



## Zwischenbericht Fachgruppe Institutionen und Identität, Teilbereich Einwohnergemeinde: Einwohnerrat und Wahlkreise

15.10.2019, verabschiedet in 3. Lesung durch Projektsteuerung zuhanden des Schlussberichts

### Inhalt

1. Mitglieder der Fachgruppe .....	1
2. Entscheidungsfindung .....	2
2.1 Beschlüsse der Projektsteuerung, 1. Lesung .....	2
2.2 Erwägungen der Resonanzgruppe .....	2
2.3 Zwischenbeschlüsse Gemeinderäte .....	3
2.4 Beschlüsse der Projektsteuerung, 2. Lesung .....	3
2.5 Erkenntnisse aus der öffentlichen Konsultation .....	3
2.6 Erwägungen und Beschlüsse der Projektsteuerung, 3. Lesung .....	3
3. Strategische Grundlagen .....	5
4. Gegenüberstellung Einwohnerrat und Gemeindeversammlung .....	5
5. Wahlkreise für den Einwohnerrat .....	6
5.1 Vor- und Nachteile der Unterteilung in Wahlkreise .....	6
5.2 Beurteilungskriterien für Wahlkreise im Zukunftsraum .....	8
5.3 Vier Varianten der Wahlkreiseinteilung .....	11
5.4 Beurteilung der Varianten .....	15
5.5 Beurteilung der Hauptvariante .....	16
6. Anzahl Sitze im Einwohnerrat .....	18

### 1. Mitglieder der Fachgruppe

- Berner Stefan, Vize-Stadtschreiber Aarau
- Cavegn Leitner Angelica, Stadträtin Aarau
- Häfliger Kurt, Vize-Gemeindeammann Unterentfelden
- Stiner Alfred, Gemeinderat Unterentfelden
- Süess Martin, Leiter Rechtsdienst Gemeindeabteilung
- Suter Carmen, Vize-Gemeindepräsidentin Suhr
- Wernli Robert, Vizeammann Densbüren
- Widmer Hans-Peter, Gemeinderat Oberentfelden
- Woodtli Philipp, Geschäftsführer Suhr
- Daniel Kübler, Abteilungsleiter Allgemeine Demokratieforschung ZDA
- Roman Zwicky, Wissenschaftlicher Mitarbeiter ZDA
- Marco Salvini, Projektleiter Zukunftsraum



## 2. Entscheidungsfindung

### 2.1 Beschlüsse der Projektsteuerung, 1. Lesung

1. Die Projektsteuerung legt für den Einwohnerrat folgende Eckwerte fest:
  - 1.1. Die Anzahl Sitze beträgt 50.
  - 1.2. Für die Wahl gilt folgende Wahlkreiseinteilung mit vier Wahlkreisen:
    - A. Nord (mit den Stadtteilen Densbüren, Aare-Nord, Telli, Rohr),
    - B. Zentrum (mit den Stadtteilen Zentrum und Aarau-Süd),
    - C. Suhr (mit den Stadtteilen Suhr Dorf, Suhr Feld, Suhr Süd) und
    - D. Entfelden (mit den Stadtteilen Unterentfelden und Oberentfelden).
2. Die Projektsteuerung nimmt zur Kenntnis, dass bei der Wahl des Einwohnerrats die gleichen Grundsätze wie für die Wahl des Grossen Rates gelten (Gemeindegesezt).
3. Das Wahlkreiseinteilung und die Anzahl Sitze werden der Resonanzgruppe (6. Juni 2019) und den Gemeinderäten zur Rückmeldung vorgelegt.

### 2.2 Erwägungen der Resonanzgruppe

Die vorliegenden Zwischenergebnisse wurden im Workshop der Resonanzgruppe vom 6. Juni 2019 intensiv diskutiert.

Bei der Variantendiskussion haben sich zwei Stossrichtungen gezeigt. Die eine Stossrichtung sieht in der vorgeschlagenen Wahlkreiseinteilung mit vier Wahlkreisen (Nord, Zentrum, Entfelden, Suhr) eine gute Umsetzung des Leitbildes und eine vorteilhafte Lösung für die Wahl des Einwohnerrates der zukünftigen möglichen Kantonshauptstadt.

Die andere Stossrichtung erachtet die systematische Beurteilung eines Einheitswahlkreises als wichtig, obwohl in der Leitbildphase mehrere Wahlkreise bevorzugt wurden. Am vorliegenden Vorschlag wird vor allem die Zusammenführung von Ober- und Unterentfelden zu einem Wahlkreis als kritisch beurteilt. Die wissenschaftliche Abhaltung zeigt zudem verschiedene Vorteile des Einheitswahlkreises auf. Der Einheitswahlkreis könnte mit temporären Wahlkreisen gemäss Variante D (jede Gemeinde ein Wahlkreis) kombiniert werden. Die temporären Wahlkreise könnten die Integration der verschiedenen Gemeinden in die neue Hauptstadt unterstützen.

Unabhängig von der gewählten Varianten sollte die gewählte Lösung, auch wenn in Zukunft andere Gemeinden hinzukommen, umsetzbar sein. Die einzelnen Bürger/-innen sollen zudem auch direkt auf das politische Geschehen Einfluss nehmen können, z. B. in der Form einer Bürgermotion.



### 2.3 Zwischenbeschlüsse Gemeinderäte

Die fünf Gemeinderäte begrüßen die vorgeschlagene Wahlkreiseinteilung mit vier Wahlkreisen.

### 2.4 Beschlüsse der Projektsteuerung, 2. Lesung

Die Projektsteuerung favorisiert die Einführung von vier Wahlkreisen Nord, Zentrum, Suhr und Entfelden und eine Einwohnerratsgrösse von 50 Sitzen. Sie eröffnet eine öffentliche Konsultation zu den Themen Wahlkreiseinteilung und Stadtteilvertretungen.

### 2.5 Erkenntnisse aus der öffentlichen Konsultation

Im Rahmen der öffentlichen Konsultation sind 56 Stellungnahmen eingegangen, davon stammen 20 aus Suhr, 17 aus Aarau, 14 aus Unterentfelden, 3 aus Oberentfelden und 2 aus Densbüren.

