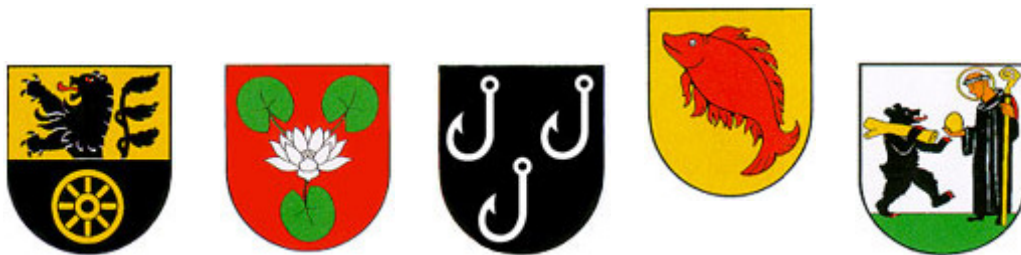


Starke Stadtregion Luzern

Zusammenfassung des Planungsberichts

Gemeinde Horw





Inhalt

Auftrag

Herausforderungen

Stärken und Schwächen

Chancen und Risiken der Eigenständigkeit

Chancen und Risiken der Fusion

Chancen und Risiken der Eigenständigkeit bei Fusion anderer

Empfehlungen



Inhalt

Auftrag

Herausforderungen

Stärken und Schwächen

Chancen und Risiken der Eigenständigkeit

Chancen und Risiken der Fusion

Chancen und Risiken der Eigenständigkeit bei Fusion anderer

Empfehlungen



Warum Planungsberichte für die Gemeinden?

- Kanton und Stadt streben eine vereinigte Stadtregion an.
- Eine von Kanton und Stadt in Auftrag gegebene Grundlagenstudie und der Planungsbericht des Regierungsrates zur Agglomerationspolitik des Kantons kommen zum Schluss, dass eine vereinigte Stadtregion die zukünftigen Herausforderungen besser bewältigen kann.
- Der Kanton lädt deshalb die Gemeinden der Stadtregion zur Bildung einer Steuerungsgruppe ein, um die Vereinigung ergebnisneutral zu erörtern.
- Ob eine vereinigte Stadtregion auch aus der Sicht der Nachbargemeinden von Luzern zweckmässig ist, wurde bisher noch nicht abgeklärt.



Auftrag an die Prognos

- Prognos soll für jede Gemeinde einen Planungsbericht erarbeiten, der
 - die bestehenden und künftigen Herausforderungen aus Sicht der Gemeinde bewertet,
 - die gemeindespezifischen Stärken und Schwächen aufzeigt und reflektiert und
 - die Chancen und Risiken einer Vereinigung denjenigen einer weiteren Eigenständigkeit gegenüber stellt.

Der Bericht soll zudem aufzeigen, welche Bedingungen erfüllt sein müssen, damit die Gemeinden ihre Ziele, die sie mit einer allfälligen Mitarbeit in der Steuerungsgruppe verfolgen, auch wirklich erreichen.



Inhalt

Auftrag

Herausforderungen

Stärken und Schwächen

Chancen und Risiken der Eigenständigkeit

Chancen und Risiken der Fusion

Chancen und Risiken der Eigenständigkeit bei Fusion anderer

Empfehlungen



Herausforderungen für die Gemeinden?

- In der vorliegenden Grundlagenstudie und im Planungsbericht des Regierungsrates zur Agglomerationspolitik des Kantons finden sich bereits fundierte Ausführungen zu den Herausforderungen für den Kanton und für die Stadtregion als Ganzes.
- Die Gemeinden der Stadtregion haben unterschiedliche Profile hinsichtlich Bevölkerungs- und Bildungsstruktur, Wirtschaftsdynamik sowie Steuersubstrat. Daher stellen sich für die Gemeinden folgende Fragen:
 - Gelten die in den vorliegenden Berichten aufgezeigten Herausforderungen der Stadtregion auch für die einzelnen Gemeinden?
 - In welchen Bereichen unterscheiden sich die gemeindespezifischen Herausforderungen von denen der Stadtregion und warum?
 - Stellen sich die Herausforderungen die einzelnen Gemeinden unterschiedlich dar?



Herausforderungen für die Wirtschaft und die öffentlichen Finanzen

Ungenügende Wirtschaftsdynamik: Die Wirtschaft der Stadtregion wächst langsamer als diejenige in anderen vergleichbaren Regionen. Hochqualifizierte wandern ab.

Interdependenz in der Stadtregion: Die Stadt braucht die Gemeinden, die Gemeinden brauchen die Stadt (vgl. Pendlerzahlen)

Steigerung der Standortattraktivität: Der Steuerwettbewerb mit anderen Regionen und innerhalb der Agglomeration nimmt zu.

Sicherstellung finanzieller Leistungsfähigkeit: Die Steuergesetzrevision wirkt sich unterschiedlich aus, es gibt ungleiche Voraussetzungen für Steuersenkungen.

Positiver und negativer Wettbewerb: Es gibt einen Spagat zwischen Kooperation und Konkurrenz in der Stadtregion.

Die Herausforderungen hängen auch vom Profil und den Zielen der Gemeinden ab:
z. B. Ansiedlung von Unternehmen oder Attraktivität als Wohnort.



Herausforderungen für die sozio-demografische Lage

Wachstumspotenzial unterschiedlich: Die Bevölkerung im Kanton Luzern wächst langsamer als in anderen Kantonen. Einige Gemeinden stossen an Grenzen.

Individualisierung und Pluralisierung der Lebensstile: Singles in der Stadt, Familien in den Gemeinden (v .a. in Adligenswil).

Ausländeranteil ungleich: Der Anteil schwankt von 8 % in Adligenswil bis 30 % in Emmen, es gibt unterschiedliche Problemlagen in den einzelnen Gemeinden.

Aufgaben der sozialen Fürsorge: Einige Gemeinden sind eher betroffen als andere.

Herausforderungen hängen von der Bevölkerungsstruktur ab



Herausforderungen für Bildung

Rückgang der Kinderzahl: Die Aufrechterhaltung von Schulstandorten in der kleinteiligen Struktur wird immer schwieriger. Kooperationen werden notwendig.

Pluralisierung der Lebensformen: Die Nachfrage nach ergänzenden Angeboten wird steigen, die Qualität muss sichergestellt werden.

Die Lebenswirklichkeit in der Gemeinde muss bei der Ausgestaltung der Angebote berücksichtigt werden. Bildung ist ein Standortfaktor!



Herausforderungen für Verkehr und Planung

Sicherstellung der Mobilität: Es muss auf die Entflechtung von Wohnen, Arbeiten und Freizeit reagiert werden. Es gibt schon Flaschenhälse in Emmen und Kriens.

Unterschiedlicher Bedarf an Wohnfläche: Der m²-Bedarf je Einwohner schwankt je nach Wirtschaftskraft und Bevölkerungsstruktur, steigt aber an.

Schutz der Naherholungsgebiete: Die Lebensqualität in der Region muss sichergestellt werden.

Raumplanerische Entscheidungen in einer Gemeinde haben unmittelbare Auswirkungen auf andere Gemeinden in der Region



Herausforderungen: Zwischenfazit

Sind die Herausforderungen für die Gemeinden anders als für die Stadt?

- Die Ausprägung einzelner Herausforderungen variiert, massgebend ist das Profil der Gemeinde.
 - Es gibt Interdependenzen zwischen den Herausforderungen.
 - Die Stadtregion ist bereits Lebenswirklichkeit.
- ➔ Die Reaktionen auf die Herausforderungen in einer Gemeinde haben Auswirkungen in anderen Gemeinden.
- ➔ Die Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinden hängt von der Wettbewerbsfähigkeit der Region ab.



Inhalt

Auftrag

Herausforderungen

Stärken und Schwächen

Chancen und Risiken der Eigenständigkeit

Chancen und Risiken der Fusion

Chancen und Risiken der Eigenständigkeit bei Fusion anderer

Empfehlungen



Stärken und Schwächen von Horw

Siedlung, Landschaft und Verkehr



Wohngemeinde in attraktiver Lage am See

Schutz des Landschaftsbildes statt übermässiger Besiedlung

Gute Verkehrsanbindungen

Beschränkte Spielräume für substantielles Wachstum

Aussenquartiere an Gemeindegrenzen sind teilweise zu klein, um Infrastrukturen aufrecht zu erhalten

Identifikation und Image



Horw ist bekannt als gehobener Wohnort, Bildungsstandort und attraktives Naherholungsziel

Reichhaltiges Vereins- und Kulturleben und multifunktionaler Veranstaltungsort (Horwer Halle)

Nur begrenztes Engagement der Bürgerinnen und Bürger vor Ort



Stärken und Schwächen von Horw

Demokratie und Beteiligung



Gleichberechtigter Partner in der Gemeindezusammenarbeit

Hohe Stimmbeteiligung, Aktives Gemeinwesen

Lange, undurchsichtige Legitimationsketten in der Gemeindezusammenarbeit

Finanzen und öffentliche Leistungen



Hohes Leistungsniveau in vielen Bereichen

Sehr positive Einnahmesituation mit sehr hoher Steuerkraft pro Einwohner mit stabilem Steuersubstrat

Die finanzielle Flexibilität wird durch Steuergesetzesrevision und Steuerfussenkung eingeschränkt, insbesondere wenn sich die konjunkturelle Situation verschlechtert.



Stärken und Schwächen von Horw

Wettbewerbsfähigkeit



Grosser Bevölkerungsanteil mit hoher Qualifizierung

Starkes Beschäftigungswachstum in den letzten Jahren

Geringer Bestand an Arbeitsplätzen in der Gemeinde, hoher Anteil an Wegpendlern

Nachfrage nach Angeboten der Kinderbetreuung können nicht gedeckt werden

Geringes Wachstumspotenzial für Wohnungsbau und Gewerbe



Inhalt

Auftrag

Herausforderungen

Stärken und Schwächen

Chancen und Risiken der Eigenständigkeit

Chancen und Risiken der Fusion

Chancen und Risiken der Eigenständigkeit bei Fusion anderer

Empfehlungen




Chancen und Risiken der Eigenständigkeit

Siedlung, Landschaft und Verkehr

Fortführung der selbst bestimmten Siedlungspolitik und Raumplanung


Begrenzte Wachstumsmöglichkeit, Gemeinde kann nicht von Wachstum anderer Gemeinden profitieren

Doppelspurigkeiten von Angeboten führen zu Ineffizienzen 

Identifikation und Image


Eigenverantwortliche Entscheidung über die Gestaltung und Förderung der Kulturlandschaft und Vereinsangebote

Einfluss der Selbstständigkeit auf die Identifikation der Bevölkerung mit der Gemeinde

Fluktuation an Bevölkerung, Identifikation kann auch bei Eigenständigkeit abnehmen 

Demokratie und Beteiligung

Demokratische Legitimation der Entscheidungen vor Ort

Gefahr der Verlängerung der Legitimationskette – Missverhältnis zwischen Lebenswirklichkeit und Mitwirkungsrechten 



Chancen und **Risiken** der Eigenständigkeit

Finanzen und öffentliche Leistungen



Leistungsangebot wird nach den Präferenzen der Einwohnerinnen und Einwohner erstellt

Eigenverantwortung für Erfolge und Misserfolge

Infrastruktur der Gemeinde nicht optimal ausgelastet, Auslastungsspitzen und -tiefen können nicht ausgeglichen werden

Spagat zwischen Kooperation und Konkurrenz: „The Winner takes it all“, die Folgen tragen alle

Möglichkeiten für strategische Planungen begrenzt

Steuerwettbewerb erhöht den Druck zur Konsolidierung

Wettbewerbsfähigkeit



Flexible Reaktion auf Bedarfsänderungen möglich

Wachstumschancen begrenzt: kaum noch freie Wohn- und Gewerbeflächen

Verhandlungsmacht der Gemeinde gering, Marktmacht „Luzern“ kann nicht ausgespielt werden



Inhalt

Auftrag

Herausforderungen

Stärken und Schwächen

Chancen und Risiken der Eigenständigkeit

Chancen und Risiken der Fusion

Chancen und Risiken der Eigenständigkeit bei Fusion anderer


Empfehlungen



Chancen und Risiken der Fusion


Siedlung, Landschaft und Verkehr

Partikularinteressen treten in den Hintergrund, Gesamtperspektive und gemeinsame Planung für die Stadtregion

 Einfluss der Gemeinde auf die Zonenplanung könnte abnehmen, übergeordnete Interessen treten in den Vordergrund: z.B. Siedlungsdruck aus Luzern

Identifikation und Image

Identifikation mit dem Ort bleibt eher bestehen

 Identifikation als Ortsteil in einer vereinigten Stadtregion könnte nachlassen

Dominanz durch agglomerationsübergreifende Interessen bei Mittelverteilung für Kulturförderung und Sport



Chancen und Risiken der Fusion

Demokratie und Beteiligung

Lebenswirklichkeiten in der Agglomeration stimmen mit den politischen Strukturen überein

Mehr Professionalität und erhöhte Schlagkraft und Präsenz verschaffen der Stadtregion mehr Gehör beim Kanton und beim Bund.

Verlust der jetzigen Bürgernähe, Mitwirkungsrechte der einzelnen Bürgerinnen und Bürger sinken

Finanzen und öffentliche Leistungen

Spagat zwischen Kooperation und Konkurrenz in der Agglomeration wird aufgelöst: Steuererträge kommen allen Teilen der Stadtregion zu Gute

Höhere Steuerkraft, z. T. höhere Leistungen

Möglichkeiten für strategische Planung und professionelle Angebotserstellung verbessert

Altlasten in Form von Schulden oder nicht getätigten Infrastrukturinvestitionen müssen von allen Fusionspartnern gemeinsam getragen werden

Verteilungsverhandlungen im Grossen Stadtrat

Ineffiziente Verwaltung mit „Wasserkopf“

Horw profitiert nicht von einer Steuersenkung



Chancen und Risiken der Fusion

Wettbewerbsfähigkeit



Gemeinde profitiert von Marktmacht Luzerns:
win-win-Situation

Gemeinsam von Ansiedlungen und
stadtinternen Unternehmensumzügen
profitieren

Interessen im Planungsprozess der
Gesamtstadt werden nicht ausreichend
berücksichtigt



Inhalt

Auftrag

Herausforderungen

Stärken und Schwächen

Chancen und Risiken der Eigenständigkeit

Chancen und Risiken der Fusion

Chancen und Risiken der Eigenständigkeit bei Fusion anderer

Empfehlungen




Chancen und **Risiken** der Eigenständigkeit bei Fusion anderer

Siedlung, Landschaft und Verkehr

Fortführung der selbst bestimmten Siedlungspolitik und Raumplanung


Begrenzte Wachstumsmöglichkeit, Gemeinde kann nicht von Wachstum anderer Gemeinden profitieren

Verringerte Verhandlungsposition gegenüber der Stadt

Horw profitiert nicht vom verbreiterten Leistungsspektrum der fusionierten Gemeinde 


Identifikation und Image

Schärfung des eigenständigen Profils in Abgrenzung zum Grossraum Luzern

Bedeutungsverlust von Horw im Vergleich zu Luzern 

Demokratie und Beteiligung

demokratische Legitimation der Entscheidungen vor Ort

Horw kein Partner mehr sondern „Leistungsabnehmer“, weniger Mitwirkungen als bei Eigenständigkeit aller 



Chancen und **Risiken** der Eigenständigkeit bei Fusion anderer

Finanzen und öffentliche Leistungen

Leistungsangebot wird nach den Präferenzen der Einwohnerinnen und Einwohner erstellt

Eigenverantwortung für Erfolge und Misserfolge

Infrastruktur der Gemeinde nicht optimal ausgelastet, Auslastungsspitzen und -tiefen können nicht ausgeglichen werden

Luzern hat keinen Anreiz zur Kooperation, Horw profitiert nicht von Effizienzrenditen

Möglichkeiten für strategische Planungen begrenzt

Wettbewerbsfähigkeit

Flexible Reaktion auf Bedarfsänderungen möglich

Horw profitiert von einigen Vorteilen der Stadtregion und Marktmacht Luzern

Wachstumschancen begrenzt: kaum noch Wohn- und Gewerbeflächen

Verhandlungsmacht der Gemeinde gering, Marktmacht „Luzern“ wird zulasten Horws ausgespielt



Inhalt

Auftrag

Herausforderungen

Stärken und Schwächen

Chancen und Risiken der Eigenständigkeit

Chancen und Risiken der Fusion

Chancen und Risiken der Eigenständigkeit bei Fusion anderer

Empfehlungen



Stadtregion Luzern: Zukunftsfähigkeit durch starke Strategie

Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit

Sicherstellung der Lebensqualität in der Region

Ausrichtung auf Nordschweiz und Schaffung des Zentrums der Zentralschweiz

Ziel des Gesamtprozesses: Stärkung der Stadtregion



Eine „Starke Stadtregion Luzern“ muss das gemeinsame Ziel sein!

- Im Zentrum steht die Frage, wie die Stadtregion die Herausforderungen der Zukunft am besten bewältigen kann.
 - ➔ Zuerst eine überzeugende Zukunftsstrategie für die Stadtregion erarbeiten!

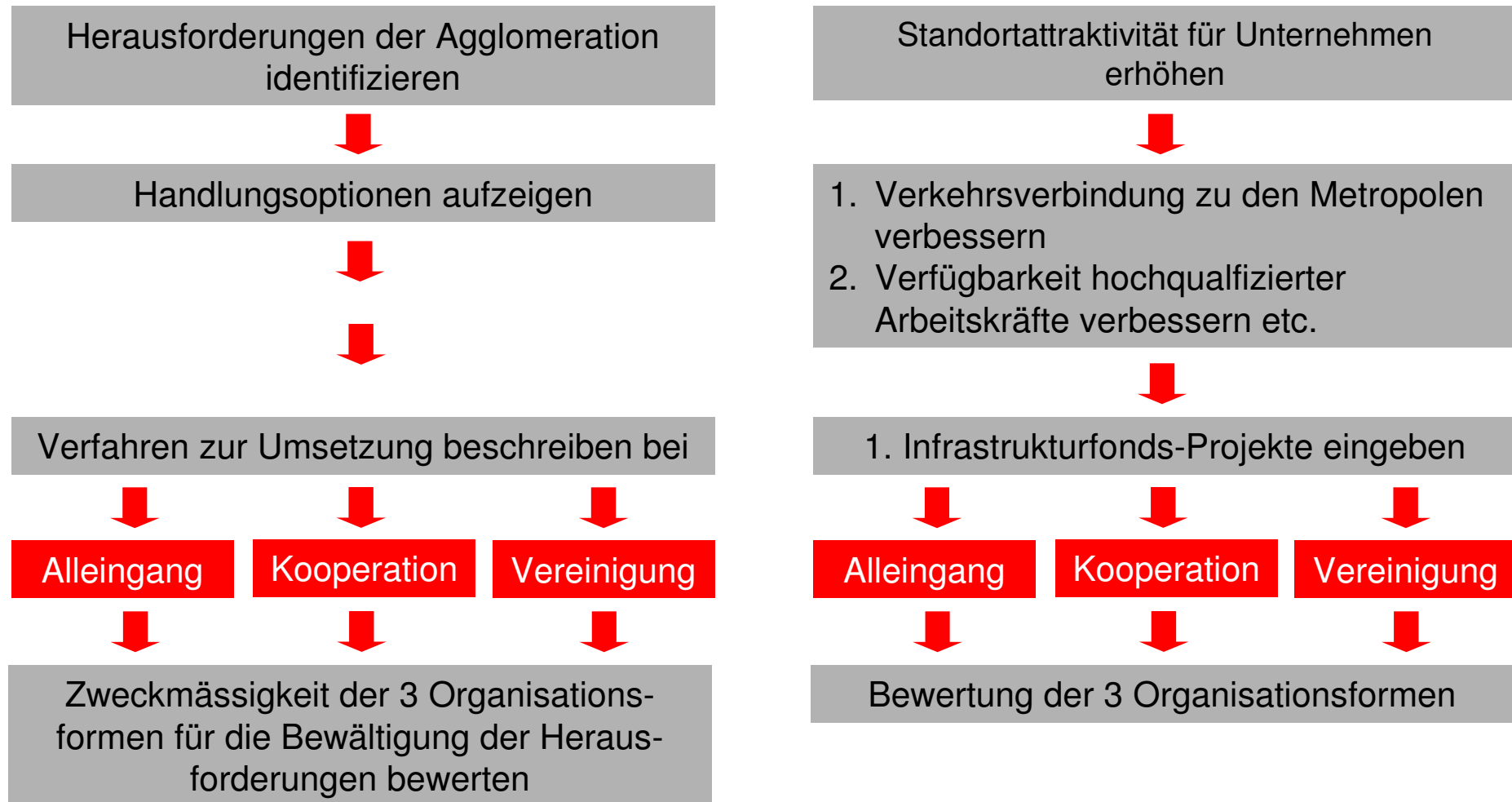
- Dann stellt sich die Frage, wie sich die Stadtregion in den einzelnen Politikfeldern organisieren muss, damit sie ihre Zukunftsstrategie am besten umsetzen kann.
 - ➔ Für jede einzelne Aufgabe klären, welches die beste Kooperationsform ist.

- Zum Schluss eine Gesamtbewertung vornehmen.
 - ➔ Entscheid: Alleingang, Kooperation oder Vereinigung

Für eine „Starke Stadtregion Luzern“ in die Steuerungsgruppe!



Prüfung der Zweckmässigkeit in der Steuerungsgruppe



Die Zweckmässigkeit der Fusion an konkreten Beispielen prüfen!



Ziele der Steuerungsgruppe festlegen

- Die Steuerungsgruppe soll sich Ziele geben
 - Eine Strategie für die Bewältigung der Herausforderungen ist formuliert
 - Die alternativen Kooperationsformen nach Politikfeldern sind bewertet
 - Eine Vorschlag für die künftige Kooperationsformen liegt vor

Falls Fusion:

- Die öffentlichen Leistungen und Leistungsstandards werden definiert, eine Aufgabenkritik wird durchgeführt
- Das Vorgehen hinsichtlich Verantwortlichkeiten, Terminen, Aufwand und Finanzierung ist geplant
- Die politischen und rechtlichen Voraussetzungen sind geschaffen
- Die Fusion ist organisiert und durchgeführt



Organisation Steuerungsgruppe

- Es ist vorgesehen, dass der Kanton bei der Projektsteuerung den Vorsitz übernimmt. Dies sollte im Hinblick auf die angestrebte Ergebnisoffenheit nochmals überdacht werden, den der Kanton strebt klar eine vereinigte Stadtregion an. Prognos schlägt vor, dass die beiden Regierungsräte und die Gemeindepräsidenten, die in der Projektsteuerung Einsitz nehmen, den Vorsitzenden aus ihrer Mitte wählen.
- Für die operative Projektleitung wäre es aus der Sicht von Prognos ideal, wenn eine Persönlichkeit gewonnen werden könnte, die über alle Parteigrenzen hinweg hohes Ansehen genießt und aus ihrer früheren Tätigkeit die erforderliche Managementenerfahrung mitbringt (wie z.B. bei die EURO'08 oder bei der EXPO).



Kriterien schaffen Transparenz

- Jede Gemeinde sollte Kriterien für ihr Mitwirken in der Steuerungsgruppe formulieren. Die Kriterien bringen diejenigen Mindeststandards zum Ausdruck, die für die Gemeinden erfüllt werden müssen, damit sie im Prozess bleiben und bereit sind, über eine Änderung ihrer Struktur zu diskutieren. Somit ist Transparenz gewahrt.
- Die Kriterien können aus den Risiken des Fusionsszenarios abgeleitet werden. Beispiele für solche Kriterien könnten sein:
 - Kriterium: Sicherstellung der lokalen Mitwirkungsrechte
 - Kriterium: Sicherstellung der wohnortnahen Versorgung
 - Kriterium: Förderung des traditionellen kulturellen Erbes
 - Kriterium: Realisierung einer Effizienzrendite
- Solche Kriterien können den Prozess für die Gemeinden strukturieren.
 - Sie helfen bei der Kommunikation
 - Sie stellen das Verfahren auf einer transparenten, sachlichen Ebene
 - sie bilden die Grundlage für die Entscheidung über die Fortsetzung der Beteiligung nach jeder Phase
 - Sie tragen dazu bei, dass etliche Akteure aus den Gemeinden mit in den Prozess einbezogen werden.



Wir geben Orientierung.

Die Schweizer Prognos AG berät seit 1959 europaweit Entscheidungsträger aus Wirtschaft und Politik in Zukunftsfragen



Ihr Kontakt

Dr. Joey-David Ovey
Marktfeldleiter Organisation
und Steuerung
Tel. +49 211 887 - 3146
+49 160 88 29 015
joey.ovey@prognos.com

Felix Neiger
Leiter Schweiz
Tel. +41 61 3273-200
+41 79 410 14 04
felix.neiger@prognos.com

Prognos AG, Basel
Henric-Petri Strasse 7
CH-4010 Basel
Tel. +41 61 3273-200
Fax +41 61 3273-300

Prognos AG, Berlin
Goethestr. 85
D-10623 Berlin
Tel.: +49 30 5200 59-200
Fax: +49 30 5200 59-201

Prognos AG, Bremen
Wilhelm-Herbst-Str. 5
D-28359 Bremen
Tel.: +49 421 201 5784
Fax: +49 421 201 5789

Prognos AG, Brüssel
19-21, Rue du Luxembourg
B-1000 Brüssel
Tel.: +32 2 513 22 27
Fax: +32 2 502 77 03

Prognos AG, Düsseldorf
Schwanenmarkt 21
D-40213 Düsseldorf
Tel.: +49 211 887-3131
Fax: +49 211 887-3141