

Zeitschrift: Hochparterre : Zeitschrift für Architektur und Design
Herausgeber: Hochparterre
Band: 24 (2011)
Heft: [1]: Luzern wird gross : mehr als KKL, Verkehrshaus und Kapellbrücke

Artikel: Wie gross wird Gross-Luzern? : Luzern und Littau sind eins. Wie es zur Fusion kam
Autor: Huber, Werner
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-287052>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 30.01.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>



WIE GROSS WIRD GROSS-LUZERN? zu Luzern. Und die Stadt will weiterwachsen.

Seit Anfang 2010 gehört die Gemeinde Littau

Text: Werner Huber, Fotos: Ferit Kuyas

Zürich 380 000, Genf 189 000, Basel 168 000, Bern und Lausanne gleichauf 130 000, Winterthur 100 000: Das ist die Reihenfolge der sechs grössten Schweizer Städte. Diese könnte sich bald ändern, dann nämlich, wenn Luzerns Agglomerationsgemeinden Adligenswil, Ebikon, Emmen und Kriens mit der Stadt fusionieren würden. Luzern würde dann mit 145 000 Einwohnerinnen und Einwohnern auf Platz vier vordringen. Blosser Arithmetik? Gewiss, Grösse allein trägt noch nichts zum Wohlergehen einer Stadt bei. Aber Grösse gibt ihr in politischen Diskussionen mehr Gewicht – innerhalb des Kantons und im Bund. Im Vordergrund stehen bei Fusionen aber andere, alltägliche Fragen: die Organisation des Abfuhrwesens, die Erneuerung der Kanalisation, die Schulen, die Alters- und Pflegeheime, der öffentliche Verkehr und viele Aufgaben, bei denen die Gemeinden vermehrt zur Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg gezwungen sind. «Eine grössere Stadt zu sein, wäre gut für uns und die ganze Region», ist Peter Bucher, der Delegierte für Wirtschaftsfragen, überzeugt. Aber er erinnert auch daran, dass die Museggmauer, der einstige Verteidigungswall, immer noch in vielen Köpfen fest sitzt.

«Früher lag der Schlachthof mitten in der Stadt, in den Siebzigerjahren verlegte man ihn an den Stadtrand – und heute steht an seiner Stelle das Kulturzentrum «Südpol», so illustriert Adrian Schmid, wie die Stadt längst über ihre Grenzen hinausgreift. Schmid, heute Geschäftsleiter des Schweizer Heimatschutzes, ist Vollblutluzerner und wirkte von 1983–2000 für die Grünen im Grossen Stadtrat. Schon Ende der Neunzigerjahre regte er in einem NZZ-Artikel zur Fusion an – zur Fusion von Kantonen und zu einem Kanton Zentralschweiz. Damals hatten sich in Luzern soeben die Einwohner- und die Bürgergemeinde zusammengeschlossen. Damit war eine letzte Wunde der Helvetik verheilt.

Im Kanton Luzern hat sich die Zahl der Gemeinden in den letzten sechs Jahren von 107 auf 87 reduziert. Meistens haben sich dabei – nachgeholfen haben die kantonalen Subventionen – kleinere Gemeinden zusammengeschlossen. Gerade sie stossen immer mehr an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit. Der Kanton und die Stadt Luzern sind sich aber einig, dass sich auch die Stadt mit ihren Nachbargemeinden zusammenschliessen soll, um ein neues, starkes Zentrum zu bilden. Die Stadt hat das Gesellenstück für eine allfällige Gruppenfusion bereits geleistet: Seit Anfang 2010 gehört die Nachbargemeinde Littau zur Stadt Luzern – eine Fusion ohne finanzielle Unterstützung durch den Kanton, die die kantonalen Stimmberechtigten an der Urne verweigert hatten.

LITTAU: DAS GESELLENSTÜCK Im Luzerner Stadtrat kam der Wunsch zur Fusion mit Nachbargemeinden vor sechs, sieben Jahren auf: «Dreimal wöchentlich trafen sich die gleichen Personen, um unterschiedliche Themen der überregionalen Zusammenarbeit zu regeln», resümiert Stadtpräsident Urs W. Studer. Der Stadtrat wollte einen Schritt weitergehen und nahm Kontakt mit den Littauer Behörden auf, deren Gemeinde in einer schwierigen Situation steckte: Sie hatte mit ihrem hohen Ausländeranteil und hohen Steuern einen schlechten Ruf und war für Investoren unattraktiv. Die Fusion mit Luzern war für Littau eine Chance, denn – so die Überlegungen – wer als erste Agglomerationsgemeinde mit der Stadt Luzern fusionierte, konnte am meisten profitieren. «Da waren die richtigen Leute zur rechten Zeit am richtigen Ort», meint Thomas Scherer, der im Stadtpräsidium für die Aussenbeziehungen und Projekte verantwortlich ist. Eine Motion der CVP-Ortsparteien Luzern und Littau, die auch von der FDP, der SP und den Grünen der Stadt unterzeichnet wurde, verlangte einen Bericht

über die Vor- und Nachteile, die Chancen und Risiken einer Fusion. Eine Studie der Universität Bern und eines deutschen Instituts zeigte, dass ein Zusammenschluss machbar ist, und die Reaktionen der Vernehmlassung stimmten ebenfalls zuversichtlich. Unter einer externen Projektleitung liessen die beiden Gemeinden einen Fusionsvertrag ausarbeiten, der unterschiedliche Aspekte, selbstverständlich auch die Kosten, berücksichtigte. Während eines Jahres fanden zwischen den einzelnen Ressorts der beiden noch unabhängigen Gemeinden Gespräche statt: «Wir arbeiten so. Wie arbeitet ihr? Wie würden wir gemeinsam arbeiten?», lauteten die Fragen der bilateralen Phase. Deren Antworten füllten zwei dicke Ordner.

Vor der entscheidenden Abstimmung waren die Chancen auf ein Ja in Littau gut: Den Littauerinnen und Littauern winkte eine Steuersenkung. Doch was soll Luzern mit dieser «wüsten Braut»? Das Hauptargument dafür war der Entwicklungsspielraum, den die Stadt gewinnt. «Luzern ist gebaut, Littau hat noch grössere nicht überbaute Flächen», erklärt Thomas Scherer. Ausserdem gewinnt eine grössere Stadt an Einfluss, beispielsweise beim Projekt um den Tiefbahnhof (siehe Seite 8). Wichtig war, dass es sowohl linke wie auch bürgerliche Argumente gab, die für eine Fusion sprachen. Mit 54,7 Prozent Ja in Littau und 52,7 Prozent Ja in Luzern fand die Fusion an der Abstimmung 2007 eine zwar nicht komfortable, aber sichere Mehrheit.

SCHRITT FÜR SCHRITT Während der Ausarbeitung des Fusionsvertrags mit Littau entwickelte das Beratungsunternehmen Ernst Basler + Partner im Auftrag von Stadt und Kanton Luzern Szenarien und Handlungsempfehlungen für die ganze Region. Der Anfang 2007 präsentierte Bericht trug den Titel «Starke Stadtregion Luzern» – ein Begriff, der sich bald in den Köpfen festsetzte. Im gleichen Jahr legte der Kanton den Agglomerationsgemeinden und dem Luzerner Stadtrat den Entwurf einer Grundsatzvereinbarung vor. Fünf Gemeinden liessen einen eigenen Planungsbericht erstellen, der empfahl, das Angebot des Kantons anzunehmen.

Der Kanton setzte nach wie vor auf die Fusion, die Gemeinden wollten aber auch die verstärkte Kooperation prüfen. Ende 2008 unterzeichneten die Behörden von Adligenswil, Ebikon, Emmen, Horw, Kriens, Littau, Luzern und des Kantons eine Grundsatzvereinbarung. Sie wollten die Vor- und Nachteile der Varianten Fusion und Kooperation prüfen. Mit Ausnahme von Horw stimmte die Bevölkerung dem Vorhaben in allen Gemeinden zu. Horw hat sich darauf aus dem Prozess verabschiedet. Im Oktober 2009 wurde eine externe Projektleitung (Ernst & Young, Universität St. Gallen und Metron) eingesetzt; die Abklärungsphase begann. Gegen hundert Fachleute aus den beteiligten Gemeinden bearbeiteten in sieben Fachgruppen unterschiedliche Themen, die Zwischenergebnisse wurden in zwei Echoräumen mit der Bevölkerung diskutiert. Im Herbst 2010 lieferten die Fachgruppen ihre Berichte ab, und im Februar 2011 wird der gemeinsame Schlussbericht aller Gemeinden vorliegen. Dieser Prozess dauert lang – sehr lang, findet Adrian Schmid: «Das Projekt «Starke Stadtregion» hat an Dynamik verloren; der sorgfältige Planungsprozess droht sich in Details zu verlieren.»

FUSION ODER KOOPERATION? Während beim Modell «Fusion» der Endzustand klar ist – die Grossstadt Luzern –, sind beim Modell «Kooperation» viele Fragen offen. Im Vordergrund steht hier ein Mehrzweckverband, also ein Gemeindeverband mit mehreren Aufgaben. Doch welche Aufgaben soll der Verband übernehmen? Wer hat darin welche Kompetenzen? Wie funktioniert die Mitsprache? Und vor allem: Was bringt's? Synergien gebe es zwar bei beiden Szenarien, halten die Fachgruppen fest, und sie erachten eine gemeinsame Aufgabenerfüllung in vielen Bereichen als sinnvoll. »

»Stollberg: Blick über die Reuss Richtung Innenstadt. In der Bildmitte die St.-Karl-Kirche, rechts die Museggmauer – in vielen Köpfen noch die Grenze der Stadt.



» Allerdings werde beim Szenario «verstärkte Zusammenarbeit» die Organisation schwerfällig und so komplex, dass die erreichten Synergien gleich wieder verpuffen würden. Bei der Fusion hingegen würden die Leistungen der Gemeinden insgesamt auf ein höheres Niveau angehoben, man orientiert sich nach oben, nicht nach unten, und es entstehe ein Gemeinwesen, das die Leistungen aus einer Hand anbieten kann. Finanziell schneidet das Szenario «Fusion» zwar schlechter ab, denn die Leistungen würden angehoben, der Steuerfuss jedoch auf das tiefere Niveau der Stadt gesenkt. Allerdings winken bei dieser Lösung Subventionen des Kantons. «Sparen kann man mit einer Fusion nur wenig», hält auch Stadtpräsident Studer fest, denn eine Fusion sei kein Finanzprojekt, sondern ein Potenzialprojekt.

Die Fakten sprechen eine klare Sprache: Der Zusammenschluss ist der richtige Weg. In der Bevölkerung hingegen spielen «weiche» Faktoren eine mindestens ebenso wichtige Rolle. Die Identifizierung mit dem Wohnort, das Quartierleben, die demokratische Mitbestimmung – lauter Themen, die in den Echoräumen angesprochen wurden. Für manche ist vielleicht schon der Wechsel eines Strassennamens, den es in Gross-Luzern mehrfach gäbe, Grund genug, gegen eine Fusion zu sein. «Zentral, wo nötig, dezentral, wo möglich», formulierte ein Teilnehmer an einer der Echoraum-Veranstaltungen seinen Wunsch nach Bürgernähe. Ein anderer warnte davor, zu stark aus der Perspektive der einzelnen Gemeinde zu argumentieren: «Wenn wir Neues schaffen wollen, müssen wir auch bereit sein, abzugeben.» Das werde wohl die grösste Herausforderung im Projekt «Starke Stadtregion Luzern» sein, traf er den Nagel auf den Kopf. «Das Foto vom Schäfer, dessen Herde jedes Jahr auf der Allmend weidet, hat eine starke Symbolwirkung, vermittelt vielen ein verständliches Heimatgefühl», sagt Adrian Schmid, «aber es entspricht nicht mehr der Realität. Der Raum zwischen Horw, Kriens und Luzern ist massiv überbaut.»

LITTAU: OPERATION GELUNGEN Für die Luzernerinnen und Luzerner hat sich durch die Fusion mit Littau wenig verändert. «Die Fusion war im Grunde eine Angliederung», bringt es Thomas Scherer auf den Punkt. Littau könne von einer leichten Angebotsverbesserung profitieren; man merke, dass die Stadt anders organisiert sei, etwa beim Winterdienst auf den Strassen. Ansonsten habe sich auch für die Littauerinnen und Littauer nicht viel verändert; die Vereine bleiben ja bestehen. Ein Stadtrat komme allerdings nicht an die Generalversammlung, wie es die Gemeinderäte noch taten. Einfacher sind auch die Arbeiten am Entwicklungsschwerpunkt Nord geworden – ganz einfach, weil mit der Eingemeindung Littaus eine von drei involvierten Gemeinden – Luzern, Emmen und Littau – weggefallen ist. Rückblickend bewertet Scherer den Umsetzungsprozess der Fusion mit zweieinhalb Jahren als zu lang: «Die Luft war draussen, das müsste schneller gehen.» Adrian Schmid stützt diese Einschätzung: «Der Fusionsprozess ging ein Jahr zu lang.» Viel Zeit nahm auch die Neuorganisation der Verwaltung in Anspruch; viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter waren lange Zeit an zwei Orten beschäftigt. In der Luzerner Stadtverwaltung gibt es eine hohe Arbeitsteilung mit vielen Spezialisten, in Littau hingegen arbeiteten mehr Generalisten. Wo können diese in der neuen Verwaltung eingesetzt werden? Das war eine zentrale Frage, vor allem auch, weil die vereinigte Stadtverwaltung etwa 50 Personen weniger benötigt. Auch Politikerinnen und Politiker mussten über die Klinge springen: Eine Sitzgarantie im Stadtparlament gab es für Bewohnerinnen und Bewohner aus Littau nicht. Allerdings stammen im neu gewählten Parlament 10 von 48 Einwohnerräten aus Littau, und der ehemalige Gemeindeammann Stefan Roth ist heute Finanzdirektor der Stadt Luzern.

SO GEHT ES WEITER Thomas Scherer ist überzeugt, dass ohne den Zusammenschluss von Luzern und Littau das Projekt «Starke Stadtregion» nicht möglich wäre. Die Bevölkerung sehe, dass die Luzerner anständig mit den Littauern umgehen und dass Littau profitiere. Und die Exekutiven der anderen Gemeinden würden sehen, dass sie mit einer Fusion ihre Bevölkerung nicht «verkaufen» würden.

Fusion oder Kooperation? Wie schätzt Thomas Scherer die Lage in den einzelnen Gemeinden ein? Luzern bevorzuge sicherlich die Fusion, und auch in Emmen schein sie auf grosse Akzeptanz zu stossen. «In Emmen tritt die Gruppierung «Emmen go» für die Fusion ein; eine Organisation, die für die Bewahrung kämpft, nehme ich nicht wahr», meint Scherer. Auch für Peter Bucher könnte die Fusion in Luzern Nord ein nächster Schritt sein, die Ausdehnung der Stadt Richtung Zug und Zürich. Konkret: nach dem Zusammenschluss mit Littau auch jener mit Emmen. Doch ob sich die Luzerner wirklich mit dem «Multi-Kulti-Vorort» Emmen zusammenschliessen wollen, ist eine offene Frage, liegt Emmen doch just hinter der Musegg-Mauer, wie Bucher halb scherzhaft bemerkt.

Kriens ist in den Augen von Thomas Scherer schwierig einzuschätzen; im Parlament seien zwei Lager spürbar, beide Seiten haben sich in Komitees gruppiert. Im Gemeinderat von Ebikon könne man sich eine Fusion allenfalls vorstellen, in Adligenswil jedoch kaum, mutmasst Scherer. In jedem Fall werde die Fusion von Adligenswil, Ebikon, Emmen, Kriens und Luzern nicht ein Anschluss wie mit Littau, sondern man müsse etwas Neues aufbauen, betont Scherer. «Man müsste die Verwaltung neu organisieren und beispielsweise alle Kaderstellen neu ausschreiben.»

Wie es weitergeht, soll im Herbst 2011 feststehen, wenn an einer Konsultativabstimmung die Bevölkerung aller betroffenen Gemeinden darüber abstimmen kann, ob sie die Fusion oder die Kooperation an die Hand nehmen will. 2013 könnte definitiv über die entsprechenden Verträge abgestimmt werden, Ende 2016 könnte «Gross-Luzern» mit 145 000 Einwohnerinnen und Einwohnern Wirklichkeit sein. Doch was, wenn nur eine oder zwei Gemeinden die Fusion, andere die Kooperation oder den Alleingang wollen? Werden dann «à la Carte» beide Modelle weiterbearbeitet? Oder fusionieren die Willigen und die anderen bleiben aussen vor? Wie auch immer: «Der Wille zur Zusammenarbeit ist da», konstatiert Urs W. Studer und meint: «Wir werden 2011 in jedem Fall weiter sein als 2009. Unabhängig davon, wie im kommenden Herbst abgestimmt wird.»



^Die Stadtregion Luzern mit den beiden Gebieten Luzern Nord und Luzern Süd, wo die grösste quantitative Entwicklung stattfinden wird. Plan: «Entwicklungsstrategien», Erläuterungsbericht zur Revision der Bau- und Zonenordnung

>Langensandbrücke: Die neue, markante Brücke der Architekten Brauen+Wälchli verbessert die Verbindung des Stadtzentrums mit der Tribsenstadt.

