

## **Gemeindereform Aargau (GeRAG)**

### **Massnahmen des 1. Pakets**

- Verfassung des Kantons Aargau; Änderung
- Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesetz); Änderung
- Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (Finanzausgleichsgesetz, FLAG);  
Änderung
- Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch und Partnerschaftsgesetz  
(EG ZGB); Änderung
- Brandschutzgesetz (Gesetz über den vorbeugenden Brandschutz); Änderung
- Gesetz über den öffentlichen Verkehr (ÖVG); Änderung

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Ausgangslage.....</b>	<b>9</b>
1.1 Allgemeines .....	9
1.2 Ergebnisse des Vorprojekts GeRAG .....	9
1.3 Ergebnisse der Anhörung zum 1. Paket (Gesamtbeurteilung) .....	9
1.4 Ziele des Hauptprojekts GeRAG .....	10
1.4.1 Aufgabenerfüllung und Gemeindeentwicklung .....	10
1.4.2 Ergebnisse der Anhörung.....	12
1.5 Leitsätze des Regierungsrats über die Entwicklung der Gemeindelandschaft ....	12
1.6 Postulat der FDP-Fraktion.....	13
1.7 Einbezug der Gemeinden.....	14
1.8 Auswirkungen der Gemeindereform auf die Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt .....	15
1.8.1 Auswirkungen auf die Gesellschaft .....	15
1.8.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft .....	17
1.8.3 Auswirkungen auf die Umwelt .....	17
1.9 Abstimmung mit anderen Reformprojekten .....	18
<b>2. Massnahmen des Hauptprojekts GeRAG .....</b>	<b>18</b>
2.1 Massnahmenübersicht 1. Paket .....	18
2.2 Bereits umgesetzte Massnahmen .....	19
2.3 Erhöhung der Pauschalbeiträge an Zusammenschlussprojekte .....	19
2.4 Massnahmenübersicht 2. beziehungsweise 3. Paket .....	19
<b>3. Massnahmen 1. Paket .....</b>	<b>21</b>
3.1 Massnahme 1.1.1: Teilrevision für einen aufgabenorientierten Finanz- und Lastenausgleich (Abschaffung Anrechnung Grundbedarf) .....	21
3.1.1 Heutige Lösung.....	21
3.1.2 Handlungsbedarf.....	23
3.1.3 Ergebnisse der Vernehmlassung .....	24
3.1.4 Vorgeschlagene Lösung .....	24
3.1.5 Finanzielle und personelle Auswirkungen (Kanton und Gemeinden).....	36
3.2 Massnahme 1.1.2: Rechtsgrundlagen für die Anordnung von Gemeindegemeinschaften durch den Grossen Rat.....	36
3.2.1 Heutige Lösung.....	36
3.2.2 Handlungsbedarf.....	37
3.2.3 Ergebnisse der Anhörung.....	38
3.2.4 Vorgeschlagene Lösung .....	39
3.2.5 Finanzielle und personelle Auswirkungen (Kanton und Gemeinden).....	41

3.3	Massnahme 1.1.3: Schaffung beziehungsweise Erweiterung der Rechtsgrundlagen für die Initialisierung und Unterstützung von Zusammenschlussprojekten .....	42
	3.3.1 Heutige Lösung.....	42
	3.3.2 Handlungsbedarf.....	42
	3.3.3 Ergebnisse der Anhörung.....	43
	3.3.4 Vorgeschlagene Lösung .....	43
	3.3.5 Finanzielle und personelle Auswirkungen (Kanton und Gemeinden).....	54
	3.3.6 Zusammenfassung der neuen Unterstützungs- und Anreizinstrumente.....	56
3.4	Massnahme 1.1.4: Kommunalisierung der Führung des Fundbüros.....	56
	3.4.1 Heutige Lösung.....	56
	3.4.2 Handlungsbedarf.....	56
	3.4.3 Vorgeschlagene Lösung .....	57
	3.4.4 Ergebnisse der Anhörung.....	57
	3.4.5 Finanzielle und personelle Auswirkungen (Kanton und Gemeinden).....	58
3.5	Massnahme 1.4.1: Übergangsregelung betreffend Konzessionsdauer im Kaminfegerwesen .....	58
	3.5.1 Heutige Lösung.....	58
	3.5.2 Handlungsbedarf.....	59
	3.5.3 Vorgeschlagene Lösung .....	60
	3.5.4 Ergebnisse der Anhörung.....	60
	3.5.5 Finanzielle und personelle Auswirkungen (Kanton und Gemeinden).....	61
3.6	Massnahme 1.5.1: Überprüfung des nicht "zusammenschlussneutralen" Kostenteilers für den öffentlichen Verkehr .....	61
	3.6.1 Heutige Lösung.....	61
	3.6.2 Handlungsbedarf.....	61
	3.6.3 Vorgeschlagene Lösung .....	64
	3.6.4 Ergebnisse der Anhörung.....	64
	3.6.5 Finanzielle und personelle Auswirkungen (Kanton und Gemeinden).....	65
3.7	Massnahme 1.5.2: Beiträge des Kantons für die Erarbeitung von Nutzungsplanungen vor und nach einem Gemeindezusammenschluss .....	65
<b>4.</b>	<b>Übergangsregelung für Unterstützungs- und Förderinstrumente .....</b>	<b>65</b>
<b>5.</b>	<b>Postulat der FDP-Fraktion vom 7. Juni 2005 .....</b>	<b>66</b>
	5.1 Allgemeines .....	66
	5.2 Bewährte Gemeindezusammenarbeit – aber Grenzen sichtbar.....	66
	5.3 Ablehnung von Zweckgemeinden .....	67
	5.4 Schlussfolgerung.....	68
<b>6.</b>	<b>Finanzielle und personelle Auswirkungen auf Kanton und Gemeinden .....</b>	<b>68</b>
	6.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen der Massnahmen .....	68
	6.2 Projektkosten .....	69
<b>7.</b>	<b>Gestaltung der Beschlussvorlagen.....</b>	<b>69</b>
<b>8.</b>	<b>Abschreibung politischer Vorstösse .....</b>	<b>69</b>
<b>9.</b>	<b>Weiteres Vorgehen/Zeitplan .....</b>	<b>70</b>
<b>A n t r a g :</b>	<b>.....</b>	<b>70</b>

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Massnahmen des 1. Pakets des Projekts Gemeindereform Aargau (GeRAG) mit folgenden Erlassentwürfen und dem vorliegenden Bericht für die 1. Beratung zur Beschlussfassung.

## **Zusammenfassung**

### **Umfeld der Gemeindereform**

Die Gemeindereform ist Teil des Entwicklungsleitbilds von 2005 und stellt eine wirtschaftspolitische Begleitmassnahme im Rahmen der Wachstumsinitiative von 2005 dar. Im Weiteren hat der Grosse Rat am 8. November 2005 eine Motion der FDP-Fraktion betreffend Reform der Gemeindelandschaft als Postulat überwiesen. Sie verlangt die Schaffung von Rechtsgrundlagen für die Anordnung von Gemeindezusammenschlüssen durch den Kanton, die Reduktion des Grundbeitrags im Finanz- und Lastenausgleich sowie die Prüfung neuer Zusammenarbeitsformen.

Die Gemeindereform bildet den Entwicklungsschwerpunkt 100ES25, der vom Grossen Rat mit dem Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2006 - 2009 genehmigt und mit dem AFP 2007 - 2010 bestätigt wurde. Am 19. Juni 2007 bewilligte der Grosse Rat für die Durchführung des Projekts bis Ende 2010 einen Kleinkredit von 2.6 Mio. Franken.

### **Projektziele: Unterstützung bei der Aufgabenerfüllung und Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Gemeindeentwicklung**

Ziel des Projekts Gemeindereform Aargau (GeRAG) ist es, die Funktionalität der Gemeinden zu erhalten beziehungsweise zu verbessern, damit sie die künftigen Herausforderungen bewältigen und die kommunalen Aufgaben demokratisch, effizient, wirkungsvoll, sachlich korrekt und – auch finanziell – möglichst selbstständig erfüllen können. Zudem sollen die strukturellen Rahmenbedingungen des Kantons im Hinblick auf die Nutzung der Entwicklungspotenziale durch die Gemeinden verbessert und Anreize für die Gemeindeentwicklung – in den Agglomerationen und in den ländlichen Regionen – geschaffen werden. Die Gemeinden sollen über einen möglichst weiten Handlungs- und Gestaltungsspielraum verfügen. Er bildet die Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit von direkter Demokratie und Föderalismus auf der Basis des Milizsystems.

### **Leitsätze des Regierungsrats als Richtschnur des Projekts**

Parallel zum Start des Projekts GeRAG hat der Regierungsrat im Januar 2007 seine längerfristigen Vorstellungen über die Entwicklung der Gemeindelandschaft in Leitsätzen formuliert. Unter anderem sollen durch die Bildung grosser Zentrumsgemeinden in den Agglomerationen Aarau und Baden Städte mit nationaler Ausstrahlung und 50'000 bis 60'000 Einwohnerinnen und Einwohner entstehen. Auch Zentrumsgemeinden wie beispielsweise Bremgarten, Brugg, Frick, Lenzburg, Muri, Reinach/Menziken, Rheinfelden, Wohlen, Zofingen und

Bad Zurzach sollen durch Zusammenschlüsse mit ihren Nachbargemeinden deutlich gestärkt werden. In den ländlichen Regionen sollen sich kleine Gemeinden zu grösseren und stärkeren Landgemeinden zusammenschliessen, um ihre Entwicklungspotenziale besser nutzen zu können und die Professionalität der Aufgabenerfüllung zu erhöhen.

### **Massnahmen des 1. Pakets**

Im Ende 2006 abgeschlossenen Vorprojekt wurden verschiedene Hemmnisse für die Gemeindeentwicklung identifiziert, unter anderem beim Finanz- und Lastenausgleich. Sie sollen wo möglich abgebaut werden. Im 1. Paket sind folgende Massnahmen enthalten:

1. *Teilrevision für einen aufgabenorientierten, zusammenschlussneutralen Finanz- und Lastenausgleich (Abschaffung Anrechnung Grundbedarf; vgl. Postulat der FDP-Fraktion)*

Ab 2018 wird beim Finanzbedarf kein Grundbedarf mehr angerechnet, da dieser als Hemmnis für Gemeindezusammenschlüsse wirkt. Ab 2015 wird der Grundbedarf von 4 % pro Jahr um einen Prozentpunkt reduziert. Die Auswirkungen auf die kleinen, finanzschwachen Gemeinden werden gemildert, in dem der für die Ermittlung der Ertragskraft massgebende Steuerfuss von 110 % auf 103 % gesenkt und im Finanz- und Lastenausgleich die Fläche des Gemeindegebiets höher gewichtet wird. Die Regeln für die Abgaben der finanzstarken Gemeinden und damit der Grundsatz der Solidarität zwischen finanzstarken und -schwachen Gemeinden bleiben unverändert.

2. *Schaffung der Rechtsgrundlage für die Anordnung von Gemeindezusammenschlüssen durch den Grosse Rat (vgl. Postulat der FDP-Fraktion)*

Ist eine Gemeinde auf Dauer nicht mehr funktionsfähig und kann eine Sachwalterschaft eine gesetzmässige und geordnete Verwaltung innert einer Frist von ein bis zwei Jahren nicht wiederherstellen, soll der Grosse Rat einen Gemeindezusammenschluss anordnen können. Die Regelung der Voraussetzungen und des Verfahrens für die Anordnung eines Zusammenschlusses erhöht die Rechtssicherheit für die betroffenen Gemeinden und ihre Bevölkerung und schliesst eine Lücke im Aufsichtsrecht. Der Grosse Rat soll Beiträge beschliessen können, um die finanziellen Nachteile einer Gemeinde im Fall eines angeordneten Zusammenschlusses auszugleichen. Der Regierungsrat geht davon aus, dass die Anordnung von Gemeindezusammenschlüssen – wenn überhaupt – in äusserst seltenen Fällen zur Anwendung kommen wird. Tritt ein solcher Fall auf, sollen klare Regelungen bestehen. Diese dienen insbesondere auch dem Schutz der Interessen der Gemeinde, die eine dauerhaft nicht mehr funktionsfähige Gemeinde aufnehmen muss.

3. *Schaffung beziehungsweise Erweiterung der Rechtsgrundlagen für die Initialisierung und finanzielle Unterstützung von Zusammenschlussprojekten*

#### *Grundlagenarbeiten*

Heute kann der Regierungsrat Grundlagenarbeiten zur Initialisierung von Projekten der *Gemeindezusammenarbeit* finanzieren. Neu soll er auch den Aufwand für Grundlagenarbeiten zur Initialisierung von *Zusammenschlussprojekten* übernehmen können.

### *Pauschale Pro-Kopf-Beiträge bei Zusammenschlüssen*

Aufgrund der ersten Erfahrungen mit der seit dem 1. Januar 2006 geltenden Regelung der Verschuldungsangleichung sind Revisionsvorschläge in die Anhörung gegangen, die zwar einzelne negative Auswirkungen beseitigt hätten. In der Zwischenzeit zeigte sich aber anhand von Untersuchungen in 5 Pilotgemeinden und auch aufgrund von Stellungnahmen in der Anhörung, dass die Vorschläge neue Nachteile mit sich gebracht hätten. Deshalb wurde ein vollständig neues Instrument entwickelt, das die in der Anhörung geäusserte Kritik und die Versuchsergebnisse in den 5 Pilotgemeinden berücksichtigt. Das neue Instrument soll die bisherige Verschuldungsangleichung ablösen. Es basiert auf einmaligen, pauschalen Pro-Kopf-Beiträgen an die zusammengeschlossene Gemeinde. Die Beiträge sind degressiv ausgestaltet und berechnen sich nach der Einwohnerzahl der sich zusammenschliessenden Gemeinden, wobei die Einwohnerzahl der bevölkerungsmässig grössten beteiligten Gemeinde nicht berücksichtigt wird. So sollen Fr. 7'000.– für die ersten 100 Einwohnerinnen und Einwohner (E.), Fr. 5'000.– für die weiteren 100 E., Fr. 3'000.– für die weiteren 300 E. und Fr. 800.– für die übrigen Einwohnerinnen und Einwohner jeder beteiligten Gemeinde entrichtet werden. Bei Zusammenschlüssen von Gemeinden in strukturschwachen Regionen werden die nach Einwohnerzahlen berechneten Teilbeträge mit dem Faktor 1.5 multipliziert.

Die Unterstützungsleistungen für die heute laufenden Zusammenschlussprojekte und für eine grosse Anzahl von hypothetischen Zusammenschlüssen in den nächsten Jahren lassen sich gemäss heutigen Schätzungen aus dem Finanzausgleichsfonds finanzieren. Der Aufwand für das Verfahren, der Pauschalbeitrag und der zusätzliche Beitrag zum Ausgleich einer Belastung einer Gemeinde im Fall eines angeordneten Zusammenschlusses sollen durch die ordentliche Rechnung getragen werden, soweit die Mittel des Finanzausgleichsfonds nicht reichen.

#### *4. Kommunalisierung der Führung der Fundbüros*

Neu sollen die Gemeinden die Fundbüros führen. Sie sollen auch zuständig sein für die gemäss geltendem Gesetz ausdrücklich den Bezirksamtern obliegende Auskündigung, Aufbewahrung und Versteigerung gefundener Sachen. Die Gemeinden können diese Aufgabe zum Beispiel der Gemeinde- oder Regionalpolizei delegieren.

#### *5. Übergangsregelung betreffend Konzessionsdauer im Kaminfegerwesen*

Für den Fall, dass das Kaminfegerwesen im Zeitraum zwischen 2010 und 2014 liberalisiert wird, sollen die ab 2010 laufenden Konzessionen vorzeitig beendet werden können. Die Prüfung, ob und allenfalls wie das Kaminfegerwesen liberalisiert werden soll, bildet Teil eines separaten Projekts und ist nicht Bestandteil des Projekts Gemeindereform.

#### *6. Überprüfung des nicht "zusammenschlussneutralen" Kostenteilers für den öffentlichen Verkehr\**

Im Sinne einer Übergangsregelung werden die Beiträge an den öffentlichen Verkehr während vier Jahren nach einem Gemeindegemeinschaftszusammenschluss so berechnet, wie wenn kein Zusammenschluss stattgefunden hätte. Spätestens im Jahr 2010 wird das Dekret über die

Beteiligung von Kanton und Gemeinden an den Kosten des öffentlichen Verkehrs gesamthaft überprüft.

*7. Schaffung der Rechtsgrundlage für Beiträge des Kantons an die Erarbeitung von Nutzungsplanungen vor und nach einem Gemeindezusammenschluss\**

Der Kanton gewährt einen finanziellen Beitrag von 50 % an den Aufwand für die allgemeine Nutzungsplanung, wenn diese aufgrund eines beabsichtigten oder durchgeführten Gemeindezusammenschlusses neu erstellt wird. Da die Regelung auf Dekretsebene erfolgt, wird sie Gegenstand der Botschaft für die 2. Beratung bilden.

Die mit \* bezeichneten Massnahmen wurden von Gemeindevertreterinnen und -vertretern in der Projektorganisation vorgeschlagen. Sie brachten auch die Idee ein, bei kürzlich erfolgten Gemeindezusammenschlüssen Erfahrungen und erste Wirkungen zu erheben. In der Folge wurden in drei aargauischen und vier ausserkantonalen Gemeinden Bevölkerungsumfragen und Befragungen von Schlüsselpersonen durchgeführt sowie erste Wirkungen erhoben. Interviews wurden auch in vier Aargauer Gemeinden durchgeführt, in denen vor kurzer Zeit Zusammenschlussprojekte gescheitert sind. Die Schlussberichte der Untersuchungen sind unter [www.ag.ch/gemeindeabteilung](http://www.ag.ch/gemeindeabteilung) verfügbar.

Eine aus dem Vorprojekt resultierende Massnahme wurde bereits umgesetzt: Der Regierungsrat hat die mit dem 3. Paket des Projekts Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden eingeführten Pauschalbeiträge an Zusammenschlussprojekte erhöht. Ebenfalls bereits realisiert wurde der Vorschlag von Gemeindeseite in der Projektorganisation, die Wirkungen von abgeschlossenen Gemeindezusammenschlüssen zu erheben.

**Auswirkungen auf die Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt**

Den Auswirkungen von Gemeindereformen auf die Gesellschaft hat der Regierungsrat bisher immer grosse Bedeutung beigemessen. Im Rahmen des bisherigen Projektverlaufs wurden daher verschiedene Befragungen durchgeführt und Unterlagen erstellt, die sich mit den Auswirkungen auf die Gesellschaft befassen. Zu den Auswirkungen auf die Gesellschaft sind auch die Bezüge des Reformprojekts zur Demokratie, zum Föderalismus auf der Basis des Milizsystems und zur Gemeindeautonomie zu zählen. Es kann zusammenfassend festgehalten werden, dass mit der Gemeindereform die Voraussetzungen klar verbessert werden, dass sich die Gemeinden entwickeln und damit ihren Handlungs- und Gestaltungsspielraum und somit den Gehalt der Gemeindeautonomie erweitern können. Dies bildet die Voraussetzung dafür, dass Demokratie und Föderalismus funktionsfähig bleiben und auch die Milizämter wieder an Attraktivität gewinnen, was die zunehmenden Schwierigkeiten bei der Besetzung von öffentlichen Ämtern mildern sollte.

Die Gemeindereform bildet eine wirtschaftspolitische Begleitmassnahme im Rahmen der Wachstumsinitiative, auch wenn die Wirkungen der Gemeindereform auf die Volkswirtschaft insgesamt und die einzelnen Unternehmungen schwierig zu quantifizieren sind. Qualitativ wirkt sich die Reform insofern positiv aus, als eine Gemeindelandschaft aus starken Gemeinden einen klaren Standortvorteil bildet und daher auch volkswirtschaftlich positive Effekte erzielt. Die Flexibilisierung des Steuerzuschlags auf der Gewinn- und Kapitalsteuer inner-

halb einer Bandbreite von 10 % bis 15 % kann zu einer spürbaren Entlastung der juristischen Personen führen. Eine Senkung auf 10 % hätte in den letzten drei Jahren eine Entlastung von 14 Mio. Franken bis 18 Mio. Franken pro Jahr bewirkt.

Ebenfalls schwierig abzuschätzen sind die Auswirkungen der Gemeindereform auf die Umwelt. Positive Effekte sind im Bereich der Nutzungsplanungen zu erwarten, die im Rahmen von Gemeindegemeinschaften optimiert werden können.

### **Ergebnisse der Anhörung**

Die Erlassentwürfe waren vom 25. Januar 2008 bis 5. Mai 2008 in der Anhörung. Insgesamt gingen 195 Stellungnahmen ein. Es nahmen 7 kantonale und 2 Ortsparteien, 158 Gemeinden, 8 Regionalplanungsverbände, 15 Verbände der Gemeinden, 4 weitere Verbände und Institutionen sowie 1 Privatperson Stellung.

In der Gesamtbeurteilung als vollständig oder eher einverstanden erklärten sich die EVP, die FDP, die Grünen Aargau und die SP. Eher nicht einverstanden waren die CVP und gar nicht einverstanden die SVP.

Von den Gemeinden nahmen 5 % vollständig zustimmend und 30 % eher positiv Stellung, 16 % äusserten sich eher negativ und 47 % gar nicht zustimmend. Die vollständig oder eher zustimmenden Gemeinden vertreten 58 % der Bevölkerung des ganzen Kantons, die vollständig oder eher ablehnenden Gemeinden 41 % der Bevölkerung. Eher zustimmend liessen sich die Gemeindeammänner-Vereinigung Aargau, der Aargauische Gemeindegemeinschaftenverband und der Verband Finanzfachleute Aargauer Gemeinden vernehmen. Vollständig einverstanden waren die Gemeindeammänner der Wirtschaftsstandorte Aarau, Baden, Bad Zurzach, Brugg, Lenzburg, Muri, Rheinfelden, Wohlen und Zofingen in einer gemeinsamen Stellungnahme. Zugestimmt haben die Regionalplanungsverbände Aarau, Baden Regio, Fricktal Regio und Zofingenregio. Ablehnend haben die Planungsverbände Oberes Freiamt, Suhrental, Mutschellen-Reusstal-Kelleramt und Zurzibiet Stellung genommen.

### **Verzicht auf die Förderung neuer Zusammenarbeitsformen**

Die Gemeindegemeinschaftenarbeit hat im Kanton Aargau eine langjährige Tradition. Sie ist grundsätzlich zweckmässig, führt allerdings dazu, dass der Handlungsspielraum der Gemeinden eingeschränkt wird. Es besteht kein Bedarf für neue Zusammenarbeitsformen. Der Regierungsrat lehnt insbesondere die Schaffung von Rechtsgrundlagen für Zweckgemeinden ab. Gegen Zweckgemeinden hat sich auch in der Anhörung eine deutliche Mehrheit der Vernehmlasserinnen und Vernehmlasser ausgesprochen.

### **Weiteres Vorgehen**

Es ist geplant, die aufgrund des 1. Pakets erforderlichen Rechtsänderungen auf den 1. Januar 2010 in Kraft setzen zu können.

## **1. Ausgangslage**

### **1.1 Allgemeines**

Der Regierungsrat hat mit dem Entwicklungsleitbild im Juni 2005 beschlossen, Impulse und Anreize zur Erhaltung und Bildung starker Gemeinden zu schaffen. Die Gemeindereform bildet auch eine wirtschaftspolitische Begleitmassnahme im Rahmen der Wachstumsinitiative. Im Weiteren reichte die FDP-Fraktion am 7. Juni 2005 eine Motion betreffend Reform der Gemeindelandschaft ein. Der Grosse Rat überwies den Vorstoss am 8. November 2005 als Postulat.

Die Gemeindereform bildet den Entwicklungsschwerpunkt 100ES25, der vom Grossen Rat mit dem Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2006 - 2009 genehmigt und mit dem AFP 2007 - 2010 bestätigt wurde. Am 19. Juni 2007 bewilligte der Grosse Rat für die Durchführung des Projekts bis Ende 2010 einen Kleinkredit von 2.6 Mio. Franken.

Das Projekt Gemeindereform steht im Umfeld weiterer laufender Reformprojekte. Dazu gehören namentlich das Projekt "Aargau 21", die Bildungsreform "Bildungskleeblatt" und die Revision des Baugesetzes. Diese Projekte sind wo nötig aufeinander abgestimmt. Die Gemeindereform entspricht auch den vom Grossen Rat im Rahmen des Berichts raumentwicklungAARGAU beschlossenen Grundsätzen.

### **1.2 Ergebnisse des Vorprojekts Gemeindereform Aargau (GeRAG)**

Ende September 2005 beauftragte der Regierungsrat das Departement Volkswirtschaft und Inneres, ein Vorprojekt für die Gemeindereform Aargau (GeRAG) durchzuführen. Bis Ende 2006 wurden in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden Grundlagen zur Gemeindelandschaft erarbeitet. Im Juni 2006 fand eine repräsentative Umfrage bei gut 1'000 Aargauer Stimmberechtigten zum Thema Gemeindestrukturen statt. Die Gemeinden wurden über ihre Organisation befragt. Gestützt auf eine Analyse der Stärken und Schwächen, Chancen und Risiken der bestehenden Gemeindestrukturen wurden Herausforderungen für die Gemeinden und den Kanton betreffend die Entwicklung der Gemeindestrukturen formuliert und Massnahmen vorgeschlagen.

### **1.3 Ergebnisse der Anhörung zum 1. Paket (Gesamtbeurteilung)**

Die Erlassentwürfe waren vom 25. Januar 2008 bis 5. Mai 2008 in der Anhörung. Insgesamt gingen 195 Stellungnahmen ein. Es nahmen 7 kantonale und 2 Ortsparteien, 158 Gemeinden, 8 Regionalplanungsverbände, 15 Verbände der Gemeinden, 4 weitere Verbände und Institutionen sowie 1 Privatperson Stellung.

In der Gesamtbeurteilung als vollständig oder eher einverstanden erklärten sich die EVP, die FDP, die Grünen Aargau, die SP sowie die CVP Schupfart. Eher nicht einverstanden waren die CVP Aargau, gar nicht einverstanden die SVP, die Eidgenössische Demokratische Union Aargau und die SP Menziken-Burg, die praktisch alle Massnahmen ablehnten.

Von den Gemeinden nahmen 5 % positiv und 30 % eher positiv Stellung, 16 % äusserten sich eher nicht zustimmend und 47 % gar nicht zustimmend. Die vollständig oder eher zustimmenden Gemeinden vertreten 58 % der Bevölkerung des ganzen Kantons, die vollständig oder eher ablehnenden Gemeinden 41 % der Bevölkerung.

Eher zustimmend liessen sich die Gemeindeammänner-Vereinigung Aargau, der Aargauische Gemeindeschreiberverband und der Verband Finanzfachleute Aargauer Gemeinden vernehmen. Vollständig einverstanden waren die Gemeindeammänner der Wirtschaftsstandorte Aarau, Baden, Bad Zurzach, Brugg, Lenzburg, Muri, Rheinfelden, Wohlen und Zofingen, die eine gemeinsame Stellungnahme eingereicht haben, und die Gemeindeammännervereinigung des Bezirks Baden. Alle übrigen Verbände der Gemeinden waren eher einverstanden: Aargauischer Bauverwalterverband, Aargauischer Verband für Zivilstandswesen, der Verband Steuerfachleute Aargauer Gemeinden und der Verband Aargauischer Ortsbürgergemeinden. Als gar nicht oder eher nicht einverstanden bezeichneten sich die Gemeindeammännervereinigungen der Bezirke Bremgarten, Laufenburg und Muri. Ebenfalls eher nicht einverstanden war die Konferenz der Gemeindeammänner und -schreiber des Bezirks Brugg. Zugestimmt haben die Regionalplanungsverbände Aarau, Baden Regio, Fricktal Regio und Zofingenregio. Ablehnend haben die Planungsverbände Oberes Freiamt, Suhrental, Mutschellen–Reusstal–Kelleramt und Zurzibiet Stellung genommen.

Am 18. April 2008 reichte ein Komitee "für Gemeindeautonomie und einen solidarischen Aargau" eine "Wohlenschwiler Resolution" vom 20. Februar 2008 ein, die sich gegen das Projekt ausspricht und von 103 Gemeinden unterzeichnet wurde. 76 dieser 103 Gemeinden äusserten sich auch noch mit einem Fragebogen. Davon lehnten 18 Gemeinden alle Massnahmen ab. 58 Gemeinden gaben eine differenziertere Stellungnahme ab.

In der Gesamtbeurteilung als eher einverstanden bezeichnet sich auch die Aargauische Industrie- und Handelskammer.

## **1.4 Ziele des Hauptprojekts GeRAG**

### **1.4.1 Aufgabenerfüllung und Gemeindeentwicklung**

Der Regierungsrat verfolgt mit dem Hauptprojekt der GeRAG folgende zwei Ziele:

#### **1. Gemeinden bei der Optimierung der Aufgabenerfüllung unterstützen**

Der Kanton soll mit der kantonalen Gesetzgebung günstige Rahmenbedingungen und Anreize für eine optimale Aufgabenerfüllung auf kommunaler Ebene schaffen. Die Hauptverantwortung für die optimale Aufgabenerfüllung liegt bei den Gemeinden. Optimal heisst demokratisch, effizient, wirkungsvoll, sachlich korrekt und – auch finanziell – möglichst selbstständig. Im Sinne des Nachhaltigkeitsprinzips haben die Gemeinden die Aufgabenerfüllung an den heutigen und künftigen Bedürfnissen ihrer Einwohnerinnen und Einwohner, der Wirtschaft und der Umwelt auszurichten.

Die Gemeinden benötigen einen möglichst weiten Handlungs- und Gestaltungsspielraum. Nur wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, kann von Föderalismus und einer echten Gemeindeautonomie die Rede sein. Ein möglichst weitgehender Handlungs- und Gestaltungsspielraum bildet auch die Voraussetzung für das Funktionieren der demokratischen

Rechte und des Milizsystems. Dieses zeichnet sich dadurch aus, dass die persönlichen und beruflichen Erfahrungen der Einwohnerinnen und Einwohner möglichst wirkungsvoll auch für das öffentliche Interesse genutzt werden können. Die Gemeindeverwaltungen müssen in der Lage sein, das Tagesgeschäft abzuwickeln und Entscheidungsgrundlagen zu erstellen, damit die Milizbehörden mit einem vernünftigen Aufwand ihre Führungsfunktion erfüllen und auch eigenständig gestalten und entscheiden können.

Gemeinden, die den Grossteil der immer anspruchsvoller werdenden Aufgaben nicht mehr autonom, sondern nur noch gemeinsam mit anderen Gemeinden erfüllen können, schränken ihren Handlungs- und Gestaltungsspielraum stark ein. Milizfunktionen in Gemeinderäten, Schulpflegen, Kommissionen und anderen Gremien verlieren dadurch an Attraktivität, weshalb es auch zunehmend schwieriger wird, diese Ämter zu besetzen. Damit wird das Milizsystem gefährdet.

Der Kanton soll die strukturellen Vorgaben im kantonalen Recht sowie die Aufgabenzuordnung Kanton – Gemeinden überprüfen und dabei insbesondere untersuchen, wo nach Abschluss des Projekts Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden weiterer Handlungsbedarf für eine neue Aufgabenzuordnung und eine Revision des Finanz- und Lastenausgleichs (Abschaffung indirekter Finanzausgleich) besteht.

## **2. Strukturelle Rahmenbedingungen für die Nutzung der Entwicklungspotenziale durch die Gemeinden verbessern und Anreize für die Gemeindeentwicklung schaffen – in den Agglomerationen und in den ländlichen Regionen**

Der Kanton soll die strukturellen Rahmenbedingungen verbessern und Anreize schaffen, damit sich die Gemeinden entwickeln, unabhängig davon, ob es sich um Agglomerations- oder ländliche Gemeinden handelt. Entwicklungshemmende Strukturen sollen abgebaut und beseitigt werden.

Die Aargauer Gemeindelandschaft soll sich durch leistungsfähige und selbstständige Gemeinden auszeichnen. Der Regierungsrat initiiert und unterstützt aktiv die Bildung grosser Zentrumsgemeinden und starker Landgemeinden, wenn solche Zusammenschlussprojekte aus kantonaler Sicht als sinnvoll oder mindestens als prüfenswert erscheinen und die betroffenen Gemeinden von sich aus nicht tätig werden. In den Agglomerationen sollen die Handlungsfähigkeit, Flexibilität und Reaktionsfähigkeit erhöht werden. Der Handlungs- und Gestaltungsspielraum soll auch für die Gemeinden in den ländlichen Regionen wieder erhöht werden. Dabei sollen die strukturellen Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass die spezifischen Entwicklungspotenziale des ländlichen Raums genutzt werden können und die Aufgabenerfüllung noch professioneller erfolgen kann. Insbesondere sollen auch die professionellen Entscheidungsvorbereitungen durch die Gemeindeverwaltungen für die Milizgremien optimiert werden, damit die Milizfunktionen in den Gemeinden wieder an Attraktivität gewinnen und das Milizsystem erhalten bleibt.

Nach wie vor setzt der Regierungsrat kein Ziel, wonach der Kanton Aargau bis zu einem festgelegten Zeitpunkt nur noch eine bestimmte Anzahl Gemeinden zählen soll. Auch eine Mindestgrösse für die Gemeinden wird nicht vorgegeben. Der Regierungsrat legt das Schwergewicht auf die künftige möglichst optimale Funktionalität der Gemeinden.

### **1.4.2 Ergebnisse der Anhörung**

Die Stellungnahmen zu den Projektzielen können wie folgt zusammengefasst werden:

Als vollständig oder eher einverstanden erklärten sich die CVP, die EVP, die FDP, die Grünen Aargau und die SP. Gar nicht einverstanden war die SVP.

Von den Gemeinden nahmen 10 % positiv und 29 % eher positiv Stellung, 25 % äusserten sich eher nicht zustimmend und 33 % gar nicht zustimmend. Die vollständig oder eher zustimmenden Gemeinden vertreten 61 % der Bevölkerung des ganzen Kantons, die vollständig oder eher ablehnenden Gemeinden 38 % der Bevölkerung. Als voll einverstanden bezeichneten sich der Aargauer Gemeindegliederverband und der Verband Finanzfachleute Aargauer Gemeinden, als eher zustimmend äusserte sich die Gemeindeammänner-Vereinigung Aargau. Vollständig einverstanden waren die Gemeindeammänner der Wirtschaftsstandorte des Kantons Aargau.

Von den 8 Stellungnahmen der Regionalplanungsverbände lauteten eine vollständig, 3 eher positiv, 3 eher negativ und eine vollständig negativ.

### **1.5 Leitsätze des Regierungsrats über die Entwicklung der Gemeindelandschaft**

Im Zusammenhang mit dem Beschluss über den Start des Hauptprojekts GeRAG vom 10. Januar 2007 hat der Regierungsrat seine Vorstellungen über die künftige Gemeindelandschaft in Form von Leitsätzen formuliert. Diese Leitsätze stellen keine Projektziele dar. Sie sollen als Richtschnur für die Durchführung des Hauptprojekts gelten:

1. Starke Gemeinden ergeben eine starke Gemeindelandschaft.
2. Ein starker Kanton braucht eine starke, auch in Zukunft funktionsfähige Gemeindelandschaft.
3. Starke Gemeinden erfüllen die kommunalen Aufgaben – auch finanziell – weitgehend selbstständig, mit hoher Professionalität, demokratisch, effizient, wirkungsvoll und sachlich korrekt.
4. Gemäss aargauischer Kantonsverfassung (KV) besteht keine Bestandesgarantie für die Gemeinden, jedoch ist eine weitgehende Gemeindeautonomie gewährleistet. Für die Gemeindeentwicklung sind somit primär die Gemeinden verantwortlich.
5. Der Kanton unterstützt und fördert die Gemeinden bei ihren Strategie-Entscheidungen betreffend interne Optimierung der Aufgabenerfüllung, Intensivierung der Gemeindezusammenarbeit und Initialisierung von Gemeindezusammenschlüssen.
6. Der Kanton sorgt im Bereich der kantonalen Gesetzgebung für entwicklungsfördernde Rahmenbedingungen (Bearbeitung der Pendenzen aus dem Projekt Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden, Überprüfung des Finanz- und Lastenausgleichs, der kantonalen Mindestvorgaben für die Gemeindeorganisation usw.).
7. Bei Bedarf hält der Kanton die Gemeinden, gestützt auf das geltende Recht, zur stärkeren Zusammenarbeit an. Zudem werden die Rechtsgrundlagen geschaffen, damit der Kanton im Sinne einer ultima ratio Gemeindezusammenschlüsse anordnen kann.

8. Der Finanz- und Lastenausgleich (FLA) wird gesamthaft überprüft. Gemäss Kantonsverfassung bezweckt der Finanz- und Lastenausgleich nicht nur die Schaffung von ausgewogenen Verhältnissen bei der Steuerbelastung und den Leistungen, sondern ausdrücklich auch die Ermöglichung einer zeitgemässen Entwicklung der Gemeindestrukturen. Der Finanz- und Lastenausgleich weist eine dynamische, entwicklungsorientierte Komponente auf und darf nicht strukturerhaltend wirken.
9. Der Finanz- und Lastenausgleich soll besonders in den strukturschwachen Regionen die kommunale Aufgabenerfüllung ermöglichen. Das bedeutet nicht, dass die bestehenden Gemeindestrukturen zu erhalten sind. Der Finanz- und Lastenausgleich soll die Entwicklung der Gemeindestrukturen nicht behindern, sondern ermöglichen. Die Abschaffung des Grundbedarfs ist deshalb vordringlich anzustreben.
10. Scheint ein Zusammenschlussprojekt aus kantonaler Sicht sinnvoll oder mindestens prüfenswert zu sein und werden die betroffenen Gemeinden von sich aus nicht aktiv, soll der Regierungsrat die Initiative ergreifen können. Er soll in der Lage sein, die jeweiligen Gemeinden nicht nur zur Aufnahme eines Zusammenschlussprozesses aufzufordern, sondern für solche Projekte im Sinne einer Anschubfinanzierung auch finanzielle Unterstützung zu leisten.
11. Zur Herstellung einer besseren Kongruenz von Gemeindestrukturen und sozio-ökonomischen Lebensräumen in den urbanen Regionen sollen sich die Agglomerationsgemeinden mit den Zentrumsgemeinden zu grossen Gemeinden zusammenschliessen. Dies ist eine Voraussetzung zur Nutzung des Entwicklungspotenzials in den Agglomerationen und erhöht das wirtschaftliche und politische Gewicht des Kantons Aargau über die Kantons- und Landesgrenzen hinweg.
12. Durch die Bildung grosser Zentrumsgemeinden Aarau (ca. 50'000 E.) und Baden (ca. 60'000 E.) sollen Städte von nationaler Ausstrahlung geschaffen werden. Die Zentrumsgemeinden wie beispielsweise Bremgarten, Brugg, Frick, Lenzburg, Muri, Reinach/Menziken, Rheinfelden, Wohlen, Zofingen und Bad Zurzach sollen durch Zusammenschlüsse mit benachbarten Gemeinden ebenfalls deutlich gestärkt werden.
13. Im ländlichen Raum sollen sich kleine Gemeinden wo möglich im Verbund mit grösseren Gemeinden zu stärkeren Landgemeinden zusammenschliessen, um ihre Entwicklungspotenziale besser zu nutzen und die Professionalität der Dienstleistungen zu erhöhen (optimierte Nutzungsplanungen, längere Öffnungszeiten der Gemeindeverwaltung usw.).

## 1.6 Postulat der FDP-Fraktion

Am 7. Juni 2005 reichte die FDP-Fraktion des Grossen Rats folgende Motion ein:

**(05.136) Motion der FDP-Fraktion vom 7. Juni 2005 betreffend Reform der Gemeindelandschaft Aargau: "Für eine nachhaltige Aargauer Gemeindestruktur mit starken Gemeinden!"**

Der Regierungsrat wird eingeladen, dem Grossen Rat die zu einer aufgabenorientierten Reform der Gemeindelandschaft notwendigen Gesetzesänderungen zu unterbreiten. Dabei sollen nicht nur die Bildung effizienterer Gemeinden etwa durch Zusammenschlüsse, sondern auch neue Zusammenarbeitsformen wie bspw. die Zweckgemeinde gefördert werden. Ziel muss sein, Synergien der Zusammenarbeit entweder insgesamt oder in einzelnen Aufgabenbereichen zu nutzen, ohne die staatstragende Gemeindeautonomie zu gefährden.

Die Reform soll darum die folgenden Stossrichtungen verfolgen:

1.

Kontinuierlicher Abbau der heutigen Struktursubventionierung in Form einer schrittweisen Reduktion der Grundbeiträge im Finanzausgleich gegenüber den Gemeinden (durch Änderung des Finanzausgleichsdekrets und Anpassung des Finanzausgleichsgesetzes).

2.

Förderung der Möglichkeit von neuen Formen der interkommunalen Zusammenarbeit auf der Basis bewährter staatlicher Organisationselemente, bspw. im Rahmen von Zweckgemeinden. Dabei ist

- a. auf weitgehende kantonale Vorschriften z.B. darüber, wer mit wem in welchen Aufgabenbereichen zusammenarbeiten soll, möglichst zu verzichten und
- b. sind Formen, welche die demokratische Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger bei der Art der Aufgabenerfüllung durch die Gemeinden resp. die neuen Zusammenarbeitsformen begünstigen, in den Vordergrund zu stellen.

3.

Für den Fall der Nicht-Gewährleistung einer korrekten Aufgabenerfüllung aus eigener Kraft: Schaffung von Rahmenbedingungen, um auch gegen den Willen einzelner Gemeinden aufsichtsrechtlich Zusammenschlüsse verfügen zu können. Um eine demokratische Kontrolle zu gewährleisten, ist diese Kompetenz dem Grossen Rat, allenfalls dem Volk einzuräumen (durch Anpassung des Gemeindegesetzes).

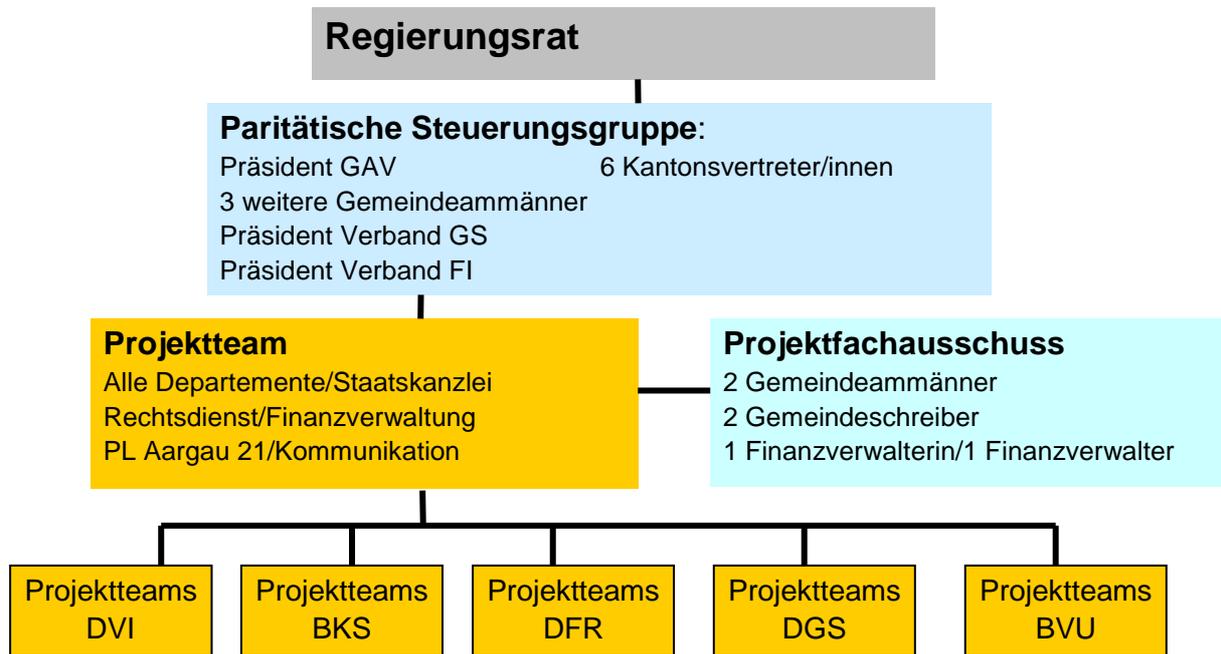
Die (05.136) Motion wurde vom Grossen Rat am 8. November 2005 mit 67 zu 55 Stimmen als Postulat überwiesen.

Die Reduktion des Grundbedarfs und die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Anordnung von Gemeindezusammenschlüssen sind Teil dieser Botschaft (Ziffer 3.1 und Ziffer 3.2). Die Prüfung neuer Zusammenarbeitsformen wie zum Beispiel der Zweckgemeinden ist ebenfalls Gegenstand dieser Vorlage (Ziffer 5).

## **1.7 Einbezug der Gemeinden**

Seit dem Start des Vorprojekts im Jahr 2006 wird das Projekt GeRAG unter intensivem Einbezug von Gemeindevertreterinnen und -vertretern bearbeitet, die von der Gemeindeamänner-Vereinigung, vom Aargauer Gemeindegliederungsverband und vom Verband Finanzfachleute Aargauer Gemeinden delegiert werden. Regelmässig werden auch das Konsultationsgremium Kanton – Gemeinden (KKG) mit vier Gemeindevertretern und der Fachausschuss des Departements Volkswirtschaft und Inneres, in dem die Gemeinden mit sechs Personen vertreten sind, über den Stand der Arbeiten orientiert. Am 26. September 2007 wurde in Lenzburg ein Info-Markt durchgeführt, wie er im Übereinkommen über die Zusam-

menarbeit Kanton – Gemeinden vom 22. Januar 2007 vorgesehen ist. Die Projektorganisation ist wie folgt ausgestaltet:



GAV = Gemeindeammänner-Vereinigung Aargau  
Verband GS = Aargauischer Gemeindeschreiberverband  
Verband FI = Finanzfachleute Aargauer Gemeinden

## 1.8 Auswirkungen der Gemeindereform auf die Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt

### 1.8.1 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass mit den Gemeinden auch emotionale Aspekte verbunden sind. Beispielsweise können der künftige Gemeindename, das Wappen und etwa auch die Zukunft des Vereinswesens eine zentrale Rolle spielen, wenn ein Gemeindezusammenschluss zur Diskussion steht. Stark betroffen sind auch die Behörden und Verwaltungen der Gemeinden. Wie erwähnt werden die Gemeinden deshalb mit ihren Delegationen der Gemeindeammänner-Vereinigung Aargau, des Aargauer Gemeindeschreiberverbands und des Verbands Finanzfachleute Aargauer Gemeinden seit Beginn des Vorprojekts im Jahr 2006 intensiv in die Projektarbeiten einbezogen.

Den Auswirkungen von Gemeindereformen auf die Gesellschaft hat der Regierungsrat bisher immer grosse Bedeutung beigemessen. Im Rahmen des bisherigen Projektverlaufs wurden daher verschiedene Befragungen durchgeführt und Unterlagen erstellt, die sich mit den Auswirkungen auf die Gesellschaft befassen. Die Einschätzungen und Befindlichkeiten der Bevölkerung wurden in repräsentativen Befragungen in den Jahren 2002 und 2006 erhoben. Von Gemeindevertreterinnen und -vertretern in der Projektorganisation wurde zudem die Idee eingebracht, die Erfahrungen und Wirkungen in kürzlich zusammengeschlossenen Gemeinden zu erheben. Deshalb wurden im April/Mai 2007 in drei aargauischen und vier ausserkantonalen Gemeinden Bevölkerungsumfragen und Befragungen von Schlüsselpersonen durchgeführt sowie erste Wirkungen erhoben. Interviews wurden auch in vier Aargauer Gemeinden durchgeführt, in denen vor kurzer Zeit Zusammenschlussprojekte gescheitert sind.

In allen ablehnenden Gemeinden wird auch seitens der damaligen Gegnerschaft des Zusammenschlusses damit gerechnet, dass sich die Frage eines Zusammenschlusses mittelfristig wieder stellen wird.

Es zeigt sich im Wesentlichen, dass die Aargauer Stimmberechtigten mit ihrer Wohngemeinde und den kommunalen Dienstleistungen generell sehr zufrieden sind. Rund 80 % der Stimmberechtigten sehen in ihrer Wohngemeinde primär eine funktionelle Bereitstellerin von Dienstleistungen. Die Stimmberechtigten sind mehrheitlich auch mit der aktuellen Steuer- und Gebührenstruktur zufrieden. Traditionelle Bezugskanäle bei den Dienstleistungen (Telefon, direkter Kontakt) stehen klar im Zentrum. Die Bereitschaft, Dienstleistungen auch ausserhalb der eigenen Wohngemeinde zu beziehen, ist mehrheitlich und seit der Befragung im Jahr 2002 wachsend. Gut zwei Drittel der Stimmberechtigten stehen Gemeindereformen einschliesslich Zusammenschlüssen grundsätzlich offen gegenüber. Insbesondere Zusammenschlüsse lösen gemäss der Erhebung von 2006 spürbar weniger Kritik aus als vier Jahre vorher.

Eine Bevölkerungsbefragung im Jahr 2007 in den zusammengeschlossenen Gemeinden Zofingen, Ehrendingen, Villigen, Wichtrach BE, Triengen LU, Erlinsbach SO und Rapperswil-Jona SG ergab, dass die Zufriedenheit mit den Dienstleistungen noch leicht höher ist als im aargauischen Durchschnitt bei der Befragung im Jahr 2006. Die Zufriedenheit ist bei den am längsten zurückliegenden Gemeindezusammenschlüssen Zofingen (2002) und Wichtrach BE (2004) mit rund 97 % am höchsten. Auch die Reformakzeptanz beziehungsweise der Reformwille ist im Durchschnitt dieser sieben Gemeinden leicht stärker als in der Erhebung für den ganzen Kanton Aargau.

Rund 90 % der Stimmberechtigten, die an der damaligen Abstimmung über den Gemeindezusammenschluss teilgenommen hatten, würden bei einer nochmaligen Abstimmung gleich entscheiden. Die Zukunftschancen der zusammengeschlossenen Gemeinden haben sich nach Meinung der Bevölkerung gegenüber einem Alleingang verbessert. Die stärksten Verbesserungen sind im kulturellen Angebot (27 % der Stimmberechtigten), bei der Primarschule (18 %), betreffend Steuerveranlagung/Steuerfragen (14 %) und beim Kindergarten (14 %).

Bei der Einschätzung der möglichen "Contra-Argumente" bezüglich Zusammenschluss ergab sich, dass rund 80 % der befragten Personen ausdrücklich der Meinung sind, es sei kein Stück Heimat verloren gegangen. Auch die "Bürgernähe" habe im Vergleich zur früheren Gemeinde nicht abgenommen.

In Bezug auf "Pro-Argumente" kommen 48 % der Stimmberechtigten in den kürzlich zusammengeschlossenen Gemeinden zur Beurteilung, dass die Wohngemeinde durch den Zusammenschluss attraktiver geworden ist. 42 % der Stimmberechtigten teilen diese Meinung nicht. Bei der Frage, ob es nach dem Zusammenschluss einfacher geworden sei, Kandidatinnen oder Kandidaten für politische Ämter zu finden, halten sich die positiven Antworten (31 %) und negativen (29 %) in etwa die Waage. Die Feststellung, seit dem Zusammenschluss sei das Vereinsleben lebhafter geworden, halten 27 % der Stimmberechtigten für vollständig oder eher zutreffend. Die Hälfte der befragten Personen ist der Meinung, diese Feststellung treffe eher nicht oder gar nicht zu. Zu erwähnen bleibt, dass die Zusammenschlüsse dieser Gemeinden zum grossen Teil erst wenige Jahre zurückliegen (Zofingen

2002, Villigen und Ehrendingen 2006, Wichtrach BE 2004, Triengen LU 2005, Erlinsbach SO 2006 und Rapperswil-Jona SG 2007).

In allen sieben Zusammenschlussprojekten sind Einsparungen beim Personalaufwand erzielt worden. Zum Beispiel wurden geplante Stellenaufstockungen mit dem Zusammenschluss unnötig. Ob diese Einsparungen im Personalbereich insgesamt zu einer finanziellen Entlastung führen, hängt davon ab, ob und allenfalls wie weit die betreffenden Mittel im Rahmen des Zusammenschlusses für Verbesserungen oder Erweiterungen der kommunalen Dienstleistungen eingesetzt werden.

Die Schlussberichte der Untersuchungen sind unter [www.ag.ch/gemeindeabteilung](http://www.ag.ch/gemeindeabteilung) verfügbar.

Zu den Auswirkungen auf die Gesellschaft sind auch die Bezüge des Reformprojekts zur Demokratie, zum Föderalismus auf der Basis des Milizsystems und zur Gemeindeautonomie zu zählen. Voraussetzungen für die Funktionsfähigkeit der demokratischen Rechte und des föderalistischen Staatsaufbaus auf der Basis des Milizsystems sind ein echter Handlungs- und Gestaltungsspielraum für die Gemeinden. Ziel des Projekts ist es, die Gemeindeentwicklung zu fördern, damit sich starke Gemeinden bilden, die ihre Aufgaben weitgehend selbstständig im Sinne einer echten Gemeindeautonomie erfüllen und auch finanzieren können. Damit werden auch die Voraussetzungen für die Erhaltung und Entwicklung der tragenden Prinzipien Demokratie und Föderalismus geschaffen. Nehmen die Handlungs- und Gestaltungsspielräume der Gemeinden zu, gewinnen auch die Milizfunktionen wieder an Attraktivität, so dass das Milizsystem erhalten werden kann.

### **1.8.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft**

Die Gemeindereform bildet eine wirtschaftspolitische Begleitmassnahme im Rahmen der Wachstumsinitiative, auch wenn die Wirkungen der Gemeindereform auf die Volkswirtschaft insgesamt und die einzelnen Unternehmungen schwierig zu quantifizieren sind. Qualitativ wirkt sich die Reform insofern positiv aus, als eine Gemeindelandschaft mit starken Gemeinden einen klaren Standortvorteil bildet und daher auch volkswirtschaftlich positive Effekte erzielt. Ein effizienter und wirkungsvoller Finanz- und Lastenausgleich erlaubt eine möglichst tiefe finanzielle Belastung für die juristischen Personen. Es ist vorgesehen, den an den Finanz- und Lastenausgleich fliessenden Steuerzuschlag für juristische Personen von heute 15 % auf der Gewinn- und Kapitalsteuer mit einer Bandbreite von 10 % bis 15 % zu flexibilisieren. Verfügt der Finanzausgleichsfonds über genügend Mittel, wird der Steuerzuschlag ausgesetzt. Wäre der Steuerzuschlag in den letzten zehn Jahren bereits bei 10 % statt 15 % angesetzt gewesen, hätte eine Entlastung der juristischen Personen von jährlich zwischen 9 Mio. Franken (1997) und 18 Mio. Franken (2007) pro Jahr resultiert. In den Jahren 2005 bis 2007 bewegte sich der Ertrag aus dem Steuerzuschlag zwischen 41 Mio. Franken und 55 Mio. Franken.

### **1.8.3 Auswirkungen auf die Umwelt**

Ebenfalls schwierig abzuschätzen sind die Auswirkungen der Gemeindereform auf die Umwelt. Sie können als weitgehend neutral eingeschätzt werden. Die Reform optimiert im Wesentlichen die Rahmenbedingungen im strukturellen Bereich, damit sich die Gemeinden besser entwickeln können. Wie sie ihre Potenziale nutzen und stärken und wie sie sich konkret

entwickeln, ist in umfassendem Sinne den Gemeinden überlassen, die im Rahmen ihres Autonomiebereichs Entwicklungsstrategien erarbeiten, Ziele und Massnahmen formulieren und umsetzen. Positive Effekte für die Umwelt sind namentlich im Bereich der Raumentwicklung zu erwarten, wenn die Nutzungsplanungen im Rahmen von Gemeindezusammenschlüssen optimiert werden können.

## **1.9 Abstimmung mit anderen Reformprojekten**

Die Massnahmen des 1. Pakets sind mit den anderen laufenden Reformprojekten abgestimmt. Insbesondere mit den Projekten "Aargau 21", Bildungsreform "Bildungskleeblatt" und Revision des Baugesetzes bestehen keine Ziel- und Umsetzungskonflikte.

## **2. Massnahmen des Hauptprojekts GeRAG**

### **2.1 Massnahmenübersicht 1. Paket**

Im Hauptprojekt GeRAG sollen die im Vorprojekt skizzierten Massnahmen bearbeitet werden. Diverse dieser Massnahmen wurden von den Gemeindevertreterinnen und -vertretern in der Projektorganisation eingebracht (mit \* bezeichnet). Folgende Massnahmen bilden Teil des 1. Pakets<sup>1</sup>:

- 1.1.1. Teilrevision für einen aufgabenorientierten Finanz- und Lastenausgleich (Abschaffung Anrechnung Grundbedarf; vgl. Postulat der FDP-Fraktion);
- 1.1.2. Schaffung der Rechtsgrundlage für die Anordnung von Gemeindezusammenschlüssen durch den Grossen Rat (vgl. Postulat der FDP-Fraktion);
- 1.1.3. Rechtsgrundlage für die Initialisierung und finanzielle Unterstützung von Zusammenschlussprojekten;
- 1.1.4. Kommunalisierung der Führung der Fundbüros;
- 1.4.1. Übergangsregelung betreffend Konzessionsdauer im Kaminfegerwesen;
- 1.5.1. Überprüfung des nicht "zusammenschlussneutralen" Kostenteilers für den öffentlichen Verkehr\*;
- 1.5.2. Schaffung der Rechtsgrundlage für Beiträge des Kantons an die Erarbeitung von Nutzungsplanungen vor und nach einem Gemeindezusammenschluss\*.

Die mit \* bezeichneten Massnahmen sind von Gemeindevertreterinnen und -vertretern in die Projektorganisation eingebracht worden.

Im Verlauf der Projektbearbeitung wurde die Massnahme 1.4.1 Übergangsregelung betreffend Konzessionsdauer im Kaminfegerwesen neu in das 1. Paket aufgenommen. Es geht dabei um die Schaffung einer befristeten Übergangsregelung im Hinblick auf eine mögliche Liberalisierung. Diese Massnahme wurde bisher im Projekt Wirtschaftspolitische Massnahmen/Überprüfung von öffentlichen Monopolen bearbeitet. Aufgrund der zeitlichen Dringlichkeit und des Zusammenhangs mit dem Handlungsspielraum der Gemeinden und des Kantons im Bereich des Kaminfegerwesens wurde diese Massnahme im Lauf des Oktobers

---

<sup>1</sup> Nummerierung der Massnahmen: 1. Ziffer: Nummer des Pakets; 2. Ziffer: Federführendes Departement (1 = DVI, 2 = BKS, 3 = DFR, 4 = DGS, 5 = BVU); 3. Ziffer: Massnahmennummer

2007 in das Projekt GeRAG aufgenommen, weshalb am Info-Markt für die Gemeinden vom 26. September 2007 in Lenzburg zu dieser Massnahme noch keine Zwischenergebnisse präsentiert wurden.

## **2.2 Bereits umgesetzte Massnahmen**

Zwei aus dem Vorprojekt resultierende Massnahmen, die keine Rechtsänderungen erforderten, konnten bereits umgesetzt werden:

1. Die von Gemeindeseite in der Projektorganisation vorgeschlagene Untersuchung der Erfahrungen aus abgeschlossenen Zusammenschlussprojekten und die Erhebung erster Wirkungen konnten bereits abgeschlossen werden. Die entsprechenden Berichte liegen vor (vgl. Ziffer 1.8.1; siehe auch [www.ag.ch/gemeindeabteilung](http://www.ag.ch/gemeindeabteilung)).
2. Die mit dem 3. Paket des Projekts Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden eingeführten Pauschalbeiträge an Zusammenschlussprojekte, die vom Regierungsrat festgelegt werden, wurden erhöht (vgl. Ziffer 2.3).

## **2.3 Erhöhung der Pauschalbeiträge an Zusammenschlussprojekte**

Der Regierungsrat hat am 10. Januar 2007 eine Praxisänderung betreffend Pauschalbeiträge des Kantons an die Kosten von Zusammenschlussprojekten beschlossen, die mit dem 3. Paket des Projekts Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden eingeführt worden sind: Projekte für den Zusammenschluss zweier Gemeinden werden neu nicht mehr wie bisher mit Fr. 30'000.–, sondern mit Fr. 60'000.– unterstützt. An den Aufwand für das Vorprojekt eines solchen Zusammenschlussprojekts (Grundlagenerarbeitung bis zum Antrag an die Gemeindeversammlung beziehungsweise den Einwohnerrat betreffend Mandatserteilung und Kreditbewilligung) werden Fr. 10'000.– entrichtet. Nach Abschluss des Hauptprojekts (Antrag an Gemeindeversammlung beziehungsweise Einwohnerrat betreffend Genehmigung des Zusammenschlussvertrags) zahlt der Kanton Fr. 50'000.–. Bei Gemeindezusammenschlüssen mit mehr als zwei Gemeinden werden für jede zusätzlich beteiligte Gemeinde Fr. 30'000.– ausgerichtet, Fr. 5'000.– davon für das Vorprojekt. Die Pauschalbeiträge gehen wie bisher zulasten des Finanz- und Lastenausgleichs (vgl. § 8a des Gesetzes über die Einwohnergemeinden vom 19. Dezember 1978 [Gemeindegesetz; SAR 171.100] in Verbindung mit § 13a Abs. 1 beziehungsweise neu Abs. 5 des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich vom 29. Juni 1983 [Finanzausgleichsgesetz, FLAG; SAR 615.100]).

## **2.4 Massnahmenübersicht 2. beziehungsweise 3. Paket**

In einem 2. Paket des Hauptprojekts werden weitere Massnahmen bearbeitet. Aufgrund der inhaltlichen Komplexität werden einzelne Massnahmen voraussichtlich in ein 3. Paket verschoben. Das 2. Paket soll Ende 2008 in die Anhörung gehen. Der Zeitplan des 3. Pakets ist offen. Vorläufig bilden folgende Massnahmen das 2. beziehungsweise 3. Paket:

1. Flexibilisierung der Gemeindeorganisation; Überprüfung der Vorgaben im kantonalen Recht für die Gemeindeorganisation und Erhöhung der Organisationsfreiheit der Gemeinden\* (2. Paket);
2. Einführung eines Obligatoriums für externe Rechnungsrevision bei den Gemeinden (2. Paket);

3. Überprüfung der Aufgabenteilung zwischen Schulpflege, Schulleitung und Gemeinderat/Übertragung der Aufgaben der Schulpflege an Schulleitung und Gemeinderat\* (Änderung nicht vor 2013; 3. Paket);
4. Überprüfung der Entscheidkompetenzen bei Einbürgerungen\* (voraussichtlich 3. Paket);
5. Kantonalisierung der Berufsfachschulen (3. Paket);
6. Kommunalisierung der Sozialhilfe; Integration des Lastenausgleichs gemäss Sozialhilfe- und Präventionsgesetz in den direkten Finanz- und Lastenausgleich (3. Paket);
7. Gesetzliche Einführung von Initiativ- und Referendumsrecht in Gemeindeverbänden (2. Paket);
8. Lastenausgleich innerhalb von Agglomerationen\* (2. Paket);
9. Abschaffung des indirekten Finanzausgleichs bei den Spitälern (3. Paket).

Die mit \* bezeichneten Massnahmen sind von Gemeindevertreterinnen und -vertretern in die Projektorganisation eingebracht worden.

Seit dem Projektstart sind zwei weitere Massnahmen dazu gekommen, die im 2. Paket bearbeitet werden sollen:

10. Privatisierung altrechtlicher Körperschaften:  
Rund 20 Waldkorporationen, Gerechtigkeitsgenossenschaften und ähnliche Körperschaften, unterstehen dem öffentlichen Recht. Deren Rechtsnatur ist allerdings oft nicht hinreichend klar. Sie sollen deshalb aus der Aufsichtspflicht des Kantons entlassen werden.
11. Neue Regelung für Gemeindezusammenschlüsse über Bezirksgrenzen:  
Die Bezirkzuteilung der Gemeinden ist heute noch in einem Gesetz von 1840 geregelt. Es wird eine einfache Regelung gesucht, damit der Grosse Rat die Zuordnung zu einem Bezirk gleichzeitig mit der Genehmigung von Zusammenschlussverträgen vornehmen kann.

Die Beseitigung des indirekten Finanzausgleichs bei den Kantonsstrassen innerorts soll ausserhalb des Projekts GeRAG im Rahmen einer Revision des Strassengesetzes angegangen werden. Damit werden alle indirekten Finanzausgleichsmechanismen beseitigt sein.

Es ist möglich, dass sich während des weiteren Projektverlaufs die Bearbeitung weiterer Massnahmen als sinnvoll erweist. Die Massnahmenliste des 2. beziehungsweise 3. Pakets ist in diesem Sinn nicht abschliessend. Neue Massnahmen hätten sich jedoch an den erwähnten Projektzielen (vgl. Ziffer 1.4) und Leitsätzen des Regierungsrats (vgl. Ziffer 1.5) zu orientieren.

### 3. Massnahmen 1. Paket

#### 3.1 Massnahme 1.1.1: Teilrevision für einen aufgabenorientierten Finanz- und Lastenausgleich (Abschaffung Anrechnung Grundbedarf)

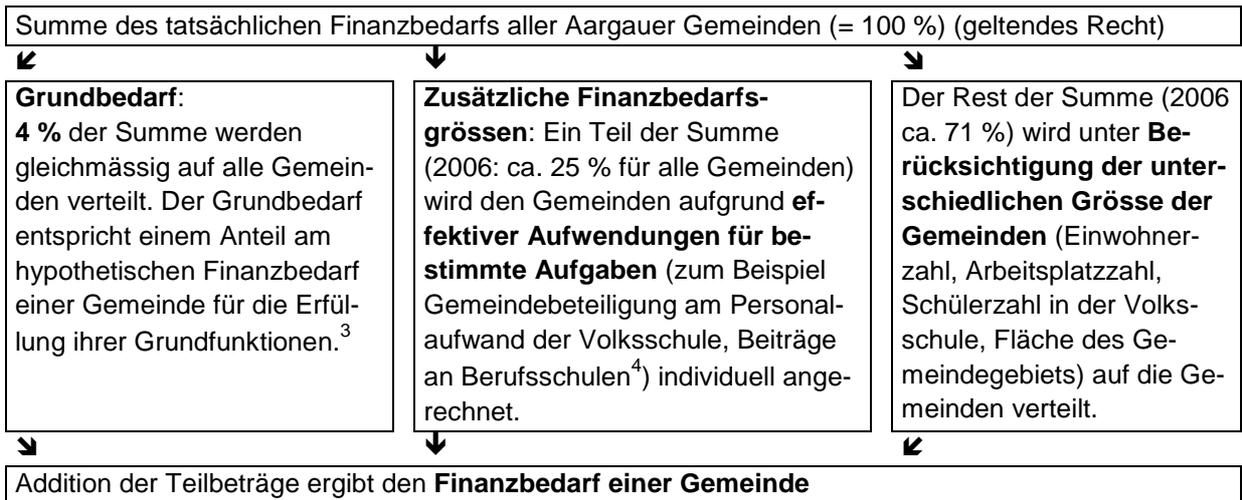
##### 3.1.1 Heutige Lösung

##### 3.1.1.1 Kernelemente des Finanzausgleichs

Die Kernelemente des direkten Finanzausgleichs sind die jährlich wiederkehrenden Ausgleichsbeiträge an finanzschwache Gemeinden und Ausgleichsabgaben der finanzstarken Gemeinden.

#### Finanzbedarf

Der Finanzbedarf nach Finanzausgleichsgesetz (FLAG)<sup>2</sup> einer Gemeinde ist für den Finanzausgleich spezifisch definiert: Er entspricht einem am Durchschnitt aller Gemeinden orientierten Nettoaufwand. Im Jahr 2006 lag dieser Finanzbedarf der Aargauer Gemeinden bei total rund 1.2 Mia. Franken. Dieser Betrag ist massgebend für den Finanzausgleich im Jahr 2008. Gemäss Finanzausgleichsgesetz wird der gemeindespezifische Finanzbedarf wie folgt ermittelt:



Für mittlere und grosse Gemeinden wird die Höhe des Finanzbedarfs geprägt durch die rund 71 % des kantonalen Totals des Finanzbedarfs aller Gemeinden, die aufgrund von grössenabhängigen Kriterien auf die Gemeinden verteilt werden (vgl. rechtes Feld in der obigen Grafik). Für kleine Gemeinden (< 750 E.) macht dagegen der Grundbedarf einen wesentlichen Anteil ihres Finanzbedarfs aus.

<sup>2</sup> Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (Finanzausgleichsgesetz, FLAG) vom 29. Juni 1983 (SAR 615.100)

<sup>3</sup> Aktuell beträgt dieser Grundbedarf ca. Fr. 210'000.– pro Gemeinde.

<sup>4</sup> Vgl. § 2 des Dekrets über den Finanz- und Lastenausgleich (FLAD) vom 29. Mai 1984 (SAR 615.110)

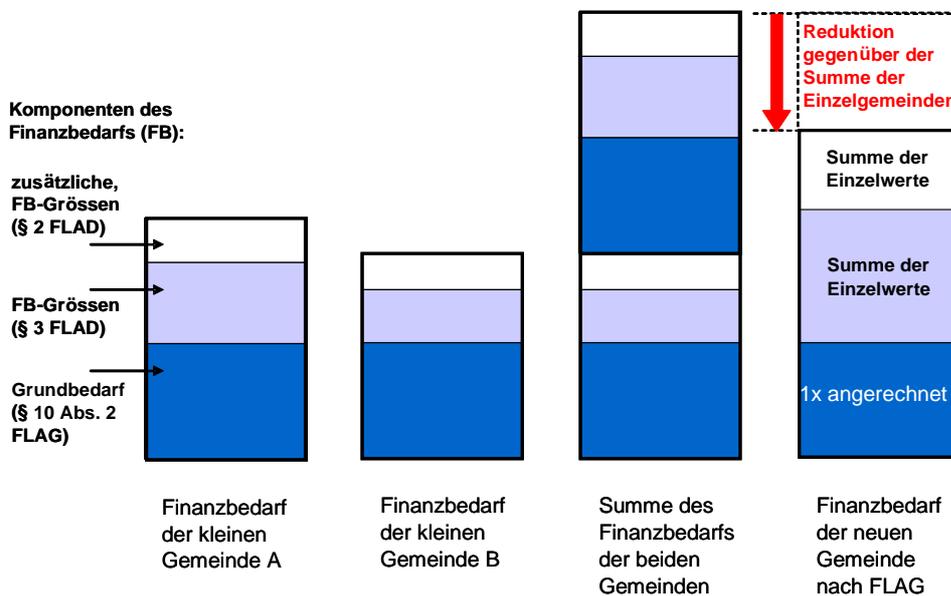
## Berechnung der Ausgleichsbeiträge und -abgaben unter Berücksichtigung der Steuerkraft

Der Finanz- und Lastenausgleich berücksichtigt die Steuerkraft der Gemeinden in vollem Umfang. Den beitragsberechtigten Gemeinden wird der Finanzbedarf, der den Steuerertrag eines am durchschnittlichen Steuerfuss orientierten Satzes überschreitet (Ertragskraft), zu 100 % ausgeglichen. Den finanzstarken Gemeinden werden 8 % der Steuerkraft, die den Finanzbedarf überschreitet, multipliziert mit einem Progressionsfaktor abgeschöpft.

### 3.1.1.2 Effekte eines Gemeindezusammenschlusses

Die wesentlichen Effekte eines Zusammenschlusses von zwei kleineren Gemeinden im Bereich des Finanzausgleichs zeigt die folgende Abbildung:

#### Effekt eines Gemeindezusammenschlusses auf den Finanzbedarf



- Schliessen sich zwei Gemeinden zusammen, so wird der neuen Gemeinde nach Ablauf der faktisch vierjährigen Übergangsfrist bei der Ermittlung des Finanzbedarfs der Grundbedarf nur noch ein Mal angerechnet. Unter der Annahme, dass sich durch den Gemeindezusammenschluss sonst keine finanziellen Veränderungen ergeben würden, wäre der Finanzbedarf der neuen Gemeinde somit kleiner als die Summe der Finanzbedarfswerte der beiden ursprünglichen Gemeinden. Je mehr Gemeinden sich zusammenschliessen, umso mehr Grundbedarfseinheiten fallen weg.
- Die Ertragskraft der neuen Gemeinde entspricht demgegenüber genau der Summe der Ertragskraftwerte der beiden ursprünglichen Gemeinden, denn die relative Steuerkraft der neuen Gemeinde entspricht dem mit der Einwohnerzahl gewogenen Mittel der Steuerkraftwerte der beiden ursprünglichen Gemeinden.

Aufgrund dieser Zusammenhänge ergeben sich im heutigen Finanzausgleich je nach Grösse und Abgabepflicht beziehungsweise Beitragsberechtigung der zusammenschlusswilligen Gemeinden unterschiedliche Effekte:

- Nach dem Zusammenschluss bisher ausgleichsberechtigter Gemeinden fällt der Ausgleichsbeitrag nach Ablauf der Übergangsfrist kleiner aus als die Summe der Ausgleichsbeiträge der ursprünglichen Gemeinden. Diese Reduktion fällt umso stärker ins Gewicht,
  - je kleiner die Einwohnerzahlen der beteiligten Gemeinden sind.<sup>5</sup>
  - je grösser die Anzahl der Gemeinden ist, die sich zusammenschliessen.
- Schliessen sich bisher abgabepflichtige Gemeinden zusammen, so führt der Zusammenschluss zu einer Abgabe, die höher ist als die Summe der Abgaben der ursprünglichen Gemeinden. Auch hier gilt: Je kleiner die beteiligten Gemeinden sind, umso stärker ist der prozentuale Zuwachs der Ausgleichsabgabe durch den Zusammenschluss.
- Auch ein Zusammenschluss zwischen einer abgabepflichtigen und einer ausgleichsberechtigten Gemeinde führt für die neue Gemeinde in der Regel per Saldo zu einem ungünstigeren Ergebnis im Finanzausgleich.
- Schliessen sich Gemeinden zusammen, die bisher weder ausgleichsberechtigt noch abgabepflichtig waren, so ist auch die entstehende neue Gemeinde in der Regel weder ausgleichsberechtigt noch abgabepflichtig.

Die oben skizzierten Wirkungen der bestehenden Anrechnung des Grundbedarfs im Finanz- und Lastenausgleich stellen insbesondere für kleine beitragsberechtigte Gemeinden ein erhebliches Hemmnis für Zusammenschlüsse dar.

### 3.1.2 Handlungsbedarf

Eine wichtige Zielsetzung des Projekts GeRAG besteht in der Beseitigung beziehungsweise in einem Abbau von Hürden, die Gemeindezusammenschlüsse behindern beziehungsweise unattraktiv machen. Zu diesen Hürden ist auch der oben beschriebene Mechanismus im Finanzausgleich zu zählen, weil das Grundbedarfselement insbesondere beim Zusammenschluss kleinerer beitragsberechtigter Gemeinden zu einer bedeutenden Schlechterstellung gegenüber dem Status Quo vor dem Zusammenschluss führt. Durch eine Aufhebung der Grundbedarfskomponente im Finanz- und Lastenausgleich sollen diese Nachteile entschärft beziehungsweise behoben werden. Dies entspricht dem vom Grossen Rat überwiesenen Postulat der FDP-Fraktion, wonach der sogenannten "Grundbeitrag", das heisst die Berücksichtigung eines Grundbedarfs bei der Ermittlung des Finanzbedarfs einer Gemeinde, reduziert werden soll.

Ferner zeigt eine Analyse der aktuellen Finanzlage des Finanzausgleichsfonds auf, dass die Mittel auch bei einer Zunahme der Gemeindezusammenschlüsse und einem entsprechend wachsenden Bedarf nach Unterstützungsleistungen für Zusammenschlüsse aus dem Finanzausgleichsfonds mittelfristig ausreichen sollten. Wird die heutige Finanzierung beibehalten, ist sogar mit einem Mittelüberfluss im Fonds zu rechnen. Dies ist auf die unerwartet starke Zunahme des Ertrags aus dem Steuerzuschlag auf der Gewinn- und Kapitalsteuer zurückzuführen. Aus diesem Grund soll dieser Steuerzuschlag für die juristischen Personen

---

<sup>5</sup> In geringerem Mass von Bedeutung sind auch der Bestand an Arbeitsplätzen, die Zahl der in den Gemeinden wohnhaften Volksschülerinnen und Volksschüler sowie die Gemeindeflächen (§ 3 FLAD).

flexibilisiert beziehungsweise unter bestimmten Voraussetzungen ausgesetzt werden können.

Kein Handlungsbedarf besteht betreffend Regeln für die Abgaben der finanzstarken Gemeinden. Diese Bestimmungen und damit der Grundsatz der Solidarität zwischen finanzstarken und -schwachen Gemeinden bleiben unverändert. Auch das finanzielle Gesamtvolumen des Finanz- und Lastenausgleichs soll grundsätzlich erhalten bleiben.

### **3.1.3 Ergebnisse der Vernehmlassung**

Die Stellungnahmen zur Abschaffung der Anrechnung des Grundbedarfs können wie folgt zusammengefasst werden:

Als vollständig einverstanden erklärten sich die Grünen Aargau, als eher einverstanden die EVP, die FDP und die SP. Gar nicht einverstanden waren die CVP und die SVP.

Von den Gemeinden nahmen 7 % positiv und 27 % eher positiv Stellung, 11 % äusserten sich eher nicht zustimmend und 50 % gar nicht zustimmend. Dabei vertreten die vollständig oder eher zustimmenden Gemeinden 60 % der Bevölkerung, die vollständig oder eher ablehnenden Gemeinden 37 % der Bevölkerung. Als eher einverstanden bezeichneten sich die Gemeindeammänner-Vereinigung Aargau, der Aargauer Gemeindeschreiberverband und der Verband Finanzfachleute Aargauer Gemeinden, vollständig zustimmend äusserten sich die Gemeindeammänner der Wirtschaftsstandorte des Kantons Aargau.

Von den 7 Stellungnahmen der Regionalplanungsverbände lauteten 3 eher positiv, eine eher negativ und 3 vollständig negativ.

Aufgrund dieses Ergebnisses wurde die Massnahme nochmals eingehend überprüft. Im Grundsatz wird an der Schaffung eines aufgabenorientierten, zusammenschlussneutralen Finanz- und Lastenausgleichs festgehalten. Um die Auswirkungen der Abschaffung des Grundbedarfs zu mildern, werden jedoch die flankierenden Massnahmen optimiert und die Wirkung der Massnahme zeitlich erstreckt.

### **3.1.4 Vorgeschlagene Lösung**

#### **3.1.4.1 Übersicht**

Da die Berücksichtigung des Grundbedarfs im Finanzausgleich eine Hürde für Gemeindegemeinschaften darstellt, soll in Zukunft auf die Berücksichtigung des Grundbedarfs bei der Ermittlung des Finanzbedarfs einer Gemeinde verzichtet werden.

Folgende Fragen sind mit Blick auf diese Lösung zu klären:

- Welche Auswirkungen hat der Verzicht auf den Grundbedarf auf die bestehenden Gemeinden? (vgl. Ziffer 3.1.4.2)
- Welche flankierenden Massnahmen sollen ergriffen werden, um unerwünschte Nebeneffekte des Verzichts auf den Grundbedarf soweit als möglich zu dämpfen? (vgl. Ziffer 3.1.4.3)

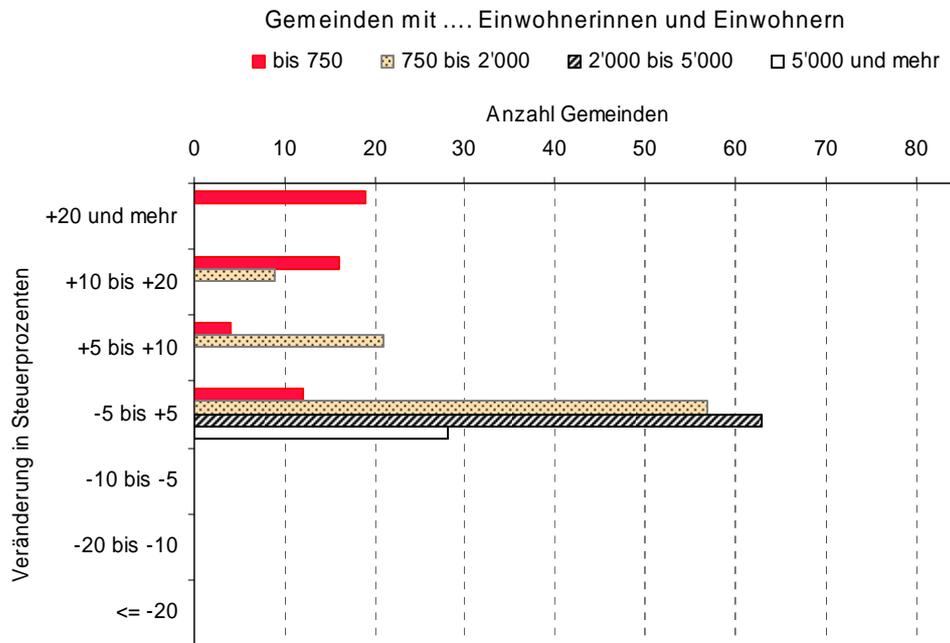
- Wieweit können die finanziellen Hürden für einen Gemeindezusammenschluss durch einen Verzicht auf den Grundbedarf verringert werden? (vgl. Ziffer 3.1.4.4)
- Wie soll das Übergangsrecht gestaltet werden? (vgl. Ziffer 3.1.4.5)

Die Ziffer 3.1.4.6 fasst die vorgesehenen Modifikationen zusammen, die im Finanzausgleich vorgenommen werden sollen, um Hürden für Gemeindezusammenschlüsse abzubauen.

### 3.1.4.2 Auswirkungen des Verzichts auf den Grundbedarf auf die bestehenden Gemeinden

Ohne das Element "Grundbedarf" wird der betreffende Finanzbedarf (4 % der gesamten Finanzbedarfssumme der Aargauer Gemeinden; ca. 48.1 Mio. Franken) nicht mehr gleichmässig auf alle Gemeinden, sondern entsprechend der aktuellen Gewichtung der Finanzbedarfsgrössen<sup>6</sup> (vgl. Ziffer 3.1.1.1) auf die Gemeinden verteilt. Die Auswirkungen dieser Massnahme auf die Gemeinden präsentieren sich im Einzelnen wie folgt:

#### Abschaffung Anrechnung Grundbedarf: Effekte auf die Gemeinden gemessen in Steuerprozenten im Zahlungsjahr 2008 (ohne flankierende Massnahme)



- Für 160 der 229 Gemeinden (= 70 % aller Gemeinden) führt der Verzicht auf den Grundbedarf nur zu geringen Veränderungen ihrer Ausgleichsbeiträge beziehungsweise -abgaben. Es resultieren zusätzliche Belastungen beziehungsweise Entlastungen von maximal 5 Steuerprozenten. Alle Gemeinden mit mehr als 2'000 Einwohnerinnen und Einwohnern fallen in diese Kategorie.
- Je 25 Gemeinden erfahren durch eine Aufhebung des Grundbedarfs im Finanzausgleich eine Schlechterstellung um 5 bis 10 beziehungsweise um 10 bis 20 Steuerprocente.

<sup>6</sup> Einwohnerzahl, Arbeitsplatzzahl, Schülerzahl in der Volksschule, Gemeindefläche (§ 3 FLAD).

- 19 Gemeinden sind mit einer Schlechterstellung um mehr als 20 Steuerprozent konfrontiert. Wie die Abbildung zeigt, fallen ausschliesslich kleine Gemeinden mit einer Bevölkerung von weniger als 750 Personen in diese Kategorie. Die mittlere Zusatzbelastung in dieser Kategorie liegt bei 46 Steuerprozent. Der maximale Wert resultiert für die Gemeinde Wiliberg mit 101 Steuerprozent Zusatzbelastung, was rund Fr. 196'000.– entspricht.

Durch die Aufhebung des Grundbedarfs reduziert sich die Gesamtsumme der Ausgleichsbeiträge um rund 9.6 Mio. Franken von 34.9 Mio. Franken auf 25.3 Mio. Franken, während die Abgabensumme geringfügig von 27.6 Mio. Franken auf 26.9 Mio. Franken zurückgeht. In der Beilage 2, Teil A, zur vorliegenden Botschaft sind für jede Gemeinde die resultierenden Veränderungen der Ausgleichsbeiträge beziehungsweise -abgaben dargestellt.

### **3.1.4.3 Flankierende Massnahmen zur Dämpfung unerwünschter Nebeneffekte**

#### **Anhörungsbericht**

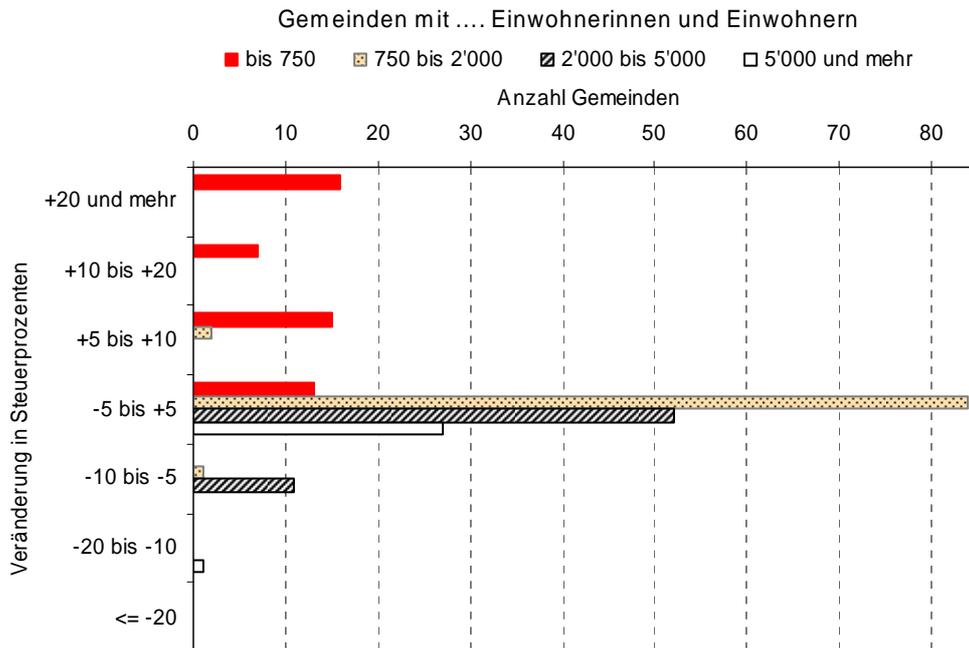
Um die resultierenden Schlechterstellungen mancher kleiner, finanzschwacher Gemeinden zu verhindern beziehungsweise zu dämpfen, wurde im Anhörungsbericht eine flankierende Massnahme vorgeschlagen, die auf folgender Idee beruht: Massgebend für die Höhe der Ausgleichsbeiträge ist die Differenz zwischen dem Finanzbedarf und der Ertragskraft einer Gemeinde. Wird auf die Anrechnung des Grundbedarfs verzichtet, so sinkt der ermittelte Finanzbedarf der kleinen Gemeinden. Damit reduziert sich auch die Differenz zwischen Finanzbedarf und Ertragskraft. Um die für die Höhe der Ausgleichsbeiträge entscheidende Differenz zwischen dem Finanzbedarf und der Ertragskraft wieder zu vergrössern, wird die Ertragskraft der Gemeinden "technisch" reduziert. Hierfür wird der für die Berechnung der Ertragskraft massgebende Steuerfuss von heute 110 %<sup>7</sup> auf 103 % des einwohnergewichteten mittleren Steuerfusses abgesenkt. Per Saldo vergrössert sich dadurch die Differenz zwischen dem Finanzbedarf und der Ertragskraft der Gemeinden. Damit nimmt auch der Ausgleichsbeitrag zu. Die Summe aller Ausgleichsbeiträge erreicht mit 35.8 Mio. Franken wieder etwa das aktuelle Niveau von 34.9 Mio. Franken.

