



an den

EINWOHNERRAT EMMEN

14/12 Beantwortung des Postulates von René Gmür namens der CVP/JCVP Fraktion vom 22. März 2012 betreffend Planungsbericht „Operative Zusammenarbeitsprojekte zur Stärkung der Gemeinde Emmen“

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

A. Wortlaut des Postulates

I. Forderungen des Postulanten

1. Emmen hat einen Planungsbericht auszuarbeiten, in dem insbesondere folgende Fragestellungen zu behandeln sind:

- a) Für welche Gemeindeaufgaben kann Emmen gezielte Zusammenarbeitsprojekte anstreben?
 - Welche Gemeindeaufgaben könnte Emmen an eine andere Gemeinde, eine andere öffentlich-rechtliche Institution oder eine privatrechtliche Organisation übertragen?
 - Kann Emmen von anderen Gemeinden gegen Entschädigung Aufgaben übernehmen?
- b) Welches wären die Vor- und Nachteile und die Auswirkungen solcher operativer Zusammenarbeitsprojekte, insbesondere für die Bevölkerung und die Gemeindefinanzen?
- c) Wie könnten solche Projekte umgesetzt werden?
 - Mit welchen öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Organisationen kann sich der Gemeinderat eine entsprechende Zusammenarbeit vorstellen?
 - Wie würde der Zeitplan für die Umsetzung der möglichen Massnahmen aussehen?

2. Der Planungsbericht ist dem Einwohnerrat Emmen zur Kenntnisnahme zu unterbreiten. Der Einwohnerrat entscheidet, in welchen Bereichen Zusammenarbeitsprojekte geplant werden sollen.

II. Begründung

Die Stimmberechtigten der Gemeinde Emmen lehnten die Volksinitiative „Ja zu Fusionsverhandlungen“ am 11. März 2012 mit 53.6 Prozent ab. Somit finden in absehbarer Zeit keine Fusionsverhandlungen zwischen der Stadt Luzern und der Gemeinde Emmen statt. Emmen bleibt eigenständig. Dieser Entscheid der Stimmberechtigten ist vorbehaltlos zu akzeptieren.

Die Eigenständigkeit schliesst aber nicht aus, dass die Gemeinde konkrete Zusammenarbeitsprojekte mit anderen Gemeinden oder anderen Organisationen prüfen darf. Emmen muss die Weichen für die Zukunft heute stellen. Gerade angesichts der finanziellen Aussichten der Gemeinde Emmen und der immer komplexeren Aufgaben sind deshalb zwingend Synergie-Potentiale zu suchen.

Bereits im Rahmen der Diskussionen im Emmer Einwohnerrat zur „Starken Stadtregion“ war die sog. Variante „Status quo plus“ eine Option: Anstelle einer Fusion soll die Zusammenarbeit gezielt auf einzelne Bereiche konzentriert werden. Nach Auffassung der Postulanten sollten dabei insbesondere folgende Bereich im Blickpunkt stehen:

- Gastrobetriebe
- Werkhof
- Steueramt
- Gemeindeinformatik
- Baubewilligungswesen
- Frei- und Hallenbad Mooshüsli
- usw.

Zudem hat der Gemeinderat zu prüfen, ob Emmen für andere Gemeinden – selbstverständlich gegen eine entsprechende Entschädigung - Aufgaben übernehmen kann. Es ist durchaus denkbar, dass sich solche Zusammenarbeitsprojekte sowohl für die Gemeinde Emmen als auch für das andere Gemeinwesen finanziell lohnen, da Synergie-Potentiale genutzt werden können. Als gutes Beispiel ist das regionale Zivilstandsamt zu erwähnen.

Damit sich der Emmer Einwohnerrat ein Bild über die Auswirkungen möglicher Zusammenarbeitsprojekte machen kann, ist die Erarbeitung eines Planungsberichts notwendig. Als Grundlage können auch nützliche Resultate aus den Fachgruppenberichten des Projektes „Starke Stadtregion“ dienen. Der Gemeinderat kann im Planungsbericht seine Strategie aufzeigen, wie die Gemeinde im Alleingang konkurrenzfähig bleiben will. Im Bericht ist insbesondere darzulegen, ob und wie die Bedürfnisse der Emmerinnen und Emmer angemessen berücksichtigt werden.