Die vorgeschlagenen Wahlkreise finden hohe Zustimmung. Als Chancen werden insbesondere folgende Aspekte erwähnt:

- Gleichmässige und faire Verteilung der Sitze im Einwohnerrat
- Mehr Sachpolitik als Parteipolitik im Einwohnerrat
- Höhere Identifikation und Akzeptanz sowie Aufbau der Kantonshauptstadt auf Augenhöhe
- Höhere Mobilisierung und besser bekannte Kandidatinnen und Kandidaten

Als Risiken werden folgende Aspekte hervorgehoben:

- Höheren Aufwand für Parteien und Nachteil für kleinere Parteien
- Rekrutierungsschwierigkeiten
- Zusammenführen von Ober- und Unterentfelden zu einem Wahlkreis sowie Heterogenität des Wahlkreises Nord
- Verlust an Gewicht für die Aarauer Stadtteile
- Hemmt das Zusammenwachsen zu einer Stadt

Zudem sind folgende Anregungen eingegangen:

- Verzicht auf Wahlkreiseinteilung oder zeitlich begrenzte Wahlkreise
- Grössere Wahlkreise
- Erhöhung der Anzahl Sitze auf 60
- Wahlkreise auch für die Wahl des Stadtrates
- Einführung eines Einwohnerstimmrechts

### 2.6 Erwägungen und Beschlüsse der Projektsteuerung, 3. Lesung

Die Projektsteuerung sieht in den Ergebnissen der öffentlichen Konsultation eine Bestätigung für die ausgearbeiteten Wahlkreise. Die Rückmeldungen zeigen, dass vier ständige Wahlkreise den Erwartungen vieler entspricht. Gleichwohl sind die Wahlkreise West (mit



den Stadtteile Unterentfelden und Oberentfelden) und Nord (mit den Stadtteilen Densbüren, Aare-Nord, Telli, Rohr) kontroverser als die Wahlkreise Ost (mit dem Stadtteil Suhr) und Zentrum (mit den Stadtteilen Zentrum und Aarau-Süd).

Zwei Eingaben schlagen die Erhöhung der Sitzzahl des Einwohnerrates vor. Diese Erhöhung würde zwar die Chancen für kleine Parteien etwas erhöhen. Der allgemeine Rekrutierungsaufwand für die Parteien (auch für die kleinen) wäre jedoch umso grösser. Die Projektsteuerung sieht zudem die Chance, bei einem kleineren Einwohnerrat die Fluktuation, im Vergleich zu Aarau heute, tiefer zu halten.

Die Projektsteuerung fällt gestützt die eingegangenen Rückmeldungen folgende Beschlüsse:

1. Die Anzahl Sitze beträgt 50.
2. Für die Wahl gilt folgende Wahlkreiseinteilung mit vier Wahlkreisen:
  - E. Nord (mit den Stadtteilen Densbüren, Aare-Nord, Telli, Rohr),
  - F. Zentrum (mit den Stadtteilen Zentrum und Aarau-Süd),
  - G. Ost (mit den Stadtteilen Suhr Dorf, Suhr Feld und Suhr Süd) und
  - H. West (mit den Stadtteilen Unterentfelden und Oberentfelden).



### 3. Strategische Grundlagen

Im Leitbild der möglichen zukünftigen Kantonshauptstadt legen folgender Leitsatz und das entsprechende Handlungsfeld die strategischen Grundlagen für die Arbeit der Fachgruppe fest.

- **Leitsatz 2.I:** Wir haben ausgewogene ständige Wahlkreise und stellen damit eine ausgeglichene politische Vertretung sowie angemessene Mitbestimmung der Stadtteile sicher.
- **Handlungsfeld:** Ausarbeitung gleichwertiger Wahlkreise für den Einwohnerrat.

### 4. Gegenüberstellung Einwohnerrat und Gemeindeversammlung

Die Legislative auf kommunaler Ebene in der Schweiz kann grundsätzlich auf zwei Arten organisiert werden: Als Versammlung oder als Parlament. Im ersten Fall versammeln sich die Stimmbürger/-innen in der Regel mindestens zwei Mal pro Jahr, um zentrale kommunale Geschäfte zu beraten und zu entscheiden. Beim Parlament handelt es sich hingegen um ein gewähltes Organ, das zwischen Exekutive, Verwaltung und den Stimmbürger/-innen steht. In einer kürzlich am ZDA erschienenen Studie wird geschrieben, dass ca. 78 Prozent aller Schweizer Gemeinden das Modell der Gemeindeversammlung kennen. Im Kanton Aargau verfügen von den insgesamt 213 Einwohnergemeinden 203 über eine Gemeindeversammlung, während dem die restlichen Gemeinden über ein Parlament verfügen.<sup>1</sup>

In der Literatur werden die folgenden positiven Aspekte des Systems Gemeindeversammlung hervorgehoben. Die Gemeindeversammlung wird häufig als die direkteste Form der demokratischen Organisation des Gemeinwesens bezeichnet. Hier kann regelmässig ein direkter Austausch zwischen allen Bürger/-innen stattfinden, der eine auf das Gemeinwohl ausgerichtete Politik begünstigt. Der direkte Kontakt zwischen Stimmberechtigten, aber auch zwischen Stimmberechtigten und Behörden, ermöglicht es, die in der Gemeinde vorhandenen Ansichten, Interessen und Präferenzen unmittelbar wahrzunehmen. Wird diese Vielfalt der Ansichten bei politischen Entscheiden berücksichtigt, so fallen diese pragmatischer und gerechter aus. Zudem würden Sachfragen an Gemeindeversammlungen weniger stark politisch ideologisiert.

