

Schlussbericht Gemeindeanalyse

im Auftrag der

Gemeinde Düdingen

29. Juni 2018

BDO AG
Hodlerstrasse 5
3001 Bern

T: 031 327 17 88
www.bdo.ch

Auftraggeberin, Projektkoordination, Projektteam BDO

Auftraggeberin	<i>Auftraggeberin der Gemeindeanalyse</i> Gemeinde Düdingen Hauptstrasse 27 3186 Düdingen		
Projektkoordination Gemeinde Düdingen	<i>Projektkoordinator</i> René Wirz Verwaltungsleiter Gemeinde Düdingen Hauptstrasse 27 3186 Düdingen		
Projektteam BDO	<i>Beraterin</i> Annina Manser Leitende Beraterin öffentliche Verwaltungen BDO AG Hodlerstrasse 5 3001 Bern	<i>Berater</i> Leandro Zingaro Berater öffentliche Verwaltungen BDO AG Hodlerstrasse 5 3001 Bern	<i>Beraterin</i> Carina Moll Junior Beraterin öffentliche Verwaltungen BDO AG Hodlerstrasse 5 3001 Bern

Inhaltsverzeichnis

AUFTRAGGEBERIN, PROJEKTKOORDINATION, PROJEKTTEAM BDO	1	
1	AUSGANGSLAGE UND VORGEHEN	3
1.1	Hintergrund	3
1.2	Auftragsgegenstand	3
1.2.1	Behördenanalyse	4
1.2.2	Verwaltungsanalyse	5
1.3	Methodisches Vorgehen	5
1.3.1	Übersicht zur primären Datenerhebung	6
2	BEHÖRDENANALYSE	7
2.1	Gemeinderäte und Ressorts	7
2.1.1	IST-Analyse	7
2.1.2	SOLL-Definition	8
2.2	Entschädigungen und Pensen Gemeinderat	12
2.2.1	IST-Analyse	12
2.2.2	SOLL-Definition	14
2.3	Administration Generalrat	17
2.3.1	IST-Analyse	17
2.3.2	SOLL-Definition	17
3	VERWALTUNGSANALYSE	18
3.1	Verwaltungsstruktur	18
3.1.1	IST-Analyse	18
3.1.2	SOLL-Definition	21
3.2	Personalführung	24
3.2.1	IST-Analyse	24
3.2.2	SOLL-Definition	26
3.3	Qualitätssicherungssystem	28
3.3.1	IST-Analyse	28
3.3.2	SOLL-Definition	29
4	ZUSAMMENARBEIT UND KOMMUNIKATION	31
4.1	Interdisziplinäre Zusammenarbeit	31
4.1.1	IST-Analyse	31
4.1.2	SOLL-Definition	32
4.2	Kommunikation	33
4.2.1	IST-Analyse	33
4.2.2	SOLL-Definition	34
A)	ORGANIGRAMM VERWALTUNG	36
B)	ORGANIGRAMM VERWALTUNG / BEHÖRDEN	37
C)	KONSOLIDIRTER MASSNAHMENPLAN	38

1 Ausgangslage und Vorgehen

1.1 Hintergrund

Die Gemeinde Düdingen liegt im deutschsprachigen Teil des Kantons Freiburg und bildet als grösste Bezirksgemeinde den wirtschaftlichen Mittelpunkt des Sensebezirks. Gemäss regionalem Richtplan wird Düdingen als "regionales Zentrum" mit entsprechenden Aufgaben und Verpflichtungen bezeichnet. Die Bevölkerungszahl ist seit den 1990er-Jahren um über 20 Prozent gestiegen. Ende 2016 zählte die Gemeinde rund 7'800 Einwohnerinnen und Einwohner. Mit einer guten Verkehrslage, einer gut ausgebauten Infrastruktur, über 3'000 Arbeitsplätzen und einem breiten Schul-, Sport- und Kulturangebot, gilt Düdingen als eine der attraktivsten Wohngemeinden im Kanton Freiburg.

Zu Beginn der Legislaturperiode 2016 bis 2021 wurde die Gemeindeversammlung durch einen Generalrat abgelöst. Die Exekutive bildet der neunköpfige Gemeinderat. Jede Gemeinderätin oder Gemeinderat steht einem der folgenden Ressorts vor:

- ▶ Präsidium
- ▶ Bildung
- ▶ Kultur, Sport, Tourismus
- ▶ Öffentliche Sicherheit, Entsorgungswesen
- ▶ Soziales, Gesundheit
- ▶ Verkehrswege, Kanalisationen
- ▶ Raum und Verkehrsplanung
- ▶ Bauwesen, Energie, Liegenschaften
- ▶ Finanzen

Die Verwaltung umfasst 48 Mitarbeitende sowie 105 Personen beim Aushilfepersonal. Dies entspricht 44.45 Vollzeitstellen (Stand 31.12.2016). Die Verwaltung wird vom Verwaltungsleiter geführt. Es bestehen die Abteilungen Kanzlei, Finanzverwaltung, Sozialamt und Bauamt. Die Personaladministration ist als Stabsstelle des Verwaltungsleiters ange-dacht (heute noch nicht besetzt).

1.2 Auftragsgegenstand

Im Juli 2017 wurde im Auftrag des Gemeinderates von einer externen Stelle eine Kurzanalyse der Verwaltung durchgeführt.

Eine vom Generalrat im Oktober 2017 einstimmig überwiesene Motion fordert den Gemeinderat auf, die Gemeindeorganisation von Düdingen sowohl auf Behörden- wie auch Verwaltungsebene mit der Unterstützung eines externen Beratungsunternehmens zu analysieren. Für das Projekt wird eine Begleitkommission eingesetzt, welche sich aus dem Gemeindeammann, dem Vize-Gemeindeammann sowie Mitgliedern des Generalrates und des Verwaltungskaders sowie der externen Beratung zusammensetzt.

Das Endziel des Projekts "Gemeindeanalyse" ist eine moderne und zeitgemässe Struktur mit zielführenden Instrumenten der Gemeinde Düdingen. Unter Berücksichtigung der übergeordneten gesetzlichen Grundlagen wie dem Gesetz über die Gemeinden (25.09.1980) und dem dazugehörigen Ausführungsreglement (28.12.1981), sowie weiteren gesetzlichen Grundlagen der Gemeinde Düdingen, umfasst der Auftrag im groben Um-riss gemäss Pflichtenheft folgende Bestandteile:

- ▶ Im Kern dient der Analysebericht des externen Beratungsunternehmens als Grundlage für die Beantwortung der eingereichten Motion der Generalräte Düdingen
- ▶ Analyse des IST-Zustandes der Behörden und der Verwaltung (Organisation, Strukturen, Abläufe), Erstellung Stärken-Schwächen-Profil (SWOT), Beurteilung der aktuellen Situation
 - Überprüfung Anzahl Gemeinderäte und Ressortverteilung
 - Überprüfung Entschädigung und Pensen der Gemeinderäte und des Gemeindeammanns
 - Überprüfung Verwaltungsstruktur auf Zweckmässigkeit und Führbarkeit
 - Analyse der Administration des Generalrates
 - Untersuchung der Personalführung (Kompetenzen, Zuständigkeiten, Abläufe sowie Qualifikationswesen)
 - Analyse der Zusammenarbeit bei interdisziplinären Geschäften und Projekten
 - Überprüfung der internen und externen Kommunikation inklusive der verwendeten Kanäle sowie der Kommunikations-Abläufe
 - Prüfung eines verwaltungsinternen Controllings und Beurteilung des bestehenden Qualitätssicherungs-Systems
- ▶ Ausarbeitung von Optimierungsvorschlägen für einen SOLL-Zustand zu gliedern nach den Themenfeldern Strukturen, Organisation und Zuständigkeiten
- ▶ Erarbeitung eines Massnahmenkataloges respektive -plans inklusive Priorisierung
 - Massnahme, Auswirkung und Begründung
 - Verantwortung, Kompetenz
 - Zeitverhältnisse und Kostenschätzung

Die in einem separaten Projekt abgewickelten Abklärungen hinsichtlich allfälliger Auslagerung des Sozialdiensts sind in die Analyse einzubeziehen (mit/ohne Auslagerung). Nicht Bestandteil dieses Projektes ist die Analyse der Besoldungsstruktur der Verwaltung.

Um den Auftragsgegenstand in strukturierter Art und Weise anzugehen, hat BDO den Auftrag in folgende Themenstruktur gegliedert. Selbstverständlich wird bei der Ausarbeitung möglicher Soll-Zustandsvarianten ein optimales Zusammenspiel zwischen Behörden und Verwaltung mitberücksichtigt.

1.2.1 Behördenanalyse

- ▶ **T1.1 Gemeinderäte und Ressorts:** Überprüfung Anzahl Gemeinderäte und Ressortverteilung (Kapitel 2 Behördenanalyse)
- ▶ **T1.2 Entschädigung und Pensen Gemeinderat:** Überprüfung Entschädigung und Pensen der Gemeinderäte und des Gemeindeammanns (Kapitel 2 Behördenanalyse)
- ▶ **T1.3 Administration Generalrat:** Analyse der Administration des Generalrates (Kapitel 2 Behördenanalyse)
- ▶ **T1.4 Interdisziplinäre Zusammenarbeit Behörden:** Analyse der Zusammenarbeit bei interdisziplinären Geschäften und Projekten (Kapitel 4 Zusammenarbeit und Kommunikation)

- ▶ **T1.5 Behördenkommunikation:** Überprüfung der internen und externen Kommunikation inklusive der verwendeten Kanäle sowie der Kommunikationsabläufe (Kapitel 4 Zusammenarbeit und Kommunikation)

1.2.2 Verwaltungsanalyse

- ▶ **T2.1 Verwaltungsstruktur:** Überprüfung Verwaltungsstruktur auf Zweckmässigkeit und Führbarkeit (Kapitel 3 Verwaltungsanalyse)
- ▶ **T2.2 Personalführung:** Untersuchung der Personalführung: Kompetenzen, Zuständigkeiten, Abläufe sowie Qualifikationswesen (Kapitel 4 Zusammenarbeit und Kommunikation)
- ▶ **T2.3 Qualitätssicherungssystem:** Prüfung eines verwaltungsinternen Controllings und Beurteilung des bestehenden Qualitätssicherungs-Systems (Kapitel 3 Verwaltungsanalyse)
- ▶ **T2.4 Interdisziplinäre Zusammenarbeit Verwaltung:** Analyse der Zusammenarbeit bei interdisziplinären Geschäften und Projekten (Kapitel 4 Zusammenarbeit und Kommunikation)
- ▶ **T2.5 Verwaltungskommunikation:** Überprüfung der internen und externen Kommunikation inklusive der verwendeten Kanäle sowie der Kommunikationsabläufe (Kapitel 4 Zusammenarbeit und Kommunikation)

1.3 Methodisches Vorgehen

Unter Berücksichtigung der vorgenannten Auftragsinhalte hat BDO das nachfolgende methodische Vorgehen für die Gemeindeanalyse der Gemeinde Düringen festgelegt. Das detaillierte Projektvorgehen wurde anlässlich der Kickoff-Sitzung vom 21. März 2018 zusammen mit der Begleitkommission verfeinert und abgestimmt.

Sinnvollerweise wird das Projekt inhaltlich in eine Behörden- und eine Verwaltungsanalyse aufgeteilt (siehe Punkt 1.2.1 und 1.2.2) sowie methodisch in mehrere Phasen gegliedert.

Das methodische Vorgehen beinhaltet zum einen eine vertiefte sekundäre Datenanalyse sämtlicher Dokumente, welche für die Gemeindeanalyse von Relevanz sind. Im Weiteren wurden Schlüsselpersonen definiert, mit welchen ein Leitfadenterview vor Ort durchgeführt wurde (siehe Punkt 1.3.1).

Die Ergebnisse aus der sekundären und primären Datenerhebung wurden verdichtet und intern validiert. Die aus den Erhebungen identifizierten Handlungsfelder (Kernthemen) mögliche Lösungsvarianten sowie die Empfehlungen der BDO wurden anschliessend mit der Begleitkommission am 06. Juni und 20. Juni 2018 diskutiert, validiert und im vorliegenden Bericht schriftlich festgehalten.

1.3.1 Übersicht zur primären Datenerhebung

Die interviewten Schlüsselpersonen wurden einerseits vom BDO-Beratungsteam bestimmt und andererseits gemeinsam mit der Begleitkommission definiert. Bis Ende April 2018 wurden insgesamt 22 Schlüsselpersonen befragt. Die Interviews fanden persönlich in der Gemeindeverwaltung Düdingen statt. Das Interview wurde mit Hilfe eines offenen Leitfadens geführt; zu den Gesprächen wurde jeweils ein schriftliches Protokoll erstellt. Die mündliche Befragung hatte den Vorteil, dass die Auskunftsbereitschaft mehrheitlich gross war und wesentliche Informationen konkret aufgenommen werden konnten. Das BDO-Beratungsteam hat den befragten Personen die Möglichkeit geboten, Aussagen zu begründen, was den Vorteil verschaffte, den Blickwinkel der Betrachtung zu erweitern und Zusatzinformationen zu generieren. Für wichtige Aussagen wurden, sofern zu diesem Zeitpunkt nicht bereits vorliegend, weitergehende Dokumente eingefordert. Die Resultate der vorliegenden Gemeindeanalyse beinhalten folglich Resultate aus Primärerhebungen, welche mit objektiven Grundlagen unterlegt worden sind.

Status	Name	Funktion / Rolle	Datum
<input checked="" type="checkbox"/>	T. Meyer	Generalrat I (Begleitkomm.)	25.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	C. Blanchard	Leiterin Finanz- und Rechnungswesen (Begleitkomm.)	25.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	A. Schneuwly	Generalrat II (Begleitkomm.)	26.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	R. Wirz	Verwaltungsleiter (Begleitkomm.)	26.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	E. Waeber	Stv. Gemeindeschreiberin (Kanzlei, Begleitkomm.)	26.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	K. Philipona	Gemeindeammann	26.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	N. Mäder	Vize-Gemeindeammann (Finanzen, Begleitkomm.)	26.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	D. Köstinger	Leiter Bauamt	27.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	B. Aebischer	Vorsteher Einwohneramt	27.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	E. Hofstetter	Liegenschaftsverwalter	27.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	M. Reitze	Strassen- und Tiefbauinspektor	27.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	A. Ayer	Leiter Werkhof	27.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	H. Schaller	Bauinspektor	27.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	P. Stampfli	Ressortvorsteher	27.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	C. Waeber	Sachbearbeiterin Kanzlei und Bauamt	30.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	M. Rappo	Leiterin Sozialamt	30.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	S. Siegenthaler	Ressortvorsteher Öffentliche Sicherheit, Einbürgerungen, Entsorgungswesen	30.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	A. Johner-Tschannen	Ressortvorsteherin Bildung	30.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	M. Dietrich-Wenger	Ressortvorsteherin Kultur, Freizeit & Sport	30.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	A. Binz	Ressortvorsteher Soziales, Gesundheit	30.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	U. Hauswirth	Ressortvorsteher Raum- und Verkehrsplanung	30.04.2018
<input checked="" type="checkbox"/>	B. Schwaller	Ressortvorsteher Bauwesen, Energie, Gemeindeliegenschaften	30.04.2018

2 Behördenanalyse

2.1 Gemeinderäte und Ressorts

2.1.1 IST-Analyse

Der 9-köpfige Gemeinderat von Düdingen, mit einem aus der Mitte bestimmten Gemeindegammann, ist im Ressortsystem organisiert. Die heutige Ressortverteilung weist diverse Schnittstellen auf (bspw. Ressort Kultur, Sport mit Bereich Liegenschaften aus dem Ressort Bauwesen, Energie, Liegenschaften; Ressort Präsidium mit Ressort Kultur, Sport insbesondere für repräsentative Aufgaben; Ressort Bildung mit dem Ressort Soziales, Gesundheit u. a. Gemeinwesenarbeit, Hausaufgabenhilfe, Angebot Mittagstisch; im Bereich Entsorgung zwischen Ressort öffentliche Sicherheit und dem Ressort Verkehrswege, Kanalisationen; diverse Überschneidungen in den drei Ressorts im Bereich Bau). Einige Aufgabenzuteilungen in Ressorts wurden in der Vergangenheit aufgrund der unterschiedlichen Ressourcensituation der einzelnen Ressortvorstehenden vorgenommen (bspw. Entsorgung).

