

Botschaft des Regierungsrates
an den Kantonsrat

B 55

**zum Entwurf eines Kantons-
ratsbeschlusses über die
Genehmigung der Vereinigung
der Gemeinden Triengen und
Winikon**

Übersicht

Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat den Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Genehmigung der Vereinigung der Gemeinden Triengen und Winikon. Er stützt sich auf die Kantonsverfassung, wonach die Vereinigung von Gemeinden der Genehmigung des Kantonsrates bedarf, und auf das Gemeindegesetz, in dem die Veränderungen im Gemeindebestand geregelt werden. Die Stimmberechtigten der Gemeinden Triengen und Winikon haben am 24. Februar 2008 in getrennten Urnenabstimmungen den Vertrag über die Vereinigung der Gemeinden genehmigt und damit der Vereinigung der Gemeinden zugestimmt. Die Vereinigung der beiden Gemeinden entspricht einem Projektziel der Gemeindereform 2000+, mit der eine Strukturreform der Gemeinden angestrebt wird, und den Zielsetzungen des Planungsberichtes über die Agglomerationspolitik und die Politik des ländlichen Raumes vom 26. Januar 2007.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Genehmigung der Vereinigung der Gemeinden Triengen und Winikon.

I. Ausgangslage

Im Planungsbericht B 48 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 [GR] 2000, S. 910 ff.). Das Hauptziel der Gemeindereform ist die Stärkung der Gemeinden, unter anderem durch die Schaffung von grösseren Gemeindegebieten. Am 1. September 2004 wurde mit der Vereinigung der Gemeinden Beromünster und Schwarzenbach der erste Zusammenschluss realisiert. Bis zum 1. Januar 2008 ist die Zahl der Gemeinden durch Vereinigungen von 107 auf 96 gesunken. Mit der vorliegenden Botschaft unterbreiten wir Ihnen eine weitere Vorlage über die Vereinigung von Gemeinden, bei der es darum geht, dass kleinere oder schwächere Gemeinden mit denjenigen Zentren vereinigt werden, die im Zielstrukturplan der Gemeindereform 2000+ definiert worden sind.

Auf den 1. Januar 2005 haben sich die Gemeinden Kulmerau, Triengen und Wilihof zur Gemeinde Triengen zusammengeschlossen (vgl. SRL Nr. 158). Winikon verzichtete damals wie Büron und Schlierbach auf eine Teilnahme an dieser Vereinigung. Im August 2006 stellte der Gemeinderat von Winikon dem Gemeinderat Triengen schliesslich dennoch den Antrag, Fusionsverhandlungen aufzunehmen. Am 24. Februar 2008 haben die Stimmberchtigten der Gemeinde Triengen mit 669 Ja- gegen 534 Nein-Stimmen und jene der Gemeinde Winikon mit 255 Ja- gegen 136 Nein-Stimmen an der Urne beschlossen, sich per 1. Januar 2009 zu einer einzigen Gemeinde zu vereinigen. In einem Vertrag über die Vereinigung sind die Folgen des Zusammenschlusses und die Massnahmen, die bis zu diesem Zeitpunkt zu treffen sind, geregelt. Die Vereinigung der beiden Gemeinden entspricht einem Projektziel der Gemeindereform 2000+, mit der eine Strukturreform der Gemeinden angestrebt wird, und den Zielsetzungen des Planungsberichtes über die Agglomerationspolitik und die Politik des ländlichen Raumes vom 26. Januar 2007.

Die Gemeinden Triengen und Winikon arbeiten in diversen Bereichen seit Jahren eng zusammen. Eine engere Zusammenarbeit war in absehbarer Zeit auch auf den Gemeindeverwaltungen (Buchhaltung und Steueramt) geplant. Beide Gemeinden sind – mit einer Ausnahme – Mitglieder derselben Gemeindeverbände. Triengen zählt 3550 und Winikon 743 Einwohnerinnen und Einwohner (ständige Wohnbevölkerung Ende 2007).

II. Erarbeitung der Vorlage

Im Zusammenhang mit Diskussionen über Vereinigungen und die vermehrte Zusammenarbeit von Gemeinden, welche das Projekt Luzern '99 ausgelöst hatte, gründeten Gemeinden im unteren Luzerner Surental einen Regionalrat mit dem Ziel, die regionale Zusammenarbeit gezielter zu koordinieren und voranzutreiben. Am 1. Januar 2003 trat das neue Gesetz über den Finanzausgleich vom 5. März 2002 (SRL Nr. 610) in Kraft. Die ersten Zahlen aus dem neuen Finanzausgleich zeigten, dass sich die finanzielle Situation für die Gemeinden Kulmerau und Wilihof verschlechtert hatte, während Triengen eher besser fuhr. Die drei Gemeinden waren sich bewusst, dass es immer schwieriger wird, für die verschiedenen Ämter Personen zu finden, die bereit und fähig sind, diese auszuüben. Gespräche mit Büron, Schlierbach und Winikon ergaben, dass jene drei Gemeinden ihre Selbständigkeit beibehalten wollten. Per 1. Januar 2005 vereinigten sich Kulmerau, Triengen und Wilihof zur Gemeinde Triengen. Nachdem in der Gemeinde Winikon infolge einer veränderten Beurteilung der eigenen finanziellen und personellen Aussichten ein Meinungsumschwung stattgefunden hatte, prüfte der Gemeinderat Winikon im Jahr 2006 die Fusionsfrage erneut. Im August 2006 stellte er dem Gemeinderat Triengen formell den Antrag, Fusionsverhandlungen aufzunehmen. Am 17. Oktober 2006 wurde an einer gemeinsamen Sitzung eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche unter Mitwirkung des Kantons untersuchte, welche finanziellen Auswirkungen eine fusionierte Gemeinde Triengen-Winikon zeitigen würde. Gestützt auf diese Untersuchung informierten die beiden beteiligten Gemeinderäte anlässlich einer Orientierungsversammlung am 28. Juni 2007 in Winikon und am 2. Juli 2007 in Triengen die Stimmberchtigten mit dem Ziel, Rückmeldungen aus der Bevölkerung zu erhalten. An beiden Versammlungen wurde das Thema offen diskutiert und grossmehrheitlich zustimmend aufgenommen. Daraufhin wurden die Arbeiten für eine Vereinigung umgehend in Angriff genommen. Eine rasche Projektbearbeitung wurde dadurch erleichtert, dass die Gemeindebehörde von Triengen infolge der kürzlichen Vereinigung mit Kulmerau und Wilihof Vorkenntnisse über die mit einer Fusion zusammenhängenden Aufgaben und Probleme hatte. Für die weiteren Abklärungen wurde eine Projektsteuerung eingesetzt. Zudem klärten paritätisch zusammengesetzte Arbeitsgruppen die Auswirkungen in einzelnen Fachbereichen ab. Die Gremien bildeten zusammen den Projektrat. Gestützt auf die Berichte der Fachgruppen wurde der Vertrag über die Vereinigung der beiden Gemeinden ausgearbeitet und dem Kanton vorgelegt. Der Vertrag wurde von unseren kantonalen Fachstellen Anfang Dezember 2007 vorgeprüft, bevor die Stimmberchtigten der beiden Gemeinden am 24. Februar 2008 den Vereinigungsvertrag genehmigten und damit der Vereinigung ihrer Gemeinden zustimmten.

III. Finanzielle Auswirkungen der Vereinigung

Die beiden Gemeinden rechnen aufgrund der Vereinigung mit jährlich wiederkehrenden, also nachhaltigen Einsparungen von rund 141 000 Franken. Die Reorganisationskosten der Vereinigung werden auf 322 000 Franken geschätzt.

Gemäss § 13 des Gesetzes über den Finanzausgleich kann der Regierungsrat Gemeinden im Rahmen der verfügbaren Mittel Sonderbeiträge für gezielte Entschuldungsmassnahmen oder wenn Gemeinden unverschuldet in eine finanzielle Notlage geraten sind oder für Sondermassnahmen zusprechen (Abs. 1). Die Höhe des Sonderbeitrages richtet sich nach den besonderen Umständen, namentlich nach der finanziellen Lage und der zu erwartenden Entwicklung der gesuchstellenden Gemeinde (Abs. 3). Es können damit auch direkte Folgekosten von Gemeindefusionen finanziert werden. Berücksichtigt werden die Kriterien Verschuldung und Steuerfüsse der beteiligten Gemeinden, Finanzkraft der vereinigten Gemeinde, das Gesamtinteresse des Kantons und der übrigen Gemeinden sowie die verfügbaren Mittel. Der Fonds für Sonderbeiträge wurde in den Jahren 2003 bis 2008 jährlich mit einem Betrag von 7 Millionen Franken geäufnet und wird in den Jahren 2009 bis 2014 nochmals um je 4 Millionen Franken aufgestockt (vgl. § 24 Gesetz über den Finanzausgleich sowie Dekret über Einlagen in den Fonds für Sonderbeiträge an Gemeinden vom 10. September 2007, in: Kantonsblatt 2007 S. 2504). Unser Rat unterstützt eine Vereinigung von Triengen und Winikon, weil Triengen als Gemeinde im unteren Surental durch die grössere Einwohnerzahl deutlich gestärkt wird. Zudem setzt die Folgefusions im Kanton ein positives Zeichen für die Gesamtreform. Eine Delegation unseres Rates verhandelte mit den Vertretern der Gemeinden über die finanzielle Beteiligung des Kantons an der Vereinigung. Dabei stand die Zielsetzung, dass die Steuerzahlenden von Triengen aus der Vereinigung keinerlei Nachteile erfahren sollten, im Zentrum. Der Steuerfuss von Triengen liegt bei 1,85 Einheiten, derjenige von Winikon bei 2,3 Einheiten. In Triengen beträgt die Nettoschuld heute 865 Franken pro Einwohner, diejenige in Winikon 3997 Franken. Unter Berücksichtigung der Situation der beiden Gemeinden und unter Abwägung der Kriterien zur Bemessung des Kantonsbeitrages erschien uns in diesem Fall bei einer Gemeindevereinigung ein Beitrag von 3 Millionen Franken als angemessen. Wir haben den Gemeinden daher mit Beschluss vom 13. November 2007 diesen Betrag aus dem Fonds für Sonderbeiträge per 1. Januar 2009 zugesprochen. Mit dem zugesicherten Betrag kann der Steuerfuss auf dem tiefen Niveau von Triengen gehalten werden, und die positive Entwicklung von Triengen seit der Vereinigung mit Kulmerau und Wilihof wird nicht gebremst.

Die bei Gemeindevereinigungen vorgesehenen Beiträge zur Wahrung des Besitzstandes im Finanzausgleich werden zum Zeitpunkt der Vereinigung der beiden Gemeinden gestützt auf § 23 des Finanzausgleichsgesetzes berechnet und verfügt.

IV. Vertrag über die Vereinigung der Gemeinden Triengen und Winikon

Gemäss § 74 Absatz 1 der Kantonsverfassung vom 17. Juni 2007 (KV; SRL Nr. 1) beschliessen die Stimmberchtigten der betreffenden Gemeinden über Veränderungen im Bestand oder im Gebiet von Gemeinden. Bei Veränderungen im Gemeindebestand werden Gemeinden durch Vereinigung oder Teilung aufgelöst oder neu gegründet (§ 58 des Gemeindegesetzes vom 4. Mai 2004, GG; SRL Nr. 150). Die Ausgestaltung und die Nebenfolgen der Vereinigung sind in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag zu regeln. Dieser bedarf der Genehmigung der Stimmberchtigten der Gemeinden (§ 60 Abs. 1 GG), jedoch nicht des Kantonsrates. Das Gemeindegesetz enthält die gesetzlichen Grundlagen für Veränderungen im Gemeindebestand (§§ 58 bis 66 GG).

Gemäss Vertrag vom 24. Februar 2008 wird die Gemeinde Winikon mit der Gemeinde Triengen zusammengeführt. Die Gemeinde Winikon wird dadurch aufgelöst. Diese Auflösung hat zur Folge, dass nach der Vereinigung der Gemeindenname «Triengen» und das Wappen von Triengen massgebend sind. Weiter werden die Erlasse der Gemeinde Winikon mit Ausnahme des Bau- und Zonenreglementes sowie des Wasserreglements von Gesetzes wegen aufgehoben. Die genannten Erlasse bleiben in Kraft, bis eine Regelung für die vereinigte Gemeinde Triengen geschaffen ist. Im Vertrag ist ferner (in Übereinstimmung mit § 62 GG) festgehalten, dass die vereinigte Gemeinde Triengen durch Gesamtrechtsnachfolge die Aktiven und Passiven der bisherigen Gemeinde Winikon mit allen Rechten und Pflichten ohne Liquidation übernimmt. Die Gemeindebürgerrechte der aufgelösten Gemeinde werden bei der Vereinigung von Gesetzes wegen durch das Bürgerrecht der vereinigten Gemeinde Triengen ersetzt.

V. Wahl der Organe der vereinigten Gemeinde

Die Amtsduer der Behörden und weiterer Organe der Gemeinden endet mit deren Vereinigung mit einer andern Einwohnergemeinde oder mit der Teilung der Gemeinden (§ 63 Abs. 1 GG). Das Gesetz lässt ausnahmsweise und unter bestimmten Voraussetzungen eine Verlängerung der Amtsduer zu. Die Stimmberchtigten können frühestens mit der Zustimmung zur Vereinigung oder Teilung der Einwohnergemeinde die Amtsduer der Gemeindebehörden und weiterer Organe bis zum betreffenden Zeitpunkt verlängern. Über eine Verlängerung der Amtsduer des Gemeinderates, des Friedensrichters oder der Friedensrichterin und eines allfälligen Gemeindeparlaments ist bis spätestens 30. Juni des Vorwahljahres zu beschliessen (§ 63 Abs. 2 GG). Die Stimmberchtigten von Triengen und Winikon haben mit der Zustimmung zum Vereinigungsvertrag am 24. Februar 2008, und damit verspätet, eine Amtsduerverlängerung für die Gemeinderäte, die Friedensrichter, die Rechnungskommissionen, die Urnenbüros, die Schulpfleger der beiden Gemeinden sowie die Bürgerrechts-

kommission von Triengen bis 31. Dezember 2008 beschlossen. In Anbetracht dessen, dass die Stimmberchtigten im Zusammenhang mit der Vereinigung einer Amts-dauerverlängerung um nur vier beziehungsweise für die Friedensrichter sechs Mo-nate, nämlich vom 1. September respektive 1. Juli bis 31. Dezember 2008, zugestimmt haben, wäre es unverhältnismässig, für diese Dauer eine Wahl anzutrednen. Wir wer-den daher die bisherigen Gemeinderätinnen und -räte in sinngemässer Anwendung von § 151 des Stimmrechtsgesetzes vom 25. Oktober 1988 (STRG; SRL Nr. 10) für die Zeit vom 1. September bis 31. Dezember 2008 als ausserordentliche Stellvertreterin-nen und Stellvertreter ernennen. Bezuglich der Amtsdauerverlängerung für die Friedensrichter vom 1. Juli 2008 bis 31. Dezember 2008 wird beim Obergericht des Kan-tons Luzern ein entsprechender Antrag gestellt werden. Auch bei den Rechnungskommissionen, den Schulpflegen und den Urnenbüros beider Gemeinden sowie der Bürgerrechtskommission von Triengen rechtfertigt es sich, dass die bisherigen Amtsinhaberinnen und -inhaber ausnahmsweise bis 31. Dezember 2008 im Amt bleiben. In Zukunft soll Ihr Rat direkt entsprechende Regelungen treffen können, wenn dies zur geordneten Durchführung einer Vereinigung oder Teilung angezeigt ist (vgl. Bot-schaft B 32 über die Anpassung verschiedener Erlasse an die neue Kantonsverfassung vom 27. November 2007, S. 21 und 49).

Es ist vorgesehen, die Neuwahlen am 28. September 2008 durchzuführen. Das Jus-tiz- und Sicherheitsdepartement wird die Wahlen des Gemeinderates sowie der Friedensrichterinnen und -richter anordnen. Die übrigen kommunalen Neuwahlen sind von den Gemeinden selbst anzutrednen. Die Gemeinden werden bei den Wahlen einen gemeinsamen Wahlkreis bilden (§ 64 Abs. 2 GG). Die Wahlen der ständigen Kommissionen und der Delegierten in Gemeindeverbänden erfolgen durch den Ge-meinderat der vereinigten Gemeinde an der konstituierenden Sitzung für die Amts-periode vom 1. Januar 2009 bis 31. August 2012.

VI. Kantonsratsbeschluss

Gemäss § 74 Absatz 2 KV bedürfen Vereinigungen und Aufteilungen von Gemeinden der Genehmigung des Kantonsrates. Zudem gibt die Verfassung dem Kantonsrat in Absatz 3 die Kompetenz, auf Antrag einer betroffenen Gemeinde eine Gemeindever-einigung oder -aufteilung zu beschliessen, sofern eine wirksame und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung dies erfordert. Die betroffenen Gemeinden sind anzuhören. Der Beschluss des Kantonsrates über eine solche Zwangsvereinigung oder -aufteilung, die einen Ausnahmefall darstellen dürfte, unterliegt dem fakultativen Referendum (§§ 74 Abs. 3 und 24 Unterabs. d KV; vgl. Botschaft B 123 zum Entwurf einer neuen Kan-tonsverfassung vom 22. November 2005, in: GR 2006 S. 1770, sowie Botschaft des Re-gierungsrates an die Stimmberchtigten vom 3. April 2007 zur Volksabstimmung vom 17. Juni 2007, S. 13). Seit Inkrafttreten der neuen Kantonsverfassung am 1. Januar 2008 bedürfen daher Vereinigungen von Gemeinden – unter Vorbehalt von Zwangs-vereinigungen gemäss § 74 Absatz 3 KV – lediglich der Genehmigung des Kantonsra-tes. Die Genehmigung ist eine Voraussetzung für die Vereinigung und hat in der Form

des nicht referendumsfähigen Kantonsratsbeschlusses gemäss § 47 Absatz 3 des Gesetzes über die Organisation und Geschäftsführung des Grossen Rates vom 28. Juni 1976 (GRG; SRL Nr. 30) zu ergehen.

Aus § 61 GG geht hervor, dass bei einer Vereinigung oder Teilung von Gemeinden die Mitwirkungsrechte des Kantons vorbehalten bleiben. Bei der Vereinigung der Gemeinden Triengen und Winikon bestehen diese in der Genehmigung durch den Kantonsrat unter Ausschluss des fakultativen Referendums.

Beizufügen bleibt, dass der Kantonsrat mittels Kantonsratsbeschluss auf Begehrten der beteiligten Gemeinden Friedensrichterkreise, die aus mehreren Gemeinden bestehen, gemeindeweise aufteilen und mehrere Gemeinden zu einem gemeinsamen Friedensrichterkreis vereinigen kann (vgl. § 30 Absatz 2 des Gesetzes über die Gerichtsorganisation vom 28. Januar 1913, SRL Nr. 260; § 47 Abs. 2 und 3 GRG; vgl. Botschaft des Regierungsrates an den Grossen Rat vom 18. Juli 1975, in: GR 1975 S. 389). Infolge der Vereinigung der beiden Gemeinden werden auch die Friedensrichterkreise von Triengen und Winikon per 1. Januar 2009 zusammengelegt. Ein separater Beschluss des Kantonsrates für diese Zusammenlegung der Friedensrichterkreise ist jedoch nicht notwendig, da die Zusammenlegung nicht vor der Gemeindevereinigung erfolgt (vgl. Art. 22 des Fusionsvertrages Triengen und Winikon).

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, die Vereinigung der Gemeinden Triengen und Winikon zu genehmigen.

Luzern, 8. April 2008

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Markus Dürr
Der Staatsschreiber: Viktor Baumeler

Nr. 156b

**Kantonsratsbeschluss
über die Genehmigung der Vereinigung
der Gemeinden Triengen und Winikon**

vom

*Der Kantonsrat des Kantons Luzern,
gestützt auf § 74 Absatz 2 der Kantonsverfassung,
nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 8. April 2008,
beschliesst:*

1. Die Vereinigung der Gemeinden Triengen und Winikon per 1. Januar 2009 wird genehmigt.
2. Der Kantonsratsbeschluss ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates
Der Präsident:
Der Staatsschreiber: