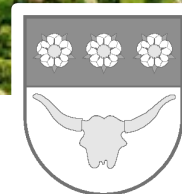


Bericht Spezialkommission

Gemeinde Düdingen



Stand 2. Dezember 2018

Version 4.0



Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage.....	3
2	Anzahl Gemeinderäte	4
2.1	5er-Modell:.....	4
2.2	7er-Modell:.....	5
2.3	9er-Modell:.....	5
2.4	Zusammenfassung.....	6
3	Entschädigung der Gemeinderäte.....	7
4	Ressourcen der Verwaltung	8
5	Zusammenfassung	8
6	Empfehlung.....	9



1 Ausgangslage

Die Generalräte André Schneuwly und Thomas Meyer und 27 Mitunterzeichnende haben eine Motion eingereicht. Sie wurde am 9. Oktober 2017 einstimmig überwiesen. Die Motion stellt folgendes Begehren:

Die Gemeindeorganisation von Düdingen wird auf der Behörden- wie auf der Verwaltungsebene durch eine externe Beratungsfirma analysiert mit folgendem Auftrag:

- Aufnahme des IST-Zustandes: Stärken und Schwächen der Organisation
- Überprüfung und Beurteilung der heutigen Organisation nach den Kriterien: Professionalität, Führung, Personal- und Konfliktmanagement, Effizienz, Effektivität und Mitarbeiterzufriedenheit
- Formulierung eines SOLL-Zustandes
- Erstellen eines Berichtes mit den entsprechenden Massnahmen zur Verbesserung der Schwachstellen

Der Gemeinderat wird beauftragt, diese Analyse einzuleiten und dem Generalrat Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten. Dazu setzt der Gemeinderat eine Spezialkommission ein und bindet zusätzlich den Generalrat ein. Der Gemeinderat liess in der Folge ein Pflichtenheft ausarbeiten und erteilte der BDO den Auftrag, eine Gemeindeanalyse zu erstellen. Die Analyse hat verschiedene Massnahmen ergeben, welche in der Kompetenz des Generalrates bzw. des Gemeinderates liegen. Insbesondere die Massnahmen zur Organisation der Verwaltung liegen in der Kompetenz des Gemeinderates. Der Generalrat hat über folgende drei Vorschläge der BDO, auf Antrag des Gemeinderates, zu befinden:

- *Reduktion der Anzahl Gemeinderäte von 9 auf 7 Mitglieder*
- *Anpassung der Entschädigung / Anstellung der Gemeinderäte mit Teilzeitpensen*
- *Erhöhung des Stellenplanes der Verwaltung*

Der Gemeinderat hat beschlossen, die politische Diskussion vertieft im Rahmen einer Spezialkommission zu führen. Die Anzahl der Mitglieder des Gemeinderates betrifft den Gemeinderat selbst, daher ist es sinnvoll, diese Diskussion auch in einem anderen Gremium intensiv zu führen. Die Spezialkommission setzt sich aus Vertreterinnen und Vertreter aller politischer Gruppierungen der Gemeinde zusammen. Namentlich gehören ihr an:

Mitglieder der Spezialkommission:

- Baeriswyl Bruno (CSP)
- Fasel Erich (DUD)
- Haymoz Olive (JLD)
- Krummen Hansueli (FWD)
- Lenherr Sara (CVP)
- Schaller Patrik (FDP)
- Schneuwly Patrick (SP)
- Zurkinden Michael (SVP)

Die Protokollführung liegt bei Ramona Krattinger, die Moderation erfolgt durch Martin Hitz, AWB Comunova AG.

Der nachfolgende Bericht ist nach den drei Kernthemen (Anzahl Gemeinderäte, Entschädigung der Gemeinderäte und Ressourcen der Verwaltung) gegliedert und formuliert abschliessend eine Empfehlung an den Gemeinderat.



2 Anzahl Gemeinderäte

Die Spezialkommission diskutiert die Anzahl der Mitglieder des Gemeinderates. Diese Thematik ist die Kernfrage, welche unter anderem auch Auswirkungen auf die Regelung der Entschädigung der Gemeinderats-Mitglieder und die Ressourcen der Verwaltung hat.

Im Bericht der BDO wurde der Fokus auf einen Gemeinderat mit 7 Mitglieder gelegt - die Lösung mit 5 Gemeinderats-Mitgliedern wurde nicht näher analysiert, da diese Lösung gemäss Einschätzung der BDO nicht mehrheitsfähig ist. Die Spezialkommission hat diese Lösung dennoch aufgenommen und diskutiert.

Nachfolgend erfolgt eine Bewertung der drei Modelle aus Sicht der Spezialkommission. Sie bildet die Gedanken und Überlegungen der Spezialkommission ab. Verschiedene Argumente sind sowohl positiv, als auch negativ – eine eindeutige Zuordnung ist oftmals schwierig. Ebenso wurde bei der vorgenommenen Bewertung die Kostenfolge ausgeblendet. Die aufgelisteten Argumente sind nicht abschliessend.

2.1 5er-Modell:

5er - Modell	
Positiv	Negativ
<p>Gruppendynamik:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Übersichtlicher - Einfachere Führung - Zunahme der globalen Denkweise - Verständnis über verschiedene Ressorts hinaus (ev. Kosteneinsparungspotenzial) <p>Arbeit / Mandat:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Besseres Anstellungspensum (z.B. je 50%) - Professioneller durch höheres Pensum - Möglichkeit zur Annahme einer Nebenbeschäftigung <p>Verwaltung:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Einfachere Zusammenarbeit - Muss autonom funktionieren - Grössere Anpassung der Verwaltung notwendig <p>Allgemeines:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Benötigt weniger Personen (Suche wird einfacher) - Veränderung gibt Aufbruchsstimmung / Quantensprung 	<p>Gruppendynamik:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fachkompetenz muss bei allen vorhanden sein (bzw. Weiterbildung nötig) - Wenige Personen für Entscheidungsfindung bei Krankheit/Ferien - Politische Parteien sind nicht mehr vertreten - Verantwortung & Druck auf Einzelnen steigt - Machtkonzentration - Vielfalt der Inputs ist kleiner <p>Finanzen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Finanzierbarkeit? - Höhere Kosten? <p>Bevölkerung:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Starker Wechsel von 9 auf 5 Gemeinderäte <p>Allgemeines:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kandidatensuche eventuell schwieriger (mehr Anforderungen)



2.2 7er-Modell:

7er - Modell	
Positiv	Negativ
<p>Gruppendynamik:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Einfacherer Kommunikationsweg - Einfachere Führung für leitende Person - Besserer Wissenstransfer - Straffere Organisation möglich - Schnellere Entscheidungsfindung - Kleineres Wissensgefälle zwischen Gemeinderat und Präsident <p>Verwaltung:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Weniger Schnittstellen - Nutzung von Synergien - Mehr Belastung für Verwaltung und zuständigen Ressortchef - Anpassung der Verwaltung notwendig <p>Allgemeines:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Benötigt weniger Personen (Suche wird einfacher) 	<p>Gruppendynamik:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fachkompetenz muss bei den meisten vorhanden sein (bzw. Weiterbildung) - Vielfalt der Inputs ist kleiner - Verantwortung & Druck auf Einzelnen steigt <p>Finanzen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Höhere Kosten? <p>Bevölkerung:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Chancen für kleinere Parteien? - Weniger breite politische Abstützung <p>Allgemeines:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wirtschaftstauglichkeit unklar

2.3 9er-Modell:

9er - Modell	
Positiv	Negativ
<p>Gruppendynamik:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Einfacherer Ausgleich zwischen stärkeren und schwächeren Mitglieder - Zwingend: Ressort-Neuverteilung - Konsens breiter abgestützt - Kleinere Belastung von einzelnen Mitgliedern <p>Bevölkerung:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Breitere Abbildung der politischen Realität - Bessere Vertretung durch Bevölkerung <p>Allgemeines:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verankert & bewährt? - Kontinuität besser sichergestellt - Vereinfachte Suche durch kleinere Belastung - Mut zur Veränderung fehlt 	<p>Gruppendynamik:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Schwerfällige Entscheidungsfindungsprozesse - Schwierig eine befriedigende Ressortverteilung zu finden - Konsensfindung ist anspruchsvoll - Schwerfällig - Verlangt viele Ressourcen von Gemeinderat <p>Arbeit:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mandat zu klein für Professionalisierung <p>Verwaltung:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mehrere Ansprechpartner kann zu Unklarheiten führen - Zu viele Schnittstellen - Verlangt viele Ressourcen von Verwaltung



2.4 Zusammenfassung

Die Spezialkommission hat sich auf eine der neuen Regelungen konzentriert. Die heutige Lösung mit 9 Ratsmitgliedern wurde als nicht mehr zeitgemäss und zu umständlich eingeschätzt. Sie bietet keine gute Grundlage für eine Professionalisierung der Gemeindeführung, wie dies mit der Analyse ausgelöst wurde und nun angestrebt wird. Die Spezialkommission bedauert, dass die BDO in ihrer Analyse das 5er-Modell nicht weiter verfolgt hat.

Unbestritten, ist, dass die Ratsgrösse einen direkten Einfluss auf die Verwaltung hat: Organisation und Struktur der Verwaltung muss sich dem Rats-Modell anpassen. Für die Spezialkommission ist es wichtig, dass die Schnitt- und Ansprechstellen zwischen Gemeinderat und Verwaltung geklärt und transparent sind. Die heutige Lösung, mit bis zu vier Gemeinderäten vis-à-vis eines Abteilungsleitenden, ist unbedingt zu vermeiden.

In diesem Sinne wird festgestellt, dass ein Wechsel auf ein 5er-Gremium ein zu radikaler Weg ist. Er löst viele Veränderungen im Ratsbetrieb und somit in der Verwaltung aus – würde aber auch die Chance eines «Neuanfangs» bieten. Der Wechsel zum 7er-Gremium ist ein massvoller Schritt, welcher die Veränderungen besser verträglich und weniger einschneidend ausgestaltet.

Ein wichtiger Aspekt ist die Vereinbarkeit der Teilstellen als Gemeinderat mit dem Berufsleben: Die Aufgaben des Gemeinderates bedingen einerseits Flexibilität bei der Arbeitszeitgestaltung (Sitzungen auch tagsüber, Zugang zu E-Mail, Telefongespräche, etc.) und andererseits wird das Pensum von 35% als «schwierig» eingeschätzt. Teilzeitanstellungen sind gemäss der Einschätzung der Spezialkommission eher im kleinen Pensum (20 bis 25%) oder in Halbtages-Pensen (50%) auf dem Markt zu finden. Stellenangebote in anderen Pensen sind nur in wenigen Berufsbereichen (beispielsweise Gesundheit, Bildung) möglich.

In einem Gemeinderats-Pensum von 35% ist auch ein Anteil Freiwilligenarbeit enthalten. Unter dieser Optik kann ein künftiger Gemeinderat auch mit einem höherem Pensum als 65% arbeiten, sofern der Arbeitgeber zustimmt. Für Nichterwerbstätige ist eine Anstellung (anstelle der heutigen Entschädigung) attraktiv. Damit können Rahmenbedingungen wie beispielsweise Sozialversicherungen etc. wie bei einer ordentlichen Anstellung geregelt werden.



3 Entschädigung der Gemeinderäte

Im Analysebericht schlägt die BDO eine Teilzeit-Anstellung der Gemeinderäte mit einem 35%-Pensum vor. Zudem ist ein «Joker-Pensum» von 10% vorgesehen, welches für 4 Jahre dem arbeitsintensivsten Ressort zugeteilt wird.

Im Zusammenhang mit der Diskussion der Anzahl Ratsmitglieder hat die Spezialkommission auch die Pensumsfrage besprochen. Dabei wurden folgende Argumente eingebracht:

- Der Arbeitsmarkt bietet nach Einschätzung der Spezialkommission nur wenige 60% Pensum an. Das Pensum ist für eine Kaderstellung zu niedrig. Erfahrungen zeigen, dass vor allem 80% / 90% Pensum oder dann aber 50% Pensum angeboten werden. Auch mit einem 60%-Pensum braucht ein Gemeinderat flexible Arbeitsbedingungen – was im Arbeitsalltag schwierig umsetzbar ist.
- Das Joker-Pensum ist grundsätzlich ein sinnvoller Ansatz, aber in der Praxis schwierig umsetzbar. Ein zusätzliches Pensum bedingt eine Anpassung der Anstellung und ist somit wenig flexibel. Die Belastung auf die Gemeinderäte kann sich im Laufe der Amtsperiode aber mehrmals ändern: mit Projekten, anspruchsvollen Geschäften, Stellvertretungen wegen Krankheit, etc. Dementsprechend würde es mehr Sinn machen, wenn anstelle eines Pensums eine Summe festgelegt wird, welche der Gemeinderat je nach Belastung unter den Ratsmitgliedern aufteilen kann. Damit ist eine grösstmögliche Flexibilität sichergestellt und es kann zeitnah auf Belastungsspitzen reagiert werden.
- Bei der Bemessung der Entschädigung sollte mindestens vom Lohn eines Abteilungsleitenden (höchste Einstufung) ausgegangen werden. Die Spezialkommission kann sich vorstellen, dass dem Syndic eine verhältnismässig höher Entschädigung ausgerichtet wird. Die Entschädigung wird pro Amtsperiode festgelegt (ausgenommen Ausrichtung der Teuerung).
- Für die Entschädigung der Gemeinderäte sollte ein separates Reglement erlassen werden, in welchem auch die Rahmenbedingungen von Sitzungsgeld, Spesen, ein klarer Beschrieb, was in der Entschädigung enthalten ist, etc. geregelt werden. Zudem gehören auch die klaren Rahmenbedingungen bezüglich der Sozialversicherungen (AHV, Pensionskasse, Krankentaggeld, etc.) dazu. Diese Regelungen sollten denjenigen des Personals entsprechen.
- Die Erstellung von Pflichtenheften ist grundsätzlich sinnvoll, kann jedoch erst nach der Ressortverteilung erfolgen und muss bei Veränderungen in den Ressort jeweils angepasst werden. Ein Pflichtenheft wird jedoch als ausgezeichnete Grundlagen eingeschätzt.
- Die Pensenvorschläge im BDO-Bericht werden grundsätzlich als angemessen eingeschätzt (Gemeindeammann 80% und Gemeinderäte 35%). Die Frage ist, ob für den Vizeammann nicht mehr Pensum als für die übrigen Gemeinderäte notwendig wäre.



4 Ressourcen der Verwaltung

Die Organisation des Gemeinderates hat einen direkten Einfluss auf die Organisation der Verwaltung. Der Gemeinderat braucht Ressourcen der Verwaltung:

- Sicherstellung der operativen Aufgaben
- Unterstützung bei der strategischen Arbeit

Dementsprechend muss die Verwaltung modern und angepasst organisiert werden. Die Gemeinderäte brauchen klar definierte Ansprechstellen bzw. –personen in der Verwaltung. Von Vorteil ist, wenn die gleiche Stelle in der Verwaltung nicht mehr als ein bis zwei Ratsmitglieder «betreut». Das von der BDO vorgeschlagene Organigramm bildet dies nicht ideal ab. Aus Sicht der Spezialkommission muss der Gemeinderat überprüfen, ob die Empfehlung mit der Anzahl der Abteilungen und der Zuordnung zu den Gemeinderäten passt.

Die zusätzlichen Ressourcen werden als ziemlich «baulastig» eingeschätzt. Auch wenn dieser Bereich klar ausgewiesene Bedürfnisse für zusätzliche Pensen hat, gibt es auch andere Bereiche in der Verwaltung, welche zusätzlicher Ressourcen bedürfen. Als ein richtiger Schritt wird dementsprechend die Schaffung von Ressourcen für die Personalarbeit angesehen. Die Schaffung von Ressourcen für die Führungsarbeit ist eine Notwendigkeit.

Die Spezialkommission vermisst bei den zusätzlichen Ressourcen innovative Ansätze wie beispielsweise die Schaffung von (befristeten) Projektstellen, die Prüfung von Auslagerung von Arbeiten, etc. Die zusätzlichen Ressourcen sind grundsätzlich nachvollziehbar. Die Notwendigkeit dieser zusätzlichen Ressourcen muss jedoch klarer ausgewiesen werden.

Im Bericht wird ein weiterer Ressourcenbedarf der Verwaltung, primär ausserhalb des Baubereiches, in Aussicht gestellt. Im Sinne einer Gesamtschau müsste der Gemeinderat eine Gesamtsicht des Stellenausbaus in den nächsten Jahren aufzeigen.

5 Zusammenfassung

Der Bericht der BDO ist eine ausgezeichnete Grundlage für die weitere Entwicklung von Politik und Verwaltung von Düdingen. Mit der Einführung des Generalrates fand ein erster Entwicklungsschritt statt. Die Verkleinerung des Gemeinderates und die Anpassung der Verwaltungsstruktur sind sinnvolle weitere Schritte in naher Zukunft. Es ist jedoch angezeigt, dass die weitere Entwicklung der Gemeindestrukturen (Anzahl Gemeinderäte, Wahlverfahren, Ressourcen und Struktur der Verwaltung) vom Gemeinderat fortgeführt wird. Die gesellschaftliche Entwicklung (Digitalisierung, Arbeitszeitmodelle, Mobilität, etc.) verändert die Ansprüche an die Gemeinde und deren Dienstleistungen. Der Gemeinderat ist aufgefordert, diese Entwicklung aktiv aufzunehmen und in seinen Strukturen abzubilden.



6 Empfehlung

Die Spezialkommission nimmt zu den Empfehlungen im Analysebericht der BDO zur Gemeinde Dürdingen nachfolgend Stellung:

- Die Verkleinerung des Gemeinderates von 9 auf 7 Mitglieder ist umzusetzen. Eine weitere Verkleinerung und die Anpassung des Wahlsystems sind Themen, welche der Gemeinderat in der nächsten Amtsperiode aufnehmen sollte.
- Die Entschädigung der Gemeinderäte (auf der Basis von 80% Gemeindeammann, 35% Gemeinderäte) wird unterstützt. Die Besoldung ist mindestens auf der Basis von Abteilungsleitenden anzusetzen, diejenige des Syndic kann verhältnismässig höher sein. Es ist zu prüfen, ob für den Vizeammann zusätzliche Stellenprozente notwendig sind. Für die Entschädigung der Gemeinderäte ist ein separates Reglement zu schaffen, in welchem insbesondere auch die Regelungen bezüglich Sitzungsgelder, Spesen, etc. enthalten sind und umschrieben wird, welche Leistungen mit der Entschädigung abgegolten werden.
- Anstelle des vorgeschlagenen Joker-Pensums soll dem Gemeinderat im vorerwähnten Reglement die Kompetenz erteilt werden, dass er eine Summe innerhalb des Gemeinderates für besondere Belastung flexibel und jährlich neu verteilen kann.
- Die aufgezeigten, zusätzlichen Ressourcen für die Verwaltung werden grundsätzlich unterstützt. Die Zuweisung der zusätzlichen Ressourcen und die Verwaltungsstruktur sind nochmals zu überdenken. Der Bedarf an den zusätzlichen Ressourcen ist klarer auszuweisen und insbesondere ist der mittelfristige Pensenbedarf im Sinne einer Gesamtschau aufzuzeigen.
- Die Spezialkommission schlägt vor, dass an der nächsten Präsidenten-Konferenz der politischen Organisationen das Wahlverfahren (Majorz-Wahlverfahren, auf Antrag Proporzverfahren) diskutiert wird.

Die Spezialkommission dankt dem Gemeinderat für die Möglichkeit, sich umfassend mit der Vorlage auseinander setzen zu können. Ein besonderer Dank gilt auch den drei Ratsmitgliedern, welche der Spezialkommission für ein Hearing zur Verfügung standen.

Die Kommission wünscht dem Gemeinderat bei der Umsetzung viel Erfolg!

22. November 2018

Spezialkommission Dürdingen

Baeriswyl Bruno (CSP)
Fasel Erich (DUD)
Haymoz Olive (JLD)
Krummen Hansueli (FWD)
Lenherr Sara (CVP)
Schaller Patrik (FDP)
Schneuwly Patrick (SP)
Zurkinden Michael (SVP)
Hitz Martin, Moderation (AWB Comunova AG)