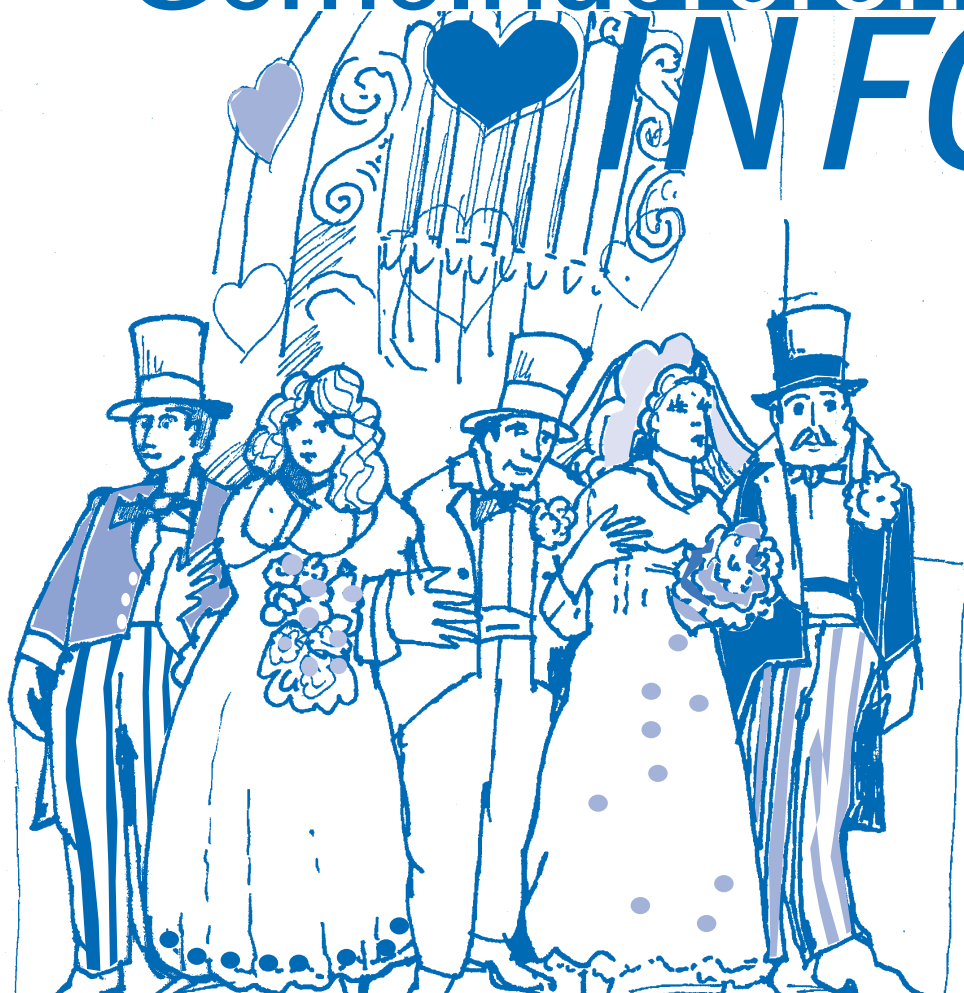


# Gemeindereform 2000+

## INFO



ERFAHRUNGEN AUS DEN GEMEINDEPROJEKTEN

Fusion oder ...

## «ES HAT SICH VIEL GETAN IN KOPF UND SEELE»

Projekte zum Thema Gemeindereform 2000+ sind zahlreich und in ihrer Art unterschiedlich. An einer Tagung haben die Verantwortlichen Rückblick gehalten und Erfahrungen ausgetauscht. Bruno Keel ist Koordinator und Moderator für Gemeindeprojekte bei der Gemeindereform 2000+. Welche Schlüsse hat er aus der Tagung gezogen?

*Wo stehen wir in Sachen Pilotprojekte bei der Gemeindereform 2000+?*

**Bruno Keel:** An einem sehr spannenden Ort. Der neue Finanzausgleich hat Bewegung in

die Szene gebracht und führt zu praktischen Folgen. Es ist deutlich geworden, dass kleine Gemeinden mehr Ressourcen brauchen als grössere. Im neuen Finanzausgleich nimmt der Kanton bei der Mindestausstattung darauf Rücksicht. Gleichzeitig stellt sich aber die Frage, ob es gerecht ist, wenn die Kleinen mehr Mittel als die Grossen erhalten. Seit diese Frage auf dem Tisch liegt, haben Zusammenarbeits- und Fusionsdiskussionen an Aktualität gewonnen.

*Warum hat der Kanton ein Interesse an Gemeindeprojekten?*

*Wachsen lassen und...*

Im Planungsbericht der Regierung werden Gemeindevereinigungen favorisiert, weil sie die besten Perspektiven zur Entwicklung von Gemeinden aufzeigen. Die Gewissheit aber, dass eine Fusionen für die Zukunft einer Gemeinde das Beste darstellt, muss bei der Bevölkerung wachsen. Deshalb soll sie ohne Druck, nur auf Wunsch der Gemeinden, möglich sein. Der Kanton kann solche Projekte unterstützen: durch Beratung und finanziell.

Für Gemeindevereinigungen von Bestand braucht es die Überzeugung der Behörden und eine Bevölkerung, die die Idee mitträgt. «Die Fusion muss sachpolitisch begründet sein», bringen es die Willisauer Gemeindepräsidenten in dieser «Gemeinde-Info» auf den Punkt – und meinen mitunter, dass auch die Geldfrage eine zentrale Rolle spielt.

Damit unterschiedliche Standpunkte und Fragestellungen ersichtlich werden, braucht es die Gemeindeprojekte. Wir sind dankbar für die vielen Projekte, die im Kanton Luzern laufen, weil wir an ihnen lernen und entwickeln. Über einige dieser Erfahrungen berichten wir in dieser Gemeinde-Info.

Judith Lauber  
Leiterin Amt für Gemeinden



## STARK UND AUTONOM

Der Kanton betont immer wieder, Ziel der Gemeindereform sind starke, autonome Gemeinden. Was sind starke, autonome Gemeinden?

Nach Bruno Keel (Bild) wird eine starke Gemeinde vorerst mit einem mittleren Leistungsniveau umschrieben. Danach muss eine Gemeinde in der Lage sein einen grossen Aufgabenkatalog selbstständig zu erfüllen. Sie hat eine professionelle Verwaltung und die Pensen der Gemeinderäte sind in einer Grösse, dass diese die heutigen komplexen Aufgaben meistern können. Das bedeutet eigentlich, dass der Kanton grössere Gemeinden braucht, als sie heute an vielen Orten im Kanton Luzern existieren.

Im Vordergrund steht die finanzielle Autonomie, die der Kanton den Gemeinden mit dem neuen Finanzausgleichssystem zurückgeben will. Doch viele Gemeinden haben Angst, der Kanton gebe ihnen zum Überleben zu wenig. Keel ist der Meinung, der Kanton stelle genügend Mittel bereit. Da und dort spüre er bei den Gemeinden aber auch die Frage: Wie gehen wir mit der Autonomie um?



stehen wir? Was machen wir – warum? Es ist die Fortsetzung von dem, was in den Gemeinden intern bereits gemacht wird. Die zweite Fragestellung richtet sich auf die Zukunft: Welche Perspektiven eröffnen sich durch Zusammenarbeit oder durch Fusion?.

*Intensivierung von weiteren Zusammenarbeitsformen: Was bringt das, wenn die Zusammenarbeit in den Gemeinden bereits heute an Grenzen stösst?*

Zusammenarbeit in einzelnen Aufgaben hat immer schon etwas gebracht und wird auch in Zukunft etwas bringen. Die Bevölkerung profitiert, weil Aufgaben kostengünstiger und effizienter erfüllt werden. In Bezug auf die Autonomie aber sehe ich Verluste, weil die Gemeinden Aufgaben und Know-how abgeben an anonyme Organisationen.

*Wann werden Fusionen interessant?*

Das Arbeiten im Verbund ist sehr aufwändig, teuer und zeitraubend. Im Fall einer Fusion fällt einiges weg. Kommt dazu, dass in vielen Räten enorm kleine Teilpensen bestehen. Die Präsidenten und Präsidentinnen zu Beispiel müssen sich in einem breiten Aufgabenspektrum auskennen. Für eine gründliche Auseinandersetzung aber fehlt oft die Zeit. Der dritte Aspekt, der eine Fusion interessant

Zur Gemeindereform gehören Finanz-, Aufgaben- und Strukturreform. Wie diese Reformen auf dem Papier aussehen, wie die Finanzströme fliessen sollen, das kann vom Schreibtisch aus behandelt werden. Wie das schliesslich bei den Gemeinden in den Regionen umgesetzt wird, das können nur konkrete Projekte zeigen. Aus diesem Grund hat der Kanton Gemeindeprojekte lanciert.

*Welche Interessen verfolgen die Gemeinden, wenn sie sich zu einem Projekt der Gemeindereform 2000+ entschliessen?*

Die Notwendigkeit von Zusammenarbeit und Fusion ist allseits anerkannt. Sonst

gäbe es im Kanton Luzern ja nicht gegen 300 Verträge und Verbände zwischen Gemeinden. In den Regionen wird wahrgenommen, dass diese Entwicklung unüberschaubar wird und deshalb auch ineffizient. Wenn sich eine Region entwickeln will, muss sie sich reorganisieren und sich über Formen der Zusammenarbeit Gedanken machen. Zudem unterstützt der Kanton solche Projekte. Die Gemeinden lassen deshalb in der Regel gerne abklären, wie ihre Zukunft aussehen kann.

*Wie lauten die Fragestellungen der Gemeinden in den Projekten?*

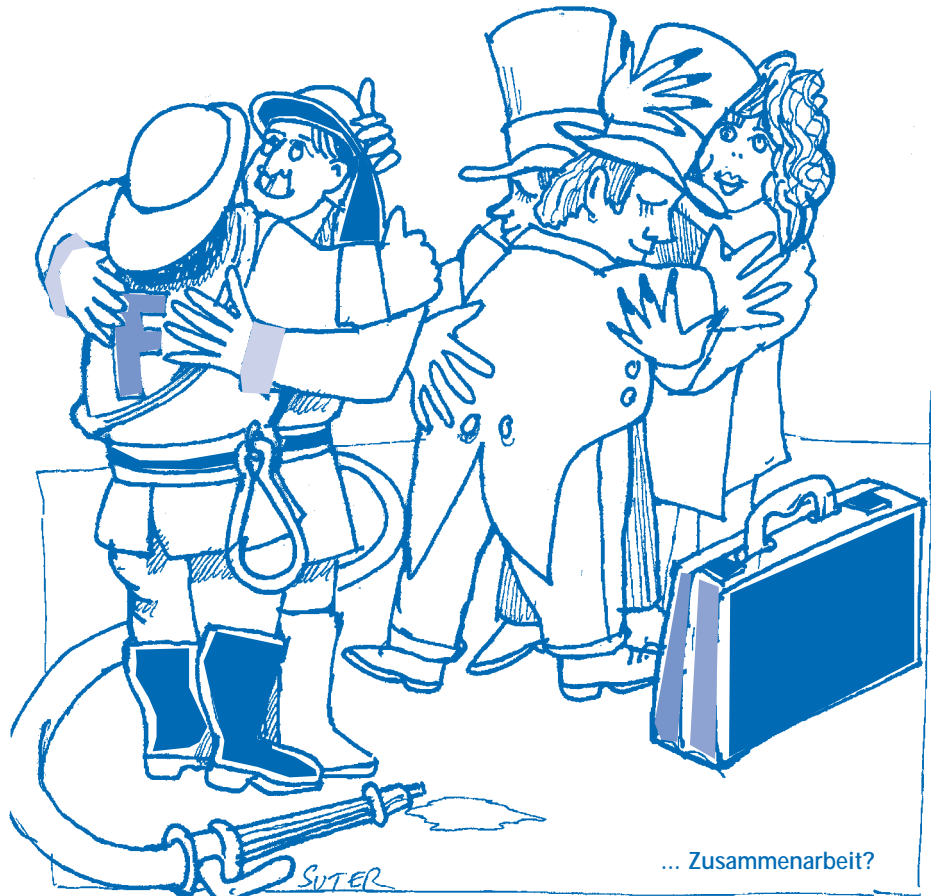
Eine erste Fragestellung ist meist: Wo

## DAS UNWORT FUSION

Vor wenigen Jahren durfte der Begriff «Fusion» kaum in den Mund genommen werden; heute ist er salonfähig. Bruno Keel sieht diesen Wandlungsprozess in der ernsthaften Auseinandersetzung der Gemeindebehörden mit der Thematik. Das habe zur Einsicht geführt, dass eine Fusion auch Positives mit sich bringen könne.

Aber: Fusionen hätten mit Verlusten (Aufgabe von Autonomie) zu tun. Für eine Behörde sei es oft schwierig die positiven Seiten nach aussen zu vertreten. In letzter Zeit sei das aber vielen gelungen und das habe Fusionen salonfähig gemacht.

Ein weiterer Grund für die einstige Abwehr sieht Keel in der anfänglichen Diskussion rund um Luzern '99, die sich zu stark mit dem Spargedanken beschäftigte: «Inzwischen ist aber die optimale Ausgestaltung der Zukunft wichtiger geworden: Zweckmässiger Einsatz der Steuern bringt mehr als Sparen.»



macht, sind die raumplanerischen Überlegungen. Eine gemeinsame Raumplanung eröffnet neue Perspektiven.

*Im Fall von Beromünster und Schwarzenbach will eine kleine Gemeinde mit einer grossen fusionieren. Wo liegt der Reiz für die grosse Gemeinde?*

Grosse Zentren wie Beromünster oder Willisau-Stadt leben oft in relativ engen räumlichen Verhältnissen, die keine Entwicklungsperspektiven zulassen. Wer in den grossen Zentren weitsichtig denkt, müsste an einer Fusion interessiert sein. Dies, zumal der Kanton sich bereit zeigt, fusionswilligen Gemeinden die finanziellen Unterschiede auszugleichen.

*Dem neuen Finanzausgleich wird aber vorgeworfen, er sei fusionshemmend.*

Im Grundprinzip stimmt das. Das Problem ist, dass die kleinen Gemeinden via Mindestausstattung – gemessen am kantonalen Durchschnitt – mehr Ressourcen erhalten als Grosse. Bei Zusammenschlüssen erhöht sich die Einwohnerzahl der neuen Gemeinde. Das heisst, sie bekommt weniger Mittel durch die Mindestausstattung. Damit werden die finanziellen Vorteile einer Fusion weggefressen. Neu wird das nun aber mit einem Gesetzeszusatz kompensiert. Er garantiert den fusionierten Gemeinden den Besitzstand auf durchschnittlich 12,5 Jahre..

*Was hat der Erfahrungsaustausch auf Seiten des Kantons gezeigt?*

Es ist klar geworden, dass der neue Finanzausgleich entscheidend ist für das weitere Fortschreiten der Gemeindereform 2000+. Wenn Gemeinden ja sagen sollen zu einer Fusion, dann muss die finanzielle Seite klar sein. Deshalb gilt es, klare Verhältnisse zu schaffen bezüglich Kompensationszahlungen im Fusionsfall.

Auf der anderen Seite wurde auch deutlich, dass die Rolle des Kantons, Gemeindeentwicklung aktiv zu fördern, von den Gemeinden begrüsst und auch geschätzt wird.

*Wie beurteilen Sie die weitere Entwicklung der Gemeindereform?*

Ich bin von Berufes wegen Optimist. Wenn ich aber die drei Jahre Gemeindereform zurückverfolge und sehe, dass sich Fusion von einem Unwort zur echten Entwicklungsperspektive entwickelt hat, dann habe ich Grund für meinen Optimismus. Wenn ich dazu noch feststelle, wie viele aktive – Gemeindegruppen es gibt und was sich in Kopf und Seele der Verantwortlichen bei Kanton und Gemeinden gewandelt hat, dann bin ich überzeugt, dass wir 2008 die Gemeindereform 2000+ im positiven Sinne abschliessen werden.

*Interview: Bernadette Kurmann*

DIE BEIDEN WILLISAU PRÜFEN EINE FUSION

## GEMEINSAM DIE ZUKUNFT GESTALTEN

Seit 1803 gehen Willisau-Stadt und Willisau-Land getrennte Wege. Das könnte sich ändern, denn die beiden Gemeinden arbeiten an einer gemeinsamen Zukunft – prüfen eine Fusion. Welches aber ist der Reiz dieser gemeinsamen Perspektive? Darüber unterhielten wir uns mit den beiden Präsidenten Robert Küng und René Fessler.

«Wir leben hier auf engstem Raum und haben viele Berührungspunkte, das allein ist Grund genug, die Fusion grundsätzlich zu prüfen», argumentiert Robert Küng aus Sicht der Stadt. Geht es gar um die zukünftige Entwicklung der Region, ist Küng überzeugt, dann kämen die beiden Gemeinden im Alleingang nur schwerlich weiter. Dafür sei das Entwicklungspotenzial zu sehr an die Grenzen gelangt: «Gehen wir getrennt, dann ist die Entwicklung behindert und wir gelangen an einen Punkt, an dem nur noch der Besitzstand gewahrt werden kann. Es darf nicht das Ziel einer Gemeinde sein stehen zu bleiben und an den Zentrumslasten unterzugehen.»

René Fessler verweist auf die Entwicklung von Willisau-Land, auf die Stadt nahen Gebiete wie zum Beispiel das Quartier Geissburg, wo inzwischen an die Tausend Einwohnerinnen und Einwohner leben: «Sie haben zur ursprünglichen Gemeinde eine ganz andere Beziehung als die bisherige Bevölkerung. Sie nehmen die Grenze kaum noch wahr. Im Gegenteil, die Leute können kaum nachvollziehen, weshalb die eine Seite der Strasse zur Stadt gehört, die andere zum Land. Das ist mit ein Grund dafür, weshalb wir eine Fusion prüfen.» Zudem verfügt Willisau-Land über kein eigentliches Zentrum.

### Ein starkes Zentrum

Will Willisau gar als Zentrum des Hinterlandes auftreten, dann ist das besser mit einer Gemeinde möglich. «Wir können es uns nicht länger leisten einander zu konkurrenzieren», sagt Küng.

Warum aber ist ein starkes Zentrum für die Region so wichtig? Fessler verweist beispielsweise auf die bessere Position gegenüber dem Kanton. «Heute werden wir dann und wann ausgespielt: «Was wollt ihr, ihr seid euch ja doch nicht einig.» Gemeinsam könnten sie stärker auftreten und für die Region eine starke Führungsposition übernehmen. Küng verweist auf die wirtschaftliche Situation des Hinterlandes. «Abseits der Autobahn, wie wir gelegen sind, figurieren wir hier nur auf dem Nebengeleise.» Küng schmerzt das Gefühl, dass die Region vom Kanton nicht immer ernst genommen wird. «Es ist bitter zu spüren, dass alles auf der Achse Luzern-Sursee läuft.» Unverständnis besteht darüber, dass ihnen die landwirtschaftliche Schule geschlossen wurde, die Berufsberatung weggenom-

### ZUSAMMENARBEIT SCHON IMMER

Seit Jahren arbeiten die beiden Willisau eng zusammen. So beim Kindergarten und der Musikschule, auch beim Zivildienst bestand eigentlich schon immer eine enge Zusammenarbeit. Bei der neuen 3-fach-Turnhalle und den Sportanlagen treten Willisau-Stadt und Willisau-Land als gemeinsame Kostenträger auf. Seit kurzem besteht eine gemeinsame Feuerwehr, Wasserversorgung und mit Hergiswil zusammen gibt es auch ein gemeinsames Steueramt.

men werden soll, sowie das 10. Schuljahr nicht zugeteilt worden ist. Aus diesem Dilemma muss sich die Region befreien und geht es nach der Meinung der beiden Präsidenten, dann ist das nur mit einem starken Zentrum möglich.

### Ausstrahlung nach aussen

Diverse Wirtschaftlichkeitsstudien im Kanton haben gezeigt, dass die finanziellen Auswirkungen einer Fusion nicht sehr gross sind. Küng und Fessler geht es aber nicht in erster Linie nur um finanzielle Auswirkungen. Wichtig sei der PR-Effekt eines starken Zentrums, die Ausstrahlung nach aussen. Zudem sei bei der besten Zusammenarbeit der Zeitaufwand sehr gross, sagt Fessler. Auch stelle man immer wieder Reibungsflächen in der Bevölkerung fest. «Egal in welchem Bereich, beim Abfall, bei der Feuerwehr, der Wasserversorgung: Überall kam es früher zu Diskus-



Robert Küng (links) und René Fessler wollen für die Idee Fusion eintreten aber nicht missionieren.

bei einem starken Zentrum vergessen zu gehen.

Auf das Thema Parteipolitik angesprochen (Willisau-Stadt verfügt über eine FDP-Mehrheit, Willisau-Land über eine der CVP), winken die beiden Präsidenten ab: Letztlich müsse die Fusion sachpolitisch begründet werden können, meint Robert Küng. «Die Summe aller Komponenten muss zeigen, dass die Sache gut ist.» Fessler stimmt dem zu, verweist auf die Tatsache, dass sich die Parteien in den vergangenen zwanzig, dreissig Jahren angenähert hätten: «Der Grossteil der Bevölkerung beteiligt sich nicht mehr unbedingt an der Parteipolitik. Deshalb ist es wichtig, dass die Sachpolitik stimmt.»

### Der neue Finanzausgleich

Gerade diesbezüglich bereitet der neue Finanzausgleich des Kantons Luzern den Willisauern Kopfzerbrechen. «Gehen beide Gemeinden getrennt, dann sind wir mit dem momentan vorliegenden Modell zufrieden. Wir stehen sogar besser da als heute», sagt Fessler. Aber bei einem fusionierten Willisau entstünden gewaltige Nachteile, ja sogar ein Rückschritt hinter die geltenden Bedingungen wäre zu erwarten. Selbst die Unterstützung durch Gelder aus dem Anreizdekret würde bei weitem nicht ausreichen, meinen Fessler und Küng: «Es ist klar, dass das nicht im Sinne der Bürgerinnen und Bürger ist, wenn bei einer Fusion weniger Geld in eine sonst schon schwache Region fliesst.» In dieser Beziehung erwarten die Hinterländer noch einige Schritte vom Kanton. «Es ist eine grosse Sorge, die wir haben. Es ist das zentrale Anliegen, dass im Falle einer Fusion die heutigen Kosten auch in Zukunft abgedeckt werden.»

### Alles auf den Tisch legen

Das Ein-Text-Verfahren, das im Moment läuft, soll Vor- und Nachteile und mögliche Lösungsansätze für eine gemeinsame Zukunft auf den Tisch bringen. Mit ihm werden die Grundlagen erarbeitet für eine konkrete Fusionsvorlage. Dann sollen Räte und Bevölkerung Stellung beziehen. Küng und Fessler sehen in einer Fusion reelle Chancen für eine optimale Entwicklung der beiden Willisau und der Region Hinterland. Sie werden sich für diese Idee zwar stark machen, missionieren aber wollen sie nicht. Ihre Bevölkerung erleben sie als offen gegenüber der Idee, wie die Leute sich letztlich entscheiden, ist für beide offen. «Es wird nicht zuletzt von dem abhängen, was der Kanton bereit ist, finanziell beizutragen.»

Bernadette Kurmann

HERAUSGEBERIN  
Gemeindereform 2000+  
Bundesplatz 14  
6003 Luzern  
Tel. 041 228 64 83  
Fax 041 210 14 62  
E-Mail afg@lu.ch  
www.lu.ch/  
gemeindereform

Wie Ludwig Suter aus Beromünster die Gemeindereform 2000+ sieht...

sionen. Jetzt, wo wir diese Themen gemeinsam angehen, gibt es in diesen Bereichen kaum mehr Probleme.»

### Auch offene Fragen

Bei all den Vorteilen einer Fusion, weshalb sind Willisau-Land und Willisau-Stadt nicht schon längst eine Gemeinde? Küng und Fessler verhehlen nicht, dass es bei der Fusionsthematik auch Probleme zu lösen gibt. Zwar sei ein Grossteil der Bevölkerung in beiden Gemeinden offen, doch da gebe es auch Leute, die für ihr Städtchen kämpften. Fessler verweist auf die Aussengebiete von Willisau-Land, wo er bei einem Teil der Bevölkerung die Befürchtung wahrnehme,

