

Unterstützung von Gemeindezusammenschlüssen

- Gesetz über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt);
Änderung
- Dekret über den Finanz- und Lastenausgleich; Änderung

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage.....	3
2. Ergebnis der 1. Beratung.....	4
3. Bericht zur 2. Beratung.....	4
3.1 Redaktionelle Änderung	4
3.2 Unterstützungsbeiträge	4
3.3 Zusammenschlussbeitrag (2. Stufe)	5
3.4 Finanzausgleichsgarantie zur Verringerung der "Heiratsstrafe" (3. Stufe)	7
3.5 Modellrechnungen für mögliche Zusammenschlussprojekte.....	8
3.6 Weitere Unterstützungsmassnahmen.....	11
3.7 Wirkung für Zusammenschlüsse ab 2012.....	11
4. Bemerkungen zu den Gesetzes- und Dekretsänderungen.....	12
4.1 Beschlussvorlage 1	12
4.2 Beschlussvorlage 2	12
4.3 Beschlussvorlagen 3 und 4	12
4.4 Änderungen von Verordnungen	13
5. Abschreibung parlamentarischer Vorstösse.....	13
6. Weiteres Vorgehen/Zeitplan	13
A n t r a g :	14

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Erlassentwürfe für Massnahmen zur Unterstützung von Gemeindezusammenschlüssen mit dem vorliegenden Bericht für die 2. Beratung zur Beschlussfassung:

Zusammenfassung

Der Grosse Rat hat die Gesetzesänderungen zur Unterstützung von Gemeindezusammenschlüssen am 3. Mai 2011 beraten und mit drei redaktionellen Änderungen beschlossen.

Das in 1. Beratung beschlossene Unterstützungsmodell weist folgende drei Stufen auf:

1. Zusammenschlusspauschale für den Aufwand für die Neuorganisation der zusammengesetzten Gemeinde (1. Stufe)
2. Zusammenschlussbeitrag zur Verbesserung der Entwicklungschancen der sich zusammenschliessenden Gemeinden mit unterdurchschnittlicher Steuerkraft (2. Stufe)
3. Finanzausgleichsgarantie zur Verringerung der "Heiratsstrafe" als Folge des Wegfalls der Anrechnung des Grundbedarfs nach einem Zusammenschluss (3. Stufe)

Die Unterstützungsbeiträge verfallen nicht mehr, wie gemäss geltendem Recht, wenn der Finanzausgleichsfonds nicht ausreichende Mittel aufweist. Lediglich die Auszahlung wird aufgeschoben, bis wieder genügend Mittel zur Verfügung stehen. Damit wird die Planungssicherheit für sich zusammenschliessende Gemeinden erhöht. Der Grosse Rat wird gesetzlich verpflichtet, die Steuerzuschläge für natürliche und juristische Personen so festzulegen, dass der Finanz- und Lastenausgleich die Verpflichtungen aus dem Finanzausgleichsgesetz erfüllen kann und namentlich die Ausgleichsbeiträge nicht gekürzt werden müssen. Damit wird die Verlässlichkeit des Finanz- und Lastenausgleichs insgesamt verstärkt.

Weiteres Vorgehen

Die Rechtsänderungen sollen nach Ablauf des Referendums beziehungsweise Annahme in einer allfälligen Volksabstimmung rückwirkend auf den 1. Januar 2012 in Kraft treten, damit sie für alle Zusammenschlüsse, die auf dieses Datum oder später in Kraft treten, zur Anwendung gelangen können.

1. Ausgangslage

Der Grosse Rat hat die Gesetzesänderungen zur Unterstützung von Gemeindezusammenschlüssen am 3. Mai 2011 beraten und mit drei redaktionellen Änderungen ohne Gegenstimme beschlossen. Auf die 2. Beratung verschoben wurde die Abschreibung parlamentarischer Vorstösse.

2. Ergebnis der 1. Beratung

Der Grosse Rat hat in § 14 Abs. 2, 3 und 4 des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich (Finanzausgleichsgesetz, FLAG; SAR 615.100) redaktionelle Änderungen beschlossen. Damit wird mit Verweisen auf eine andere Stelle im Gesetz präzisiert, welche Ausgleichsbeiträge gemeint sind.

