

Wo stehen die Aargauer Gemeinden? – Ergebnisse der Gemeindeschreiberbefragung 2017

1. Aargauer Gemeindetagung, 13. Juni 2018



Building Competence. Crossing Borders.

Zum Gemeindemonitoring als Datenbasis

- Befragung aller Schweizer Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber
- Stichtag per 1. Januar 2017
- 1'868 Schweizer Gemeinden haben sich an der Befragung beteiligt, was einer Antwortquote von 82.8 Prozent entspricht
- Im Kanton Aargau haben 187 der 213 Gemeinden an der Befragung teilgenommen (Rücklaufquote von 87.8 Prozent)
- Die Untersuchung ist auf die politischen Gemeinden (Einwohnergemeinden) beschränkt
- Vergleichbare Gemeindebefragungen wurden auch in den Jahren 1988, 1994, 1998, 2005 und 2009/2010 durchgeführt, was Längsschnittanalysen ermöglicht
- Leitung durch Prof. Dr. Reto Steiner (ZHAW) und Prof. Dr. Andreas Ladner (IDHEAP)

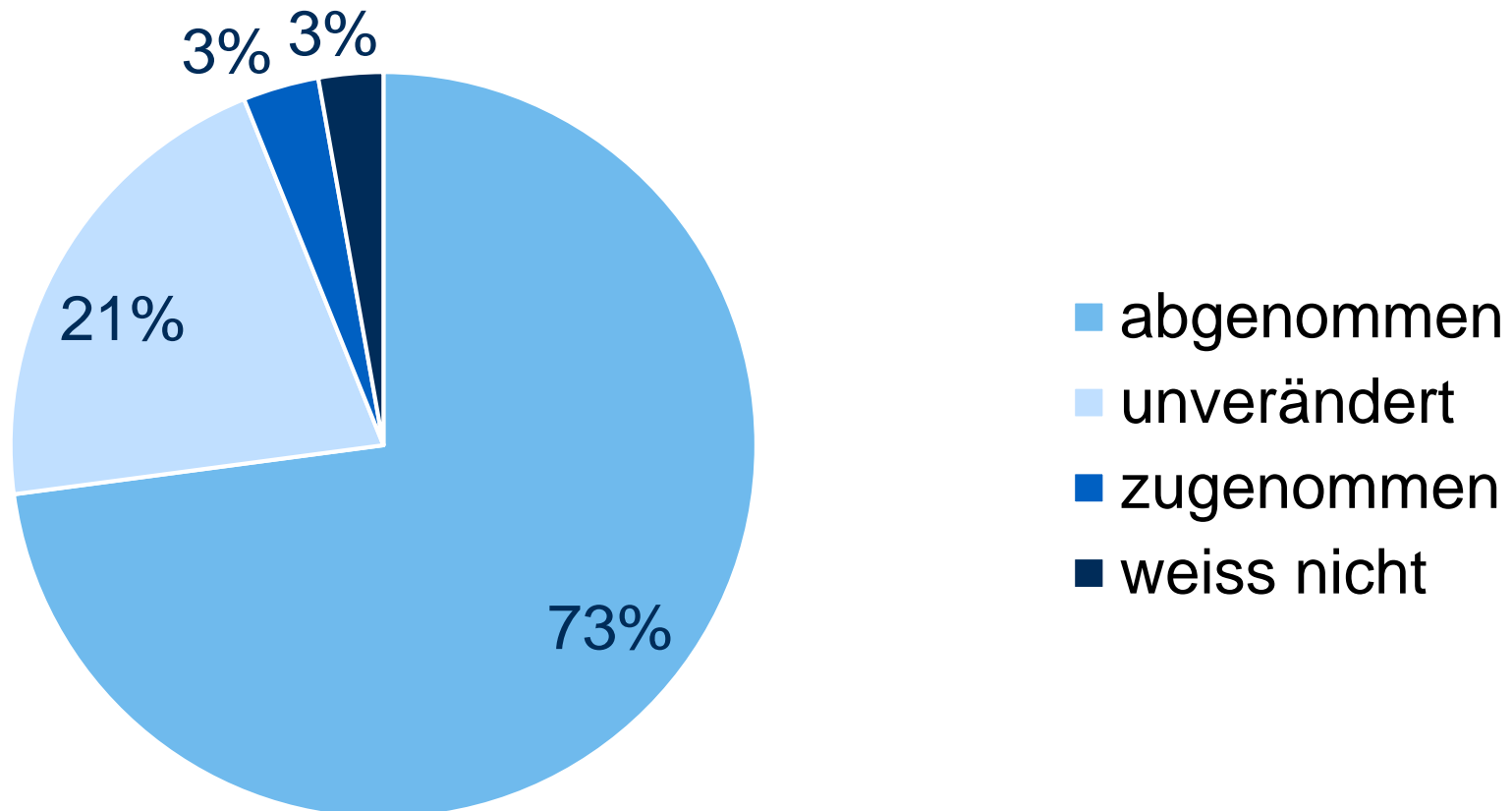
Gemeindeautonomie in den Aargauer Gemeinden

- Die Aargauer Gemeinden schätzen Autonomie als eher gering bis durchschnittlich ein.
- Gegenüber der letzten Befragung von 2009 ist diese Einschätzung konstant geblieben, im Vergleich zu 2005 hat die wahrgenommene Autonomie jedoch deutlich abgenommen.
- Gemeindeautonomie gemessen auf Skala von 1 (überhaupt keine Autonomie) bis 10 (sehr grosse Autonomie).

