

Bericht und Antrag 30 an den Grossen Stadtrat von Luzern

Mitgliedschaft im Verband Luzerner Gemeinden (VLG)

- Evaluation der Mitgliedschaft seit Wiederbeitritt 2022
- Antrag auf unbefristete Mitgliedschaft
- Sonderkredit

**Vom Stadtrat zuhanden des Grossen Stadtrates verabschiedet
mit StB 531 vom 02. Juli. 2025**

Vom Grossen Stadtrat beschlossen am 18. September 2025.

Politische und strategische Referenz

Politischer Grundauftrag

Politischer Auftrag

B+A 32 vom 15. September 2021: «Beitritt zum Verband Luzerner Gemeinden (VLG)»

Legislaturprogramm 2022–2025

Legislaturziel Z1.1 Aussenbeziehungen: Die Stadt Luzern entwickelt mit dem Kanton und den umliegenden Gemeinwesen (LuzernPlus und K5) verbindlichere Formen bei der regionalen und interkommunalen Zusammenarbeit, insbesondere in den Bereichen Kultur, Sport, Soziales und Digitalisierung. Sie verstärkt den Dialog in Bezug auf ihre Zentrumsfunktionen und die damit verbundenen Mehrwerte und Lasten.

Massnahme M1.1a: Die Stadt Luzern evaluiert bis 2025 die Mitwirkung im VLG und die Auswirkungen auf die Zusammenarbeit zwischen den K5-Gemeinden.

In Kürze

Von 2015 bis 2021 war die Stadt Luzern als einzige Gemeinde im Kanton nicht Mitglied im Verband Luzerner Gemeinden (VLG). Grund dafür waren in erster Linie strukturelle und inhaltliche Vorbehalte: unausgewogene Repräsentanz der Geschlechter und des gesamten Parteienspektrums in den Gremien des VLG; Mehrfachmandate einzelner Personen im VLG; geringe Bedeutung urbaner Themensetzung innerhalb des VLG sowie mangelnde Interessenvertretung der Stadtluzerner Anliegen durch den VLG gegenüber dem Kanton. Als Folge daraus war auch das Kosten-Nutzen-Verhältnis kritisch hinterfragt worden.

In den Jahren der Nichtmitgliedschaft musste die Stadt Luzern erleben, sowohl vom unmittelbaren Zugang zu Informationen als auch vom formalen Austausch zwischen den Gemeinden weitgehend abgeschnitten zu sein. Seit dem 1. Januar 2022 ist Luzern wieder Mitglied im VLG. In der vorausgehenden politischen Debatte um den Wiederbeitritt anerkannte das Stadtparlament die Reformanstrengungen des VLG zwar, formulierte gleichwohl gewisse Vorbehalte. Um über die Fortführung der Mitgliedschaft ab 2026 entscheiden zu können, erwartet der Grosse Stadtrat einen Bericht, der über die Erfahrungen der Mitgliedschaft seit Anfang 2022 Rechenschaft ablegt.

Als Grundlage dazu liess der Stadtrat von Interface Politikstudien einen Evaluationsbericht erstellen.

Ausgehend von den nachfolgenden Fragestellungen untersuchte die Evaluation insgesamt sechs Ziele.

– Welche Mitwirkungsmöglichkeiten sind aufgrund der Mitgliedschaft im VLG zustande gekommen?

Ziel 1: Vertretung (Einsitz und Funktion) im VLG und weiteren kantonalen Gremien

Ziel 2: Qualität der Mitwirkung der Stadt Luzern im VLG

– Welche direkten Wirkungen zeigt die Mitgliedschaft bezüglich Interessenwahrnehmung?

Ziel 3: Beeinflussung organisatorischer Reformen im VLG

Ziel 4: Breitere Abstützung der Entscheidungen des VLG und Stärkung von Zentrumsthemen

– Welche längerfristigen Wirkungen der Mitgliedschaft zeichnen sich ab?

Ziel 5: Absehbarer finanzieller, sachlicher oder psychologischer Nutzen der Mitgliedschaft für die Stadt Luzern

Ziel 6: Positives Kosten-Nutzen-Verhältnis der Mitgliedschaft der Stadt Luzern im VLG

Die externe Evaluation beurteilt die Zielerreichung insgesamt positiv. Sie stellt zudem fest, dass im Vorfeld genannte organisatorische Reformen umgesetzt oder zumindest angestossen wurden. Dazu zählen der Prozess zur Abbildung von Minderheitsmeinungen, die Entschärfung von Rollenkonflikten sowie die ausgewogene Repräsentanz der urban geprägten Gemeinden in den VLG-Gremien.

Durch ihre Mitgliedschaft und aktive Mitwirkung im VLG profitiere die Stadt Luzern, weil sie

- auf die Meinungsbildung im VLG Einfluss nehmen und Zentrumsthemen einbringen kann;
- durch die direkte Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden das gegenseitige Verständnis fördern kann, sodass beide Seiten vom offenen Wissens- und Erfahrungsaustausch profitieren;
- frühzeitig Informationen zu kantonalen Geschäften und Projekten erhält, was sich positiv auf die stadtinterne Meinungsbildung auswirkt sowie die Koordination mit anderen Zentrumsgemeinden erleichtert;
- stärker Einfluss auf kantonale Entscheidungsprozesse nehmen kann.

In der Folge empfiehlt die Evaluation der Stadt Luzern, die Mitgliedschaft im VLG auf unbestimmte Zeit fortzusetzen. Gleichzeitig ermahnt sie die Vertretenden in den VLG-Gremien, sich weiterhin für Optimierungen im VLG einzusetzen.

Der Stadtrat teilt diese Schlussfolgerungen der Evaluation. Er kommt zum Ergebnis, dass die Mitgliedschaft im VLG für die Stadt Luzern insgesamt vorteilhaft ist. Im Verhältnis zu den politischen, psychologischen¹ sowie weiteren Mehrwerten der Mitgliedschaft erachtet der Stadtrat die vergleichsweise geringen Kosten als vertretbar. Bei den übrigen Gemeinden im Kanton Luzern ist das Bewusstsein gewachsen, dass die Stadt Luzern genauso kommunale Verpflichtungen zu erfüllen hat wie jede andere Gemeinde. Der VLG stärkt die Verbundenheit der Gemeinden auf horizontaler Ebene und erhöht die vertikalen Einflussmöglichkeiten der Kommunen auf kantonaler Ebene. Um sich für weitere Reformen im VLG einsetzen zu können, muss die Stadt Luzern Mitglied sein.

Der Stadtrat will, dass die Stadt Luzern im VLG verbleibt und durch Mitglieder des Stadtrates sowie der Verwaltung in verschiedenen Gremien des VLG aktiv mitwirkt. Der Stadtrat beantragt dem Grossen Stadtrat, die nötigen finanziellen Mittel in Form eines Sonderkredits von 1,84 Mio. Franken zu bewilligen.

¹ Der Begriff «psychologischer Nutzen» ist aus dem Evaluationsbericht übernommen. Gemeint ist damit der Nutzen auf der Beziehungsebene.

	Seite
Inhaltsverzeichnis	
1 Ausgangslage	5
1.1 Auftrag des Grossen Stadtrates	5
2 Zielsetzungen	6
3 Rahmenbedingungen	6
3.1 Abgrenzung zu anderen interkommunalen Kooperationsformen	7
4 Vorhaben	7
4.1 Evaluationsbericht.....	8
4.2 Ergebnisse des Evaluationsberichtes	8
4.2.1 Mitwirkung im VLG	9
4.2.2 Interessenwahrnehmung im VLG.....	10
4.2.3 Wirkungen der Mitgliedschaft im VLG	13
4.2.4 Weiterentwicklung	14
5 Auswirkungen auf das Klima	15
6 Ausgabe	15
6.1 Ausgabenrechtliche Zuständigkeit.....	15
6.2 Berechnung der Gesamtausgabe	16
7 Finanzierung und zu belastendes Konto	16
8 Abschreibung von politischen Vorstössen	16
9 Würdigung	16
10 Antrag	18

Beilage

- 1 Evaluation der Mitgliedschaft der Stadt Luzern im Verband Luzerner Gemeinden (VLG). Bericht zuhanden des Stadtrats der Stadt Luzern. 16. Dezember 2024.

Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Mitglieder des Grossen Stadtrates

1 Ausgangslage

In den Jahren 2015 bis 2021 war die Stadt Luzern als einzige Gemeinde im Kanton Luzern nicht Mitglied im Verband Luzerner Gemeinden (VLG). Der Austritt per Ende 2014 war Folge des überwiesenen [Postulats 77](#), Peter With und Marcel Lingg namens der SVP-Fraktion sowie Jules Gut vom 10. Juni 2013: «Austritt aus dem Verband Luzerner Gemeinden (VLG)».

Während dieser Zeit stellte der Stadtrat fest, dass sich die Nichtmitgliedschaft gegenüber einer Mitgliedschaft nachteilig auf die städtischen Interessen auswirkt. Zum einen hatte das Zusammenarbeitsklima mit den übrigen Gemeinden wie auch mit dem Kanton Luzern in dieser Zeit gelitten. Eine gute Vertrauensbasis ist jedoch für erfolgreiche politische Prozesse unerlässlich. Zum anderen war die Stadt aufgrund ihrer Abwesenheit von der frühzeitigen Informationsbeschaffung abgeschnitten, sodass sie sich oft nicht effektiv genug in den Meinungsbildungsprozess einbringen konnte.

Seit dem 1. Januar 2022 ist die Stadt Luzern wieder Mitglied des VLG, in der Hoffnung, diesbezügliche Mängel beseitigen zu können. Die Mittel für die erneute Mitgliedschaft im VLG bewilligte der Grossen Stadtrat aufgrund des Berichtes und Antrages ([B+A 32 vom 15. September 2021](#)): «Beitritt zum Verband Luzerner Gemeinden (VLG). Einbettung in die kommunalen Aussenbeziehungen. Interessenwahrung im Kanton Luzern», befristet für die vier Jahre 2022 bis 2025. Bevor der Grossen Stadtrat über den weiteren Verbleib befinden kann, erwartet er eine Darstellung der gemachten Erfahrungen. Dazu hat er entsprechende Erwartungen formuliert (siehe nachfolgend Kapitel 1.1).

Der vorliegende B+A dient dem Grossen Stadtrat dazu, die Mitgliedschaft der Stadt Luzern erneut zu beurteilen. Als Grundlage dazu liess der Stadtrat durch Interface Politikstudien einen Evaluationsbericht erarbeiten. Der Bericht wurde dem Stadtrat im Dezember 2024 abgegeben. Die Evaluation überblickt die Zeit vom Januar 2022 bis Mitte 2024, teilweise bis Ende 2024. Der Evaluationsbericht liegt diesem B+A bei.

1.1 Auftrag des Grossen Stadtrates

Bei der Beratung des B+A 32/2021 am 16. Dezember 2021 erteilte das Parlament folgenden Auftrag: «Der Stadtrat unterbreitet dem Grossen Stadtrat gestützt auf die Evaluation einen Bericht und Antrag über den weiteren Verbleib im VLG. In der Evaluation wird unter anderem geprüft, ob

- der potenzielle Rollenkonflikt von Gemeindevertreter:innen, die gleichzeitig Kantonsräte:innen sind, entschärft ist;
- die Transparenz des VLG massgeblich verbessert worden ist;
- Minderheitsmeinungen adäquat abgebildet werden;
- eine ausgewogene Repräsentanz innerhalb des VLG sichergestellt ist.»

2 Zielsetzungen

Der vorliegende B+A bietet dem Grossen Stadtrat die Basis, um über den längerfristigen Verbleib im VLG entscheiden zu können. Der Stadtrat bringt dazu dem Grossen Stadtrat den extern erstellten Evaluationsbericht über die Mitgliedschaft während der Jahre 2022 bis 2024 zur Kenntnis. Auf dieser Basis zeigt der B+A die Vor- und Nachteile der Mitgliedschaft im VLG auf.

Um über die Fortführung der Mitgliedschaft ab 2026 entscheiden zu können, erwartet der Grossen Stadtrat einen Bericht, der über die Erfahrungen der Mitgliedschaft seit Anfang 2022 Rechenschaft ablegt.

Als Grundlage dazu liess der Stadtrat von Interface Politikstudien einen Evaluationsbericht erstellen.

Ausgehend von den nachfolgenden Fragestellungen untersuchte die Evaluation insgesamt sechs Ziele.

– Welche Mitwirkungsmöglichkeiten sind aufgrund der Mitgliedschaft im VLG zustande gekommen?

Ziel 1: Vertretung (Einsitz und Funktion) im VLG und weiteren kantonalen Gremien

Ziel 2: Qualität der Mitwirkung der Stadt Luzern im VLG

– Welche direkten Wirkungen zeigt die Mitgliedschaft bezüglich Interessenwahrnehmung?

Ziel 3: Beeinflussung organisatorischer Reformen im VLG

Ziel 4: Breitere Abstützung der Entscheidungen des VLG und Stärkung von Zentrumsthemen

– Welche längerfristigen Wirkungen der Mitgliedschaft zeichnen sich ab?

Ziel 5: Absehbarer finanzieller, sachlicher oder psychologischer Nutzen der Mitgliedschaft für die Stadt Luzern

Ziel 6: Positives Kosten-Nutzen-Verhältnis der Mitgliedschaft der Stadt Luzern im VLG

3 Rahmenbedingungen

Der VLG wurde 1996 gegründet. Er vertritt die gemeinsamen Interessen aller Einwohnergemeinden im Kanton Luzern. Ziel ist es, die Luzerner Gemeinden in ihrer Handlungsfähigkeit zu stärken.

Die Hauptaufgaben des VLG umfassen:

- Interessenvertretung: Der VLG bündelt die Anliegen der Gemeinden und vertritt diese gegenüber der kantonalen Politik und Verwaltung. Bei wichtigen Geschäften wird der VLG von der Kantonsregierung konsultiert. Um die Perspektive der Gemeinden in Vernehmlassungen einzubringen, koordiniert er die Anliegen und Bedürfnisse der Gemeinden.
- Bereitstellung von Fachwissen und Hilfsmitteln: Der Verband erstellt praxisnahe Hilfsmittel wie Merkblätter, Musterreglemente und Leitfäden, die insbesondere die kleineren Gemeinden bei der täglichen Verwaltungsarbeit unterstützen.
- Organisation von Weiterbildungen und Veranstaltungen: Der VLG bietet regelmässig Weiterbildungen wie Einführungsseminare für Gemeinderatsmitglieder oder Informations- und Erfahrungsaustausche zu aktuellen Themen an, um die Kompetenz der Gemeindeverwaltungen zu fördern. Davon profitieren grosse und kleine Gemeinden.

Als Folge des Austritts der Stadt Luzern aus dem VLG per Ende 2014 setzte dieser sein letztes grösseres Reformprojekt um. SPRING III nahm einen Teil der von der Stadt und einzelnen Agglomerationsgemeinden geäusserten Kritik auf. Zum einen wurde die Finanzierung neu geregelt. Die Mitgliedsbeiträge bestehen seither aus einem Sockel- und einem Pro-Kopf-Beitrag. Das dient der Solidarität zwischen bevölkerungsreichen und bevölkerungsarmen Gemeinden. Zum anderen kann der VLG dank des Modells «Starke Gemeinden» in politischen Stellungnahmen auch Minderheitenpositionen abbilden. Die Abgrenzung zu und die Zusammenarbeit mit den regionalen Entwicklungsträgern (RET) wurden in der Folge von SPRING III in einem Letter of Intent umrissen, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Am wahrscheinlichsten sind diese im Themenfeld des Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartements (BUWD), wo die Kontakte zwischen den RET und dem VLG am intensivsten sind.

3.1 Abgrenzung zu anderen interkommunalen Kooperationsformen

Der VLG behandelt Themen, die alle Gemeinden im ganzen Kantonsgebiet betreffen. Weil alle Politikbereiche betroffen sind, ist der VLG mit seinen Fachbereichen spiegelbildlich zur kantonalen Verwaltung strukturiert. Der VLG ist die einzige Organisation, in der sich die Gemeinden des Kantons Luzern zu verschiedenen Themen austauschen. Er unterscheidet sich damit vom Zweckverband für institutionelle Sozialhilfe und Gesundheitsförderung (ZiSG), dem ebenfalls alle Gemeinden des Kantons Luzern angehören, der thematisch jedoch deutlich enger gefasst ist. Dem gleichfalls monothematischen Verkehrsverbund Luzern (VVL) gehört neben den Gemeinden auch der Kanton Luzern an. Regional existieren zahlreiche Verbände, die sich meist auch auf einzelne Themen beschränken. Sie umfassen jeweils unterschiedliche Geometrien. Dazu gehören beispielsweise die Zivilschutzorganisation ZSO Pilatus, der Zweckverband REAL oder der Bibliotheksverband (BVL).

Breiter aufgestellt ist der Gemeindeverband LuzernPlus, trotz Fokus Raumplanung: Sein Aufgabenportfolio umfasst auch Energie, Standortförderung, Kultur und Sport. LuzernPlus ist damit die wichtigste Kooperationsplattform für die gemeindeübergreifende Zusammenarbeit in der Region und verfolgt die Ziele:

- Positionierung der gesamten Region im Standortwettbewerb;
- Koordination strategischer Ausrichtungen und Abstimmung bei möglichen Interessenkonflikten;
- Synergiegewinne zugunsten kostengünstigerer und effizienterer Verwaltungsabläufe;
- Interessenvertretung durch gemeinsames Auftreten gegenüber Kanton und Bund.

Die Kooperationsplattform ist ein Projekt von LuzernPlus. Die fünf Kernagglomerationsgemeinden (K5) Ebikon, Emmen, Horw, Kriens und Luzern suchen darin Kooperationen, um Synergieeffekte für Prozesse und ausgesuchte Projekte zu nutzen. Die Handlungsfelder umfassen Mobilität, Finanzen, Sport und Volksschule. Die Bedürfnisse und Herausforderungen der K5-Gemeinden stehen sich besonders nahe. Dank dieser relativen Homogenität lassen sich gemeinsame Positionen relativ leicht finden. Bei deren Vertretung gegenüber dem Kanton ist K5 auf Unterstützung angewiesen. Mit ihrer Ähnlichkeit weichen die K5-Gemeinden bisweilen deutlich von den übrigen Gemeinden im Kanton Luzern ab.

Die zahlreichen Zusammenarbeitsgefässe führen zuweilen zu Überstrukturen. In den beiden VLG-Bereichen Bildung und Kultur sowie Gesundheit und Soziales gibt es Regionalkonferenzen. Gerade im Bildungsbereich werden gewisse Themen auch von LuzernPlus oder K5 besprochen. Das ist aus Sicht der involvierten Personen und Stellen der Stadt Luzern teilweise ineffizient. Demgegenüber dienen sie für Gemeinden, die nicht mit eigenem Personal in den VLG-Gremien vertreten sind, dem Informationsaustausch. Für diese Gemeinden sind die Regionalkonferenzen wichtig, weil sie sonst vom unmittelbaren Zugang zu den Informationen abgeschnitten sind.

Sowohl LuzernPlus als auch der VLG sehen sich als Vertretung der Gemeinden gegenüber dem Kanton. Dabei ist die Interessenlage innerhalb von LuzernPlus in der Regel etwas weniger heterogen als im Kanton Luzern. Was den horizontalen Austausch anbelangt, ist LuzernPlus auf den Grossraum Luzern fokussiert, während im VLG der Austausch über das gesamte Kantonsgebiet möglich ist.

Will die Stadt Luzern ihre Anliegen und Bedürfnisse auf kantonaler Ebene wirkungsvoll vertreten, bietet es sich an, Positionen im Raum Luzern zu erarbeiten. Für deren Vertretung auf kantonaler Ebene ist Luzern jedoch auf Verbündete im ganzen Kantonsgebiet angewiesen.

4 Vorhaben

Die Stadt Luzern war seit der Gründung des VLG bis Ende 2014 Mitglied des VLG. Der Wiederbeitritt erfolgte per Anfang 2022. Der Grosse Stadtrat gab die Mittel lediglich für die Jahre 2022 bis 2025 frei. Über den weiteren Verbleib im VLG will er aufgrund einer Evaluation befinden (siehe Kapitel 1.1, Auftrag).

Dabei liess sich der Stadtrat von einem spezialisierten Unternehmen begleiten. Die Methodik zur Evaluation wurde extern vorgeschlagen, was grösstmögliche Unabhängigkeit ermöglichte. Dazu sammelte die Stadtverwaltung laufend Daten, die sie der externen Evaluatorin zur Verfügung stellte bzw. auf deren Verlagen ergänzte. Diese Daten wurden für den Evaluationsbericht aufgearbeitet und bewertet. Ergänzend erhob die Evaluatorin eigene Daten, indem sie mittels Fragebogen oder Interviews zusätzliche Rückmeldungen einholte.

Drei Fragestellungen leiteten die Evaluation:

- Welche Mitwirkungsmöglichkeiten sind aufgrund der Mitgliedschaft im VLG zustande gekommen?
- Welche direkten Wirkungen zeigt die Mitgliedschaft bezüglich Interessenwahrnehmung?
- Welche längerfristigen Wirkungen der Mitgliedschaft zeichnen sich ab?

Weil die Stadt Luzern in allen Fachbereichen und im Vorstand Einstitz hat, konnte sich der Stadtrat in der Beurteilung der Mitgliedschaft neben dem von Interface Politikstudien verfassten Evaluationsbericht auf die eigenen Erfahrungen in den VLG-Gremien und den Kooperationsgefässen der Region Luzern abstützen.

4.1 Evaluationsbericht

Der Evaluationsbericht «Evaluation der Mitgliedschaft der Stadt Luzern im Verband Luzerner Gemeinden (VLG). Bericht zuhanden des Stadtrats der Stadt Luzern» gibt auf die folgenden, summarischen Fragen Antwort:

- In welchen Gremien hat sich die Stadt als Folge der Mitgliedschaft im VLG neu einbringen können?
Wurden die dahingehend formulierten Ziele erreicht?
- Welche direkten Wirkungen hat die Mitgliedschaft im VLG für die Stadt bezüglich Interessenwahrnehmung? Sind insbesondere organisatorische Reformen in der angestrebten Richtung zustande gekommen?
- Welche längerfristigen Wirkungen der Mitgliedschaft in finanzieller, sachlicher und psychologischer Richtung zeichnen sich ab?

Der gängigen Evaluationspraxis entsprechend wird zwischen Output-, Outcome- und Impactzielen unterschieden.

- Outputs messen zusätzliche Mitwirkungsmöglichkeiten der Stadt Luzern, die aufgrund der Mitgliedschaft im VLG zustande gekommen sind.
- Outcomes sind direkte Wirkungen der Mitwirkung der Stadt Luzern, im vorliegenden Fall z. B. politische Beschlüsse des Kantons, welche die Interessen der Stadt mehr oder weniger aufnehmen.
- Als Impacts werden längerfristige Wirkungen der Mitgliedschaft im VLG für die Stadt Luzern bezeichnet, etwa die angemessene Entlastung bei Zentrumsfunktionen.

Zur Beurteilung wurden sechs Ziele festgelegt. Zur Beurteilung der Zielerreichung werteten die externen Evaluierenden die durch die Verwaltung gesammelten Daten aus. Zusätzlich ergänzten sie diese durch eine Medienanalyse sowie durch vertiefende Gespräche mit ausgesuchten Personen des VLG, der Stadt Luzern, anderer Gemeinden und des Kantons.

4.2 Ergebnisse des Evaluationsberichtes

Der Evaluationsbericht listet die sechs zu Beginn des Prozesses definierten Ziele auf.

Je zwei Ziele beziehen sich auf den Output, den Outcome und den Impact. Unter den Zielen 1 und 2 wird dargelegt, welches die Mitwirkungsmöglichkeiten der Stadt Luzern aufgrund der Mitgliedschaft im VLG sind (Output). Die Ausführungen zu den Zielen 3 und 4 zeigen auf, welche direkten Wirkungen die Mitgliedschaft bezüglich Interessenwahrnehmung der Stadt Luzern im VLG hat (Outcome). Die Ausführungen zu den Zielen 5 und 6 erörtern, welche längerfristigen Wirkungen sich im Kanton Luzern aufgrund der städtischen Mitgliedschaft im VLG abzeichnen (Impact).

Der Evaluationsbericht erachtet vier Ziele als erreicht, zwei als teilweise erreicht. Entsprechend empfehlen die Evaluierenden, weiterhin im VLG zu verbleiben und die Mitgliedschaft unbefristet zu verlängern. Darüber hinaus empfehlen sie, dass sich die Stadt Luzern weiterhin für Optimierungen im VLG einsetzt. Im Fokus sehen sie die Berücksichtigung von städtischen Anliegen bzw. Zentrumsthemen im VLG sowie Aktivitäten, um die (politische) Akzeptanz des VLG zu erhöhen.

Im Folgenden werden die entsprechenden Darlegungen des Evaluationsberichtes (S. 18–46) komprimiert wiedergegeben und aus Sicht des Stadtrates kommentiert.

4.2.1.1 Mitwirkung im VLG

Ziel 1: Vertretung (Einsitz und Funktion) in den Gremien des VLG und weiteren kantonalen Gremien

Die Stadt Luzern ist im Vorstand, in sämtlichen Fachbereichen und mehreren Arbeitsgruppen bzw. Delegationen des VLG vertreten. Im Vorstand steht ihr ein statutarisch zugesicherter Sitz zu. Dieses Recht nimmt Stadtpräsident Beat Züsli wahr. Seit dem Beitritt 2022 ist die Stadt in allen fünf ständigen Fachbereichen des VLG vertreten: dreimal mit den jeweils zuständigen Stadtratsmitgliedern (Bereich Bau, Umwelt und Wirtschaft: Marco Baumann, Bereich Finanzen: Franziska Bitzi Staub, Bereich Gesundheit und Soziales: Melanie Setz) und je einmal mit einer Stabschefin (Bereich Justiz und Sicherheit: Armida Raffeiner) und einem Stabschef (Bereich Bildung und Kultur: Urs Purtschert). Weiter nimmt die Stadt Luzern, als Teil der jeweiligen VLG-Delegation, in verschiedenen kantonalen Gremien und projektbezogenen Arbeitsgruppen teil, z. B. in der Finanzausgleichsdelegation oder der Volksschulsteuerung (ehemals Volksschuldelegation). Diese Mitwirkung ist erst dank der Mitgliedschaft im VLG möglich.

Keine andere Gemeinde ist ähnlich breit in den Führungsgremien des VLG vertreten.

In der Generalversammlung (GV) hat die Stadt aufgrund der Bevölkerungszahl etwa 18 Prozent der Stimmkraft. An der GV 2025 standen der Stadt Luzern 86 von insgesamt 469 Stimmen zu.

Die Stadt Luzern kann ihre Interessen in diesen Strukturen erfolgreich einbringen. Der Stadtrat bewertet die Vertretung als gut. Jedoch hat die Stadt Luzern in keinem der fünf Fachbereiche eine Leitungsfunktion inne. Die Bereichsleitenden sind statutengemäss im Vorstand vertreten. Würde die Stadt Luzern einen Fachbereich leiten, wäre diese Leitungsperson im Vorstand vertreten und der Stadtpräsident müsste den Vorstandssitz aufgeben. Laut Statuten kann jedes Verbandsmitglied nur einmal im Vorstand vertreten sein.

Die Vertretung in den verschiedenen Gremien des VLG ist von grosser Bedeutung. Die Stadt kann auf diesem Weg die Interessen der urbanen Gemeinden gegenüber dem Kanton vertreten. Der Zugang zu Informationen und die Möglichkeit, die urbanen Standpunkte frühzeitig in die Entscheidungsprozesse einzubringen, sind wertvoll. Dieser positiven Würdigung steht der phasenweise hohe zeitliche Aufwand gegenüber. Insbesondere im Bereich Finanzen waren etliche schwerwiegende politische Fragestellungen mit entsprechendem personellem Ressourceneinsatz zu bearbeiten.

Im Evaluationsbericht wird das Ziel als «erreicht» beurteilt. Der Stadtrat teilt diese Einschätzung.

Ziel 2: Hohe Qualität der Mitwirkung der Stadt Luzern im VLG

Nicht nur die Stadt Luzern stellt hohe Erwartungen an die Qualität ihrer Mitwirkung in den Gremien des VLG, sondern auch die übrigen Verbandsmitglieder. Die durch die Evaluierenden befragten externen Personen beurteilen die Qualität der Zusammenarbeit im VLG positiv. Die städtischen Vertretenden können ihre Anliegen und Bedürfnisse in die Diskussionen einbringen. Sie fühlen sich in den Fachbereichssitzungen respektiert und schätzen den konstruktiven Austausch mit Vertretenden von kleineren und grösseren Gemeinden. Der Dialog führt zu einem besseren gegenseitigen Verständnis und einem wertvollen Erfahrungsaustausch. Nichtstädtische Gemeindevertretende schätzen die Expertise der städtischen Vertretungen und deren Beitrag zur Erarbeitung inhaltlich fundierter Positionen. Die Stadt stellt ihr Know-how, über das sie dank der ausgebauten, zum Teil hoch spezialisierten Verwaltung verfügt, bereitwillig den übrigen Kommunen zur Verfügung. Beispiele dafür waren die

Steuergesetzrevision 2025, wo die Stadt viel Fachwissen einbringen konnte, sowie das weiterhin laufende Projekt «Serviceportal», bei dem die Stadt Luzern Fachpersonal zur Verfügung stellte. Der VLG-Vorstand verabschiedet an jeder Sitzung eine, zwei, manchmal bis zu fünf Stellungnahmen zu kantonalen Vernehmlassungen. Diese werden zuvor in den Fachbereichen vorbesprochen und aufbereitet. Die städtischen Vertretenden geben sich dabei zum gegenseitigen Vorteil effektiv ein. Die Organisation der Sitzungen zwischen den Fachbereichen und dem Vorstand des VLG verläuft routiniert. Die Jahresplanung wie auch die einzelnen Sitzungen sind gut vorbereitet, Themenwünsche können frühzeitig eingereicht werden. Die Protokollierung funktioniert reibungslos.

Problematisch ist der Faktor Zeit. Zum einen ist die Vorbereitungszeit für Fachbereichs- und Vorstandssitzungen oft ungenügend. Die derzeit knappe Vorbereitungszeit erschwert den Einbezug der verwaltunginternen Fachleute und den Austausch mit anderen städtischen Fachbereichsvertretungen. Der VLG hat bereits Verbesserungen angestossen, indem er zwischen Fachbereichs- und Vorstandssitzungen eine längere Planungsfrist anstrebt. Zwei Wochen Vorbereitungszeit wären das Ziel. In der Realität erweisen sich diese Fristen als schwer umsetzbar. Auch vor den Fachbereichssitzungen wären längere Vorbereitungsfristen wünschbar. Namentlich die Vorbereitung wichtiger politischer Themen wie der Totalrevision des Finanzausgleichsgesetzes 2030 bedarf mehr Zeit für Diskussionen. Der Zeitdruck aufgrund kurzer Fristen vonseiten des Kantons war nicht allein bei Finanzfragen hoch.

Kurze Vernehmlassungsfristen des Kantons verunmöglichen längere Vorbereitungszeiten sowohl für die Fachbereichs- wie auch die Vorstandssitzungen. Der Stadtrat will sich im VLG aber insbesondere auch bei den kantonalen Stellen weiterhin für längere Vorlaufzeiten einsetzen.

Verbesserungspotenzial sieht der Stadtrat zudem bei den internen Absprachen zwischen den Direktionen. Themen, mit denen sich der VLG befasst, betreffen meist die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden. Der Austausch über diese Themen sollte daher intensiviert werden, indem er strukturierter und verstärkt auf fachlicher Ebene erfolgt, um Schnittstellen und Synergien besser zu nutzen. Der Austausch innerhalb des Stadtrates reicht nicht aus. Es wird ein Austausch- oder Koordinationsgremium nötig, das Agendasetting und Themenmonitoring systematisch betreiben kann. Davon wird die politische Entwicklung der Stadt Luzern nicht allein in Bezug auf den VLG profitieren.

Im Evaluationsbericht wird das Ziel als «erreicht» beurteilt. Der Stadtrat teilt diese Einschätzung.

4.2.1.2 Interessenwahrnehmung im VLG

Ziel 3: Beeinflussung (Anstossen, Umsetzen) organisatorischer Reformen im VLG

Sowohl in der politischen Debatte zum Austritt aus dem VLG als auch in der Diskussion um den Wiederbeitritt forderten mehrere Fraktionen des Grossen Stadtrates, dass urbane Minderheitsmeinungen im Verband stärker berücksichtigt und sichtbar gemacht werden. Mit SPRING III hatte der VLG das Instrument der Minderheitsmeinung bereits 2015 eingeführt. Es bietet die Möglichkeit bei fehlendem Konsens eine abweichende Minderheitsposition zu dokumentieren. In der Praxis kam dies bisher nur einmal so explizit zum Einsatz: bei der Vernehmlassung zur Asylverordnung 2023. Der Stadtrat erachtet, ebenso wie die im Rahmen der Evaluation interviewten Personen, das Instrument als sinnvoll. Es hilft bei kontroversen Themen, wie sie in der Finanz- und Raumpolitik häufig vorkommen, unterschiedliche Interessen abzubilden. Grundsätzlich wird der Meinungsaustausch in den Fachbereichen des VLG konsensorientiert geführt. Abweichende Meinungen werden berücksichtigt. Es gelingt den städtischen Vertretenden häufig, die besonderen Bedürfnisse der Stadt so einzubringen, dass sie ein gewisses Gewicht erhalten.

Aus Sicht des Stadtrates dürfte die Möglichkeit zur Abbildung einer Minderheitsmeinung aber häufiger genutzt werden. Um die übereinstimmenden Interessen der urban geprägten Gemeinden besser vertreten zu können, muss sich die Stadt auch ausserhalb des VLG politisches Gehör verschaffen können. Die Gremien von LuzernPlus, namentlich die Absprache unter den K5-Gemeinden, erweist sich als wertvoll.

Potenzielle Rollenkonflikte von Personen, die Funktionen im VLG ausüben und zugleich Mitglied im Kantonsrat sind, wurden im Grossen Stadtrat während der Debatte über den Austritt aus dem VLG intensiv geführt. Sie sind wesentlicher Bestandteil der eingangs erwähnten Protokollbemerkung. Sie

fordert eine diesbezügliche Entschärfung. Der Rollenkonflikt des VLG-Geschäftsführers ist seit dessen Rücktritt aus dem Kantonsrat 2022 definitiv beseitigt. Doppelrollen bestehen weiterhin bei der Präsidentin des VLG, Sibylle Boos-Braun, und bei David Affentranger, Mitglied des Bereichs Justiz und Sicherheit, die beide im Kantonsrat politisieren. Der Evaluationsbericht zeigt deutlich, dass diese Ämterkumulation unterschiedlich bewertet wird. Innerhalb des VLG werden Stimmen laut, die sich wünschten, es würden sich mehr Gemeinderätinnen bzw. Gemeinderäte sowohl im VLG als auch im Kantonsrat engagieren. Sie versprechen sich einen besseren Informationsfluss in die VLG-Gremien. Für den Stadtrat steht fest, dass ein Mitglied des Kantonsrates im Kantonsrat einzig die eigene Meinung vertreten kann. Niemand hat im Kantonsrat ein Mandat, die Meinung des VLG vertreten zu müssen oder gar namens des VLG sprechen zu dürfen. Das müsste eigentlich allen Mitgliedern im Kantonsrat bewusst sein. Sofern sich die einzelnen Personen ihrer unterschiedlichen Rollen in den unterschiedlichen Gremien bewusst sind, stellen die wenigen Mehrfachmandate demokratisch gewählter Personen aus Sicht des Stadtrates kein folgenschweres Problem dar.

Die Evaluation zeigte, dass die ausgewogene Repräsentanz nach Gemeindegrösse, Geschlecht und Parteizugehörigkeit nur teilweise gewährleistet ist. Statutarisch wird lediglich die Berücksichtigung von Regionen und Gemeindegrössen geregelt, nicht jedoch die Geschlechter- oder Parteienvielfalt. Die grossen Gemeinden (Ebikon, Emmen, Horw, Kriens, Luzern, Sursee) sind im Vorstand und in Fachbereichen gut vertreten. Hinsichtlich Geschlechterverteilung besteht ein Ungleichgewicht: Im Vorstand sind Frauen mit nur zwei von neun Sitzen untervertreten, in den Fachbereichen liegt ihr Anteil derzeit bei 33 Prozent. Parteipolitisch dominieren Die Mitte und FDP (67 %), während SVP und GLP im Vorstand nicht vertreten sind. Linke Parteien (SP, Grüne, L20) sind zwar anteilmässig stärker vertreten als auf kommunaler Exekutivebene, bleiben aber ebenfalls unterrepräsentiert. Die Interviewten beurteilen denn auch die in den Statuten erwähnte Repräsentanz nach Regionen und Gemeindegrössen positiv. Sie kritisieren jedoch das Ungleichgewicht bei Geschlechtern und Parteien. Diese Kritik wird auch in einzelnen Medienberichten aufgenommen. Der VLG-Vorstand ist bemüht, die Repräsentanz zu verbessern, sieht aber auch die Gemeinden in der Verantwortung. Besonders die Rekrutierung von Frauen gestalte sich schwierig. Künftig soll noch stärker auf eine ausgeglichene Besetzung geachtet werden – sowohl parteipolitisch als auch hinsichtlich Geschlechter.

Gemäss parlamentarischem Auftrag soll die Evaluation klären, ob die Transparenz des VLG verbessert wurde. Kritikpunkte betrafen v. a. die Rechnungslegung und die Informationsweitergabe an Gemeinden und Fraktionen. Damals war die Stadt Luzern vom Informationsfluss innerhalb des VLG ausgeschlossen. So informiert der VLG u. a. mit einem internen Newsletter alle Gemeinderatsmitglieder im Nachgang an Vorstandssitzungen. Protokolle der Fachbereiche und anderer Arbeitsgruppen werden den Mitgliedern selbstverständlich zugestellt, sind aber auch elektronisch im internen Bereich abrufbar. Mittels Website und dem Magazin «Gazette» werden Informationen der breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Ein umfassendes Kommunikationskonzept fehlt nach wie vor.

Die Mehrheit der Interviewten beurteilt die Kommunikation als transparent; Rechnungsunterlagen und Projektkosten werden offengelegt. Die Stadt Luzern profitiert durch ihre Gremienbeteiligung von einem besseren Zugang zu Informationen.

Problematisch ist jedoch die Informationsweitergabe an Gemeinden, die nicht in Gremien des VLG vertreten sind. Diese erhalten in der Regel nur verallgemeinerte Informationen über den Newsletter. Der systematische Zugang zu Protokollen der Fachbereiche oder des Vorstands existiert für sie nicht. Das kann leicht zu Unzufriedenheit bei diesen Gemeinden führen. Die frühzeitige Weitergabe kantonaler Informationen an alle Gemeinden kann so nicht gewährleistet werden.

Der St. Galler Gemeindeverband beispielsweise informiert die Gemeinden offensiver und macht gute Erfahrungen damit.

Insgesamt ist namentlich die Kommunikation gegenüber Gemeinden, die nicht in Gremien des VLG vertreten sind, und Mitgliedern kommunaler Parlamente klar Verbesserungswürdig. Auch die Kommunikation zwischen Vorstand, Fachbereichen und dem Kanton muss klarer geregelt werden, damit der Stand des Austausches für alle nachvollziehbar ist. Materiell ist der Dialog zwischen Fachbereich und kantonalem Departement wichtig. Formell werden Verlautbarungen des VLG hingegen vom Vorstand beschlossen bzw. freigegeben.

Der Austausch mit anderen Gemeinden ist seit dem Wiederbeitritt der Stadt Luzern intensiver geworden. Das Parlament erwartet vom Stadtrat insbesondere eine stärkere Zusammenarbeit der Zentrumsgemeinden. Eine eigene Städtegruppe innerhalb des VLG nach Waadtländer Vorbild wurde geprüft, aber verworfen. Erfolgversprechender wird die thematisch konzentrierte Zusammenarbeit in Fachbereichen eingeschätzt. Da bereits andere Kooperationsformen wie LuzernPlus, K5 oder regionale Zweckverbände bestehen, wird eine zusätzliche Arbeitsgruppen für Zentrumsgemeinden skeptisch beurteilt. Gemeindeinteressen hängen nicht allein von der Grösse oder Zentralität ab, finanzielle Ressourcen verbinden oder unterscheiden Gemeinden mindestens ebenso sehr.

Spezifischer Koordinationsbedarf zeigt sich zurzeit bei den bevölkerungsreichen Zentrumsgemeinden beim Thema Digitalisierung und E-Government. Hier unterscheiden sich ihre Anforderungen von denen kleiner Gemeinden deutlich. Der jahrelange Austausch unter den K5-Gemeinden sowie der Stadt Sursee zur digitalen Transformation hat dazu geführt, dass diese Gemeinden die Zusammenarbeit weiter vertiefen, um die diesbezüglichen Herausforderungen gemeinsam zu bewältigen. Sie haben sich dazu auf einen gemeinsamen Masterplan geeinigt.

Im Evaluationsbericht wird das Ziel als «teilweise erreicht» beurteilt. Der Stadtrat sieht das etwas positiver, er beurteilt die Zielsetzung als «mehrheitlich erreicht».

Ziel 4: Breitere Abstützung der Entscheidungen des VLG und Stärkung von Zentrums Themen

Die Mitgliedschaft im VLG ermöglicht der Stadt Luzern dank aktiver Mitwirkung Einfluss auf Diskussionen und Entscheidungen innerhalb des Verbands zu nehmen. Das ermöglicht, urbane Anliegen und Zentrumsfragen frühzeitig einzubringen und dadurch politisch breiter abzustützen. Insbesondere in den Fachbereichen des VLG können städtische Positionen wirkungsvoll eingebracht werden. Das fachliche Know-how der Stadtluzerner Vertretungen, etwa bei Stellungnahmen und Leitfäden, bringt zusätzliche Impulse, von denen auch andere Gemeinden profitieren. Dank der Stimme im Vorstand prägt die Stadt Luzern die abschliessenden Entscheidungen des VLG und trägt sie direkt mit.

Die Mehrheit der Befragten ist sich einig, dass die Mitgliedschaft der Stadt Luzern die Repräsentativität des VLG verbessert. Gerade ihre Zentrumsfunktion im Kanton Luzern – etwa in Bereichen wie Mobilität, ÖV oder Sozialwesen – macht ihre Mitwirkung besonders bedeutsam. Auch urbane Gemeinden berichten davon, ihre Anliegen seit dem Wiederbeitritt Luzerns besser einbringen zu können. Themen wie Tagesschulen oder alternative Beurteilungsformen, bei denen die Stadt oft richtungsweisend ist, finden nun mehr Gehör. Besonders zentral wird die Mitwirkung Luzerns bei Verkehrs- und Mobilitätsfragen bewertet, wo urbane und ländliche Herausforderungen unterschiedlich sind.

Konkrete Beispiele unterstreichen die Wirkung der Stadt im VLG: Ihre Fachbeiträge flossen etwa in die Stellungnahmen zur Steuergesetzrevision 2025, zur Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes oder zur Busplanung 2040 ein. Trotz dieses Einflusses vertritt der VLG nicht immer Positionen im direkten Interesse Luzerns – wie etwa bei der Senkung der Ersatzabgaben für Flüchtlingsunterbringung. Diese Haltung wurde öffentlich und parteipolitisch kritisiert, auch weil die städtische Kommunikation zu den Hintergründen als ungenügend empfunden wurde.

Zwar profitiert die Stadt Luzern durch ihre Gremienarbeit im VLG frühzeitig von relevanten Informationen, doch bei kantonalen Vernehmlassungen formuliert sie meist eigene Stellungnahmen, da der VLG häufig später reagiert. Aus Sicht des Stadtrates muss die Frage, ob sich die Stadt Luzern grundsätzlich noch stärker für die Verankerung der Zentrums Themen innerhalb des VLG einsetzen soll, fallweise entschieden werden. Bei Gesetzes- oder Verordnungsänderungen fallen die Entscheidungen beim Regierungs- bzw. Kantonsrat. Das Lobbying bei den kantonalen Gremien für ihre ureigenen, vitalen Interessen kann die Stadt Luzern nicht gänzlich an den VLG abtreten.

Im Evaluationsbericht wird das Ziel als «erreicht» beurteilt. Der Stadtrat teilt diese Einschätzung.

4.2.2 Wirkungen der Mitgliedschaft im VLG

Ziel 5: Absehbarer finanzieller, sachlicher oder psychologischer Nutzen der Mitgliedschaft für die Stadt Luzern

Die Datenerhebung für den Evaluationsbericht wurde Mitte 2024 abgeschlossen, also bereits nach zweieinhalbjähriger Mitgliedschaft. Entsprechend lässt sich der Nutzen lediglich annäherungsweise bewerten.

Betreffend finanziellen Nutzen gibt es Verbesserungen bei der Steuergesetzrevision 2025 und der Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes 2026, wo Anliegen der Stadt teilweise berücksichtigt wurden (z. B. bei der Verteilung der OECD-Mehrerträge und dem Infrastrukturlastenausgleich). Inhaltlich hingegen konnten sich die Stadt und der VLG bislang nur partiell durchsetzen. Ohne die permanenten Bemühungen der Stadt Luzern, weiterer Gemeinen und des VLG gäbe es gar keinen Erfolg.

Die Mehrheit der Interviewten sieht auf Sachebene eine gestärkte Position des VLG im Kantonsrat seit dem Wiederbeitritt der Stadt Luzern. Deren Mitwirkung verleiht den Stellungnahmen des VLG mehr Gewicht. Die Stadt kann über Delegationen und Arbeitsgruppen Anliegen frühzeitig einbringen und sich besser mit gleichgesinnten Gemeinden vernetzen. Wirkung zeigt sich in konkreten Bereichen wie Informatik/Digitalisierung, Gesundheit (Neukonzeption Schuluntersuchungen) und Mobilität (Tempo-30-Strategie). Der VLG bietet hier der Stadt ein zusätzliches Mitwirkungsinstrument, wo sich Verbündete finden lassen.

Seit dem Wiederbeitritt der Stadt Luzern zum VLG hat sich insbesondere das klimatische Verhältnis zwischen städtischen und ländlichen Gemeinden auf Beziehungsebene verbessert. Der VLG bietet eine Plattform für den direkten Austausch, wodurch gegenseitiges Verständnis gefördert wird – etwa hinsichtlich struktureller Unterschiede oder bei gemeinsamen Herausforderungen. So erkennen kleinere Gemeinden nun auch die Relevanz städtischer Anliegen und profitieren vom Know-how der Stadt, während städtische Vertretungen die Perspektiven des ländlichen Raums besser nachvollziehen können. Persönliche Kontakte spielen dabei eine zentrale Rolle für eine funktionierende Zusammenarbeit.

Auch das Verhältnis zwischen Gemeinden und Kanton profitiert indirekt vom Wiederbeitritt. Der Kanton betont die Bedeutung eines starken VLG für die partnerschaftliche Zusammenarbeit. Der VLG erleichtert den Austausch – etwa über das VLG-Forum oder projektbezogene Abstimmungen – und ermöglicht ein frühzeitiges Feedback von Gemeinden zu kantonalen Vorlagen. Dennoch bestehen Herausforderungen: Unterschiedliche Prozesse auf kantonaler und kommunaler Ebene erschweren teils die Koordination, insbesondere bei Digitalisierungsvorhaben. Zurzeit wird deshalb die Zusammenarbeit zwischen Kanton und VLG neu geprüft. Eine städtische Vertretung im Vorstand wird dabei als essenziell angesehen.

Zwischen Stadt und Kanton bestand auch vor dem Wiederbeitritt ein guter Kontakt. Dennoch wurde die Integration der Stadt in kantonale Entscheidungsprozesse durch die VLG-Mitgliedschaft erheblich vereinfacht. Vor dem Wiederbeitritt war der Einbezug der Stadt oft umständlich und politisch umstritten. Nun ist die Stadt wieder selbstverständlich in zentrale Gremien eingebunden, was den organisatorischen Aufwand reduziert und die Zusammenarbeit effizienter macht.

Den vorgetragenen kritischen Bemerkungen, wonach sich die positive Wirkung der Stadt Luzern im VLG erst an wenigen Beispielen festmachen lasse, kann der Stadtrat nur teilweise zustimmen. Der Einfluss sowohl des VLG als auch der Stadt Luzern auf kantonaler Ebene ist limitiert. Es ist einerlei, ob die Stadt Luzern ihre Haltung als Teil der Verbandsmeinung oder allein in die kantonale politische Debatte einfließen lässt. Die Kommunen können die Meinungsbildung in den kantonalen Gremien nicht steuern, lediglich sanft beeinflussen.

Die Mitgliedschaft im VLG hat die Sichtbarkeit und die Mitwirkung der Stadt Luzern auf kantonaler Ebene verbessert. Ein stärkerer Einfluss ist erkennbar, vor allem durch die bessere Einbindung in Arbeitsgruppen. Der langfristige finanzielle Nutzen wird sich vor allem dann ergeben, wenn es gelingt, die Zentrumslasten auf kantonaler Ebene stärker zu berücksichtigen. Der Stadtrat geht davon aus, dass sich der VLG ohne das Engagement der Stadt Luzern sowohl bei der Steuergesetzrevision 2025 als auch bei der Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes 2026 weniger erfolgreich hätte durchsetzen können.

Der Wiederbeitritt wird allgemein als Symbol für die Überwindung des Stadt-Land-Gegensatzes gewertet. Der Stadtrat teilt die geäusserte Befürchtung, dass ein erneuter Austritt zu einem massiven Vertrauensverlust führen würde. Der Stadt Luzern würde auf kommunaler und kantonaler Ebene einen empfindlichen Imageverlust erleiden.

Im Evaluationsbericht wird das Ziel als «teilweise erreicht» beurteilt. Der Stadtrat teilt diese Einschätzung.

Ziel 6: Positives Kosten-Nutzen-Verhältnis der Mitgliedschaft der Stadt Luzern im VLG

Die Kosten für die VLG-Mitgliedschaft sind mit einem jährlichen Beitrag von rund Fr. 170'000.– vergleichsweise moderat. Der Mitgliedsbeitrag setzt aus einem Sockelbeitrag von Fr. 2'000.– (für einwohnerstärkere Gemeinden) und einem Beitrag von Fr. 2.– pro Kopf der Wohnbevölkerung zusammen. Aufgrund der Korrelation mit der Bevölkerungszahl steigt der Mitgliedsbeitrag jährlich um einige Hundert Franken.

Der finanzielle Nutzen lässt sich den Kosten nicht exakt gegenüberstellen. Doch aktuelle finanzpolitische Projekte zeigen klare Vorteile für die Stadt Luzern. Besonders bei der Steuergesetzrevision 2025 und der Teilrevision des Finanzausgleichsgesetzes 2026 konnte die Stadt Luzern durch ihre Mitwirkung im VLG wesentliche Verbesserungen erzielen.

So wurden auf Initiative des VLG mehrere Änderungen an der Steuergesetzrevision vorgenommen, z. B. die gemilderte Senkung von Steuertarifen und Kapitalsteuersätzen sowie eine höhere Beteiligung der Gemeinden an der nationalen Ergänzungssteuer. Dies führte zu einer Erhöhung des Gemeindeanteils um 3,1 Mio. Franken. Rund Fr. 680'000.– gehen an die Stadt Luzern.

Noch bedeutender ist die Erhöhung des Infrastrukturlastenausgleichs im Rahmen der Revision des Finanzausgleichsgesetzes, das am 18. Mai 2025 in allen Gemeinden des Kantons Luzern gutgeheissen wurde. Von der Aufstockung des Infrastrukturlastenausgleichs von 6 auf 10,6 Mio. Franken jährlich profitieren alle Gemeinden, die überdurchschnittliche Infrastrukturkosten aufweisen; die Stadt Luzern mit rund 3,5 Mio. Franken.

Insgesamt kann die Stadt Luzern aufgrund ihrer Mitwirkung im VLG mit einem geschätzten zusätzlichen jährlichen Nutzen von rund 4 Mio. Franken rechnen. Zwar ist nicht zweifelsfrei belegbar, wie die finanzpolitischen Ergebnisse ohne die VLG-Mitgliedschaft ausgefallen wären, doch bestätigen mehrere Interviewte, dass der Einfluss der städtischen VLG-Vertretungen auf das erzielte Verhandlungsresultat entscheidend war.

Der personelle Aufwand ist nicht zu unterschätzen, er variiert für die einzelnen Mitglieder der jeweiligen Gremien zwischen 20 und über 50 Stunden pro Jahr, abhängig vom Engagement in Gremien und Projekten. Namentlich die Mitarbeit in kantonalen Steuergruppen ist aufwendig, für die gewünschte Wirkung indessen zentral. Vor der erneuten Mitgliedschaft im VLG war der Aufwand zur Einbindung in kantonale Prozesse teils höher.

Der Stadtrat stellt fest, dass die Stadt Luzern mit einem engagierten, fokussierten und dennoch vertretbaren Ressourcenaufwand wesentliche finanzielle Vorteile realisieren kann. Darüber hinaus beurteilt er das Aufwand-Nutzen-Verhältnis als klar positiv, da der konkrete Nutzen – insbesondere durch Mitgestaltung finanzpolitischer Prozesse – den Aufwand bei Weitem übersteigt.

Im Evaluationsbericht wird das Ziel als «erreicht» beurteilt. Der Stadtrat teilt diese Einschätzung.

4.2.3 Weiterentwicklung

Der Ausgleich der Interessen der unterschiedlichen Gemeinden ist eine dauernde Herausforderung. Die gemeinsamen oder divergierenden Interessen der Gemeinden führen zu stets unterschiedlichen Gruppenbildungen. Die Koalition mit Zentrumsgemeinden genügt nicht, obgleich hier bestimmt die grössten Übereinstimmungen bestehen. Insbesondere reicht es nicht, sich innerhalb des VLG Gehör zu verschaffen. Weitaus bedeutsamer ist es, für die Anliegen der Stadt Luzern beim Regierungs- und

Kantonsrat Mehrheiten zu gewinnen. Die dazu nötige Unterstützung muss die Stadt auch ausserhalb der Verbandsstrukturen des VLG suchen, beispielsweise im direkten Kontakt mit Mitgliedern des Regierungsrates oder Kantonsrates, mit Verbänden, Fraktionen usw.

Namentlich bei Vernehmlassungsverfahren durch den Regierungsrat ist der zeitliche Druck für die Meinungsbildung im VLG hoch. Die Absicht, die Vorbereitungszeit zwischen Bereichs- und Vorstandssitzungen auszudehnen, ist zwar innerhalb des VLG formuliert, die Umsetzung erweist sich aber als schwierig. Die kantonalen Fristen sind in der Regel kurz, sodass auch die Vorbereitungszeit bis zur Beratung in den Bereichen kurz ist. Besonders bei Anhörungen durch die Departemente gelten sehr kurze Fristen, die die Strukturen des VLG überfordern. Einerseits gilt es seitens VLG darauf hinzuwirken, dass der Regierungsrat dieses Instrument nur sehr zurückhaltend einsetzt, andererseits schlägt der Stadtrat vor, die diesbezüglichen Vorbereitungsarbeiten und Entscheidungswege des VLG zu überprüfen. Sitzungen der VLG-Gremien werden weit im Voraus festgelegt, zu einem Zeitpunkt, da sich noch nicht abschätzen lässt, wann kantonale Vorlagen zur Entscheidung anstehen. Hier bedarf es weiterer Optimierungen, die jedoch auf die zeitlich hohe Belastung der involvierten Personen Rücksicht nehmen müssen. Gemeindeexekutiven sind in den meisten Gemeinden in einem Milizsystem tätig.

Zur Entlastung und rascheren Vorbereitung von Entscheidungsgrundlagen für die Bereiche und den Vorstand schlägt der Stadtrat vor, die Geschäftsstelle des VLG mit zusätzlichen Ressourcen auszustatten. Es sind verschiedene Modelle denkbar, um zusätzliche Fachkompetenz in den VLG zu integrieren. Die Diskussionen dazu haben noch nicht strukturiert begonnen.

Schliesslich ist der klaren Rollenabgrenzung des VLG bei kantonalen Projekten Achtung zu schenken. Eine wesentliche Lehre aus dem gescheiterten Projekt einer neuen Schulsoftware (Educase) ist, dass der VLG keine fachlich operativen Rollen übernehmen kann.

5 Auswirkungen auf das Klima

Laut Relevanzcheck im Tool Klimafolgenabschätzung der Stadt Luzern ist das Geschäft nicht klimarelevant. Das heisst, dass durch das Projekt keine erkennbaren Auswirkungen auf das Klima zu erwarten sind. Auf eine weiter gehende Prüfung wurde daher verzichtet.

6 Ausgabe

Für das in diesem B+A beschriebene Vorhaben wird die Bewilligung eines Sonderkredits beantragt. Es handelt sich um ein ausgabenrechtliches Finanzgeschäft im Sinne der Gemeindeordnung in der Kompetenz des Grossen Stadtrates und unterliegt dem fakultativen Referendum.

6.1 Ausgabenrechtliche Zuständigkeit

Die unbefristete Mitgliedschaft im VLG löst einen jährlichen Mitgliedsbeitrag aus. Zur Bestimmung der ausgabenrechtlichen Zuständigkeit ist dieser mal zehn zu rechnen.

Mit dem vorliegenden B+A sollen für die Mitgliedschaft im VLG freibestimmbare Gesamtausgaben in der Höhe von insgesamt 1,84 Mio. Franken bewilligt werden. Freibestimmbare Ausgaben von mehr als 1 Mio. Franken hat der Grossen Stadtrat durch einen Sonderkredit zu bewilligen.

6.2 Berechnung der Gesamtausgabe

Der Mitgliedsbeitrag setzt sich aus einem Sockelbeitrag von Fr. 2'000.– (für einwohnerstärkere Gemeinden) und einem Beitrag von Fr. 2.– pro Kopf der Wohnbevölkerung zusammen.

Im Jahr 2025 beträgt der Mitgliedsbeitrag Fr. 173'068.–, bestehend aus einem Sockelbeitrag von Fr. 2'000.– und einem Beitrag von Fr. 171'068.– für 85'534² Einwohnende.