Es gibt jedoch auch einige negative Punkte am Versammlungssystem. Die empirischen Resultate der ZDA-Studie zeigen, dass vielfach wenig diskutiert wird und die vorgelegten Geschäfte meistens durchgewunken werden. Die Teilnahme ist in vielen Fällen tief, d.h. nur ein Bruchteil der Stimmberechtigten nimmt effektiv teil und die Teilnehmenden sind häufig nicht repräsentativ zusammengesetzt: Eine tiefe Beteiligung bringt zudem das Problem mit sich, dass eine selektive Mobilisierung erfolgen kann: Gewisse Vereine und Gruppierungen können den Ausgang von Entscheidungen relativ leicht beeinflussen, indem sie

---

<sup>1</sup> Rochat, Philippe E. (2019): Die Aargauer Gemeindeversammlungen. Empirische Analyse der Einwohnergemeindeversammlungen 2013 bis 2016. ZDA-Studienbericht 14. März 2019.



ihre Mitglieder zur Teilnahme aufrufen. Zudem wird kritisiert, dass die offene Stimmabgabe das Stimmgeheimnis verletzt, sofern nicht zum Beispiel eine elektronische Stimmabgabe eingeführt würde, und zu Konformitätsdruck führen könne. Gerade emotionsgeladene Traktanden können zu unüberlegten Entscheidungen führen.

Vier der fünf Gemeinden im Zukunftsraum kennen das Versammlungssystem. Die Stadt kann wie die meisten Schweizer Städte mit mehr als 20'000 Einwohner/- verfügen über ein Parlament. Ab einer gewissen Grösse der Gemeinde wird dies auch als sinnvoll erachtet. Aufgrund der Proporzwahl sind Parlamente in der Regel repräsentativer zusammengesetzt als Gemeindeversammlungen. Parlamentsmitglieder verfügen normalerweise über mehr Expertise als die Bürger/-innen an einer Versammlung, da sie sich intensiver mit Themen auseinandersetzen können. Das Führen eines Parlamentes führt zu einer Stärkung des Prinzips der Gewaltenteilung bzw. zu einer stärkeren Kontrolle der Exekutive. Parlamente sind normalerweise jedoch eher teurer als das Versammlungssystem. Die tiefe Beteiligung an Versammlungen ist vergleichbar mit den aus Parlamentssystemen bekannten Rekrutierungsproblemen, d.h. der relativ geringen Bereitschaft, ein politisches Amt auszuüben. Das Parlamentssystem bringt eine zusätzliche Entscheidungsinstanz mit sich, die nicht zwingend gleich wie die Stimmberechtigten entscheiden.

## 5. Wahlkreise für den Einwohnerrat

In der Schweiz werden die kommunalen Legislativen in der Regel in einem Einheitswahlkreis gewählt, der das ganze Gemeindegebiet umfasst. Permanente Wahlkreise, wie sie in Leitsatz 2.I im Leitbild zum Zukunftsraum Aarau in Aussicht gestellt werden, sind in der Schweiz auf kommunaler Ebene äusserst selten. Permanente Wahlkreise gibt es zum Beispiel in der Stadt Zürich. Es existieren jedoch verschiedene Beispiele von Wahlkreisen, die im Zusammenhang mit einer Fusion vorübergehend geschaffen wurden - etwa im Fall von Aarau und Rohr für die erste Einwohnerratswahl nach der Fusion.

Im Gemeindegesetz des Kantons Aargau (§ 18, d) wird explizit auf die Möglichkeit hingewiesen, in der Gemeindeordnung Wahlkreise für Kommunalwahlen zu schaffen. Zudem wird im selben Gesetz (§ 65, Ziffer 1) darauf hingewiesen, dass die Sitzzahl in der kommunalen Legislative, dem Einwohnerrat, zwischen 30 und 80 Sitzen variieren kann. Bei der Wahl des Einwohnerrates gelten gemäss Gemeindegesetz (§ 65 Abs. 4) die gleichen Grundsätze wie für die Wahl des Grossen Rates. Die Verordnung über die Wahl des Einwohnerrates regelt im Detail wie die Resultate der Wahlen zu ermitteln sind (u. a. Sitzverteilung bzw. Oberzuteilung auf die Listen, Unterzuteilung auf die Listen, Sitzverteilung innerhalb der Listen).

### 5.1 Vor- und Nachteile der Unterteilung in Wahlkreise

Es gibt eine umfassende wissenschaftliche Debatte über die Vor- und Nachteile von Legislativwahlen mit Einheitswahlkreis bzw. mit mehreren Wahlkreisen. Die Vorteile des einen Modells entsprechen häufig den Nachteilen des anderen Modells.



Das Modell mit mehreren Wahlkreisen, hat gegenüber dem Einheitswahlkreis folgende Vorteile:

- eindeutige Repräsentation des Wahlkreises: Wird ein grösseres Gebiet in mehrere kleine Wahlkreise unterteilt, sind der oder die Repräsentanten / Repräsentantinnen des eigenen Wahlkreises für die entsprechenden Wähler/-innen eindeutiger erkennbar, wodurch sich Wähler/-innen und Gewählte in der Tendenz näher stehen. Eine häufig geäusserte Erwartung in diesem Zusammenhang ist, dass dadurch auch das Vertrauen in die Gewählten gestärkt wird;
- direkte Rechenschaft (*accountability*): Je kleiner die Wahlkreise, desto direkter können Mandatsträger/-innen von ihren Wähler/-innen für ihr Handeln im Parlament verantwortlich gemacht werden. Wähler/-innen können ihre Repräsentanten / Repräsentantinnen mit der Abwahl bestrafen oder sie mit zusätzlichen Stimmen belohnen, je nachdem ob sie mit der Arbeit zufrieden sind oder nicht;
- Garantie der geographischen Repräsentation: Im Gegensatz zu einem grossen Einheitswahlkreis garantieren viele kleine Wahlkreise einerseits, dass Quartiere, Nachbarschaften, Gebiete etc. im Parlament vertreten sind, was zu einer faireren, angemesseneren Repräsentation der Gemeindebevölkerung beitragen kann.

