

## Abklärungsphase «Starke Stadtregion Luzern»

# Präsentation des Schlussberichts



28. März 2011

## Dank an die Fachgruppen

- ▶ über hundert Mitarbeitende in Fachgruppen
- ▶ 7 Fachgruppen; 1 Begleitgruppe "Weiche Faktoren"
- ▶ Wissen und Know-how eingebracht
- ▶ Grundlagen erarbeitet für Behörden und Bevölkerung

**Ein grosses Dankeschön an alle!!**

## Ablauf

1. Begrüssung, Vision und Ziel	Thomas Willi
2. Schlussbericht : Wichtigste Erkenntnisse - Szenario "Verstärkte Kooperation" - Szenario "Fusion" - Die "weichen Faktoren" - Bewertung und Vergleich - Abstimmungsprozedere	Josef Burri Josef Burri Ursi Burkart-Merz Helene Meyer-Jenni Urs W. Studer
3. Empfehlung der Projektsteuerung	Thomas Willi
4. Würdigung aus Sicht der externen Projektleitung	Christian Sauter Victor Bucher
5. Würdigung aus Sicht des Kantons	Yvonne Schärli-Gerig
6. Ausblick und weiteres Vorgehen	Thomas Willi
7. Fragen	Thomas Willi

## Prozess der Starken Stadtregion Luzern

1997	<ul style="list-style-type: none"><li>• Kanton defizitär, verschuldet, intransparenter Finanzausgleich</li><li>• Lancierung Luzern '99 mit Kantons und Gemeindereform</li></ul>
2000	Gemeindereform 2000+: Strukturreform der Gemeinden
2002	Luzern und Littau: Motion zur Klärung der Fusion
2007	<ul style="list-style-type: none"><li>• Littau und Luzern sagen JA zur Fusion</li><li>• Planungsbericht B 172: Fusionen auch in Zentren erwünscht</li></ul>
2008	<ul style="list-style-type: none"><li>• Planungsberichte der einzelnen Agglo-Gemeinden</li><li>• Grundsatzvereinbarung für den Abklärungsprozess</li></ul>
Juni 2009	<ul style="list-style-type: none"><li>• Abstimmung: Adligenswil, Ebikon, Emmen, Kriens und Luzern sagen JA zur Prüfung von zwei Szenarien</li></ul>
Oktober 2009	<ul style="list-style-type: none"><li>• Start der Abklärungsphase Starke Stadtregion</li></ul>
1.1.2010	<ul style="list-style-type: none"><li>• Luzern und Littau haben sich zu einer Stadt zusammengeschlossen</li></ul>

