

Aarau, 23. März 2026

GV 2026 – 2029 / 31

Botschaft an den Einwohnerrat

Vertrag über den Zusammenschluss der Einwohnergemeinden Aarau und Unterentfelden zur Einwohnergemeinde Aarau

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Der Gemeinderat Unterentfelden sieht in seinem Dokument "Leitbild und Vision" vom März 2023 einen mittelfristigen Zusammenschluss der Gemeinde Unterentfelden mit der Stadt Aarau vor. Die Gemeinde Unterentfelden hatte sich bereits im Projekt Zukunftsraum – als einzige der beteiligten Gemeinden – mit 55.9 % für einen Zusammenschluss im damaligen Projekt ausgesprochen.

Am 29. März 2023 hat Gemeindeammann Alfred Stiner das Leitbild an Stadtpräsident Dr. Hanspeter Hilfiker übergeben und dadurch die Absicht zum Zusammenschluss gegenüber dem Stadtrat bekundet.

Der Stadtrat Aarau hat nach dem Abschluss des Projekts "Zukunftsraum Aarau" im Jahr 2021 betont, dass er in bilateralen Verhandlungen mit einzelnen Regionsgemeinden weiterhin eine Chance für die Stadt Aarau sieht. Die Prüfung und Umsetzung von bilateralen Zusammenschlüssen ist gleichwohl eine Massnahme der stadträtlichen Legislaturplanung 2023 bis 2026. Ausgehend von diesen strategischen Überlegungen hat der Stadtrat Aarau die Anfrage des Gemeinderates Unterentfelden positiv aufgenommen.

Nach den entsprechenden Vorbereitungsarbeiten stimmte am 3. Juni 2024 die Gemeindeversammlung Unterentfelden dem Projektierungskredit mit 175 Ja-Stimmen zu 75 Nein-Stimmen zu. Zwei Wochen später tat es der Einwohnerrat Aarau ebenfalls und genehmigte am 24. Juni 2024 den Kredit seinerseits mit 38 Ja-Stimmen zu 7 Nein-Stimmen (5 Personen abwesend).

Im Jahr 2024 wurde in einer paritätisch zusammengesetzten Projektorganisation mit verschiedenen Arbeitsgruppen das Grobkonzept erarbeitet, das die grundlegenden organisatorischen, finanziellen und strukturellen Stossrichtungen skizzierte. Dieses wurde am 31. März 2025 vom Stadtrat Aarau und vom Gemeinderat Unterentfelden verabschiedet. Im Jahr 2025 wurde darauf aufbauend und in der gleichen Projektorganisation das Detailkonzept formuliert, welches der Stadtrat Aarau und der Gemeinderat Unterentfelden am 15. Dezember 2025 verabschiedeten. Mit diesem Meilenstein konkretisierten die Gemeinden den möglichen Zusammenschluss und legten die Grundlage für den Zusammenschlussvertrag. Das Detailkonzept zeigt unter anderem auf, wie die Behördenstrukturen, die Verwaltungsorganisation die Kooperationen, die Vereinsförderung und das Brauchtum bewahrt bzw. weiterentwickelt werden können. Es zeigt zudem den Umgang mit dem Verwaltungspersonal, den Finanzen und den Liegenschaften auf. Die wesentlichen Eckwerte des Detailkonzepts wurden anschliessend im Zusammenschlussvertrag festgehalten. Dieser wurde nach der kantonalen Vorprüfung am 23. März 2026 vom Stadtrat Aarau und vom Gemeinderat Unterentfelden verabschiedet.

Um die Bevölkerung in den Prozess einzubeziehen, fanden im Jahr 2025 parallel zur Konzepterarbeitung mehrere dialogorientierte Formate statt, darunter die Treffen der Resonanzgruppe sowie weitere partizipative Veranstaltungen. Diese Mitwirkungselemente dienten dazu, Rückmeldungen zu sammeln und frühzeitig Bedürfnisse der Bevölkerung sowie Chancen und Risiken aus Sicht der Bevölkerung zu identifizieren.

2. Leitgedanken

Der geplante Zusammenschluss ist ein zukunftsweisender Schritt, der unnötige Grenzen abbaut und die Kräfte der Region bündelt. Für die beiden Gemeindeexekutiven bedeutet der Zusammenschluss, dass nun auch politisch zusammenwächst, was im Alltag vieler Menschen und Unternehmen schon lange selbstverständlich verbunden ist.

Der Zusammenschluss orientiert sich an folgenden Leitgedanken:

- Der Zusammenschluss stärkt die Stimme Aaraus im Kanton und im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit.
- Der Zusammenschluss steigert dank der gemeinsamen Entwicklung des Lebensraums die Attraktivität für Unternehmen, Einwohnerinnen und Einwohner.
- Mit dem Zusammenschluss werden die Identität und das Brauchtum der Stadtteile bewahrt. Die Traditionen werden gepflegt und unterstützt.
- Der Zusammenschluss ermöglicht Investitionen in Infrastruktur, Mobilität, Kultur, Freizeit und Bildung und erweitert den organisatorischen und finanziellen Spielraum.

- Mit dem Zusammenschluss werden die Kräfte für professionelle, effiziente Verwaltungsdienstleistungen gebündelt. Doppelspurigkeiten werden reduziert.

3. Vertrag über den Zusammenschluss

Der Vertrag über den Zusammenschluss der Stadt Aarau und der Gemeinde Unterentfelden regelt auf Grundlage des partizipativ erarbeiteten Detailkonzepts den Zusammenschluss per 1. Januar 2028 sowie die Modalitäten des Umsetzungsprozesses. Der Zusammenschlussvertrag legt die relevanten Bestimmungen verbindlich fest.

3.1 Hauptteil des Zusammenschlussvertrages

Der Hauptteil des Vertrags regelt die wesentlichen Eckwerte des Zusammenschlusses. Dazu gehören die Bezeichnungen, das Wappen, die Bürgerrechte, die Behördenorganisation, die Organisation der Verwaltung und der Betriebe, die Überführung des Personals, der Umgang mit den Rechtserlassen, den Kooperationen und den Spezialfinanzierungen sowie die Unterstützung der Vereine und die Pflege der Traditionen.

Mit dem Zusammenschluss der beiden Einwohnergemeinden werden die zwei Ortsbürgergemeinden von Gesetzes wegen ebenfalls vereint, weshalb im Hauptteil des Vertrages auch die Bestimmungen für die Ortsbürgergemeinden festgehalten sind.

Die Vertragsbestimmungen regeln den Zustand per 1. Januar 2028. In vielen Bereichen erfolgt die Zusammenführung schrittweise über einen Horizont bis 2033. Für diese Bereiche umschreibt der Vertrag die Stossrichtungen der Weiterentwicklung.

Die organisatorischen Anpassungen beim neuen Einwohnerrat hinsichtlich Grösse und Wahlmodus erfolgen in drei Etappen. Die Organisation der verschiedenen Kooperationen, unter anderem der Schule und der Feuerwehr, wird ebenfalls schrittweise und im Rahmen der festgelegten Stossrichtungen weiterentwickelt. Die Vereinheitlichung der Reglemente erfolgt in den meisten Fällen per 1. Januar 2028. Umfangreiche Reglemente, wie die Bau- und Nutzungsordnung, bedürfen eines mehrjährigen Ausarbeitungs- und Entscheidungsprozess und werden zu einem späteren Zeitpunkt vereinheitlicht. Die Vereine erhalten für die Integration in die neuen Strukturen eine Übergangsfrist von zwei Jahren. Für das Personal der Gemeinde Unterentfelden gilt für das Pensum und den Bruttolohn ebenfalls eine zweijährige Übergangsfrist.

Das etappenweise Vorgehen und die formulierten Stossrichtungen geben allen Beteiligten genügend Zeit für ein sorgfältiges Zusammenwachsen und schaffen Klarheit über die geplante Weiterentwicklung.

3.2 Übergangsbestimmungen

Die Übergangsbestimmungen regeln in Wesentlichen drei Aspekte des Zusammenschlusses der zwei Gemeinden zu einer Gemeinde. Es sind dies:

- Bestimmungen zur Absprache zwischen den zwei Gemeinden hinsichtlich der Personalentwicklung und den Investitionen sowie Bestimmungen zum Vorgehen hinsichtlich Akten und Verträgen. In diesem Zusammenhang wird auch die Möglichkeit festgehalten, dass der Gemeinderat Unterentfelden einzelne Aufgaben bereits vor dem 1. Januar 2028 an die Einwohnergemeinde Aarau übertragen darf. Diese Bestimmung bietet unter anderem bei allfälligen Vakanzen in der Gemeindeverwaltung die nötige Flexibilität.
- Die Regelungen zum Finanzprozess betreffend den Jahresabschluss 2027 (letzte getrennte Rechnung) und das Budget 2028 (erstes gemeinsames Budget) sowohl für die Einwohnergemeinde als auch für die Ortsbürgergemeinde. Festgehalten wird ebenfalls, dass sich der Steuerfuss 2028 am Vorjahressteuerfuss der Einwohnergemeinde Aarau orientiert. Die entsprechende Herleitung kann der Erwägung 4 entnommen werden.
- Die paritätische Projektorganisation während der Umsetzungsphase und die Finanzierung des entsprechenden Aufwandes. Zur Finanzierung der Umsetzungsphase wird mit der Zustimmung zum Zusammenschlussvertrag auch ein Verpflichtungskredit von 1,4 MCHF genehmigt. Dieser wird durch die kantonalen Zusammenschlussbeiträge (2,7 MCHF, Stand Ende 2025) gegenfinanziert. Die Umsetzungsphase umfasst schwerpunktmässig die Zusammenführung der zwei Gemeinden auf allen Ebenen, von der Wahl der zusätzlichen Behörden, über die Zusammenführung der Verwaltungen bis hin zur Integration der Informationssysteme und zur Bereinigung der Rechtserlasse.

4. Finanzielle Auswirkungen

Die finanzielle Entwicklung der zusammengeschlossenen Stadt ist weitgehend von der finanziellen Situation der Stadt Aarau geprägt. Mit dem Zusammenschluss nehmen Aufwand und Ertrag in einem ähnlichen Rahmen zu. Der jährliche Fiskalertrag nimmt dabei um rund 13 MCHF zu. Investitionsseitig nehmen die Investitionen in der Regel um ca. 3 MCHF pro Jahr zu. Der Betrag ist geringer als die jährlichen Schwankungen der Investitionen der Stadt Aarau. Weitere Entwicklungen, wie die Kosten bei den gesetzlichen Beiträgen in der Erfolgsrechnung oder in der Investitionsplanung, haben wesentlich grössere finanzielle Auswirkungen als die gesamten Auswirkungen des Zusammenschlusses.

Aus dieser Perspektive ist es naheliegend, dass sich gemäss Zusammenschlussvertrag der Steuerfuss 2028 am Vorjahressteuerfuss der Einwohnergemeinde Aarau orientiert. Dies wird durch die Analyse der Zusammenschlusseffekte bestätigt.

4.1 Zusammenschlusseffekte

Die Senkung des Steuerfusses im Stadtteil Untereutfelden von 113% auf 96% führt zu Mindereinnahmen von 1,7 MCHF bis 1,8 MCHF pro Jahr. Diese Mindereinnahmen können direkt und indirekt kompensiert werden. Zu den direkten Effekten gehört die Aufwandsreduktion in der Höhe von insgesamt rund 800'000 CHF pro Jahr bei den Behörden, der Verwaltung und der Informatik. Das verbleibende Delta beträgt rechnerisch weniger als 1,0 MCHF pro Jahr und entspricht somit deutlich weniger als 1% des jährlichen betrieblichen Aufwands der zusammengeschlossenen Stadt. Zu den indirekten Effekten gehören vor allem die dynamischen Effekte bei den Steuereinnahmen: Der tiefere Steuerfuss der Stadt Aarau könnte neue Einwohnerinnen und Einwohner und Firmen im Stadtteil Untereutfelden anziehen, was sich positiv auf das Steuersubstrat auswirken kann.

Bei den Investitionen ist der direkte Zusammenschlusseffekt gering. Aus der Erweiterung oder der Erneuerung der Infrastruktur resultieren keine Effekte. Zukünftige Einsparungen könnten beim Ersatz von Fahrzeugen beim Werkhof und bei den Technischen Betrieben sowie bei der Digitalisierung entstehen. Ein Synergieeffekt entsteht jedoch beim Investitionsvorhaben der Bächlihalle. Dieses Vorhaben beinhaltet die Sanierung der Halle mit der Erweiterung von Räumlichkeiten für das Gemeindehaus. Auf diese Erweiterung kann nach dem Zusammenschluss verzichtet werden. Die geschätzte Kosteneinsparung beträgt rund 14 MCHF.

Der Kanton leistet Beiträge an den Zusammenschluss in Höhe von 2,7 MCHF (Basisdaten 2022–2024). Für die Umsetzungsphase werden Kosten im Umfang von rund 1,4 MCHF erwartet. Der Rest des Kantonsbeitrags steht für die Entwicklung der zusammengeschlossenen Gemeinde zur Verfügung.

5. Weiteres Vorgehen

Der vorliegende Zusammenschlussvertrag untersteht nach der Genehmigung durch den Wohnerrat Aarau und die Gemeindeversammlung Untereutfelden in beiden Gemeinden dem obligatorischen Referendum. Die allfälligen (separaten) Urnenabstimmungen finden voraussichtlich am 27. September 2026 statt. Der Zusammenschlussvertrag gilt als genehmigt, wenn die zuständigen Organe beider Gemeinden dem gleichlautenden Zusammenschlussvertrag zustimmen. Der Zusammenschlussvertrag wird mit der anschliessenden Genehmigung durch

den Grossen Rat des Kantons Aargau rechtskräftig und tritt mit dem Zusammenschluss per 1. Januar 2028 in Kraft.

6. Würdigung vom Stadtrat Aarau und vom Gemeinderat Unterentfelden

Der Zusammenschluss von Aarau und Unterentfelden ist mehr als eine organisatorische Anpassung – er ist eine strategische Entscheidung für die Zukunft zweier Gemeinden, die im Alltag bereits eng verbunden sind. Mit diesem Schritt werden bestehende Grenzen abgebaut und damit sowohl der Handlungsspielraum und die Entwicklungsmöglichkeiten der zwei involvierten Gemeinden vergrössert als auch die Region als Ganzes gestärkt. Der Stadtrat und der Gemeinderat sind sich bewusst, dass dieser Prozess Offenheit, Verständnis und Zeit benötigt.

Für Unterentfelden bedeutet der Zusammenschluss mehr Einfluss in den Bereichen Raumentwicklung und Mobilität und einen grösseren finanziellen Spielraum. Die bestehende Infrastruktur und die Einrichtungen im künftigen Stadtteil können durch eine gemeinsame Bewirtschaftung besser genutzt werden. Gleichzeitig bleibt die lokale Identität, die vom Vereinsleben und verschiedenen Traditionen geprägt wird, erhalten. Der vorgesehene Einsitz von Vertreterinnen und Vertretern des Stadtteils Unterentfelden in den verschiedenen Gremien ermöglicht es der Bevölkerung des neuen Stadtteils, ihre Anliegen wirksam einzubringen.

Mit dem Zusammenschluss gewinnt Aarau einen gut erschlossenen Stadtteil in attraktiver Lage mit Entwicklungspotential als Wohn- und Arbeitsort. Der Finanzhaushalt wird durch neue Zuzüge und wirtschaftliche Dynamik gestärkt. Mittelfristig stärkt die Bündelung der Kräfte die Position im kantonalen und nationalen Kontext und löst nach dem Zusammenschluss mit Rohr einen zweiten wichtigen Impuls in der Region aus.

Aus diesen Gründen empfehlen der Stadtrat Aarau und der Gemeinderat Unterentfelden dem Zusammenschluss zuzustimmen.

Der Stadtrat stellt dem Einwohnerrat wie folgt

A n t r a g :

Der Einwohnerrat heisst den Vertrag über den Zusammenschluss der Einwohnergemeinden Aarau und Unterentfelden zur Einwohnergemeinde Aarau vom 23. März 2026 gut.

Im Namen des Stadtrats

Dr. Hanspeter Hilfiker
Stadtpräsident

Dr. Marco Salvini
Stadtschreiber

Anhang:

1. Zusammenschlussvertrag Zusammenschluss Aarau-Unterentfelden

Aktenbeilage:

1. Detailkonzept Zusammenschluss Aarau-Unterentfelden