	98	8	2	359	96	0	0
Oberentfelden	706	92	46	6	660	86	0	0
Schönenwerd	1272	264	551	114	721	149	200	41
Suhr	842	87	69	7	773	79	164	17
Unterentfelden	354	87	2	0	352	87	63	15

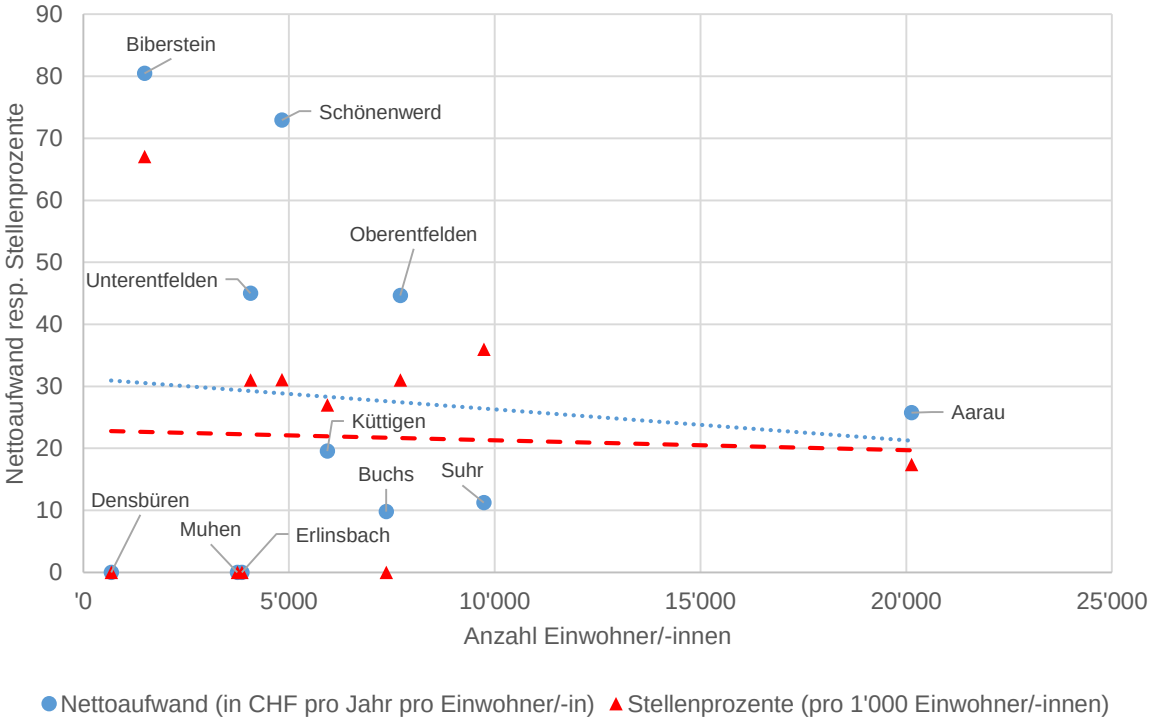
Produktgruppe „Abwasserentsorgung“



Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=-0.14 (nicht signifikant); Stellenprozente Pearsons R=-0.44 (nicht signifikant)

Gemeinde	***Eingesetzte Ressourcen***							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	4034	200	4034	200	0	0	0	0
Biberstein	218	146	218	146	0	0	20	13
Buchs	1434	195	1434	195	0	0	0	0
Densbüren	124	184	84	125	40	59	4	6
Erlinsbach	360	93	400	104	-40	-10	60	16
Küttigen	588	99	895	151	-307	-52	6	1
Muhen	276	74	398	106	-122	-33	0	0
Oberentfelden	684	89	765	99	-81	-11	50	6
Schönenwerd	738	153	779	161	-41	-8	0	0
Suhr	1217	125	1217	125	0	0	17	2
Unterentfelden	373	92	373	92	0	0	13	3

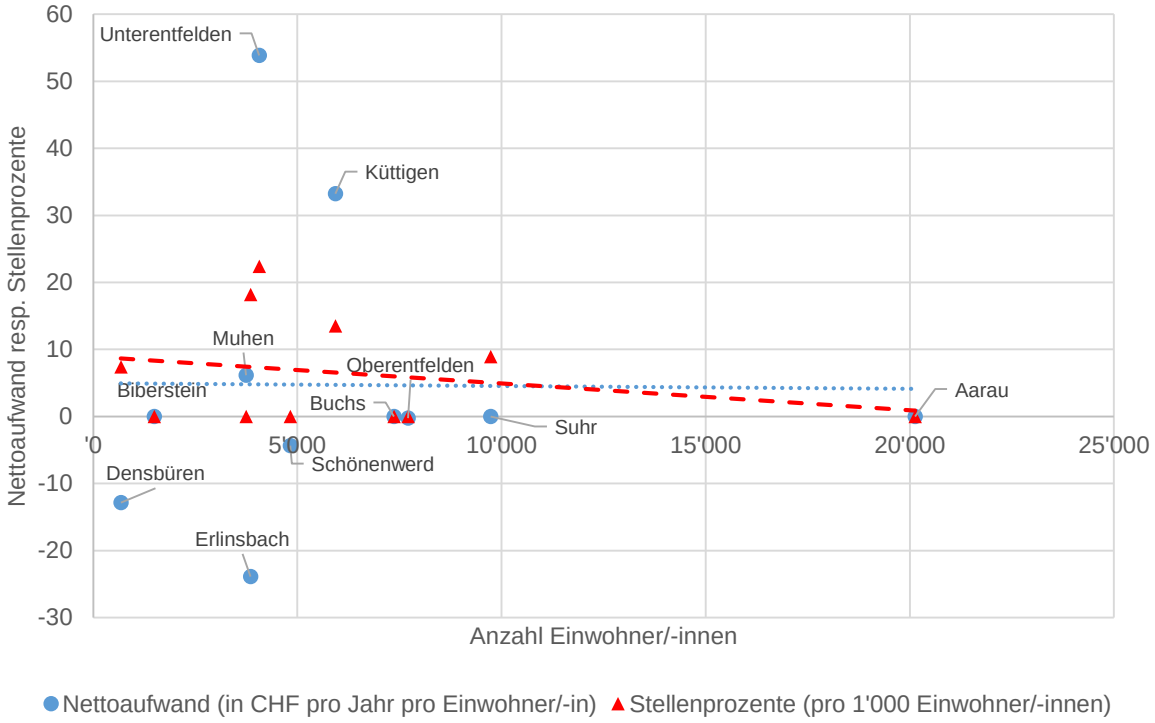
Produktgruppe „Schwimmbad/Hallenbad“



Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=-0.09 (nicht signifikant); Stellenprozente Pearsons R=-0.04 (nicht signifikant)

Gemeinde	***Eingesetzte Ressourcen***							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	892	44	374	19	518	26	350	17
Biberstein	184	123	64	43	120	80	100	67
Buchs	72	10	0	0	72	10	0	0
Densbüren	0	0	0	0	0	0	0	0
Erlinsbach	0	0	0	0	0	0	0	0
Küttigen	218	37	102	17	116	20	160	27
Muhen	0	0		0	0	0	0	0
Oberentfelden	344	45	0	0	344	45	370	31
Schönenwerd	696	144	344	71	352	73	150	31
Suhr	674	69	565	58	110	11	350	36
Unterentfelden	183	45	0	0	183	45	370	31