B. Stellungnahme des Gemeinderates

1. Ausgangslage

Bereits im Schlussbericht zum Projekt ‚Starke Stadtregion‘ (vgl.: http://www.starkestadtregionluzern.ch/starke_stadtregion_luzern_-_schlussbericht_projektsteuerung_korrigiert_0411-4.pdf; S. 111) ist festgehalten, dass die im Projekt beteiligten Gemeinden in verschiedensten Bereichen und auch in unterschiedlicher Ausgestaltung Aufgaben gemeinsam erledigen. Das im Projekt erarbeitete Szenario ‚verstärkte Kooperation‘ sah vor, dass weitere Aufgaben (Kommunikation, Steueramt, Betriebsamt, Musikschule, Kulturfachstelle, operative Aufgaben in der Raumentwicklung, Unterhalt von Strassen und Infrastrukturen etc.) einem Mehrzweckgemeinerverband übertragen werden sollten. Die

Variante der verstärkten Kooperation in der Form eines Mehrzweckgemeinerverbandes wurde von der Projektsteuerung als nicht zweckmässig beurteilt, weil der Koordinationsaufwand zwischen den Gemeinden damit nicht verringert, sondern komplizierter und dadurch ineffizienter werde. Auch der Einwohnerrat Emmen hat an seiner Sitzung vom 15. November 2011 einstimmig darauf verzichtet, das Szenario ‚verstärkte Kooperation‘ der Stimmbürgerschaft zur Abstimmung zu unterbreiten. Der Schlussbericht hält aber ausdrücklich auch fest, dass die Kooperationen weiter ausgebaut werden können. Alle beteiligten Gemeinden hielten damals auch fest, dass die Ablehnung des Szenarios ‚Fusion‘ nicht als Erhalt des Status quo auszulegen ist. Die umfangreichen Abklärungen für das Szenario ‚verstärkte Kooperation‘ mussten so interpretiert werden, dass nach der Ablehnung der Fusionsverhandlungen die sich bietenden Chancen der Kooperationen weiter zu bearbeiten wären.

2. Zusammenarbeitsprojekte: Aktuelle Übersicht

Die Gemeinde Emmen kennt seit mehreren Jahren in verschiedensten Bereichen Zusammenarbeitsformen. Die gemeindeübergreifende, gemeinsame Erfüllung von Aufgaben wird seit langem mit verschiedensten Organisationsformen oder basierend auf verschiedenen Trägerschaftsmodellen erfolgreich umgesetzt. Die nachfolgende Übersicht zeigt auf, in welchen Bereichen die Gemeinde Emmen bereits heute mit anderen Gemeinden Aufgaben gemeinsam erfüllt:

Bereich	Organisation	Grundlage	Beteiligte Gemeinden
Öffentlicher Verkehr	Verbundrat	Gesetz	ganzer Kanton
Suchtberatung	SOBZ Amt Luzern	Gemeindeverband	Gemeinden Agglomeration Luzern
Abfall / Abwasser	Real	Gemeindeverband	Gemeinden Agglomeration Luzern
Regionale Kultur	Regionale Kulturkonferenz	Gemeindevertrag	Gemeinden Agglomeration Luzern
Zivilschutz	ZSO Emme	Gemeindevertrag	30 Gemeinden aus Agglomeration Luzern und dem Seetal
Feuerwehr	Feuerwehr Emmen übernimmt Aufgaben als Chemiewehr und Stützpunktfeuerwehr	Zuteilung durch Gebäudeversicherung	---

Regionales Zivilstandsamt	Sitzgemeinde Emmen	Gemeindevertrag	Emmen, Rotenburg, Rain
Kinds- und Erwachsenenschutz	Sitzgemeinde Emmen	Gemeindevertrag	Emmen, Rotenburg, Rain, Neuenkirch
Berufsbeistandschaft	Sitzgemeinde Emmen	Gemeindevertrag	Emmen, Rotenburg, Rain
Jugend- und Familienberatung	Sitzgemeinde Emmen	Gemeindevertrag	Emmen, Rotenburg, Rain
Mütter- und Väterberatung	Sitzgemeinde Luzern	Gemeindevertrag	Gemeinden Agglomeration Luzern
Sozialinspektor	Sitzgemeinde Emmen	Gemeindevertrag	Luzern, Horw, Kriens, Buchrain, Ebikon, Schwarzenberg, Menznau, Wolhusen, u.a.m.
Informatik (Rechenzentrum)	Sitzgemeinde	Gemeindevertrag	Nottwil
Regionales Jugendblasorchester	Sitzgemeinde	Vereinbarung	Emmen, Neuenkirch, Malters
Gebietsmanagement Luzern-Nord	LuzernPlus mit Gebietsmanager	Gemeindeverband	Emmen, Luzern
Spitex Emmen	Leistungsbezüge		Emmen
Pensionskasse	Administration	Vertrag	Emmen, Luzern
Bibliothek	Bibliotheksverband Region Luzern	Gemeindeverband	Adligenswil, Emmen, Horw, Kriens, Luzern, Meggen, Vitznau
Regionalplanung /Entwicklungssträger	LuzernPlus	Gemeindeverband	Gemeinden Aggl. Luzern

