

Mediensperfrist bis 17.04.2025

21/25 Bericht und Antrag an den Einwohnerrat



betreffend

Totalrevision Personalreglement der Gemeinde Emmen

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Gemäss Modellberechnungen von PwC wird für das Jahr 2030 von einer Fachkräftelücke von über 130'000 Personen im öffentlichen Sektor ausgegangen. In dieser Betrachtung setzt sich der öffentliche Sektor aus der öffentlichen Verwaltung, dem Bildungswesen, der öffentlichen Sicherheit, der Verteidigung sowie dem Spitalwesen zusammen. Betrachtet man die öffentliche Verwaltung, so wird erkennbar, dass diese vom Fachkräftemangel härter getroffen werden wird als der öffentliche Sektor insgesamt. So ist anzunehmen, dass im Jahr 2030 über 30'000 Fachkräfte fehlen. Dies entspricht 25% des zu jenem Zeitpunkt erforderlichen Personals und umfasst die Tätigkeiten der exekutiven und legislativen Organe, der Finanzverwaltung usw. auf zentraler, regionaler und lokaler Ebene oder Aufsichtstätigkeiten im wirtschaftlichen und sozialen Bereich.

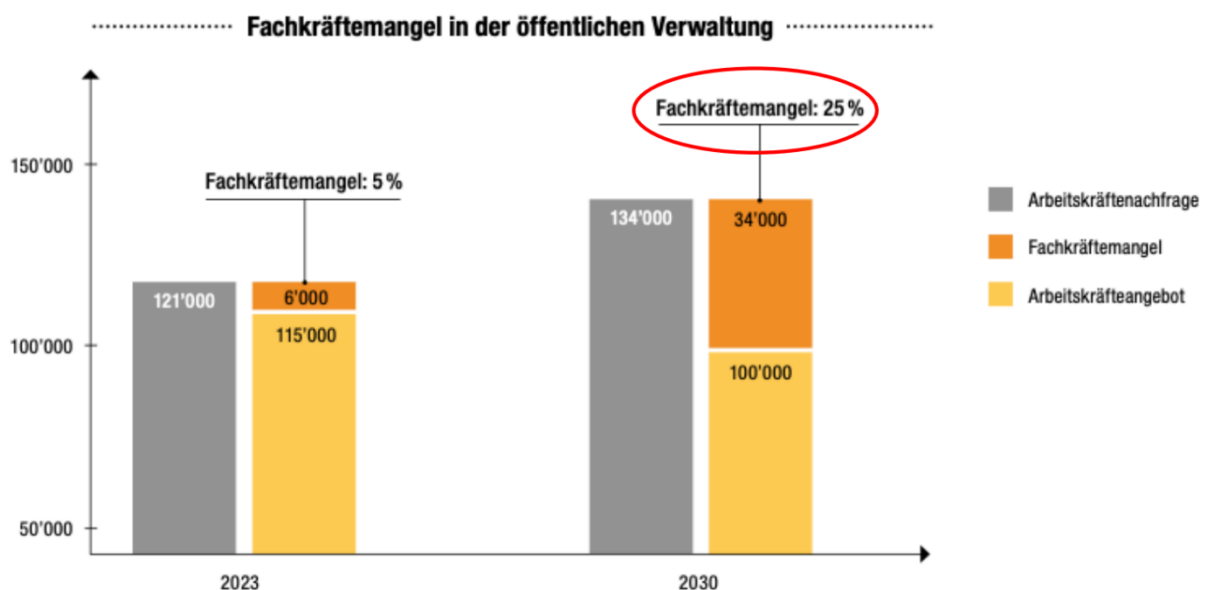


Abbildung 1: Fachkräftemangel in der öffentlichen Verwaltung (Quelle: PwC, 2023)

Es gibt aus Sicht der Gemeinden mehrere Gründe, die zu diesem Fachkräftemangel führen:

- Demografie (Alterung der Gesellschaft, Pensionierung der Babyboomer, rückläufige Geburtenrate)
- Landflucht (Anziehungskraft des urbanen Raumes)
- Image der Gemeinden als Arbeitgeber
- Wettbewerb um Mitarbeitende («war for talents»)
- Veränderte Haltung zum «Lebensinhalt» Arbeit
- Notwendigkeit spezifischer Qualifikation (insbesondere rechtliches Wissen)
- Konjunktur

Aufgrund der vielseitigen und mehrschichtigen Gründe wird erkennbar, dass der Fachkräftemangel kein temporäres Phänomen ist und dass wir uns deshalb langfristig damit auseinandersetzen müssen. Das bedeutet gleichzeitig, dass eine Vielzahl von Massnahmen aus verschiedenen Bereichen notwendig sind, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken.

