



an den

EINWOHNERRAT EMMEN

07/17 Beantwortung der Motion von Christian Blunshi und Mitunterzeichnende namens der CVP/JCVP Fraktion vom 17. März 2017 betreffend selbstbewusste Stadt Emmen

Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

A. Wortlaut der Motion

I. Ausgangslage

Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger von Emmen entschieden im März 2012 mit 53.6 Prozent Nein-Anteil, dass keine Fusionsverhandlungen mit der Stadt Luzern aufgenommen werden sollen. Das Projekt „Starke Stadtregion“ wurde deshalb beendet. Seither versucht sich die Gemeinde Emmen verstärkt als eigenständiges Gemeinwesen zu positionieren. Diese Vision ist unter anderem in die Strategie Emmen 2025 eingeflossen.

Emmen veränderte sich in den letzten Jahren sehr stark. Rund um den Seetalplatz entsteht ein neues städtisches Quartier mit einem Busterminal, der bereits in Betrieb ist. Die Hochschule für Design und Kunst konnte in die Viscosistadt einziehen. „Le théâtre“ steht vor einem Wechsel ins Gersag. Viele Quartiere, wie die Feldbreite oder der Sonnenhof, haben sich einschneidend entwickelt. Die Bevölkerung von Emmen ist über 30'000 Personen angewachsen – und es bestehen weiterhin erhebliche Bauzonenreserven, die vor langer Zeit eingezont wurden. Es ist – ob man will oder nicht – mit einem zusätzlichen Bevölkerungswachstum in Emmen zu rechnen.

Dennoch ist feststellbar, dass die Gemeinde Emmen trotz der enormen Entwicklung weiterhin oft zu wenig wahrgenommen wird. Sei es in politischen Gremien auf kantonaler oder regionaler Stufe, in den Medien oder der Bevölkerung von Luzern oder der umliegenden Kantone.

II. Begründung

Mit dem Vorstoss 46/16 (Bezeichnung der Gemeindegebiete in Emmen) wurde im Einwohnerrat versucht, die Wichtigkeit von Emmen und das neue Selbstbewusstsein zu betonen. Emmen soll nicht mehr als Juniorpartner der Stadt Luzern auftreten oder als Luzern Nord bezeichnet werden. Doch damit Emmen selbstbewusst und stark wahrgenommen wird, reicht die Bezeichnung von Bushaltestellen und dergleichen nicht aus. Vielmehr ist es notwendig, dass Emmen als Stadt und nicht mehr bloss als Gemeinde auftritt. Schliesslich hat sich Emmen als zweitgrösstes Gemeinwesen im Kanton Luzern bereits zur Stadt entwickelt.

Viele Gründe sprechen für diesen Wechsel der Bezeichnung:

- **Mehr Gewicht im politischen Prozess:** Die Bezeichnung Stadt gibt Emmen ein anderes Image und ein grösseres Gewicht in regionalen und kantonalen Gremien.
- **Einfachere Vermarktung:** Für die Attraktivierung des Gebietes rund um den Bahnhofplatz Emmenbrücke und in der Vicosistadt wirkt sich die Bezeichnung Stadt marketingmässig positiv aus.
- **Selbstbewusstes Auftreten:** Mit der Bezeichnung Stadt werden die Eigenständigkeit und das neue Selbstbewusstsein von Emmen besser vermittelt.
- **Identifikation für Neuzuzügerinnen und Neuzuzüger:** Emmen wächst; Jahr für Jahr werden viele Personen in Emmen ansässig – andere ziehen wieder weg. Die Neuzuzügerinnen und Neuzuzüger identifizieren sich – im Gegensatz zu den Ur-Emmern – erfahrungsgemäss eher wenig mit der Gemeinde. Mit dem neuen Brand besteht die Chance, dass sich die Neuzuzügerinnen und Neuzuzüger besser mit Emmen identifizieren können und stolz auf Emmen sind. Die Bezeichnung „Stadt Emmen“ wird sich psychologisch und langfristig auch beim Steuersubstrat positiv auswirken.
- **Anerkennung der Realität:** Emmen hat sich in den letzten Jahrzehnten enorm entwickelt. Emmen ist bereits heute städtisch. Zudem wird Emmen spätestens nach der Fertigstellung der Strassen, Plätze und Gebäude beim Bahnhofplatz Emmenbrücke als Stadt wahrgenommen.
- **Positionierung als lebenswerte und familienfreundliche Stadt:** Emmen kann sich als Stadt mit Lebensqualität, auch mit ruhigeren Quartieren und Naherholungsgebieten auszeichnen. Emmen – eine lebenswerte Stadt für Familien.

III. Forderung

Deshalb soll Emmen neu als „Stadt Emmen“ bezeichnet werden. Die Gemeindeordnung ist entsprechend anzupassen.

B. Stellungnahme des Gemeinderates

1. Voraussetzungen für die Bezeichnung Stadt

Gemäss den Vorgaben des Bundesamtes für Statistik wurde eine Gemeinde mit mehr als 10'000 Einwohnerinnen und Einwohner noch bis ins Jahr 2012 als Stadt bezeichnet. Als Agglomeration wurde ein Gebiet von mehreren Gemeinden bezeichnet, welche eng verbunden waren und gemeinsam mindestens 20'000 Einwohnerinnen und Einwohner zählten. Gemäss den seit 2012 geltenden Grundlagen muss eine Gemeinde neu eine gewisse Dichte und Mindestgrösse im Kern aufweisen, um als Stadt bezeichnet zu werden. Diese zusätzlichen Kriterien wurden aufgenommen, da durch Fusionen zahlreiche Gemeinden nun mehr als 10'000 Einwohnerinnen und Einwohner aufweisen, aber ansonsten keine städtischen Charakteristiken zeigen. Laut dieser Definition zählt die Schweiz 162 statistische Städte. Emmen gehört seit den 1950er Jahren aus statistischer Sicht zu den Städten. Zusätzlich wird auch die Existenz eines Gemeindeparkaments als Kriterium für eine Stadt bezeichnet. Von den Städten, die in der Statistik der Schweizer Städte verzeichnet sind, haben 109 Städte ein Parlament.

Neben der statistischen Definition wird für die Bezeichnung Stadt auch ein geschichtlicher Ansatz gewählt. Historisch betrachtet können sich jene Orte als Stadt bezeichnen, welche über ein historisches Stadt- oder Marktrecht verfügten. Manche dieser historischen Städte zählen heute deutlich weniger als 10'000 Einwohnerinnen und Einwohner. Im Kanton Luzern werden etwa Sempach (4'100), Sursee (9'600) oder Willisau (7'600) aus historischen Gründen als Stadt bezeichnet. Die Gemeinde Emmen verfügte nie über ein Stadtrecht. Die Entwicklung Emmens war stets durch ihre besondere geografische Lage geprägt. Dank des wichtigen Flussübergangs kam ihr verkehrstechnisch wie auch militärisch eine bedeutende Rolle zu. Als zentrumsnaher Vorort und wichtiges Eingangstor zur Stadt Luzern kam es unweigerlich in den Bannkreis städtischer Interessen.

Es lässt sich festhalten, dass Emmen auf Grund seiner Entwicklung seit über 60 Jahren statistisch betrachtet als Stadt eingestuft wird. Die Gemeinde Emmen ist derzeit mit über 31'000 Einwohnerinnen und Einwohner nach der Stadt Luzern die zweitgrösste Zentralschweizer Gemeinde. Gesamtschweizerisch steht Emmen auf Platz 22. Es ist unbestritten, dass die Gemeinde Emmen gemäss den geltenden Vorgaben sich auch als Stadt bezeichnen kann.

