

Vorlagen und Berichte des Gemeinderates an den Einwohnerrat

Vorlage Nr. 905/07



Reinacher Reform

23. Januar 2007

Vorlagen und Berichte des Gemeinderates an den Einwohnerrat

Nr. Vorlage 905/07

1. Einleitung

Mit dem Projekt NPM (New Public Management) verfolgte Reinach in den 90-er Jahren als eine der ersten Schweizer Gemeinden das übergeordnete Ziel, die Zusammenarbeit zwischen Einwohnerrat und Gemeinderat nach den Grundsätzen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV) zu optimieren. Man wollte damit unter anderem die Effizienz der Verwaltungstätigkeit verbessern und sich verstärkt auf die Bedürfnisse der Einwohnerschaft ausrichten. Obschon nicht direkt unter dem NPM-Label an die Hand genommen, wurden seither eine ganze Reihe von Ergebnissen erzielt, die diesem Hauptziel durchaus gerecht wurden (vgl. Tabelle in Kapitel 2. „Vorgeschichte/Standortbestimmung“).

Das eigentliche Kernprojekt geriet hingegen bereits Ende der 90-er Jahre ins Stocken und wurde nicht zu Ende geführt. Im Sommer 2004 wurde nach der Neuwahl des Gemeindepräsidiums als logische Folge ein Marschhalt eingelegt. Nach einer Reتراite im Frühjahr 2006 beschloss der Gemeinderat, die Reformbestrebungen wieder zu aktivieren (zu den entsprechenden Begründungen vgl. auch Kapitel 3. „Zielsetzungen“): In der Folge kam am 24. Juni 2006 ein Workshop mit dem Einwohnerrat zustande, bei welchem der Gemeinderat aufgefordert wurde, eine Vorlage zum weiteren Vorgehen vorzubereiten.

2. Vorgeschichte/Standortbestimmung

Termin	Output	Bemerkungen
1996	Start zum NPM-Kernprojekt (mit dem Hauptziel Leistungsaufträge mit Globalbudgets für einzelne Produktgruppen zu erarbeiten)	War unter anderem wegen einer mangelhaften Projektorganisation und Vernetzung zwischen Einwohnerrat, Gemeinderat und Verwaltung zum Scheitern verurteilt.
1997	Erstellung eines neuen Verwaltungs- und Organisationsreglements	
1997/98	Erfassung und Beschreibung von Produktgruppen, Produkten/Dienstleistungen	Bedürfen einer kritischen Überprüfung und Überarbeitung, da viel zu detailliert
1999	Erfassung von Leistungs- und Wirkungszielen für diese Produkte und Produktgruppen (erste Vorschläge für daraus resultierende Leistungsaufträge/ Leistungsvereinbarungen)	Bedürfen einer kritischen Überprüfung und Überarbeitung (insbesondere weil das Thema Globalbudget/Kostenrechnung praktisch gänzlich ausgeschlossen blieb)
2000	Verstärkte Ausrichtung des GR auf strategische Führungselemente (Leitbild, Legislaturprogramm, neuer Finanz- und Investitionsplan)	
2000	Fokussierung des NPM-Kernprojekts auf einzelne Pilot-Produktgruppen	Kindergärten, Feuerwehr, Musikschule gemäss GRB (wobei de facto lediglich auf der Schiene der Kindergärten weitergearbeitet wurde)
2001	Lancierung eines das NPM-Projekt flankierenden Qualitätsmanagementprojektes (QMR)	Infolge der Erkenntnis, dass nicht nur Leistungs- und Wirkungsziele von Interesse sind, sondern auch die Prozesse die zu diesen Produkten führen

Termin	Output	Bemerkungen
2001	Verstärkte Führung durch Zielvereinbarungen „Management by Objectives“ quer durch alle Hierarchiestufen hindurch inkl. erweiterter Delegation von Verantwortung an einzelne Verwaltungseinheiten und Verflachung von Hierarchien (Anläufe zur Revision des Personalreglements)	Diverse dem Thema gewidmete Kaderseminare, MbO wird durch das neue Personalreglement/Lohnsystem erheblich gestärkt
2001	Präsentation eines ersten Modelleleistungsauftrages für die Kindergärten vor der GPK	Feststellung, dass die Erarbeitung von Globalbudgets auf der Basis einer Kostenrechnung nicht ausreichend entwickelt ist
2001/02	Zusammenlegung von Geschäftsbericht und Rechnungsabschluss	
2002/03	Diverse neue oder erneuerte Produkte/ Dienstleistungen, die der Imageförderung dienen (Geschäftsbericht, Corporate Identity/Design, Internetauftritt, Gemeindebroschüre)	Werden kontinuierlich weiterentwickelt
2003	Kauf eines GeSoft-Tools für die Einführung einer Kostenrechnung	Noch nicht implementiert bzw. aktiviert damit keine Wartungskosten anfallen
2004	Präsentation eines optimierten Modelleleistungsauftrages für die Kindergärten vor einem Ausschuss der GPK	Bei dieser Gelegenheit wurde dem ER eine Vorlage zu diesem Modelleleistungsauftrag in Aussicht gestellt, die jedoch nie erstellt und eingereicht wurde.
2004	Marschhalt mit Standortbestimmung und evtl. Neuorientierung in Sachen NPM	Präsidiale Anweisung
2005	Integration von Budget- und Finanzplanungsprozess	realisiert
2005/06	Erarbeitung eines Stadtmarketingkonzeptes (mit dem Ziel sämtliche Bestrebungen zur Image- und Standortförderung auf einen Nenner zu bringen)	Wird derzeit neu entwickelt bzw. ist tw. realisiert
2006	Neues Personalreglement (inkl. neuem flexiblem Arbeitszeit- und leistungsorientiertem Entschädigungsmodell)	Wurde beschlossen. Steht in der Realisierungsphase.
2006/07	Einführen von Kennzahlen und Zwischenabschlüssen; Konzept für eine neue Finanzvermögensverwaltung	Wird derzeit entwickelt bzw. ist tw. realisiert
2006	NPM-Standortbestimmung und Lancierung eines neuen Projektes	Vgl. vorliegende Vorlage

Fazit: Die Gemeinde Reinach zeichnet sich bezüglich der Zusammenarbeit zwischen Exekutive und Verwaltung durch ein modernes Instrumentarium und einen überdurchschnittlich hohen Entwicklungsstandard aus. Betreffend Kosten- und Finanztransparenz sowie einer strikteren Trennung von operativen und strategischen Entscheidungskompetenzen zwischen Exekutive und Legislative, besteht aus Sicht des Gemeinderates hingegen noch Entwicklungspotenzial und Handlungsbedarf. Er möchte deshalb das NPM-Projekt wiederbeleben bzw. unter anderen Vorzeichen neu lancieren.

Weil der Gemeinderat aus heutiger Sicht das Scheitern des 1. NPM-Projekts unter anderem auf eine mangelhafte Einbindung des Einwohnerrates zurückführt, ist es ihm ein besonderes Anliegen, dass ein klares „Commitment“ aller Verantwortungsträger erfolgt und das neue Reformprojekt mit aktiver Unterstützung des Einwohnerrates in Angriff genommen wird.

3. Zielsetzungen

Die Ziele von NPM-Projekten sind die Verbesserung der Kundenorientierung und damit der Dienstleistungen. Dies wird erreicht durch die Optimierung der Strukturen und Prozesse, Unterscheiden und Trennen von strategischen und operativen Entscheiden, Delegieren von Verantwortung nach unten und damit Erhöhen der Motivation bei den Mitarbeitenden aller Stufen, Einführen von Glo-

balbudgets, Denken in grösseren Zeiträumen (mehrjährige Leistungsaufträge) etc. Durch die Reformmassnahmen erfolgt sodann nebst den genannten Erfolgen eine Offenlegung der finanziellen Situation.

Im Zentrum der „Reinacher Reform“ steht die Optimierung der Zusammenarbeit zwischen dem Einwohnerrat und dem Gemeinderat sowie der Verwaltung.

Das Reformprojekt soll die Zusammenarbeit zwischen strategischer und operativer Führung verbessern; beide Ebenen (Einwohner- und Gemeinderat) sollen die für die Erfüllung ihrer Aufgaben optimalen Instrumente erhalten.

Die Reinacher Reform hat zudem das Ziel, die Attraktivität von Reinach als Wohnort, als Geschäftssitz und auch als Arbeitsplatz zu erhalten bzw. zu erhöhen. Dies soll mit einer Reinacher Lösung angestrebt werden, die den konkreten Voraussetzungen Rechnung trägt. Daher sollen weder das Riehener noch das Binninger-Modell (beide wurden dem Einwohnerrat am Workshop vom 24. Juni 2006 vorgestellt) kopiert oder ein anderes bestehendes NPM-Modell übernommen werden: Von diesen Modellen soll gelernt werden, namentlich die Umsetzung soll jedoch aufgrund unserer konkreten Bedürfnisse und Rahmenbedingungen erfolgen.

4. Vorgehen

Die vorgenannten Grob-Ziele können nur erreicht werden, wenn sie von allen Beteiligten gleichermassen verfolgt und getragen werden. Der Gemeinderat verzichtet deshalb bewusst darauf, heute ein pfannenfertiges Vorgehenskonzept oder konkrete Inhalte vorzuschlagen. Mit der vorgeschlagenen Projektgesamtorganisation/-ablauf wird beabsichtigt, alle beteiligten Ebenen (Einwohnerrat, Gemeinderat, Verwaltung) in die Planung einzubinden: Die Verwaltungsreform ist nicht ein Projekt der Verwaltung, vielmehr sind alle – wenn auch in unterschiedlicher Weise – betroffen. Sämtliche involvierten Gremien sollen über den Stand des Projekts zu jeder Zeit auf dem Laufenden sein. Hinter den getroffenen Entscheiden soll der Wille aller Beteiligten stehen; damit wird die Wahrscheinlichkeit, dass das Projekt aus politischen Gründen (wie dies anderenorts der Fall war) scheitert, minimiert.

Das Projekt soll in 3 Phasen gegliedert werden:

I. Vorbereitungsphase

Der Gemeinderat schlägt dem Einwohnerrat vor, eine Delegation aus 7 Mitglieder für eine Reformkommission zu bestimmen; darin sollen die FIKO und die GPK angemessen vertreten sein. Die Reformkommission besteht neben der ER-Delegation aus einer Dreierdelegation des Gemeinderats (Urs Hintermann, Eva Chappuis und Josef Küng) sowie den beiden Verwaltern. Sie bestimmt eine/n externe/n Berater/-in, schafft einen gemeinsamen und einheitlichen Wissenstand, klärt die verschiedenen Bedürfnisse, formuliert und definiert die konkreten Ziele bzw. Inhalte, legt die Projektplanung und Projektorganisation fest und erstellt das Budget; dazu können konkrete Beispiele aus der Praxis (z.B. Riehen/Binningen und andere) herangezogen werden. Als Diskussionsgrundlage werden dem Einwohnerrat bzw. der Reformkommission zudem bereits je ein Vorschlag zu den genannten Punkten unterbreitet (siehe unten: 5, 6, 7). Ebenfalls soll ein Pflichtenheft für die zukünftige ER-Spezialkommission Reinacher Reform vorbereitet werden. Die Spezialkommission wird die Aufgabe haben, das Projekt während der Hauptphase zu begleiten. Die Ergebnisse der Reformkommission werden dem Einwohnerrat anschliessend in einer zweiten Vorlage zum Beschluss unterbreitet; nach diesem Beschluss kann das Projekt gestartet werden.

II. Hauptphase

In dieser Phase werden die in der Vorbereitungsphase festgelegten Ziele konkretisiert; das Projektteam wird dabei von einer einwohnerrätlichen Spezialkommission Reinacher Reform (9-11 Mitglieder) begleitet. Damit die Kontinuität gewährleistet ist, schlägt der Gemeinderat dem Einwohnerrat vor, für die Spezialkommission Reinacher Reform, Mitglieder aus der Reformkommission zu bestimmen und diese mit zusätzlichen 2-4 Mitgliedern zu ergänzen, um die Arbeitsbelastung besser zu verteilen. Es werden Produktgruppen und Instrumente (Politplan, Leistungsvereinbarungen, Betriebsrechnung und Prozesse) definiert, Controllinginstrumente bestimmt, notwendige Anpassungen in den rechtlichen Grundlagen vorgenommen und die erforderlichen Schulungen etc. durchgeführt.

III. Umsetzungsphase

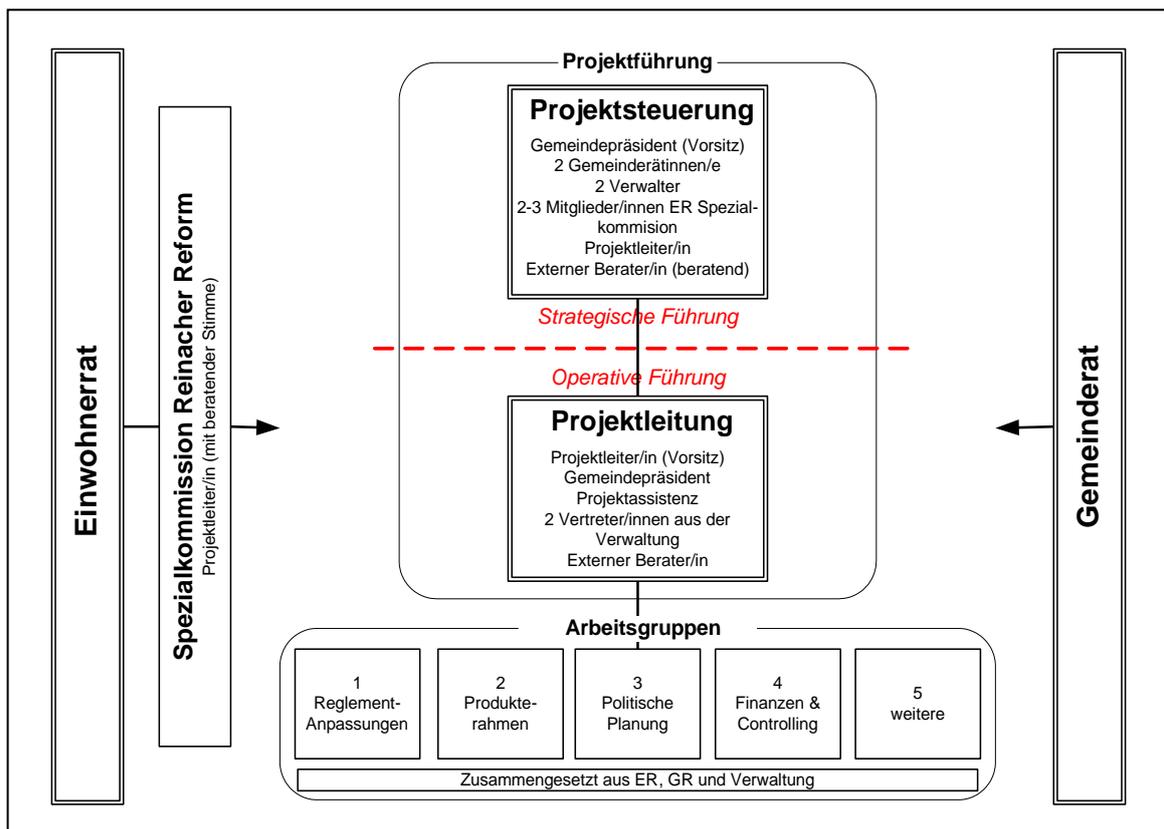
In der Umsetzungsphase schliesslich werden die in der Hauptphase erarbeiteten Instrumente mit konkreten Inhalten gefüllt sowie die definitiven Leistungsvereinbarungen etc. abgeschlossen.

5. Vorschlag Projektplanung

Projektphasen	Tätigkeiten	Output	Akteure	Status/ Termin
Start	Entscheid über vorgeschlagenes Vorgehen, Kreditfreigabe, ER-Projektdelegation für Reformkommission bestimmen.	ERB zu 1. GR-Vorlage an ER	ER	März 2007
Vorbereitungsphase	Externe Beratung bestimmen, einheitlichen Wissensstand schaffen, gemeinsame Bedürfnisse klären (welche Ziele, welches Modell? u.a.m.)	Reformkommissionsbericht	Reformkommission (bestehend aus Delegation von ER- und GR, 2 Verwalter, externem Berater/-in)	ab April 2007
	2. GR-Vorlage an ER ausarbeiten (in Anlehnung an Reformkommissionsbericht); GR-Delegation für Projektsteuerung bestimmen	GRB / 2. GR-Vorlage an ER	GR	Ca. August 2007
	Grünes Licht für Projektstart; Delegation für „ ER-Spezialkommission Reinacher Reform “ bestimmen	ERB zu 2. GR-Vorlage an ER	ER	Ca. September 2007
Hauptphase	In Anlehnung an ERB vom September 2007 gemeindeeigenes Reformprojekt-Instrumentarium erarbeiten (z.B. Produktgruppen/Produkte, Betriebsrechnung, Leistungsvereinbarungsmodelle, Finanzcontrolling, Politikpläne, u.a.m.) / Schulungen durchführen	Phasenabschlussbericht in Form einer 3. GR-Vorlage an ER, beinhaltet u.a. Beschreibung „Reinacher Reform“, Vorgehen Umsetzung, Anpassung der Rechtsgrundlagen, 1-3 Beispiele Leistungsvereinbarung etc.	Projektteam, ER-Spezialkommission Reinacher Reform, GR/ER	ab Oktober 2007 bis Ende 2008
Umsetzungsphase	Instrumente, die in der Hauptstudie definiert wurden, mit konkretem Inhalt füllen.	Leistungsvereinbarungen u.a.m. gemäss Vorgaben aus Hauptstudie	Projektteam, ER-Spezialkommission Reinacher Reform, GR/ER	ab 2009

6. Möglicher Vorschlag für die Projektorganisation während der Hauptphase

Leitender Gedanke hinter der vorgeschlagenen Projektorganisation ist die Vernetzung sämtlicher beteiligter Personen bzw. Funktionen untereinander. Diese Vernetzung wird z.B. sichergestellt, indem der Einwohnerrat als übergeordnete (Kontroll-)Instanz nicht nur in der Projektsteuerung, sondern auch (wo sinnvoll) in den Arbeitsgruppen vertreten sein soll, indem die Projektleitung gleichzeitig auch in der einwohnerrätlichen Spezialkommission mit beratender Stimme Einsitz nimmt etc. Damit sollen Doppelspurigkeiten verhindert und der Informationsfluss optimal sichergestellt werden:



7. Möglicher Budget- und Finanzplanvorschlag für das Gesamtprojekt

Detailbudget (gemäss Muster Riehen)

Zusätzliches Personal (Projektassistent, Aufstockung Personal, Überstunden)	SFr.	200'000
Externe Beratung	SFr.	200'000
Bevölkerungsumfrage	SFr.	50'000
Öffentlichkeitsarbeit	SFr.	15'000
Informatik (zusätzliche Software, Softwareanpassungen etc.)	SFr.	50'000
Schulung	SFr.	45'000
Sitzungsgelder	SFr.	40'000
Diverses (Büromaterial, Spesen, Unvorgesehenes etc.)	SFr.	50'000
Total	SFr.	650'000

Finanzplan 2007-2010

2007	2008	2009	2010	Total
SFr. 150'000	SFr. 250'000	SFr. 200'000	SFr. 50'000	SFr. 650'000

Für die Vorbereitungsphase sollte zu Lasten Konto 020.589.04 der Investitionsrechnung bereits eine erste Kredittranche in Höhe von SFr. 100'000.-- freigegeben werden (Honorar externe/r Berater/-in, Sitzungsgelder).

8. Schlussbemerkungen

Der Gemeinderat ist sich im Klaren darüber, dass der Einwohnerrat im vorliegenden Fall zu einer (vor allem auch in zeitlicher Hinsicht) ungewohnt intensiven Mitarbeit von Beginn an aufgefordert wird. Da er jedoch sehr überzeugt die Meinung vertritt, dass ein Vorhaben, welches die Zusammenarbeit zwischen Legislative, Exekutive und Verwaltung optimieren will, lediglich erfolgreich sein kann, wenn alle Seiten auch von Anfang an involviert sind, möchte er dem Einwohnerrat nahe legen, diesem an sich ungewöhnlichen Vorschlag zuzustimmen.

9. Anträge

Der Gemeinderat unterbreitet dem Einwohnerrat folgende Anträge zur Beschlussfassung:

- ://: 1. Der Einwohnerrat wählt aus seinen Reihen eine 7-köpfige Delegation in die Reformkommission.
2. Er beauftragt diese, gemeinsam mit einer Delegation des Gemeinderats und den beiden Verwaltern eine/n externen Berater/-in zu bestimmen und ein Konzept zu erarbeiten.
3. Dieses Konzept soll dem Einwohnerrat zur Genehmigung vorgelegt werden.
4. Der Einwohnerrat gibt für die Vorbereitungsphase einen Kredit in Höhe von SFr. 100'000.-- zu Lasten der Investitionsrechnung (Konto 020.589.04) frei.

Gemeinderat Reinach BL

Urs Hintermann
Gemeindepräsident

Thomas Sauter
Verwalter

Beilage: -

Dokumentenname	Version	Erstellt	Freigabe
Vrlg905_070123_ThS_ReinacherReformprojekt_ev.doc	ev	11.01.2007/SiT-LR-ThS-Hi	23.01.2007/GR