

Reg. Nr. 102.1.3

GEMEINDEREFORM RIEHEN

Dritter Zwischenbericht zum Stand der Projektarbeiten mit einer Übersicht über die Politikbereiche (Produktrahmen)

Kurzfassung:

Mit dem vorliegenden dritten Zwischenbericht wird der Einwohnerrat insbesondere über den Produktrahmen - so wie er der Erarbeitung der Leistungsaufträge zu Grunde liegt - orientiert. Im Weiteren informiert der Gemeinderat generell über den Stand der Projektarbeiten, wie den Aufbau der neuen Führungsstrukturen, das Controlling, die Anpassung der rechtlichen Grundlagen, die Erarbeitung der Leistungsaufträge mit Globalkredit, den Politikplan und die Projektführung.

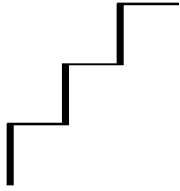
Der Gemeinderat ist zuversichtlich, dass dank der hohen Einsatzbereitschaft der Beteiligten auf allen Ebenen die in Gang gekommene Dynamik aufrechterhalten werden kann. Er stellt mit Genugtuung fest, dass sich das Reformprojekt nach wie vor auf Kurs befindet und ohne Rückschläge auf die angestrebten Ziele hinsteuert.

Zuständiges Ressort: Präsidialressort

Auskünfte erteilen: Michael Raith, Gemeindepräsident
Tel. 061 646 82 40

Andreas Schuppli, Gemeindeverwalter
Tel. 061 646 82 45

April 2002



1. Ausgangslage

Der Gemeinderat hat bereits mit Zwischenberichten vom Mai und Oktober 2001 über den Verlauf des Reformprozesses PRIMA berichtet¹. Gleichzeitig mit dem zweiten Zwischenbericht vom Oktober 2001 wurde dem Einwohnerrat die Vorlage zur Totalrevision der Gemeindeordnung unterbreitet. Mit der fast einstimmigen Verabschiedung der neuen Gemeindeordnung am 27. Februar 2002 setzte der Einwohnerrat einen Meilenstein für das Reformprojekt. Die Eckpfeiler für die künftigen Steuerungsinstrumente und Führungsstrukturen stehen nun fest². Darauf basierend können jetzt die weiteren Rechtserlasse erarbeitet bzw. erneuert werden, insbesondere die Finanzhaushaltsordnung, die Geschäftsordnung des Einwohnerrats und das Organisations- und Verwaltungsreglement des Gemeinderats.

Parallel dazu werden die Leistungsaufträge für die verschiedenen Politikbereiche vorbereitet und das Controlling aufgebaut.

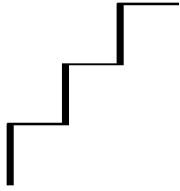
2. Aktualisierter Arbeitsplan für das zweite Projektjahr

In Beilage 1 findet sich der aktualisierte Arbeitsplan für das Jahr 2002 (Projektübersicht). Daraus sind die in Bearbeitung stehenden Arbeitspakete und die Eckdaten für den Einwohnerrat ersichtlich.

Mit dem vorliegenden dritten Zwischenbericht wird der Einwohnerrat insbesondere über den Produktrahmen - so wie er der Erarbeitung der Leistungsaufträge zu Grunde liegt - orientiert. Im *Mai* wird zu den Themen Leistungsauftrag und Sachkommissionen eine Weiterbildung stattfinden (a.o. Sitzung am 22. Mai), organisiert von der Reformkommission. Bis im *September* soll die neue Geschäftsordnung des Einwohnerrats PRIMA-kompatibel gemacht und spruchreif sein. Im *Oktober* wird die neue Finanzhaushaltsordnung auf die Traktandenliste kommen. Im *November* schliesslich steht der Produktrahmen zusammen mit dem ersten "Pilot"-Leistungsauftrag (Freizeit und Sport) zur Genehmigung an. Zu diesem Zeitpunkt soll auch der Politikplan soweit gediehen sein, dass er dem Einwohnerrat zugeleitet werden kann: Die Beschlussfassung im Einwohnerrat über den ersten Leistungsauftrag soll *in Kenntnis* des Politikplans und damit aus einer Gesamtschau über alle Politikbereiche erfolgen können. Die Beratung und *formelle Kenntnisnahme* des Politikplans ist auf *Januar 2003* geplant.

¹ Die Berichte können unter www.riehen.ch gelesen werden (Rubrik Politik, Gemeindereform).

² Vorbehältlich des unbenützten Ablaufs der Referendumsfrist. Der Regierungsrat hat die Gemeindeordnung mit Beschluss vom 26. März 2002 genehmigt.



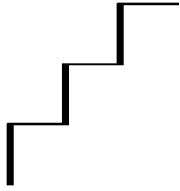
3. Stand der Projektarbeiten

3.1 Produktrahmen

Im Juni 2001 hatte die Reformkommission die erste Fassung des Produktrahmens zuhanden der weiteren Projektarbeit validiert (vgl. PRIMAvista Nr. 2). In den letzten Monaten arbeiteten Projektleitung und Abteilungsleitende an der Konkretisierung der verwaltungsinternen *Produktverantwortung* und *Organisationsstruktur*. Die Umschreibung der hinter den einzelnen Produkten stehenden Gemeindeleistungen und insbesondere die zur Erbringung der Leistungen erforderlichen *Geschäftsprozesse* wurden einen Schritt weiter detailliert. Parallel dazu wurde ein Raster für die künftigen *Leistungsaufträge* erarbeitet. Aus diesen Arbeiten resultierten neue Erkenntnisse für den *Produktrahmen* und für die künftige Kostenstellen-Struktur (Organigramm) der Gemeindeverwaltung. Gemeinderat und Projektsteuerung befassten sich im Dezember 2001 mit dem bereinigten Produktrahmen und verabschiedeten die beiliegende modifizierte Fassung zuhanden der weiteren Projektarbeit (Beilage 2). Die Reformkommission validierte die bereinigte Version am 24. Januar 2002.

Um den Bereich Kultur stärker differenzieren zu können, wurde die *Kultur* von *Freizeit/Sport* abgetrennt und nun doch zu einem *eigenen Politikbereich* ausgebildet. Die neue Produktgruppe Kultur erhält vier Produkte. Die Abtrennung erlaubt auch im Politikbereich *Freizeit und Sport* eine adäquatere Differenzierung (ebenfalls vier Produkte). Gerade umgekehrt verlief der Arbeitsprozess bei den zwei Politikbereichen *Erziehung und Bildung* sowie *Soziales*: Hier zeigte sich, dass eine Zusammenfassung in *einem* Politikbereich *Bildung und Soziales* die fachlichen und organisatorischen Vernetzungen besser abzubilden vermag. Die bisherigen drei Produkte *Unterstützung und Beratung*, *Soziale Integration* und *Förderung des Sozialengagements* wurden zu einem einzigen Produkt *Soziale Dienste und Integration* zusammengefügt. In den Produktgruppen 9 und 10 (*Versorgung* sowie *Siedlung und Landschaft*) wurden insbesondere zur Vermeidung von unnötigen organisatorischen und fachlichen Schnittstellen Anpassungen vorgenommen. Schliesslich wurde das schwer zuzuordnende Produkt *Bestattungen und Friedhofpflege* den *Publikumsdiensten* zugeordnet, unter stärkerer Berücksichtigung der mit einem Todesfall verbundenen beratenden und administrativen Leistungen der Gemeinde. Weitere Änderungen betreffen einzelne Begriffe (Namen von Produkten). Um eine Übersicht über die 10 Politikbereiche der Gemeinde und die dahinterstehenden 41 Produkte zu gewinnen, ist die "Blumen-Grafik" besser geeignet. Sie wurde durch erläuternde Stichworte zum Begriff "Ressourcen" und durch die Produktnummern ergänzt. In Beilage 3 findet sich die entsprechende Darstellung.

In Beilage 4 findet sich ein grobes *Verzeichnis der "Gemeindeleistungen"*, jener Leistungen also, die von *aussen* wahrnehmbar erbracht werden und gleichsam hinter den einzelnen "Produkten" stecken. Dieses Verzeichnis soll die einzelnen Politikbereiche transparenter machen. Es handelt sich dabei um eine *vorläufige "Arbeitsliste"*; sie wird im weiteren Verlauf der Projektarbeiten mit Sicherheit noch Änderungen erfahren. Die *intern* in der Gemeindeverwaltung erbrachten *"Querleistungen"*, z.B. die Leistungen der Buchhaltung oder der EDV, die Beratungsleistungen der Personalleiterin oder die Managementleistungen der leitenden Gemeindeangestellten, sind darin *nicht* erfasst: Sie *tragen alle dazu bei*, dass die Gemeindeleistungen überhaupt *produziert werden können*. Erfasst und näher beleuchtet



werden sie im Organigramm und im Rahmen der Überprüfung der internen Geschäftsprozesse.

3.2 Aufbau der neuen Führungsstrukturen

Innerhalb der Verwaltung wurden für die Erarbeitung der Leistungsaufträge die Zuständigkeiten (Produktverantwortung und Kostenstellenleitung) festgelegt. Diese Zuständigkeiten gelten vorerst für die *Projektarbeit*. Sie sind aber gleichzeitig "Vorlauf" und Trainingsfeld für die künftigen Strukturen und Verantwortungen. Der Gemeinderat wird voraussichtlich Mitte Jahr darüber befinden.

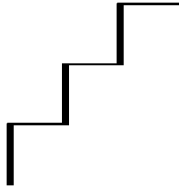
Auch was die Organisation und Zuständigkeiten des Gemeinderats bzw. der einzelnen Mitglieder betrifft, wird die bestehende Organisationsstruktur nach dem Prinzip "die Organisation folgt der Aufgabe" hinterfragt. Der neugewählte Gemeinderat wird in seiner konstituierenden Sitzung darüber befinden, ob er bereits jetzt vom Ressortsystem - welches sich an den *Ressourcen* orientiert - zu einem an den Aufgaben orientierten (produktbezogenen) Führungssystem umstellen kann und will. Die Alternative wäre ein Wechsel auf den 1. Januar 2003. Eine vorzeitige Umstellung würde den Erlass eines Übergangsreglements erforderlich machen. Der Gemeinderat wird den Einwohnerrat zu gegebener Zeit darüber orientieren.

3.3 Controlling

In vollem Gang ist auch das wohl komplexeste Teilprojekt, das Controlling. Nach intensiver konzeptioneller Vorarbeit konnte im Januar ein gemeinsames Kickoff-Meeting von zweien der vier geplanten Arbeitsgemeinschaften (ARGEs) erfolgen. Der Schwerpunkt der weiteren Arbeiten liegt zur Zeit auf der *finanziellen Steuerung der Gemeinde*, die teilweise neue Konzepte und Methoden erforderlich macht. Die ARGE Finanzcontrolling wird diese Konzepte im April und Mai zu validieren haben, da diese die *Basis für die Finanzhaushaltsordnung* darstellen. Parallel dazu, aber zeitlich versetzt, erfolgt die Entwicklung des internen *Wirtschaftlichkeits- und Qualitätscontrollings*, insbesondere der Leistungs- und Kostenrechnung (LKR). Die Verantwortlichen nehmen im April/Mai an einem fünftägigen Seminar der Hochschule St. Gallen teil, das sich speziell mit der Konzeption der LKR befasst. Daraus wird eine Beschleunigung der Aufbauarbeit erwartet.

Trotzdem wird es nicht möglich sein, die Leistungsaufträge und die Leistungsvereinbarungen von Anfang an mit ausgefeilten Daten auszustatten. Vielmehr werden sie noch mit kursorischen Planwerten erstellt werden müssen. Vom Jahr 2003 an werden die Daten aber differenziert erfasst, sodass ab Budgetjahr 2004 erste und ab 2005 vollständige Erfahrungsdaten vorliegen werden. Der erste Politikplan wird also noch mit geschätzten Grössen von geringerer Genauigkeit arbeiten müssen.

Dieses Vorgehen ist nicht zuletzt die Folge der unerwarteten Kündigung des im Herbst 2001 für die Entwicklung des Controllings angestellten Mitarbeiters nach bereits wenigen Wochen.



Ein kurzfristiger Ersatz liess sich nicht finden, weshalb nun im Verlauf der zweiten Jahreshälfte 2002 die Stelle eines Controllers besetzt werden soll. Zwischenzeitlich erfolgte die teilweise Überbrückung des Personalengpasses durch eine zusätzliche Mitarbeit unseres Beraters, Fred Wenger. Auf diese Weise kann sicher gestellt werden, dass der Beginn der Arbeit nach dem neuen PRIMA-System anfangs 2003 erfolgen kann.

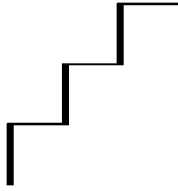
3.4 Rechtliche Grundlagen (Ordnungen)

Auf der Zielgeraden befindet sich die neue Personalordnung, nachdem sie am 20. März 2002 vom Einwohnerrat in erster Lesung beraten werden konnte. In Angriff genommen wurden die Arbeiten für die Anpassung des bereits vorhandenen Entwurfs für eine Totalrevision der Geschäftsordnung des Einwohnerrats (Spezialkommission unter dem Vorsitz von Niggi Benkler) und die neue Finanzhaushaltsordnung. Ebenfalls in Vorbereitung steht das Organisations- und Verwaltungsreglement des Gemeinderats und ein allfälliges Übergangsreglement (vgl. oben 3.2.). Um dieses Rechtssetzungspaket innert nützlicher Frist bewältigen zu können, muss zusätzliche externe Unterstützung beansprucht werden. Auf Antrag der Projektleitung hat der Gemeinderat ein entsprechendes Mandat an die Bürogemeinschaft Dres. Daniel Arn, Ueli Friedrich und Ueli Seewer (Bern) erteilt. Diese Bürogemeinschaft (zwei Juristen und ein Ökonom) verfügt über reiche Erfahrung und ausgewiesenes Spezialwissen im Bereich "NPM und Rechtssetzung" auf kommunaler Ebene. Die eigenen Erfahrungen mit Daniel Arn bei der Unterstützung der Arbeiten für die neue Gemeindeordnung waren ebenfalls ausgesprochen positiv.

3.5 Leistungsaufträge mit Globalkredit

Die Arbeiten an den Leistungsaufträgen laufen verwaltungsintern auf Hochtouren, nachdem der Raster (das Strickmuster eines Leistungsauftrags) entwickelt, dieses anhand zweier Beispiele ausgetestet und überarbeitet und die bereinigte Fassung schliesslich von der Reformkommission am 24. Januar 2002 validiert worden ist. Sämtliche Leistungsaufträge sollen nach demselben Raster aufgebaut werden.

Am 5. Februar 2002 fand eine interne Schulung für die 35 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter statt, die bei der Erarbeitung der Leistungsaufträge in der einen oder anderen Weise mitzuwirken haben. Gegenwärtig werden die ersten vier Leistungsaufträge bearbeitet: *Freizeit und Sport* (als Pilot mit leichtem zeitlichen Vorsprung), *Bildung und Soziales*, *Allmend und Verkehr* sowie *Siedlung und Landschaft*. Nach einer ersten Auslegeordnung zwischen den für die vier Produktgruppen verantwortlichen Abteilungsleitenden und den zuständigen Mitgliedern des Gemeinderats über die mit dem Leistungsauftrag anzustrebenden Ziele und Wirkungen im betreffenden Politikbereich, werden nun in Arbeitsteams die verschiedenen Elemente des Leistungsauftrags zusammengetragen: Die involvierten Mitarbeitenden spezi-



fizieren die Produkte näher³, ergänzen und überprüfen die in einer Datenbank abgelegten Geschäftsprozesse und machen Entwürfe für Zielformulierungen und weitere Bestandteile des Leistungsauftrags. Sobald die kostenmässigen Informationen aus dem Arbeitspaket *Controlling* als erste Schätzgrössen verfügbar sind, kann der Zahlenteil ergänzt werden.

Ab Mitte Mai bzw. Juni 2002 werden dann pro vorbereitetem Politikbereich *Arbeitsgemeinschaften (ARGEs)* gebildet, denen jeweils fünf Mitglieder des Einwohnerrats angehören. In diesen Arbeitsgemeinschaften werden die vier Leistungsaufträge beraten und überarbeitet.

Die zweite Serie der Leistungsaufträge für die sechs weiteren Politikbereiche werden zeitlich verschoben nach dem gleichen Prinzip vorbereitet. Die *ARGEs* werden ab Mitte August 2002 zusammengerufen.

3.6 Politikplan

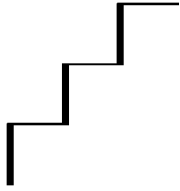
Die Erarbeitung des Politikplans beginnt gemäss revidierter Arbeitsplanung im Juni 2002.

3.7 Projektführung

Die *Projektleitung* hat nun verstärkt interne Schulungen durchzuführen und noch vermehrt für den nötigen Wissens- und Erfahrungstransfer innerhalb der Verwaltung, aber auch zu Gemeinderat und Reformkommission besorgt zu sein. Projektleitung und Projektsteuerung befassten sich anfangs Jahr zudem wiederholt mit der Frage der personellen Kapazitäten in der Verwaltung. Die Belastung mit den Projektarbeiten ist bei verschiedenen Mitarbeitenden hoch. Mit vorübergehenden Aufstockungen und der erwähnten externen Unterstützung durch die Bürogemeinschaft Arn sowie im Teilprojekt *Controlling* wurden die *Ressourcen verstärkt*.

Projektsteuerung und *Reformkommission* haben deutlich zum Ausdruck gebracht, wie wichtig es für die Aufrechterhaltung der in Gang gekommenen Dynamik ist, die geplanten Termine auch im zweiten Projektjahr zu halten und die Projektarbeiten bis Ende 2002 soweit abzuschliessen, dass per 1. Januar 2003 mit den neuen Steuerungsinstrumenten und Strukturen gearbeitet werden kann. Mit den vom Gemeinderat zusätzlich bewilligten Ressourcen muss damit gerechnet werden, dass der im Herbst 2000 gesprochene Projektkredit leicht überschritten wird. Die Geschäftsprüfungskommission ist darüber orientiert worden.

³ Vorerst geht es um die *Produkteigenschaften*: Welches sind die Zielsetzungen eines Produkts, wo bedarf es der Koordination mit anderen Produkten, welches sind die gesetzlichen Grundlagen, welche Faktoren sind beeinflussbar, welche nicht beeinflussbar bei der Ausgestaltung der Produkte, welche Leistungsziele und Messgrössen sollen festgelegt werden, wer ist die Kundschaft des Produkts, welche "Geschäftsprozesse" sind nötig, um das Produkt herzustellen? In einer zweiten Phase werden die Produkteigenschaften dann durch den "Zahlenteil" ergänzt.



Seite 7

Von den für PRIMA bewilligten Fr. 630'000.-- standen per 1. Januar 2002 noch ziemlich genau Fr. 330'000.-- zur Verfügung. Gemäss Projektstatus hat die Verwaltung für die Projektarbeiten im Jahr 2001 3'855 Arbeitsstunden aufgewendet, bislang vorwiegend durch den Projektleiter und Abteilungsleitende; bei einer bestimmten Aufgabe aber auch durch einen Grossteil des übrigen Personals. *Hinzu kommt das 50 %-Pensum* der für diese Aufgabe freigestellten Projektassistenten.

4. Bewertung und Erkenntnisse aus der Projektarbeit

Mit der Erarbeitung der Leistungsaufträge kommt das Projekt nun in eine weitere entscheidende Phase: Nachdem mit der neuen Gemeindeordnung die rechtliche Basis der künftigen Strukturen geschaffen ist, geht es jetzt gleichsam um das Herzstück der künftigen politischen Steuerung der Gemeinde und deren Dienstleistungsangebot für die Bevölkerung. Die Projektarbeit wird konkreter und es werden wesentlich mehr Personen involviert, sowohl in der Verwaltung als auch im Einwohnerrat (ARGE's und eine dichte Folge von Vorlagen im Verlauf der kommenden Monate).

Um die nach wie vor hohe Einsatzbereitschaft der Beteiligten aufrechterhalten zu können, wird es wichtig sein, das "Zusammenspiel" der verschiedenen Ebenen gut zu planen und zu gestalten, um Lernprozesse zu ermöglichen und zu begünstigen und gleichzeitig unnötige Leerläufe oder Irrwege zu vermeiden. Es wird aber auch nötig sein, Geduld und Toleranz zu üben, wenn nicht gleich alles auf Anhieb sitzt. Wir befinden uns auf einer "Grossbaustelle". Da lässt sich nicht immer vermeiden, dass nicht alles perfekt funktioniert und es gelegentlich stäubt und lärmt.

Der Gemeinderat stellt mit Genugtuung fest, dass sich das Reformprojekt nach wie vor auf Kurs befindet und ohne Rückschläge auf die angestrebten Ziele hinsteuert.

April 2002

Gemeinderat Riehen

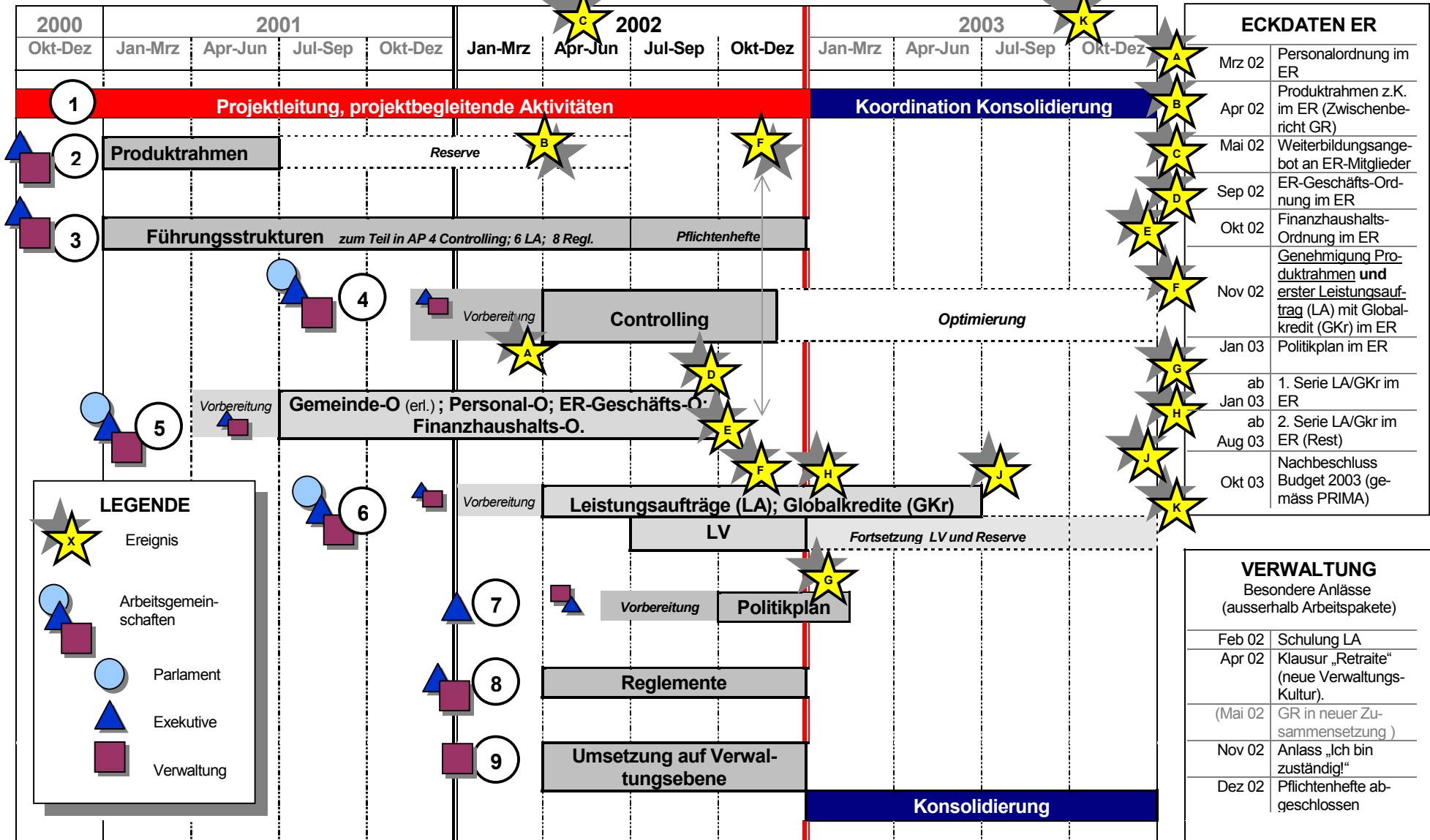
Der Präsident:
Michael Raith

Der Gemeindeverwalter:
Andreas Schuppli

- Beilagen:
- 1) Terminplan 2002 (aktualisierte Projektübersicht der Gemeindereform Riehen)
 - 2) Die Politikbereiche der Gemeinde Riehen (Produktrahmen),
bereinigte Fassung vom Januar 2002
 - 3) "Blumen-Grafik"
 - 4) Verzeichnis der hinter den einzelnen Produkten stehenden
Gemeindeleistungen (vorläufige Arbeitsliste)

Projektübersicht Gemeindereform Riehen (Revision Februar 2002)

12. März 2002
Beilage 1



GEMEINDE RIEHEN

PRODUKTRAHMEN

Beilage 2

Produktgruppen
(Die politischen Geschäftsfelder der Gemeinde)

Produkte
(Dienste der Verwaltung für die Öffentlichkeit)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Volksabstimmungen und Behördendienste	Publikumsdienste und Aussenbeziehungen	Finanzen und Steuern	Gesundheit	Kultur	Freizeit und Sport	Bildung und Soziales	Allmend und Verkehr	Versorgung	Siedlung und Landschaft
Denzler U.	Denzler U.	Gutzwiller B.	Kunz R.	Stauber V.	Stauber V.	Kunz R.	Grass R.	Grass R.	Tomaschett G.
1.1 Perret R. Wahlen und Abstimmungen	2.1 Denzler U. Einwohnerdienste	3.1 Pantli P. Finanzdienste	4.1 Kunz R. Gemeindespital	5.1 Stauber V. Kulturförderung	6.1 Strähl M. Freizeit- und Sportförderung	7.1 Perler G. Vorschulangebote	8.1 Grass R. Verkehrsnetz	9.1 Wälchli P. Energie	10.1 Berweger I. Siedlungs-Entwicklung
1.2 Schuppli A. Einwohnerrat	2.2 Schuppli A. Aussenbeziehungen	3.2 Müller H. Steuern	4.2 Kunz R. Schulzahnpflege	5.2 Graf B. Museum	6.2 Schertenleib P. Freizeitangebote	7.2 Kunz R. Musikschulen	8.2 Wälchli P. Öffentlicher Verkehr	9.2 Jann C. Wasser	10.2 Berweger I. Grünanlagen
1.3 Denzler U. Gemeinderat	2.3 Denzler U. Information und Gemeindefmarketing	3.3 Krähenbühl B. Liegenschaftsbewirtschaftung	4.3 Gronbach B. Betagten- und Krankenpflege	5.3 Strähl M. Bildende Kunst	6.3 Stauber V. Schwimmbad	7.3 Kunz R. Berufs- und Erwachsenenbildung	8.3 Wälchli P. Individualverkehr	9.3 Schöni U. Kommunikationsnetz	10.3 Schmid J. Umweltschutz
	2.4 Denzler U. Sicherheit		4.4 Kunz R. Prävention	5.4 de Haller A. Bibliothek	6.4 Stauber V. Sportanlagen	7.4 Stöckli R. Soziale Dienste und Integration	8.4 Hofer C. Allmendbewirtschaftung		10.4 Schmid J. Abfallbewirtschaftung
	2.5 vakant Bestattungen und Friedhofpflege					7.5 Kunz R. Entwicklungszusammenarbeit			10.5 Schmid J. Naturschutz und Landwirtschaft
									10.6 Wyss A. Wald

Legende:

Produktgruppe

1)
2)
3)

- 1) Produktgruppe
- 2) Produktgr.-Bezeichnung (Produktverantwortliche/r)
- 3) Produktgr.-Management operative Führung

Produkt

1)	2)
3)	
4)	

- 1) Produkt-Nr. (= KTR-Nr.)
- 2) Produkt-Management (Produktverantwortliche/r)
- 3) Produktbezeichnung
- 4) politische Lenkung (Mitgl. d. Gemeinderats)



Die Politikbereiche der Gemeinde Riehen (Produktrahmen)

