

Gemeindestrukturbericht 2017



Inhaltsverzeichnis

Vorwort	4
Das Wichtigste in Kürze	5
A. Gemeindelandschaft	8
1. Einwohner- und Ortsbürgergemeinden	8
2. Organisationsformen der Gemeinden	10
3. Wahl der Gemeindebehörden	10
4. Zukunftsorientierte Raumstrukturen im Raumkonzept Aargau	11
5. Räumliche Schwerpunkte	14
6. Räumlich differenzierte Bevölkerungsentwicklung	15
B. Kommunale Behörden	17
C. Gemeinde- und Bevölkerungsstruktur	23
D. Wirtschaftliche und finanzielle Struktur der Gemeinden	32
1. Einwohnergemeinden	32
2. Ortsbürgergemeinden	44
E. Schulstandorte in den Gemeinden	46
F. Die interkommunale Zusammenarbeit	50
1. Organisationsformen der interkommunalen Zusammenarbeit	50
2. Gemeindeverbände	51
3. Häufigkeit der interkommunalen Zusammenarbeit	54
G. Aufgaben- und Lastenverteilung	56
1. Grundsätze der Aufgabenteilung	56
2. Verbundaufgaben	56
3. Lastenentwicklungen	57
4. Zusammenarbeit aus Sicht der Gemeinden	60
H. Direkter Finanzausgleich	61
1. Finanz- und Lastenausgleich bis 2017	61
2. Neuer Finanzausgleich ab 2018	63
2.1 Ressourcenausgleich	64
2.2 Lastenausgleich	65
2.3 Ergänzungsbeiträge	67
2.4 Abgabepflichtige und beitragsberechtigte Gemeinden	68
I. Gemeindezusammenschlüsse	69
1. Gemeindezusammenschlüsse	69
2. Unterstützung des Kantons	70
3. Auswirkungen von Gemeindezusammenschlüssen	71
Quellen	72
Impressum	73
Wappenschlüssel	

Vorwort

In der Schweiz gibt es aktuell 2'255 Gemeinden. Unter den Kantonen am drittmeisten, nämlich 213, befinden sich im Kanton Aargau. Unsere Gemeinden sind dabei bezüglich Grösse, Lage, Struktur und vielen anderen Faktoren sehr unterschiedlich. Dies bedingt eine intensive Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden, da beide nur zusammen im Verbund die öffentlichen Aufgaben erfüllen können. Diese Zusammenarbeit wurde in den letzten Jahren stetig intensiviert und funktioniert sehr gut. Sie wird auch in Zukunft für die Weiterentwicklung unseres Kantons von grosser Bedeutung sein.

Seit dem letzten Gemeindestrukturbericht 2013 konnten in der Entflechtung der Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden entscheidende Fortschritte erzielt werden. Dabei waren Subsidiarität und fiskalische Äquivalenz die Leitprinzipien, um die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben auf beiden Seiten weiter zu optimieren. Insbesondere der neue Finanzausgleich bringt mehr Fairness bei der Verteilung von Lasten und Ressourcen unter den Gemeinden und ermöglicht ihnen weiterhin den grösstmöglichen Handlungsspielraum für die Herausforderungen der Zukunft.

Die Anforderungen an die Amtsträgerinnen und Amtsträger in den Gemeinden sind in den letzten Jahrzehnten stark gestiegen. Kanton und Gemeinden haben jedoch grosses Interesse daran, das Milizsystem auf Gemeindeebene zu bewahren, denn es garantiert eine bürgernahe, kostengünstige und praxisorientierte Verwaltungstätigkeit. Mit dem Projekt zur Stärkung der Miliz haben der Kanton Aargau und die Gemeindeammänner-Vereinigung Wege und Lösungen gesucht, um das Engagement für die anspruchsvollen Aufgaben in den Behörden attraktiv auszugestalten. Kanton und Gemeinden haben die Zeichen der Zeit erkannt und dementsprechend pragmatische Lösungsansätze ausgearbeitet. Aus dem Projekt zur Stärkung der Miliz wurden unter anderem neue Führungsmodelle der Gemeinden aufgezeigt, die Entschädigungsregelungen thematisiert und nicht zuletzt mit dem neuen Buch "Einmaleins der Kommunalpolitik" eine Praxishilfe geschaffen. Die Pflege des Milizsystems auf Gemeindeebene wird auch in Zukunft unsere volle Aufmerksamkeit fordern.

Kanton und Gemeinden haben ein gemeinsames Ziel, nämlich handlungs- und leistungsfähige Gemeinden, die ihre Aufgaben wahrnehmen können und den Herausforderungen der Zukunft gewachsen sind. Der vorliegende Gemeindestrukturbericht 2017 bietet dafür einmal mehr eine gute Ausgangsbasis.



Regierungsrat Dr. Urs Hofmann
Vorsteher Departement
Volkswirtschaft und Inneres



Renate Gautschy
Präsidentin Gemeindeammänner-Vereinigung
Gemeindeammann Gontenschwil

Das Wichtigste in Kürze

Überblick

Ein Gesamtüberblick über die Gemeindelandschaft des Kantons Aargau ist erstmals mit dem Gemeindestrukturbericht 2013 geschaffen worden. Im Sinne eines Monitorings wird der Gemeindestrukturbericht alle vier Jahre, d.h. jeweils am Ende einer Amtsperiode der kommunalen Behörden, erarbeitet. Der Gemeindestrukturbericht richtet sich an Gemeinderatsmitglieder, Grossrätinnen und Grossräte sowie interessierte Bürgerinnen und Bürger und soll die Entwicklung der Aargauer Gemeindelandschaft aufzeigen. Der Gemeindestrukturbericht enthält keine strategischen Aussagen zur zukünftigen Gemeindestruktur.

Der Gemeindestrukturbericht 2017 umfasst grundsätzlich die Jahre 2013-2016 und stellt eine Bestandesaufnahme per Ende 2016 dar. Um Vergleiche zu erleichtern, wird die Darstellungsform des Gemeindestrukturberichts 2013 weitergeführt. Die Ausführungen zur wirtschaftlichen und finanziellen Struktur der Einwohner- und Ortsbürgergemeinden sind erweitert, da nach der Einführung der neuen Rechnungslegung HRM2 bessere Auswertungs- und Vergleichsmöglichkeiten bestehen.

Die alle vier Jahre von der Universität Bern durchgeführte gesamtschweizerische Befragung der Gemeindeschreiber und Gemeindeschreiberinnen wurde im Januar 2017 durchgeführt. 187 Aargauer Gemeinden (87.8%) haben an der Befragung mitgewirkt. Die Ergebnisse aus dem Kanton Aargau wurden separat ausgewertet und sind punktuell in den vorliegenden Bericht eingeflossen. Die Gesamtergebnisse der Gemeindeschreiberbefragung werden der breiten Öffentlichkeit zu einem späteren Zeitpunkt vorgestellt.

Gemeindelandschaft

Der Kanton Aargau umfasst 213 Einwohner- und 181 Ortsbürgergemeinden. Zehn Gemeinden haben die Organisationsform mit Einwohnerrat gewählt. In neun Gemeinden werden die Behördenmitglieder an der Gemeindeversammlung gewählt. Die Gemeinden werden auf Basis des kantonalen Richtplans im Raumkonzept einem Gemeindetyp zugeordnet (Kernstädte, Urbane Entwicklungsräume, Ländliche Zentren, Ländliche Entwicklungsachsen und Ländliche Entwicklungsräume).

Kommunale Behörden

Im Kanton Aargau sind im Jahr 2017 4'710 Behördenmitglieder für das kommunale Gemeinwesen im Einsatz (2013: 4'861). Der Frauenanteil in den Gemeinderäten beträgt unverändert einen Viertel. Altersmässig hat bei den Gemeinderatsmitgliedern eine leichte Verschiebung von den 40- bis 49-Jährigen zu den 60- bis 69-Jährigen stattgefunden. Der Anteil der Parteilosen hat weiter zugenommen, und zwar von 49.2 auf 51.4 Prozent. Die Anzahl der vorzeitigen Rücktritte bewegt sich unverändert auf einem Niveau von rund 200 bzw. einem Fünftel der Gesamtzahl der Gemeinderatssitze. Die Fluktuationsrate ist in kleineren Gemeinden höher als in grossen Gemeinden.

Bei den Schulpflegen und bei den Finanzkommissionen besteht aufgrund veränderter Rahmenbedingungen ein Trend zur Verkleinerung der Gremien, indem zahlreiche Gemeinden die Sitzzahl auf das gesetzliche Minimum von drei Sitzen reduziert haben.

Gemeinde- und Bevölkerungsstruktur

Die Aargauer Bevölkerung hat seit 2013 um 26'427 Einwohnerinnen und Einwohner oder 4.2 Prozent zugenommen. Die durchschnittliche Einwohnerzahl pro Gemeinde hat sich von 2'944 im Jahr 2013 auf 3'109 im Jahr 2016 erhöht. 52 Gemeinden haben weniger als 1'000 Einwohnerinnen und Einwohner. Das grösste Bevölkerungswachstum im Beobachtungszeitraum weist Staufien mit über 21 Prozent auf. In 15 Gemeinden hat die Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner abgenom-

men; den grössten Rückgang weist Rekingen mit 2.4 Prozent auf. Der prozentual am stärksten gewachsene Bezirk ist Lenzburg mit einem Bevölkerungswachstum von 7.3 Prozent. Die Bevölkerung im Bezirk Zurzach ist um 3.2 Prozent gewachsen.

Der Anteil der über 65-Jährigen an der Gesamtbevölkerung hat in den letzten vier Jahren um 1 Prozentpunkt auf 17.1 Prozent zugenommen. Dieser Altersquotient ist in der Gemeinde Olsberg am höchsten (28%), in Geltwil, Abtwil, Oberrüti und Baldingen am tiefsten (unter 10%). Der Anteil der unter 20-Jährigen hat um 0.4 Prozentpunkte auf 20.3 Prozent abgenommen. Die "jüngsten" Gemeinden, gemessen am Anteil der unter 20-Jährigen, sind Auw (27.1%), Tägerig (26.5%) und Reitnau (26.1%). Der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer beträgt kantonsweit 24.5 Prozent (2012: 22.9%), wobei es grosse kantonsinterne Unterschiede gibt. In Spreitenbach machen Ausländerinnen und Ausländer die Hälfte der Bevölkerung aus, in Wiliberg und Attelwil dagegen weniger als 5 Prozent. Die Sozialhilfequote hat im Kantonsdurchschnitt seit 2012 um 0.2 Prozentpunkte auf 2.2 Prozent zugenommen, liegt aber unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt von 3.2 Prozent.

Wirtschaftliche und finanzielle Struktur der Gemeinden

Die Pro-Kopf-Steuerkraft hat sich von 2'655 Franken (2013) auf 2'543 Franken (2016) reduziert. Die Bandbreite der Steuerfüsse bewegt sich 2017 zwischen 60 Prozent (Oberwil-Lieli) und 126 Prozent (Schwaderloch). Der durchschnittliche Steuerfuss hat von 103 Prozent (2013) auf 104.9 Prozent (2017) zugenommen. Im Jahr 2017 haben gegenüber dem Jahr 2013 24 Gemeinden den Steuerfuss gesenkt, 61 Gemeinden haben den Steuerfuss erhöht.

Die grösste Abhängigkeit von den Steuern juristischer Personen weisen die Gemeinden Leibstadt und Spreitenbach auf. Der Anteil der juristischen Steuererträge macht in diesen Gemeinden fast einen Drittel bzw. einen Viertel an der gesamten Pro-Kopf-Steuerkraft aus.

Im Jahr 2014 wurde die neue Rechnungslegung HRM2 eingeführt. Der Gesamtaufwand aller Einwohnergemeinden beläuft sich auf rund 2.6 Milliarden Franken. Das operative Ergebnis der Einwohnergemeinden zeigt im Jahr 2016 einen kleinen Ertragsüberschuss, wobei das betriebliche Ergebnis einen Aufwandüberschuss von 75 Millionen Franken ausweist. Die Nettoinvestitionen haben sich seit 2014 schrittweise von 454 auf 407 Millionen Franken reduziert.

Im Jahr 2016 beträgt die durchschnittliche Pro-Kopf-Nettoschuld 493 Franken, wobei 67 Gemeinden ein Pro-Kopf-Vermögen aufweisen. Die Einwohnergemeinden haben im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2016 44 Prozent der Nettoinvestitionen durch Fremdkapitalaufnahmen finanziert.

Die Ortsbürgergemeinden weisen gesamthaft einen Aufwand von rund 60 Millionen Franken auf. In allen Jahren der Beobachtungsperiode weist das Gesamtergebnis einen Ertragsüberschuss aus.

Schulstandorte

Zehn Gemeinden führen im Jahr 2017 keine Primarschule mehr (im Jahr 2013 waren es noch acht Gemeinden). Der Schulsystemwechsel hat dazu geführt, dass die Primarschule seit dem Schuljahr 2014/15 ein Jahr länger dauert. Im Jahr 2016 bestehen 30 Kreisschulen, welche die Primar- und Oberstufe umfassen können. Die Schulen der Sekundarstufe II (Berufsfachschulen und Mittelschulen) befinden sich an zehn Schulstandorten.

Die interkommunale Zusammenarbeit

Die interkommunale Zusammenarbeit wurde in den vergangenen Jahren weiter ausgebaut. An erster Stelle stehen Vertragslösungen, welche auch im gesamtschweizerischen Vergleich überdurchschnittlich oft gewählt werden. Die Anzahl der Verbände hat sich seit 2013 von 179 auf 171

reduziert. Verbandszusammenlegungen bzw. -auflösungen gab es in den Bereichen Abwasserentsorgung, Bevölkerungs- und Zivilschutz, Neugründungen bei den Schulen.

Aufgaben- und Lastenverteilung

Im Bereich der Verbundaufgaben ist die Spitalfinanzierung ab 2014 vollständig kantonalisiert worden. Ab 2018 werden im Rahmen der Optimierung der Aufgabenteilung weitere Verbundaufgaben entflochten: Der öffentliche Verkehr wird kantonalisiert, die Sozialhilfe vollständig kommunalisiert.

Die finanzielle Entwicklung bei den Gemeinden und beim Kanton verlief in den vergangenen Jahren in ähnlichem Rahmen.

Direkter Finanzausgleich

Parallel zur Kantonalisierung der Spitalfinanzierung per 2014 wurden Sonderbeiträge eingeführt. Das bis 2017 geltende Finanzausgleichssystem hatte u.a. den Mangel, dass grosse finanzschwache und mit Sonderlasten belastete Gemeinden – namentlich Agglomerationsgemeinden – durch das Auffangnetz des Finanzausgleichs fielen. 15 bis 18 Gemeinden haben in den Jahren 2014 bis 2017 von Sonderbeiträgen profitiert (5.6 bis 8.5 Millionen Franken pro Jahr). Im Rahmen des ordentlichen Finanzausgleichs leisten rund 58 Gemeinden Abgaben und 90 Gemeinden sind beitragsberechtigt.

Das seit rund 30 Jahren angewandte Finanzausgleichsmodell wird ab 2018 durch ein neues Finanzausgleichssystem abgelöst. Der neue Finanzausgleich besteht aus separaten Ausgleichsinstrumenten für den Ressourcen- und Lastenausgleich und ist damit transparenter und besser steuerbar.

Gemeindezusammenschlüsse

Seit 2013 hat die Anzahl der Einwohnergemeinden von 216 auf 213, die Anzahl der Ortsbürgergemeinden von 187 auf 181 abgenommen. Fusioniert haben die Einwohnergemeinden Hermetschwil-Staffeln mit Bremgarten, Oberflachs mit Schinznach-Dorf und Unterendingen mit Endingen. Mit der Fusion der Einwohnergemeinden sind auch die dazugehörenden Ortsbürgergemeinden zusammengelegt worden. Die Ortsbürgergemeinden Boniswil, Holderbank, Mellingen und Unterkulm haben sich mit der Einwohnergemeinde vereinigt. Seit 2013 sind sechs Zusammenschlussprojekte an der Urne abgelehnt worden.

A. Gemeindelandschaft

1. Einwohner- und Ortsbürgergemeinden

Der Kanton Aargau wurde 1803 durch die Mediationsakte von Napoleon mittels Verschmelzung der zuvor in der Helvetik (1798) entstandenen Kantone Aargau, Baden und Fricktal gebildet. Zu diesem Zeitpunkt stimmte die Gemeindelandschaft bereits im Wesentlichen mit der heutigen überein. Im Gesetz über die Bezirks- und Kreiseinteilung vom 6. Mai 1840, welches die bereits bestehende Einteilung beibehält, werden die Gemeinden mit ihrer jeweiligen Zuordnung zu den Bezirken einzeln genannt.

Historisch wird die Entstehung der Gemeinden auf die mittelalterliche Markgenossenschaft – Mark bedeutete ursprünglich Grenze – zurückgeführt. Sie war ein landwirtschaftlicher Verband für die gemeinsame Nutzung und Bewirtschaftung von Wald und Weide, die im Gesamteigentum der Markgenossen standen.

Die aargauischen Ortsgemeinden haben sich aus den Landsgemeinden, wie sie insbesondere im 15. und 16. Jahrhundert entstanden sind, herausgebildet. Die französische Revolution brachte schliesslich für die Gemeinden eine grundlegende Wandlung, indem die helvetische Verfassung von 1798 die Einwohnergemeinden, welchen die politischen und polizeilichen Befugnisse zustanden, einführte. Daneben bestanden weiter die bisherigen Nutzungs- und Bürgergemeinden.

Seit der aargauischen Staatsverfassung vom 15. April 1831 wird grundsätzlich zwischen Ortsbürgergemeinden und Einwohnergemeinden unterschieden. Die dominierende Rolle spielten damals noch die Ortsbürgergemeinden. Die Bedeutung hat sich seither vollständig gewandelt, so etwa dadurch, dass die Einwohnergemeinde das Recht des Steuerbezugs erhalten hat¹.

Die aargauischen Gemeinden sind heute selbständige Körperschaften des öffentlichen Rechts innerhalb des Kantons und mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattet. Die Einwohnergemeinden fördern das Wohl und die Entfaltung ihrer Einwohnerinnen und Einwohner und versehen die Aufgaben von lokaler Bedeutung, soweit diese nicht in die Zuständigkeit anderer Organisationen fallen. Am 1. Januar 2017 lag die Anzahl der Einwohnergemeinden bei 213.

Die Ortsbürgergemeinden verwalten das Ortsbürgergut, unterstützen die Einwohnergemeinden und fördern das Kulturleben. Wichtigster Bereich ist die Verwaltung und Bewirtschaftung von Wäldern. Im Eigentum von Ortsbürgergemeinden befinden sich derzeit etwa zwei Drittel der aargauischen Waldflächen. Der Bestand der Ortsbürgergemeinden lag am 1. Januar 2017 bei 181.

¹ Vgl. Baumann Andreas, Aargauisches Gemeinderecht, 3. Auflage, Zürich 2005, S. 54 ff.

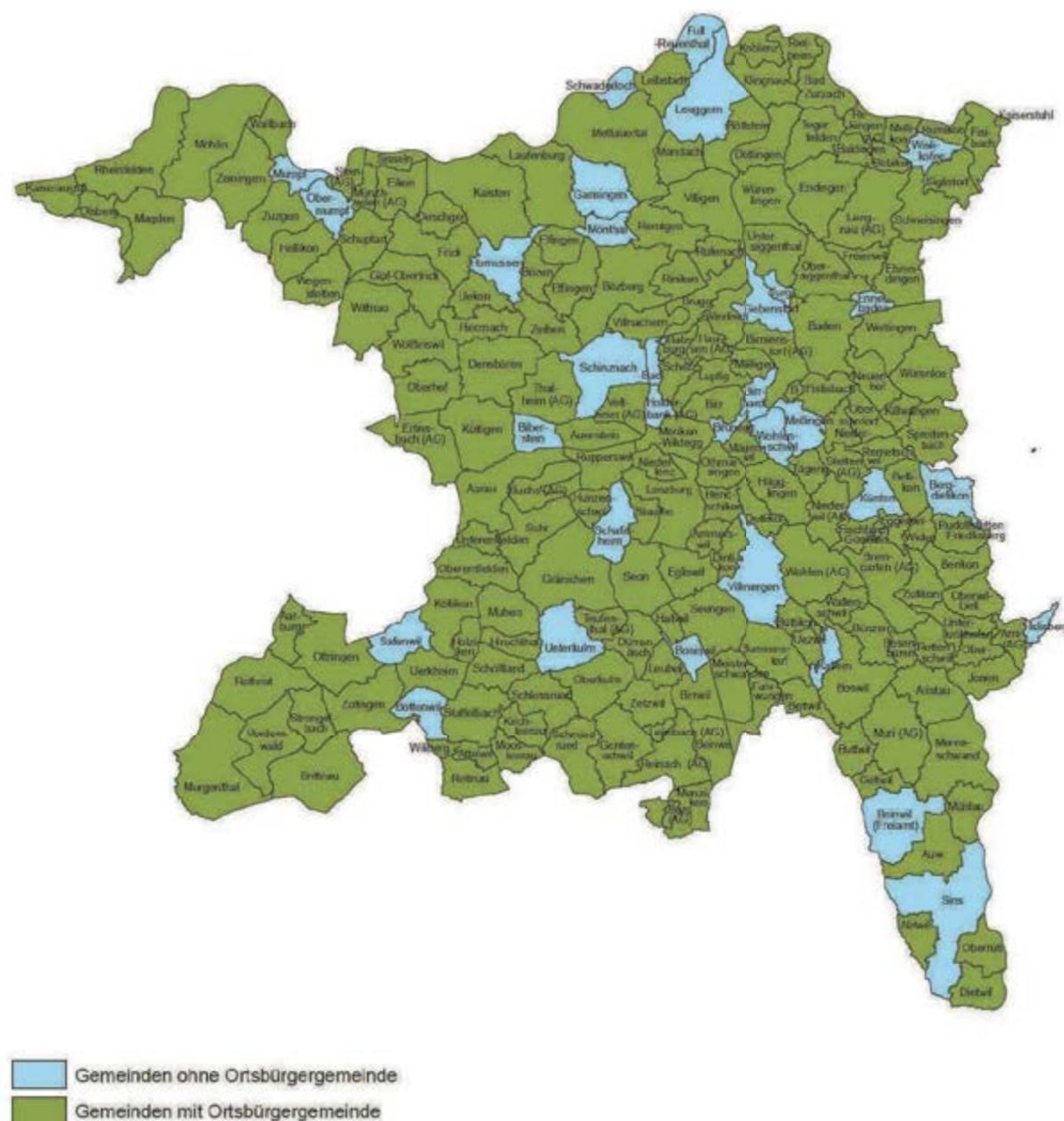


Abbildung 1: Gemeinden mit und ohne Ortsbürgergemeinden, 2017

Die Ortsbürgergemeinden tragen den Namen ihrer jeweiligen Einwohnergemeinde. Sie bestehen aus der Gesamtheit der Personen, die im Besitz des Ortsbürgerrechts sind und im Gebiet der entsprechenden Einwohnergemeinden wohnen. Der Anteil Ortsbürger und Ortsbürgerinnen an der Gesamtbevölkerung des Kantons ist in den letzten dreissig Jahren von ca. 20 Prozent auf ca. 9 Prozent zurückgegangen.

Am 1. April 2013 lag der Bestand der Ortsbürgergemeinden noch bei 187. In den letzten vier Jahren ist die Anzahl somit um sechs gesunken. Zwei Ortsbürgergemeinden sind mit der Zusammenlegung ihrer Einwohnergemeinden reduziert worden (Hermetschwil-Staffeln hat sich mit Bremgarten und Unterendingen mit Endingen zusammengeschlossen). Vier weitere Ortsbürgergemeinden sind in der letzten Berichtsperiode mit ihren Einwohnergemeinden vereinigt worden. Es sind dies die Ortsbürgergemeinden von Boniswil, Holderbank, Mellingen und Unterkulm.

Als Gründe für die Vereinigung sind in diesen Fällen die Auslagerung des Forstwesens, fehlendes Vermögen und unzureichende Einnahmen oder das geringe Interesse der Ortsbürgerinnen und Ortsbürger am Mitentscheidungsprozess der Ortsbürgergemeinde (z.B. Teilnahme an der Ortsbürgergemeindeversammlung) genannt worden.

2. Organisationsformen der Gemeinden

Die Gemeinden können zwischen der Organisation mit Gemeindeversammlung und der Organisation mit Einwohnerrat wählen.

Zehn Einwohnergemeinden haben für ihre Legislative anstelle der Gemeindeversammlung die Organisationsform mit Einwohnerrat gewählt. Diese eignet sich für grössere Gemeinden ab etwa einer Grösse von 10'000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Die Vorteile des Einwohnerrats liegen in der gegenüber der Gemeindeversammlung stetigen und wirksameren Verwaltungskontrolle, einer erhöhten Sitzungskadenz sowie in der organisierten Arbeitsweise mit Fachkommissionen. Nach der gesetzlichen Regelung kann der Einwohnerrat zwischen 30 und 80 Mitglieder umfassen.

Gemeinden mit Einwohnerrat	Einführung	Wohnbevölkerung (per 31.12.2016)	Anzahl Sitze
Aarau	1970	20'782	50
Baden	1972	19'122	50
Brugg	1966	11'172	50
Buchs	1970	7'885	40
Lenzburg	1972	9'505	40
Obersiggenthal	1974	8'654	40
Wettingen	1966	20'526	50
Windisch	1974	7'470	40
Wohlen	1966	15'765	40
Zofingen	1966	11'507	40

Tabelle 1: Gemeinden mit Einwohnerrat, 2017

Die Einwohnerräte sind in der Zeit zwischen 1966 und 1974 eingeführt worden. Verschiedene Gemeinden hatten ebenfalls einen Einwohnerrat, diesen in der Folge aber wieder abgeschafft (Aarburg: 1972 bis 1989, Neuenhof: 1966 bis 1997, Oftringen: 1974 bis 1989, Spreitenbach: 1974 bis 1985, Suhr: 1974 bis 1981). In den letzten Jahren gab es einige Anläufe für eine Ein- bzw. Wiedereinführung des Einwohnerrats in den Gemeinden Rheinfelden und Oftringen. Diese Bestrebungen waren jedoch nicht erfolgreich.

3. Wahl der Gemeindebehörden

Die Wahlen von Behördenmitgliedern, insbesondere jener des Gemeinderats, erfolgen in der Regel an der Urne. Gemäss Gemeindegesetz können die Mitglieder des Gemeinderats sowie die anderen Behördenmitglieder aber auch an der Gemeindeversammlung gewählt werden. Das System, den Gemeinderat von der Gemeindeversammlung wählen zu lassen, wird nur noch von wenigen, vorwiegend kleineren Gemeinden praktiziert. Heute kennen noch neun Gemeinden die Versammlungswahl. Diese Wahlen werden in der Gemeindeversammlung geheim durchgeführt. Das Wahlverfahren ist so durchzuführen, dass alle zu treffenden Wahlen in ein und derselben Versammlung erledigt werden können. Die Wahlvorschläge werden direkt in der Versammlung gemacht und kurz begründet. Es ist möglich, dass Personen gewählt werden, welche nicht an der Versammlung anwesend sind. Diese müssen nach der Versammlung umgehend die Annahme oder Ablehnung der Wahl erklären. Einige Gemeinden wählen zwar nicht den Gemeinderat an der Versammlung, hingegen noch die Kommissionen.

Gemeinden mit Versammlungswahl	Wohnbevölkerung (per 31.12.2016)
Elfingen	288
Habsburg	425
Hellikon	802
Mandach	342
Oberhof	603
Olsberg	357
Sisseln	1'560
Thalheim	824
Wölflinswil	1'028

Tabelle 2: Gemeinden mit Versammlungswahl des Gemeinderats, 2017

4. Zukunftsorientierte Raumstrukturen im Raumkonzept Aargau

Zukunftsorientierte Raumstrukturen ermöglichen, dass sich die verschiedenen Räume des Kantons Aargau gemäss ihrem Potenzial entwickeln und dass die inneren Siedlungsreserven genutzt werden können. Das Raumkonzept Aargau (Richtplankapitel R1) stellt das Zielbild für die räumliche Entwicklung des Kantons Aargau dar. Es benennt, stärkt und fördert die Vielfalt, indem es unterschiedliche Ausgangslagen anerkennt und spezifische Lösungswege für besondere Herausforderungen ermöglicht. Das bedeutet für die Entwicklung des Kantons: Nicht überall alles und nicht überall gleich! Denn Lösungen, die auf dem Land gut funktionieren, führen in einer Stadt nicht unbedingt zu einem gleich guten Ergebnis.

Um die zukünftige Entwicklung differenziert aufzufangen, unterscheidet das Raumkonzept Aargau als Teil des kantonalen Richtplans fünf funktional vernetzte Raumtypen mit unterschiedlichen Zielsetzungen (Kernstädte, Urbane Entwicklungsräume, Ländliche Zentren, Ländliche Entwicklungsachsen, Ländliche Entwicklungsräume). Dabei sind alle Gemeinden genau einem Raumtyp zugeordnet.

Kernstädte



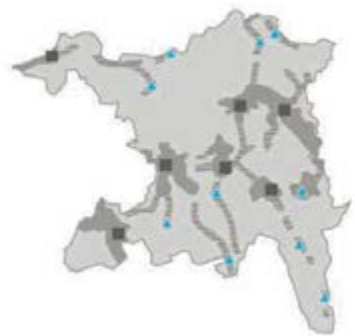
Die Kernstädte bilden zusammen mit den Agglomerationen die Motoren der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung im Kanton. Sie sind Standorte zentraler Einrichtungen und Knotenpunkte des übergeordneten Verkehrsnetzes. Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben sind sie eng mit ihren Agglomerationsgemeinden verflochten. Kernstädte prägen ihr Umland in wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht.

Urbane Entwicklungsräume



Urbane Entwicklungsräume werden als Teil der Agglomerationen an Bedeutung gewinnen. Zusammen mit den Kernstädten stellen sie für den umliegenden ländlichen Raum Arbeitsplätze, Absatzmärkte, Dienstleistungen und Infrastrukturen zur Verfügung.

Ländliche Zentren



In den Ländlichen Zentren konzentrieren sich regionale Einrichtungen und die grundlegende Infrastruktur für den ländlichen Raum. Sie sind treibende Kraft der regionalen Entwicklung, Kultur und Versorgung. Ihre strategische Ausrichtung bestimmt die wirtschaftliche Position der umgebenden Region massgeblich.

Ländliche Entwicklungsachsen



Ländliche Entwicklungsachsen sind Siedlungen in den Talachsen, die den ländlich geprägten Raum über die Agglomerationen mit den Zentren verbinden.

Ländliche Entwicklungsräume



Zu den Ländlichen Entwicklungsräumen zählen dörflichere Gemeinden ausserhalb der Ballungsräume. Sie zeichnen sich durch eine hohe Lebensraumqualität aus, die bewahrt werden soll. Als einzigartige Orte des ländlichen Wohnens und Arbeitens, der Freizeit und der Erholung haben sie kantonal besondere Bedeutung. Die Gemeinden stellen die lokale Grundversorgung sicher. Ihre Entwicklung ist auf das spezifische Potenzial und die Stärkung ihrer besonderen Identität auszurichten. Besondere Aufmerksamkeit ist dem Umgang mit der überdurchschnittlich starken Alterung der Bevölkerung zu widmen.

