

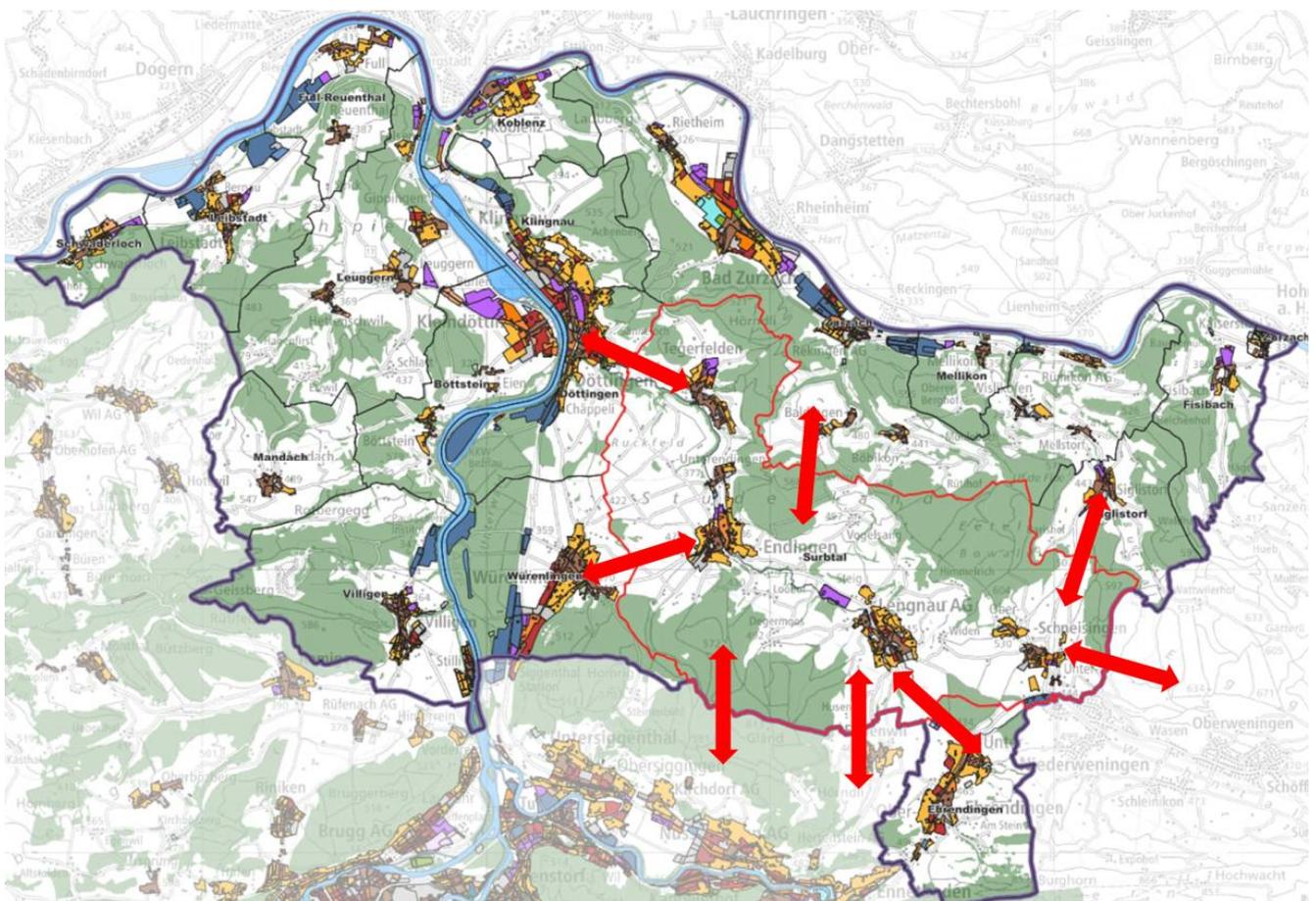
Kanton Aargau

Gemeinden Endingen, Lengnau, Schneisingen, Tegerfelden



Kompass Surbtal – 4 Gemeinden eine Zukunft!

Schlussbericht der Arbeitsgruppe Raumordnung



Inhalt

Gesamtfazit Arbeitsgruppe Raumordnung	1
1 Kompass Surbtal	2
1.1 Aufgabenstellung AG Raumordnung	2
1.2 Vorgehen	3
1.3 Leitplanken	4
2 Zentrale Themen	5
2.1 Harmonisierung	6
2.2 Finanzielles	7
2.3 Mitsprache	9
2.4 Zielerreichung	10
2.5 Adresse	12
Konventionen	14
2.6 Optionen	15

Bearbeitung

Arbeitsgruppe Raumordnung (AG Raumordnung)

Roger Baumgartner, Schneisingen (Arbeitsgruppenleiter)

Felix Binder, Tegerfelden

Liliana Elsässer, Lengnau

Doris Hirth, Lengnau

Hans Lötscher, Tegerfelden

Roger Meier, Endingen

Viktor Mühlebach, Tegerfelden

Roy Platten, Endingen

Sabine Schneider, Schneisingen

Felix Spuler, Endingen

Hanspeter Suter, Lengnau

Gesamtfazit Arbeitsgruppe Raumordnung

Ein Zusammenschluss bietet aus Sicht der Arbeitsgruppe Raumordnung viele Vorteile in jeglicher Hinsicht. Aber auch Nachteile sowie Ängste und Befürchtungen sind feststellbar. Letzteren ist unbedingt genügend Raum zu geben im weiteren Prozess.

Jede Medaille hat zwei Seiten. Nach Abwägung der Fakten überwiegen für die AG Raumordnung jedoch die positiven Aspekte eines Zusammenschlusses der vier Gemeinden im Bereich der Raumplanung.

Aus Sicht der Arbeitsgruppe Raumordnung stellen Gemeindegemeinschaften die Raumplanung zwar nicht vollständig auf den Kopf. Unter Berücksichtigung der spezifischen Ausgangslage im Surbtal steigt die (politische) Einflussnahme gegenüber Dritten aber jedenfalls (siehe dazu Ziffer 2.6).

Ein Gemeindegemeinschaft erhöht in vielfältiger Weise ebenfalls die raumplanerischen Optionen und damit letztlich die Möglichkeiten des (Stand-)Orts Surbtal (siehe dazu Ziffern 2.4 und 2.7).

Das noch ausschöpfbare Potenzial im Bereich der Harmonisierung im Falle eines Zusammenschlusses verspricht in Kombination mit der gleichsam erwarteten Professionalisierung alltägliche Vereinfachung; nach innen wie nach aussen. Dies begünstigt (Kosten-)Effizienz und Wirksamkeit sowie eine gestärkte Aussenwahrnehmung (siehe dazu Ziffern 2.1, 2.2 und 2.5).

