

25. August 2020

Neuorganisation Behörden- und Verwaltungsstrukturen (STAR 2030); Teilrevision Gemeindeordnung (GO) und Dienst- und Gehaltsordnung (DGO)

Sehr geehrte Mitbürgerinnen und Mitbürger

A. Ausgangslage

Aufgrund von verschiedenen anstehenden Personalentscheiden hat sich der Gemeinderat Derendingen zu Beginn des Jahres 2019 dazu entschlossen, eine Beurteilung der Verwaltungs- und Behördensituation durchführen zu lassen. Mit der durch ein externes Beratungsbüro (Pumag Consulting AG, Bern) durchgeführten Strukturanalyse und einer Arbeitsplatzbewertung kamen verschiedene ressourcentechnische Fragestellungen auf den Gemeinderat zu, die diesen veranlasst haben, die gesamte Verwaltungs- und Behördenorganisation in den Grundzügen zu hinterfragen bzw. analysieren zu lassen. Anhand von zwei Workshops wurden einerseits die möglichen Varianten bezüglich eines neuen Behörden- und Verwaltungsmodells und andererseits die Grundlagen für einen politischen Diskussionsprozess erarbeitet.

Der begleitende Projektausschuss zusammen mit dem Gemeinderat haben die Ergebnisse dieser Struktur- und Aufgabenreform in den vergangenen Monaten eingehend diskutiert und einstimmig zuhanden einer politischen Vernehmlassung bei den Ortsparteien verabschiedet. Die politischen Parteien haben sich unisono dafür entschieden, ein neues Behördensystem sowie ein neues Verwaltungsführungsmodell einzuführen.

B. Die Entwicklung der Gemeinde Derendingen

Die Gemeinde Derendingen zählt rund 6'530 Einwohner und es ist in den nächsten 10 Jahren mit einer Zunahme von rund 500 Einwohnern zu rechnen. Durch die gute verkehrsmässige Erschliessung weist Derendingen einen hohen Anteil an Pendlern auf. Aber auch der industrielle Sektor ist in Derendingen sehr stark vertreten. Für die Gemeinde Derendingen ist es von zentraler Bedeutung, dass die Verwaltungsstrukturen der effektiven Entwicklung der Gemeinde angepasst werden können. Im Bewusstsein, dass sich die Gemeinde in den nächsten Jahren weiterentwickeln wird, soll sie dementsprechend auch strukturell angepasst werden. Ziel ist es nicht, Stellenressourcen auf Vorrat zu schaffen, sondern Schwerpunkte in der Verwaltungsorganisation durch den Gemeinderat zu setzen. Die Verwaltungseinheiten sollen auf mögliche Entwicklungen eingehen und stets der Bevölkerung angepasste Dienstleistungen anbieten können.

C. Kernpunkte der Reformen

In den vergangenen Monaten haben der eingesetzte Projektausschuss und der Gemeinderat zusammen mit der externen Projektleiterin die Neuorganisation der Behörden- und Verwaltungsorganisation erarbeitet. An verschiedenen Workshop's und Sitzungen haben die Behördenmitglieder die verschiedensten Teilbereiche der Reform STAR 2030 diskutiert und mit Grundsatzbeschlüssen gefestigt. Gestützt auf diese strukturellen Neuausrichtungsentscheide hat die externe Projektleiterin die notwendigen reglementarischen Grundlagen in Form von Teilrevisionen der Gemeindeordnung und der Dienst- und Gehaltsordnung erarbeitet.

- Reduktion der Anzahl Gemeinderatsmitglieder auf 7 Mitglieder
- Einführung des Ressortsystems im Gemeinderat
- Neuorganisation der Kommissions- und Arbeitsgruppen-Strukturen
- Grundsätze der neuen Verwaltungsführungsorganisation (Verwaltungsleiter-Modell)
- Neuregelung der Ersatzmitglieder-Wahlen
- Verschiedenste bereits angemeldete GO-Reglementsrevisionspunkte
- Neues DGO-Entschädigungsmodell für Behördenmitglieder (ab neuer Legislaturperiode)
- Einführung Vaterschaftsurlaub