3. Bericht zur 2. Beratung

3.1 Redaktionelle Änderung

In § 14 Abs. 4 FLAG (neu) ist gemäss Beschluss des Grossen Rats in der 1. Beratung nicht mehr generell von Beiträgen, sondern präzisierend von Ausgleichsbeiträgen gemäss Absatz 1 Ziff. 1 die Rede. Schon der bisherige Begriff "Beiträge" bezog sich auf die Ausgleichsbeiträge, was nun präzisierend festgehalten ist. Hingegen hat die nochmalige Überprüfung der in 1. Beratung beschlossenen redaktionellen Änderung in § 14 Abs. 4 FLAG (neu) gezeigt, dass es zweckmässig wäre, nicht nur auf die Ausgleichsbeiträge gemäss Absatz 1 Ziff. 1, sondern auf die Ausgleichsbeiträge gemäss Absatz 1 Ziff. 1 und Ziff. 3 zu verweisen. Die Ausgleichsbeiträge gemäss Absatz 1 Ziff. 3 sind diejenigen Beiträge, die sich aus der Ausgleichsbeitragsgarantie (Finanzausgleichsgarantie) ergeben. Eine Gemeinde erhält die Ausgleichsbeiträge in zwei Auszahlungen je zur Hälfte im Mai und im November. Dabei kann es sich um die Ausgleichsbeiträge handeln, die sich aus dem ordentlichen Anspruch gemäss § 9 ff. FLAG ergeben. Nach einem Gemeindezusammenschluss ist es aber auch möglich, dass der ordentliche Anspruch unter dem Durchschnitt der Ausgleichsbeiträge der letzten drei Jahre vor dem Zusammenschluss liegt. In diesem Fall besteht gemäss § 13a Abs. 4 FLAG (neu) der Anspruch auf Auszahlung dieses höheren Beitrags. In diesem Fall wird dieser höhere Beitrag hälftig im Mai und November ausbezahlt werden. Deshalb soll in § 14 Abs. 4 (neu) auch auf Ziff. 3 verwiesen werden.

Im Übrigen hat die redaktionelle Überprüfung ergeben, dass es aus Sicht der gesetzlichen Systematik besser ist, die in 1. Beratung als Absatz 2^{bis} beschlossene Bestimmung als neuen Absatz 5 in § 14 FLAG aufzunehmen. Die Absätze 1–4 betreffen somit die Ausgleichsbeiträge, der neue Absatz 5 bezieht sich auf die Stundung der Beiträge gemäss Absatz 1 Ziff. 2–6.

3.2 Unterstützungsbeiträge

Bereits in der Botschaft zur 1. Beratung wurden die vorliegend beantragten Dekretsänderungen näher beschrieben, um die neuen Unterstützungsinstrumente umfassend darstellen zu können. Wo dies für das Verständnis erforderlich ist, werden die Ausführungen an dieser Stelle wiederholt und bezüglich Zahlen aktualisiert.

Auf Gesetzesstufe sollen die Instrumente und ihre Berechnungsarten im Sinne der gesetzlichen Vorsteuerung geregelt werden. Das Dekret über den Finanz- und Lastenausgleich (FLAD; SAR 615.110) legt die einzelnen Frankenbeträge und weitere Einzelheiten der Berechnung fest.

<i>Instrument</i>	<i>Gesetzliche Regelung (FLAG)</i>	<i>Dekretreregung (FLAD)</i>
Zusammenschlusspauschale (1. Stufe)	§ 13a Abs. 2 und 5	§ 4a Abs. 1
Zusammenschlussbeitrag (2. Stufe)	§ 13a Abs. 2 und 5	§ 4a Abs. 2 und 3
Ausgleichsbeitragsgarantie (3. Stufe)	§ 13a Abs. 4	–
Finanzierung	§ 14	–

Die Zusammenschlusspauschale von Fr. 400'000.– im Sinne eines Grundpauschalbeitrags wird pro Gemeinde, die sich mit einer anderen Gemeinde zusammenschliesst, ausbezahlt. Dieser Beitrag soll die sich zusammenschliessenden Gemeinden insbesondere in der ersten Zeit nach dem Zusammenschluss entlasten, da in dieser Phase in der Regel verschiedene Aufwendungen für die Neuorganisation der Gemeinde anfallen. Dazu gehören zum Beispiel die Kosten für die Anpassung der Verwaltungsorganisation, der IT, der übrigen Infrastruktur, zum Beispiel der baulichen Infrastruktur oder auch der Aufwand im Personalbereich. Viele dieser Aufwendungen fallen nicht proportional zur Bevölkerung an, sondern sind einmalig pro Zusammenschluss zu leisten. Damit lässt sich auch eine Pauschale je Gemeinde vertreten, die unabhängig von deren Finanzkraft und Einwohnerzahl auszurichten ist.

In der Anhörung wurde teils eine Erhöhung, teils eine Senkung des Betrags von Fr. 400'000.– verlangt. Für zu hoch hielten die Pauschale die Auto-Partei, die SD und die SVP. Die BDP und die SVP forderten, dass die Beiträge bei Mehrfachzusammenschlüssen abgestuft werden. Zu hoch ist die Pauschale auch nach Ansicht des Planungsverbands der Region Aarau (PRA) und von neun Gemeinden. Hingegen hielten die CVP, der Planungsverband Zurzibiet und 22 Gemeinden die Pauschale für zu tief. Grossmehrheitlich wurde in diesen Stellungnahmen eine Pauschale von Fr. 500'000.– pro Gemeinde vorgeschlagen.

Eine Reduktion der Pauschale bei Mehrfachzusammenschlüssen lässt sich nicht überzeugend begründen. So kann der Aufwand für die Koordination eines Mehrfachzusammenschlusses und die Zusammenlegung mehrerer Verwaltungen mit ihren Infrastrukturen mindestens so hoch oder höher liegen als der Aufwand bei einem Zusammenschlussprojekt mit zwei Gemeinden. Die Gemeinden, die sich für einen Mehrfachzusammenschluss entscheiden, sollen finanziell nicht benachteiligt werden.

Die 1. Beratung in der grossrätlichen Kommission und im Plenum des Grossen Rats ergab, dass die Zusammenschlusspauschale von Fr. 400'000.– einen vertretbaren Kompromiss darstellt, der auch bezüglich der finanziellen Auswirkungen auf den Finanzausgleichsfonds verantwortbar ist.

3.3 Zusammenschlussbeitrag (2. Stufe)

Der Zusammenschlussbeitrag verfolgt das Ziel, die Entwicklungschancen der vereinigten Gemeinde zu verbessern, wenn an einem Zusammenschluss ein oder mehrere Partner beteiligt sind, deren relative Steuerkraft unter dem kantonalen Durchschnitt liegt. Als Steuer-

kraft gilt der auf 100 % umgerechnete Gemeindesteuersollbetrag zuzüglich des Gemeindeanteils der Grund- und Gewinnsteuer von juristischen Personen (§ 7 Abs. 3 FLAG).

Der Beitrag soll dazu dienen, dass namentlich auch Zusammenschlüsse zwischen finanzstarken und finanzschwachen Gemeinden eine Chance erhalten. Die Finanzschwäche einer Gemeinde stellt für eine finanzstärkere Gemeinde grundsätzlich ein Zusammenschlusshindernis dar, weil beim Zusammenschluss mit einer finanzschwächeren Gemeinde die eigene Finanzstärke abnimmt. Dies kann dazu führen, dass sich finanzstarke Gemeinden nicht mit einer schwächeren Gemeinde zusammenschliessen, auch wenn – abgesehen von den finanziellen Erwägungen – ein Zusammenschluss durchaus auch der finanzstarken Gemeinde Vorteile bringen würde. Dies hat sich aufgrund verschiedener Projekte nicht nur im Kanton Aargau immer wieder bestätigt.

Aber auch beim Zusammenschluss von lauter unterdurchschnittlich finanzstarken Gemeinden bietet der Zusammenschlussbeitrag einen erheblichen Anreiz, die gemeinsamen Stärken zu nutzen und die Zukunft auf der Basis einer besseren Ausgangslage anzugehen, als dies im Alleingang möglich wäre.

Der Zusammenschlussbeitrag ergibt sich aus nicht von den beteiligten Gemeinden beeinflussbaren Faktoren. Er ist auch in einem frühen Zeitpunkt eines Zusammenschlussprojekts bereits recht genau abschätzbar und ersetzt das mit verschiedenen Nachteilen verbundene heutige Instrument der Verschuldungsangleichung (§ 13a Abs. 2 FLAG, § 4a FLAD). In § 4a Abs. 2 und 3 FLAD (neu) wird die Berechnung des Zusammenschlussbeitrags näher geregelt. So berechnet sich die Höhe des Beitrags aus der Multiplikation folgender Faktoren:

- a) Differenz zwischen der durchschnittlichen relativen Steuerkraft aller Gemeinden und jener der betreffenden Gemeinde,
- b) nach Grösse gewichtete Bevölkerungszahl der betreffenden Gemeinde.

Als Berechnungsgrundlage dient der Durchschnitt der Wohnbevölkerung und der relativen Steuerkraft in den drei Jahren vor dem Zusammenschluss. Die Gewichtung der Bevölkerungszahl gemäss Buchstabe b) oben geschieht nach folgender Abstufung:

- | | |
|--|-------|
| a) erste 500 Einwohnerinnen und Einwohner: | 100 % |
| b) nächste 1'000 Einwohnerinnen und Einwohner: | 80 % |
| c) nächste 1'500 Einwohnerinnen und Einwohner: | 50 % |
| d) nächste 2'000 Einwohnerinnen und Einwohner: | 30 % |
| e) nächste 5'000 Einwohnerinnen und Einwohner: | 10 % |
| f) weitere Einwohnerinnen und Einwohner: | 5 % |

Diese Gewichtung ergab sich aus zahlreichen Modellrechnungen. Sie stellt sicher, dass bevölkerungsmässig grosse, unterdurchschnittlich finanzkräftige Gemeinden einen Betrag erhalten, der ihren Handlungsspielraum nach einem Zusammenschluss vergrössert, pro Kopf aber deutlich unter dem Betrag für kleine Gemeinden liegt. Gleichzeitig führt die tiefe Gewichtung der grossen Bevölkerungszahl dazu, dass keine übermässigen Beiträge fällig werden. Die Änderung der einzelnen Gewichtungen in einer Bandbreite von etwa 5 % hat geringfügige Auswirkungen auf die Beitragshöhe und damit auch auf die Finanzierbarkeit. Eine deutlich höhere Gewichtung bei über 2'000 oder 5'000 Einwohnerinnen und Einwohnern hätte zur Folge, dass markant höhere Beiträge zu entrichten wären, was sich auch spürbar auf

den Finanzausgleichsfonds auswirken würde. Die vorliegend beantragte Gewichtung stellt eine finanziell massvolle und gleichzeitig wirksame Lösung für zusammenschlusswillige Gemeinden dar.

Das Ergebnis der Multiplikation aus der Differenz zwischen der kantonal durchschnittlichen Steuerkraft und der effektiven Steuerkraft und der gewichteten Bevölkerungszahl wird mit dem Faktor 3,5 multipliziert. Dieser Faktor wurde ebenfalls aufgrund von umfangreichen Modellrechnungen betreffend Wirkung und einer Einschätzung der Finanzierbarkeit ermittelt. Ein grösserer Faktor hätte für deutlich unterdurchschnittlich finanzstarke Gemeinden noch erheblich höhere Beiträge, ein kleinerer Faktor tiefere Beiträge mit entsprechend geringerer Wirkung für die Entwicklungsmöglichkeiten der zusammenschlusswilligen Gemeinden zur Folge. In Kombination mit der Gewichtung der Bevölkerungszahl ergibt der Faktor 3,5 bezüglich Finanzierbarkeit und Wirkung vertretbare Zusammenschlussbeiträge.

Die Berechnung des Beitrags der 2. Stufe kann wie folgt dargestellt werden:

Zusammenschlussbeitrag	=	Kantonsmittel der relativen Steuerkraft aller Gemeinden minus relative Steuerkraft der Gemeinde	X	Bevölkerungszahl (gewichtet nach Grösse)	X	Faktor 3.5
------------------------	---	---	---	--	---	------------

Insgesamt darf festgehalten werden, dass die Höhe der Zusammenschlussbeiträge einerseits die auch in der CVP-Motion geforderte nachhaltige Anreizwirkung ergibt, und andererseits auf die Finanzstärke der Gemeinden abgestellt wird. Bei tieferen Beiträgen wäre die Anreizwirkung fraglich. Höhere Beiträge drängen sich nicht auf, da insbesondere auch zu berücksichtigen ist, dass die zur Verfügung stehenden Mittel im Finanzausgleichsfonds beschränkt sind (vgl. [11.28] Botschaft betreffend Unterstützung von Gemeindezusammenschlüssen, 1. Beratung, Seite 18 ff.).

Berechnungsbeispiel

Für ein Berechnungsbeispiel werden folgende Annahmen getroffen:

Durchschnittliche relative Steuerkraft aller Gemeinden:	Fr. 2'500.–
Einwohnerzahl der Gemeinde x:	2'750
Relative Steuerkraft der Gemeinde x:	Fr. 2'000.–

(alle Zahlen entsprechen dem Durchschnitt der letzten drei Jahre vor dem Zusammenschluss)

Beitrag für Gemeinde x:

$\text{Fr. } 500.- \times ([500 \times 100 \%] + [1'000 \times 80 \%] + [1'250 \times 50 \%]) \times 3,5 = \text{Fr. } 3'368'750.-$

3.4 Finanzausgleichsgarantie zur Verringerung der "Heiratsstrafe" (3. Stufe)

Während acht Jahren soll der Ausgleichsbeitrag garantiert werden, der in den letzten drei Jahren vor dem Zusammenschluss im Durchschnitt pro Jahr ausbezahlt wurde. Dieser Beitrag ist auch vor dem Zusammenschluss angemessen genau berechenbar und erlaubt deshalb die Abschätzung der finanziellen Folgen eines möglichen Zusammenschlusses in einem

frühen Zeitpunkt eines Zusammenschlussprojekts. Die Finanzausgleichsgarantie ersetzt die bisherige Regelung gemäss § 13a Abs. 4 FLAG.