Autonomiegrad		Kanton Aargau			
		Jahr	2017	2009	2005
1-2	sehr gering		10.0	6.3	1.7
3-4	gering		37.8	43.3	33.7
5-6	mittelmässig		35.5	29.9	33.7
7-8	gross		13.9	20.5	29.2
9-10	sehr gross		2.8	0.0	1.7
Mittelwert AG			4.7	4.7	5.4
Anzahl Gemeinden AG			180	127	181
Mittelwert CH			4.6	4.6	4.8

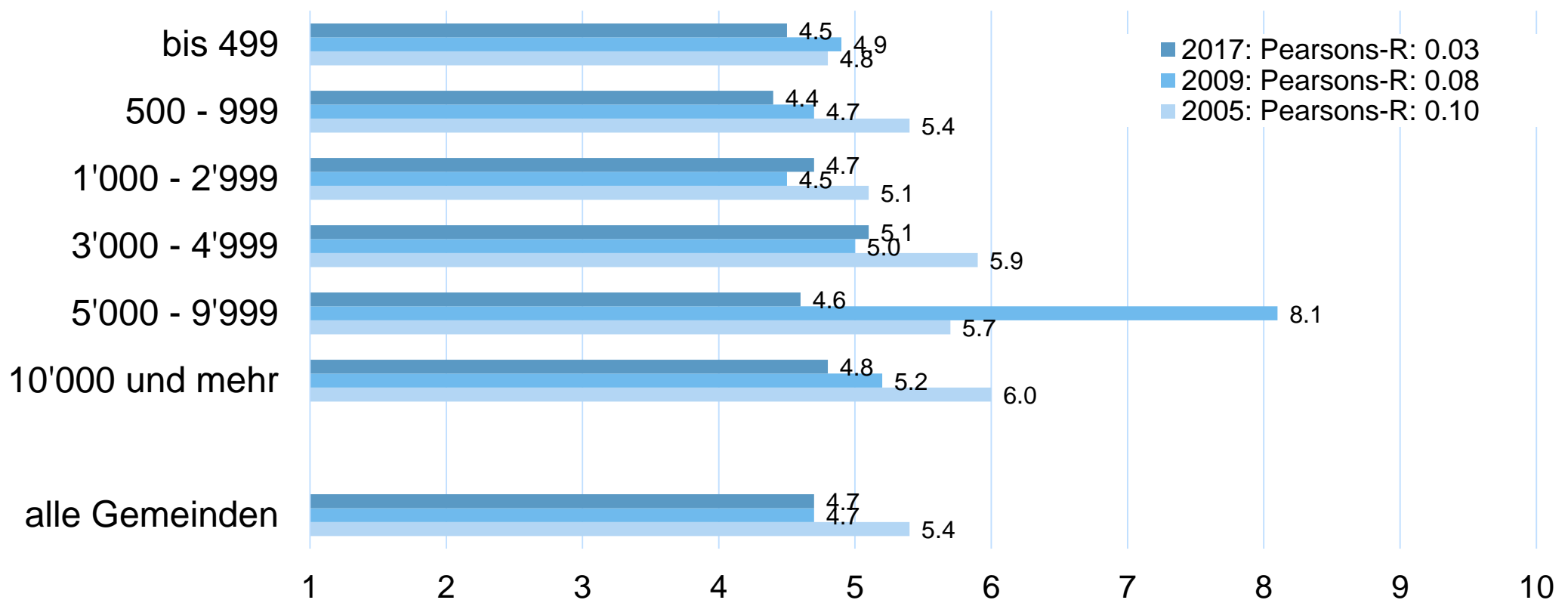
Veränderung der Gemeindeautonomie

- Gemäss der Einschätzung von fast drei Vierteln der Aargauer Gemeinden hat die Gemeindeautonomie in den letzten 10 Jahren abgenommen.
- Jede fünfte Gemeinde ist der Ansicht, dass diese unverändert blieb.



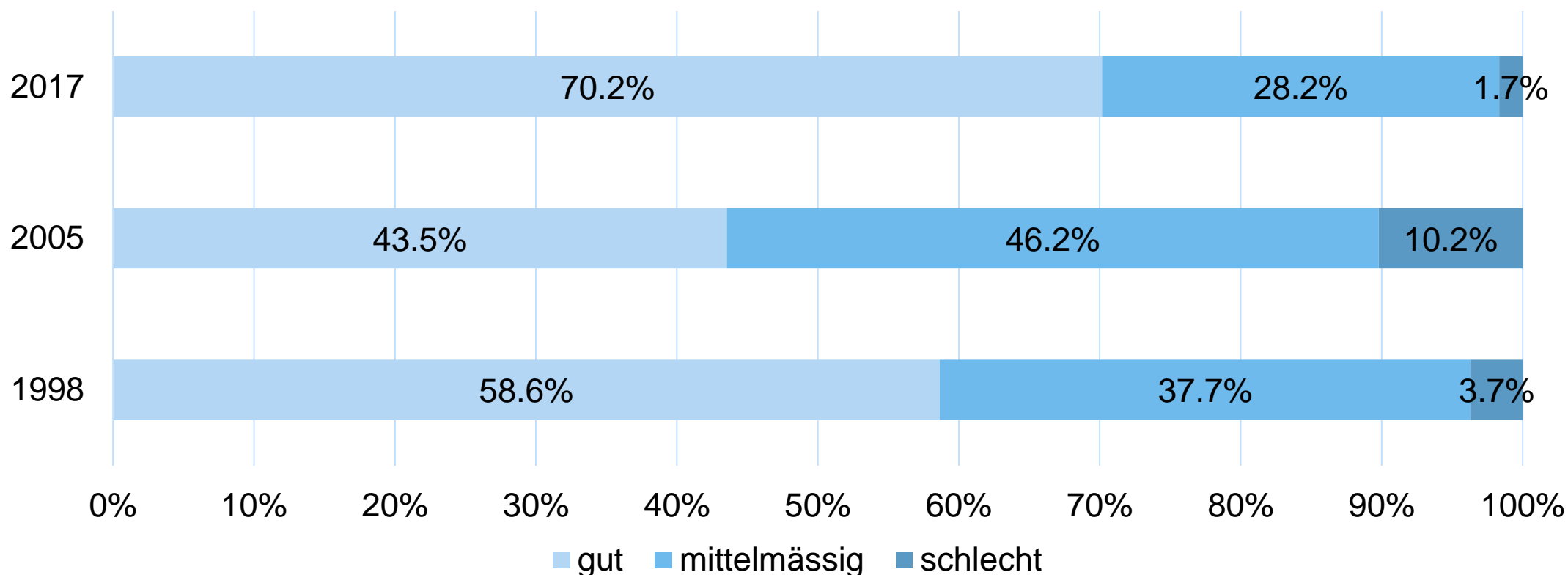
Gemeindeautonomie nach Gemeindegrösse

- Am geringsten wird die Gemeindeautonomie 2017 in den Gemeinden mit 500-999 Einwohnenden eingeschätzt, am höchsten in denjenigen mit 3'000-4'999 Einwohnenden.
- Es besteht jedoch kein statistisch signifikanter Zusammenhang zwischen Einschätzung der Gemeindeautonomie und Gemeindegrösse.



Zusammenarbeit mit dem Kanton

- Die Zusammenarbeit mit dem Kanton wird von den Gemeinden mehrheitlich als positiv erachtet.
- Gegenüber den vorangehenden Befragungen wird sie als deutlich besser beurteilt.



Betroffenheit von gesellschaftlichen Entwicklungen

- Die Aargauer Gemeinden wurden gefragt, wie stark sie von verschiedenen gesellschaftlichen Entwicklungen betroffen sind.
- Daraus wurde ein Betroffenheitsindex gebildet (gewichteter Mittelwert der Antworten „stark betroffen“ und „zum Teil betroffen“).
- Gemäss dem Betroffenheitsindex am Stärksten betroffen sind die Aargauer Gemeinden von
 - der Entwicklung bei den Sozialhilfeempfängern (0.62)
 - von der Unterbringung von Asylsuchenden (0.55)
 - von der Problematik wenig guter Steuerzahler (0.54)
 - von der Überalterung (0.50)
 - von der Verkehrsbelastung (0.49)
 - von der Integration von Ausländerinnen und Ausländern (0.42).

Leistungsfähigkeit der Aargauer Gemeinden

- Die Leistungsfähigkeit der Aargauer Gemeinden liegt gemäss Eigeneinschätzung auf einem recht hohen Niveau.
- Abhängig vom Aufgabenbereich zeigen sich jedoch Unterschiede.
- Am ehesten stossen die Aargauer Gemeinden bei der Sozialhilfe und bei der Betreuung von Asylsuchenden an ihre Leistungsgrenzen.
- Danach folgen die Gemeindeverwaltung insgesamt, die Gemeindeexekutive, die Finanzverwaltung, die Bewilligung von Baugesuchen sowie die Raum- und Zonenplanung.
- Im Vergleich zu 2009 hat die Leistungsfähigkeit der Aargauer Gemeinden gemäss Eigeneinschätzung im Durchschnitt abgenommen.

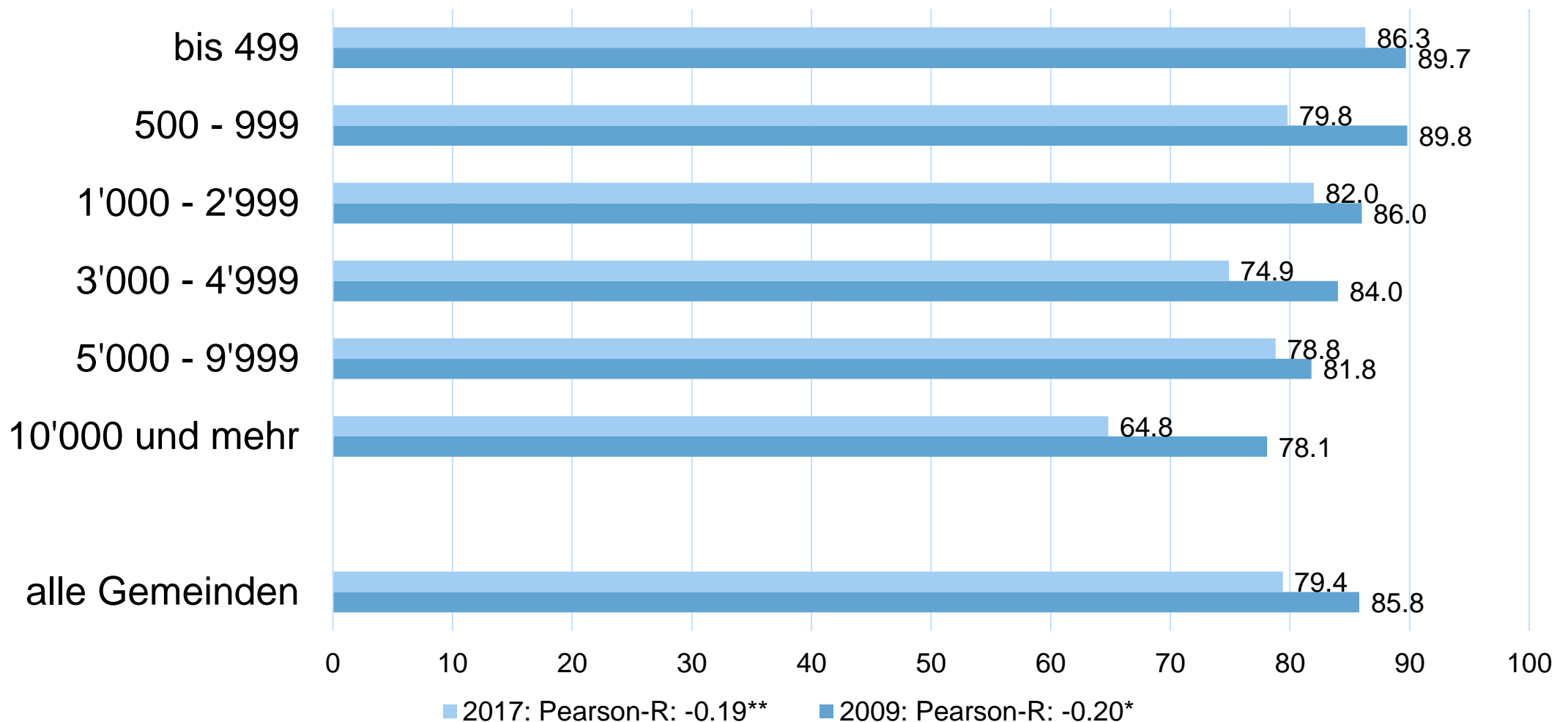
Leistungsgrenzen der Aargauer Gemeinden nach Bereichen

- Im Vergleich zur Gesamtschweiz stossen die Aargauer Gemeinden 2017 insgesamt fast gleich häufig an Leistungsgrenzen.

Bereich	AG		CH	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
Soziales	26	13.9	180	9.9
Bildung	24	13.0	213	11.7
Kultur	11	5.9	119	6.6
Infrastruktur	21	11.4	227	12.5
Sicherheit	15	7.9	179	9.9
Regierung und Verwaltung	34	18.5	303	16.7
Wirtschaftsförderung	13	7.1	154	8.5
Mittelwert	20	11.1	196	10.8

Vergleich der Leistungsgrenzen nach Gemeindegrösse

- Tendenziell stossen die kleineren Gemeinden etwas häufiger an Leistungsgrenzen als die mittelgrossen Gemeinden und die Städte.



Zeitliche Entwicklung der Leistungsgrenzen

- Die wahrgenommenen Leistungsgrenzen der Aargauer Gemeinden liegen auf ähnlichem Niveau wie 2005, gegenüber 2009 haben sie zugenommen.

Jahr	2017	2009	2005	Δ 17-09	Δ 17-05
Soziales	13.9	11.4	14.9	+2.5	-1.0
Bildung	13.0	7.4	15.9	+5.6	-2.9
Kultur	5.9	3.3	3.3	+2.6	+2.6
Infrastruktur	11.4	5.4	9.0	+6.0	+2.4
Sicherheit	7.9	4.9	15.6	+3.0	-7.7
Regierung und Verwaltung	18.5	10.5	12.7	+8.0	+5.8
Wirtschaftsförderung	7.1	4.3	11.9	+2.8	-4.8
Mittelwert	11.1	6.7	11.9	+4.4	-0.8

Leistungsfähigkeit der Aargauer Gemeinden

- Verbesserungen konnten in den Aargauer Gemeinden insbesondere
 - bei der Betreuung von Drogenabhängigen sowie
 - bei der Jugendarbeit erzielt werden.
- Hingegen stossen die Gemeinden vor allem in folgenden Bereichen häufiger an Leistungsgrenzen:
 - Sozialhilfe
 - Betreuung von Asylsuchenden
 - Finanzverwaltung
 - öffentlicher Verkehr
 - Wasserversorgung
 - öffentliche Bauten
 - Abwasser bzw. Kanalisation

Grösse der Gemeindeverwaltung

- Die Kernverwaltung einer durchschnittlichen Aargauer Gemeinde zählt 7 Angestellte (Median).
- Dieser Wert ist etwas höher als der Schweizer Durchschnitt von 5 Angestellten.

Kommunale Verwaltung im engeren Sinne	Kanton Aargau		Schweiz	
Anzahl Angestellte	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
weniger als 5	64	37.6	781	46.4
5 – 9	36	21.2	357	21.2
10 – 19	32	18.8	189	11.2
20 – 49	26	15.3	165	9.8
50 – 99	7	4.1	81	4.8
100 und mehr	5	2.9	110	6.5
alle Gemeinden	170	100.0	1'683	100.0
Mittelwert	17.0		*43.5	
Median	7.0		5.0	

Entwicklung der Gemeindeverwaltung

- In knapp zwei Dritteln der Gemeinden hat der Personalbestand der Kernverwaltung in den letzten zehn Jahren zugenommen.
- Schweizweit ist dieser Trend ebenfalls zu beobachten.

Gemeindegrösse	2017			2009		
	Zunahme	Unverändert	Abnahme	Zunahme	Unverändert	Abnahme
bis 499	33.3	53.3	13.4	22.2	77.8	0.0
500 – 999	50.0	29.2	20.8	45.8	41.7	12.5
1'000 – 2'999	60.0	28.0	12.0	48.2	44.4	7.4
3'000 – 4'999	71.9	21.9	6.2	63.6	27.3	9.1
5'000 – 9'999	95.8	4.2	0.0	85.7	0.0	14.3
10'000 und mehr	100.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
Gemeinden AG	65.0	24.8	10.2	55.0	36.5	8.5
Gemeinden CH	60.2	30.5	9.3	53.2	36.5	10.3

Verbreitung von Managementinstrumenten

- Eine geringe Anzahl der Gemeinden im Aargau wird umfassend (2.2%) oder teilweise (33.9%) nach Prinzipien des «Public Management» geführt.
- Einzelne Managementinstrumente bzw. betriebliche Reformmassnahmen sind jedoch stark verbreitet.

Instrument

Verbreitung (in Prozent)

mehr als 5 Jahren weniger als 5 Jahre nicht genutzt Abbruch

Outsourcing

64.1

22.7

12.6

0.6

Legislaturplanung

63.8

17.5

16.4

2.3

Integrierter- Aufgaben und
Finanzplan

56.3

23.9

19.8

0.0

Leitbild

53.6

15.1

27.9

3.4

Leistungsabhängige Entlohnung

38.0

10.1

48.5

3.4

Controlling

36.0

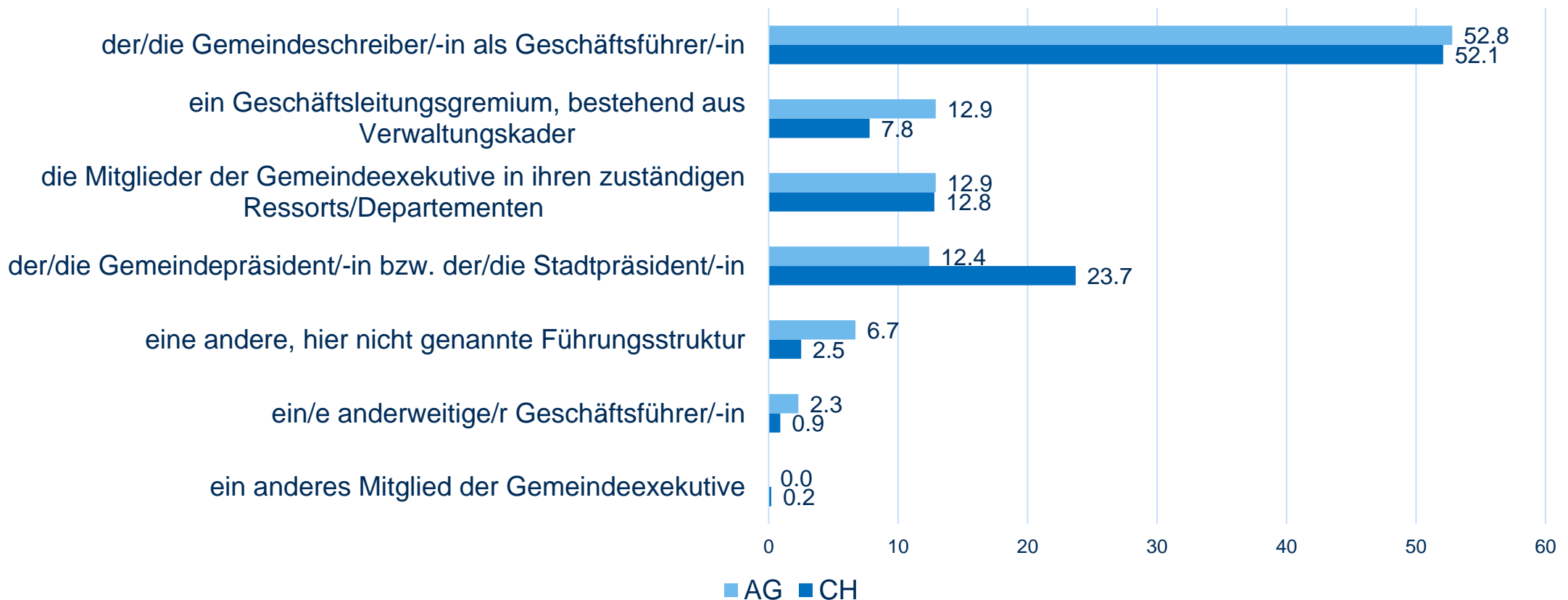
37.1

25.8

1.1

Organisationsstruktur der Gemeinden

- Fast alle Aargauer – wie auch Schweizer – Gemeindeexekutiven sind nach einem Ressort- resp. Departementssystem organisiert.
- In rund der Hälfte der Gemeinden führt der/die Gemeindegeschreiber/in die Verwaltung.
- In den Städten übernehmen oft der/die Präsident/in oder die anderen Mitglieder der Exekutive die Führung der Verwaltung.



Reformaktivität bei der Exekutive

- Während rund jede sechste Schweizer Gemeinde ihre Exekutive verkleinert hat, ist dieser Trend in den Aargauer Gemeinden kaum beobachtbar.
- Hingegen wurde in zwei Dritteln sowohl der Aargauer wie auch aller Schweizer Gemeinden die Entschädigung für die Gemeindeexekutive erhöht.