D. Behörden-Reform

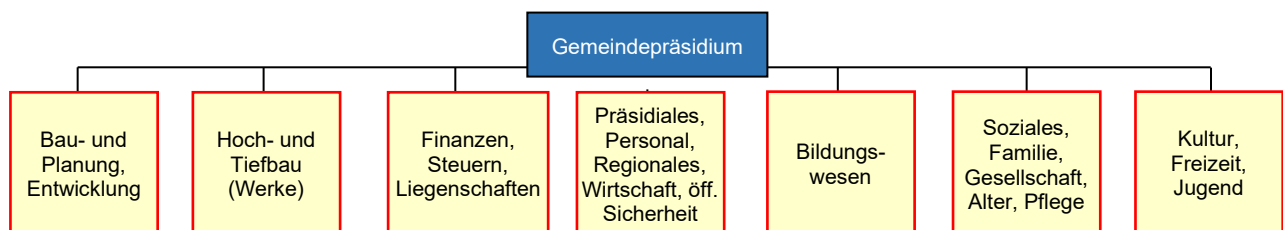
Die geplante Behördenreform stellt das Kernstück der Reform STAR 2030 dar. Parallel oder ergänzend zur Verwaltungsreform stehen auch im Behördenbereich verschiedene und zum Teil grundlegende Reformbedürfnisse an. Ebenfalls im vorangegangenen Prozess zu einer gesamtheitlichen Reform haben die Vertreter der Begleitkommission STAR 2030 sowie auch der Gemeinderat in einer Grundsatzdebatte die Zielrichtungen einer neuen Behördenorganisation begrüsst. Wie bereits in vielen anderen Kantonen und nunmehr auch in vielen Solothurnischen Gemeinden haben die redimensionierten Behördenstrukturen (Anzahl Gemeinderatsmitglieder) in den vergangenen 10 Jahren eine Mehrheit gewonnen. Die früher vielzählige Gemeinderatsorganisation (11, 13 oder 15 Mitglieder) kommt als effektives Exekutivorgan an ihre Grenzen.

Heute stehen in der Gemeinde-Politik-Landschaft nicht mehr parteipolitische Interessen, sondern die Weiterentwicklung der Gemeinden sowie die gemeinsamen Ziele im Interesse der Gemeinde im Vordergrund. Diese „politischen“ Rahmenbedingungen setzen voraus, dass die Ziele der Gemeinde im Gemeinderat gemeinsam und vor allem als Kollegialbehörde erarbeitet und gefasst werden. Als weiteren Grund dürften mit Sicherheit ebenfalls die stetig steigenden Ansprüche an das Milizsystem dafür verantwortlich sein, dass sich die Gemeinden auch im Bereich der Behördensysteme an modernen Führungsgrundsätzen ausrichten.

Dies setzt voraus, dass die Behördenorganisationen schlanker und nach Bereichen bzw. Ressorts ausgestaltet werden. Diese Vorzüge eines neuen Behördensystems haben auch den aktuellen Gemeinderat überzeugt! **Die Gemeinde Derendingen soll zukünftig durch ein verkleinertes Exekutivgremium mit 7 oder 9 Mitglieder geführt werden.**

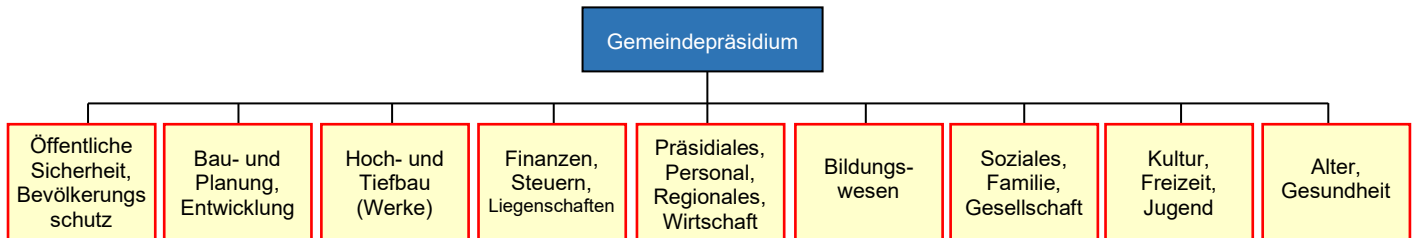
Variante mit 7 Gemeinderats-Mitgliedern

Die Variante mit 7 Gemeinderatsmitgliedern stellt heute in der Solothurnischen Gemeinde-Landschaft die favorisierte Lösung dar. Ein Gemeinderat mit 7 Mitgliedern kann und darf auch noch als Kollegialbehörde bezeichnet werden. **In der Praxis haben sich Gemeinderatsstrukturen mit 7 Mitgliedern sehr gut bewährt.** Dies vor allem deswegen, da der Aufgabenkatalog einer Gemeinde inhaltlich gesehen mit 7 Ressorts sehr gut zu bewältigen ist und strukturell bestens abgebildet werden kann.



Variante mit 9 Gemeinderats-Mitgliedern

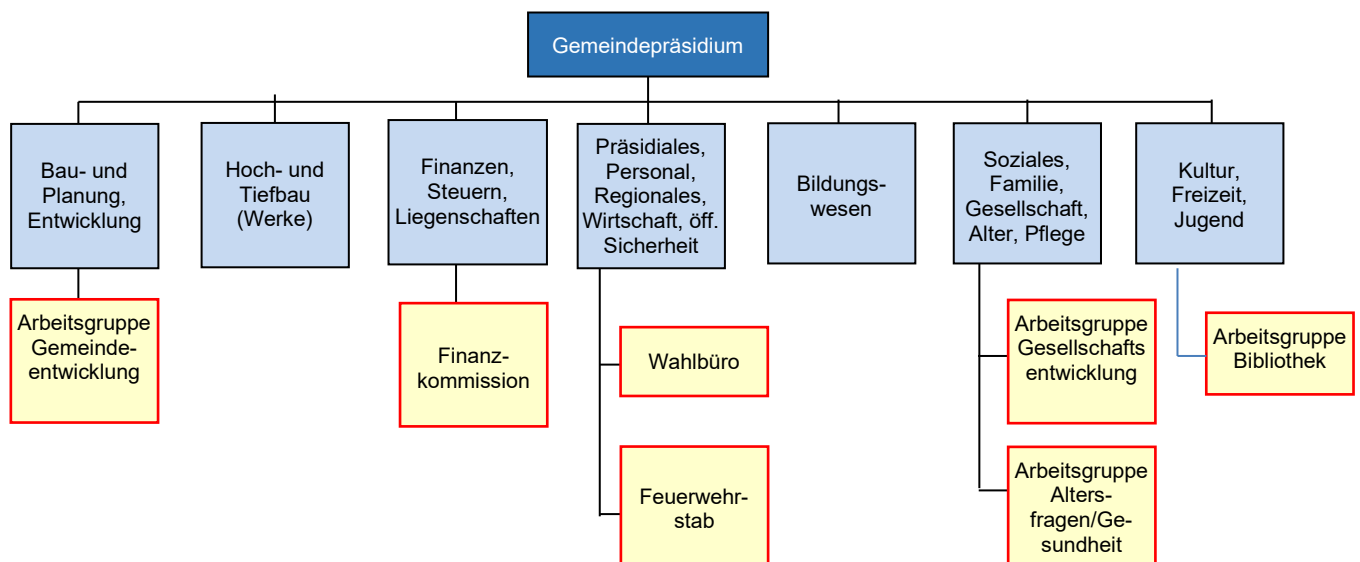
Die Variante mit 9 Gemeinderatsmitgliedern stellt einen wichtigen und richtigen Schritt in die richtige Richtung dar. Der Redimensionierungsfaktor von heute 11 Mitgliedern auf 9 Mitglieder dürfte als ersten richtigen und sanften Schritt gewertet werden. Oftmals stellt sich bei diesem Modell die Frage, ob 9 gleichwertige Ressorts bezeichnet werden können. In der nachfolgenden Grafik werden 9 Ressorts dargestellt, die ein effizientes politisches Handeln ermöglichen. **Als wichtigen Pluspunkt dieser Variante dürfte mit Sicherheit gewertet werden, dass mit 9 Gemeinderatsmitgliedern eine breitere politische Vertretung berücksichtigt werden kann.**



Der Gemeinderat Derendingen wie auch die politischen Parteien haben sich in einer Grundsatzdiskussion bzw. im Rahmen der durchgeführten Vernehmlassung mehrheitlich für die Variante mit 7 Gemeinderatsmitgliedern ausgesprochen.

Kommissions- bzw. neue ständige Arbeitsgruppen-Strukturen

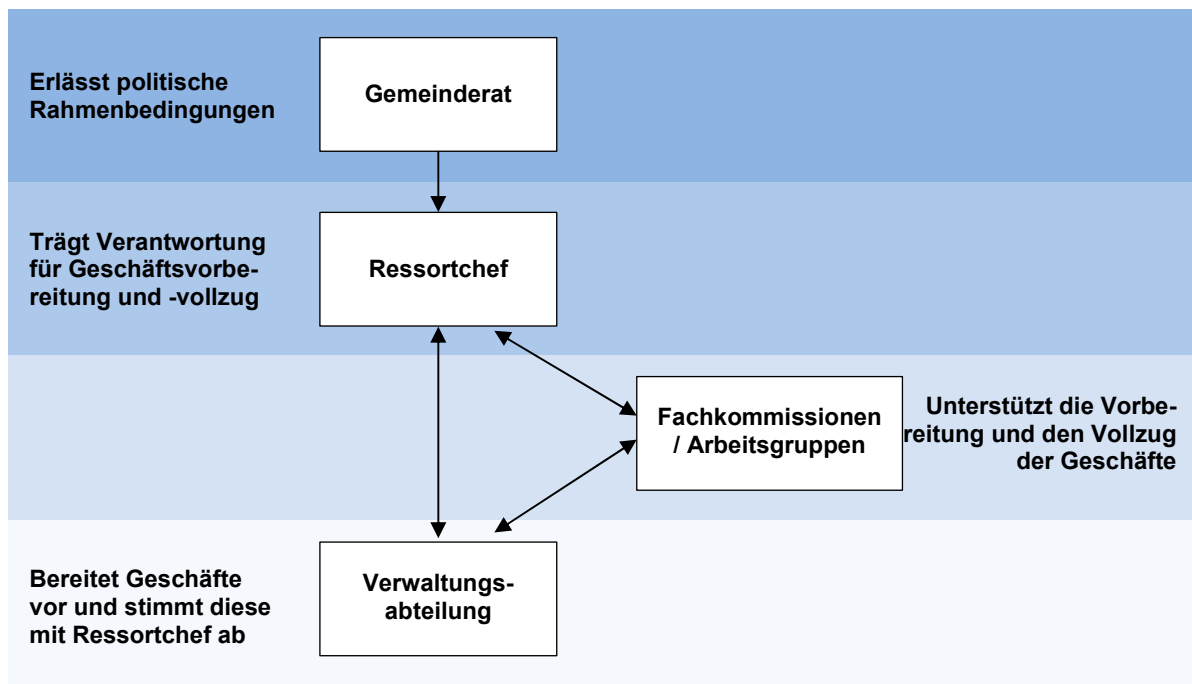
Die STAR 2030-Begleitkommission hat im Rahmen einer Grundsatzdiskussion darüber diskutiert, welche ergänzenden Behördenstrukturen zu einem redimensionierten Gemeinderat mit 7 Mitgliedern die effizienteste Wirkung erzielen können. In einer breitangelegten Diskussion ist man zum Entschluss gelangt, dass auch die bisherigen Fachkommissionen durch mehrheitlich interdisziplinäre ständige Arbeitsgruppen-Strukturen zu ersetzen sind. Dies mit der Begründung, dass die heutigen anstehenden Herausforderungen und Entwicklungsprojekte oftmals eine mehrdimensionale Ausrichtung haben. Das heisst, dass nicht nur einseitig sachliche Geschäfte zur Beurteilung anstehen, sondern mit jedem Geschäft sind neben den oftmals technischen Anforderungen ebenfalls weiterführende Beurteilungen wie Finanzen, Soziales etc. zu berücksichtigen. Im Weiteren macht auch der gesellschaftliche Wandel in der Gemeinde nicht halt. Aus diesen Gründen haben sich auch die Gemeinderäte mit den gesellschaftlichen Entwicklungsfeldern sowie den sich verändernden Ansprüchen auseinanderzusetzen. Darum sind auch die bisherigen Kommissionsstrukturen grundsätzlich zu hinterfragen bzw. die neuen Aufgaben vorzugsweise in interdisziplinären Arbeitsgruppen zu regeln. Die Arbeitsgruppen-Strukturen könnten wie folgt aussehen:



Ablösung Präsidial-Referentensystem / Einführung Ressortsystem

Die Gemeinde Derendingen verfügt heute über ein Präsidial-Referentensystem. Das heisst, der Gemeinderat setzt sich aus 11 gewählten Gemeinderatsmitgliedern und sechs offiziellen Ersatzmitgliedern zusammen. Den Gemeinderäten sind keine direkten Aufgaben zugewiesen. Das Ratsmitglied fungiert als Fraktionsmitglied und übt das parteipolitische Stimmrecht aus. Kann ein ordentliches Gemeinderatsmitglied nicht an der Sitzung teilnehmen, übt ein Ersatzmitglied die Funktion des Gemeinderatsmitglieds aus. Die Einführung des Ressortsystems im Gemeinderat hat eine markante Veränderung im Politsystem einer Gemeinde zur Folge. Nachdem der Gemeinderat in der Vergangenheit primär als parteipolitisches Gesamtgremium funktioniert hat, sollen neu Verantwortlichkeiten oder eben Ressorts (definierte Aufgabenbereiche) den jeweiligen Gemeinderatsmitgliedern zugewiesen werden. Dies hat zur Folge, dass das Gemeinderatsmitglied in einer erhöhten Verantwortung steht. Das Gemeinderatsmitglied bzw. der Ressortchef führt das Ressort/den Aufgabenbereich zusammen mit der entsprechenden Verwaltungsabteilung und der jeweiligen Arbeitsgruppe. Der Ressortchef vertritt seine Geschäfte im Gemeinderat und an den Gemeindeversammlungen. Er steht in der Verantwortung als Ressortchef für seine ressortbezogenen Geschäfte. Dieses System wurde in den vergangenen Jahren in den meisten Solothurnischen Einwohnergemeinden erfolgreich umgesetzt. Positiv darf gewertet werden, dass mit der Einführung des Ressortsystems eine generelle Aufwertung der gemeinderätlichen Tätigkeit stattfindet. Das Gemeinderatsmitglied wird zum effektiven Exekutivorgan mit einem klar zugewiesenen Verantwortungsbereich. Auch die Verwaltungsabteilungen bzw. die zuständigen Abteilungsleitenden aus Referenzgemeinden begrüßen das Ressortsystem, da die Verwaltungsabteilungen neu über einen festzugeteilten politischen Chef verfügen. Wichtig bei der Umstellung auf das Ressortsystem ist, dass die Zuständigkeiten zwischen Verwaltung und Ressortchef klar definiert sind. Diese funktionale Aufgaben- und Verantwortungszuweisung soll im Zuge der Umsetzung im neuen Funktionendiagramm abgebildet werden können.

Neues Verantwortlichkeitsschema



Neuregelung der Stellvertretungsfunktionen im Gemeinderat

Bis anhin galt die Stellvertretungsregelung dahingehend, dass die ersten nichtgewählten Gemeinderatsmitglieder als Stellvertreter bzw. Ersatzmitglieder fungierten. Die bisherigen Ersatzmitglieder wurden ebenfalls mit den Gemeinderatsakten bedient und kamen somit bei einer Entschuldigung eines ordentlichen Gemeinderatsmitglieds zum Einsatz. Mit der geplanten Reduktion der Anzahl Gemeinderatsmitglieder auf 7 bzw. 9 Mitglieder und der Neuformierung einer Kollegialbehörde soll diese Regelung bzw. der Einsatz der Ersatzmitglieder ebenfalls erneuert werden. Neu sollen/werden Ersatzmitglieder nur noch zum Einsatz kommen, wenn ein Ratsmitglied zurückgetreten ist.

Neue Entschädigungsformen für Gemeinderatsmitglieder/Ressortchefs

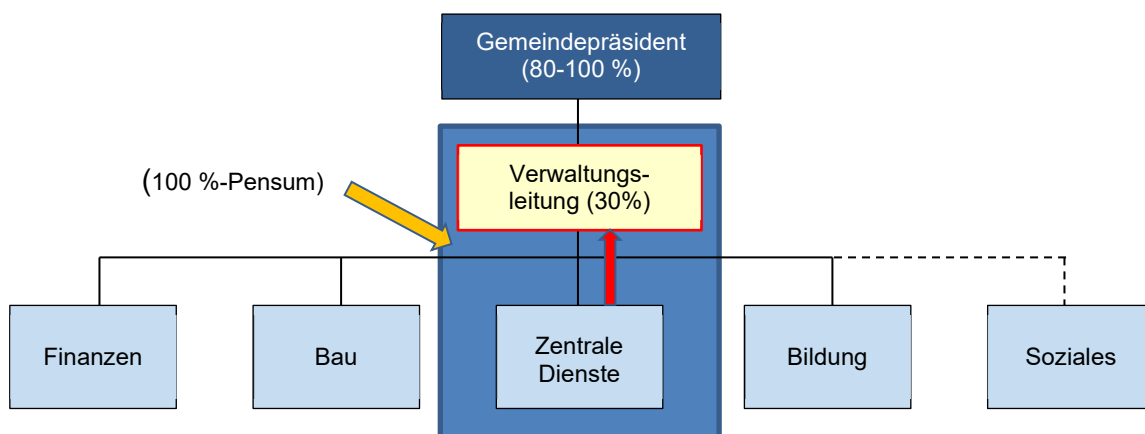
Bis anhin galt die Regelung, dass die gewählten Gemeinderatsmitglieder gemäss Dienst- und Gehaltsordnung eine relativ geringe Pauschalentschädigung erhalten haben. Mit der Übernahme der Ressortverantwortlichkeiten in einem neudefinierten verkleinerten Gemeinderat sollen die höhere Verantwortlichkeit sowie das erhöhte Engagement der Gemeinderatsmitglieder auch entschädigungstechnisch neu definiert werden. Diese Neuregelung wird im Rahmen der Revision der Dienst- und Gehaltsordnung neu geregelt. Der Gemeinderat hat sich dafür entschieden, neu die Gemeinderatsmitglieder mit einer Jahrespauschale zu entschädigen (10 % des Bruttogehaltes des Gemeindepräsidentiums).

Es ist damit zu rechnen, dass die Einführung des Ressortsystems vordergründig einen höheren Aufwand im Bereich der Behördenentschädigung zur Folge haben wird. Netto betrachtet dürfte jedoch die Einführung der neuen Behördenstrukturen (Reduktion der Anzahl GR-Mitglieder, Wegfall von Fachkommissionen usw.) lediglich eine geringe Mehrbelastung im Finanzhaushalt der Gemeinde Derendingen ausmachen.

E. Verwaltungsreform

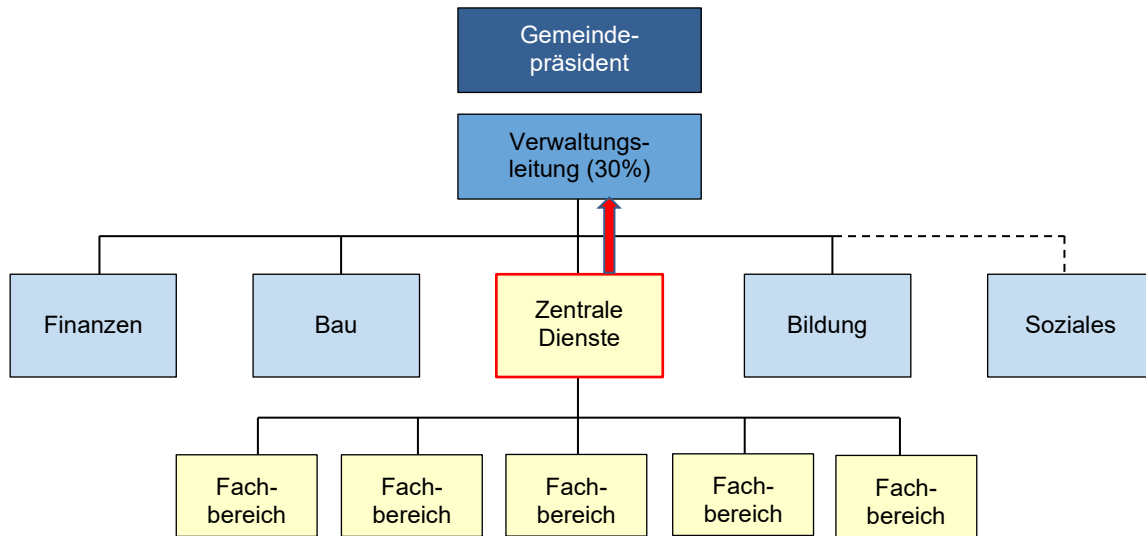
Das Verwaltungsleiter-Modell stellt ein neueres hierarchisches Führungsmodell dar, welches den Ansprüchen an ein modernes Verwaltungsmodell gerecht werden kann. Im Gegenzug zu vielen bisherigen bekannten Verwaltungsführungsmodellen, welche auf der operativen Ebene eine eher horizontale und flache Verwaltungsführung vorsahen, streben wir mit dem Verwaltungsleiter-Modell einerseits eine klare Hauptverantwortung im Bereich der Verwaltungsführung an und andererseits soll die Verwaltung klar von der strategischen Ebene (Gemeinderat) getrennt möglichst selbständig agieren können. Dies mit dem Grundsatz, dass sich die strategische Ebene primär mit den strategischen Elementen (Entwicklung, Rahmenbedingungen, politische Führung) auseinandersetzt und sich die operative Ebene (Verwaltung) mit den Umsetzungsbeschlüssen und dem Tagesgeschäft beschäftigt. Die Verwaltungsleitung bereitet also zusammen mit dem Fachpersonal der Verwaltung die Geschäfte nach den politischen Rahmenbedingungen (Leitbild mit Regierungsrichtlinien) zuhanden oder zusammen mit den vorbereitenden Arbeitsgruppen vor und unterbreitet die Geschäfte dem Gemeinderat zur Diskussion und Beschlussfassung. Im Anschluss an die gemeinderätliche Behandlung werden die Geschäfte der Verwaltungsleitung zusammen mit ihren Fachabteilungen zur Umsetzung freigegeben.

Neue Verwaltungsleiter-Funktion (30%)

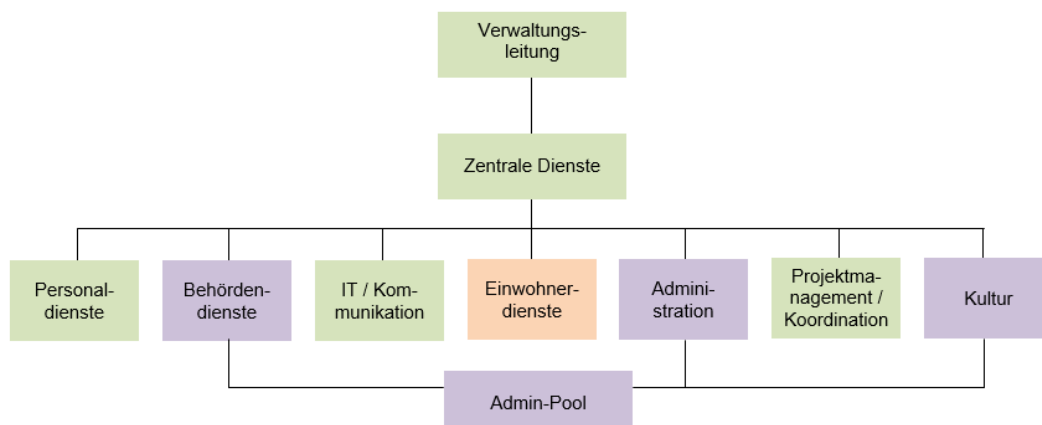


Neue Verwaltungseinheit „Zentrale Dienste“

Im Zuge der Neuausrichtung der Gemeindeverwaltung Derendingen hat die Projektleitung der Begleitkommission STAR 2030 und dem Gemeinderat empfohlen, eine neue zentrale Verwaltungseinheit zu schaffen. Neben den herkömmlichen Fachabteilungen Finanzen, Bau, Bildung und Soziales soll eine neue Verwaltungseinheit „Zentrale Dienste“ geschaffen werden. In diesen Zentralen Diensten sollen primär die Verwaltungsführung, die Behördenadministration, der Bürgerservice sowie die neuen Leistungseinheiten Personal, Projektmanagement, IT, öff. Sicherheit und Kultur angesiedelt werden. Mit dieser neuen Verwaltungsabteilung entsteht eine starke Verwaltungseinheit, die den Ansprüchen an eine moderne Gemeinde mit einem gewissen Entwicklungspotenzial gerecht werden kann.



Diese neue Verwaltungsabteilung (bisher Administration) ist ein umfassendes Dienstleistungszentrum für den Bürger, die Politik und die Gemeindeverwaltung selbst. Wie bereits erwähnt, sollen in dieser neuen Verwaltungseinheit neben den herkömmlichen Verwaltungsbereichen Administration und Einwohnerdienste vor allem die im Rahmen der Strukturanalyse gewonnenen Erkenntnisse von fehlenden Fachressourcen wie Personaldienst, IT, Projektmanagement/ Koordination/Öffentliche Sicherheit und Kultur aufgefangen werden. Die jeweiligen Fachbereiche werden neu durch eine Bereichsleitung geführt. Die neuen Bereiche werden durch bisherige Abteilungsleitungen oder durch neurekrutierte Fachleute besetzt. Die relativ breitgefächerte neue Verwaltungseinheit „Zentrale Dienste“ wird mit einem Admin-Pool ergänzt. In dieser Administrationseinheit werden die Sachbearbeitenden sowie die Lernenden organisiert. Diese Ressourcen stehen den Abteilungs- und Bereichsleitungen individuell zur Verfügung. Die Ergänzung dieser neuen Fachbereiche sowie die Schaffung der Zentralen Dienste sind zwingend notwendig und stellen für die Gemeinde Derendingen ein echtes Qualitätskriterium dar. Für die neue Abteilung Zentrale Dienste (inkl. Verwaltungsleitung) stehen zukünftig eine 100 %-Stelle mehr zur Verfügung.



Der neue Personaldienst als Verwaltungsbereich

In der kürzeren Vergangenheit hat sich immer wieder gezeigt, dass der Personaldienst mit den bisherigen Strukturen in der Administrationsabteilung zu kurz kam. Dies hat dazu geführt, dass verschiedene Personalführungsproblemstellungen nicht oder zu spät erkannt wurden. Ebenso muss in diesem Zusammenhang festgehalten werden, dass die Personalbetreuungsansprüche des Personals bzw. der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen sind. Mit dem nun anvisierten Zusammenschluss der beiden Wasserämter-Sozialregionen und mit dem Strukturentscheid, dass die Einwohnergemeinde Derendingen als Leitgemeinde eingesetzt werden soll, muss ein Fachbereich „Personaldienste“ aufgebaut werden, der die personalrechtlichen und personaladministrativen Anforderungen erfüllen kann. Hierzu soll eine Fachbereichsleitung Personaldienst (60 %) für ca. 60-70 Mitarbeiterinnen geschaffen werden.

F. Die neuen reglementarischen Grundlagen (Teilrevision GO und DGO)

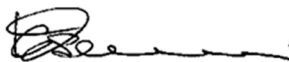
Damit die neue Behörden- und Verwaltungsorganisation auch rechtmässig umgesetzt werden kann, sind verschiedenste Änderungen in der Gemeindeordnung (GO) und in der Dienst- und Gehaltsordnung notwendig. Im Anschluss an die Grundsatzentscheide zur neuen Behörden- und Verwaltungsreform wurden die beiden Reglemente einer Teilrevision unterzogen. Sämtliche Änderungen in der synoptischen Darstellung (Auflageexemplare) in roter Farbe dargestellt.

G. Inkraftsetzung der Neuorganisation

Die geplante neue Verwaltungsorganisation soll kontinuierlich und den personellen Entwicklungen (Pensionierungen, Neuanstellungen) entsprechend eingeführt werden. Wichtig ist, dass möglichst rasch im Jahr 2020 die neue Stelle der Fachbereichsleitung „Personaldienst“ ausgeschrieben und mit einer versierten Fachkraft besetzt werden kann. Die Einsetzung und die Ernennung der neuen Verwaltungsleitungsfunktion soll im Zuge eines Assessmentprozesses mit dem bisherigen Kader umgesetzt werden. Sollte aus dem bestehenden Kader keine sich eignende Persönlichkeit gefunden werden können, wird die Stelle der Leitung „Zentrale Dienste“ in Kombination mit der Verwaltungsleitung ebenfalls neu ausgeschrieben.

Die neue Behördenorganisation mit dem verkleinerten Gemeinderat (7 Mitglieder) sowie die Einführung des Ressortsystems sollen zu Beginn der neuen Legislaturperiode 2021-2025 erfolgen können. Bis zu diesem Zeitpunkt bleiben sämtliche aktuellen und gewählten Behördenmitglieder und Funktionäre mit ihren Aufgaben und Kompetenzen im Amt.

Der Gemeindepräsident



Kuno Tschumi

Beschlussesentwurf

1. Der neuen Behördenorganisation mit neu 7 Gemeinderatsmitgliedern wird zugestimmt.
2. Dem neuen Verwaltungsführungsmodell wird zugestimmt.
3. Der Teilrevision der Gemeindeordnung wird zugestimmt.
4. Der Teilrevision der Dienst- und Gehaltsordnung wird zugestimmt.
5. Vollzug durch den Gemeinderat.