



an den

**EINWOHNERRAT EMMEN**

**10/18 Beantwortung der Motion von Christian Blunschli namens der CVP/JCVP-Fraktion vom 14. März 2018 betreffend Revision des Besoldungsreglements für die Mitglieder des Gemeinderates**

Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

**A. Wortlaut der Motion**

**I. Ausgangslage**

**a) Aufgaben- und Finanzplan 2018**

Der Gemeinderat beantragt dem Einwohnerrat im Aufgaben- und Finanzplan eine Steuererhöhung auf einen Steuerfuss von 2.225 Einheiten. Zudem sieht das Budget 2018 verschiedene Sparmassnahmen (Mehreinnahmen und Ausgabenkürzungen) vor, welche die Bürgerinnen und Bürger zusätzlich belasten. Viele dieser Sparmassnahmen sind nicht nachhaltig, weshalb zwingend weitere langfristige Optimierungen für den kommunalen Finanzhaushalt gesucht werden müssen.

**b) Entwicklung der Gemeinderatslöhne in Stadt und Agglomeration**

In vielen Städten wurden die Löhne der Exekutivmitglieder in den letzten Jahren gekürzt; so auch in der Stadt Luzern. In der Gemeinde Kriens hat das Parlament eine entsprechende Initiative angenommen. Zudem laufen dort aktuell hitzige Diskussionen über die Entschädigung aufgrund von Mandaten des Gemeinderates.

Der Emmer Gemeinderat hat - auf ein 100 %-Pensum umgerechnet - im Vergleich zu den umliegenden Gemeinden (inkl. Stadt Luzern) aktuell den höchsten Lohn (knapp über CHF 220'000.-). Die Gemeinderäte sind allerdings nur zu 80 % angestellt und erhalten effektiv einen Lohn von rund CHF 177'000.-. Dennoch stellt sich die Frage, ob diese Entschädigung angesichts der angespannten Finanzlage nicht doch überprüft werden sollte.

### **c) Veraltetes Besoldungsreglement**

Das Besoldungsreglement für die Mitglieder des Gemeinderates stammt zwar erst aus dem Jahr 2007. Dennoch enthält es zahlreiche veraltete oder unzweckmässige Regelungen:

- Die Besoldung basiert gemäss Art. 4 Abs. 1 auf dem Lohnsystem gemäss Personalreglement vom 17. Oktober 2006. Dieses Reglement existiert längst nicht mehr, da im Jahr 2010 eine Totalrevision der Personalgesetzgebung erfolgte.
- Der für die Lohnberechnung massgebende Funktionswert wird gemäss Art. 4 Abs. 2 durch die Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission festgelegt. Diese Regelung dürfte nicht mehr der gelebten Praxis entsprechen. Zudem widerspricht es der demokratischen Mitsprache der Stimmberechtigten, wenn eine Kommission die Gemeinderatslöhne beeinflussen kann.
- Die Gemeinderatslöhne werden gemäss Art. 5 aufgrund steigender Lebenshaltungskosten angepasst. Dabei erfolgt die Anpassung gleich wie beim Personal. Auch diese Regelung wird nicht mehr so vollzogen. Teuerungsanpassungen beim Verwaltungspersonal wirken sich anscheinend nicht auf die Gemeinderatslöhne aus, was auch richtig ist. Die Regelung ist somit veraltet.
- Spesenvergütungen kann der Gemeinderat selber regeln (Art. 12). Derartige Entschädigungen sollten jedoch zwingend in einem Reglement durch den Einwohnerrat bzw. die Stimmberechtigten festgelegt werden.
- Der Umgang mit Entschädigungen aus Nebenbeschäftigung ist im Besoldungsreglement nicht geregelt. Dies ist stossend, wie die Diskussionen in Kriens zeigen.

### **II. Forderung**

Der Gemeinderat wird aufgefordert, dem Einwohnerrat ein neues Besoldungsreglement vorzulegen. In diesem neuen Reglement ist insbesondere vorzusehen:

- Die Reduktion der Löhne auf das Niveau der umliegenden Agglomerationsgemeinden und der Stadt Luzern
- Die Streichung oder Anpassung der geltenden Lohnanpassungsregelung aufgrund von steigenden Lebenshaltungskosten
- Eine klare Regelung der Spesenentschädigung
- Eine klare Regelung zum Umgang mit Entschädigungen aus Nebenbeschäftigungen

## **B. Stellungnahme des Gemeinderates**

### **1. Einleitung**

#### **a) Massgebender Lohn**

Die Höhe des Lohnes ist in der Privatwirtschaft und auch in den Verwaltungen der verschiedenen Staatsebenen von verschiedenen Faktoren abhängig: Arbeitsort, Grösse des Unternehmens, Alter, Ausbildung, Berufserfahrung und spezielle Kenntnisse des Arbeitnehmers, Lage auf dem Arbeitsmarkt. Entscheidend ist, dass Löhne oder Besoldungen den jeweiligen Anforderungen angemessen sein müssen und dem Aufgabeninhalt der Stelle entsprechen. Dabei sind für die Bemessung des massgebenden Lohnes in erster Linie die Komplexität und der zu verantwortende Aufgabenbereich wie auch die Arbeitsbelastung zu berücksichtigen. Bei Arbeitsplätzen in der Verwaltung sind die Anforderungen und auch die Entschädigungen oft auch mit den Verhältnissen der Privatwirtschaft zu vergleichen. Darüber hinaus können die Entschädigungen der Mitglieder des Gemeinderates aufgrund der damit verbundenen Verantwortung, der Komplexität der Aufgabenstellung und dem permanenten Öffentlichkeitsbezug mit Entschädigungen der Dienststellenleitenden im Kanton verglichen werden. Der Gemeinderat geht davon aus, dass die heute geltende, seit Jahren nicht an veränderte Rahmenbedingungen angepasste Entschädigung, welche für alle Mitglieder des Gemeinderates gleich ausgestaltet ist, den Anforderungen an die Aufgaben sowie unter Berücksichtigung der für die Aufgabenerfüllung notwendigen Kompetenzen korrekt ist.

#### **b) Gemeinderatspensen**

Seit der Revision der Gemeindeordnung im Jahre 1999 ist die Gemeindeverwaltung Emmen in grundsätzlich fünf gleich gewichtete Direktionen gegliedert. Jede Direktion wird von einer Gemeinderätin oder einem Gemeinderat geführt. Gemäss Art. 42 Abs. 1 der geltenden Gemeindeordnung sind sämtliche Mitglieder des Gemeinderates Emmen hauptamtlich für die Gemeinde Emmen tätig. Die damit mögliche Bandbreite der Stellenprozente für das zu leistenden Pensum reicht von 51 % bis 99 %.

Gemäss Art. 1 Abs. 2 des Besoldungsreglements für die Mitglieder des Gemeinderates Emmen verfügt der Gemeinderat aktuell über 400 Stellenprozente, die unter Berücksichtigung der hauptamtlichen Tätigkeit grundsätzlich gleichmässig unter den Mitgliedern des Gemeinderates aufzuteilen sind. Die Gesamtstellenprozente für den Gemeinderat wurden vom Einwohnerrat in einem Reglement festgelegt. Aktuell verfügen der Gemeindepräsident, die Gemeinderätin und die drei Gemeinderäte für die Ausübung ihrer vorgegebenen Tätigkeiten über ein Pensum von je 80%. Allen Mitgliedern des Gemeinderates stehen damit für die Erfüllung aller Führungsaufgaben, den teils operativen Tätigkeiten sowie für die Repräsentationsverpflichtungen pro Woche 34.4 Arbeitsstunden (100% = 43 Stunden) zur Verfügung. Langjährige Erfahrungen und auch Zeiterfassungen zeigen auf, dass dieses hauptamtliche Pensum von 80 % für die Erfüllung der Kernaufgaben als Gemeinderat beansprucht wird. Die Präsenzzeiten für Repräsentationen und Teilnahmen an Veranstaltungen sind dabei nicht vollumfänglich berücksichtigt. Mit der Revision der Gemeindeordnung (1999) und der Einführung der Hauptämter ab der Legislatur 2000 - 2004 sollte den Mitgliedern des Gemeinderates nach dem damaligen politischen Willen ermöglicht werden, neben der Behördentätigkeit weitere Aufgaben in der Wirtschaft, in einer eigenen Firma, in der Bildung (z.B. als Lehrperson, Dozentin/Dozent) sowie in selbständigen Berufen (z.B. Arzt, Anwalt, Ingenieur, Architekt) mit einem Teilpensum wahrnehmen zu können. Damit sollte die Vereinbarkeit eines Gemeinderatsmandates mit einer weiteren beruflichen Tätigkeit ermöglicht werden.

### **c) Entschädigung Gemeinderat Emmen**

Das aktuell geltende Besoldungsreglement für die Mitglieder des Gemeinderates Emmen wurde am 9. Dezember 1998 vom Einwohnerrat erlassen und per 1. Januar 1999 in Kraft gesetzt. Dieses Besoldungsreglement basiert auf dem damaligen Lohnsystem MBZ. Der für die Lohnberechnung massgebende Stellenwert wurde in Zusammenarbeit mit dem externen Betreiber des Lohnsystems von der Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission festgelegt. Mit Bericht und Antrag 12/07 hat der Gemeinderat dem Einwohnerrat eine Anpassung des Besoldungsreglementes unterbreitet. Damit wurden die massgebenden Bestimmungen dem neuen DAFLE.pfeile-Lohnsystem angepasst. Eine Anpassung der Lohnbemessung war nicht Gegenstand der Revision. Im Rahmen der letzten Sparpakete sind die Pauschalspesen der Mitglieder des Gemeinderates reduziert worden. Mit dem so festgesetzten Lohn und den Pauschalspesen sind die Aufgaben, welche im Rahmen des 80%-Pensum als Gemeinderatsmitglied zu erledigen sind, komplett abgegolten.

### **d) Nebenbeschäftigungen**

Das Personalreglement der Gemeinde Emmen statuiert, dass sich Nebenbeschäftigungen nicht negativ auf die Funktion und die Arbeit in der Gemeinde auswirken dürfen (Art. 34 Personalreglement). Gestützt darauf können die Mitglieder des Gemeinderates neben dem gesetzlich vorgegebenen Pensum (max. 99 %) grundsätzlich weitere Aufgaben in der Privatwirtschaft, in Firmen, Vereinen, Organisationen oder auch weiteren politischen Gremien übernehmen. Die Einsitznahme in den Verwaltungsrat von Aktiengesellschaften oder anderen gewinnorientierten Unternehmungen setzt die ausdrückliche Zustimmung des Gemeinderates voraus (Art. 42 Abs. 2 Gemeindeordnung). Nach der Wahl durch die Stimmberechtigten der Gemeinde Emmen sind Mitglieder des Gemeinderates Emmen frei, in welchem Umfang weitere Tätigkeiten ausgeübt werden und ob es sich dabei um entschädigte Mandate oder auch ehrenamtliche Tätigkeiten handelt.

## **2. Zu den Forderungen der Motionäre**

### **1. Die Reduktion der Löhne auf das Niveau der umliegenden Agglomerationsgemeinden und der Stadt Luzern**

Im Besoldungsreglement für die Mitglieder des Gemeinderates Emmen ist unter Art. 4 Lohn folgendes festgelegt:

<sup>1</sup> Zur Festsetzung der Gemeinderatslöhne dient das Lohnsystem gemäss Personalreglement der Gemeinde Emmen vom 17.10.2006.

<sup>2</sup> Der für die Lohnberechnung des Gemeinderates massgebende Funktionswert wird durch die Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission festgelegt.

<sup>3</sup> Der Gemeinderatslohn liegt im obersten Lohnband des Lohnsystems für das Gemeindepersonal.

<sup>4</sup> Beim Gemeinderatslohn werden individuelle Leistung und Erfahrung nicht berücksichtigt.

Im Moment sind folgende Löhne, auf 100% gerechnet, in den K5 Gemeinden gültig (gerundet).

Gemeinde	Lohn CHF	Stellenprozente	Effektiver Lohn CHF
Luzern	200'000.00	5 x 100%	200'000.00
Emmen	221'000.00	5 x 80 %	176'800.00
Kriens	214'000.00	5 x 80 %	171'200.00
Horw	205'000.00	365 % - Ø 73 %	149'650.00
Ebikon	197'000.00	195 % - Ø 39 %	68'950.00
Durchschnitt	207'400.00	5 x 80 %	165'920.00

**2.  
Die  
Streichung  
oder**

### **r Anpassung der geltenden Lohnanpassungsregelung aufgrund von steigenden Lebenshaltungskosten:**

Die Gemeinderatslöhne werden nur bei generellen Lohnerhöhungen mitberücksichtigt:

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Effektives Jahresgehalt CHF	176'551	176'551	176'551	176'551	176'551	176'551	176'551
Generelle Lohnmassnahme	0,5%	Verzicht auf 0.6%					
Einmalige Zulage an alle Mitarbeitenden				CHF 100.00			

### **3. Eine klare Regelung der Spesenentschädigung:**

Seit dem Jahre 2000 betragen die Pauschalspesen CHF 9'392.00 jährlich und haben sich bis ins Jahr 2017 nicht verändert. Per 1.1.2018 wurden die Pauschalspesen aufgrund des Sparmassnahmenpakets um CHF 1'000.00, auf CHF 8'392.00 jährlich, gekürzt.

Mit diesen Pauschalspesen werden sämtliche Ausgaben inklusive Reise und Verpflegung gedeckt. Es besteht kein weiterer Anspruch auf Spesenentschädigung.

### **4. Eine klare Regelung zum Umgang mit Entschädigungen aus Nebenbeschäftigungen:**

Der Gemeinderat Emmen differenziert zwischen drei Nebenbeschäftigungen:

1.) Aufgaben als Gemeinderat und delegiert vom Parlament:

In diesem Falle nimmt das Mitglied des Gemeinderates Aufgaben wahr, die zu seinem Aufgabengebiet gehören (z.B. Verwaltungsratspräsident und Verwaltungsrat Betagtenzentren Emmen AG, Delegierter GICT etc.). Eventuelle Entschädigungen fallen in die Gemeindekasse.

2.) Aufgaben als Mitglied des Gemeinderates, die nicht direkt im Zusammenhang mit der Aufgabe stehen:

Ein Mitglied des Gemeinderates kann sich in Gremien wählen lassen, dessen Aufgaben den Interessen der Gemeinde Emmen und auch den eigenen Vorstellungen entsprechen. Dazu gehören z.B. LuzernPlus, Verband Luzerner Gemeinden VLG. Diese Entschädigungen verbleiben beim Gemeinderatsmitglied, da diese nicht in das 80%-Hauptamtpensum fallen.

3.) Aufgaben, die nicht mit dem Mandat als Mitglied des Gemeinderates zusammenhängen:

Neben dem gesetzlich geregelten Gemeinderatspensum (80%) können die gewählten Mitglieder zudem grundsätzlich unbeschränkt weitere Aufgaben in der Privatwirtschaft, in Firmen, Vereinen, Organisationen oder auch in weiteren politischen Gremien übernehmen. In analoger Anwendung des Personalreglements ist dabei aber davon auszugehen, dass sich alle diese Tätigkeiten nicht negativ auf die Funktion und Arbeit als Mitglied des Gemeinderates auswirken dürfen. Allfällige Entschädigungen aus solchen Tätigkeiten verbleiben beim Gemeinderatsmitglied.

Einzig die Einsitznahme in den Verwaltungsrat von Aktiengesellschaften oder anderen gewinnorientierten Unternehmungen setzt die ausdrückliche Zustimmung des Gemeinderates voraus (Art. 42 Abs. 2 Gemeindeordnung). Nach einer Wahl sind die Mitglieder des Gemeinderates Emmen frei, in welchem Umfang weitere Tätigkeiten ausgeübt werden und ob es sich dabei um entschädigte Mandate oder auch ehrenamtliche Tätigkeiten handelt.

### **3. Kosten**

Eine Revision des Besoldungsreglements wird zuerst interne Aufwändungen verursachen. Der Gemeinderat muss einen Bericht und Antrag zu Händen des Einwohnerrates verfassen. Das revidierte Besoldungsreglement für die Mitglieder des Gemeinderates untersteht dem fakultativen Referendum.

### **4. Fazit**

Die Organisationsform mit fünf gleich gewichteten Gemeinderatsmandaten mit je 80% Stellenprozenten, insgesamt 400%, hat sich bewährt. Die Spesenregelung ist klar und unmissverständlich angepasst. Die Nebenbeschäftigungen sind aus Sicht des Gemeinderates geregelt, es besteht eine Liste, welche sämtliche Mandate und Beschäftigungen der Mitglieder des Gemeinderates aufzeigt. Diese wird periodisch aktualisiert. Die Diskussion betreffend Anpassung der Lohnsumme war aufgrund der immer wiederkehrenden Berichterstattungen zu erwarten. Nur der Gemeinderat ist der falsche Adressat. Wie einleitend aufgeführt ist die Rechnungs- und Geschäftsprüfungskommission zuständig für die Festlegung des Lohnbandes. Die Führung des Unternehmens "Gemeinde Emmen" mit einem jährlichen Budget von rund CHF 180 Millionen ist mit der Geschäftsleitung eines mittelgrossen KMU vergleichbar. Zudem kann die tatsächliche Arbeitszeit eines Mitglieds des Gemeinderates - trotz Hauptamtpensum - schnell einmal 60 Stunden pro Woche betragen. Der Gemeinderat weist darauf hin, dass mit einer Anpassung der

Gemeinderatslöhne auf ein tieferes Lohnband, die Löhne von Kadermitarbeitenden über denen des Gemeinderates liegen könnten. Die Schwierigkeit wird in Zukunft nicht bei der Lohnpolitik der Mitglieder des Gemeinderates, sondern vor allem bei den Führungsverantwortlichen der Gemeindeverwaltung sein. Da muss sich die Politik entscheiden, wie operativ ein Mitglied des Gemeinderates noch tätig sein soll resp. in welcher Qualität die Politik die Mitarbeitenden in der Verwaltung und in Führungspositionen haben will.

## **5. Schlussfolgerung**

Der Gemeinderat ist bereit, die Motion teilweise entgegenzunehmen (Forderung 4: Eine klare Regelung zum Umgang mit Entschädigungen aus Nebenbeschäftigungen; das Besoldungsreglement bezüglich dieser Nebenbeschäftigungen kann angepasst und die heute geltende Regelung in das Reglement aufgenommen werden.). Die Forderungen 1 (Die Reduktion der Löhne auf das Niveau der umliegenden Agglomerationsgemeinden und der Stadt Luzern), 2 (Die Streichung oder Anpassung der Lohnanpassungsregelung aufgrund von steigenden Lebenshaltungskosten) und 3 (Eine klare Regelung der Spesenentschädigung) lehnt der Gemeinderat ab.

Emmenbrücke, 6. Juni 2018

Für den Gemeinderat:

Gemeindepräsident  
Rolf Born

Gemeindeschreiber  
Patrick Vogel