3.5 Modellrechnungen für mögliche Zusammenschlussprojekte

Die nachfolgende Liste von Beispielen und möglichen Zusammenschlussprojekten zeigt im Vergleich zur abgelehnten GeRAG-Vorlage auf, mit welcher finanziellen Unterstützung ungefähr gerechnet werden könnte, wenn ein Zusammenschluss auf Beginn des Jahres 2011 erfolgt wäre. Die Daten bezüglich Steuerkraft und Einwohnerzahlen basieren auf den Jahren 2008–2010.

Im Vergleich zur Vorlage im 1. Paket Gemeindereform Aargau (GeRAG) führen die vorgeschlagenen Parameter zu einem leicht tieferen Gesamtaufwand für Unterstützungsbeiträge, da insbesondere finanzstarke Gemeinden mit der Zusammenschlusspauschale nur noch einen erheblich reduzierten Beitrag erhalten sollen. Damit wird auch die gegenüber der abgelehnten Vorlage geäusserte Kritik berücksichtigt. Die Beiträge zugunsten der unterdurchschnittlich finanzstarken kleinen Gemeinden liegen in einer ähnlichen Grössenordnung wie in der Vorlage des 1. Pakets GeRAG.

In der untenstehenden Tabelle kann die allenfalls zum Tragen kommende Finanzausgleichsgarantie nicht dargestellt werden, weil dafür eine gemeindespezifische Prognose erforderlich wäre, für die keine Basisdaten vorliegen. Ebenfalls nicht mehr darstellen lassen sich die auf den 1. Januar 2010 in Kraft getretenen Zusammenschlussprojekte, da die Grundlagendaten für die Steuerkraft 2010 der einzelnen Gemeinden nicht mehr berechnet werden können.

Die Berechnungsbeispiele sollen die Funktionsweise bei besonderen Ausgangslagen (zum Beispiel grosse Mehrfachzusammenschlüsse, Zusammenschlüsse grosser Gemeinden mit überdurchschnittlichen und grossen Gemeinden mit unterdurchschnittlicher Steuerkraft) aufzeigen. Die Daten basieren auf den Durchschnittszahlen 2008–2010:

Unterstützungsinstrumente: Zusammenschlusspauschale (1. Stufe) und Zusammenschlussbeitrag (2. Stufe)

Modellrechnungen (Basis Einwohnerzahlen und Steuerkraft 2008–2010; Faktor 3,5)

	Einwohnerzahl Ø 08–10	Steuerkraft Ø 08–10	1. Stufe	2. Stufe	Total	pro Kopf
			[Mio. [Franken]	[Mio. [Franken]	[Mio. [Franken]	[Franken]
Berechnungsbeispiele:						
Merenschwand – Benzenschwil	3'086		0,8	2,7	3,5	1'142
Merenschwand	2'534	2'340.60	0,4	1,3	1,7	
Benzenschwil	552	1'767.40	0,4	1,5	1,9	
Baden – Neuenhof	25'937		0,8	8,4	9,2	353
Baden	17'848	5'124.70	0,4	0,0	0,4	
Neuenhof	8'089	1'730.80	0,4	8,4	8,8	

Unterstützungsinstrumente: Zusammenschlusspauschale (1. Stufe) und Zusammenschlussbeitrag (2. Stufe)

Modellrechnungen (Basis Einwohnerzahlen und Steuerkraft 2008–2010; Faktor 3,5)