Wie die folgende Abbildung zeigt, vermag diese flankierende Massnahme die Zahl der Gemeinden zu reduzieren, die aufgrund der Abschaffung des Grundbedarfs mit einer bedeutenden Schlechterstellung konfrontiert sind: Die Zahl der Gemeinden mit einer Schlechterstellung um 10 bis 20 Steuerprozent sinkt deutlich von 25 auf 7 Gemeinden. Auch die Zahl der Gemeinden mit einer Schlechterstellung um mehr als 20 Steuerprozent sinkt von 26 auf 19 Gemeinden.

---

<sup>7</sup> Aktueller Wert gemäss § 2b des Dekrets über den Finanz- und Lastenausgleich (FLAD).

## Abschaffung Anrechnung Grundbedarf: Effekte auf die Gemeinden gemessen in Steuerprozenten im Zahlungsjahr 2008 (mit flankierender Massnahme gemäss Anhörungsbericht)



### Optimierung der flankierenden Massnahme aufgrund der Anhörung

Die Ergebnisse der Anhörung zeigen, dass die oben beschriebene flankierende Massnahme von verschiedenen Seiten als nicht ausreichend beurteilt wurde. Es wurden deshalb verschiedene weitere Ansätze geprüft, um die flankierenden Massnahmen noch wirkungsvoller zu gestalten:

- Variante A: Weitere Absenkung des für die Ermittlung der Ertragskraft massgebenden Steuerfusses;
- Variante B: Erhöhung des Gewichts des Finanzbedarfselements "Fläche" des Gemeindegebiets;
- Variante C: Ersatz des Finanzbedarfselements "Fläche" durch das Element "Fläche pro Einwohner/in";
- Variante D: Erhöhung des Finanzbedarfs mittels Strukturfaktor;
- Variante E: "Strukturindex" als zusätzliches Finanzbedarfselement;
- Variante F: Individualisierter Ausgleich für betroffene Gemeinden.

Nachfolgend werden die verschiedenen geprüften Varianten kurz vorgestellt und beurteilt. Eine systematische Zusammenstellung der Kennziffern der einzelnen Varianten befindet sich in der Beilage 2, Teil B, zur vorliegenden Botschaft.

Zur Beurteilung der verschiedenen flankierenden Massnahmen wird auf folgende Kriterien abgestützt:

- **Zusammenschlussneutralität:** Durch die Abschaffung der Anrechnung des Grundbedarfs soll der Finanz- und Lastenausgleich zusammenschlussneutral werden. Eine flankierende Massnahme einzuführen, welche nicht zusammenschlussneutral ist, wäre unsinnig.
- **Generell-abstrakter Charakter der Massnahme:** Flankierende Massnahmen ohne generell-abstrakten Charakter sind stossend. Sie enthalten "historische, gemeindespezifische" Elemente, die eine rechtsgleiche Behandlung der Gemeinden in Frage stellen.
- **Effizienz der Massnahme:** Eine flankierende Massnahme ist dann als besonders effizient zu bewerten, wenn sie die angestrebte Wirkung (= Verringerung der Zahl der Gemeinden mit bedeutender Schlechterstellung) mit einem möglichst geringen zusätzlichen Beitragsvolumen erreicht, das heisst geringe Streuverluste im Sinne von unbegründbar profitierenden Gemeinden aufweist.

<b>Variante A: Weitere Absenkung des für die Ermittlung der Ertragskraft massgebenden Steuerfusses</b>	
<b>Stossrichtung</b>	Die flankierende Massnahme des Anhörungsberichts basiert auf einer „technischen“ Verringerung der Ertragskraft der Gemeinden (vgl. oben). Um die angestrebte Wirkung der flankierenden Massnahme weiter zu verstärken, wird der für die Berechnung der Ertragskraft massgebende Steuerfuss von heute 110 % nicht nur auf 103 % (= Anhörungsbericht), sondern weiter reduziert.
<b>Effekte<sup>8</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"><li>o Eine weitere Reduktion des Steuerfusses auf 100 % oder gar auf 93 % des einwohnergewichteten mittleren Steuerfusses führt kaum zu einer weiteren Reduktion der Zahl der Gemeinden mit einer deutlichen Schlechterstellung infolge der Abschaffung des Grundbedarfs.</li><li>- Als unerwünschter Nebeneffekt entstehen bedeutende Streuverluste. Bei einem massgebenden Steuerfuss von 93 % resultieren für 35 Gemeinden zielwidrige Besserstellungen um mehr als 10 Steuerprozent, was zu einem Anwachsen der Beiträge aus dem Finanzausgleichsfonds von 35.8 Mio. Franken (= Anhörungsbericht) auf 62.2 Mio. Franken führt.</li></ul>

Aufgrund der unbefriedigenden Ergebnisse der Variante A wird der massgebende Steuerfuss für die Ermittlung der Ertragskraft für alle weiteren Überlegungen wie im Anhörungsbericht auf 103 % des einwohnergewichteten mittleren Steuerfusses festgesetzt. Im Rahmen der nachfolgenden Varianten B bis F werden verschiedene weitere flankierende Massnahmen geprüft, um die unerwünschten Einbussen infolge der Abschaffung des Grundbedarfs weiter zu verringern.

<sup>8</sup> o = neutrale Wirkung; + = positive Wirkung; - = negative Wirkung

<b>Variante B: Erhöhung des Gewichts des Finanzbedarfselements "Fläche" des Gemeindegebiets</b>	
<b>Idee der flankierenden Massnahme</b>	Besonders betroffen von der Abschaffung des Grundbedarfs sind kleine beitragsberechtigende Gemeinden. Viele dieser Gemeinden sind "klein" hinsichtlich der Einwohner-, der Schüler- und der Arbeitsplatzzahl. Aber sie weisen zum Teil eine vergleichsweise grosse Fläche auf. Durch die Erhöhung des Gewichts des Elements "Fläche" bei der Ermittlung des Finanzbedarfs kann die angestrebte Wirkung der flankierenden Massnahme erhöht werden. Viele kleine beitragsberechtigende Gemeinden verzeichnen zurzeit einen deutlichen Rückgang der Schülerzahlen. Das Finanzbedarfselement "Schülerzahl" und damit auch der Finanzbedarf als Ganzes reagiert bereits bei geringen Veränderungen ausserordentlich stark. Ein Rückgang der Ausgleichsbeiträge ist die Folge. Um den Effekt der rückläufigen Schülerzahlen auf die Ausgleichsbeiträge zu dämpfen, wird das Gewicht des Finanzbedarfselements "Schülerzahl" gesenkt, um die notwendige Kompensation zur Erhöhung des Gewichts des Finanzbedarfselements "Fläche" zu erreichen.
<b>Effekte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Eine moderate Erhöhung des Gewichts des Finanzbedarfselements "Fläche" von heute 7 % auf 9 % führt zu einer leichten Reduktion der Zahl der Gemeinden mit einer Schlechterstellung um mehr als 5 Steuerprozent von 40 auf 29 Gemeinden (Variante B1; vgl. Beilage 2).</li> <li>o Eine weitere graduelle Erhöhung des Gewichts des Finanzbedarfselements "Fläche" auf 10 % bringt keine zusätzlichen Vorteile (Variante B2; vgl. Beilage 2).</li> <li>o Erst eine deutliche Erhöhung des Gewichts des Finanzbedarfselements "Fläche" von heute 7 % auf 17 % erlaubt eine bedeutende Reduktion der Zahl der Gemeinden mit einer Schlechterstellung um mehr als 5 Steuerprozent (Variante B3; vgl. Beilage 2). Als unerwünschter Nebeneffekt resultieren kostspielige Streuverluste: Für 43 Gemeinden entstehen zielwidrige Besserstellungen um mindestens 10 Steuerprozent mit entsprechenden jährlichen Zusatzbelastungen für den Finanzausgleichsfonds in zweistelliger Millionenhöhe.</li> </ul>
<b>Weitere Charakteristika</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Die flankierende Massnahme B ist zusammenschlussneutral.</li> <li>+ Die flankierende Massnahme B gewährleistet durch ihren generell-abstrakten Charakter die aktuelle und zukünftige Rechtsgleichheit zwischen den Gemeinden.</li> <li>+ Wirkt stabilisierend bei veränderten Schülerzahlen.</li> </ul>

<b>Variante C: Ersatz des Finanzbedarfselements "Fläche" des Gemeindegebiets durch das Element "Fläche pro Einwohner/in"</b>	
<b>Idee der flankierenden Massnahme</b>	Besonders betroffen von der Abschaffung des Grundbedarfs sind kleine beitragsberechtigende Gemeinden. Viele dieser meist ländlichen Gemeinden sind vergleichsweise dünn besiedelt. Wird das Finanzbedarfselement "Fläche" durch das neue Element "Fläche pro Einwohner/in" ersetzt, so kann die angestrebte Wirkung der flankierenden Massnahme erhöht werden.

<b>Effekte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Durch den Ersatz des Elements "Fläche" durch das Element "Fläche pro Einwohner/in" kann die Zahl der Gemeinden mit einer Schlechterstellung um mehr als 5 Steuerprozent wesentlich, das heisst von 40 auf nur 7 Gemeinden gesenkt werden. Keine dieser 7 Gemeinden hat Zusatzbelastungen von mehr als 10 Steuerprozenten zu tragen.</li> <li>o Die unerwünschten Streuverluste sind mässig: Für 17 Gemeinden entstehen zielwidrige Besserstellungen um mindestens 10 Steuerprozent, was zu jährlichen Zusatzbelastungen des Finanzausgleichsfonds um 3 Mio. Franken bis 4 Mio. Franken führt.</li> </ul>
<b>Weitere Charakteristika</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die flankierende Massnahme C ist nicht zusammenschlussneutral. Eine Voraussetzung für die Zusammenschlussneutralität ist, dass die Finanzbedarfselemente der Gemeinden bei einem Zusammenschluss addiert werden können. Für die heutigen Finanzbedarfselemente "Einwohnerzahl", "Fläche" etc. trifft dies zu. Für das neue Finanzbedarfselement "Fläche pro Einwohner/in" trifft dies hingegen nicht zu. Stehen in der Gemeinde X 1'000 m<sup>2</sup> pro Einwohner zur Verfügung und in der Gemeinde Y 3'000 m<sup>2</sup>, so sind es in der zusammengeschlossenen Gemeinde XY nicht 4'000 m<sup>2</sup>. Der resultierende Wert liegt zwischen 1'000 m<sup>2</sup> und 3'000 m<sup>2</sup>.</li> <li>+ Die flankierende Massnahme C gewährleistet durch ihren generell-abstrakten Charakter die aktuelle und zukünftige Rechtsgleichheit zwischen den Gemeinden.</li> </ul>

<b>Variante D: Erhöhung des Finanzbedarfs mittels Strukturfaktor</b>	
<b>Idee der flankierenden Massnahme</b>	<p>Zahlreiche Gemeinden, die von einer Abschaffung des Grundbedarfs in besonderem Masse betroffen sind, zählen zu den "strukturschwachen Gemeinden". Die bestehende kantonale Beurteilung der "Strukturschwäche" basiert auf der verkehrstechnischen Erreichbarkeit, der Bevölkerungsentwicklung und der doppelt gewichteten Steuerkraft einer Gemeinde (vgl. § 6 der Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich vom 16. November 2005; SAR 615 113). Durch die Multiplikation des Finanzbedarfs einer Gemeinde mit einem Faktor, der mit zunehmender Strukturschwäche ansteigt, kann der massgebende Finanzbedarf der strukturschwachen Gemeinden "technisch" erhöht werden. Daraus resultiert im Sinne der flankierenden Massnahme eine entsprechende Erhöhung der Ausgleichsbeiträge.</p>
<b>Effekte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Durch einen Strukturschwächefaktor von 1.2 für die strukturschwächste Gemeinde und 0.8 für die strukturstärkste Gemeinde kann die Zahl der Gemeinden mit einer bedeutenden Schlechterstellung infolge der Abschaffung des Grundbedarfs nur geringfügig reduziert werden. Um eine Wirkung im gewünschten Umfang zu erreichen, wäre ein wesentlich grösserer Faktor notwendig.</li> <li>- Bereits mit den oben genannten Faktoren resultieren aber bedeutende zielwidrige Streuverluste. 8 Gemeinden können ihren Steuerfuss um mehr als 10 % senken, was zu einem unerwünschten Anstieg der Ausgleichsbeiträge um rund 4 Mio. Franken auf gut 40 Mio. Franken führt.</li> </ul>
<b>Weitere Charakteristika</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Die flankierende Massnahme D ist nicht vollständig zusammenschlussneutral. Allerdings sind die verzerrenden Wirkungen wesentlich geringer als bei der Variante C.</li> <li>+ Die flankierende Massnahme D gewährleistet durch ihren generell-abstrakten Charakter die aktuelle und zukünftige Rechtsgleichheit zwischen den Gemeinden.</li> </ul>

<b>Variante E: "Strukturindex" als zusätzliches Finanzbedarfselement</b>	
<b>Idee der flankierenden Massnahme</b>	Zahlreiche Gemeinden, die von einer Abschaffung des Grundbedarfs in besonderem Mass betroffen sind, zählen zu den "strukturschwachen Gemeinden". Angesichts der beschränkten Wirkung des Strukturfaktors (= Variante D) wird der Strukturschwäche in Variante E in anderer Weise Rechnung getragen: Zur Ermittlung des Finanzbedarfs einer Gemeinde wird neben den heute massgebenden Elementen "Einwohnerzahl", "Arbeitsplatzzahl", "Schülerzahl" und "Fläche" neu auch ein "Strukturindex" berücksichtigt. Dieser Strukturindex ist umso grösser je schwächer die Gemeinde ist (0 Punkte für die stärkste Gemeinde, 100 Punkte für die schwächste Gemeinde).
<b>Effekte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Durch das zusätzliche Element „Strukturindex“ kann die Zahl der Gemeinden mit einer Schlechterstellung um mehr als 5 Steuerprozent wesentlich, das heisst von 40 auf nur 13 Gemeinden gesenkt werden. Nur 3 dieser 13 Gemeinden haben Zusatzbelastungen von mehr als 10 Steuerprozent zu tragen.</li> <li>o Obwohl einzelne Gemeinden ihren Steuerfuss um mehr als 10 Steuerprozent senken können, resultieren per saldo keine unerwünschten Zusatzbelastungen für den Finanzausgleichsfonds.</li> </ul>
<b>Weitere Charakteristika</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Die flankierende Massnahme E ist nicht zusammenschlussneutral. Eine Voraussetzung für die Zusammenschlussneutralität ist, dass die Finanzbedarfselemente der Gemeinden bei einem Zusammenschluss addiert werden können. Für die heutigen Finanzbedarfselemente "Einwohnerzahl", "Fläche" etc. trifft dies zu. Für das neue Finanzbedarfselement "Strukturindex" trifft dies hingegen nicht zu. Weist eine Gemeinde P einen Strukturindex von 80 Punkten und eine Gemeinde Q einen Index von 90 Punkten auf, so sind es in der zusammengeschlossenen Gemeinde PQ nicht 170 Punkte. Der resultierende Wert liegt zwischen 80 und 90 Punkten.</li> <li>+ Die flankierende Massnahme E gewährleistet durch ihren generell-abstrakten Charakter die aktuelle und zukünftige Rechtsgleichheit zwischen den Gemeinden.</li> </ul>

<b>Variante F: Individualisierter Ausgleich für betroffene Gemeinden</b>	
<b>Idee der flankierenden Massnahme</b>	Jede beitragsberechtigte Gemeinde, die wegen der Abschaffung der Anrechnung des Grundbedarfs eine finanzielle Einbusse erleidet, erhält einen Ausgleichsbeitrag. Je strukturschwächer eine beitragsberechtigte Gemeinde ist, desto grösser wird der Anteil der finanziellen Einbusse, der abgegolten wird. Dieser Anteil wird so bemessen, dass für die strukturschwächsten beitragsberechtigten Gemeinden ein vollständiger Ausgleich der Einbussen infolge der Abschaffung des Grundbedarfs resultiert.
<b>Effekte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Durch den individualisierten Ausgleich für die betroffenen beitragsberechtigten Gemeinden wird die Zahl der Gemeinden mit einer Schlechterstellung um mehr als 5 Steuerprozent von 40 auf 32 Gemeinden gesenkt. Nur 8 dieser 32 Gemeinden haben Zusatzbelastungen von mehr als 10 Steuerprozent zu tragen.</li> <li>+ Es resultieren keine zielwidrigen Besserstellungen von Gemeinden, da definitionsgemäss höchstens die infolge Abschaffung des Grundbedarfs entstandenen Einbussen ausgeglichen werden.</li> </ul>
<b>Weitere Charakteristika</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Die flankierende Massnahme F kann zusammenschlussneutral gestaltet werden.</li> <li>- Die flankierende Massnahme F hat keinen generell-abstrakten Charakter, denn für die Ermittlung des gemeindespezifischen Beitrags wird auf die individuelle Einbusse einer Gemeinde infolge der Abschaffung der Anrechnung des Grundbedarfs abgestützt. Die rechtsgleiche Behandlung der Gemeinden wird dadurch in Frage gestellt.</li> </ul>

Im Hinblick auf die drei Beurteilungskriterien "Zusammenschlussneutralität", "Generell-abstrakter Charakter der Massnahme" und "Effizienz der Massnahme" hat jede der sechs geprüften flankierenden Massnahmen spezifische Stärken und Schwächen:

Geprüfte flankierende Massnahme	Beurteilung der flankierenden Massnahme			Eignung als zusätzliche flankierende Massnahme
	Zusammenschlussneutralität	Generell-abstrakter Charakter der Massnahme	Effizienz der Massnahme: Erreichbare Verringerung der Zahl der Gemeinden mit bedeutender Schlechterstellung <i>im Vergleich</i> zur resultierenden Erhöhung der Summe der Ausgleichsbeiträge	
A Weitere Absenkung des für die Ermittlung der Ertragskraft massgebenden Steuerfusses	Ja	Ja	Gering	<i>Nein</i>
B Erhöhung des Gewichts des Finanzbedarfselements "Fläche"	Ja	Ja	Mittel	<b>Ja</b>
C Ersatz des Finanzbedarfselements "Fläche" durch das Element "Fläche pro Einwohner/in"	Nein	Ja	Gross	<i>Nein</i>
D Erhöhung des Finanzbedarfs mittels Strukturfaktor	Weitgehend Ja	Ja	Gering	<i>Nein</i>
E „Strukturindex“ als zusätzliches Finanzbedarfselement	Nein	Ja	Gross	<i>Nein</i>
F Individualisierter Ausgleich für betroffene Gemeinden	Ja	Nein	Gross	<i>Nein</i>

Keine der sechs neu geprüften flankierenden Massnahmen vermag bei allen Kriterien zu überzeugen. Nicht in Frage kommen flankierende Massnahmen, die nicht zusammenschlussneutral sind (Varianten C, E und teilweise D) oder die keinen generell-abstrakten Charakter (Variante F) haben. Von den verbleibenden Massnahmen weist die Variante B das beste Verhältnis zwischen erzielter Wirkung und zusätzlich eingesetzten finanziellen Mitteln auf. Vor diesem Hintergrund sollen die flankierenden Massnahmen zur Verringerung der unerwünschten Nebenwirkungen einer Abschaffung des Grundbedarfs wie folgt gestaltet werden:

1. Wie bereits im Anhörungsbericht vorgesehen wird der für die Ermittlung der Ertragskraft massgebende Steuerfuss von heute 110 % auf 103 % des gewichteten kantonalen Mittels aller kommunalen Steuerfüsse gesenkt.
2. Zusätzlich wird das Gewicht des Finanzbedarfelements "Fläche" des Gemeindegebiets von heute 7 % auf 9 % erhöht. Im Gegenzug wird das Gewicht des Elements „Schülerzahl“ von 30 % auf 28 % gesenkt werden (vgl. flankierende Massnahme B).

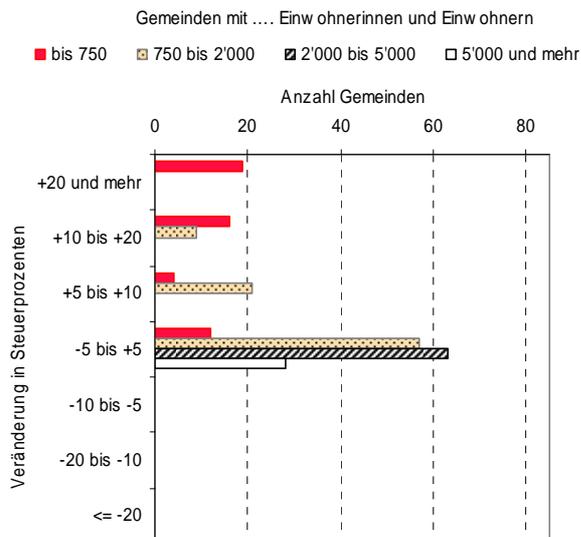
*Die Berechnungen zu den flankierenden Massnahmen gelten für das Zahlungsjahr 2008 (Basisjahr 2006). Im Hinblick auf die zweite Lesung des Grossen Rats werden die Berechnungen anhand des Zahlungsjahrs 2009 (Basisjahr 2007) überprüft. Die Beantragung geringfügiger Änderungen der Zahlen bleibt daher vorbehalten.*

Wie die folgende Abbildung zeigt, vermögen die vorgeschlagenen flankierenden Massnahmen die unerwünschten Auswirkungen der Abschaffung der Anrechnung des Grundbedarfs deutlich zu verringern:

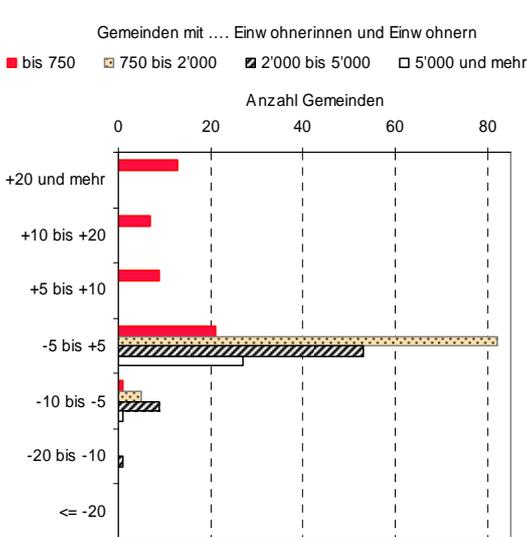
- Für 183 der 229 Gemeinden (= 80 % aller Gemeinden) führt der Verzicht auf den Grundbedarf nur zu geringen Veränderungen ihrer Ausgleichsbeiträge beziehungsweise -abgaben. Es resultieren zusätzliche Belastungen beziehungsweise Entlastungen von maximal 5 Steuerprozenten.
- Bei einer Abschaffung des Grundbedarfs ohne flankierende Massnahme würden 69 Gemeinden um mindestens 5 Steuerprocente schlechter gestellt. Mit den vorgeschlagenen flankierenden Massnahmen kann diese Zahl auf 29 Gemeinden gesenkt werden. Keine Gemeinde mit mehr als 750 Einwohnerinnen und Einwohnern fällt in diese Kategorie. 13 Gemeinden sind mit 20 oder mehr Steuerprozenten schlechter gestellt, 7 Gemeinden mit zwischen 10 und 19 Steuerprozenten.
- Es muss in Kauf genommen werden, dass für 17 Gemeinden eine unbeabsichtigte Besteuerung um mindestens 5 Steuerprocente resultiert.

### Abschaffung Anrechnung Grundbedarf: Effekte auf die Gemeinden gemessen in Steuerprozenten im Zahlungsjahr 2008

#### OHNE flankierende Massnahme



#### MIT vorgeschlagenen flankierenden Massnahmen



### 3.1.4.4 Verringerung der finanziellen Hürden für Gemeindezusammenschlüsse

Mit der Abschaffung des Grundbedarfs kann die angestrebte Zusammenschlussneutralität erreicht werden, wenn sich beitragsberechtigte Gemeinden zusammenschliessen. Der grau hinterlegte Teil der folgenden Tabelle belegt dies am Beispiel von zwei Zusammenschlussprojekten:

Zusammenschlussprojekte	Effekt des Zusammenschlusses auf Höhe der Finanzausgleichsbeiträge (Basisjahr 2006)					
	Geltender Finanzausgleich			Revidierter Finanzausgleich (Verzicht auf Grundbedarf, inklusive flankierende Massnahmen)		
	Summe Finanzausgleichsbeiträge vor Zusammenschluss	Finanzausgleichsbeitrag nach Zusammenschluss	Verringerung der Finanzausgleichsbeiträge aufgrund des Zusammenschlusses	Summe Finanzausgleichsbeiträge vor Zusammenschluss	Finanzausgleichsbeitrag nach Zusammenschluss	Verringerung der Finanzausgleichsbeiträge aufgrund des Zusammenschlusses
<b>Mettauertal</b> (Hottwil, Etzgen, Mettau, Oberhofen, Wil)	1.7 Mio. Franken	1.0 Mio. Franken	- 0.7 Mio. Franken	1.3 Mio. Franken	1.3 Mio. Franken	<b>keine</b>
<b>Oberes Fricktal</b> (Hornussen, Bözen, Elfingen, Effingen, Zeihen)	2.1 Mio. Franken	1.4 Mio. Franken	- 0.7 Mio. Franken	2.0 Mio. Franken	2.0 Mio. Franken	<b>keine</b>

Durch die Abschaffung der Anrechnung des Grundbedarfs wird eine vollständige Beseitigung der Hürden erreicht, wenn sich beitragsberechtigte Gemeinden oder abgabepflichtige Gemeinden zusammenschliessen. Bei anderen Zusammenschlüssen wird die "Zusammenschlussneutralität" des Finanzausgleichs nicht vollständig erreicht. Der Grund liegt darin, dass die Gemeinden im Finanzausgleich in drei Kategorien (beitragsberechtigte Gemeinden, abgabepflichtige Gemeinden, weder beitragsberechtigte noch abgabepflichtige Gemeinden) unterteilt werden. Für jede dieser Kategorien gelten spezifische Regelungen zur Bemessung der Beiträge beziehungsweise Abgaben. Schliessen sich Gemeinden aus derselben Kategorie zusammen, so ist der revidierte Finanzausgleich dank des Verzichts auf den Grundbedarf "zusammenschlussneutral" (siehe Beispiele in obenstehender Tabelle). Schliessen sich hingegen Gemeinden aus unterschiedlichen Kategorien zusammen, so führt ein Zusammenschluss per Saldo auch nach der Abschaffung des Grundbedarfs zu gewissen Veränderungen im Bereich des Finanzausgleichs.

### 3.1.4.5 Inkraftsetzung und Übergangsrecht

Es ist geplant, die Rechtsänderungen des 1. Pakets auf den 1. Januar 2010 in Kraft zu setzen. Wie die folgende Tabelle zeigt, soll die Abschaffung des Grundbedarfs nach einer mehrjährigen Übergangsfrist und schrittweise erfolgen. Damit stehen den Gemeinden mehrere Jahre zur Verfügung, um sich auf die veränderten Rahmenbedingungen vorzubereiten.

Zahlungs-jahr	Für die Berechnung massgebendes Basisjahr	Regelung (§ 20 FLAG)
Bis 2014	Bis 2012	Ausgleichsbeiträge und -abgaben nach bisherigem Recht, das heisst Grundbedarf entspricht 4 % des gesamten Finanzbedarfs
2015	2013	Grundbedarf entspricht 3 % des gesamten Finanzbedarfs
2016	2014	Grundbedarf entspricht 2 % des gesamten Finanzbedarfs
2017	2015	Grundbedarf entspricht 1 % des gesamten Finanzbedarfs
Ab 2018	Ab 2016	Keine Anrechnung des Grundbedarfs

Die bisherige Übergangsregelung, wonach in den ersten zwei Basisjahren nach einem Gemeindezusammenschluss die Grundbeiträge der zusammengeschlossenen Gemeinden angerechnet werden (§ 13a Abs. 4 FLAG), wird neu gestaltet: Während der schrittweisen Reduktion des Grundbedarfs wird dieser bei Gemeindezusammenschlüssen bis und mit Basisjahr 2015 für jede am Zusammenschluss beteiligte Gemeinde im Umfang der obigen Tabelle angerechnet (§ 21 Abs. 2 FLAG). Damit werden während dieser Übergangsphase alle Gemeinden, unabhängig davon, ob sie sich zusammenschliessen oder nicht, gleich behandelt.

### 3.1.4.6 Zusammenfassung der vorgesehenen Modifikationen des Finanzausgleichs

#### *Ziel*

Reduktion der bestehenden Hürden für Gemeindezusammenschlüsse im Finanzausgleich

#### *Vorgeschlagene Lösung*

1. Die Komponente "Grundbedarf" zur Bemessung des Finanzbedarfs der Gemeinden im Finanzausgleich (§ 10 Abs. 2 FLAG) wird aufgehoben.
2. Zur Verringerung der resultierenden Einbussen für finanzschwache Gemeinden werden zwei flankierende Massnahmen realisiert:
  - a) Der für die Ermittlung der Ertragskraft massgebende Steuerfuss wird von aktuell 110 % auf 103 % des gewogenen Mittels der Gemeindesteuerfüsse gesenkt, das heisst auf einen Steuerfuss umgerechnet, der 3 Prozentpunkte über dem Kantonsmittel der gewogenen Gemeindesteuerfüsse liegt (§ 2b Abs. 1 FLAD).
  - b) Das Gewicht des Finanzbedarfselements "Fläche" des Gemeindegebiets wird von heute 7 % auf 9 % erhöht. Als Kompensation wird das Gewicht des Elements "Schülerzahl" von heute 30 % auf 28 % reduziert (§ 3 FLAD).
3. Die Übergangsbestimmung sieht eine Anrechnung des Grundbedarfs gemäss bisheriger Regelung bis zum Zahlungsjahr 2014 (Basisjahr 2012) vor. Danach wird der Grundbedarf von 4 % schrittweise um einen Prozentpunkt pro Jahr reduziert. Ab dem Zahlungsjahr 2018 (Basisjahr 2016) entfällt der Grundbedarf (§ 21 FLAG [neu]).

### **3.1.5 Finanzielle und personelle Auswirkungen (Kanton und Gemeinden)**

Die Massnahme ist in Bezug auf das Gesamtvolumen der Ausgleichsbeiträge und der Ausgleichsabgaben weitgehend kostenneutral (Nettoaufwand ca. 1.8 Mio. Franken).

Für einzelne Gemeinden resultieren die oben im Detail dargestellten Effekte (vgl. Ziffer 3.1.4.3 und Beilage 2, Teil A).

## **3.2 Massnahme 1.1.2: Rechtsgrundlagen für die Anordnung von Gemeindezusammenschlüssen durch den Grossen Rat**

### **3.2.1 Heutige Lösung**

Zusammenschlüsse und Trennungen von Gemeinden hat es seit Bestehen des Kantons einige gegeben. In aller Regel handelte es sich dabei um Zusammenschlüsse und Trennungen, die von den Stimmberechtigten beschlossen worden und nicht vom Grossen Rat angeordnet worden sind.

Es bestehen heute keine Rechtsgrundlagen, um den Zusammenschluss von zwei Gemeinden durch den Kanton anzuordnen. Auch das Gesetz über die Organisation der Gemeinden und Gemeinderäte vom 26. November 1841, das durch das heute geltende Gemeindegesetz vom 19. Dezember 1978 aufgehoben wurde, enthielt keine Rechtsgrundlage für die Anordnung von Zusammenschlüssen. § 3 sah lediglich vor, dass der Grosse Rat mittels Dekret für alle Veränderungen beim Bestand der Gemeinden zuständig war. Trotzdem gab es dem Vernehmen nach mindestens einen angeordneten Zusammenschluss (Zusammenschluss von Werd mit Rottenschwil, beschlossen vom Grossen Rat 1898).

Das Gemeindegesetz vom 19. Dezember 1978 (SAR 171.100) regelt in § 104 Abs. 1 die beiden Fälle, in denen der Regierungsrat einer Gemeinde die Selbstverwaltung ganz oder teilweise für solange entzieht, als es die Interessen des Staats und der beaufsichtigten Körperschaft erfordern (§ 104 Abs. 1). Der Regierungsrat bestellt in diesem Fall einen oder mehrere Sachwalterschaften (§ 104 Abs. 2).

Die Voraussetzungen für einen Entzug der Selbstverwaltung sind gegeben, wenn eine Gemeinde

1. sich beharrlich weigert, den Anordnungen der Aufsichtsbehörden in wichtigen Angelegenheiten Folge zu leisten, oder
2. wenn aus anderen Gründen eine gesetzmässige und geordnete Verwaltung nicht mehr gewährleistet ist, insbesondere wegen der Unmöglichkeit, die Behörden zu bestellen oder die finanziellen Verpflichtungen zu erfüllen.

Für andere Massnahmen und insbesondere für noch weitergehende Anordnungen als der Entzug der Selbstverwaltung und die Bestellung einer Sachwalterschaft bestehen keine Rechtsgrundlagen.

### **3.2.2 Handlungsbedarf**

#### **3.2.2.1 Erweiterung der aufsichtsrechtlichen Massnahmen**

Im Rahmen des Projekts GeRAG sollen die rechtlichen Voraussetzungen geprüft werden, damit der Grosse Rat Gemeindegemeinschaften anordnen kann, wenn keine andere Lösung mehr möglich ist (vgl. auch Postulat der FDP-Fraktion).

Auf die Gemeinden können in den nächsten Jahren Herausforderungen zukommen, die sie an die Grenze der Leistungsfähigkeit bringen. Es ist auch denkbar, dass sie faktisch nicht mehr handlungsfähig sein werden, wenn der finanzielle Druck zu gross wird oder sie nicht mehr in der Lage sind, die Behörden oder Verwaltungsfunktionen ordentlich zu besetzen.

Der Entzug der Selbstverwaltung und die Einsetzung einer Sachwalterschaft sind dann geeignete Massnahmen, wenn sich abzeichnet, dass die Funktionsfähigkeit einer Gemeinde innert nützlicher Frist wieder hergestellt werden kann. Unter Umständen reichen diese Massnahmen jedoch nicht, um eine gesetzmässige und geordnete Verwaltung einer Gemeinde längerfristig zu gewährleisten.

Für den Fall, dass die Funktionsfähigkeit einer Gemeinde auf längere Sicht in Frage gestellt ist, sollte der Kanton über ein weiteres aufsichtsrechtliches Instrument verfügen, um eine gesetzmässige und geordnete Aufgabenerfüllung auf Ebene der Gemeinde wieder herzustellen. Dabei sind auch die Interessen derjenigen Gemeinde zu wahren, die verpflichtet wird, eine dauerhaft nicht mehr funktionsfähige Gemeinde zu übernehmen.

#### **3.2.2.2 Vergleich mit anderen Kantonen**

In anderen Kantonen bestehen zum Teil rechtliche Grundlagen, die es dem Kanton ermöglichen, in bestimmten Fällen einen Zusammenschluss auch gegen den Willen einer Gemeinde anzuordnen (unter anderem die Kantone Wallis, Graubünden und Freiburg).

##### **Art. 135 des Gemeindegesetzes des Kantons Wallis vom 5. Februar 2004:**

Der Grosse Rat kann zwei oder mehrere Gemeinden zur Fusion zwingen, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

- a) wenn ein negativer Entscheid zu einem Fusionsprojekt ihren finanziellen Weiterbestand gefährdet;
- b) wenn eine einzige Gemeinde das Hindernis zu einer Fusion darstellt, währenddem die angrenzenden Gemeinden bereits ihre Zustimmung zu einer bedeutenden Fusion gegeben haben;
- c) wenn eine Gemeinde nicht mehr in der Lage ist, das Funktionieren der Institutionen zu gewährleisten, namentlich dann, wenn sie die freigewordenen Ämter aufgrund der beschränkten Einwohnerzahl nicht wiederbesetzen kann.

##### **Art. 94 des Gemeindegesetzes des Kantons Graubünden vom 28. April 1974 (teilrevidiert am 7. Dezember 2005):**

<sup>1</sup> Der Grosse Rat kann den Zusammenschluss einer Gemeinde mit einer oder mehreren Gemeinden verfügen, wenn

- a) eine Gemeinde infolge ihrer geringen Einwohnerzahl und unzureichender personeller oder eigener finanzieller Kräfte (Ressourcen) dauernd ausserstande ist, den gesetzlichen Anforderungen zu genügen und ihre Aufgaben zu erfüllen;

- b) das Mitwirken ablehnender Gemeinden für die Abgrenzung und Aufgabenerfüllung einer neuen Gemeinde unentbehrlich ist, sofern eine Mehrheit der anderen betroffenen Gemeinden dem Zusammenschluss zugestimmt hat.

**Art. 135 Abs. 4 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004:**

<sup>4</sup> Wenn es die kommunalen, regionalen oder kantonalen Interessen erfordern, kann der Staat nach Anhörung der betroffenen Gemeinden die Fusion anordnen.

Bei diesen Beispielen wird ersichtlich, dass andere Kantone zum Teil eine Anordnung eines Zusammenschlusses auch vorsehen, wenn ein Zusammenschluss mehrerer Gemeinden stattfinden soll und eine einzelne Gemeinde "ausschert", indem zum Beispiel die Stimmberechtigten einer einzelnen Gemeinde einen Zusammenschluss ablehnen.

In anderen Kantonen bestehen weitere "Zwangsmassnahmen": Im Kanton Wallis beispielsweise kann einer Gemeinde der Beitrag aus dem Finanzausgleich vorenthalten werden, wenn diese nicht innert fünf Jahren nach der Genehmigung des Fusionskonzepts durch den Staatsrat einen Zusammenschluss akzeptiert und wenn diese Gemeinde offenkundig ihren gesetzlichen Verpflichtungen nicht mehr nachkommen kann (Art. 134 Gemeindegesetz des Kantons Wallis).

Der Kanton St. Gallen hat mit dem neuen Gemeindevereinigungsgesetz eine gesetzliche Formulierung beschlossen, die einen Malus beim Finanzausgleich zur Folge hat, wenn eine gebotene Zusammenarbeit nicht erfolgt:

"Unterbleibt eine gebotene Zusammenarbeit, so werden die daraus resultierenden Mehraufwendungen im Finanzausgleich nicht berücksichtigt oder die Beiträge herabgesetzt."  
(Art. 202<sup>bis</sup> Fremdänderung im Gemeindegesetz, beschlossen am 17. April 2007)

Im Kanton Aargau soll die Kompetenz des Grossen Rats für Anordnungen von Gemeindezusammenschlüssen bewusst sehr restriktiv geregelt werden und sich einzig auf den aufsichtsrechtlich relevanten Fall beschränken, dass eine Gemeinde auf Dauer nicht mehr funktionsfähig ist und eine Sachwalterschaft innert einer angemessenen Frist von ein bis zwei Jahren keine Lösung erbracht hat. Auf die Möglichkeit, insbesondere bei Mehrfachzusammenschlüssen eine ablehnende Gemeinde zu einem Zusammenschluss zu zwingen, wird ausdrücklich verzichtet, da diese nicht mehr als aufsichtsrechtliche Massnahme bezeichnet werden könnte.

### **3.2.3 Ergebnisse der Anhörung**

Die Stellungnahmen zur Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Anordnung von Gemeindezusammenschlüssen durch den Grossen Rat können wie folgt zusammengefasst werden:

Als vollständig einverstanden erklärten sich die EVP, die FDP, die Grünen Aargau und die SP. Diese Zustimmung erfolgte unter dem klaren Vorbehalt, dass eine Anordnung des Grossen Rats nur zulässig sein darf, wenn keine andere Massnahme geeignet ist, die Funktionsfähigkeit der betroffenen Gemeinde wieder her zu stellen. Mit der Schaffung einer entsprechenden Rechtsgrundlage gar nicht einverstanden waren die CVP und die SVP.

Von den Gemeinden nahmen 12 % positiv und 18 % eher positiv Stellung, 9 % äusserten sich eher nicht zustimmend und 57 % gar nicht zustimmend. Die vollständig oder eher zustimmenden Gemeinden vertreten 46 % der Bevölkerung des ganzen Kantons, die vollständig oder eher ablehnenden Gemeinden 51 % der Bevölkerung. Als eher einverstanden bezeichneten sich der Aargauer Gemeindegemeinschaftsverband und der Verband Finanzfachleute Aargauer Gemeinden, vollständig zustimmend äusserten sich die Gemeindeammänner der Wirtschaftsstandorte des Kantons Aargau. Eher ablehnend nahm die Gemeindeammänner-Vereinigung Aargau Stellung.

Von den 8 Stellungnahmen der Regionalplanungsverbände lauteten 1 vollständig zustimmend, 1 eher positiv, 2 eher nicht einverstanden und 4 gar nicht einverstanden.

### **3.2.4 Vorgeschlagene Lösung**

#### **3.2.4.1 Zusammenschlussanordnung bei einer dauerhaft funktionsunfähigen Gemeinde**

Trotz der mehrheitlich ablehnenden Stellungnahmen in der Anhörung soll eine Rechtsgrundlage für die Anordnung von Gemeindezusammenschlüssen geschaffen werden. Dabei wird einem in der Anhörung zahlreich geäusserten Einwand Rechnung getragen, indem die Regelung im Gemeindegesetz insbesondere zugunsten der Gemeinde ergänzt wird, die eine dauerhaft nicht mehr funktionsfähige Gemeinde übernehmen muss: Der Grosse Rat soll Beiträge zum Ausgleich finanzieller Nachteile beschliessen können.

Der Regierungsrat geht davon aus, dass die Anordnung von Gemeindezusammenschlüssen – wenn überhaupt – in äusserst seltenen Fällen zur Anwendung kommen wird. Tritt ein solcher Fall ein, sollen klare Regelungen bestehen. Diese dienen insbesondere auch dem Schutz der Interessen der Gemeinde, die eine dauerhaft nicht mehr funktionsfähige Gemeinde aufnehmen muss.

Die Anordnung eines Zusammenschlusses durch den Grossen Rat soll nur dann erfolgen können, wenn sich aufgrund einer sorgfältigen Lagebeurteilung ergibt, dass sich eine Gemeinde voraussichtlich *dauerhaft* in einer Notlage befinden wird. Die Anordnung eines Zusammenschlusses in weiteren Fällen, zum Beispiel wenn eine Gemeinde den Zusammenschluss mit anderen Gemeinden abgelehnt hat, würde den Rahmen einer aufsichtsrechtlichen Massnahme sprengen und ist deshalb wie erwähnt (vgl. Ziffer 3.2.2.2) ausdrücklich nicht vorgesehen.

In § 108 Abs. 1 KV soll die Kompetenz des Grossen Rats festgehalten werden, Zusammenschlüsse in bestimmten, im Gesetz bezeichneten Fällen anordnen zu können. Im Gemeindegesetz werden die Voraussetzungen, die für eine Zusammenschlussanordnung erfüllt sein müssen, klar formuliert: Eine Anordnung darf nur erfolgen, wenn der Entzug der Selbstverwaltung gemäss § 104 Gemeindegesetz nicht geeignet ist, eine gesetzmässige und geordnete Verwaltung innert einer angemessenen Frist wieder herzustellen.

Es ist möglich, dass eine Gemeinde aus verschiedensten Gründen, die in § 104 Abs. 1 des Gemeindegesetzes aufgeführt sind, auch längerfristig nicht mehr in der Lage sein wird, ihre Aufgaben gesetzmässig und geordnet zu erfüllen. Eine länger als ein bis zwei Jahre dauernde Sachwalterschaft ist unter Demokratieaspekten kaum vertretbar. Dieser Zeithorizont wird daher als angemessene Frist betrachtet, die genügen muss, damit eine Sachwalterin oder ein Sachwalter eine gesetzmässige und geordnete Verwaltung wiederherstellen kann. Zudem führt eine längerdauernde Sachwalterschaft zu erheblichen Kosten, die von der betroffenen Gemeinde zu tragen sind.

Die von einer Zusammenschlussanordnung betroffenen Gemeinden sind vor dem Beschluss des Grossen Rats anzuhören. Dabei gibt der Regierungsrat den Gemeinderäten der entsprechenden Gemeinden die Möglichkeit, zu den erarbeiteten Unterlagen und zum Entwurf des Antrags an den Grossen Rat Stellung zu nehmen. Der Regierungsrat lässt das Ergebnis der Anhörung dem Grossen Rat zukommen. Der Grosse Rat beschliesst gleichzeitig mit der Anordnung des Zusammenschlusses auch über die weiteren Einzelheiten des Zusammenschlusses, wozu namentlich die finanziellen Beiträge an die zusammengeschlossene Gemeinde gehören. Soweit der mit der Anordnung des Zusammenschlusses entstehende Aufwand (Verfahrensaufwand und Aufwand für die Beiträge gemäss § 104a des Gemeindegesetzes) nicht vom Finanzausgleichsfonds gedeckt werden kann, beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat gleichzeitig mit dem Antrag für die Anordnung des Zusammenschlusses den erforderlichen Globalkredit (vgl. Ziffer 3.3.4.7).

Da der Kanton flächendeckend aus Gemeinden bestehen muss und neben den Gemeinden keine direkt vom Kanton verwalteten Gebiete denkbar sind, bleibt im Fall einer voraussichtlich dauerhaft funktionsunfähigen Gemeinde als einzige vertretbare Lösung die Möglichkeit, dass sich die funktionsunfähige Gemeinde mit einer funktionierenden Gemeinde zusammenschliesst, da insbesondere direkt vom Kanton verwaltete Gebiete in der Verfassung nicht vorgesehen sind. Eine solche Lösung wäre auch unzweckmässig und aus staatspolitischen Gründen abzulehnen. Ob allerdings eine Anordnung eines Zusammenschlusses durch den Grossen Rat ohne rechtliche Grundlage zulässig wäre, ist ungewiss.

Die vorgeschlagene Regelung der Voraussetzungen und des Verfahrens für die Anordnung eines Zusammenschlusses schliesst eine Lücke im Aufsichtsrecht. Auch wenn jeder Fall nach den jeweiligen Eigenheiten zu beurteilen sein wird, sind die Voraussetzungen und das Verfahren klar geregelt, was die Rechtssicherheit erhöht und im Interesse der betroffenen Gemeinden und ihrer Bevölkerung liegt.

#### **3.2.4.2 Massnahmen zugunsten der übernehmenden Gemeinde**

Bei der aufsichtsrechtlichen Anordnung eines Zusammenschlusses ist insbesondere auch die Situation der betroffenen funktionsfähigen Nachbargemeinde zu beachten, die sich mit einer nicht mehr funktionsfähigen Gemeinde zusammenschliessen soll. Auch eine solche Nachbargemeinde ist in ihrer Autonomie stark betroffen, wenn sie sich nicht aus eigenem Antrieb, sondern auf Anordnung des Kantons mit einer anderen Gemeinde zusammenschliessen muss, die sich zudem in einem nicht mehr funktionsfähigen Zustand befindet. Die funktionsfähige Gemeinde erbringt mit der Übernahme einer nicht mehr funktionstüchtigen Gemeinde eine Leistung, für die ein erhebliches öffentliches Interesse des Kantons, aber auch der Bevölkerung der nicht mehr funktionsfähigen Gemeinde besteht.

Dieser Nachbargemeinde soll – als Grundsatz – kein Nachteil daraus erwachsen, dass sie sich mit einer anderen Gemeinde zusammenschliessen muss. Allerdings sollen die Unterstützungsinstrumente bei einem angeordneten Zusammenschluss für die beteiligten Gemeinden keine grundsätzlich bessere Situation ergeben, als wenn diese frei über einen Zusammenschluss entscheiden würden.

### **3.2.4.3 Unterstützungsmöglichkeiten für angeordnete Zusammenschlüsse**

Grundsätzlich sollen die gleichen Unterstützungsmöglichkeiten wie bei frei beschlossenen Zusammenschlüssen gelten. Als einziger Unterschied wird vorgeschlagen, dass anstelle eines Pauschalbeitrags an die Projektkosten der Aufwand des Verfahrens vollumfänglich vom Kanton übernommen wird, da das Projekt eines angeordneten Zusammenschlusses auch massgeblich vom Kanton geleitet wird (vgl. Ziffer 3.2.4.1). Im Unterschied zu frei beschlossenen Zusammenschlüssen geht die Finanzierung der Unterstützungsleistungen gemäss § 8a Abs. 1 und § 104a Abs. 2 des Gemeindegesetzes sowie nach § 13 Abs. 1 FLAG zulasten der ordentlichen Rechnung, soweit die Mittel des Finanzausgleichsfonds nicht reichen. Aufgrund der Anhörungsergebnisse wird ausdrücklich gesetzlich geregelt, dass bei angeordneten Zusammenschlüssen nicht nur die Pro-Kopf-Pauschale gemäss § 13 Abs. 1 FLAG entrichtet wird, sondern darüber hinaus vom Grossen Rat bei Bedarf weitere Beiträge zum Ausgleich finanzieller Nachteile beschlossen werden können. Damit soll es der Gemeinde, die verpflichtet wird, eine nicht mehr funktionsfähige Gemeinde zu übernehmen, grundsätzlich möglich sein, ihre Finanzplanung einschliesslich einer plausiblen Steuerfussentwicklung weiterzuführen, wie wenn es nicht zu einem angeordneten Zusammenschluss gekommen wäre.

### **3.2.4.4 Folgen eines Verzichts auf die Schaffung einer Rechtsgrundlage**

Gerät eine Gemeinde in eine dauerhafte Notlage, in der sie nicht mehr funktionsfähig ist, und ermöglicht auch die Sachwalterschaft innert nützlicher Frist von ein bis zwei Jahren keine Lösung, fehlen weitere aufsichtsrechtliche Massnahmen. Wie eine solche Situation im Interesse der betroffenen Gemeinde und ihrer Einwohnerinnen und Einwohner gelöst werden kann, ist ungewiss. Im Gegensatz zu dieser unklaren Lage schafft die beantragte Rechtsgrundlage Rechtssicherheit für alle Betroffenen. Insbesondere schützt sie auch die Steuerpflichtigen der Gemeinde, die eine dauerhaft funktionsunfähige Gemeinde aufnehmen muss, vor übermässigen Belastungen.

### **3.2.5 Finanzielle und personelle Auswirkungen (Kanton und Gemeinden)**

Die Anordnung eines Gemeindegemeinschaftszusammenschlusses stellt einen starken Eingriff in die Gemeindeautonomie der Gemeinde dar, die ihre Existenz aufgeben muss, aber auch in die Gemeindeautonomie jener Gemeinde, die verpflichtet wird, eine andere Gemeinde aufzunehmen.

Wie bereits erwähnt (vgl. Ziffer 3.2.4.1) ist davon auszugehen, dass die Anordnung von Gemeindegemeinschaftszusammenschlüssen – wenn überhaupt – in äusserst seltenen Fällen zur Anwendung kommen wird. Die finanziellen Auswirkungen sind auch deshalb schwer abschätzbar, weil die allenfalls eintretenden Fälle sehr unterschiedlich sein können.

Falls es zu angeordneten Zusammenschlüssen kommt, ist bei den beteiligten Gemeinden und beim Kanton mit einem erheblichen personellen Ressourcenbedarf zu rechnen.

### **3.3 Massnahme 1.1.3: Schaffung beziehungsweise Erweiterung der Rechtsgrundlagen für die Initialisierung und Unterstützung von Zusammenschlussprojekten**

#### **3.3.1 Heutige Lösung**

Der Kanton kann neben der Gemeindegemeinschaft (§ 83a Gemeindegesetz) auch Gemeindegemeinschaften finanziell unterstützen. Zu diesem Zweck wurde mit dem 2. Paket der Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden eine ausdrückliche Verfassungsbestimmung geschaffen:

#### **§ 108 KV**

<sup>1</sup> Der Kanton fördert und regelt die Zusammenarbeit unter den Gemeinden. Er kann Gemeindegemeinschaften unterstützen.

Diese Bestimmung bildet die Grundlage für folgende heute bestehenden Unterstützungsmöglichkeiten bei Zusammenschlüssen, die auf gesetzlicher Ebene näher geregelt werden:

- a) Pauschalbeitrag an Projektkosten (§ 8a Abs. 1 Gemeindegesetz; § 13a Abs. 1 FLAG);
- b) Kostenübernahme für die Anpassung amtlicher Dokumente (§ 8a Abs. 2 Gemeindegesetz);
- c) Übergangsregelung beim Finanz- und Lastenausgleich (Anrechnung Grundbedarf); § 13a Abs. 3 und 4 FLAG;
- d) Angleichung der Verschuldung (§ 13a Abs. 2 FLAG; § 4a FLAD).

#### **3.3.2 Handlungsbedarf**

Der Kanton soll nicht nur wie bisher *Zusammenarbeitsprojekte* initialisieren, sondern auch *Zusammenschlüsse* und diese auch finanziell über die bisher zur Verfügung stehenden Möglichkeiten hinaus unterstützen können. Es sollen wirksame finanzielle Anreize für diejenigen Gemeinden geschaffen werden, die Zusammenschlüsse prüfen und umsetzen wollen. Dabei ist zuerst zu klären, was unter den Begriffen "Initialisierung" und "Unterstützung" zu verstehen ist. Im Sinne des Leitsatzes 12 (vgl. Ziffer 1.5) ist zu prüfen, welche Anreize für die Bildung grosser Zentrumsgemeinden geschaffen werden können.

Gleichzeitig ist zu untersuchen, wie die Mittel des Finanzausgleichsfonds auf den Bedarf für die Unterstützungsleistungen abgestimmt werden können. In diesem Zusammenhang soll, wie dies beim Steuerzuschlag für die natürlichen Personen bereits der Fall ist, auch der Steuerzuschlag auf der Gewinn- und Kapitalsteuer der juristischen Personen flexibilisiert werden. Der Grosse Rat soll den Steuerzuschlag innerhalb einer Bandbreite jeweils mit dem Budget festlegen. Falls der Fonds über genügend Mittel verfügt, soll der Steuerzuschlag auch ausgesetzt werden können.

Anhand aktueller Projekte zeigte sich, dass Handlungsbedarf ferner bei der konkreten Formulierung von § 8a Abs. 2 des Gemeindegesetzes besteht, bei dem es um die kostenlose Änderung amtlicher Dokumente geht.

### **3.3.3 Ergebnisse der Anhörung**

Die Stellungnahmen zur Schaffung beziehungsweise Erweiterung der Rechtsgrundlagen für die Initialisierung und finanzielle Unterstützung von Zusammenschlussprojekten können wie folgt zusammengefasst werden:

Als vollständig einverstanden erklärten sich die CVP, die FDP, die Grünen Aargau und die SP. Eher nicht einverstanden waren die EVP und gar nicht einverstanden die SVP.

Von den Gemeinden nahmen 31 % positiv und 34 % eher positiv Stellung, 4 % äusserten sich eher nicht zustimmend und 26 % gar nicht zustimmend. Als vollständig einverstanden bezeichneten sich die die Gemeindeammänner der Wirtschaftsstandorte des Kantons Aargau, der Aargauer Gemeindefreiberverband und der Verband Finanzfachleute Aargauer Gemeinden. Die Gemeindeammänner-Vereinigung Aargau erklärte sich als eher einverstanden.

Von den 7 Stellungnahmen der Regionalplanungsverbände lauteten 3 vollständig zustimmend, 3 eher positiv und 1 eher nicht einverstanden.

Aufgrund dieses Anhörungsergebnisses wird die vorgeschlagene Regelung unverändert zur Beschlussfassung beantragt. Einzig betreffend Verschuldungssenkung wird eine neue Lösung beantragt (vgl. Ziffer 3.3.4.5).

### **3.3.4 Vorgeschlagene Lösung**

#### **3.3.4.1 Begriff der "Unterstützung"**

Der Kanton unterstützt Zusammenschlussprojekte einerseits personell und andererseits finanziell. Die personelle Unterstützung besteht in der Begleitung von Zusammenschlussprojekten, soweit dies von den jeweiligen Gemeinden begrüsst wird. Die Gemeindeabteilung wird oft auch ganz zu Beginn beziehungsweise noch vor dem Start eines Zusammenschlussprojekts beigezogen. Aus Ressourcengründen muss die eigentliche Projektbearbeitung jedoch durch die Gemeinden erfolgen, die zu diesem Zweck in der Regel mit privaten Firmen zusammenarbeiten. An der personellen Begleitung von Zusammenschlussprojekten soll nichts geändert werden. Hingegen soll noch grösseres Gewicht darauf gelegt werden, die Gemeinden zu motivieren, sich mit ihrer Entwicklung auseinanderzusetzen.

Zur personellen Unterstützung hinzu kommt die finanzielle Unterstützung. Sie bedarf einer gesetzlichen Grundlage. Die bestehenden vier Unterstützungsmöglichkeiten sind oben (Ziffer 3.3.1) festgehalten.

#### **3.3.4.2 "Initialisierung" als Teil der Unterstützung gemäss § 108 Abs. 1 KV**

##### **Grundsatz: Motivation statt Zwang**

Der Regierungsrat beabsichtigt, eine aktive Rolle einzunehmen, wenn es um die Entwicklung der Gemeindefreiberschaft geht. Werden die Gemeinden nicht selber aktiv, obwohl ein Zusammenschluss mindestens als prüfenswert erscheint, soll der Regierungsrat die Lancierung eines Zusammenschlussprojekts anregen ("initialisieren") können. Die Gemeinden sind frei, diese Anregung positiv aufzunehmen oder abzulehnen.

Es besteht keine Möglichkeit und es soll auch keine entsprechende Rechtsgrundlage geschaffen werden, zwei oder mehrere Gemeinden zur Lancierung eines Zusammenschlussprojekts zu zwingen, sofern diese Gemeinden grundsätzlich gesetzmässig und geordnet verwaltet werden, ihre Behörden ordnungsgemäss bestellen und die finanziellen Verpflichtungen erfüllen (vgl. § 104 Abs. 1 Gemeindegesetz).

Unter dem Begriff der "Initialisierung" oder "Anregung" können keine Handlungen gegen den Willen der Gemeinde verstanden werden. Der Regierungsrat oder eines seiner Mitglieder kann Gemeinden einladen, motivieren und auffordern, ein Zusammenschlussprojekt zu lancieren oder zumindest zu prüfen. Vertreterinnen und Vertreter einer bestimmten Gemeinde oder mehrerer Gemeinden können zu Besprechungen, allenfalls Workshops eingeladen werden. Eine Verpflichtung zur Teilnahme an einem solchen Anlass besteht aber nicht und kann auch nicht hoheitlich angeordnet werden.

Als die Ergänzung von § 108 Abs. 1 KV im Rahmen des 2. Pakets des Projekts Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden beschlossen wurde, bestand nie die Absicht, den Begriff der Unterstützung in irgendeiner Art einschränkend oder bezogen auf bestimmte Instrumente abschliessend zu verstehen. Die Befugnis des Regierungsrats, Gemeinden zur Prüfung eines Zusammenschlussprojekts aufzufordern beziehungsweise ein Zusammenschlussprojekt "anzuregen", kann auch direkt aus der Stellung des Regierungsrats als leitende und oberste vollziehende Behörde des Kantons abgeleitet werden (§ 87 Abs. 1 KV). Damit der Regierungsrat Zusammenschlüsse nicht nur finanziell und personell unterstützen, sondern auch "anregen" kann, ist keine Änderung der Kantonsverfassung erforderlich.

### **Lösungsansatz: Übernahme des Aufwands für Grundlagenarbeiten**

In besonderen Situationen soll es möglich sein, dass der Kanton die Erarbeitung von Grundlagen entweder voll oder teilweise finanziert, um ein neues Zusammenschlussprojekt allenfalls zu lancieren oder ein stockendes Zusammenschlussverfahren wieder in Gang zu bringen. Denkbar sind etwa Machbarkeitsstudien oder Grundlagen zu einzelnen Sachthemen. So könnte zum Beispiel eine Studie erstellt werden, um die Frage auszuleuchten, wie sich ein Zusammenschluss auf die Nutzungsplanung und insbesondere die Abstimmung Siedlung und Verkehr auswirkt. Es könnte auch untersucht werden, wie eine zu einer Gemeinde zusammengeschlossene Agglomeration ein Standortmarketing aufbauen und betreiben könnte. Denkbar sind auch repräsentative Bevölkerungsumfragen.

Es könnte auch sinnvoll sein, im Rahmen dieser Grundlagenarbeiten Veranstaltungen für den aktiven Einbezug der Bevölkerung zu finanzieren, wenn es beispielsweise Anzeichen dafür gibt, dass ein Zusammenschluss in der Bevölkerung deutlich anders eingeschätzt wird als von den beteiligten Gemeinderäten. Zu diesem Zweck ist der Beizug einer professionellen Moderation sinnvoll. Solche Anlässe, zum Beispiel in Form eines Zukunftslabors, können Zusammenschlussprojekte fördern, indem es zu einem Dialog zwischen den reformfreudigen Bevölkerungsteilen und den Gemeindebehörden kommt. Dabei ist es nicht denkbar, dass der Kanton über die betroffenen Gemeinden hinweg solche Veranstaltungen selber durchführt. Vielmehr geht es darum, gemeinsam mit den Gemeinden tätig zu werden. Die Initialzündung kann aber durchaus vom Kanton ausgehen.

### **3.3.4.3 Varianten für die Erweiterung des Förderinstruments Verschuldungssenkung**

Grundsätzlich sollen für alle Gemeinden im Fall eines Zusammenschlusses die gleichen Unterstützungsmöglichkeiten gelten (vgl. Ziffer 3.2.4.3). Die heutige Regelung der Verschuldungsangleichung (§ 13a Abs. 2 FLAG; § 4a FLAD) hat den Nachteil, dass sie nur unter bestimmten Voraussetzungen zum Tragen kommt. Zudem hat sich gezeigt, dass in Erwägung gezogen wird, Zusammenschlussprojekte hinauszuschieben, um in der Zwischenzeit die Verschuldung zu erhöhen und dadurch höhere Beiträge zu erhalten. Die geltende Regelung privilegiert auch diejenigen Gemeinden, die über dem kantonalen Mittel verschuldet sind. Gemeinden mit einem Nettovermögen oder mit einer Verschuldung unter dem kantonalen Mittel können von diesem Instrument nicht profitieren, weshalb die heutige Regelung im Rahmen des Projekts GeRAG zu überprüfen und zu optimieren ist. Es wurden folgende drei Lösungsansätze im Sinne von Varianten in die Anhörung gegeben.

#### **Lösungsansatz Variante 1:**

Anrechnung des nachgewiesenen Nachholbedarfs beim Werterhalt der Hochbauten des Verwaltungsvermögens und der Gemeindestrassen an die Nettoschuld

#### **Lösungsansatz Variante 2:**

Verschuldungssenkung statt Verschuldungsangleichung

#### **Lösungsansatz Variante 3:**

Kombination von Variante 1 und Variante 2 (Verschuldungssenkung und Anrechnung des nachgewiesenen Nachholbedarfs beim Werterhalt der Hochbauten des Verwaltungsvermögens und der Gemeindestrassen an die Nettoschuld

#### **Ergebnisse der Anhörung**

Variante 3 fand klar am meisten Unterstützung. Die CVP, die FDP, die Grünen Aargau und die SP ordneten die 1. Priorität der Variante 3 zu, während die EVP und die SVP Variante 3 in 2. Priorität verfolgen möchten. Die übrigen Varianten erhielten eine deutlich tiefere Priorität. 87 Gemeinden haben der Variante 3 1. Priorität gegeben, während die anderen Varianten nur von einzelnen Gemeinden als 1. Priorität gesehen wurden. Auch die kantonalen Verbände der Gemeinden und die meisten Bezirksorganisationen haben der Variante 3 die 1. Priorität gegeben.

Die Stellungnahmen zeigten aber auch, dass die vorgeschlagenen Varianten zwar Vorteile, aber auch neue Nachteile zur Folge haben. Bei allen Varianten bestehen Anreize in Richtung Erhöhung der Verschuldung, um stärker vom Unterstützungsinstrument für Zusammenschlüsse zu profitieren. So kann es wie im geltenden Recht finanziell interessant sein, Zusammenschlüsse hinauszuzögern, damit noch Investitionen getätigt werden können und der Betrag aus der Verschuldungsangleichung steigt. Dieser hängt zwar von der Verschuldungsdifferenz und nicht von der effektiven Verschuldungshöhe ab, was jedoch dazu führen kann, dass zwei stark verschuldete Gemeinden, deren Verschuldung ähnlich hoch liegt, wenig Mittel erhalten. Im Rahmen eines Pilotprojekts in fünf Gemeinden, die Teil von zwei laufenden Zusammenschlussprojekten bilden, wurde untersucht, wie der Nachholbedarf beim Werterhalt der Hochbauten und Gemeindestrassen konkret berücksichtigt werden könnte. Es zeigte

sich, dass diese Anrechnung machbar ist. Sie wäre allerdings im Bereich Gemeindestrassen mit erheblichem Aufwand verbunden, da eine Untersuchung des effektiven Zustands des Strassennetzes unumgänglich wäre und – anders als bei den Hochbauten – keine Beurteilung anhand des Soll-Werterhalts aufgrund anerkannter Werte die Differenz zum effektiv geleisteten Werterhalt berechnet werden kann.

In der Anhörung wurde unter anderem auch die heutige Regelung bemängelt, wonach der kantonale Beitrag für die Verschuldungsangleichung nur entrichtet wird, wenn die finanzielle Perspektive der zusammengeschlossenen Gemeinde diesen erfordert (§ 4a Abs. 3 lit. b FLAD). Als negativ wurde auch beurteilt, dass der Betrag für die Verschuldungssenkung, unabhängig davon, ob der Nachholbedarf beim Werterhalt der Infrastruktur berücksichtigt wird oder nicht, vor allem zu Beginn eines Zusammenschlussprojekts schwer eruierbar sei.

Deshalb wird ein neues Unterstützungsinstrument für Zusammenschlüsse vorgeschlagen, das der geäußerten Kritik Rechnung trägt. Es ist als Pauschale ausgestaltet, setzt deshalb keine falschen Anreize und weist vor allem auch Vorteile bezüglich Berechenbarkeit bereits in einem frühen Stadium eines Zusammenschlussprojekts auf (vgl. nachfolgend Ziffer 3.3.4.5).

#### **3.3.4.4 Beitrag an Zusammenschlüsse mit Zentrumsgemeinden**

Zusammenschlüsse von Agglomerationsgemeinden mit ihrer Zentrumsgemeinde weisen ein bedeutendes Potenzial für die Gemeinden und insbesondere auch für den Kanton gesamthaft auf. Da die geltende Verschuldungsangleichung bei solchen Zusammenschlüssen aufgrund der Vermögensverhältnisse der beteiligten Gemeinden in der Regel nicht zum Tragen kommt, wurde ein besonderes Förderinstrument für Zusammenschlüsse mit Zentrumsgemeinden in die Anhörung gegeben. Unabhängig von der Vermögenssituation und den für die Verschuldungssenkung geltenden Voraussetzungen wären Fördermittel als Anreiz für Zusammenschlüsse mit Zentrumsgemeinden entrichtet worden. Der Vorschlag sah einen Pauschalbeitrag pro Einwohnerin und Einwohner einer Gemeinde vor, die sich mit ihrer Zentrumsgemeinde zusammenschliesst. Als Zentrumsgemeinden hätten die Kernstädte und ländlichen Zentren gemäss raumentwicklungAARGAU, Gesamtstrategie Raumentwicklung, Ziffer A.6 Räumliche Umsetzung, vom Grossen Rat genehmigt am 5. September 2006, gegolten: Aarau, Baden, Brugg, Lenzburg, Rheinfelden, Wohlen und Zofingen (Kernstädte) sowie Bad Zurzach, Bremgarten, Frick, Laufenburg, Muri, Reinach und Unterkulm (ländliche Zentren).

#### **Ergebnisse der Anhörung**

Die Stellungnahmen zum Anreizinstrument für Zusammenschlüsse mit Zentrumsgemeinden können wie folgt zusammengefasst werden:

Als vollständig einverstanden erklärten sich die Grünen Aargau, als eher einverstanden die FDP. Eher nicht zustimmend äusserte sich die EVP. Gar nicht einverstanden waren die CVP, die SP und die SVP.

Von den Gemeinden nahmen 11 % positiv und 18 % eher positiv Stellung, 11 % äusserten sich eher nicht zustimmend und 55 % gar nicht zustimmend. Als vollständig einverstanden bezeichneten sich die Gemeindeammänner-Vereinigung Aargau und die Gemeindeammän-

ner der Wirtschaftsstandorte des Kantons Aargau, als eher einverstanden der Aargauer Gemeindeschreiberverband und der Verband Finanzfachleute Aargauer Gemeinden.

Von den 7 Stellungnahmen der Regionalplanungsverbände lauteten 2 vollständig positiv, 2 eher positiv und 3 vollständig negativ.

Aufgrund dieses Ergebnisses wurde die Massnahme nochmals eingehend überprüft. Dabei wurde ein neues Unterstützungsinstrument entwickelt, das nicht nur für Zusammenschlüsse mit Zentrumsgemeinden, sondern für alle Zusammenschlüsse zur Anwendung kommt und die bisherige Verschuldungsangleichung ablöst.

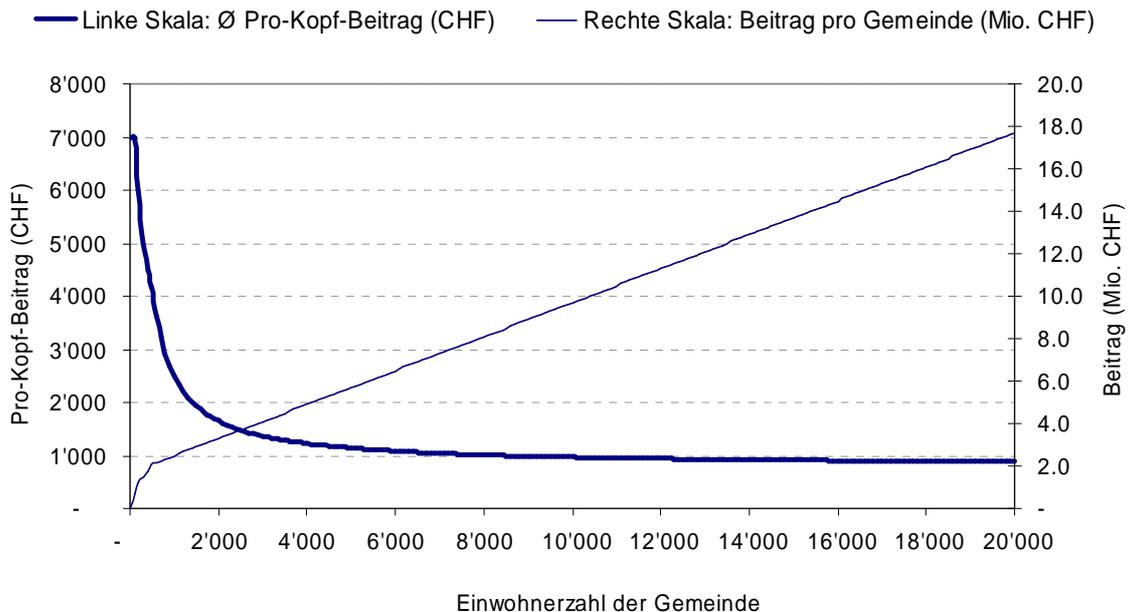
### 3.3.4.5 Neue Pro-Kopf-Pauschale bei Zusammenschlüssen

#### a) Degressiver Pauschalbeitrag pro Einwohnerin und Einwohner

Neu soll eine zusammengeschlossene Gemeinde einen Pauschalbeitrag erhalten, der sich nach Massgabe der Einwohnerzahl jeder am Zusammenschluss beteiligten Gemeinde berechnet. Nicht berücksichtigt wird die Einwohnerzahl der jeweils bevölkerungsmässig grössten beteiligten Gemeinde. Die Teilbeträge sind degressiv gestaltet. Jede Einwohnerin beziehungsweise jeder Einwohner wird bei der Berechnung nur einmal berücksichtigt. Die Pauschale wird aus folgenden Teilbeträgen berechnet:

Für die ersten 100 Einwohnerinnen und Einwohner:	Fr. 7'000.–
Für die weiteren 101 bis 200 Einwohnerinnen und Einwohner:	Fr. 5'000.–
Für die weiteren 201 und 500 Einwohnerinnen und Einwohner:	Fr. 3'000.–
Ab 501 Einwohnerinnen und Einwohner:	Fr. 800.–

**Degressiver Pro-Kopf-Beitrag in Abhängigkeit der Einwohnerzahl**



Rechenbeispiel für eine Gemeinde A mit 688 Einwohnerinnen und Einwohnern, die sich mit einer Gemeinde B mit 954 Einwohnerinnen und Einwohner zusammenschliesst:

100 x Fr. 7'000.– = Fr. 700'000.–

100 x Fr. 5'000.– = Fr. 500'000.–

300 x Fr. 3'000.– = Fr. 900'000.–

188 x Fr. 800.– = Fr. 150'400.–

Total Fr. 2'250'400.–

Die Einwohnerzahl der Gemeinde B fällt nicht in Betracht, da es sich um die bevölkerungsmässig grössere Gemeinde handelt. Die zusammengeschlossene Gemeinde A/B erhält einen Pauschalbeitrag von Fr. 2'250'400.–.

### **b) Erhöhung des Beitrags für Zusammenschlüsse in strukturschwachen Regionen**

Zur Berücksichtigung der finanziellen Situation in den strukturschwachen Regionen werden die Teilbeträge pro Einwohnerin und Einwohner für Gemeinden, die in einer solchen Region liegen, mit einem Faktor von 1.5 multipliziert. Die strukturschwachen Regionen werden wie bisher gemäss § 6 der Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich (FLAV) vom 16. November 2005 (SAR 615.113) vom Regierungsrat bezeichnet. Massgebend für die Festlegung der strukturschwachen Regionen ist ein Strukturstärke-Index, der sich aus der doppelt gewichteten Steuerkraft, der Einwohnerentwicklung und der Verkehrserschliessung (motorisierter Individualverkehr und öffentlicher Verkehr) ergibt (§ 6 Abs. 2 FLAV).

Im Rechenbeispiel unter a) oben ergibt sich ein Pauschalbeitrag von  $1.5 \times \text{Fr. } 2'250'400.–$  = Fr. 3'375'600.–, falls die Gemeinde A in einer strukturschwachen Region liegt.

Die folgende Karte zeigt die strukturschwachen Regionen (Stand 2008). Die Zuordnung der Gemeinden zu den strukturschwachen Regionen wird periodisch überprüft. Diese Überprüfung erfolgt insbesondere dann, wenn sich einzelne Faktoren für einzelne Regionen stark verändern. So wird zum Beispiel die bevorstehende Eröffnung der Autobahn A4 im Knonauer Amt die Erschliessungsverhältnisse im Freiamt erheblich verbessern, weshalb einzelne Freiamter Gemeinden voraussichtlich nicht mehr als strukturschwach bezeichnet werden.

### Karte der strukturschwachen Regionen (Stand 2008)



#### c) Einmaliger Anspruch auf Auszahlung

Die Einwohnerzahl jeder an einem Zusammenschluss beteiligten Gemeinde wird bei der Berechnung der Pro-Kopf-Pauschalen *einmal* berücksichtigt, es sei denn, dass eine Gemeinde über die Jahre in mehrere Zusammenschlussprojekte involviert ist und jedes Mal die bevölkerungsmässig grösste Gemeinde ist. Durch diese Regelung soll es grundsätzlich nicht möglich sein, mittels einer zeitlichen Etappierung von Zusammenschlüssen höhere Pauschalbeiträge zu erhalten. Eine Staffelung von Zusammenschlüssen soll aber auch keinen finanziellen Nachteil zur Folge haben.

#### Beispiel

Zentrumsgemeinde Z:	15'000 E.
Agglomerationsgemeinde A:	4'000 E.
Agglomerationsgemeinde B:	7'000 E.
Agglomerationsgemeinde C:	9'000 E.

### **1. Zusammenschlussprojekt per 2010**

Z mit A: Pauschalbeiträge werden nach Massgaben der Einwohnerzahl der Gemeinde A berechnet. Z/A hat neu 19'000 E.

### **2. Zusammenschlussprojekt per 2014**

B mit C: Pauschalbeiträge werden nach Massgaben der Einwohnerzahl der Gemeinde B berechnet. B/C hat neu 16'000 E.

### **3. Zusammenschlussprojekt per 2018**

Z/A mit B/C: Pauschalbeiträge werden nach Massgaben der Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner berechnet, die im Zeitpunkt des Zusammenschlusses B/C, das heisst am 1. Januar 2014, auf dem Gebiet der ursprünglichen Gemeinde C wohnten. Die Einwohnerzahl der Gemeinde B wurde bereits beim Zusammenschluss per 2014 berücksichtigt.

### **d) Vor- und Nachteile des neuen Anreizinstruments**

Die Vorteile dieser Pro-Kopf-Pauschale können wie folgt zusammengefasst werden:

- Gute und einheitliche Anreizwirkung für alle Zusammenschlüsse im ländlichen und städtischen Raum;
- Verstärkte Wirkung bei Zusammenschlüssen mit Gemeinden in strukturschwachen Regionen;
- Die zusammengeschlossenen Gemeinden können im Rahmen der rechtlichen Vorgaben autonom entscheiden, wie sie die Pauschalen verwenden (Werterhalt oder Ausbau Infrastruktur, laufende Rechnung, Eigenkapitalbildung usw.);
- Keine Privilegierung für Gemeinden mit hoher Verschuldung;
- Keine Privilegierung für Gemeinden, die den Werterhalt der Infrastruktur vernachlässigt haben;
- Keine Zufälligkeit betreffend Grösse der Verschuldungsdifferenz der beim Zusammenschluss beteiligten Gemeinden;
- Führt zu keinen zeitlichen Verzögerungen von Zusammenschlussprojekten wegen Optimierung der Verschuldungssituation im Hinblick auf höhere Beiträge;
- Einfache Berechenbarkeit bereits zu Beginn eines Zusammenschlussprojekts;
- Aufgrund der Ausklammerung von Beiträgen für die jeweils einwohnermässig grösste Gemeinde gelten bei Folgezusammenschlüssen dieselben Bedingungen wie beim Erstzusammenschluss.

Die pauschale Ausgestaltung bringt es mit sich, dass die effektive finanzielle Situation der an einem Zusammenschluss beteiligten Gemeinden nicht berücksichtigt wird. Die zahlreichen Vorteile und insbesondere der Strukturschwächefaktor von 1.5 für die Pauschalen vermögen jedoch diesen Nachteil bei weitem aufzuwiegen.

### **e) Übergangsregelung für Zusammenschlüsse per 1. Januar 2010**

Es kann im Einzelfall nicht ganz ausgeschlossen werden, dass der für konkrete Zusammenschlussprojekte in Aussicht gestellte Beitrag zur Verschuldungsangleichung gemäss geltendem § 13a Abs. 2 FLAG in Verbindung mit § 4a FLAD höher ist als der Beitrag gemäss neuer Pro-Kopf-Pauschale. In diesem Fall stellt eine Übergangsregelung in einem neuen § 21 Abs. 2 FLAG sicher, dass für Zusammenschlüsse, die auf den 1. Januar 2010 in Kraft treten, das bisherige Recht zur Anwendung kommt und der höhere Beitrag entrichtet wird. Damit ist gewährleistet, dass während eines laufenden Projekts und allenfalls bereits nach gefassten Beschlüssen in den Gemeinden keine negative Veränderung im Zusammenhang mit einem Unterstützungsbeitrag des Kantons eintritt

#### **3.3.4.6 Unentgeltliche Änderung amtlicher Dokumente bei Zusammenschlüssen**

Aufgrund konkreter Zusammenschlussprojekte zeigte sich, dass der Wortlaut von § 8a Gemeindegesetz erweitert werden sollte. Neu ist in der vorgeschlagenen Regelung nicht nur generell von Änderungen amtlicher Dokumenten, sondern ausdrücklich auch von Änderungen im Bereich des Grundbuchs die Rede. Zudem wird auf den zu engen Begriff der Gebühren verzichtet, da auch weitere Kosten wie zum Beispiel Auslagen anfallen können. Als Änderung gemäss § 8a Gemeindegesetz gilt auch die Neuerstellung von Dokumenten wie etwa von Grundbuchplänen, wenn der Zusammenschluss dies zwingend erfordert. Unentgeltlich soll zum Beispiel auch ein neuer Führerausweis ausgestellt werden, wenn die Postadresse im alten Führerausweis aufgrund des Zusammenschlusses ändert. Dies dürfte die Ausnahme bilden, weil bei Gemeindezusammenschlüssen in aller Regel darauf geachtet wird, dass die Postadressen für die Bevölkerung unverändert bleiben. Die Namen der bisherigen Gemeinden bleiben auch nach Zusammenschlüssen als Ortsbezeichnungen erhalten und bilden in der Regel weiterhin die Basis für Zustelladressen der Post.

Diese Regelung gilt gemäss bisheriger Praxis weiterhin auch für Zusammenschlüsse von Ortsbürgergemeinden, wenn sich die Einwohnergemeinden zusammenschliessen, und in Fällen, in denen sich Ortsbürger- mit Einwohnergemeinden verschmelzen.

#### **3.3.4.7 Finanzierung der Unterstützungs- und Anreizinstrumente**

##### **a) Grundsatz: Finanzierung zulasten des Finanzausgleichsfonds**

Gemäss geltender Regelung werden die Beiträge zur Unterstützung von Zusammenschlüssen dem Finanzausgleichsfonds entnommen, wenn dieser genügend Mittel aufweist. Der erforderliche Fondsbestand ist in § 14 Abs. 1 FLAG festgehalten. Demnach muss der Fonds den Bestand aufweisen, der den ausgerichteten Beiträgen in den zwei vorangehenden Zahlungsjahren entspricht. Dazu gehören die Ausgleichsbeiträge, Übergangsbeiträge gemäss § 7 des Gesetzes III zur Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden (GAT III) und zusätzliche Beiträge. Die Übergangsbeiträge laufen Ende 2009 aus, wenn der Grosse Rat keine Verlängerung beschliesst.

Mit einer Änderung von § 14 Abs. 1 FLAG soll die Reihenfolge für den Fall geklärt werden, dass die Mittel je Kalenderjahr nicht für alle Unterstützungsleistungen reichen. Im Vordergrund stehen die Ausgleichsbeiträge, die gemäss § 14 Abs. 2 FLAG auch gekürzt werden können, und die zusätzlichen Beiträge. Der Regierungsrat kann Beiträge beziehungsweise die entsprechenden Gesuche für die Übernahme des Aufwands für Grundlagenarbeiten,

Pauschalbeiträge an die Projektkosten und Pro-Kopf-Pauschalen gemäss dem neuen § 13a Abs. 1 erst bewilligen, wenn feststeht, dass die Mittel für die Ausgleichsbeiträge und zusätzlichen Beiträge reichen. Nach den Ausgleichsbeiträgen können die Beiträge beziehungsweise Unterstützungsleistungen in folgender Prioritätenordnung dem Finanzausgleichsfonds belastet werden:

1. Zusätzliche Beiträge (§ 13 FLAG);
2. Beiträge an die Projektkosten bei Gemeindezusammenschlüssen und Übernahme des Aufwands für Grundlagenarbeiten (§ 8a Abs. 1 Gemeindegesetz [neu]);
3. Pro-Kopf-Pauschalen bei Gemeindezusammenschlüssen (§ 13a Abs. 1 FLAG [neu]).

Die bisher in § 4 Abs. 3 lit. c FLAD geregelte Voraussetzung, wonach eine Verschuldungssenkung nur zum Tragen kommt, wenn der Finanzausgleichsfonds nach Ausschüttung der Ausgleichsbeiträge, der Übergangsbeiträge und der zusätzlichen Beiträge über die notwendigen Mittel verfügt, wird mit der Prioritätenordnung in § 14 Abs. 1 FLAG überflüssig und kann deshalb im FLAD aufgehoben werden. Eine Anpassung im Hinblick auf das neue Instrument der Pro-Kopf-Pauschale gemäss dem neuen § 13a Abs. 1 FLAG ist nicht erforderlich.

Eine besondere Situation liegt vor, wenn der Kanton einen Zusammenschluss anordnet. In diesem Fall sollen die Projektkosten und der Aufwand für die Pro-Kopf-Pauschale zwar ebenfalls dem Finanzausgleichsfonds belastet werden; weist der Finanzausgleichsfonds aber nicht genügend Mittel auf, soll subsidiär der Aufwand zulasten der ordentlichen Rechnung gehen (vgl. Ziffer 3.2.4.3). In diesem Fall beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat gleichzeitig mit dem Antrag auf Anordnung des Zusammenschlusses den entsprechenden Globalkredit. Die subsidiäre Finanzierung durch die ordentliche Rechnung gilt nicht für einen allfälligen Pauschalbeitrag für Zusammenschlüsse mit Zentrumsgemeinden.

#### **b) Mittelbeschaffung: Flexibilisierung des Steuerzuschlags der juristischen Personen**

Es stellt sich die Frage, wie die Mittelbeschaffung des Finanzausgleichsfonds auf den neuen Mittelbedarf abgestimmt wird. Eine Analyse der aktuellen Finanzlage des Finanzausgleichsfonds zeigt, dass die Mittel auch bei einer Zunahme der Gemeindezusammenschlüsse und einem entsprechend wachsenden Bedarf für Zahlungen aus dem Finanzausgleichsfonds mittelfristig ausreichen sollten. Wird die heutige Finanzierung beibehalten, ist sogar mit einem Mittelüberfluss im Fonds zu rechnen. Dies ist auf die unerwartet starke Zunahme des Ertrags aus dem Steuerzuschlag auf der Gewinn- und Kapitalsteuer der juristischen Personen zurückzuführen. Aus diesem Grund soll dieser Steuerzuschlag von heute 15 % entsprechend demjenigen für die natürlichen Personen flexibilisiert werden. Dies soll dadurch geschehen, dass der fixe Steuerzuschlag im FLAG durch eine Bandbreite von 10 % bis 15 % abgelöst wird. Der Grosse Rat soll über den Steuerzuschlag innerhalb dieser Bandbreite jeweils im Rahmen der Beschlüsse über das Budget entscheiden. Im AFP 2009 - 2012 und entsprechend auch im AFP 2010 - 2013 wird – unter Vorbehalt der Inkraftsetzung der vorliegenden Rechtsänderung – ab 2010 mit einem Steuerzuschlag von 10 % gerechnet.

### **c) Aussetzen des Steuerzuschlags der juristischen Personen**

Zurzeit führen die aussergewöhnlich hohen Erträge der Gewinn- und Kapitalsteuer zu einer massiven Aufstockung des Finanzausgleichsfonds. Die Beiträge an Zusammenschlussprojekte nach geltendem und mit der GeRAG geändertem Recht führen erst in den Jahren ab 2010 zu entsprechenden Belastungen im Fonds.

Sollten auch in Zukunft die Erträge der Aktiensteuer überproportional ausfallen, soll vermieden werden, dass der Fondsbestand auf ein Niveau anwächst, das dem Mittelbedarf in keiner Weise entspricht. Gleichzeitig soll jedoch in konjunkturell schwachen Perioden der minimale Finanzierungsanteil des Finanzausgleichs entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen nicht unterschritten werden. Dieses Ziel wird erreicht, wenn der Steuerzuschlag auf der Gewinn- und Kapitalsteuer der juristischen Personen ausgesetzt wird, solange der Fonds einen Bestand aufweist, der die Summe der in den vier vorangehenden Zahlungsjahren ausgerichteten Beiträge übersteigt. Als Beiträge gelten alle Zahlungen gemäss den §§ 13 und 13a Abs. 1 FLAG (ordentliche Beiträge, zusätzliche Beiträge und Pro-Kopf-Pauschalbeiträge bei Zusammenschlüssen) und § 8a Abs. 1 Gemeindegesetz (Aufwand für die Initialisierung von Zusammenschlüssen sowie Pauschalbeiträge an die Projektkosten). Diese Lösung verhindert eine übertriebene Äufnung des Finanzausgleichsfonds und sichert trotzdem den Mittelzufluss, wenn dieser erforderlich ist.

Bei der Ausarbeitung des AFP wird jeweils zu prüfen sein, ob die Voraussetzungen für das Aussetzen des Steuerzuschlags erfüllt sind. In diesem Zeitpunkt wird bekannt sein, welche Ausgleichsbeiträge, zusätzlichen Beiträge und Zusammenschlussbeiträge in den Vorjahren ausbezahlt wurden. Die Aussetzung erfolgt, wenn die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind.

Es wurde geprüft, ob unter den gleichen Voraussetzungen auch die Abgaben der Gemeinden an den Finanzausgleichsfonds gemäss § 7 FLAG auf null gesetzt oder proportional zu den Steuerzuschlägen der juristischen Personen reduziert werden könnten. Gegen diese Variante spricht das Finanzierungskonzept des Finanz- und Lastenausgleichs:

- Der Steuerzuschlag auf der Gewinn- und Kapitalsteuer stellt eine voraussetzungslos geschuldete aber zugunsten der Gesamtheit der Gemeinden zweckgebundene Steuer dar. Diese Steuer soll nicht auf Vorrat bezogen werden, was mit dem dargestellten Aussetzen des Steuerzuschlags geregelt werden kann.
- Die Ausgleichsabgaben der finanzstarken Gemeinden haben den Zweck, die Unterschiede in Mittelausstattung und Lasten der Gemeinden zu reduzieren (§ 1 FLAG). Das Ausmass der Belastung der finanzstarken Gemeinden kann sich deshalb nicht am Bestand des Finanzausgleichsfonds orientieren, sondern soll deren Belastung im Verhältnis zur Entlastung der finanzschwachen Gemeinden steuern. Zudem wurde im Projekt Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden der Wegfall verschiedener indirekter Finanzausgleichsströme durch höhere Beiträge und Abgaben des Finanz- und Lastenausgleichs kompensiert. Wenn das Verhältnis von Beiträgen und Abgaben im Finanz- und Lastenausgleich aus dem Gleichgewicht gerät, sollen keine gesetzlichen Automatismen greifen, sondern es soll im Rahmen einer Dekretsänderung aufgrund einer politischen Debatte über die Ausgleichswirkung des Finanz- und Lastenausgleichs entschieden werden. Damit kann auch beurteilt werden, in welchem Ausmass an der "annähernden horizontalen Kostenneutrali-

tät" der Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden festgehalten werden soll, die mit der Festlegung des Abgabesatzes erreicht wurde.

#### **d) Ergebnisse der Anhörung**

Die Stellungnahmen zur Finanzierung der Förder- und Anreizinstrumente können wie folgt zusammengefasst werden:

Als vollständig einverstanden erklärten sich die EVP, die FDP, die Grünen Aargau und die SP, als eher einverstanden die CVP. Nicht geäußert hat sich die SVP.

Von den Gemeinden nahmen 18 % positiv und 18 % eher positiv Stellung, 16 % äusserten sich eher nicht zustimmend und 41 % gar nicht zustimmend. Als vollständig einverstanden bezeichneten sich die Gemeindeammänner-Vereinigung Aargau, als eher einverstanden die Gemeindeammänner der Wirtschaftsstandorte des Kantons Aargau. Gar nicht einverstanden waren der Aargauer Gemeinbeschreiberverband und der Verband Finanzfachleute Aargauer Gemeinden.

Von den 7 Stellungnahmen der Regionalplanungsverbände lauteten 3 positiv, 2 eher positiv und 2 eher negativ.

#### **3.3.5 Finanzielle und personelle Auswirkungen (Kanton und Gemeinden)**

Der finanzielle Bedarf für die Unterstützung von Gemeindegemeinschaften sowie insbesondere auch die erforderlichen personellen Ressourcen bei den Gemeinden und beim Kanton sind schwer abschätzbar. Bezüglich der einzelnen vorgeschlagenen Förderinstrumente können folgende Schätzungen gemacht werden:

Für die zurzeit laufenden beziehungsweise in Diskussion befindlichen 15 Projekte mit 42 involvierten Gemeinden wären rund 86 Mio. Franken aufzuwenden (siehe folgende Tabelle):

<b>Projekt</b>	<b>Summe der Pauschalbeiträge (in Mio. Fr.)</b>
Mettauertal (Hottwil, Mettau, Etzgen, Wil, Oberhofen)	9.5
Laufenburg - Sulz	3.9
Bremgarten - Hermetschwil	3.8
Leibstadt - Full-Reuenthal - Schwaderloch	6.9
Villmergen - Hilfikon	2.0
Merenschwand - Benzenschwil	3.2
Kaisten - Ittenthal	1.8
Bözberg (Oberbözberg, Unterbözberg, Gallenkirch, Linn)	5.8
Oberfricktal (Hornussen, Bözen, Elfingen, Effingen, Zeihen)	12.2
Schenkenberg (Schinznach-Dorf, Schinznach-Bad, Veltheim, Villnachern, Oberflachs)	12.8
Aarau - Rohr	4.0
Baden - Neuenhof	8.0
Zofingen - Uerkheim	4.1
Brugg - Umiken	2.6
Lenzburg - Niederlenz	4.9
<b>Total ca.</b>	<b>85.5</b>

Es kann damit gerechnet werden, dass neben den drei bereits von den Gemeinden beschlossenen Zusammenschlüssen Villmergen–Hilfikon, Aarau–Rohr und Mettauertal weitere Projekte auf den 1. Januar 2010 in Kraft treten werden, so dass insgesamt rund 30 Mio. Franken bis 35 Mio. Franken Beiträge zulasten des Finanzausgleichsfonds zu leisten sein werden.

Zur Schätzung des möglichen Aufwands für die Pauschalbeiträge wurden überdies drei hypothetische Fälle berechnet:

1. 7 hypothetische Zusammenschlussprojekte zur Bildung grosser Zentrumsgemeinden (alle an die sieben Kernstädte angrenzenden Gemeinden schliessen sich mit dieser Zentrumsgemeinde zusammen):

Finanzbedarf rund 155 Mio. Franken (weitere 36 Gemeinden involviert)

2. 7 hypothetische Zusammenschlussprojekte zur Bildung von grossen Zentrumsgemeinden (alle an die weiteren sieben Zentrumsgemeinden angrenzenden Gemeinden schliessen sich mit der Zentrumsgemeinde zusammen):

Finanzbedarf rund 135 Mio. Franken (weitere 39 Gemeinden involviert)

3. Alle nach den laufenden und hypothetischen Zusammenschlüssen verbleibenden Gemeinden mit unter 1'000 E. schliessen sich zusammen:

Finanzbedarf rund 120 Mio. Franken (weitere 42 Gemeinden involviert)

Diese Fälle sind nicht realistisch. Sie erlauben aber, annäherungsweise die Grössenordnung des Finanzbedarfs für einen theoretisch denkbaren Extremfall aufzuzeigen. Daraus ergibt sich, für eine absehbare Frist der nächsten zwei Amtsperioden bis 2018 keine übermässige Belastung des Finanzausgleichsfonds zu erwarten ist. Unterstützungsleistungen werden auch nicht innert einer kurzen Frist von wenigen Jahren anfallen, da insbesondere auch mit einer zeitlichen Verteilung der Zusammenschlussprojekte – mit gewissen Höhepunkten auf Mitte und insbesondere Ende Amtsperioden – zu rechnen ist. Ob und wann welche Zusammenschlüsse lanciert und in Kraft gesetzt werden, ist zurzeit offen. Zusammenschlüsse sind mehrjährige Prozesse, wobei sich in der Vergangenheit gezeigt hat, dass sich solche Projekte innert einer Amtszeit von vier Jahren sorgfältig und erfolgreich durchführen lassen.

Auf diesem Hintergrund kann auch auf eine Befristung des neuen Anreizinstruments verzichtet werden, wie sie in der Anhörungsvorlage für die Unterstützung von Zusammenschlüssen mit Zentrumsgemeinden noch enthalten war. Eine indirekte "Befristung" besteht darin, dass die Anreizmittel nur zur Verfügung stehen, solange im Finanzausgleichsfonds genügend Mittel vorhanden sind (vgl. § 14 Abs. 1 FLAG [neu]). Das kann für die nächsten Jahre mit recht grosser Wahrscheinlichkeit gesagt werden. Wie sich der Fondsbestand nach 2014 entwickelt, ist offen.

### 3.3.6 Zusammenfassung der neuen Unterstützungs- und Anreizinstrumente

Es werden die folgenden drei neuen Unterstützungsmöglichkeiten für Gemeindezusammenschlüsse vorgeschlagen:

1. *Übernahme des Aufwands für Grundlagenarbeiten*

Der Kanton kann den Aufwand für Grundlagenarbeiten im Sinne der Initialisierung von Zusammenschlüssen übernehmen.

2. *Pro-Kopf-Pauschalbeiträge an zusammengeschlossene Gemeinden*

An die Stelle der bisherigen Verschuldungsangleichung tritt ein Pauschalbeitrag, der sich aus einmaligen, degressiv ausgestalteten Teilbeträgen pro Einwohnerin und Einwohner der am Zusammenschluss beteiligten Gemeinden berechnet. Bei Gemeinden in strukturschwachen Regionen werden die Teilbeträge mit einem Faktor von 1.5 multipliziert. Die Einwohnerzahl der jeweils grössten am Zusammenschluss beteiligten Gemeinde wird bei der Berechnung nicht berücksichtigt.

Die Finanzierung der Unterstützungsbeiträge geht zulasten des Finanzausgleichfonds.

Spezialregelung bei angeordneten Zusammenschlüssen: Subsidiär – falls die Mittel des Finanzausgleichfonds nicht reichen – übernimmt die ordentliche Rechnung den nicht vom Finanzausgleichfonds finanzierbaren Teil des Aufwands für das Verfahren, des Pro-Kopf-Pauschalbeitrags und des allfälligen Beitrags zum Ausgleich finanzieller Nachteile gemäss neuem § 104a Abs. 2 des Gemeindegesetzes.

Der Steuerzuschlag auf der Gewinn- und Kapitalsteuer wird wie beim Steuerzuschlag für natürliche Personen mittels einer Bandbreite flexibilisiert. Sind genügend Mittel im Finanzausgleichsfonds, wird der Steuerzuschlag ausgesetzt.

### 3.4 Massnahme 1.1.4: Kommunalisierung der Führung des Fundbüros

#### 3.4.1 Heutige Lösung

Bereits seit langer Zeit führen viele Gemeinden, Gemeinde- oder Regionalpolizeien das Fundbüro. Infolge des neuen Polizeigesetzes (PoIG) beziehungsweise Polizeidekrets (PoID) sind die Gemeinden seit dem 1. Januar 2007 ausdrücklich zur Entgegennahme von Fundsachen verpflichtet (§ 4 Abs. 1 lit. b PoID, sogenannte "verwaltungspolizeiliche Aufgabe" der Gemeinden). Nach geltendem § 117 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch und Partnerschaftsgesetz (EG ZGB) sind hingegen die Auskündigung, Aufbewahrung und Versteigerung gefundener Sachen Aufgabe der Bezirksämter.

#### 3.4.2 Handlungsbedarf

Der Handlungsbedarf wurde bei den Grundlagenarbeiten im Rahmen des Projekts Gebietsreform festgestellt. Die heutige Lösung ist unnötig aufwändig und nicht mehr zweckmässig. Die Massnahme betrifft die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden und hat deshalb einen engen Bezug zum Ziel der Optimierung der kommunalen Aufgabenerfüllung. Darum wurde diese Massnahme in das Projekt GeRAG aufgenommen.

### 3.4.3 Vorgeschlagene Lösung

Angesichts der Zuständigkeit der Gemeinden zur Entgegennahme von Fundsachen ist es naheliegend, deren Auskündigung beziehungsweise Aufbewahrung und Versteigerung künftig ebenfalls den Gemeinden zu überlassen. So können einerseits die doppelte Registrierung und andererseits die heute notwendige "physische Verschiebung" der Fundsachen von den Gemeindekanzleien beziehungsweise Polizeiposten auf die Bezirksämter vermieden werden.

Die Gemeinden sollen die Führung des Fundbüros umfassend betreiben können und nicht mehr bloss erste Anlaufstelle sein; dies erhöht nicht zuletzt die Kundenfreundlichkeit, da der Bevölkerung nur noch ein Ansprechpartner gegenübersteht.

Die Bestimmung von § 117 EG ZGB ist daher in dem Sinne zu revidieren, dass neu die Gemeinden und nicht mehr die Bezirksämter zur Auskündigung, Aufbewahrung und Versteigerung gefundener Sachen für zuständig erklärt werden. Den Gemeinden steht es frei, ob sie die entstehenden Arbeiten durch die gemeindeigenen Polizeikräfte oder andere geeignete Stellen erledigen lassen wollen (in Aarau nimmt zum Beispiel die Einwohnerkontrolle die Fundsachen entgegen). Möglich ist auch die Erteilung eines Leistungsauftrags an Dritte.

Die Zuständigkeit der Bezirksämter über die Entscheidung von herrenlosen Sachen in Mietobjekten bleibt im Übrigen bestehen. Diese Sachen stellen juristisch gesehen – wie zum Beispiel auch entwendete und liegen gelassene Velos oder Mofas – nicht "Fundsachen" dar, womit sie von der Revision des EG ZGB unberührt bleiben.

### 3.4.4 Ergebnisse der Anhörung

Die Stellungnahmen zur Kommunalisierung der Fundbüros können wie folgt zusammengefasst werden:

Als vollständig einverstanden erklärten sich die CVP, die EVP, die Grünen Aargau und die SP, als eher einverstanden die SVP. Gar nicht einverstanden war die FDP, da es sich um eine rein organisatorische Massnahme handle, die das Projekt GeRAG nicht belasten solle.

Von den Gemeinden nahmen 45 % positiv und 13 % eher positiv Stellung, 5 % äusserten sich eher nicht zustimmend und 25 % gar nicht zustimmend. Die ablehnenden Gemeinden sind teilweise der Meinung, dass diese Massnahme bereits der Realität entspreche oder nicht ins Projekt GeRAG gehöre.

Als vollständig einverstanden bezeichneten sich die Gemeindeammänner der Wirtschaftsstandorte des Kantons Aargau, der Aargauer Gemeindeschreiberverband und der Verband Finanzfachleute Aargauer Gemeinden. Die Gemeindeammänner-Vereinigung Aargau nahm mit der gleichen Begründung wie die FDP keine Stellung.

Von den 6 Stellungnahmen der Regionalplanungsverbände lauteten 3 vollständig positiv, 1 eher negativ und 2 gar nicht einverstanden.

Aufgrund der Stellungnahmen gibt es keinen Anlass, die vorgeschlagene Rechtsänderung zu überprüfen. Die ablehnenden Stellungnahmen beruhen teilweise auf dem Irrtum, die Rechtsänderung sei unnötig, weil die heutige Praxis bereits der vorgeschlagenen Regelung entspreche. Die vereinzelt Bemerkungen, das Fundbüro sei bezirkswise oder regional zu führen, erfordert keine Änderung der vorgeschlagenen Regelung. Die Gemeinden können selbstständig entscheiden, wen sie mit der Führung des Fundbüros betrauen, wenn sie die Aufgabe nicht selber erfüllen wollen.

### **3.4.5 Finanzielle und personelle Auswirkungen (Kanton und Gemeinden)**

Da der Bereich Fundsachen bei den Bezirksämtern ein geringfügiger Aufwandsposten darstellt (Aufwand im Jahr 2005: 223.5 Stunden beziehungsweise 0.12 Stellenprozente; Erhebung im Rahmen des Projekts Gebietsreform von 2006), ist bei den Gemeinden infolge der Revision des EG ZGB nicht mit einem grossen Zusatzaufwand zu rechnen. Zudem decken diese schon heute wesentliche Bereiche ab (Annahme und Registrierung der Fundsachen).

Durch die Übernahme des Bereichs Fundsachen durch die Gemeinden ist bei den Bezirksämtern mit einer kaum spürbaren Entlastung zu rechnen. Die klare Kompetenztrennung ist im Sinne der Aufgabenteilung aber dennoch zu begrüssen.

## **3.5 Massnahme 1.4.1: Übergangsregelung betreffend Konzessionsdauer im Kaminfegerwesen**

### **3.5.1 Heutige Lösung**

Für die Ausübung des Kaminfegerberufs im Gemeindegebiet sieht das geltende aargauische Recht die Erteilung einer Konzession durch den Gemeinderat vor (§ 19 Abs. 1 Brandschutzgesetz vom 21. Februar 1989; SAR 585.100). Die Konzession wird für die Dauer von 4 Jahren erteilt (§ 20 Abs. 1 Brandschutzgesetz). Die Konzessionsdauer fällt in der Regel mit der Amtszeit der Gemeindebehörden zusammen (§ 1 Kaminfegerverordnung vom 7. Januar 1991). Die derzeit durch die Gemeinden erteilten Konzessionen haben bis Ende 2009 Gültigkeit. Den von den Gemeinden gewählten Kaminfegerinnen und Kaminfeuern kommt in den betreffenden Gemeinden eine Monopolstellung zu.

Der Regierungsrat hat mit Beschluss vom 11. Mai 2005 die Wachstumsinitiative mit 25 Massnahmen lanciert. Unter anderem beschloss der Regierungsrat die Massnahme 10, die ein zentrales Element der Wachstumsstrategie bildet. In der Massnahme 10 ("WIPO 10") geht es unter anderem um die Deregulierung der aargauischen Rechtsordnung insbesondere betreffend wirtschaftsbehindernde Vorschriften.

Im Dezember 2005 leitete der Regierungsrat die Phase 2 dieses Projekts ein. Bereits zu diesem Zeitpunkt war seine erklärte Zielsetzung, sich im Rahmen von WIPO 10 mit den rechtlichen und faktischen Monopolen auseinanderzusetzen. Explizit Erwähnung fand in diesem Kontext das Kaminfegermonopol. Entsprechend erteilte der Regierungsrat der interdepartementalen Arbeitsgruppe WIPO 10 den Auftrag, ein Normkonzept "Liberalisierung Kaminfegerwesen" vorzulegen.

Nach geltendem Recht sind die Gemeinden für die Erteilung der Kaminfegerkonzession zuständig, dies unabhängig von der Konzessionsdauer. Auch bei einem allfällig liberalisierten Kaminfegerwesen werden die Gemeinden zum Zwecke einer optimalen Aufgabenerfüllung voraussichtlich eine wichtige Funktion übernehmen.

In einem Grobnormkonzept legte die Arbeitsgruppe WIPO 10 im Sommer 2007 dem Regierungsrat zwei alternative Modelle im Hinblick auf eine mögliche Liberalisierung im Kaminfegerwesen vor (vollständige Freigabe des Kaminfegerdienstes und Kaminfegerdienst mit kantonaler Zulassung). Gestützt darauf erteilte der Regierungsrat am 27. Juni 2007 der Arbeitsgruppe WIPO 10 den Auftrag, dem Regierungsrat im Frühjahr 2008 ein Detailnormkonzept betreffend Liberalisierung im Kaminfegerwesen zum Beschluss vorzulegen.

Im Rahmen der Beratung des Grobnormkonzepts hat der Regierungsrat unter anderem festgehalten, dass die aktuellen Konzessionen Ende 2009 auslaufen. Das Zeitgefäss für die Deregulierung ist damit eng. Dennoch spricht sich der Regierungsrat für eine rasche Gangart aus, um nicht nochmals eine neue Konzessionsdauer von vier Jahren abwarten zu müssen.

### **3.5.2 Handlungsbedarf**

Für eine Neuausrichtung des Kaminfegerwesens in Bezug auf die Zulassung/Konzession bedarf es einer Änderung des Brandschutzgesetzes. Die Abklärungen und Vorarbeiten bis zum Vorliegen des Detailnormkonzepts erweisen sich als intensiv und arbeitsaufwändig. Die Aargauische Gebäudeversicherung (AGV) und das Departement Gesundheit und Soziales setzen zusammen mit der Arbeitsgruppe WIPO 10 alles daran, dem Regierungsrat im Jahr 2008 gesicherte Ergebnisse, die mitunter auch von den Beteiligten (Kaminfegerinnen und Kaminfegern, Gemeinden, Hauseigentümerinnen und Hauseigentümern etc.) mitgetragen werden können, vorzulegen. Aufgrund der Erfahrungen ist jedoch davon auszugehen, dass die Zeit für die allenfalls notwendigen Gesetzesänderungen (inklusive Detailnormkonzept, Entwurfsphase, Anhörungsverfahren, zwei Lesungen im Grossen Rat und der abzuwartenden Referendumsfrist) bis zum Ablauf der erteilten Konzessionen zu eng ist, um eine Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2010 zu realisieren.

Um zu verhindern, dass auf das Jahr 2010 wie bis anhin wieder eine Konzessionsvergabe unbeschränkt auf vier Jahre zu erfolgen hat und somit allfällige Massnahmen im Hinblick auf die Liberalisierung im Kaminfegerwesen – abgesehen von einer vorzeitigen Kündigung gegen Entschädigung – erst ab der übernächsten Konzessionsperiode (ab 2014) ihre Wirkung entfalten könnten, soll vorausschauend die Möglichkeit zur Verkürzung der Konzessionsdauer geschaffen werden.

Die eigentliche Bearbeitung der wirtschaftspolitischen Massnahme Liberalisierung des Kaminfegerwesens erfolgt ausserhalb des Projekts GeRAG, da die Bearbeitung zeitlich nicht mit dem 1. Paket koordiniert werden konnte. Da es sich aber bei der Erteilung der Kaminfegerkonzession um eine kommunale Aufgabe handelt, ist der Projektbezug gegeben. Es entspricht zudem dem Grundsatz der Verfahrensökonomie, dass für diese Einzelfrage kein gesondertes Anhörungs- und Rechtsetzungsverfahren durchgeführt werden muss.

### **3.5.3 Vorgeschlagene Lösung**

Unter Beachtung des Auftrags des Regierungsrats zur raschen Umsetzung einer Liberalisierung wird in einem ersten Schritt eine Übergangsbestimmung im Brandschutzgesetz aufgenommen, die während der ganzen Zeit der kommenden Konzessionsperiode (2010 bis Ende 2013) die Einführung einer Liberalisierung ermöglicht. Dadurch könnten die für eine Liberalisierung allenfalls notwendigen Gesetzesanpassungen in der kommenden Konzessionsperiode sobald als möglich und ohne eine daraus resultierende Entschädigungspflicht in Kraft treten. Unabhängig von der Übergangsbestimmung werden die Gemeinden wie bis anhin die Konzessionen für die Konzessionsperiode ab 2010 auf vier Jahre zu erteilen haben. Falls während dieser vier Jahre keine Änderungen bezüglich Liberalisierung des Kaminfegerwesens eingeführt werden, verliert die befristete Übergangsregelung zudem ohne Weiteres ihre Wirkung. Sie gilt auf den 1. Januar 2014 als aufgehoben.

### **3.5.4 Ergebnisse der Anhörung**

Die Stellungnahmen zur Übergangsregelung betreffend Konzessionsdauer im Kaminfegerwesen können wie folgt zusammengefasst werden:

Als vollständig einverstanden erklärten sich die CVP, die EVP, die Grünen Aargau und die SP, als eher einverstanden die SVP. Gar nicht einverstanden war die FDP, da es sich um eine rein organisatorische Massnahme handle, die das Projekt GeRAG nicht belasten solle.

Von den Gemeinden nahmen 56 % positiv und 11 % eher positiv Stellung, 2 % äusserten sich eher nicht zustimmend und 18 % gar nicht zustimmend. Der grosse Teil der ablehnenden Stellungnahmen wird damit begründet, die Massnahme gehöre nicht in das Projekt GeRAG.

Als vollständig einverstanden bezeichneten sich die Gemeindeammänner der Wirtschaftsstandorte des Kantons Aargau, der Aargauer Gemeindeschreiberverband und der Verband Finanzfachleute Aargauer Gemeinden. Die Gemeindeammänner-Vereinigung Aargau nahm mit der gleichen Begründung wie die FDP keine Stellung.

Von den 5 Stellungnahmen der Regionalplanungsverbände lauteten 4 vollständig positiv, und 1 gar nicht einverstanden.

Als vollständig einverstanden erklärte sich auch der Aargauer Kaminfegermeisterverband, der ausdrücklich zur Stellungnahme eingeladen wurde.

Aufgrund der Stellungnahmen gibt es keinen Anlass, die vorgeschlagene Rechtsänderung zu überprüfen.

### **3.5.5 Finanzielle und personelle Auswirkungen (Kanton und Gemeinden)**

Finanzielle und personelle Auswirkungen bei den Gemeinden sind aufgrund der Übergangsbestimmung keine zu erwarten. Die Auswirkungen einer Liberalisierung werden in der eigentlichen Massnahmenbearbeitung ausserhalb des Projekts GeRAG untersucht.

## **3.6 Massnahme 1.5.1: Überprüfung des nicht "zusammenschlussneutralen" Kostenteilers für den öffentlichen Verkehr**

### **3.6.1 Heutige Lösung**

Die Kostenteilung zwischen den Gemeinden stützt sich auf das Dekret über die Beteiligung von Kanton und Gemeinden an den Kosten des öffentlichen Verkehrs (ÖVD) vom 11. März 1997 (SAR 995.150). Massgebend für die Höhe des Beitragssatzes der Gemeinden sind das öV-Angebot, gemessen an der Anzahl Kursabfahrten (Bahn und Bus) und die Einwohnerzahl.

Die geltende Formel hat folgende Wirkungsweise: Die Multiplikation des Bedienungsfaktors mit dem Einwohnerfaktor führt bei grösseren Gemeinden zu signifikant grösseren Beiträgen pro Kopf als bei kleinen Gemeinden. Die Spannweite reicht von ca. Fr. 180.–/Einwohnerin und Einwohner in Zentrumsgemeinden bis ca. Fr. 10.–/Einwohnerin und Einwohner in kleinen Landgemeinden (Stand 2006). Die Formel begünstigt ländliche Gemeinden mit weniger Einwohnerinnen und Einwohnern sowie tendenziell weniger gutem öV-Angebot. Diese Abstufung "Stadt-Land" wurde vom Grossen Rat bei der Revision des ÖVD mit Inkraftsetzung per 1. Januar 2006 so beschlossen.

### **3.6.2 Handlungsbedarf**

Der Kostenanteil einer Gemeinde am öffentlichen Verkehr ist auf den Effekt im Fall eines Zusammenschlusses von Gemeinden zu prüfen. Unter der Voraussetzung, dass sich das Angebot nicht ändert, sollen zusammengeschlossene Gemeinden den gleichen Kostenbeitrag zahlen wie ohne Zusammenschluss.

Die Kostenverteilformel wurde einer Analyse mit unterschiedlichen Konstellationen von Gemeindezusammenschlüssen unter Variation des Angebots und der Einwohnerzahl unterzogen. Dabei wurden nicht nur einige zur Diskussion stehenden, sondern auch zahlreiche andere mögliche Gemeindezusammenschlüsse simuliert. Diese Analyse führte zu folgenden Ergebnissen:

## Modellrechnungen I: Beiträge der Gemeinden an den öffentlichen Verkehr im Jahr 2006

	vor Zusammenschluss (Fr.)		nach Zusammenschluss (Fr.)		Mehr-/Minderbelastung	
	absolut	pro Einw.	absolut	pro Einw.	Fr.	%
Benzenschwil	19'885	36.35				
Merenschwand	39'778	16.55				
<b>Total</b>	<b>59'663</b>		<b>120'590</b>	<b>40.86</b>	<b>60'928</b>	<b>102.1</b>
Mumpf	73'267	57.78				
Wallbach	19'553	12.08				
<b>Total</b>	<b>92'820</b>		<b>158'589</b>	<b>54.93</b>	<b>65'769</b>	<b>70.9</b>
Teufenthal	98'148	60.47				
Dürrenäsch	15'867	13.92				
<b>Total</b>	<b>114'015</b>		<b>158'463</b>	<b>57.35</b>	<b>44'449</b>	<b>39.0</b>
Gallenkirch	3'691	28.83				
Linn	1'793	12.45				
<b>Total</b>	<b>5'484</b>		<b>7'290</b>	<b>26.80</b>	<b>1'807</b>	<b>32.9</b>
Laufenburg	79'347	38.26				
Sulz	11'816	10.17				
<b>Total</b>	<b>91'163</b>		<b>118'475</b>	<b>36.61</b>	<b>27'312</b>	<b>30.0</b>
Koblentz	98'126	61.75				
Full-Reuenthal	16'693	20.23				
<b>Total</b>	<b>114'819</b>		<b>144'488</b>	<b>59.85</b>	<b>29'669</b>	<b>25.8</b>
Frick	183'008	42.39				
Gipf-Oberfrick	66'376	22.10				
<b>Total</b>	<b>249'384</b>		<b>308'639</b>	<b>42.16</b>	<b>59'255</b>	<b>23.8</b>
Baden	2'977'567	181.74				
Wettingen	1'842'611	99.71				
<b>Total</b>	<b>4'820'178</b>		<b>5'781'752</b>	<b>165.84</b>	<b>961'574</b>	<b>19.9</b>
Rheinfelden	798'166	73.25				
Möhlin	463'264	52.51				
<b>Total</b>	<b>1'261'430</b>		<b>1'430'790</b>	<b>72.56</b>	<b>169'360</b>	<b>13.4</b>
Aarau	2'533'845	162.13				
Rohr	63'203	22.89				
<b>Total</b>	<b>2'597'048</b>		<b>2'903'468</b>	<b>157.89</b>	<b>306'419</b>	<b>11.8</b>
Wohlen	1'120'808	80.45				
Waltenschwil	32'756	14.84				
<b>Total</b>	<b>1'153'564</b>		<b>1'274'897</b>	<b>78.99</b>	<b>121'332</b>	<b>10.5</b>
Kaisten	68'253	31.92				
Ittenthal	2'477	12.02				
<b>Total</b>	<b>70'731</b>		<b>74'157</b>	<b>31.64</b>	<b>3'427</b>	<b>4.8</b>
Brugg	836'871	90.85				
Umiken	54'450	51.08				
<b>Total</b>	<b>891'321</b>		<b>922'896</b>	<b>89.79</b>	<b>31'575</b>	<b>3.5</b>
Reitnau	22'726	19.87				
Attelwil	6'867	22.59				
<b>Total</b>	<b>29'593</b>		<b>28'117</b>	<b>19.42</b>	<b>-1'476</b>	<b>-5.0</b>
Zeiningen	49'352	24.36				
Zuzgen	21'877	26.58				
<b>Total</b>	<b>71'229</b>		<b>67'153</b>	<b>23.57</b>	<b>-4'075</b>	<b>-5.7</b>
Kirchleerau	15'876	20.65				
Moosleerau	16'824	20.52				
<b>Total</b>	<b>32'700</b>		<b>30'579</b>	<b>19.24</b>	<b>-2'121</b>	<b>-6.5</b>
Schlossrued	11'981	13.57				
Schmiedrued	12'329	10.12				
<b>Total</b>	<b>24'310</b>		<b>20'175</b>	<b>9.60</b>	<b>-4'135</b>	<b>-17.0</b>
Reinach	417'032	54.82				
Menziken	181'670	33.38				
Burg	10'308	10.32				
<b>Total</b>	<b>609'010</b>		<b>466'262</b>	<b>33.19</b>	<b>-142'748</b>	<b>-23.4</b>

## Modellrechnungen II: Voraussichtliche öV-Beiträge der Gemeinden im Jahr 2008

	vor Zusammenschluss (Fr.)		nach Zusammenschluss (Fr.)		Mehr-/Minderbelastung	
	absolut	pro Einw.	absolut	pro Einw.	Fr.	%
Benzenschwil	29'389	53.73				
Merenschwand	58'792	24.46				
<b>Total</b>	<b>88'181</b>		<b>178'233</b>	<b>60.40</b>	<b>90'052</b>	<b>102.1</b>
Mumpf	108'289	85.40				
Wallbach	28'900	17.85				
<b>Total</b>	<b>137'189</b>		<b>234'396</b>	<b>81.19</b>	<b>97'207</b>	<b>70.9</b>
Teufenthal	145'063	89.38				
Dürrenäsch	23'451	20.57				
<b>Total</b>	<b>168'514</b>		<b>234'210</b>	<b>84.77</b>	<b>65'696</b>	<b>39.0</b>
Gallenkirch	5'455	42.62				
Linn	2'650	18.40				
<b>Total</b>	<b>8'105</b>		<b>10'776</b>	<b>39.62</b>	<b>2'671</b>	<b>32.9</b>
Laufenburg	117'275	56.55				
Sulz	17'464	15.03				
<b>Total</b>	<b>134'739</b>		<b>175'106</b>	<b>54.11</b>	<b>40'367</b>	<b>30.0</b>
Koblentz	145'030	91.27				
Full-Reuenthal	24'673	29.91				
<b>Total</b>	<b>169'703</b>		<b>213'554</b>	<b>88.46</b>	<b>43'851</b>	<b>25.8</b>
Frick	270'487	62.66				
Gipf-Oberfrick	98'104	32.66				
<b>Total</b>	<b>368'591</b>		<b>456'170</b>	<b>62.31</b>	<b>87'579</b>	<b>23.8</b>
Baden	4'400'864	268.61				
Wettingen	2'723'391	147.38				
<b>Total</b>	<b>7'124'255</b>		<b>8'545'461</b>	<b>245.12</b>	<b>1'421'206</b>	<b>19.9</b>
Rheinfelden	1'179'695	108.26				
Möhliln	684'707	77.60				
<b>Total</b>	<b>1'864'402</b>		<b>2'114'716</b>	<b>107.24</b>	<b>250'314</b>	<b>13.4</b>
Aarau	3'745'040	239.64				
Rohr	93'415	33.83				
<b>Total</b>	<b>3'838'455</b>		<b>4'291'342</b>	<b>233.36</b>	<b>452'887</b>	<b>11.8</b>
Wohlen	1'656'562	118.90				
Waltenschwil	48'414	21.93				
<b>Total</b>	<b>1'704'976</b>		<b>1'884'305</b>	<b>116.75</b>	<b>179'329</b>	<b>10.5</b>
Kaisten	100'879	47.18				
Ittenthal	3'661	17.77				
<b>Total</b>	<b>104'540</b>		<b>109'605</b>	<b>46.76</b>	<b>5'065</b>	<b>4.8</b>
Brugg	1'236'901	134.27				
Umiken	80'477	75.49				
<b>Total</b>	<b>1'317'378</b>		<b>1'364'046</b>	<b>132.72</b>	<b>46'668</b>	<b>3.5</b>
Reitnau	33'590	29.36				
Attelwil	10'149	33.39				
<b>Total</b>	<b>43'739</b>		<b>41'558</b>	<b>28.70</b>	<b>-2'181</b>	<b>-5.0</b>
Zeiningen	72'943	36.00				
Zuzgen	32'334	39.29				
<b>Total</b>	<b>105'277</b>		<b>99'254</b>	<b>34.84</b>	<b>-6'023</b>	<b>-5.7</b>
Kirchleerau	23'465	30.51				
Moosleerau	24'866	30.32				
<b>Total</b>	<b>48'331</b>		<b>45'196</b>	<b>28.44</b>	<b>-3'135</b>	<b>-6.5</b>
Schlossrued	17'708	20.05				
Schmiedrued	18'222	14.96				
<b>Total</b>	<b>35'930</b>		<b>29'818</b>	<b>14.19</b>	<b>-6'112</b>	<b>-17.0</b>
Reinach	616'376	81.03				
Menziken	268'510	49.33				
Burg	15'236	15.25				
<b>Total</b>	<b>900'122</b>		<b>689'140</b>	<b>49.05</b>	<b>-210'982</b>	<b>-23.4</b>

(Grundlage: Budgetvorgabe Abteilung Verkehr an Gemeinden [Beiträge 2006 + 47.8 %]; Fahrplanangebot 2007; Einwohnerzahlen 2005)

Die Zahl der Einwohnerinnen beziehungsweise Einwohner und Abfahrten vor und nach dem Gemeindezusammenschluss führt zu sehr unterschiedlichen Auswirkungen bei den Beiträgen. Das Spektrum reicht von Verdoppelung (Benzenschwil/Merenschwand) bis zu Reduktionen um rund 25 % (Reinach/Menziken/Burg). Bezüglich Häufigkeit zeigt sich folgender Effekt: In den meisten Konstellationen ist der Beitrag der zusammengeschlossenen Gemeinde grösser als die Summe der Beiträge der vormaligen Einzelgemeinden. Das entspricht dem Prinzip der Formel: Grössere Einwohnerzahlen und mehr Abfahrten führen in der Regel zu höheren Beiträgen pro Kopf. Bei vergleichsweise wenigen Konstellationen führt der Gemeindezusammenschluss hingegen zu einer Beitragsreduktion.

Die Analyse zeigt überdies, dass es nicht möglich ist, die Formel des ÖVD durch eine einfache allgemeingültige Modifikation "zusammenschlussneutral" zu gestalten. Veränderungen wie zum Beispiel andere Dämpfungen beim Einwohner- und Bedienungsfaktor oder eine andere Gewichtung von Bahn- zu Busabfahrten sind nicht zielführend bezüglich Zusammenschlussneutralität. Auch der Einbau neuer Komponenten in die Formel wie zum Beispiel die Siedlungsstruktur erweist sich als nicht tauglich.

Von einer völlig neuen Regelung der Verteilung der öV-Kosten ist jedoch abzusehen. Dies entspräche einer umfassenden Überarbeitung des ÖVD, womit das gesamte, bisher gut akzeptierte System in Frage gestellt würde und ein neuer politischer Konsens erforderlich wäre. Es wäre überdies mit einer längeren Umsetzungszeit zu rechnen. Gemäss § 21 Abs. 2 ÖVD überprüft der Regierungsrat das Dekret spätestens im Jahr 2010 und erstattet dem Grossen Rat Bericht. In diesem Zusammenhang sollen auch die Auswirkungen auf Gemeindezusammenschlüsse nochmals thematisiert werden.

### **3.6.3 Vorgeschlagene Lösung**

Ein starker Anstieg der Beiträge an den öffentlichen Verkehr könnte sich – wenn auch kaum als zusammenschlussverhindernd – als Zusammenschlusshemmnis erweisen. Daher soll für eine Übergangsphase von vier Jahren nach dem Zusammenschluss der Beitrag der zusammengeschlossenen Gemeinde so berechnet werden, wie wenn kein Zusammenschluss stattgefunden hätte. Zu diesem Zweck werden das Gesetz über den öffentlichen Verkehr (ÖVG) mit einer entsprechenden Kompetenzbestimmung und das ÖVD mit einer auf diese Bestimmung gestützten Regelung ergänzt.

### **3.6.4 Ergebnisse der Anhörung**

Die Stellungnahmen zur Überprüfung des nicht "zusammenschlussneutralen" Kostenteilers für den öffentlichen Verkehr können wie folgt zusammengefasst werden:

Als vollständig einverstanden erklärten sich die CVP, die EVP, die Grünen Aargau und die SP, als eher nicht einverstanden die FDP und die SVP.

Von den Gemeinden nahmen 18 % positiv und 35 % eher positiv Stellung, 8 % äusserten sich eher nicht zustimmend und 31 % gar nicht zustimmend.

Als vollständig einverstanden bezeichneten sich die Gemeindeammänner der Wirtschaftsstandorte des Kantons Aargau, als eher einverstanden die Gemeindeammänner-Vereinigung Aargau, der Aargauer Gemeinbeschreiberverband und der Verband Finanzfachleute Aargauer Gemeinden.

Von den 7 Stellungnahmen der Regionalplanungsverbände lauteten 3 vollständig positiv, 2 eher positiv und 2 gar nicht einverstanden.

Der grosse Teil der ablehnenden Stellungnahmen wird damit begründet, die Massnahme sei nur eine Übergangslösung. Anzustreben sei eine dauerhafte Regelung. Aufgrund der Stellungnahmen gibt es keinen Anlass, die vorgeschlagene Übergangsregelung zu ändern, da der Kostenteiler wie erwähnt gemäss Dekret spätestens im Jahr 2010 überprüft wird.

### **3.6.5 Finanzielle und personelle Auswirkungen (Kanton und Gemeinden)**

Die vorgeschlagenen Rechtsänderungen haben den Vorteil, dass das Beitragsgefüge der Gemeinden insgesamt erhalten bleibt. Gemäss § 6 ÖVG werden die Abgeltungen zu 60 % vom Kanton und zu 40 % von den Gemeinden getragen. Im Verhältnis zwischen den Gemeinden gesamthaft und dem Kanton ergeben sich keine Änderungen. Personelle Auswirkungen sind keine zu erwarten.

### **3.7 Massnahme 1.5.2: Beiträge des Kantons für die Erarbeitung von Nutzungsplänen vor und nach einem Gemeindegemeinschaftsschluss**

Diese Massnahme bedingt eine Änderung auf Dekretsstufe. Sie wird Gegenstand der 2. Beratung bilden.

## **4. Übergangsregelung für Unterstützungs- und Förderinstrumente**

Zusammenschlüsse, die auf den 1. Januar 2010 in Kraft treten, sollen von den Unterstützungs- und Förderinstrumenten profitieren können. Treten die entsprechenden Rechtsänderungen wie vorgesehen ebenfalls auf den 1. Januar 2010 in Kraft, ist keine Übergangsregelung erforderlich. Massgebend für die Entrichtung der Unterstützungsleistungen ist nicht das Datum der Gemeindeversammlungs- beziehungsweise Einwohnerratsbeschlüsse oder der Urnenabstimmungen, sondern das Inkrafttreten des Zusammenschlusses. Falls sich das Inkrafttreten der vorgeschlagenen Rechtsänderungen verzögert, ist geplant, eine Übergangsbestimmung zu schaffen, die eine Rückwirkung zugunsten von Zusammenschlüssen ermöglicht, die auf den 1. Januar 2010 in Kraft treten.

### **Ergebnisse der Anhörung**

Die Stellungnahmen zur möglichen Übergangsregelung können wie folgt zusammengefasst werden:

Als vollständig einverstanden erklärten sich die CVP, die EVP, die FDP, die Grünen Aargau und die SP, als gar nicht einverstanden die SVP.

Von den Gemeinden nahmen 53 % vollständig zustimmend, 16 % eher positiv Stellung, 3 % äusserten sich eher nicht zustimmend und 19 % gar nicht zustimmend.

Als vollständig einverstanden bezeichneten sich die Gemeindeammänner-Vereinigung Aargau, die Gemeindeammänner der Wirtschaftsstandorte des Kantons Aargau, der Aargauer Gemeindeschreiberverband und der Verband Finanzfachleute Aargauer Gemeinden.

Von den 7 Stellungnahmen der Regionalplanungsverbände lauteten 6 vollständig positiv und eine gar nicht einverstanden.

Aufgrund der Stellungnahmen gibt es keinen Anlass, die vorgeschlagene Übergangsregelung für den Fall, dass sich eine Verzögerung der Inkraftsetzung abzeichnet, zu ändern.

## **5. Postulat der FDP-Fraktion vom 7. Juni 2005**

### **5.1 Allgemeines**

Neben der Reduktion des Grundbedarfs und der Schaffung von Rechtsgrundlagen für die Anordnung von Gemeindegemeinschaften durch den Kanton verlangt das Postulat, es seien neue Formen der kommunalen Zusammenarbeit zu fördern. Als Beispiel wird die Zweckgemeinde genannt.

Bereits in der Erklärung des Regierungsrats vom 21. September 2005 betreffend Entgegennahme der als Postulat überwiesenen Motion der FDP-Fraktion wurde darauf hingewiesen, dass die von Wirtschaftswissenschaftlern entwickelte Idee der Zweckgemeinden in der Debatte über Gemeindeformen immer wieder auftaucht. Oft werden die Zweckgemeinden unter dem Titel der FOCJ ("Functional, overlapping and competing jurisdictions") zur Diskussion gestellt.

Zweckgemeinden unterscheiden sich von den Gemeindeverbänden im Wesentlichen dadurch, dass Zweckgemeinden zur Erfüllung ihres Zwecks eigene Steuern erheben. Dies bedingt unter anderem die Einrichtung einer Zweckgemeindegewalt (Zweckgemeinderat) und die Durchführung von Zweckgemeindegewaltungen und führt zu einer Ausgliederung von kommunalen Aufgabenbereichen aus den Einwohnergemeinden.

Das Aargauer Gemeindeformen ermöglicht unter Berücksichtigung bestimmter Vorgaben verschiedene Formen der Gemeindegemeinschaft: Gemeindeverband und Gemeindevertrag sowie die Beteiligung an juristischen Personen (Vereine, Aktiengesellschaften usw.).

### **5.2 Bewährte Gemeindegemeinschaft – aber Grenzen sichtbar**

Die Förderung neuer Zusammenarbeitsformen wird als unnötig beurteilt. Die Zusammenarbeit im Rahmen von Gemeindeverbänden ist bereits heute sehr verbreitet und bewährt sich seit Jahren. Allerdings werden auch die Grenzen der Gemeindegemeinschaft nicht nur in Gemeindeverbänden, sondern auch in anderen Zusammenarbeitsformen immer deutlicher sichtbar. Die demokratischen Rechte sind oft eingeschränkt. Mit der Intensivierung der Gemeindegemeinschaft sinkt der Handlungs- und Gestaltungsspielraum der einzelnen Gemeinden, und der nur noch beschränkt beeinflussbare Anteil am Gemeindehaushalt wächst.

### 5.3 Ablehnung von Zweckgemeinden

Die Einschränkung des Handlungsspielraums der Gemeinden wäre bei der Einführung von Zweckgemeinden noch ausgeprägter der Fall. Die Gesamtschau über die kommunalen Aufgaben im Rahmen einer Gemeinde ginge immer mehr verloren. Einzelne in Zweckgemeinden organisierte Aufgaben könnten ein nicht gerechtfertigtes Gewicht bekommen.

Es besteht auch die Gefahr, dass aufgrund der fehlenden Gesamtsicht die Aufgabenerfüllung innerhalb eines bestimmten Zwecks unnötig verteuert wird. So ist etwa von "Luxuslösungen" die Rede, da sich an einer Zweckgemeindeversammlung und in einem Zweckgemeinderat insbesondere diejenigen Personen einsetzen, die sich für eine bestimmte Aufgabe besonders verantwortlich fühlen und sich entsprechend engagieren.

Zudem ergäbe sich eine Komplizierung des Finanz- und Lastenausgleichs. Schliesslich haben die Zweckgemeinden auch eine strukturerhaltende Wirkung, die nicht gefördert werden soll.

Die Zweckgemeinden bildeten vor einigen Jahren Gegenstand ausführlicher Debatten im Kanton Zürich, als es um die Erarbeitung der neuen Kantonsverfassung ging, der das Volk im Februar 2005 zustimmte. Regierungsrat und Verfassungsrat kamen zum Schluss, von der Schaffung einer Verfassungsgrundlage zur Einführung solcher Zweckgemeinden Abstand zu nehmen. Ausschlaggebend waren im Wesentlichen die oben aufgeführten Argumente, die gegen die Bildung von Zweckgemeinden sprechen. Es ist im Übrigen kein Kanton bekannt, der die Zweckgemeinde in den letzten Jahren eingeführt hat, im Gegenteil: In verschiedenen Kantonen steht sogar die Abschaffung zweckgemeindeähnlicher Strukturen, wie sie zum Teil noch in Form von Schulgemeinden oder Sozialgemeinden bestehen, zur Diskussion oder sie ist bereits beschlossen (zum Beispiel in den Kantonen Glarus und Thurgau).

Die Zusammenarbeitsformen und Beteiligungsmöglichkeiten der Gemeinden nach aargauischem Gemeinderecht sind entsprechend der umfassenden Gemeindeautonomie sehr liberal ausgestaltet und haben sich bewährt. Unterstützungs- und Anreizinstrumente für die Gemeindezusammenarbeit wurden mit dem 1. Paket der Aufgabenteilung Kanton – Gemeinden geschaffen.

Aus Sicht des Kantons besteht kein Anlass, eine Rechtsgrundlage für die Einführung von Zweckgemeinden zu schaffen. Flexible Rechtsgrundlagen für verschiedenste Zusammenarbeitsformen (Gemeindeverband, Gemeindevertrag, juristische Personen des Privatrechts) bestehen. Im Rahmen des geltenden Rechts ist es ohne weiteres möglich, Mehrzweckgemeindeverbände zu bilden. Solche bestehen zum Teil bereits seit Jahren (Beispielsweise Regionalverband Zofingenregio). Die verschiedenen Zusammenarbeitsformen sind im Übrigen im Leitfaden Gemeindezusammenarbeit der Gemeindeabteilung umschrieben. Der Leitfaden ist bei der Gemeindeabteilung erhältlich oder unter [www.ag.ch/gemeindeabteilung](http://www.ag.ch/gemeindeabteilung) einsehbar und kann kapitelweise heruntergeladen werden.

## **Ergebnisse der Anhörung**

Die Stellungnahmen zur Ablehnung weiterer Zusammenarbeitsformen wie insbesondere der Zweckgemeinde können wie folgt zusammengefasst werden:

Als vollständig einverstanden erklärten sich die CVP, die EVP, die Grünen Aargau und die SP, als eher einverstanden die FDP und die SVP.

Von den Gemeinden nahmen 64 % positiv und 6 % eher positiv Stellung, 6 % äusserten sich eher nicht zustimmend und 16 % gar nicht zustimmend.

Als vollständig einverstanden bezeichneten sich die Gemeindeammänner der Wirtschaftsstandorte des Kantons Aargau und alle kantonalen Verbände der Gemeinden.

Von den 7 Stellungnahmen der Regionalplanungsverbände lauteten alle vollständig einverstanden.

Aufgrund der Stellungnahmen gibt es keinen Anlass, auf die Ablehnung weiterer Zusammenarbeitsformen zurückzukommen.

## **5.4 Schlussfolgerung**

Auch aufgrund einer nochmaligen Überprüfung kommt der Regierungsrat zum Schluss, keine Rechtsgrundlagen für neue Zusammenarbeitsformen und auch nicht für die Schaffung von Zweckgemeinden vorzuschlagen. Die Gemeindezusammenarbeit ist zwar in aller Regel sinnvoll, wenn die Gemeinden eine Aufgabe nicht allein erfüllen können oder wollen. Ein Ausbau der Gemeindezusammenarbeit schränkt jedoch den bereits heute von den Gemeinden als gering empfundenen Handlungsspielraum weiter ein.

## **6. Finanzielle und personelle Auswirkungen auf Kanton und Gemeinden**

### **6.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen der Massnahmen**

Die finanziellen und personellen Auswirkungen auf die Gemeinden und den Kanton sind je nach Massnahme unterschiedlich und werden deshalb bei der Beschreibung der einzelnen Massnahmen dargestellt. Da keine Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden verschoben werden, ergibt sich weder für den Kanton noch die Gemeinden eine dauerhafte finanzielle Belastung oder Entlastung. Die Unterstützungs- und Förderinstrumente sollen aus dem Finanzausgleichsfonds finanziert werden.

Der derzeitige Fondsbestand lässt die Finanzierung der vorgeschlagenen Instrumente zu, soweit die Entwicklung der nächsten Jahre abgeschätzt werden kann. Wie viele Zusammenschlüsse schliesslich mittel- und längerfristig stattfinden und welcher Aufwand daraus für den Finanzausgleichsfonds aufgrund der Beiträge an die Projektkosten und Grundlagenarbeiten sowie die Pro-Kopf-Pauschalbeiträge entsteht, ist zurzeit nicht näher abschätzbar. Mit welchem Finanzbedarf aufgrund der laufenden Projekte und hypothetischer Fälle in etwa zu rechnen wäre, ist für die Pro-Kopf-Pauschalbeiträge abgeschätzt worden (vgl. Ziffer 3.3.5).

Finanzielle Folgen für die Gemeinden sind wie dargestellt im Einzelfall möglich durch die vorgeschlagene Abschaffung der Anrechnung eines Grundbedarfs im Finanz- und Lastenausgleich. Eine finanzielle Belastung des Kantons kann bei der Anordnung von Gemeindegemeinschaften entstehen, da der nicht vom Finanzausgleichsfonds finanzierbare Aufwand subsidiär zulasten der ordentlichen Rechnung finanziert werden soll. Dieser Aufwand ist zurzeit nicht abschätzbar. Der Regierungsrat geht jedoch davon aus, dass die Anordnung von Gemeindegemeinschaften – wenn überhaupt – in äusserst seltenen Fällen zur Anwendung kommen wird (vgl. Ziffer 3.2.4.1).

## **6.2 Projektkosten**

Die Bearbeitung des Projekts GeRAG erfolgt grösstenteils mit den in den Departementen vorhandenen Ressourcen. Die zuständigen Abteilungen und Fachstellen erarbeiten Grundlagen, Berichte und Entwürfe für Rechtsänderungen. Die Leitung und interdepartementale Koordination des Projekts sowie die Bearbeitung einzelner besonders aufwändiger Massnahmen erfordern jedoch zusätzliche Ressourcen (Projektstellen und Mittel für externe Unterstützung).

Der Gesamtaufwand für das Vor- und Hauptprojekt wurde im Jahr 2005 auf 2 Mio. Franken geschätzt. Der Grosse Rat hat diesen Betrag im AFP 2006 - 2009 mit dem Entwicklungsschwerpunkt grundsätzlich genehmigt und mit dem AFP 2007 - 2010 bestätigt. Aufgrund der Ergebnisse des Vorprojekts, der Konkretisierung der zu bearbeitenden Massnahmen und der aktualisierten Projektplanung ergab sich, dass für das gesamte Projekt bis Ende 2010 ein Globalkredit in Form eines Kleinkredits von Fr. 2'600'000.– erforderlich ist ([07.32] Botschaft vom 28. Februar 2007). Der Grosse Rat hat diesen Kleinkredit am 19. Juni 2007 mit 74 zu 42 Stimmen bewilligt.

## **7. Gestaltung der Beschlussvorlagen**

Soweit zwischen den einzelnen Massnahmen keine inhaltlichen und finanziellen Abhängigkeiten bestehen, sind sie als koordinierte, aber eigenständige Beschlussvorlagen ausgestaltet. Die Bildung eines Beschlusspakets aus verschiedenen Massnahmen drängt sich bei den vorliegenden Massnahmen des 1. Pakets nicht auf.

## **8. Abschreibung politischer Vorstösse**

Die drei Forderungen des Postulats der FDP-Fraktion vom 7. Juni 2005 werden mit der vorliegenden Botschaft erfüllt.

1. Dem Grossen Rat wird die Reduktion und Abschaffung der Anrechnung des Grundbedarfs per 2018 beantragt (Massnahme 1.1.1; vgl. Ziffer 3.1);
2. Es werden Rechtsgrundlagen für die Anordnung von Gemeindegemeinschaften durch den Grossen Rat beantragt (Massnahme 1.1.2; vgl. Ziffer 3.2);

3. Die Prüfung weiterer Zusammenarbeitsformen ist erfolgt, wobei sich kein Handlungsbedarf gezeigt hat. Insbesondere die Schaffung von Zweckgemeinden wird als unzweckmässig beurteilt und deshalb abgelehnt (vgl. Ziffer 5).

Es wird beantragt, das Postulat als erledigt abzuschreiben.

## **9. Weiteres Vorgehen/Zeitplan**

Zurzeit laufen verschiedene Zusammenschlussprojekte, die auf den 1. Januar 2010 in Kraft treten sollen. Es ist geplant, auf diesen Zeitpunkt auch die vorliegenden Rechtsänderungen in Kraft setzen zu können. Die auf diesen Termin in Kraft tretenden Zusammenschlüsse können in diesem Fall von den vorgeschlagenen Unterstützungsinstrumenten profitieren.

Die Abschaffung der Anrechnung des Grundbedarfs soll ebenfalls auf den 1. Januar 2010 in Kraft treten. Mittels einer Übergangsbestimmung wird geregelt, dass der Grundbedarf von 4 % bis zum Zahlungsjahr 2014 voll angerechnet und ab dem Zahlungsjahr 2015 schrittweise bis zum Zahlungsjahr 2017 reduziert wird. Er entfällt ab dem Zahlungsjahr 2018.

Der Zeitplan für das 2. Paket sieht als Ziel vor, dass die Rechtsänderungen auf den 1. Januar 2011 rechtskräftig werden sollen. Einzelne aufwändigere Massnahmen werden Teil eines 3. Pakets bilden und dem Grossen Rat zu einem späteren Zeitpunkt unterbreitet.

### **A n t r a g :**

1.

Der vorliegende Entwurf einer Änderung der Verfassung des Kantons Aargau betreffend Anordnung von Gemeindezusammenschlüssen durch den Grossen Rat (Massnahme 1.1.2; Beschlussvorlage 1) wird in 1. Beratung zum Beschluss erhoben.

2.

Der vorliegende Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesetz) betreffend Anordnung von Gemeindezusammenschlüssen durch den Grossen Rat (Massnahme 1.1.2; Beschlussvorlage 2) wird in 1. Beratung zum Beschluss erhoben.

3.

Der vorliegende Entwurf einer Änderung des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (Finanzausgleichsgesetz, FLAG) betreffend Abschaffung der Anrechnung eines Grundbedarfs im Finanz- und Lastenausgleich (Massnahme 1.1.1; Beschlussvorlage 3) wird in 1. Beratung zum Beschluss erhoben.

4.

Der vorliegende Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt) betreffend Unterstützung von Gemeindezusammenschlüssen (Massnahme 1.1.3; Beschlussvorlage 4) wird in 1. Beratung zum Beschluss erhoben.

5.

Der vorliegende Entwurf einer Änderung des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (Finanzausgleichsgesetz, FLAG) betreffend Flexibilisierung des Steuerzuschlags auf der Gewinn- und Kapitalsteuer zur Mitfinanzierung des Finanz- und Lastenausgleich (Massnahme 1.1.3; Beschlussvorlage 5) wird in 1. Beratung zum Beschluss erhoben.

6.

Der vorliegende Entwurf einer Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch und Partnerschaftsgesetz (EG ZGB) betreffend Kommunalisierung der Führung der Fundbüros (Massnahme 1.1.4; Beschlussvorlage 6) wird in 1. Beratung zum Beschluss erhoben.

7.

Der vorliegende Entwurf einer Änderung des Brandschutzgesetzes (Gesetz über den vorbeugenden Brandschutz) betreffend Übergangsrecht für die Konzessionsdauer im Kaminfergerwesen (Massnahme 1.4.1; Beschlussvorlage 7) wird in 1. Beratung zum Beschluss erhoben.

8.

Der vorliegende Entwurf einer Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr (ÖVG) vom 2. September 1975 (SAR 995.100) betreffend Übergangsregelung für den Kostenteiler des öffentlichen Verkehrs zwischen Kanton und Gemeinden (Massnahme 1.5.1; Beschlussvorlage 8) wird in 1. Beratung zum Beschluss erhoben.

9.

Das Postulat der FDP-Fraktion vom 7. Juni 2005 betreffend Reform der Gemeindelandschaft Aargau: "Für eine nachhaltige Aargauer Gemeindestruktur mit starken Gemeinden" wird als erledigt abgeschrieben.

Aarau, 25. Juni 2008

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATS

Landammann:

Peter C. Beyeler

Staatsschreiber:

Dr. Peter Grünenfelder

Beilagen:

Beilage 1: Synopse Rechtsänderungen 1. Paket

Beilage 2: Teil A: Finanzielle Auswirkungen der Abschaffung der Anrechnung eines Grundbedarfs für die einzelnen Gemeinden

Teil B: Kennziffern der geprüften flankierenden Massnahmen zur Massnahme 1.1.1 (Abschaffung der Anrechnung des Grundbedarfs)