



an den

**EINWOHNERRAT EMMEN**

**40/17 Beantwortung des Postulats von Patrick Schmid namens der SVP Fraktion vom 24. November 2017 betreffend Emmen und die Gemeindeverbände**

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

**A. Wortlaut des Postulats**

Welche braucht es und wo kann gespart werden. Immer wieder erhalten wir Informationen aus umliegenden Gemeinden, aus der Region oder in der Tagespresse. Dabei werden Verbände oder Zusammenschlüsse von Gemeinden als Begründung oder als Informationsquelle oder gar als Entscheidungsgremien angeführt. LuzernPlus, daraus die K5 Gemeinden oder REAL mit Abfall und Abwasser oder der Kantonsübergreifende VLG.

Der Gemeinderat hat 2013 in seiner Antwort auf den Austritt aus dem VLG geschrieben:

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.

Aus unserer Sicht hat sich nur eines geändert, nämlich dass unser Gemeindepräsident als Präsident des VLG amtiert, so wird wahrscheinlich alles in einem speziellen Licht erscheinen resp. für den Einwohnerrat ist kein Mehrwert ersichtlich.

Leider sind auch die Beiträge an die einzelnen Institutionen sehr schwierig im Budget erkennbar. Aber sie werden sicher nicht so tief sein. Betreiben doch die beiden Institutionen VLG und LuzernPlus und der Gemeindeverband REAL Geschäftsstellen mit Mitarbeitern die aus den Geldern der Gemeinden bezahlt werden. Aufgrund der finanziellen Situation stellt sich auch in diesem Bereich die Frage des effizienten Einsatzes der finanziellen Mittel.

Im Zusammenhang mit der künftigen Verkehrserschliessung und Entwicklung im Raum Luzern, vertreten diese Organisationen oftmals unterschiedliche Standpunkte, die sie dann in den Vernehmlassungsverfahren und auch in die politische Diskussion einbringen. Wir fragen uns welche Legitimation haben diese Organisation. Aus unserer Sicht sicher keine Demokratische.

Alles in allem eine gute Vernetzung. Doch auf welcher Basis ist der Gemeinderat in diesen Organisationen tätig und wer legitimiert den Gemeinderat?

Wir wollen einen Bericht in dem aufgezeigt wird:

Grundsätzlich

1. Welche Gemeindeverbände gibt es und in welchen Bereichen?
2. Warum muss diesen Gemeindeverbänden beigetreten werden und wo sind die Abgrenzungen zwischen den Gemeindeverbänden?
3. Wie sind die Organisationsformen und wo kann der Gemeinderat und in welcher Form Einfluss nehmen.
4. Wie wird der Gemeinderat befugt, strategische Entscheide zu fällen, die unsere Gemeinde betreffen und diese dann in die Gemeindeverbände einzubringen.
5. Wie werden Doppelspurigkeiten unter den Gemeindeverbänden ausgeschlossen
6. Wenn Interessenkonflikte zwischen den einzelnen Organisationen und unserer Gemeinde entstehen, wie werden diese gelöst?

Die demokratischen Legitimationen

1. Wer legitimiert die Mitgliedschaft in Gemeindeverbänden und die Einsitznahme in die Leitung der diversen Gremien?
2. Wie werden die Zielsetzungen der Institutionen gleich geschaltet und wer legitimiert diese?
3. Wie werden Stossrichtungen und Strategien beschlossen und sind diese, in den verschiedenen Verbänden, aufeinander abgestimmt.
4. Wie werden die Strategien und Stossrichtungen demokratisch legitimiert?
5. Wie werden die pro Kopf Beiträge an diese Organisationen festgelegt und wer legitimiert diese?
6. Welchen Einfluss kann der Einwohnerrat auf die Haltung des Gemeinderats in diesen Organisationen nehmen?

Finanzen

1. Wie hoch sind die verschiedenen pro Kopf Beiträge bei den Gemeindeverbänden?
2. Wie hoch sind die Vollkosten die die Gemeinde (Sitzungsbesuche, Workshops o.ä.) übernehmen muss?
3. Wie ist der Kostenteiler für Projekte und reine Kopf- resp. Personalkosten in diesen Gemeindeverbänden?

Im Bericht soll dargelegt werden wie der Einwohnerrat zu mehr Mitspracherecht und mehr Informationen kommt. Ebenso welche Standpunkte in den Gremien K5, VLG und LuzernPlus vertreten werden. Der Bericht soll enthalten, in welcher Form der Gemeinderat dem Einwohnerrat jährlich einen Tätigkeits- oder Wirkungsbericht vorlegen will.

