

# Kirchturmpolitik an der Autobahnausfahrt

Erneut wurde sogar eine Minireform der regionalen Zusammenarbeit im Grossraum Luzern ausgebremst. Doch die viel bessere Lösung – der Zusammenschluss dieser Gemeinden – ist vielleicht gar nicht mehr so fern. Von Christoph Fellmann (Text) und Heinz Dahinden (Bilder).

----- Gisikon-Root-Ebikon-Luzern -----



Noch hat der Berg das Mäuschen nicht geboren. «Denkpause für eine starke Region Luzern», überschrieb die Organisation Pasl (Projekt Agglo & Stadt Luzern) im Januar die Mitteilung, dass nun doch erst im Mai über neue Formen der Zusammenarbeit im Grossraum Luzern entschieden werde. Die verlängerten Wehen seien den «nach den Wahlen neu formierten Gemeinderäten» geschuldet, die sich «noch nicht intensiv mit der Agglomerationspolitik beschäftigen» konnten. Eineinhalb Jahre, nachdem die Grundzüge der Minireform vorgestellt wurden, ist die Meinungsbildung über die Wahl eines Agglo-Lobbyisten («Mr. Agglo») und die Fusion der heute vier zu nur noch zwei regionalen Zweckverbänden «noch nicht abgeschlossen».

Aus dieser Medienmitteilung spricht nacktes Desinteresse. Wer über ein Jahr braucht um einzusehen, dass es sinnvoll sein könnte, die Verbände für Abwasserreinigung und Kehrichtverbrennung zusammenzulegen, dem wird wohl eine ganze Politikkarriere nicht genügen, um eine Reform zu unterstützen, die gross genug ist, um mit der Realität etwas zu tun zu haben. Die Bilanz von Pasl ist denn auch verheerend: Im Jahr 2000 ambitioniert gestartet – Gemeindefusionen seien kein Tabu, hiess es, von einem Regionalparlament war die Rede, von einer Steuerharmonisierung und vom Ausländerstimmrecht –, hat das Gremium, dem 18 Gemeinden, der Kanton Luzern

und der Verband der Luzerner Gemeinden angehören, bis heute nichts vorzuweisen, was über die erwähnte Minireform hinausgeht. Mit einer Ausnahme: Im Projekt «Kulturregion» schaffte es Pasl, die Kultur in die gute alte Kirchturmpolitik der Dorfkönige einzubinden.

## **Ansammlung der Egoisten**

Der Rohrkrepierer Pasl macht es deutlich: Die Zusammenarbeit im Grossraum Luzern ist zwar existent, aber unübersichtlich, langsam, uninspiriert, ohne demokratische Kontrolle und vor allem ungenügend. Immerhin wird so der Status quo ins Licht gerückt; ein Status quo, den Vittorio Magnago, Professor für die Geschichte des Städtebaus an der ETH Zürich, vor drei Jahren als «Ansammlung von Egoisten, denen jegliches Gemeinschaftliche fehlt», beschrieb. Die Interessengegensätze und die Konkurrenz zwischen den Gemeinden im Agglomerationsgürtel etwa in der Steuer- oder Ansiedlungspolitik ist die Krux einer jeden Kooperation, und sie hat sich noch immer als stärker erwiesen als die Lippenbekenntnisse zur freiwilligen Zusammenarbeit. So drohen beispielsweise immer wieder sich besonders wirtschaftsfreundlich wählende Politiker mit dem Austritt aus dem Regionalplanungsverband, sollte dieser zu einem neuen Fachmarkt oder einem Einkaufszentrum allzu kritische Fragen stellen.

Die Malaise ist offensichtlich: Längst stimmen in der Agglomeration Luzern die Lebens- und Wirtschaftsräume nicht mehr mit den politischen Räumen überein. Es ist eher die Regel, dass die Leute, welche an einem bestimmten Ort Dienstleistungen konsumieren, dort weder steuerpflichtig noch stimmberechtigt sind. So stimmt Kriens über ein Fahrtenmodell ab, das weitreichende Auswirkungen auf Luzern und Horw hat, und die Ebikonerinnen und Ebikoner äussern sich zum «Ebisquare», einem gigantischen Einkaufs- und Freizeitpark just an der Grenze zu Dierikon, während die Autobahnausfahrt, welche das Projekt erst ermöglicht, dereinst von Bund und Kanton finanziert werden wird. Zentrale städtische Funktionen – vor allem in den Bereichen Einkauf und Freizeit, aber auch Arbeitsplätze – haben sich in den letzten Jahren aus der Stadt in den Agglomerationsgürtel verabschiedet, und gleichzeitig machen diese Gemeinden heute schon zentrale Angebote in den Bereichen Wohnen, Naherholung, Entsorgung oder Kultur. Dies alles fügt den Grossraum Luzern zu einem 180'000 Menschen grossen Ballungsgebiet, dessen Realitäten die Gemeindegrenzen und ihre politischen Sachwalter längst hinter sich gelassen haben.

#### Verbindlicher und effizienter

Für eine Reform, die diesen Tatsachen Rechnung trägt, sei die Zeit nicht reif, heisst es. Das Bestehende habe «sich doch bewährt», sagen die Gemeindepolitiker in den undurchsichtigen Zweckverbänden. Klar: «Eine neue Kinderkrippe, ein glänzendes Tanklöschfahrzeug oder ein neuer Sportplatz bewirken grössere Medienpräsenz als komplexe Diskussionen um gemeindeübergreifende Strukturen», schreibt die Tripartite Agglomerationskonferenz von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden, in ihrem neuesten Bericht. Man könnte die Liste um Mehrzweckhallen, Kreiselbepflanzungen und neue, in Wahrheit von den Grossverteilern Coop und Migros diktierte «Ortskerne» erweitern: Es ist leider eine Tatsache, dass sich Politikerinnen und Politiker mit Regionalpolitik und Strukturreformen nicht profilieren können und es darum in den seltensten Fällen auch versuchen. Nur ändert das nichts an der baren Notwendigkeit, die regionale Zusammenarbeit neu, verbindlicher und effizienter zu gestalten.

Das Fusionsprojekt Luzern-Littau gibt wichtige Hinweise darauf, wie die Einsicht in diese Notwendigkeit wachsen könnte: Littau ist finanzpolitisch unter Druck, und die Stadt Luzern hat kaum Entwicklungspotenzial. Doch es gibt weitere, ebenso gewichtige Gründe für Fusionen: Die enormen Verkehrsprobleme. Die schwierige und bisweilen kaum existente Raum- und Entwicklungsplanung über die Grenzen hinweg, die namentlich im Krienser Schlund zur städtebaulichen Katastrophe und in der ganzen restlichen Agglomeration zur Verbreitung der verkehrsintensiven Fachmärkte geführt hat. Unkoordinierte und qualitativ unterschiedliche Dienstleistungen auf verschiedensten Gebieten, von der Sperrgutabfuhr bis zur Kinderbetreuung. Und, vielleicht noch entscheidender: die schiere Unfähigkeit zu regionalen Lösungen, die über den kleinsten gemeinsamen Nenner hinausweisen.

Udligenswil-Luzern



Warum kein gemeinsames, attraktives Hallenbad für Luzern-Süd? Warum kein Stadion für Kriens und Luzern im neuen «Pilatus Markt»? Warum kein Kulturwerkplatz in den prächtigen Industriebrachen der Emmenweid? Warum keine Stadtbahn – dafür eine S-Bahn, die in der Agglomeration an fast allen Ortszentren vorbeifährt? Die Antwort ist natürlich immer dieselbe: Es gibt keine Agglomerationspolitik. Der letzte grosse Wurf wurde in dieser Region vor über zehn Jahren beschlossen: Die Stadt baute das KKL alleine. Oder auch nicht: Ohne private Sponsoren (auch aus der Agglomeration) wäre er nicht gelungen.

Eine verzettelte Agglomeration Luzern verpasst es aber auch, Aussenpolitik zu machen, geschlossen und mit kühnen Projekten aufzutreten. Etwa gegenüber dem Kanton Luzern, der mit der S-Bahn die Zentren des Hinterlandes an die Stadt Luzern anschliesst und damit einer weiteren Agglomerisierung des einst ländlichen Raums Vorschub leistet. Oder gegenüber der Wirt-

Kontrolle endgültig; auch zeigt das faktisch gegründete Pasl, dass Gemeinderäte ganz offensichtlich die falsche Adresse für Regionalpolitik sind. Sie tragen das Dorf im Kopf, sind häufig den lokal mächtigen Milieus verpflichtet und haben auf regionaler Ebene nur zu verlieren. Es ist ganz einfach: Die Bremser taugen nicht als Steuer männer.

Der Vorschlag des wirtschaftsnahen Think Tanks Avenir Suisse, der unlängst metropolitane Parlamente, also eine voll ausgebaute vierte staatliche Ebene forderte, ist da schon konsequenter: Nur im Vollausbau ist ein solcher Rat demokratisch zu legitimieren. Bloss: Dieses Modell ist teuer und kompliziert die regionale Zusammenarbeit, wo es sie vereinfachen sollte. Die mit Abstand einfachste, billigste und schlüssigste Lösung ist und bleibt der Zusammenschluss zur Stadt mit neu bis zu 180'000 Einwohnern. Die Studie zum Fusionsprojekt Luzern-Littau hat erste Vorteile aufgezeigt und erste Bedenken widerlegt: Die Verwaltung wird etwas billiger, während die Qualität der Dienstleistung in Littau steigt; die Steuern sinken in Littau und

-----  
Meggen-Luzern



schaft, die sich im Grossraum Luzern mit unzähligen, mal kooperierenden, mal konkurrierenden Ansprechpartnern in der Politik und Wirtschaftsförderung auseinander setzt. Schliesslich auch gegenüber Zürich: Würde die Energie, die heute in ineffizienten regionalen Strukturen verpufft, dafür verwendet, das Verhältnis zur nahen Metropole zu klären und daraus politische Strategien abzuleiten, es bestünde die Chance, dass Luzern nicht, wie derzeit zu befürchten ist, als Wohnstadt und damit als blosser Bestandteil der Agglomeration von Millionen-Zürich endet. Aus der sich die Frühzüge nach Zürich füllen, die man heute schon «Brain Trains» nennt.

#### Die vierte Ebene

Es gibt ein einziges, entscheidendes Moment für eine neue Regionalpolitik: Die absurde Konkurrenz zwischen den Gemeinden ist auszuschalten. Und dafür wiederum gibt es nur einen einleuchtenden Weg: den Zusammenschluss aller Gemeinden der Luzerner Agglomeration. Zwar wird in den letzten Wochen auf verschiedener Ebene ein anderes Modell portiert: Die Agglomerationskonferenz des Bundes empfiehlt die Gründung von Agglomerationsräten, in welchen die Gemeindepräsidenten verbindlich, indes ohne Budget über regionale Fragen entscheiden. Nur: Nicht nur schwimmt in diesem Modell die Verantwortlichkeit und demokratische

bleiben in Luzern gleich hoch; Luzern gewinnt Landreserven und verjüngt seine Bevölkerung, und der Ausländeranteil steigt nur unbedeutend.

#### Die autonomen Identitäten

Bei einer Gross-Fusion gibt es kaum etwas zu verlieren. Die Hauptbedenken beschränken sich denn auch auf abstrakte Begriffe der «Identität» und «Autonomie». Abgesehen davon, dass die Identität der Gemeinden rund um Luzern heute schon die einer Agglomeration ist, hat sich vielerorts gezeigt, dass das Vereins- und «Dorf»-Leben in den alten Gemeinden und neuen Quartieren eher erblühen als ersterben würde. Nie wurden in der Schweiz mehr Vereine gegründet als in den Jahren der grössten Veränderungen, nämlich der Industrialisierung und der Agglomerisierung. Veränderungen erzeugen das Bedürfnis, Eigenarten zu bewahren – ein Phänomen, das in den letzten Jahren bei Eingemeindungen in Deutschland bestätigt wurde. Und ist Bürgernähe nicht auch durch eine geeignete Quartierpolitik herzustellen?

Die Gemeindeautonomie wiederum ist heute weit gehend blosser Mythologie. Es gleicht folkloristischen Ritualen, wie die Gemeindeparlamente der Vororte heute über Zonenreglemente, Budgets und Kostenabrechnungen diskutieren, die sie zu kleinen Prozentteilen überhaupt noch selber gestalten

## Das neue Luzern in Zahlen

Zur neuen Stadt Luzern gehören Adligenswil, Buchrain, Dierikon, Ebikon, Emmen, Gisikon, Honau, Horw, Littau, Luzern, Meggen, Kriens, Root, Rothenburg und Udligenswil

**EinwohnerInnen (Stand Ende 2003):** 180'655.

Damit würde Luzern knapp vor Genf zur zweitgrössten Stadt der Schweiz – sofern nicht auch andere Agglomerationen fusionieren. Die Agglomeration Luzern liegt heute nach den Grossräumen Zürich, Genf, Basel, Bern und Lausanne an sechster Stelle.

**Fläche mit Seen:** 176.38 km<sup>2</sup> (Luzern: 24.15 km<sup>2</sup>)

**Fläche ohne Seen:** 153.94 km<sup>2</sup> (Luzern: 15.79 km<sup>2</sup>)

Siedlungsfläche: 26.2 % (Luzern: 60.4 %)

Landwirtschaftliche Nutzfläche: 43.3 % (Luzern: 11.6 %)

Bestockte Fläche: 28.5 % (Luzern: 25.9 %)

Unproduktive Fläche: 2 % (Luzern: 2.2 %)

**Bauzone:** (ohne öffentlichen Zweck) 2002: 3203 ha (Luzern: 684 ha)

Davon nicht bebaut 1999: 20.1% (Luzern: 9.7%)

**Ausländeranteil:** 19.9 % (Luzern: 19.1 %)

**Parteistärke:** (anhand der Grossratswahlen 2003)

CVP 24.5 % (Luzern: 17.7 %)

SVP: 21.1 % (Luzern: 17.8 %)

GB: 9.5 % (Luzern: 15.1 %)

FDP: 20.6 % (Luzern: 19.2 %)

SP: 18.8 % (Luzern: 23.8 %)

Übrige: 5.5 % (Luzern: 6.4 %)

**Alter:** Die Stadt wird jünger – 21 % sind zwischen 0-19 Jahren alt (Luzern: 15 %)

**Bevölkerungswachstum:** in den letzten 10 Jahren: 3.3 % (Luzern: -4.3 %).

**Geburtenüberschuss:** seit 10 Jahren: 2357 Personen (Luzern: -2344 Personen)

**Privathaushalte:** 82'969, davon Einpersonenhaushalte: 38.8 % (Luzern: 50.5%)

**Erwerbstätige 2000:** 94 406 (Luzern: 30 735)

**Arbeitslosenquote:** Juni 2004: 4 % (Luzern: 4.3 %)

**Landwirtschaftsbetriebe:** 433 (Luzern: 10)

**Konfessionszugehörigkeit 2000:**

römisch-katholisch: 64.3 % (Luzern: 60 %)

evangelisch-reformiert: 14.4 % (Luzern: 15.5 %)

christkatholisch: 0.2 % (Luzern: 0.2 %)

islamisch: 4.3 % (Luzern: 3.1 %)

andere, keine: 16.8 % (Luzern: 21.2 %)

**Bisheriger Gemeindesteuerfuss (2004):**

Luzern: 1.85 Einheiten, total inkl. Staatsteuern (röm-kath.): 3.8 Einheiten

Agglomerationsgürtel: mittlerer Steuerfuss: 1.8559 Einheiten, total inkl.

Staatsteuern (röm-kath.): 3.8165 Einheiten

**Nettoschuld:** pro EinwohnerIn: 2344 Fr. (Luzern: 2270 Fr.)

**Nettobelastung:** pro EinwohnerIn nach Funktionen bisher, 2003

Allgemeine Verwaltung: 529 Fr. (Stadt), 380 Fr. (Agglomerationsgürtel)

Öffentliche Sicherheit: 233 Fr. (Stadt), 53 Fr. (Agglomerationsgürtel)

Bildung: 529 Fr. (Stadt), 380 Fr. (Agglomerationsgürtel)

Kultur und Freizeit: 807 Fr. (Stadt), 111 Fr. (Agglomerationsgürtel)

Gesundheit: 126 Fr. (Stadt), 67 Fr. (Agglomerationsgürtel)

Soziale Wohlfahrt: 835 Fr. (Stadt), 733 Fr. (Agglomerationsgürtel)

Verkehr: 450 Fr. (Stadt), 196 Fr. (Agglomerationsgürtel)

Umwelt und Raumordnung: 152 Fr. (Stadt), 75 Fr. (Agglomerationsgürtel)

**Die Zusammenstellung und die Berechnungen basieren vorwiegend auf publizierten Zahlen des Amtes für Statistik des Kantons Luzern, [www.lustat.ch](http://www.lustat.ch)**

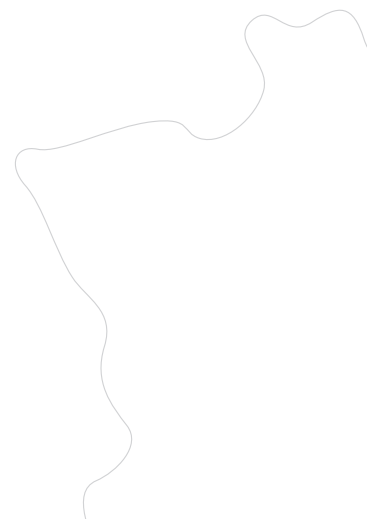
Horw-Luzern



können. Es ist verständlich, dass die Autonomie in den ehemaligen Untertanengebieten der Stadt hoch gehalten wird, doch hilft sie, wie die vergangenen Jahre zeigten, nicht im geringsten gegen De-Industrialisierung, Verkehrslawine, Überalterung, Zuwanderung, Fachmarkt-Boom oder das raumplanerische Diktat der Grossverteiler. Die Gemeindeautonomie ist diesen enormen Kräften nicht gewachsen und entfaltet gerade darum ein letztlich destruktives Potential: Man schaue sich an, was in den letzten zehn Jahren aus Horw geworden ist, aus dem Krienser Schlund oder aus dem Rontal.

Die «Gemeindeautonomie» ist das Argument der Gemeindepolitiker, die in einer Fusion zu den Verlierern zählen. Sie ist nicht das Argument der Bevölkerung, die schon heute ohne Gemeindegrenzen in der grossen Stadt

----- Rothenburg-Emmen-Luzern -----



lebt. Es sind also die Dorfkönige, die ihrer Zeit hinterher hinken und monieren, die Zeit sei nicht reif und das Volk wolle keine Fusion. Natürlich, noch gibt es keine Mehrheiten für eine Gemeindereform dieser Grösse. Und doch haben sich je nach Gemeinde 15 bis 40 Prozent der Befragten in den Luzerner Agglomerationsgemeinden für ein Regionalparlament oder eine Fusion mit der Stadt ausgesprochen. Eine Mehrheit fand sich aber (sogar in Meggen) für eine Steuerharmonisierung – ohne dass eine Diskussion, eine Meinungsbildung stattgefunden hätte. Die Prognose ist gar nicht so gewagt: Bringt eine Gemeindereform in der Agglomeration keine wesentlichen Nachteile, werden die Menschen ihr zustimmen.

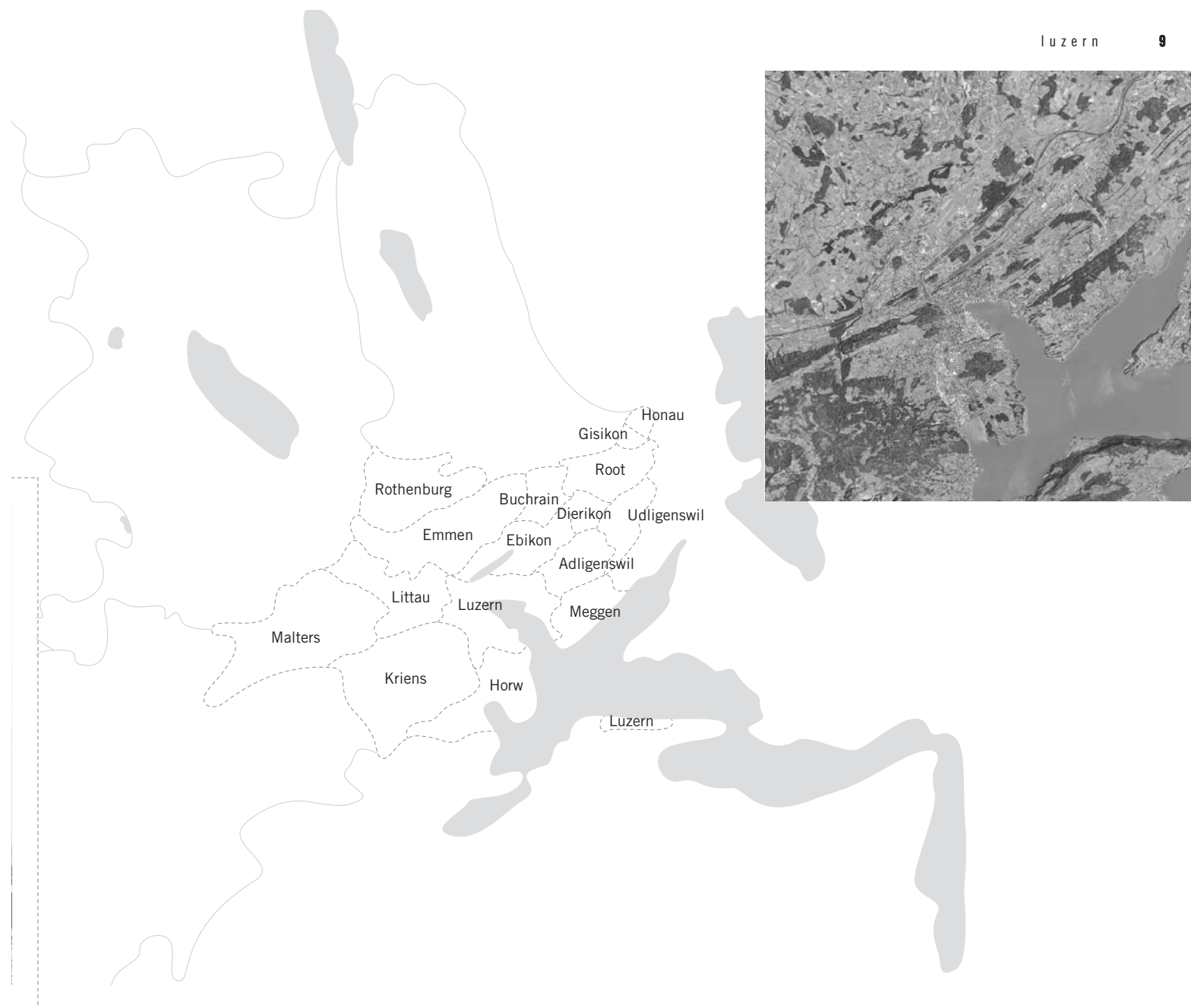
#### Die Stimmung kippt

Ein Blick in die jüngere Vergangenheit stimmt jedenfalls optimistisch: In Lugano ist eine Grossfusion gelungen. Aber auch in Luzern wurden ehemals als «unrealistisch» und «undenkbar» bezeichnete Reformen verblüffend schnell umgesetzt: Die Zusammenlegung von Einwohner- und Bürgergemeinden etwa oder die Gemeindefusionen auf der Landschaft. Diese gehören heute, wenige Jahre nachdem die Kantonsregierung die Gemeindereform unter lautem Aufschrei lanciert hat, ins Repertoire einer modernen Dorfpolitik.

Positive Signale gibt es auch aus dem Zentrum: Die Fusionsabsichten von Luzern und Littau wurden von allen Parteien mit Ausnahme der SVP ziemlich gut aufgenommen, und von überall kamen Stimmen, welche die Fusion mit Littau als ersten Schritt zu Gross-Luzern sehen. Die kantonale JCVP – also der Nachwuchs der Pfründe-Partei schlechthin – hat im Herbst laut über eine umfassende Gemeindereform im Kanton und eine Stadt mit 140'000 Einwohnern nachgedacht. Während die Exekutivpolitiker in der Agglomeration also bremsen und verzögern, scheint der Gedanke an eine grosse Stadt Luzern in den Parteien Fuss zu fassen. Tatsächlich könnte eine solche Reform für alle Parteien ein attraktives Projekt sein: Die Linke dürfte sich über griffigere Perspektiven in der Raum- und Verkehrsplanung freuen, der Freisinn über die Stärkung des Wirtschaftsstandortes, die SVP über eine insgesamt schlankere Verwaltung, und die CVP gewänne, was sie seit Jahrzehnten vergeblich sucht: mehr Einfluss auf die Stadtpolitik.

Die Frage ist nur noch, wer sich zuerst mit diesem zukunftsweisenden Thema profiliert. Jetzt, da die Zeit reif ist.

*Text: Christoph Fellmann;  
Mitarbeit: Gerold Kunz, Paul Schneeberger;  
Bilder: Heinz Dahinden, Luftaufnahme rechts: Endoxon*



### «Die Steuerung fehlt»

cf. Die Luzerner Gemeindeform wurde vom Regierungsrat angestossen. Interview mit der federführenden Justiz- und Sicherheitsdirektorin Yvonne Schärli.

### Sie zeigten sich zuletzt vom Pasi enttäuscht. Wird die Regierung nun mehr Druck auf die Agglomerationsgemeinden ausüben?

Wir warten ab, ob die Pasi-Gemeinden im Mai die geplante Reform beschliessen. Dann muss die Regierung entscheiden, ob sie a) mitmacht, und b) wie sie die Zusammenarbeit in der Agglomeration grundsätzlich sieht. Wir haben immer gesagt, die vorgeschlagene Reform genüge nicht.

### Es braucht mehr Zusammenarbeit.

Ja. Nur um die laufenden Aufgaben zu bewältigen, herrscht an allen Ecken und Enden Koordinationsbedarf. Dabei fehlt es an einer übergeordneten Steuerung, und häufig auch an der demokratischen Kontrolle.

### Braucht es den Zusammenschluss zu Gross-Luzern?

Ich hätte am liebsten diesen geschlossenen Raum, ja, und auch die Regierung unterstützt in ihrem Legislaturprogramm die Diskussion über eine markante Vergrösserung der Stadt Luzern auf über 100 000 Einwohner. Aber solange keine sichtbare Not zum Zusammenschluss besteht, wird es sehr schwierig. Sicher ist, dass ich im Herbst der Regierung einen Vor-

schlag über die Haltung und Rolle des Kantons in der Agglomerationspolitik unterbreiten werde. Dabei werden wir uns auch intensiv mit dem prüfenswerten Vorschlag zur Gründung von Agglomerationsräten, bestehend aus den Gemeindepräsidenten, auseinandersetzen.

### Welche Chance geben Sie einer grossen Fusion?

Die wenigsten Leute interessieren sich heute noch für die Gemeindegrenzen. Sie interessieren sich dafür, ob die Dienstleistungen gut sind, wie hoch die Steuern sind. Aber es ist auch ein emotionales Thema: Vieles hängt darum von der Art und Weise ab, wie die Behörden eine solche Fusion kommunizieren: Wenn sie sagen, die Identität gehe verloren und es gebe einen Einheitsbrei, dann ist die Chance gering, dass es gelingt. Wenn sie aber sagen, dass es immer eine Ebikoner Fasnacht geben wird, dass die Vereine nicht verschwinden und die Quartiere ihre Identität behalten, dann glaube ich daran.

### Wie gross ist die Einsicht bei den GemeindepolitikerInnen, dass die regionale Zusammenarbeit zumindest massiv verstärkt werden muss?

Die Einsicht ist da, man weiss um die Probleme und Lösungsansätze. Aber das Daily Business ist ganz anders. Da kommt der Fokus auf die eigene Gemeinde zurück.

# «Wir müssen die Strukturen hinterfragen»



Josef Wicki.

Als Gemeindepräsident von Littau weiss Josef Wicki, wie die Gemeinden rund um Luzern zusammenarbeiten. Wohl nicht zuletzt deshalb ist er der Meinung, dass die bestehenden Strukturen überprüft werden müssen. Denn von einer starken Region Luzern könnten alle profitieren, sagt Wicki.

## Wie erleben Sie die Zusammenarbeit in der Agglomeration Luzern?

Grundsätzlich hat jede Gemeinde ihre eigenen Probleme. Wenn überregionale Anliegen zu bearbeiten sind, dann ist der Grundtenor im Allgemeinen stets freundlich. Wird es aber konkret, so scheitert eine Lösung oft an den Einzelinteressen der Gemeinden. Viel mehr als der kleinste gemeinsame Nenner ist nicht möglich, wie auch das Projekt Pasl zeigt.

## Ist diese Zusammenarbeit noch zeitgemäss?

Sie ist insofern zeitgemäss, als die Gemeinden verfassungsmässig verankert sind und ihre Zusammenarbeit historisch gewachsen ist. Um deren Wirkung zu beurteilen, müsste man zunächst eine Standortbestimmung vornehmen. Unsere Region hat beste Voraussetzungen zur Ansiedlung von neuen Unternehmen. Sie leidet aber unter der hohen Steuerbelastung, welche das Wirtschaftswachstum behindert. Die Region wächst unterdurchschnittlich. Das ist mittelfristig sehr problematisch. Wir müssen also unsere staatlichen Leistungen optimieren und unsere Strukturen hinterfragen.

## «Strukturen hinterfragen» – sollten Littau und Luzern tatsächlich fusionieren, werden sie damit zu Vorbild-Gemeinden?

Es ist Aufgabe jedes Gemeinderates, die Strukturen zu hinterfragen. Wir haben Vor- und Nachteile einer Fusion abklären lassen, doch es ist noch ein weiter Weg. Zu Vorbildgemeinden würden wir erst dann werden, wenn mit der Fusion alle in Aussicht gestellten Fusionsgewinne auch tatsächlich realisiert würden, wenn also die gleichen Leistungen mit weniger Kosten erbracht werden könnten.

## Sinnvollerweise müssten doch gleich mehrere Gemeinden zusammengelegt werden.

Eine Fusion von mehreren Gemeinden wäre vielleicht ideal, aber unrealistisch. Wenn aber zwei Gemeinden das Gefühl haben, zusammen gehts besser, dann sollte das realisiert werden. Man muss die Früchte ernten, die reif sind.

## Aber als eine der grössten Städte der Schweiz hätte Luzern mehr Gewicht im nationalen Kampf um die Verteilung der Agglo-Gelder – könnten davon nicht alle profitieren?

Das ist richtig, ein grösseres Luzern hätte bessere Chancen. Allerdings warne ich davor, etwas zu machen, bloss weil es Subventionen dafür gibt. Oft handelt es sich dabei nur um eine Anschubunterstützung. Wichtiger ist es abzuklären, ob ein Zusammengehen volkswirtschaftlich Sinn macht. Die knappen Mittel werden heute noch zu häufig falsch verteilt. Ich denke da nur an die verschiedenen EDV-Lösungen in den Gemeinden. Auch beim Bau von Schulhäusern könnte meines Erachtens ein grösseres Gemeinwesen dazu führen, dass die Mittel besser eingesetzt werden.

## Wie schätzen Sie die Bereitschaft der Bevölkerung zu Fusionen ein?

Ich habe den Eindruck gewonnen, die Leute wollen einfach eine gute Leistung zu einem angemessenen Preis. Der Kehrtritt muss geholt werden und sauberes Wasser aus dem Hahnen fliessen, die räumlichen Grenzen spielen da weniger eine Rolle. In der Politik ist das insofern anders, als

Politikerinnen und Politiker gewählt sind, um das Beste für ihre Gemeinde herauszuholen. Das verpflichtet vielleicht zu einem etwas isolierten Denken.

## Die grosse Mehrheit der Bevölkerung aber würde bei einer Fusion gar nicht so sehr unter einem – von der Politik oft befürchteten – Identitätsverlust leiden.

Ja, ich denke, das ist so. Der «Durchschnittsbürger» hat nur wenig Kontakt mit den Verwaltungsstellen. Es wird aber sehr geschätzt, wenn man den Gemeinderat kennt und sein Anliegen persönlich vortragen kann, und würde das wegfallen, wäre das wohl ein Identitätsverlust.

## In Bern oder Freiburg fusionieren die Gemeinden nicht, sie bilden einen Regionalrat. Wäre das auch für Luzern ein gangbarer Weg?

Ich habe Mühe damit, weil ein Regionalrat eine vierte Ebene bildet. Für mich ist problematisch, wer welche Kompetenzen hätte. Entweder wären die Mitglieder Gemeinderäte mit besonderen Befugnissen, oder dann wären die Delegierten lediglich Kuriere mit Mandaten ihrer Gemeinden, wie wir das bei Pasl sehen. Im Übrigen bin ich der Ansicht, dass wir ohnehin zu viele Ebenen in unserem Gemeinwesen haben. Eine vierte Ebene wäre ein Schritt in die falsche Richtung.

## Welches wäre denn die richtige Richtung?

Wir müssen meiner Meinung nach die Städte stärken, weil in den Städten das Wirtschaftswachstum passiert. Heute wird viel Geld weit herum verteilt. Von einer starken Region Luzern, die meiner Meinung nach die ganze Agglomeration umfasst, könnten alle profitieren. Der Kanton müsste deshalb die städtische Grossregion mehr stärken. Und das kann er tun, indem er die Stadt entlastet, indem er Aufgaben übernimmt, indem er Zentrumslasten anders ausgleicht, damit die Steuern auch auf Gemeindeebene gesenkt werden können. Beispielsweise ist für mich auch der hohe Ausländeranteil in Emmen eine Zentrumslast, die abgegolten werden muss.

## Könnten denn nicht auch Gemeindefusionen Teil einer solchen Stärkung sein?

Ja. Sie können eine Stärkung sein, wenn sie volkswirtschaftlich Sinn machen und wenn die Fusionsgewinne realisiert werden. Konkret: Wenn man sich von einer Fusion 10 Prozent Einsparungen beim Personal verspricht, dann müssen diese 10 Prozent mittelfristig auch wirklich abgebaut werden. Man muss sich den Veränderungen anpassen und die Strukturen überprüfen, sonst hat die Region Luzern das Nachsehen.

Interview: Thomas Heeb; Bild: zvg

**FDP-Mitglied Josef Wicki (1964) ist seit 1998 Gemeindepräsident von Littau, der viertgrössten Gemeinde im Kanton Luzern mit knapp 16 000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Eine Studie hat 2004 die Fusion von Littau mit Luzern als machbar bezeichnet. Bis zum Sommer wollen der Luzerner Stadtrat und der Littauer Gemeinderat den kommunalen Parlamenten einen Zwischenbericht dazu vorlegen.**



## Literatur und Links zum Thema

- [www.luzern.ch](http://www.luzern.ch) – [www.littau.ch](http://www.littau.ch) Informationen zur Studie und Vernehmlassung «Machbarkeit und mögliche Auswirkungen eines Zusammenschlusses der Stadt Luzern und der Gemeinde Littau».

- [www.metropole-ch.ch](http://www.metropole-ch.ch) Verein Metropole Schweiz. Download der Broschüre «Die Schweiz muss neu eingeteilt werden», Downloads der Referate des letztjährigen Seminars zum Thema Einkaufs- und Freizeitverkehr in Agglomerationen.

- [www.gemeindereform.lu.ch](http://www.gemeindereform.lu.ch) Luzerner Gemeindereform: Übersicht über die Gemeindefusions-Projekte im Kanton, Links zu Pasl, u.a.

- [www.are.admin.ch/are/de/raum/agglomerationspolitik/index.html](http://www.are.admin.ch/are/de/raum/agglomerationspolitik/index.html) Portal zur Agglomerationspolitik des Bundes: Download u.a. des Berichts der Tripartite Agglomerationskonferenz; alles über die Agglomerationspolitik des Bundes; Links zu Agglomerationsprojekten in der Schweiz, u.a. auch zu Pasl.

- [www.region-luzern.ch](http://www.region-luzern.ch) Regionalplanungsverband Luzern

- **Ladner/Arn/Friederich/Steiner/Wichtermann:** Gemeindereformen zwischen Handlungsfähigkeit und Legitimation, Forschungsbericht des Schweizerischen Nationalfonds, Bern 2000

- **Verein Metropole Schweiz:** «Die Schweiz muss neu eingeteilt werden – Bewegliche und neue Grenzen», 2003, 32 Seiten. Kostenlos zu bestellen über [info@metropole-ch.ch](mailto:info@metropole-ch.ch), oder zu lesen auf [www.metropole-ch.ch](http://www.metropole-ch.ch)

- **Schneider Markus:** «Ideé Suisse. Was das Land zusammenhält und wer dafür bezahlt», Weltwoche Verlag Zürich, 2005

## Mehr Platz, weniger Geld?

bum. Was passiert mit der Kulturförderung, wenn sich die Agglomeration Luzern zu einer Stadt zusammenschliesst? Die Kultur ist weder schlagendes Argument noch zwingender Grund für die Fusion – einige einschneidende Veränderungen sind trotzdem zu erwarten. Vorerst muss nüchtern festgehalten werden, dass sich das politische Klima aufgrund der neuen Zusammensetzung von Regierung und Parlament eher zu Ungunsten der Kultur verändern wird: Die bürgerlichen Parteien werden gestärkt, die traditionell der Kultur mehr verbundene Linke verliert an Einfluss. Kulturanliegen dürften es auch bei Abstimmungen schwerer haben.

Die Stadt wird sich bei der Fusion wohl ausserdem fragen, was sie in der Kultur noch alles leisten will und wo es Sparpotenzial gibt: Die Positionierung der einzelnen Kulturinstitutionen und Veranstaltungen steht dabei sicher zur Debatte – da sich diese aber bereits heute in einem Wettbewerb befinden, ist kaum mit grossen Änderungen zu rechnen. Sicher aber gibt die Finanzierung von Kulturprojekten Anlass zu Diskussionen: Soll die Billettsteuer, mit der z.B. im heutigen Luzern mit dem Fuka-Fonds auch ein ansehnlicher Teil von Kulturprojekten unterstützt wird, auch für die ganze Grossgemeinde eingeführt werden? So oder so könnte eine grössere Gerechtigkeit bei der Unterstützung von Kulturprojekten und Kulturschaffenden realisiert werden: Kulturschaffende sind nicht mehr abhängig von ihrer Wohnortsgemeinde, die je nach Kulturbudget, politischer Lage und Gemeindefinanzen ganz unterschiedlich Kultur unterstützen.

Auf institutioneller Ebene verliert die Regionalkonferenz Kultur (RKK) an Bedeutung, selbst wenn nicht alle Mitglieder-Gemeinden im neuen Luzern vertreten sind. Die Frage der Zentrumslasten und die Finanzierung von vormals Stadtluzerner Kulturinstitutionen wird sich weiter auf die Kantons-ebene verlagern.

Schliesslich könnten endlich auch neue, attraktivere Standorte für Kulturbetriebe viel einfacher in Betracht gezogen werden: Die Emmenweid liegt dann genauso in Luzern wie der umstrittene Schlachthof.

# «Luzern würde weltweit Luzern bleiben»

Er kennt das Kleine und das Grosse, hat den Blick von aussen und von innen, denn seit 25 Jahren lebt Peter Weichhardt in Horw und in Berlin. Während neun Jahren stand er der Wirtschaftsförderung von Berlin vor. Er sagt, warum er eine Luzerner Grossfusion für ein zukunftsweisendes Projekt halten würde.



Peter Weichhardt: «Luzern läuft Gefahr, zu einer Randregion zu werden».

## Luzern als Stadt mit 180 000 EinwohnerInnen auf einer Fläche von 176 Quadratkilometern. Was sagen Sie dazu?

**Peter Weichhardt:** Erlauben Sie mir: Luzern würde – gerade im internationalen Vergleich – noch keine wirkliche Grossstadt werden. Zehlendorf, der Bezirk in Berlin, in dem ich wohnte, hat 280 000 EinwohnerInnen. Aber ich bin für eine Luzerner Grossfusion.

## Wo sehen Sie die Vorteile?

Luzern erhielte dadurch mehr Grösse, mehr Kapazität. Jetzt läuft Luzern Gefahr, zu einer Randregion zu werden, links liegen gelassen von den Wirtschaftszentren Zürich und Basel. Mit besagter Grösse würde Luzern an Gewicht und Durchschlagskraft gewinnen, auch auf Bundesebene. Ein Gross-Luzern könnte Krisen besser trotzen, davon bin ich überzeugt. Denn mit einer Grossfusion könnten Qualität und Nachhaltigkeit deutlich erhöht werden. Nachhaltigkeit ist immer zukunftsgerichtet, also mit Langfristigkeit verbunden. Die Zukunft ist es, worum wir uns jetzt zu kümmern haben.

## Und wo die Nachteile?

Es ginge Autonomie von kleinen Einheiten verloren, was gerade in der Schweiz, in welcher der Föderalismus bis tief auf die lokale Ebene gepflegt wird, als schwer wiegend empfunden würde. Der Zentralismus nähme sicherlich zu. Der Kanton würde gegenüber der Stadt als zentrale, treibende Kraft an Einfluss verlieren. Zudem: Die Interessenlagen in der Stadt und der heutigen Agglomeration, den potenziellen Fusionspartnern, sind unterschiedlich. Ebenso die herrschenden Mentalitäten. Dieses Gross-Luzern einfach so zusammenfassen zu wollen, ist nicht unproblematisch. Es müsste behutsam vorgegangen werden.

## Welche Massnahmen müssten bei einer Fusion ergriffen werden?

Jetzt mangelt es der Wirtschaft in Luzern an überragenden Standortattraktivitäten. Die wachstumsstarken, wertschöpfungsintensiven Branchen sind in Luzern unterdurchschnittlich vertreten. Und als Wohnort ist Luzern insbesondere für höhere Einkommenssegmente weniger attraktiv als die Benchmarks Zug, Schwyz und Nidwalden. Was es braucht, sind ausgereifte Konzepte, die im Rahmen eines übergeordneten Gesamtkonzeptes nahtlos ineinander übergreifen. Und den unbedingten politischen Willen, diese kohärent und effizient umzusetzen.

## An welche Konzepte denken Sie?

Eine Gesamtkonzeption für ein Gross-Luzern müsste auf sechs starken, gleichberechtigten und sich ergänzenden Pfeilern stehen: Wirtschaftsstandort, Bildung, Tourismus, Verkehr/Infrastruktur, Kultur und Wohnraum. Die Attraktivität dieser sechs Kernbereiche muss hoch gehalten und zugleich weiter ausgebaut werden, jeder Bereich für sich, aber auch alle zusammen. Denn diese sechs Bereiche müssten zu einer Vision verdichtet werden. Eine Vision, die gelebt wird, die die politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsgremien durchdringt.

## Was bedeutet das konkret?

Spätestens mit einer Grossfusion müsste verstärkt in den Verkehr investiert werden, damit beim Aufschwung der Wirtschaft auch die nötige leistungsstarke Infrastruktur vorhanden ist. Die S-Bahn müsste in einem Gross-Luzern eine noch engere Vernetzung bringen. Die Stärkung des öffentlichen Verkehrs müsste ein zwingendes Postulat sein, doch zugleich muss auch für den privaten Verkehr Hand geboten werden. Und was passiert zur Attraktivierung des Wohnraumes? Lassen sich die Bereiche Wirtschaftsstandort, Bildung, Verkehr/Infrastruktur und Kultur in einem guten Masse vorwärts entwickeln, steigt auch die Attraktivität des Wohnraumes in dieser wundervollen Landschaft. Das bedingt eine vorausschauende Raumplanungs- und Erschliessungspolitik.

## Wie würde Luzern mit der neuen Grösse draussen in der Welt wahrgenommen?

Luzern würde weltweit Luzern bleiben – der Charakter und das Flair dieser Stadt würden erhalten bleiben. Aber die klare Positionierung von Gross-Luzern im nationalen und internationalen Markt würde eine verlässliche übergeordnete Gesamtstrategie und eine Bündelung der Mittel und Kräfte nötig machen. Eine Strategie, welche die genannten Kernbereiche beinhaltet, sie miteinander verwebt. Eine Fusion wäre die Basis, sich nicht mehr in abgekoppelten Einzelprojekten zu verlieren ohne Blick für das grosse Ganze. Das grosse Ganze zum Wohle der Menschen hier.

Interview: Reto Bruseghini; Bild: Heinz Dahinden

**Peter Weichhardt, 71, war CEO von Schindler, danach neun Jahre Geschäftsführer der Wirtschaftsförderung Berlin (WFB). Inhaber des Unternehmens Weichhardt & Partner – International Consulting. Weichhardt ist Präsident des Vereins Städtepartnerschaft Luzern-Potsdam**

# «Ein grosses Luzern stabilisiert das Netz»

Verstärkt Luzern seine Strahlkraft, ist das zwar für die ganze Zentralschweiz von Bedeutung; Eingemeindungen können dabei aber nur ein Akt unter mehreren sein, sagt der Zürcher Architekt Marcel Meili, der für die ETH der städtischen Struktur der Schweiz nachspürt. Dennoch: Ein grosses Luzern dürfte das «Städtenetz Zentralschweiz» stabilisieren.



Marcel Meili.

**Städtische Regionen sollen eine «spezifische Identität» bekommen. Braucht es dafür auch neue Strukturen, grössere Städte?**

**Marcel Meili:** Es ist weniger so, dass Städte eine Identität «bekommen» sollen, als vielmehr, dass sie gezwungen sein werden, diese zu schärfen. Der Raum, innerhalb dessen eine Stadt sich als Zentrum behauptet oder absorbiert wird, ist wesentlich grösser, kompetitiver und internationaler geworden. Die Schweiz war traditionell nie das Land der grossen Zentren wie Paris, nicht einmal München. Ihre Stärke war immer die komplementäre städtische Polyzentrität. Nur: Auch in diesem Geflecht werden die Räume grösser und damit die Zwischenräume enger. Dementsprechend stellt sich auch nicht die Frage, ob Städte «grösser» werden, als vielmehr, ob in Städten tatsächlich noch jene Handlungsräume zusammengefasst werden, welche der Stadt die Entwicklung ihres Profils ermöglichen. Das ist überall auf der Welt ein Problem, in der Schweiz aber besonders ausgeprägt.

**Das macht eine «Neudefinition des Föderalismus» nötig – wie sieht diese aus?**

Diese Frage muss sich die Politik stellen. Ich würde nicht einmal behaupten, dass die Schweiz untergehen wird, wenn sie diese Umstrukturierung nicht schafft. Aber man kann voraussehen, dass das Auseinanderklaffen zwischen politischem und städtischem Handlungsradius nicht nur die räumliche, sondern auch die kulturelle und wirtschaftliche Entwicklung der Zentren erdrosseln wird. Das Ergebnis wird nicht Untergang sein, sondern Marginalisierung. Insofern bleibt die Föderalismusdebatte so lange sinnlos, als sie unter dem Zeichen der Angst, der Bestandeswahrung und Bedrohung stattfindet. Erst wenn sie zum Projekt wird, zum Entwurf einer nächsten Schweiz, wie der Bau einer TGV-Linie oder einer grossen Oper, werden neue Szenarien denkbar.

**Einzelne Gemeinden und ihre PolitikerInnen würden also an Bedeutung verlieren, zugunsten der Metropolen und grossen Städte?**

Wenn wir nicht verstehen lernen, dass wir in einem sehr kleinen, sehr hoch vernetzten Land leben, in der z.B. das Wachstum einer Metropole Teil der Entwicklung der gesamten, also auch der «ländlichen» urbanen Topographie Schweiz ist, genau wie die Einrichtung eines Parks in den Alpen oder der Ausbau einer Eisenbahnachse, leben wir mental immer noch in Dörfern. Wie gesagt, das können wir auch in Zukunft, nur wird die ganze Welt um uns herum eine vollkommen andere geworden sein ...

**Wird damit die Entvölkerung der Randgebiete gefördert?**

«Damit» werden keine Randgebiete entvölkert, die entvölkern sich auch im Augenblick, aufgrund ökonomischer und soziologischer Transformationen. Die neuen, grossen Städte werden auch nicht «geschaffen». Uns stellt sich lediglich die Frage, wie wir politisch und planerisch mit den gegenwärtigen Wirklichkeiten umgehen wollen. Eine davon sind z.B. die jungen Zuwanderer aus Randregionen.

**Wie könnte in dieser neu definierten Schweiz die Identität einer Grossgemeinde Luzern aussehen?**

Eingemeindungen um Kernstädte haben wenig mit neuer Identität zu tun. Die massgeblichen Stadtregionen, welche von Städten wie Luzern oder Basel fokussiert werden, werden immer wesentlich grösser sein als die neuen Grossgemeinden. Grossgemeinden – und das ist dennoch ausserordentlich wichtig – reorganisieren eher die «Technologie des Urbanen», also etwa politische Mitbestimmung, Infrastruktur-Planung oder Steuergeografie, gewissermassen als Nachvollzug von Wirklichkeit. Auch heute schon überstrahlt das Profil von Luzern seine Nachbargemeinden, und dass sich diese Strahlkraft verstärkt, ist für das ganze Städtenetz von Bedeutung.

**Welche Bedeutung im «Städtenetz Zentralschweiz» hätte ein grosses Luzern? Gehört es nicht früher oder später eh zur Metropole Zürich?**

Das «Zentralschweizer Städtenetz» spürt jene urbane Vernetzung auf, die heute schon um Luzern herum gelebt wird. Auffällig daran ist eine relativ hohe Profildifferenz zwischen den «Stadtteilen», welche wir die «Pockets» nennen, etwa das untere Nidwalden, Region Zug, Gotthardachse, Nordufer des Vierwaldstättersee. Umgekehrt ist die Verwebung dazwischen zum Teil schwächer als in anderen Netzen. Ein grosses Luzern wird das fragile Netz wohl stabilisieren helfen.

Dabei steht weniger die Absorbierung von Luzern durch Zürich auf dem Spiel, sondern die zunehmende Abwendung von Zug von der Zentralschweiz. Mehr als jede andere urbane Struktur der Schweiz wird das Städtenetz Zentralschweiz nicht nur von funktionalen, sondern auch von «imaginierten» Verbindungslinien zusammengehalten, vorab durch den grossartigen See. Insofern ergibt sich die eigenartige Erkenntnis, dass die urbane Entwicklung des Netzes dort brüchiger ist, wo leistungsfähige Verbindungen bestehen, als dort, wo die Stadt auch ein Stück Imagination ist, an den Seeufern.

**Wer plant und setzt diese Entwicklung um? Braucht es eine neue politische Ebene?**

Wir müssen uns von der Vorstellung verabschieden, dass Städte geplant, beschlossen, umgesetzt werden. Stadtentwicklung ist ein Prozess, der sich aus komplexen wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Energiebündelungen zusammensetzt. Nur ein beschränkter Teil steht der Politik und der Öffentlichkeit zur Verfügung. Der Zustand des FC Luzern ist für die städtische Identität keineswegs nur als Anekdote wichtig, aber dennoch kaum Sache der Politik. Das Zusammenlegen von politischen Entscheidungsebenen ist ein wichtiger, aber auch nur begrenzter Akt in diesem Spiel.

*Interview: Thomas Heeb; Bild: zvg*

**Der Architekt Marcel Meili (1953) führt zusammen mit Markus Peter ein Büro in Zürich. Mit seinen Partnern plant er unter anderem das neue Stadion Zürich, das anstelle des Fussballstadions Hardturm gebaut werden soll. Seit 1999 ist er Professor für Architektur im Studio Basel der ETH Zürich, zusammen mit seinen Basler Berufskollegen Jacques Herzog, Pierre de Meuron und Roger Diener. Das Institut Stadt der Gegenwart, so der Untertitel, untersucht die Schweiz als eine zusammenhängende urbane Topografie. Demnächst erscheint das Buch «Die Schweiz – ein städtebauliches Porträt». Es beschreibt unter anderem drei Metropolen (Zürich, Basel/Mulhouse, Genf/Lausanne) und eine Reihe von Städtenetzen, darunter das «Städtenetz Zentralschweiz». Das Buch erscheint Anfang September 2005 bei Birkhäuser**