



Kantonsrat

Sitzung vom: 23. Juni 2015, vormittags

Protokoll-Nr. 249

Nr. 249

Anfrage Roth David und Mit. über Entschädigungen und Pensen der Gemeinderäte (A 612). Schriftliche Beantwortung

Die schriftliche Antwort des Regierungsrates auf die am 1. Dezember 2014 eröffnete Anfrage von David Roth über Entschädigungen und Pensen der Gemeinderäte lautet wie folgt:

"Zu Frage 1: Gibt es Empfehlungen oder Richtwerte des Kantons Luzern über die Höhe von Exekutiventschädigungen?"

Nein, es gibt keine Empfehlungen des Kantons Luzern über die Höhe der Besoldung von Exekutivmitgliedern auf Gemeindeebene. Gemäss § 68 Absatz 2 der Verfassung des Kantons Luzern vom 17. Juni 2007 (KV; SRL Nr. 1) ist die Autonomie der Gemeinden gewährleistet. Die Gesetzgebung bestimmt ihren Umfang und gewährt einen möglichst grossen Handlungsspielraum. Von Bedeutung ist die Autonomie der Gemeinden unter anderem bei der eigenen Organisation (vgl. § 70 KV). Die Gemeinde bestimmt in einem rechtsetzenden Erlass die Organisation des Gemeinderates (§ 15 Abs. 3 Gemeindegesetz vom 04.05.2004 [GG]; SRL Nr. 150). Die Gemeinden können die Arbeitsverhältnisse ihrer Angestellten durch rechtsetzende Erlasse selbständig regeln (vorbehalten bleibt der Rechtsschutz). Soweit sie keine selbständige Regelung treffen, gelten die Vorschriften des kantonalen Personalgesetzes vom 26. Juni 2001 (PG; SRL Nr. 51). Dabei sind die Bestimmungen über die Besoldung sinngemäss anwendbar (§§ 31–35 i.V.m. § 1 Abs. 5 PG). Das kantonale Recht macht keine Aussagen über die Höhe der Besoldung oder anderweitiger Entschädigung der Mitglieder des Gemeinderates. Es ist somit Sache der Gemeinden, die Besoldung der Exekutivmitglieder zu regeln. Dabei sind die Stimmberechtigten berechtigt, die Besoldung in einem Reglement festzulegen oder diese Regelung an den Gemeinde- bzw. Stadtrat zu delegieren (vgl. § 14 Abs. 2 GG). Im Voranschlag und in der Jahresrechnung sind die Besoldung und anderweitige Entschädigung an die Exekutive separat ausgewiesen (funktionale Gliederung 0.12).

Zu Frage 2: Wurde die Angemessenheit der Entschädigung generell oder in Einzelfällen schon einmal überprüft?"

Seit Einführung des neuen Finanzausgleichs ab 2003 wird die Angemessenheit der Entschädigung auf Stufe Kanton nicht überprüft. Ausschlaggebend für die Höhe des Lastenausgleichs sind nicht die tatsächlichen Aufwendungen in einem Aufgabenbereich, sondern von den Gemeinden nicht beeinflussbare Lastenindikatoren. Der seit 2003 geltende Finanzausgleich bezweckt unter anderem die Stärkung der Autonomie der Gemeinden und damit ihre politische und finanzielle Eigenständigkeit. Die Stimmberechtigten erhalten im Voranschlag und in der Jahresrechnung Kenntnis über die Besoldung der Exekutive und haben über den Voranschlag zu beschliessen (§ 10 Unterabs. c Ziff. 1 bzw. § 13 Abs. 2b GG).

Im Rahmen eines aufsichtsrechtlichen Verfahrens wäre es denkbar, dass die Entschädigung in einem begründeten Einzelfall von der Finanzaufsicht über die Gemeinden überprüft werden könnte.

Zu Frage 3: Wie hoch ist die Entschädigung der Exekutiven im Kanton Luzern auf ein 100-Prozent-Pensum je Gemeinde?

Wir können diese Frage nicht beantworten. Aus der Jahresrechnung und dem Voranschlag sind zwar die Gesamtsummen der Entschädigungen an die Gemeinderäte ersichtlich, die Pensen sind jedoch nicht aufgeführt, so dass eine Umrechnung auf ein 100-Prozent-Pensum je Gemeinde nicht möglich ist. Soweit uns bekannt ist, orientieren sich viele Gemeinden bei der Besoldung am kantonalen Besoldungssystem. Bei diesem System wird der Funktionsraster mit den Funktionsumschreibungen und den dazugehörigen Lohnklassen festgelegt (vgl. § 32 Abs. 2 PG; Besoldungsverordnung für das Staatspersonal vom 24.09.2002; SRL Nr. 73a). Im Kanton Luzern ist das oberste Führungskader der Verwaltung, der Gerichte und der Strafverfolgungsbehörde (Funktionsgruppe Ia) in die Lohnklassen 17 und 18 eingereiht. Die Mittelwerte des Lohnbandes für die Lohnklasse 17 bewegen sich zwischen Fr. 149'318.-- bis Fr. 182'915.-- und für die Lohnklasse 18 zwischen Fr. 160'214.-- und Fr. 196'262.--.

Zu Frage 4: Wo liegen die Luzerner Gemeinden in einem nationalen Vergleich (Benchmark) bei den Entschädigungen für die Gemeinderäte?

Diese Frage können wir so nicht beantworten. Im Bericht der BAK Basel Economics AG zur Evaluation des Finanzhaushalts des Kantons Luzern vom 30. April 2014 sind Ausführungen zu den Nettoausgaben des Kantons Luzern und der Luzerner Gemeinden für Legislative und Exekutive enthalten (http://www.lu.ch/-/media/Kanton/Dokumente/SK/Publikationen/bakbasel_benchmarking_finanzhaushalt_kanton_lu.pdf?la=de-CH). Es wird ausgeführt, das standardmässige Benchmarking des Aufgabenfelds Legislative und Exekutive weise darauf hin, dass sich die Nettoausgaben des Kantons Luzern und der Luzerner Gemeinden deutlich über dem Durchschnittsniveau der Gesamtschweiz sowie der Peer-Group (AG, BE, BL, SG, SO) befinden würden. Im Vergleich der Nettoausgaben pro Kopf würden Fallkostendifferenziale von 13 Millionen Franken gegenüber dem gesamtschweizerischen Durchschnitt bzw. 18 Millionen Franken gegenüber dem Peer-Group-Mittelwert resultieren (Bericht, S. 55 ff.). Weiter wird im Bericht ausgeführt, die Nettoausgaben pro Kopf der einwohnerarmen Kantone würden im Durchschnitt deutlich höher als die Nettoausgaben pro Kopf der einwohnerstarken Kantone liegen. Die Grössenvorteile dürften sich dadurch erklären, dass die Parlamente und die Regierungen bevölkerungsärmerer Kantone nicht notwendigerweise viel kleiner seien als in den Zentren. Es folgen im Bericht mehrere Plausibilisierungen, und im Fazit wird unter anderem festgehalten, dass der kantonale Anteil an der Finanzierung des Aufgabenfeldes Legislative und Exekutive sich auf gut 20 Prozent belaufe. Der restliche Anteil liegt bei den Gemeinden. Zu beachten ist beim Bericht der BAK Basel Economics AG, dass er auf die Evaluation des Finanzhaushalts des Kantons Luzern ausgerichtet ist und nicht der Gemeinden. Es kann daher nicht mit genügender Klarheit beurteilt werden, wo die Luzerner Gemeinden im nationalen Vergleich bei den Entschädigungen für die Gemeinderäte liegen."

David Roth ist mit der Antwort des Regierungsrates nur teilweise zufrieden, weil die effektiv nachgefragten Beträge nicht genannt worden seien. Er wisse, dass es zum Teil schwierig sei Leute zu finden, die sich in den Gemeinden in einem Exekutivamt engagieren würden. Deshalb werde es erst recht geschätzt, wenn man sich für ein solches Amt zur Verfügung stelle. Die Höhe der Entschädigung sei Sache der Gemeinden, das sei zu respektieren. Der BAK-Basel-Bericht habe aber aufgezeigt, dass der Kanton Luzern im Benchmark extrem hoch liege, was die Kosten bei den Gemeinden anbelange. Dafür könnten gute Gründe vorliegen, zum Beispiel, dass die Gemeinderäte gemessen mit dem Rest der Schweiz operativer tätig seien. Dazu müsste man aber Vergleiche anstellen können. Er habe den Vorstoss eingereicht, weil die Bürgerinnen und Bürger ein Anrecht darauf hätten zu wissen, wie hoch die Gemeinderäte entschädigt würden. Ein Medium sei dieser Frage nachgegangen und habe bei dutzenden von Gemeinden nur unbefriedigende Antworten erhalten. Es sei tatsächlich Sache der Bürgerinnen und Bürger über die Höhe der Entschädigung zu entscheiden. Um sich aber ein Bild davon machen zu können, bräuchte man auch die entsprechenden Angaben. Er würde sich freuen, wenn die Regierung für die notwendige Transparenz sorgen

könnte oder allenfalls sogar Leitlinien für die Gemeindebehörden dazu herausgeben würde. Die SP werde das Thema im Auge behalten und mit einem weiteren Vorstoss nachdoppeln. Zudem finde er, dass ein Einblick in die Kaderlohnstrukturen bei den staatsnahen Betrieben angebracht wäre. Auch hier sollte Transparenz geschaffen werden können.

Erich Leuenberger sagt, ihm sei nicht klar, warum David Roth solche Fragen stelle. Der FDP sei der Mehrwert für die Bevölkerung nicht klar, wenn die Entschädigungen der einzelnen Gemeinderäte offen gelegt würden. Die Festlegung und die Entschädigung lägen in der Autonomie der einzelnen Gemeinden. Die Offenlegung dieser Saläre sei mit Hinweis auf den Datenschutz zudem recht heikel. Die FDP sei klar der Meinung, dass eine solche Offenlegung nicht notwendig sei. Man verstehe auch den Grund der Anfrage nicht. Es handle sich beim Vorstoss zwar nur um eine Anfrage, aber um eine, die nicht notwendig sei.

Nadia Furrer erklärt, die Gehälter der Luzerner Gemeinde- und Stadträte seien auf einer sehr breiten Spannweite verteilt. Im Kanton Luzern werde die Gemeindeautonomie hochgehalten. Die finanzielle und politische Eigenständigkeit gebe den Gemeinden die Möglichkeit, Besoldungen ihrem Haushalt entsprechend zu planen. Das Einverständnis dazu werde mit Rechnung und Voranschlag jährlich bei den Stimmberechtigten oder allenfalls beim Parlament eingeholt. Für die SVP habe sich dieses System bewährt, sie möchte es auf keinen Fall missen. Die Verdeckung von Pensen- und Entschädigungsaussagen seien ihr persönlich in jüngster Zeit nicht bekannt. Zumindest in ihrer Wohngemeinde könne sich der Gemeinderat ein Querstellen bei Fragen rund um Entschädigungs- und Pensenhöhen und konkreten Zahlen nicht leisten, es werde transparenter als noch vor 10 oder 20 Jahren ausgewiesen. Für die SVP seien aus den genannten Gründen keine Handlungsthemen gegeben.

Andrea Gmür schliesst sich dem Votum von Erich Leuenberger an. Bei den Fragen gehe es um die Gemeindeautonomie, diese halte man hoch. David Roth habe zu Recht gesagt, dass es je länger je schwieriger werde, um geeignete Personen für die Exekutive zu finden. Die CVP verurteile diese permanenten Lohndiskussionen, die eigentlich nichts ausser einem gewissen Neid brächten. Führungsaufgaben in der Privatwirtschaft seien bedeutend besser gestellt als jene in einem öffentlichen Amt. Es stelle sich die Frage nach dem Mehrwert, wenn jeder einzelne wisse, was der andere verdiene.

Urs Brücker findet, dieses Thema scheine stark zu interessieren. Ein wesentlicher Faktor bei der Beurteilung eines Gemeinderatlohnes sei das Pensum. Die meisten Pensen in den Gemeinden lägen zwischen 25 und 60 Prozent. Der Zeitaufwand sei aber viel höher und entspreche nicht dem bezahlten Pensum. Deshalb sei der Grundlohn etwas differenzierter zu betrachten. Die wenigsten Gemeinderäte hätten zudem nach Amtsende Anspruch auf eine Rente.

Katharina Meile erklärt, es sei ein Grundsatz der Grünen, für die Transparenz bei den Löhnen einzustehen. Sie finde es bedenklich, dass bei den Gemeinden keine Lohntransparenz bestehe. Der Datenschutz sollte dabei aber auch berücksichtigt werden. So könnte man zum Beispiel den Lohn anhand eines 100 Prozent-Pensums und mit einer gewissen Bandbreite angeben. Heute würden die Gemeinden zum Teil keine Auskunft über die Löhne gewähren. Dem Kantonsrat bleibe nichts anderes übrig, als an die Gemeinden zu appellieren, diesbezüglich transparenter zu werden. Ihr sei es auch ein Anliegen, dass man gute und fähige Personen für die verschiedenen Exekutivämter finde und nach Möglichkeit auch gute und fähige Parlamentarier und Parlamentarierinnen. Dafür sei aber auch in der Exekutive ein guter Lohn notwendig. Diesen dürfe man aber ruhig zeigen und dafür einstehen.

David Roth versteht nicht, warum diese Frage kein öffentliches Thema sein solle. Dem sei nicht so, auch andere Parteien hätten diese Frage bereits aufgeworfen. Man dürfe dazu stehen, dass die Arbeit eines Gemeinderates äquivalent mit der einer Führungskraft aus der Privatwirtschaft sei. Gerade darum würde Transparenz auch nicht schaden.

Jörg Meyer ist sich nicht sicher, ob man über dasselbe diskutiere. Für ihn handle es sich nicht um eine Frage des Mehrwerts oder des Neides. Auch der Vergleich mit der Privatwirtschaft greife zu kurz. Es gehe konkret um die Verwendung von Steuergeldern. Durch die Gemeinde- und Kantonsrechnungen wisse man oftmals über den letzten Rappen Bescheid. Gleichzeitig werde über tiefe Wahlbeteiligung und Politikverdrossenheit diskutiert. Natürlich sei es eine Sache der Gemeindeautonomie. Im Rat, und gerade von Gemeinderäten, komme ein Verständnis zum Vorschein, dass seinem Erachten nach genau diese Politikverdrossenheit fördere. In Adligenswil werde über ein Führungsmodell diskutiert. Im Dorf werde gemunkelt, dass der Lohn bei einem 100-Prozent-Pensum vielleicht bei 180000 oder bei 150000 Franken liege. Man wisse es nicht, müsse aber über ein Führungsmodell entscheiden. Diese

Situation präsentiere sich in vielen Gemeinden. Es gehe um Transparenz, das Vertrauen in die Politik und die Verwendung von Steuergeldern. Jeder Gemeinderat und jede Gemeinderätin sei des öffentlichen Wohles verpflichtet und wisse beim Antreten eines solchen Amtes, dass die Bevölkerung Bescheid über den Lohn bei einem Vollzeitpensum wisse. Die Bevölkerung habe ein gutes Recht und Anspruch auf diese Information. Dabei gehe weder um Mehrwehrt noch um Neid.

Erich Leuenberger ergänzt, in der Rechnung der Gemeinde erscheine das Konto mit den Löhnen der Gemeinderäte. Man könne die Löhne den Pensen entsprechend selber berechnen. Es sei also alles transparent, mehr brauche es nicht.

Guido Müller stellt fest, dass die SP versuche, Oppositionspolitik zu betreiben. Er verstehe, dass sie ihre Anliegen im Rat einbringen wolle, aber dieses Thema müsse nicht hier behandelt werden. Wenn es um die Löhne der Gemeinden gehe, müsse man bei den Gemeinden vorstellig werden. Man könne an jeder Gemeindeversammlung oder bei der Gemeinde direkt nachfragen.

Giorgio Pardini findet, Guido Müller ziehe in seinen Voten gerne Vergleiche aus der Privatwirtschaft heran, auch heute sei das bereits der Fall gewesen. Er selber habe mit vielen Grossunternehmungen zu tun. Dort seien alle Löhne transparent, vom Verwaltungsrat bis zur Geschäftsleitung. Er sehe also nicht ein, wo das Problem liege. Scheinbar sei man sich noch nicht bewusst, dass es in der öffentlichen Verwaltung ein Öffentlichkeitsprinzip gebe. Das habe nichts mit Neid zu tun, sondern es zeige transparent, wie die Steuergelder verwendet würden. Die Höhe des Gehaltes spiele dabei keine Rolle.

Marcel Omlin erwidert, Erich Leuenberger habe gerade erklärt, wie und wo die Löhne der Gemeinderäte ausgewiesen würden und wie man sie selber berechnen könne.

Im Namen des Regierungsrates erklärt Justiz- und Sicherheitsdirektorin Yvonne Schärli, eigentlich gehe bei diesem Vorstoss um die Frage, ob im Zusammenhang mit der Oberaufsicht Handlungsbedarf bestehe. Diese Oberaufsicht habe selbstverständlich der Kanton zu leisten. Man könne in diese Frage etwas interpretieren, was aber nicht angezeigt sei. Der Regierungsrat habe eine sachliche Antwort verfasst. Hier komme tatsächlich die Gemeindeautonomie zum Tragen. Es liege nicht in der Verantwortung der Oberaufsicht, hier einzuwirken oder Empfehlungen zu geben. Die Gemeinden würden das Thema unterschiedlich handhaben. Wie es Erich Leuenberger ausgeführt habe, könnten die Löhne der Gemeinderäte anhand der Rechnung in Erfahrung gebracht werden. Die Regierung habe in ihrer Antwort auf den BAK-Basel-Bericht verwiesen, wonach der Kanton Luzern im Vergleich zu anderen Kantonen erhebliche Mehrkosten habe. Das sei tatsächlich so, der Regierungsrat sehe aber keinen Handlungsbedarf in diesem Bereich und setze auf die Gemeindeautonomie.

Der Anfragende ist mit der Antwort des Regierungsrates teilweise zufrieden.