

## Gemeindefusionen

Seit dem Jahr 1960 sind in der ganzen Schweiz 984 Gemeinden durch Fusionen und Eingemeindungen verschwunden. Das Tessin ist eine eigentliche Hochburg von Fusionen, im Kanton Aargau dagegen harzt es mit Zusammenlegungen.



Die Gemeinde Suhr könnte zusammen mit Unter- und Oberentfelden mit der Stadt Aarau fusionieren.

CHRISTOPH RUCKSTUHL / NZZ

# Ohne Vision keine Fusion

Im kleinräumig strukturierten Kanton Aargau existiert kein richtiges städtisches Zentrum

Rund um die Stadt Baden herrscht in Sachen Gemeindefusionen momentan Stillstand. Im Raum Aarau hingegen scheint der Wille da zu sein, Fusionen pragmatisch zu prüfen.

ERICH ASCHWANDEN, AARAU

Die Liste der Gemeindefusionen im Kanton Aargau ist weder besonders lang noch besonders eindrücklich. Seit 2002 wurden vierzehn Zusammenschlüsse realisiert. Die meisten davon in ländlichen Regionen, so etwa die Fusion von fünf Gemeinden zu Mettauertal oder von vier Orten zu Bözberg. Nur unwesentlich kürzer ist die Liste der von den Stimmbürgern abgelehnten Zusammenschlüsse. Der Kanton zählt denn auch immer noch 213 stolze Gemeinden. Von Böbikon mit 165 Einwohnern bis zu Aarau mit 20 700 Einwohnern.

«Der Aargau ist traditionell ein Kanton der Regionen, in dem die Gemeinden eine sehr starke Stellung in der Verfassung haben», stellt der Aarauer Stadtrat und FDP-Grossrat Lukas Pfisterer fest. Die daraus entstehende Identität würden die Menschen nicht so leicht aufgeben. Zudem stehen die meisten Gemeinden finanziell recht gut da. «Der Druck für Fusionen ist daher nicht so gross wie etwa in Graubünden», stellt Yvonne Reichlin fest, die beim Kanton die Abteilung für Gemeinden leitet.

## Handicap für Entwicklung

Müsste man die Gemeindefusionen im Aargau von Grund auf neu ordnen, würde dabei ein Gebilde mit Aarau und Baden als Kernstädten entstehen. Im Juni 2012 wurde denn auch die «Interessengemeinschaft zur Stärkung der Zentren Aarau und Baden» ins Leben gerufen. Präsiert wird die Vereinigung vom ehemaligen Aarauer Stadtrat Nik Brändli. «Die kleinräumige Struktur und die Tatsache, dass es keine Stadt mit wesentlich mehr als 20 000 Einwohnern gibt, ist ein Handicap. Es fehlt im Aargau ein eigentliches Kraftzentrum», stellt Brändli fest.

Auch der Publizist Roy Oppenheim, der sich in der IG engagiert, bedauert, dass sich die Strukturen in den letzten Jahren kaum verändert haben: «Eine Fusion braucht eine Vision, und die fehlt an den meisten Orten.» Statt in einem Zeithorizont von zehn Jahren nach vorne zu schauen, dächten viele politische Verantwortliche nur eine Legislatur voraus.

## Abschied von Grossfusion

Rund um die Kantonshauptstadt Aarau, die 2010 mit der Gemeinde Rohr fusionierte, geht nun aber etwas. Im Rahmen des Projekts «Zukunftsraum Aarau» werden erste Weichen für Veränderungen gestellt. Im Auftrag der Einwohnergemeinden Aarau, Biberstein, Buchs, Densbüren, Erlinsbach, Küttigen, Muen, Oberentfelden, Schönenwerd (Solothurn), Suhr und Unterentfelden untersuchte das Kompetenzzentrum für Public Management der Uni Bern, wie die Zusammenarbeit verbessert werden kann. Unterstützt wird der neue Anlauf vom Verein In-Fusion.

Der grosse Wurf, also die Fusion aller beteiligten Aargauer Orte zu einer einzigen Gemeinde mit rund 65 000 Einwohnern, wäre aus der Sicht der externen Gutachter eigentlich der Idealfall. Nach St. Gallen, aber noch vor Lugano würde Aarau zur neungrössten Stadt der Schweiz und könnte seine Stellung im kantonalen und nationalen Wettbewerb stärken. Allerdings beurteilen die Experten die politische Machbarkeit der Maximalvariante als recht gering. Der Druck auf die Gemeinden sei zu wenig gross, da sie ihre Aufgaben heute mehrheitlich noch gut erfüllen könnten. Aufgrund ihrer Heterogenität (Kleinstadt, Agglomeration, Landgemeinde) würden die Gemeinden im «Zukunftsraum Aarau» teilweise divergierende Interessen verfolgen. «Besonders akzentuiert ist dies zwischen dem Stadtkern und den Aussengemeinden», heisst es dazu in dem Bericht.

Bessere Aussichten auf Erfolg scheint ein pragmatischeres Vorgehen mit A-la-carte-Fusionen von einzelnen Gemeinden zu haben. Dies lässt sich

aufgrund der Reaktionen sagen, die in den letzten Monaten zum Projekt «Zukunftsraum» eingegangen sind. Lukas Pfisterer ist denn auch positiv überrascht über das Echo: «Es gibt doch Gemeinden, die jetzt bereit sind, eine Fusion zu prüfen, wo das vor zwei bis drei Jahren noch unmöglich gewesen wäre.» Teilweise komme der Druck dafür direkt aus der Bevölkerung, die in Sachen Zusammenlegungen teilweise weiter gehen wolle, als dies die Behörden bereit seien.

Eine deutliche Absage an Fusionen in naher Zukunft kommt nur aus Buchs. In allen anderen befragten Gemeinden wollen die Behörden einzelne Fusionen sorgfältig prüfen, ein neues «Gross-Aarau» kommt jedoch für praktisch niemanden infrage. Am ehesten realistisch scheint gegenwärtig eine Fusion von

## GEMEINDEFUSIONEN

Die NZZ beleuchtet in loser Folge Aspekte zum Thema Gemeindefusionen. Heute geht es um die Schwierigkeiten beim Aufgleisen von Fusionen und bei deren Umsetzung.

NZZ nzz.ch/schweiz

Unter- und Oberentfelden mit Aarau zu sein. Auch Suhr könnte allenfalls in ein Projekt eingebunden werden.

Dass, wie andernorts auch, die wirtschaftliche Situation einer Kommune den Anstoss für die Aufgabe der Selbstständigkeit gibt, macht das Beispiel Densbüren deutlich. Das Dorf mit rund 700 Einwohnern würde aufgrund seiner schlechten Finanzlage lieber heute als morgen zu einem Teil der Stadt Aarau werden. Von einem Quartier kann man in diesem Fall nicht reden, hat doch Densbüren keine gemeinsame Grenze mit dem Kantonshauptort, sondern ist durch den Stafflegg-Pass vom Grossraum Aarau getrennt. Doch pragmatische Lösungen sind im Kanton Aargau gefragt.

Wenig bis nichts geht in Sachen Gemeindefusionen demgegenüber in

der Region Baden-Wettingen sowie im Limmattal. Vor kurzem entschieden sich die Stimmbürger von Killwangen, selbstständig zu bleiben und nicht mit Spreitenbach zu fusionieren. Ein eigentliches Trauma hat die gescheiterte Fusion von Baden mit Neuenhof hinterlassen. Entgegen allen Prognosen lehnten die Badener im Juni 2010 mit dem Zufallsmehr von 47 Stimmen einen Zusammenschluss mit Neuenhof ab. Die Politiker von Baden, das sich gerne als welt-offene Stadt gibt, wurden auf dem falschen Fuss erwischt, was eine längere Schockstarre zur Folge hatte.

## Nachwirkungen einer Affäre

2015 gründeten Vertreter verschiedener Gemeinden und Parteien den Verein Traktandum 1. Ziel und Zweck der Vereinigung: Gemeindefusionen sollen in der Region Baden-Wettingen ganz oben auf der Traktandenliste stehen. Gemäss Erich Obrist, ehemaliger Präsident von Traktandum 1 und seit kurzem Badener Stadtrat, will man die Basis für Fusionen schaffen und dafür die Unterstützung aus der Bevölkerung holen.

Ein Annäherungsprozess kam nicht in Gang, es wurden vielmehr Türen zugeschlagen. Die Affäre um die Nackt-Selfies des Badener Stadtmanns Geri Müller hat nicht dazu beigetragen, das Klima zu verbessern. So liess der Ennetbadener Gemeinderat verlauten, man habe kein Vertrauen mehr in Müller, die dortige politische Situation lasse eine Diskussion über eine Fusion als nicht angebracht erscheinen. Alle Diskussionen über eine Fusion mit Baden oder anderen Gemeinden wurden sistiert.