## **B Stellungnahme des Gemeinderates**

### **1. Einleitung**

a) Gemäss § 71 der Kantonsverfassung (KV) können die Gemeinden auf freiwilliger Basis (Abs. 1) zusammenarbeiten oder ein Spezialgesetz kann die Gemeinden zur Zusammenarbeit verpflichten. Dabei sind die Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten zu wahren (§ 71 Abs. 1 KV). Eine genügende Mitwirkung wird hauptsächlich durch Wahlen sowie Antrags- und Entscheidungsrechte der Stimmberechtigten erreicht (Kommentar der Kantonsverfassung Luzern, § 71 Rz 6). Die Kantonsverfassung schafft die Grundlagen, dass alle Luzerner Gemeinden frei entscheiden können, ob und in welcher Form sie eine Aufgabe selber oder zusammen mit andern Gemeinden erfüllen oder ob sie eine Aufgabe einem externen Leistungserbringer übertragen wollen.

b) Der Kanton kann die Gemeinden gestützt auf ein Gesetz für bestimmte Aufgaben zur Zusammenarbeit verpflichten. Im Wassernutzungs- und Wasserversorgungsgesetz ist beispielsweise vorgesehen, dass die Gemeinde die Wasserversorgung selbst betreiben oder einem öffentlich- oder privatrechtlich organisierten Versorgungsträger übertragen können (§ 40 des Wassernutzungs- und Wasserversorgungsgesetzes). § 42 dieses Gesetzes ermächtigt den Regierungsrat, die Gemeinden im öffentlichen Interesse zur Zusammenarbeit untereinander zu verpflichten, beispielsweise

- eine gemeinsame Wasserversorgung zu betreiben,
- Anlagen zu erstellen oder zu unterhalten, an denen vorwiegend eine Gemeinde ein Interesse hat oder auch
- ein Wasserüberschuss an andere Gemeinden oder ihre Versorgungsträger weiterzugeben.

Das Gesetz über die Volksschulbildung (VBG) regelt, dass die Gemeinden das kommunale Volksschulangebot als Trägerinnen selber oder durch den Zusammenschluss mehrerer Gemeinden erbringen oder es an öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Dritte als Leistungserbringer übertragen können (§ 30 Abs. 4 VBG). Das Sozialhilfegesetz hält fest, dass die Einwohnergemeinden die Erfüllung von Aufgaben des Sozialamtes durch Gemeindevertrag regeln oder einem Gemeindeverband oder privaten Trägern der Sozialhilfe übertragen können (§ 17 des Sozialhilfegesetzes).

c) In verschiedenen Bereichen kann es zielführender und zweckmässiger sein, eine Aufgabe der Gemeinde nicht selbst zu erfüllen, sondern diese auf freiwilliger Basis an einen externen Leistungserbringer zu delegieren (andere Gemeinden: z.B. Mütter- und Väterberatung; privatrechtliche, natürliche oder juristische Personen: z.B. Betagtenzentren Emmen AG; Gemeindeverbände oder Gemeindeverträge: z.B. ZSO Emme; Zweckverbände: z.B. REAL u.a.m). Das Gemeindegesetz (GG) ermöglicht solche Delegationen und stellt eine Vielzahl von Delegationsmöglichkeiten zur Verfügung (vgl. §§ 44 ff. GG). Die Übertragung einer Aufgabe an einen

externen Leistungserbringer ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass die Gemeinde Aufgabenträgerin bleibt und die Gesamtverantwortung für die richtige Erfüllung der Aufgabe trägt (§ 45 GG). Sie muss deshalb die Aufgabenerfüllung durch den externen Leistungserbringer überwachen.

d) § 54 des Gemeindegesetzes definiert den Controllingkreislauf zwischen dem Gemeinderat (bzw. den Stimmberechtigten) und der Vertretung der Gemeinde in Gemeinde- und Zweckverbänden. Die Vertretung der Gemeinde hat ein gebundenes Mandat inne. Die Delegierten dieser Verbände werden vom Einwohnerrat auf Antrag des Gemeinderates gewählt; der Gemeinderat gibt den Delegierten die Ziele vor und kontrolliert deren Tätigkeit. Die Vertretung erstattet dem Gemeinderat periodisch Bericht und holt vor wichtigen Entscheidungen die Instruktionen der Gemeinde ein.

e) Es gilt aber auch zu berücksichtigen, dass die Gemeinde Emmen darüber hinaus auch in Vereinen des Privatrechts als Mitglied mitwirkt. Dies gilt vorab für den Verband Luzerner Gemeinden (VLG). Früher war die Gemeinde, vertreten durch die jeweils fachlich zuständigen Mitglieder des Gemeinderates im Gemeindeammännerverband, dem Sozialvorsteherverband, dem Verband der Schulpflegen, dem Verband der Schulverwalter sowie mit dem Gemeinbeschreiber im Gemeinbeschreiberverband vertreten. Diese Organisationen bestanden in Regel seit langen Jahren, so hatte beispielsweise der Sozialvorsteherverband seit mehr als 100 Jahren bestanden. Erst 1996 wurde der Verband Luzerner Gemeinden VLG ursprünglich als Interessenvertretung gegenüber der Öffentlichkeit gegründet. Angestrebt wurde mit der Gründung des Verbandes explizit die Stärkung des Selbstbewusstseins der Gemeindebehörden und der Solidarität zwischen den Gemeinden sowie der Gemeindeautonomie. Eine Analyse dieser Organisation im Rahmen der Projekte SPRING und SPRING-II zeigte auf, dass bezüglich der Interessenwahrung der Gemeinden gegenüber dem Kanton Optimierungspotential vorhanden war und dass zwischen den Fachverbänden und dem VLG Doppelspurigkeiten bestanden. Deshalb haben alle Luzerner Einwohnergemeinden 2010 beschlossen, den VLG analog den Departementsstrukturen der kantonalen Verwaltung zu gliedern.

f) Weiter wirken Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden in verschiedensten, nicht gesetzlich normierten kantonalen und regionalen Gruppen (z.B. Schulleiter der Agglomeration; Finanzvorsteher, etc.) mit, immer mit dem Ziel, Informationen und Erfahrungen auszutauschen und mit Erkenntnissen daraus, das Wirken in der eigenen Gemeinde zu optimieren.

g) Gestützt auf die Kantonsverfassung (§ 71 KV), das Gemeindegesetz (§ 54 ff GG) und auch die Regelungen auf Stufe Gemeinde sind alle Mitgliedschaften demokratisch legitimiert. Dennoch erscheint dem Gemeinderat aufgrund der regelmässig wiederkehrenden Diskussionen eine umfassendere Auslegeordnung und damit die fundierte Beurteilung aller im Postulat geforderten Grundlagen als zweckmässig.

## **2. Zur Forderung der Postulanten**

Sinngemäss fordern die Postulanten einen umfassenden Wirkungsbericht über sämtliche Arten der Zusammenarbeiten mit dem Kanton (z.B. ZiSG), den Gemeinden (z.B. Mütter- und Väterberatung), die Wirkung von Zweckverbänden (z.B. SoBZ, REAL), den Mehrwert von Mitgliedschaften (z.B. VLG) und die Auswirkungen von Leistungsaufträgen (z.B. Spitex). Der Gemeinderat ist bereit, in einem Bericht sämtliche Grundlagen aufzuzeigen und damit den umfassenden Fragenkatalog des Postulates zu beantworten.

## **3. Kosten**

Gemäss Vorgaben müssen in den Beantwortungen zu den Vorstössen auch Ausführungen zu den mit der Umsetzung einer Forderung verbundenen Kosten erfolgen. Vorliegend muss verwaltungsintern und durch alle Direktionen eine Zusammenstellung aller Zusammenarbeiten, Mitgliedschaften und Beteiligungen vorgenommen werden. Gestützt auf eine strukturierte Vorlage kann das Erfassen aller notwendigen Angaben (gesetzliche Grundlage, Aufgabe, Finanzen, Stimmrechte, Mehrwert etc.) vereinfacht und standardisiert erfolgen. Weitergehende Angaben zu den Kostenfolgen müssten auf reinen Schätzungen basieren und sind für die Beurteilung der Forderung des Postulates und deren Umsetzung nicht zwingend notwendig.

## **4. Schlussfolgerung**

Aus den vorgenannten Gründen ist der Gemeinderat bereit, das Postulat entgegen zu nehmen.

Emmenbrücke, 23. Mai 2018

Für den Gemeinderat

Rolf Born  
Gemeindepräsident

Patrick Vogel  
Gemeindeschreiber