Bereich / Reform		Kanton Aargau		Schweiz	
		Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
Verkleinerung der Exekutive	vor mehr als 5 Jahren	0	0.0	198	11.3
	vor weniger als 5 Jahren	4	2.3	91	5.2
	nein	173	97.7	1'432	81.7
	Versuch ohne Erfolg	0	0.0	32	1.8
	Fallzahl	177	100.0	1'753	100.0
Erhöhung Entschädigung der Gemeindeexekutive	vor mehr als 5 Jahren	35	19.9	358	20.5
	vor weniger als 5 Jahren	80	45.4	745	42.5
	nein	60	34.1	626	35.7
	Versuch ohne Erfolg	1	0.6	23	1.3
	Fallzahl	176	100.0	1'753	100.0

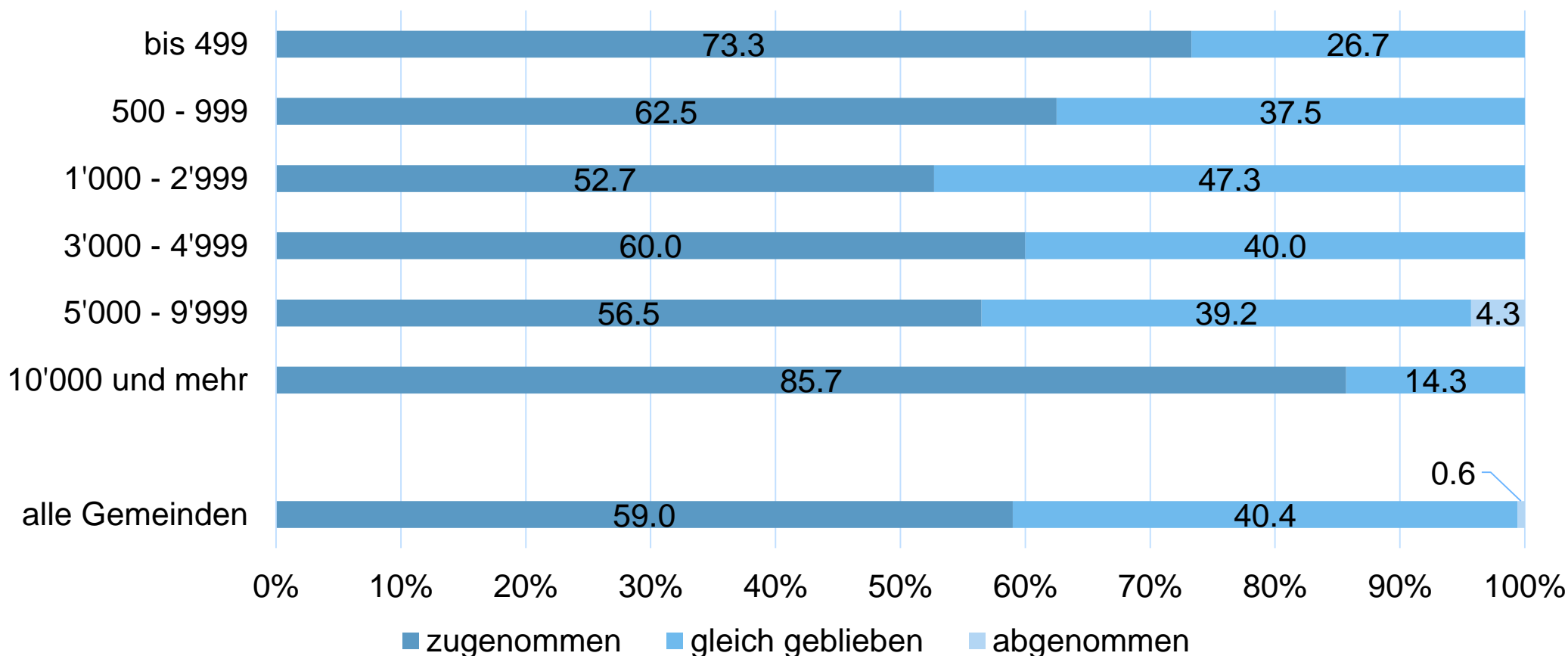
Wer sind die Gemeindeexekutivmitglieder im Kanton AG?

- 55 Jahre alt – nur 15% jünger als 45
- 28% weiblich, bei Präsidiën nur 15%
- 79% sind verheiratet, 83% haben Kinder
- 36% haben einen Hochschulabschluss
- 44% sind selbstständig oder höheres Kader
- 60% wohnen länger als 20 Jahre in der Gemeinde
- 78% in mindestens einem Verein
- 46% parteiunabhängig – und damit in “grösster” Partei
- politisch bei 5.8 verortet nach Selbsteinschätzung (0=links; 10=rechts)

Quelle: Exekutivbefragung 2018 (noch unveröffentlicht)

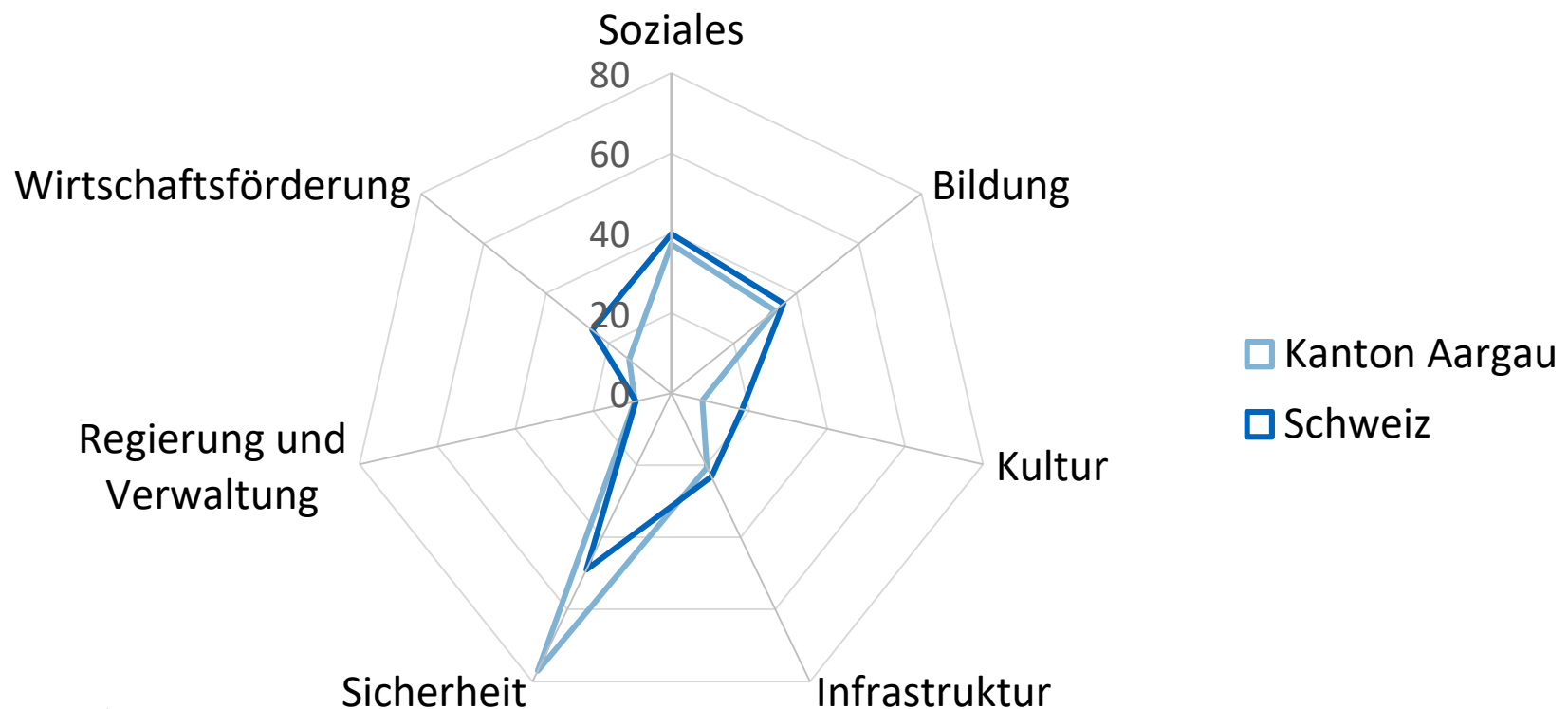
Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden

- Der Ausbau der IKZ schreitet im Kanton Aargau weiterhin voran: rund drei von fünf Gemeinden haben die IKZ ausgebaut, in zwei von fünf Gemeinden ist sie konstant geblieben.
- Die Situation ist mit derjenigen in der gesamten Schweiz vergleichbar.



Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden nach Bereichen

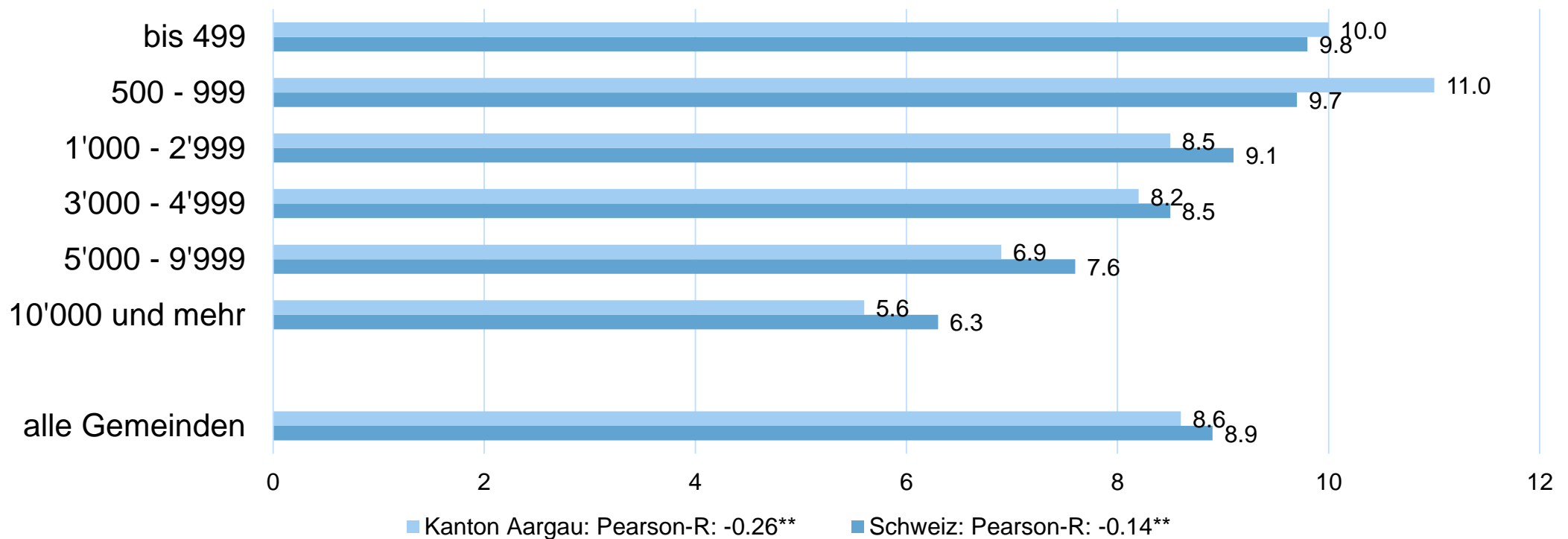
- Sehr stark verbreitet ist die IKZ bei den gemeindepolizeilichen Aufgaben und bei der Spitex, gefolgt von den Alters- und Pflegeheimen und der Feuerwehr.
- Ebenfalls relativ häufig sind IKZ-Lösungen bei der Energieversorgung, bei der Jugendarbeit, bei der Unterstützung und Betreuung älterer Personen, beim Abwasser bzw. der Kanalisation sowie bei der Entsorgung.



Angaben in Prozent

IKZ nach Gemeindegrösse

- Die kleineren Gemeinden arbeiten in der Tendenz in mehr Aufgabenbereichen mit anderen Gemeinden zusammen.
- Verglichen mit den Schweizer Gemeinden ist die IKZ im Kanton Aargau leicht unterdurchschnittlich verbreitet.



Ausgewiesen ist die Anzahl Bereiche mit IKZ

Diskussion von Gemeindezusammenschlüssen

- Gut zwei von fünf Aargauer Gemeinden diskutierten zwischen 2010 und 2017 mit einer oder mehreren Nachbargemeinden über einen möglichen Zusammenschluss.
- Dieser Wert liegt etwas unter dem nationalen Durchschnitt.

Diskussion Zusammenschluss	Aargau		Schweiz	
	Anzahl Gemeinden	in %	Anzahl Gemeinden	in %
ja	78	43.3	880	48.8
nein	102	56.7	923	51.2
Fallzahlen	180	100.0	1'803	100.0

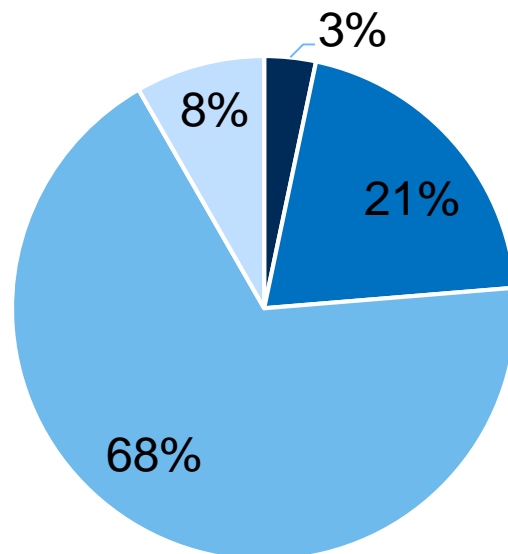
Fusionsdiskussionen nach Gemeindegrösse

- An häufigsten werden Fusionen in den kleinen Gemeinden sowie in den Städten diskutiert.

Diskussion Zusammenschluss	Ja-Anteil		N
	Anzahl Gemeinden	in %	
bis 499	9	60.0	15
500 – 999	12	50.0	24
1'000 – 2'999	28	37.3	75
3'000 – 4'999	17	48.6	35
5'000 – 9'999	8	33.3	24
10'000 und mehr	4	57.1	7
alle Gemeinden	78	43.3	180

Gewünschte Rolle des Kantons bei Gemeindefusionen

- Mehr als zwei Drittel der Aargauer Gemeinden wünschen sich vom Kanton bei Gemeindefusionen in erster Linie eine beratende und unterstützende Funktion.
- Ein Fünftel der Befragten spricht sich für sanften Druck seitens des Kantons beispielsweise mittels eines finanziellen Anreizsystems für Gemeindefusionen aus.
- Klar weniger oft werden die Optionen einer passiven Rolle des Kantons und die Möglichkeit von Zwangsfusionen genannt.



- aktiv - mit Möglichkeit zum Zwang
- sanfter Druck (z. B. finanzieller Anreiz)
- Beratung und Unterstützung (auf Wunsch)
- geht den Kanton nichts an

Wichtigste Erkenntnisse

- **Gemeindeautonomie** als gering bis mittelmässig eingeschätzt
- **Zusammenarbeit** mit dem Kanton positiv
- **Leistungsniveau** in Gemeinden gemäss Eigeneinschätzung auf recht hohem Niveau, aber tendenziell stossen Gemeinden vermehrt an Leistungsgrenzen
- ansteigender **Personalbestand** der Gemeindeverwaltungen
- zahlreiche einzelne **Managementinstrumente** bzw. betriebliche Reformmassnahmen, jedoch kaum umfassendes «Public Management»
- **Organisation** der Gemeindeexekutiven grossmehrheitlich nach dem Ressort- resp. Departementssystem
- **Verwaltungsführung** häufig durch den/die Gemeindegeschreiber/-in
- interkommunale **Zusammenarbeit** weiterhin zunehmend
- gut zwei von fünf Aargauer Gemeinden diskutier(t)en **Fusionen**
- beratenden Rolle des Kantons bei Fusionen erwünscht

Trends in der Schweiz – wo positioniert sich Aargau?

- **Grundsatz:** Ansätze einer stärkeren Trennung zwischen Strategischem und Operativem sowie Professionalisierung – Chancen wie auch Risiken für Autonomie.
- **Ausgestaltung Verwaltung:** Geschäftsführender Gemeindegeschreiber, Geschäftsleitungen, Konsequente Berücksichtigung der Digitalisierung bei der Leistungserstellung mit Auswirkungen auf die Organisation (auch Grösse).
- **Ausgestaltung Exekutive:** Stellenprozente für die Gemeindeexekutive mit entsprechender Entlohnung, Verkleinerung, Auflockerung Wohnsitzpflicht.
- **Instrumente:** Nutzung unterstützender Management-Instrumente wie Social Media, Bevölkerungsbefragungen, IKS/Risikomanagement, Balanced Scorecard.