



an den

## **EINWOHNERRAT EMMEN**

### **32/13 Beantwortung des Postulates Roland Ottiger namens der SVP-Fraktion vom 7. Juni 2013 betreffend Austritt aus dem Verband Luzerner Gemeinden (VLG)**

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

#### **A. Wortlaut des Postulates**

Gemäss Statuten des Verbandes Luzerner Gemeinden (VLG) hat der Verband folgenden Zweck (Art. 2): „Der Verband bezweckt die Wahrung gemeinsamer Interessen aller Gemeinden im Kanton Luzern“. Unserer Ansicht nach sind die Leistungen des VLG ungenügend und die Interessen der Gemeinden werden vom VLG nicht genügend wahrgenommen. Ein typisches Beispiel dazu ist die vor zwei Jahren eingeführte Pflegefinanzierung. Der VLG hat es verpasst, die finanziellen Konsequenzen für die Luzerner Gemeinden zu ermitteln. Der VLG hat nicht einmal versucht einen Kostenschlüssel zwischen Kanton und Gemeinden zu vereinbaren. Auch bei folgenden Projekten hat sich der VLG unserer Ansicht nach in den letzten Jahren sehr passiv verhalten und/oder die Interessen der Gemeinden nicht vertreten:

- Fusion mit der Stadt Luzern: Im Leitbild des VLG steht folgendes geschrieben „Der VLG stärkt durch seine Arbeit das Selbstbewusstsein von Gemeindebehörden, die Gemeinde- Solidarität und die Gemeindeautonomie“
- Konzessionsverträge CKW: Der VLG hat bei den Konzessionsverträgen mit den CKW einseitig die Meinung der Kantonsregierung vertreten. Der Anwalt, der den Konzessionsvertrag für den VLG geprüft hat wurde sogar von den CKW bezahlt. Wie ein Gutachten der Eidgenössischen Wettbewerbskommission Weko gezeigt hat, hätten die Konzessionsverträge so gar nicht abgeschlossen werden dürfen.

Es ist auch festzuhalten, dass der VLG bei kantonalen und kommunalen Legislativen kaum in Erscheinung tritt. Den VLG kennt man als Einwohnerrat nur „vom hören sagen“. Damit stellt sich die Frage, ob der VLG als schlafender Verband überhaupt seine Berechtigung hat.

Aus diesen Gründen sehen wir einen weiteren Verbleib der Gemeinde Emmen im VLG als wenig fruchtbar. Die Beitragskosten der Gemeinde Emmen könnten eingespart und besser investiert werden.

Wir fordern den Gemeinderat Emmen auf, unter Einhaltung der Kündigungsfrist, die Mitgliedschaft beim Verband der Luzerner Gemeinden auf den nächstmöglichen Termin zu kündigen und dies im Budget zu berücksichtigen. Wir danken für die Überweisung dieses Postulats.

## **B. Stellungnahme des Gemeinderates**

### **1. Vorbemerkung: Der Verband Luzerner Gemeinden (VLG)**

Der Verband Luzerner Gemeinden (nachfolgend VLG) wurde im Jahre 1996 gegründet, um die Interessen der Gemeinden gegenüber der Öffentlichkeit besser zu vertreten. Damals bestanden bereits mehrere Fach- und Behördenverbände, welche ursprünglich in den entsprechenden Bereichen zwecks Zusammenarbeit, Koordination der Aufgaben und dem Interessenaustausch gegründet worden waren. Es handelte sich dabei um den Gemeindeschreiberverband des Kantons Luzern (Gründungsjahr 1869), den Gemeindeammänner-Verband des Kantons Luzern (1924), den Sozialvorsteher-Verband des Kantons Luzern (1934), den Verband der Schulpflegen und Bildungskommissionen des Kantons Luzern (1982). Erst 1999 wurde auch noch der Verband Luzerner Schulverwaltungen gegründet. Die gemeinsamen Schwerpunkte der Verbandstätigkeiten sind wie folgt umschrieben worden:

- Informationspool / Informationsaustausch
- Anlaufstelle für die Behördenmitglieder
- Aus- und Weiterbildung für Behördenmitglieder
- Regionaler und kantonaler Erfahrungsaustausch

Der VLG hat seine Strukturen und Aufgaben im Jahre 2005 den veränderten Rahmenbedingungen und Herausforderungen angepasst und zusammen mit den Behördenverbänden vier Bereiche bestellt, welche basierend auf Leistungsvereinbarungen das Zusammenwirken zwischen den Gemeinden, dem Kanton, den Bereichen und dem VLG bearbeitet haben. Gestützt auf verschiedene Erkenntnisse, welche Schwachstellen dieser Organisation aufzeigten, hat der VLG mit den Projekten SPRING I und SPRING II die Strukturen umfassend neu gestaltet. Die bestehenden Behördenverbände (mit Ausnahme des Fachverbandes der Gemeindeschreiber) wurden aufgelöst und in den VLG überführt. Dieser gliederte sich darauf neu in fünf Bereiche, welche auch die Struktur des Kantons mit seinen fünf Departementen abbildete. Die Hauptzielsetzungen der Reorganisation sind gemäss SPRING II Verbandsentwicklungskonzept vom Juni 2009 wie folgt umschrieben worden:

- *„Die Gemeinden verfügen über eine kompetente und kraftvolle Plattform für die Artikulierung ihrer kommunalen Interessen und einer nachhaltigen Mitgestaltung und Beeinflussung der politischen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse auf den verschiedenen politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ebenen.*
- *Die neue Organisation vereint die früher unabhängigen Behördenverbände unter ihrem Dach und sichert damit einen direkteren Zugriff auf Know-How und Kapazitäten von spezialisierten, personellen Ressourcen sowie zusätzliche Netzwerke.*

- *Die neue Organisation - das massgebliche Kompetenzzentrum und Sprachrohr für das Luzerner Gemeindegewesen - bündelt die besten Kräfte und geht zum Nutzen seiner kommunalen Auftraggeber sinnvolle Kooperationen ein, um den Interessen des Luzerner Gemeindegewesens auf allen Ebenen des politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens nachhaltig Gehör zu verschaffen."*

Der Gemeinderat Emmen hat diese Straffung der Strukturen und die Konzentration der Kräfte in einer Organisation unterstützt. Der Gemeinderat hat sich davon einen Mehrwert für die Interessenvertretung der Gemeinden gegenüber dem Kanton und vor allem auch eine effizientere, ökonomischere und zielgerichtete Verbandsarbeit erwartet. Der Gemeinderat Emmen hat aber auch ausdrücklich darauf hingewiesen, dass der Verband nicht immer in der Lage sein wird, die teilweise unterschiedlichen Interessen der Luzerner Gemeinden auf einen Nenner zu bringen und dass vor allem auch bei den Parlamentsgemeinden die unterschiedlichen Entscheidungsprozesse zu beachten sind.

Die revidierten Statuten des VLG, mit welchem das Projekt SPRING II umgesetzt werden konnte, wurden von den Mitgliedsgemeinden im Januar 2010 genehmigt. Alle Luzerner Gemeinden sind Mitglied im VLG. Der VLG hat am 25. August 2010 mit der Regierung des Kantons Luzern einen „Letter of intent“ abgeschlossen. Dieser hält fest, dass der VLG für den Kanton grundsätzlich einziger Ansprechpartner ist, wenn ein Geschäft eine Mehrheit der Gemeinden betrifft.

Der Vorstand des VLG setzt sich aus neun Mitgliedern zusammen. Ein Mitglied wird vom Stadtrat von Luzern und ein Mitglied vom Luzerner Gemeindegewesensverband delegiert, die sieben weiteren Vorstandsmitglieder sind frei durch die Generalversammlung wählbar.

Der Gemeinderat Emmen hat an der Generalversammlung des VLG vom 17. April 2013 Frau Gemeinderätin Susanne Truttman-Hauri zur Wahl in den Vorstand empfohlen. Eine Mehrheit der Gemeinden wählte mit ihren Stimmen die Gegenkandidatin aus Adligenswil, Frau Ursi Burkart-Merz, neu in den Vorstand. Frau Gemeinderätin Susanne Truttman-Hauri hatte bezüglich der Stimmkraft das bessere Resultat erzielt.

## **2. Zur Forderungen der Postulates**

### **a) Austritt aus dem VLG**

Die Postulanten üben an der Aufgabenerfüllung des VLG Kritik. Vorerst ist festzuhalten, dass der VLG die Konzessionsverträge von der Kanzlei Vischer AG, Rechtsanwälte in Zürich und Basel, auf eigene Kosten hat prüfen lassen. Die CKW hat dem VLG keine Zahlungen für Rechtsgutachten oder Vertragsentwürfe geleistet. Tatsache ist, dass die Wettbewerbskommission WEKO die Vertragssituation rechtlich anders beurteilt hat. Tatsache ist aber auch, dass die Mehrheit der Luzerner Gemeinden den Konzessionsvertrag so übernommen hat. Im Bereich der Pflegefinanzierung hat der VLG die Gefahren und Risiken rechtzeitig erkannt und andere Lösungsansätze auch zur Diskussion gebracht. Die heutige Regelung orientiert sich entgegen den Vorstellungen der meisten Gemeinden aber an der klaren Aufteilung von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung zwischen den Gemeinden und dem Kanton. Nicht zuletzt aufgrund der Interventionen des VLG's und der Gemeindevertreter im Kantonsrat hat der Regierungsrat eine

Arbeitsgruppe eingesetzt, welche eine Revision des Pflegefinanzierungsgesetzes vorbereitet. Massgebend hat der VLG weiter zur Anpassung des Bildungskostenteilers (Stand heute 25 % Kanton - 75 % Gemeinden, geplant auf 2017 neu 50 % Kanton - 50 % Gemeinden) beigetragen. Frühzeitige, kompetente und auch fundierte Stellungnahmen und Interventionen haben in den letzten Jahren die Gemeinden des Kantons Luzern vor weiteren Kostenüberbindungen des Kantons bewahrt (z.B. kein Perimeterbeitrag für die Gemeinden Luzern und Emmen am Seetalplatz; Marschhalt bei Revision des Wasserbaugesetzes; Verhandlungen über Kostenbeteiligung Kanton an Einführungskosten KESR).

#### **b) Kündigungsmodalitäten VLG**

Gemäss Art. 5 Abs. 3 der Statuten des VLG kann der Austritt einer Gemeinde unter Einhaltung einer sechsmonatigen Kündigungsfrist auf Ende eines Kalenderjahres erfolgen. Das vorliegende Postulat, mit welchem der Austritt auf den nächstmöglichen Termin gefordert wird, ist am 7. Juni 2013 eingereicht worden. Für den Fall der Überweisung des Postulates, welches erstmals an der Einwohnerratssitzung vom 17. September 2013 behandelt werden kann, wäre eine erstmalige Kündigung und damit der Austritt auf das Ende des Kalenderjahres 2014 möglich. In der Einwohnergemeinde Kriens und der Stadt Luzern sind gleichlautende Vorstösse eingereicht worden. Auch in diesen Gemeinden muss sich die Exekutive daher mit dem Vor- und Nachteilen der Mitgliedschaft im VLG eingehend auseinandersetzen.

