



## **Adligenswil, Ebikon, Emmen, Horw, Kriens, Littau und Luzern**



## **Grundsatzvereinbarung**

zwischen

Gemeinde Adligenswil

Gemeinde Ebikon

Gemeinde Emmen

Gemeinde Horw

Gemeinde Kriens

Gemeinde Littau

Stadt Luzern

alle vertreten durch ihren Gemeinderat bzw. Stadtrat und

Kanton Luzern vertreten durch den Regierungsrat,

dieser vertreten durch die Vorsteherin des Justiz- und Sicherheitsdepartements

## **über die Abklärungsphase Starke Stadtregion Luzern**

# Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung und Projektziele	3
2	Vorgehenskonzept in der Übersicht	4
3	Zweck der Grundsatzvereinbarung	4
4	Ziele der Abklärungsphase	5
5	Grundsätze der Projektzusammenarbeit	5
6	Grundannahmen zur strategischen Ausrichtung	6
7	Rahmenbedingungen	6
8	Projektskizze	7
9	Organisation	8
10	Projektkosten	10
11	Gültigkeit	11

# 1 Einleitung und Projektziele

Die Gemeinden Adligenswil, Ebikon, Emmen, Horw, Kriens, Littau und die Stadt Luzern sowie der Kanton Luzern streben gemeinsam eine nachhaltige Stärkung der Stadtregion Luzern im nationalen und internationalen Standortwettbewerb an. Die Stellung und die Attraktivität der Stadtregion als Wirtschaftsstandort, Wohnort und Tourismusdestination soll deutlich verbessert werden. Interkommunale Projekte und Herausforderungen sollen angegangen, effizient abgewickelt, gelöst und Synergiepotenziale genutzt werden.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern betont im Planungsbericht über die Agglomerationspolitik und die Politik des ländlichen Raumes vom 26. Januar 2007 (B 172) seinen Willen, den Kanton durch verschiedene Massnahmen zu stärken: Ausrichtung nach Norden (Wirtschaftsregion Zürich und Kanton Aargau), Stärkung der wirtschaftlichen Zentren Stadtregion Luzern und Region Sursee und Stärkung des ländlichen Raumes durch die Instrumente des Finanzausgleichs, der Neuen Regionalpolitik und durch Gemeindefusionen. Bezüglich der Stadtregion Luzern vertritt der Regierungsrat die Auffassung, dass den künftigen Herausforderungen am besten begegnet werden kann, wenn sich die Stadt Luzern mit den Nachbargemeinden durch Fusionen zusammenschliesst.

Die Gemeinden Adligenswil, Ebikon, Emmen, Horw, Kriens, Littau und die Stadt Luzern sind sich einig, dass die Stärkung der Stadtregion Luzern für den Kanton eine zentrale Rolle einnimmt, um im Wettbewerb der Standortvorteile mithalten zu können. Ob diese Stärkung allein durch Fusionen oder auch durch eine verstärkte Kooperation erzielt werden kann, wird in den Gemeinden unterschiedlich beurteilt.

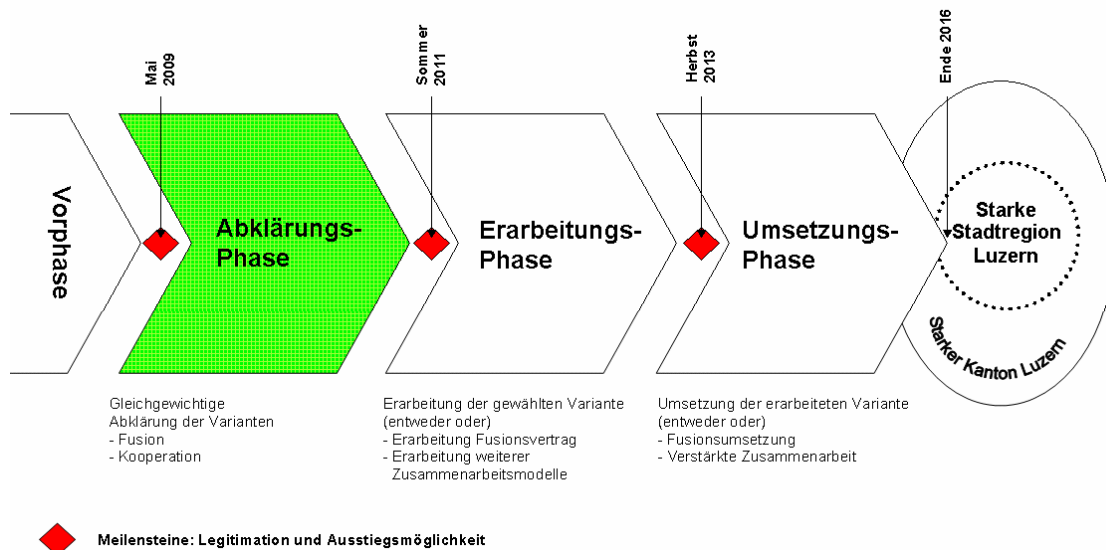
Namentlich die Gemeinden Adligenswil, Ebikon, Emmen, Horw und Kriens wollen auch die verstärkte Kooperation vertieft abklären. Mit Schreiben vom 30. Juni 2008 haben sich diese fünf Gemeinden zusammen mit der Stadt Luzern und Littau dafür ausgesprochen, weitergehende Abklärungen im Bereich Kooperation separat in Auftrag zu geben und zu bezahlen. Unter Vorbehalt der demokratischen Legitimation sind sie damit bereit, in den Fusionsabklärungsprozess einzutreten.