Die Mitbestimmungsmöglichkeiten und die Mitspracherechte im Falle eines Zusammenschlusses zeigen sich innerhalb der grundsätzlich unverändert bleibenden Gefässe (räumlich) erweitert. Dies stellt sowohl für potenzielle Behördenmitglieder als auch für die Bevölkerung eine Bereicherung dar. Gleichzeitig erhöht sich dabei auch die Anzahl Mitbestimmender, was vereinzelt Unsicherheiten auslöst (siehe dazu Ziffer 2.3).

- *Das genaue raumordnungspolitische Potenzial im Falle eines Zusammenschlusses lässt sich erst vermuten. Es wird sich anlässlich eines umfassenden Raumplanungsprozesses definitiv zeigen. Es besteht jedoch die Überzeugung, dass man den erkennbaren und künftigen Megatrends wie demografischer Wandel und Klimakrise wirkungsvoller begegnen können wird im Falle eines Zusammenschlusses. Eine Wahrheit dabei ist auch, dass alle Möglichkeiten auch so lange «lediglich» Möglichkeiten bleiben, bis sie aktiv genutzt werden!*

1 Kompass Surbtal

Vier Gemeinden eine Zukunft!

Die Bevölkerung der vier Gemeinden Endingen, Lengnau, Schneisingen und Tegerfelden haben durch eine Befragung gewünscht, einen Zusammenschluss der Gemeinden zu prüfen. Um bereits in einer frühen Phase zu erfahren, wie die Bevölkerung darüber denkt, wurde im Herbst 2022 in allen Gemeinden eine Umfrage durchgeführt.

An den Gemeindeversammlungen im Juni 2023 wurde mit grosser Mehrheit dem Projekt «Kompass Surbtal», welches eine vertiefte Zusammenarbeit versus Fusion prüfen soll und damit auch über die Kosten der vier Gemeinden im Surbtal, zugestimmt.

Der eingesetzte Leitungsausschuss startete die vertiefte Prüfung mittels partizipativen Verfahrens mit acht Arbeitsgruppen (AG):

- AG Behörden/Verwaltung/Organisation (12 Personen)
- AG Bildung (12 Personen)
- AG Finanzen (8–12 Personen)
- AG Ortsbürger/Forst/Landwirtschaft (12 Personen)
- AG Technische Betriebe (SPF)/Sicherheit (12 Personen)
- AG Liegenschaften (12 Personen)
- AG Kultur/Soziales/Vereine/Brauchtum (12 Personen)
- AG Raumordnung (11 Personen)

1.1 Aufgabenstellung AG Raumordnung

Der Leitungsausschuss Kompass Surbtal hat allen AG spezifische Aufgabenstellungen mit auf den Weg gegeben. Damit sollen die Arbeiten gleichsam gesteuert und angeregt werden. Die AG müssen sich nicht starr an diesen Input halten, sollen sich aber jedenfalls innerhalb des damit aufgespannten Themenfelds bewegen.

Die AG können sich für ihre Abklärungen u.a. auf den Grundlagenbericht zum Projekt «Kompass Surbtal» vom 31. März 2023 sowie den dazugehörigen Anhängen abstützen. Fragestellungen mit Kosten- oder Ertragsfolgen, die nicht exakt eruiert werden können, sollen bestmöglich abgeschätzt werden.

Folgende Fragestellungen und Themenkomplexe sollen im vorliegenden Schlussbericht der AG Raumordnung in geeigneter Form einer Beantwortung und Bewertung zugeführt werden (Gliederung erfolgt durch AG Raumordnung):

Grundlagenthemen (→ AG Raumordnung verweist auf den Grundlagenbericht)

- Welche Stände haben die aktuellen Bau- und Nutzungsordnungen, resp. Bauzonenpläne? Wie gross sind die Baulandreserven¹.
- Was sind die Vor- und Nachteile der einzelnen BNO und Zonenplanungen bzw. gibt es solche, welche sich besser eignen²?

¹ Siehe dazu ÖREB-Lex Aargau <https://oereblex.ag.ch/app/de/decrees> sowie Stand der Erschliessung Aargau <https://www.ag.ch/de/verwaltung/bvu/raumentwicklung/grundlagen-und-kantonplaning/raumbeobachtung>

² Siehe dazu Ziffer 2 «Harmonisierung».

Massgebliche Themenkomplexe (siehe Ziffer 2)

- Welche raumplanerische Lösung schlägt die AG bezüglich Raumordnung und Raumentwicklung vor?
- Was wären die Vor- und Nachteile der vorgeschlagenen Lösung und was sind die Konsequenzen?
- Gäbe es andere tragfähige Alternativen zur vorgeschlagenen Lösung?
- Wenn ja, was sind die Vor- und Nachteile dieser empfohlenen Alternative und was kostet sie?
- Welche Lösung wird von der AG empfohlen und beantragt?

Fazit, Schlussfolgerung, Resümee (siehe Gesamtfazit AG Raumordnung)

- Wie ist die Haltung der AG zur heutigen Zusammenarbeit bzw. einer vertieften Zusammenarbeit oder Fusion der vier Gemeinden Endingen, Lengnau, Schneisingen und Tegerfelden?

1.2 Vorgehen

Raumplanung ist ein äusserst abstraktes Themengebiet, obschon es unmittelbar mit dem Alltag und dem Lebensraum jeder einzelnen Person verbunden ist.

Erschwerend kommt hinzu, dass sich Raumplanung auf sehr unterschiedlichen Flughöhen und Betrachtungsweisen abspielt. Im Ergebnis zeigt sich die Raumplanung als Verbundaufgabe zwischen den verschiedenen Planungsebenen Bund, Kanton, Region und Gemeinden; ebenso verbunden mit geteilten Kompetenzen:

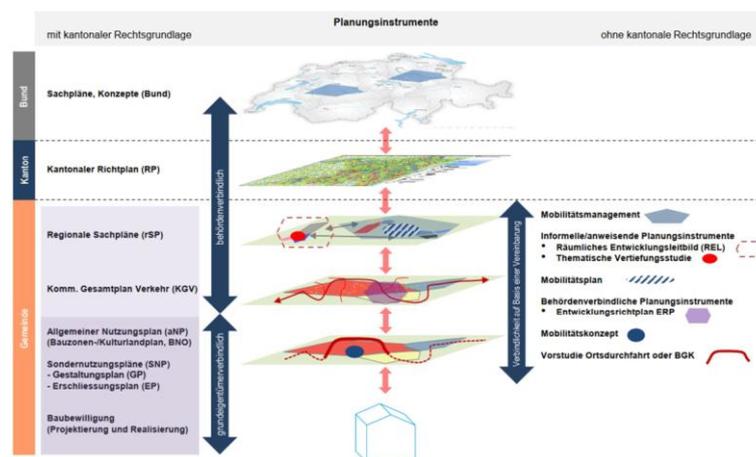


Abb. 1: Planerischer Stufenbau oder die Verbundaufgabe in der Raumplanung (Quelle MRR/Bs, BVU/ARE)
Die Herausforderung für die AG Raumordnung ist es, einerseits die vom Leitungsausschuss gestellten Fragen so zu übersetzen und zu diskutieren, dass die jeweils adäquate Flughöhe und Betrachtungsweise gelingt und andererseits insbesondere der dabei tatsächlich vorliegende Handlungsspielraum auf Ebene der beteiligten Gemeinden des Surbtals in den Fokus gestellt wird.