## Die Herausforderungen

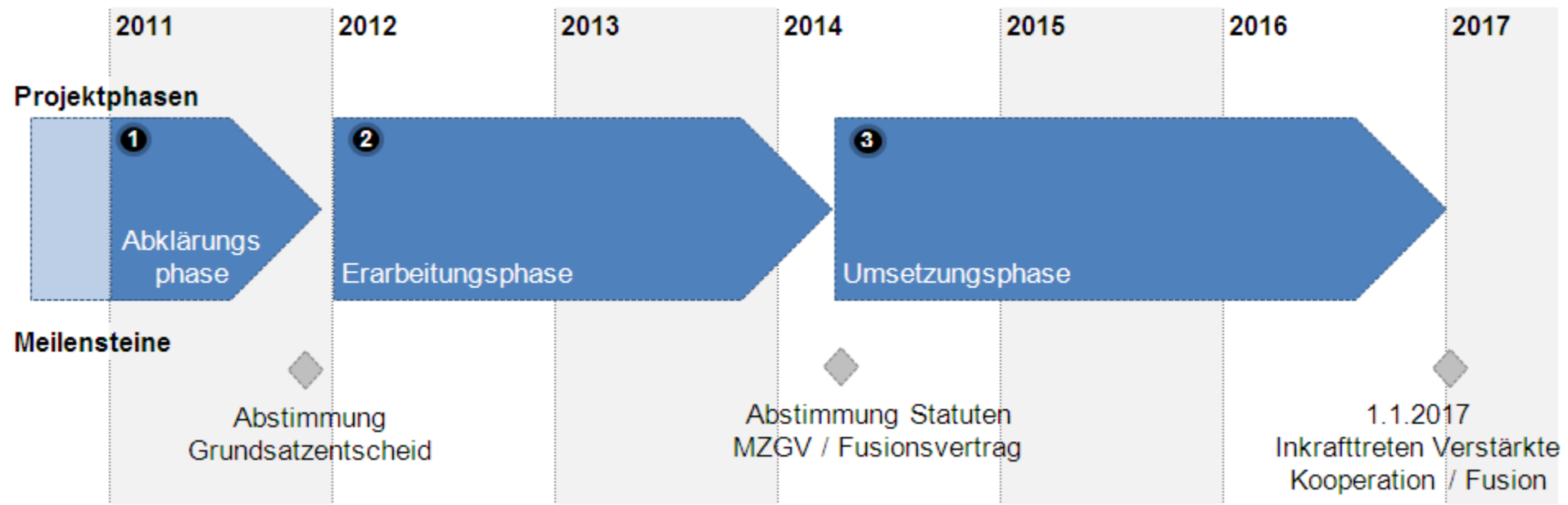
- ▶ Sich behaupten im Konkurrenzkampf der Kantone und Regionen
- ▶ Mithalten bei der Steuerkonkurrenz unter den Kantonen
- ▶ Gestaltung des gemeinsamen Lebensraumes
- ▶ zunehmender Verkehr bewältigen
- ▶ beschränkte Baulandreserven - grosse Nachfrage nach Wohnflächen
- ▶ stetig wachsende Zahl betagter Menschen

 **Schlussfolgerung:  
Gemeinsame Herausforderungen brauchen gemeinsame Lösungen.**

## Die Vision

- ▶ hohe Lebensqualität für die Bewohnerschaft
- ▶ Orientierung am Prinzip der Nachhaltigkeit
- ▶ Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen für kommende Generationen
- ▶ Zusammenleben in sozialer und wirtschaftlicher Sicherheit
- ▶ eine starke Stadtregion mit rund 150'000 Menschen

## Stand im Projekt



## Vorgehensschritte

- ▶ Grundsatzvereinbarung / Leitlinien
- ▶ Bericht basiert auf den Grundlagen der Fachgruppen
- ▶ Einbezug von Aussagen aus Echoräumen und Foren
- ▶ Projektsteuerung konsolidiert, vertieft und gewichtet Ergebnisse
- ▶ Empfehlung aus Sicht der Projektsteuerung
- ▶ Gemeinderäte/Parlamente beraten den Bericht im Sommer / Herbst 2011
- ▶ Empfehlung für die Abstimmung aus der Sicht der Gemeinden
- ▶ Abstimmung: 27. November 2011 in Ebikon, Emmen, Kriens, Luzern  
Adligenswil an der Gemeindeversammlung vom 29. November 2011

## Szenario «Verstärkte Kooperation»

Josef Burri, Gemeindepräsident Ebikon



## Szenario "verstärkte Kooperation"

### Herausforderungen

- ▶ politische Strukturen und funktionaler Raum in Einklang bringen
- ▶ Kräfte Bündeln, um im Wettstreit der Regionen mithalten zu können



**Gefordert sind grenzüberschreitende Lösungen**

## Szenario "verstärkte Kooperation"

### Wichtige Eckwerte

- ▶ Verbindlichkeit
- ▶ Modell muss über heutiges Kooperationsniveau hinausgehen
- ▶ keine 4. Staatsebene



**Vorschlag der Projektsteuerung:  
Der Mehrzweckgemeindevorband MZGV**

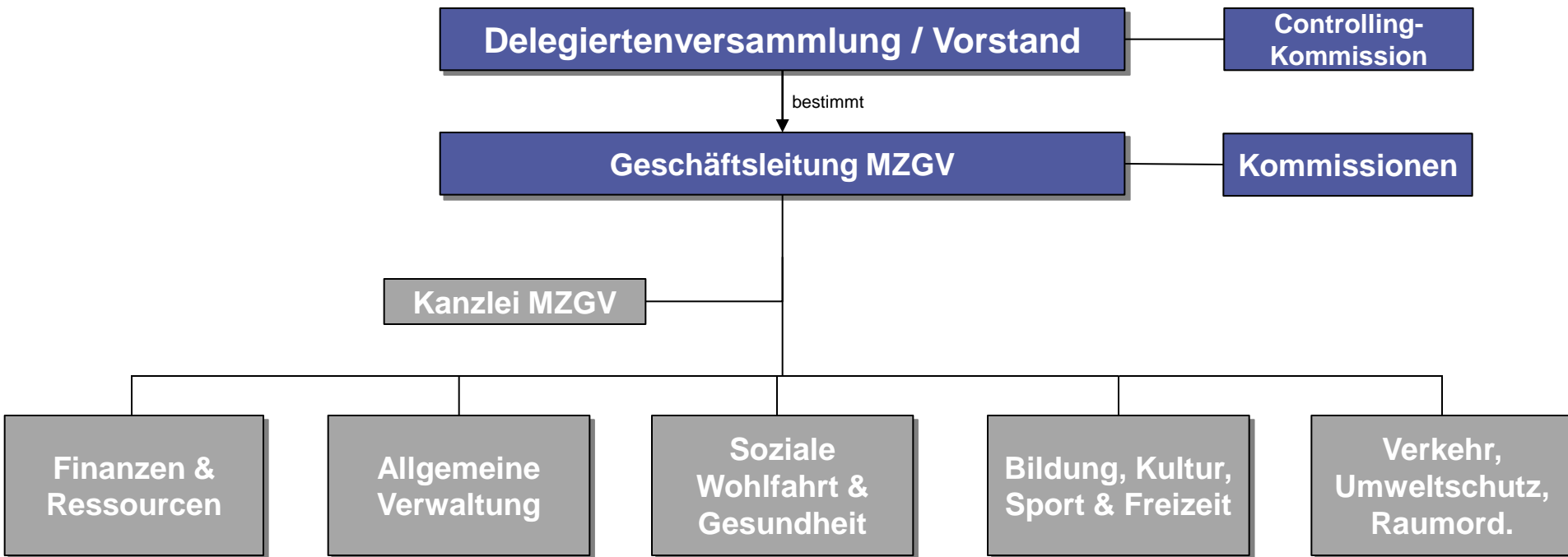
## Szenario "verstärkte Kooperation"

### Organisation MZGV

- ▶ Vorstand und Delegiertenversammlung
  - je 1 Delegierter aus den fünf Gemeinden
  - Stimmkraft abhängig von der Einwohnerzahl
- ▶ Geschäftsleitung

## Szenario "verstärkte Kooperation"

### Organigramm



## Szenario "verstärkte Kooperation"

- ▶ **Operative Aufgaben gehen an MZGV**
- ▶ **Strategische Entscheide bleiben in den Gemeinden**

### **Aufgaben des MZGV**

- ▶ Betrieb und Unterhalt von Infrastrukturbauten (Strassen, Wege, Plätze)
- ▶ operative Aufgaben bei Raumentwicklung, Baubewilligungen, Finanz- und Informatikbereich, Natur- und Umweltschutz
- ▶ Organisation der familienergänzenden Kinderbetreuung
- ▶ Organisation der Musikschule
- ▶ Schaffung einer regionalen Kulturfachstelle
- ▶ Sicherstellung der Alters- und Krankenpflege: Die Führung der Heime und Spitex wird an privat- oder öffentlich-rechtliche Träger übergeben

## Szenario "verstärkte Kooperation"

### In den Gemeinden bleiben

- ▶ Gemeindeverwaltungen
- ▶ Volksschule, Einwohnerdienste, Sozialämter ect.
- ▶ politisch-strategische Kompetenzen in den ausgelagerten Aufgaben
- ▶ Strategische Aufgaben: Rechtsetzung, Bestimmung der Bau- und Zonenpläne, Festsetzung des Steuerfusses usw.

## Szenario "Verstärkte Kooperation"

### Finanzen

- ▶ Die Ressourcen können besser koordiniert werden.
- ▶ Verhandlungsmacht gegenüber Versicherungen

➤ Mehrausgaben kurzfristig

Fr. 0.3 bis 10.3 Mio./Jahr

( 0.03 bis 1 Prozent vom Gesamtaufwand der fünf Gemeinden)

Nicht berücksichtigt :

- ▶ Einmalige Aufwendungen für die Umstellung
- ▶ Kantonsbeitrag

## Szenario «Fusion»

Josef Burri, Gemeindepräsident Ebikon



## Szenario "Fusion"

### Wichtige Eckwerte

- ▶ Es entsteht ein neues Gemeinwesen
- ▶ Sämtliche Aufgaben werden übertragen
- ▶ Das Leistungsangebot ist in der gesamten neuen Stadt einheitlich
- ▶ Die politische Steuerung durch Parlament und Stadtregierung
- ▶ Der tiefste Steuerfuss der Stadt Luzern gilt für alle  
(aktuell Stadt Luzern mit 1,75 E.)
- ▶ Personal: Die Anstellungsbedingungen sind für alle einheitlich
- ▶ Die neue Gemeinde wird zur viertgrössten Stadt der Schweiz

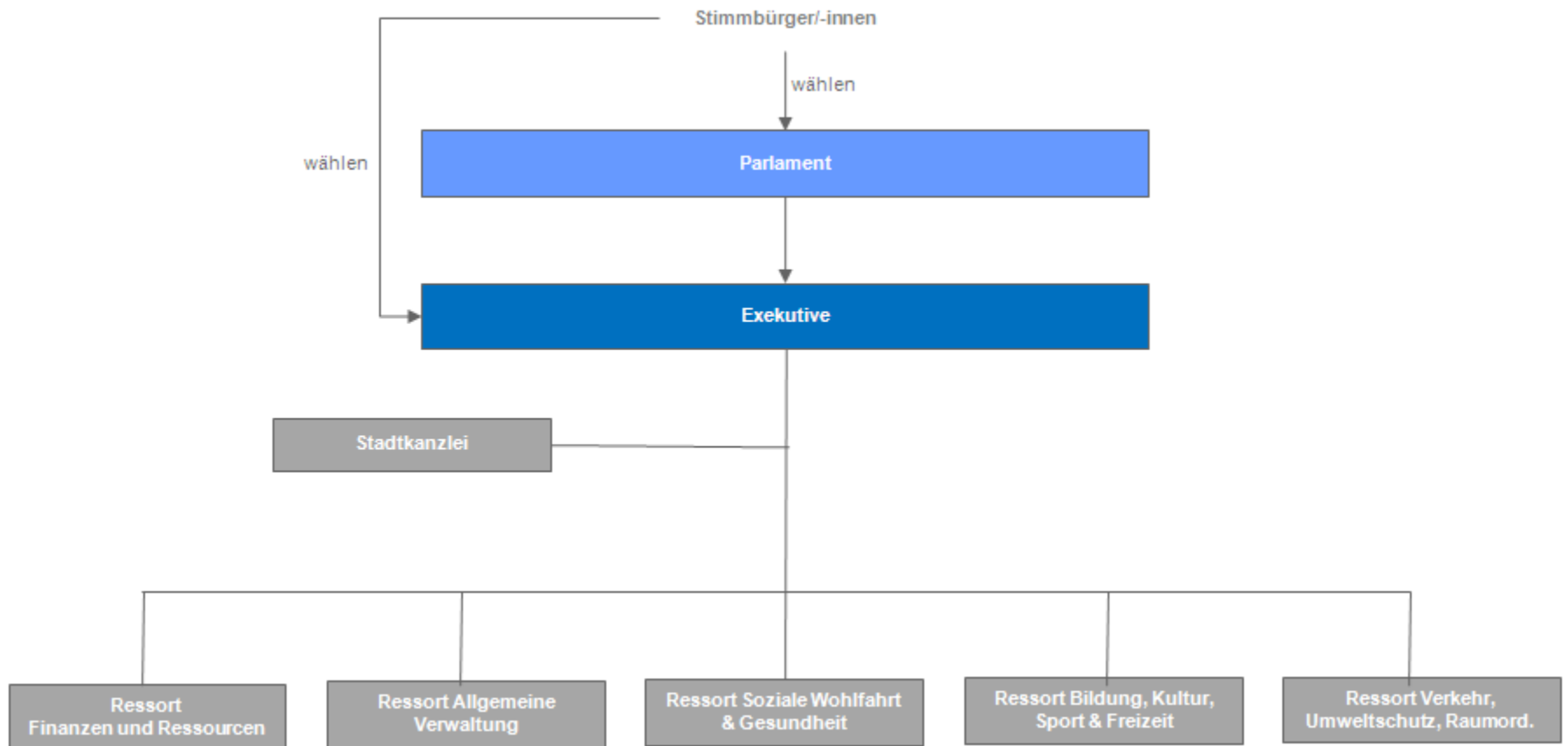
## Szenario "Fusion"