Im Rahmen der Erarbeitung dieser Grundsatzvereinbarung haben sich die Vertragsparteien aus sachlichen Überlegungen und Effizienzgründen geeinigt, die beiden Varianten "Fusion" und "verstärkte Kooperation" im gleichen Prozess und in der gleichen Projektorganisation abzuwickeln sowie die Projektkosten der einzelnen Varianten nicht separat auszuweisen und abzurechnen. Vor diesem Hintergrund wurde auch der Kostenteiler gemäss Kapitel 10 verbindlich festgelegt.

## 2 Vorgehenskonzept in der Übersicht

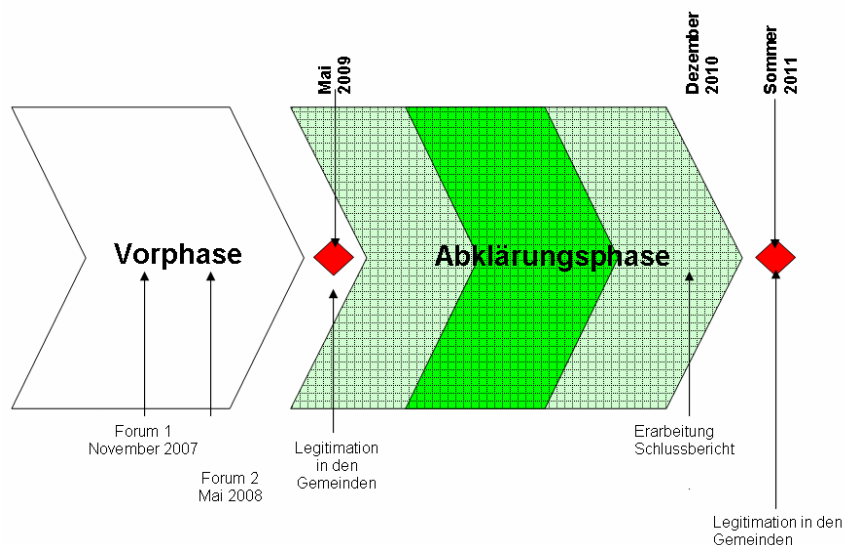
Der Weg zur Starken Stadtregion ist ein ergebnisoffener Prozess, der in mehrere Phasen unterteilt ist, an deren Ende Meilensteine mit Entscheidungs- und Ausstiegsmöglichkeiten gesetzt sind. Die Meilensteine dienen den Gemeinden zur Reflexion und Auseinandersetzung mit der Bevölkerung. Die Gemeinden vereinbaren und planen jeweils die nächste Phase und holen je einzeln die demokratische Legitimation dazu.

Bei jedem Meilenstein sind Organisation und Inhalte der Grundsatzvereinbarung neu auszuhandeln und festzulegen.



## 3 Zweck der Grundsatzvereinbarung

Es werden die Grundsätze, die während der Abklärungsphase „Starke Stadtregion Luzern“ von den Gemeinden und dem Kanton zu beachten sind, festgehalten. Die vorliegende Grundsatzvereinbarung hat Geltung für die Abklärungsphase „Starke Stadtregion Luzern“.



Im Schlussbericht wird ein Vorschlag einer Vereinbarung für das weitere Vorgehen in der Erarbeitungsphase und das entsprechende Kostendach unterbreitet.

## 4 Ziele der Abklärungsphase

Mit der übergeordneten Zielsetzung einer nachhaltigen Stärkung der Stadtregion Luzern klären die Gemeinden zusammen mit dem Kanton die Vor- und Nachteile der Varianten "Fusion" und "Kooperation" ab.

Die Ziele für die beiden Varianten "Fusion" und "Kooperation" sind dabei insbesondere:

- Erarbeitung der Grundstrategie und der Strategien zu den wichtigsten Politikfeldern wie Siedlungs- und Landschaftsraum, Gesundheits- und Sozialwesen, Finanzen und Steuern usw.
- Definition der öffentlichen Leistungen, d.h. Festlegen des zentralen und dezentralen Dienstleistungsangebots
- Entwicklung der zukünftigen politischen Struktur, d.h. der Wahlkreise, der Wahlmodi für Exekutive und Legislative sowie der Grundzüge der Quartierpolitik
- Entwicklung einer künftigen Organisationsstruktur der Verwaltung
- Abschätzung der möglichen Synergien und Darstellung der Konsequenzen auf die Entwicklung der Steuererträge und der Verwaltungskosten

Mit dem Abschlussbericht erhalten die Gemeinden die Entscheidungsgrundlagen für die weiteren Phasen auf dem Weg zur Starken Stadtregion.

## 5 Grundsätze der Projektzusammenarbeit

- 5.1 Der Prozess wird ergebnisoffen geführt.
- 5.2 Die Gemeinden und die Stadt Luzern sind gleichberechtigte Partnerinnen im vorliegenden Projekt. Der Kanton moderiert und begleitet den Prozess.
- 5.3 Die Abklärungsphase soll nicht länger als 1 ½ Jahre dauern.
- 5.4 Während der Abklärungsphase sind Echoräume einerseits für die Parlamente und politischen Parteien der Gemeinden und der Stadt Luzern und andererseits für die Betroffenen aus den Kreis 2 vorzusehen (siehe Organigramm Kapitel 9).
- 5.5 Die Ergebnisse im Schlussbericht und der Vorschlag für das weitere Vorgehen sollen den Gemeinden zur Reflexion und Auseinandersetzung mit der Bevölkerung dienen.
- 5.6 Der Handlungsspielraum und die Handlungsfähigkeit der einzelnen Gemeinden während des vorliegenden Projekts bleiben erhalten. Die Gemeinderäte und der Stadtrat informieren sich gegenseitig über grössere Projekte, die allenfalls Auswirkungen auf die Entwicklung der Starken Stadtregion haben.

## 6 Grundannahmen zur strategischen Ausrichtung

Die Abklärungsphase basiert auf folgenden Grundannahmen zur strategischen Ausrichtung:

### **Zentrumsentwicklung**

Luzern soll auch zukünftig als Zentrum der Zentralschweiz gelten. Die Stadtregion Luzern soll aber eine stärkere Rolle im Metropolitanraum Zürich übernehmen. Die Klärung dieser Rolle und die damit verbundenen Aussagen in den einzelnen Politikfeldern ist Teil des Arbeitsauftrags in der Abklärungsphase.

### **Qualität der Siedlungs-, Landschafts- und Verkehrsentwicklung**

Die Stadtregion Luzern soll die Siedlungs- und Landschaftsqualität langfristig entwickeln und mit einer entsprechenden Siedlungs-, Landschafts- und Verkehrsplanung darauf Einfluss nehmen.

### **Überprüfung der Strukturen und Leistungen**

Im Fall einer späteren Vereinigung oder bei Kooperationsformen sollen die Strukturen und Leistungen der neuen Gemeinde bzw. der Kooperation neu definiert werden.

### **Starke Stadtteile**

Im Fall einer Vereinigung wird das Ziel verfolgt, starke Stadtteile mit angemessener Infrastruktur in der erweiterten Stadt zu entwickeln und langfristig zu pflegen.

### **Moderates Steuerniveau**

Im Fall einer späteren Vereinigung soll das Steuerniveau auf dem Niveau der steuergünstigsten Gemeinde festgesetzt werden. Die damit verbundenen Mindereinnahmen sind durch Synergieeffekte, durch eine vollständige Überprüfung und Neuausrichtung der Strukturen und des Angebotes zu kompensieren.

## 7 Rahmenbedingungen

### **Schnittstellen zu andern Kooperationsmodellen**

Es ist die Koordination mit andern Projekten betreffend verstärkte Zusammenarbeit in der Region Luzern, unter anderem mit dem Projekt Regionaler Entwicklungsträger des RPV, sicherzustellen.

### **Kantonales Gleichgewicht**

Die Bevölkerungszahl einer vereinigten Stadtregion Luzern soll sich mittelfristig am vorgeschlagenen Perimeter orientieren und im Kanton Luzern zu keinem Ungleichgewicht zwischen städtischem und ländlichem Raum führen. Der Kanton unterstützt keine Vereinigungen, die dieses Ziel gefährden.

### **Fusionsbeitrag Kanton**

Der Regierungsrat und der Kantonsrat unterstützen eine Stärkung des Zentrums des Kantons durch eine Vereinigung der Stadt Luzern mit den Agglomerationsgemeinden. Der Regierungsrat ist deshalb bereit, einen zeitlich begrenzten Beitrag zur Teil-Kompensation von fusionsbedingten Ausfällen zu leisten. Er unterbreitet dem Kantonsrat eine gesetzliche Vorlage, so dass dieser bis Ende 2010 darüber befinden kann.

## Sicherstellung des Finanzausgleichs

Der Kanton klärt ab, wie sich die Starke Stadtregion auf das Gesamtsystem Finanzausgleich auswirkt. Ziel ist es, dass die strukturschwachen Räume bei der Umverteilung der Mittel durch die Starke Stadtregion keine Nachteile erfahren.

## 8 Projektskizze

Für die Durchführung der Abklärungsphase sind folgende Schritte vorgesehen:

### 1. Schritt: Projektvorbereitung

Die Projektvorbereitung dient dem detaillierten Projektaufbau mit der Definition der zu bearbeitenden Politikfelder, den Evaluationen von Kooperationsmodellen, von politischen Strukturenmodellen, der Methodik zur Evaluation der Varianten "Kooperation" und "Fusion" sowie der Erarbeitung eines Kommunikationskonzeptes.

### 2. Schritt: Erarbeitung der Grundlagen für die Evaluation der Strategien "Fusion" und "Kooperation"

Es werden die Grundlagen zu "Strategie und öffentliche Leistungen", zu den definierten "Politikfeldern", den Gebieten "politische Strukturen" und "Organisationsstrukturen" sowie "Finanzen" erarbeitet.

### 3. Schritt: Evaluation der Strategien "Fusion" und "Kooperation"

Die Varianten "Kooperation" und "Fusion" werden evaluiert, Vor- und Nachteile, Chancen und Risiken ausgewiesen. Die Steuerungsgruppe wertet diesen Variantenvergleich.

### 4. Schritt: Schlussbericht

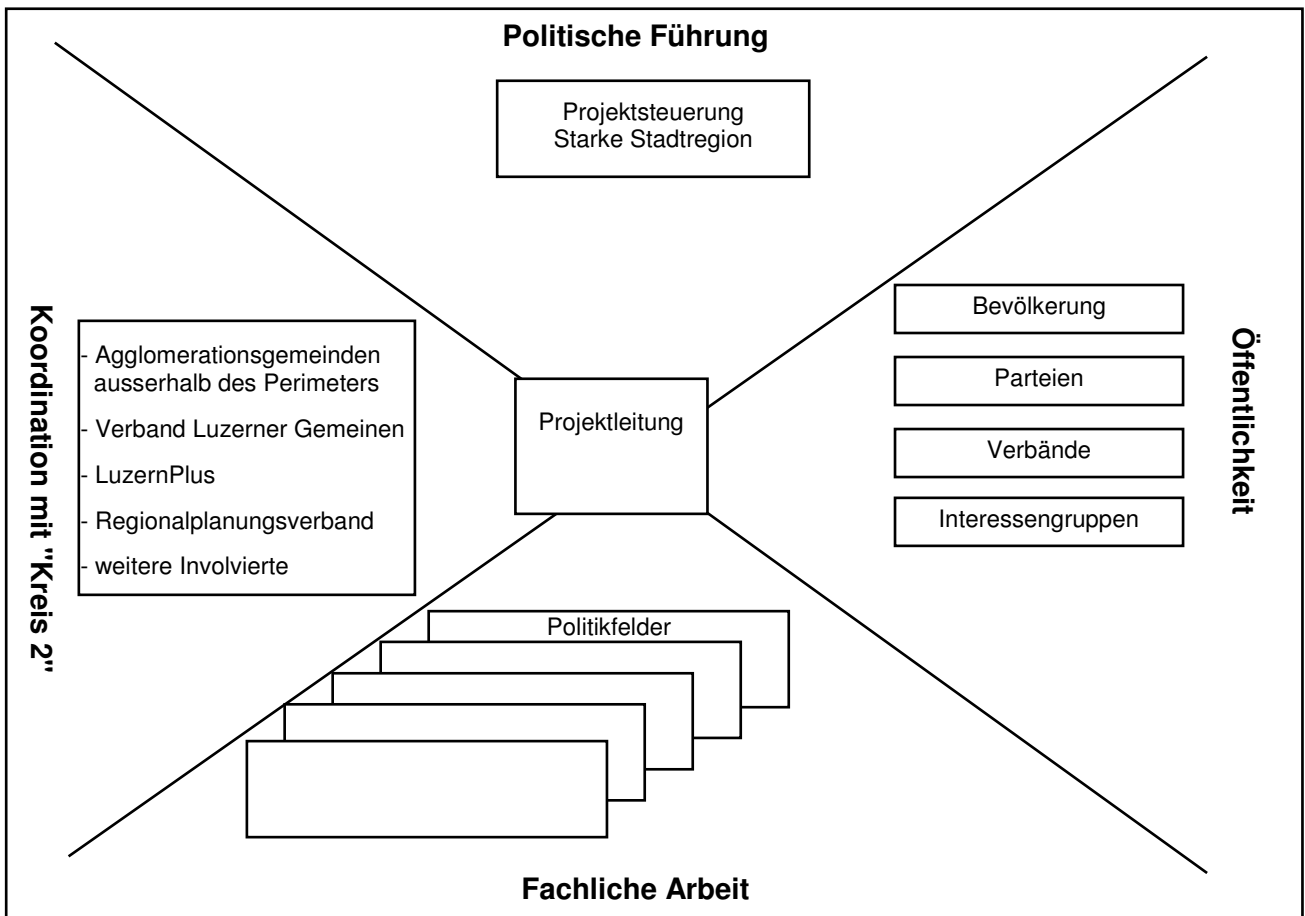
Der Schlussbericht fasst die Ergebnisse der Abklärungsphase zusammen und zeigt exemplarisch auf, wie auf der Grundlage der Ergebnisse der Abklärungsphase eine Erarbeitungsphase gestaltet werden kann. Die Gemeinderäte, der Stadtrat und der Regierungsrat geben individuell eine politische Stellungnahme zu den Ergebnissen ab.

## Termine der Abklärungsphase

Vorgehensschritte	2009												2010												
	Jan	Feb	Mrz	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sept	Okt	Nov	Dez	Jan	Feb	Mrz	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sept	Okt	Nov	Dez	
Vorbereitung Evaluation externer Projektleiter	█																								
Demokratische Legitimierung				█																					
Ausschreibung und Evaluation externer Projektleiter						█																			
<b>Projektvorbereitung</b>							█																		
<b>Erarbeiten der Grundlagen für die Evaluation der Strategien "Fusion" bzw. "Kooperation"</b>									█																
<b>Evaluation</b>															█										
<b>Schlussbericht</b>																					█				
<b>Grundsatzvereinbarung für die Erarbeitungsphase</b>																					█				

# 9 Organisation

## 9.1 Organigramm



## 9.2 Politische Führung (Projektsteuerung)

Einsatz in die Projektsteuerung nehmen die Direktbetroffenen:

Die Präsidenten und Präsidentinnen der Gemeinden, die beschliessen, auf die Prozesse einzutreten sowie ein Mitglied des Regierungsrates. Der Projektleiter oder die Projektleiterin nimmt mit beratender Stimme an den Sitzungen der Projektsteuerung teil.

Die Projektsteuerung

- ist das Koordinationsgremium auf der politischen Entscheidungsebene,
- ernennt die Projektleitung und ist mandatiert, weitere interne und externe Aufträge zu vergeben,
- ist für das Herbeiführen termingerechter politischer Entscheidungen verantwortlich,
- klärt die Strategie zur Stärkung der Stadtregion Luzern,
- entscheidet über wesentliche Zwischen- und Schlussergebnisse,
- bezieht fallweise die Exekutiven der beteiligten Gemeinden und des Kantons bei, wenn ein Zwischenergebnis von zentraler Bedeutung ist,
- erlässt ein Kommunikationskonzept für die interne wie die externe Kommunikation.

Das Regierungsratsmitglied ist mit der Moderation der Projektsteuerung beauftragt.



Entscheidfindung:

Die Projektsteuerung strebt das Prinzip der Zustimmung aller Mitglieder an (Einstimmigkeitsprinzip). Kann trotz Einigungsverhandlungen keine Einigung gefunden werden, entscheidet die Mehrheit der stimmberechtigten Mitglieder der Projektsteuerung.

### **9.3 Projektleiter / Projektleiterin**

Der externe Projektleiter oder die externe Projektleiterin führt die Projektleitung und rapportiert an die Projektsteuerung, an deren Sitzung er oder sie mit beratender Stimme teilnimmt.

Das Auswahlverfahren und die Konkretisierung des Projektauftrages für die externe Projektleitung erfolgt durch die Projektsteuerung nach dem Beschluss der Gemeinden zum Beitritt in die Abklärungsphase Starke Stadtregion.

### **9.4 Projektleitung**

Der Projektleitung gehören der externe Projektleiter oder die externe Projektleiterin sowie je ein Projektkoordinator oder eine Projektkoordinatorin der Gemeinden, der Stadt Luzern und des Kantons an. Die Projektleitung

- stellt auf organisatorischer Ebene die Koordination innerhalb des Projekts sicher,
- ist verantwortlich für die inhaltliche Koordination,
- ist verantwortlich für die interne und externe Kommunikation gestützt auf das Kommunikationskonzept,
- ist Nahtstelle zwischen fachlicher Arbeit und politischer Führung,
- ist verantwortlich für die zielgerichtete Umsetzung der Aufträge und der fachlichen Arbeit,
- überwacht Kosten, Termine und Qualität der Arbeiten (Controlling).

Der Projektleitung ist ein Stabsdienst Kommunikation angegliedert.

### **9.5 Fachliche Arbeit**

Die fachliche Arbeit wird gestützt auf Vorgaben aus der Projektsteuerung und der Projektleitung in thematischen Fachgruppen geleistet: Pro Themenbereich wird eine Fachgruppe aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Kantons, der Gemeinden und allenfalls von Personen aus dem „Kreis 2“ zusammengestellt. Die Fachgruppen werden von einem Vertreter oder einer Vertreterin der Gemeinden oder des Kantons geleitet.

Die Fachgruppen

- bearbeiten ihr Schwerpunktgebiet (Grundlagen zusammenstellen, Analyse, Zielsetzung, Lösungsansätze, Handlungsempfehlungen),
- liefern ihre Entwürfe, Zwischenergebnisse, Schlussergebnisse an die Projektleitung und überarbeiten ihre Entwürfe, Zwischenergebnisse nach Abstimmung mit der Projektleitung.

Zur Klärung spezifischer Fragen können von der Projektleitung externe Fachspezialisten und –spezialistinnen beigezogen werden.

### **9.6 Kreis 2**

Zum Kreis 2 gehören weitere in den Prozess involvierte Gemeinwesen und Organisationen. Dies sind die Agglomerationsgemeinden, die nicht im Perimeter liegen, sowie der Verband Luzerner Gemeinden VLG, der Verein LuzernPlus, der RPV. Es besteht die Möglichkeit, diesen Kreis zu erweitern.

Aus dem Kreis 2 werden dann Vertretungen in die Fachgruppen beigezogen, wenn sie zum Resultat fachlich und qualitativ beitragen können. Ihr Beizug wird von der Projektsteuerung freigegeben.

In jedem Fall werden zum Einbezug der Meinungen der Vertretungen des Kreises 2 verschiedene Echoraum-Veranstaltungen durchgeführt.

### **9.7 Transparente Kommunikation**

Die Idee der Starken Stadtregion und die Erkenntnisse im Prozessverlauf sollen kontinuierlich an die Bevölkerung getragen werden.

Eine gut informierte Öffentlichkeit ist die Grundlage für eine fundierten Entscheid. Die Partner im Projekt setzen sich für eine transparente und regelmässige interne und externe Kommunikation ein.

## **10 Projektkosten**

Für eine verlässliche Aussage zu den externen Kosten und zum personellen Aufwand der Gemeinden ist eine Richtofferte eingeholt worden. Nach Zusage zum Einstieg in das Projekt erfolgen die Ausschreibung und das Auswahlverfahren durch die Projektsteuerung.

Gestützt auf den heutigen Wissensstand werden die externen Projektkosten (Projektleitung, Stab, externe Fachspezialisten, Kommunikation, Schlussbericht, etc.) auf 650'000 Franken geschätzt.

An den externen Projektkosten beteiligen sich der Kanton zu einem Drittel und die Gemeinden zu zwei Dritteln. Die beteiligten Gemeinden und die Stadt Luzern teilen sich die externen Projektkosten im Verhältnis ihrer Einwohnerzahl (ständige Wohnbevölkerung Stand Ende 2007).

Die Projektmitarbeit pro Gemeinde wird auf rund 210 Arbeitstage geschätzt. Die gemeinde- und kantonsinterne Mitarbeit tragen die jeweiligen Gemeinwesen.

Der Bund wird um einen Projektkostenbeitrag ersucht. Falls ein Beitrag zugesprochen wird, ist er beim Gesamtaufwand in Abzug zu bringen, der restliche Aufwand wird gemäss den oben erwähnten Kostenteilern aufgeteilt.

## 11 Gültigkeit der Vereinbarung

Die Unterzeichnung der Grundsatzvereinbarung steht unter dem Vorbehalt der demokratischen Legitimation, die jede Gemeinde für sich einzuholen hat.

Falls nicht alle Gemeinden die demokratische Legitimation erhalten, beschliessen die Gemeinderäte der zustimmenden Gemeinden und der Stadtrat von Luzern unter Mitwirkung des Regierungsrates das weitere Vorgehen über die Abklärungen zur Starken Stadtregion.

Kriens, 15. Dezember 2008

Für den Gemeinderat Adligenswil

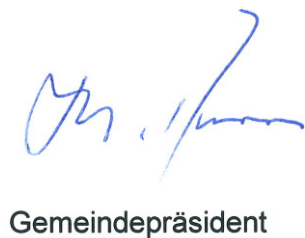


Gemeindepräsidentin



Gemeindeschreiber

Für den Gemeinderat Ebikon

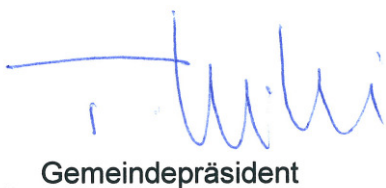


Gemeindepräsident

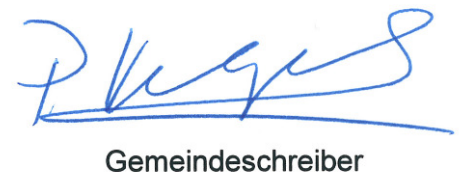


Gemeindeschreiber

Für den Gemeinderat Emmen



Gemeindepräsident

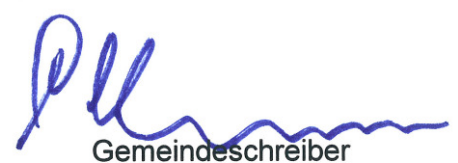


Gemeindeschreiber

Für den Gemeinderat Horw

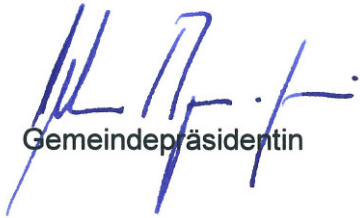


Gemeindepräsident



Gemeindeschreiber

Für den Gemeinderat Kriens



Gemeindepäsidentin



Gemeindegemeinschafter

Für den Gemeinderat Littau



Gemeindepäsident



Gemeindegemeinschafter

Für den Stadtrat Luzern



Stadtpräsident



Stadtschreiber

Für den Regierungsrat Luzern



Regierungsrätin