Dabei ist es nicht die Aufgabe der AG Raumordnung eine neue/künftige Raumplanung für das Surbtal zu skizzieren.

Entsprechend hat die AG Raumordnung das folgende Vorgehen gewählt:

- Inputreferat eines Raumplaners, 18. Dezember 2023
Ein- sowie Abgrenzung der Thematik samt erste Thesensetzung
- Drei Sitzungen AG Raumordnung
Aneignung Themengebiet Raumplanung, Diskussion und gegenseitiger Austausch/Meinungsbildung zu verschiedenen Aspekten/Thesen sowie Zwischenergebnis, Ideen-Sammlung in einem «Management-File» der AG Raumordnung
- Workshop geleitet durch Raumplaner*innen, 7. Mai 2024
Zuspitzung der Diskussion auf Basis Thesen, Protokolle und «Management-File», themenbezogene Wertung in Gruppen und im Plenum, Erstellen Ergebnisprotokoll und Entwurf Schlussbericht AG Raumordnung
- Sitzung AG Raumordnung zur Konsolidierung Schlussbericht, 28. Mai 2024
Konsolidierung von Inhalt und Struktur des Entwurfs zum Schlussbericht
- Vorbereitungssitzung Echogruppenveranstaltung der AG Raumordnung, 24. Juni 2024
Ergänzung, Justierung und vorläufige Finalisierung Schlussbericht AG Raumordnung samt zwischenzeitlicher Verabschiedung, Vorbereiten der Präsentation für den Echogruppenveranstaltung Kompass Surbtal im August 2024
- Echogruppenveranstaltung Kompass Surbtal, 29. August 2024
Vorstellung der Erkenntnisse der AG Raumordnung, Auf- und Mitnahme von Ergänzungen und Justierungen aufgrund Echogruppenveranstaltung-Feedbacks
- Videokonferenz AG Raumordnung, anfangs September 2024
Endgültige Finalisierung des Schlussberichts AG Raumordnung, Abgabe Schlussbericht AG Raumordnung an Steuerung Kompass Surbtal, Entscheid über Durchführung Schluss-Sitzung AG Raumordnung vom 16. September 2024
- Schluss-Sitzung AG Raumordnung, 16. September 2024

1.3 Leitplanken

Aufgrund der geschilderten Komplexität des Themas als auch der gesetzlichen Vorgaben und Abläufe in der Raumplanung mit den damit verbundenen Vorabklärungen (Mitwirkung Bevölkerung, Erarbeitung räumliches Entwicklungsprogramm, etc.) hat die AG Raumplanung in Absprache mit dem Leitungsausschuss beschlossen, nicht direkt auf den formulierten Fragenkatalog und den Themenkomplexen einzugehen. Folgende Punkte werden im Schlussbericht ausgeklammert respektive in dieser Phase nicht weiter vertieft:

- Visionen welche als Grundlagen einer umfassenden Raumplanung dienen
- Einflüsse auf Bevölkerungswachstum, Schulen, Arbeitsplätze
- Einwirkungen auf das Baugebiet, Bauzonen, Bauvorschriften
- Verzicht auf Beispiele, um den Fächer in dieser Phase weit offen zu halten

Eine Revision der Bau- und Nutzungsordnung (BNO) wird nicht zeitgleich mit dem Entscheid zum Zusammenschluss der Gemeinden im Surbtal erfolgen. Bis zur Rechtskraft einer Revision behalten die vorhandenen rechtskräftigen Bau- und Nutzungsordnungen und entsprechende Reglemente in den Ortsteilen deren Gültigkeit. Eine Revision der BNO erfolgt in der Regel alle 15 bis 20 Jahre. Die Gemeinde Schneisingen ist aktuell in der Revision ihrer BNO aus dem Jahre 2009. Die BNO der Gemeinden Lengnau und Tegerfelden stammen aus dem Jahre 2013, diejenige der Gemeinde Endingen von 2016.

Die Arbeitsgruppe ist sich einig, dass im Zuge der Revision dem Punkt 2.5 «Adresse» besondere Beachtung zu schenken ist.

– Rückmeldung aus der Echo-Gruppe: «das Neue soll das Alte umarmen und nicht erdrücken»

2 Zentrale Themen

Ausgehend von den acht Thesen des Inputreferats vom 18. Dezember 2023, den Diskussionen anlässlich der zwischenzeitlich abgehaltenen drei Sitzungen der AG Raumordnung (inkl. Protokolle) sowie von den vielzähligen Einträgen im «Management-File» der AG Raumordnung haben sich für den Workshop vom 7. Mai 2024 sieben zentrale Themenschwerpunkte ergeben:

- **Harmonisierung**
Planungsinstrumente, Reglemente
- **Finanzielles**
Planungsprozess
- **Mitsprache**
Individuell und bezogen auf verschiedene Bereiche
- **Zielerreichung** (Qualität der Planung, Plan, Ergebnis)
Qualität der Planung, Kohärenz bzgl. Ziele/Grundsätze der Raumplanung
- **Adresse**
Wahrnehmung (von aussen) und Professionalität
- **Konventionen**
Planungsrechtliche Vorstrukturierungen Bund, Kanton, Region
- **Optionen** (Planen, Spielraum, Problemlösung)
Handlungsmöglichkeiten und Spielräume beim Planen, Flexibilität

Aus Sicht der AG Raumordnung lassen sich damit die Fragestellungen unter «Massgebliche Themenkomplexe» sinnvoll beantworten (siehe dazu Ziffer 1.1).

Die nachfolgenden sieben themenbezogenen Unterkapitel sind jeweils gleich strukturiert (Sachverhalt, Fokus, Ausgangslage, generelle Einschätzung, spezifische Einschätzung und Fazit AG Raumordnung³).

³ Das Fazit enthält jeweils Aussagen zur «engeren Zusammenarbeit» und zum «Zusammenschluss».