	Einwohnerzahl Ø 08–10	Steuerkraft Ø 08–10	1. Stufe [Mio. [Franken]	2. Stufe [Mio. [Franken]	Total [Mio. [Franken]	pro Kopf [Franken]
Berechnungsbeispiele:						
Bözberg (4 Gemeinden)	1'501		1,6	0,8	2,4	1'614
Oberbözberg	494	2'452.10	0,4	0,1	0,5	
Unterbözberg	734	2'399.80	0,4	0,3	0,7	
Gallenkirch	137	2'092.60	0,4	0,2	0,6	
Linn	136	2'276.20	0,4	0,1	0,5	
Bremgarten – Hermetschwil	7'399		0,8	2,0	2,8	376
Bremgarten	6'298	2'488.30	0,4	0,5	0,9	
Hermetschwil	1'101	2'105.70	0,4	1,5	1,9	
Birr – Birrhard	4'762		0,8	1,9	2,7	567
Birr	4'118	2'352.40	0,4	1,6	2,0	
Birrhard	644	2'378,40	0,4	0,3	0,7	
Döttingen – Klingnau	6'793		0,8	0,9	1,7	257
Döttingen	3'698	4'478.30	0,4	0,0	0,4	
Klingnau	3'095	2'408.70	0,4	0,9	1,3	
Endingen – Unterendingen	2'349		0,8	2,8	3,6	1'513
Endingen	1'982	2'091,7	0,4	2,4	2,8	
Unterendingen	367	2'271.00	0,4	0,3	0,7	
Oberfricktal (5 Gemeinden)	3'419		2,0	9,1	11,1	3'256
Bözen	705	1'636.90	0,4	2,1	2,5	
Effingen	601	2'023.90	0,4	1,0	1,4	
Elfingen	264	2'051.00	0,4	0,5	0,9	
Hornussen	886	1'523.20	0,4	2,9	3,3	
Zeihen	963	1'664.60	0,4	2,7	3,1	
Studenland (9 Gemeinden)	3'608		3,6	9,3	12,9	3'585
Baldingen	289	1'689.40	0,4	0,9	1,3	
Böbikon	171	1'516.90	0,4	0,6	1,0	
Fisibach	371	1'957.30	0,4	0,8	1,2	
Kaiserstuhl	400	2'321.80	0,4	0,3	0,7	
Mellikon	242	2'198.60	0,4	0,3	0,7	

Unterstützungsinstrumente: Zusammenschlusspauschale (1. Stufe) und Zusammenschlussbeitrag (2. Stufe)

Modellrechnungen (Basis Einwohnerzahlen und Steuerkraft 2008–2010; Faktor 3,5)

	Einwohnerzahl Ø 08–10	Steuerkraft Ø 08–10	1. Stufe [Mio. [Franken]	2. Stufe [Mio. [Franken]	Total [Mio. [Franken]	pro Kopf [Franken]
Berechnungsbeispiele:						
Rekingen	970	1'573.10	0,4	3,0	3,4	
Rümikon	228	1'537.80	0,4	0,8	1,2	
Siglistorf	611	1'718.90	0,4	1,7	2,1	
Wislikofen	326	1'603.10	0,4	1,1	1,5	
Zofingen – Uerkheim	12'038		0,8	3,5	4,3	356
Zofingen	10'758	2'976.70	0,4	0,0	0,4	
Uerkheim	1'280	1'651.70	0,4	3,5	3,9	
Zofingen – Brittnau	14'406		0,8	5,7	6,5	449
Zofingen	10'758	2'976.70	0,4	0,0	0,4	
Brittnau	3'648	1'816.20	0,4	5,7	6,1	
Mittleres Wynental	6'912		1,2	14,6	15,8	2'287
Oberkulm	2'400	1'734.90	0,4	4,9	5,3	
Teufenthal	1'610	1'643.20	0,4	4,2	4,6	
Unterkulm	2'902	1'762.80	0,4	5,4	5,8	
Bad Zurzach – Rietheim	4'826		0,8	2,8	3,6	737
Bad Zurzach	4'100	2'733.90	0,4	0,0	0,4	
Rietheim	726	1'382.30	0,4	2,8	3,2	
Leibstadt – Full-Reuenthal	2'133		0,8	1,6	2,4	1'113
Leibstadt	1'325	3'079.00	0,4	0,0	0,4	
Full-Reuenthal	808	1'936.40	0,4	1,6	2,0	
Oberflachs – Schinznach-Dorf	2'157		0,8	5,9	1,8	844
Oberflachs	481	1'956.00	0,4	1,0	1,4	
Schinznach-Dorf	1'676	2'530.60	0,4	0,0	0,4	
Mittleres Fricktal (4 Gemeinden)	5'902		1,6	6,9	8,5	1'447
Mumpf	1'307	1'875.60	0,4	2,7	0,4	
Obermumpf	1'012	1'670.80	0,4	2,8	3,2	
Schupfart	766	1'932.30	0,4	1,5	1,9	
Stein	2'817	3'016.90	0,4	0,0	0,4	

Unterstützungsinstrumente: Zusammenschlusspauschale (1. Stufe) und Zusammenschlussbeitrag (2. Stufe)

Modellrechnungen (Basis Einwohnerzahlen und Steuerkraft 2008–2010; Faktor 3,5)

	Einwohnerzahl Ø 08–10	Steuerkraft Ø 08–10	1. Stufe [Mio. [Franken]	2. Stufe [Mio. [Franken]	Total [Mio. [Franken]	pro Kopf [Franken]
Berechnungsbeispiele:						
Weitere Gemeinden						
Buchs	6'762	2'510.50	0,4	0,3	0,7	101
Ennetbaden	3'012	4'249.50	0,4	0,0	0,4	133
Suhr	9'625	2'033.10	0,4	5,5	5,9	614
Turgi	2'884	2'120.40	0,4	2,9	3,3	1'150
Wettingen	19'932	2'850.50	0,4	0,0	0,4	20
Windisch	6'634	1'960.20	0,4	5,7	6,1	919
Wohlen	14'360	2'028.30	0,4	6,0	6,4	447

(Rundungsdifferenzen sind möglich)

Die durchschnittliche Steuerkraft der Gemeinden in den Jahren 2008–2010 betrug Fr. 2'539.–.

3.6 Weitere Unterstützungsmassnahmen

Die zwei weiteren Massnahmen zur Unterstützung von Gemeindezusammenschlüssen, die befristete Ergänzung von Behörden nach einem Gemeindezusammenschluss und die unentgeltliche Änderung amtlicher Dokumente nach einem Gemeindezusammenschluss erfordern keine Anpassungen auf Dekretsstufe.

3.7 Wirkung für Zusammenschlüsse ab 2012

Alle vorgeschlagenen Rechtsänderungen sollen für die Zusammenschlüsse, die auf den 1. Januar 2012 oder später in Kraft treten, Wirkung erzielen.

Für Zusammenschlussprojekte, die auf den 1. Januar 2014 in Kraft treten sollen, ist es wichtig, dass spätestens Anfang 2012 Klarheit über die rechtlichen Grundlagen und die zu erwartenden Unterstützungsbeiträge geschaffen wird. Diese Zusammenschlussprojekte befinden sich ab diesem Zeitpunkt im politischen Entscheidungsprozess. Dieser soll auf gesicherten Grundlagen erfolgen können. Die Rechtsänderungen sollen daher, falls sich die Beratung und Beschlussfassung verzögern, rückwirkend auf den 1. Januar 2012 in Kraft treten.

4. Bemerkungen zu den Gesetzes- und Dekretsänderungen

4.1 Beschlussvorlage 1

Wie oben unter Ziff. 3.1 erwähnt, ist es aus gesetzessystematischen Gründen sinnvoll, in § 14 Abs. 4 auch auf Absatz 1 Ziff. 3 hinzuweisen und die als Absatz 2^{bis} beschlossene Bestimmung als neuen Absatz 5 zu bezeichnen.

4.2 Beschlussvorlage 2

Titel und Ingress des Dekrets über den Finanz- und Lastenausgleich (Informationsinhalt)

Wie beim Finanzausgleichsgesetz soll auch für das Dekret zusätzlich zur Abkürzung ein Kurztitel eingeführt werden: Finanzausgleichsdekret. Im Ingress sollen zudem der Kurztitel und die Abkürzung für das Finanzausgleichsgesetz eingeführt werden. Schliesslich soll im Ingress der Hinweis auf den in der Zwischenzeit geänderten § 7 Abs. 2 FLAG angepasst werden. Der Hinweis betrifft neu Absatz 2 lit. a statt c.

§ 4a FLAD

In Absatz 1 legt der Grosse Rat die Zusammenschlusspauschale fest. Absatz 2 regelt die Berechnungsweise des Zusammenschlussbeitrags für die unterdurchschnittlich steuerkräftigen Gemeinden. Absatz 3 ist mit der Ablösung der Verschuldungsangleichung durch die neuen Unterstützungsinstrumente aufzuheben. Er wird durch die Regelung der Berücksichtigung der Bevölkerungszahl ersetzt.

§ 8 lit. b FLAD

Der Hinweis auf die Verschuldungsangleichung ist aufzuheben.

§ 8a FLAD und Inkrafttreten

Nicht nur die Gesetzes-, sondern auch die Dekretsänderungen sollen für Zusammenschlüsse, die am 1. Januar 2012 oder später in Kraft treten, zur Anwendung gelangen. Die Dekretsänderungen sollen deshalb ebenfalls rückwirkend auf den 1. Januar 2012 in Kraft treten.