Die Einteilung des Wahlgebiets in mehrere Wahlkreise ist aber nicht nur mit Vorteilen verbunden. In der wissenschaftlichen Debatte werden folgende Nachteile aufgeführt:

- Unterrepräsentation von kleinen Parteien: Gerade kleine Parteien werden in kleinen Wahlkreisen benachteiligt, da hier verhältnismässig viele Wählerstimmen notwendig sind, um einen Sitz zu erringen. Insbesondere kleine und mittlere Parteien werden in dieser Situation von der Mandatsverteilung ausgeschlossen. Grosse, wählerstarke Parteien können hingegen von der Kleinheit der Wahlkreise profitieren. Verunmöglicht wird dadurch eine annähernd proportionale Repräsentation.
- mangelndes Personal bzw. Rekrutierungsprobleme: Im Rahmen einer vom ZDA durchgeführten Studie zur Fusion von Aarau mit Rohr beklagten Parteienvertreter/-innen, dass es schwierig sei, Leute zu finden, die sich politisch engagieren und für eine Wahl zur Verfügung stehen. Eine Unterteilung in Wahlkreise würde dieses Problem zusätzlich verschärfen, da quasi Quoten für die einzelnen Wahlgebiete eingeführt würden. Personen, die sich gerne engagieren würden, könnten dies nicht mehr tun, wenn bereits genügend Leute aus demselben Wahlkreis politisch aktiv sind.<sup>2</sup>
- Zusätzlicher Aufwand und Mehrkosten: Gemäss den Erkenntnissen der vorhin genannten Studie ist eine Aufteilung des Wahlgebietes in Wahlkreise zudem mit zusätzlichem Aufwand für Parteien verbunden und wurde von einer Mehrzahl der Aarauer Ortsparteien negativ beurteilt. Der Wahlkampf müsste auf die besonderen Gegebenheiten in den verschiedenen Wahlkreisen angepasst werden, womit die Kosten (u.a. für Flyer, Poster und andere Drucksachen) steigen würden.

---

<sup>2</sup> Zwicky, Roman und Kübler, Daniel (2015): Demokratie nach Gemeindefusionen. Eine Fallstudie in der Stadt Aarau. Aarau: Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA).



- unterschiedliches Gewicht der Stimmen: In einem Einheitswahlkreis hat jede Stimme dasselbe Gewicht. Durch eine Unterteilung in mehrere Wahlkreise erhalten die Stimmen je nach Wahlkreis ein unterschiedliches Gewicht, was in der englischsprachigen Literatur als *malapportionment* bezeichnet wird. In vergleichsweise bevölkerungsarmen Quartieren, denen viele Mandate zustehen, hat die Stimme der einzelnen Bürgerin bzw. des einzelnen Bürgers ein grösseres Gewicht als in bevölkerungsreichen Quartieren mit wenigen Mandaten.<sup>3</sup>
- tieferer Frauenanteil: In der vorwiegend amerikanischen Forschung zur Repräsentation von Frauen in Parlamenten wird meistens Evidenz dafür gefunden, dass kleine Wahlkreise keinen oder sogar einen negativen Effekt auf die Vertretung von Frauen haben.

## 5.2 Beurteilungskriterien für Wahlkreise im Zukunftsraum

Der Katalog für die Beurteilung von verschiedenen Varianten kann aus den Vor- und Nachteilen abgeleitet werden. Grundsätzlich ist denkbar, die Beurteilung anhand folgender sechs Dimensionen aus der Literatur vorzunehmen:

Abbildung 1: mögliche Beurteilungskriterien



<sup>3</sup> Das unterschiedliche Gewicht der Stimmen kann am Beispiel der Einwohnerratswahlen 2009 illustriert werden. Per Ende 2008 lag die Bevölkerungszahl in Rohr bei 3'208, diejenige von Aarau bei 15'753 (vgl. BFS 2015). Daraus ergibt sich für den Wahlkreis Rohr mit 9 Sitzen eine Repräsentationsziffer von 356, für den Wahlkreis Aarau beträgt sie hingegen 384. Eine Stimme in Rohr hatte demnach ein höheres Gewicht als eine Stimme in Aarau.



Die verschiedenen Dimensionen sind als Trade-Offs zu verstehen: wie bereits erwähnt entsprechen die Vorteile von Einheitswahlkreisen meistens den mit einer Unterteilung des Wahlgebiets in Wahlkreise einhergehenden Nachteilen und umgekehrt. Zum Beispiel garantiert eine Unterteilung in kleine Wahlkreise zwar eine faire Repräsentation der Quartiere, benachteiligt aber aufgrund der höheren natürlichen Quoren kleinere politische Gruppierungen.

In den vergangenen Jahren hat das **Bundesgericht** in mehreren Urteilen die Wahlkreisgrösse bei kantonalen und kommunalen Wahlen beurteilt. Ein wichtiges Kriterium ist das natürliche Quorum (auch faktische Sperrklausel genannt), das die Prozenzhürde an gültigen Stimmen bezeichnet, die für ein sicheres Mandat (d.h. einen Sitz) erreicht werden muss. Der bundesgerichtliche Grundsatz lautet, dass dieses natürliche Quorum in einem Wahlkreis den Wert von 10 Prozent nicht überschreiten sollte. Dies bedeutet konkret, dass ein Wahlkreis mindestens neun Mandate umfassen sollte.<sup>4</sup>

Abweichungen von diesem Grundsatz sind, gemäss Bundesgericht, zum Schutz von Minderheiten, sowie aus historischen, föderalistischen, kulturellen, sprachlichen, ethnischen oder religiösen Gründen zulässig. Im Kontext von Gemeindefusionen bzw. Eingemeindungen können die kleineren Gemeinden durchaus als Minderheiten angesehen werden, die es zu schützen und deren eigene Identität es auf Kosten des Proporztes bzw. der Stimmengleichheit zu bewahren gilt.

Bei sehr kleinen Wahlkreisen kann dem bundesgerichtlichen Grundsatz auch mit der Anwendung von biproportionalen Wahlverfahren genüge getan werden (z.B. der sog. «doppelte Pukelsheim»), bei denen Proportionalität mittels Zuteilung von Sitzen auf einer übergeordneten Ebene («Oberzuteilung») hergestellt wird.