Zusammenarbeitsprojekte	Luzern Plus: - Strassenprostitution - Immobilien - Werkhof - Teilrichtplan Wärme	Arbeitsgruppen	Gemeinden Agglomeration Luzern
Schiesswesen (Trägerschaft Schiesssportzentrum Hüslenmoos)	Verein	Verein / Zusammenarbeit mit Gemeinde Emmen	Gemeinden (Emmen, Root, Ebikon) und Schützenvereine

3. Zusammenarbeitsprojekte: Weiteres Vorgehen

Nach der Ablehnung der Fusionsverhandlungen und dem Start der neuen Legislaturperiode 2012 - 2016 wurde in ersten Gesprächen die Thematik der verstärkten Kooperation wieder aufgenommen. Vorerst ist zu beachten, dass die fünf Gemeinden Ebikon, Emmen, Horw, Kriens und die Stadt Luzern zusammen die Kernagglomeration Luzern bilden. Zusammen stellen diese fünf Gemeinden das siedlungstechnische, wirtschaftliche und kulturelle Zentrum des Kantons Luzern dar. Weiter gilt es zu bedenken, dass sämtliche Gemeinden Standorte wichtiger kantonaler Entwicklungsschwerpunkte sind und die heutigen und künftigen urbanen Zentren des Kantons beherbergen. Die gesellschaftliche und wirtschaftliche Verflechtung der betroffenen Gemeinden ist bedeutend und wird sich in Zukunft weiter erhöhen. Diese fünf Gemeinden bilden somit einen gemeindeübergreifenden Entwicklungsmotor mit regionaler und nationaler Ausstrahlung. Im Herbst 2012 haben unter der Führung des Gemeindeverbandes LuzernPlus die Gemeinden Ebikon, Emmen, Horw, Kriens und die Stadt Luzern ein Zusammenarbeitskonzept für die fünf grössten Agglomerationsgemeinden angedacht (Projekt K 5). Das Konzept und damit die Rahmenbedingungen für die weitere Zusammenarbeit werden bis im Sommer 2013 verabschiedet. Entscheidend ist dabei, dass es sich im Vergleich zu früheren Bemühungen nicht um ein Grossprojekt handelt. Durch sinnvolle und umsetzbare Zusammenarbeiten sollen in einzelnen Bereichen rasch erkennbare Erfolge erzielt werden.

4. Planungsbericht Kooperation

Im Rahmen des Projektes ‚Starke Stadtregion‘ haben im Zeitraum vom März bis Juli 2010 sieben gemeindeübergreifend zusammengesetzte Fachgruppen das Szenario verstärkte Kooperation sehr eingehend geprüft. In den umfassenden Schlussberichten der Fachgruppen finden sich für die jeweiligen Teilbereiche auch Empfehlungen für das Szenario ‚verstärkte Kooperation‘ (vgl. http://www.starkestadtregionluzern.ch/index/das_projekt/projektdokumente.htm). Ein neuer Planungsbericht der Gemeinde Emmen benötigt erhebliche Ressourcen. Diese werden aber aktuell verwaltungsintern vor allem für die koordinierte Ausarbeitung des Legislaturprogramms,