#### **c) Nutzen des VLG für die Gemeinde Emmen**

Der Gemeinderat Emmen hat sich im Nachgang der Generalversammlung des VLG vom 17. April 2013 und damit auch schon vor Einreichung des Postulates 32/13 und der Interpellation 33/13 eingehend mit der Mitgliedschaft im VLG auseinandergesetzt. Der Gemeinderat ist sich dabei bewusst, dass eine starke Interessenvertretung gegenüber dem Kanton und auch eine Bündelung der Interessen der Gemeinden, soweit eine solche kantonsweit möglich ist, zwingend notwendig ist. Es gilt dabei aber zu berücksichtigen, dass die Interessen aller Gemeinden nicht immer gleich gewichtet und gleich gelegen sind. Das ist und war aber nicht alleine ein spezifisches Problem des heutigen VLG und seiner Struktur. Auch zu den Zeiten der Behördenverbände und in der früheren Struktur des VLG waren unterschiedliche Beurteilungen, Forderungen und Wünsche der Gemeinden aktuell. Auch schon zu diesen Zeiten ist die Interessenvertretung der Behördenverbände in den Parlamentsgemeinden nicht immer nur als positiv beurteilt worden. Unbefriedigend ist für den Gemeinderat Emmen aber der Umstand, dass die politische Zusammensetzung des Vorstandes aktuell nicht den parteipolitischen Stärkeverhältnissen entspricht. Zudem ist der Gemeinderat der Überzeugung, dass mit der Kandidatur von Frau Susanne Truttman-Hauri den Anliegen der gesamten Agglomeration mehr Gewicht hätte beigemisst werden können. Es gilt aber den demokratisch korrekt zustande gekommene Entscheid der Generalversammlung zu respektieren.

Der Gemeinderat Emmen ist aber der Überzeugung, dass sich die Schaffung einer starken Geschäftsstelle beim VLG und die departementale Struktur in den ersten drei Jahren bewährt hat. So konnte der Verbandbeitrag von Fr. 2.95 pro Einwohner für das Jahr 2013 auf Fr. 2.65 reduziert werden. Weiter darf auch festgehalten werden, dass die Dienstleistungen der Geschäftsstelle (Vernehmlassungen; Aus- und Weiterbildungen; Informationsaustausch etc.) den Mit-

gliedsgemeinden in aller Regel einen Mehrwert verschaffen. Schliesslich ist auch zu erwähnen, dass der VLG den Gemeinden zahlreiche Hilfsmittel für die Erledigung seiner Aufgaben zur Verfügung stellt oder auch erarbeitet. Vor allem das Luzerner Handbuch für Sozialhilfe sowie die Leitfäden für die Überarbeitungen der Gemeindeordnungen und der Delegationsnormen leisten allen Gemeinden wertvolle Dienste. Diese Grundlagen müssten sonst in aller Regel bei Dritten, immer auch unter entsprechenden Kostenfolgen, bezogen werden.

Der Gemeinderat Emmen ist unter Berücksichtigung aller Faktoren aber zum Ergebnis gelangt, dass nach drei Jahren eine kritische Prüfung der Interessenvertretung des VLG gegenüber dem Kanton und der verbandsinternen Entscheidungsprozesse zwingend notwendig ist. Zusammen mit der Einwohnergemeinde Kriens und der Stadt Luzern will der Gemeinderat mit dem Vorstand des VLG die künftige Ausrichtung des VLG, das Mitwirken der Gemeinde Emmen sowie den effektiven Nutzen für die Gemeinde Emmen kritisch überprüfen. Der Gemeinderat Kriens in der Beantwortung eines ähnlichen Vorstosses dem Einwohnerrat Kriens das gleiche Vorgehen beantragen. Zudem hat auch der VLG selbst den Handlungsbedarf erkannt und hat bereits eine vorstandsinterne Arbeitsgruppe mit der Prüfung alternativer Modelle für die Vorstandswahl und die Finanzierung des Verbandes eingesetzt.

#### **d) Weiteres Vorgehen**

Das politische System verlangt zwingend, dass die Interessen der Gemeinden im konstruktiven Dialog mit dem Kanton frühzeitig eingebracht und diskutiert werden können. Notwendig ist auch der Informations- und Erfahrungsaustausch unter den Gemeinden. Ein einseitiger und alleiniger Austritt aus dem Verband der Luzerner Gemeinden würde wohl a priori eine finanzielle Entlastung mit sich bringen. Andererseits müssten die Informationen und die Dienstleistungen des VLG und auch der Erfahrungsaustausch sowie die Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten anderweitig unter Kostenfolgen beschafft oder erarbeitet werden. Weil der Gemeinderat die heutige Situation aber nicht als optimal beurteilt und Veränderungen anstrebt, braucht er aber für die Verhandlungen und allfällige Veränderungen beim VLG die notwendige Zeit. Bis spätestens Ende Mai 2014 müssen zusammen mit dem VLG Veränderungen an die Hand genommen werden können. Sollte sich die Ausgangslage für die Gemeinde Emmen in dieser Zeit nicht positiv verändern, so kann die Kündigung der Mitgliedschaft auf Ende Jahr 2014 vollzogen werden. Ein Austritt per Ende Jahr 2013 würde es beiden Parteien und auch der Gemeinde Kriens und der Stadt Luzern nicht ermöglichen, die kritischen Punkte zu erörtern und zu verbessern.

Der Gemeinderat nimmt die Forderung des Postulates und auch die kritische Beurteilung in der Interpellation 33/13 sehr ernst. Das zeigt sich auch darin, dass der Gemeinderat Emmen die Mitgliedschaft beim VLG vorsorglich per Ende Jahr 2013 gekündigt hat. Sollte der Einwohnerrat, gegen den Willen des Gemeinderates das vorliegende Postulat vollumfänglich überweisen, kann dieses dennoch entsprechend umgesetzt werden. Der Gemeinderat ist aber der Ansicht, dass ein Austritt per Ende dieses Jahres verfrüht wäre. Den Betroffenen muss die Chance gegeben werden, die Zusammenarbeit zum Wohle der Gemeinde Emmen zu verbessern. Eine sofortige Kündigung würde auch zum Verlust von Dienstleistungen und Informationen und damit zu einem Mehraufwand für die Gemeinde Emmen führen. Allenfalls müsste die Gemeinde Emmen zusammen mit weiteren Gemeinden eine neue Plattform finden oder erarbeiten, um sich gegenüber dem Kantons das notwendige Gehör zu verschaffen oder auch um Aufgaben effizient

erfüllen zu können. Der Gemeindeverband LuzernPlus könnte all die bisher vom VLG erbrachten Leistungen mit den heutigen Strukturen sicher nicht einfach übernehmen.

Gestützt auf den erwähnten „Letter of intent“ betrachtet der Regierungsrat den VLG als alleinigen Ansprechpartner, wenn eine Mehrheit der Gemeinden von einem Geschäft betroffen ist. Bei einem Austritt ohne Alternativlösungen wäre die Gemeinde Emmen allenfalls auch von diesem Kanal wohl ausgeschlossen.

### **Fazit**

Der Gemeinderat ist bereit, das Postulat im Sinne der vorstehenden Ausführungen teilweise entgegenzunehmen. Der Austritt soll nicht auf Ende Jahr 2013 erfolgen. Zuerst wird der Gemeinderat Emmen zusammen mit der Gemeinde Kriens sowie der Stadt Luzern Verhandlungen mit dem Verband Luzerner Gemeinden über die Stärkung der Position der Gemeinde Emmen und der Agglomerationsgemeinden führen. Sollte sich für die Gemeinde Emmen keine Veränderungen ergeben wird der Gemeinderat auf Ende des Kalenderjahres 2014 kündigen.

Emmenbrücke, 14. August 2013

Für den Gemeinderat

Rolf Born  
Gemeindepräsident

Patrick Vogel  
Gemeindeschreiber