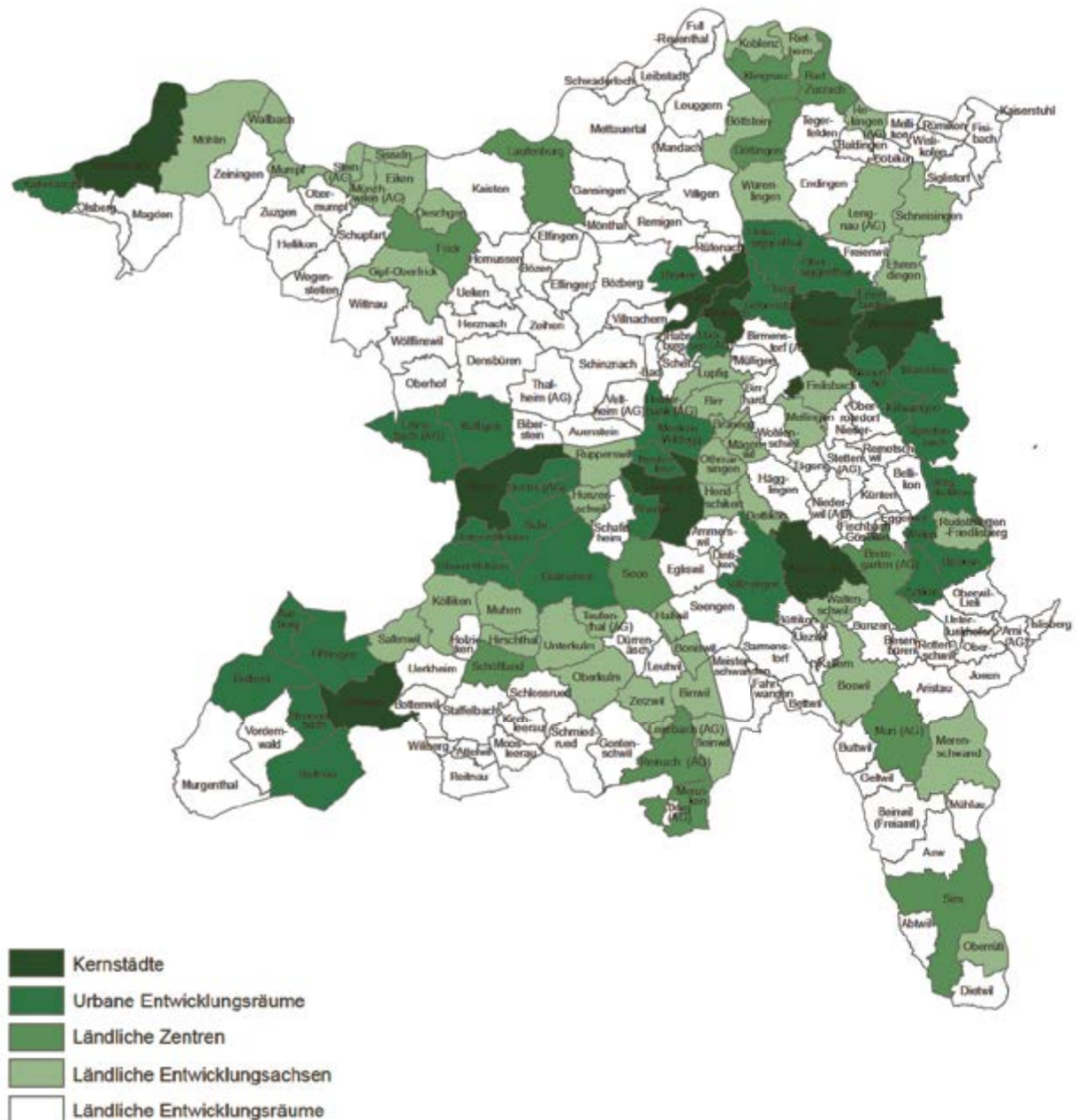


Abbildung 2: Gemeinden nach Raumkonzept Aargau, 2017

Abbildung 2 zeigt die Raumtypologie auf Basis des Richtplans im Raumkonzept Aargau. Die Gemeindetypen werden unterschieden in eher städtische (Kerngemeinden bzw. Zentren und urbane Gemeinden) und eher ländliche Gemeinden (ländliche Zentren, Gemeinden an ländlichen Entwicklungsachsen und Gemeinden im ländlichen Entwicklungsraum). Es handelt sich um ein statisches Konzept, weshalb seit dem letzten Bericht von 2013 keine Umteilungen erfolgt sind.

5. Räumliche Schwerpunkte

Raumtypenübergreifend bezeichnet der Richtplan konkrete räumliche Akzente der Entwicklung mit besonderen Zielsetzungen, nämlich Wohnschwerpunkte (WSP; neu seit 2015) und wirtschaftliche Entwicklungsschwerpunkte (ESP).

Wohnschwerpunkte (WSP)

WSP leisten einen besonderen Beitrag zur raumverträglichen Aufnahme des prognostizierten Bevölkerungswachstums. Die Siedlungserneuerung und -entwicklung erfolgen hier besonders hochwertig und kompakt, das Wohnraumangebot ist zukunftsweisend vielfältig — für verschiedene Lebensformen und Generationen. Siedlung, Verkehr und Freiraum sind gut aufeinander abgestimmt.

Wirtschaftliche Entwicklungsschwerpunkte (ESP)

ESP von kantonaler oder regionaler Bedeutung sind die wichtigsten Arbeitsplatzgebiete an gut erschlossenen Standorten in den Agglomerationen und Zentren. Sie sind durch eine aktive Bewirtschaftung in Abstimmung auf ihre Lage, Erschliessung und die vorgesehenen Vorrangnutzungen zu hochwertigen, wettbewerbsfähigen und flexiblen Arbeitsplatzschwerpunkten zu entwickeln. Die Gemeinden setzen sich für die Verfügbarkeit des nötigen Baulands ein.

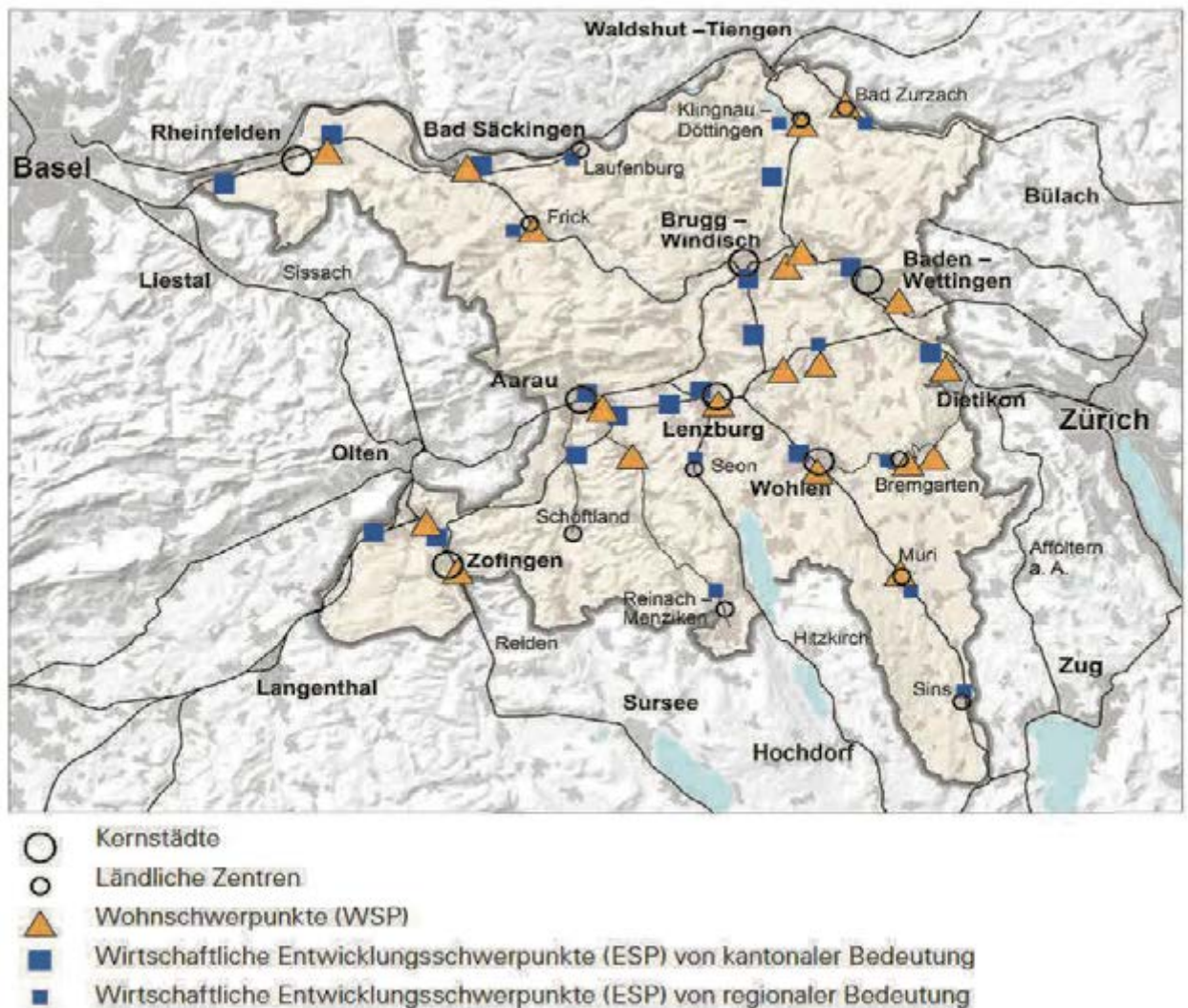


Abbildung 3: Wohnschwerpunkte und wirtschaftliche Entwicklungsschwerpunkte gemäss Richtplan, 2015

6. Räumlich differenzierte Bevölkerungsentwicklung

Gemäss der Bevölkerungsprognose 2013 des Kantons Aargau werden 2040 fast 190'000 Menschen mehr im Aargau leben als 2012, d.h. etwa 817'000 Einwohnerinnen und Einwohner. Per Ende 2016 beträgt der Bevölkerungsstand 663'000 Einwohnerinnen und Einwohner. Das durchschnittliche Alter, der Anteil und die Anzahl älterer Menschen werden steigen. Um diese Veränderungen erfolgreich aufzufangen, muss die räumliche Entwicklung gemeindeübergreifend auf allen Planungsebenen aufeinander abgestimmt werden.

Das Raumkonzept ist eine kantonsübergreifende und doch differenzierte Gesamtschau mit dem Ziel, die Lebensraumqualität in allen Teilräumen möglichst hoch zu halten. Eine grosse Gefahr ist die Zersiedelung der Landschaft. Um diese zu bremsen, braucht es eine raumverträgliche Verteilung des prognostizierten Bevölkerungswachstums.

Das Bevölkerungswachstum soll gezielt in jene Teilräume gelenkt werden, wo bereits die nötigen Infrastrukturen und Versorgungsangebote bestehen. Diese Lenkung des prognostizierten Bevölkerungswachstums ist ein zentrales Ziel der Siedlungsstrategie, die der Grosse Rat 2015 neu im kantonalen Richtplan verankert hat: Kernstädte, Urbane Entwicklungsräume und Ländliche Zentren werden künftig mit 75 Prozent den grössten Teil des bis 2040 prognostizierten Bevölkerungswachstums aufnehmen, im Gegenzug werden ländliche Räume moderater wachsen als bisher. Mit dem Auftrag an die Behörden, raumrelevante Planungen auf das Raumkonzept abzustimmen, ist diese Verteilung des prognostizierten Wachstums verbindlich.

Die gelenkte Bevölkerungsentwicklung definiert für die in Ziffer 4 erwähnten Raumtypen spezifische Ziele. Die Annahmen zur prognostizierten Entwicklung bis 2040 unterscheiden sich teilweise stark.

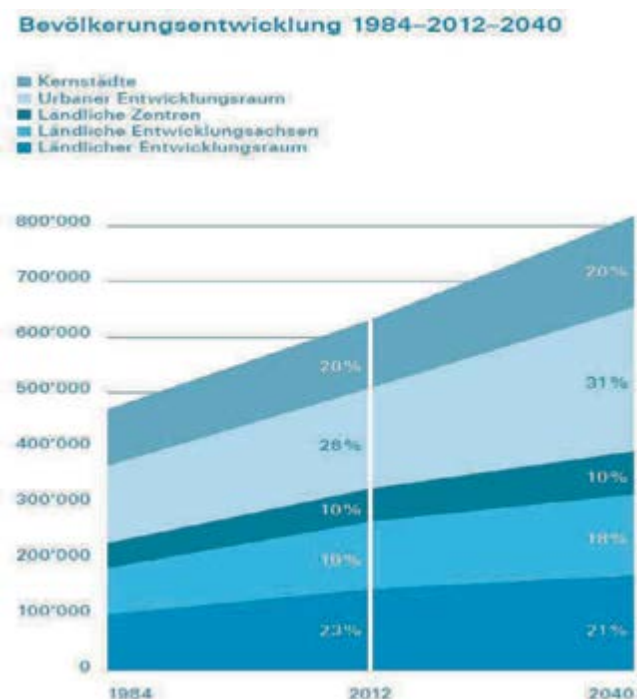


Abbildung 4: Annahme der Bevölkerungsentwicklung pro Raumtyp bis 2040

Kernstädte

Die Aargauer Kernstädte (9 Gemeinden) sollen gemäss Richtplan bis 2040 gut einen Fünftel des prognostizierten Bevölkerungswachstums des Kantons und zwei Fünftel des dabei angestrebten Zuwachses an Beschäftigten aufnehmen.

Urbane Entwicklungsräume

Diese bereits gut erschlossenen Urbanen Entwicklungsräume (33 Gemeinden) sollen zwei Fünftel und damit insgesamt den grössten Teil des prognostizierten Bevölkerungszuwachses bis 2040 aufnehmen. Zudem entfällt rund ein Drittel der angestrebten Beschäftigtenentwicklung auf diese Räume.

Ländliche Zentren

Die Ländlichen Zentren (12 Gemeinden) nehmen bis 2040 jeweils knapp einen Zehntel des prognostizierten Bevölkerungswachstums und des dabei angestrebten Zuwachses an Beschäftigten auf. Das entspricht dem heutigen Wachstum.

Ländliche Entwicklungsachsen

Die Ländlichen Entwicklungsachsen (45 Gemeinden) sollen bis 2040 knapp einen Sechstel des kantonalen Bevölkerungswachstums und einen Achtel der angestrebten Beschäftigtenentwicklung aufnehmen. Damit werden sie weniger stark wachsen als bisher. In einzelnen Gemeinden bestehen mehr Bauzonenreserven, als hierfür nötig sind.

Ländliche Entwicklungsräume

Die Ländlichen Entwicklungsräume (114 Gemeinden) sollen gut einen Neuntel des Bevölkerungswachstums bis 2040 aufnehmen und damit weit weniger wachsen als bisher. Vielerorts bestehen dafür mehr Bauzonenreserven als nötig.

B. Kommunale Behörden

1'077 Gemeinderätinnen und Gemeinderäte sind verantwortlich für die Führung der Aargauer Gemeinden. Berücksichtigt man die weiteren obligatorischen kommunalen Behörden (Stimmenzählerinnen und Stimmenzähler, Finanz- und Geschäftsprüfungskommissionen, Schulpflegen, Steuerkommissionen) sind im Kanton Aargau rund 4'700 Personen für das kommunale Gemeinwesen im Einsatz. Nicht berücksichtigt sind dabei die Führungsorgane der Verbände. Auch in kleineren Gemeinden benötigt man einen erheblichen Grundstock an Behördenmitgliedern, damit eine Gemeinde funktionieren kann.

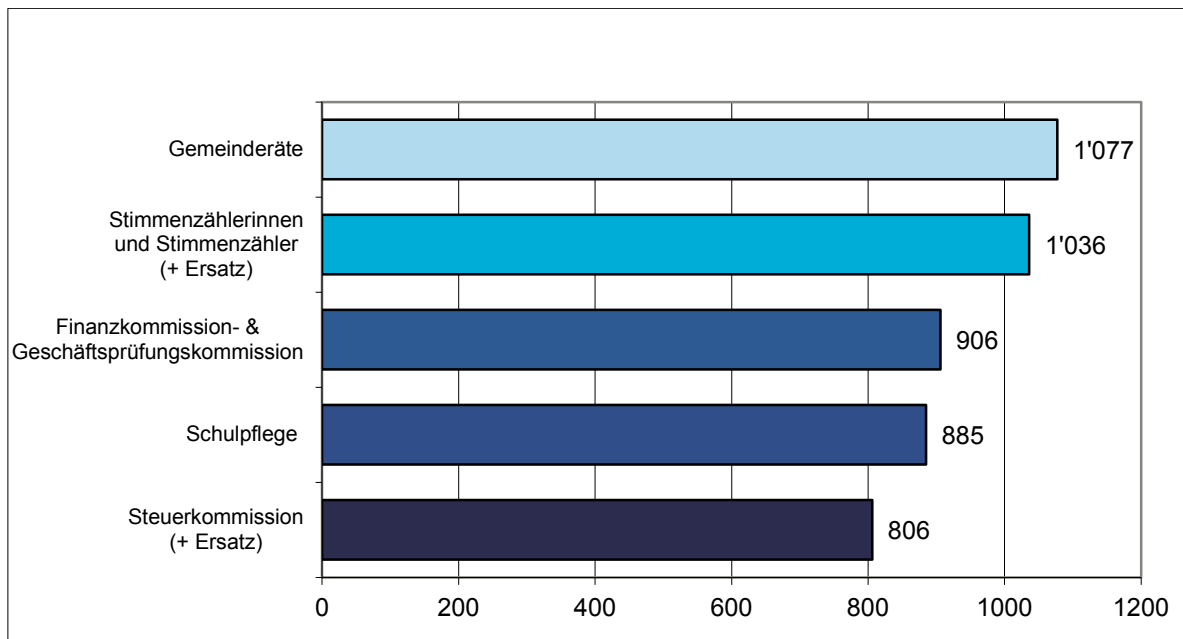


Abbildung 5: Gesamtheit der obligatorischen kommunalen Behörden, 2017²

Der Gemeinderat besteht aus Gemeindeammann, Vizeammann und drei, fünf oder sieben weiteren Mitgliedern. Er ist das Führungs- und Vollzugsorgan der Gemeinde. Von der Möglichkeit, neun Gemeinderätinnen oder Gemeinderäte einzusetzen, hat bisher noch keine Gemeinde Gebrauch gemacht.

Der Gemeinderat hat die Verwaltung zweckmässig und fortschrittlich zu organisieren. Wichtig ist dabei die Trennung zwischen strategischer und operativer Ebene. Für die Bewältigung der Aufgaben sind der Verwaltung die notwendigen Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Der Gemeinderat kann seine Entscheidungsbefugnisse mittels eines Delegationsreglements an eines seiner Mitglieder, an Kommissionen oder an Mitarbeitende der mit der entsprechenden Aufgabe betrauten Verwaltungsstelle übertragen. Zu diesem Zweck kann er auch gemeinderätliche Kommissionen einsetzen.

Daneben gibt es verschiedene Spezialverwaltungsbehörden mit selbständigen, auf einen Sachbereich beschränkten Verwaltungs- und Vollzugskompetenzen, worunter etwa das Wahl- und Abstimmungsbüro (mit den Stimmenzählerinnen und Stimmenzählern), die Finanzkommission, die Schulpflege, die Steuerkommission oder die Geschäftsprüfungskommission fallen. Die Einsetzung einer eigenen Geschäftsprüfungskommission ist freiwillig.

² Quelle: Behördendatenbank Gemeindeabteilung.

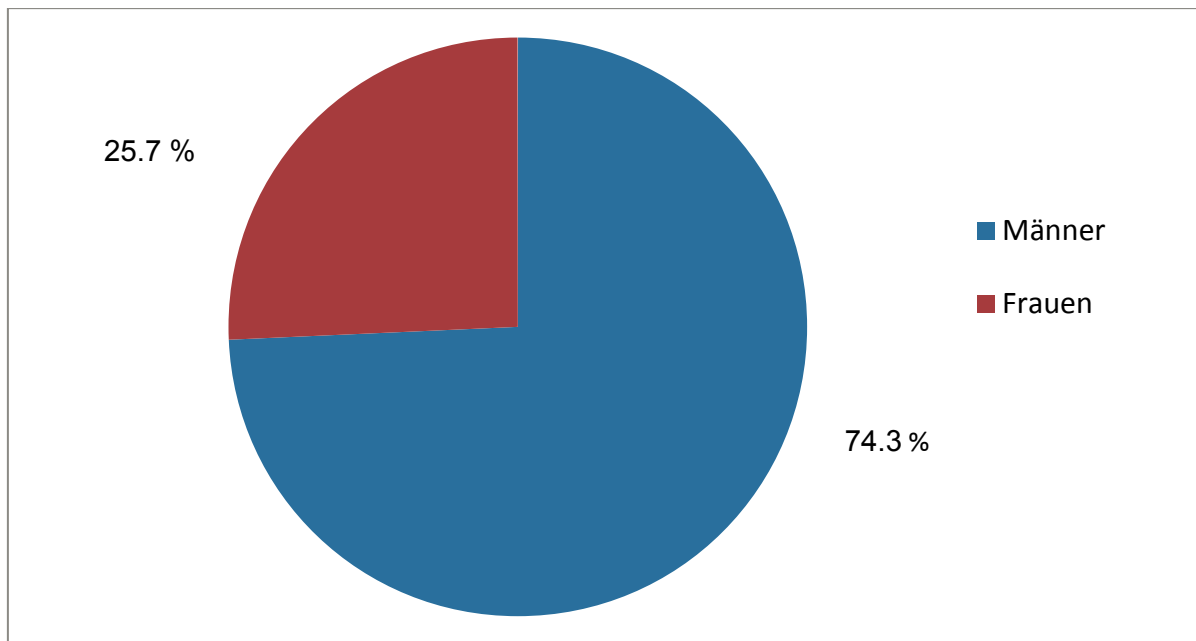


Abbildung 6: Gemeinderatsmitglieder nach Geschlecht, 2017

Im April 2017 waren 277 Gemeinderatssitze in weiblicher Hand, womit der Frauenanteil bei den Gemeinderäten rund einen Viertel ausmacht. Gegenüber 2013 ist damit keine Veränderung eingetreten.

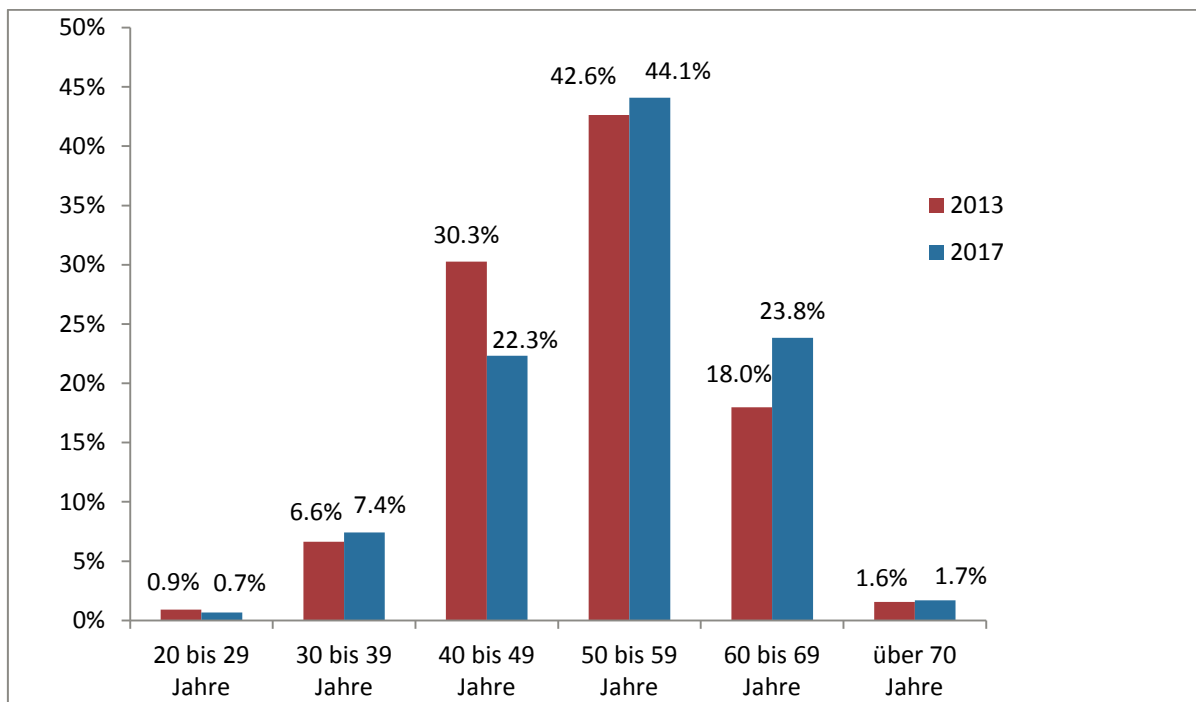


Abbildung 7: Gemeinderatsmitglieder nach Alterskategorien

Knapp 70 Prozent der Gemeinderatsmitglieder sind zwischen 40 und 60 Jahre alt. Die über 60-Jährigen machen etwa einen Viertel aus. Während der letzten Amtsperiode hat sich eine deutliche Veränderung in der Kategorie der 40- bis 50-Jährigen bemerkbar gemacht. Hier hat eine Verschiebung hin zu älteren Mitgliedern stattgefunden.

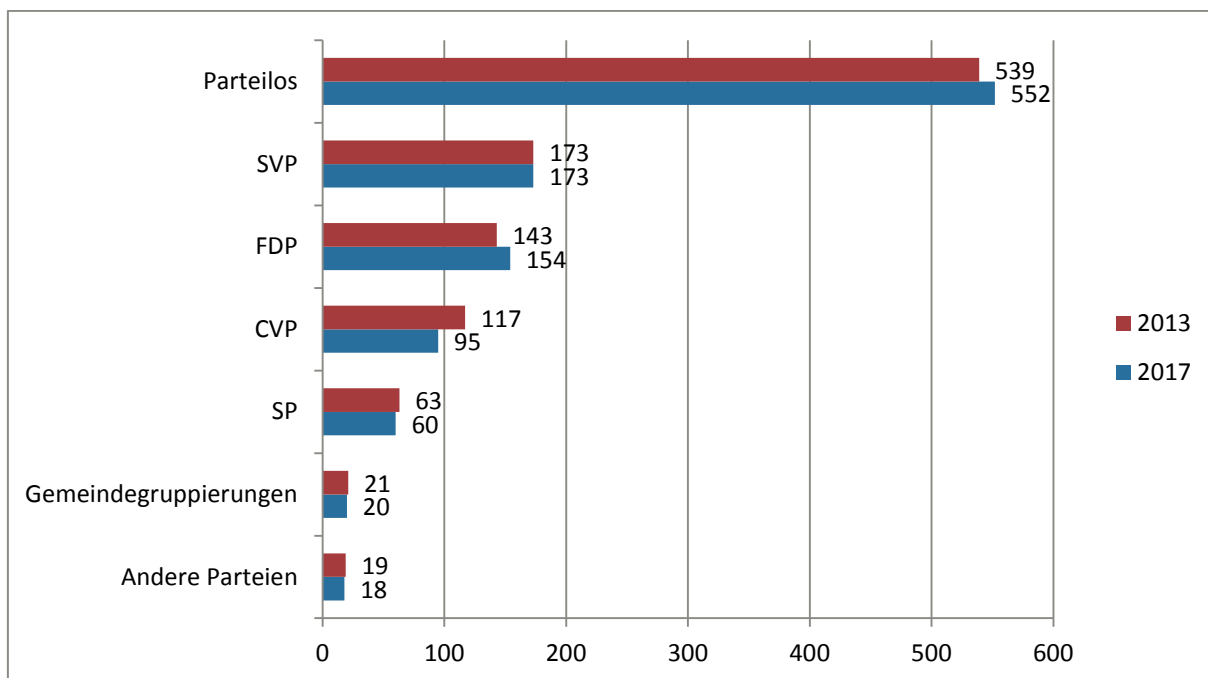


Abbildung 8: Parteizugehörigkeit der Gemeinderatsmitglieder; Vergleich 2013 und 2017³

Die Anzahl der Parteilos hat gegenüber der letzten Erhebung leicht zugenommen. Ebenfalls zugenommen hat der Anteil der FDP-Parteimitglieder, was zu Lasten der CVP ging.

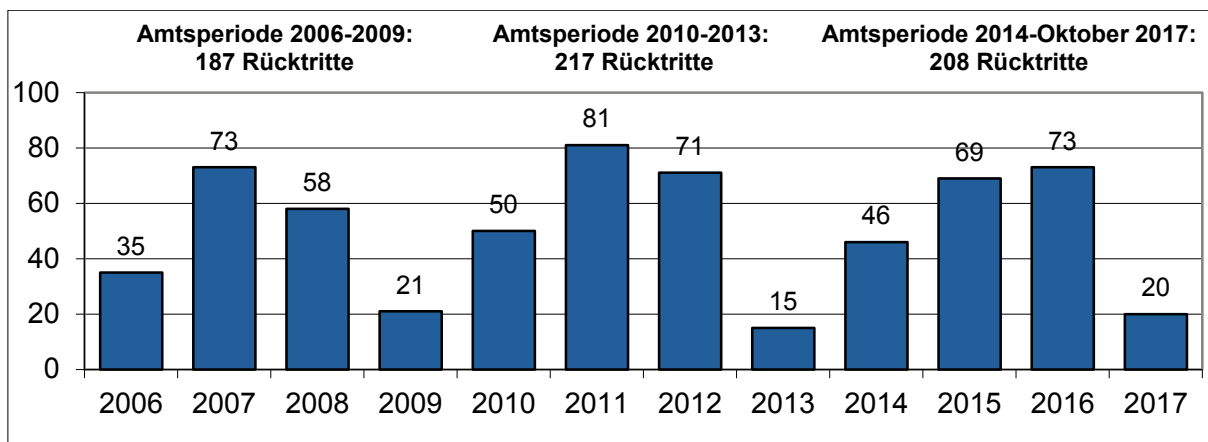


Abbildung 9: Anzahl vorzeitige Rücktritte aus Gemeinderat während der Amtsperiode, 2006 bis Oktober 2017

Die Gemeinderätinnen und Gemeinderäte werden jeweils für eine Amtsdauer von 4 Jahren gewählt. Mit der Wahlannahmeerklärung verpflichtet sich jedes Mitglied des Gemeinderats zur Ausübung des Amtes während der ganzen Amtsdauer. Ein vorzeitiger Rücktritt ist nur aus wichtigen Gründen zulässig und bedarf der Zustimmung durch das Departement Volkswirtschaft und Inneres (DVI). Ungeachtet dieser gesetzlichen Verpflichtung gibt dennoch eine erhebliche Zahl von Gemeinderätinnen und Gemeinderäten ihr Amt vorzeitig auf.

³ Umfrage bei Gemeindekanzleien der Einwohnergemeinden, April 2017.

Im Jahr der Gesamterneuerungswahlen ist die Anzahl der Rücktritte jeweils am tiefsten. Die Gesamtzahl von vorzeitigen Rücktritten während einer Amtsperiode bewegt sich auf dem Niveau von rund 200, was einem Fünftel der Gemeinderatsmitglieder entspricht.⁴

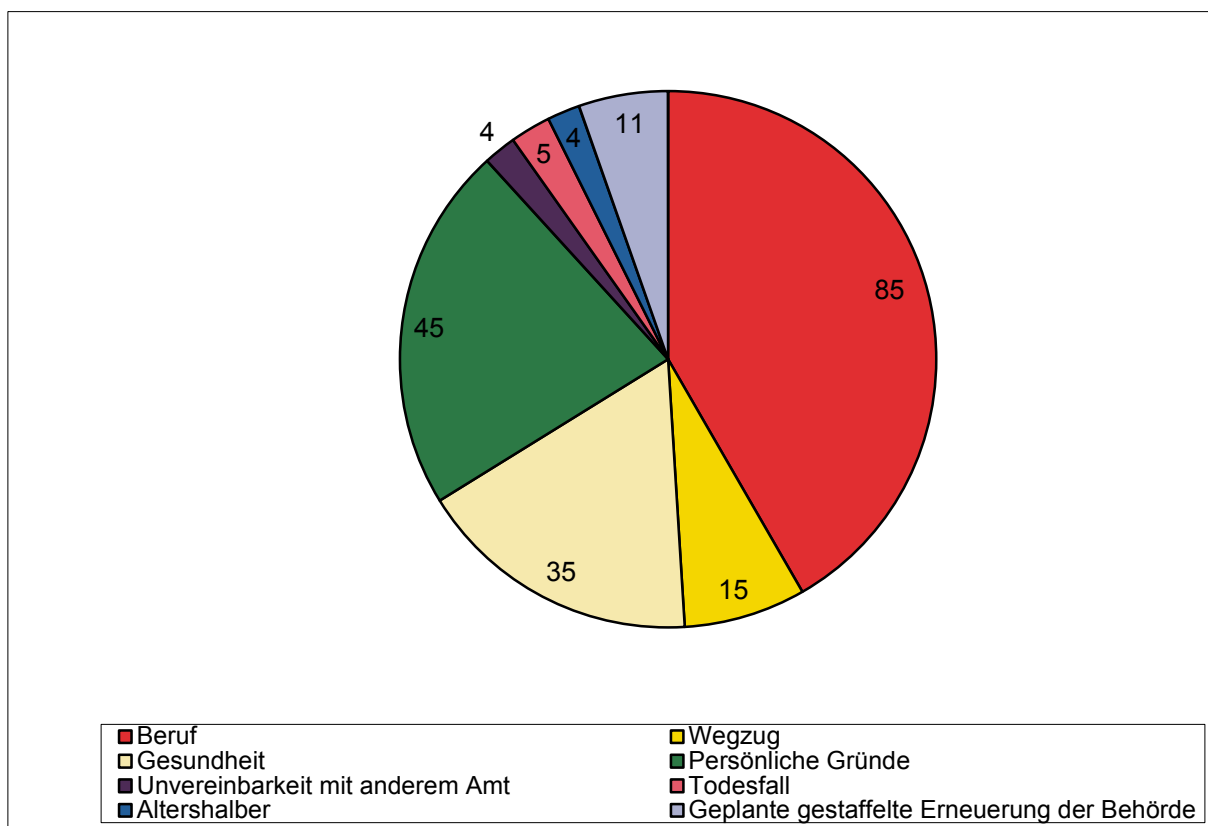


Abbildung 10: Gründe für Rücktritte von Gemeinderatsmitgliedern während der Amtsperiode, 2014-2017⁵

Die berufliche Situation wird als häufigster Grund für ein Ausscheiden aus dem Gemeinderat genannt. Ursachen sind ein beruflicher Wechsel oder eine hohe berufliche Belastung, welche die Ausübung des Exekutivamts nicht mehr zulassen.