### Organisation

- ▶ 60köpfiges Stadtparlament
- ▶ Proporzahlen in 5 Wahlkreisen
- ▶ Stadtregierung: 5 vollamtliche Mitglieder (Majorzwahlen, 1 Wahlkreis)
- ▶ dezentrale Kundenschalter für bestimmte Aufgabengebiete
- ▶ Verstärkte Quartier- und Stadtteilpolitik

## Szenario "Fusion"

### Organigramm



## Szenario "Fusion"

### Finanzen

<b>Auswirkungen auf laufende Ausgaben</b>	<b>Fr. - 18.4 Mio. bis 3.4 Mio. /Jahr</b>
Senkung der Steuerfüsse auf 1,75 E.	Fr. 21.3 Mio./Jahr
Mindereinnahmen Finanzausgleich	Fr. 1.9 Mio./Jahr
Total Mehrausgaben/Mindereinnahmen	Fr. 4.7 bis 26.5 Mio./Jahr
Anteil Gesamtaufwand aller Gemeinden	0.5 bis 2.6 Prozent

Nicht berücksichtigt sind:

- ▶ einmalige Aufwendungen für die Umstellungen
- ▶ Wachstumseffekte, die zu erwarten sind
- ▶ Kantonsbeitrag

## Weiche Faktoren

Ursi Burkart-Merz, Gemeindepräsidentin Adligenswil



## Weiche Faktoren

Die "Weichen Faktoren" sind wichtig für den Szenario-Entscheid.  
Die Begleitgruppe "weiche Faktoren" identifizierte folgende Faktoren:

- ▶ persönliche Identität
- ▶ Leben in der Gemeinschaft
- ▶ emotionale Nähe zwischen BürgerInnen und Verwaltung
- ▶ Image

## Weiche Faktoren

### Szenario "verstärkte Kooperation"

- ▶ Einzig die Kategorie "emotionale Nähe zwischen BürgerInnen und Verwaltung" ist angesprochen
- ▶ Der MZGV beeinträchtigt die Mitwirkung der Bevölkerung

### Szenario "Fusion"

- ▶ Sämtliche vier Kategorien sind angesprochen
- ▶ Solche Veränderungen wecken Ängste vor dem Unbekannten

## Bewertung und Vergleich

















Helene Meyer-Jenni, Gemeindepräsidentin Kriens



## Bewertung und Vergleich

- ▶ Grundsatzvereinbarung: Erarbeitung der Grundstrategie und der Strategien zu den wichtigsten Politikfeldern
  
- ▶ Grundstrategien/Leitlinien für die Abklärungsphase:
  - Grundidee
  - Zielsetzungen
  - Umfangs der Abklärungen
  - Rahmenbedingungen
  
- ▶ Systematische Bewertung aufgrund aufgestellter Kriterien wie:
  - Ausstrahlungskraft
  - verbesserte Koordination
  - verbessertes Leistungsangebot
  - finanzielle Auswirkungen
  - demokratische Mitbestimmung usw.