Die beiden Marginalien «Generelle Einschätzung» und «Spezifische Einschätzung» zeigen zudem farblich die Wertung der AG Raumordnung hinsichtlich des Potenzials im Falle eines Zusammenschlusses «Surbtal»:

– Wertungen: **trifft zu** / **trifft eher zu** / **trifft eher nicht zu** / **trifft nicht zu**

Die Unterscheidung der generellen und der spezifischen Einschätzung ist der AG Raumordnung besonders wichtig. Die zentralen Themen müssen zwingend auf ein voraussichtliches Potenzial evaluiert werden, so dass die konkreten Verhältnisse des Raums Surbtal in der Wertung integriert sind. Das vorliegende Ergebnis – im Sinne der diskutierten und abgestimmten Einschätzungen der AG Raumordnung für das Surbtal⁴ – kann/muss in einem anderen Kontext, in einem anderen Raum anders ausfallen.

2.1 Harmonisierung

Sachverhalt	Mit «Harmonisierung» wird das mögliche (positive) Potenzial bei einem Zusammenschluss evaluiert; dies im Sinne der Vereinfachung und Übereinstimmung von nötigen Instrumenten und Regelwerken der kommunalen Raumplanung.
Fokus	Im Fokus dieser Thematik stehen die Planungsinstrumente Bau- und Nutzungsordnung (BNO), der Bauzonenplan, der Kulturlandplan und die diversen Reglemente mit Raumplanungsbezug.
Ausgangslage	Die vier BNO (inkl. kommende BNO der Gemeinde Schneisingen) sowie die Zonenfächer der Bau- und Kulturlandpläne zeigen per dato bereits eine aussergewöhnliche Ähnlichkeit in Inhalt und Struktur. Die vielzähligen Reglemente sind dagegen heterogener. Nicht in jeder Gemeinde bestehen die gleichen Reglemente und sie scheinen in sich ebenfalls weniger abgestimmt.
Generelle Einschätzung	Generell wird der Harmonisierung ein beachtliches Potenzial hinsichtlich der Vereinfachung zugesprochen; insbesondere für die Zielgruppen Behörden, Bauverwaltungen, Bauherrschaften, Architekten usw.. Sie bietet auch eine Chance für eine bessere Abstimmung innerhalb eines grösseren Raums.
Spezifische Einschätzung (pro und contra und ...)	<ul style="list-style-type: none"> – Im Surbtal besteht offensichtlich bereits ein überdurchschnittlicher/guter Stand der Harmonisierung hinsichtlich der Planungsinstrumente (ohne einen eigentlichen Zusammenschluss). Dies schmälert das spezifische Potenzial. – Der erreichte gute Stand ist erst ein Zwischenergebnis. Zudem können fast gleiche Regelwerke in der Praxis herausfordernder sein in der Anwendung, als wenn sich diese deutlicher unterscheiden würden (schwarz-weiss, klare Abgrenzung). So gesehen besteht noch Luft nach oben in Sachen Harmonisierung. – Bei den Reglementen sind die «Hausaufgaben» in Bezug auf die Harmonisierung wohl noch nicht gemacht, dies gilt es mitzuberücksichtigen.

⁴ Hinweis: Es wird jeweils die Mehrheitsmeinung der AG Raumordnung dargestellt. Es handelt sich nicht zwingend um Einstimmigkeit. Letzteres wurde auch nicht angestrebt innerhalb der AG Raumordnung.

Fazit AG Raumordnung

Im Bereich «Harmonisierung» lassen sich – mit und ohne Zusammenschluss und trotz des bereits erreichten guten Stands – noch weitere positive Effekte erzielen. Harmonisierung meint dabei jedenfalls nicht die weitreichende Gleichschaltung, welche zwangsläufig zum Verlust von ortsspezifischen Qualitäten führen würde. Das ausschöpfbare Potenzial der Harmonisierung scheint in Bezug auf die (alltägliche) Vereinfachung indessen noch umfassender, wenn es dereinst tatsächlich nur noch die Regelwerke für eine zusammengeschlossene Gemeinde Surbtal benötigen würde und nicht weiterhin zwar harmonisierte, aber Regelwerke von vier einzelnen Gemeinden.



Abb. 2: Symbolbild «Harmonisierung» (Quelle MRR/Bs)

2.2 Finanzielles

Sachverhalt

Mit «Finanzielles» wird der mögliche (positive) Effekt für den Ressourceneinsatz zur Erstellung der nötigen Regelwerke bei einem Zusammenschluss evaluiert. Die kommunalen Planungsinstrumente sind gemäss Bundesrecht alle 15 Jahre zu aktualisieren – jeweils im Rahmen des formellen Verfahrens.

Fokus

Im Fokus dieser Thematik steht der Planungsprozess der kommunalen Planungsinstrumente und der nötigen Reglemente mit Raumplanungsbezug gemäss dem vorgegeben formellen Verfahren ausgehend vom kantonalen Baugesetz; d.h. Organisation, Erarbeitung samt Partizipation, Vorprüfung, Auflage und Einwendungsverfahren, Erlass durch Gemeindeversammlung und Genehmigung.

Ausgangslage

Es wird davon ausgegangen, dass auch die zusammengeschlossene Gemeinde Surbtal analoge Planungsinstrumente und Reglemente haben wird, wie es heute die einzelnen Gemeinden auch haben.

Generelle Einschätzung

Ganz generell wird das finanzielle (Einspar-)Potenzial für einen, anstatt vier einzelne, analoge Planungsprozesse als gross eingeschätzt (wiederkehrend, alle 15 Jahre). Dies insbesondere darum, weil ein ansehnlicher Teil der Planungskosten bei jeder Planung von organisatorischen und formellen Erfordernissen absorbiert wird (Konstitution, formelles Verfahren nach Baugesetz) und nicht eigentlich in die Essenz der Planungsarbeit fliesst (unvermeidbarer «Sockelbeitrag» pro Planung).

Spezifische Einschätzung
(pro und contra und ...)

- Der Planungsprozess im grösseren Raum gestaltet sich räumlich aufwändiger, er muss inhaltlich breiter gehen und kostet mehr Zeit (mehr Planung und mehr Papier); dies vor allem bei der ersten gemeinsamen Planung. So gesehen könnte es sein, dass sich die erhofften positiven Kosteneffekte lediglich kostenneutral ergeben.
- Eine statt vier Planung verspricht ein hohes Mass an Effizienz und Effektivität; dies insbesondere beim schwerfälligeren formellen Anteil der Planung (einmal, statt viermal). Die Höhe dieses Anteils ist nicht zu vernachlässigen.
- Die in allen vier Gemeinden für die einzelne Planung eingesetzten finanziellen Ressourcen (der Pro-Kopf-Einsatz bleibt gleich) erlauben bei Zusammenlegung ein weit wirkungsvolleres/hochwertigeres Ergebnis. Es ist wie beim «Sackgeldtrick»: es steht mehr Geld für die eigentliche Planungsarbeit zur Verfügung, es entsteht eine Art Skaleneffekt.
- Umgekehrt bedeutet dies – wenn man nicht zwingend ein hochwertigeres Ergebnis durch einen analogen Mitteleinsatz erzielen möchte –, dass finanzielle Ressourcen eingespart werden können.