Zwischen der Fluktuationsrate in den Gemeinderäten und der Gemeindegrösse besteht ein Zusammenhang. Je kleiner die Gemeinde, desto grösser ist die Fluktuationsrate (Anzahl der Rücktritte im Verhältnis zu den bestehenden Gemeinderatssitzen). Bei einer Gemeindegrösse von über 7'000 Einwohnerinnen und Einwohnern sind nur halb so viele Wechsel im Gemeinderat zu verzeichnen wie bei Gemeinden mit einer Grösse bis 1'500 Einwohnerinnen und Einwohnern.

⁴ Für das Jahr 2017 sind die Rücktritte per Ende Oktober erfasst.

⁵ Selbstdeklaration der zurücktretenden Gemeinderatsmitglieder.

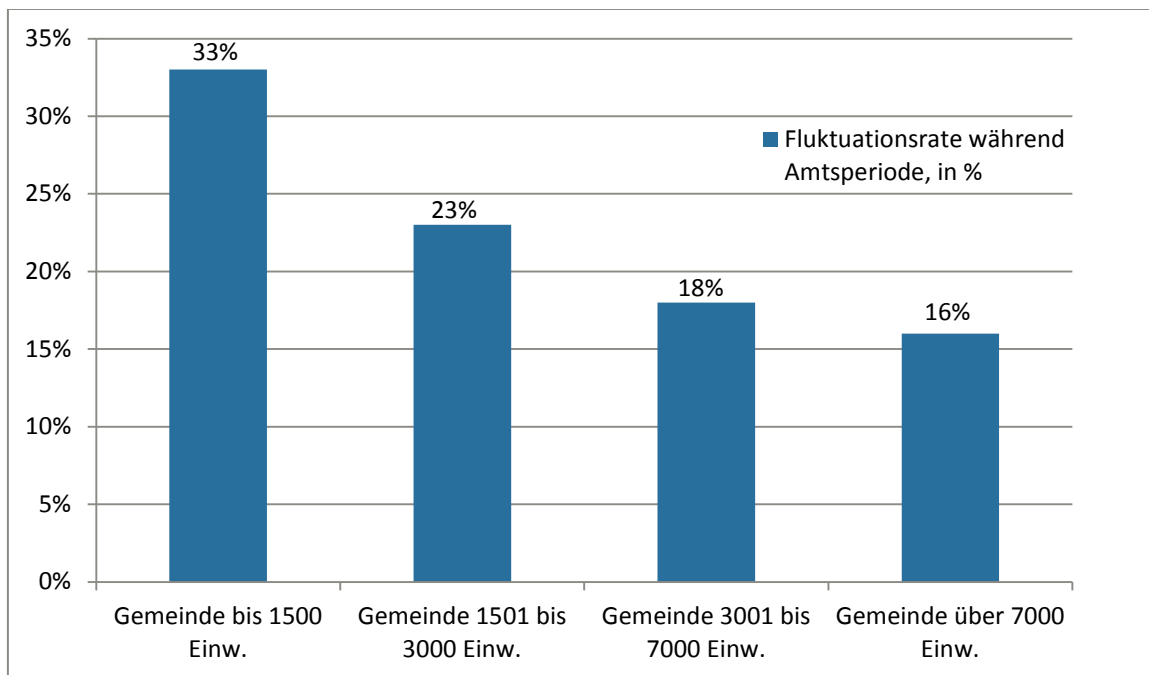


Abbildung 11: Fluktuationsrate Gemeinderatsmitglieder nach Gemeindegrösse, 2012 bis 2016

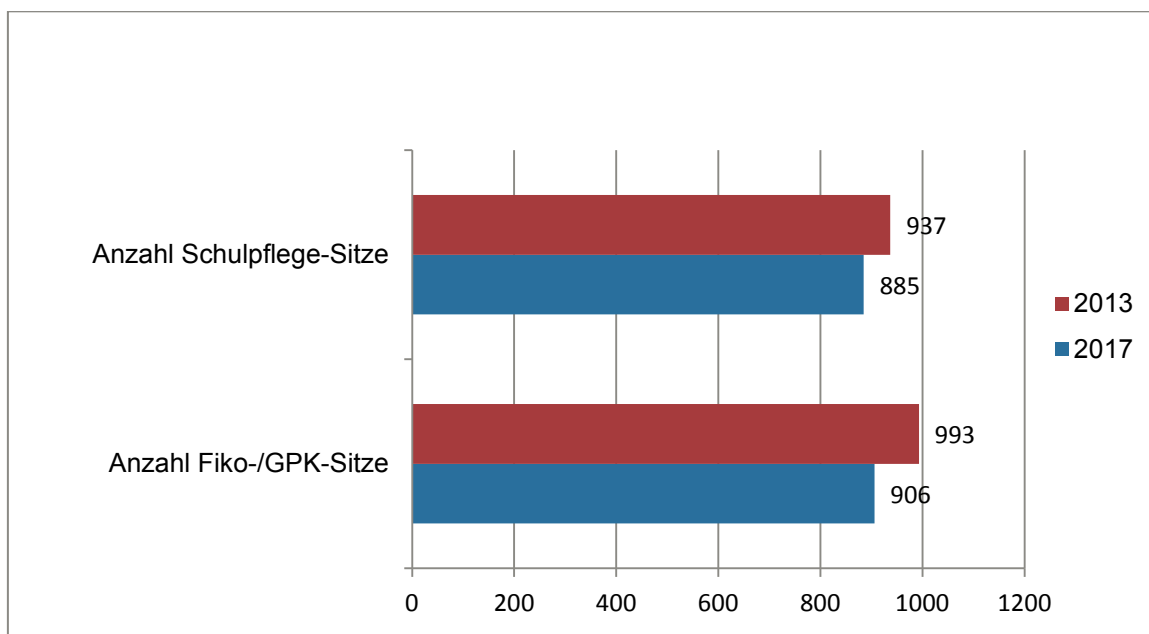


Abbildung 12: Anzahl Sitze in Finanz-/Geschäftsprüfungskommissionen und Schulpflegen

In der letzten Amtsperiode ist bei Finanzkommissionen und Schulpflegen ein verstärkter Trend zur Verkleinerung der Behördengrössen festzustellen. Mehrere Gemeinden haben die Grösse auf den Mindestbestand von drei Mitgliedern reduziert. Bei den Schulpflegen dürfte dies noch im Zusammenhang mit der Einführung der Schulleitungen stehen, ansonsten hängt es sicher auch damit zusammen, dass es zunehmend schwieriger wird, die nötige Anzahl von Personen für die Ämter zu finden.

Im Hinblick auf die Gesamterneuerungswahlen 2018/21 hat eine Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern der Gemeindeammänner-Vereinigung und der Gemeindeabteilung mögliche Massnahmen zur positiven Unterstützung der Rekrutierung von Gemeinderatsmitgliedern erarbeitet. Nachfolgend werden die Handlungsfelder und die möglichen Massnahmen aufgezeigt.

Handlungsfeld und Massnahmen	Ziele
Anpassung der Organisation der Gemeindeverwaltung (verstärkte Delegation von Aufgaben an die Verwaltung) ⁶	- Zeitliche Entlastung GR-Mitglieder - höhere Attraktivität Gemeinderatsamt
Entschädigungshöhe anpassen ⁷	- Erhöhung Anzahl potentielle Kandidaten (z.B. Wiedereinsteigende) - Erhöhung finanzielle Attraktivität des Gemeinderatsamts
Aus- und Weiterbildung der Gemeindepolitiker ⁸ , Möglichkeit zur Zertifizierung der Führungskompetenzen ⁹	- Unterstützung und Befähigung zur Amtsausübung - Erhöhung Chancen der Gemeinderatsmitglieder auf Arbeitsmarkt
Rekrutierung von neuen Gemeinderatsmitgliedern mittels öffentlicher Informationen betreffend Aufgaben und Anforderungen ¹⁰	- Verbesserung Image des Gemeinderatsamts - Rekrutierung von geeigneten Gemeinderatsmitgliedern

Tabelle 3: Handlungsfelder zur Steigerung der Attraktivität des Gemeinderatsamts

⁶ Vgl. Leitfaden Führungsmodelle auf www.ag.ch/dvi/gemeindeabteilung.

⁷ Vgl. Empfehlungen der Gemeindeammänner-Vereinigung und Musterreglement für Entschädigungen.

⁸ Vgl. Ausbildungsprogramm des ipm (Institut für Public Management).

⁹ Vgl. Schweizerische Kaderorganisation, www.sko.ch/angebote/validierung.

¹⁰ Vgl. Aufgaben- und Anforderungsprofil für Gemeinderatsmitglieder auf www.ag.ch/dvi/gemeindeabteilung.

C. Gemeinde- und Bevölkerungsstruktur

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 vereinzelt Gemeindefusionen. Zwischen 1850 und 1990 reduzierte sich die Zahl der Gemeinden von 3'203 auf 3'021 Einheiten. Seit-her haben Fusionen als Reformstrategie aber deutlich an Bedeutung gewonnen: Im Jahr 2017 zählt die Schweiz noch 2'255 Gemeinden (Stand am 1. Januar 2017), d. h. innerhalb der vergan-genen 25 Jahre verschwand rund ein Viertel der Gemeinden. Ausgehend von der Zahl der aktuel-len Fusionsgespräche und -projekte dürfte sich diese Entwicklung künftig weiter fortsetzen.

Kanton	Anzahl Gemeinden	Ständige Wohnbevölkerung	Median Gemeindegrösse	arithm. Durchschnitt Gemeindegrösse
BS	3	193'021	20'895	64'340
GL	3	40'141	12'512	13'380
ZG	11	123'925	8'827	11'266
OW	7	37'376	5'060	5'339
SG	77	502'476	4'735	6'526
ZH	168	1'487'565	4'083	8'855
NW	11	42'547	3'567	3'868
SZ	30	155'836	3'451	5'195
LU	83	403'341	2'599	4'860
GE	45	489'361	2'525	10'875
TG	80	270'672	2'174	3'383
AI	6	16'003	2'050	2'667
AG	213	663'342	1'936	3'114
AR	20	54'947	1'759	2'747
NE	36	178'537	1'755	4'959
SO	109	269'375	1'484	2'471
TI	130	354'357	1'431	2'726
BL	86	285'572	1'310	3'321
VS	126	339'060	1'235	2'691
BE	351	1'026'227	1'183	2'924
FR	136	311'830	1'177	2'293
GR	112	197'529	937	1'764
SH	26	80'761	921	3'106
VD	309	784'681	844	2'539
UR	20	36'142	772	1'807
JU	57	73'106	629	1'283
Total	2'255	8'417'730	1'475	3'733

**Tabelle 4: Mittlere Gemeindegrösse in den Schweizer Kantonen, Stand 31.12.2016 (Bundes-
amt für Statistik)**

Mit 213 politischen Gemeinden gehört der Aargau zu den gemeindereichsten Kantonen der Schweiz. Per 1. Januar 2017 gab es nur in den Kantonen Bern (351 Gemeinden) und Waadt (309) mehr Gemeinden.

Im Schweizer Vergleich sind die Aargauer Gemeinden, gemessen am Median, leicht überdurchschnittlich gross (vgl. Tabelle 4). Der Medianwert beträgt im Kanton Aargau 1'936 Einwohnerinnen und Einwohner, während dieser Wert schweizweit weniger als 1'500 beträgt. Dennoch gibt es 12 Schweizer Kantone, die gemessen am Median grössere Gemeinden haben als der Kanton Aargau. Bei der Betrachtung des arithmetischen Durchschnittswerts der Gemeindegrösse zeigt sich ein leicht anderes Bild: Die Aargauer Gemeinden liegen mit einem Wert von 3'114 Einwohnerinnen und Einwohnern unter dem Schweizer Durchschnitt von 3'733.

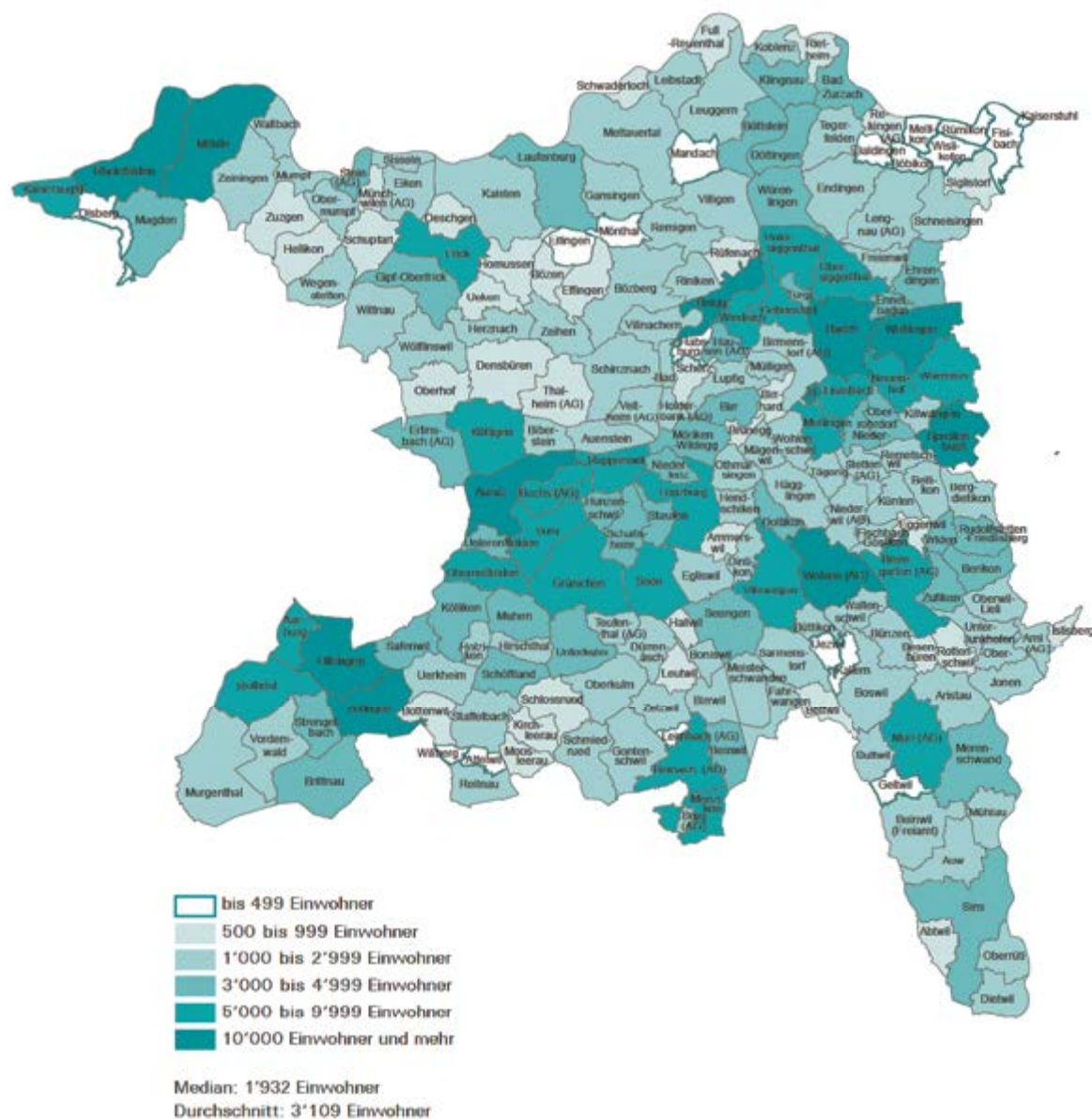


Abbildung 13: Gemeindestruktur nach Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner, 2016 (kantonale Bevölkerungsstatistik)¹¹

¹¹ Die kantonale Bevölkerungsstatistik und diejenige des Bundesamts für Statistik sind aufgrund von Bereinigungen durch das Bundesamt für Statistik nicht ganz identisch.

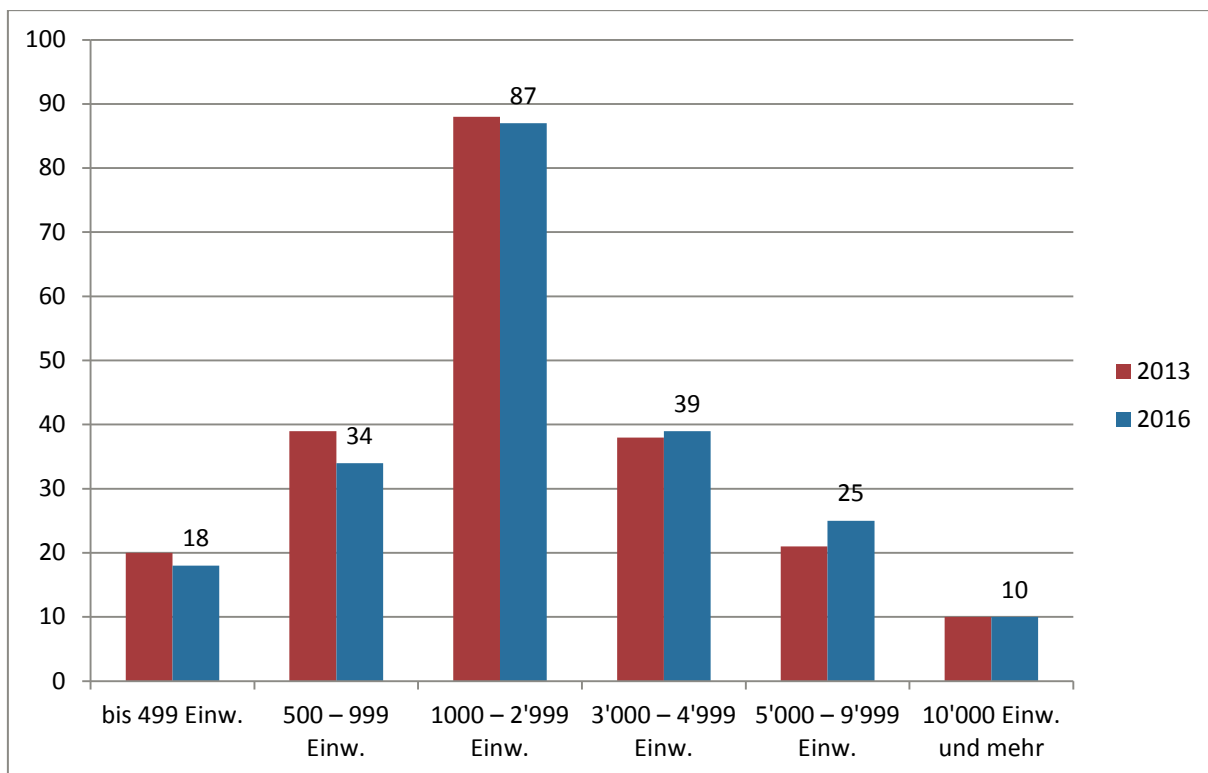


Abbildung 14: Struktur der Gemeindegrössen, 2013 und 2016

Der Kanton Aargau gliedert sich in eine grosse Anzahl kleiner und mittlerer Gemeinden. Die durchschnittliche Einwohnerzahl pro Gemeinde hat sich seit 2013 um 165 auf 3'109 erhöht. Der Median hat im selben Zeitraum um 140 zugenommen.

Im Jahr 2016 haben 18 Aargauer Gemeinden weniger als 500 Einwohnerinnen und Einwohner, 34 Gemeinden weniger als 1000. 10 Gemeinden erfüllen die für den statistischen Stadtbegriff erforderliche Grösse von über 10'000 Einwohnerinnen und Einwohner.

Die Veränderungen in den verschiedenen Grössenkategorien sind auf die Gemeindezusammenschlüsse zurückzuführen. Seit 2013 hat sich die Anzahl der Gemeinden von 219 auf 213 reduziert.

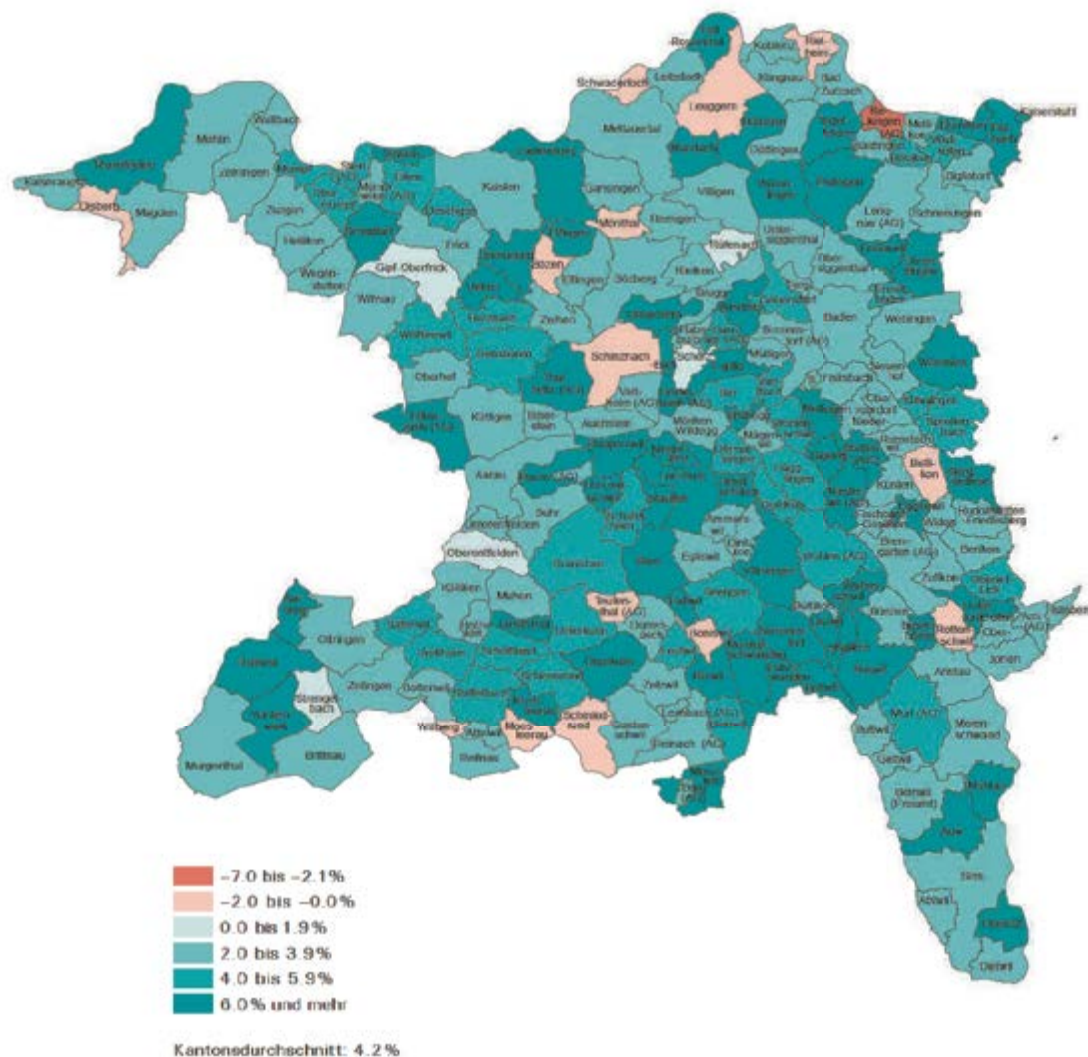


Abbildung 15: Entwicklung der Bevölkerung, 2013-2016

Die Aargauer Bevölkerung ist in der Betrachtungsperiode von 635'797 auf 662'224 bzw. um 4.2 Prozent angestiegen¹².

198 Gemeinden weisen im Beobachtungszeitraum eine Bevölkerungszunahme auf, davon 15 Gemeinden im zweistelligen prozentualen Bereich. Spitzenreiter ist die Gemeinde Staufien mit einem Zuwachs von über 21 Prozent (+557 Einwohnerinnen und Einwohner), gefolgt von Birrwil (+18.8% bzw. +189) und Rümikon (+17.2% bzw. +46).

15 Gemeinden hingegen verzeichnen einen Rückgang der Bevölkerung. Den grössten Rückgang verzeichnet Rekingen mit -2.4 Prozent oder 23 Einwohnerinnen und Einwohnern, gefolgt von Schinznach (-1.9% oder -42) und Mooslerau (-1.7% bzw. -16).

¹² Quelle: kantonale Bevölkerungsstatistik, welche von derjenigen des Bundesamts für Statistik leicht abweicht.

Nachfolgende Tabelle zeigt, dass sich das Bevölkerungswachstum nicht gleichmässig auf die Bezirke verteilt.

Bezirk	Bevölkerungszunahme in %	Bevölkerungszunahme absolut
Lenzburg	7.3	4'117
Muri	4.8	1'614
Bremgarten	4.1	2'990
Brugg	4.1	1'964
Kulm	4.1	1'605
Zofingen	4.0	2'700
Baden	3.7	5'064
Rheinfelden	3.7	1'681
Aarau	3.5	2'579
Laufenburg	3.5	1'077
Zurzach	3.2	1'036
Total	4.2	26'427

Tabelle 5: Bevölkerungswachstum je Bezirk, 2013-2016

Der Bezirk Lenzburg weist mit Abstand die grösste prozentuale Bevölkerungszunahme auf, gefolgt vom Bezirk Muri. Dies ist vor allem das Ergebnis einer starken Zuwanderung aus den Nachbarkantonen. Am meisten Zuwanderer kommen aus dem Kanton Zürich. Das Freiamt ist attraktiv für Zuwanderer aus den Kantonen Luzern und Zug. Hauptgründe für die Attraktivität des Kantons Aargau sind das tiefere Immobilienpreisniveau und seine gute verkehrstechnische Erreichbarkeit.

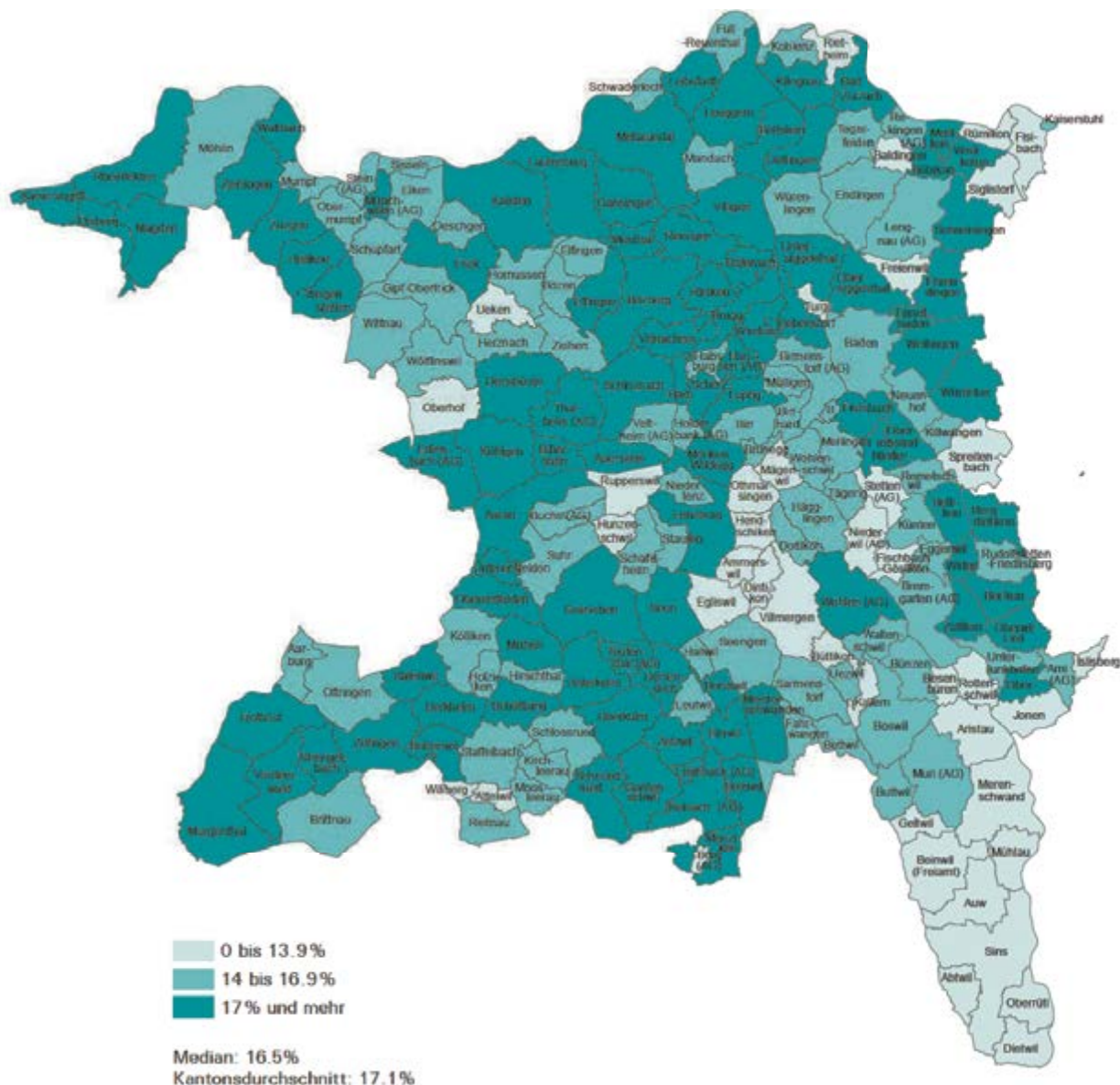


Abbildung 16: Anteil der über 65-Jährigen an der Gesamtbevölkerung, 2016

In den Gemeinden Geltwil, Abtwil, Oberrüti und Baldingen machen die über 65-Jährigen weniger als 10 Prozent aus. Die Gemeinde Olsberg weist mit über 28 Prozent den höchsten Anteil aus, gefolgt von Mönthal, Widen und Bad Zurzach.

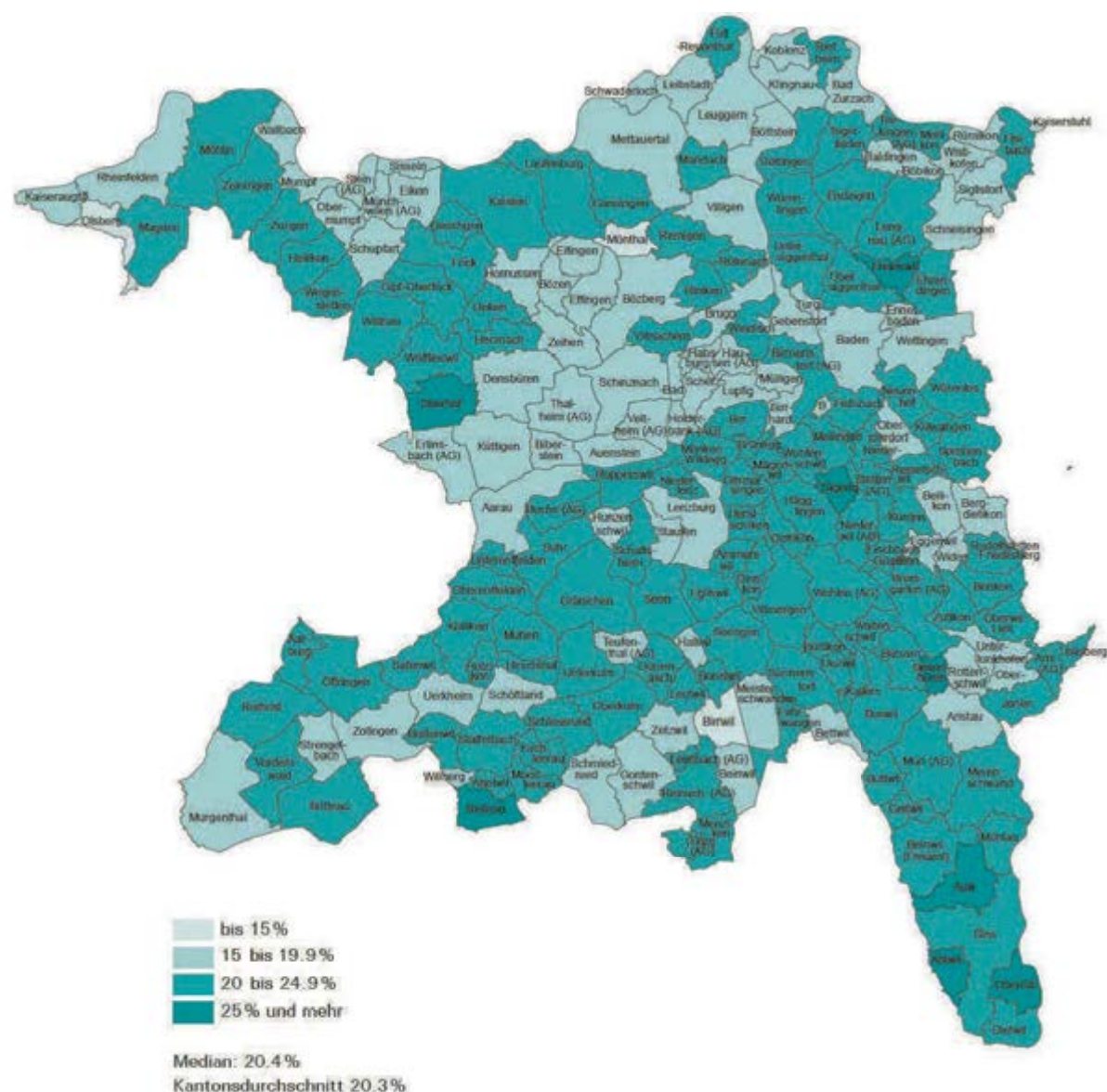


Abbildung 17: Anteil der unter 20-Jährigen an der Gesamtbevölkerung, 2016

Den grössten Anteil der unter 20-Jährigen weisen die Gemeinden Auw (27.1%), Tägerig (26.5%) und Reitnau (26.1%) auf. Unter den Gemeinden mit dem tiefsten Anteil figurieren Birrwil (13.6%), Olsberg (14.1%) und Mönthal (14.4%). Olsberg und Mönthal weisen gleichzeitig auch einen hohen Anteil an über 65-Jährigen auf.