1. Notwendigkeit einer ganzheitlichen Betrachtung



SKSG-Konferenz 2024: Fachkräftemangel

15

**UNI
FR**
Univ.-Prof. Dr. Robert J. Zaugg

Um die Aufgabenerfüllung unter Berücksichtigung des Fachkräftemangels langfristig sicherstellen zu können, bedarf es gemäss der Universität Fribourg Massnahmen in den folgenden vier Themenschwerpunkten: Versorgung mit Fachkräften sichern, Motivation erhalten, Kompetenzen bereitstellen und Leistungsfähigkeit bewahren. Es wird also deutlich, dass es die interdisziplinäre Zusammenarbeit braucht, um die Aufgabenerfüllung sicherstellen zu können. Die Gemeinde Emmen hat die Zeichen der Zeit erkannt und deshalb bereits früh Massnahmen ergriffen, indem der Bereich Change und digitale Transformation gebildet wurde, der als Stabstelle wirkt und den Kulturwandel sowie die Digitalisierung als auch das Prozess- und Qualitätsmanagement in der Gemeindeverwaltung fördert. In Zusammenarbeit mit dem Departement Personal und Organisation als auch dem Bereich Kommunikation und dem Bereich Marketing/Wirtschaftsförderung wurden früh Massnahmen fürs Personalmarketing ergriffen. Seit Juni 2024 hat die Gemeinde Emmen nun einen Fachverantwortlichen Personalmarketing, um umfassende und ganzheitliche Massnahmen im Retention Marketing (Mitarbeitendenbindung), Recruiting Marketing und im Employer Branding definieren und vorantreiben zu können. In Kooperation und Koordination mit den bestehenden Fachdisziplinen wird so ein umfassender Wandel vollzogen und mitunter dem Fachkräftemangel entgegengewirkt und gleichzeitig auch Rahmenbedingungen für eine attraktive und moderne Verwaltung geschaffen, die auf dem Arbeitsmarkt Anziehungskraft für zukünftige Mitarbeitende schaffen kann.

Nachfolgend werden sämtliche oben genannten Massnahmen, die zur langfristigen Sicherstellung der Aufgabenerfüllung beitragen, im Detail betrachtet:

Personalplanung und Rekrutierung optimieren	- Vorausschauende qualitative und quantitative Personalplanung - Effiziente Rekrutierungsprozesse und Betreuung von Bewerbenden - Employer Branding (Stärken der Gemeinde hervorheben) - Die «Richtigen» rekrutieren
Neue Arbeitsmodelle umsetzen	- Flexibilisierung Arbeitszeit und Arbeitsort (Remote Work) - Lebenszyklusorientierte Arbeitsmodelle - Gleitende, flexible Pensionierung («Länger leben - länger arbeiten dürfen»)
Wissensmanagement institutionalisieren	- Altersgemischte Teams - Springer- und Experten/Expertinnen-Pools mit ehemaligen und pensionierten Mitarbeitenden
Personal entwickeln und erhalten	- Lebenslanges und selbstgesteuertes Lernen fördern - Entwicklungsmöglichkeiten bieten - Retention überwachen und Fluktuation vermeiden - Übernahmequote Lernende erhöhen
Gesundheitsmanagement ernst nehmen	- Betriebliches Gesundheitsmanagement umsetzen - Life-Domain-Balance - Burnout und Boreout vermeiden
Führungsverständnis überprüfen	- Führungskräfte als Coaches und Förderer positionieren - Selbstverantwortung der Mitarbeitenden stärken - Selbstorganisation zulassen
Zusammenarbeit intensivieren	- Interkommunale Kooperationen und Fusionen - Kooperationen mit der Privatwirtschaft suchen (PPP) - Zusammenarbeit mit Vereinen und Interessengruppen - Förderung der Freiwilligenarbeit
Aufgaben auslagern	- Outsourcing definierter Aufgaben - Temporärarbeitskräfte einsetzen, wobei die Kosten und Kultur nicht ausser Acht gelassen werden dürfen - Privatisierung von Gemeindeaufgaben
Prozesse effizient gestalten	- Verwaltungsprozesse einfach, effizient und nutzungsorientiert gestalten - Verantwortlichkeiten betreffend Prozesse eindeutig klären - Aufbauorganisation in den Gemeinden überprüfen (von der Hierarchie- zur Prozessorientierung)
Digitalisierung vorantreiben	- Digitale Transformation der Gemeindeverwaltung vorantreiben - Neue Technologien (KI, Chatbots, eGovernment, virtueller Schalter etc.) einsetzen

Dem Fachkräftemangel muss mit unterschiedlichen Massnahmen entgegengetreten werden. Es braucht viele Massnahmen, die in der Summe gemeinsam wirken und die Attraktivität der Gemeinde Emmen als Arbeitgeberin stärken. Darüber hinaus gilt es, den Fachkräftebedarf durch Effizienzsteigerung zu optimieren bzw. den Leistungskatalog kritisch zu hinterfragen und Optimierungen vorzunehmen.

2. Totalrevision Personalreglement

Neben Massnahmen, die die Arbeit bzw. Zusammenarbeit in der Verwaltung betreffen und den heutigen Gegebenheiten entsprechend weiterentwickelt werden müssen, hat die Gemeinde Emmen auch ihre Anstellungsbedingungen unter die Lupe genommen. Und genau hier setzt der vorliegende Bericht und Antrag an. Mit der Totalrevision des Personalreglements soll ein weiteres wichtiges Element der ganzheitlichen Attraktivität der Gemeinde Emmen als Arbeitgeberin unter Berücksichtigung der genannten Einflussfaktoren auf einen aktuellen Stand gebracht werden.

Das Ziel der Totalrevision des Personalreglements ist es, die Anstellungsbedingungen zeitgemäss zu gestalten, die gesetzlichen Anforderungen zu erfüllen und die Gemeinde Emmen damit als attraktive Arbeitgeberin auf dem Arbeitsmarkt zu positionieren und gleichzeitig die bestehenden Mitarbeitenden an die Organisation zu binden, indem moderne Rahmenbedingungen geboten werden. Ein besonderes Augenmerk haben wir dabei auf die Berücksichtigung aller Lebenszyklen gelegt, sodass wir Mitarbeitenden jeden Alters und unterschiedlichster Anstellungsdauer attraktive Bedingungen anbieten können.

Die Gemeinde Emmen versteht sich als attraktiver Lebens-, Wohn- und Arbeitsort. Mit der «Gemeindestrategie 2033» und dem Legislaturprogramm 2022-2025 verfolgt Emmen das Ziel, sich als innovative Pioniergemeinde zu positionieren. Die Gemeinde Emmen ist jedoch nicht nur Lebens-, Wohn- und Arbeitsort, sondern selber auch Arbeitgeberin, wodurch auch der Arbeitsplatz in der Verwaltung und in allen anderen Aussenstellen zum «Lieblings-Arbeitsplatz» entwickelt werden soll.

Durch die Entwicklung vom Arbeitgeber- hin zum Arbeitnehmendenmarkt sind Organisationen gefordert, sich bei potenziellen Kandidatinnen und Kandidaten als attraktive Arbeitgeber bzw. Arbeitgeberin zu positionieren. Dazu bedarf es eines umfassenden Personalmarketings mit einer aktiven Gestaltung der Candidate und Employer Journey. Im Rahmen des Candidate Experience Managements geht es schliesslich nicht nur um die Schaffung von Aufmerksamkeit bei potenziell neuen Mitarbeitenden, sondern auch um die Bindung von bestehenden Mitarbeitenden an die Organisation, um die Dienstleistungen der Gemeindeverwaltung auch in Zukunft zur Zufriedenheit der Emmer Bevölkerung erbringen zu können. Der Mensch steht dabei im Zentrum - Menschen erbringen Dienstleistungen für Menschen. Das war in der Vergangenheit so, stimmt für die Gegenwart und wird auch in Zukunft so sein. Was sich jedoch ändert, sind die gegenseitigen Erwartungen und die Formen, wie diese Dienstleistungen erbracht bzw. gewünscht werden. Aus Sicht als Arbeitgeberin verändert sich insbesondere zusätzlich die Situation auf dem Arbeitsmarkt. Während Arbeitgebende früher aus einer Auswahl Arbeitssuchender diejenige Person auswählen konnten, die am besten zum bestehenden Team und zur Organisation als Ganzes passte, ist heute das Gegenteil der Fall: Talente suchen sich ihre Arbeitgeber bzw. Arbeitgeberin aus und deshalb gilt

es, sich als Arbeitgeber bzw. Arbeitgeberin optimal zu positionieren, sich zu präsentieren und folglich auf sich aufmerksam zu machen.

Das bestehende Personalreglement der Gemeinde Emmen ist seit 1. Januar 2007 in Kraft und erweist sich in vielerlei Hinsicht als nicht mehr zeitgemäss. Die dynamischen Veränderungen in der Gesetzgebung, die Erwartungen der aktuellen und potenziellen neuen Mitarbeitenden sowie die Notwendigkeit, als öffentliche Verwaltung wettbewerbsfähig zu bleiben, haben eine grundlegende Überarbeitung erforderlich gemacht. Zudem sollen Reglement und Verordnung wieder optimal aufeinander abgestimmt sein, so dass für uns als Arbeitgeberin als auch für Arbeitnehmende Klarheit besteht. Die Gemeinde Emmen hat sich in ihrer Mission dazu verpflichtet, innovative Ansätze zu verfolgen, um sich auf dem Arbeitsmarkt als vorbildliche öffentliche Verwaltung zu etablieren und die Anziehungskraft als Arbeitgeberin signifikant zu erhöhen. In diesem Kontext ist die Totalrevision des Personalreglements von fundamentaler Bedeutung. Sie zielt darauf ab, eine Arbeitskultur zu fördern sowie die Transparenz, Rechtskonformität und die Mitarbeitenden-zufriedenheit in den Mittelpunkt zu stellen. Schliesslich wird die Überarbeitung des Personalreglements als eine Gelegenheit betrachtet, die Gemeinde Emmen als einen Arbeitsplatz zu positionieren, der nicht nur sichere und gerechte Arbeitsbedingungen bietet, sondern auch als ein dynamischer und innovativer Ort wahrgenommen wird, an dem engagierte und motivierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Chance haben, sich beruflich wie persönlich weiterzuentwickeln. Dadurch wird die Gemeinde Emmen in die Lage versetzt, langfristig als attraktive Arbeitgeberin auf dem Arbeitsmarkt erfolgreich zu sein und die Auswirkungen des Fachkräftemangels abzufedern.

2.1 Ziele der Überarbeitung

Die Überarbeitung des Personalreglements der Gemeinde Emmen ist ein strategisch wichtiger Schritt, um die Verwaltungsstrukturen zu modernisieren und die Arbeitsbedingungen im Sinne der Mitarbeitenden zu optimieren. Dabei verfolgen wir mit der Neugestaltung klare Ziele, die sowohl die Effizienz der Verwaltung verbessern als auch die Zufriedenheit und das Engagement der Mitarbeitenden fördern sollen. Im Folgenden werden die Hauptziele ausführlich dargestellt:

- **Erhöhung der Rechtskonformität**

Das aktualisierte Personalreglement wird darauf ausgerichtet, vollständige Übereinstimmung mit den neuesten gesetzlichen Anforderungen zu gewährleisten. Ziel ist es, das Risiko rechtlicher Konflikte zu minimieren und gleichzeitig sicherzustellen, dass alle Mitarbeitenden gerecht und gleichbehandelt werden.

- **Verbesserung der Arbeitszufriedenheit und Mitarbeitendenbindung**

Die Überarbeitung zielt darauf ab, ein Arbeitsumfeld zu schaffen, das die Arbeitszufriedenheit erhöht und die Bindung der Mitarbeitenden an die Gemeinde stärkt.

- **Förderung der Transparenz in Personalangelegenheiten**

Transparenz ist entscheidend, um das Vertrauen der Mitarbeitenden in die administrativen Prozesse zu stärken. Das überarbeitete Reglement enthält klare, verständliche und nachvollziehbare Richtlinien, die die personalrelevanten Entscheidungen transparent darlegen.

Diese zielgerichteten Massnahmen sind darauf ausgerichtet, die Gemeinde Emmen nicht nur als rechtskonforme und faire, sondern auch als fortschrittliche und mitarbeitendenorientierte Arbeitgeberin zu positionieren. Durch die Implementierung dieser Änderungen streben wir danach, eine Arbeitskultur zu fördern, die sowohl die Bedürfnisse der Mitarbeitenden berücksichtigt als auch die Effizienz und Effektivität der Verwaltungsarbeit steigert.

Zusätzlich wird die enge Verknüpfung zur Teilrevision des Pensionskassenreglements berücksichtigt. Diese Integration ermöglicht es, die neuen Regelungen in beiden Dokumenten harmonisch aufeinander abzustimmen, was zu einer klaren und konsistenten Regelung führt. Die Anpassungen im Pensionskassenreglement sind somit eine positive Massnahme innerhalb einer umfassenden Reform, die darauf abzielt, die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinde Emmen als Arbeitgeberin zu erhöhen. Durch diese koordinierte Vorgehensweise wird sichergestellt, dass sowohl die Personal- als auch die Pensionskassenregelungen optimal auf die Bedürfnisse der Mitarbeitenden abgestimmt sind und deren Zufriedenheit fördern.

2.2 Vorgehensweise und Methodik

In einer Arbeitsgruppe, bestehend aus Mitarbeitenden aller Direktionen, der Personalabteilung, einer Vertretung des Gemeinderates sowie einer externen Spezialistin im öffentlichen Personalrecht, wurde intensiv an der Überarbeitung des Personalreglements gearbeitet. Es wurde eine umfassende Bestandsaufnahme durchgeführt und zahlreiche Anregungen und Feedbacks in die Überarbeitung aufgenommen. Zusätzlich zur Vernehmlassung des Personalreglements im Parlament fand zeitgleich auch eine Vernehmlassung durch die Führungsebene statt.

Bei der Ausarbeitung der Totalrevision des Personalreglements wurde dadurch neben den Bedürfnissen unserer Mitarbeitenden, den allgemeinen Einflussfaktoren in Bezug auf die Arbeitgeberattraktivität im Zeitalter des Fachkräftemangels auch den lokalen (finanz-)politischen Einflüssen Rechnung getragen. Der Gemeinderat unterbreitet dem Einwohnerrat mit dem vorliegenden Bericht und Antrag ein modernes Personalreglement, welches die Attraktivitätssteigerung für jüngere Generationen beabsichtigt und gleichzeitig auch langjährige Mitarbeitende berücksichtigt. So soll beispielsweise die Überbrückungsrente abgeschafft werden, während im Gegenzug die wöchentliche Arbeitszeit für alle Mitarbeitenden reduziert wird. Die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall soll reduziert werden, um mehr finanzielle Ressourcen in die Gesundheitsförderung durch die Gewährung von mehr Ferientagen auch für jüngere Mitarbeitende gewähren zu können. Dadurch werden junge Arbeitnehmende auf die Gemeinde Emmen als attraktive Arbeitgeberin aufmerksam und gleichzeitig werden auch gute Rahmenbedingungen für eine langfristige Bindung geschaffen. Ein guter Generationenmix ist schliesslich als Schlüssel zum Erfolg zur Bewältigung unserer zukünftigen Herausforderungen zu betrachten.

2.3 Wesentliche Änderungen und Neuerungen

Die wesentlichen Änderungen und Neuerungen des Personalreglements sind im beigefügten Dokument detailliert beschrieben, um eine umfassende Übersicht und Verständnis der vorgenommenen Anpassungen zu gewährleisten. Die Synopse beinhaltet drei Spalten, wobei die erste Spalte die neuen Bestimmungen enthält, in der zweiten Spalte wird abgebildet, welche Bestimmungen dazu bereits im alten Reglement vorhanden waren und in der letzten Spalte werden die Gründe für die neuen Bestimmungen dargelegt.

Die vorgeschlagenen Anpassungen des Personalreglements sind ein wichtiger Schritt, um die Gemeinde Emmen langfristig als attraktive und zukunftsfähige Arbeitgeberin zu etablieren und die Zufriedenheit der Mitarbeitenden zu fördern.

3. Antrag

Gestützt auf den vorstehenden Bericht und das beigelegte Reglement unterbreitet der Gemeinderat Emmen dem Einwohnerrat folgende Anträge:

1. Genehmigung der Totalrevision des Personalreglements der Gemeinde Emmen.
2. Dieser Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum.
3. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt.

Anhänge

- Anhang 1: Personalreglement
- Anhang 2: Personalverordnung
- Anhang 3: Synopse Personalreglement neu vs. alt mit Erläuterungen
- Anhang 4: Synopse Personalverordnung neu vs. alt mit Erläuterungen

Emmenbrücke, 9. April 2025

Für den Gemeinderat

Ramona Gut-Rogger
Gemeindepräsidentin

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber

Beilagen:

- Personalreglement
- Personalverordnung
- Synopse Personalreglement neu vs. alt mit Erläuterungen
- Synopse Personalverordnung neu vs. alt mit Erläuterungen