die Entwicklung der Investitionsplanung, den Schulraumplanungsbericht sowie den BAFIP 2014 - 2017 prioritär benötigt. Weiter ist aktuell davon auszugehen, dass ein Planungsbericht für die Zusammenarbeitsformen keine neuen Erkenntnisse erbringen würde. Unbestritten ist, dass die Planung, Vorbereitung und die Umsetzung gewinnbringender Zusammenarbeitsprojekte umfassender Grundlagen bedarf. Diese können und sollen nicht einseitig von einer Gemeinde erstellt werden. Für eine konstruktive, zielgerichtete und auch für alle Beteiligte gewinnbringende Zusammenarbeitsform braucht es eine intensive und im frühen Projektstadium startende Beteiligung aller Gemeinden. Deshalb sorgt der Gemeindeverband LuzernPlus dafür, dass mit dem Projekt K 5 bestehende Doppelspurigkeiten vermieden oder abgebaut werden. Er setzt sich auch dafür ein, dass die Zusammenarbeit effizient und nutzbringend ausgestaltet wird. Der Gemeinderat ist sich bewusst, dass die Zusammenarbeitsformen auch politisch legitimiert werden müssen. Er hält sich aber auch an bestehende Zuständigkeitsregelungen und wird, wie schon bisher, je nach Verantwortung und Zuständigkeit die Vor- und Nachteile von Zusammenarbeitsprojekten immer eingehend beurteilen und dann die notwendigen Entscheide fällen oder den dafür notwendigen politischen Prozess einleiten.

Das Postulat verlangt, dass ein Planungsbericht die Vor- und Nachteile, die Auswirkungen auf die Bevölkerung und die Gemeindefinanzen aufzeigen müsste. Die Vor- und Nachteile der verschiedenen, möglichen Projekte könnten in grundsätzlicher Art dargelegt werden. Auch eine Prognose der finanziellen Auswirkungen wäre denkbar. Beides müsste aber oberflächlich bleiben. So hat der Standort einer behördlichen Dienstleistung (z.B. Zivilstandsamt, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, Steueramt, Werkhof, Oekihof etc.) immer sehr direkte Auswirkungen auf die Finanzen und die Beurteilung der Vor- und Nachteile. Welche Gemeinde an welchem Standort Dienstleistungen zentral für mehrere Gemeinden erbringt, ist immer Bestandteil von Verhandlungen zwischen den Beteiligten. Im Planungsbericht der Gemeinde Emmen könnte daher nur basierend auf eigenen Beurteilungen solche Angaben vermittelt werden, weil diese gerade nicht mit anderen Gemeinden ausgehandelt sind. Diese Ausführungen wären dann aus der Beurteilung des Gemeinderates Emmen nicht als Entscheidungsgrundlagen geeignet und genügend.

Das Postulat verlangt weiter, dass der Einwohnerrat gestützt auf den Planungsbericht zuerst entscheidet, in welchen Gebieten und Aufgabenfeldern der Gemeinderat Emmen Zusammenarbeitsprojekte weiter verfolgen soll. Dieses Vorgehen widerspricht den geltenden Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten. Vorab gilt es explizit auf Art. 3 Abs. 4 der Gemeindeordnung zu verweisen. Dort ist bereits als Zielbestimmung festgehalten, dass die Gemeinde, soweit es einer zweckmässigen und wirtschaftlichen Erfüllung der öffentlichen Aufgaben dient, die Zusammenarbeit mit anderen Gemeinwesen anstrebt. Weiter gilt es zu berücksichtigen, dass für die Mehrheit der operativen Aufgaben und vor allem deren Ausgestaltung im Tagesgeschäft der Gemeinderat zuständig ist. Mehrere der erwähnten Bereiche, in denen mit anderen Gemeinden zusammengearbeitet wird, hat der Gemeinderat in eigener Kompetenz ausgearbeitet und umgesetzt. So sind beispielsweise die Planungsarbeiten für die Zusammenarbeit für die neue Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde auf Initiative der Gemeinde Neuenkirch aufgenommen worden. Der Gemeinderat lehnt deshalb die Ausarbeitung eines Planungsberichtes auch unter dem Aspekt ab, als die Postulanten gestützt darauf entscheiden wollen, in welchen Bereichen die Gemeinde dann mit anderen Gemeinwesen zusammenarbeiten kann. Das würde die Handlungs-

freiheit des Gemeinderates erheblich schwächen und könnte im Ergebnis dazu führen, dass Anfragen anderer Gemeinden für eine gemeinsame Aufgabenerledigung abgelehnt werden müssten. Der Gemeinderat wird aber selbstverständlich den Einwohnerrat über die konkreten Fortschritte im Projekt K 5 informieren und bei Bedarf die entsprechenden Zustimmungen aufgrund der gültigen Rechtsordnung einholen. Auch bei anderen möglichen Kooperationen wird der Gemeinderat stufen- und zeitgerecht kommunizieren.

Schlussfolgerung

Der Gemeinderat beantragt, das Postulat abzulehnen.

Emmenbrücke, 5. Juni 2013

Für den Gemeinderat

Rolf Born
Gemeindepräsident

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber