

Botschaft des Regierungsrates
an den Grossen Rat

B 81

**zum Entwurf eines Gesetzes
über die Vereinigung der
Einwohnergemeinden Buchs,
Dagmersellen und Uffikon**

Übersicht

Der Regierungsrat unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf eines Gesetzes über die Vereinigung der Einwohnergemeinden Buchs, Dagmersellen und Uffikon. Er stützt sich auf die Staatsverfassung, wonach die Bildung neuer sowie die Auflösung und die Vereinigung bestehender Einwohnergemeinden der Gesetzgebung zusteht, und auf das Gemeindegesetz vom 4. Mai 2004, worin die Veränderungen im Gemeindebestand geregelt werden. Die Gemeinden Buchs, Dagmersellen und Uffikon haben am 28. November 2004 in getrennten Urnenabstimmungen den Vertrag über die Vereinigung der Gemeinden genehmigt und damit der Vereinigung der Einwohnergemeinden zugestimmt. Die Vereinigung der drei Gemeinden entspricht einem Projektziel der Gemeindereform 2000+, mit der eine Strukturreform der Gemeinden angestrebt wird.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Grossen Rat

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf des Gesetzes über die Vereinigung der Einwohnergemeinden Buchs, Dagmersellen und Uffikon.

I. Ausgangslage

Im Planungsbericht des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 21. März 2000 orientierten wir Sie über die Ziele des Projekts Gemeindereform 2000+ (vgl. Verhandlungen des Grossen Rates 2000, S. 910 ff.). Das Hauptziel der Gemeindereform ist die Stärkung der Gemeinden, unter anderem durch die Schaffung von grösseren Gemeindegebieten.

In verschiedenen Einwohnergemeinden des Kantons Luzern sind erste Schritte für eine Vereinigung eingeleitet worden. Am 16. Juni 2003 haben Sie das Gesetz über die Vereinigung der Einwohnergemeinden Beromünster und Schwarzenbach (SRL Nr. 157) beschlossen und damit die erste Vereinigung von Einwohnergemeinden im Kanton Luzern (per 1. September 2004) ermöglicht. Seither haben Sie den Gesetzen über die Vereinigung der Einwohnergemeinden Kulmerau, Triengen und Wilihof (SRL Nr. 158) sowie Herlisberg und Römerswil (SRL Nr. 159) zugestimmt. Die Gesetze über die Vereinigung der Einwohnergemeinden Willisau-Land und Willisau-Stadt sowie der Einwohnergemeinden Langnau, Reiden und Richenthal (SRL Nrn. 157a und 158a) haben Sie in erster Lesung beraten. Zusammen mit der Botschaft B 82 vom 11. Januar 2005 zum Entwurf eines Gesetzes über die Vereinigung der Einwohnergemeinden Ettiswil und Kottwil unterbreiten wir Ihnen eine siebte Vorlage über die Vereinigung von Gemeinden im Kanton Luzern, jene der Gemeinden Buchs, Dagmersellen und Uffikon.

Die drei Hürntal-Gemeinden Buchs, Dagmersellen und Uffikon pflegen seit Jahrzehnten eine enge Zusammenarbeit. In verschiedenen Bereichen arbeiten sie bereits heute erfolgreich zusammen (Oberstufenzentrum, Musikschule, Feuerwehr, Verwaltungsgemeinschaft und Betreibungskreis Buchs-Uffikon). Auch geografisch gesehen bilden die drei Gemeinden eine Einheit. Buchs zählt 388, Dagmersellen 3303 und Uffikon 688 Einwohnerinnen und Einwohner (Stand 1. Dezember 2004). Am 28. November 2004 haben die Stimmberechtigten von Buchs, Dagmersellen und Uffikon mit 196 Ja- gegen 16 Nein-Stimmen beziehungsweise mit 960 Ja- gegen 263 Nein-Stimmen und 306 Ja- gegen 52 Nein-Stimmen an der Urne beschlossen, sich per 1. Januar 2006 zu einer einzigen Gemeinde zu vereinigen. In einem Vertrag über die Vereinigung werden die Folgen des Zusammenschlusses und die Massnahmen, die bis zu diesem Zeitpunkt zu treffen sind, geregelt. Zudem haben die Stimmberechtigten der drei Gemeinden beschlossen, die laufende Amtszeit 2001–2005 des Urnenbüros bis 31. Dezember 2005 zu verlängern.

II. Erarbeitung der Vorlage

Das Projekt Luzern '99 löste in den Hürntal-Gemeinden Diskussionen über eine Vereinigung aus. Im Jahr 1999 nahmen daher die Gemeinderäte von Buchs, Dagmersellen und Uffikon eine Standortbestimmung vor. Damals sah keine der Gemeinden einen unmittelbaren Handlungsbedarf. Im Zusammenhang mit dem neuen Finanzausgleich und dem neuen Finanzierungsmodell im Bildungswesen (Pro-Kopf-Beitrag) wurde im Dezember 2002 die Frage einer Gemeindevereinigung erneut diskutiert, da die Erhaltung der Eigenständigkeit der Gemeinden nach ihrer Ansicht mit diesen Neuerungen bedeutend schwieriger geworden war. Zudem gingen die drei Gemeinden davon aus, dass sich durch die Vereinigung bessere Entwicklungsmöglichkeiten für sie ergeben würden. Die Gemeinde Dagmersellen nahm an, dass sie bei einer finanziellen Entwicklung im bisherigen Rahmen inskünftig eine Abschöpfung aus dem Finanzausgleich hinnehmen müsste. Es wurde daher als sinnvoller erachtet, die entsprechenden finanziellen Mittel in die gemeinsame Zukunft der Hürntal-Gemeinden zu investieren. Im Mai 2003 beschlossen daher die drei Gemeinden, das Projekt einer Gemeindevereinigung an die Hand zu nehmen und die Vor- und Nachteile einer gemeinsamen Zukunft zu prüfen. Zu diesem Zweck schlossen die Gemeinderäte im Oktober 2003 einen Vorvertrag ab, in dem die Organisation für die Ausarbeitung eines Vertrags geregelt wurde. Es wurde ein Projektausschuss ernannt, bestehend aus den Gemeindepräsidenten und den Gemeindeschreibern der drei Gemeinden sowie den Sozialvorstehern von Buchs und Dagmersellen, dem die operative Führung des Projekts übertragen wurde. Aus dem Projektausschuss, dem Projektleiter, der Delegation des Kantons und dem Sekretariat wurde ein Projektteam konstituiert, das für die termingerechte Erarbeitung des Vereinigungsvertrages zuständig war. Zudem wurde ein Beirat als «Gewissen des Volkes» eingesetzt, welcher zusammen mit dem Projektteam den Inhalt der einzelnen Schritte auf dem Weg zur Vereinigung regelmässig zu überprüfen hatte. Anschliessend untersuchten die Gemeinden in zehn Teilprojekten die Folgen einer Gemeindevereinigung und handelten einen Vertrag über die Vereinigung aus. Der Vertrag über die Vereinigung wurde im April 2004 vom Amt für Gemeinden vorgeprüft und der Bevölkerung der drei Gemeinden vom 12. Juli bis 31. August 2004 zur Vernehmlassung zugestellt. Die Vernehmlassung fiel mehrheitlich positiv aus. Am 28. November 2004 stimmten die Stimmberechtigten von Buchs, Dagmersellen und Uffikon der Vereinigung ihrer Gemeinden zu.

III. Finanzielle Auswirkungen der Vereinigung

Die Zusammenarbeit der drei Gemeinden ist bereits heute in verschiedenen Bereichen sehr eng (Oberstufenzentrum, Musikschule, Feuerwehr, Verwaltungsgemeinschaft und Betreibungskreis Buchs-Uffikon). Als Folge der Gemeindevereinigung kann beim Gemeinderat und der Verwaltung von einer Reduktion von rund 140 Stellenprozenten ausgegangen werden. Das Einsparungspotenzial bei der Verwaltung ist relativ gering, weil die Verwaltungen von Buchs und Uffikon bereits heute zusammengelegt sind. Das Pensum des fünfköpfigen Gemeinderates der vereinigten Gemeinde wird für den Zeitraum vom 1. Januar 2006 bis zur Neufestlegung der künftigen Organisationsstruktur in der Gemeindeordnung am 1. Januar 2008 auf 265 Stellenprozente festgelegt. Im Bereich der Schulen haben die Gemeinden Uffikon und Buchs die Schulen seit dem Schuljahr 2001/2002 zusammengelegt, wobei an beiden Schulstandorten in Kindergarten- und Primarschulabteilungen unterrichtet wird. Auch nach der Vereinigung sollen die drei Schulstandorte Buchs, Dagmersellen und Uffikon aufrechterhalten werden. In Dagmersellen ist die Infrastruktur für die Schülerinnen und Schüler aller drei Gemeinden nicht vorhanden, und sowohl in Uffikon als auch in Buchs kann ohne Neubau auf keinen Standort verzichtet werden. Auch die raumplanerischen Entwicklungsmöglichkeiten der drei Gemeinden sprechen dafür, das Modell mit den bisherigen drei Schulstandorten beizubehalten.

Der Regierungsrat kann Gemeinden gestützt auf § 13 des Gesetzes über den Finanzausgleich vom 5. März 2002 (SRL Nr. 610) Sonderbeiträge im Rahmen der verfügbaren Mittel zusprechen. Sonderbeiträge können nach Absatz 1 dieser Bestimmung für gezielte Entschuldungsmassnahmen, wenn Gemeinden unverschuldet in eine finanzielle Notlage geraten sind oder für Sondermassnahmen zugesprochen werden. Die Höhe des Sonderbeitrages richtet sich nach den besonderen Umständen, namentlich nach der finanziellen Lage und der zu erwartenden Entwicklung der gesuchstellenden Gemeinden (§ 13 Abs. 3 Finanzausgleichsgesetz). Der Fonds für Sonderbeiträge wird in den Jahren 2003 bis 2008 jährlich mit einem Betrag von 7 Millionen Franken geäufnet (§ 24 Finanzausgleichsgesetz). In mehreren Gesprächen verhandelten Vertreterinnen und Vertreter des Projektausschusses der drei Gemeinden mit einer Delegation unseres Rates über die finanzielle Beteiligung des Kantons bei einer Vereinigung der Gemeinden. Die Grundlagen der Verhandlungen waren die Finanzpläne der drei Gemeinden und der vereinigten Gemeinde für die Jahre 2006–2009. Aus den Finanzplänen der Gemeinden ging hervor, dass die finanzielle Situation der Gemeinde Buchs angespannt ist. Die im kantonalen Vergleich hohe Verschuldung pro Einwohner und die vorhandenen Bilanzfehlbeträge aus vergangenen Jahren könnten dazu führen, dass der Kanton die Gemeinde in einigen Jahren finanziell zusätzlich unterstützen müsste. In Dagmersellen wird nach einer Periode mit grösseren Überschüssen in den Jahren 2009 und 2010 mit geringen Defiziten gerechnet. Die Gemeinde Uffikon geht für 2004 von einem für die Gemeinde ungewohnt hohen Defizit von 157 000 Franken aus, welches auf hohe Schülerzahlen und massiv höhere Kosten für die soziale Wohlfahrt zurückzuführen ist. Es kann jedoch angenommen werden, dass sich diese Situation bald verbessert und dass Uffikon bereits 2006 wieder schwarze Zahlen schreiben kann. Der konsolidierte Finanzplan der

Hürntal-Gemeinden zeigt, dass bei einer Vereinigung in den Jahren 2006–2011 mit dem bisherigen Steuerfuss von Dagmersellen von 1,85 Einheiten gerechnet werden kann. Ab dem Rechnungsjahr 2006 können positive Rechnungsabschlüsse erzielt werden. Da sowohl in Uffikon wie in Dagmersellen hohe Investitionen anstehen, wird die Verschuldung pro Einwohner leicht zunehmen, aber immer noch im kantonalen Mittel liegen. Unter Berücksichtigung der Situation der drei Gemeinden und unter Abwägung der Kriterien zur Bemessung des Kantonsbeitrages erschien uns in diesem Fall bei einer Gemeindevereinigung ein Beitrag von 4,4 Millionen Franken als angemessen. Wir haben den Gemeinden daher mit Beschluss vom 29. Juni 2004 diesen Betrag aus dem Fonds für Sonderbeiträge per 1. Januar 2006 zugesprochen. Mit dem Betrag soll einerseits die Verschuldung der Gemeinden Buchs und Uffikon auf das Niveau der Gemeinde Dagmersellen gesenkt werden. Andererseits soll ein Beitrag an die Reorganisationskosten geleistet werden.

Die bei Gemeindevereinigungen vorgesehenen Beiträge zur Wahrung des Besitzstandes im Finanzausgleich werden im Zeitpunkt der Vereinigung der drei Gemeinden gestützt auf § 23 des Gesetzes über den Finanzausgleich berechnet und verfügt.

IV. Gesetzesentwurf

1. Grundlagen

Gemäss § 94^{bis} Absatz 1 der Staatsverfassung vom 29. Januar 1875 (StV) stehen der Gesetzgebung die Bildung neuer sowie die Auflösung und die Vereinigung bestehender Einwohnergemeinden zu. Das neue Gemeindegesetz (GG), das am 1. Januar 2005 in Kraft trat (laufende Gesetzessammlung des Kantons Luzern, 9. Lieferung vom 4. September 2004, S. 381), enthält die gesetzlichen Grundlagen für Veränderungen im Gemeindebestand (§§ 58–66). Wir haben die Auswirkungen dieser Bestimmungen auf die einzelnen Gesetze über Gemeindevereinigungen in unserer Botschaft B 64 vom 28. September 2004 zum Entwurf eines Gesetzes über die Vereinigung der Einwohnergemeinden Willisau-Land und Willisau-Stadt ausführlich beschrieben (vgl. dort). Ihr Rat ist für den Beschluss des Gesetzes über die Vereinigung der Einwohnergemeinden Buchs, Dagmersellen und Uffikon zuständig. Die Stimmberchtigten haben den Vertrag am 28. November 2004 in getrennten Urnenabstimmungen genehmigt (§ 60 Abs. 1 GG). Damit haben sie der Vereinigung zugestimmt.

2. Vertrag über die Vereinigung der Einwohnergemeinden Buchs, Dagmersellen und Uffikon

Gemäss Vertrag vom 28. November 2004 schliessen sich Buchs und Uffikon als Ortschteile der Gemeinde Dagmersellen an und werden dadurch aufgelöst. Die Auflösung der Gemeinden Buchs und Uffikon hat zur Folge, dass nach der Vereinigung der Gemeindenname «Dagmersellen» und das Wappen von Dagmersellen massgebend sind sowie die Erlasse der Gemeinden Buchs und Uffikon mit einzelnen (im Vertrag ausdrücklich bezeichneten) Ausnahmen von Gesetzes wegen aufgehoben werden. Die Gebühren werden einheitlich nach den Ansätzen der Gemeinde Dagmersellen bezogen. Im Vertrag ist weiter geregelt, dass die vereinigte Gemeinde Dagmersellen durch Gesamtrechtsnachfolge alle Rechte und Pflichten der aufgelösten Gemeinden Buchs und Uffikon sowie ohne Liquidation deren gesamtes Vermögen mit Aktiven und Passiven übernimmt. Die Gemeindebürgerrechte der aufgelösten Gemeinden werden bei der Vereinigung von Gesetzes wegen durch das Bürgerrecht der vereinigten Gemeinde Dagmersellen ersetzt. An einer gemeinsamen Gemeindeversammlung im Herbst 2005 sollen die Stimmberchtigten über den Voranschlag 2006 beschliessen.

3. Wahl der Organe der vereinigten Gemeinde

Die Amtsduer der Behörden und weiterer Organe der Einwohnergemeinden endet mit deren Vereinigung mit einer andern Einwohnergemeinde oder mit der Teilung der Gemeinden (§ 63 Abs. 1 GG). Die Stimmberchtigten können frühestens mit der Zustimmung zur Vereinigung oder Teilung der Gemeinden die Amtsduer der von ihnen gewählten Organe bis zum Zeitpunkt der Vereinigung oder Teilung verlängern (§ 63 Abs. 2 GG). Die Stimmberchtigten der drei Einwohnergemeinden wählen die von ihnen zu bestellenden Organe der vereinigten Einwohnergemeinde für den Rest der Amtsduer 2004–2008 gemeinsam. Die Stimmberchtigten von Buchs, Dagmersellen und Uffikon haben an der Urnenabstimmung vom 28. November 2004 beschlossen, die Amtsduer 2001–2005 der Urnenbüromitglieder bis 31. Dezember 2005 zu verlängern. Aus diesen Gründen finden die Neuwahlen des Gemeinderates, des Friedensrichters, der Schulpflege und der Rechnungskommission für den Rest der Amtsduer 2004–2008 sowie des Urnenbüros für die Amtsduer 2005–2009 am 25. September 2005 an der Urne statt. Für diese Wahlen bilden die Gemeinden einen gemeinsamen Wahlkreis.

4. Der Gesetzesentwurf im Einzelnen

Mit dem Gemeindegesetz vom 4. Mai 2004 wurden generelle Bestimmungen über die Veränderungen im Gemeindebestand geschaffen. Im Gegensatz zu den bisherigen Gesetzen über die Vereinigung von Gemeinden erübrigt sich daher eine Regelung dieser Fragen im vorliegenden Gesetz, sodass dieses kürzer gehalten werden kann als die Ihnen früher für Gemeindevereinigungen vorgelegten Gesetze.

§ 1 Vereinigung

Mit dieser Bestimmung wird gesetzlich verankert, dass sich die Einwohnergemeinden Buchs, Dagmersellen und Uffikon mit Vertrag vom 28. November 2004 per 1. Januar 2006 vereinigen. Gemäss Vertrag schliessen sich Buchs und Uffikon als Ortsteile der Gemeinde Dagmersellen an. Die bisherigen Gemeinden Buchs und Uffikon werden dadurch aufgelöst, was der Klarheit halber im Gesetz ausdrücklich festzuhalten ist. Die Vereinigungen der Bürgergemeinden mit ihren jeweiligen Einwohnergemeinden wurden von Ihrem Rat mit Beschlüssen vom 3. März 1980, 15. Mai 1990 und 21. Mai 1996 genehmigt (SRL Nrn. 172, 174e, 175b).

§ 2 Änderung von Erlassen

Die Änderungen der Erlasse, die aufgrund der Vereinigung notwendig werden, sind abschliessend aufgeführt und im Anhang im Wortlaut geregelt.

§ 3 Inkrafttreten

Das Gesetz ist auf den 1. Januar 2006, auf den Zeitpunkt der Vereinigung der drei Einwohnergemeinden, in Kraft zu setzen. Es unterliegt dem fakultativen Referendum.

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Gesetzesentwurf zuzustimmen.

Luzern, 11. Januar 2005

Im Namen des Regierungsrates
Der Schultheiss: Max Pfister
Der Staatsschreiber: Viktor Baumeler

Nr. 157b

Gesetz

**über die Vereinigung der Einwohnergemeinden
Buchs, Dagmersellen und Uffikon**

vom

Der Grosse Rat des Kantons Luzern,

gestützt auf § 94^{bis} Absatz 1 der Staatsverfassung,
nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 11. Januar 2005,
beschliesst:

§ 1 Vereinigung

¹ Die Einwohnergemeinden Buchs, Dagmersellen und Uffikon haben mit Vertrag vom 28. November 2004 vereinbart, sich per 1. Januar 2006 zu vereinigen. Die Einwohnergemeinden Buchs und Uffikon schliessen sich als Ortsteile der Einwohnergemeinde Dagmersellen an.

² Durch ihre Vereinigung mit der Einwohnergemeinde Dagmersellen werden die Einwohnergemeinden Buchs und Uffikon aufgelöst.

§ 2 Änderung von Erlassen

Folgende Erlasse werden gemäss Anhang geändert:

- a. Gemeindegesetz vom 4. Mai 2004,
- b. Gesetz über die Gerichtsorganisation vom 28. Januar 1913.

§ 3 Inkrafttreten

¹ Das Gesetz tritt am 1. Januar 2006 in Kraft.

² Es unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Grossen Rates

Die Präsidentin:

Der Staatsschreiber:

Änderung von Erlassen im Zusammenhang mit dem Gesetz über die Vereinigung der Einwohnergemeinden Buchs, Dagmersellen und Uffikon

a. Gemeindegesetz (SRL Nr. 150)

Das Gemeindegesetz vom 4. Mai 2004 wird wie folgt geändert:

Anhang

Amt Willisau

Die Namen Buchs und Uffikon werden gestrichen.

b. Gesetz über die Gerichtsorganisation (SRL Nr. 260)

Das Gesetz über die Gerichtsorganisation vom 28. Januar 1913 wird wie folgt geändert:

§ 30 *Absatz 1 Ziffer V*

Ziffer 13 (Uffikon) wird aufgehoben.