## Bewertung durch die Projektsteuerung

	verstärkte Kooperation	Fusion
Sachziel 1: Stärkung der Ausstrahlungskraft		
Einflussmöglichkeiten der Stadtregion Luzern gegen aussen		
Sachziel 2: Verbesserung der Koordination unter den beteiligten Gemeinden		
Sachziel 3: Verbesserung des Leistungsangebotes der öffentlichen Hand		
Sachziel 4: Nutzung der Grössenvorteile bei der Leistungserstellung		
Sachziel 5: Gewährleistung der demokratischen Mitbestimmung		
Finanzielle Auswirkungen (aus Sicht Steuerzahler)		
Finanzielle Auswirkungen (aus Sicht öffentliche Hand)		

## Bewertung und Vergleich

### Fazit

- ▶ Stadtregion ist funktionale und politische Einheit
- ▶ Entscheide in funktionalen Räumen bringt Vorteile u. a. in Raumentwicklung und Verkehrsplanung
- ▶ Der Koordinationsaufwand lässt sich wesentlich reduzieren
- ▶ Nutzung von Synergiepotenzial
- ▶ "verstärkte Kooperation": eingeschränkte demokratische Mitbestimmung
- ▶ Grössere Strukturen erzeugen in der Tendenz komplexere Abläufe

## Abstimmungsverfahren

Urs W. Studer, Stadtpräsident Luzern



## Abstimmungsverfahren

- ▶ Versprechen bei der Abstimmung 2009:  
Bevölkerung entscheidet über "verstärkte Kooperation" und "Fusion"
- ▶ Rechtsgrundlage für Konsultativabstimmung fehlt in den Gemeinden\*
- ▶ Lösung: Rechtliche Möglichkeit über Änderung in der Gemeindeordnung\*
- ▶ Es braucht Zielbestimmung in GO für beide Szenarien\*

\*Ausnahme Adligenswil

## Abstimmungsverfahren

- ▶ Alle beteiligten Gemeinden stimmen über beide Szenarien ab: "verstärkte Kooperation" und "Fusion"
- ▶ mittels je einer Zielbestimmung in der Gemeindeordnung zur weiteren Abklärung der "verstärkten Kooperation oder "Fusion"

Das Projekt wird unter folgenden Bedingungen weiterverfolgt:

- ▶ Die Stadt Luzern stimmt einem der beiden Szenarios zu (Stichentscheid)
- ▶ Mindestens eine Gemeinde stimmt dem Szenario der Stadt zu

## Abstimmungsverfahren: Vorgehen

<b>20./22. Sept. 2011</b>	Behandlung B+A in den Parlamenten von Emmen, Kriens, Luzern
<b>27. Nov. 2011</b>	Urnenabstimmung in Ebikon, Emmen, Kriens, Luzern
<b>29. Nov. 2011</b>	Gemeindeversammlung in Adligenswil

## Empfehlungen der Projektsteuerung

Thomas Willi, Gemeindepräsident Emmen



## Empfehlung der Projektsteuerung

**Die Projektsteuerung empfiehlt die "Fusion" weil sie:**

- ▶ die Ausstrahlungskraft langfristig stärkt
- ▶ qualitativ hochstehende öffentliche Leistungen garantiert
- ▶ die demokratische Mitwirkung ermöglicht
- ▶ die gesteckten Ziele besser erreicht werden können:  
ein funktionaler Raum, gebündelte Kräfte, mehr Synergien
- ▶ langfristig die kostengünstigste Lösung darstellt
- ▶ Steuersenkung für knapp die Hälfte der Bevölkerung

**Die Projektsteuerung empfiehlt die "verstärkte Kooperation" nicht, weil:**

- ▶ sie Doppelspurigkeiten schafft
- ▶ die demokratische Mitbestimmung einschränkt ist
- ▶ das Potenzial der Stadtregion beschränkt ausgeschöpft wird