Das mit Baden zusammengewachsene Wettingen definiert sich ohnehin durch Abgrenzung zum Nachbarn. So hat der Einwohnerrat Wettingen im Januar eine Motion abgelehnt, die den Zusammenschluss von Baden, Wettingen und weiterer umliegender Gemeinden zu einer Regionalstadt forderte. «Momentan warten alle ab, niemand will den ersten Schritt machen», sagt Obrist. Es brauche wohl personelle Wechsel in den Exekutiven, um wieder Zug in die Debatte zu bringen.

## Seilziehen um den Schutz der «Minderheit»

Die Bündner Grossgemeinde Lumnezia darf ihre Exekutive nicht verkleinern. Man müsse den Fusionsvertrag einhalten und die Minderheit der Stimmbürger berücksichtigen, argumentiert die Regierung.

PETER JANKOVSKY, CHUR

In der Surselva, genauer in der Val Lumnezia, besteht seit 2013 die Fusionsgemeinde Lumnezia. Es handelt sich um den Zusammenschluss von acht Gemeinden, und entsprechend floss in den Fusionsvertrag – wohl aus politischen Gründen – folgende Bedingung ein: Im neuen Gemeindevorstand müssten alle ehemaligen Gemeinden vertreten sein. Dazu gesellt sich separat das Amt des Gemeindepräsidenten.

Im Februar dieses Jahres jedoch hiessen die Stimmbürger mit 671 zu 198 Stimmen eine Verfassungsrevision gut. Diese sieht statt der bisherigen neun nur noch fünf Exekutivmitglieder vor. Der Grund: «Bereits heute sind nicht alle Ex-Gemeinden vertreten», sagt schlicht und einfach Duri Blumenthal. Eine neunköpfige Exekutive agiere schwerfällig, und zudem erweise sich die Besetzung aller Ämter als ein Problem, stellt der Gemeindepräsident Lumnezias fest.

Die Kantonsregierung untersagte allerdings eine Verkleinerung des Vorstands. Ein Fusionsvertrag stelle einen



Barbara Janom Steiner  
Bündner  
Regierungsrätin

verbindlichen Rahmen für die Organisationsfreiheit der Gemeinden dar, erklärt Regierungsrätin Barbara Janom Steiner. Gemäss ihren Worten sagt das bündnerische Recht nichts darüber, wann von Fusionsverträgen abgewichen werden kann. Ein Vergleich mit anderen entsprechenden Verträgen, die Fristen enthielten, lege eine Einhaltung während mindestens acht Jahren nahe. «Deshalb konnten wir jetzt die Verkleinerung nicht genehmigen.»

Janom Steiner führt noch ein weiteres Argument ins Feld: Im Gegensatz zur Gemeindeversammlung habe sich ein beachtlicher Teil der Stimmbevölkerung kritisch gegenüber der geplanten Reduktion gezeigt. In den Augen der Regierungsrätin ist dies ein «nicht überschaubares Zeichen der Minderheit». Und weil sie das Vertrauen der Bevölkerung in eine gewisse Beständigkeit des Fusionsvertrages sehr stark gewichtet, spricht Janom Steiner von einem «Minderheitenschutz», der nicht bereits wieder aufgehoben werden könne.

Für Blumenthal spielt dieser Minderheitenschutz in der Praxis keine Rolle. Laut dem Gemeindepräsidenten müssen sich alle Vorstandsmitglieder für das Wohl der ganzen Grossgemeinde einsetzen und nicht für jenes ihrer ehemaligen Gemeinden. Daher sei die Herkunft der Exekutivmitglieder unwesentlich. Den aus seiner Sicht unrealistischen Entschcheid der Regierung ficht Lumnezias Gemeindevorstand nicht vor Verwaltungsgericht an – die Zeit ist zu knapp, denn im September finden die ersten Erneuerungswahlen statt. Man werde nun neun Mitglieder suchen, so Blumenthal. Hoffentlich gelinge dies, sonst wäre es eine Blamage für die Regierung. Letztere schlägt zur Effizienzsteigerung des Vorstands das sogenannte Geschäftsleitungsmodell vor, das sich in anderen Gemeinden bewährt habe.