

INFO

Dezember 2004

Gemeinderreform 2000+

DIE UMSETZUNG VON FUSIONEN
AM BEISPIEL TRIENGEN

ANTWORTEN GESUCHT AUF TAUSENDE VON FRAGEN

Am 1. Januar 2005 fusionieren Wilihof, Triengen und Kulmerau definitiv zu einer Gemeinde. 15 Monate blieb den Gemeinden Zeit, sich auf diesen Termin vorzubereiten. Obwohl diese Umsetzung aus Dutzenden von grossen und kleinen Details besteht, sieht Triengen dem Jahreswechsel mit positiven Gefühlen entgegen.

Zwei Monate vor der endgültigen Fusion mit Wilihof und Kulmerau wirkt der Trienger Gemeindepräsident, Georg Dubach, gelassen. Seine Freude über die gelungenen Gemeinderatswahlen kann er kaum zurückhalten: «Der alte Trienger Gemeinderat ist mit einem phantastischen Resultat wieder gewählt worden. Dass wir auch von den Aussengemeinden Wilihof und Kulmerau gut gewählt worden sind, zeigt der Stimmenanteil von 90 Prozent und mehr, mit der die Gemeinderäte bestätigt worden sind.» Ein Wehmutsstropfen bleibt; keine der ehemaligen Gemeinden konnte einen Gemeinderat stellen. Dubach führt das auf personelle Schwierigkeiten zurück. Die nicht mehr sehr aktiven Parteien hätten es nicht geschafft, eine Vertretung aufzubauen: «In vier Jahren werden sie wieder mit von der Partie sein», denkt Dubach, weist aber auch darauf hin, dass Triengen über Dorfteile verfügt, die grösser sind als Wilihof und Kulmerau.

Organisation beibehalten

Die Gemeinderatswahlen waren nur ein Thema, mit dem sich Triengen in den vergange-

Gemeinsam gute Lösungen finden

Fusionen sind mit dem Ja zur Abstimmung zwar aus dem öffentlichen Interesse, aber abgeschlossen sind sie deshalb noch lange nicht. Nach der juristischen Umsetzung folgt die technische und dies ist mit einer Summe kleinerer, aber auch grosser Arbeiten verbunden.

Am 1. Januar 2005 werden drei Gemeinden diese Umsetzungsarbeiten abgeschlossen haben: Beromünster, Triengen und Römerswil. Eine intensive Zeit liegt dann hinter ihnen: eine Zeit der Problemerkörterung, der Abklärung und Lösungsfindung. Wir haben festgestellt, dass mit viel Einsatz eine kompetente, grossartige Arbeit geleistet worden ist.

Einige Aufgaben werden mit Vorteil koordiniert und deshalb beim Kanton wahrgenommen: Grundbuch, Vermessung und Geoinformation, Steuerverwaltung, Gebäudeversicherung. Bei der Umsetzung einer Fusion braucht es deshalb auch die Mitarbeit der kantonalen Verwaltung. Das Amt für Gemeinden nimmt hier eine Koordinationsaufgabe wahr: Wir klären ab, vermitteln Fachpersonen, suchen nach guten Lösungen... An dieser Stelle danke ich allen – im Kanton und in den Gemeinden –, die immer wieder engagiert und kompetent an diesen guten Lösungen mitarbeiten.

Judith Lauber
Leiterin Amt für Gemeinden





George Dubach

nen Monaten beschäftigt hat. Der Grossteil der Energie wurde in die Umsetzung der Fusion investiert. Die gleiche Projektorganisation, die die Vereinigung bereits vorbereitet hatte, war und ist weiterhin auch bei der Umsetzung aktiv: die drei Gemeindepräsidenten und der Gemeindefusionsschreiber von Triengen. «Diese Voraussetzung war für mich entscheidend, denn schon im Vorfeld der Fusion haben wir optimal harmonisiert.»

Dutzende Pendenzen

Die bewährte Crew hat seit der Abstimmung alle drei bis vier Wochen getagt und zu Beginn eine Bestandsaufnahme der pendenten Aufgaben gemacht: Anpassung der Verträge und Reglemente, Auflistung der Verbände, Übernahme der Daten, Nummerierung von Grundstücken und Gebäuden, Nachmiete Verwaltungsgebäude, Übergangsregelung Zahlungsverkehr, Beitragskonzept Kulturförderung usw. Das ergab einen Katalog von gegen hundert Pendenzen: «Anfänglich wussten wir nicht, wie leicht sich dieser Berg abtragen liesse. Die Realität lehrte uns, dass sich einige Aufgaben fast von selbst erledigen, andere erfordern einen intensiveren Einsatz.»

Anfängliche Schwierigkeiten gab es beim Grundbuch oder der Gebäudeversicherung, die sich dank Mithilfe des Kantons jedoch bald lösen liessen.

«Allein schon, dass die Postleitzahlen nach einer Fusion beibehalten werden konnten, liess unseren Pendenzenberg massiv schmelzen», weiss Dubach. Gleiche Strassennamen hätten zu komplizierten Umtaufen geführt. Die einfache Lösung der Post hat der Gemeinde einen grossen Aufwand erspart.

Schwierigkeiten bei der EDV

Weniger einfach lief es mit der EDV, auch wenn der Glücksfall vorlag, dass alle drei Gemeinden über das gleiche EDV-System verfügen: «Dass die sonst souveräne, innovative EDV-Branche nicht in der Lage war, die Daten der drei Gemeinden in ein einziges Dateisystem zu überführen, war befremdend», sagt Georg Dubach. In der Folge wurde versucht, das Problem über eine andere Firma zu lösen. Diese Lösung erwies sich schliesslich als zu teuer. Am Ende blieb nichts anderes übrig, als die Adressen – nach alter Manier - von Hand zu erfassen. «In Anbetracht dessen, dass noch diverse Fusionen anstehen, überrascht mich, dass die EDV-Branche keine bessere Lösung anbietet», zieht der Trienger Gemeindepräsident sein Fazit.

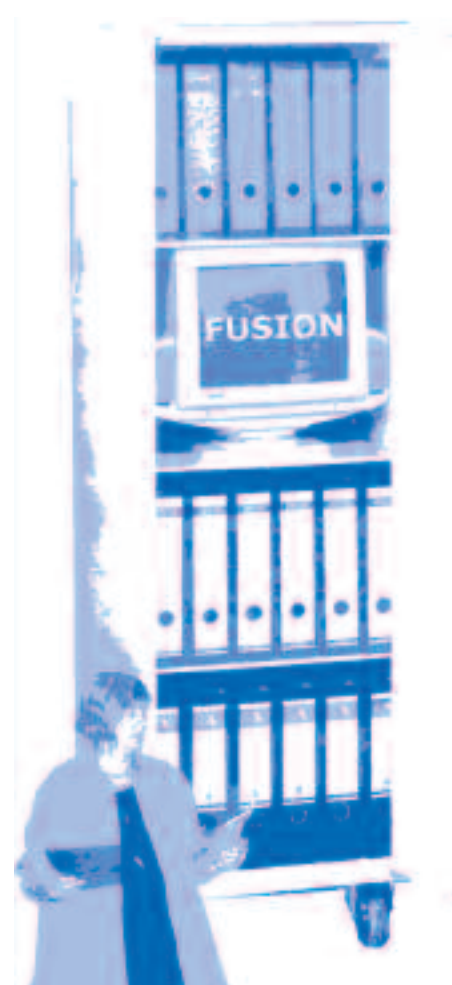
Heikle Entscheide bei der Schule

Bei der Schule zeigte sich im Frühling 2004 die Situation, dass in Kulmerau 12 Kinder die 1–4. Klassen besuchen würden: «Wir hatten in Triengen Raumprobleme, deshalb war der Schulraum in Kulmerau wertvoll.» Aber bereits vor den Sommerferien waren es nur noch 9 Kinder. Die Schulpflege beschloss, die Kulmerauer Schule zu schliessen. «Das führte zu einem Chaos. Laut Vertrag

wäre eine Integration in die Trienger Schule zwar möglich gewesen, doch der Gemeinderat von Kulmerau setzte sich stark für die Beibehaltung ein.» In der Folge wurden die Vor- und Nachteile abgewogen und man kam zum Schluss: Die Schule in Kulmerau bleibt. Georg Dubach: «Der Entscheid war vor allem politisch motiviert, denn finanziell ist er ein Fehler.» Dennoch ist der Trienger Gemeindepräsident überzeugt, dass sich dieser Entscheid letztlich bezahlt macht. Im nächsten Schuljahr wird neu entschieden: «Kommen neue Kinder, so bleibt die Schule, wenn nicht, dann müssen wir über die Bücher.»

Jetzt wird es konkret

Geht es im Vorfeld von Fusionsabstimmungen vor allem um Zahlen und theoretische Argumentationen, wird es bei der Umsetzung sehr konkret und meist auch emotional. Die Einwohnerinnen und Einwohner von Wilihof und Kulmerau haben in den letzten Wochen zu spüren bekommen, dass es mit ihren Gemeinden allmählich zu Ende geht. Da



EIN HIGHLIGHT

Zum Interview-Termin waren die Budgetberatungen fürs Jahr 2005 in der Abschlussphase. Dubach berichtet von einem grossen Aufwand, weil die Ideen von allen drei Gemeinden darin berücksichtigt werden mussten: «Es gibt aber ein Highlight», verkündet er freudig. «Als fusionierte Gemeinde können wir die

Steuern im nächsten Jahr um einen Zehntel senken.» Das sei der restriktiven Ausgabenpolitik von Triengen in den vergangenen Jahren zu verdanken. «Triengen hätte diese Senkung auch im Alleingang machen können, umso erfreulicher, dass dies nun auch mit 450 neuen Einwohnerinnen und Einwohnern möglich ist.»

standen plötzlich Fragen im Raum: Kann der Kulmerauer Musikverein auch in Zukunft gratis im Schulhaus seine Proben abhalten? Wird der Anschlagkasten in Kulmerau weiterhin bedient? «Solche Fragen werden selten direkt gestellt, ich vernehme sie meistens vom Hörensagen», erzählt der Gemeindepräsident.

Grundsätzlich lautet die Devise der Verantwortlichen: Wenn immer möglich, alles beim Alten lassen, und so konnten die entstandenen Fragen positiv beantwortet werden. «In solchen Situationen reagieren wir prompt. Der entsprechende Gemeindeammann erhält den Auftrag, mit den Vereinen im Dorf Kontakt aufzunehmen. Danach läuft alles automatisch: Über den Stammtisch werden die Mitteilungen weiter getragen», so Dubachs Erfahrungen.

Frühzeitige Gespräche helfen

Als heikel erweisen sich personelle Fragen. Nach dem Zusammengehen wird die Kulmerauer Gemeindeschreiberin in der Trienger Verwaltung beschäftigt: «Das Problem dabei ist, dass wir sie nicht zu den gleichen Lohnbedingungen anstellen konnten. Einerseits verlangt die neue Aufgabe kein Gemeindeschreiberdiplom, andererseits darf in der Verwaltung keine Sonderstellung entstehen», erklärt Dubach die Schwierigkeit. Doch hier hätten frühe Gespräche eine gute Lösung gebracht. Am Ende habe ein Vorschlag bestanden, der von allen Seiten akzeptiert werden konnte.

Neubestellung wichtiger Ämter

Als schwierig erwies sich das Besetzen der Schulpflege und der Kommissionen mit Personen aus den verschiedenen Regionen. «Die Parteien haben zwar gesucht, doch das personelle Problem der Parteien bestand auch hier. Immerhin konnten an der Gemeindeversammlung vom Oktober Schulpflege, Rechnungskommission und Urnenbüro doch noch mit Vertretungen aus Kulmerau und Wilihof gewählt werden», berichtet Georg Dubach sichtlich stolz.

Der letzte grosse AKT

Ein grösserer Arbeitsaufwand steht noch

an: Am 17. Januar 2005 wird die so genannte Amtsübergabe stattfinden. Unter Anwesenheit des Regierungsstatthalters werden der neuen Gemeinde alle Akten, Informationen, Pendenzen usw. übergeben. Dazu dient ein Protokoll, in dem alle Details festgehalten sind und die bisher verantwortlichen Personen entlastet. Im Moment wird dieses Protokoll vorbereitet. Ein letztes aufwändiges Prozedere der Fusion.

Arbeit bleibt

Aber auch nach dem formellen letzten Akt ist die Fusion noch lange nicht abge-

schlossen: «Dann gehen wir in Klausur und erarbeiten den Legislaturplan», sagt Dubach. Die Revision des Zonenplans stehe an und es müsse überlegt werden, was mit den neuen Aussengemeinden geschehe: «Wir möchten aus den neuen Gebieten etwas machen, nur stellt sich die Frage – was.» Weiter steht eine neue Gemeindeordnung an, die mit der Bevölkerung erarbeitet werden soll. Georg Dubach ist zunächst einmal froh, wenn die Fusion in den Hintergrund tritt: «Doch ich mache mir keine Illusionen, es kommt immer wieder Neues.»

Bernadette Kurmann

Bruno Keel
Amt für Gemeinden



BRUNO KEEL ZU DEN FUSIONSUMSETZUNGEN

«JETZT WIRD DIE FUSION KONKRET»

Am 1. Januar 2005 werden drei Fusionen nicht nur juristisch, sondern auch technisch umgesetzt sein. Bruno Keel, wissenschaftlicher Mitarbeiter beim Amt für Gemeinden, ist immer dann in den Prozess eingeschaltet, wenn es übergeordnete Koordinationsaufgaben wahrzunehmen gilt.

In Beromünster ist die Fusion mit Schwarzenbach juristisch zwar umgesetzt, technisch jedoch tritt sie erst am 1. Januar 2005 in Kraft. In Römerswil und Triengen wird die Vereinigung auf dieses Datum sowohl juristisch wie technisch vollzogen. Bruno Keel ist voll des Lobes für die Umsetzungsarbeiten. In den meisten Gemeinden werde die Projektorganisation so beibehalten, wie sie schon bei den Vorarbeiten zur Fusion bestand: Ob in Triengen mit einer kleineren Kerngruppe oder in Reiden, wo zusammen mit Projektausschuss und Projektrat gearbeitet wird, immer werden die einzelnen Schritte der Umsetzung intensiv diskutiert.

Eine intensive Arbeit

Bruno Keel, der an den meisten Sitzungen teilnimmt und dabei den Kanton

Luzern vertritt, erfährt diese Umsetzungsphase als intensiv und vielfältig. Dabei sei es wichtig, dass das Wesentliche im Auge behalten werde, denn am 1. Januar 2005 müsse alles bereitstehen: «Der Pendenzenberg ist riesig und im Kanton gibt es keine Erfahrungen mit Fusionsumsetzungen, auf die zurückgegriffen werden kann.» Deshalb müsse vorerst einiges liegen bleiben und könne erst nach der Fusion umgesetzt werden, was auch mit einem Vorteil verbunden sein könne.

Das Gemeindegesetz einbeziehen?

Auf den 1. Januar 2005 tritt auch das neue Gemeindegesetz (GG) in Kraft. Das hat die Umsetzungsarbeiten nicht gerade vereinfacht. Die Frage, ob mit der Umsetzung zur Fusion gleichzeitig auch Bereiche des neuen GG anzugehen

sind, musste bald schon beantwortet werden: Sollen wir WOV oder die KORE einführen oder gleichzeitig schon eine neue Gemeindeordnung erarbeiten? Solche Fragen mehrten die Unsicherheit zusätzlich.

Die Diskussionen führten allorts zu ganz pragmatischen Lösungen: zuerst die Fusion, dann das neue GG. Selbst in Reiden, wo erst in einem Jahr fusioniert wird, wurde beschlossen, den Bereich des neuen GG vorläufig wegzulassen. Die Bedienungsanleitungen zur Umsetzung des GG werden erst im Verlaufe von 2005 zur Verfügung stehen. Wenn VLG und Kanton mit den Gemeinden zusammen diese Leistung erbringen, wollten Reidens Gemeindeverantwortliche diese grosse Arbeit nicht auch noch im Alleingang machen.

Emotionale Themen

«Bei der Umsetzung geht es meist auch um emotionale Fragen», sagt Keel, «denn jetzt werden politische Gemeinden definitiv aufgelöst.» Da gebe es einiges zu verteidigen und von vielem müsse Abschied genommen werden. Oftmals sei das ein schmerzhafter Prozess. Für das weitere Zusammenleben sei es deshalb zentral, dass alle betroffenen Gemeinden in diesen Prozess einbezogen würden.

Besonders schwierig gestalten sich Personalfragen. Was geschieht mit überzähligen Personal in der Verwaltung? Dann erweist sich auch die Schule allorts als ein heikles Thema. Doch sie ist ein Bestandteil des Fusionsvertrags, was für die Übergangsphase eine Erleichterung darstellt.

Koordinationsaufgaben wahrnehmen

In vielen Vereinigungsprojekten war Bruno Keel bereits früher der Vermittler von Know-how, das in anderen Projekten bereits erarbeitet worden war. Damit konnte verhindert werden, in jedem Projekt wieder bei Null anzufangen.

Während der Phase der Umsetzung bringt Keel die Wünsche des Kantons ein und kommt immer dann zum Zuge, wenn Koordinationsaufgaben über alle Gemeinden hinweg bestehen. Bei der

EDV zum Beispiel gibt es verschiedene Anbieter und in den Gemeinden wird mit verschiedenen Programmen gearbeitet. Selbst bei gleichen Programmen besteht die Möglichkeit, dass die Daten unterschiedlich erfasst worden sind. «Hier gilt es, den Kontakt zu den Anbietern herzustellen und sie zu guten Lösungen zu veranlassen.»

Ringern um gute Lösungen

Ein Problem ergab sich bei den Eintragungen ins Grundbuch. Bisher hatte jede Gemeinde ihren eigenen Grundbuchplan. Er bestand aus Parzelle 1, 2, 3 usw. und gleich verhält es sich mit den Gebäudenummern bei der Gebäudeversicherung. Was aber, wenn sich zwei oder drei Gemeinden zusammenschließen? Es bestehen auf einmal zwei oder drei glei-

«WIR HABEN DIE DEVISE,
SO WENIG ÄNDERN
WIE MÖGLICH.»

che Nummern im Grundbuchplan und auch bei der Gebäudeversicherung. «Alle Betroffenen haben intensiv nach einer Lösung gesucht; die Vorstellungen waren anfänglich sehr unterschiedlich: Die einen verteidigten ein Grundbuch mit fortlaufender Zahlenreihe, andere konnten sich eine Lösung vorstellen, bei der die Grundbücher der heutigen Ortschaften weiter bestehen.»

Die erste Lösung aber hätte bedeutet, sämtliche Daten neu zu erfassen und Tausende von Korrekturen in den Plänen vorzunehmen: Das wäre mit zeitraubender, kostenintensiver Arbeit verbunden gewesen», sagt Bruno Keel und stellt die Frage, was geschehen würde, wenn in Zukunft ein weiterer Fusionspartner hinzu käme? Keel: «Für uns hat das bedeutet, dass eine Lösung unabhängig von Gemeindestrukturen gefunden werden musste.»

Neue Grundbuch-Ära

«Wir haben die Devise, so wenig ändern

wie möglich», sagt Bruno Keel. In der Folge wurde Kontakt aufgenommen mit anderen Kantonen, wo Erfahrungen mit Fusionen bereits bestanden. Die Recherche führte zu Lösungen, bei denen die Grundbücher auch nach einer Vereinigung in der ursprünglichen Art bestehen bleiben. Die Grundstücke erhalten in der Gemeinde-EDV eine Vorkennung, die auf den Ortsnamen verweist und als Grundbuchnummer bezeichnet wird. Die Folge davon ist, dass die Grundbuchpläne von der Einheit Gemeinde abgelöst werden. «Die Gemeinden fusionieren zwar, die Grundbücher nicht. Das war gewöhnungsbedürftig, doch letztlich war das die einfachste und beste Lösung, der alle Beteiligten beistimmen konnten.»

Noch lange nicht fertig

Und nach dem 1. Januar 2005 sind die drei ersten Fusionen für Bruno Keel endgültig abgeschlossen? «Nein, da ist noch der Wirkungsbericht des Finanzausgleichs», sagt er und verweist auf fusionierte Gemeinden, die im Grundmuster des Finanzausgleichs Beiträge verlieren: «Aus diesem Grund gibt es den Besitzstand während rund 12,5 Jahren. Aber auch die Zeit danach müssen wir im Blickfeld behalten», sagt der wissenschaftliche Mitarbeiter beim Kanton und verweist auf den Regierungsrat, der das Amt für Gemeinden beauftragt hat, begleitende Untersuchungen über die Wirkungen des Finanzausgleichs bei fusionierten Gemeinden zu veranlassen und dessen Ergebnisse in einem Wirkungsbericht festzuhalten. Er erwähnt das Beispiel Hitzkirchertal, das nachdem die Gelder aus dem Besitzstand auslaufen, mit einem jährlichen Minus von 4,2 Mio. Franken rechnen muss: «Dieser Verlust kann durch die Fusion kaum wettgemacht werden», meint Keel und gibt zu bedenken, dass solche Berechnungen ja auch erst im Jahr 2017 anfallen: «Diese Zeit müsste ausreichen, um neue und faire Lösungen zu finden.»

Bernadette Kurmann