

Reg. Nr. 102.1.3

GEMEINDEREFORM RIEHEN

Erster Zwischenbericht zum Stand der Projektarbeiten

und

Bericht zum Anzug Paul Schönholzer und Konsorten betreffend Überprüfung der Strukturen innerhalb der Gemeindeverwaltung

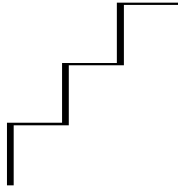
1. Ausgangslage

Im Oktober 2000 gab der Einwohnerrat mit der Bewilligung des Projektkredits das Startzeichen zu einem umfassenden Reformprojekt der Gemeinde Riehen. Basis war die Vorlage Nr. 751 des Gemeinderats, in der die Zielsetzungen und Eckpunkte der Gemeindereform und die Projektschritte ausführlich umschrieben wurden¹. Nicht nur die Gemeindeverwaltung, sondern auch Gemeinderat und Einwohnerrat werden in den unter dem Namen PRIMA (Public Riehen-Management) laufenden Erneuerungsprozess einbezogen. Mit der in der gleichen Sitzung beschlossenen Einsetzung einer parlamentarischen Reformkommission hat der Einwohnerrat sein Interesse und Engagement in diesem Reformprozess unterstrichen.

Wichtigste Zielsetzung des Reformprojektes ist es, die politischen Behörden und die Verwaltung in die Lage zu versetzen, die Herausforderungen der Zukunft zu meistern. Mit zeitgemässen Führungsstrukturen soll die Verwaltung konsequent auf ihre Aufgabe als moderater und flexibler „service au public“ ausgerichtet werden. Einwohnerrat und Gemeinderat sollen sich ihrerseits auf ihre Kernaufgaben besinnen und ihre Tätigkeit, ihre Organisationsstrukturen und ihr politisches Instrumentarium in einer revidierten Gemeindeordnung neu regeln. Abgestützt wird der Reformprozess auf die Erkenntnisse und Erfahrungen, die an vielen Orten aus dem Gedankengut des New Public Management gewonnen worden sind. Entwickelt wird aber eine für Riehen massgeschneiderte Lösung.

Das Projekt ist in neun Teilprojekte (*Arbeitspakete*) gegliedert und soll in einem ambitionösen Zeitplan bis Ende 2002 abgeschlossen werden. In den Monaten November und Dezember 2000 wurde die Projektorganisation aufgebaut und die inhaltlichen Vorbereitungen wurden soweit vorangetrieben, dass Anfang 2001 die eigentlichen Projektarbeiten aufgenommen

¹ Die Vorlage ist unter www.riehen.ch (Rubrik 'Politik') vollumfänglich veröffentlicht.



werden konnten. Massgebliches Arbeitsprinzip ist eine vernetzte, interdisziplinäre Projektarbeit auf allen Ebenen: Zu den verschiedenen Themen werden unterschiedlich zusammengesetzte Arbeitsgemeinschaften gebildet, die in Workshops oder in mehreren Sitzungen konzentriert an einzelnen Aufgaben arbeiten. Die Projektführung (Projektsteuerung und Projektleitung) sorgt für die Arbeitsvorbereitung und Qualitätssicherung. Daneben gewährleistet sie die laufende Steuerung und Kontrolle des Projektfortschritts. Mit einer regelmässigen Information nach innen und aussen werden alle Beteiligten, aber auch die interessierte Öffentlichkeit über den Reformprozess auf dem Laufenden gehalten.

2. Stand der Projektarbeiten

Gemäss Projektplanung erstrecken sich die verschiedenen Projektarbeiten auf eine Dauer von zwei Jahren. Von 2003 an wird dann die Umsetzungs- und Konsolidierungsphase folgen². Anfangs Mai 2001 lagen die Projektarbeiten inhaltlich und zeitlich im geplanten Rahmen:

- Die Arbeiten an einer neuen Darstellung und Strukturierung der für die Bevölkerung erbrachten "*Gemeindeleistungen*" (*Arbeitspaket 2*) sind weit fortgeschritten. Auf der Grundlage intensiver Vorarbeiten in der Verwaltung haben Gemeinderat und Projektsteuerung das "Portefeuille" der *Politikbereiche* (in der NPM-Fachsprache "*Produkt-rahmen*" genannt) Ende April zuhanden der Reformkommission verabschiedet.
- Parallel dazu wurden die in der Gemeindeverwaltung ausgeübten *Tätigkeiten* von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern systematisch erfasst. Anschliessend wurden sie den neu entwickelten "Produktgruppen" bzw. einzelnen "Produkten" zugeordnet. Aktuell läuft auf Ebene Abteilungsleitungen eine nähere *Analyse der Geschäftsprozesse und der Organisation*, mit dem Ziel, im Juni zusammen mit dem Gemeinderat in einem Workshop ein erstes Mal das Konzept ergebnisorientierter *Führungsstrukturen* zu beraten (*Arbeitspaket 3*).
- Mitte März setzten die Vorarbeiten zuhanden der *Arbeitsgemeinschaft Gemeindeordnung*³ ein (*Arbeitspaket 5*). Mit Unterstützung eines in der Gemeindegesetzgebung