Fazit AG Raumordnung

Im Bereich «Finanzielles» lassen sich definitiv hohe Potenziale ausschöpfen im Falle eines Zusammenschlusses. Im Bereich der engeren Zusammenarbeit lassen sich diese nur bedingt nutzen. Die formellen Verfahren auf Ebene Kanton und Gemeinden trennen das gemeinsam erarbeitete Werk zwangsläufig wieder in Einzelteile auf (Effizienzeinbusse). Beim Zusammenschluss erreicht man mit weniger Mitteleinsatz eine angemessene Planung so wie bisher. Oder man setzt (zusammengelegt) die gleichen finanziellen Mittel ein wie bisher in den vier Gemeinden und erhält dafür entweder mehr Planungszeit (z.B. zugunsten eines intensiveren Austauschs mit der Bevölkerung im Sinne der Beteiligung und Abstützung) und/oder erzielt ein erkennbar hochwertigeres Planungsergebnis aufgrund von mehr Planungsqualität. Der Betrag für den einzusetzenden finanziellen Sockel je Planung wird sich bei einem Zusammenschluss nicht vervierfachen, sondern eher nur leicht erhöhen gegenüber einer Einzelplanung. Hinzu kommt, dass bei der erstmaligen Planung der zusammengeschlossenen Gemeinde kantonale Beiträge im Ausmass von 50 % der Planungskosten zur Verfügung stehen gemäss kantonalem Finanzausgleichsgesetz.

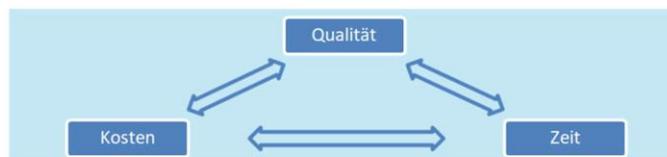


Abb. 3: Symbolbild «Finanzielles» (Quelle MRR/Bs und BVU/ARE)

2.3 Mitsprache

Sachverhalt	Mit «Mitsprache» wird hier die individuelle Möglichkeit des Sicheinbringens bzw. der Erfolgsaussicht des Sicheinbringens als mögliches (positives) Potenzial bei einem Zusammenschluss evaluiert.
Fokus	Im Fokus dieser Thematik stehen die im Bereich der kommunalen Raumplanung erforderlichen oder möglichen Prozesse der Mitbestimmung. Eine kommunale Nutzungsplanung umfasst in der Regel Informations- und Beteiligungsgefässe. Formell – nach kantonalem Baugesetz – müssen ein Mitwirkungs- und ein Einwendungsverfahren seitens der Gemeinde durchgeführt werden. Die Gemeindeversammlung beschliesst die Regelwerke nach mehreren Vorprüfungsprozessen durch den Kanton. Ebenso bestimmt sie im Vorfeld der Planungsarbeiten über die Höhe eines allfälligen Planungsbudgets.
Ausgangslage	An den grundsätzlichen Rahmenbedingungen – also an den potenziellen Gefässen und an den zwingend erforderlichen Verfahrensbestandteilen – ändert ein Zusammenschluss als solches nichts. Durch den Zusammenschluss erweitert sich indessen der Raum, wo Mitsprache stattfinden kann und zugleich auch die Anzahl Mitspracheberechtigter.
Generelle Einschätzung	Ganz generell wird der Mitsprache lediglich ein gewisses positives Potenzial im Zusammenhang mit einem Zusammenschluss zugesprochen. Durch einen Zusammenschluss verändern sich die Mitsprachemöglichkeiten nicht grundsätzlich. Es sind dies einerseits die räumliche Bezugseinheit und andererseits der Zuwachs an Mitsprachberechtigten.
Spezifische Einschätzung (pro und contra und ...)	<ul style="list-style-type: none"> – Im Kontext des Surbtals wird es als Vorteil erachtet, dass im Falle eines Zusammenschlusses die wahrgenommenen Partikularinteressen abgewichtet werden und damit die «Stimmen des Gemeinwohls» besser vertreten sind. – Der Umstand, grossräumiger denken zu dürfen/zu müssen, wird als Chance beurteilt, sowohl individuell als auch kollektiv. Man wird mehr Möglichkeiten erhalten und zugleich einen weiter gefassten Mitbestimmungsradius gewinnen. – Es bestehen auch Befürchtungen und Ängste bezüglich der Einbusse an Mitsprache. So erfahren zwar vielleicht nur einzelne Personen eine Art Machtverlust. Durch Koalitionen und unheilige Allianzen könnte aber die Gefahr bestehen, dass gewisse Ortsteile mit ihren Anliegen unterliegen und zurückgestellt werden. – Es wird indessen auch erwartet, dass sich durch die Mehrzahl an Stimmberechtigten breiter abgestützte und ausgewogenere Ergebnisse erzielen lassen. Zudem wird ein neu eingesetzter Gemeinderat ohnehin für eine angemessene Ausgewogenheit besorgt sein und den Mitteleinsatz insgesamt auch nach objektiven Kriterien beantragen.
Fazit AG Raumordnung	<i>Im Bereich «Mitsprache» treffen zugleich Hoffnungen und Befürchtungen/Ängste aufeinander. Dies ist ernst zu nehmen und im weiteren Prozess anzusprechen sowie adäquat zu moderieren. Die Mitsprachemöglichkeiten/-gefässe bleiben grundsätzlich bestehen (egal, ob Zusammenarbeit oder Zusammenschluss). Es wird jedoch im Falle eines Zusammenschlusses häufiger Gelegenheit zur Mitsprache geben. Dabei werden die zu behandelnde Geschäfte räumlich sowie</i>

womöglich inhaltlich/finanziell umfangreicher sein. Aus Sicht der AG Raumordnung überwiegen die potenziellen Chancen die eingebrachten Befürchtungen.

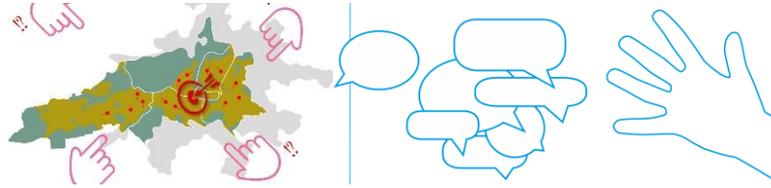


Abb. 4: Symbolbild «Mitsprache» (Quelle MRR/Bs, BVU/ARE, Web)

2.4 Zielerreichung

Sachverhalt	Mit «Zielerreichung» wird die Güte, die Qualität, der erzielbare Grad der Abstimmung/Koordination – also insgesamt die Kohärenz – der resultierenden kommunalen Planung im Sinne des Planungsergebnisses und dessen Wirkungskraft verstanden. Die Beurteilung erfolgt mit Blick auf die Ziele und Grundsätze der Raumplanung und dem beurteilten Wirkungspotenzial infolge eines Zusammenschlusses.
Fokus	Im Fokus dieser Thematik stehen einerseits die Planungsinstrumente Bau- und Nutzungsordnung (BNO), der Bauzonenplan, der Kulturlandplan und die diversen Reglemente mit Raumplanungsbezug. Andererseits sind auch weitere raumwirksame Tätigkeiten der Gemeinde und insbesondere deren Ergebnisse umfasst (z.B. Verkehrsinfrastrukturen in der Kompetenz der Gemeinde wie Velowege).
Ausgangslage	Die Ziele und Grundsätze der Raumplanung gelten für alle vier Gemeinden einzeln wie auch für eine zusammengeschlossene Gemeinde Surbtal analog. Spezifische räumliche oder gesellschaftliche Problemstellungen oder Herausforderungen sowie kantonale Spezialanforderungen einzelner Gemeinden verbleiben gewissermassen auch nach einem Zusammenschluss. D.h. der Zusammenschluss allein löst von sich aus selbst nichts. Mit einem Zusammenschluss kann sich einerseits die Summe an Herausforderungen erhöhen, deren Ausprägung womöglich mildern oder verstärken und andererseits vergrössert sich der Raum für Lösungen. Dies gilt es abzuwägen und zu evaluieren.
Generelle Einschätzung	Raumplanung macht nicht halt an der Gemeindegrenze. Funktionale Räume sind nur sehr selten deckungsgleich mit dem Gemeindegebiet. Weiträumigere, überkommunale Gebietsbetrachtungen erhöhen die Chance auf eine bessere Abstimmung der Interessen und einen differenzierteren Variantenfächer für Lösungsansätze. In der Regel ermöglicht ein grossräumiger Handlungsraum nicht nur wirkungsvollere, sondern auch verhältnismässige Lösungen. Es können also raumplanerische Massnahmen gefunden werden, die besser geeignet sind, ein vorgegebenes Ziel zu erreichen und hinsichtlich Eingriffstiefe und/oder Mitteleinsatz zugleich in einem vernünftigeren Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen. Was bleibt, ist das Grundeigentum. Es ist verfassungsmässig gewährleistet und ein allfälliger Zusammenschluss ändert daran nichts.
Spezifische Einschätzung (pro und contra und ...)	– Das Zusammenarbeiten – der Weg zur Zielerreichung – muss nicht zwingend gelingen oder einfacher sein. Wenn bereits die Zusammenarbeit zu anspruchsvoll ist, so kann auch das Ergebnis bzw. die Zielerreichung unbefriedigend sein.

- Das Planen im grösseren Raum ermöglicht konsistentere Ergebnisse, man kann Synergien nutzen oder Grenzen überwinden sowie unter-/miteinander und generell einfach auch grosszügiger sein. Das prägt das Ergebnis sicher positiv.
- Auch das Planen im grösseren Raum Surbtal bedingt weiterhin und/oder umso mehr eine gute Abstimmung zu und mit den weiteren Gemeinden im Surbtal hinsichtlich der bestehenden funktionalen Verflechtungen (z.B. Ehrendingen oder Freienwil).
- Es besteht die Gefahr, im Grossen den Überblick zu verlieren und sich zu verzetteln. Das wirkt sich auf das Ergebnis aus. Eventuell könnte dem ein überkommunaler Richtplan Abhilfe schaffen. Das Planen im überschaubaren Rahmen ist man sich gewohnt. Es führt zwar zu einem kleinräumigen, aber feinen Ergebnis.
- Fokussiert man bei der Zielerreichung auf das Lösen sich stellender Herausforderungen (Megatrends), z.B. ausgewogenes Wohnraumangebot abgestimmt auf die demografische Entwicklung, Biodiversität oder Klimaveränderung, so ermöglicht die Planung im grösseren Raum viel eher bessere, mutigere und visionäre Lösungen.
- Die Planung im überkommunalen Raum bietet die Chance für das Setzen von Akzenten und Schwerpunkten, anstelle der kleinräumigen Konkurrenzierung. Es lässt einen «Grenzen verschieben». Es ist nicht mehr überall alles nötig (bezogen auf vier einzelne Gemeinden).
- Es braucht insgesamt auch weniger von Allem. Z.B. in den Bereichen wie Freiräumen, Spielplätzen und neuartigen Freizeitangeboten wie Pumptracks. Die überörtliche Planung gewährleistet bessere Abstimmung (z.B. auch im Bereich der Verkehrsinfrastruktur), vermeidet unnötige Redundanzen und ermöglicht einen effizienteren Mitteleinsatz.

Fazit AG Raumordnung

Im Bereich «Zielerreichung» besteht die Ansicht, dass sich im Falle eines Zusammenschlusses verstärkt Chancen zugunsten einer (noch) kohärenteren Gesamtplanung Surbtal bieten. Eine vertiefte Zusammenarbeit scheint hier weniger wirkungsvoll, da immer mindestens zwei Gemeindeversammlungsbeschlüsse oder mehr nötig wären («Geben» und «Nehmen»; anspruchsvolle Ausgangslage hinsichtlich der zu vermittelnden Einheit der Materie des grossen Ganzen im Falle von Einzelgemeinden). Eine Gesamtplanung Surbtal erhöht die Zukunftsfähigkeit des Raums. Chancen müssen aber auch willentlich genutzt werden. Ein allfälliger Zusammenschluss öffnet erst Türen, durch sie hindurch schreiten muss man jedoch selbst bzw. müssen wir gemeinsam von uns aus!



Abb. 5: Symbolbild «Zielerreichung» (Quelle MRR/Bs und Web)

2.5 Adresse

Sachverhalt	Unter dem Begriff «Adresse» wird das mögliche (positive) Potenzial bei einem Zusammenschluss evaluiert im Sinne der Wirkung und des (politischen) Einflusses einer zusammengeschlossenen Gemeinde Surbtal nach aussen.
Fokus	Im Fokus dieser Thematik steht, wie eine zusammengeschlossene Gemeinde Surbtal von aussen wahrgenommen wird. Die Standortattraktivität, ein besseres Gehör des Gegenübers, mehr Wahlmöglichkeiten innerhalb der Gemeinde oder eine Professionalisierung in der Organisation können hier eine Rolle spielen.
Ausgangslage	Die vier betreffenden Gemeinden sind ländlich geprägte Ortschaften, welche jeweils eigenständige Identitäten besitzen. Die Verwaltungen sind heterogen aufgebaut. Die Bauverwaltung für die Gemeinden Endingen, Lengnau und Tegerfelden wurde bereits zusammengelegt, wobei der diesbezügliche Effekt unterschiedlich beurteilt wird.
Generelle Einschätzung	Ganz generell wird der Thematik «Adresse» ein gewisses Potenzial zugesprochen; sie bietet auch die Chance für eine bessere Abstimmung innerhalb der Organisation. Bedenken kommen auf bezüglich eines Verlusts bestehender Identitäten durch Angleichung oder wenn eine der fusionierenden Gemeinden grösser/dominanter ist und in den Vordergrund drängt. Letzteres würde verstärkt beispielsweise durch die Übernahme deren Gemeindefamens als neuer Gemeindefamens für die zusammengeschlossene Gemeinde (siehe «Fall» Zurzach).
Spezifische Einschätzung (pro und contra und ...)	<ul style="list-style-type: none"> – Im Einzelnen wird die Ausstrahlung gegen aussen aktuell eher gering eingeschätzt (dies im Vergleich zu grösseren Gemeinden). – Hingegen wird für eine erhöhte Standortattraktivität ein grosses Potenzial vermutet (mehr Kraft für noch eigenständigere Marke); insbesondere in der Vermarktung und im Angebot von mehr Möglichkeiten (Standortwahl, Aufmerksamkeit und stärkeres Auftreten, Presse, Marketing, Vereinfachung in der Kommunikation gegen aussen). Dabei müssen bestehende Stärken/Identitäten (eben gerade) nicht aufgegeben werden (siehe auch Ziffer 2.1 «Harmonisierung»: es geht nicht um vermeidbare Gleichschaltung).

- Eine professionellere Verwaltung/Organisation und eine noch bessere/intensivere Vernetzung führt allenfalls auch zu erhöhter Nachfrageattraktivität bei zu besetzenden Ämtern (z.B. Gemeindebehörden).
- Die vier bestehenden Identitäten der Gemeinden sollen jedenfalls nicht aufgehoben/aufgegeben werden (auf Augenhöhe sein und bleiben). Die Möglichkeit des weiteren Bestehens derselben wird auch bei einem gemeinsamen Auftreten als zusammengeschlossene Gemeinde gesehen (siehe auch obenstehend). Dies führt aber auch zur Herausforderung «eine Gemeinde haben» vs. «eine Gemeinde sein» --> dies erfordert intensive Arbeit am «Wir»-Gefühl).
- Als zentral wird die Namensgebung der neuen Gemeinde identifiziert. «Surbtal» als eine für alle stimmige und insbesondere verbindende Bezeichnung ist hoch prädestiniert. Dies kann der «Überformung» durch eine einzelne Identität einer namensgebenden Gemeinde vorbeugen und zugleich zu einer noch stärkeren Identifikation mit dem bestehenden, gemeinsamen Lebensraum führen.

Fazit AG Raumordnung

*Im Bereich «Adresse» lassen sich – mit und ohne Zusammenschluss – hinsichtlich der Professionalisierung noch weitere positive Effekte erzielen. Für eine zusammengeschlossene Gemeinde «Surbtal» werden zudem Chancen gesehen in einem stärkeren, konsistenteren Auftreten gegen aussen, mehr ernsthafte Wahrnehmung von aussen und einer erhöhten Standortattraktivität aufgrund erwarteter Professionalität. Befürchtungen gibt es hinsichtlich der möglichen Einbusse im Bereich der vier im Einzelnen bestehenden Identitäten der Gemeinden. **Diese – auch emotionale – Thematik sollte im weiteren Prozess weiter aufgenommen werden.** Ein neuer Name (anstelle der Verwendung von einem bestehenden Gemeindennamen) könnte auch bewirken, dass ergänzend zu den bestehenden Identitäten eine zusätzliche und insbesondere übergeordnete, gemeinsame Identifikation erreicht wird.*



Abb. 6: Symbolbild «Adresse» (Quelle MRR/Bs und BVU/ARE)

Konventionen

Sachverhalt	Mit «Konventionen» wird auf ein mögliches (positives) Potenzial bei einem Zusammenschluss eingegangen hinsichtlich der Einflussnahme, des zugewonnenen Spielraums innerhalb (eher starrer) übergeordneter Vorgaben auf den Planungsebenen von Bund, Kanton und Region.
Fokus	Im Fokus dieser Thematik stehen die übergeordneten Planungsinstrumente und damit einhergehende Vorgaben (von Bund, Kanton und der Region), welche von der Gemeinde im Rahmen ihrer Nutzungsplanung zu berücksichtigen und umzusetzen sind.
Ausgangslage	Die Gemeinden geniessen im Aargau ein hohes Mass an (Gemeinde-)Autonomie. Dies gilt im übertragenen Sinne auch für die kommunale Raumplanung. Die Gemeinden sind als Planungsträgerinnen der kommunalen Nutzungsplanung zuständig und zugleich planungspflichtig. Diese Planungsautonomie ist heute jedoch in vielfältiger Weise durch übergeordnete Vorstrukturierung eingeschränkt (siehe dazu Abb. 1). Die Gemeinden müssen sich innerhalb klar vorgegebener Aufträge und Vorgaben bewegen (z.B. kantonale abschliessende Annahmen zur Wachstumsprognose je Raumtyp).
Generelle Einschätzung	Am Umstand der weitreichenden Vorstrukturierung ändert ein Zusammenschluss direkt nichts. Die Vorgaben werden per dato als eher starr wahrgenommen und das Potenzial zur Aufweichung derselben als eher niedrig eingeschätzt.
Spezifische Einschätzung (pro und contra und ...)	<ul style="list-style-type: none"> – Die Raumplanung als solches (Interessenausgleich und keine exakte Wissenschaft) und ganz besonders die kantonalen Raumplanungsvorgaben werden als hochgradig politikfähig beurteilt. – Durch die mittels Zusammenschlusses eigens erhöhte Professionalität, die noch verbesserte politische Vernetzung (quantitativ wie qualitativ; Schwarmintelligenz) und damit verbunden ein gewichtigeres und wirkungsvolles Auftreten werden als grosse Chance gesehen. – Ebenfalls wird dadurch eine niederschwellige und erleichterte Zusammenarbeit einerseits mit anderen (grösseren) Gemeinden und andererseits ganz besonders mit dem Kanton vermutet: «Man bekommt es künftig mit einer ganzen Taltschaft zu tun». – Eine besser organisierte Gemeinde hat mehr Zeit für strategische Belange und kann daher die Wirkungskraft der kommunalen Planung besser zur Entfaltung bringen. Dies lässt einen jedenfalls auch mehr aus/mit den Vorgaben herausholen/machen (siehe auch «Optionen» nachfolgend). Eine Gemeinde, die sich für die strategische Gemeindeentwicklung mehr Zeit einräumen kann, wird jedenfalls auch mehr Ziele erreichen (mit dem oder teils auch gegen den Kanton; siehe auch Ziffer 2.2).
Fazit AG Raumordnung	<i>Hinsichtlich «Konventionen» wird auf kantonaler Planungsebene der Handlungsspielraum als nicht abschliessend starr beurteilt. Dies erfordert indessen ein Zusammenschluss zu einer grösseren und einflussreicheren Gemeinde (Abwesenheit von Neid). Im Zusammenarbeitsverbund bleibt die Ausgangslage gleich, wie sie heute ist. Faktisch alle kantonalen Verfahren sind nämlich auf (Einzel-)Gemeinden ausgerichtet. Die kantonale Ebene ist matchentscheidend für die Gemeinden. Der</i>

*Bund ist starr und aber auch weit weg. Die Region wird eher als verbündete Partner*in betrachtet. Raumplanung ist und bleibt zu einem guten Teil einfach auch (Sach-)Politik. Dies beginnt bereits beim kantonalen Richtplan, dem primären Planungsinstrument des Grossen Rats. Vernetzung ist dabei entscheidend und diese kann nur noch besser werden bei einem Zusammenschluss. Insbesondere im Zusammenhang mit dem vorangehenden Bereich «Adresse» werden in Bezug auf eine erhöhte Professionalisierung und eine verstärkte Wahrnehmung von aussen die Möglichkeiten der gesteigerten Einflussnahme als gut eingeschätzt.*



Abb. 7: Symbolbild «Konventionen» (Quelle ZBR)

2.6 Optionen

Sachverhalt	Mit «Optionen» wird das mögliche (positive) Potenzial für erweiterte Flexibilität beim Planen im Falle eines Zusammenschlusses der Gemeinden betrachtet. Es geht um den erweiterten Handlungsspielraum beim Planen, um die bessere/erleichterte Lösungsfindung für Problemstellungen.
Fokus	Im Fokus dieser Thematik stehen die Spielräume beim Planen mit den vorhandenen Planungsinstrumenten wie Bau- und Nutzungsordnung (BNO), Bauzonenplan und Kulturlandplan.
Ausgangslage	Raumplanerische Anforderungen gelten sowohl für die einzelnen Gemeinden als auch im Falle eines Zusammenschlusses zu einer Gemeinde Surbtal. Die Problemstellungen und Herausforderungen in der Planung bleiben also bestehen. Allerdings erweitert sich durch den Zusammenschluss der Raum für Lösungen und allenfalls auch die jeweiligen «Zutaten», die für eine Lösung erforderlich sind (z.B. Bauzonenreserven).
Generelle Einschätzung	Aus raumplanerischer Sicht wird den im erweiterten Raum zur Verfügung stehenden vielfältigeren «Optionen» ein sehr grosses Potenzial für das Planen als solches zugesprochen. Vielfach haben heute Gemeinden – egal wie grossräumig oder kleinräumig sie aufgestellt sind – verschiedene funktionalräumliche Herausforderungen planerisch zu antizipieren, die weder für sich deckungsgleiche Räume aufweisen oder kongruent sind mit dem Gemeindebann noch an der Gemeindegrenze halt machen.
Spezifische Einschätzung (pro und contra und ...)	– In der differenzierten (Nutzungs-)Verteilung entstehen für die Standortwahl mehr Wahlmöglichkeiten (nicht überall alles oder überall das Gleiche; Akzente, Profilierung). Eine Konzentration und damit ein attraktiveres Angebot an einem vorzüglich geeigneten Standort ist besser möglich, als dies bisher bei den vier einzelnen Gemeinden möglich war (Doppelspurigkeit und vermeidbare Konkurrenz vermeiden, optimale Lage-/Standortoptionen ausschöpfen).

- Räumliche Leitbilder können nicht nur räumlich grösser, sondern insbesondere auch mutiger und visionärer – quasi grenzüberschreitend – gedacht werden (siehe aber auch Ziffer 2.4 hinsichtlich der bleibenden Abstimmungserfordernisse mit weiteren Gemeinden im Surbtal wie Ehrendingen oder Freienwil). Grössere Entwicklungserfordernisse oder -potenziale können gemeinsam angepackt und effektiver umgesetzt werden. Dabei gilt es aber auch, die bereits bestehenden Vorstellungen der Gemeinden adäquat zu integrieren.
- Es könnte (endlich) die erforderliche kritische Grösse erreicht werden, was nicht nur den Handlungs- und den Gestaltungsspielraum erhöht, sondern auch das tatsächliche Nutzen derselben.
- Ein Zusammenschluss könnte im Planungsprozess zu einem reduzierten Konkurrenzdenken führen («Neid»), als Beispiel wird das gemeinsame Organisieren von Gewerbeflächen genannt. Es sind aber auch Themen erkennbar, die massgebliche überkommunal stattfinden, wo aber zugleich die Kompetenz für Entscheide bei Dritten liegt (Verkehr).
- Dennoch befindet man sich im Surbtal in einem weitgehend bebauten Raum von vier siedlungsmässig nicht zusammenhängenden Gemeinden. Die Möglichkeiten sind längst nicht (mehr) uferlos, der Acker ist zu einem guten Teil bereits bestellt und die Konsensfindung dürfte auch nicht einfacher werden. Dies dämpft den erahnten Spielraum auch wieder etwas ein.

Fazit AG Raumordnung

Ein grösserer Raum lässt anstehende Aufgaben und Problemstellungen jedenfalls besser/stringenter lösen, als es im Kleinräumigen möglich ist. Das Planen erfährt durch die räumliche Erweiterung eine zusätzliche Wahrscheinlichkeits- und Möglichkeits-Dimension im Bereich der Handlungsansätze und der Lösungsfindung. Diese gilt es aber auch zu nutzen. Insbesondere Letzteres wird im Falle eines Zusammenschlusses gegenüber einer vertieften Zusammenarbeit als deutlich wahrscheinlicher beurteilt. Mit den bestehenden Gegebenheiten muss im Grossen wie im Kleinen umgegangen werden. Die Nutzungsplanung ist eines der wichtigsten Instrumente für die strategische Gemeindeentwicklung, entsprechend wird der Themenkomplex Optionen durchwegs positiv beurteilt.

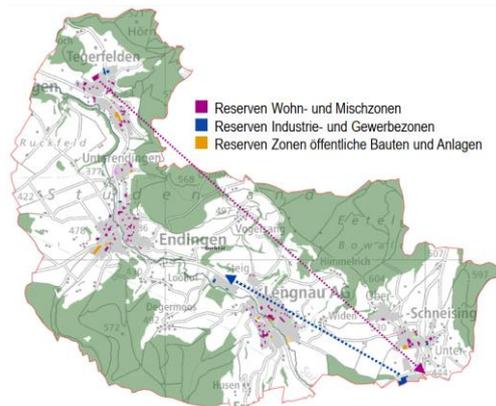


Abb. 8: Symbolbild «Optionen» (Quelle MRR/Bs)