4.3 Beschlussvorlagen 3 und 4

Auf den 1. Juli 2011 ist als § 119 die Übergangsbestimmung zur Änderung vom 21. September 2010 betreffend Umwandlungen von Waldkorporationen, Gerechtigkeitsgenossenschaften und ähnlichen Körperschaften in eine Körperschaft oder Stiftung des Bundesprivatrechts in Kraft getreten (2. Paket Gemeindereform Aargau). Deshalb muss die Übergangsbestimmung zur vorliegenden Gesetzesänderung neu nummeriert und als § 120 und mit der römischen Ziffer VII bezeichnet werden. Im Übrigen werden keine Änderungen gegenüber der 1. Beratung beantragt.

4.4 Änderungen von Verordnungen

Als Folge der Gesetzes- und Dekretsänderungen sind keine Verordnungsänderungen erforderlich.

5. Abschreibung parlamentarischer Vorstösse

Der Grosse Rat hat in der 1. Beratung stillschweigend beschlossen, die Abschreibung der folgenden Motionen auf die 2. Beratung zu verschieben:

- (09.286) Motion der CVP-BDP-Fraktion betreffend Entwicklung einer gesetzlichen Grundlage, die den fusionswilligen Gemeinden nachhaltige Anreize schafft, ohne dass finanzieller Druck auf nicht fusionswillige Gemeinden ausgeübt wird;
- (09.287) Motion Jörg Hunn, SVP, Riniken (Sprecher), Richard Plüss, SVP, Lupfig, und Dr. Jürg Stüssi-Lauterburg, SVP, Windisch, betreffend Änderung des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich zur Verringerung der "Heiratsstrafe" bei Gemeindezusammenschlüssen.

Es wird beantragt, die Motionen als erledigt abzuschreiben.

6. Weiteres Vorgehen/Zeitplan

Der Zeitplan sieht vor, dass die 2. Beratung durch den Grossen Rat bis November 2011 abgeschlossen werden kann. Vorbehältlich der Zustimmung des Grossen Rats läuft die Referendumsfrist im Frühjahr 2012 ab. Eine allfällige Volksabstimmung könnte im Sommer 2012 stattfinden. Unter dem Vorbehalt der Zustimmung durch den Grossen Rat und allenfalls durch das Stimmvolk sollen die Erlassänderungen auf den 1. Januar 2012 rückwirkend in Kraft treten, damit sie für Zusammenschlüsse, die auf dieses Datum oder später in Kraft treten, zur Anwendung gelangen können.

Zum Antrag:

Die Beschlüsse gemäss Ziff. 1, 3 und 4 unterstehen dem fakultativen Referendum gemäss § 63 Abs. 1 lit. a der Kantonsverfassung, sofern ihnen die absolute Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rats zustimmt.

Erreicht die Abstimmung nicht 71 befürwortende Stimmen oder wird das Behördenreferendum gemäss § 62 Abs. 1 lit. b der Kantonsverfassung ergriffen, findet eine Volksabstimmung statt.

Antrag:

1.

Der vorliegende Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt) betreffend Zusammenschlusspauschalen und Zusammenschlussbeiträge sowie Finanzausgleichsgarantie (Beschlussvorlage 1) wird in 2. Beratung zum Beschluss erhoben.

2.

Der vorliegende Entwurf einer Änderung des Dekrets über den Finanz- und Lastenausgleich (FLAD) betreffend Zusammenschlusspauschalen und Zusammenschlussbeiträge (Beschlussvorlage 2) wird zum Beschluss erhoben.

3.

Der vorliegende Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt) betreffend unentgeltliche Änderung amtlicher Dokumente nach einem Gemeindezusammenschluss (Beschlussvorlage 3) wird in 2. Beratung zum Beschluss erhoben.

4.

Der vorliegende Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesezt) betreffend befristete Ergänzung von Behörden nach einem Gemeindezusammenschluss (Beschlussvorlage 4) wird in 2. Beratung zum Beschluss erhoben.

5.

Die folgenden parlamentarischen Vorstösse werden abgeschrieben:

- (09.286) Motion der CVP-BDP-Fraktion betreffend Entwicklung einer gesetzlichen Grundlage, die den fusionswilligen Gemeinden nachhaltige Anreize schafft, ohne dass finanzieller Druck auf nicht fusionswillige Gemeinden ausgeübt wird
- (09.287) Motion Jörg Hunn, SVP, Riniken (Sprecher), Richard Plüss, SVP, Lupfig, und Dr. Jürg Stüssi-Lauterburg, SVP, Windisch, betreffend Änderung des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich zur Verringerung der "Heiratsstrafe" bei Gemeindezusammenschlüssen

Aarau, 10. August 2011

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATS

Landammann:

Staatsschreiber:

Dr. Urs Hofmann

Dr. Peter Grünenfelder

Beilage:

– Synopse Rechtsänderungen