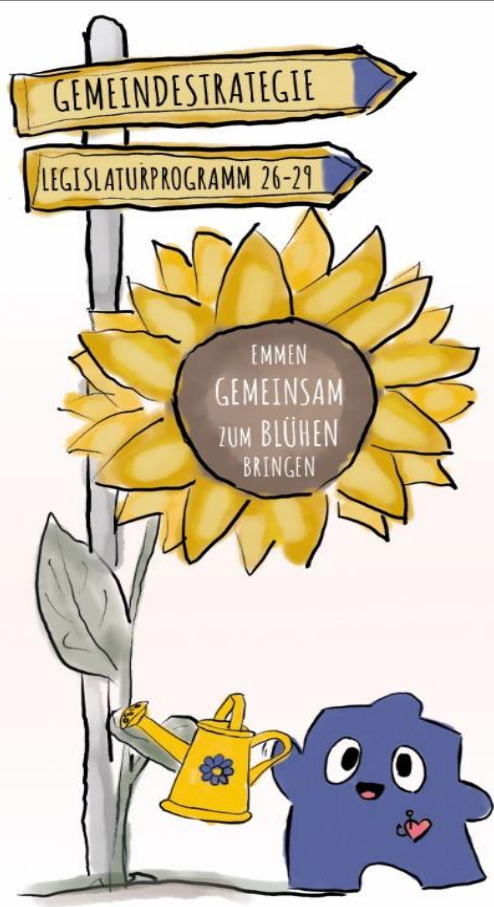


47/25 Bericht und Antrag an den Einwohnerrat



betreffend

Gemeindestrategie und Legislaturprogramm 2026-2029

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Im Vorfeld der Legislaturperiode 2022-2025 wurden sämtliche strategischen Führungsinstrumente für den langfristigen Zeithorizont kritisch hinterfragt, reflektiert und schliesslich überarbeitet. Aus diesem umfassenden Strategieprozess resultierte die Gemeindestrategie «Emmen 2033» mit der Vision und Mission:



Pionier Emmen – mein Lieblingsort.
Erfrischend frech. Echt inspirierend.

**Wir beschreiten mutig neue Pfade und gestalten gemeinsam einen Ort,
wo Menschen sich und ihre Ideen verwirklichen können.**

Der Gemeinderat setzte sich damals das Ziel, die Vision und Mission in den Köpfen aller relevanten Stakeholder zu verankern, um gemeinsam mit allen Involvierten auf dieses Ziel – die Emmer Lieblingsorte für Jung und Alt, Wirtschaft und Gesellschaft – hinzuarbeiten. Mit Stolz dürfen wir nach rund vier Jahren festhalten, dass die Gemeinde Emmen mit dieser strategischen Neuausrichtung neue, mutige Pfade beschreitet und sich seither in einem umfassenden Transformationsprozess befindet. Mit mutigen, erfrischend frechen und inspirierenden Ideen werden angestammte Pfade verlassen, zusätzliche Lieblingsorte gestaltet oder bestehende weiterentwickelt. Die Gemeinde Emmen wurde damit in ein neues Licht gerückt. Wir wecken positive Emotionen, sprechen unsere Bevölkerung an, integrieren die Emmerinnen und Emmer in diese Transformation und stärken dadurch die Partizipation ganzheitlich.

Um der Vision und der dazugehörigen Mission noch mehr Kraft und Visibilität zu verleihen, wurde von und mit den Mitarbeitenden aus dem «Gestaltungsgebäude» ein Wimmelbild geschaffen. Die Vision ist damit nicht mehr nur in unseren Gedanken. Aus diesen Gedanken ist ein Bild mit zahlreichen Szenen und Erzählungen entstanden, welche unsere Herkunft sowie die Gegenwart repräsentieren und uns nun gemeinsam mit allen Involvierten aus der Verwaltung, der Politik, der Gesellschaft, aus der Wirtschaft und aus den Bildungsinstitutionen in die Zukunft führen sollen.

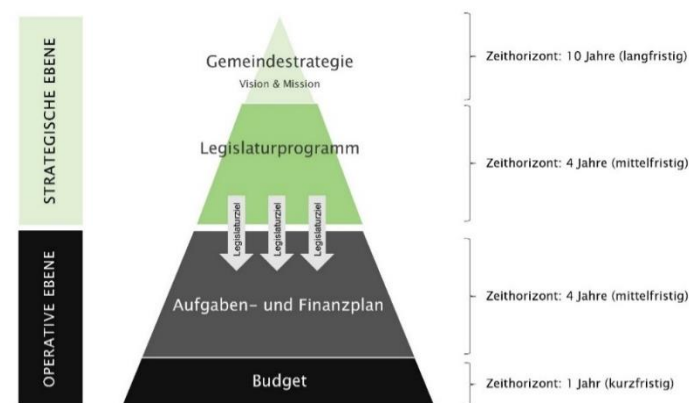
Mit dem Wimmelbild haben unsere Vision und Mission also ein Gesicht erhalten und wir verleihen ihnen Lebendigkeit. Es bietet als Big Picture einen anschaulichen Überblick über Vergangenes, Gegenwärtiges und Zukünftiges. Gleichzeitig lassen sich die abwechslungsreichen und vielseitigen Facetten Emmens entdecken und das Bild lädt dazu ein, die Entwicklung der Gemeinde Emmen gemeinsam anzupacken, das Wir-Gefühl zu stärken und gemeinsam zur Weiterentwicklung beizutragen.



Abbildung 1: Wimmelbild

1.1 Gesetzliche Rahmenbedingungen

Gemäss Gesetz über den Finanzhaushalt der Gemeinden (FHGG) werden die Planungsinstrumente in unterschiedliche Zeithorizonte (lang-, mittel- und kurzfristig) eingeteilt. Durch den Bezug des Budgets auf die Mehrjahresplanung, das Legislaturprogramm und die Gemeindestrategie wird die Durchgängigkeit für die Bevölkerung, den Einwohnerrat, die Exekutive und die Verwaltung klar ersichtlich und erleichtert damit das Verständnis sowie die Steuerung.



Grafikvorlage: Stadt Luzern

In der Gemeinde Emmen wurden die revidierten Gesetzesgrundlagen als Pilotgemeinde erstmals per 1. Januar 2018 umgesetzt. Das FHGG verlangt hierbei die wiederkehrende Erarbeitung der Gemeindestrategie (Zeithorizont zehn Jahre), auf welcher für die mittelfristige Planung das Legislaturprogramm (Zeithorizont vier Jahre) erstellt wird. Das Legislaturprogramm beinhaltet Handlungsfelder (Legislaturziele) mit dazu-

gehörigen Entwicklungsschwerpunkten, welche die zur Zielerreichung notwendigen Massnahmen umschreiben. Der Aufgaben- und Finanzplan (AFP) dient dann folglich der rollenden mittelfristigen Planung, indem der Gemeinderat die geplanten Aufgaben und die dazugehörigen finanziellen Mittel für das Budgetjahr (Zeithorizont ein Jahr) sowie mindestens drei Planjahre festhält. Der AFP bezieht sich immer auf die Vorgaben im Legislaturprogramm und stellt damit sicher, dass die strategischen Ziele im Fokus bleiben und im definierten Zeithorizont erreicht werden. Mit dem Jahresbericht (inklusive Jahresrechnung) gewährleistet die Gemeinde die jährliche, gesetzlich geforderte Berichterstattung, indem im Jahresbericht und der Jahresrechnung aufgezeigt wird, inwiefern die Vorgaben des Budgets erreicht wurden. Durch diese zusammenhängende Struktur der Führungsinstrumente wird eine klare Übersicht geschaffen und der Einwohnerrat kann gezielt steuern und Einfluss nehmen.

Die Gemeindestrategie und das Legislaturprogramm werden jeweils zu Beginn einer Legislatur erstellt und dem Parlament für das zweite, dritte und vierte Jahr der laufenden sowie für das erste Jahr der darauffolgenden Legislatur vorgelegt. Damit ist sichergestellt, dass ein neues Parlament sich zuerst einarbeiten kann, bevor es die politischen Leitplanken setzt. Eine allfällig neu zusammengesetzte Exekutive hat zudem ausreichend Zeit für die Erarbeitung der neuen politischen Führungsinstrumente. Das aktuell noch laufende Legislaturprogramm umfasst den Zeithorizont von 2022-2025. Im vorliegenden Bericht und Antrag wird nun entsprechend das neue Legislaturprogramm 2026-2029 präsentiert und damit die zweite Teiletappe auf dem Pfad hin zu «Emmen 2033» und der Vision «Pionier Emmen – mein Lieblingsort. Erfrischend frech. Echt inspirierend.» abgebildet.

2. Vorgehen und Methodik

Während die Erarbeitung der Vision, Mission sowie der Gemeindestrategie «Emmen 2033» zu Beginn der Legislatur 2020-2024 im Kontext der Pandemie und der daraus resultierenden Einschränkungen erfolgen musste, konnte das Legislaturprogramm 2026-2029 vom Gemeinderat und den Departementsleitungen unter Beizug von weiteren Führungspersonen sowie Mitarbeitenden partizipativ und im aktiven Dialog erarbeitet werden. Damit sind die unterschiedlichen Perspektiven und Erfahrungen mit Blick auf die anstehenden Herausforderungen in die Erarbeitung eingeflossen.

Ausgehend von den bisher erzielten Erfolgen hat der Gemeinderat beschlossen, an der bestehenden Vision und Mission festzuhalten. Gleichfalls sollte die Gemeindestrategie reflektiert werden, um allfällige Justierungen vorzunehmen und in der Folge darauf aufbauend das nächste Legislaturprogramm zu erarbeiten. Vorausschauend, mutig und inspiriert von den bisherigen Erfolgen wurden schliesslich die Planungen frühzeitig in Angriff genommen. Das Ziel war es, mit allen Involvierten die Chancen und Freiräume sowie die spannenden Möglichkeiten aufzugreifen und dabei immer die Menschen ins Zentrum dieser Entwicklungen zu stellen: ob jung oder alt, arm oder reich, für die KMU-Inhaberinnen und -Inhaber oder Grossbetriebsangestellte sowie die Mitarbeitenden der Gemeinde Emmen. Für und mit ihnen soll das Potential des gleichermassen urbanen wie ländlichen Emmens weiter entfaltet und nach aussen getragen werden. In der nachfolgenden Tabelle werden sämtliche Faktoren dargelegt, die in der Grundlagenarbeit in den einzelnen

Direktionen, Departementen und Bereichen berücksichtigt wurden bzw. mit denen sich die Führungspersonen und deren Mitarbeitenden auseinandergesetzt haben – und dies meist wiederum ausgehend vom Wimmelbild, das Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft sicht- und erlebbar machen soll:



Partizipative Erarbeitung – mit den Führungspersonen und deren Mitarbeitenden

Alle Führungspersonen und Mitarbeitenden verfügen über Erfahrungen und Fachkompetenz in Bezug auf unsere zahlreichen Dienstleistungen und die vielfältigen Aufgabengebiete in der Verwaltung. Getreu des Führungsgrundsatzes «Co-Creation fördern» setzten sich alle Departemente und Bereiche mit dem bisherigen Legislaturprogramm auseinander und leiteten aus ihrer Perspektive notwendige zukünftige Entwicklungen daraus ab.



Partizipative Erarbeitung – mit der Bevölkerung

Im Spätsommer 2024 wurde mit TransferPlus eine repräsentative Bevölkerungsumfrage durchgeführt. Die Befragung basiert auf einem Standardfragebogen, der mannigfaltige Themenbereiche abdeckt, etwa Gesamtzufriedenheit und Weiterempfehlung, Ambiente, Einkaufs- und Dienstleistungsangebot. Den [Ergebnissen](#) aus der repräsentativen Bevölkerungsbefragung wurde bei der Erarbeitung des Legislaturprogramms besonderes Gewicht beigemessen, um die Zufriedenheit der hier lebenden Menschen gezielt zu steigern.



Partizipative Erarbeitung – unter Berücksichtigung des strategischen Handlungsrahmens

Der strategische Handlungsrahmen zeigt alle für die Gemeinde Emmen relevanten Managementdisziplinen auf und trägt zu einem gemeinsamen Führungsverständnis über alle Direktionsgrenzen hinweg bei.

Die definierten strategischen Ankerpunkte sollen unser aller Handeln in Zukunft prägen und die gemeinsame Weiterentwicklung der Gemeinde Emmen sicherstellen, wodurch auch dieser strategische Rahmen eine wichtige zu berücksichtigende Grundlage darstellte.



Partizipative Erarbeitung – politische Gremien, Entscheide, Grundlagenbericht und gesetzliche Rahmenbedingungen

Sämtliche überwiesenen Vorstösse aus dem Emmer Parlament sowie kantonale Gesetze und kantonale Entwicklungen werden für die Weiterentwicklungen der Gemeinde Emmen berücksichtigt. So konnte beispielsweise auch der Wohnkalkulator als wichtiges Grundlagenpapier für strategische Weiterentwicklungen herangezogen werden oder auch die [Kantonsstrategie](#) und das kantonale Legislaturprogramm. Im Sinne eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses wurde auch dazu angeregt, die vollzogenen Organisationsanpassungen und Organisationsentwicklungen kritisch zu hinterfragen und deren Wirkungen zu reflektieren.



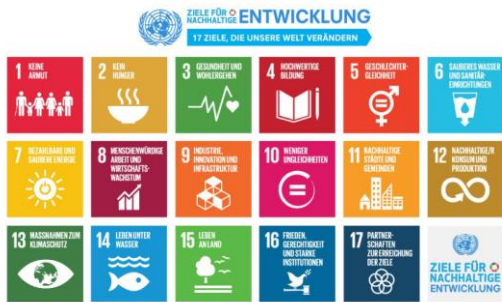
Partizipative Erarbeitung – unter Berücksichtigung der Megatrends

Megatrends wirken auf allen Ebenen der Gesellschaft und prägen somit auch Entscheidungsprozesse in der Wirtschaft, in der Politik und im persönlichen Leben massgeblich. Sie bieten eine solide und belastbare Grundlage für langfristige Planung und Strategieentwicklung. Megatrends helfen dabei, die komplizierten und vielschichtigen Entwicklungen der Gesellschaft verständlicher zu ge-

stalten. Sie reduzieren die Komplexität der Veränderungsprozesse auf ein überschaubares Mass und fungieren so als wertvolle Orientierungshilfen durch die unübersichtliche Landschaft gegenwärtiger und zukünftiger Veränderungen. Dies ist mitunter der Grund für die Integration der Megatrends in unser Wimmelbild. Gemäss Zukunftsinstitut handelt es sich um einen echten Megatrend, wenn vier klare Merkmale erfüllt sind:

- Dauer: Megatrends sind keine kurzfristigen Entwicklungen, sie überdauern mindestens mehrere Jahrzehnte.
- Ubiquität: Alle gesellschaftlichen Bereiche werden von einem Megatrend beeinflusst, beispielsweise Ökonomie, Politik, etc.
- Globalität: Megatrends finden global statt. Der Beginn und die Geschwindigkeit der Entwicklung kann dabei variieren.
- Komplexität: Megatrends sind vielschichtig und mehrdimensional. Sie zeichnen sich durch ihre Wechselwirkungen aus.

Um zu verdeutlichen, dass die Megatrends sich gegenseitig beeinflussen und sich durch ihre Mehrdimensionalität auszeichnen, wurde die [Megatrend-Map](#) entwickelt. Diese hilft dabei, den Überblick zu behalten, denn sie enthält nicht nur die zwölf Megatrends, sondern zeichnet auch Vernetzungen, Parallelen und Schnittpunkte von Trenddynamiken nach, um die Komplexität greifbarer und die Zukunftsplanung möglich zu machen.



Partizipative Erarbeitung – unter Berücksichtigung der Agenda 2030

Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, die 2015 von allen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen angenommen wurde, ist ein gemeinsames Konzept für Frieden und Wohlstand für die Menschen und den Planeten. Ihr Kernstück sind die 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, kurz SDGs), die durch eine globale Zusammenarbeit aller Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländer erreicht werden sollen. Die SDGs richten den Fokus besonders auf benachteiligte und diskriminierte Bevölkerungsgruppen und sollen zu einer gerechteren, gesünderen, friedlicheren und sozialeren Welt beitragen.

Die Agenda 2030 umfasst alle drei Dimensionen der Nachhaltigkeit: Soziales, Wirtschaft und Umwelt und stützt sich auf fünf Kernbotschaften als handlungsleitende Prinzipien: Mensch, Planet, Wohlstand, Frieden und Partnerschaften. Alle Menschen sollen demnach in einer sozial gerechten Welt leben können, eine gute Bildung erlangen und die Möglichkeit haben, einer menschenwürdigen Arbeit nachzugehen.



Last but not least – Erarbeitung des Legislaturprogramms unter Berücksichtigung der finanziellen Ressourcen

Die finanziell nach wie vor angespannte Situation der Gemeinde Emmen wird selbstredend ebenfalls berücksichtigt. Die Planungsüberlegungen sollen so auch auf deren Finanzierbarkeit geprüft werden.

Unter Berücksichtigung dieser vielfältigen Perspektiven nahm das Legislaturprogramm 2026-2029 schliesslich Gestalt an. An einem zweitägigen Strategieworkshop haben der Gemeinderat, die Departementsleitenden und einige Bereichsleitende gemeinsam die Entwicklungsschwerpunkte für die nächste vierjährige Etappe auf dem Weg zu «Emmen 2033» abgesteckt – und dabei eine ebenso innovative wie eingängige Methode gewählt.

3D-Welten – so nennt sich eine neuartige Workshop-Methode, die Aspekte der Spieltheorie, Mindmapping und Priorisierung vereint. In einem demokratischen, partizipativen, kreativen und spielerischen Setting erlaubt es die 3D-Welten Methode, Inhalte schnell und intuitiv zugänglich zu machen, um auch komplexe Zusammenhänge strukturiert zu erforschen. Moderiert wurde der Strategie-Workshop durch die Gemeindepäsidentin, die zu diesem Zweck die erste in der Schweiz angebotene 3D-Welten-Ausbildung absolviert hat.

In Form eines Aufbauspiels wurden gruppenweise Ideen für das Legislaturprogramm 2026-2029 gesammelt, diskutiert, aussortiert, geclustert, bewertet und priorisiert – dies unter Berücksichtigung unterschiedlicher Erfahrungen und Fachkompetenzen aus allen Aufgabenbereichen. Miteinbezogen wurden zudem verschiedene Stakeholderinteressen, Gesetzesvorgaben und alle weiteren oben ausgeführten relevanten Einflussfaktoren. Am Ende sind drei Welten entstanden, die schliesslich zu einer Welt – dem neuen Legislaturprogramm – vereint wurden.

3. Gemeindestrategie «Emmen 2033»

Die Geschichte von Emmen ist eine Geschichte des Zuhörens, Verstehens und Gestaltens. In den vergangenen vier Jahren hat sich die Gemeinde Emmen nicht neu erfunden, sondern neu entdeckt. Die Auseinandersetzung mit der Vergangenheit und der Gegenwart und der bewusste Umgang mit den auf uns einwirkenden Megatrends Mobilität, Sicherheit, New Work, Individualisierung, Konnektivität und Urbanisierung haben uns neue Perspektiven geöffnet. Was entstanden ist: Lieblingsorte für Emmerinnen und Emmer und für die Wirtschaft und Gesellschaft.

Megatrends sind keine Bedrohung, sondern eine Einladung für neue Lösungen, für Weiterentwicklung, fürs Sichtbarmachen und Weiterentwickeln von längst Vergessenem oder Verborgenen. Der öffentliche Raum und die öffentliche Infrastruktur nehmen hierbei eine wichtige Funktion ein. Der öffentliche Raum ist sozusagen ein Spiegelbild der Gesellschaft. Er schafft Begegnung und Austausch, erlaubt Beteiligung und ist oft der einzige Ort, an dem Menschen unterschiedlichster Herkunft und Lebensrealität aufeinandertreffen. Gerade deshalb ist es entscheidend, wie dieser Raum gestaltet, genutzt und «freigehalten» wird.

Emmen ist im Wandel – die ersten Schritte hin zu «Emmen 2033» zeigen Wirkung. Wenn man heute durch Emmen spaziert, spürt man es: Vieles ist in Bewegung. Üse Park im Mooshüsli lädt neu ganzjährig zum Verweilen, Austauschen und Spielen ein. Mit der umsichtigen Immobilienstrategie konnten erste Schulerweiterungen in Angriff genommen sowie zeitgemäss weiterentwickelt werden und im Verwaltungsgebäude trägt eine umfassende Führungsentwicklungsreise mit einem gesamtheitlichen Personalmarketing

zu gesteigerter Zufriedenheit der Mitarbeitenden bei. Eine transparente und moderne Kommunikation schafft Orientierung und macht Entwicklungen sichtbar, die mit Sorgfalt und Begeisterung täglich für die Emmer Bevölkerung, die Wirtschaft und die Gesellschaft vorangetrieben werden. Sie zeigt unsere Stärken, lädt zum Mitmachen ein, stärkt die Identifikation und schärft das Profil der Gemeinde.

An diesen Erfolgen wollen wir anknüpfen und die nächsten Schritte mit Narrativen frühzeitig erlebbar machen. Unter [diesem Link](#) wird Emmens Zukunft bereits heute für alle spür- und erlebbar und trägt so zum gemeinsamen Verständnis bei.

4. Legislaturprogramm 2026-2029

Das neue Legislaturprogramm 2026-2029 entspricht den gesetzlichen Vorgaben, wurde wiederum direktionsübergreifend aufgebaut und ist erneut ausschliesslich digital abrufbar. Die Narrative erzählen Geschichten, die eindrücklich aufzeigen wollen, welche Entwicklungen in Gang gesetzt werden und bereits wurden, um diese Zielbilder zu schärfen und Realität werden zu lassen.

Die interdisziplinäre Zusammenarbeit wird weiter gefördert, um die anstehenden Fragestellungen und Herausforderungen ganzheitlich zu bearbeiten und die Geschichten abgerundet zu durchleuchten. Der in den vergangenen vier Jahren entwickelte strategische Handlungsrahmen mit allen relevanten Managementdisziplinen unterstützt diese Zusammenarbeit. Zusätzlich machen technologische Tools diese strategische Arbeit und deren erzielte Zwischenresultate für alle Mitarbeitenden in sämtlichen Departementen und Bereichen jederzeit transparent.

Mit der Überführung des Controllings vom bisherigen System «Scientrix» hin zur Plattform Pingworker, die sämtliche Managementdisziplinen im Endausbau vernetzen soll, wird in den kommenden Jahren ein umfassendes und explizit auf die Bedürfnisse der Gemeinde Emmen abgestimmtes strategisches Führungsinstrument etabliert, das Effizienz und Qualität sowie kontinuierliche Verbesserung ermöglicht.

Transparenz schafft Orientierung und Klarheit – und sie fördert den regelmässigen, offenen Austausch. Dieser gibt Raum für kritisches Hinterfragen sowohl der bereits geleisteten Arbeiten und erzielten Ergebnisse als auch der noch anstehenden Schritte auf dem Weg zur Zielerreichung. Dabei fliesst die Vielfalt unterschiedlicher Perspektiven ein und trägt zur lebendigen Weiterentwicklung der gemeinsamen Geschichte bei.

Unter [diesem Link](#) ist das Legislaturprogramm 2026-2029 abrufbar.

5. Antrag

Gestützt auf den vorliegenden Bericht unterbreitet der Gemeinderat dem Einwohnerrat den folgenden Antrag:

1. Zustimmung zur Kenntnisnahme der Narrative zur Gemeindestrategie «Emmen 2033».
2. Zustimmung zur Kenntnisnahme des Legislaturprogramms 2026-2029.

Emmenbrücke, 17. September 2025

Für den Gemeinderat

Ramona Gut-Rogger
Gemeindepräsidentin

Patrick Vogel
Gemeindeschreiber