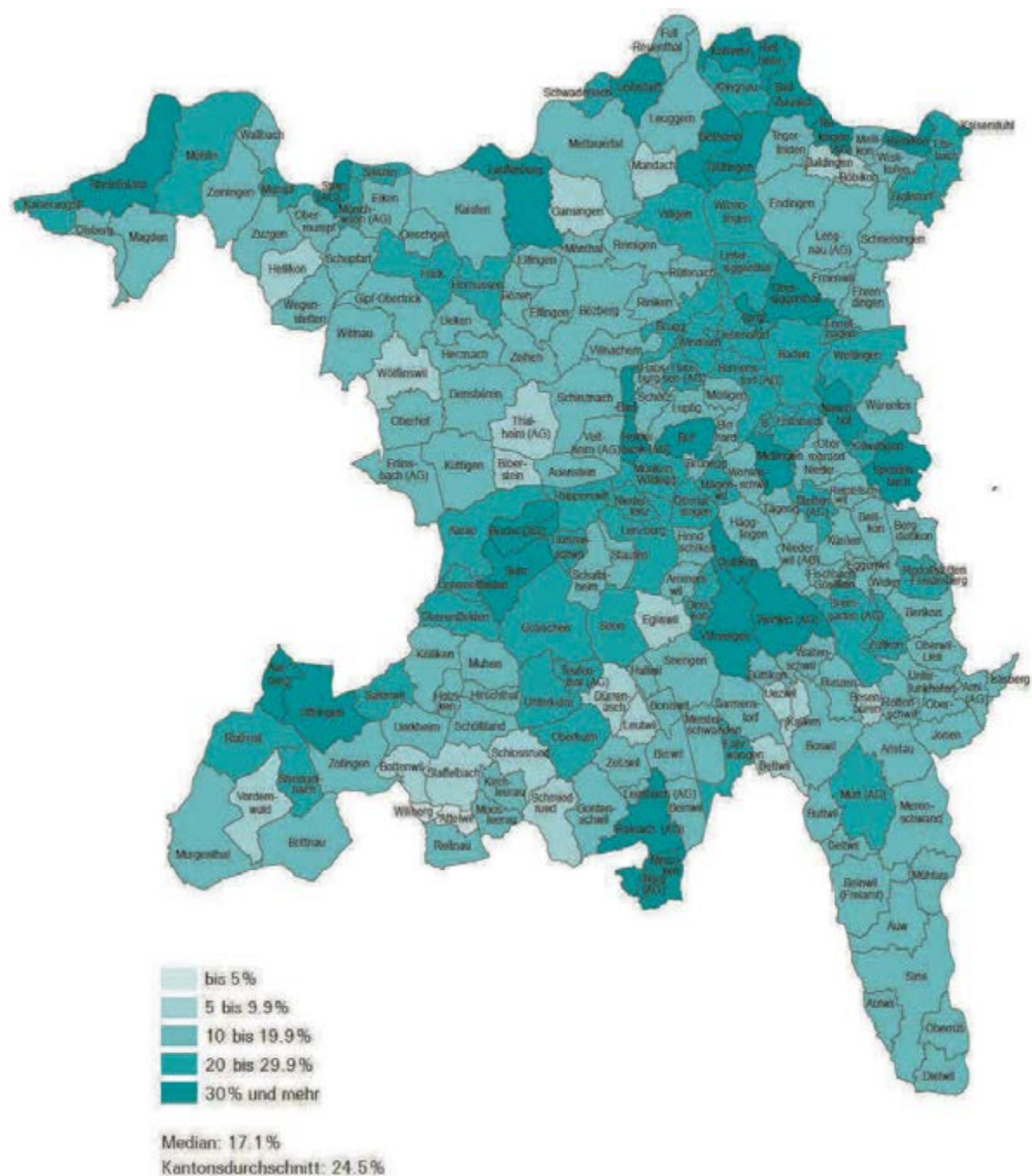


Abbildung 18: Anteil der Ausländerinnen und Ausländer an der Gesamtbevölkerung, 2016

Der Ausländeranteil unter den Gemeinden variiert stark. Zwei Gemeinden weisen einen Anteil von unter 5 Prozent aus (Wiliberg und Attelwil). Acht Gemeinden weisen einen Anteil von mehr als 40 Prozent aus. Spitzenreiter ist Spreitenbach mit 50 Prozent, gefolgt von Neuenhof, Birr, Aarburg, Böttstein, Döttingen, Koblenz und Reinach.

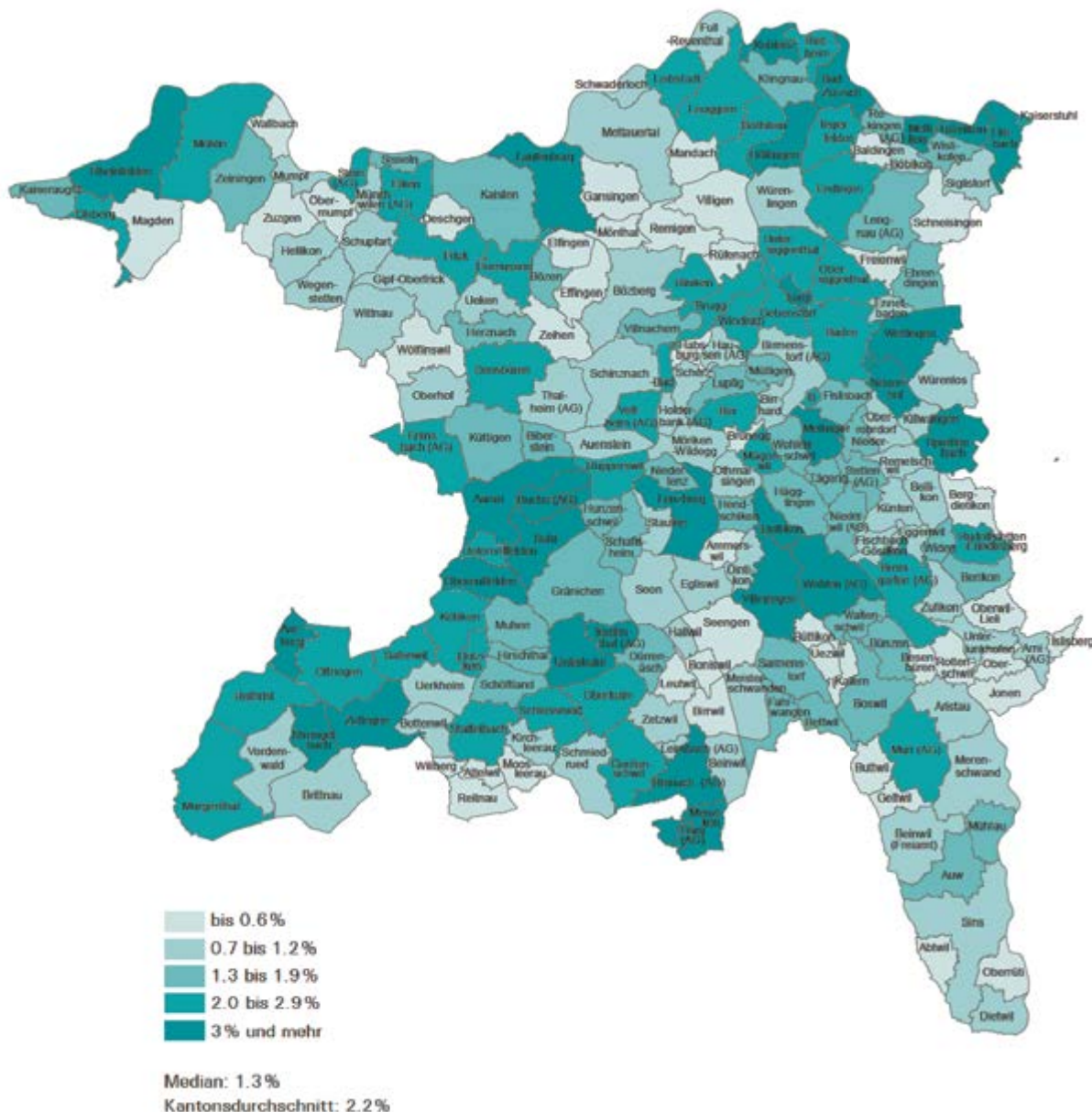


Abbildung 19: Sozialhilfequote, 2015

Die Sozialhilfequote misst den Anteil der unterstützten Personen an der gesamten Bevölkerung. Die Quote nimmt in der Regel mit der Gemeindegrösse zu, da die grossen Gemeinden für ihre Regionen Zentrumsfunktionen übernehmen. Durch das Angebot kommunaler Dienstleistungen werden sie attraktiv, auch für Personen, die Unterstützung erhalten. Die Sozialhilfequote beträgt im Jahr 2015 2.2 Prozent (2012: 2.0%). Sie liegt damit nach wie vor unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt von 3.2 Prozent (2015). Dazu erstellt der Kanton eine eigene Statistik¹³, welcher zusätzliche Informationen entnommen werden können.

11 Gemeinden haben keine Sozialhilfeempfangende, in sieben Gemeinden macht die Sozialhilfequote mehr als 4 Prozent aus. Spitzenreiter sind Aargau, Spreitenbach und Rümikon, gefolgt von Suhr, Oberentfelden, Villmergen und Wohlen.

¹³ Departement Finanzen und Ressourcen des Kantons Aargau: "Sozialhilfestatistik 2006-2015", stat.kurzinfo Nr. 42, Dezember 2016.

D. Wirtschaftliche und finanzielle Struktur der Gemeinden

1. Einwohnergemeinden

Steuerkraft und Steuerbelastung

Die Steuerkraft pro Einwohnerin und Einwohner umfasst den Gemeindesteuersollbetrag der Einkommens- und Vermögenssteuer der natürlichen Personen inklusive Quellensteuern, umgerechnet auf 100 Prozent zuzüglich des Gemeindeanteils der Steuern der juristischen Personen.

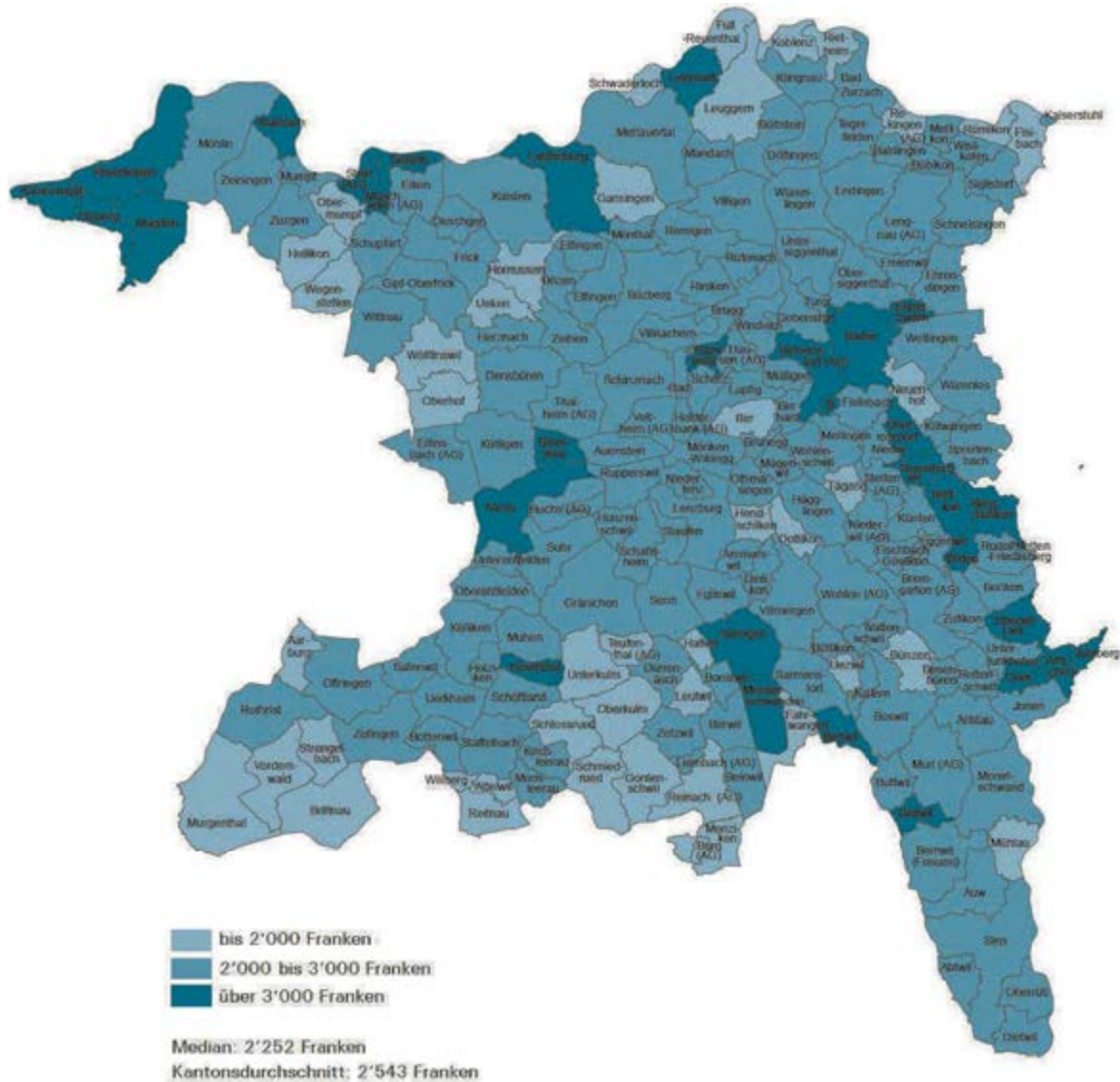


Abbildung 20: Steuerkraft pro Einwohnerin und Einwohner, 2016

Die Pro-Kopf-Steuerkraft betrug im Jahr 2012 2'579 Franken und hat seit 2013 (2'655 Franken) jährlich bis auf 2'543 Franken im Jahr 2016 abgenommen. Dies ist einerseits auf die Veränderung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die demografische Entwicklung zurückzuführen, andererseits auf Steuerausfälle aufgrund der Steuerreform 2012.

In 44 Gemeinden erreicht die Pro-Kopf-Steuerkraft die Grenze von 2'000 Franken nicht. Den tiefsten Wert weist Rietheim mit 1'386 Franken auf. Die höchsten Pro-Kopf-Werte sind in Oberwil-Lieli (6'303 Franken), gefolgt von Geltwil (4'515 Franken) und Kaiseraugst (4'274 Franken) zu finden.

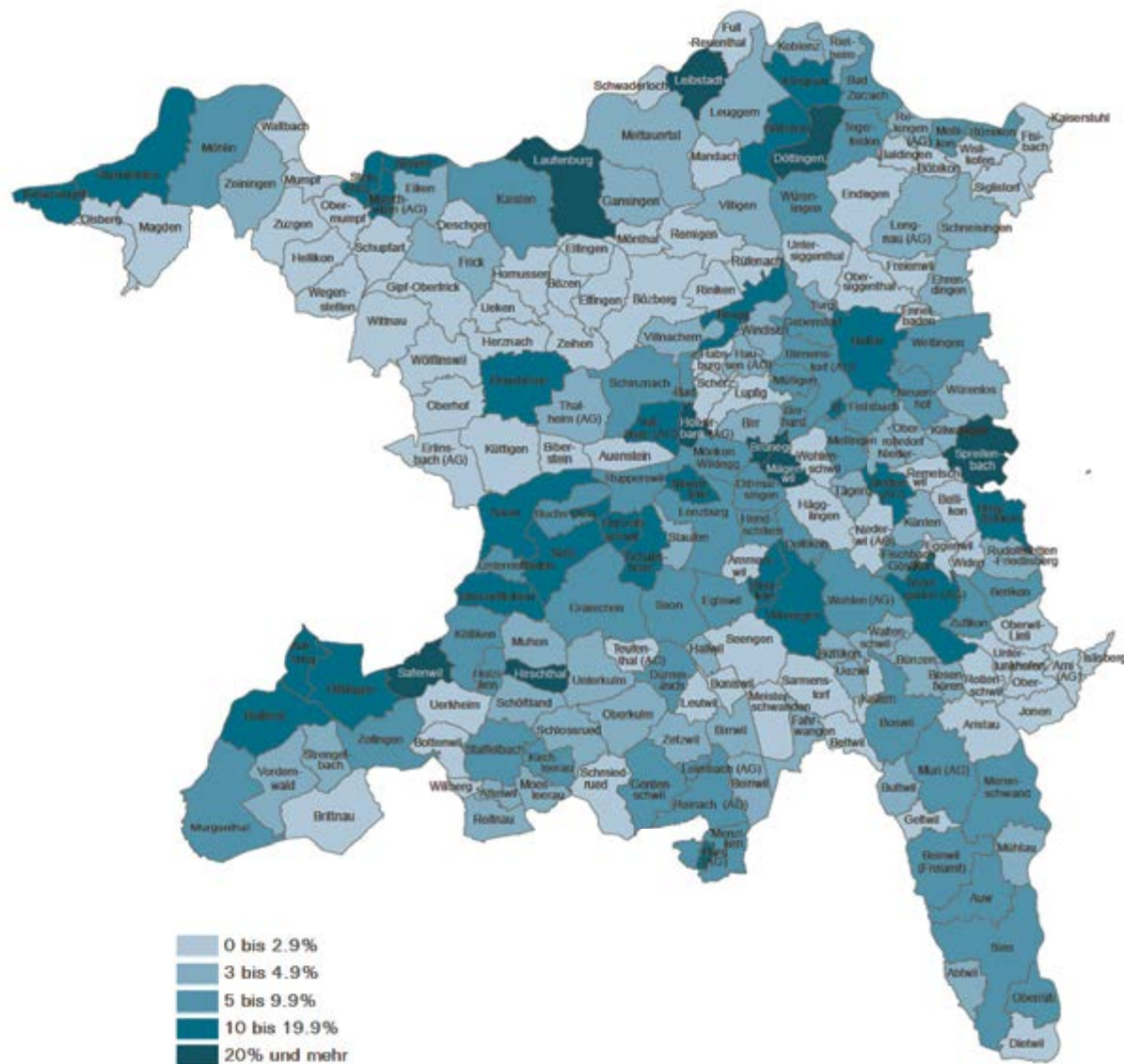


Abbildung 21: Anteil der Steuererträge der juristischen Personen (Gewinn- und Kapitalsteuer) am Total der Steuerkraft pro Einwohnerin und Einwohner, 2016

In welchem Ausmass eine Gemeinde von den Steuern juristischer Personen und damit auch von der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung abhängig ist, zeigt der Anteil der Gewinn- und Kapitalsteuern am gesamten Steuerertrag einer Gemeinde.

Der Steueranteil der juristischen Personen schwankt bei den Aargauer Gemeinden von 0 bis 32 Prozent. Die grösste Abhängigkeit von den Steuern der juristischen Personen weisen Leibstadt (32.4%) und Spreitenbach (24.7%) auf. 78 Gemeinden haben einen Anteil der juristischen Personen am gesamten Steuerertrag von weniger als 3 Prozent. 35 Gemeinden haben einen Anteil von über 10 Prozent.

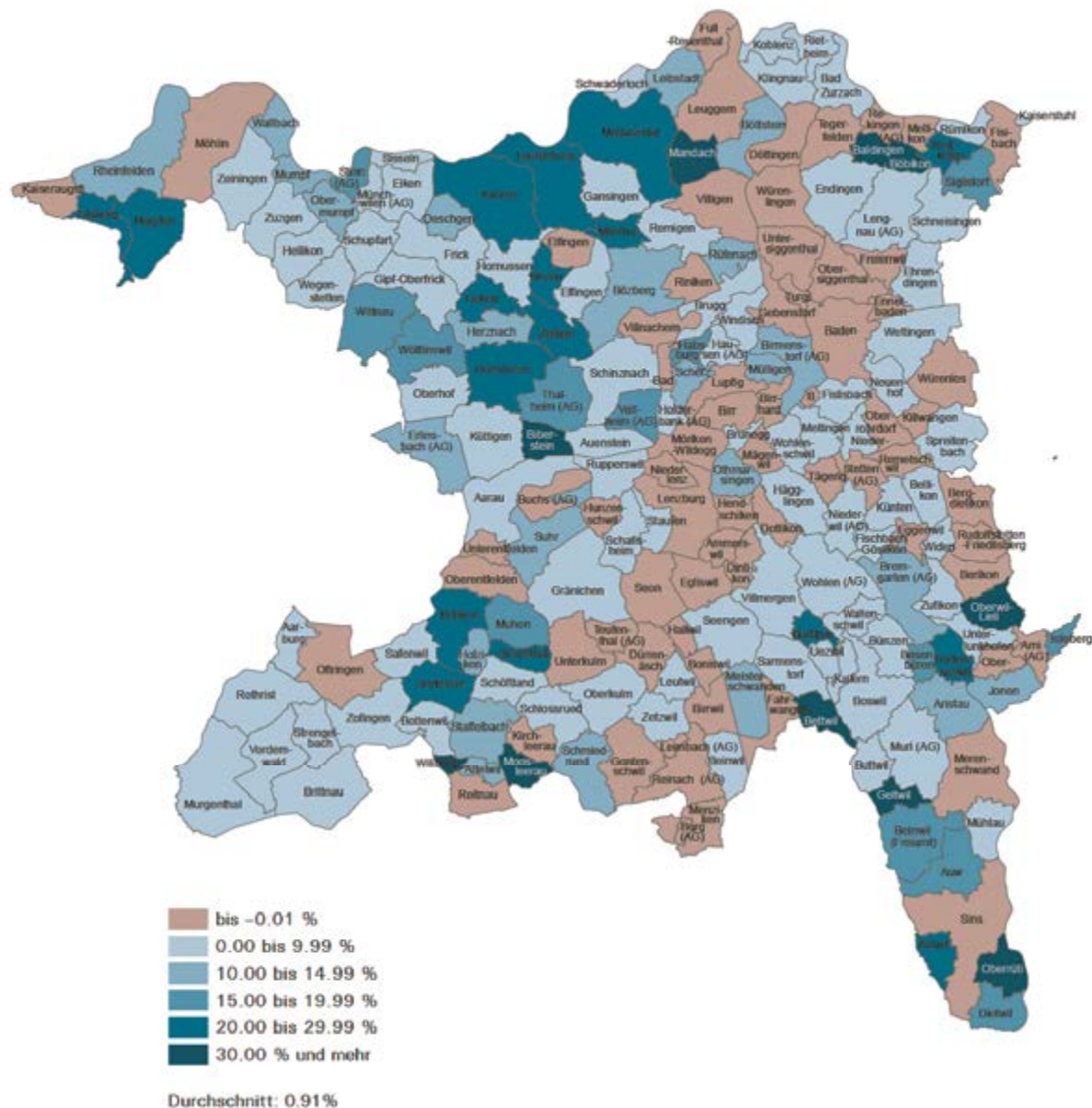


Abbildung 22: Entwicklung der Steuerkraft pro Einwohnerin und Einwohner, 2009-2016

Die Pro-Kopf-Steuerkraft hat sich in den vergangenen sieben Jahren von 2'520 Franken (2009) auf 2'655 Franken im Jahr 2013 erhöht und hat dann schrittweise auf 2'543 Franken abgenommen. Im Durchschnitt resultiert seit 2009 eine Erhöhung um 0.9 Prozent oder 23 Franken. Diese schwache Zunahme ist auf die wirtschaftliche Abkühlung in den zwei vergangenen Jahren und auf die Auswirkungen der Steuerreform zurückzuführen.

68 Gemeinden verzeichnen eine Abnahme der Steuerkraft. In 81 Gemeinden hat die Pro-Kopf-Steuerkraft um bis zu 10 Prozent zugenommen. Den grössten Zuwachs der Steuerkraft verzeichnen Bettwil (+63%), Geltwil (+58.8%), Baldingen (56.4%) und Oberwil-Lieli (+43%).

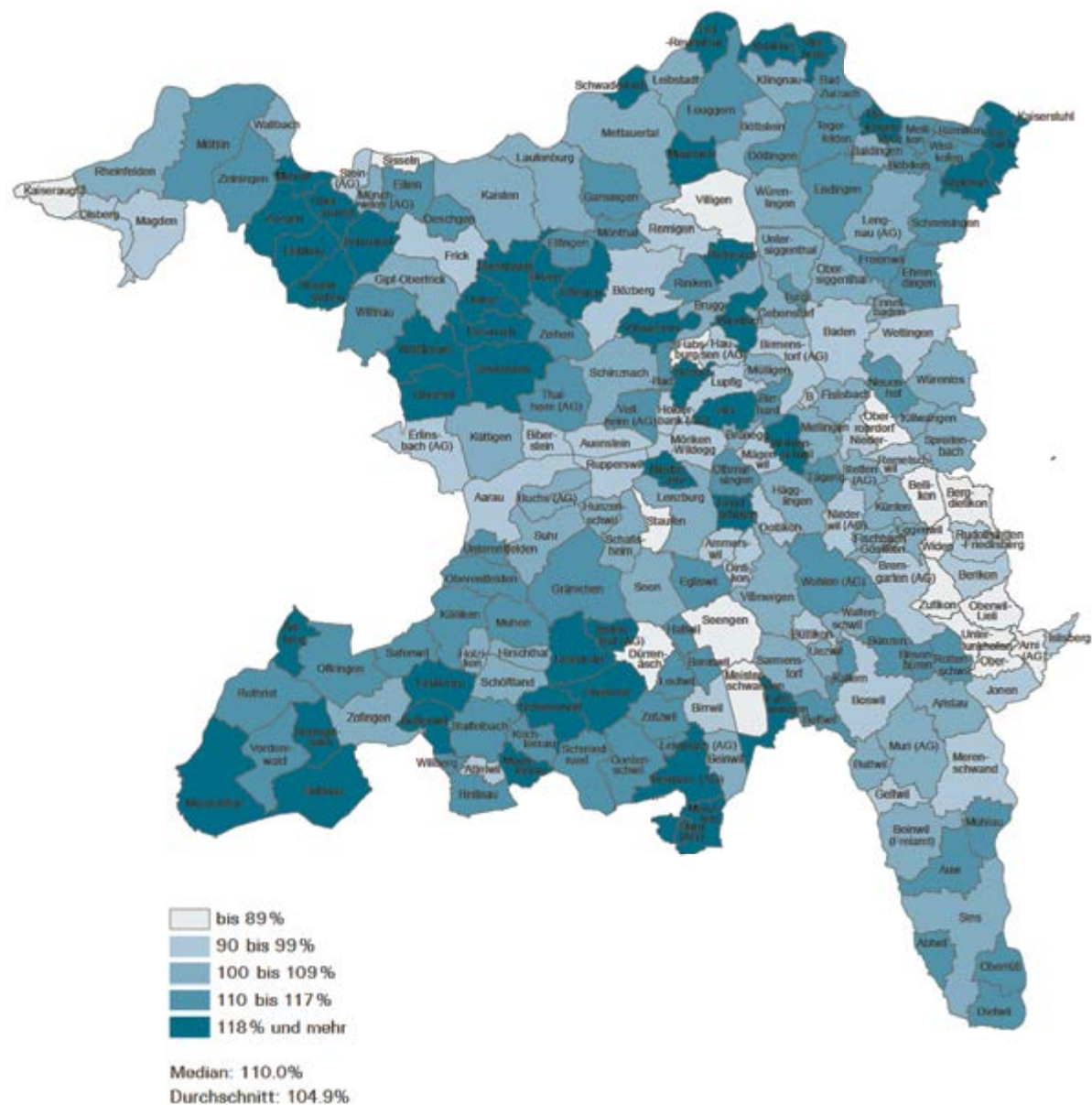


Abbildung 23: Steuerfüsse, 2017

Den tiefsten Steuerfuss erhebt die Gemeinde Oberwil-Lieli (60%), gefolgt von Meisterschwanden (68%). Schwaderloch hat mit 126 Prozent den höchsten Steuerfuss, gefolgt von Hornussen, Ueken, Obermumpf, Uerkheim, Full-Reuenthal und Rekingen mit 125 Prozent.

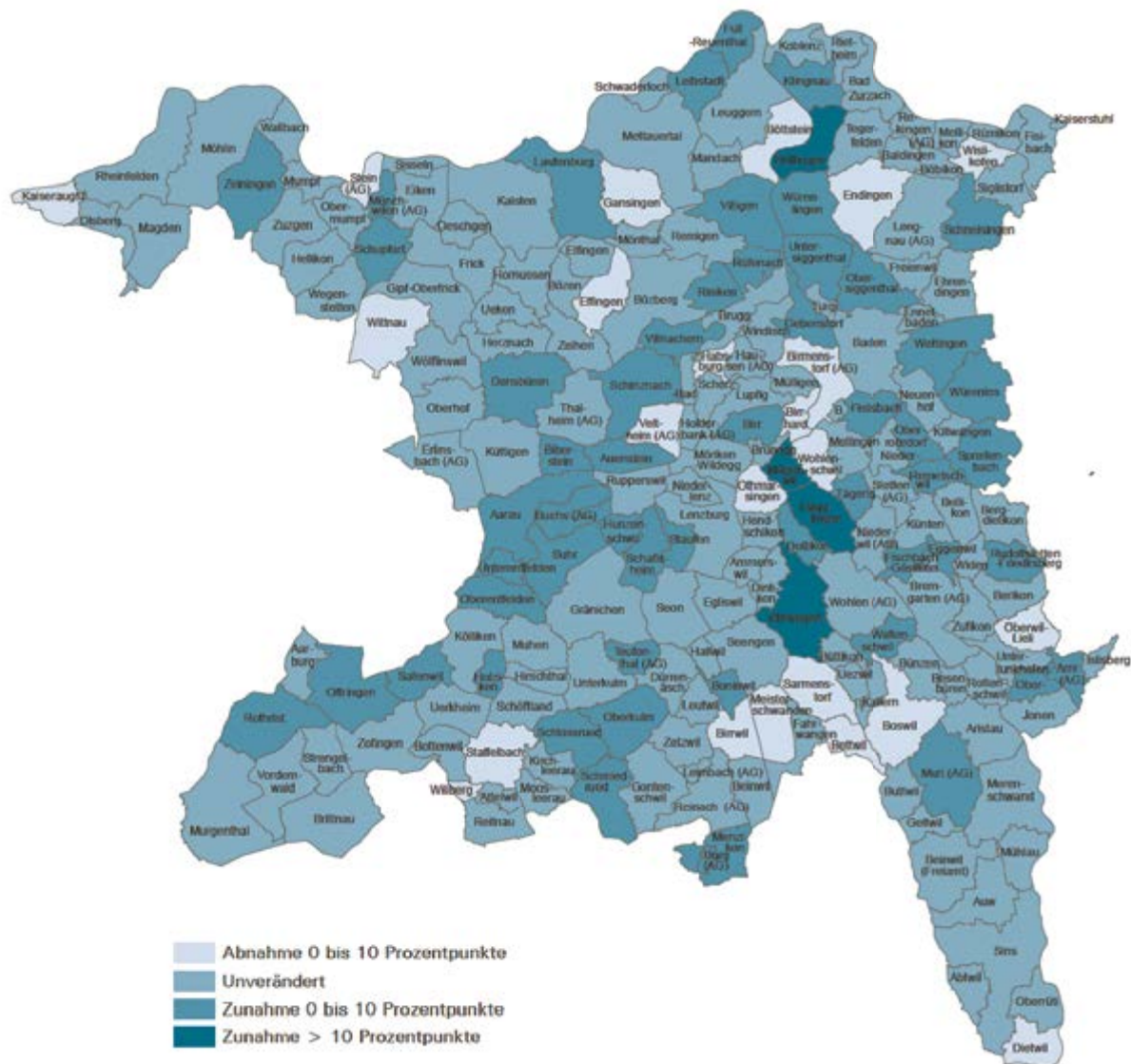


Abbildung 24: Entwicklung der Steuerfüsse pro Gemeinde, 2013-2017

Der Steuerfuss ist gegenüber 2013 in 128 Gemeinden unverändert geblieben, 24 Gemeinden verzeichnen eine Steuerfussenkung und 61 Gemeinden eine Steuerfusserhöhung.

Birrwil und Wislikofen haben gegenüber 2013 einen um 7 Prozentpunkte tieferen Steuerfuss; Wittnau, Meisterschwanden und Kaiseraugst haben den Steuerfuss um 6 Prozentpunkte gesenkt.

Die grössten Steuerfusserhöhungen verzeichnen Döttingen (+30%-Punkte), Hägglingen und Villmergen (je +13%-Punkte), Mägenwil (+11%-Punkte), Birr, Boniswil, Hunzenschwil, Münchwilen, Rüfenach und Unterentfelden (je +10%-Punkte).

Finanzhaushalte

Mit dem Rechnungsabschluss 2014 bzw. dem Budget 2014 wurde der Wechsel zur Rechnungslegung HRM2 vorgenommen. Aufgrund einer eingeschränkten Vergleichbarkeit zum HRM1 werden daher grundsätzlich nur die Jahre 2014 bis 2016 aufgezeigt. Im Gegensatz zur offiziellen Finanzstatistik werden die Finanzen der Einwohnergemeinden ohne Spezialfinanzierungen (eigenfinanzierte Bereiche wie Wasserwerke, Abwasser, etc.) abgebildet.¹⁴

in Mio. Franken	2014	2015	2016	Veränderung zu 2014	
				in Mio.Fr.	in %
Betrieblicher Aufwand	2'493.6	2'526.0	2'601.1	107.5	4.3
Personalaufwand	612.7	623.5	628.1	15.4	-
Sach- und übriger Betriebsaufwand	433.5	434.1	431.5	-2.0	-
Abschreibungen Verwaltungsvermögen	149.9	160.1	174.5	24.6	-
Einlagen in Fonds/Spezialfinanzierungen	5.3	8.0	6.8	1.5	-
Transferaufwand	1'292.1	1'300.3	1'360.2	68.1	-
Durchlaufende Beiträge	0.1	0.0	0.0	-0.1	-
Betrieblicher Ertrag	-2'486.4	-2'526.7	-2'525.4	-39.0	1.6
Fiskalertrag	-1'781.7	-1'796.8	-1'791.4	-9.7	-
Regalien und Konzessionen	-22.8	-25.7	-24.7	-1.9	-
Entgelte	-298.7	-315.0	-306.7	-8.0	-
Verschiedene Erträge	-1.9	-2.6	-1.8	0.1	-
Entnahmen aus Fonds/Spezialfinanz.	-5.0	-5.6	-7.6	-2.6	-
Transferertrag	-376.2	-381.0	-393.2	-17.0	-
Durchlaufende Beiträge	-0.1	0.0	0.0	0.1	-
Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit	7.2	-0.7	75.7	-	-
Finanzaufwand	37.0	35.1	36.1	-0.9	-2.4
Finanzertrag	-117.4	-102.5	-119.7	-2.3	2.0
Ergebnis aus Finanzierung	-80.4	-67.4	-83.6	-3.2	-
Operatives Ergebnis	-73.2	-68.1	-7.9	65.3	-
Ausserordentlicher Aufwand	7.9	7.9	5.6	-2.3	-29.1
Ausserordentlicher Ertrag	-124.5	-77.4	-76.1	48.4	-38.9
Ausserordentliches Ergebnis	-116.6	-69.5	-70.5	46.1	-
Gesamtergebnis	-189.8	-137.6	-78.4	111.4	

Anmerkung: (+) Aufwand beziehungsweise Aufwandüberschuss; (-) Ertrag beziehungsweise Ertragsüberschuss

Tabelle 6: Gestufte Erfolgsrechnung aller Einwohnergemeinden, 2014-2016

¹⁴ Mit dem Ausschluss der Spezialfinanzierungen wird die effektive Finanzlage der Einwohnergemeinden ersichtlich.

Der betriebliche Aufwand ist in der Betrachtungsperiode stärker gestiegen als der betriebliche Ertrag. Die Erfolgsrechnungen aller Gemeinden weisen in allen drei Jahren im operativen Ergebnis und im Gesamtergebnis einen Ertragsüberschuss aus. Der ausserordentliche Ertrag in der dritten Stufe der Erfolgsrechnung zeigt im Jahr 2014, dem ersten Jahr der neuen Rechnungslegung, die Höhe der gesamten Entnahmen aus der Aufwertungsreserve auf.

Bereits im Jahr 2015 haben zahlreiche Gemeinden auf die Entnahme aus der Aufwertungsreserve verzichtet.

in Mio. Franken	2014	2015	2016	Veränderung zu 2014	
				in Mio. Fr.	in %
Investitionsausgaben	506.9	491.7	461.7	-45.2	-8.9
Investitionseinnahmen	-53.1	-57.7	-55.1	-2.0	3.8
Nettoinvestitionen	453.8	434.0	406.6	-47.2	-10.4

Anmerkung: (+) Ausgaben bzw. Ausgabenüberschuss; (-) Einnahmen

Tabelle 7: Investitionsrechnung der Einwohnergemeinden, 2014-2016

Die Nettoinvestitionen bewegen sich im Mehrjahresvergleich auf einem hohen Niveau. Nach dem Überschreiten der 450-Millionen-Grenze im Jahr 2014 hat eine sinkende Tendenz eingesetzt. Hohe Nettoinvestitionen führen in den Folgejahren zu höherem Abschreibungsaufwand.

Abbildung 25 zeigt die Auswirkungen der Neubewertung von Finanz- und Verwaltungsvermögen im Zusammenhang mit dem Wechsel auf die neue Rechnungslegung HRM2 im Jahr 2014. Die in der Vergangenheit gebildeten stillen Reserven sind mit der Neubewertung sichtbar geworden. In der Vergangenheit wurden auf verschiedene Arten stille Reserven gebildet: Zusätzliche Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen, Abschreibung von einmalig anfallenden Erträgen aus Privatisierungen, vorgezogene Abschreibungen und Unterbewertung von Finanzvermögen.

Das Finanzvermögen hat sich um rund 400 Millionen Franken, das Verwaltungsvermögen um rund 7 Milliarden Franken erhöht. Das Eigenkapital wuchs um gut 7.5 Milliarden Franken. Diese Bilanzveränderungen sind grösstenteils die Folge der Neubewertung der Aktiven und damit die Folge von buchhaltungstechnischen Anpassungen. Die finanzielle Lage der Gemeinwesen hat sich damit nicht verändert.

Die Aufwertung von Anlagen im Verwaltungsvermögen hat bei den meisten Gemeinden zu einem Mehraufwand bei den Abschreibungen und damit zu einer Mehrbelastung der Erfolgsrechnung geführt. Zur Vermeidung einer zweimaligen Abschreibung von Verwaltungsvermögen kann mit einer Entnahme aus der Aufwertungsreserve der Mehraufwand in der Erfolgsrechnung neutralisiert werden.

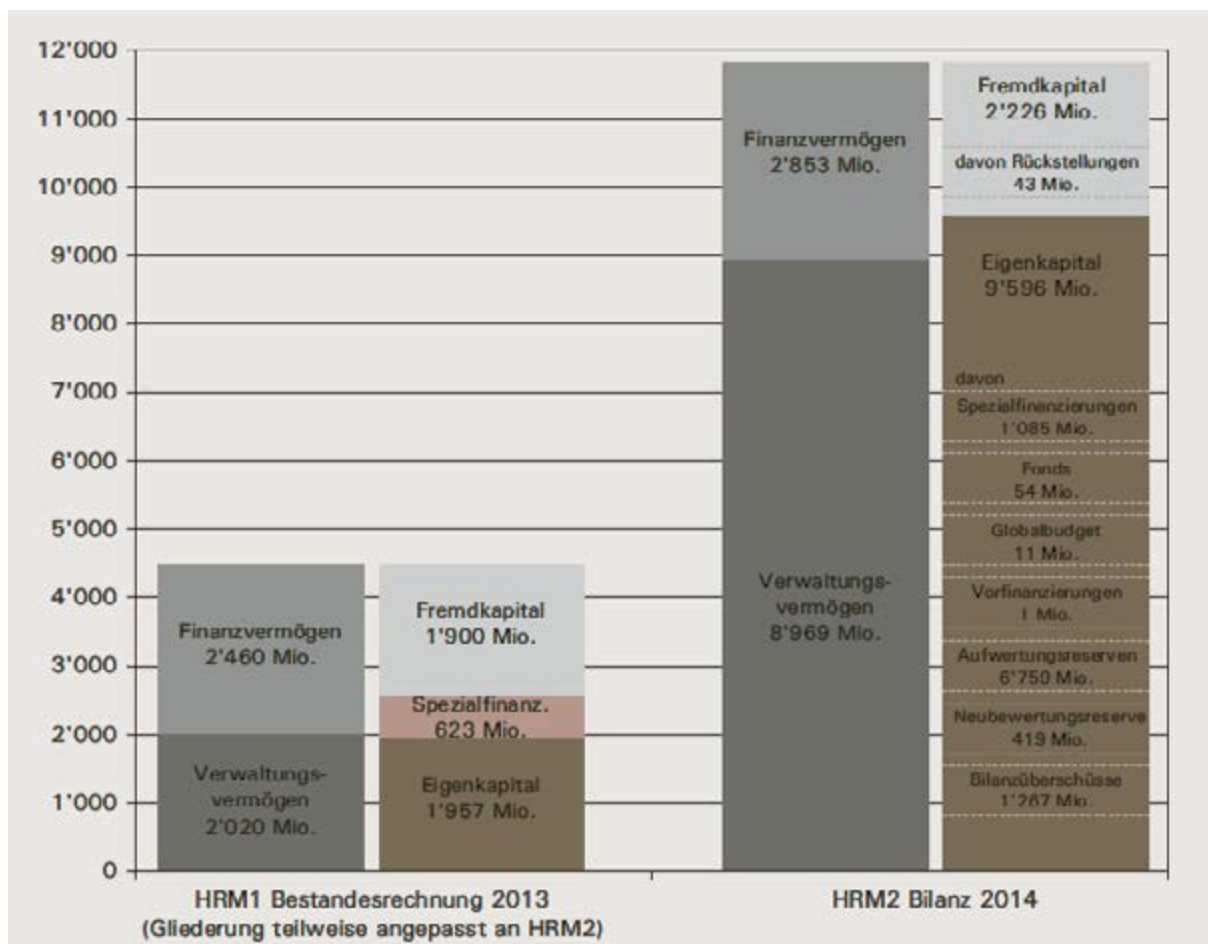


Abbildung 25: Auswirkungen der neuen Rechnungslegung auf die Bilanz der Einwohnergemeinden, 2013 (HRM1) und 2014 (HRM2) (Statistik Aargau)

Die Werte des Verwaltungsvermögens verändern sich durch die getätigten Nettoinvestitionen, die Abschreibungen und durch allfällige Veräusserungen. Das Fremdkapital verändert sich durch die zusätzliche Kreditaufnahme für die Finanzierung der Investitionsausgaben und der Defizite der Erfolgsrechnung.

in Mio. Fr.	2014	2015	2016
Aktiven	11'822	12'034	12'479
Finanzvermögen	2'853	2'853	3'064
Verwaltungsvermögen	8'969	9'181	9'415
Passiven	11'822	12'034	12'479
Fremdkapital	2'226	2'449	2'910
Eigenkapital	9'596	9'584	9'569

Tabelle 8: Bilanzen der Einwohnergemeinden 2014, 2015 und 2016

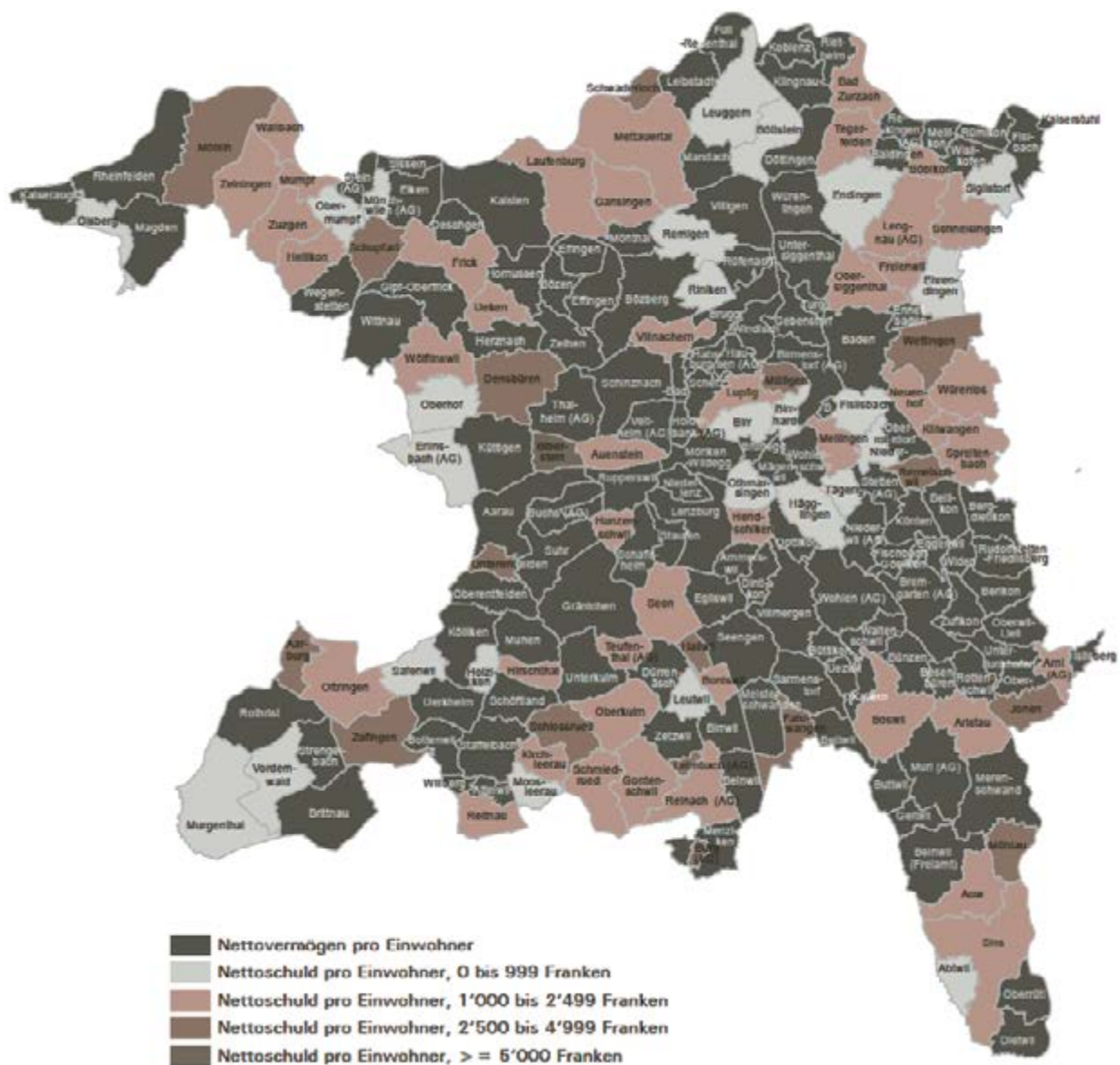


Abbildung 26: Nettovermögen bzw. Nettoschuld¹⁵ pro Einwohnerin und Einwohner, 2016

Die durchschnittliche Pro-Kopf-Nettoschuld beträgt 630 Franken, der Median liegt bei 571 Franken.

125 Gemeinden weisen ein Pro-Kopf-Vermögen auf, davon verfügen 18 Gemeinden über ein Pro-Kopf-Vermögen von über 5000 Franken. Das höchste Pro-Kopf-Vermögen weisen die Gemeinden Geltwil (12'004 Franken), Attelwil (11'007 Franken) und Sisseln (10'448 Franken) auf.

In 26 Gemeinden besteht eine moderate Pro-Kopf-Verschuldung (0 bis 1000 Franken), in 44 Gemeinden eine mittlere (1001 bis 2500 Franken) und in 18 Gemeinden eine hohe Pro-Kopf-Verschuldung (2501 bis 5000 Franken). Biberstein hat mit 5'889 Franken pro Kopf die höchste Nettoschuld.

¹⁵ (Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen) / Wohnbevölkerung

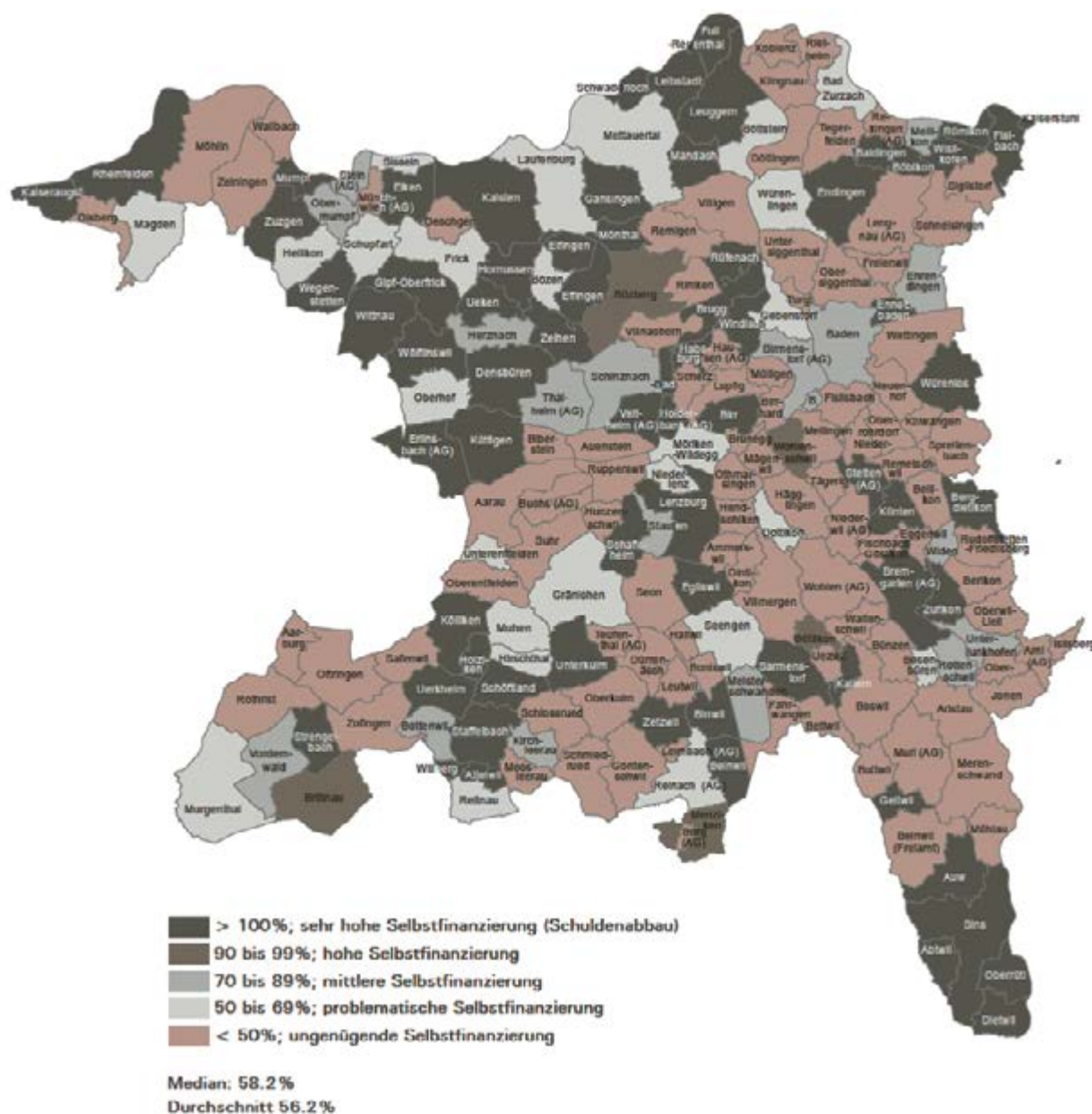


Abbildung 27: Selbstfinanzierungsgrad¹⁶ in %, Durchschnitt 2014 bis 2016

70 Gemeinden weisen einen Selbstfinanzierungsgrad von über 100 Prozent aus und haben Schulden abgebaut.

5 Gemeinden haben eine hohe Selbstfinanzierung (Selbstfinanzierungsgrad höher als 90%). 17 Gemeinden weisen eine mittlere (70 bis 90%) und 25 Gemeinden eine problematische Selbstfinanzierung (50 bis 70%) auf. 96 Gemeinden haben die Nettoinvestitionen zu weniger als 50 Prozent selber finanziert.

¹⁶ Selbstfinanzierungsgrad = (Selbstfinanzierung / Nettoinvestitionen)*100; Selbstfinanzierung = Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung + Abschreibungen (inkl. Bereinigungen mit Entnahmen/Einlagen aus/in Fonds, Spezialfinanzierungen und Eigenkapital).

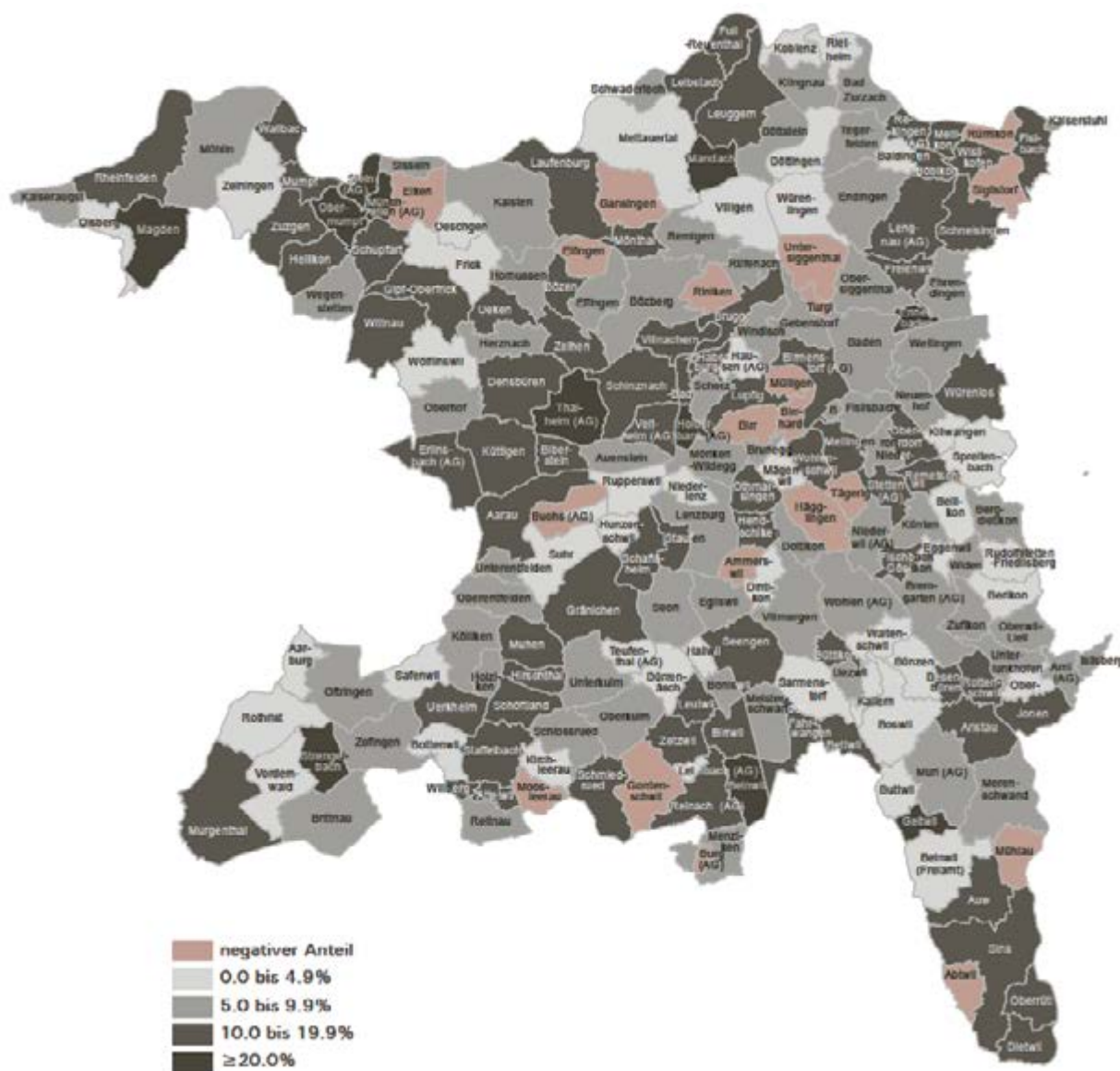


Abbildung 28: Selbstfinanzierungsanteil¹⁷ der Einwohnergemeinden in %, 2016

Der Selbstfinanzierungsanteil gibt Auskunft über die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinde. Die Kennzahl misst den Anteil des Ertrags, welcher für die Finanzierung von Investitionen oder den Schuldenabbau eingesetzt wird. Der durchschnittliche Selbstfinanzierungsanteil beträgt 8.6 Prozent, der Median liegt bei 8.0 Prozent. Diese Werte zeigen auf, dass der finanzielle Spielraum der Aargauer Gemeinden klein ist. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die Ergebnisse der Erfolgsrechnung sinkende Ertragsüberschüsse aufweisen.

11 Gemeinden (Holderbank, Geltwil, Ennetbaden, Stein, Obermumpf, Thalheim, Mandach, Beinwil am See, Münchwilen, Strengelbach und Magden) haben einen sehr hohen finanziellen Spielraum (Selbstfinanzierungsanteil mind. 20%). 23 Gemeinden weisen eine mittlere (15 bis 20%), 51 Gemeinden eine kleine (10 bis 15%) finanzielle Leistungsfähigkeit auf. 128 Gemeinden haben einen Selbstfinanzierungsanteil von unter 10 Prozent, davon weisen 20 Gemeinden einen negativen Wert auf.

¹⁷ Selbstfinanzierungsanteil = (Selbstfinanzierung / Laufender Ertrag)*100; Selbstfinanzierung = Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung + Abschreibungen (inkl. Bereinigungen mit Entnahmen/Einlagen aus/in Fonds, Spezialfinanzierungen und Eigenkapital).

Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsgleichgewichts

Ein Verfassungsgrundsatz besagt, dass der Finanzhaushalt auf die Dauer ausgeglichen zu führen sei. Das Gemeindegesetz konkretisiert diesen Grundsatz des Haushaltsgleichgewichts dahingehend, dass das kumulierte Ergebnis der Erfolgsrechnung mittelfristig ausgeglichen sein soll. Basierend auf diesen Rechtsgrundlagen wird die Einhaltung des Haushaltsgleichgewichts im Jahr 2016 auf Basis der Rechnungsabschlüsse 2014, 2015 und 2016 sowie des Budgets 2017 und der Finanzplanjahre 2018, 2019 und 2020 überprüft. 158 Gemeinden haben im Jahr 2016 das Haushaltsgleichgewicht eingehalten. In den Vorjahren waren es 173 (2014) bzw. 149 (2015). Bei der Beurteilung dieser Werte ist zu berücksichtigen, dass die Finanzplanjahre mit einer gewissen Prognoseunsicherheit behaftet sind und zu einer Verzerrung führen können.

Ein Bilanzfehlbetrag entsteht, wenn in der Erfolgsrechnung Aufwandüberschüsse resultieren, welche nicht durch Eigenkapital, d.h. durch Ertragsüberschüsse früherer Jahre gedeckt werden können. Figuriert in der Bilanz ein Bilanzfehlbetrag, so weist dies darauf hin, dass das mittelfristige Haushaltsgleichgewicht nicht eingehalten ist. Im Jahr 2013 wiesen 20 Gemeinden einen Bilanzfehlbetrag aus. Im Jahr 2014 zeigten 12 Gemeinderechnungen, im Jahr 2015 noch 4 einen Bilanzfehlbetrag. Diese Entwicklung ist auf einmalige Umstellungseffekte mit der neuen Rechnungslegung HRM2 zurückzuführen. Im Jahr 2016 weisen 5 Gemeinden (Schlossrued, Schwaderloch, Ueken, Hallwil und Mühlau) einen Bilanzfehlbetrag auf.

2. Ortsbürgergemeinden

Die Ortsbürgergemeinden haben auf 2014 ebenfalls die neue Rechnungslegung HRM2 eingeführt. Die Finanzaufgaben der Ortsbürgergemeinden werden im Folgenden mit Spezialfinanzierungen aufgezeigt.¹⁸

in Mio. Franken	2014	2015	2016	Veränderung zu 2014	
				in Mio. Fr.	in %
Betrieblicher Aufwand	63.2	47.2	50.8	-12.4	-19.6
Personalaufwand	17.4	15.0	13.6	-3.8	-
Sach- und übriger Betriebsaufwand	28.9	19.5	18.8	-10.1	-
Abschreibungen Verwaltungsvermögen	2.1	2.2	2.4	0.3	-
Einlagen in Fonds und Spezialfinanzierungen	3.4	2.3	6.4	3.0	-
Transferaufwand	11.4	8.2	9.6	-1.8	-
Durchlaufende Beiträge	0.0	0.0	0.0	0.0	-
Betrieblicher Ertrag	-49.2	-38.0	-35.7	13.5	-27.4
Fiskalertrag	0.0	0.0	0.0	0.0	-
Regalien und Konzessionen	-2.8	-1.9	-1.4	1.4	-
Entgelte	-37.1	-27.6	-26.0	11.1	-
Verschiedene Erträge	-1.9	-0.6	-0.7	1.2	-
Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen	-1.2	-0.9	-0.9	0.3	-
Transferertrag	-6.2	-7.0	-6.7	-0.5	-
Durchlaufende Beiträge	0.0	0.0	0.0	0.0	-
Ergebnis aus betrieblicher Tätigkeit	14.0	9.2	15.1	1.1	-
Finanzaufwand	8.1	10.2	8.7	0.6	7.4
Finanzertrag	-33.8	-31.9	-44.1	-10.3	30.5
Ergebnis aus Finanzierung	-25.7	-21.7	-35.4	-9.7	-
Operatives Ergebnis	-11.7	-12.5	-20.3	-8.6	-
Ausserordentlicher Aufwand	0.2	0.9	0.3	0.1	50.0
Ausserordentlicher Ertrag	-3.7	-0.5	-0.6	3.1	-83.8
Ausserordentliches Ergebnis	-3.5	0.4	-0.3	3.2	-
Gesamtergebnis	-15.2	-12.1	-20.6	-5.4	-

Anmerkung: (+) Aufwand beziehungsweise Aufwandüberschuss; (-) Ertrag beziehungsweise Ertragsüberschuss

Tabelle 9: Gestufte Erfolgsrechnungen der Ortsbürgergemeinden, 2014 bis 2016

Die Finanzaufgaben der 181 Ortsbürgergemeinden werden von einigen wenigen Ortsbürgergemeinden dominiert. Acht Ortsbürgergemeinden (Baden, Gränichen, Aarau, Schöftland, Zeihen, Würenlingen, Gipf-Oberfrick, Untersiggenthal) machen rund 40 Prozent des gesamten betrieblichen Aufwands aus. 23 Gemeinden machen zusammen rund 80 Prozent des betrieblichen Aufwands aus.

¹⁸ Die Spezialfinanzierungen machen den grössten Teil der Finanzhaushalte der Ortsbürgergemeinden aus.

Sechs Ortsbürgergemeinden (Gränichen, Schöffland, Zeihen, Gipf-Oberfrick, Merenschwand, Schneisingen) machen rund 45 Prozent des gesamten betrieblichen Ertrags aus. 20 Gemeinden erwirtschaften zusammen über 80 Prozent des betrieblichen Ertrags.

Beim Finanzertrag fallen 40 Prozent auf die Ortsbürgergemeinden Aarau, Baden und Bremgarten. 13 Ortsbürgergemeinden erwirtschaften 70 Prozent aller Finanzerträge.

in Mio. Franken	2014	2015	2016	Veränderung zu 2014	
				in Mio. Fr.	in %
Investitionsausgaben	6.8	9.4	7.8	1.0	14.7
Investitionseinnahmen	-2.0	-2.4	-1.5	0.5	-25.0
Nettoinvestitionen	4.8	7.0	6.3	1.5	31.3

Anmerkung: (+) Ausgaben bzw. Ausgabenüberschuss; (-) Einnahmen

Tabelle 10: Investitionsrechnungen der Ortsbürgergemeinden, 2014 bis 2016

Lediglich 50 Ortsbürgergemeinden haben Investitionen getätigt.

in Mio. Fr.	2014	2015	2016
Aktiven	1'791	1'709	1'849
Finanzvermögen	1'276	1'179	1'331
Verwaltungsvermögen	515	530	518
Passiven	1'791	1'709	1'849
Fremdkapital	94	157	171
Eigenkapital	1'696	1'552	1'679

Tabelle 11: Bilanzen der Ortsbürgergemeinden 2014, 2015 und 2016

Acht Ortsbürgergemeinden (Rheinfelden, Aarau, Kaiseraugst, Baden, Bremgarten, Würenlingen, Lenzburg, Spreitenbach) verfügen über mehr als 40 Prozent der gesamten Aktiven. 49 Ortsbürgergemeinden, d.h. weniger als ein Drittel, besitzen 80 Prozent der Aktiven. Dies gilt in etwa auch für die Verteilung des Eigenkapitals.

Das Fremdkapital verteilt sich zu 80 Prozent auf 11 Gemeinden, wobei Würenlingen (Nachsorge Bärengaben) alleine 26 Prozent ausmacht (Rückstellungen).

Sämtliche Ortsbürgergemeinden verfügen über ein Nettovermögen. Im Jahr 2014 hatten vier Ortsbürgergemeinden einen Bilanzfehlbetrag (Frick, Strengelbach, Teufenthal, Dürrenäsch), in den Folgejahren waren es noch je eine Ortsbürgergemeinde Reinach (2015) bzw. Teufenthal (2016).

E. Schulstandorte in den Gemeinden

Die Gemeinden organisieren die Volks- und Sonderschulen vor Ort nach den kantonalen Vorgaben. Sie können die Schule allein oder gemeinsam mit anderen Gemeinden führen. Findet die Schulung in der öffentlichen Schule einer anderen Gemeinde statt, übernimmt die Wohngemeinde das Schulgeld. Zur Errichtung und Führung einer Kreisschule können zwei oder mehrere Gemeinden einen Verband bilden oder einen Vertrag abschliessen. Der Kreisschulverband übernimmt für seine Schule die Rechte und Pflichten der beteiligten Gemeinden. In der Kreisschule können die Schulstufen der Primarschule und der Oberstufe gemeinsam geführt werden. Die Oberstufe der aargauischen Volksschule gliedert sich in die drei Schultypen Real-, Sekundar- und Bezirksschule. Innerhalb eines Kreisschulstandorts verteilen sich die Schülerinnen und Schüler in der Regel auf Schulen in mehreren zugehörigen Gemeinden. 2016 bestehen 30 Kreisschulen.

Kreisschule	Anzahl Schüler 2016/17	Kinder- garten	Primar- schule	Sekundar-/ Realschule	Bezirks- schule
Oberstufe Unteres Aaretal	261	-	-	x	x
Schule Mellingen-Wohlenschwil	1'164	x	x	x	x
Kreisbezirksschule Leuggern	101	-	-	-	x
Kreisschule Buchs-Rohr	1'305	x	x	x	x
Kreisschule Bünz	155	x	x	-	-
Kreisschule Entfelden	1359	x	x	x	x
Schule Erzbachtal	737	x	x	x	-
Kreisschule Homberg	462	-	-	x	x
Kreisschule Kelleramt	126	-	-	x	-
Kreisschule Leerau	145	x	x	-	-
Kreisschule Lotten	177	-	-	x	-
Kreisschule Mutschellen	459	-	-	x	x
Kreisschule am Maiengrün	268	-	-	x	x
Kreisschule Oberstufe Oberes Suhrental	97	-	-	x	
Kreisschule Regio Laufenburg	302	-	-	x	x
Kreisschule Rheintal-Studenland	261	-	-	x	x
Kreisschule Safenwil-Walterswil	436	x	x	x	-
Kreisschule Unteres Fricktal	661	-	-	x	x
Kreisschule Oberstufe Rohrdorferberg	309	-	-	x	x
Oberstufenschule Oberes Seetal	262	-	-	x	x
Regionalschule Lenzburg	1'460	x	x	x	x
Schulverband Oberstufe EMS	105	-	-	x	-
Schulverband Oberstufe Fischingertal	71	-	-	x	-
Kreisschule Mittleres Wynental	228	-	-	x	x
Schulverband Reusstal	170	-	-	x	-
Kreisschule Surbtal	404	-	-	x	x
Kreisschule Oberstufe Schenkenbergertal	247	-	-	x	x
Kreisschule Wegenstetten-Hellikon	252	x	x	x	-
Primarschule am Maiengrün	508	x	x	-	-
Kreisprimarschule Chrüzlibach	167	x	x	-	-
Total Schülerinnen und Schüler in Kreisschulen	12'659				

Tabelle 12: Kreisschulen mit Schultypen und Anzahl Schülerinnen und Schüler, 2016/2017

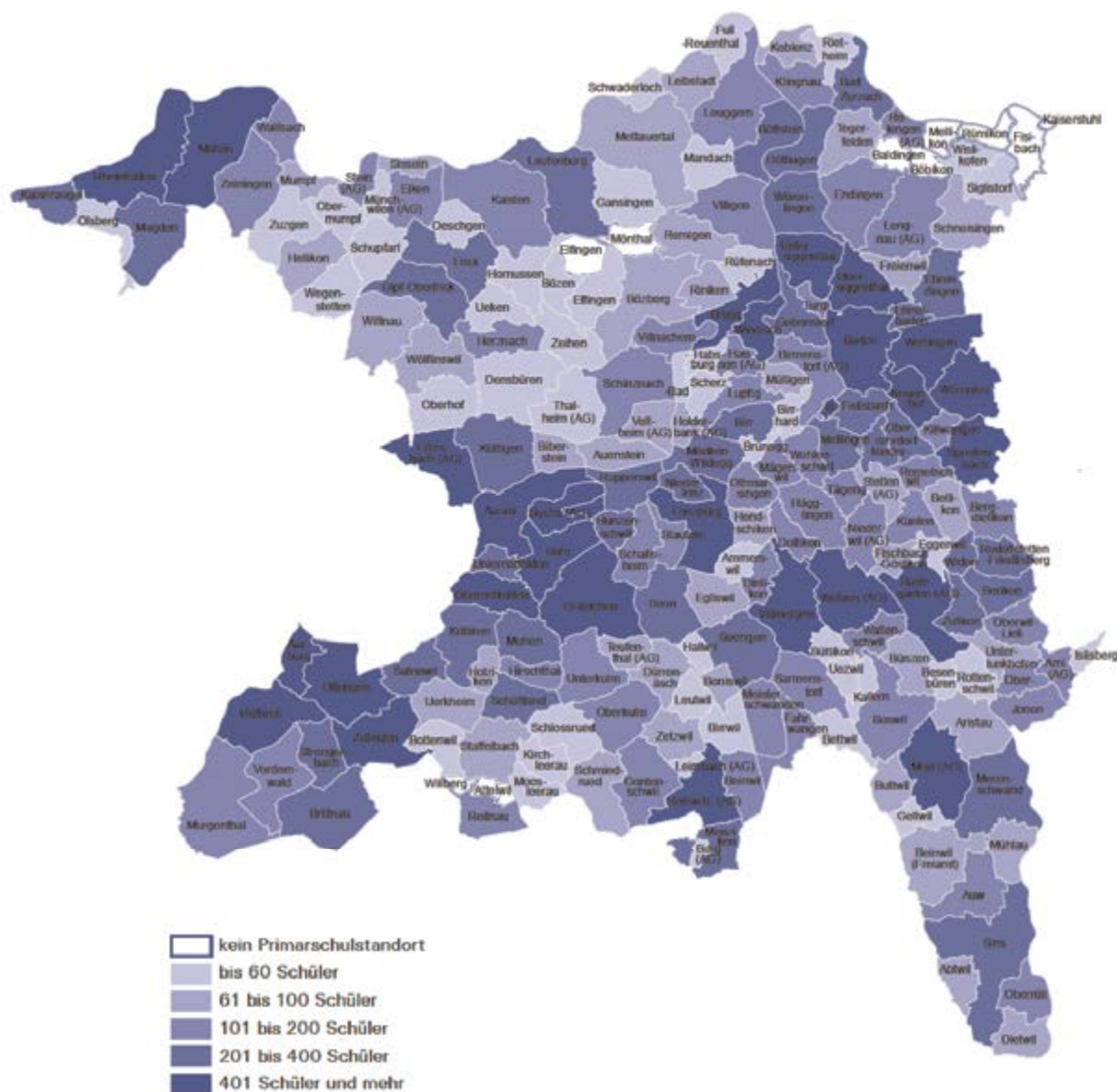


Abbildung 29: Primarschulstandorte, 2017

Im Jahr 2013 verfügten 8 Gemeinden¹⁹ über keine eigene Primarschule, im Jahr 2017 sind es 10 Gemeinden²⁰. Die Anzahl der Primarschülerinnen und –schüler hat seit 2013 von 29'800 auf 39'004 zugenommen (ohne Einschulungsklassen). Dies ist grösstenteils auf den Schulstrukturwechsel im Jahr 2014 zurückzuführen; die Primarschuldauer ist um ein Jahr auf sechs Jahre verlängert worden.

Die Sekundar- und Realschulen sind in Oberstufenzentren zusammengefasst. Die Oberstufenzentren müssen künftig mindestens sechs einklassige Abteilungen umfassen. Innerhalb von Gemeinden und im Rahmen von Gemeindeverbänden (Schulverbänden) müssen die einzelnen Schulanlagen mindestens drei Abteilungen umfassen. Die Sekundar- und Realschulen vermitteln eine erweiterte Grundbildung und schaffen die Voraussetzungen für die berufliche Ausbildung.

¹⁹ Effingen, Mönthal, Wiliberg, Attelwil, Baldingen, Böbikon, Mellikon, Rümikon.

²⁰ Zusätzlich Fisibach und Kaiserstuhl.

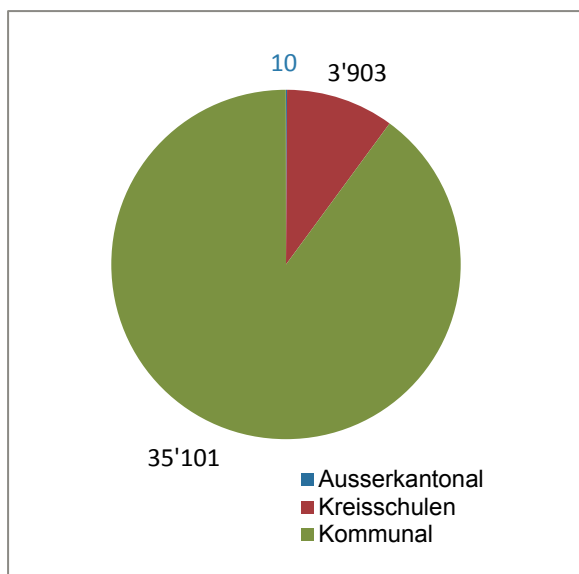


Abbildung 30: Anzahl Schülerinnen und Schüler Primarstufe nach Schulstandorten, 2016/2017

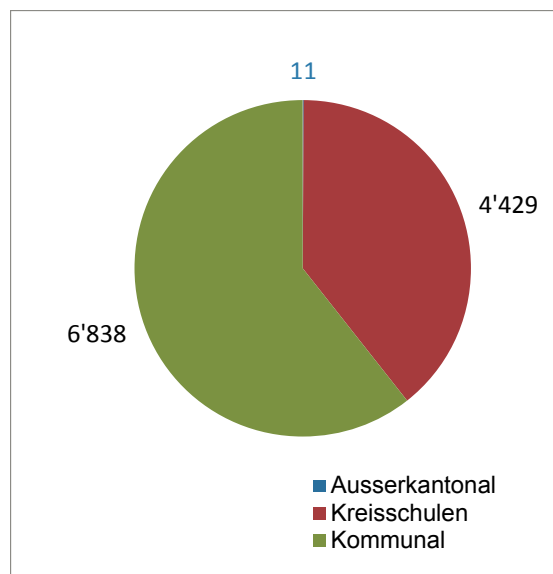


Abbildung 31: Anzahl Schülerinnen und Schüler Oberstufe (Real und Sekundar) nach Schulstandorten, 2016/2017

Die Anzahl Schülerinnen und Schüler in den Sekundar- und Realschulen hat seit 2013 von 15'188 auf 11'267 im Jahr 2016 abgenommen. Dies ist grösstenteils auf den Schulsystemwechsel, d.h. die Verkürzung der Schuldauer von vier auf drei Jahre zurückzuführen.

Die Bezirksschulen werden regional geführt. Sie müssen mindestens sechs Abteilungen umfassen. Die Bezirksschule bereitet sowohl auf eine anschliessende anspruchsvolle Berufslehre wie auch auf den Besuch weiterführender Schulen auf der Sekundarstufe II vor.

Standorte Bezirksschulen (ohne Kreisschulen)	Anzahl Schüler 2016/17	Standorte Bezirksschulen (ohne Kreisschulen)	Anzahl Schüler 2016/17
Aarau	403	Frick	324
Baden	420	Möriken-Wildegg	120
Obersiggenthal	134	Seengen	112
Spreitenbach	190	Seon	72
Turgi	159	Muri (AG)	258
Wettingen	368	Sins	145
Bremgarten (AG)	348	Möhligen	274
Wohlen (AG)	355	Aarburg	79
Brugg	188	Kölliken	130
Windisch	257	Oftringen	94
Menziken	57	Rothrist	142
Schöftland	155	Zofingen	341
		TOTAL	5'125

Tabelle 13: Bezirksschulen, Anzahl Schülerinnen und Schüler, Schuljahr 2016/17

Im Beobachtungszeitraum wurden die Bezirksschulen Gränichen, Brittnau und Schinznach-Dorf aufgelöst. Letztere wurde aufgrund des Gemeindezusammenschlusses von Schinznach-Dorf mit Oberflachs in die Kreisschule Oberstufe Schenkenbergtal überführt. Die Anzahl der Bezirksschülerinnen und -schüler hat von 10'650 im Jahr 2013 auf 8'007 im Jahr 2016 abgenommen. Dies ist auf den Schulsystemwechsel, d.h. die Verkürzung der Schuldauer von vier auf drei Jahre zurückzuführen.

Die Schulen der Sekundarstufe II umfassen die kaufmännischen und gewerblich-industriellen Berufsfachschulen, die Berufsfachschulen für Gesundheit/Soziales und für Landwirtschaft sowie die Mittelschulen (Gymnasien, Fach-, Wirtschafts- und Informatikmittelschule).

Schulstandorte	Anzahl Schüler/innen 2016/17	Kaufmännische Berufsfachschule	Gewerblich industrielle Berufsfachschule	Berufsfachschule-Gesundheit/Soziales	Berufsfachschule Landwirtschaft	Mittelschule
Aarau	6'701	x	x	x	-	x
Gränichen	377	-	-	-	x	-
Baden	4'622	x	x	-	-	x
Wettingen	1'070	-	-	-	-	x
Wohlen (AG)	1'024	x	x	-	-	x
Brugg	3'346	x	x	x	-	-
Lenzburg	2'572	x	x	-	-	-
Niederlenz	42	-	x	-	-	-
Rheinfelden	801	x	x	-	-	-
Zofingen	1'584	x	x	-	-	x
Total Schüler/innen Sekundarstufe II	22'139					

Tabelle 14: Schulstandorte Sekundarstufe II, Anzahl Schülerinnen und Schüler, 2016/2017

F. Die interkommunale Zusammenarbeit

1. Organisationsformen der interkommunalen Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit unter den Gemeinden kann entweder durch Vertrag geregelt werden oder es wird dafür eine öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche juristische Person gegründet. Unter öffentlich-rechtlichen Personen versteht man Gemeindeverbände, öffentlich-rechtliche Stiftungen, selbständige öffentlich-rechtliche Anstalten²¹ und Regionalkonferenzen. Zu den privatrechtlichen juristischen Personen gehören Vereine, Genossenschaften, privatrechtliche Stiftungen und Aktiengesellschaften.

Im Rahmen der periodisch durchgeführten gesamtschweizerischen Befragung der Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber werden u.a. auch Fragen zur interkommunalen Zusammenarbeit (IKZ) gestellt. Die Ergebnisse zeigen, dass die Vertragslösungen am weitesten verbreitet sind. Für 46 Prozent der Aargauer IKZ-Projekte existiert eine vertragliche Vereinbarung. 34 Prozent der Fälle sind in der Form einer öffentlich-rechtlichen juristischen Person geregelt. Die Gründung einer privatrechtlichen Organisation betrifft rund 20 Prozent der IKZ-Projekte.

Die nachfolgende Abbildung zeigt anhand von ausgewählten Aufgabenbereichen, wie sich die verschiedenen IKZ-Formen aufteilen.

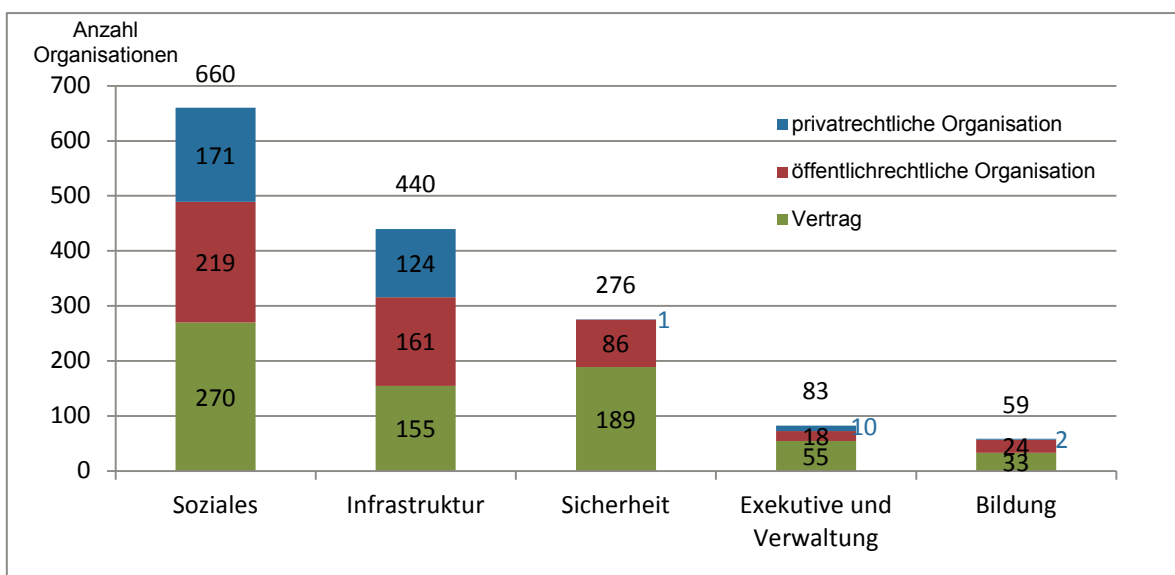


Abbildung 32: Organisationsformen der interkommunalen Zusammenarbeit bei den Aargauer Gemeinden für ausgewählte Aufgabenbereiche, 2017

Vertragliche Lösungen finden sich anteilmässig am häufigsten bei interkommunalen Kooperationen im Verwaltungsbereich, namentlich bei Finanzverwaltungen, Informatik und Einwohnerdiensten. Im Bereich Sicherheit führt die regionale Organisation der polizeilichen Aufgaben zu einem hohen Anteil von Verträgen. Innerhalb des Aufgabenbereichs Soziales sind es die Bereiche Sozialhilfe und Betreuung von Asylsuchenden, bei welchen die IKZ anteilmässig zu zwei Dritteln auf Verträgen beruht. Im Infrastrukturbereich wird bei der Bewilligung von Baugesuchen, der Wasserversorgung und beim Umweltschutz je zur Hälfte auf Basis von Verträgen zusammengearbeitet.

²¹ Im Kanton Aargau sind selbständige öffentlich-rechtliche kommunale Anstalten noch nicht zugelassen.

Öffentlich-rechtliche juristische Personen (in der Regel Verbandslösungen) sind gemäss Antworten der Gemeindeschreiberinnen und Gemeindeschreiber am meisten verbreitet bei der Betreuung von Arbeitslosen (66%), Wirtschaftsförderung (61%), Abwasser bzw. Kanalisation (57%) und Umweltschutz und Sport/Sportanlagen (je 50%).

Im Kanton Aargau wird die Gemeindezusammenarbeit auf Vertragsbasis häufiger gewählt als im schweizweiten Vergleich (AG: 46%, CH: 32%). Hingegen sind Gründungen von öffentlich-rechtlichen Organisationen zum Zweck der IKZ in den Aargauer Gemeinden deutlich weniger verbreitet (AG: 34%, CH: 51%). Obschon es dominierende Formen gibt, scheint die rechtliche Regelung der IKZ durch die Gemeinden durchaus flexibel gehandhabt zu werden. Die Gemeinden nutzen ihren Handlungsspielraum und wählen die aus ihrer Sicht optimale Organisationsform für die gemeinsame Erfüllung einer Aufgabe.

2. Gemeindeverbände

Gemeindeverbände sind eigenständige öffentlich-rechtliche Organisationen. Im Jahr 2009 lag der Bestand bei 182 Gemeindeverbänden. In den letzten Jahren haben sich die Neugründungen mit den Zusammenlegungen von Verbänden in etwa die Waage gehalten. Aktuell sind 171 Verbände zu verzeichnen.

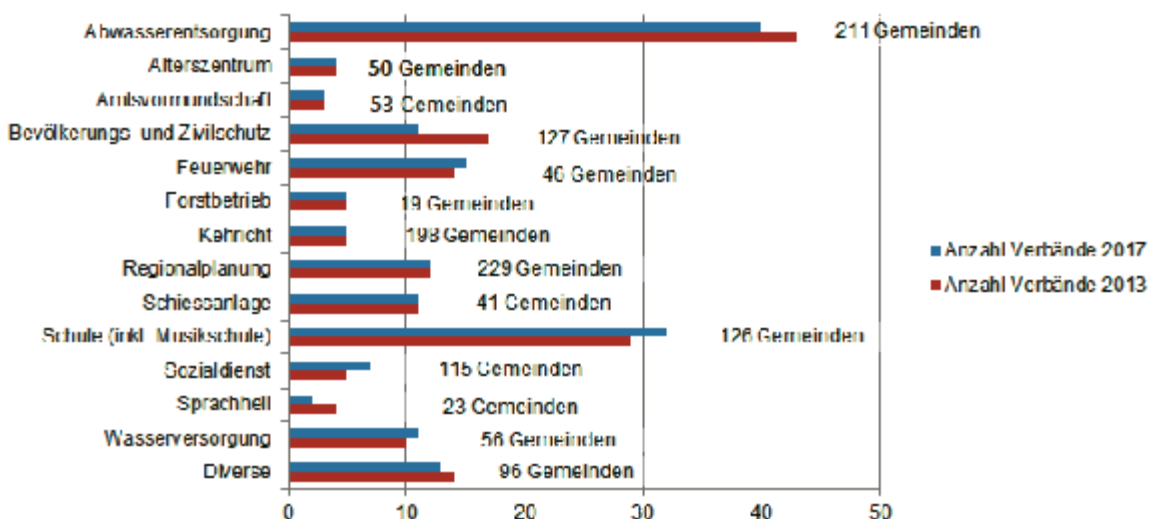


Abbildung 33: Anzahl Gemeindeverbände je Branche, 2013 und 2017, und Anzahl Mitgliedsgemeinden²², 2017

Im Bereich der regionalen Zusammenarbeit bei der Raumentwicklung besteht die gesetzliche Verpflichtung, dass jede Gemeinde in mindestens einem regionalen Planungsverband Mitglied ist. Die Regionalplanungsverbände sind für die Gemeinden und den Kanton seit über 50 Jahren wichtige Partner. Die Begleitung der Planungsverbände obliegt der Abteilung Raumentwicklung des Departements Bau, Verkehr und Umwelt, welche auch die Konferenz der Präsiden der Regionalplanungsverbände organisiert. Die von den Planungsverbänden wahrzunehmenden Aufgaben sind im Baugesetz enthalten.

²² Die Gemeinden können bei mehreren Verbänden derselben Branche Mitglied sein.

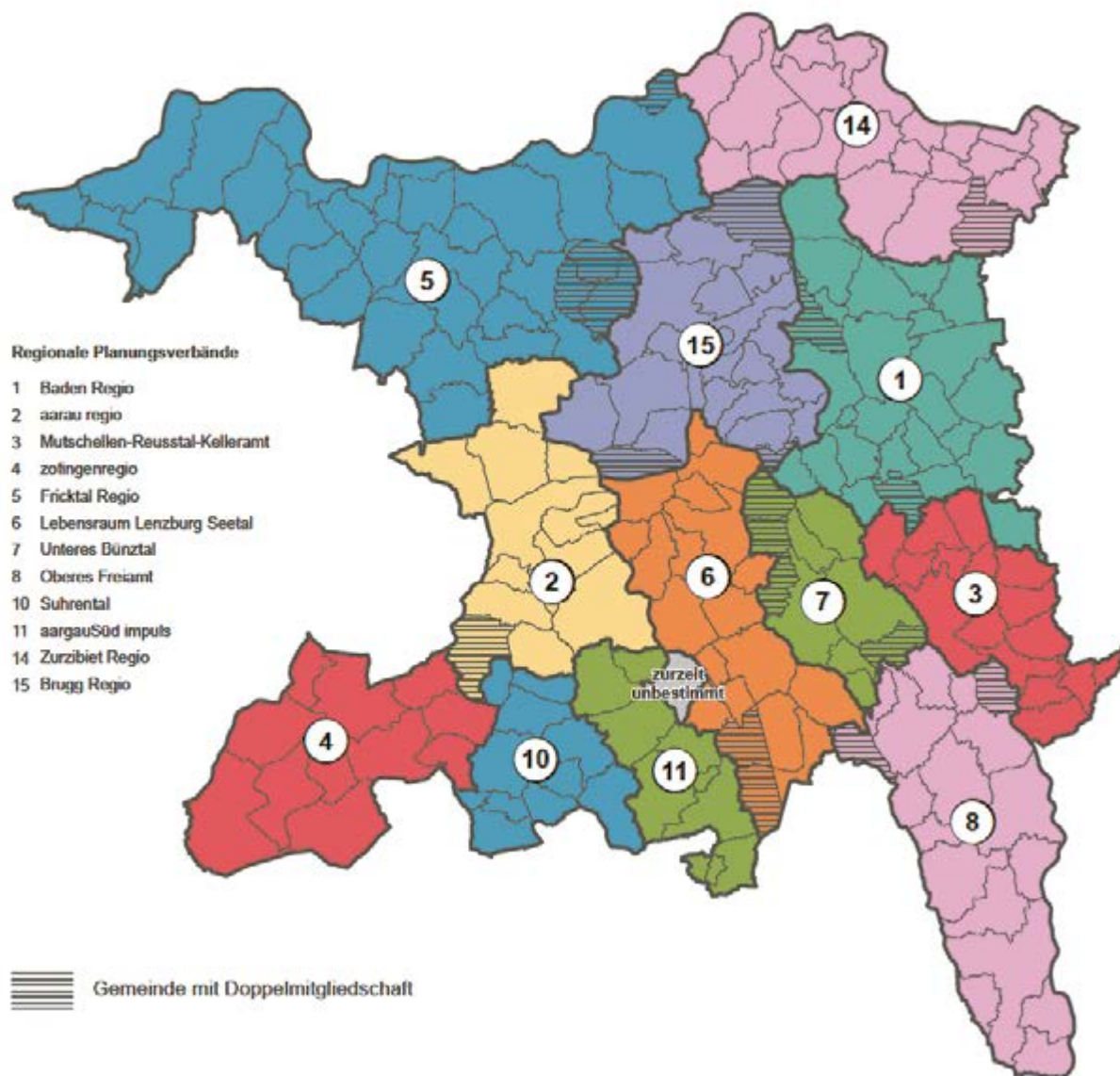


Abbildung 34: Planungsverbände, 2017

Vorgeschrieben sind die Erarbeitung der regionalen Grundlagen für die kantonalen Planungen und Abstimmung der kommunalen Planungen innerhalb der Region (unter Berücksichtigung der Planungsgrundlagen und der kommunalen Planungen der Nachbarregionen).

Des Weiteren wird den Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt, dass sie überkommunale Sachbereiche der räumlichen Entwicklung in regionalen Sachplänen regeln und die für die Umsetzung erforderlichen Massnahmen und Zeiträume bezeichnen.

Die Gemeinden können den Regionalplanungsverbänden weitere Aufgaben oder Projekte übertragen, zum Beispiel in den Bereichen Tourismus, Gesundheit, Raumentwicklung, Standortförderung, Umweltschutz, Natur- und Heimatschutz, Erschliessung oder Ver- und Entsorgung. Die Regionalplanungsverbände sind ganz unterschiedlich organisiert.

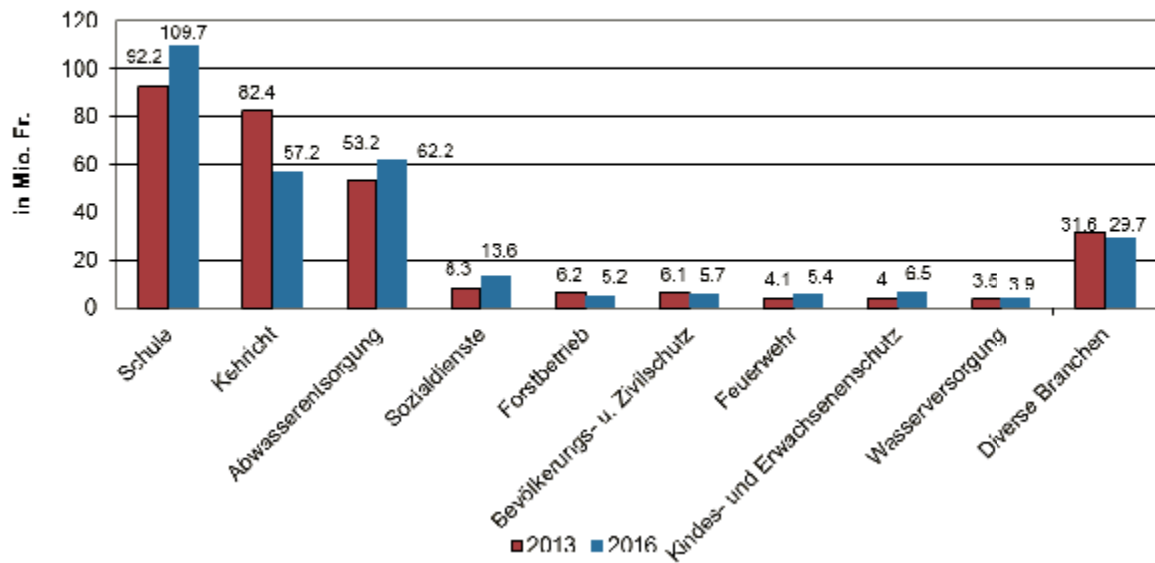


Abbildung 35: Wirtschaftliche Bedeutung der Branchen der Gemeindeverbände, 2013 und 2016, Gesamtaufwand in Mio. Franken

Die Bereiche Schule, Kehricht und Abwasserentsorgung weisen einen deutlich höheren Gesamtaufwand aus als die anderen Branchen. Einerseits ist dies auf die hohe Kostenintensität zurückzuführen, andererseits auf die hohe Anzahl der Verbandsmitglieder.

3. Häufigkeit der interkommunalen Zusammenarbeit

Im Rahmen der Gemeindeschreiberbefragung wurde die Häufigkeit der IKZ in den verschiedenen Aufgaben erfragt.