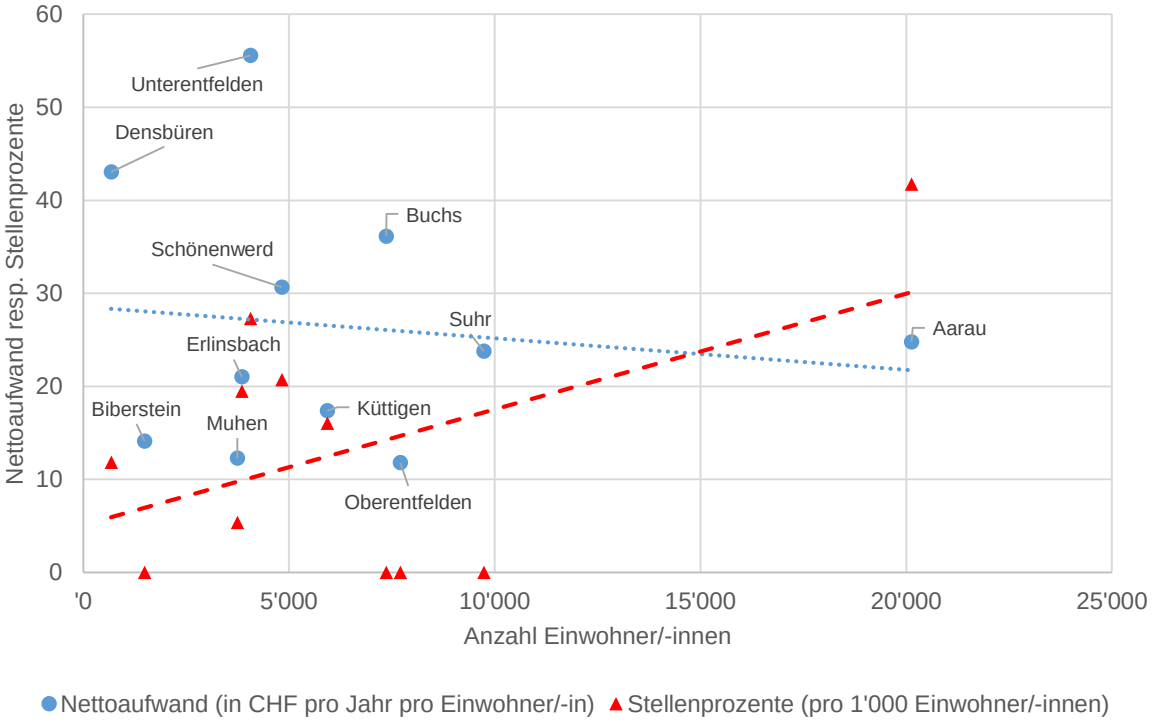
Produktgruppe „Abfallbewirtschaftung“



Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=-0.01 (nicht signifikant); Stellenprozente Pearsons R=-0.25 (nicht signifikant)

Gemeinde	***Eingesetzte Ressourcen***							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	2798	139	2798	139	0	0	0	0
Biberstein	0	0	0	0	0	0	0	0
Buchs	926	126	926	126	0	0	0	0
Densbüren	55	81	64	94	-9	-13	5	7
Erlinsbach	411	107	503	131	-92	-24	70	18
Küttigen	846	143	649	109	197	33	80	13
Muhen	281	75	258	69	23	6	0	0
Oberentfelden	925	120	927	120	-2	0	0	0
Schönenwerd	418	87	439	91	-21	-4	0	0
Suhr	866	89	866	89	0	0	87	9
Unterentfelden	699	172	480	118	219	54	91	22