## Empfehlungen der Projektsteuerung:

### Konkretisierung

- ▶ Die fünf Ortsteile leben Traditionen, und Brauchtum weiter
- ▶ Die Vereine werden weiterhin unterstützt
- ▶ Die Gemeindennamen bleiben als Ortsnamen erhalten
- ▶ Grüne Zonen bleiben erhalten
- ▶ Keine erweiterte Nutzung des Flugplatzes Emmen
- ▶ Attraktivität durch Angebote in Kultur, Sport, Freizeit, Kinderbetreuung
- ▶ Kündigungen werden wenn möglich durch natürliche Wechsel aufgefangen
- ▶ Regelung der Abgangsentschädigung (Gemeinderäte) im Fusionsvertrag

## Würdigung durch die externe Projektleitung

Christian Sauter, Ernst & Young

Victor Bucher, Ernst & Young



## Was hat die Abklärungsphase gebracht?

- a) für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger
- b) für die Mitarbeitenden der Verwaltung
- c) für die politischen Behörden

## a) Für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger

- ▶ objektive Grundlagen, um den Entscheid über das weitere Vorgehen zu fällen
- ▶ ein differenziertes Beurteilen von „harten“ und „weichen“ Faktoren und damit ein ausgewogenes Urteil

## b) Für die Mitarbeitenden der Verwaltung

- ▶ eine ungewöhnliche Aufgabe hinsichtlich Vorgehen, Tempo und „Flughöhe“
- ▶ klarere Vorstellungen darüber, was die Zukunft bringen kann: Vorgesetzte, Mitarbeitende, Arbeitsort, Arbeitsgebiet

## c) Für die politischen Behörden

- ▶ ein umfassendes Argumentarium für und gegen eine verstärkte Kooperation bzw. eine Fusion
- ▶ eine verbesserte Qualität der Entscheidungen
- ▶ wichtige Vorarbeiten für den Fall, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sich für den einen oder anderen Weg entscheiden.

**Wie beurteilt die externe Projektleitung die Abklärungsergebnisse?**

## Würdigung der Ergebnisse (1)

- ▶ **Eindeutiges Ergebnis der Abklärungsphase: Mit der Fusion lässt sich das Ziel einer Stärkung der Stadtregion Luzern besser erreichen**
- ▶ Die Externe Projektleitung teilt diese Einschätzung, da die heutigen politische Strukturen aus betriebswirtschaftlicher und staatspolitischer Sicht suboptimal sind
- ▶ Doch: Die Idee einer „Starken Stadtregion“ reicht über eine „Strukturoptimierung“ hinaus

## Würdigung der Ergebnisse (2)

- ▶ *Das übergeordnete Ziel der „Starken Stadtregion“ ist:*  
Erfolgreiche Positionierung im nationalen/internationalen Standortwettbewerb
- ▶ Städtische Zentren als Motor der wirtschaftlichen Entwicklung
- ▶ Kräfte innerhalb der Stadtregion Luzern müssen gebündelt werden

## Würdigung der Ergebnisse (3)

- ▶ **„Verstärkte Kooperation“ :**
  - Potential der Stadtregion lässt sich beschränkt ausschöpfen
  - Mehrzweckgemeinerverband als mögliche Zwischenlösung
- ▶ **„Fusion“:**
  - Bringt die politischen Strukturen in Einklang mit dem funktionalem Raum „Stadtregion“ und ermöglicht die Bündelung der Kräfte

## Würdigung durch den Kanton

Yvonne Schärli-Gerig, Regierungsrätin



## Würdigung durch den Kanton

"Dem Regierungsrat ist der demokratische Prozess wichtig:

Es sind Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, die entscheiden, ob ihr Gemeinwesen sich verändern soll."

## Würdigung durch den Kanton

"Der Regierungsrat hat vor bald 15 Jahren den Impuls gegeben, die Strukturen im Kanton Luzern zu verbessern. Er war damals dazu gezwungen, auf die sehr missliche finanzielle Situation und die fehlende Dynamik im Kantons zu reagieren."

## Würdigung durch den Kanton

"Welches ist die besser Lösung für die Stadtregion Luzern? "verstärkte Kooperation"? - "Fusion"?"

Der Schlussbericht der Projektsteuerung gibt eine erste und wichtige Antwort."

## Würdigung durch den Kanton

"Die Ziele der Starken Stadtregion und des Kantons sind deckungsgleich:

Sich der Konkurrenz der Kantone und Regionen stellen."

## Würdigung durch den Kanton

"Der Regierungsrat schickt die Änderung des Finanzausgleichgesetzes "Fusionsbeiträge und kommunale Zusammenarbeit" im April 2011 in die Vernehmlassung."

"Der Regierungsrat und der Kantonsrat setzen sich für Gemeinden ein, die ihre Strukturen verändern und sich aktiv auf die Zukunft ausrichten."

## Würdigung durch den Kanton

"Für den Regierungsrat ist es DIE Herausforderung der kommenden Legislatur, Vertrauen zu schaffen. Wir müssen der Bevölkerung verständlich machen, dass es NUR EINEN KANTON LUZERN gibt: Dazu gehört die Landschaft genauso wie die Stadtregion."

## Wie weiter?

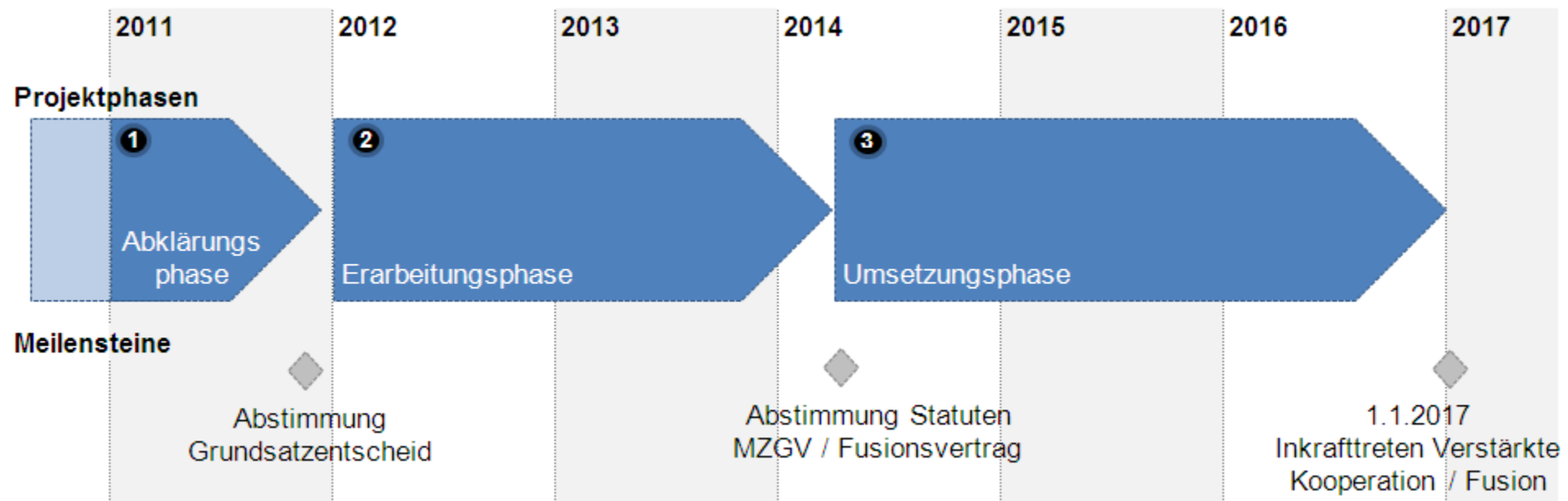
Thomas Willi, Gemeindepräsident Emmen



## Ausblick

28. März 2011	Auftakt zur Meinungsbildung
April bis Juli 2011	Meinungsbildung und Beschlussfassung in den Gemeinde-Exekutiven
September 2011	Behandlung B+A im Parlament in Emmen, Kriens und Luzern
27. November 2011	Urnenabstimmung in Ebikon, Emmen, Kriens, Luzern
29. November 2011	Gemeindeversammlung in Adligenswil

## Blick in die Zukunft



**Danke für Ihre Aufmerksamkeit**

**Fragen ????**

Schlussbericht der Projektsteuerung und weitere  
Texte: [www.starkestadtregionluzern.ch](http://www.starkestadtregionluzern.ch)