2. Bisherige Revisionen Gemeindeordnung

Die Frage nach der Bezeichnung der Gemeinde Emmen als Stadt wurde den Stimmberechtigten in der jüngeren Vergangenheit zweimal zum Entscheid vorgelegt. Bei der Totalrevision der Gemeindeordnung 1999 wurde die Bevölkerung zur Verwendung der Bezeichnung "Gemeinde" oder "Stadt" befragt. Eine Mehrheit sprach sich dazumal für den Begriff "Gemeinde" aus.

Gemeindeordnung mit Variante "Gemeinde"		Gemeindeordnung mit Variante "Stadt"	
JA: 2'941	NEIN: 2'834	JA: 1'714	NEIN: 3'929

Auch bei der Totalrevision der Gemeindeordnung im Jahre 2007 wurde die Bezeichnung der Gemeinde Emmen den Stimmberechtigten zum Entscheid vorgelegt. Die Stimmbevölkerung hat sich dabei klar für die Bezeichnung "Gemeinde Emmen" ausgesprochen.

Gemeindeordnung mit Variante Gemeinde		Gemeindeordnung mit Variante Stadt	
JA: 4'397	NEIN: 1'141	JA: 2'823	NEIN: 2'489

Da die Stimmbürgerschaft beide Varianten angenommen hat, musste die Stichfrage entscheiden. Dabei haben sich 3'492 Stimmbürgerinnen und Stimmbürger für die Variante Gemeinde entschieden, 2'266 votierten für die Variante Stadt.

3. Mögliche Auswirkungen eines Bezeichnungswechsels

Die Motionäre erhoffen sich von einem Bezeichnungswechsel mehr Gewicht im politischen Prozess, eine einfachere Vermarktung oder auch die Anerkennung der Realität sowie verbesserte Positionierungsmerkmale. Tatsache ist jedoch, dass Veränderungen in den Gemeinden über die neuen Führungsinstrumente anzustreben sind. Das auf den 1. Januar 2018 in Kraft getretene Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGG) bezweckt, die Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der öffentlichen Hand so abzubilden, dass die Darstellung den tatsächlichen Verhältnissen entspricht. Auch die Gemeinde Emmen hat im Rahmen der Einführung der neuen Grundlagen seine Reglemente und Führungsinstrumente angepasst. Das neue FHGG verlangt von den Gemeinden für die langfristige Planung (zehn Jahre) die Ausarbeitung einer Gemeindestrategie. Basierend auf dieser Strategie wird für die mittelfristige Planung das Legislaturprogramm erstellt. Darin umschreibt der Gemeinderat die Legislaturziele und die zur Zielerreichung notwendigen Umsetzungsmassnahmen. Der daraus folgende Aufgaben- und Finanzplan (AFP) dient der rollenden mittelfristigen Planung (vier Jahre). Der Gemeinderat hält darin die geplanten Aufgaben und die zugehörigen Finanzen für das Budgetjahr und mindestens drei Planjahre fest. Der AFP bezieht sich immer auf die Vorgaben des Legislaturprogramms und stellt so sicher, dass die strategischen Ziele im Fokus bleiben und im Zeithorizont erreicht werden können. Das Budget beinhaltet gestützt auf diese Vorgaben die kurzfristige Planung (ein Jahr). Die Weichen für die Zukunft und eine andere Wahrnehmung der Gemeinde Emmen müssen daher vor allem auch über die Mehrjahresplanung initiiert werden. Die Ortsplanungsrevision und auch die Überarbeitung der Gemeindestrategie Emmen 2025 werden sich zwangsläufig auch mit der Thematik der Bezeichnung von Emmen befassen müssen. Aus heutiger Sicht wird die Gemeinde Emmen im hier massgebenden, politischen Umfeld von Nachbargemeinden und auch dem Kanton, analog der statistischen Betrachtung und unabhängig von der offiziellen Bezeichnung, als Stadt wahrgenommen. Andererseits stellen Gemeinderat und Verwaltung im regelmässigen Austausch mit der Bevölkerung fest, dass die Bezeichnung Gemeinde nach wie vor in grossen Teilen Emmens fest verankert ist. Tatsache ist, dass keine wissenschaftlichen Studien vorliegen, die sich mit den Auswirkungen eines Bezeichnungswechsels von Gemeinde zu Stadt im

Standortmarketing befassen. Demnach lassen sich zum heutigen Zeitpunkt auch gegenüber der Bevölkerung keine Garantien abgeben, dass Emmen mit der Bezeichnung "Stadt" erfolgreicher sein würde oder könnte. Tatsache ist aber auch, dass die drittgrösste Luzerner Gemeinde, Kriens, sich im Rahmen einer Volksabstimmung über die Gemeindeordnung von Kriens mit 5'263 JA zu 4'038 Nein (56.5 % JA-Stimmenanteil) für die Bezeichnung als Stadt ausgesprochen hat. Zu erwähnen ist auch, dass sich noch drei Ortschaften, die mehr Einwohnerinnen und Einwohner verzeichnen als die Gemeinde Emmen, als Gemeinde bezeichnen. Dies sind Köniz (BE), Vernier (GE) sowie Lancy (GE).

4. Weiteres Vorgehen

Aufgrund der letzten Abstimmungsergebnisse zur Thematik der Bezeichnung der Gemeinde Emmen und aufgrund des spürbaren Wachstums erachtet der Gemeinderat eine Diskussion über die Bezeichnung Emmens als richtig und notwendig. Deshalb möchte der Gemeinderat eine breit abgestützte Diskussion mit allen relevanten Dialoggruppen, wie den Parteien, den Quartiervereinen, der Wirtschaft, Organisationen aus Kultur, Sport und sozialem Leben führen. Auch Unternehmen, Immobilieneigentümer, das Gewerbe, die Landwirtschaft und vor allem auch die gesamte Bevölkerung wären direkt von einem Wechsel der Bezeichnung betroffen und sollen sich daher zu der Thematik äussern können. Der Gemeinderat will daher die Bedingungen und Kriterien für einen möglichen Namenswechsel ausloten und damit diesen Entwicklungsprozess partizipativ gestalten. Damit unterscheidet sich das Vorgehen von jenem aus dem Jahr 1999 respektive 2007, bei denen sich die stimmberechtigte Bevölkerung ausschliesslich mit Ja oder Nein an der Urne äussern konnte.

Es gilt zudem auch zu prüfen, welche direkte und indirekte Kosten sowie Aufwände eine Bezeichnungsänderung mit sich bringen würde, um beispielsweise das visuelle Erscheinungsbild, Anschriften, Orts- und Namensbezeichnungen zu ändern, welche weiteren Kommunikationsleistungen damit zusammenhängen und welche finanziellen Mittel tatsächlich bereitgestellt werden können.

5. Schlussfolgerung

Der Gemeinderat will aufgrund der mehrmals gescheiterten Volksabstimmungen erst mit allen beteiligten Stakeholdern vertiefte und fundierte Diskussionen führen können. Dies gilt auch für die mit der Motion 09/18 geforderte Verkleinerung des Einwohnerrates. In beiden Themenbereichen wird deshalb eine notwendige Anpassung der Gemeindeordnung als Abschluss einer Diskussion und nicht als Beginn verstanden. Der Gemeinderat ist daher bereit, die Motion im Sinne der Erwägungen als Postulat entgegenzunehmen und über die Bezeichnung von Emmen als Stadt eine breit abgestützte Vernehmlassung und Diskussion zu führen. Je nach Ergebnis kann eine Revision der Gemeindeordnung umgesetzt und den Stimmberechtigten zum Entscheid vorgelegt werden.

Emmenbrücke, 16. Mai 2018

Für den Gemeinderat

Rolf Born
Gemeindepräsident

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber