

Teilrevision der Gemeindeordnung (Einführung Geschäftsführermodell)

Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf

Gemeinderat Wolhusen

Wolhusen, 7. November 2022 (öffentliche Vernehmlassung)

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
2	Rechtliche Rahmenbedingungen	3
3	Heutiges und zukünftiges Führungsmodell im Vergleich	3
3.1	Das heutige Delegiertenmodell	3
3.1.1	Grundsätzliches zum Modell	3
3.1.2	Ressorts.....	4
3.1.3	Pensen.....	4
3.2	Das künftige Geschäftsführermodell	4
3.2.1	Grundsätzliches zum Modell	4
3.2.2	Ressorts.....	5
3.2.3	Pensen.....	6
3.3	Vorteile der beiden Führungsmodelle.....	6
4	Geschäftsleitung	7
4.1	Heutige Zusammensetzung der Geschäftsleitung.....	7
4.2	Künftige Zusammensetzung der Geschäftsleitung	7
5	Geschäftsführung.....	8
5.1	Aufgaben des heutigen Delegierten	8
5.2	Aufgaben der künftigen Geschäftsführung.....	8
6	Finanzielle Auswirkungen.....	9
7	Weitere Fragen	9
7.1	Wahlverfahren für den Gemeinderat.....	9
7.2	Wohnsitzpflicht der Geschäftsführung.....	9
7.3	Wahlverfahren Bildungskommission und Bürgerrechtskommission.....	9
7.4	Übertragung Rechtsetzungsbefugnisse an Gemeinderat.....	10
8	Terminplan	10
	Anhang 1: Organigramm Delegiertenmodell.....	11
	Anhang 2: Organigramm Geschäftsführermodell mit Ressorts.....	12

I Einleitung

Das Legislaturprogramm 2020 – 2024 der Gemeinde Wolhusen beinhaltet das Legislaturziel, das gegenwärtige Gemeindeführungsmodell, das Delegiertenmodell, einer Überprüfung zu unterziehen. Im Weiteren verlangten in der Vergangenheit einzelne politische Ortsparteien, vom Delegiertenmodell auf das Geschäftsführermodell zu wechseln. Konkrete politische Vorstösse blieben indes aus.

An seiner Klausur im Mai 2021 beschäftigte sich der Gemeinderat erstmals intensiv mit dem Thema Gemeindeführungsmodell. Am 26. August 2021 definierte der Gemeinderat die Absicht eines Wechsels des Gemeindeführungsmodells vom Delegiertenmodell auf das Geschäftsführermodell auf die neue Legislaturperiode 2024 – 2028 mit Beginn am 1. September 2024. Der Zeitpunkt wird insofern als ideal erachtet, da der jetzige Gemeindeammann und Delegierte des Gemeinderates per 31. August 2024 in Pension gehen wird.

Von November 2021 bis Januar 2022 führte der Gemeinderat bei den politischen Parteien ein Vernehmlassungsverfahren zur Absicht des Gemeinderates, das Führungsmodell per 1. September 2024 auf das Geschäftsführermodell wechseln zu wollen, durch. Drei der vier Ortsparteien (Die Mitte, FDP, Die Liberalen und SP) machten von der Vernehmlassung Gebrauch und reichten eine Stellungnahme ein. Sie unterstützen allesamt im Grundsatz einen Wechsel des Gemeindeführungsmodells, wobei – nebst anderen Punkten – mehrfach der Wunsch geäussert wurde, den Gemeinderatsmitgliedern Ressorts zuzuweisen.

Aufgrund dieser Stellungnahmen beschloss der Gemeinderat, an der Absicht eines Wechsels des Führungsmodells auf das Geschäftsführermodell festzuhalten und für die weitere Bearbeitung eine interne Arbeitsgruppe einzusetzen, um das künftige Führungsmodell zu konkretisieren. Als Mitglieder der Arbeitsgruppe wurden Bruno Duss (Gemeindepräsident, parteilos), Lisbeth Wicki-Blum (Gemeinderätin, Die Mitte), Hanspeter Streit (Gemeinderat, FDP, Die Liberalen), David Schmid (Gemeindeschreiber und Leiter Zentrale Dienste) und Flavio Unternährer (Leiter Finanzen) bestimmt. Punktuell wurde die Arbeitsgruppe durch die erfahrene HSS Unternehmens- Informatikberatung, Sursee, unterstützt.

2 Rechtliche Rahmenbedingungen

Die Gemeinde verfügt bei der Organisation der Gemeindeverwaltung über einen sehr grossen Gestaltungsfreiraum. Das Gemeindegesetz normiert die generellen Aufgaben der Gemeindeverwaltung (§ 29 Gemeindegesetz, GG), macht Vorschriften zum Gemeindeschreiber oder zur Gemeindeschreiberin sowie über das Gemeindearchiv (§§ 30 – 33 GG). Für die Gemeindeorganisation bzw. für die Organisation des Gemeinderates und der Gemeindeverwaltung bestehen allerdings wichtige Vorgaben. Die Gemeinde muss die demokratischen, rechtsstaatlichen, verwaltungstechnischen und finanziellen Mindestanforderungen gemäss § 5 Abs. 2 GG erfüllen. Der Wahl des Führungsmodells kommt im Entwicklungsprozess für die Gemeindeorganisation eine entscheidende Bedeutung zu. Das Führungsmodell definiert die Funktionen des Gemeinderates und der Mitglieder des Gemeinderates sowie die Art der Verwaltungsführung.

3 Heutiges und zukünftiges Führungsmodell im Vergleich

3.1 Das heutige Delegiertenmodell

3.1.1 Grundsätzliches zum Modell

Als eine von nur zwei Gemeinden des Kantons Luzern kennt die Gemeinde Wolhusen das Delegiertenmodell, auch bekannt unter dem Begriff Verwaltungsratsmodell. Speziell beim Delegiertenmodell ist, dass der Leiter der Verwaltung gleichzeitig als Gemeinderatsmitglied politisch gewählt wird. Dies setzt aufgrund der

gesetzlichen Vorgaben eine Wohnsitzpflicht in der Gemeinde voraus. In Wolhusen hat der Gemeindeammann als Delegierter des Gemeinderates die Leitung der Verwaltung inne.

Der Delegierte des Gemeinderates hat zum einen eine politische und strategische Verantwortung (als Mitglied des Gemeinderates) und zum anderen eine operative Verantwortung (als Delegierter und Leiter der Verwaltung) und hat dadurch einen doppelten Auftrag wahrzunehmen: auf der einen Seite den politischen Auftrag (von den Stimmberechtigten an den Gemeinderat) und den verwaltungstechnischen Auftrag (vom Gemeinderat an den Delegierten als Leiter der Verwaltung).

Der Gemeinderat ist für die politische und strategische Führung und Kontrolle der Gemeinde zuständig. Dies bedeutet, dass der Gemeinderat Kompetenzen an die Verwaltung delegiert, damit diese das Tagesgeschäft ungehindert erledigen kann. Mittels einem gut ausgebauten Controlling-System stellt der Gemeinderat den ordnungsgemässen Ablauf des Tagesgeschäfts sicher. Die Mitglieder des Gemeinderates übernehmen die politische und strategische Führung sowie die Kontrolle als Gesamtgemeinderat, wobei hier der Delegierte eine Sonderrolle einnimmt. Der Gemeinderat hat zudem keine Linienverantwortung.

Ein Organigramm der heutigen Organisation ist in Anhang I abgebildet.

3.1.2 Ressorts

Im Delegiertenmodell haben die Gemeinderatsmitglieder in der Regel keine zugewiesenen Ressorts. Das ist auch in der Gemeinde Wolhusen der Fall.

3.1.3 Pensen

Der heutige Gemeinderat besteht aus dem Gemeindepräsidenten, dem Gemeindeammann und drei weiteren Mitgliedern (Art. 23 Abs. 1 GO). Die Pensen verteilen sich folgendermassen:

- Gemeindepräsident: 40 %
- Gemeindeammann: 100 % , davon 20 % Gemeinderat und 80 % Geschäftsführung
- Weitere Mitglieder des Gemeinderates: je 20 %

Gesamtpensum Gemeinderat: 120 % zuzüglich 80 % Geschäftsführung

3.2 Das künftige Geschäftsführermodell

3.2.1 Grundsätzliches zum Modell

Im Unterschied zum Delegiertenmodell wird beim Geschäftsführermodell der Leiter der Verwaltung nicht politisch gewählt, sondern aufgrund von fachlich ausgewählten Kriterien (Anforderungsprofil) vom Gemeinderat angestellt. So besteht grundsätzlich auch keine politische Wohnsitzpflicht in der Gemeinde, diese kann aber im Anforderungsprofil vorgeschrieben werden. Durch dieses Vorgehen entsteht eine strikte Trennung zwischen dem politischen Auftrag (von den Stimmberechtigten an den Gemeinderat) und dem verwaltungstechnischen Auftrag (vom Gemeinderat an den Geschäftsführer als Leiter der Verwaltung).

Im Geschäftsführermodell ist der Gemeinderat – analog zum Delegiertenmodell – für die politische und strategische Führung und Kontrolle der Gemeinde zuständig. Dies bedeutet, dass der Gemeinderat Kompetenzen an die Verwaltung delegiert, damit diese das Tagesgeschäft ungehindert erledigen kann. Mittels einem gut ausgebauten Controlling-System stellt der Gemeinderat den ordnungsgemässen Ablauf des Tagesgeschäfts sicher. Der Gemeinderat hat keine Linienverantwortung mit der Ausnahme, dass der Gemeindepräsident den Geschäftsführer führt. Die Führung der Verwaltungsmitarbeitenden liegt beim Geschäftsführer. Die Einführung des Geschäftsführermodells hat auch zur Folge, dass der Begriff "Gemeindeammann" verschwindet.

Ein Organigramm einer möglichen zukünftigen Organisation ist in Anhang 2 abgebildet.

3.2.2 Ressorts

Beim Geschäftsführermodell haben die Gemeinderäte für die strategischen und politischen Angelegenheiten oft zugewiesene Ressort. Wie im heutigen Delegiertenmodell ist es grundsätzlich auch möglich, den Gemeinderäten keine Ressorts zuzuweisen.

Der Gemeinderat beabsichtigt, mit dem Wechsel auf das Geschäftsführermodell den Mitgliedern des Gemeinderates neu Ressorts zuzuweisen. Die Exekutivmitglieder vertreten schon heute die Gemeinde bzw. den Gemeinderat in diversen Kommissionen oder sind Delegierte bei einem Gemeindeverband. Diese Vertretungen werden im Rahmen der konstituierenden Sitzung des Gemeinderates zu Beginn einer Legislatur festgelegt. Durch diese Zuweisungen ergeben sich für jedes Gemeinderatsmitglied implizit gewisse thematische Schwerpunkte. Es besteht daher – mindestens in Ansätzen – schon eine gewisse informelle Ressortzuweisung, auch wenn diese nach aussen nicht explizit gezeigt und kommuniziert wird. Vorgesehen sind, ausgehend von den bereits bestehenden Verwaltungsbereichen, die Ressorts Präsidiales/Zentrale Dienste, Bau und Infrastruktur, Soziales und Gesundheit, Finanzen sowie Bildung.

Der Gemeinderat befürwortet die Zuteilung von Ressorts an die Gemeinderatsmitglieder aus folgenden Gründen:

- Die Ressorts erlauben es den Exekutivmitgliedern, sich in einem Gebiet zu spezialisieren und sich tiefer mit strategischen Themen auseinander zu setzen.
- Jeder Bereichsleiter erhält einen eigenen, klaren politischen Ansprechpartner im Gemeinderat. Damit wird weiterhin ein direkter Zugang zum Gemeinderat sichergestellt, was bis jetzt durch den Delegierten des Gemeinderates gewährleistet war.
- Die Ressortzuteilung schafft gemeinderatsintern klare Zuständigkeiten. Bisher musste sich der Gemeinderat im Einzelfall absprechen, welches Mitglied für eine Sache als zuständig bezeichnet wird.
- Die Ressortzuweisung soll auch zu einer Entlastung des Gesamtgemeinderates führen. Nicht jedes Gemeinderatsmitglied muss über alle Geschäfte in gleicher Tiefe Bescheid wissen. Festzuhalten bleibt aber, dass der Gemeinderat das zentrale Führungsorgan bleibt und in diesem Rahmen die Gesamtverantwortung für die Gemeinde trägt.

Nachteile der Ressortzuteilung:

- Der Gemeinderat teilt die Ressorts (mit Ausnahme Präsidiales) anlässlich der konstituierenden Sitzung zu. Unter Umständen wird einem Mitglied des Gemeinderates ein Ressort zugewiesen, das nicht seinen persönlichen Vorlieben und Fachkenntnissen entspricht.
- Ohne Ressortzuweisung sind die Führungslinien klar(er): Die Bereichsleitenden sind (auch) im Geschäftsführermodell ausschliesslich der Geschäftsführung unterstellt. Bei einem Gemeinderat mit Ressorts entsteht (in strategischer Hinsicht) eine zusätzliche Verbindung zwischen dem Bereichsleiter und dem ressortzuständigen Gemeinderat. Das führt zu einem Dreiecks-Verhältnis zwischen Gemeinderat-Geschäftsführung-Bereichsleitung. Die Schnittstellen müssen daher klar definiert werden.
- Der direkte Austausch zwischen dem ressortverantwortlichen Gemeinderatsmitglied und dem Bereichsleiter erfordert zusätzliche Ressourcen.

Festzuhalten ist, dass sich die Ressortverantwortung des Gemeinderatsmitglieds auf strategische Themen beschränkt. Der Gemeinderat soll (weiterhin) nicht ins Tagesgeschäft eingebunden sein. Das operative Geschäft ist Sache des zuständigen Bereichsleiters. Dieser kann sich bei operativen Themen bei Bedarf an den Geschäftsführer wenden. Mittels einem Funktionendiagramm sollen die Aufgaben, Kompetenzen und Zuständigkeiten sowie die Schnittstellen möglichst klar definiert werden.

3.2.3 Pensen

Mit der Einführung des Geschäftsführermodells soll auch eine Anpassung der Gemeinderatspensen vorgenommen werden. Der Gemeinderat ist der Auffassung, dass das aktuelle Pensum eines Mitglieds des Gemeinderats von 20 % zu tief angesetzt ist. Neben den Gemeinderatssitzungen (inkl. Vor-/Nachbereitung) und repräsentativen Aufgaben bleibt nur wenig Raum für die Wahrnehmung weiterer Aufgaben. Die Pensen der Mitglieder des Gemeinderates sollen daher leicht angepasst werden. Damit sollen gute Rahmenbedingungen geschaffen werden, damit die Gemeinderatsmitglieder sich intensiver mit strategischen Fragestellungen auseinandersetzen können und ausreichend Ressourcen erhalten, um den Kontakt mit der Bevölkerung und anderen relevanten Anspruchsgruppen zu pflegen. Dabei sollen die Pensen möglichst ausgeglichen gestaltet (+/- 25 %) und die Verantwortung gleichmässig verteilt werden. Einzig beim Gemeindepräsidium, das bereits heute mit einem 40 %-Pensum bekleidet ist, sieht der Gemeinderat keinen Handlungsbedarf. Der Gemeinderat ist ausserdem der Meinung, dass eine Erhöhung der Pensen der Gemeinderatsmitglieder unabhängig davon angezeigt ist, ob ihnen Ressorts zugewiesen werden oder nicht. Im Rahmen des jährlichen Budgetierungsprozesses hat der Gemeinderat die Möglichkeit, die Pensen je nach Umfang der laufenden und bevorstehenden Projekte anzupassen. Da der Gemeinderat eine gewisse Flexibilität bei der Festlegung der Pensen erhalten und behalten soll, verzichtet er darauf, die Pensen in der Gemeindeordnung starr zu regeln.

Nach aktuellem Stand geht der Gemeinderat davon aus, dass die Gemeinderatspensen wie folgt festgelegt werden:

- Ressort Präsidiales: 40 %
- Ressort Bau und Infrastruktur: 30 %
- Ressort Soziales und Gesundheit: 25 %
- Ressort Finanzen: 25 %
- Ressort Bildung: 25 %

Gesamtpensum Gemeinderat: 145 %

3.3 Vorteile der beiden Führungsmodelle

Das heutige Delegiertenmodell hat gegenüber dem Geschäftsführermodell mit Ressortverantwortung folgende Vorteile:

- Es gibt eine klarere Trennung zwischen strategischer und operativer Ebene (Ausnahme: Delegierter des Gemeinderates). Es bestehen weniger Schnittstellen und die Gefahr der Einmischung der Gemeinderatsmitglieder in operative Angelegenheiten ist geringer.
- Es handelt sich um ein sehr effizientes Führungsmodell.
- Es besteht kein Ressortdenken durch die GR-Mitglieder (stärkere Orientierung am Gesamtwohl statt Ressortinteressen).
- Die Führungslinien sind sehr klar.
- Die Volkswahl des Delegierten garantiert eine gewisse Nähe des Verwaltungsleiters zur Bevölkerung.
- Das Führungsmodell hat sich in der Gemeinde Wolhusen bewährt.

Vorteile des Geschäftsführermodells mit Ressortverantwortung gegenüber dem heutigen Delegiertenmodell:

- Das Geschäftsführermodell entspricht den Anforderungen einer modernen Corporate Governance (Trennung der strategischen und operativen Führung durch Aufspaltung Gemeinderatsmandat und Verwaltungsleitung).
- Alle Gemeinderatsmitglieder haben ähnliche Pensen und befinden sich auf gleicher Stufe. Kein Gemeinderatsmitglied hat einen wesentlichen Informations- bzw. Wissensvorsprung.

- Die Bevölkerung hat für alle Anliegen eine klare Ansprechperson innerhalb des Gemeinderates. Auch die Bereichsleiter haben durch die Ressortverantwortung eine direkte, eigene Ansprechperson im Gemeinderat. Das stärkt die Beziehung der Gemeinderatsmitglieder zur operativen Ebene.
- Der Kandidatenkreis für die Stelle des Geschäftsführers ist wegen der fehlenden Wohnsitzpflicht grösser, was die Rekrutierung erleichtert. Zudem sind interne Nachfolgelösungen eher möglich.
- Die Anstellung des Geschäftsführers erfolgt aufgrund eines Anforderungsprofils, wobei die Fach- und Sozialkompetenz mitberücksichtigt werden kann.
- Der Geschäftsführer muss sich nicht alle vier Jahre zur Wiederwahl stellen und kann daher politisch unabhängiger agieren.
- Das Anstellungsverhältnis des Geschäftsführers kann nach kantonalem Personalrecht gekündigt werden.
- Die Gemeinde erhält bei der organisatorischen Ausgestaltung des Führungsmodells auf der operativen Ebene mehr Optionen (Geschäftsführung mit und ohne Kombination mit Bereichsleitung).

4 Geschäftsleitung

4.1 Heutige Zusammensetzung der Geschäftsleitung

Art. 28 GO und Art. 31 OrgV regeln die Zusammensetzung und den Vorsitz der Geschäftsleitung. Danach besteht die Geschäftsleitung aus dem Delegierten des Gemeinderates, dem Gemeindeschreiber und den drei weiteren Bereichsleitern. Der Vorsitz übernimmt der Delegierte des Gemeinderates, bei dessen Verhinderung der Gemeindeschreiber.

Die heutige Organisation kennt die folgenden vier Bereiche:

- Zentrale Dienste (Leitung durch Gemeindeschreiber)
- Bau und Infrastruktur
- Soziales und Gesundheit
- Finanzen

Nicht Bestandteil der Geschäftsleitung ist die Schulleitung. Der Delegierte des Gemeinderates vertritt im Gremium faktisch den Aufgabenbereich Bildung (Volksschule, Musikschule und schulische Dienste), ohne dass dieser aber formell als Bereich bezeichnet wird. Er nimmt auch an den Schulleiter-Rapporten teil und vertritt den Gemeinderat in der Bildungskommission und in der Musikschulkommission.

4.2 Künftige Zusammensetzung der Geschäftsleitung

Die Geschäftsleitung soll weiterhin aus dem Geschäftsführer und den Bereichsleitenden bestehen. Nach dem Wegfall des Delegierten des Gemeinderats gehört der Geschäftsleitung neu eine Vertretung der Schulleitung an. Diese Anpassung bringt auch den Vorteil mit sich, dass zwischen Schulleitung und den anderen Bereichsleitenden eine grössere Nähe geschaffen wird. Funktionell und personell bleibt die Schulleitung dem Präsidium der Bildungskommission unterstellt. Demgegenüber sind die anderen Bereichsleitenden dem Geschäftsführer unterstellt.

Grundsätzlich besteht die Geschäftsleitung demnach neu aus sechs Personen (Geschäftsführer, vier Bereichsleitende, eine Vertretung der Schulleitung). Sollte der Geschäftsführer dereinst gleichzeitig auch eine Bereichsleitung übernehmen, besteht die Geschäftsleitung aus fünf Personen.

Der Geschäftsführer übernimmt weiterhin den Vorsitz der Geschäftsleitung. Die Stellvertretung übernimmt ein anderes Mitglied der Geschäftsleitung.

5 Geschäftsführung

5.1 Aufgaben des heutigen Delegierten des Gemeinderates

Die Funktion und Aufgaben des Gemeindeammanns sind in Art. 30 OrgV umschrieben. Der Gemeindeammann ist Delegierter des Gemeinderates in der Geschäftsleitung (Art. 30 Abs. 1 OrgV). Er nimmt insbesondere folgende Aufgaben wahr (Art. 30 Abs. 2 OrgV):

- a. Koordination der Aufgaben und Kommunikation zwischen dem Gemeinderat und der Verwaltung
- b. Vorsitz der Geschäftsleitung
- c. Führung der Bereichsleiter
- d. Koordination und Überwachung der Jahresplanung, des Jahresberichtes, des Personalwesens, des Controllings, der Informatik, der Kommunikation und der Infrastruktur in Zusammenarbeit mit der Geschäftsleitung
- e. Personalverantwortlicher

Zudem vertritt der Gemeindeammann den Gemeinderat in folgenden Kommissionen und Gremien:

- Bildungskommission (Mitglied)
- Feuerwehrkommission (Mitglied)
- Musikschulkommission (Mitglied)
- Stiftungsrat Burg (Präsident)
- Zivilschutzkommission Region Entlebuch (Mitglied)
- Gemeindeverband Schiessanlage Blindei (Delegierter)

5.2 Aufgaben des künftigen Geschäftsführers

Grundsätzlich wird die künftige Geschäftsführung dieselben Aufgaben wie der heutige Delegierte des Gemeinderates übernehmen. Er wird insbesondere auch an den Sitzungen des Gemeinderates in beratender Funktion teilnehmen und dadurch den Informationsfluss zwischen Gemeinderat (exekutive Ebene) und Verwaltung (operative Ebene) sicherstellen. Im Weiteren obliegt ihm der Vorsitz der Geschäftsleitung, die Führung der Bereichsleiter mittels regelmässigen Rapporten, die Personalverantwortung und das Controlling.

Nicht mehr Bestandteil der Aufgaben des Geschäftsführers ist die Vertretung der Gemeinde bzw. des Gemeinderates in den Kommissionen. Diese (vorwiegend politischen) Aufgaben werden dereinst von Mitgliedern des Gemeinderates wahrgenommen. Betroffen sind konkret die Bildungskommission, die Musikschulkommission, die Feuerwehrkommission und die Zivilschutzkommission. Teilweise verlangen schon die rechtlichen Bestimmungen eine Vertretung durch ein Mitglied des Gemeinderates (z. B. Art. 31 der Gemeindeordnung [Bildungskommission], Art. 6 des Reglements der Feuerwehr Wolhusen), was eine Vertretung der Gemeinde in der Person des Geschäftsführers zum Vorherein ausschliesst.

Der Geschäftsführer wird mit einem Pensum von 80 % angestellt. Ein Vollzeitpensum wird dann erreicht, wenn der Geschäftsführer weitere Aufgaben übernimmt, insbesondere eine Bereichsleitung. Aus Sicht des Gemeinderats besteht die Absicht, dass der künftige Geschäftsführer in einem 100 %-Pensum angestellt werden kann, da die möglichst hohe Verfügbarkeit und Erreichbarkeit des Geschäftsführers wichtig erachtet wird.

6 Finanzielle Auswirkungen

Gestützt auf Berechnungen geht der Gemeinderat davon aus, dass die Umstellung des Gemeindeführungsmodells praktisch kostenneutral umgesetzt werden kann. Allfällige höhere Kosten entstehen vor allem durch die leichte Erhöhung der Pensen der Mitglieder des Gemeinderates. Diese Mehrkosten sind jedoch nicht abhängig vom Führungsmodellwechsel, da die Pensen auch bei einer Beibehaltung des heutigen Delegiertenmodells angepasst werden sollen.

7 Weitere Fragen

7.1 Wahlverfahren für den Gemeinderat

Gemäss Art. 16 Abs. 1 GO wählen die Stimmberechtigten den Gemeindepräsidenten, den Gemeindeammann und die weiteren Mitglieder des Gemeinderates. Die Gemeinderäte werden somit direkt in ihr Amt gewählt. Eine doppelte Wahl, wonach ein Gemeindepräsident bzw. der Gemeindeammann sowohl als Mitglied als auch in seine Funktion gewählt wird, kennt die Gemeinde Wolhusen nicht.

Der Gemeinderat beabsichtigt, auch beim künftigen Geschäftsführermodell an diesem Wahlverfahren festzuhalten. Demnach wird der Gemeindepräsident weiterhin in einem separaten Wahlverfahren gewählt. Die übrigen vier Mitglieder des Gemeinderates werden als Mitglied gewählt. Die Ressorts werden anlässlich der konstituierenden Sitzung vom Gemeinderat zugeteilt.

7.2 Wohnsitzpflicht des Geschäftsführers

Die politische Wohnsitzpflicht in der Gemeinde ist für den Geschäftsführer nicht vorgegeben. Der Gemeinderat kann aber im Anforderungsprofil eine Wohnsitznahme in Wolhusen festlegen. Aus Sicht des Gemeinderates wäre die Festlegung der Wohnsitzpflicht in der Gemeindeordnung zu starr und würde die Personalrekrutierung des Geschäftsführers erschweren. Der Gemeinderat sollte sich die Flexibilität behalten, auch eine Person als Geschäftsführer anstellen zu können, die nicht in der Gemeinde Wolhusen wohnhaft ist.

7.3 Wahlverfahren der Bildungskommission und Bürgerrechtskommission

Das Präsidium und die frei wählbaren Mitglieder der Bildungskommission werden heute im Urnenverfahren durch die Stimmberechtigten gewählt (§ 10 Abs. 1 lit. a Ziff. 2 GG, Art. 16 Abs. 1 lit. b GO). Das für die Schule verantwortliche Mitglied des Gemeinderates gehört der Bildungskommission von Amtes wegen an (§ 21 Abs. 3 GG). § 21 Abs. 1 GG würde es theoretisch erlauben, dass eine Bildungskommission durch den Gemeinderat anstelle der Stimmberechtigten gewählt wird. Die Übertragung der Wahlbefugnis von den Stimmberechtigten an den Gemeinderat setzt eine entsprechende Regelung in einem rechtssetzenden Erlass, sprich der Gemeindeordnung, voraus.

Gemäss Seite 7 ff. der Umsetzungshilfe für Gemeinderäte, Schulleitungen und Bildungskommission der Dienststelle Volksschulbildung ist eine Wahl der Bildungskommissionsmitglieder durch die Stimmberechtigten dann zu bevorzugen, wenn das Gremium parteipolitisch zusammengesetzt ist. Dies ist oft in Gemeinden mit einer Bildungskommission mit Entscheidungskompetenz (wie in Wolhusen) der Fall. Soll es eher darum gehen, dass das Gremium aus Bildungsfachpersonen besteht oder dass das Gremium mit verschiedenen relevanten Akteuren aus dem Sozialraum zusammengesetzt ist (z. B. Einbezug von Vertretungen von politischen Parteien, des Gewerbes, der Kirche, der Eltern), so empfiehlt die Dienststelle Volksschulbildung eine Wahl durch den Gemeinderat.

Ähnliches gilt für die Bürgerrechtskommission. Dessen Präsidium und frei wählbaren Mitglieder werden heute durch die Stimmberechtigten im Urnenverfahren gewählt (Art. 16 Abs. 1 lit. c GO). Ein Mitglied des Gemeinderates ist ebenfalls (von Amtes wegen) Teil der Bürgerrechtskommission (Art. 32 Abs. 1 GO). Das Gemeindegesetz sieht nicht vor, dass die Bildungskommission zwingend von den Stimmberechtigten gewählt werden muss (vgl. § 10 Abs. 1 lit. a GG). Somit wäre auch eine Wahl durch den Gemeinderat denkbar.

Der Gemeinderat beabsichtigt, sowohl bei der Bildungskommission als auch der Bürgerrechtskommission am bisherigen Wahlverfahren festzuhalten. Aus Sicht des Gemeinderates überwiegen die Vorteile einer Volkswahl gegenüber einer Wahl durch den Gemeinderat.

7.4 Übertragung Rechtsetzungsbefugnisse an Gemeinderat

Der Gemeinderat hat grundsätzlich keine Kompetenz, rechtsetzende Verordnungen zu erlassen. Er muss von den Stimmberechtigten zur Rechtsetzung ermächtigt werden. Die Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen ist zulässig,

- wenn sie von der Verfassung nicht verboten wird;
- wenn sie sich auf eine bestimmte, genau umschriebene Materie beschränkt;
- wenn sie in einem formellen Gesetz (Gemeindeordnung, Reglement) enthalten ist;
- wenn das formelle Gesetz (Gemeindeordnung, Reglement) die Grundzüge der Regelung selber enthält

Erlässt der Gemeinderat eine Verordnung ohne genügende gesetzliche Grundlage in einem formellen Gesetz (Gemeindeordnung, Reglement), ist diese rechtswidrig. Alle Verwaltungshandlungen, die sich auf die (rechtswidrige) Verordnung abstützen, sind rechtswidrig. Die entsprechenden Entscheide werden von den Rechtsmittelinstanzen im Beschwerdefall ohne materielle Prüfung der Angelegenheit aufgehoben.

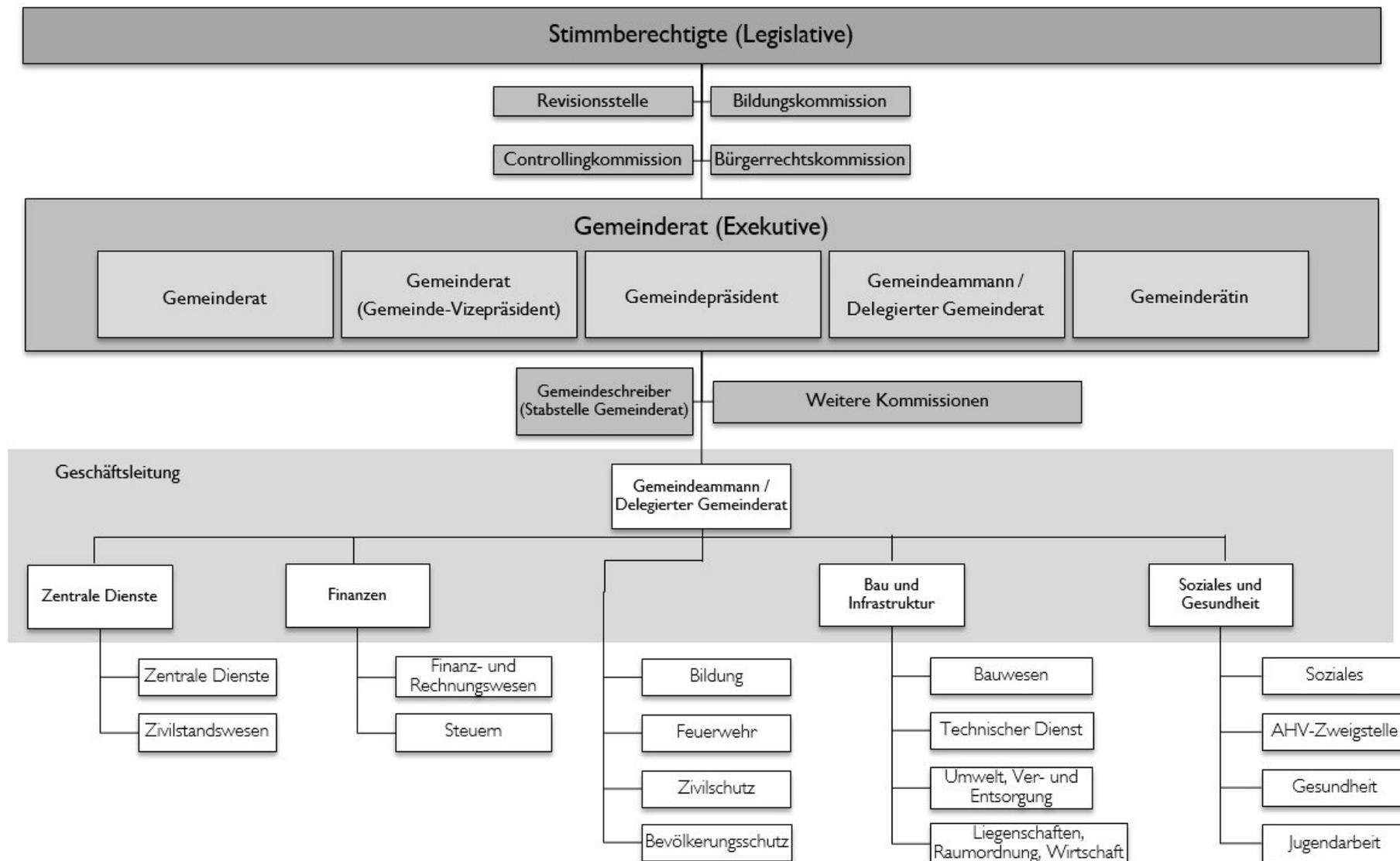
Im Rahmen der vorliegenden Teilrevision der Gemeindeordnung soll in der Gemeindeordnung dem Gemeinderat die Befugnis zur Rechtsetzung im Personalwesen und für die Benutzung der kommunalen Schul- und Sportanlagen übertragen werden. Für die Regelung der personalrechtlichen Angelegenheit hat der Gemeinderat eine Personalrichtlinie erlassen, auf die sich die Gemeinde bei ihren Entscheiden stützt. Mit der vorgesehenen Ergänzung der Gemeindeordnung mit dem Art. 26a kann die Richtlinie in eine Verordnung überführt werden. Analoges gilt für die Benutzungsverordnung für die Schul- und Sportanlagen sowie den Gebührentarif für die Schul- und Sportanlagen. Auf Basis von Art. 26a können die Betriebsordnung in eine Betriebsverordnung und der Gebührentarif in eine Gebührenordnung zur Betriebsverordnung überführt werden.

8 Terminplan

Der Gemeinderat sieht folgenden Terminplan vor:

- 7. November 2022. Orientierungsversammlung (Information zur öffentlichen Vernehmlassung)
- 7. November – 2. Dezember 2022. Öffentliche Vernehmlassung
- Dezember 2022. Auswertung Vernehmlassungen
- Januar/Februar 2023. Ausarbeitung Abstimmungsvorlage
- 30. Mai 2023. Orientierungsversammlung (Information über Abstimmungsvorlage)
- 18. Juni 2023. Gemeindeabstimmung
- Ende 2023 / Anfang 2024. Öffentliche Ausschreibung Stelle Geschäftsführer, Anstellungsentscheid
- Frühling 2024. Neuwahl Gemeinderat
- 1. September 2024. Amtsantritt neugewählte Gemeinderäte / Stellenantritt Geschäftsführer

Anhang I: Organigramm Delegiertenmodell



Anhang 2: Organigramm Geschäftsführermodell

