



an den

EINWOHNERRAT EMMEN

49/20 Beantwortung des Postulates Christian Blunschli und Mitunterzeichnende namens der CVP Fraktion vom 10. November 2020 betreffend Begründung bei Stellenaufstockungen bei der Behandlung des Aufgaben- und Finanzplans

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

A. Wortlaut

I. Ausgangslage

Am 5. Juli 2018 wurde das Postulat der FDP betreffend Stellenplafonierung in der Gemeindeverwaltung auf dem Niveau Budget 2018 (23/18) behandelt. Im Einwohnerrat obsiegte der Antrag der CVP auf teilweise Überweisung. Das Postulat wurde wie folgt teilweise überwiesen: «Neue Stellen dürfen nur geschaffen werden, nachdem diese mit einer ausführlichen Begründung dem Einwohnerrat vorgelegt und durch diesen bewilligt wurden.»

Im Aufgaben- und Finanzplan 2021 werden dem Einwohnerrat wiederum zahlreiche Stellenaufstockungen von insgesamt 878.67 Stellenprozent unterbreitet (inkl. Integration des Betriebsamtes und Übertragung von Stellen beim übrigen Schulangebot an den Kanton). Die einzelnen Stellenaufstockungen sind begründet (vgl. Seite 15 ff.). Dennoch fehlen viele Angaben zur Beurteilung der Notwendigkeit.

Im Jahr 2020 hat der Gemeinderat dem Einwohnerrat den Bericht und Antrag betreffend Erweiterung der Stellenprozent im Bereich Entwicklung und Planung (Nachtragskredit 2020 CHF 68'000.00) vorgelegt. Darin begründete der Gemeinderat die Stellenaufstockung ausführlich. Insbesondere die Organisation, die Aufgabenbereiche, die Herausforderungen, die Massnahmen, der Ressourcenbedarf, die Konsequenzen bei Beibehaltung des Status Quo und die finanziellen Auswirkungen wurden dargelegt. Dieser Bericht ermöglichte dem Einwohnerrat eine sachliche Diskussion. Alle relevanten Fakten lagen vor. Dieser Bericht kann als gutes Beispiel dienen.

II. Verbesserung der Begründung

In der Budgetdebatte sind neben der Lohnerhöhung erfahrungsgemäss die Stellenaufstockungen umstritten. Oft entwickeln sich zähe Diskussionen, wobei regelmässig die zu wenig detaillierten Er-

läuterungen ein Grund dafür sind. Für den Einwohnerrat ist es schwierig, die Notwendigkeit der Stellenaufstockung nachvollziehen zu können.

Auch im AFP 2021 fehlen verschiedene Angaben zu den Stellenaufstockungen. Insbesondere die organisatorische Eingliederung, die konkreten Aufgabenbereiche, die Gründe für den Ressourcenbedarf sowie die Konsequenzen bei Beibehaltung des Status Quo sind zu wenig gut erkennbar. Offensichtlich interpretiert der Gemeinderat die Forderung gemäss dem teilweise überwiesenen Postulat 23/18 anders als ein Teil des Einwohnerrats.

Eine rechtliche Vorgabe zur Begründung von Stellenaufstockungen besteht weder im Finanz- noch im Personalreglement. Auch die dazugehörigen Verordnungen enthalten keine Regelung. Es ist jedoch davon auszugehen, dass der Gemeinderat im verwaltungsinternen Prozess für die Stellenaufstockungen Vorgaben macht und detaillierte Begründungen fordert. Auch gegenüber dem Einwohnerrat müssen diese Begründungen detaillierter und transparenter dargelegt werden.

III. Forderung

Der Gemeinderat wird aufgefordert:

- jede einzelne beantragte Stellenaufstockung detailliert zu begründen und diese begründeten Anträge dem Einwohnerrat im Aufgaben- und Finanzplan oder in einem separaten Bericht vorzulegen. Die organisatorische Eingliederung, die konkreten Aufgabenbereiche, die Gründe für den Ressourcenbedarf, die Konsequenzen bei Beibehaltung des Status Quo und die langfristigen finanziellen Auswirkungen sind aufzuzeigen.
- die verwaltungsinternen Prozesse bei Stellenaufstockungen zu überprüfen und – sofern nicht bereits vorhanden – einheitliche sowie detaillierte Begründungen von den Verantwortlichen der Aufgabenbereiche zu fordern.

B. Stellungnahme des Gemeinderates

1. Einleitung / Ausgangslage

Gemäss § 10 des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGG) beschliesst das Gemeindeparlament mit dem Budget die Leistungen der Gemeinde und deren Finanzierung für ein Kalenderjahr. Das Budget enthält für jeden Aufgabenbereich einen politischen Leistungsauftrag und je einen Budgetkredit in der Erfolgsrechnung und in der Investitionsrechnung. Die Budgetkredite werden jeweils als Globalbudget festgesetzt (§ 11 FHGG). Im Grundsatz bedeutet dies, dass das Gemeindeparlament nicht Einfluss über die operative Umsetzung des politischen Leistungsauftrages nehmen kann und die Anstellungen demzufolge grundsätzlich in der Kompetenz des Gemeinderates liegen. Die Einflussnahme des Einwohnerrates liegt bei der Umschreibung des politischen Leistungsauftrages sowie in der Festlegung der Höhe des Globalbudgets

bzw. allfälliger Anpassungen von Indikatoren. Ausserdem sind die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen auch in der Gemeindeordnung geregelt. So obliegen dem Gemeinderat gemäss Art. 49 lit. a GO der Erlass der Stellenpläne und Dienstvorschriften, während der Einwohnerrat davon Kenntnis zu nehmen hat und im Bedarfsfall Bemerkungen anbringen kann.

Im Jahr 2015 wurde der Stellenplan komplett überarbeitet, neu dargestellt und die Abweichungsbegründungen wurden auf Wunsch des Einwohnerrates bedeutend ausgebaut. In der Gesamtübersicht des Stellenplans wird jeweils die Rechnung, das aktuelle Budget sowie das Budget vom Folgejahr gegenübergestellt und die Abweichungen in den Aufgabenbereichen einzeln und detailliert begründet. Des Weiteren werden die effektiven Stellen- bzw. Pensenaufstockungen sowie Pensenreduktionen zur besseren Lesbarkeit kursiv- und fettgedruckt angezeigt.

Der verwaltungsinterne Prozess bei Stellenaufstockungen wurde zeitgleich mit der Überarbeitung des Stellenplans neu definiert. Ziel war und ist es, den Ablauf einfach, klar, schlank und effizient zu halten. Anlässlich des Budgetprozesses werden die Veränderungen sowie die beantragten Stellenaufstockungen mit Angabe der organisatorischen Eingliederung / Aufgabenbereiche sowie Abweichungsbegründung und Gründe für den (zusätzlichen) Ressourcenbedarf durch die Aufgabenbereichsverantwortlichen an die Leiterin Personal und Organisation zugestellt, wodurch diese Informationen schliesslich in den Stellenplan einfliessen. In einem nächsten Schritt wird dieser Stellenplan inklusive ausführlicher Begründung dem Gemeinderat mittels Bericht und Antrag zur Diskussion bzw. Genehmigung vorgelegt. Allfällige Änderungen/Anpassungen werden in der Folge auf Basis des Gemeinderatsbeschlusses in den finalen Stellenplan (sowie Lohnbudget) aufgenommen und in den AFP überführt.

2. Zur Forderung der Postulanten

Im Sinne einer konstruktiven Zusammenarbeit zum Wohle der gemeinsamen Weiterentwicklung der Gemeinde Emmen ist der Gemeinderat dennoch bereit, erneut Anpassungen betreffend Stellenaufstockungen im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) vorzunehmen. Zur Schaffung von Akzeptanz und zur Verhinderung zäher Diskussionen sollen Anpassungen unter Berücksichtigung der Organisation (Struktur, Prozess, Schnittstellen, Systeme) vorgenommen werden, indem der Stellenplan inskünftig in den einzelnen Aufgabenbereichen mittels separatem Aufgabenbereichsblatt abgebildet und mit den untenstehenden Informationen ergänzt (siehe separates Beiblatt) wird:

Stellenplan pro Aufgabenbereich:

- a) Übersicht der Anzahl Mitarbeitenden und Stellenprozente für das Budget inkl. Folgejahre
- b) Allgemeine, aufgabenspezifische Veränderungen/Verschiebungen (nicht stellenplanrelevanten Veränderungen)

- c) Zusätzlich beantragte Stellenaufstockung / Ressourcenbedarf für das Budget (Funktionsbezeichnung, Pensum, Zeitpunkt der Anstellung)
- d) Gründe für den Ressourcenbedarf (Ausgangslage/Herausforderungen/konkrete Massnahmen)
- e) Konsequenzen bei Beibehaltung des Status Quo
- f) Detaillierte finanzielle Auswirkungen Stellenplan für das Budget inkl. Folgejahre (Personal- und Sach- und übriger Betriebsaufwand sowie allfällige Entgelte)

Der Ablauf des verwaltungsinternen Prozesses erfolgt weiterhin wie eingangs beschrieben, jedoch neu mittels beiliegendem, ausführlichen Aufgabenbereichsblatt «4.2. Stellenplan». Mit dieser Anpassung im Aufgabenbereichsblatt soll eine ganzheitliche und detaillierte Betrachtung des Stellenplanes unter Berücksichtigung allfälliger Aufstockungen und Stellenreduktionen, aber auch der damit verbundenen zu erbringenden Leistungen ermöglicht werden.

3. Kosten

Es werden keine zusätzlichen Kosten generiert.

4. Schlussfolgerung

Zusammenfassend halten nochmals fest, dass der Einwohnerrat gemäss § 10 FHGG für die Festsetzung des Globalbudgets und der Leistungen zuständig ist, während der Gemeinderat für dessen operative Umsetzung verantwortlich ist. Grundsätzlich müsste der Einwohnerrat folglich über Anpassungen im Leistungskatalog bzw. über die Herabsetzung des Globalbudgets Einfluss nehmen. Nichtsdestotrotz ist der Gemeinderat gemäss oben erwähnten Ausführungen bereit, das Postulat entgegenzunehmen und die entsprechenden Anpassungen erstmals für den Aufgaben- und Finanzplan 2022-25 umzusetzen.

Emmenbrücke, 17. Februar 2021

Für den Gemeinderat

Ramona Gut-Rogger
Gemeindepräsidentin

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber

Beilage:
Aufgabenbereichsblatt 2.4. Stellenplan