

# GEMEINDERAT

## Bericht und Antrag

Nr. 1751  
vom 29. Mai 2024 / 2024-378 / PD  
an Einwohnerrat von Horw  
betreffend Teilrevision des Reglements über das Dienstverhältnis und die Besoldung des Gemeinderates Horw Nr. 220

---

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

### 1 Ausgangslage

Am 1. September 2000 ist das Reglement über das Dienstverhältnis und die Besoldung des Gemeinderates Horw Nr. 220 in Kraft getreten. Darin wurde unter anderem festgelegt, dass die Pensen der Gemeinderatsmitglieder gesamthaft nicht mehr als 340 Prozent betragen dürfen. Zuvor betrug das Pensum 310 Prozent.

Im Jahr 2008 beantragte der Gemeinderat eine Anpassung auf 365 % (vgl. Bericht und Antrag Nr. 1376 vom 28 August 2008). Die Anpassung scheiterte jedoch im Parlament (vgl. Einwohnerratsprotokoll Nr. 303 vom 28. September 2008).

Zwischenzeitlich wurden die Pensen nicht mehr überprüft. Erst im Sommer 2023 hat sich die Geschäftsprüfungskommission des Themas im Rahmen einer Sonderprüfung des Themas wieder angenommen und bei der BDO AG eine Analyse der Gemeinderatspensen in Auftrag gegeben. Den Schlussbericht der Analyse hat die Geschäftsprüfungskommission an ihrer Sitzung vom 14. Mai 2024 beraten und den Bericht zur Antragstellung an den Gemeinderat weitergeleitet. Gestützt darauf legt der Gemeinderat nun diesen Bericht und Antrag vor.

### 2 Ergebnis des Berichts

Der Bericht führt zu Tage, dass die Pensen in Horw deutlich tiefer sind als in Vergleichsgemeinden resp. –städten mit einem vergleichbaren Führungsmodell. Der Handlungsbedarf wird klar belegt. Mögliche Stellschrauben gibt es einerseits bei der Höhe der Pensen, andererseits im Gemeindeführungsmodell.

Für die Einzelheiten wird auf den Bericht «Analysen Pensen Gemeinderat» der BDO AG vom 15. März 2024 verwiesen. Gestützt auf diesen Bericht und der untenstehenden Überlegungen (vgl. Ziff. 6 «Würdigung») beantragt der Gemeinderat eine Anpassung des Pensums des Gemeinderats auf gesamthaft 400 %. Organisatorische Optimierungsmöglichkeiten werden daneben laufend geprüft und umgesetzt.

### **3 Vergleich mit den K5-Gemeinden**

Ein Blick über die Grenzen zeigt, dass bei den K5-Gemeinden der Stadtrat von Luzern mit 500 % das grösste Gesamtpensum aufweist. Der Gemeinderat von Emmen hat 450 %; die Stadt Kriens und die Gemeinde Ebikon je 400 %.

Speziell hervorzuheben ist dabei Ebikon. Diese Gemeinde hat die Thematik erst vor Kurzem, nämlich anlässlich der Gesamtrevision der Gemeindeordnung behandelt, welche an der Abstimmung vom 13. Februar 2021 vom Volk angenommen worden ist. Zusammen mit der Einführung des Gemeindeparlaments ist die Gemeinde zum gleichen Führungssystem wie Horw zurückgekehrt (weg vom Geschäftsführermodell) und hat das Gesamtpensum des Gemeinderats auf maximal 400 % festgelegt.

### **4 Aufhebung der Bildungscommission**

Per 1. September 2024 wird die bisher durch die Stimmberechtigten gewählte Bildungscommission der Gemeinde Horw mit Behördenstatus aufgehoben und durch eine beratende einwohnerrätliche Bildungs- Gesundheits- und Sozialcommission ersetzt. Im Bericht und Antrag Nr. 1692 «2. Planungsbericht Organisationsvarianten der Bildungscommission Horw» vom 13. Januar 2022 sind die daraus resultierenden Konsequenzen betreffend Aufwandverschiebungen und Kosteneinsparungen aufgezeigt. Der Aufwand für den Gemeinderat und die Schulleitung steigen konservativ geschätzt von 200 Std. auf 400 Std. Darin nicht eingerechnet ist der Mehraufwand für den Gesamtgemeinderat als Folge der steigenden Geschäftslast.

### **5 Beantragte Reglementsanpassungen**

Der Gemeinderat schlägt aufgrund der obigen Ausführungen eine Anpassung von Art. 4 Abs. 2 des Reglements über das Dienstverhältnis und die Besoldung des Gemeinderates Horw Nr. 220 vor. Neben der beantragten Pensenerweiterung wird die Gelegenheit genutzt, die Formulierung der Bestimmung anzupassen, was der Klarheit dient.

Bisher

#### **Art. 4 Umfang der Tätigkeit**

- 1 Der Gemeinderat legt nach der Neuwahl an seiner konstituierenden Sitzung die Pensen der Mitglieder fest.
- 2 Die Pensen dürfen nicht mehr als 340 Stellenprozente betragen.
- 3 Während der Legislaturperiode dürfen die Pensen nur mit Zustimmung aller Ratsmitglieder oder nur aus schwerwiegenden Gründen verändert werden.

Neu (Änderung in Abs. 2 **fett** hervorgehoben):

#### **Art. 4 Umfang der Tätigkeit**

- 1 Der Gemeinderat legt nach der Neuwahl an seiner konstituierenden Sitzung die Pensen der Mitglieder fest.
- 2 ~~Die Pensen dürfen~~ **Die Summe aller Pensen darf** nicht mehr als **400** Stellenprozente betragen.
- 3 Während der Legislaturperiode dürfen die Pensen nur mit Zustimmung aller Ratsmitglieder oder nur aus schwerwiegenden Gründen verändert werden.

Anlässlich der Einwohnerratssitzung vom 23. November 2023 wurde im Zusammenhang mit dem Budget zurecht bemerkt, dass der Zeitpunkt für eine Pensenveränderung am Anfang der Legislatur besser ist als während der laufenden Legislatur. Daher wird beantragt, die Reglementsanpassung per Beginn der neuen Legislatur, somit per 1. September 2024 in Kraft treten zu lassen.

## **6 Finanzierung**

### **6.1 Laufende Kosten**

Durch die Anpassung der Gemeinderatspensen von total 340 % auf 400 % steigt der Aufwand (inkl. Sozialkostenanteil von 22%) von Fr. 889'333.00 auf Fr. 1'046'274.00 bei einem Gesamtaufwand von Fr. 113.32 Mio.

Diesem Mehraufwand stehen Minderausgaben durch die Auflösung der Bildungskommission von Fr. 70'164.00 (Besoldung inkl. Sozialkosten) entgegen.

Die Mehrausgaben sind der Erfolgsrechnung, Aufgabenbereich 111 (Behörden) zu belasten.

### **6.2 Nachtragskredit**

Im Entwurf zum AFP 2024 hatte der Gemeinderat im Hinblick auf den vorliegenden Antrag Fr. 50'000 Franken für eine Pensenerhöhung des Gemeinderats vorgesehen. Anlässlich der Einwohnerratssitzung vom 23. November 2023 hat der Einwohnerrat diesen Betrag auf Antrag der GPK aus dem Budget gestrichen.

Dem Einwohnerratsprotokoll ist zu entnehmen, dass mit der Streichung nicht die Notwendigkeit der Pensenanpassung grundsätzlich in Frage gestellt werden sollte. Vielmehr führte der Präsident der GPK aus, dass der Betrag aus dem Globalbudget gestrichen werden solle, weil der Bericht der BDO noch nicht vorlag. Damit konnte der Einwohnerrat nicht abschätzen, mit welcher Wahrscheinlichkeit der Betrag gebraucht würde. Nach Vorliegen des Berichts könne der Gemeinderat zusammen mit dem B+A zur Reglementsänderung einen Nachtragskredit beantragen.

Daher wird vorliegend zusammen mit der Reglementsänderung der dafür notwendige Nachtragskredit für das Jahr 2024 in der Höhe von Fr. 54'500.00 im Aufgabenbereich 111 beantragt.

## 7 Würdigung

Die Pensenvorgabe von maximal 340 Stellenprozenten ist seit dem Jahr 2000 unverändert in Kraft. Unbestritten dürfte sein, dass in den letzten 24 Jahren Umfang und Komplexität der Aufgaben zugenommen haben. Dies zeigt sich auch in der Kennzahl «Gesamtstunden Gemeinderat», die mit dem Jahresbericht 2018 neu eingeführt wurde. Die effektiv geleisteten Stunden übersteigen das vorgegebene Pensum deutlich. In den Jahren 2021 und 2022 lag das Pensum bei 400 Stellenprozenten.

Dies bestätigt auch der Bericht der BDO. Er macht unter anderem deutlich, dass die Gemeinderatspensen auch im Vergleich mit den anderen Parlamentsgemeinden des Kantons Luzern (zu) tief sind. Bezüglich Grösse ist zum Beispiel Ebikon mit der Gemeinde Horw direkt vergleichbar. Auch hinsichtlich der Organisation sind die beiden Gemeinden vergleichbar. Ebikon hebt auf die kommende Legislatur das bisherige Geschäftsführermodell auf und führt ein Gemeindeparlament ein. Ebikon hat nun das Gesamtpensum des Gemeinderates bei maximal 400% festgelegt, wobei das Pensum eines Mitglieds des Gemeinderates 60 % nicht unterschreiten darf.

Der Bericht der BDO weist ferner zu Recht darauf hin, dass der Arbeitsaufwand des Gemeinderates massgeblich durch die Erwartungshaltung der verschiedenen Anspruchsgruppen (z.B. Bevölkerung, Parlament, andere Gemeinwesen u.a.) beeinflusst wird. Dies deckt sich mit den Erfahrungen des Gemeinderats. Nicht nur die Bevölkerung, sondern auch der Einwohnerrat und seine Kommissionen erwarten, dass die Mitglieder des Gemeinderats zu einzelnen Geschäften detailliert Auskunft geben können. Dies zeigt sich zum Beispiel bei vielen persönlichen Begegnungen an öffentlichen Anlässen, aber auch jeweils anlässlich der Fragestunde im Parlament. Hier wie dort wird von den Gemeinderatsmitgliedern detaillierte Dossierkenntnis erwartet und geschätzt.

Damit verwandt ist die Frage nach der Delegation von Aufgaben und Befugnissen an die Verwaltung. Wie der Bericht zeigt, ist die Delegation von Aufgaben in Horw bereits gut umgesetzt. Eine noch weitergehende Delegation würde das aktuelle System in Frage stellen. Man müsste ernsthaft prüfen, ob ein Geschäftsführersystem eingeführt werden sollte. Das würde dazu führen, dass sich der Gemeinderat mehr auf strategische Fragen konzentriert und weniger auf die tägliche Führung. Dadurch würde der Gemeinderat zwar entlastet, aber es müssten mehr Ressourcen in der Verwaltung aufgebaut werden. Es ist zweifelhaft, ob dadurch Kosten gespart werden könnten. Ausserdem könnte dies dazu führen, dass die direkte Kontrolle der gewählten Behörde über die Verwaltung verringert wird, was auch demokratiepolitisch fragwürdig ist. Schliesslich könnte der Gemeinderat möglicherweise nicht mehr alle Erwartungen der Bevölkerung und des Parlaments erfüllen.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass das zur Verfügung stehende Gesamtpensum die heutigen Aufgaben des Gemeinderats nicht abdeckt. Eine Entlastung des Gemeinderats wäre nur durch eine weitergehende Delegation von Aufgaben und Befugnissen an die Verwaltung möglich. Der Gemeinderat ist überzeugt, dass dabei die Nachteile überwiegen. Dementsprechend ist das Pensum dem effektiven Aufwand anzugleichen.

## 8 Strategiereferenz

Der Gemeinderat arbeitet im Auftrag der Horwer Bevölkerung an allen Punkten der Strategie. Die Reglementsanpassung dient daher der Umsetzung aller Leitsätze der Gemeindestrategie.

## 9 Antrag

Wir beantragen Ihnen

- die Teilrevision des Reglements über das Dienstverhältnis und die Besoldung des Gemeinderates Horw Nr. 220 per 1. September 2024 zu erlassen.
- für die Rechnung 2024 einen Nachtragskredit von Fr. 54'500.00 im Aufgabenbereich 111 erteilen

Ruedi Burkard  
Gemeindepräsident

Michael Siegrist  
Gemeindeschreiber

- Anhang 1: Bericht «Analyse Pensen Gemeinderat» vom 15. März 2024, BDO AG, Luzern



Gemeinde  
**HORW**

## **Einwohnerrat** Beschluss

- nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag Nr. 1751 des Gemeinderates vom 29. Mai 2024
- gestützt auf den Antrag der Geschäftsprüfungskommission
- in Anwendung von Art. 29 und Art. 30 lit. c der Gemeindeordnung vom 25. November 2007

- 
1. Die Teilrevision des Reglements über das Dienstverhältnis und die Besoldung des Gemeinderates Horw Nr. 220 per 1. September 2024 wird in erster Lesung erlassen.
  2. Für die Rechnung 2024 wird im Aufgabenbereich 111, Behörden, ein Nachtragskredit von Fr. 54'500.00 erteilt.

Horw, 27. Juni 2024

Larissa Lehner  
Einwohnerratspräsidentin

Michael Siegrist  
Gemeindeschreiber

Publiziert: **28. Juni 2024**