² Vgl. in der Beilage die Projektübersicht aus der Vorlage Nr. 751

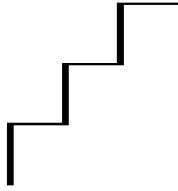
³ Die Arbeitsgemeinschaft setzt sich wie folgt zusammen:

Auf Vorschlag der Parteien durch die Reformkommission benannt: Manfred Baumgartner, Liselotte Dick-Briner, Dr. Eugen Fischer, Simone Forcart-Staehelin, Dr. Thomas Geigy, Christian Heim, Marlies Jenny, Werner Mory, Annemarie Pfeifer-Eggenbereger, Oskar Stalder.

Durch den Gemeinderat delegiert: Michael Raith und Niggi Tamm

Verwaltung: Andreas Schuppli und Urs Denzler

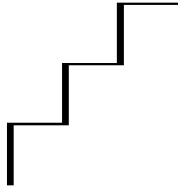
Ferner der *externe Berater für das Projekt PRIMA*, Fred Wenger, und als *Moderator und juristischer Experte* Dr. Daniel Arn.



sehr erfahrenen externen Juristen wurde durch die Verwaltung eine Arbeitsgrundlage in Form einer erweiterten Disposition der künftigen Gemeindeordnung erarbeitet. Anhand dieses Themenrasters konnte die Arbeitsgemeinschaft anlässlich ihrer ersten Sitzung Ende April die wichtigen Themen mit Beratungsbedarf "orten". Entsprechend den Ergebnissen wird gegenwärtig in der Verwaltung ein erster Vorentwurf der Gemeindeordnung erarbeitet. Im Monat Juni wird die Arbeitsgemeinschaft in einem intensiven Beratungszyklus (5 Sitzungen) diesen Vorentwurf beraten. Die weitere Planung sieht vor, dass sich der Gemeinderat Ende August in einer ersten Lesung mit dem Entwurf der neuen Gemeindeordnung befasst. Anschliessend geht das Geschäft zur Beratung und Validierung an die Reformkommission. Es folgen eine Überarbeitungsphase und die zweite Lesung im Gemeinderat, mit Verabschiedung der Vorlage an den Einwohnerrat. Ende Oktober soll sich die Reformkommission im Sinne einer Vorberatung zuhanden des Einwohnerrats mit der Vorlage befassen können. Kann der beschriebene Zeitplan gehalten werden, ist eine erste Lesung dieser wichtigen Vorlage in der *November-Sitzung* des Einwohnerrats möglich. - Bereits in der *September-Sitzung* soll sich der Einwohnerrat mit der neuen *Personalordnung* befassen. Die entsprechenden Vorarbeiten haben zu einem früheren Zeitpunkt und unabhängig vom Projekt PRIMA begonnen. Der Gemeinderat wird sich nächstens mit dem von einer paritätischen Kommission erarbeiteten Ordnungsentwurf befassen und diesen im Juni beim Personal und bei der Reformkommission in Vernehmlassung geben.

- Im Rahmen der Projektleitung (*Arbeitspaket 1*) standen - neben den inhaltlichen und organisatorischen Arbeitsvorbereitungen für die erwähnten Projektaufgaben - der Aufbau eines EDV-gestützten *Projektcontrollings* und die *Informationstätigkeit* im Vordergrund. Im April konnte die Projektleitung die erste Ausgabe des vierteljährlich erscheinenden Bulletins zur Gemeindereform (*PRIMAvista*) herausgeben. Dieses Bulletin geht an alle Beteiligten, also insbesondere an die Mitarbeitenden der Gemeindeverwaltung, an den Gemeinderat und an die Mitglieder des Einwohnerrats, aber auch an weitere Interessierte aus der Öffentlichkeit und an die Medien. Für Internet-Nutzende ist PRIMAvista zudem unter www.riehen.ch (Rubrik "Politik") zugänglich. Ergänzt wurde diese schriftliche Information durch einen *öffentlichen Anlass zur Gemeindereform* am 4. April 2001: Neben "Werkstattberichten" aus der Projektarbeit beleuchtete der Direktor des Instituts für Organisation und Personal der Universität Bern, Prof. Norbert Thom, das Riehener Reformprojekt aus übergeordneter Sicht⁴. - Die für die strategische Führung des Projekts zuständige *Projektsteuerung* tritt monatlich zusammen (bis Anfang Mai waren es 5 Sitzungen). Die Projektleitung hält 14-tägliche Sitzungen ab. Sie hat ihre Tätigkeit bereits Mitte Juni 2000 zur Vorbereitung der Vorlage Nr. 751 aufgenommen und sich bis Anfang Mai zu insgesamt 17 Sitzungen getroffen. In den Monaten Januar bis April 2001 wurden durch die Verwaltung gemäss Projektstatus insgesamt 2'775 Arbeitsstunden für die

⁴ Vgl. dazu auch den Beitrag von Prof. Thom in *PRIMAvista* Nr. 1



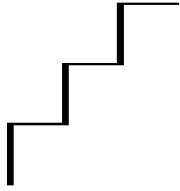
vielfältigen Projektaktivitäten aufgewendet⁵. Vom Projektkredit von Fr. 630'000.-- wurden ab Oktober 2000 bis Ende April 2001 Fr. 92'437.-- beansprucht.

- Die weiteren Arbeitspakete, deren Bearbeitung in der zweiten Hälfte dieses Jahres einzusetzen hat (Rechnungswesen und Controlling, Leistungsaufträge und Globalbudgets sowie die neuen Instrumente für die politische Planung), wurden in der Projektleitung teilweise andiskutiert; die eigentliche Arbeitsvorbereitung steht indessen noch bevor.
- Um die *Bevölkerung* von Riehen *direkt* auf den Reformprozess anzusprechen und Meinungen und Einstellungen zur Gemeinde bzw. zu deren Dienstleistungen einzuholen, hat die Projektsteuerung auf Antrag der Projektleitung, im Einvernehmen mit Gemeinderat und Reformkommission, anfangs Mai beschlossen, eine schriftliche *Bevölkerungsbefragung* durchzuführen. Diese Befragung ist derzeit in Vorbereitung. Sie wird durch das erwähnte Institut für Organisation und Personal der Uni Bern im Juni durchgeführt.

3. Bewertung und erste Erkenntnisse aus der Projektarbeit

Die Projektarbeiten sind intensiv und fordern die Beteiligten in hohem Masse. Erfreulich ist, dass das Reformprojekt neue Energien freisetzt und ein starkes Engagement und Interesse an einer vernetzten, zukunftsorientierten Arbeitsweise bewirkt. Gerade auch von Seiten der in der Reformkommission mitwirkenden Mitglieder des Einwohnerrats besteht eine grosse Bereitschaft, den Prozess kritisch, aber äusserst konstruktiv zu begleiten und auch in Projektgremien direkt mitzuwirken. Innerhalb der Verwaltung liegt die Hauptarbeit für das Projekt und damit auch die "Verankerung" - neben dem Gemeindeverwalter als Projektleiter und der Leiterin des Zentralsekretariats als Projektassistentin - bei den Abteilungsleitenden und ihren engsten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Bei einer Aufgabe - der Erhebung der Tätigkeiten - wurden *alle* Mitarbeitenden involviert. Es wird wichtig sein, bei nachfolgenden Projektaufgaben die Basis sukzessive zu verbreitern. Ohne Zweifel hat die bewusst offene, kommunikative Gestaltung der Projektrealisierung positive Impulse gesetzt und bereits zu veränderten Kooperationsmustern zwischen den verschiedenen Ebenen geführt. Dem Anspruch des Reformprojekts, in dieser Hinsicht ein "Trainingsfeld" für künftige Arbeitsprozesse zu bieten und damit - nebst dem *Strukturwandel* - auch zum *Kulturwandel* beizutragen, wurde in den ersten Monaten des Projektes nachgelebt.

⁵ Enthalten sind in dieser Arbeitserfassung insbesondere der Zeitaufwand des internen Projektleiters und der Projektassistentin sowie die durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beanspruchte Zeit für die Erfassung und Umschreibung der Tätigkeiten. Nicht enthalten ist der zeitliche Aufwand des externen Beraters sowie der Mitglieder des Gemeinderats und des Einwohnerrats; hier wird der Aufwand über die *Kosten* - Honorar bzw. Sitzungsgelder - erhoben.



4. Anzug Paul Schönholzer und Konsorten betreffend Überprüfung der Strukturen innerhalb der Gemeindeverwaltung

Der Einwohnerrat hat dem Gemeinderat hat am 28. September 1994 folgenden Anzug überwiesen:

"Der Gemeindeverwaltung von Riehen wird von den Einwohnern im allgemeinen ein gutes Zeugnis ausgestellt. Unser Gemeinwesen ist funktionstüchtig. Die Strukturen und Betriebsabläufe werden vom Gemeinderat und der Geschäftsprüfungskommission überprüft.