Unter Berücksichtigung des Leitbildes und aufgrund der Diskussionen in den Workshops der Fachgruppe lassen sich die wissenschaftlichen Grundsätze durch folgende ergänzen, die sowohl auf die Anzahl als auch auf die Ausgestaltung der Wahlkreise wirken:

- ausgewogene Grösse der Wahlkreise: die Anzahl Einwohner/-innen und somit die Anzahl Sitze pro Wahlkreis sollte für alle Wahlkreise vergleichbar sein.
- politische Umsetzbarkeit: die Wahlkreise entstehen im Rahmen eines Zusammenschlussprozesses. Es ist daher wichtig, die gewachsenen politischen Strukturen und die politische Umsetzbarkeit zu berücksichtigen.
- Übereinstimmung mit Lebensraum und Identifikationsraum: bei der Grenzziehung soll auf die gewachsenen Lebens- und Identifikationsräume Rücksicht genommen werden, so dass sich die Wähler/-innen in den Wahlkreisen wiederfinden.

---

<sup>4</sup> Bundesgerichtsurteil vom 27. Oktober 2004 (1P.406/2004 / 1P.458/2004).



In der Diskussion erfolgte eine Beurteilung und Priorisierung der Kriterien. Dabei wurden die letzten zwei Kriterien Parteienvertretung und Rechenschaft als weniger wichtig eingestuft.

<b>Beurteilungskriterium</b>	<b>Angestrebte Ausprägung</b>	<b>Folgen für die Wahlkreiseinteilung</b>
Grösse der Wahlkreise (Umsetzung Leitbild)	Gleiche Grösse der Wahlkreise	Mehrere Wahlkreise, Gleiche Grösse
Wahlkreisgrösse / natürliches Quorum (Bundesgerichtspraxis)	Einhalten der Bundesgerichtspraxis	Wahlkreise umfassen mindestens 9 Sitze
Geografische Repräsentation	Eindeutige Repräsentation der Stadtteile	Mehrere Wahlkreise
Politische Umsetzbarkeit	Hohe Chance der politischen Umsetzbarkeit Angemessene Repräsentation der Stadtteile	Mehrere Wahlkreise, Wahlkreise berücksichtigen die heutigen politischen Strukturen
Gewicht der einzelnen Stimme	Keine grossen Unterschiede bei den Gewichten der einzelnen Stimmen in jedem Wahlkreis	Einheitswahlkreis oder Wahlkreisgrösse mit ähnlichen Gewichten
Rolle der Repräsentant/-innen	Stärkere Orientierung am Gemeinwohl	Einheitswahlkreis
Aufwand, Kosten und Rekrutierungsprobleme	So gering wie möglich, so hoch wie nötig	Einheitswahlkreis
Lebens- und Identifikationsraum	Übereinstimmung mit Wahlkreisen	Mehrere Wahlkreise Wahlkreise berücksichtigen die heutigen Lebens- und Identifikationsräume
Parteienvertretung	Neutrale Haltung	
Rechenschaft	Neutrale Haltung	

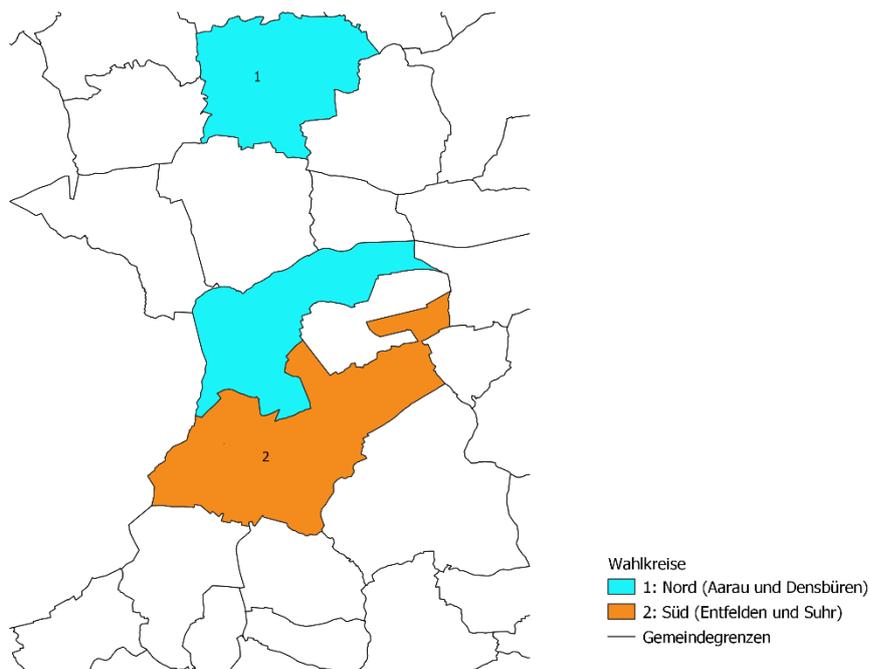


### 5.3 Vier Varianten der Wahlkreiseinteilung

In diesem Abschnitt werden vier Varianten der Wahlkreiseinteilung mit zwei, drei, vier und sechs Wahlkreisen präsentiert.

In der ersten *Variante A* (vgl. Abbildung 2) erfolgt eine Aufteilung des Gebietes entlang der bestehenden Gemeindegrenzen. Aarau und Densbüren werden zu einem Wahlkreis Nord zusammengefasst. Oberentfelden, Unterentfelden und Suhr bilden gemeinsam den Wahlkreis Süd. Die Bevölkerungszahl (per Ende 2018) der beiden Wahlkreise wäre dabei mit 22'176 (Nord) bzw. 22'826 (Süd) nahezu gleich gross.<sup>5</sup> Bei einem Einwohnerrat mit 50 Sitzen würden je 25 auf die zwei Wahlkreise fallen.

Abbildung 2: Einteilung des Wahlgebiets in zwei Wahlkreise (Variante A)

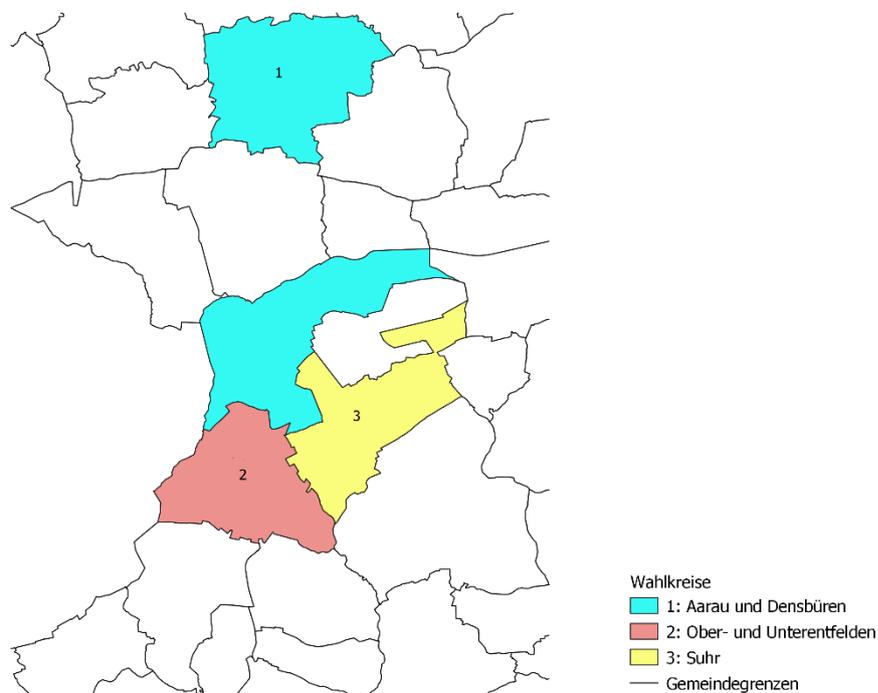


<sup>5</sup> Wird die Anzahl Stimmberechtigter betrachtet, so zeigt sich, dass der Wahlkreis Nord mit 14' 875 grösser ausfallen würde als der Wahlkreis Süd (12' 839).



Bei *Variante B* werden insgesamt drei Wahlkreise gebildet (siehe Abbildung 3). Der erste Wahlkreis setzt sich zusammen aus Aarau und Densbüren, Wahlkreis Nummer 2 bilden Ober- und Unterentfelden und Wahlkreis 3 besteht aus der Gemeinde Suhr. Bezüglich der Bevölkerungszahl würden sich die Wahlkreise relativ stark unterscheiden. Wahlkreis 1 wäre mit 22'176 Personen deutlich grösser als Wahlkreis 2 (ca. 12'423 EinwohnerInnen) und Wahlkreis 3 (10'403 EinwohnerInnen). Bei einem Einwohnerrat mit 50 Sitzen würde die Hälfte der Sitze auf den Wahlkreise Aarau und Densbüren, 14 auf den Wahlkreis Entfelden und 11 auf den Wahlkreis Suhr entfallen.

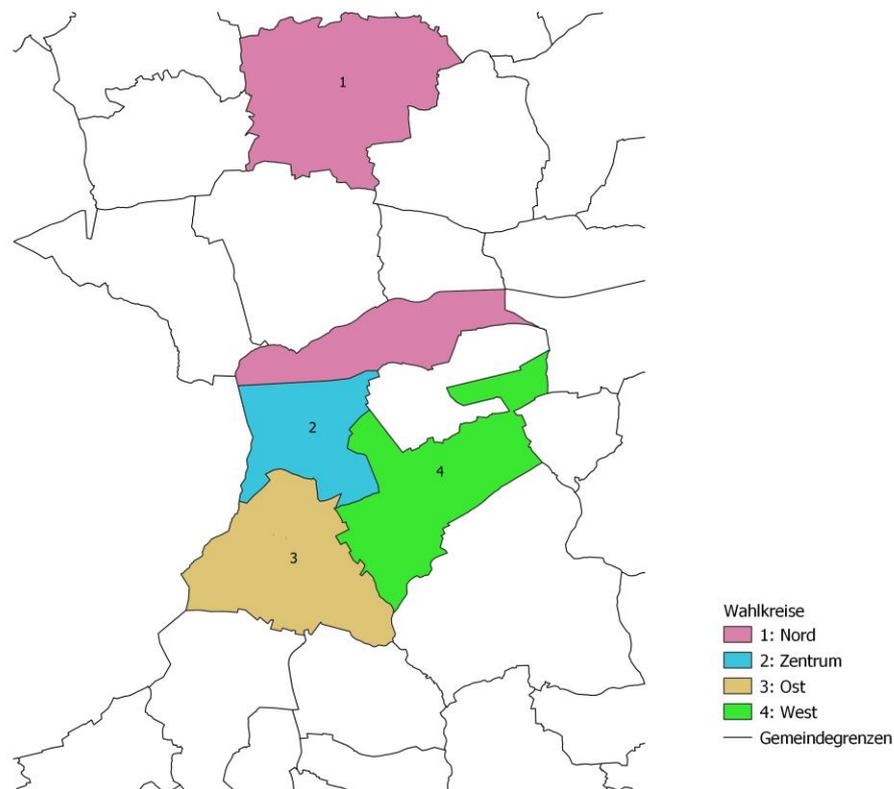
Abbildung 3: Einteilung des Wahlgebiets in drei Wahlkreise (Variante B)





In der dritten *Variante C* wird das Stadtgebiet von Aarau auf zwei Wahlkreise aufgeteilt (siehe Abbildung 4). Der Stadtteil Aare-Nord (Hungerberg, Scheibenschachen), die Telli, sowie der Stadtteil Rohr (Siebenmatten, Ausserfeld und Hinterdorf) bilden gemeinsam mit Densbüren einen Wahlkreis mit ungefähr 11'073 Einwohner/-innen. Der Stadtteil Zentrum (Altstadt, Damm, Rössligut, Schachen, Torfeld Nord und Innenstadt) und Aarau-Süd (Binzenhof, Goldern, Gönhard, Zelgli und Torfeld Süd) bilden einen zweiten Wahlkreis mit ebenfalls 10'920 Einwohner/-innen.<sup>6</sup> Der Wahlkreis bestehend aus Oberentfelden und Unterentfelden wäre mit knapp 12'423 Einwohner/-innen der grösste und Suhr wiederum der kleinste (10'403 Einwohner/-innen). Die Verteilung der Sitze in einem Einwohnerrat mit insgesamt 50 Sitzen würde sich wie folgt gestalten: West würden 14 Sitze, dem Wahlkreis Nord, dem Wahlkreis Zentrum und Ost je 12 Sitze zukommen.

Abbildung 4: Einteilung des Wahlgebiets in vier Wahlkreise (Variante C)

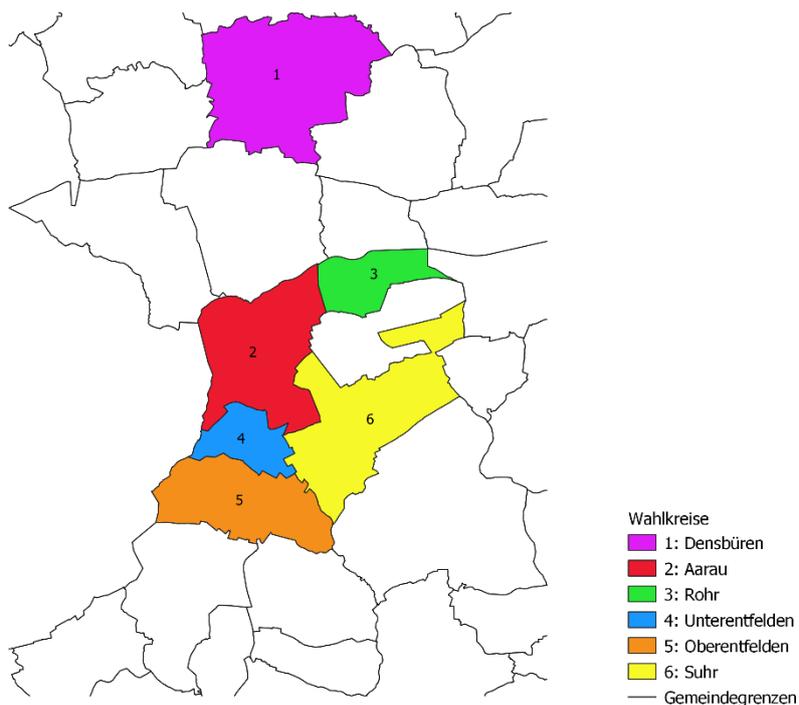


<sup>6</sup> Die Kategorie "Auswärtige" (Personen, die in einem auswärtigen Heim, einer auswärtigen Institution o.ä. wohnen) wurde nicht berücksichtigt, da aufgrund der vorhandenen Daten und Informationen keine eindeutige Zuweisung zu einem Quartier möglich ist. Es handelt sich dabei um 183 Personen per Ende 2018.



Die vierte *Variante D* basiert weitestgehend auf den bestehenden Gemeindegrenzen bzw. denjenigen vor der Fusion von Aarau und Rohr per anfangs 2010 (siehe Abbildung 5). Insgesamt würden sechs Wahlkreise von sehr unterschiedlicher Grösse gebildet werden. Densbüren wäre mit 733 Einwohner/-innen der kleinste, Aarau (ohne Rohr) mit 17'284 der grösste. Die Wahlkreise Rohr (3'976) und Unterentfelden (4'070) wären beinahe gleich gross, Oberentfelden (8'353) und Suhr (10'403) hingegen deutlich grösser. Die Sitzverteilung im Einwohnerrat würde sich wie folgt gestalten: 1 Sitz für den Wahlkreis Densbüren, vier Sitze für den Wahlkreis Rohr, fünf Sitze für den Wahlkreis Unterentfelden, neun Sitze für den Wahlkreis Oberentfelden, 12 für den Wahlkreis Suhr und 19 Sitze für den Wahlkreis Aarau. Aufgrund des nicht Einhalten des natürlichen Quorums, könnte diese Wahlkreiseinteilung nicht als ständige Wahlkreiseinteilung umgesetzt werden.

Abbildung 5: Einteilung des Wahlgebiets in sechs Wahlkreise (Variante D)





#### 5.4 Beurteilung der Varianten

Die Variante mit einem Einheitswahlkreis und die vier Varianten mit Wahlkreisen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Kriterium	Einheitswahlkreis	Variante A (2 Wahlkreise)	Variante B (3 Wahlkreise)	Variante C (4 Wahlkreise)	Variante D (6 Wahlkreise)
Anzahl Wahlkreise	1	2	3	4	6
Wahlkreise (nach Grösse, aufsteigend)	-	Nord Süd	Suhr Entfelden Aarau-Densbü- ren	Ost Zentrum Nord West	Densbüren Rohr Untereentfel- den Oberentfel- den Suhr Aarau
Grösse der Wahl- kreise (bei 50 Sitzen)	50	25 25	11 14 25	12 12 12 14	1 4 5 9 12 19



Die folgende Tabelle zeigt, wie die Variante mit einem Einheitswahlkreis und die vier Varianten mit Wahlkreisen hinsichtlich der definierten Beurteilungskriterien die Erwartungen erfüllen.

Beurteilungskriterium	Einheitswahlkreis	Variante A (2 Wahlkreise)	Variante B (3 Wahlkreise)	Variante C (4 Wahlkreise)	Variante D (6 Wahlkreise)
Gleich grosse Wahlkreise (Umsetzung Leitbild)	Orange	Grün	Orange	Grün	Orange
Einhalten des natürlichen Quorums (Bundesgerichtspraxis)	Grün	Grün	Grün	Grün	Orange
Eindeutige geografische Repräsentation	Orange	Orange	Orange	Grün	Grün
Hohe politische Umsetzbarkeit	Orange	Orange	Orange	Grün	Grün
Gleiches Gewicht der einzelnen Stimme	Grün	Grün	Grün	Grün	Orange
Repräsentant/-innen orientieren sich am Gemeinwohl	Grün	Grün	Grün	Orange	Orange
Möglichst geringer Aufwand, Kosten und Rekrutierungsprobleme	Grün	Grün	Grün	Orange	Orange
Übereinstimmung mit Lebens- und Identifikationsraum	Grün	Orange	Orange	Grün	Grün
<b>Gesamtbeurteilung</b>	Grün	Grün	Grün	Grün	Orange

Ja, eher ja, eher nein, nein

### 5.5 Beurteilung der Hauptvariante

Variante C mit vier Wahlkreisen erfüllt die Erwartungen am besten. Dazu tragen vor allem das Einhalten der Grundlagen (Bundesgericht und Leitbild), die wahrscheinlich hohe politische Akzeptanz, das gleiche Gewicht der einzelnen Stimmen. Die wahrscheinlich Hohe politische Akzeptanz ergibt sich einerseits durch die angemessene Vertretung der verschiedenen Stadtteile und andererseits durch das Gleichgewicht zwischen Veränderung und Erhalt. Für Oberentfelden und Unterentfelden kommt die Veränderung dem Bilden eines gemeinsamen Wahlkreises gleich. Dieser bildet jedoch einen Raum ab, der bereits heute politisch, baulich und gesellschaftlich sehr eng verbunden ist (siehe beispielsweise die Kreisschule Entfelden). Für Aarau kommt die Veränderung dem Aufteilen der heutigen Stadt auf zwei Wahlkreise gleich. Dies ermöglicht wiederum eine bessere Vertretung der heutigen Stadtteile, was ein wiederkehrendes Thema ist. Für Densbüren bedeutet diese Variante, sich bei der Wahl in einem grösseren Kontext einzubringen. Dies bringt die Chance



mit sich, sich stärker bei der Wahl zu engagieren und womöglich sogar besser im Einwohnerrat vertreten zu sein. Bei einem separaten Wahlkreis Densbüren hätte Densbüren aufgrund der Bevölkerungsgrösse lediglich Anspruch auf einen Sitz im Einwohnerrat. Bei einem grösseren Wahlkreis könnten die Stimmberechtigten über mehr Sitze im Einwohnerrat mitbestimmen. Die Chancen, dass mehr Vertreter/-innen aus dem Stadtteil Densbüren gewählt werden würden, ist zudem relativ hoch. Vergleichbare Beispiele aus anderen Fusionsgemeinden zeigen, dass kleinere Gebiete durch eine grössere Mobilisierung und eine stärkere Identifikation mit den "eigenen Kandidatinnen / Kandidaten" überdurchschnittlich vertreten sind. Der Wahlkreis Suhr stimmt mit der heutigen Gemeinde Suhr überein.

Ebenfalls zum Erfüllen der Erwartungen tragen die relative Eindeutigkeit der geografischen Repräsentation und die gute Übereinstimmung mit den Lebens- und Identifikationsräumen bei. Dazu trägt vor allem das weitgehende Abbilden von bestehenden Grenzen bei. Ausnahmen sind das Auflösen der Grenze zwischen Oberentfelden und Unterentfelden, das Ziehen einer Wahlkreisgrenze durch die Stadt Aarau und das Zusammenführen des Stadtteils Densbüren mit den Stadtteilen Rohr, Telli und Aare-Nord zum Wahlkreis Nord. Mit Densbüren und Rohr finden sich im Wahlkreis Nord zwei Stadtteile wieder, die ähnliche Eigenschaften (Strassendorf, ländlichere Prägung, usw.) aufweisen.

Weniger gut schneidet Variante 4 bei den Kriterien ab, die insbesondere von Einheitswahlkreisen erfüllt werden: Repräsentant/-innen, die sich am Gemeinwohl orientieren sind in dieser Variante eher unwahrscheinlich und zusätzlicher Aufwand, Kosten und Rekrutierungsprobleme würden entstehen.

Die Fachgruppe hat sich mit 7 Stimmen für Variante C ausgesprochen. 2 Mitglieder würden Variante B vorziehen.



## 6. Anzahl Sitze im Einwohnerrat

Der Einwohnerrat darf nach Gemeindegesetz zwischen 30 und 80 Sitze umfassen. Aufgrund der Grösse der Stadt und den eher geringen Chancen der politischen Umsetzbarkeit wurden ein kleiner Einwohnerrat (30 Sitze) und ein grösserer Einwohnerrat (70 der 80 Sitze) nicht näher beurteilt. Mit 40, 50 oder 60 Sitzen gestaltet sich die Sitzverteilung bei der gewählten Variante wie folgt:

Wahlkreis	Stadtteile	Anzahl Sitze		
Wahlkreis Nord	Densbüren, Aare-Nord, Telli, Rohr	10	12	15
Wahlkreis Zentrum	Zentrum, Aarau-Süd	10	12	14
Wahlkreis West	Ober-, Unterentfelden	11	14	17
Wahlkreis Ost	Suhr	9	12	14
<b>Total</b>		<b>40</b>	<b>50</b>	<b>60</b>

Ein kleinerer Einwohnerrat, als heute die Stadt Aarau kennt, wird als Option nicht weiterverfolgt. Für 50 Sitze, den Status Quo in der Stadt Aarau, sprechen die hohe Fluktuation im heutigen Einwohnerrat Aarau (über 50 % innerhalb einer Legislatur) und die geringen Rekrutierungsschwierigkeiten, vor allem in zukünftigen Stadtteilen, die heute noch keinen Einwohnerrat kennen. Für einen Einwohnerrat mit 60 Sitzen spricht die geringere Abnahme von Einwohnerratssitzen aus Sicht der heutigen Stadt Aarau, bzw. die kleinere Differenz zur heutigen Grösse.

Die Fachgruppe hat sich mit 5 Stimmen für 50 Sitze ausgesprochen. 4 Mitglieder würden 60 Sitze vorziehen.

Basierend auf den Ergebnissen der letzten Nationalrats- und Grossratswahlen wurde die mögliche parteipolitische Zusammensetzung des Einwohnerrates simuliert. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass auf Gemeindeebene teilweise andere Parteien und Bewegungen (z. B. Pro Aarau und Zukunft Suhr) antreten und Parteien unterschiedlich wahrgenommen werden können.

Gemäss der Simulation würden SP und Grüne zusammen 16 bis 18 Sitze erreichen. Im heutigen Einwohnerrat Aarau stellen diese zwei Parteien 19 Mitglieder. Die Mitteparteien (EVP, GLP, CVP, BDP, Pro Aarau) würden 10 Sitze erreichen, gleich viele wie im heutigen Einwohnerrat Aarau. FDP, SVP und EDU würden gemäss Simulation 22 bis 24 Sitze erreichen. Heute stellen SVP und FDP 21 Mitglieder.