LUSTAT rechnet für die Stadt Luzern mit einem markanten Bevölkerungswachstum bis 2050. Auf Basis des [Bevölkerungsszenarios zur ständigen Wohnbevölkerung 2023 bis 2050](#) (mittleres Szenario) ist mit folgenden Zahlen zu rechnen:

Beitragsjahr	Ständige Bevölkerung (zwei Jahre zuvor)	Pro-Kopf-Beitrag	Inkl. Sockelbeitrag
2026	86'629	Fr. 173'258.–	Fr. 175'258.–
2027	87'433	Fr. 174'866.–	Fr. 176'866.–
2028	88'313	Fr. 176'626.–	Fr. 178'626.–
2029	89'233	Fr. 178'466.–	Fr. 180'466.–
2030	90'436	Fr. 180'872.–	Fr. 182'872.–
2031	91'680	Fr. 183'360.–	Fr. 185'360.–
2032	92'648	Fr. 185'296.–	Fr. 187'296.–
2033	93'813	Fr. 187'626.–	Fr. 189'626.–
2034	94'967	Fr. 189'934.–	Fr. 191'934.–
2035	95'936	Fr. 191'872.–	Fr. 193'872.–
Total			Fr. 1'842'176.–

7 Finanzierung und zu belastendes Konto

Im Aufgaben- und Finanzplan 2025–2028 sind für das Vorhaben (Erfolgsrechnung) in der Aufgabe 310 Stabsleistungen BID Ausgaben von insgesamt Fr. 522'000.– enthalten, aufgeteilt wie folgt: 2026: Fr. 174'000.–, 2027: Fr. 174'000.–, 2028: Fr. 174'000.–.

Die mit dem beantragten Sonderkredit zu tätigenden Aufwendungen sind dem Fibukonto 3632.014, Kostenträger 3108201 (Aufgabe 310), zu belasten.

8 Abschreibung von politischen Vorstössen

Mit diesem B+A werden keine politischen Vorstösse abgeschrieben.

9 Würdigung

Der Stadtrat teilt die mehrheitlich positive Zielbeurteilung der Evaluation. Die Mitgliedschaft im VLG ist nicht bloss für die Stadt Luzern, sondern für die generelle Stellung der Kommunen im Kanton Luzern vorteilhaft. Denn das Ansehen des VLG ist gestiegen, seit sich die Stadt Luzern wieder in dessen Strukturen zur kantonalen Politik äussern kann. Es wird auf kommunaler und kantonaler Ebene registriert,

² Gemäss Art. 7 Abs. 4 der VLG-Statuten ist «die ständige Wohnbevölkerung gemäss LUSTAT per 31. Dezember des zweiten der GV vorangehenden Jahres» massgebend – für den Beitrag 2025 also die ständige Bevölkerungszahl per 31. Dezember 2023.

dass innerhalb des VLG politische Haltungen und Bedürfnisse aller Gemeindetypen angehört und erörtert werden. Zumal es für die Stadt Luzern, wie für jede andere Gemeinde, möglich ist, sich entweder direkt zu gewissen Themen zu äussern oder, falls angezeigt, innerhalb einer Stellungnahme des VLG die Minderheitsmeinung abilden zu lassen.

Für den konstruktiven Dialog innerhalb des Kantons Luzern spielt der VLG eine essenzielle Rolle. Der Stadtrat erlebte in den letzten Jahren direkt, welche Chancen der VLG allen Gemeinden bietet, um sich untereinander engagiert und offen auszutauschen. Für den Regierungsrat ist der VLG der zentrale Ansprechpartner, wenn es um die Belange der Kommunen geht. Die Stellungnahmen des VLG haben in den kantonalen Gremien Gewicht. Die Mitgliedschaft im VLG hilft der Stadt Luzern, die eigenen Interessen wirksam zu vertreten. Gerade für den Dialog zwischen kommunaler und kantonaler Ebene ist es für die Stadt Luzern von erheblicher Bedeutung, in den VLG eingebunden zu sein.

Die Stadt Luzern erfüllt zahlreiche Zentrumsfunktionen für den Kanton Luzern und die Zentralschweiz. Diese spezielle Situation bringt sie im Raum in eine singuläre Position. Gleichzeitig ist sie zur Erfüllung dieser Zentrumsfunktionen auf die Zusammenarbeit mit dem Kanton und den umliegenden Gemeinden angewiesen. Aus dieser Polarität ergeben sich Herausforderungen, die sich eingebettet in eine anerkannte, funktionsfähige Organisation besser bearbeiten lassen. Selbstredend ist der VLG lediglich einer der vielen Partner, auf die die Stadt Luzern angewiesen ist. Im Kanton Luzern ist er ein sehr starker Partner. Um diese Rolle besser ausfüllen zu können, muss der VLG weiter gestärkt werden. Die Stadt Luzern hat sicherlich die Möglichkeit, den VLG vorwärtszubringen. Einerseits dank ihrer grossen, fachkundigen Verwaltung, andererseits durch ihr politisches Gewicht. Das kann sie aber nur als Mitglied.

2022 versprach sich der Stadtrat vom Wiederbeitritt mehrere Verbesserungen gegenüber der Position ausserhalb des Verbands: den frühzeitigen Einbezug der Stadt und einen verbesserten Informationsfluss; den direkten Zugang zu Informationen und den Gesprächen mit dem Kanton; die Möglichkeit, urbane Themen und Anliegen der Zentrumsgemeinden ungefiltert den anderen Gemeinden verständlich zu machen; die Beziehung zu den übrigen Gemeinden, aber auch zum Kanton zu verbessern. Die damaligen Erwartungen haben sich als richtig erwiesen. Insgesamt kann die Stadt Luzern ihre Bedürfnisse gegenüber den kantonalen Stellen im Verbund mit dem VLG wirkungsvoller artikulieren als im Alleingang.

Nichtsdestotrotz sind Verbesserungen möglich und nötig. Die Evaluatorin empfiehlt den städtischen Vertretenden im VLG, sich weiterhin für Optimierungen im VLG einzusetzen, die im Interesse der Stadt Luzern sind. Die Evaluation hat aufgezeigt, dass bei gewissen Punkten noch Optimierungspotenzial besteht, namentlich bei der stärkeren Berücksichtigung urbaner Anliegen und Zentrumsthemen sowie bei der Ausdehnung von Vorbereitungszeiten für interne Sitzungen. Sie adressiert die Verantwortung zur Umsetzung dieser Punkte nicht allein an den Verband, sondern auch an die städtischen Vertretenden im VLG. Sie werden aufgefordert, diese anzustossen. Obschon der VLG offen ist für Veränderungen, ist sich der Stadtrat bewusst, dass es sein Engagement braucht. Er sammelt dazu die Reformbedürfnisse aus Sicht der Politik und der Verwaltung. Diese Reformen beziehen sich in erster Linie auf die Mitwirkungsprozesse im VLG und die Verbandsstrukturen. Wo sinnvoll, wird sich der Stadtrat mit ähnlich interessierten Gemeinden absprechen.

Verbandsreformen lassen sich nur durch Verbandsmitglieder anstoßen, steuern und umsetzen. Würde sich die Stadt Luzern aus dem VLG zurückziehen, wären Reformen, wie sie aus dem Evaluationsbericht abzuleiten sind, unwahrscheinlich. Wahrscheinlich wäre hingegen ein Reputationsschaden, den die Stadt Luzern bei den übrigen 78 Gemeinden des Kantons erleiden würde, wenn sie sich für den Alleingang entscheiden sollte. Der Stadtrat geht davon aus, dass die Beziehung zur Stadt empfindlich beeinträchtigt würde.

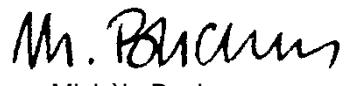
10 Antrag

Der Stadtrat beantragt Ihnen, für die Mitgliedschaft im Verband Luzerner Gemeinden (VLG) einen Sonderkredit von 1,84 Mio. Franken zu bewilligen. Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 2. Juli 2025



Beat Züsli
Stadtpräsident



Michèle Bucher
Stadtschreiberin

Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme des Berichtes und Antrages 30 vom 2. Juli 2025 betreffend

Mitgliedschaft im Verband Luzerner Gemeinden (VLG)

- **Evaluation der Mitgliedschaft seit Wiederbeitritt 2022**
- **Antrag auf unbefristete Mitgliedschaft**
- **Sonderkredit,**

gestützt auf den Bericht der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission,

in Anwendung von § 34 Abs. 2 lit. a des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016 sowie Art. 13 Abs. 1 Ziff. 2, Art. 29 Abs. 1 lit. b, Art. 68 lit. b Ziff. 1 und Art. 69 lit. b Ziff. 1 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999,

beschliesst:

- I. Vom Bericht «Evaluation der Mitgliedschaft der Stadt Luzern im Verband Luzerner Gemeinden (VLG)» von Interface Politikstudien Forschung Beratung AG wird Kenntnis genommen.
- II. Für die Mitgliedschaft im Verband Luzerner Gemeinden (VLG) wird ein Sonderkredit von 1,84 Mio. Franken bewilligt.
- III. Der Beschluss gemäss Ziffer II unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern, 18. September 2025

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern



Mirjam Fries
Ratspräsidentin



Michèle Bucher
Stadtschreiberin