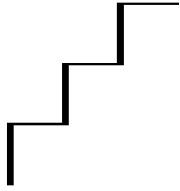
In jeder grösseren Organisation (Verein, Verband, Firma, Verwaltung) ist es unumgänglich, dass in gewissen zeitlichen Abständen grundsätzliche Überlegungen angestellt und Strukturen angepasst werden.

Die Anzugsteller sind der Meinung, dass der Beginn einer neuen Legislaturperiode, die zudem von einem neu zusammengesetzten Gemeinderat in Angriff genommen wird, der richtige Zeitpunkt für eine solche Analyse sei.

Wir bitten daher den Gemeinderat zu prüfen und zu berichten, in welcher Form und durch wen eine solche Überprüfung, die zu konkreten Verbesserungsvorschlägen führen sollte, gemacht werden könnte."

In der Sitzung vom 27. September 2000 nahm der Einwohnerrat vom Bericht des Gemeinderats zur Strukturreform der Gemeindeverwaltung vom 5. September 2000 als Zwischenbericht Kenntnis. Er forderte den Gemeinderat auf, *bis Mai 2001 über seine weiteren konkreten Reformschritte zu berichten und den Anzug Schönholzer zu beantworten*. In der nachfolgenden Sitzung vom 25. Oktober 2000 gab dann der Einwohnerrat, wie erwähnt, das einmütige Startzeichen zum Projekt PRIMA.

Das Reformprojekt PRIMA beinhaltet das Beleuchten und Analysieren von Betriebsabläufen und Strukturen, wie es die Anzugsteller empfehlen. Der beim Projekt PRIMA gewählte methodische Ansatz geht indessen über eine reine Strukturanalyse im konventionellen Sinn hinaus. Es wird nicht ein externer Berater geholt, der - bildlich gesprochen - "das Gemeindehaus" inspiziert und aufgrund von einigen Interviews und erhobenen Daten und Dokumenten einen Bericht nach bestimmtem Schema erstellt, um diesen dem Gemeinderat zur weiteren Verwendung auf den Tisch zu legen. Das Reformprojekt PRIMA geht vielmehr vom breiteren Ansatz der *Organisationsentwicklung* aus und bezieht, mit Unterstützung durch einen externen Berater, in hohem Mass die verschiedenen Ebenen und Akteure *direkt* in die Analyse- und Veränderungsprozesse mit ein. Geschäftsprozesse und Betriebsabläufe sind genauso Themen wie Zuständigkeiten und Kompetenzen, insbesondere auch die *Schnittstellen* zwischen den Zuständigkeitsbereichen. Der Gemeinderat ist überzeugt, dass dieses Vorgehen für die Gemeinde Riehen zielführender und gewinnbringender ist, als der andere Ansatz. Die Anliegen des Anzugsstellers werden mit diesem umfassenden Reformprojekt aufgenommen. Der eingeleitete Entwicklungsprozess geht sogar darüber hinaus.



Seite 6 Nachdem das Projekt PRIMA erfolgreich gestartet ist und der Gemeinderat die Reformziele weiterhin mit hoher Priorität weiterverfolgen wird, kann der aus dem Jahr 1994 stammende Anzug als erfüllt bezeichnet und somit abgeschrieben werden. Dabei ist sich der Gemeinderat bewusst, dass noch erhebliche Arbeit zu leisten ist.

5. Ausblick und Antrag

Bis jetzt ist es dank dem vereinten Bemühen von Einwohnerrat, Gemeinderat und Verwaltung gelungen, den Zeitplan einzuhalten. Die Kosten bewegen sich im erwarteten Rahmen. Doch ist erst der kleinere Teil des Projektes realisiert. Die vor uns liegenden gut 18 Monate werden alle Beteiligten weiter in starkem Mass herausfordern. Und dies, obwohl andere politische Aufgaben gleichzeitig und mit ebenso grosser Aufmerksamkeit gelöst werden müssen. Dennoch - die ersten Erfahrungen machen Mut, ja sogar Freude: Die Gemeindereform nimmt zunehmend sichtbare Gestalt an, die Herausforderungen sind gross, aber auch spannend und die mit ihr Betrauten darum auch äusserst motiviert.

Der Gemeinderat beantragt dem Einwohnerrat, von diesem ersten Zwischenbericht Kenntnis zu nehmen und den Anzug Paul Schönholzer und Konsorten abzuschreiben.

Mai 2001

Gemeinderat Riehen

Der Präsident:
Michael Raith

Der Gemeindeverwalter:
Andreas Schuppli

Beilage: Projektübersicht Gemeindereform Riehen

Projektübersicht Gemeindereform Riehen

Seite 1