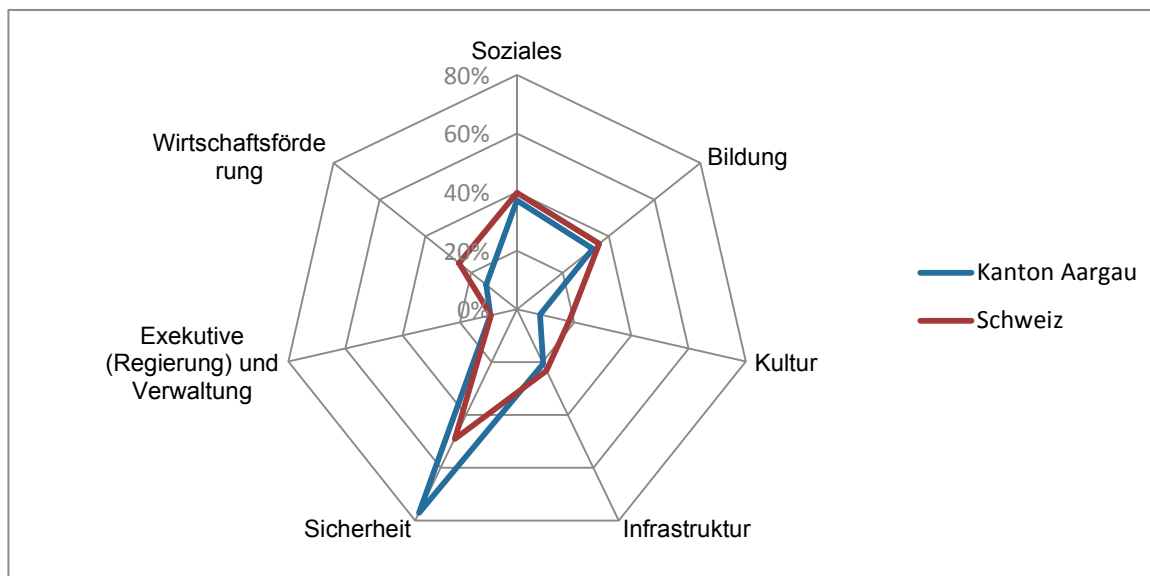


Abbildung 36: Häufigkeit der interkommunalen Zusammenarbeit nach Aufgabenbereichen, 2017

Über alle Bereiche hinweg gesehen kooperieren die Aargauer Gemeinden fast gleich häufig wie die Schweizer Gemeinden (AG: 28.4% versus CH: 28.7%).

Im Bereich Sicherheit (Feuerwehr und gemeindepolizeiliche Aufgaben) ist die IKZ am intensivsten und im interkantonalen Vergleich sehr hoch. 77 Prozent der Aargauer Gemeinden geben an, mit einer oder mehreren anderen Gemeinden zusammenzuarbeiten. Dies ist eine Folge der dualen Polizeiorganisation und der Vorgaben im Bereich der Feuerwehr.

37.2 Prozent der Aargauer Gemeinden arbeiten im Sozialbereich mit einer oder mehreren anderen Gemeinden zusammen. Betrachtet man die dazugehörigen Aufgaben, ist die Zusammenarbeit besonders häufig bei der Spitex (84.4%) und bei den Alters- und Pflegeheimen (66.3%). Weniger verbreitet ist die IKZ bei der familienergänzenden Kinderbetreuung (23.6%), bei der Sozialhilfe (23.3%) und bei der Integration von Ausländerinnen und Ausländern (9.7%).

Im Bereich der Bildung sind ein Drittel der Gemeinden in die IKZ eingebunden.

Im Kulturbereich ist die IKZ kaum verbreitet: Nicht einmal jede zehnte Gemeinde (8.0%) arbeitet im Kulturbereich mit einer oder mehreren Gemeinden zusammen.

Etwas häufiger anzutreffen ist IKZ wiederum bei Aufgaben, die dem Bereich der Infrastruktur zugeordnet werden (20.6%). Am stärksten kooperieren die Gemeinden in diesem Bereich bei der Energieversorgung (49.4%), beim Abwasser und der Kanalisation (37.6%) sowie beim Abfall und der Entsorgung (33.7%). Wenig verbreitet ist die IKZ bei Sportanlagen, öffentlichen Bauten, beim Umweltschutz und beim Strassenbau.

In den Bereichen Wirtschaftsförderung und Regierung und Verwaltung wird wenig interkommunal kooperiert.

Der Ausbau der IKZ schreitet im Kanton Aargau weiterhin voran. Bereits zwischen 2000 und 2009 hat die IKZ stark an Bedeutung gewonnen und wurde in den vergangenen fünf Jahren weiter ausgebaut, wenn auch nicht ganz in demselben Ausmass. Zwischen 2000 und 2005 bzw. 2004 und 2009 gaben noch 82.7 Prozent bzw. 79.8 Prozent der Gemeinden an, dass die IKZ in der entsprechenden Zeitperiode zugenommen habe.

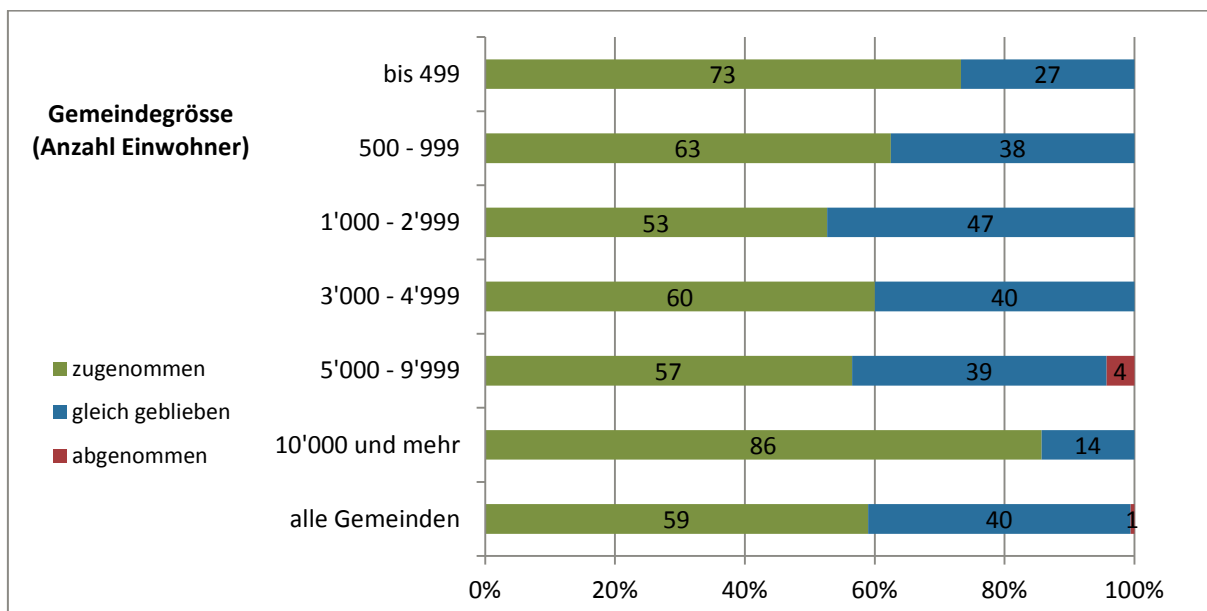


Abbildung 37: Veränderung der interkommunalen Zusammenarbeit, 2012 bis 2017²³

Für den Zeitraum zwischen 2012 und 2017 haben immer noch rund drei von fünf Gemeinden (59.0%) eine Zunahme der IKZ festgestellt. In 40.4 Prozent der Aargauer Gemeinden ist sie gleichgeblieben. Abgenommen hat sie in dieser Zeitperiode lediglich in einer der antwortenden Gemeinden. Ähnlich präsentieren sich die Zahlen für die Gesamtheit der Schweizer Gemeinden: die Mehrheit der Gemeinden schweizweit gibt an, dass die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden zwischen 2012 und 2017 zugenommen hat (55.9%). In 42.8 Prozent der Gemeinden ist sie stabil geblieben, abgenommen hat sie lediglich in 1.3 Prozent der Gemeinden.

Abschliessend kann gesagt werden, dass die interkommunale Aufgabenerfüllung mit Vorteilen verbunden ist, wie beispielsweise Kosten- und Qualitätsvorteile. Sie hat aber auch gewichtige Nachteile: Zum einen resultiert ein gewisser Verlust an politischer Kontrolle und an direktdemokratischer Steuerung. Je stärker die Gemeinden über die Aufgabenerfüllung verflochten sind und je grösser die Anzahl der mitbeteiligten Gemeinden ist, desto schwieriger wird es für das einzelne Verbandsmitglied und den einzelnen Vertragspartner, seine spezifischen Interessen einzubringen. Bei Meinungsverschiedenheiten und Konflikten können Einigungs- und Streitbeilegungsprozesse aufwendig und zeitraubend sein. Als Folge der eingeschränkten Kontrolle durch die Mitgliedergemeinden besteht die Gefahr einer Verselbständigung der Kosten, indem durch spezialisierte Fachstellen in quantitativer und qualitativer Hinsicht Dienstleistungen bereitgestellt werden, über die nicht demokratisch entschieden wurde bzw. die gar nicht nachgefragt wurden. Wenn die interkommunale Zusammenarbeit ein so grosses Ausmass erreicht, dass die einzelne Gemeinde vorwiegend mit der Verwaltung der Zusammenarbeit beschäftigt ist, ist die Autonomie der Gemeinde stark eingeschränkt.

²³ Insgesamt haben 178 Gemeinden diese Frage beantwortet.

G. Aufgaben- und Lastenverteilung

1. Grundsätze der Aufgabenteilung

Als Leitidee für die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden dient das in der Bundesverfassung festgeschriebene Subsidiaritätsprinzip. Dieses besagt, dass eine öffentliche Aufgabe auf der tiefst möglichen politischen Ebene erfüllt werden soll. Dadurch soll die Distanz zwischen Volk und Verwaltung möglichst klein gehalten werden, und man erhofft sich eine bedarfsgerechtere und kostengünstigere Leistungserbringung.

Im Kanton Aargau sind die bei Aufgabenzuteilungen und -verschiebungen anzuwendenden Grundsätze seit dem 1. August 2013 auf Gesetzesstufe festgeschrieben:

- Die Aufgaben sollen nach dem Grundsatz der Subsidiarität zugeordnet werden. Verbundaufgaben sollen nur geführt werden, wenn es nicht anders möglich ist.
- Die Finanzierung erfolgt durch das für die Ausgestaltung der Aufgabe und deren Vollzug zuständige Gemeinwesen (fiskalische Äquivalenz). So soll vermieden werden, dass eine staatliche Ebene die inhaltliche Ausgestaltung einer Aufgabe bestimmt, während die andere Ebene die Kosten tragen muss, ohne inhaltlich Einfluss nehmen zu können.
- Aufgabenverschiebungen zwischen den Staatsebenen erfolgen in der Regel unter Ausgleich der finanziellen Auswirkungen.

Den Aargauer Gemeinden kommt im interkantonalen Vergleich bei der Erfüllung der öffentlichen Aufgaben eine grosse Bedeutung zu. Gemessen an den Gesamtausgaben der öffentlichen Hand fallen rund 40 Prozent der Ausgaben auf der Gemeindeebene an. Nur noch die Zürcher Gemeinden tragen einen grösseren Anteil an den öffentlichen Aufgaben. In jedem Kanton übersteigt der kantonale Ausgabenanteil jedoch denjenigen der Kommunen.

2. Verbundaufgaben

Verbundaufgaben stellen jene öffentlichen Aufgaben dar, welche der Kanton zusammen mit den Gemeinden oder mit anderen Institutionen des Gemeinwesens (Gemeindeverbände oder kommunal/interkommunal getragene Anstalten und öffentlich-rechtliche Stiftungen) auf partnerschaftlicher Basis gemeinsam erfüllt. Je nach Regulierungsdichte auf der kantonalen Stufe verfügen die Gemeinden über mehr oder weniger kommunale Freiräume im Vollzug der Verbundaufgaben.

Im Kanton Aargau wurde die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden seit Ende der 1990er-Jahre schrittweise überprüft und angepasst. In den Aufgabenteilungsprojekten GAT I–III wurden rund 50 Aufgaben mit einem Volumen von 500 Millionen Franken entflochten und eindeutig einer politischen Ebene zugeteilt.

2014 wurde eine weitere grosse Verbundaufgabe aufgehoben, indem die Spitalfinanzierung vollständig kantonalisiert wurde (Volumen rund 120 Millionen Franken). Die Gemeinden beteiligten sich mit 40 Prozent an den Kosten der Grundversorgung im Spitalwesen, ohne entsprechendes Mitspracherecht bei der Steuerung der Spitalversorgung. Damit entfällt auch die unerwünschte intransparente Umverteilung zwischen den Gemeinden, welche das Ergebnis einer Beitragsabstufung nach Finanzkraft und Steuerfuss war.

Eine weitere Optimierung der Aufgabenteilung führt ab 2018 zu einer Entflechtung von Verbundaufgaben und -finanzierungen im Umfang von 140 Millionen Franken. Der öffentliche Verkehr wird vollständig kantonalisiert. Die Sozialhilfe, welche eine Gemeindeaufgabe darstellt, wird vollständig kommunalisiert.

In der folgenden Tabelle werden die Zuständigkeiten in ausgewählten Verbundaufgaben zusammenfassend dargestellt.

Verbundaufgabe/-finanzierung	Zuständigkeiten		
	Kanton	Kanton/Gemeinden	Gemeinden
Besoldung Volksschullehrkräfte	Rechtsetzung	Vollzug Finanzierung	
Restkostenbeiträge Sonderschulung, Heime und Werkstätten	Rechtsetzung	Vollzug Finanzierung	
Spitalfinanzierung: Kantonalisierung ab 2014	Rechtsetzung Vollzug	Finanzierung	
Öffentlicher Verkehr: Kantonalisierung ab 2018	Rechtsetzung Vollzug	Finanzierung	
Sozialhilfe: Kommunalisierung ab 2018	Rechtsetzung	Finanzierung	Vollzug
Nicht-kantonale Berufsfachschulen	Rechtsetzung Vollzug	Finanzierung	

Tabelle 15: Ausgewählte Verbundaufgaben und -finanzierungen: Zuständigkeiten in Rechtsetzung, Vollzug und Finanzierung sowie Veränderungen

Die Angemessenheit der Aufgabenzuweisung wird regelmässig überprüft, und je nach Konstellation wird es in Zukunft zu weiteren Veränderungen und Optimierungen in der Aufgabenteilung kommen.

Es ist ein allgemeiner Trend zur verstärkten Zentralisierung der Aufgabenerfüllung (auf Bundes- und Kantonsebene) feststellbar. In den vergangenen Jahren wurden Aufgaben von der kommunalen Ebene vermehrt auf die kantonale Ebene verschoben. Dabei war der Auslöser oft eine gesetzliche Neuregelung auf Bundesebene, wie zum Beispiel die Neuorganisation des Kindes- und Erwachsenenschutzes.

3. Lastenentwicklungen

Die finanziellen Auswirkungen der vorgenommenen Aufgabenverschiebungen werden immer ausgeglichen, so dass weder die Gemeinden noch der Kanton mehr belastet werden. Der nachfolgende Vergleich der Nettoaufwendungen von Kanton und Gemeinden zeigt, dass sich die Haushalte in den vergangenen Jahren entlang einem vergleichbaren Trend entwickelt haben.

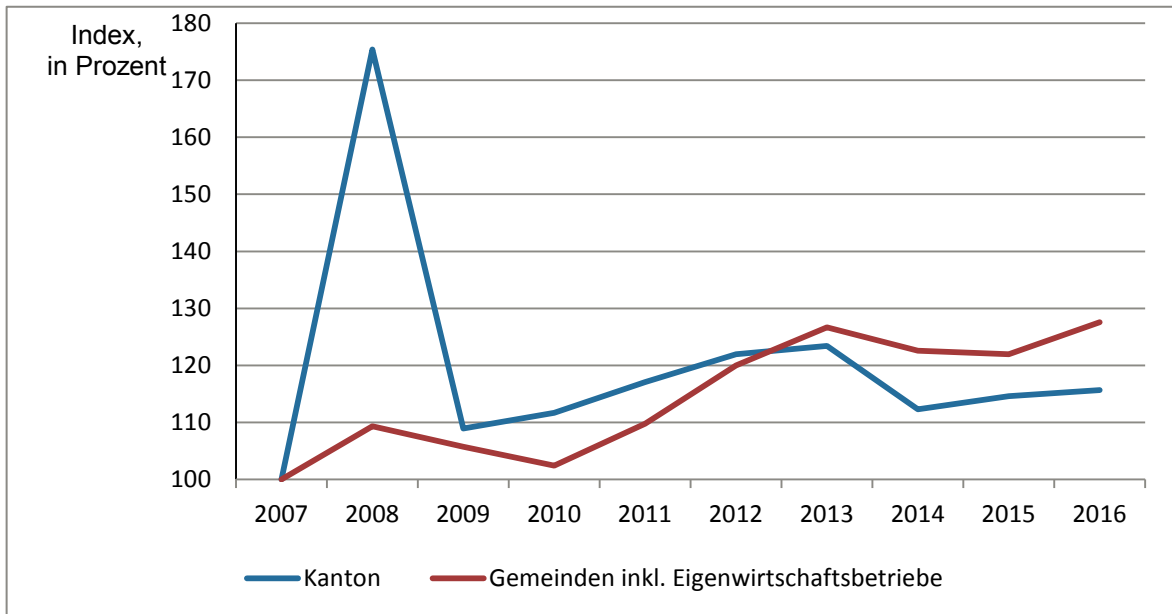


Abbildung 38: Entwicklung Nettoaufwand²⁴ Gemeinden und Kanton, indexiert, 2007 bis 2016

Bis 2012 stieg der Nettoaufwand des Kantons etwas stärker an als jener der Gemeinden. Der einmalige Ausschlag beim Kanton im Jahr 2008 ist auf die Ausfinanzierung der Pensionskasse zurückzuführen. Im Jahr 2013 hat das Wachstum des Nettoaufwands der Gemeinden jenes des Kantons überholt. Die Veränderung im Jahr 2014 (Reduktion auf beiden Ebenen, aber in unterschiedlichem Ausmass) ist durch buchhalterische Effekte beim Wechsel zu HRM2 mitbeeinflusst und somit schlecht interpretierbar. 2016 hat der Nettoaufwand des Kantons gegenüber 2014 beim Kanton um 3,0 Prozent, bei den Gemeinden um 4,1 Prozent zugenommen. Der etwas tiefere Wert beim Kanton dürfte hauptsächlich auf die verschiedenen Spar- und Entlastungsmassnahmen zurückzuführen sein.

²⁴ Nettoaufwand: Bereinigter Aufwand abzüglich der direkt mit der Leistungserstellung verbundenen Erträge (Entgelte und Transferertrag [ohne Finanzausgleich]). Der Nettoaufwand wird aus den nicht direkt mit bestimmten Leistungen verbundenen Einnahmen, in erster Linie den Steuererträgen, finanziert.

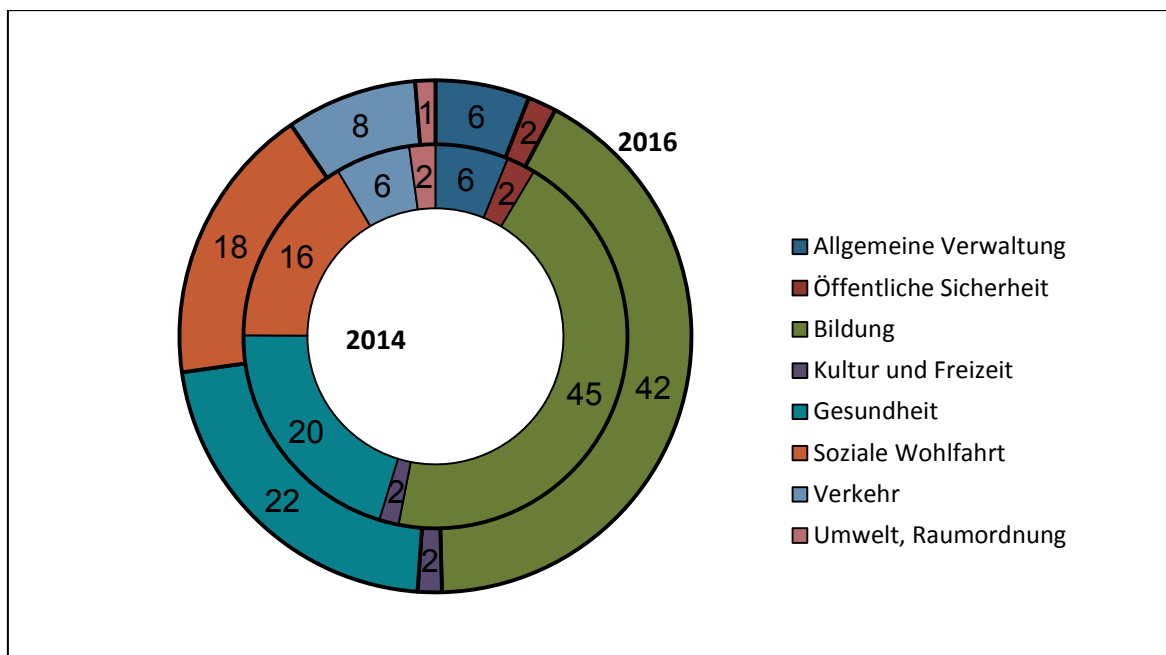


Abbildung 39: Anteile der Nettoaufwände der Aufgabenfelder der funktionalen Gliederung beim Kanton (ohne die Aufgabenfelder Volkswirtschaft sowie Finanzen und Steuern), 2014 und 2016, in Prozent²⁵

Die Bildung stellt auf beiden politischen Ebenen den grössten Ausgabenbereich dar. Beim Kanton hat sich dieser anteilmässig reduziert, und zwar zu Gunsten des Gesundheitsbereichs, der sozialen Wohlfahrt (Ergänzungsleistungen AHV/IV und Prämienverbilligung) und des Verkehrs.

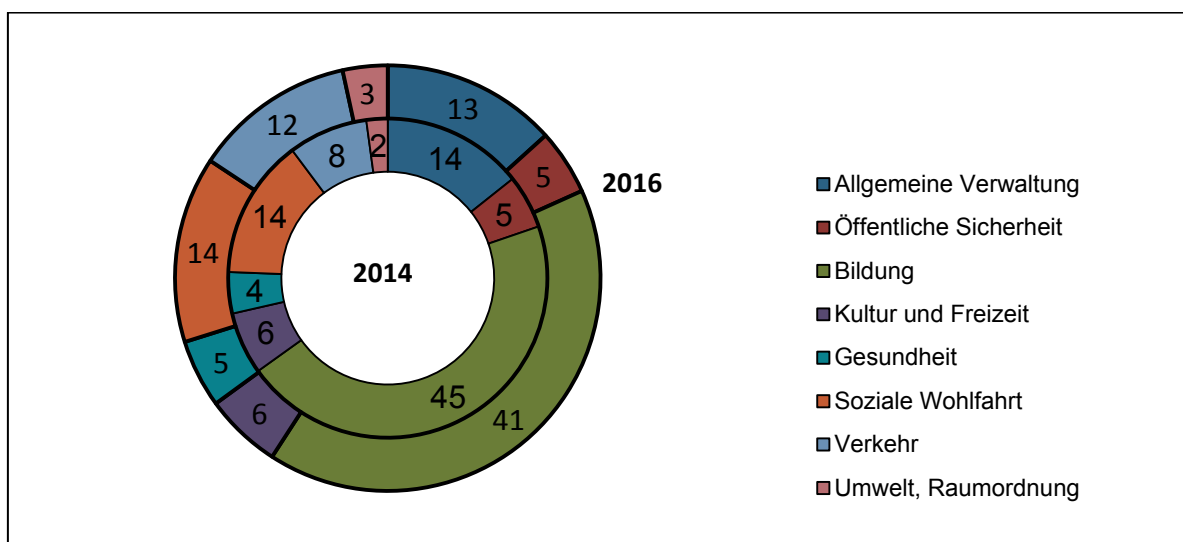


Abbildung 40: Anteile der Nettoaufwände der Aufgabenfelder bei den Gemeinden, 2014 und 2016, in Prozent²⁶

In den Gemeindefinanzhaushalten hat sich der Anteil des Bildungsbereichs gegenüber 2014 reduziert. Im Gegenzug haben die Nettoaufgaben für den Verkehr und die Gesundheit anteilmässig zugenommen.

²⁵ Jahresbericht mit Jahresrechnung 2014 und 2016 des Kantons.

²⁶ Gemeindefinanzstatistik 2014 und 2016.

4. Zusammenarbeit aus Sicht der Gemeinden

Im Rahmen der gesamtschweizerischen Gemeindeschreiberbefragung werden auch Fragen zum Verhältnis der Gemeinden zum Kanton gestellt. Im Jahr 2017 beurteilen 70 Prozent der antwortenden Aargauer Gemeindeschreiber und Gemeindeschreiberinnen die Zusammenarbeit mit dem Kanton als gut, was im Vergleich zu den Vorjahren einen hohen Wert darstellt.

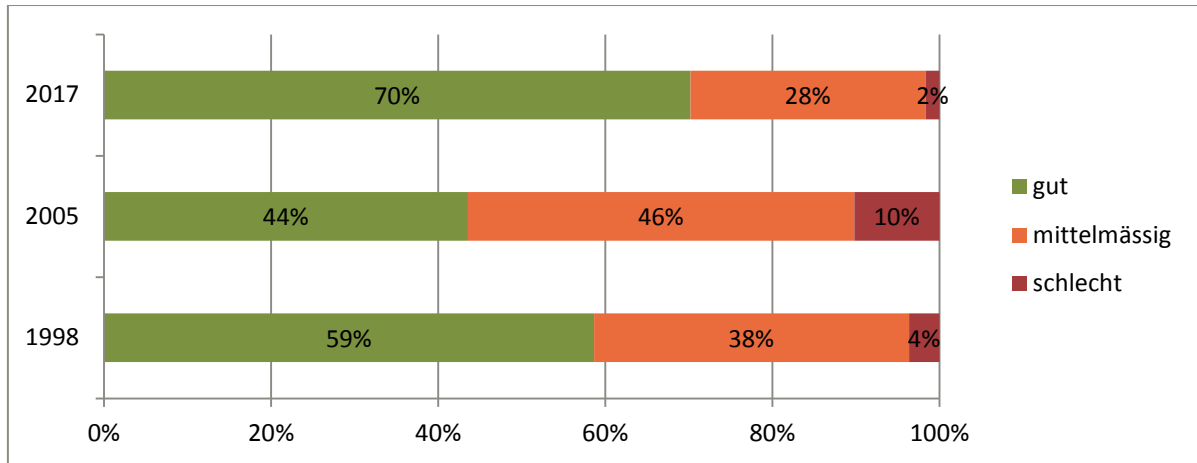


Abbildung 41: Beurteilung der Zusammenarbeit mit dem Kanton (Anteil der Aargauer Gemeinden), 1998, 2005 und 2017

H. Direkter Finanzausgleich

1. Finanz- und Lastenausgleich bis 2017

Zwischen den Aargauer Gemeinden bestehen teils erhebliche Unterschiede in der Finanzsituation: Im Jahr 2016 ist die Pro-Kopf-Steuerkraft der finanzstärksten Gemeinden mehr als vier Mal höher als jene der finanzschwächsten Gemeinde. Im Vergleich mit anderen Kantonen sind die Disparitäten jedoch nicht aussergewöhnlich hoch und bewegen sich im Mittelfeld.

Durch den Finanzausgleich sollen ausgewogene Verhältnisse in der Steuerbelastung und in den Leistungen der Gemeinden erreicht und die zeitgemässe Entwicklung der Gemeinden ermöglicht werden. Zu diesem Zweck sollen die Unterschiede in der finanziellen Ausstattung der Gemeinden verringert werden, vorausgesetzt, die Unterschiede sind auf eine unterschiedliche Ressourcenstärke oder auf besondere nicht beeinflussbare Lasten zurückzuführen.

Das bis Ende 2017 angewandte Aargauer Finanzausgleichsmodell besteht in seiner grundsätzlichen Konstruktion seit rund 30 Jahren. Im Laufe der Zeit wurden sieben Teilrevisionen vorgenommen. Die Finanzausgleichsbeiträge und -abgaben werden nach einer Differenzberechnungsmethode ermittelt, indem die Ressourcenstärke mit dem Finanzbedarf verglichen wird. Sind die Ressourcen einer Gemeinde kleiner als der Finanzbedarf, erhält sie Mittel aus dem Finanzausgleich. In der nachfolgenden Tabelle wird die Entwicklung der Finanzausgleichszahlungen in den letzten Jahren dargestellt.

In Mio. Fr.	2013	2014	2015	2016	2017
Finanzausgleichsabgaben (Anzahl abgabepflichtige Gemeinden)	28.4 57	26.2 58	27.1 58	27.4 56	27.0 54
Steuerzuschläge (juristische Personen)	0.3	-	14.6	14.0	15.2
Abgaben gemäss Ausgleichsgesetz Spitalfinanzierung ²⁷	-	24.0	23.1	23.4	23.6
Mittelherkunft	28.7	50.2	64.8	64.8	65.8
Finanzausgleichsbeiträge (Anzahl beitragsberechtigte Gemeinden)	28.2 79	44.5 92	47.6 90	44.6 88	47.8 87
Beiträge gemäss Ausgleichsgesetz Spitalfinanzierung	-	24.1	23.1	23.4	23.6
Sonderbeiträge Ausgleichsgesetz Spitalfinanzierung (Anzahl beitragsberechtigte Gemeinden)	- -	8.5 18	5.9 16	7.4 16	5.6 15
Zusätzliche Beiträge (Anzahl beitragsberechtigte Gemeinden)	0.9 2	4.4 5	2.4 3	0.3 2	2.3 2
Beiträge Zusammenschlüsse	5.1	5.9	0.1	0.2	1.1
Mittelverwendung	34.2	87.4	79.1	75.9	80.4
Zunahme (+) / Abnahme (-) Spezialfinanzierung Finanzausgleich	-5.5	-37.2	-14.3	-11.1	-14.6

Tabelle 16: Entwicklung Finanz- und Lastenausgleich, 2013-2017

²⁷ Die Verschiebungen aufgrund des ab 2014 wegfallenden indirekten Finanzausgleichs bei den Gemeindebeiträgen an die Spitalfinanzierung werden über Ausgleichsabgaben und -beiträge ausgeglichen.

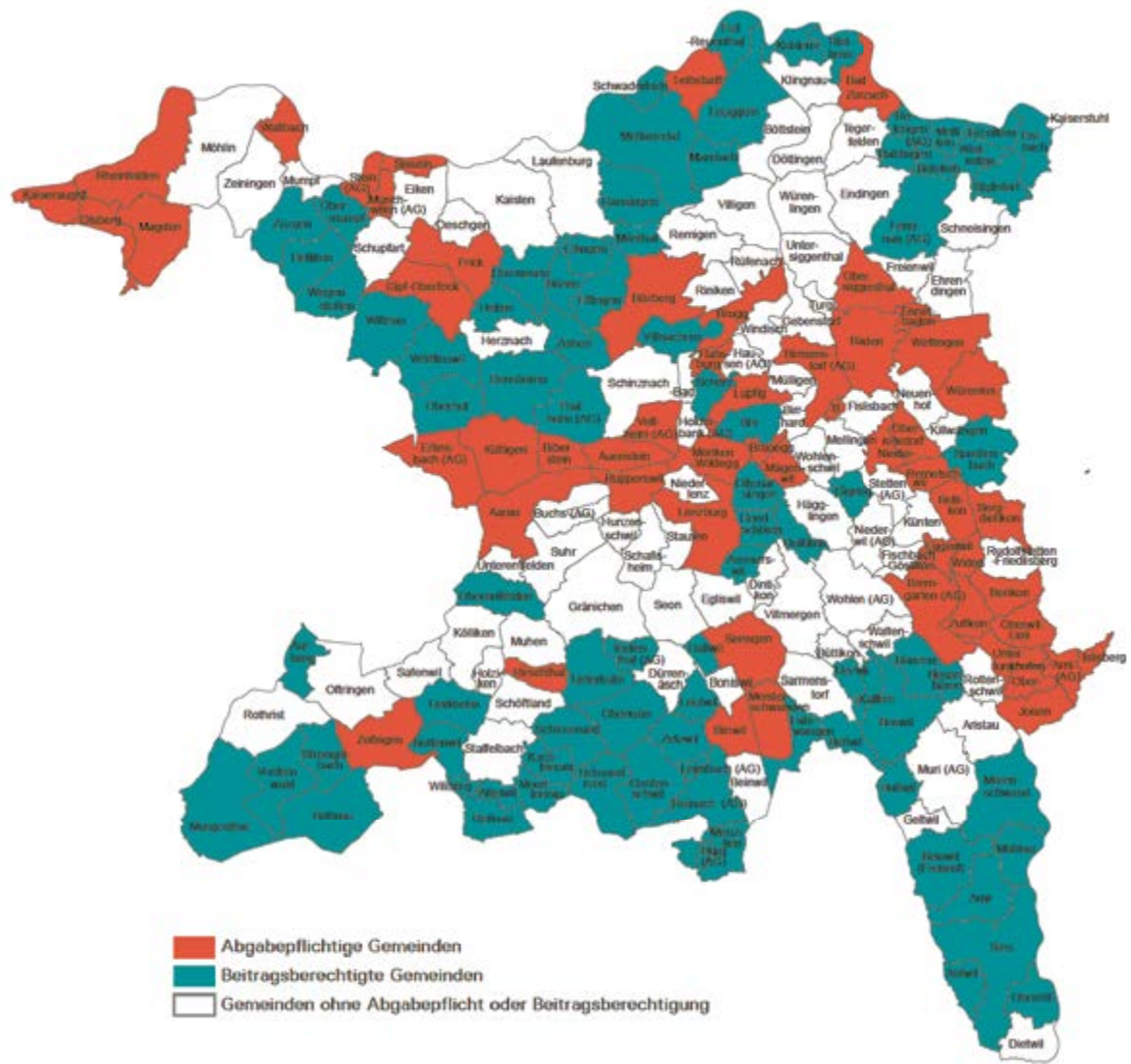


Abbildung 42: Beitragsberechtigte und abgabepflichtige Gemeinden, 2017

Im Jahr 2017 erhalten 87 Gemeinden Finanzausgleichsbeträge, 54 Gemeinden leisten Finanzausgleichsabgaben. 72 Gemeinden sind vom Finanz- und Lastenausgleich nicht betroffen.

2. Neuer Finanzausgleich ab 2018

Aufgrund der zunehmenden Kritik an der Intransparenz und der teilweise verfehlten Wirkweise des Finanzausgleichs wurden im Jahr 2011 Reformarbeiten in Angriff genommen. Im alten System sind die Zahlungen zwischen den Aargauer Gemeinden schwer nachvollziehbar und vom Parlament nicht gut steuerbar. Es wurden teilweise nicht jene Lasten berücksichtigt, die tatsächlich für die unterschiedliche Kostenbelastung der Gemeinden verantwortlich sind. Finanzschwache Gemeinden wurden, je nach Gemeindegrösse, sehr unterschiedlich behandelt. Finanzschwache und mit Lasten belastete Agglomerationsgemeinden beispielsweise fielen teilweise durch das Auffangnetz des ordentlichen Finanz- und Lastenausgleichs.

In der Volksabstimmung vom 12. Februar 2017 wurden die Optimierung der Aufgabenteilung und die Reform des Finanzausgleichs mit einem Ja-Stimmenanteil von gut 57 Prozent angenommen. Mit der Optimierung der Aufgabenteilung werden im Umfang von 140 Millionen Franken Verbundaufgaben und -finanzierungen entflochten. Zur Herstellung der finanziellen Neutralität wird ein Steuerfussabtausch im Umfang von 3 Prozentpunkten vorgenommen (Reduktion bei den Gemeinden, Erhöhung beim Kanton). Die Totalrevision des Finanzausgleichs und die neue Aufgabenteilung treten am 1. Januar 2018 in Kraft.

Der Finanzausgleich besteht neu aus separaten Ausgleichsinstrumenten für den Ressourcen- und den Lastenausgleich. Die individuelle Unterstützung der Gemeinden in Form von Ergänzungsbeiträgen stellt das dritte Element des Finanzausgleichs dar.

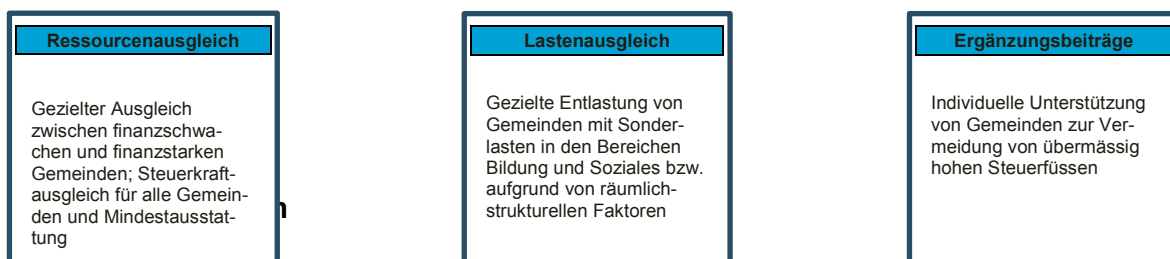


Abbildung 43: Instrumente des Finanzausgleichs

Dank der Trennung der einzelnen Instrumente des Ressourcen- und des Lastenausgleichs werden die Transparenz und Steuerbarkeit stark verbessert. Die Ausgestaltung des Lastenausgleichs richtet sich an jenen Faktoren aus, die effektiv für Sonderlasten der Gemeinden verantwortlich sind. Damit wird die mangelhafte Wirkung des bisherigen Finanzausgleichs für bestimmte Gemeindetypen korrigiert. Die Ergänzungsbeiträge stellen sicher, dass Gemeinden, die trotz Finanzausgleichszahlungen in einer finanziell angespannten Situation sind, ihren Steuerfuss nicht unzumutbar hoch ansetzen müssen.

Gemeinden, die aufgrund der Anpassungen bei der Aufgabenteilung und beim Finanzausgleich gegenüber dem Status quo um mehr als zwei Steuerfussprozent mehr belastet werden, erhalten während vier Jahren Übergangsbeiträge, mit denen die Mehrbelastung abgedeckt wird.

Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die verschiedenen Instrumente des Finanzausgleichs. Beim Steuerkraft-, Soziallasten- und Bildungslastenausgleich handelt es sich um horizontale, d.h. durch die Gemeinden finanzierte Ausgleichsinstrumente. Die Mindestausstattung, der räumlich-strukturelle Lastenausgleich und die Ergänzungsbeiträge werden vertikal, d.h. durch Steuerzuschläge bei juristischen und/oder natürlichen Personen finanziert. Das Gesamtvolumen der Finanzausgleichsbeiträge liegt bei rund 90 Millionen Franken. Diese Beiträge werden zu zwei Dritteln durch die Abgaben von Gemeinden, zu einem Drittel aus Steuerzuschlägen finanziert. Viele Gemeinden erhalten aus einem Instrument Beiträge, leisten aber bei einem anderen Abgaben. Für jede Gemeinde werden diese – unter Umständen gegenläufigen – Zahlungen miteinander verrechnet, so dass am Schluss ein einziger Nettobeitrag beziehungsweise eine einzige Nettoabgabe resultiert.

Das Total der ausbezahlten Finanzausgleichsbeiträge entspricht daher nicht der Summe der in der nachfolgenden Grafik dargestellten Beträge.

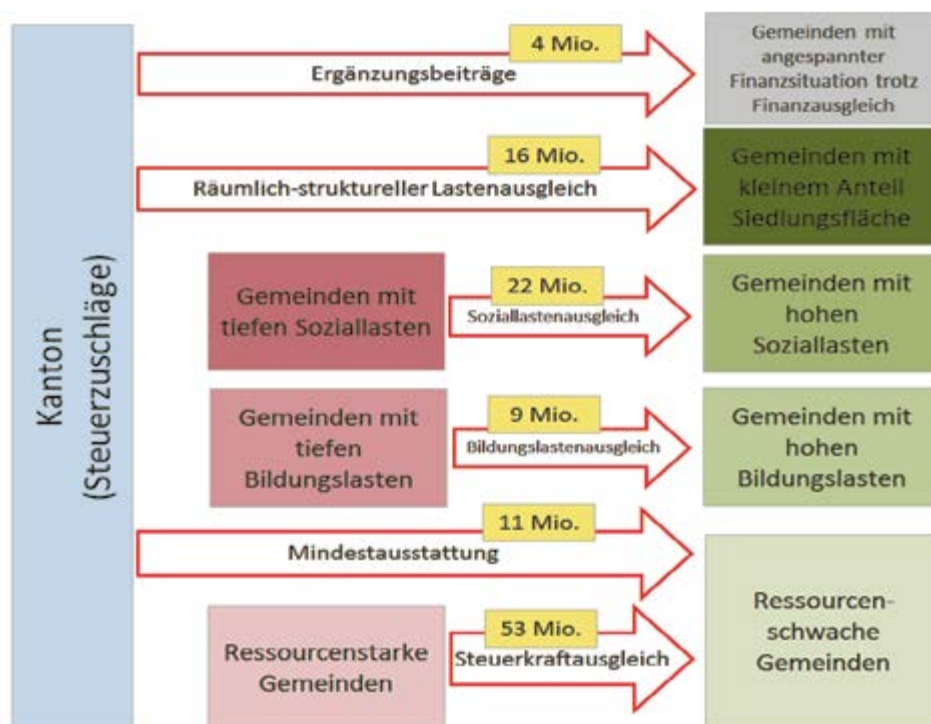


Abbildung 44: Instrumente des Finanzausgleichs und Finanzflüsse, 2018

2.1 Ressourcenausgleich

Der Ressourcenausgleich verringert die Unterschiede zwischen den Gemeinden bei der Finanzkraft. Er besteht aus dem Steuerkraftausgleich und der Mindestausstattung.

Gemeinden mit unterdurchschnittlicher Finanzkraft erhalten Beiträge aus dem Steuerkraftausgleich, Gemeinden mit überdurchschnittlicher Finanzkraft zahlen Abgaben. Die Finanzkraft wird anhand des "Normsteuerertrags" gemessen (Steuererträge der natürlichen Personen bei mittlerem Steuerfuss plus Gemeindeanteile an den Steuern der juristischen Personen, an den Grundstücksgewinn- und den Erbschaftssteuern). Der Pro-Kopf-Normsteuerertrag einer Gemeinde wird mit dem Durchschnittswert aller Gemeinden verglichen. Die Beiträge und Abgaben werden so angepasst, dass sie den Abstand zum Durchschnittswert um 30 Prozent verringern.

Gemeinden mit besonders tiefer Finanzkraft erhalten zusätzlich zum Steuerkraftausgleich Mindestausstattungsbeiträge, damit sie ein hinreichendes minimales Ressourcen-Niveau erreichen. Wenn bei einer Gemeinde die Summe aus Normsteuerertrag und erhaltenem Beitrag aus dem Steuerkraftausgleich tiefer liegt als bei 84 Prozent des Mittelwerts, dann erhält sie zusätzlich Mindestausstattungsbeiträge bis der Grenzwert erreicht ist.

Berechnungsbeispiele²⁸

Steuerkraftausgleich: Der Normsteuerertrag (Steuerertrag, normiert mit dem durchschnittlichen Steuerfuss) der Mustergemeinde liegt unter dem Kantonsmittel, weshalb sie einen Beitrag aus dem Steuerkraftausgleich erhält.

Normsteuerertrag pro Kopf (Fr.)			Beitrag pro Kopf (30% der Differenz) (Fr.)	Einwohner Mustergemeinde	Abgabe (+) / Beitrag (-) (Fr.)
Mittelwert	Mustergemeinde	Differenz			
2'672	1'966	-706	-212	2'879	-610'348

Mindestausstattung: Wenn der Pro-Kopf-Beitrag aus dem Steuerkraftausgleich zum Pro-Kopf-Normsteuerertrag addiert wird, liegt der Normsteuerertrag der Mustergemeinde unter dem Zielwert von 84 Prozent des Kantonsmittels. Die Mustergemeinde erhält daher einen Mindestausstattungsbeitrag. Aufgrund der vertikalen Finanzierung fallen grundsätzlich keine Abgaben an.

Normsteuerertrag pro Kopf (Fr.)	Steuerkraftausgleich pro Kopf (Fr.)	Normsteuerertrag inkl. Steuerkraftausgleich pro Kopf (Fr.)	Zielwert: 84% des Mittelwertes (Fr.)	Differenz (Beitrag pro Kopf) (Fr.)	Einwohner Mustergemeinde	Beitrag (Fr.)
1'966	212	2'178	2'244	-66	2'879	-190'014

2.2 Lastenausgleich

Die Gemeinden unterscheiden sich in Bezug auf die sogenannten "Sonderlasten". Diese sind kaum beeinflussbar und führen zu überdurchschnittlichen Kosten. Massgebend sind die Belastungen in den Bereichen Volksschule und Soziales und aufgrund der räumlich-strukturellen Gegebenheiten.

Gemeinden mit überdurchschnittlich vielen Volksschülerinnen und Volksschülern erhalten Beiträge aus dem Bildungslastenausgleich. Gemeinden mit einem unterdurchschnittlichen Anteil zahlen Abgaben. Damit werden die Sonderlasten im Bildungsbereich ausgeglichen. Gemeinden mit einem überdurchschnittlichen Anteil erhalten pro Schülerin und Schüler über dem Durchschnittswert einen Beitrag von 2'500 Franken. Gemeinden mit einem unterdurchschnittlichen Anteil zahlen pro Schülerin und Schüler unter dem Durchschnittswert den gleichen Betrag.

Berechnungsbeispiel²⁹

Bildungslastenausgleich: Die Mustergemeinde hat einen höheren Anteil an Volksschülerinnen und Volksschülern als der Durchschnitt der Aargauer Gemeinden. Sie erhält daher einen Beitrag aus dem Bildungslastenausgleich.

Anteil Volksschüler (Kantonsdurchschnitt), in %	Einwohner Mustergemeinde	Normwert Anzahl Volksschüler Mustergemeinde	Ist-Wert Anzahl Volksschüler Mustergemeinde	Differenz	Betrag pro Einheit (Fr.)	Abgabe (+) / Beitrag (-) (Fr.)
11.04	2'879	318	333	15	-2'500	-37'500

²⁸ Die Werte werden auf Basis von Drei-Jahres-Durchschnittswerten berechnet.

²⁹ Die Werte werden auf Basis von Drei-Jahres-Durchschnittswerten berechnet.

Gemeinden mit überdurchschnittlich vielen Personen, die auf Sozialhilfe angewiesen sind, erhalten Beiträge aus dem Soziallastenausgleich. Gemeinden mit einem unterdurchschnittlichen Anteil zahlen Abgaben. Dadurch werden Sonderlasten aus der unterschiedlichen sozialen Zusammensetzung der Bevölkerung ausgeglichen. Methodisch funktioniert der Soziallastenausgleich gleich wie der Bildungslastenausgleich. Anstelle der Anzahl Volksschülerinnen und Volksschüler ist die Anzahl der Sozialhilfeempfänger die relevante Grösse. Der Betrag, den eine Gemeinde pro Person über dem Durchschnittswert erhält beziehungsweise pro Person unter dem Durchschnittswert zahlen muss, liegt bei 7'000 Franken.

Berechnungsbeispiel³⁰

Soziallastenausgleich: Die Mustergemeinde hat eine tiefere Sozialhilfequote als der Durchschnitt der Aargauer Gemeinden. Sie muss daher Abgaben an den Soziallastenausgleich leisten.

Sozialhilfequote (Kantonsdurchschnitt), in %	Einwohner Mustergemeinde	Normwert Anzahl Bezüger von Sozialhilfe Mustergemeinde	Ist-Wert Anzahl Bezüger Sozialhilfe Mustergemeinde	Differenz	Betrag pro Einheit (Fr.)	Abgabe (+) / Beitrag (-) (Fr.)
2.08	2'879	59	46	-13	-7'000	91'000

Gemeinden, deren Gemeindegebiet einen hohen Anteil an Nicht-Siedlungsfläche (und folglich einen tiefen Anteil an Siedlungsfläche) aufweist, erhalten Beiträge aus dem räumlich-strukturellen Lastenausgleich. Damit werden die Sonderlasten abgegolten, die sich vorwiegend in ländlichen und peripheren Gemeinden ergeben, beispielsweise für die Erschliessung verstreuter Siedlungen und die Landschaftspflege.

Beiträge erhält eine Gemeinde, wenn ihre Siedlungsfläche weniger als 7,25 Prozent der Gesamtfläche ausmacht. Dazu wird als Vergleichswert errechnet, wie gross die Gesamtfläche wäre, wenn die Siedlungsfläche genau 7,25 Prozent betragen würde. Liegt die Gesamtfläche der Gemeinde über diesem Vergleichswert, erhält sie für jede Hektare, welche den Vergleichswert übersteigt, einen Beitrag von 950 Franken. Um Gemeinden mit sehr kleinem Anteil Siedlungsfläche nicht übermässig zu begünstigen, werden die Beiträge aber auf maximal 500 Franken pro Hektare Gesamtfläche begrenzt.

Berechnungsbeispiel³¹

Räumlich-struktureller Lastenausgleich: Die Gesamtfläche der Mustergemeinde ist grösser als der aufgrund der Siedlungsfläche errechnete Normwert. Sie erhält daher einen Beitrag aus dem räumlich-strukturellen Lastenausgleich. Aufgrund der vertikalen Finanzierung fallen grundsätzlich keine Abgaben an.

Siedlungsfläche Mustergemeinde (ha)	Normwert (Grenzwert für Beitragsanspruch) Gesamtfläche (ha)	Ist-Wert Gesamtfläche Mustergemeinde (ha)	Differenz (ha)	Betrag pro Einheit (Fr.)	Beitrag (Fr.)
89	1'228	1'861	633	-950	-601'350

³⁰ Die Werte werden auf Basis von Drei-Jahres-Durchschnittswerten berechnet.

³¹ Die Werte werden auf Basis von Drei-Jahres-Durchschnittswerten berechnet.

Zusammenzug der finanziellen Auswirkungen des Finanzausgleichs auf die Mustergemeinde

Ausgleichsinstrument	Abgabe (+) / Beitrag (-)
Steuerkraftausgleich	-610'348
Mindestausstattungsbeitrag	-190'014
<i>Ressourcenausgleich</i>	-800'362
Bildungslastenausgleich	-37'500
Soziallastenausgleich	91'000
Räumlich-struktureller Lastenausgleich	-601'350
<i>Lastenausgleich</i>	-547'850
Total Finanzausgleich, gerundet (ohne Ergänzungsbeiträge)	-1'348'000

Tabelle 17: Zusammenzug der finanziellen Auswirkungen des Finanzausgleichs bei einer Mustergemeinde

2.3 Ergänzungsbeiträge

Es ist denkbar, dass es Gemeinden gibt, die den Finanzhaushalt nur mit einem Steuerfuss von mehr als 25 Prozentpunkten über dem kantonalen Mittel ausgeglichen gestalten können. Um solche übermässig hohen Steuerfüsse zu verhindern, wird der Finanzausgleich mit der individuellen Unterstützung in Form von Ergänzungsbeiträgen vervollständigt.

Vorausgesetzt wird, dass die Gemeinde den Steuerfuss auf den erwähnten Maximalwert festlegt (gemäss aktuellen Berechnungen – Basisjahr 2016 – würde er bei 125 Prozentpunkten liegen), die übrigen Ertragsquellen im üblichen Umfang ausschöpft und keine übermässig hohen beeinflussbaren Ausgaben tätigt. Die Ergänzungsbeiträge werden auf Antrag hin und für maximal vier Jahre gesprochen. Hat sich die Finanzlage nicht verbessert, kann nach Ablauf dieser Frist ein neuer Antrag gestellt werden.

2.4 Abgabepflichtige und beitragsberechtigte Gemeinden

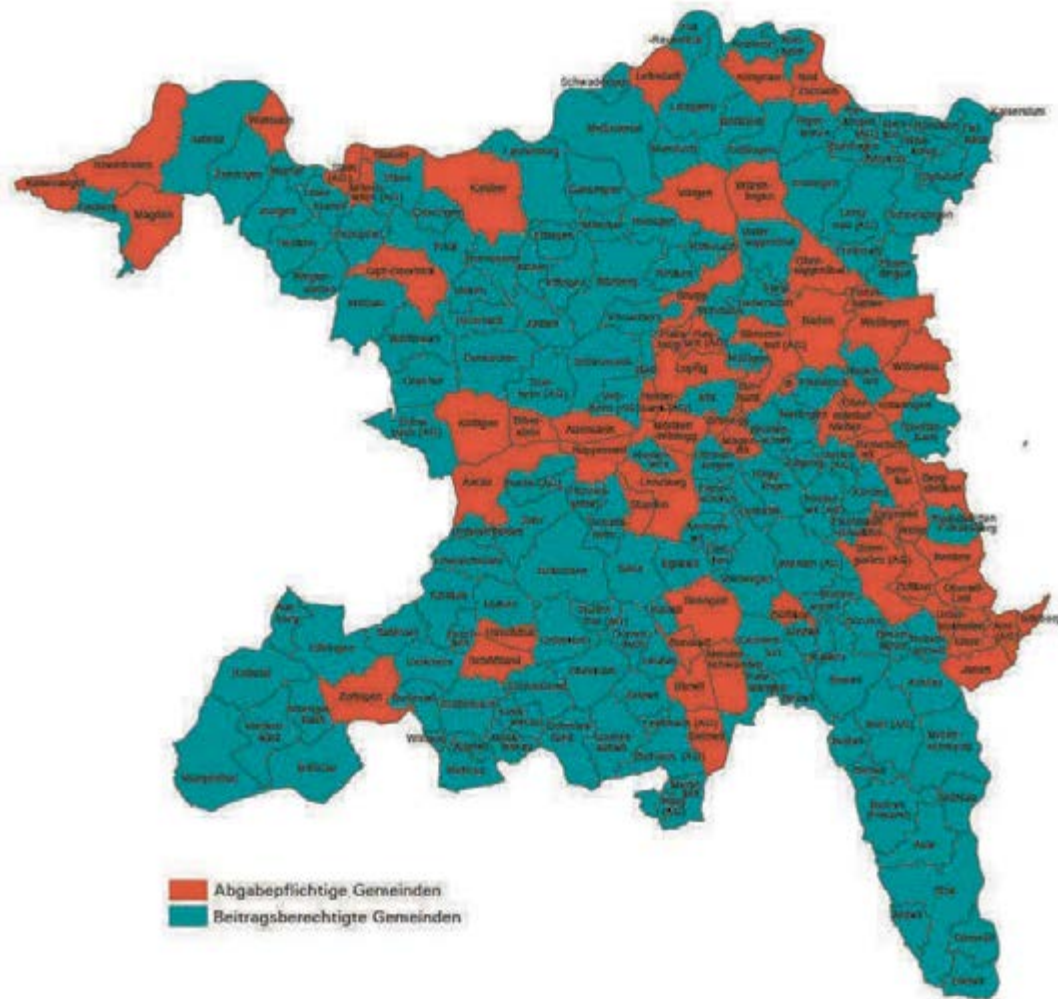


Abbildung 45: Geber- und Empfängergemeinden im neuen Finanzausgleich 2018

Mit Saldierung der Finanzströme der einzelnen Finanzausgleichsinstrumente sind im Jahr 2018 147 Gemeinden beitragsberechtigt und 65 abgabepflichtig. Es gibt keine Gemeinden mehr, welche vom Finanzausgleich nicht betroffen sind.

I. Gemeindezusammenschlüsse

1. Gemeindezusammenschlüsse

Die Aargauer Gemeindelandschaft hat sich seit der Kantonsgründung im Jahr 1803 nur wenig verändert. Der Kanton zählte damals eine Wohnbevölkerung von 131'000 Einwohnerinnen und Einwohner und umfasste 11 Bezirke und 240 Gemeinden.

Im 19. Jahrhundert wurden 11 Gemeindeaufteilungen und zwei Zusammenschlüsse durchgeführt. Unter anderem haben sich die Gemeinden Wil, Etzgen und Oberhofen von Mettau abgespalten, Ehrendingen wurde in ein Ober- und Unterehrendingen aufgeteilt. Ober- und Niederrohrdorf, Remetschwil, Staretschwil und Busslingen hatten sich 1804 zu Rohrdorf zusammengeschlossen. 50 Jahre später haben sich Ober- und Niederrohrdorf und Remetschwil von Rohrdorf wieder abgespalten. Bis 2000 war die Gemeindestruktur recht stabil, fanden in dieser Zeitperiode doch lediglich 16 Gemeindezusammenschlüsse und eine Abspaltung statt.

Änderungen im Bestand von Gemeinden sind möglich durch Zusammenschluss, Neueinteilung von Gemeindegebieten oder Bildung einer neuen Gemeinde. Ein Zusammenschluss kann erfolgen, wenn er in jeder betroffenen Gemeinde von der Mehrheit der Stimmenden beschlossen und vom Grossen Rat genehmigt wird.

Seit 2002 hat sich die Anzahl Gemeinden kontinuierlich von 232 Gemeinden auf 212 (im Jahr 2018) reduziert. Aus der nachfolgenden Tabelle können die realisierten (grün unterlegt) und die an der Urne abgelehnten (rot unterlegt) Projekte sowie die zum Zeitpunkt der Erarbeitung des vorliegenden Berichts laufenden Projekte entnommen werden. Wenn die Gemeindeversammlungen der beteiligten Gemeinden den Kredit für das Überprüfungsprojekt gesprochen haben, wird das Projekt als laufendes Projekt gekennzeichnet.

In den letzten vier Jahren wurden vier Zusammenschlussprojekte an der Urne angenommen und drei abgelehnt.

Beteiligte Gemeinden	Neue Gemeinde	Jahr
Mühlethal, Zofingen	Zofingen	2002
Oberehrendingen, Unterehrendingen	Ehrendingen	2006
Stilli, Villigen	Villigen	2006
Schneisingen, Siglistorf	abgelehnt	2006
Etzgen, Hottwil, Mettau, Oberhofen, Wil, Gansingen	abgelehnt	2007
Oberflachs, Schinznach-Dorf, Schinznach-Bad, Villnachern, Veltheim	abgelehnt	2009
Etzgen, Hottwil, Mettau, Oberhofen, Wil	Mettauertal	2010
Hilfikon, Villmergen	Villmergen	2010
Aarau, Rohr	Aarau	2010
Laufenburg, Sulz	Laufenburg	2010
Brugg, Umiken	Brugg	2010
Ittenthal, Kaisten	Kaisten	2010
Baden, Neuenhof	abgelehnt	2010
Benzenschwil, Merenschwand	Merenschwand	2012
Gallenkirch, Linn, Oberbözberg, Unterbözberg	Bözberg	2013
Uerkheim, Zofingen	abgelehnt	2013
Döttingen, Klingnau	abgelehnt	2013
Birr, Birrhard	abgelehnt	2013
Oberkulm, Unterkulm	abgelehnt	2013
Bremgarten, Hermetschwil-Staffeln	Bremgarten	2014
Oberflachs, Schinznach-Dorf	Schinznach	2014
Endingen, Unterendingen	Endingen	2014
Mumpf, Obermumpf, Schupfart, Stein	abgelehnt	2015

Beteiligte Gemeinden	Neue Gemeinde	Jahr
Killwangen, Spreitenbach	abgelehnt	2015
Berikon, Rudolfstetten-Friedlisberg, Widen	abgelehnt	2017
Lupfig, Scherz	Lupfig	2018
Brugg, Schinznach-Bad	Brugg	
Attelwil-Reitnau	Reitnau	
Rheinthal+ (Bad Zurzach, Baldingen, Böbikon, Fisibach, Kaiserstuhl, Melli- kon, Rekingen, Rietheim, Rümikon und Wislikofen)	Bad Zurzach	
Bözen, Effingen, Elfingen, Hornussen		

Tabelle 18: Realisierte und abgelehnte Zusammenschlüsse von Einwohnergemeinden, seit 2002 sowie laufende Projekte

2. Unterstützung des Kantons

Seit 2002 unterstützt der Kanton die Vorbereitungsarbeiten bzw. die Zusammenschlüsse finanziell; anfänglich mit Beiträgen an die Projektkosten und Beiträgen zur Schuldenangleichung. Seit 2012 umfasst die finanzielle Unterstützung Projektbeiträge, eine Zusammenschlusspauschale, einen Ausgleich bei unterdurchschnittlicher Steuerkraft und eine 8-jährige Besitzstandsgarantie im Finanzausgleich. Die Finanzierung erfolgt zu Lasten der Spezialfinanzierung Finanzausgleich.

Finanzielle Unterstützung des Kantons	Höhe des Beitrags
<i>Projektkostenbeiträge</i>	Vorprojekt: 5'000 Franken Hauptprojekt: 25'000 Franken
<i>Zusammenschlusspauschale</i> Beitrag an Aufwand für Neuorganisation der fusionierten Gemeinde	400'000 Franken pro Gemeinde
<i>Zusammenschlussbeitrag</i> Ausgleich von unterdurchschnittlich steuerkräftigen Gemeinden	abhängig von der Steuerkraft der einzelnen Gemeinden ³²
<i>Finanzausgleichsgarantie für 8 Jahre</i> Reduktion "Heiratsstrafe"	Durchschnitt der in den drei Jahren vor der Fusion ausgerichteten Finanzausgleichsbeiträge bzw. Mindestausstattungsbeiträge
<i>Übernahme von 50 Prozent der Kosten der Raumplanung</i>	abhängig von den Gesamtkosten

Tabelle 19: Elemente der finanziellen Unterstützung bei Gemeindezusammenschlüssen

Der Kanton unterstützt Gemeindezusammenschlussprojekte auch beratend: Mit der Zurverfügungstellung von Hilfsmitteln (Leitfaden für das Vorgehen bei Zusammenschlussprojekten, Muster für Zusammenschlussvertrag) und mit der beratenden Unterstützung in den Projektsteuerungsorganen.

³² Für die aktuellen Beiträge vgl. Homepage der Gemeindeabteilung.

3. Auswirkungen von Gemeindezusammenschlüssen

Die Erfahrung zeigt, dass bei praktisch allen Gemeindezusammenschlüssen eine Reduktion des Steuerfusses stattgefunden hat. Die längerfristige Entwicklung bei den Steuerfüssen von zusammengeschlossenen Gemeinden bestätigt zudem, dass diese Steuerfussenkungen in den meisten Fällen nachhaltig sind.

Jahr der Fusion	Gemeinde	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
2006	Villigen		91	91	86	86	86	86	86	82	82	82	82	87
	Villigen	91												
	Stilli	128												
2006	Ehrendingen		115	115	113	113	113	110	110	110	110	110	110	110
	Oberehrendingen	115												
	Unterehrendingen	115												
2010	Villmergen						92	92	92	92	97	105	105	105
	Villmergen					92								
	Hilfikon					119								
2010	Aarau						94	94	94	94	94	94	97	97
	Aarau					94								
	Rohr					115								
2010	Mettauertal						118	109	107	107	107	107	107	107
	Elzgen					119								
	Hottwil					119								
	Mettau					119								
	Oberhofen					123								
	Wil					125								
2010	Brugg						95	95	95	100	100	100	100	100
	Brugg					95								
	Umiken					116								
2010	Kaisten						105	105	105	105	105	105	105	105
	Kaisten					105								
	Ittenthal					125								
2010	Laufenburg						104	104	104	104	108	108	108	108
	Laufenburg					104								
	Sulz					123								
2012	Merenschwand								99	99	99	99	99	99
	Merenschwand							99						
	Benzenschwil							99						
2013	Bözberg									99	99	99	99	99
	Gallenkirch								100					
	Linn								115					
	Oberbözberg								110					
	Unterbözberg								99					
2014	Bremgarten										97	97	97	97
	Bremgarten									97				
	Hermetschwil-Staffeln									112				
2014	Schinznach										108	108	108	108
	Oberflachs									114				
	Schinznach-Dorf									104				
2014	Endingen										108	108	111	111
	Endingen									114				
	Unterendingen									108				

Tabelle 20: Entwicklung des Steuerfusses von zusammengeschlossenen Gemeinden

Quellen

Baumann Andreas: Aargauisches Gemeinderecht, 3. Auflage, Zürich 2005.

Bundesamt für Statistik: Stand Bevölkerung

Departement Finanzen und Ressourcen des Kantons Aargau: "Sozialhilfestatistik 2006-2015", stat.kurzinfo Nr. 42, Dezember 2016.

Departement Volkswirtschaft und Inneres des Kantons Aargau: Umfrage zur Parteizugehörigkeit der Gemeinderatsmitglieder bei den Gemeindeschreibern durch die Gemeindeabteilung, Mai 2013 und 2017.

Departement Volkswirtschaft und Inneres des Kantons Aargau: Behördendatenbank der Gemeindeabteilung.

Departement Volkswirtschaft und Inneres des Kantons Aargau: "Planung Finanzen Kanton – Gemeinden 2013".

Richtplan Gesamtkarte, Aarau, 20. September 2011

Sefidan Trudi, Schibler Pascal, Stutz Roger: Ortsbürgergemeinden im Kanton Aargau im Wandel der Zeit, Praxisarbeit im Zusammenhang mit dem Intensivstudium Public Management IPM, 2005.

Jahresbericht mit Jahresrechnung des Kantons Aargau 2014 / 2016.

Statistik Aargau: Gemeindefinanzstatistik 2014/2015, stat.kurzinfo Nr. 37, Oktober 2016

Steiner Reto, Kaiser Claire, Reichmuth Lukas: "Gemeindebefragung 2017 – Zustand der Gemeinden des Kantons Aargau", Ergebnisse einer nationalen Gemeindebefragung, Schweiz. Institut für öffentliches Management, 1. Juli 2017

www.ag.ch/dvi/gemeindeabteilung

Impressum

Herausgeber

Departement Volkswirtschaft und Inneres
Gemeindeabteilung
5001 Aarau
www.ag.ch

Gestaltung Titelseite

bigfish.ch, Aarau

Fotografie Titelseite

Michael Jaussi, Linn (Bözberg)

Text

Gemeindeabteilung, Departement Volkswirtschaft und Inneres (DVI)

Grafik

Gemeindeabteilung, Departement Volkswirtschaft und Inneres (DVI),
Statistik Aargau, Departement Finanzen und Ressourcen (DFR),
Abteilung Raumentwicklung, Departement Bau, Verkehr und Umwelt (BVU)

Druckerei

Brogle Druck AG, Gipf-Oberfrick

Auflage

2000 Exemplare

Copyright

© 2017 Kanton Aargau

Wappenschlüssel

