



Gemeinde  
EMMEN

---

Gemeinderat

**38/17 Bericht und Antrag an den Einwohnerrat**

# Legislatur- programm 2018– 2021

***betreffend***

*Legislaturprogramm 2018 - 2021*

Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

## **1. Ausgangslage**

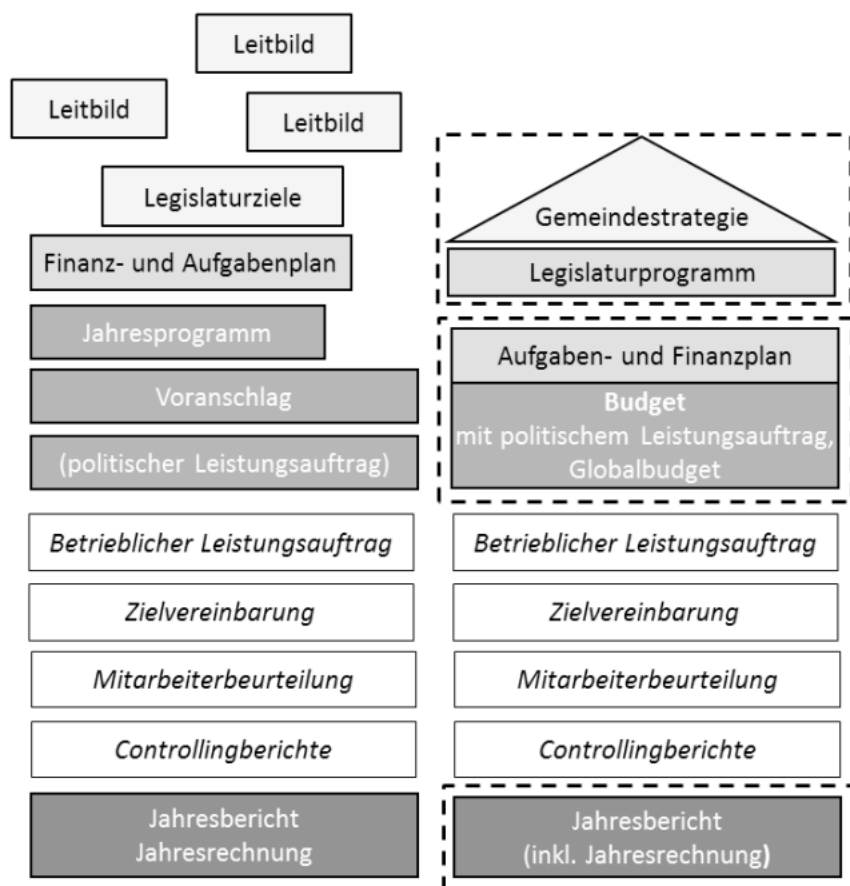
Auf den 1. Januar 2019 tritt das neue Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGG) in Kraft. Das Harmonisierte Rechnungslegungsmodell 1 (HRM1) genügt den heutigen Anforderungen an eine transparente Buchführung nicht mehr. Deshalb wird die Rechnungslegung mit dem Harmonisierten Rechnungslegungsmodell 2 (HRM2) für die Kantone und Gemeinden gesamtschweizerisch modernisiert. Die neue Gesetzgebung bezweckt, die Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der öffentlichen Hand so abzubilden, dass die Darstellung den tatsächlichen Verhältnissen entspricht. Das heisst zum Beispiel, dass auf finanzpolitische Abschreibungen verzichtet wird und stille Reserven aufgelöst oder dass mehr Informationen zu den Beteiligungen offengelegt werden.

Die Gemeinde Emmen ist eine der Pilotgemeinden, welche die Vorgaben der neuen Gesetzgebung in Zusammenarbeit mit dem Kanton Luzern bereits für das Budget 2018 einführen. Im neuen FHGG sind vor allem auch die Vorgaben für die Führung der Luzerner Gemeinden den veränderten Ansprüchen an die moderne Rechnungslegung angepasst worden. Mit den neu strukturierten Führungsinstrumenten sollen vor allem auch die Durchgängigkeit der verschiedenen Instrumente verbessert werden. Das heisst, dass der Bezug eines Budgets auf die Mehrjahresplanung, das Legislaturprogramm und die Gemeindestrategie für die Einwohnerinnen und Einwohner, die Einwohnerrätinnen und Einwohnerräte, die Exekutive und die Verwaltung klar ersichtlich sein soll und damit das Verständnis erleichtert sowie die Steuerung verbessert wird. Das neue FHGG verlangt von den Gemeinden für die langfristige Planung (10 Jahre) die Ausarbeitung einer Gemeindestrategie. Basierend auf dieser Strategie wird für die mittelfristige Planung das Legislaturprogramm erstellt. Darin umschreibt der Gemeinderat die Legislaturziele und die zur Zielerreichung notwendigen Umsetzungsmassnahmen. Der daraus folgende Aufgaben- und Finanzplan (AFP) dient der rollenden mittelfristigen Planung (4 Jahre). Der Gemeinderat hält darin die geplanten Aufgaben und die zugehörigen Finanzen für das Budgetjahr und mindestens drei Planjahre fest. Der AFP bezieht sich immer auf die Vorgaben des Legislaturprogramms und stellt so sicher, dass die strategischen Ziele im Fokus bleiben und im Zeithorizont erreicht werden können. Das Budget beinhaltet gestützt auf diese Vorgaben die kurzfristige Planung (1 Jahr). Mit dem Jahresbericht (inklusive Jahresrechnung) gewährleistet die Gemeinde die jährliche, gesetzlich geforderte Berichterstattung. Die jährliche Berichterstattung erfolgt mit dem Jahresbericht inklusive Jahresrechnung. Dieser zeigt auf, inwieweit die Vorgaben des Budgets erreicht worden sind. Im Jahresbericht wird ebenfalls Bezug auf die Zielerreichung des Legislaturprogramms genommen. Grundsätzlich müssen vom Legislaturprogramm bis zum Jahresbericht sämtliche Führungsinstrumente in einer einheitlichen Struktur von Aufgabenbereichen präsentiert werden. Die somit integrierte Präsentation von Mehrjahresplanung, Budget und Jahresbericht ermöglichen in erster Linie auch dem Einwohnerrat eine bessere Übersicht. Es wird so noch deutlicher ersichtlich, dass das Budget eine Konsequenz der Planjahre darstellt und entsprechend die Weichen für die Zukunft bereits in der Mehrjahresplanung gestellt werden müssen.

Der Gemeinderat nimmt die Anpassung an die neuen gesetzlichen Vorgaben zum Anlass, das Legislaturprogramm für die kommenden Jahre 2018 bis 2021 zusammenzufassen. Damit ist auch

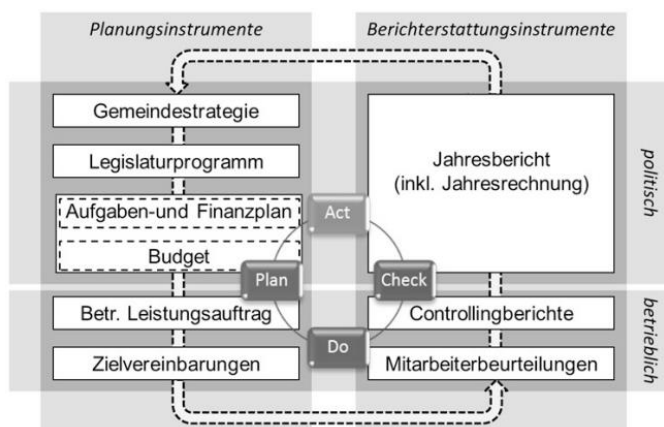
gewährleistet, dass nach den Neuwahlen des Gemeinderates im Jahr 2020 genügend Zeit besteht, ein neues Legislaturprogramm zu erstellen.

Die mit der neuen Gesetzgebung erforderlichen Führungsinstrumente lassen sich im Vergleich zum bisherigen System graphisch wie folgt darstellen:



(Quelle: Botschaft B 14 des Regierungsrates des Kantons Luzern vom 22. September 2015)

Die neuen Führungsinstrumente ermöglichen es den Gemeinden, dem Regelkreis «plan, do, check, act» zu folgen: In der Planungsphase (plan) werden der Ist-Zustand analysiert, Verbesserungspotenziale erkannt sowie geeignete Massnahmen zur Umsetzung entwickelt. Dann werden die geplanten Massnahmen durchgeführt (do). In der Phase der Berichterstattung werden die Massnahmen auf ihre Wirksamkeit hin überprüft und bewertet (check). Aufgrund der Auswertungen werden allfällige Korrekturmassnahmen ermittelt, welche anschliessend in die nächste Planungsphase einfließen (act).



## 2. Neues Legislaturprogramm

Das Legislaturprogramm 2018 - 2021 entspricht den neuen gesetzlichen Vorgaben und wurde, im Vergleich zu den bisherigen Legislaturprogrammen, thematisch und formal überarbeitet. In der kommenden Legislatur fasst der Gemeinderat seine politischen Ziele in den drei Themen "Menschen – Raum – Finanzen" zusammen und zeigt seine Massnahmenswerpunkte auf. Diese drei auf die Strategie Emmen 2025 abgestimmten Kernthemen werden mit einer Zielsetzung eingeleitet und die Massnahmen dazu aufgeführt. Danach folgen die Direktionsziele und dazugehörige Massnahmen, verortet auf der Zeitachse. Damit fördert das Legislaturprogramm die öffentliche Transparenz, ohne den Nutzen als internes Arbeits- und Orientierungsinstrument einzubüssen. Die Unterscheidung zwischen Leistungs- und Wirkungsziele gibt zusätzlich Aufschluss darüber, wie der Erfolg in der Legislatur gemessen werden soll. Die entsprechenden Indikatoren sind im AFP vermerkt und werden künftig jeweils in den Jahresberichten ausgeführt.

Das vorliegende Legislaturprogramm bietet eine für Bürgerinnen und Bürger sowie Lesende übersichtliche Darstellung und ist einfach lesbar. Details, konkrete Massnahmen und die rollende Planung sind nun mit dem AFP verzahnt und darin mit den entsprechenden Zahlen erläutert.

## 3. Antrag

Gestützt auf den vorliegenden Bericht unterbreitet der Gemeinderat dem Einwohnerrat folgenden Antrag:  
Der Gemeinderat beantragt dem Einwohnerrat, das Legislaturprogramm 2018-2021 zustimmend zur Kenntnis zu nehmen.

Emmenbrücke, 15. November 2017

Für den Gemeinderat

Rolf Born                      Patrick Vogel  
Gemeindepräsident      Gemeindeschreiber

Beilage:

- Legislaturprogramm