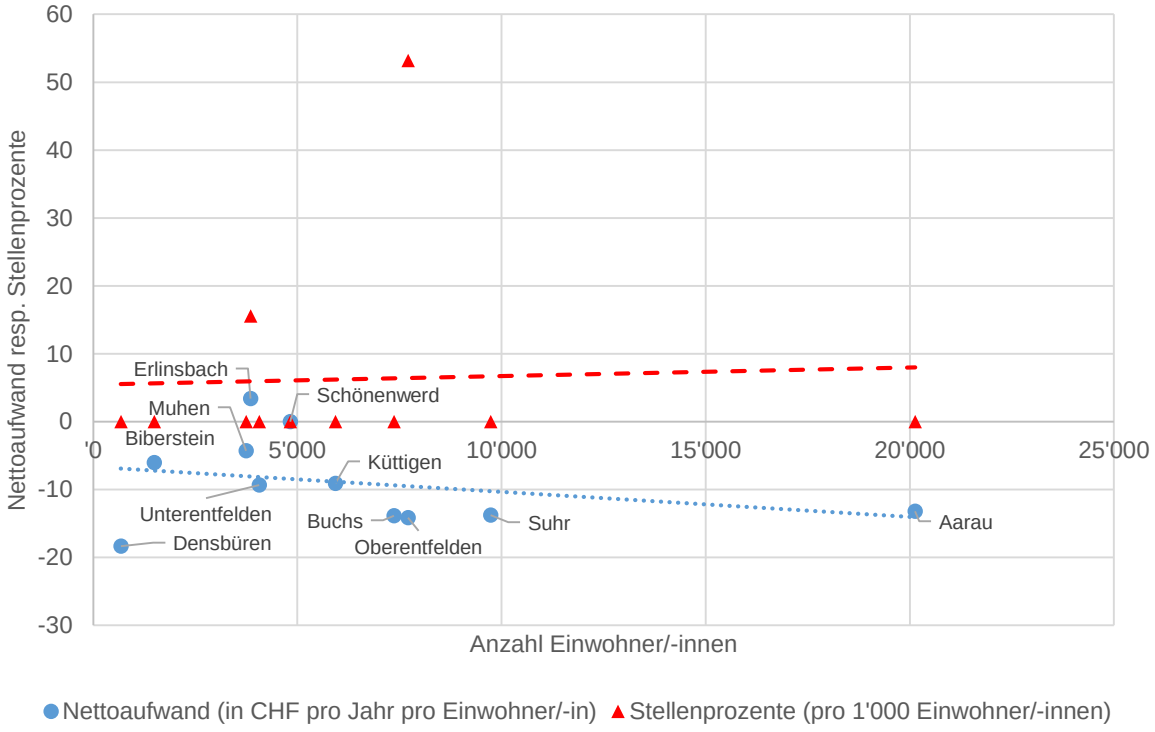
Produktgruppe „Friedhofswesen“



Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=-0.13 (nicht signifikant); Stellenprozente Pearsons R=0.48 (nicht signifikant)

Gemeinde	***Eingesetzte Ressourcen***							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	2850	142	2352	117	498	25	840	42
Biberstein	21	14	0	0	21	14	0	0
Buchs	303	41	37	5	266	36	0	0
Densbüren	36	54	7	11	29	43	8	12
Erlinsbach	103	27	22	6	81	21	75	19
Küttigen	152	26	49	8	103	17	95	16
Muhen	51	14	5	1	46	12	20	5
Oberentfelden	103	13	12	2	91	12	0	0
Schönenwerd	157	33	9	2	148	31	100	21
Suhr	273	28	42	4	231	24	0	0
Unterentfelden	260	64	34	8	226	56	111	27

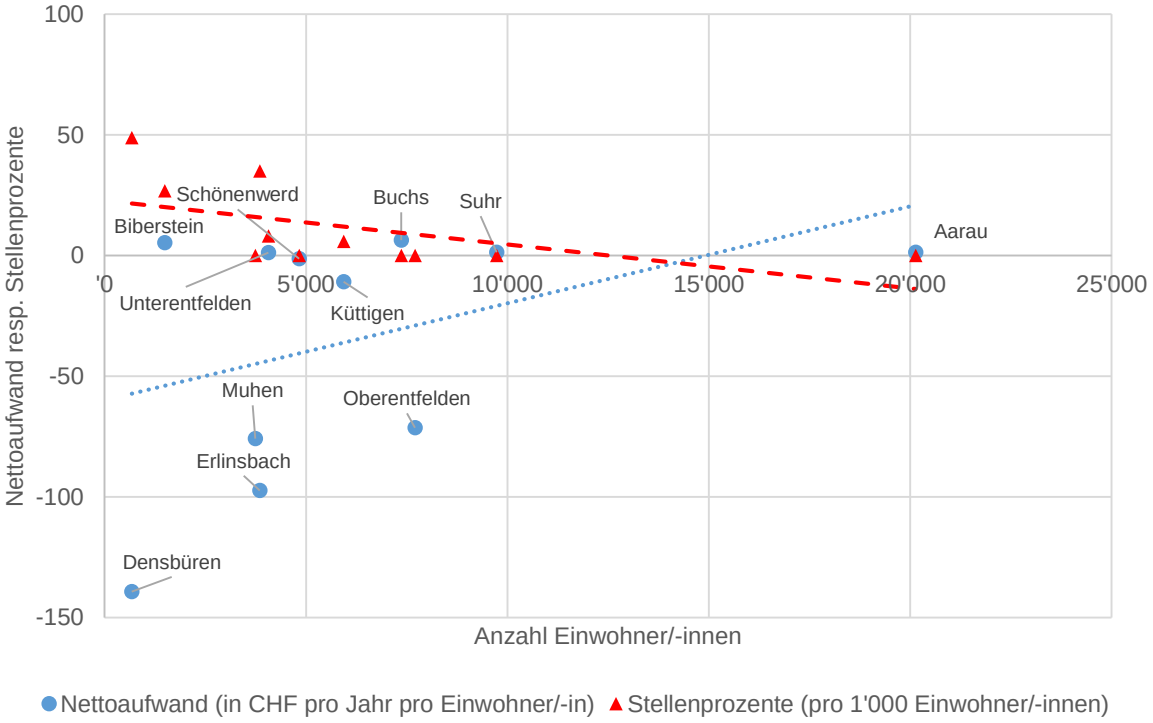
Produktgruppe „Betreibungsamt“



Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=-0.29 (nicht signifikant); Stellenprozente Pearsons R=0.04 (nicht signifikant).

Gemeinde	***Eingesetzte Ressourcen***							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	0	0	266	13	-266	-13	0	0
Biberstein	0	0	9	6	-9	-6	0	0
Buchs		0	102	14	-102	-14		0
Densbüren	0	0	12	18	-12	-18	0	0
Erlinsbach	95	25	82	21	13	3	60	16
Küttigen	0	0	54	9	-54	-9	0	0
Muhen	0	0	16	4	-16	-4	0	0
Oberentfelden	677	88	786	102	-109	-14	410	53
Schönenwerd	0	0	0	0	0	0	0	0
Suhr	0	0	134	14	-134	-14		0
Unterentfelden	0	0	38	9	-38	-9	0	0

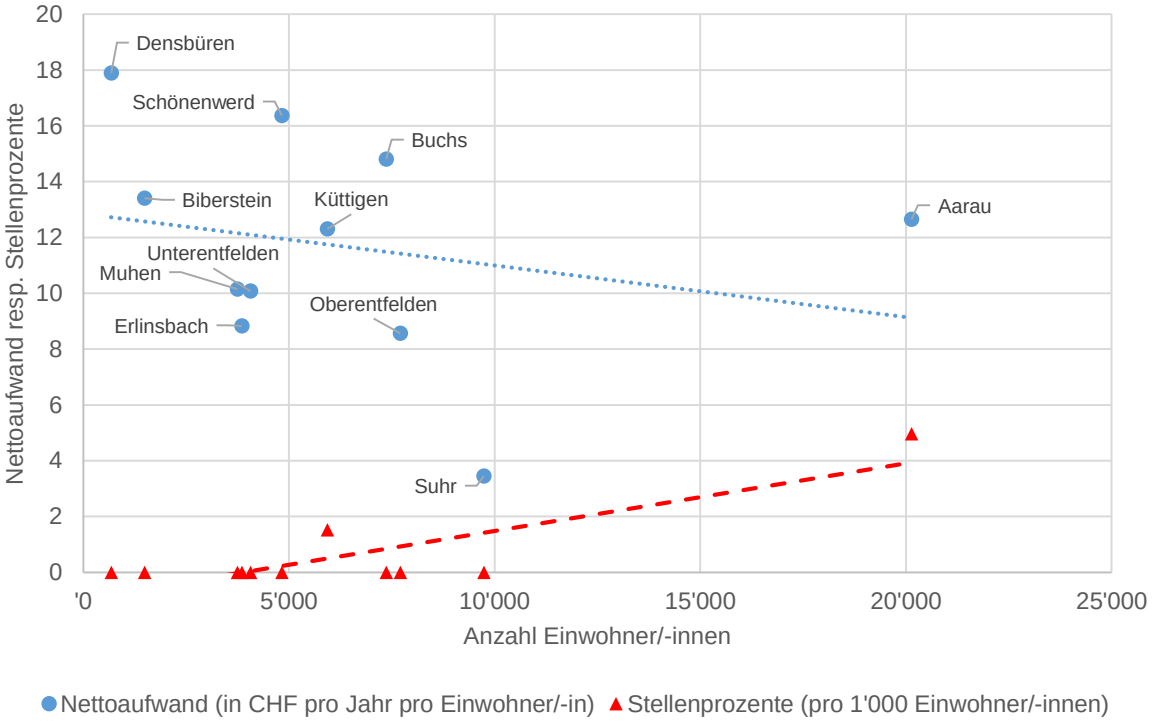
Produktgruppe „Wasserversorgung“



Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=0.41 (nicht signifikant); Stellenprozente Pearsons R=-0.56 (knapp signifikant)

Gemeinde	***Eingesetzte Ressourcen***							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	80	4	54	3	26	1	0	0
Biberstein	332	223	324	217	8	5	40	27
Buchs	1161	158	1114	151	47	6	0	0
Densbüren	96	142	190	281	-94	-139	33	49
Erlinsbach	327	85	702	182	-375	-97	135	35
Küttigen	811	137	875	148	-64	-11	35	6
Muhen	262	70	546	146	-284	-76	0	0
Oberentfelden	504	65	1054	137	-550	-71	0	0
Schönenwerd	610	126	616	128	-6	-1	0	0
Suhr	14	1	0	0	14	1	0	0
Unterentfelden	484	119	479	118	5	1	33	8

Produktgruppe „Militär und Zivilschutz“



Bemerkung: Nettoaufwand Pearsons R=-0.24 (nicht signifikant); Stellenprozente Pearsons R=0.84 (stark signifikant)

Gemeinde	***Eingesetzte Ressourcen***							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	327	16	72	4	255	13	100	5
Biberstein	20	13	0	0	20	13	0	0
Buchs	109	15	0	0	109	15	0	0
Densbüren	16	24	4	6	12	18	0	0
Erlinsbach	89	23	55	14	34	9	0	0
Küttigen	77	13	4	1	73	12	9	2
Muhen	77	21	39	10	38	10	0	0
Oberentfelden	69	9	3	0	66	9	0	0
Schönenwerd	82	17	3	1	79	16	0	0
Suhr	185	19	152	16	34	3	0	0
Unterentfelden	171	42	130	32	41	10	0	0

Produktgruppe „Politische Führung“

Gemeinde	***Eingesetzte Ressourcen***							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	1782	89	44	2	1738	86	375	19
Biberstein	127	85	0	0	127	85	variabel	0
Buchs	377	51	0	0	377	51	135	18
Densbüren	90	133	0	0	90	133	0	0
Erlinsbach	224	58	2	1	222	58	125	32
Küttigen	316	53	0	0	316	53	130	22
Muhen	185	49	0	0	185	49	110	29
Oberentfelden	383	50	0	0	383	50	150	19
Schönenwerd	241	50	0	0	241	50	60	12
Suhr	549	56	5	1	544	56	165	17
Unterentfelden	192	47	0	0	192	47	160	39

Produktgruppe „Kanzlei“

Gemeinde	***Eingesetzte Ressourcen***							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	2709	135	97	5	2612	130	1175	58
Biberstein	219	147	48	32	171	115	107	72
Buchs	834	113	61	8	773	105	360	49
Densbüren	190	281	6	9	184	272	65	96
Erlinsbach	730	190	64	17	666	173	545	141
Küttigen	432	73	9	2	423	71	270	46
Muhen	389	104	19	5	370	99	595	159
Oberentfelden	566	73	23	3	543	70	250	32
Schönenwerd	245	51	3	1	242	50	160	33
Suhr	982	101	20	2	963	99	550	57
Unterentfelden	477	117	11	3	466	115	190	47

Produktgruppe „Einwohnerdienst/Stadtbüro“

Gemeinde	*Eingesetzte Ressourcen*							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	1042	52	617	31	426	21	580	29
Biberstein	71	48	17	11	54	36	37	25
Buchs	375	51	259	35	116	16	120	16
Densbüren	97	143	21	30	76	113	25	37
Erlinsbach	121	31	60	16	61	16	80	21
Küttigen	198	33	104	18	94	16	150	25
Muhen	149	40	53	14	96	26	100	27
Oberentfelden	413	54	120	16	293	38	200	26
Schönenwerd	366	76	93	19	273	57	100	21
Suhr	519	53	330	34	189	19	400	41
Unterentfelden	103	25	54	13	49	12	75	18

Produktgruppe „Informatik“

Gemeinde	*Eingesetzte Ressourcen*							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	2626	130	424	21	2202	109	715	36
Biberstein	38	25	0	0	38	25	0	0
Buchs	166	23	0	0	166	23	variabel	0
Densbüren	84	125	0	0	84	125	5	7
Erlinsbach	63	16	0	0	63	16	20	5
Küttigen	211	36	0	0	211	36	10	2
Muhen	42	11	0	0	42	11	15	4
Oberentfelden	148	19	0	0	148	19	10	1
Schönenwerd	106	22	0	0	106	22	0	0
Suhr	340	35	0	0	340	35	0	0
Unterentfelden	57	14	0	0	57	14	0	0

Produktgruppe „Steuerveranlagung“

Gemeinde	*Eingesetzte Ressourcen*							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	2644	131	0	0	2644	131	1630	81
Biberstein	121	81	0	0	121	81	80	54
Buchs	400	54	0	0	400	54	370	50
Densbüren	57	84	0	0	57	84	0	0
Erlinsbach	265	69	0	0	265	69	215	56
Küttigen	329	55	0	0	329	55	300	51
Muhen	224	60	0	0	224	60	240	64
Oberentfelden	611	79	0	0	611	79	400	52
Schönenwerd	1139	236	0	0	1139	236	80	17
Suhr	790	81	0	0	790	81	550	57
Unterentfelden	395	97	0	0	395	97	240	59

Produktgruppe „Liegenschaften Verwaltungsvermögen“

Gemeinde	*Eingesetzte Ressourcen*							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	5681	282	2974	148	2707	134	1825	91
Biberstein	313	210	7	5	306	205	132	89
Buchs	1858	252	255	35	1603	218	610	83
Densbüren	256	378	15	22	241	356	70	104
Erlinsbach	784	204	115	30	669	174	340	88
Küttigen	1280	216	189	32	1091	184	590	99
Muhen	644	172	97	26	547	146	200	53
Oberentfelden	1739	226	155	20	1584	206	100	13
Schönenwerd	1320	274	177	37	1143	237	542	112
Suhr	2229	229	535	55	1695	174	153	16
Unterentfelden	1113	274	140	34	973	239	73	18

Produktgruppe „Sport und Grünanlagen“

Gemeinde	*Eingesetzte Ressourcen*							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	2435	121	132	7	2302	114	1734	86
Biberstein	30	20	0	0	30	20	0	0
Buchs	558	76	0	0	558	76	0	0
Densbüren	2	3	0	0	2	3	0	0
Erlinsbach	106	28	0	0	106	28	0	0
Küttigen	345	58	0	0	345	58	75	13
Muhen	115	31	2	1	113	30	0	0
Oberentfelden	496	64	11	1	485	63	0	0
Schönenwerd	329	68	31	6	298	62	10	2
Suhr	519	53	23	2	496	51	141	14
Unterentfelden	212	52	1	0	211	52	66	16

Produktgruppe „Betrieb Volksschule“

Gemeinde	*Eingesetzte Ressourcen*					
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)
Aarau	5348	266	2578	128	2770	138
Biberstein	261	175	21		240	161
Buchs	2738	372	0	0	2738	372
Densbüren	94	139	5	7	90	132
Erlinsbach	1089	283	0	0	1089	283
Küttigen	2096	353	495	83	1601	270
Muhen	1397	373	210	56	1187	317
Oberentfelden	3831	497	0	0	3831	497
Schönenwerd	5982	615	2241	230	3741	384
Suhr	2633	271	678	70	1955	201
Unterentfelden	1687	415	192	47	1495	368

Produktgruppe „Gesetzliche Sozialarbeit“

Gemeinde	*Eingesetzte Ressourcen*							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	14999	745	9313	463	5686	282	2485	123
Biberstein	405	272	183	123	222	149	45	30
Buchs	6570	893	3255	442	3315	450	530	72
Densbüren	259	383	158	234	100	149	5	7
Erlinsbach	2126	552	1481	384	645	167	115	30
Küttigen	2835	478	1876	316	959	162	295	50
Muhen	1102	294	525	140	577	154	0	0
Oberentfelden	5679	737	4203	545	1476	192	450	58
Schönenwerd	3492	724	0	0	3492	724	0	0
Suhr	6891	708	4066	418	2825	290	860	88
Unterentfelden	1815	446	770	189	1045	257	225	55

Produktgruppe „Freiwillige Sozialarbeit und Produktegruppe „KJFI – Kind, Jugend, Familie, Integration“

Gemeinde	*Eingesetzte Ressourcen*							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	6100	303	129	6	5971	297	1020	51
Biberstein	232	156	29	19	203	136	30	20
Buchs	707	96	0	0	707	96	0	0
Densbüren	102	150	29	43	73	108	0	0
Erlinsbach	389	101	36	9	353	92	55	14
Küttigen	826	139	58	10	768	129	100	17
Muhen	624	167	93	25	531	142	0	0
Oberentfelden	678	88	0	0	678	88	0	0
Schönenwerd	398	82	0	0	398	82	0	0
Suhr	1450	149	291	30	1159	119	190	20
Unterentfelden	634	156	116	29	518	127	0	0

Produktgruppe „Feuerwehr“

Gemeinde	*Eingesetzte Ressourcen*							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	1325	66	338	17	987	49	150	7
Biberstein	170	114	0	0	170	114	0	0
Buchs	576	78	337	46	239	32	0	0
Densbüren	113	167	16	24	97	144	5	7
Erlinsbach	224	58	15	4	209	54	0	0
Küttigen	362	61	45	8	317	53	7	1
Muhen	263	70	0	0	263	70	0	0
Oberentfelden	240	31	0	0	240	31	0	0
Schönenwerd	380	79	0	0	380	79	0	0
Suhr	531	55	48	5	483	50	0	0
Unterentfelden	157	39	0	0	157	39	0	0

Produktgruppe „Bauverwaltung, Planung, Umwelt“

Gemeinde	*Eingesetzte Ressourcen*							
	Aufwand		Ertrag		Nettoaufwand		Stellenprozente	
	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in	in 1'000 CHF pro Jahr	Nettoaufwand (in CHF pro Jahr pro Einwohner/-in)	Stellenprozent pro Jahr	Stellenprozente (pro 1'000 Einwohner/-innen)
Aarau	5332	265	1256	62	4076	203	2220	110
Biberstein	98	66	67	45	31	21	10	7
Buchs	455	62	0	0	455	62	400	54
Densbüren	20	30	15	22	5	7	32	47
Erlinsbach	154	40	69	18	85	22	50	13
Küttigen	480	81	167	28	313	53	295	50
Muhen	150	40	63	17	87	23	100	27
Oberentfelden	635	82	41	5	594	77	380	49
Schönenwerd	333	69	51	11	282	58	160	33
Suhr	962	99	204	21	758	78	670	69
Unterentfelden	157	39	49	12	108	27	80	20