Es sind keine Pflichtenhefte für die einzelnen Ressortvorstehenden definiert. Entsprechend herrscht keine Transparenz über Aufgaben und Pflichten des Gemeindegammanns sowie den Ressortvorstehenden. "Mindesterwartungen" an die Ressortvorstehenden sind folglich nicht definiert und schriftlich festgehalten. Das Engagement der Ressortvorstehenden und somit auch die zeitliche Belastung sind sehr individuell und unterschiedlich.

Im Weiteren ist festzustellen, dass die strategische und operative Trennung zwischen Behörden und Verwaltung von den Ressortvorstehenden unterschiedlich gelebt wird. Einige übernehmen stark auch operative Aufgaben, andere hingegen nehmen mehrheitlich strategisch Einfluss. Dies ist insbesondere auch davon abhängig, wie stark die Ressortvorstehenden von der Verwaltung unterstützt werden können beziehungsweise wie viele Ressourcen für das jeweilige Ressort auf der Verwaltung zur Verfügung stehen.

Die Gemeinde Düdingen wird bei der Durchführung aller geplanten Überbauungsprojekte gegen 10'000 Einwohnerinnen und Einwohner streben. Dies wird vielschichtige Aufgaben und Herausforderungen zur Folge haben und eine Professionalisierung sowohl der Behörden als auch der Verwaltung voraussetzen. Der Kanton plant eine klarere Aufgabenteilung zwischen Kanton und den Gemeinden, auch dies könnte wiederum zu weiteren Gemeindegewesen übertragenen Aufgaben und Herausforderungen führen.

Die primäre Datenanalyse hat gezeigt, dass die Tätigkeit des Gemeinderates mit den heutigen Strukturen und Rahmenbedingungen als steigerungsfähig beurteilt wird. Eine Mehrheit der Befragten Schlüsselpersonen äusserte sich unterstützend zu einer stärkeren Professionalisierung der Behördenstruktur, dies jedoch zwingend ohne Untergrabung des Milizsystems.

Handlungsbedarf in Kürze

Zusammenfassend weist die heutige Behördenstruktur folgenden Handlungsbedarf auf:

- ▶ Unausgeglichene Belastung der einzelnen Ressorts
- ▶ Zahlreiche Schnittstellen zwischen den Ressorts
- ▶ Fehlende Transparenz über effektive Belastung der einzelnen Ressorts
- ▶ Fehlende Transparenz über Aufgaben und Pflichten der Ressortvorstehenden
- ▶ Teilweise grosses operatives Engagement der Ressortvorstehenden

Die im Jahr 2017 von sämtlichen Gemeinderäten durchgeführte Zeiterfassung wurde analysiert und mit den Erkenntnissen aus der primären Datenerhebung ergänzt. Daraus wurden die heutigen und zukünftigen Belastungen bewertet. Die von BDO empfohlene Soll-Situation berücksichtigt die gewonnenen Erkenntnisse.

2.1.2 SOLL-Definition

Behördenstrukturvariante 1: 7er Gemeinderat

Hauptempfehlung 

BDO empfiehlt eine zukünftige Behördenstruktur mit 7 Gemeinderäten und sieht in dieser Variante eine optimale Lösung für die Professionalisierung auf Gemeinderatsebene ohne Untergrabung des Milizsystems. Mit der vorgeschlagenen Reduktion des Gemeinderates sollen zudem Schnittstellen zwischen den Ressorts und in die Verwaltung vermindert und die Belastung der Ressortvorstehenden ausgeglichen werden.

Zwingend ist aufgrund der generierten Mehrbelastung sämtlicher Gemeinderäte eine Anpassung der Pensen und Entschädigungen (siehe Themenblock T 1.2) sowie eine stärkere strategische Ausrichtung des Gemeinderates (siehe Themenblock T 2.1) zu prüfen. Zu berücksichtigen gilt jedoch, dass die regionale Zusammenarbeit in den meisten Ressorts als eine zeitintensive Konstante erhalten bleibt (Einsatz in regionalen / überregionalen Gremien).

Empfehlung der neuen Ressortaufteilung:

- ▶ Präsidium, Wirtschaftsförderung, **Tourismus**
 - ▶ Finanzen, **Öffentliche Sicherheit**
 - ▶ **Bildung, Soziales, Gesundheit, Alter**
 - ▶ Kultur, Sport, **Liegenschaften**
 - ▶ Verkehrswege, Kanalisation, **Entsorgung**
 - ▶ Bauwesen, Energie
 - ▶ Raum- und Verkehrsplanung
-
- ▶ Das Präsidium wird mit dem bisher offiziell dem Ressort Kultur, Sport zugeteilten Aufgabenbereich "Tourismus" beauftragt. Dies vor allem aufgrund der notwendigen regionalen und überregionalen Präsenz, welche dieser Aufgabenbereich mit sich bringt.
 - ▶ Das bisher moderat belastete Ressort Finanzen wird mit dem Ressort öffentliche Sicherheit zusammengeführt.
 - ▶ Die heute zwar stark, in Zukunft jedoch aufgrund der kantonalen Rahmenbedingungen (Kantonales Schulgesetz) und der regionalen Zusammenarbeit (Soziale Dienste) etwas weniger belasteten Ressorts Bildung und Soziales, Gesundheit werden zusammengeführt. Synergieeffekte können genutzt werden. Dem Thema "Alter" soll durch die Erwähnung im Ressortnamen eine stärkere Bedeutung zukommen.

- ▶ Dem Ressorts Kultur, Sport wird der Aufgabenbereich "Liegenschaften" zugeteilt. Mit dieser Massnahme können gewichtige Schnittstellen aufgelöst werden.
- ▶ Das Entsorgungswesen wird wieder dem Ressort Verkehrswege, Kanalisation zugeteilt. Mit dieser Massnahme können Schnittstellen in die Verwaltung aufgelöst werden.
- ▶ Die heute bereits stark ausgelasteten Ressorts Bauwesen, Energie sowie Raum- und Verkehrsplanung werden gleich belassen.
- ▶ Die detaillierte Aufgabenverteilung zwischen den Ressorts muss im Rahmen der Pflichtenhefterstellung erfolgen.

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reduktion der Schnittstellen zwischen den Ressorts (bspw. Kultur und Liegenschaften) ▪ Reduktion der Schnittstellen in die Verwaltung (bspw. Entsorgung) ▪ Thematische Synergienutzung (bspw. Soziales und Bildung) ▪ Ausgeglichene Belastung realisierbar (mit Ausnahme einer Übergangslösung im Ressort Bildung, Soziales, Gesundheit, Alter) ▪ Stärkung des Präsidiums für repräsentative Tätigkeiten und regionales Engagement ▪ Professionalisierung und Optimierung des Gemeinderates ▪ Keine Untergrabung des Milizsystems ▪ Im Gemeinderat mehrheitsfähig 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mehrbelastung der einzelnen Ressortvorstehenden ▪ Keine Auflösung der Schnittstellen zwischen Raum- und Verkehrsplanung und Bauwesen, Energie (würde jedoch zu einem "Mega-Ressort" führen)
Chancen	Risiken
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Professionalisierung des Gemeinderates ▪ Stärkere strategische Ausrichtung des Gemeinderates ▪ Steigerung der Attraktivität des Gemeinderatsamts (Heterogenere Gemeinderatskandidatinnen und -kandidaten) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eingeschränktere Parteienvertretung im Gemeinderat ▪ Kantonale Rahmenbedingungen oder Regionalisierungen führen nicht zur gewünschten Entlastung (Ressort Bildung, Soziales, Gesundheit, Alter)

Behördenstrukturvariante 2: 5er Gemeinderat

BDO hat im Rahmen der Gemeindeanalyse auch die Variante einer Reduktion des Gemeinderates auf 5 Mitglieder geprüft. Durch eine Zusammenlegung verschiedener Ressorts ist von einer starken Mehrbelastung der meisten Gemeinderatsmitglieder auszugehen (bspw. bei der Zusammenlegung der bereits heute stark belasteten Ressorts Raum- und Verkehrsplanung und Bauwesen, Energie). Entsprechend müssten bei der Behördenvariante 2 zwingend noch grössere Anpassungen im Bereich der Pensen und Entschädigungen (siehe Themenblock T 1.2) sowie eine noch stärkere strategische Ausrichtung des Gemeinderates (siehe Themenblock T 2.1) initiiert werden.

Empfehlung der neuen Ressortaufteilung:

- ▶ **Präsidium, Wirtschaftsförderung, Kultur, Sport, Tourismus**
- ▶ **Finanzen, Öffentliche Sicherheit, Liegenschaften**
- ▶ **Bildung, Soziales, Gesundheit, Alter**

- ▶ Verkehrswege, Kanalisation, **Entsorgung**
- ▶ **Raum- und Verkehrsplanung, Bauwesen, Energie**
- ▶ Das Präsidium wird mit dem Ressort Kultur, Sport zusammengelegt. Zudem erhält der Gemeindeammann neu den Aufgabenbereich Tourismus.
- ▶ Das bisher moderat belastete Ressort Finanzen wird mit dem Ressort öffentliche Sicherheit zusammengeführt. Im Weiteren werden diesem Ressort der Bereich Liegenschaften zugeteilt.
- ▶ Die heute zwar stark, in Zukunft jedoch aufgrund der kantonalen Rahmenbedingungen (Kantonales Schulgesetz) und der regionalen Zusammenarbeit (Soziale Dienste) etwas weniger belasteten Ressorts Bildung und Soziales, Gesundheit werden zusammengeführt. Synergieeffekte können genutzt werden. Dem Thema "Alter" soll durch die Erwähnung im Ressortnamen eine stärkere Bedeutung zukommen.
- ▶ Das Entsorgungswesen wird wieder dem Ressort Verkehrswege, Kanalisation zugeteilt. Mit dieser Massnahme können Schnittstellen in die Verwaltung aufgelöst werden.
- ▶ Die Ressorts Bauwesen, Energie und Raum- und Verkehrsplanung werden zusammengeführt.
- ▶ Die detaillierte Aufgabenverteilung zwischen den Ressorts muss im Rahmen der Pflichtenhefterstellung erfolgen.

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reduktion der Schnittstellen zwischen den Ressorts (bspw. Raum- und Verkehrsplanung & Bauwesen/Energie) ▪ Reduktion der Schnittstellen in die Verwaltung (bspw. in das Bauamt) ▪ Thematische Synergienutzung (bspw. Soziales und Bildung) ▪ Stärkung des Präsidiums für repräsentative Tätigkeiten und regionales Engagement ▪ Professionalisierung und Optimierung des Gemeinderates ▪ Klare Trennung der strategischen und operativen Ebene (Gemeinderat als strategisches Gremium) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sehr hohe Belastung der einzelnen Ressortvorstehenden ▪ Keine ausgeglichene Belastung realisierbar (mit dem gesetzlich vorgeschriebenen Wahlverfahren des Gemeinderates eine sehr zentrale Schwäche) ▪ Schnittstelle Liegenschaften und Kultur wird nicht gelöst ▪ Untergrabung des Milizsystems ▪ Eine ausschliesslich strategische Ausrichtung des Gemeinderates zurzeit nicht mehrheitsfähig im Gemeinderat
Chancen	Risiken
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Professionalisierung des Gemeinderates ▪ Stärkere strategische Ausrichtung des Gemeinderates 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Politisch wird die Reduktion als zu "radikal" taxiert ▪ Stark eingeschränkte Parteienvertretung im Gemeinderat ▪ Kantonale Rahmenbedingungen oder Regionalisierungen führen nicht zur gewünschten Entlastung (Ressort Bildung, Soziales, Gesundheit, Alter) ▪ Ein Gemeinderatsamt ist nur noch für eine gewisse Gruppe der Bevölkerung möglich

Behördenstrukturvariante 3: 9er Gemeinderat

Eine Alternative zur Hauptempfehlung bildet auch der Status-Quo mit 9 Gemeinderatsmitgliedern. Sofern diese Variante von politischer Seite her gewünscht ist, sieht BDO jedoch die Verschiebung des Aufgabenbereichs "Entsorgung" vom heutigen Ressort öffentliche Sicherheit in das Ressort Verkehrswege, Kanalisation als zwingend an.

Empfehlung der neuen Ressortaufteilung:

- ▶ Präsidium, Wirtschaftsförderung, **Tourismus**
 - ▶ Finanzen
 - ▶ Öffentliche Sicherheit
 - ▶ Soziales, Gesundheit, **Alter**
 - ▶ Bildung
 - ▶ Kultur, Sport
 - ▶ Verkehrswege, Kanalisation, **Entsorgung**
 - ▶ Bauwesen, Energie, Liegenschaften
 - ▶ Raum- und Verkehrsplanung
-
- ▶ Das Präsidium wird mit dem bisher offiziell dem Ressort Kultur, Sport zugeteilten Aufgabenbereich "Tourismus" beauftragt. Dies vor allem aufgrund der notwendigen regionalen und überregionalen Präsenz, welche dieser Aufgabenbereich mit sich bringt.
 - ▶ Dem Thema "Alter" soll durch die Erwähnung im Namen des bisherigen Ressorts Soziales, Gesundheit eine stärkere Bedeutung zukommen.
 - ▶ Das Entsorgungswesen wird wieder dem Ressort Verkehrswege, Kanalisation zugeteilt. Mit dieser Massnahme können Schnittstellen in die Verwaltung aufgelöst werden.
 - ▶ Die detaillierte Aufgabenverteilung zwischen den Ressorts muss im Rahmen der Pflichtenhefterstellung erfolgen.

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Struktur ist bekannt und bei Behörden und Verwaltung verankert ▪ Kein grosser Initialaufwand für Ressortumverteilung ▪ Im Gemeinderat mehrheitsfähig 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ungleiche Belastung der einzelnen Ressortverantwortlichen (mit dem gesetzlich vorgeschriebenen Wahlverfahren des Gemeinderates eine sehr zentrale Schwäche) ▪ Keine Reduktion der vorliegenden Schnittstellen zwischen den Ressorts ▪ Keine Reduktion der Schnittstellen in die Verwaltung ▪ Wenig thematische Synergienutzung ▪ Keine Professionalisierung und Optimierung des Gemeinderates
Chancen	Risiken
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Breite Parteienvertretung im Gemeinderat ▪ Struktur ist bekannt und politisch verankert 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mittelfristiger Druck auf eine Professionalisierung des Gemeinderates

2.2 Entschädigungen und Pensen Gemeinderat

2.2.1 IST-Analyse

Die heutige Belastung der einzelnen Ressortvorstehenden ist unterschiedlich. Bis auf den Gemeindeammann verfügt kein Gemeinderat über ein fixes Pensum beziehungsweise eine feste Anstellung bei der Gemeinde Düdingen. Die Gemeinderäte werden mit einer Jahrespauschale entschädigt. Die Belastung der Ressortvorstehenden liegt heute zwischen 15 und 30 Prozent. Der Aufwand für das Amt des Gemeindeammanns liegt deutlich über dem heutigen Pensum von 65 Prozent, insbesondere unter Berücksichtigung der zahlreichen repräsentativen Tätigkeiten in regionalen Gremien.

Ein Vergleich der Anstellungsbedingungen bei vergleichbaren Gemeinden (regionales Zentrum, Gemeinden mit Generalrat, ähnliche Einwohnerzahl) zeigt folgendes Bild:

	Düdingen	Gemeinde 1 (7'000 - 10'000 EW)	Gemeinde 2 (7'000 - 10'000 EW)	Gemeinde 3 (7'000 - 10'000 EW)
Anzahl Gemeinderäte	9	7	9	9
Pensum Präsidium	Teilzeitamt (65 %)	Nebenamt (50 %)	Nebenamt (60 %)	Teilzeitamt (50 %)
Pensum Vizepräsident/in	Nebenamt (15 - 30 %)	Nebenamt (30 %)	Nebenamt (40 %)	Nebenamt (ca. 20%)
Pensum übrige Gemeinderäte	Nebenamt (15 - 30 %)	Nebenamt (20-30 %)	Nebenamt (30 %)	GR Raumplanung und Bauwesen Teilzeitamt (20 %), übrige Nebenamt (ca. 20%)

Nebenamt = Jährliche Pauschalentschädigung Teilzeitamt = Anstellungsverhältnis

Die Höhe der heutigen Entschädigungen steht nicht per se in der Kritik. Im Zusammenhang mit einer allfälligen Reduktion des Gemeinderates sowie einer Attraktivitätsaufwertung des Gemeinderatsamtes ist die Frage nach einer alternativen Entschädigungspraxis berechtigt. Insbesondere muss berücksichtigt werden, dass Führungs- und Fachpersönlichkeiten aus der Privatwirtschaft mit einem zu erwartenden höheren Gemeinderatspensum respektive einer Pensenreduktion im Hauptjob eine Lohn- und Sozialversicherungskürzung erleiden.

Ein Vergleich der Entschädigungspraxis bei vergleichbaren Gemeinden im Kanton Freiburg zeigt folgendes Bild:

	Entschädigung	Düdingen*	Gemeinde 1* (7'000 - 10'000 EW)	Gemeinde 2* (7'000 - 10'000 EW)	Gemeinde 3* (7'000 - 10'000 EW)	Gemeinde 4 (10'000 - 13'000 EW)
Präsidentium	Jahreshonorar	CHF 111'000 (65 %)	CHF 66'000 (CHF 85'800 bei 65 %)	CHF 94'839 (CHF 102'742 bei 65 %)	CHF 84'500 (CHF 109'850 bei 65 %)	CHF 110'000 (CHF ? bei 65 %)
	Pauschalspesen	CHF 10'000	CHF 3'000	n.a.	n.a	n.a.
	Pro GR-Sitzung	-	inkl.	inkl.	CHF 100	inkl.
	Pro Generalrats- sitzung	-	inkl.	inkl.	CHF 60	inkl.
Vizepräsidentium	Jahreshonorar	CHF 12'000	CHF 13'200	CHF 63'226	CHF 43'000	CHF 22'900
	Pauschalspesen	CHF 2'500	n.a.	n.a	n.a	n.a
	Pro GR-Sitzung	CHF 80	n.a.	inkl.	CHF 100	inkl.
	Pro Generalrats- sitzung	CHF 80	n.a.	inkl.	CHF 60	inkl.
GR-Mitglieder	Jahreshonorar	CHF 12'000	CHF 11'000	CHF 47'420	CHF 41'500	CHF 17'900
	Pauschalspesen	CHF 2'500	n.a.	n.a	n.a	n.a
	Pro GR-Sitzung	CHF 80	n.a.	inkl.	CHF 100	inkl.
	Pro Generalrats- sitzung	CHF 80	n.a.	inkl.	CHF 60	inkl.

* = Gemeinde mit Generalrat

Der Vergleich mit anderen ähnlichen Gemeinden im Kanton Freiburg (regionales Zentrum, Gemeinden mit Generalrat, ähnliche Einwohnerzahl) zeigt, dass:

- ▶ das Pensum für den Gemeindeammann bei den Vergleichsgemeinden zwischen 50 und 60 Prozent liegt.
- ▶ die Gemeinderatsmitglieder in den Vergleichsgemeinden mehrheitlich nicht im Teilzeitamt angestellt, sondern im Nebenamt tätig sind. Lediglich die Vergleichsgemeinde 3 hat den Ressortvorsteher Raumplanung und Bauwesen Teilzeit angestellt (20 Prozent).
- ▶ die Entschädigung des Gemeindeammanns von Düdingen im Vergleich eher hoch ist.
- ▶ Pauschalspesen für den Gemeindeammann neben Düdingen nur in einer weiteren Gemeinde ausbezahlt werden.
- ▶ die Entschädigung der Gemeinderatsmitglieder von Düdingen im Vergleich eher tief sind.
- ▶ Pauschalspesen für Gemeinderatsmitglieder in keiner anderen Gemeinde ausbezahlt werden.

Handlungsbedarf in Kürze

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die heutige Entschädigungs- und Pensenpraxis in folgenden Themenbereichen Handlungsbedarf aufweist:

- ▶ Ungleiche Belastung der einzelnen Ressorts bei gleicher Jahrespauschale
- ▶ Pensum des Gemeindeammanns stimmt nicht mit effektivem Aufwand überein
- ▶ Nachteile von Jahrespauschalen: Transparenz, Rekrutierung, Sozialversicherungsbeiträge

2.2.2 SOLL-Definition

Bei einer allfälligen Reduktion der Gemeinderatsmitglieder und einer stärkeren Professionalisierung muss zwingend auch die Entschädigungs- und Pensenpraxis angepasst werden. Eine Anstellung zu einem fixen Pensum wird von BDO bei einer Reduktion des Gemeinderates empfohlen. Die Abweichung zu den Benchmark-Ergebnissen sieht BDO als Chance der Gemeinde Düringen, in dieser Frage eine kantonale Vorreiterrolle zu spielen (fixe Pensen für Gemeinderäte in Gemeinden mit ähnlichen Grössenverhältnissen ist im Kanton Freiburg nicht üblich). Zu vermerken ist jedoch, dass die Teilzeitpensen flexibel eingesetzt werden müssen (kein fixer Wochentag am Stück, sondern verteilt auf die ganze Woche).

Anstellung zu fixen Pensen

Hauptempfehlung 

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Transparenz betreffend Arbeitslast gegenüber Gemeinderatskandidatinnen und -kandidaten ▪ Bessere Kompatibilität mit Arbeitgeber ▪ Sozialversicherungsbeiträge für Gemeinderatsmitglieder ▪ Je nach Ausgestaltung flexible Zuteilungen möglich 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Je nach Ausgestaltung teurer als Jahrespauschalen ▪ Abweichung zu den Benchmark-Resultaten
Chancen	Risiken
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Steigerung der Attraktivität des Gemeinderatsamts für Fach- und Führungspersonlichkeiten aus der Privatwirtschaft ▪ Kantonale Vorreiterrolle 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Politische Durchsetzung

Jahrespauschalen

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Je nach Ausgestaltung billiger als fixe Pensen ▪ Kleinere Abweichung zu den Benchmark-Resultaten 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Keine Transparenz über effektive Arbeitslast gegenüber Gemeinderatskandidatinnen und -kandidaten ▪ Schlechte Kompatibilität mit Arbeitsgeber ▪ Keine Sozialversicherungsbeiträge für Gemeinderatsmitglieder
Chancen	Risiken
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verlust der Attraktivität des Gemeinderatsamts ▪ Mittelfristiger Druck auf neue Entschädigungspraxis

Problematisch sieht BDO eine ungleiche Verteilung der Pensen, da sich der Gemeinderat selber konstituiert respektive keine Direktwahlen in Ressorts erfolgen und somit auch nicht auf eine unerwartet höhere Belastung bei der Zuteilung in ein bestimmtes Ressort vorbereitet sind.

Um auf temporäre unterschiedliche Belastungen reagieren zu können (bspw. grosse Bauprojekte) bietet sich der Mechanismus eines "Pensums Joker" an. Dieser kann vom Gemeinderat für eine beschränkte Zeit (bspw. eine halbe Amtsperiode) für ein gewisses Ressort vergeben werden.

Pensenvariante 1: 7er Gemeinderat

Hauptempfehlung | 



- ▶ Das Pensum des Gemeindeammanns wird auf 70 - 80 Prozent erhöht. Insbesondere die Präsenz der Gemeinde Düdingen in der Region wird als sehr wichtig erachtet und wird oftmals über die repräsentative Tätigkeit des Gemeindeammanns abgedeckt.
- ▶ Die übrigen Gemeinderäte werden mit einem fixen Pensum zwischen 25 - 35 Prozent angestellt. Jeder Ressortvorstehende soll das gleiche Pensum erhalten.
- ▶ Der Gemeinderat soll für eine befristete Zeit ein zusätzliches Pensum von 10 Prozent vergeben (Joker bspw. bei Mehrbelastung durch Projekte). Bis zur definitiven Regionalisierung der Sozialen Dienste sollte dieses Pensum als fixe Übergangslösung dem Ressort Bildung, Soziales, Gesundheit, Alter zugesprochen werden.
- ▶ Eine 7er-Gemeinderatsvariante bedingt - um die Ressortvorstehenden zu entlasten - eine stärkere strategische Ausrichtung des Gemeinderates (Geschäftsführermodell moderat).

Pensenvariante 2: 5er Gemeinderat

- ▶ Das Pensum des Gemeindeammanns wird auf 80 - 100 Prozent erhöht. Dies weil die Präsenz der Gemeinde Düdingen in der Region als wichtig erachtet wird. Zudem erhält der Gemeindeammann neu mit den Themen Kultur und Sport weitere repräsentative Aufgaben in der Gemeinde.
- ▶ Aufgrund der inhaltlichen Ressortaufteilung ist bei einem 5er-Gemeinderat mit unterschiedlichen Belastungen zu rechnen. Das Pensum bewegt sich zwischen 30 - 50 Prozent. Vor allem im Ressort Raum- und Verkehrsplanung, Bauwesen, Energie und im Ressort Finanzen, öffentliche Sicherheit, Liegenschaften fällt das Pensum sehr hoch aus.
- ▶ Der Gemeinderat soll für eine befristete Zeit ein zusätzliches Pensum von 10 Prozent vergeben (Joker bspw. bei Mehrbelastung durch Projekte). Bis zur definitiven Regionalisierung der Sozialen Dienste sollte dieses Pensum als fixe Übergangslösung dem Ressort Bildung, Soziales, Gesundheit, Alter zugesprochen werden.
- ▶ Eine 5er-Gemeinderatsvariante bedingt - um die Ressortvorstehenden zu entlasten - eine ausschliesslich strategische Ausrichtung des Gemeinderates (Geschäftsführermodell).

Pensenvariante 3: 9er Gemeinderat

- ▶ Das Pensum des Gemeindeammanns wird auf 70 - 80 Prozent erhöht. Insbesondere die Präsenz der Gemeinde Düdingen in der Region wird als sehr wichtig erachtet und wird oftmals über die repräsentative Tätigkeit des Gemeindeammanns abgedeckt.
- ▶ Aufgrund der inhaltlichen Ressortaufteilung ist bei einem 9er-Gemeinderat weiterhin mit unterschiedlichen Belastungen zu rechnen. 15 - 25 Prozent bei den weniger belasteten Ressorts, 25 - 35 Prozent bei den stark belasteten Ressorts.
- ▶ Der Gemeinderat soll für eine befristete Zeit ein zusätzliches Pensum von 10 Prozent vergeben (Joker bspw. bei Mehrbelastung durch Projekte). Bis zur definitiven Regionalisierung der Sozialen Dienste sollte dieses Pensum als fixe Übergangslösung dem Ressort Bildung, Soziales, Gesundheit, Alter zugesprochen werden.
- ▶ Eine 7er-Gemeinderatsvariante bedingt - um die Ressortvorstehenden zu entlasten - eine stärkere strategische Ausrichtung des Gemeinderates (Geschäftsführermodell moderat).

2.3 Administration Generalrat

2.3.1 IST-Analyse

Gemäss Art. 18 des Geschäftsreglements des Generalrates amtet der Gemeindeschreiber oder ein Stellvertreter als Sekretär des Generalrates. Seit März 2018 amtet die stellvertretende Gemeindeschreiberin als Sekretärin des Generalrates. Sie hat das Protokoll des Generalrates und das Büro zu führen und nimmt mit beratender Stimme an den Sitzungen teil. Indes amtet der Verwaltungsleiter als Sekretär des Gemeinderates. Die neu eingeführte personelle Trennung soll die Gewaltenteilung in der Gemeinde Düdingen unterstreichen. Entsprechend begrüsst die überwiegende Mehrheit die neue personelle Trennung.

Für die Planung, Vorbereitung und Durchführung der Generalratssitzungen wurde von der stellvertretenden Gemeindeschreiberin eine Checkliste erstellt. Diese enthält klare Angaben zu den Aufgaben, den einzuhaltenden Terminen sowie den Verantwortlichkeiten.

2.3.2 SOLL-Definition

Die Trennung des Sekretariats des Generalrates und des Gemeinderates wird als sinnvoll erachtet und auch von allen Seiten geschätzt. Es besteht aus Sicht der BDO zum heutigen Zeitpunkt kein Handlungsbedarf. Die Abläufe in der Administration des Generalrates wurden sauber aufgeleitet, müssen sich aber selbstverständlich noch weiter einspielen.

3 **Verwaltungsanalyse**

3.1 **Verwaltungsstruktur**

3.1.1 **IST-Analyse**

Die heutige Verwaltung wird vom Verwaltungsleiter geführt und ist in vier Abteilungen gegliedert (Kanzlei, Finanzverwaltung, Soziales, Bauamt). Die Abteilungen werden professionell und kompetent geführt.

Verwaltungsleitung

Die Rolle und Aufgabe des seit März 2018 eingesetzten Verwaltungsleiters ist teilweise noch unklar. Es wurde bisher noch keine klare Aufgaben- und Kompetenzabgrenzung zwischen der stellvertretenden Gemeindeschreiberin und dem Verwaltungsleiter festgelegt. Es liegen keine aktualisierten Pflichtenhefte vor. Die betroffenen Personen sind zurzeit an der Ausarbeitung der Aufgaben- und Kompetenzabgrenzung.

Weiter wurde bei der Schaffung einer Verwaltungsleiterstelle nicht klar definiert, um welches Gemeindeführungsmodell es sich zukünftig handeln soll. Die strategische und operative fachliche Führung zwischen Gemeinderat und Verwaltungsleiter wurde nicht im Detail geklärt. Eine strikte Trennung der strategischen und operativen Ebene wird mehrheitlich zumindest mittelfristig nicht als umsetzbar erachtet und war auch nicht die Absicht des Gemeinderates bei der Einführung der neuen Funktion. Im Vordergrund stand die Personalführung des Verwaltungsleiters (Personalleiter).

Es kann festgehalten werden, dass der Verwaltungsleiter aktuell sehr viele Gemeindeschreibertätigkeiten ausführt und mit diesen Arbeiten bereits stark ausgelastet ist. Zu wenig Ressourcen bleiben für die Personalführung sowie die Weiterentwicklung der Verwaltung (bspw. Qualitätsmanagement).

Für die klassische Personaladministration steht dem Verwaltungsleiter keine explizite Sachbearbeitung zur Verfügung. Die diversen Aufgaben (Verträge, Geburtstage, Jubilaren etc.) werden innerhalb der Abteilung Kanzlei dorthin verteilt wo Ressourcen bestehen (insbesondere übernimmt die Abteilungsleiterin viele Aufgaben). Das Lohn- und Versicherungsmanagement wird über die Finanzverwaltung abgewickelt.

Kanzlei

Die Abteilung Kanzlei wird von der stellvertretenden Gemeindeschreiberin geführt. Mit der Führung der Abteilung sowie der neuen Aufgabe als Sekretärin des Generalrates sind neue Aufgaben an die Kadermitarbeiterin herangetragen worden, eine Entlastung in anderen Arbeitsgebieten ist zwingend (bspw. Personaladministration, Kommunikation und Information).

Die Abteilung Kanzlei umfasst sehr viele heterogene Aufgabenbereiche, der Abteilungsaufbau ist unklar. Für gewisse Aufgabenbereiche sind keine konkreten Pensen hinterlegt (bspw. Kultur, Kommunikation). Der Abteilung Kanzlei ist der Bereich Bildung beziehungsweise das Schulsekretariat sowie die ausserschulische Betreuung angehängt, obwohl in diesem Bereich keine Überschneidungen und Synergien mit der restlichen Abteilung vorhanden sind. Dies erschwert sowohl die personelle als auch die fachliche Führung. Dem Bereich Kultur beziehungsweise der Einwohnerkontrolle ist gemäss Organigramm im Weiteren die Bibliothek angehängt. Die Leiterin der Bibliothek ist nicht festangestellt, dies

hat in der Vergangenheit zu Unsicherheiten geführt und erschwert allenfalls eine zukünftige Rekrutierung.

Weiter findet zwischen öffentlicher Sicherheit und Einwohner- und Fremdenkontrolle keine explizite Trennung statt. Dies führt zu unübersichtlichen Strukturen und Verantwortlichkeiten. Im Bereich öffentliche Sicherheit wird es mit einer Regionalisierung der Feuerwehr zu Veränderungen kommen. Es ist anzunehmen, dass eine fixe Administrationsstelle geschaffen werden muss (Vollzeitstelle). Diese würde das Sekretariat Stützpunkt Feuerwehr ersetzen, welches aus Ressourcengründen von der Kanzlei in die Finanzverwaltung verschoben wurde. Der Kanzlei ist aktuell lediglich noch der Feuerwehrkommandant angegliedert. Eine weitere Schnittstelle zur Finanzverwaltung bildet die Parkplatzbewirtschaftung (Finanzen: Inkasso, Ausstellung Parkkarten, Kanzlei: Koordination Securitas)

In der Abteilung Kanzlei sind grundsätzlich genügend personelle Ressourcen vorhanden, um die heutigen Aufgaben erfüllen zu können (ausgenommen ist die starke Belastung der Abteilungsleiterin). Für das Schulsekretariat stellt sich, insbesondere auch im Vergleich zur OS Düdingen mit einer Vollzeitstelle bei deutlich weniger Schülern, die Frage, ob die heutigen Ressourcen von 60 Prozent auch mittelfristig ausreichen. Die gleiche Frage stellt sich mittelfristig aufgrund des Bevölkerungswachstums auch bei der ausserschulischen Betreuung.

Finanzverwaltung

Aufgrund diverser Prozessoptimierungen sind in den letzten Jahren Personalressourcen eingespart worden. Um die Personalressourcen in der Finanzverwaltung optimal zu nutzen wurden diverse Aufgaben von anderen Abteilungen übernommen, welche typischerweise nicht der Finanzverwaltung angegliedert sind (bspw. Lehrlingswesen oder Sekretariat Stützpunkt Feuerwehr, Entsorgungswesen, Informatik).

Soziales

Es ist kurz- bis mittelfristig von einer Regionalisierung des Sozialdienstes auszugehen (konkreter Zeitpunkt noch nicht definiert). Miteinhergehend wird die Abteilung Soziales nur noch die Gemeinwesenarbeit sowie die Jugendarbeit umfassen. Im Bereich Gemeinwesen ist Synergiepotential mit dem Bereich Bildung vorhanden (bspw. ausserschulische Betreuung). Im Sozialdienst reichen die heutigen Ressourcen grundsätzlich aus (Zurzeit wird mit einem reduzierten totalen Pensum gearbeitet, solange nicht notwendig, wird dieses nicht wieder aufgestockt). Im Bereich Gemeinwesen sind Anzeichen erkennbar (bspw. aufgrund Senior+), dass die vorhandenen Ressourcen mittelfristig eher knapp sind.

Bauamt

Das Bauamt umfasst die Ortsplanung, das Bauinspektorat, das Strassen- und Tiefbauinspektorat sowie die Liegenschaften. Der Personalbestand ist mit vier Vollzeitstellen seit 2001 unverändert geblieben.

Der Leiter Bau sowie das Bauinspektorat ist stark belastet. Die Personalressourcen des Bausekretariats werden mit der Abteilung Kanzlei geteilt. Aktuell stehen maximal rund 40 Stellenprozente für das Bausekretariat zur Verfügung. Sowohl der Leiter Bauamt als auch der Bauinspektor übernehmen daher heute sehr viele administrative Aufgaben selber. Aufgrund der starken Auslastung verbleiben dem Leiter Bauamt zu wenig Ressourcen für die Abteilungsführung, die Planung der Geschäfte und insbesondere auch die Weiterentwicklung der Abteilung (bspw. Prozessoptimierungen). Vom Bauinspektor können mangels Ressourcen nicht alle erforderlichen Aufgaben erfüllt werden (bspw. konsequente Baukontrollen).

Die Liegenschaften werden als autonomer Bereich beschreiben. Der Liegenschaftsverwalter hat sehr viele Liegenschaften (rund 19), sehr viel Personal (rund 44) und einige Kommissionen (rund 6) zu betreuen. Ihm kommen zudem viele administrative Aufgaben zu. Der Liegenschaftsverwalter ist heute mit seinem Aufgabenportfolio unterdotiert beziehungsweise sollte insbesondere im Bereich qualifizierteren Sachbearbeitung entlastet werden (Projektassistenz, technische Mitarbeit Unterhaltsplanung, Podium).

Im Bereich Strassen- und Infrastruktur ist ebenfalls eine Unterdotierung erkennbar. Durch die zahlreiche Projektarbeit (Gemeindeprojekte) aber auch durch das stark einnehmende Tagesgeschäft (Direktanfragen, Service-Public) ist die zeitliche Belastung in diesem Bereich sehr gross. Dadurch leidet beispielsweise die Führung des Werkhofs und es können gewisse Aufgaben ungenügend oder gar nicht wahrgenommen werden (bspw. systematischer baulicher Unterhalt mit Zustandserfassung).

Auch beim Werkhof sind Anzeichen erkennbar, dass die heutigen Ressourcen inskünftig nicht ausreichen. Die Gemeinde Dürnten hat hohe Qualitätserwartungen an den Werkhof, welche mit den aktuellen Ressourcen teilweise nicht erfüllt werden können, insbesondere, wenn das Gemeindegewachstum anhält. Die Stelle als Werkhofleiter hat sich von einer Vorarbeiterstelle in eine Betriebsleiterstelle mit vielen koordinativen und planerischen Aufgaben gewandelt.

Räumlichkeiten Verwaltung

Die bauliche Situation der Gemeindeverwaltung wird von einigen Seiten als unbefriedigend geschildert.

Einerseits ist der Empfang nicht einladend, andererseits ermöglicht der heutige Schalter der Einwohner- und Fremdenkontrolle keine diskreten Gespräche mit Bürgerinnen und Bürger. Die Einwohner- und Fremdenkontrolle wird ganz allgemein als Zentrale genutzt.

Die Büroräumlichkeiten des Gemeindeammanns (3. Stock), des Verwaltungsleiters, der stellvertretenden Gemeindegeschreiberin (jeweils 2. Stock), der übrigen Kanzlei (1. Stock & EG) sind auf unterschiedlichen Stockwerken verteilt. Das Gleiche gilt für die Liegenschaften (1. Stock) und das übrige Bauamt (EG).

Handlungsbedarf in Kürze

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die heutige Verwaltungsstruktur insbesondere in folgenden Themenbereichen Handlungsbedarf aufweist:

- ▶ Die heutige Verwaltungsstruktur mit vier Abteilungen ist geprägt von situativen Anpassungen. Insbesondere sind in der Vergangenheit Aufgaben dahinverlagert worden, wo personelle Ressourcen vorhanden waren (1. Verwaltungsaufbau).
- ▶ Die heutige Verwaltung weist einige Ressourcenengpässe auf (2. Verwaltungsressourcen).
- ▶ Mit dem Stellenantritt vom heutigen Verwaltungsleiter ist das Organigramm angepasst worden und eine neue Verwaltungsführung angedacht, die Kompetenzen und Führungsstrukturen müssen noch geklärt werden (3. Verwaltungsführung).

3.1.2 SOLL-Definition

1. Verwaltungsaufbau

Basierend auf der Analyse der Ist-Situation empfiehlt Ihnen BDO insbesondere folgende Anpassungen. Eine Organigramm-Version mit den entsprechenden Anpassungen ist im Anhang A des vorliegenden Berichts beigelegt.

- ▶ **Abteilung Kanzlei**
In der Abteilung Kanzlei soll eine klarere Trennung zwischen öffentliche Sicherheit und Einwohner- und Fremdenkontrolle existieren. Das Sekretariat Stützpunkt Feuerwehr soll wieder der Abteilung Kanzlei angegliedert werden (spätestens zum Zeitpunkt der Regionalisierung). Die Aufgaben und Kompetenzen zwischen dem Verwaltungsleiter und der Abteilungsleiterin Kanzlei müssen im Detail ausgearbeitet werden (Kompetenzmatrix).
- ▶ **Abteilung Finanzen**
In der Abteilung Finanzen soll eine zentrale Personaladministration angesiedelt sein (bestehende Mitarbeitende), der Verwaltungsleiter hat direkten fachlichen Zugriff auf die zuständige Person. Eine zentrale Abwicklung der Personaladministration (Lohn- und Vertragsverwaltung) vermindert Schnittstellen. Diese Empfehlung verwirft die Idee einer Stabsstelle des Verwaltungsleiters für die Personaladministration. BDO ist der Ansicht, dass eine Stabsstelle des Verwaltungsleiters eingeführt werden soll, jedoch insbesondere für allgemeine Unterstützungsarbeiten des Verwaltungsleiters (administrative Aufgaben der Gemeindeschreiberei).
- ▶ **Abteilung Bildung und Soziales**
Aufgrund der bevorstehenden Regionalisierung des Sozialdienstes (Zeitpunkt noch unklar) verbleiben inskünftig noch zwei der heutigen Stellen in der Abteilung Soziales. Die Zusammenlegung der Themengebiete Bildung und Soziales schafft eine neue Abteilung mit optimalen Synergien (bspw. Ausserschulische Betreuung und Gemeindewesen).
- ▶ **Abteilung Kultur, Sport und Liegenschaften**
Um dem Charakter der Gemeinde Düdingen Rechnung zu tragen soll den Bereichen Kultur und Sport mehr Gewicht gegeben werden. Mit der Zusammenlegung der Liegenschaftsverwaltung werden Schnittstellen eliminiert und dem Stellenwert und Umfang dieses Bereiches Rechnung getragen (Anzahl Personal, Liegenschaftsobjekte, Projekte etc.).
- ▶ **Abteilung Bauamt**
Die Abteilung Bau ist heute deutlich unterdotiert. Die Abteilung Bau soll zwingend mit administrativen sowie fachlichen Personalressourcen gestärkt werden um inskünftig der Wichtigkeit der getätigten Aufgabengebiete Rechnung zu tragen. Unabdingbar müssen die personellen Ressourcen im Bausekretariat sowie für die technische Unterstützung im Strassen- und Tiefbauinspektorat aufgestockt werden.

- ▶ BDO sieht die Möglichkeit einer **Light-Version** im neuen Verwaltungsaufbau. Diese hält die heutigen **vier Abteilungen** bei, eine neue Abteilung Kultur und Liegenschaften wird nicht umgesetzt. Der Bereich Kultur wird in der Abteilung Kanzlei und die Liegenschaftsverwaltung in der Abteilung Bau belassen. Sämtliche weiteren Empfehlungen bleiben identisch.
- ▶ Die Räumlichkeiten der Verwaltung sollen mittelfristig geprüft werden.

2. Verwaltungsressourcen

BDO empfiehlt Ihnen eine zeitnahe Schaffung folgender Funktionen. Aufgrund der Analysetiefe können nur grobe Pensen-Bandbreiten angegeben werden.

- ▶ **Stabsstelle Assistenz Verwaltungsleiter:** Der Verwaltungsleiter hat ein grosses Aufgabengebiet abzudecken. Damit der Verwaltungsleiter seine Führungsaufgaben wahrnehmen kann, muss ihm eine Assistenz für administrative Aufgaben in der Gemeindeschreiberei zur Verfügung stehen. BDO geht bei dieser Stelle von einem Pensum zwischen 80 - 100 Prozent aus.
- ▶ **Sekretär/in Abteilung Bau:** Neu soll eine fixe administrative Stelle geschaffen werden (allenfalls könnte diese auch innerhalb der heutigen Verwaltung umfunktioniert werden). Auf diese Ressourcen können insbesondere der Leiter Bauamt sowie der Bauinspektor zurückgreifen. Die heutigen Ressourcen im Bausekretariat sollen weiterhin zur Verfügung stehen, diese sollen jedoch neu fix der Abteilung Bau angegliedert werden. Es ist von einem Ressourcenaufbau von 60 - 80 Prozent auszugehen.
- ▶ **Technischer Mitarbeiter Projekte:** Zur Unterstützung des Strassen- und Tiefbauinspektors soll neu ein technischer Mitarbeitende/-in für Projektarbeiten geschaffen werden. Die Aufteilung im Bereich könnte grob folgendermassen aussehen: Projekte (Projektleitung und baulicher Unterhalt) und Betrieb (Strassen- und Infrastrukturbewirtschaftung, Werkhofleitung, betrieblicher Unterhalt und Sicherheit). Mit dieser Aufteilung soll sichergestellt werden, dass der "Betriebsleiter" den Werkhof enger führen kann und der Werkhofleiter wieder stärker als Vorarbeiter vor Ort eingesetzt werden kann. Es ist davon auszugehen, dass im Bereich Strassen- und Tiefbauinspektorat 60 - 80 Prozent aufgebaut werden müssen (entweder Betrieb oder Projekte).
- ▶ **Assistenz Liegenschaftsverwaltung:** Administrative Unterstützung und Projektarbeit des Liegenschaftsverwalters (Projektassistenz, technische Mitarbeit Unterhaltsplanung, Mitwirkung beim Podium und Grossanlässen). Mit der freigeschaffenen Ressource wird der heutige Liegenschaftsverwalter entlastet und kann sich neuen Aufgaben widmen (Abteilungsleitung, Arbeitssicherheit). Es ist von einem Ressourcenaufbau von 40 - 60 Prozent auszugehen.
- ▶ **Allfälliger mittelfristiger Ressourcenbedarf:** Mittelfristig, ist je nach Schwerpunktsetzung der Gemeinde mit zusätzlichen Ressourcenengpässen zu rechnen. So zeichnet sich im Gemeinwesen knappe Ressourcen ab. Die Ressourcensituation in der Kanzlei muss nach dem Einspielen des neuen Aufbaus sowie der neuen Stabsstelle Verwaltungsleiter erneut beurteilt werden. Muss der Werkhof weiterhin Leistungen mit der heute geforderten Qualität erbringen, ist auch hier mit einer Aufstockung von 150 - 200 Prozent gerechnet werden. Auch im Schulsekretariat ist mit einem notwendigen Stellenausbau von 20 - 40 Prozent zu rechnen.

3. Verwaltungsführung

Die Rolle und Kompetenzen des Verwaltungsleiters müssen zwingend noch im Detail geklärt werden. Folgende Führungsstrukturen sind denkbar:

Geschäftsleitermodell moderat

Hauptempfehlung | **BDO**

Die personelle Führung wird durch den Verwaltungsleiter sichergestellt. Die operative und strategische fachliche Führung erfolgt durch den Gemeinderat beziehungsweise den jeweiligen Ressortvorstehenden. Die Ressortvorstehenden haben somit weiterhin einen Direktzugriff auf die Verwaltung. Die Koordination erfolgt ausschliesslich über die Abteilungsleitung (Bereichsleitende können, sofern notwendig, miteingeschlossen werden). Wichtig ist zudem, dass zwischen dem Verwaltungsleiter und den Ressortverantwortlichen regelmässig und insbesondere vor Leistungsbeurteilungen der Abteilungsleitenden ein Austausch stattfindet.

In der Kompetenzmatrix muss zwingend vorgesehen werden, dass der Verwaltungsleiter im Rahmen seiner Gemeindegeschreiberrolle auch fachliche Ansprüche an die übrigen Abteilungsleitenden stellen kann, dies im Rahmen der Ausführung von Gemeinderatsbeschlüssen oder -erwartungen.

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Der Gemeinderat kann sich mehrheitlich auf die strategischen Aufgaben konzentrieren ▪ Die Fokussierung auf das operative Tagesgeschäft kann minimiert werden und ermöglicht eine vorausschauende Denkweise ▪ Ausgebildetes Fachpersonal in der Verwaltung übernimmt sämtliche Sachaufgaben ▪ Stärkung der Abteilungsleitenden ▪ mehrheitsfähig 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aufgabenteilung zwischen Behörden und Verwaltung muss mit einer detaillierten Kompetenzmatrix geklärt werden ▪ Zu starke operative Einmischung des Gemeinderats (da nicht ganz strikte geregelt) ▪ Direktzugriffe vom Gemeinderat in die Bereiche
Chancen	Risiken
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Stärkung der strategischen Ausrichtung und Weiterentwicklung der Gemeinde ▪ Starke Verwaltung gegen aussen 	

Geschäftsleitermodell

Die personelle Führung und die operativ fachliche Führung werden durch den Verwaltungsleiter sichergestellt. Die strategische fachliche Führung erfolgt durch den Gemeinderat bzw. den Ressortvorstehenden. Die Ressortvorstehenden koordinieren Aufträge somit über den Verwaltungsleiter. Es findet kein Direktzugriff mehr auf die Verwaltung statt. Dieses Modell entspricht einer strikten Trennung zwischen strategischer und operativer Führung.

Stärken	Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Der Gemeinderat kann sich ausschliesslich auf die strategischen Aufgaben konzentrieren ▪ Die Fokussierung auf das operative Tagesgeschäft kann eliminiert werden und ermöglicht eine vorausschauende Denkweise ▪ Ausgebildetes Fachpersonal in der Verwaltung übernimmt sämtliche Sachaufgaben ▪ Stärkung der Abteilungsleitenden 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nicht mehrheitsfähig
Chancen	Risiken
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Stärkung der Strategischen Ausrichtung und Weiterentwicklung der Gemeinde ▪ Starke Verwaltung gegen aussen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Keine Bereitschaft für den Führungswechsel

Unabhängig davon, welches Modell favorisiert wird, empfiehlt BDO eine Behörden- und Kaderschulung zu veranstalten. Diese soll sicherstellen, dass das Verständnis für die neue Verwaltungsführung vorhanden ist und die neue Führungsstruktur auch im alltäglichen Geschäft umgesetzt und gelebt wird.

3.2 Personalführung

3.2.1 IST-Analyse

Personalführungslinie und Mitarbeitergespräche

Die Personalführungslinie der Gemeinde Düdingen wird von einigen Gemeinderäten, Mitarbeitenden aber auch Führungskräften nicht in jeder Hinsicht als klar geregelt bewertet. Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass der Verwaltungsleiter seit seinem Eintritt im März 2018 zahlreiche Aufgaben der Personalführung vom Gemeindeammann übernommen hat (der Gemeindeammann war ad Interim Personalleiter) und die Legitimation als neuer Personalleiter vorhanden ist.

Der Verwaltungsleiter wird direkt vom Gemeindeammann geführt. Der Verwaltungsleiter wiederum führt die Abteilungsleitenden und ist auch für deren Durchführung der Mitarbeitergespräche zuständig. Der Gemeindeammann wird über die Mitarbeitergespräche zwischen Verwaltungsleiter und Abteilungsleitenden zusammenfassend informiert. Die Abteilungsleitenden führen selbständig Mitarbeitergespräche mit ihren Bereichsleitenden oder unterstellten Mitarbeitenden. Die Bereichsleitenden führen in der Regel die ihnen unterstellten Mitarbeitenden und informieren die Abteilungsleitenden über die durchgeführten Mitarbeitergespräche.

In einigen Bereichen ist die Personalführungslinie sowie die Durchführung der Mitarbeitergespräche unklar (bspw. Feuerwehrkommandant). Mit den Mitarbeitenden der Bibliothek wurden soweit keine Mitarbeitergespräche durchgeführt. Die Spezialität des Schulsekretariats ist es, dass es eine Aussenstelle ist und inhaltlich eng mit der Schulleitung

zusammenarbeitet, jedoch von der Verwaltung geführt werden muss. Dies wurde in der Vergangenheit etwas vernachlässigt. Bei den Hauswarten wurde die Regelung getroffen, dass die eingesetzten Personen in einer Liegenschaft (Hauswartshilfen, Reinigung etc.) vom jeweiligen Hauswart direkt geführt werden. Formelle Mitarbeitergespräche finden bei diesen Mitarbeitenden nicht statt.

Unklar geregelt ist, welche Informationen mit dem Personalleiter respektive Verwaltungsleiter geteilt werden müssen. Gemäss Prozessdokumentation zum Subprozess Mitarbeitergespräche leitet der Personalleiter die erstellten Zusammenfassungen der Beurteilungen dem Gemeindeamman weiter. Der Gemeindeamman informiert den Gemeinderat im Anschluss mündlich über die wichtigsten Feststellungen. Die Informationen wurden vom Gemeindeamman in der Vergangenheit zwar zur Kenntnis genommen, eine zentrale Würdigung und Auswertung der Mitarbeitergespräche jedoch nicht vorgenommen. Die Mitarbeitergespräche beziehungsweise erbrachten Leistungen haben auch keine monetären Auswirkungen.

Für die jährlichen Mitarbeitergespräche ist im Qualitätsmanagementsystem ein entsprechendes Formular hinterlegt. Dieses Formular wird mehrheitlich von den Verantwortlichen für die Gespräche verwendet. Auf den Werkhof scheint dieses Formular nicht zugeschnitten zu sein, aus diesem Grund wurde das zur Verfügung stehende Formular selbstständig den Bedürfnissen angepasst.

Ressourcen Personalführung

Für die Personalführung stehen den Verantwortlichen (Verwaltungsleiter, Abteilungsleitende, Bereichsleitende) heute tendenziell wenig Ressourcen zur Verfügung. Dies ist im Wesentlichen daraufhin zurückzuführen, dass das Tagesgeschäft bereits sehr viele Ressourcen abverlangt.

Lohnmanagement und Mitarbeiterförderung

In der Gemeinde Düdingen wird kein aktives und zeitgemässes Lohnmanagement betrieben. Eine monetäre Wertschätzung respektive eine leistungsorientierte Entlohnung ist soweit in der Praxis nicht vorhanden (reglementarische Grundlagen bestehen).

Die Lohnsystematik der Gemeinde Düdingen wurde nicht im Detail analysiert. Die Analyse der Gehälter der Verwaltungsangestellten war nicht Bestandteil der vorliegenden Analyse.

Ausserordentliche Mitarbeiterförderungen respektive besondere und moderne Weiterentwicklungs- und Förderungsinstrumente sind nicht vorhanden (bspw. Einführungsordner für neue Mitarbeitende, Coaching-Programm, internes Schulungsangebot etc.).

Mitarbeiterbefragung

Eine Mitarbeiterbefragung wird vorbildlich alle zwei Jahre durchgeführt und fängt die Meinungen betreffend Tätigkeit, Teamarbeit und Vorgesetzten ab. Insbesondere wird auch abgefragt, wie die Zufriedenheit mit der Gemeinde Düdingen als Arbeitgeberin sowie das Wohlbefinden bei der Arbeit im Allgemeinen ist.

Dokumentation und Hilfsmittel

Folgende Dokumentationen und Hilfsmittel sind im Bereich Personalwesen im Qualitätsmanagementsystem zu finden:

- ▶ Dokumentation Prozessablauf Personalwesen (von Bedarf bis Austritt); *Stand Juli 2012*
- ▶ Formular Vorstellungsgespräch; *Februar 2006*

- ▶ Formular Einstellung; *Juli 2012*
- ▶ Personaldossier Inhalt / Grundsätze; *September 2003*
- ▶ Personalblatt; *September 2004*
- ▶ Dokumentation Subprozessablauf Mitarbeitergespräch; *September 2013*
- ▶ Vorlage Einladung Mitarbeitergespräch; *November 2012*
- ▶ Vorlage Gesprächsnotizen Mitarbeiterbeurteilung; *November 2012*
- ▶ Vorlage Mitarbeiterbeurteilungsformular; *November 2012*
- ▶ Vorlage Stellenbeschreibung; *September 2009*
- ▶ Checkliste Information neue Mitarbeitende; *September 2009*
- ▶ Formular Spesen; *November 2015*
- ▶ Weisungen bei Todesfällen; *März 2005*
- ▶ Formular Austritt; *Dezember 2013*
- ▶ Richtlinien Geschenke Gemeindepersonal; *August 2014*
- ▶ Mitarbeiterbefragung; *September 2014*

Die vorhandenen Dokumentationen sind mehrheitlich veraltet, beinhalten aber wertvolle Unterstützungshilfen, welche vielfach auch regelmässig in der Praxis verwendet werden. Die Unterlagen zum Personalwesen zählen mitunter zu den am aktivsten verwendeten Dokumenten des Qualitätsmanagementsystems.

Personaladministration

Dem Verwaltungsleiter steht keine zentrale Unterstützung für die Personaladministration zur Verfügung. Die Personaladministration wird aktuell von unterschiedlichen Mitarbeitenden in der Kanzlei wahrgenommen (insbesondere von der Abteilungsleiterin). Das Lohn- und Versicherungsmanagement ist in der Finanzverwaltung angesiedelt.

Lehrlingswesen

Die Lehrlingsverantwortung ist in der Finanzverwaltung angehängt. Das Zusammenspiel mit den Berufsbildnern in den Abteilungen (EWK und Finanzen) funktioniert gut.

3.2.2 SOLL-Definition

Personalführungslinie und Mitarbeitergespräche

Grundsätzlich amtiert der Verwaltungsleiter als Personalleiter und verfügt, sofern das Gemeindegesetz nicht die Kompetenzen dem Gemeinderat zuordnet (bspw. Anstellungen), über die notwendigen Kompetenzen. Er hat sich, insbesondere vor Leistungsbeurteilungen der Abteilungsleitenden, mit der fachlichen Führung (Ressortvorsteher) abzusprechen. Den Abteilungsleitenden ist inskünftig eine eingeschränkte Entscheidungs- oder zumindest Antragskompetenz zuzusprechen (insbesondere auch bei Lohnanpassungen oder individuellen Förderungen ihrer Mitarbeitenden). Die gemeinsamen Abteilungsleitersitzungen sollen vermehrt dazu genutzt werden, die Personalführung der Abteilungen zu stärken und harmonisieren. Die Bereichsleitenden beziehungsweise die Leitungsstellen sollen weiterhin die ihnen untergeordneten Stellen direkt führen (bspw. Mitarbeitergespräche durch Leiter Werkhof oder Hauswarte). Sicherzustellen ist, dass konsequent Mitarbeitergespräche durchgeführt werden (bspw. auch mit Angestellten des Podiums, Rei-

nigungskräften oder Bibliothek). Eine zentrale Würdigung und Auswertung der Mitarbeitergespräche soll eine hohe Bedeutung erhalten. Insbesondere soll geprüft werden, wie erbrachte Leistungen der Verwaltungsmitarbeitenden zukünftig eine monetäre Auswirkung haben könnten (reglementarische Grundlagen bestehen).

Ressourcen Personalführung

Die von BDO unterbreitenden Empfehlungen im Bereich der Verwaltungsstruktur sowie für weitere Verwaltungsressourcen sollen insbesondere helfen, dass die Verantwortlichen mehr Ressourcen für die Personalführung einsetzen können (insbesondere der Verwaltungsleiter) und unter anderem auch die Aussenstellen zukünftig enger geführt werden können (bspw. Schulsekretariat und ausserschulische Betreuung durch neue Abteilungsleitung Bildung, Soziales; Bibliothek durch neue Abteilungsleitung Kultur, Liegenschaften).

Lohnmanagement und Mitarbeiterförderung

Das aktuelle Lohnmanagement sowie die Mitarbeiterförderung sind im Sinne eines attraktiven, modernen Arbeitgebers hinsichtlich Flexibilität zu überprüfen. Eine in der Praxis gelebte monetäre Wertschätzung der Leistung soll mitunter geprüft werden. Reglementarische Grundlagen sind bereits vorhanden. Dies würde eine Anpassung der vorhandenen Instrumente (Mitarbeiterbeurteilungsbogen mit Leistungsbewertung und "Verzahnung" zur Lohnentwicklung) sowie der Prozesse (Informationsablauf betreffend Mitarbeiterleistungen) mit sich bringen.

Aufgrund der strukturellen Anpassungen in der Verwaltung wurden und werden neue Aufgaben verteilt (bis hin zu Funktionswechseln). BDO empfiehlt, nach dem Entscheid über die neue Verwaltungsstruktur, sämtliche Funktionen klar zu definieren und differenzieren. Die Verwaltungslöhne sind im Anschluss zu überprüfen und wo notwendig anzupassen.

Mitarbeiterbefragung

Kein Handlungsbedarf vorhanden.

Dokumentation und Hilfsmittel

Die vorhandenen Instrumente der Personalführung im Qualitätsmanagementsystem sind mehrheitlich veraltet, beinhalten aber wertvolle Unterstützungshilfen. Eine Aktualisierung und für alle Mitarbeiterzielgruppen sinnvolle Verwendung sämtlicher Unterlagen ist sicherzustellen (bspw. separater Mitarbeiterbeurteilungsbogen für technische Stellen wie Werkhof oder Hauswarte). Die Dokumentation ist von der Personaladministration zentral zu verwalten und pflegen.

Im Weiteren ist es wichtig, dass die Menge an standardisierten Unterstützungstools zweckmässig ausgebaut wird. Dies beinhaltet zum einen eine vollständige Prozessdokumentation sämtlicher Subprozesse im Personalwesen, zum andern sollten optimale Hilfsmittel (Tools, Vorlagen, Standards etc.) geprüft und allenfalls eingeführt werden. Mögliche Unterstützungshilfen könnten der Gemeinde Düdingen für eine professionellere Personalführung dienen:

- ▶ Verwaltungsübergreifende Datenablage inklusive eines verwaltungsübergreifenden elektronischen Personaldossiers (angesiedelt bei der zentralen Personaladministration)
- ▶ Vorlagen für die Personalrekrutierung, allenfalls kann auch ein elektronisches Rekrutierungstool geprüft werden

- ▶ Vorlage für Stelleninserate
- ▶ Standardisierte Briefvorlage für Absageschreiben
- ▶ Vorlage Pflichtenhefte
- ▶ Vertragsvorlagen (mit allen Anstellungsverarianten)
- ▶ Vorlagen Arbeitszeugnisse
- ▶ Einführungs-Ordner für neue Verwaltungsmitarbeitende
- ▶ Führungsleitfaden für Führungskräfte resp. Abteilungsleitende, Bereichsleitende
- ▶ Mitarbeiterbeurteilungsbogen mit Leistungsbewertung und "Verzahnung" zu Lohnentwicklung (siehe vorherige Erläuterungen)
- ▶ Standardisierte Briefe und Vorlagen in diversen Bereichen

Für die Erstellung dieser Hilfsmittel muss mit einem Initialaufwand gerechnet werden. Dieser kann mit internen (zentrale Personaladministration) oder auch mit externen Ressourcen aufgebracht werden.

Das neu eingeführte Arbeitszeiterfassungssystem wurde nicht im Detail überprüft. Aufgrund kritischer Rückmeldungen, sollte auch diese Handhabung in absehbarer Zeit vom Personalleiter geprüft werden.

Personaladministration

Die Personaladministration soll neu über eine zentrale Personaladministrationsstelle abgewickelt werden. Diese ist gemäss Empfehlung der neuen Verwaltungsstruktur in der Finanzabteilung angesiedelt. Den Personalleiter ist jedoch ein direkter fachlicher Zugriff sichergestellt. Eine zentrale Abwicklung in der Abteilung Finanzen hat den Vorteil, dass zwischen Vertrag- und Lohnmanagement keine unnötigen Schnittstellen vorhanden sind. Zudem kann eine zentrale Personaladministration wesentlich zu einer Professionalisierung sowie Standardisierung der Gemeinde Düringen als Arbeitgeber beitragen.

Lehrlingswesen

Zurzeit ist im Lehrlingswesen kein Handlungsbedarf erkannt. Wichtiger als eine optimale Abteilungsangliederung ist, dass das Lehrlingswesen von einer Person geleitet wird, welche dies mit Engagement und Motivation wahrnimmt und das Zusammenspiel mit den Lehrlingen sowie den Berufsbildnern einwandfrei funktioniert.

3.3 Qualitätssicherungssystem

3.3.1 IST-Analyse

Qualität und Nutzen

Ein Qualitätsmanagementsystem (QMS) wird mehrheitlich als sehr wichtiges Qualitätssicherungs- aber auch Führungsinstrument erachtet. Die Dokumentation von Prozessen wird grundsätzlich geschätzt. Das bestehende QMS der Gemeinde Düringen ist sehr umfangreich. Alle Mitarbeitenden haben grundsätzlich elektronischen Zugriff auf das QMS. Es wird sehr unterschiedlich, vielfach aber nur sehr punktuell benutzt (bspw. MAG-Formular, Unterschriftenregelungen, Personalliste, Richtlinien Geschenke, Kommunikationsinstrumente). Die Dokumentationen werden von allen Seiten als veraltet bezeichnet. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Pflege des QMS vom ehemaligen Gemeindegeschreiber in den letzten Jahren nicht priorisiert wurde und heute grundsätzlich nicht mehr lebt.

Zertifizierung und regionale Kooperation

Das Qualitätsmanagement sollte unabhängig von den anderen beiden Kooperationsgemeinden aktualisiert und weiterentwickelt werden. Aufgrund der unterschiedlichen Verwaltungsgrößen können wenig Synergien genutzt werden. Im Rahmen von unverbindlichen Erfahrungsaustauschtreffen kann eine Zusammenarbeit gepflegt werden. Interne Audits sollen weiterhin durchgeführt werden.

Eine Zertifizierung des QMS durch eine anerkannte externe Zertifizierungsstelle ist aus Sicht von BDO zu prüfen. Im Vordergrund steht für BDO in einem ersten Schritt jedoch der Aufbau eines bedürfnisgerechten QMS für Düdingen; eine aktive Benutzung soll dadurch sichergestellt werden.

Verantwortlichkeiten

Der Q-Beauftragte muss, wie seit kurzem festgelegt, der Gemeindeammann sein, die Q-Leitung soll zwingend vom Verwaltungsleiter wahrgenommen werden. Die Verantwortung, das QMS neu aufzugleisen liegt somit beim Gemeindeammann und dem Verwaltungsleiter. Zu klären gilt es, wer die relativ umfassende Überarbeitung des QMS in Angriff nehmen sollte. Es ist davon auszugehen, dass der hohe Initialaufwand intern nicht mit den bestehenden Ressourcen abgedeckt werden kann. Allenfalls können an die neu zu schaffende Stabsstelle des Verwaltungsleiters gewisse Aufgaben übertragen werden oder zumindest die spätere und nachhaltige Pflege des QMS (hängt jedoch von den Kompetenzen der neuen Person ab). Es ist festzuhalten, dass die Aktualisierung und Weiterentwicklung des QMS eine fachlich und methodisch sehr anspruchsvolle Tätigkeit ist und demzufolge zwingend von fachlich qualifizierten Personen ausgeführt werden muss. Die Fachleute in den Abteilungen müssen zudem unterstützend mitwirken.

4 Zusammenarbeit und Kommunikation

4.1 Interdisziplinäre Zusammenarbeit

4.1.1 IST-Analyse

Zusammenarbeit im Gemeinderat

Die Zusammenarbeit innerhalb des Gemeinderates wird mehrheitlich als gut erachtet. Das in den Legislaturzielen 2016 bis 2021 definierte Kollegialitätsprinzip funktioniert grundsätzlich einwandfrei. Innerhalb des Gemeinderates gibt es unterschiedliche Arbeitsherangehensweisen. Dies äussert sich insbesondere in der strategisch und operativen Aufgabentrennung sowie im Eingreifen in andere Ressortgebiete.

Als von betroffenen Gemeinderatsmitgliedern wertvolles Instrument zur Koordination von baurelevanten Themen, gilt der sogenannte Steuerungsausschuss. Mitglied in diesem Ausschuss sind die Verantwortlichen der Ressorts Verkehrswege, Kanalisationen, Raum- und Verkehrsplanung sowie Bauwesen, Energie, Liegenschaften, der Gemeindeammann und der Leiter Bauamt. Der Steuerungsausschuss verfügt über keine reglementarische Grundlage. Die Aufgaben und Kompetenzen sind nicht explizit definiert. Dies führt vor allem bei nichtbeteiligten Ressortvorstehenden zu Unklarheiten und Kritik.

Zusammenarbeit mit Generalrat

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass sich die Gemeinde Düdingen noch nicht in ein parlamentarisches System eingelebt hat. Das Rollenverständnis der einzelnen Gewalten ist bedingt vorhanden. Sowohl der Gemeinderat als auch die Generalräte sind sich unsicher über ihre Rolle und die vorhandenen parlamentarischen Instrumente. Kritisiert wird insbesondere, dass der Generalrat versucht, in den Kompetenzbereich des Gemeinderates einzugreifen und mitzuregieren. Dies bringt den Gemeinderat in eine Verteidigungshaltung und birgt die Gefahr, dass sich die Fronten zwischen der Legislative und der Exekutive verhärten könnten. Eine Schulung der Behördenmitglieder zu dieser Thematik hat bisher nicht stattgefunden.

Zusammenarbeit mit der Verwaltung

Die Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung und dem Gemeinderat wird grundsätzlich als positiv beurteilt. Auffallend ist, dass viele Verwaltungsmitarbeitende direkten Kontakt zu ihren Ressortvorstehenden haben beziehungsweise diese direkt auf die Verwaltungsangestellten. Die Vorgehensweise der Ressortvorstehenden ist jedoch sehr unterschiedlich: Teilweise werden feste Besprechungstermine (bspw. jour fix jede Woche) festgelegt, teilweise wird aber auch ohne fixe Termine die Verwaltung beansprucht (bspw. Ressort Kultur und Sport). Der weiterhin direkte und teilweise intensive Austausch zwischen Verwaltungsmitarbeitenden und den Ressortvorstehenden deutet auf eine Mischform in der strategischen und operativen Aufgabentrennung zwischen Gemeinderat und Verwaltung hin. Die Ressortvorstehenden, aber insbesondere auch der Gemeindeammann, zeigen ein grosses Engagement, über das operative Geschehen informiert zu sein und wo zwingend notwendig, auch einzugreifen. Zu beachten gilt, dass teilweise die Ressortvorstehenden durch den Zugriff auf einzelne Verwaltungsmitarbeitende die Linienvorgesetzten respektive Abteilungsleitende übergehen.

Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung

Die Zusammenarbeit sowohl innerhalb der Abteilungen als auch abteilungsübergreifend wird grundsätzlich als gut bezeichnet. Die Abteilungsleitende untereinander schätzen die Abteilungsleitersitzungen. Auch die Mittwochssitzungen mit der Gesamtverwaltung wird für einen Austausch genutzt und von den Mitarbeitenden sehr geschätzt. Die Finanzen bilden eine Drehscheibenfunktion, da sie sehr viele Schnittstellen zur Einwohnerkontrolle aber auch zum Bauamt haben (bspw. Rechnungsstellungen). Die Zusammenarbeit funktioniert gut. Aufgrund der Ressourcensituationen respektive einer Aufgabenverlagerung in der Verwaltung wurden jedoch unnötige Schnittstellen geschaffen (bspw. Administration Stützpunkt Feuerwehr in Finanzen anstatt Kanzlei).

4.1.2 SOLL-Definition

Zusammenarbeit im Gemeinderat

Die Ressortverantwortungen sollten von allen Gemeinderatsmitgliedern respektiert und die inhaltlichen Abgrenzungen eingehalten werden. Der Gemeinderat hat seine Absichten betreffend Informationsfluss nach aussen und nach innen gemeinsam festzulegen. Eine periodische Überprüfung hinsichtlich Einhaltung der gemeinsamen Absichten ist zu empfehlen.

Aufgrund mehrerer Ressorts im Bereich Bau und der thematischen Interdependenzen wird eine Steuergruppe als wertvoll erachtet. Zwingend müssen jedoch Aufgaben und Kompetenzen dieses Gremiums schriftlich definiert werden. BDO empfiehlt, dieses Gremium als reines Informationsinstrument zu nutzen und keine Entscheidungskompetenzen festzulegen.

Zusammenarbeit mit Generalrat

Im Sinne eines "Miteinanders", sollte eine Rollenklärung der Exekutive und der Legislative stattfinden. Dies könnte durch eine Schulung des Gemeinderates und Generalrates erzielt werden. Nebst den Rollen werden auch die zur Verfügung stehenden parlamentarischen Instrumente erläutert. Grundsätzlich empfiehlt sich, zu Beginn einer neuen Legislaturperiode, eine Grundlagenschulung des Gemeinderates und Generalrates.

Zusammenarbeit mit der Verwaltung

Die Zusammenarbeit zwischen Gemeinderat und Verwaltung ist im Rahmen des Verwaltungsführungsmodells zu regeln. BDO empfiehlt ein "Geschäftsleitermodell moderat", bei welchem die personelle Führung beim Verwaltungsleiter liegt, die operative und strategisch fachliche Führung bei den Ressortvorstehenden. Die Ressortvorstehenden haben somit noch immer einen direkten Zugriff auf die Verwaltung, jedoch muss dieser Austausch über die Abteilungsleitenden geregelt werden. BDO empfiehlt, einen wöchentlichen Jourfix zwischen dem Ressortverantwortlichen und dem Abteilungsleitenden einzuführen. Wo thematisch sinnvoll, können Bereichsleitende beigezogen werden (bspw. Strassen- und Tiefbauinspektorat oder öffentliche Sicherheit). Das Ziel dieser Massnahme ist, dass sowohl die Bereichsleitenden beziehungsweise ausführenden Mitarbeitenden, zwingend aber auch die Linienvorgesetzten über wichtige Entwicklungen informiert sind.

Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung

Unnötige Schnittstellen sollen eliminiert und klare Strukturen geschaffen werden. Die unterbreiteten Massnahmen im Verwaltungsaufbau sollen verhelfen, unnötige Schnittstellen innerhalb der Verwaltung aufzulösen. Im Weiteren sieht BDO keinen Handlungsbedarf hinsichtlich der interdisziplinären Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung.

4.2 Kommunikation

4.2.1 IST-Analyse

Kommunikationskonzept

Es besteht kein Kommunikationskonzept, wann, was, wem kommuniziert wird. Erste Entwürfe werden aktuell vom Gemeindeammann, dem Verwaltungsleiter sowie der stellvertretenden Gemeindeschreiberin erstellt.

Kommunikation innerhalb Gemeinderat

Die Kommunikation wird grundsätzlich als gut beurteilt. Der Informationsfluss innerhalb des Gemeinderates wird jedoch unterschiedlich gehandhabt: Teilweise wird sehr zurückhaltend informiert (oftmals auch mit Datenschutzgesetz begründet), manchmal hingegen sehr ausführlich (ohne Relevanz für alle). Die Gemeinderatssitzungen werden teils als etwas zu langatmig empfunden; die Diskussionen könnten durch eine straffere Sitzungsführung verkürzt werden.

Kommunikation in und innerhalb Verwaltung

Die Beschlüsse des Gemeinderates werden jeweils am Mittwoch nach der Sitzung durch den Verwaltungsleiter kommuniziert. Die relevanten Beschlüsse werden zudem in einer Excel-Liste festgehalten und an die Aussenstellen verschickt, insbesondere da die Werkhofmitarbeitenden und die Hauswarte nicht an dieser Sitzung teilnehmen. Von der Kernverwaltung wird die Mittwochsitzung sehr geschätzt. Die Mitarbeitenden sind prinzipiell der Ansicht, die für sie relevanten Informationen zu erhalten. Darüber hinaus findet einmal pro Woche eine Abteilungsleitersitzung statt. Diese beurteilen die Abteilungsleitenden ebenfalls als konstruktiv. Innerhalb der Abteilungen und Bereiche ist der Informationsfluss unterschiedlich. Teilweise werden Abteilungssitzungen durchgeführt (bspw. Kanzlei), teilweise wird schriftlich informiert (bspw. EWK) und teilweise werden regelmässig bilaterale Gespräche vereinbart (bspw. Leiterin Sozialamt und Gemeinwesen, Werkhofleiter und Strassen- und Tiefbauinspektor, Hauswarte und Liegenschaftsverwalter). Das Schulsekretariat hat als Aussenstelle keinen GEVER-Zugriff. Eine weitere Kommunikationsschwierigkeit besteht darin, dass die Jugendkommission sehr eng mit der Jugendarbeit direkt zusammenarbeitet. Die Leiterin des Sozialamts ist nicht vollständig informiert.

Kommunikation in Generalrat

Der Generalrat erhält die Informationen aus dem Gemeinderat über das Mitteilungsblatt beziehungsweise über die Internetseite, grundsätzlich somit gleichzeitig wie die restliche Bevölkerung. Lediglich die Botschaft erhält der Generalrat meistens früher, als diese auf die Homepage geladen wird. Gemäss Geschäftsreglement des GnR muss diese mindestens 14 Tage im Voraus versendet und auch veröffentlicht werden (zeitgleich). In den Generalratssitzungen wird über aktuelle und bevorstehende Projekte informiert. Der Generalrat würde eine aktivere Kommunikation und Information des Gemeinderates begrüßen. Der Gemeinderat ist mehrheitlich der Meinung, dass die aktuelle Kommunikation in den Generalrat ausreichend ist.

Kommunikation in Bevölkerung

Für die Bevölkerungskommunikation sind grundsätzlich der Gemeindeammann sowie der Gesamtgemeinderat verantwortlich. Unterstützt werden sie in der Kommunikation von der stellvertretenden Gemeindeschreiberin, welche die Informationen sorgfältig aufbereitet und deren Platzierung koordiniert.

Die Parteien und Gruppierungen werden zwei bis drei Mal pro Jahr über die "Düdingen Gespräche", an welchen alle Partei-/Fraktions-/Gruppierungspräsident/innen anwesend sind, einbezogen. Themen können sowohl von Parteien / Gruppierungen als auch vom Gemeinderat zur Diskussion gestellt werden. Das Ziel ist ein offener Austausch.

Aus der Bevölkerung wurde bisher keine konkrete Unzufriedenheit über die Behördenkommunikation geäußert. Das Mitteilungsblatt sowie der Internetauftritt scheinen genügend Informationen zu vermitteln. Die von Zeit zu Zeit organisierten Informationsabende werden ebenfalls geschätzt.

4.2.2 SOLL-Definition

Kommunikationskonzept

Das Kommunikationskonzept sollte zwingend so rasch als möglich erstellt werden. Bestandteile dieses Konzepts sollte die Kommunikation des Gemeinderates in die Verwaltung, den Generalrat, die Kommissionen des Generalrates sowie in die Bevölkerung und weiteren Interessensgruppen beinhalten. Zielführend wäre eine vorgängige Anspruchsgruppenanalyse der Gemeinde. Weiter sollten konkrete Geschäftsfälle, bei welchen die Bevölkerung oder einzelne Teile der Bevölkerung (bspw. bestimmte Quartiere) direkt informiert werden sollten, definiert werden.

Kommunikation innerhalb Gemeinderat

Zu prüfen ist, ob eine effizientere Sitzungsdurchführung im Gemeinderat erfolgen kann. Dies könnte einerseits durch eine konsequente elektronische Sitzungsvorbereitung mit vorgängigen reinen Informationstraktanden sowie mit einer strafferen Sitzungsführung erreicht werden. Reine Informationstraktanden sollen nicht noch einmal im Detail diskutiert oder erläutert werden, sondern können von den Mitgliedern entsprechend vorbereitet werden. Auch soll die Möglichkeit, Fragen vorgängig zu platzieren und abzuklären, inskünftig aktiver genutzt werden.

Kommunikation in und innerhalb Verwaltung

Die Kommunikation aus dem Gemeinderat in die Verwaltung sollte weiterhin über den Verwaltungsleiter anlässlich der Mittwochssitzung geschehen. Es empfiehlt sich, die Aussenstellen, insbesondere den Leiter Werkhof und den Koordinator Hauswarte auch an diese Sitzung einzuladen. Damit sie die weiteren Mitarbeitenden informieren können, sollen sie dennoch mit den schriftlichen Unterlagen bedient werden. Die Abteilungsleiter-sitzung soll im Sinne einer konstruktiven gemeinsamen Weiterentwicklung der Gemeindeverwaltung Düdingen beibehalten werden. Innerhalb der Verwaltung ist sicherzustellen, dass die Aussenstellen zu den für sie benötigten Informationen gelangen (bspw. Schulsekretariat mit GEVER-Zugriff). Dies kann auch durch regelmässige bilaterale Gespräche sichergestellt werden (bspw. Liegenschaftsverwalter mit Hauswarten, Strassen- und Tiefbauinspektor mit Leiter Werkhof). Mit den unterbreiteten organisationalen Veränderungen sollen Ressourcen für eine engere Führung geschaffen werden. Es ist zu prüfen, ob die Jugendkommission die Leiterin des Sozialamts stärker einbeziehen kann und dadurch der Informationsaustausch in Jugendfragen verbessert werden kann (bspw. Jour-Fix Kommission mit Leiterin Sozialamt und Jugendarbeit).

Kommunikation in Generalrat

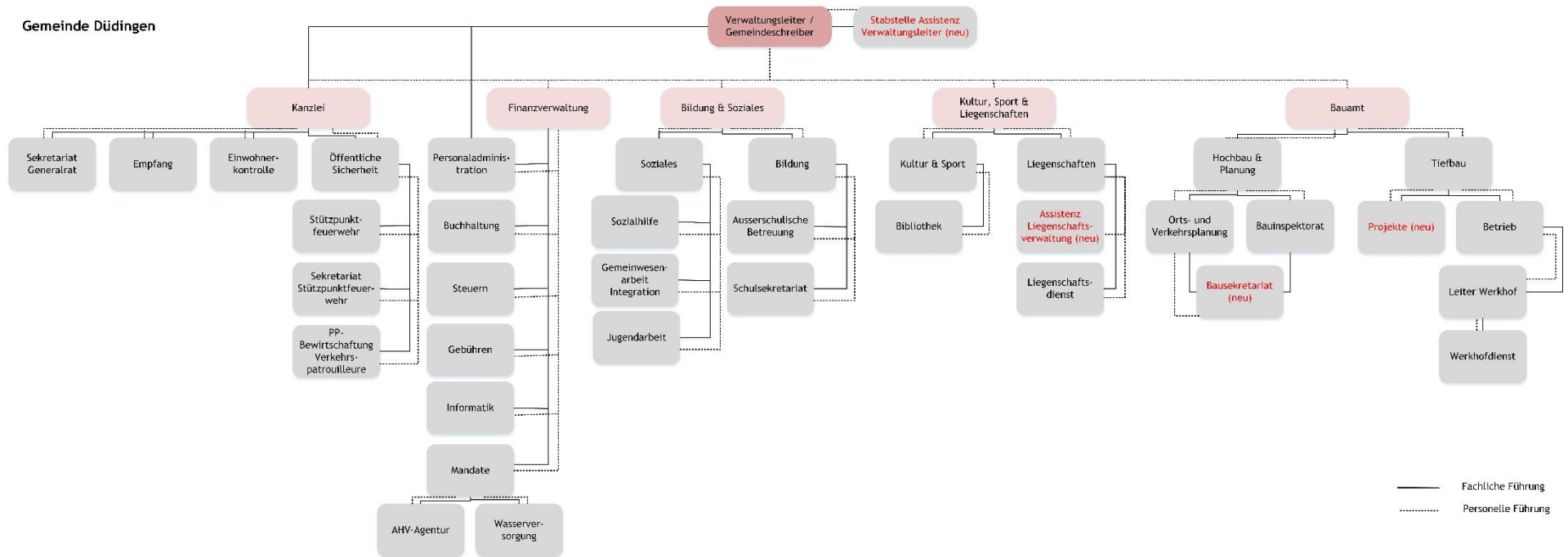
Hinsichtlich dem Generalrat empfiehlt es sich, die genauen Bedürfnisse besser abzuklären. Die Kommunikation über die Botschaft und das Mitteilungsblatt wird grundsätzlich

als nützlich erachtet. Bei wichtigen laufenden Gemeindeprojekten sollte die Kommunikation des Gemeinderates jedoch aktiver gelebt werden (bspw. mit Newsletter zwischen Generalratssitzungen).

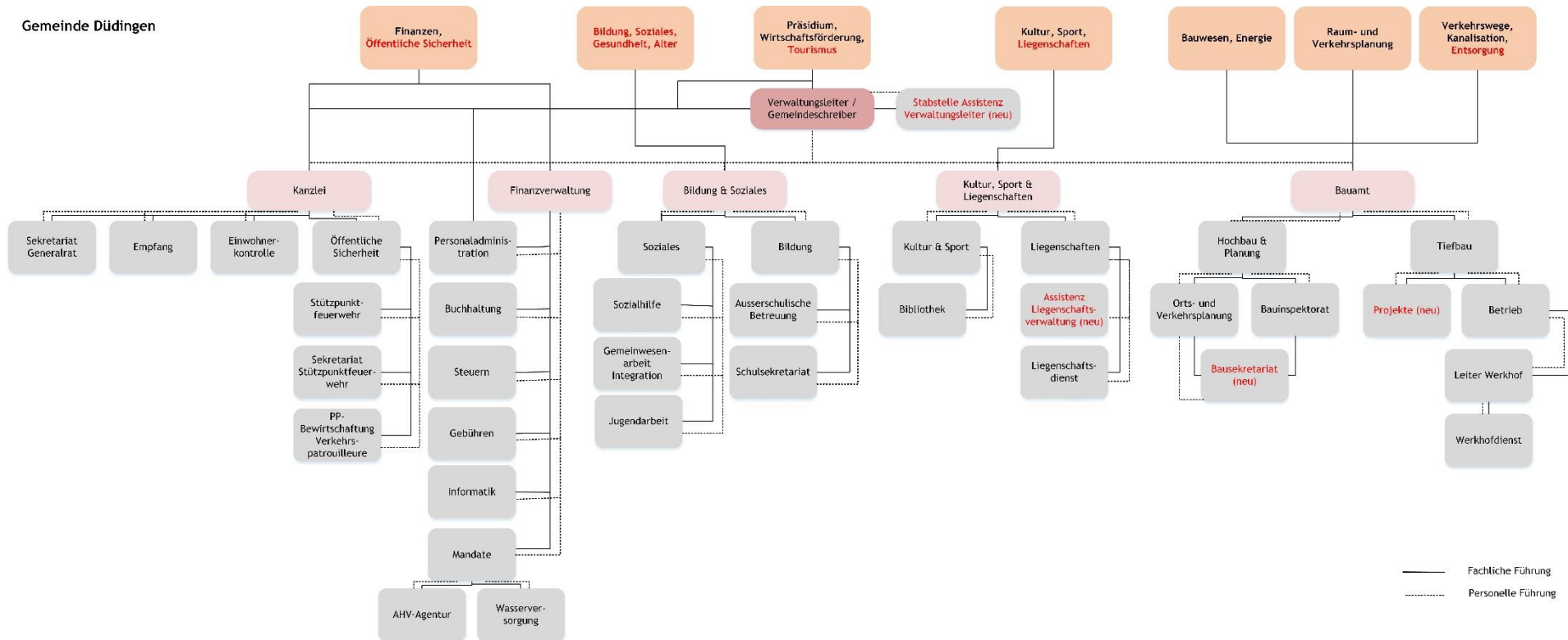
Kommunikation in Bevölkerung

In der Bevölkerungskommunikation - basierend auf den durchgeführten Datenerhebungen - ist kein Handlungsbedarf vorhanden. Eine Bevölkerungsbefragung wurde in dieser Analyse nicht durchgeführt.

A) Organigramm Verwaltung (Vorschlag BDO)



B) Organigramm Verwaltung / Behörden (Vorschlag BDO)



C) Konsolidierter Massnahmenplan (Vorschlag BDO)

Empfehlung BDO

* Kostenschätzung ohne interne Personalkosten und bei Lohnangaben (Brutt Jahresgehalt inkl. 13. ML gemäss Median BDO Gehaltsvergleich) exkl. Sozialversicherungsbeiträge Arbeitgeber

Nr.	Massnahme / Entscheid	Voraussetzung / Bedingung	Verantwortung / Kompetenz	Prioritätsstufe (1-3)	Zeitfenster	Kostenschätzung* (sofern möglich)
A	<u>Festlegung Anzahl Gemeinderatsmitglieder</u>					
A.1	Reduktion Gemeinderat, neu: 7er-Gemeinderat	G.1, G.3	Generalrat	Stufe 1	auf nächste Legislatur (2021-2026), aber mit Vorlauf Wahlen Entscheid 2019 notwendig	
A.2	Reduktion Gemeinderat; neu: 5er-Gemeinderat	G.3	Generalrat	-	auf nächste Legislatur (2021-2026), aber mit Vorlauf Wahlen Entscheid 2019 notwendig	
A.3	Beibehaltung 9er-Gemeinderat	-	Generalrat	-	auf nächste Legislatur (2021-2026), aber mit Vorlauf Wahlen Entscheid 2019 notwendig	
B	<u>Festlegung Ressorts</u>					
B.1	Zuteilung "Tourismus" zu "Präsidium, Wirtschaftsförderung"; neuer Ressortname "Präsidium, Wirtschaftsförderung, Tourismus"	-	Gemeinderat	Stufe 1	2019 / 2020	-
B.2	Zusammenlegung Ressort "Finanzen" und "Öffentliche Sicherheit"; neuer Ressortname "Finanzen, Öffentliche Sicherheit"	A.1	Gemeinderat	Stufe 1	2019 / 2020	-
B.3	Zusammenlegung Ressort "Bildung" und "Soziales, Gesundheit"; neuer Ressortname "Bildung, Soziales, Gesundheit"	A.1, A.2	Gemeinderat	Stufe 1	2019 / 2020	-
B.4	Umbenennung Ressort "Bildung, Soziales, Gesundheit" mit Ergänzung "Alter"; neuer Ressortname: "Bildung, Soziales, Gesundheit, Alter"	A.1, A.2	Gemeinderat	Stufe 1	2019 / 2020	-
B.5	Zuteilung "Entsorgung" zu Ressort "Verkehrswege, Kanalisation", neuer Ressortname "Verkehrswege, Kanalisation, Entsorgung"	-	Gemeinderat	Stufe 1	2019 / 2020	-

Nr.	Massnahme / Entscheid	Voraussetzung / Bedingung	Verantwortung / Kompetenz	Prioritätsstufe (1-3)	Zeitfenster	Kostenschätzung* (sofern möglich)
B.6	Zuteilung "Liegenschaften" zu Ressort "Kultur, Sport"; neuer Ressortname "Kultur, Sport, Liegenschaften"	A.1	Gemeinderat	Stufe 1	2019 / 2020	-
B.7	Beibehaltung Ressort "Bauwesen, Energie"	A.1, A.3	Gemeinderat	Stufe 1	2019 / 2020	-
B.8	Beibehaltung Ressort "Raum- und Verkehrsplanung"	A.1, A.3	Gemeinderat	Stufe 1	2019 / 2020	-
B.9	Zuteilung Ressort "Kultur, Sport" zu "Präsidium, Wirtschaftsförderung, Tourismus", neuer Ressortname: "Präsidium, Wirtschaftsförderung, Kultur, Sport, Tourismus".	A.2	Gemeinderat	-	2019 / 2020	-
B.10	Zuteilung "Liegenschaften" zu Ressort "Finanzen, Öffentliche Sicherheit"; neuer Ressortname: "Liegenschaften, Finanzen, Öffentliche Sicherheit"	A.2	Gemeinderat	-	2019 / 2020	-
B.11	Zusammenlegung Ressort "Bauwesen, Energie" und "Raum- und Verkehrsplanung"; neuer Ressortname: "Bauwesen, Energie, Raum- und Verkehrsplanung".	A.2	Gemeinderat	-	2019 / 2020	-
B.12	Umbenennung Ressort "Soziales, Gesundheit" mit Ergänzung "Alter"; neuer Ressortname: "Soziales, Gesundheit, Alter".	A.3	Gemeinderat	-	2019 / 2020	-
B.14	Erstellung Pflichtenhefte je Ressort (Verantwortung, Aufgaben, Pflichten)	-	Gemeinderat	Stufe 2	2019 / 2020	Sofern externer Auftrag: Aufwand von ca. CHF 7'000
B.15	Überarbeitung Behördenorganigramm	-	Verwaltungsleiter	Stufe 2	2019 / 2020	-
C	<u>Festlegung Entschädigungsart</u>					
C.1	Festanstellung Gemeinderatsmitglieder	A.1, A.2	Generalrat	Stufe 1	auf nächste Legislatur (2021-2026), aber mit Vorlauf Wahlen Entscheid 2019 notwendig	Abhängig von Entscheid Einsparung / Mehrausgaben
C.2	Ausarbeitung Anstellungsbedingungen Gemeinderatsmitglieder	A.1, A.2	Generalrat	Stufe 1	2019 / 2020	Sofern externer Auftrag: Aufwand von ca. CHF 4'000
C.3	Ausarbeitung Verträge Gemeinderatsmitglieder	A.1, A.2	Verwaltungsleiter	Stufe 2	2019 / 2020	Sofern externer Auftrag: Aufwand von ca. CHF 5'000
C.4	Anpassung der Jahresentschädigungen Gemeinderäte	-	Generalrat	-	2019 / 2020	Abhängig von Entscheid Einsparung / Mehrausgaben

Nr.	Massnahme / Entscheid	Voraussetzung / Bedingung	Verantwortung / Kompetenz	Prioritätsstufe (1-3)	Zeitfenster	Kostenschätzung* (sofern möglich)
D	<u>Festlegung Pensen</u>					
D.1	Erhöhung Pensum Gemeindepräsidium	-	Generalrat	Stufe 1	auf nächste Legislatur (2021-2026), aber mit Vorlauf Wahlen Entscheid 2019 notwendig	Abhängig von Entscheid, tendenziell Mehrausgaben
D.2	Festlegung Pensum Gemeinderatsmitglieder	A.1, A.2, C.1	Generalrat	Stufe 1	auf nächste Legislatur (2021-2026), aber mit Vorlauf Wahlen Entscheid 2019 notwendig	Abhängig von Entscheid, tendenziell Mehrausgaben
D.3	Einführung Jokerpensum Gemeinderat	A.1, A.2, C.1	Generalrat	Stufe 1	auf nächste Legislatur (2021-2026), aber mit Vorlauf Wahlen Entscheid 2019 notwendig	Abhängig von Entscheid, tendenziell Mehrausgaben
D.4	Anpassungen Entschädigungsprozesse	C.1	Verwaltungsleiter	Stufe 2	2019 / 2020	-
D.5	Rapportierung Zeitbelastung je Ressort und je Aufgabengebiet (für eine erste Standortbestimmung)	-	Gemeinderat	Stufe 2	ab 2019	-
E	<u>Festlegung Verwaltungsaufbau</u>					
E.1	Verwaltungsaufbau mit fünf Abteilungen; Einführung neue Abteilung "Kultur, Sport, Liegenschaften"	(B.6)	Gemeinderat	Stufe 1	2019 / 2020	Abhängig von Entscheid, tendenziell Mehrausgaben für Leitungsfunktion
E.2	Zusammenlegung "Bildung" und "Soziales"; neuer Abteilungsname "Bildung und Soziales"	(B.3)	Gemeinderat	Stufe 1	2019 / 2020	-
E.3	Beibehaltung Verwaltungsaufbau mit vier Abteilungen	-	Gemeinderat	-	-	-
E.4	Trennung zwischen "EWK" und "öffentliche Sicherheit"; Abteilung Kanzlei	-	Verwaltungsleiter	Stufe 1	2019 / 2020	-
E.5	Angliederung "Sekretariat Stützpunkt Feuerwehr"; Abteilung Kanzlei	-	Verwaltungsleiter	Stufe 1	2019 / 2020	-
E.6	Angliederung "Sekretariat Generalrat"; Abteilung Kanzlei	-	Verwaltungsleiter	Stufe 1	2019 / 2020	-

Nr.	Massnahme / Entscheid	Voraussetzung / Bedingung	Verantwortung / Kompetenz	Prioritätsstufe (1-3)	Zeitfenster	Kostenschätzung* (sofern möglich)
E.7	Zentralisierung Personaladministration; Abteilung Finanzen	-	Verwaltungsleiter	Stufe 1	2019 / 2020	-
E.8	Angliederung "Ausserschulische Betreuung"; Abteilung Bildung und Soziales	(B.3), E.2	Verwaltungsleiter	Stufe 1	2019 / 2020	-
E.9	Angliederung "Schulsekretariat"; Abteilung Bildung und Soziales	(B.3), E.2	Verwaltungsleiter	Stufe 1	2019 / 2020	-
E.10	Angliederung "Kultur"; Abteilung Kultur, Sport und Liegenschaften	(B.6), E.1	Verwaltungsleiter	Stufe 1	2019 / 2020	-
E.11	Angliederung "Bibliothek"; Abteilung Kultur, Sport und Liegenschaften	(B.6), E.1	Verwaltungsleiter	Stufe 1	2019 / 2020	-
E.12	Angliederung "Liegenschaftsverwaltung"; Abteilung Kultur, Sport und Liegenschaften	(B.6), E.1	Verwaltungsleiter	Stufe 1	2019 / 2020	-
E.13	Trennung zwischen "Hochbau und Planung" und "Tiefbau"; Abteilung Bau	-	Verwaltungsleiter	Stufe 1	2019 / 2020	-
E.14	Ausarbeitung Pflichtenhefte angepasster Funktionen (Verantwortung, Aufgaben, Pflichten)	-	Verwaltungsleiter	Stufe 2	2019 / 2020	Sofern externer Auftrag: Aufwand von ca. CHF 10'000
E.15	Überarbeitung Verwaltungsorganigramm	-	Verwaltungsleiter	Stufe 2	2019 / 2020	-
E.16	Ausarbeitung Kompetenzmatrix	-	Gemeinderat	Stufe 2	2019 / 2020	Sofern externer Auftrag: Aufwand von ca. CHF 10'000
F	<u>Festlegung Verwaltungsressourcen</u>					
F.1	Ausbau Verwaltungsressourcen	-	Generalrat	Stufe 1	2019 / 2020	Mehraufwand, abhängig vom Ausmass des Ressourcenausbau
F.2	Beibehaltung Verwaltungsressourcen	-	Generalrat	-	-	-

Nr.	Massnahme / Entscheid	Voraussetzung / Bedingung	Verantwortung / Kompetenz	Prioritätsstufe (1-3)	Zeitfenster	Kostenschätzung* (sofern möglich)
F.3	Zusätzliche Ressource in der Verwaltung: Stabsstelle Assistenz Verwaltungsleiter	(E.7), F.1	Generalrat	Stufe 1	2019 / 2020	Mehraufwand von ca. CHF 80'000 - 100'000 (80 - 100 % von 100'000 gemäss BDO GHV - Verwaltungsassistent)
F.4	Feste Zuteilung der heute bestehenden Sekretariatsressourcen im Bausekretariat	-	Verwaltungsleiter	Stufe 1	2019 / 2020	-
F.5	Zusätzliche Ressource in der Verwaltung: Bausekretariatsstelle	F.1	Generalrat	Stufe 1	2019 / 2020	Mehraufwand von ca. CHF 48'600 - 64'800 (60 - 80 % von 81'000 gemäss BDO GHV - Verwaltungsangestellter)
F.6	Zusätzliche Ressource in der Verwaltung: Projektleiterstelle im Strassen- und Tiefbauinspektorat	F.1	Generalrat	Stufe 1	2019 / 2020	Mehraufwand von ca. CHF 65'340 - 87'120 (60 - 80 % von 108'900 gemäss BDO GHV - Technisch-wissensch. Angestellter)
F.7	Zusätzliche Ressource in der Verwaltung: Assistenzstelle Liegenschaftsverwalter	F.1	Generalrat	Stufe 1	2019 / 2020	Mehraufwand von ca. CHF 40'000 - 60'000 (40 - 60 % von 100'000 gemäss BDO GHV - Verwaltungsassistent)
F.8	Ausarbeitung Pflichtenhefte neuer Funktionen (Verantwortung, Aufgaben, Pflichten)	F.1	Gemeinderat	Stufe 2	2019 / 2020	Sofern externer Auftrag: Aufwand von ca. CHF 5'000
F.9	Ergänzung Verwaltungsorganigramm	F.1	Verwaltungsleiter	Stufe 2	2019 / 2020	-
F.10	Ergänzung Kompetenzmatrix	F.1	Gemeinderat	Stufe 2	2019 / 2020	Sofern externer Auftrag: Aufwand von ca. CHF 3'000 zusätzlich zu E.16
F.11	Festlegung Löhne / Ausarbeitung Verträge	F.1	Generalrat / Gemeinderat	Stufe 2	2019 / 2020	Sofern externer Auftrag: Aufwand von ca. CHF 7'000

Nr.	Massnahme / Entscheid	Voraussetzung / Bedingung	Verantwortung / Kompetenz	Prioritätsstufe (1-3)	Zeitfenster	Kostenschätzung* (sofern möglich)
G	<u>Festlegung Verwaltungsführung</u>					
G.1	Geschäftsleitermodell moderat (Personelle Führung durch Verwaltungsleiter, operative und strategische fachliche Führung durch Ressortvorstehende)	A.1, A.3	Gemeinderat	Stufe 1	2019 / 2020	-
G.2	Ausarbeitung Kompetenzmatrix Geschäftsleitermodell moderat	G.1, A.1, A.3	Gemeinderat	Stufe 1	2019 / 2020	Sofern externer Auftrag: Aufwand von ca. CHF 5'000 zusätzlich zu E.16
G.3	Geschäftsleitermodell (Personelle Führung sowie operativ fachliche Führung durch Verwaltungsleiter, strategisch fachliche Führung durch Ressortvorstehende)	A.2	Gemeinderat	-	2019 / 2020	-
G.4	Ausarbeitung Kompetenzmatrix Geschäftsleitermodell	G.3, A.2	Gemeinderat	-	2019 / 2020	Sofern externer Auftrag: Aufwand von ca. CHF 5'000 zusätzlich zu E.16
G.5	Schulung von Gemeinderat und Verwaltungskader, Einführung Geschäftsleitermodell	-	Gemeinderat	Stufe 2	2019 / 2020	Sofern externer Auftrag: Aufwand von ca. CHF 10'000 (Schulung & Begleitung)
G.6	Überarbeitung konsolidiertes Organigramm (Behörden und Verwaltung)	-	Gemeinderat	Stufe 2	2019 / 2020	-
H	<u>Personalführung</u>					
H.1	Ausarbeitung Kompetenzmatrix Personalführung	-	Gemeinderat	Stufe 1	2019 / 2020	Sofern externer Auftrag: Aufwand von ca. CHF 3'000 zusätzlich zu E.16
H.2	Überprüfung Lohnmanagement und Mitarbeiterförderung	-	Verwaltungsleiter	Stufe 2	2019 / 2020	Sofern externer Auftrag: Mehraufwand, abhängig vom Ausmass der Überprüfung
H.3	Flexibilisierung des Lohnsystems	H.2	Gemeinderat	Stufe 3	2019 / 2020	Mehraufwand, abhängig von der Überprüfung (H.2)
H.4	Überarbeitung und Aktualisierung der Funktionslandschaft	-	Verwaltungsleiter	Stufe 2	2019 / 2020	Sofern externer Auftrag: Aufwand von ca. CHF 6'000
H.5	Prüfung und Überarbeitung Verwaltungsmitarbeiterlöhne	-	Gemeinderat	Stufe 1	2019 / 2020	Sofern externer Auftrag: Aufwand von ca. CHF 12'000

Nr.	Massnahme / Entscheid	Voraussetzung / Bedingung	Verantwortung / Kompetenz	Prioritätsstufe (1-3)	Zeitfenster	Kostenschätzung* (sofern möglich)
H.6	Aktualisierung der Personalführungsdokumente im QMS	-	Verwaltungsleiter	Stufe 1	2019 / 2020	-
H.7	Weiterentwicklung Unterstützungstools (Prozessdokumentation, Vorlagen, Standards)	-	Verwaltungsleiter	Stufe 2	2019 / 2020	-
H.8	Prüfung Arbeitszeiterfassungssystem	-	Gemeinderat	Stufe 2	2019 / 2020	-
H.9	Überarbeitung Pflichtenheft zentrale Personaladministration	E.7	Verwaltungsleiter	Stufe 1	2019 / 2020	Sofern externer Auftrag: Aufwand von ca. CHF 1'000
I	<u>Qualitätssicherungssystem</u>					
I.1	Implementierung neues Ablagesystem	-	Verwaltungsleiter	Stufe 2	2019 / 2020	-
I.2	Priorisierung und Aktualisierung der nützlichen Dokumentationen	-	Verwaltungsleiter	Stufe 2	2019 / 2020	-
I.3	Weiterentwicklung der Dokumentationen	-	Verwaltungsleiter	Stufe 2	2019 / 2020	-
I.4	Prüfung einer Zertifizierung	-	Gemeinderat	Stufe 3	2019 / 2020	-
J	<u>Zusammenarbeit</u>					
J.1	Ausarbeitung / Verabschiedung Absichtserklärung Informationsfluss aus Ressorts (allenfalls Reporting)	-	Gemeinderat	Stufe 2	2019 / 2020	-
J.2	Einsetzen der "Steuergruppe Bau" als Informationsgremium (Leiter Bauamt mit baunahen Ressortverantwortlichen)	-	Gemeinderat	Stufe 2	2019 / 2020	-
J.3	Schulung Legislative und Exekutive (Aufgaben, Pflichten, Erwartungen etc.)	-	Generalrat / Gemeinderat	Stufe 2	2019	Sofern externer Auftrag: Aufwand von ca. CHF 5'000
J.4	Institutionalisierung einer Grundschulung für Behördenmitglieder	-	Generalrat / Gemeinderat	Stufe 3	zu Beginn einer neuen Legislatur	Sofern externer Auftrag: Aufwand von ca. CHF 5'000
J.5	Jour-fix zwischen Ressortverantwortlichen und Abteilungsleiter (wo sinnvoll zusätzlich Bereichsleitende)	G.1	Gemeinderat	Stufe 1	2019	-

Nr.	Massnahme / Entscheid	Voraussetzung / Bedingung	Verantwortung / Kompetenz	Prioritätsstufe (1-3)	Zeitfenster	Kostenschätzung* (sofern möglich)
K	<u>Kommunikation</u>					
K.1	Anspruchsgruppenanalyse (Einfluss & Bedürfnisse)	-	Verwaltungsleiter	Stufe 2	2019	-
K.2	Finalisierung Kommunikationskonzept Gemeinde Düdingen	-	Gemeinderat	Stufe 1	2019	-
K.3	Integration der Aussenstellen (Leiter / Koordinator) in die Mittwochssitzung	-	Verwaltungsleiter	Stufe 1	2018	-