

2015-0933

Motion Burger Alain, SP, und Bürgler Philipp, FDP, vom 15. Oktober 2015 betreffend Einführung der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV); Ablehnung; Überweisung als Postulat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Anlässlich der Einwohnerratssitzung vom 15. Oktober 2015 reichten Alain Burger und Philipp Bürgler folgende Motion ein:

Der Gemeinderat wird beauftragt, die Aufgabenerfüllung und die Verwaltungstätigkeit der Gemeinde Wettingen nach den Grundsätzen der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV) mit Globalbudget auszugestalten.

Begründung:

Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WoV) ist ein Managementmodell für den öffentlichen Sektor, das sowohl die politischen wie auch die administrativen Prozesse, Strukturen und Kulturen mit einbezieht. Die Steuerung der Verwaltung erfolgt über Zielvorgaben, Globalbudgets und Leistungsaufträge.

Im Unterschied zur aktuellen Budgetpraxis ist bei der WoV der Voranschlag nicht mehr nach Sachgruppen gegliedert, sondern nach Leistungen (Produktegruppen). Für eine bestimmte Aufgabe wird ein globalisierter Kredit als Pauschale gesprochen. Dies setzt voraus, dass die Verwaltung Leistungen oder Produkte definiert, welchen sich sämtliche Tätigkeiten zuordnen lassen. Mit Indikatoren lässt sich messen, ob die Leistungserbringung in Bezug auf die Menge, Qualität und Wirkung entsprechend den beschlossenen Vorgaben und Zielsetzungen erfüllt worden sind. Am Ende der Rechnungsperiode muss die Verwaltung also nicht nur über die Finanzen, sondern auch über die erbrachten Leistungen Rechenschaft ablegen.

Durch die WoV werden die Aufgaben zwischen Politik und Verwaltung weiter entflochten. Die Politik konzentriert sich mehr auf mittel- und längerfristige Leistungsaufträge und Zielvorgaben sowie auf strategische Ziele. Die Verwaltung ist verantwortlich für eine kundenorientierte Umsetzung. Regelmässige Berichterstattungen helfen der Politik bei der Überwachung dieser Umsetzung.

Die Gemeindeaufsicht des Kantons Aargau erachtet die Einführung von WoV mit Globalbudget für grössere Gemeinwesen als sinnvoll.

Stellungnahme des Gemeinderats

Allgemeine Feststellung zur Einführung von WoV

In den letzten 10 Jahren sind verschiedene Evaluationen vorgenommen worden, um die Auswirkungen von WoV zu untersuchen. Die Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Vorteile: Durch die Einführung von WoV kann in den Verwaltungen ein Kulturwandel stattfinden. Dank des höheren Kosten- und Leistungsbewusstseins kann die Produktivität ansteigen. Verwaltungen können transparenter werden. Sie können ihre Tätigkeit besser reflektieren. Die neuen Gestaltungsräume können die Arbeitszufriedenheit trotz des höheren Arbeitsdrucks tendenziell erhöhen.

Nachteile: Die Autonomie und die Ausgliederungen können zu einem Kohärenzverlust der Verwaltung führen. Das neue Controlling kann zu neuen Formen der Bürokratisierung führen, weil die Entscheidungsgrundlagen teilweise erhebliche Mehrarbeit und Mehrkosten erfordern. Dies gilt insbesondere für komplexe Indikatorsysteme. Dabei ist auch zu beachten, dass Indikatoren in der Regel Outputs und nicht Wirkungen messen, was zu Fehlanreizen führen kann. Das Leistungslohnsystem bleibt in einigen Bereichen umstritten und widerspricht dem neuen Anreizsystem unter WoV. Schliesslich hat WoV in einigen Fällen die Anspruchshaltung der Bürgerinnen und Bürger erhöht und so kostentreibend gewirkt.

Fazit: Insgesamt ist die Bilanz sehr durchzogen. Es gibt viele positive, aber auch negative Aspekte, wobei festgehalten werden kann, dass die Tendenz zur Einführung solcher komplexen Führungssysteme rückläufig ist.

Einführung von WoV in der Gemeinde Wettingen

Die Gemeinde Wettingen hat als Ausfluss aus der Überprüfung der Strukturen und Organisationsform im Sport- und Erholungszentrum Tägerhard im Jahre 2001 in den Jahren 2002 bis 2008 ein WoV-Projekt mit drei Pilotbetrieben durchgeführt und dabei mit der wirkungsorientierten Verwaltungsführung auf allen Führungsebenen wertvolle Erfahrungen gesammelt. Aufgrund des abschliessenden Evaluationsberichts im Jahre 2008 wurde in Übereinstimmung mit der Projektleitung, dem Gemeinderat und dem Einwohnerrat auf eine Weiterführung des WoV-Projekts verzichtet. Dafür waren folgende wesentliche Gründe verantwortlich:

- Durch das Globalbudget haben sich der Handlungsspielraum des Gemeinderats und die strategische Steuerung der Verwaltung nicht verändert.
- Bezüglich der erzielten Wirkung aufgrund der definierten Leistungsziele waren keine Änderungen spürbar.
- Das Anreizsystem wurde nur theoretisch durchgespielt. D.h., die Pilotverantwortlichen hatten keine realen und motivierenden Belohnungen zu erwarten. Im Gegenzug musste sogar mit Budgetkürzungen gerechnet werden.
- Bei der Erarbeitung der Spielregeln sowie bei den Diskussionen im Parlament wurde deutlich, dass die Akzeptanz für die Einführung von Globalbudgets zu wenig breit abgestützt ist.
- Der Wille, mit einem Globalbudget und Leistungsauftrag zu führen, war auf allen Ebenen nicht in dem erforderlichen Ausmass vorhanden.

Die Einstellung des WoV-Projekts erfolgte 2008 mit dem Auftrag, dass der unternehmerische WoV-Gedanke im Sinne einer laufenden Überprüfung in den Verwaltungszweigen weiterge-

führt werden soll. In den letzten acht Jahren wurden in der Gemeindeverwaltung folgende Strukturveränderungen resp. -überprüfungen vorgenommen:

- Überprüfung der Querschnittsaufgaben der gesamten Gemeindeverwaltung
- Überprüfung der Ressortverteilung des Gemeinderats (periodische Anpassung der Strukturen und Zuteilung der Arbeitsbereiche)
- Anpassung der Führungsstrukturen in den Sozialen Diensten
- Soziale Dienste: Fallführungs- und Buchhaltungs-Software Tutoris, Analyse Fallmanagement
- Situationsanalyse Liegenschaften des Finanzvermögens
- Vertiefte Situationsanalyse der Bau- und Planungsabteilung mit klarem Massnahmenplan zur Optimierung und Straffung der Aufgaben und Führung
- Effizienzanalyse der Gemeindebibliothek
- Optimierungsanalyse des Gemeindesteueramts
- Reorganisation der Kanzleiabteilung mit der Optimierung Strukturen und Aufgabenzuteilungen
- Überprüfung Betreibermodell für das sanierte tägi und Realisierung von Verbesserungen im heutigen Modell
- Einführung einer Personalstelle
- Aufbau der regionalpolizei wettingen-limmattal (Effizienz- und Kostenoptimierungen)
- Aufbau der Strukturen mit einer regionalen Lösung im Bereich Zivil- und Bevölkerungsschutz
- Situationsanalyse der Abteilungen der Gemeindeverwaltung (Untersuchung im Frühjahr 2015)
- Regelmässiges Überprüfen der Anzahl, Aufgaben und Kompetenzen von gemeinderätlichen Kommissionen und Arbeitsgruppen

Ferner wurde per 1. Januar 2014 ein neues Rechnungsmodell HRM2 (inkl. einer neuen Aufgaben- und Finanzplanung) eingeführt, das neben der Einführung der parallelen Systeme auch eine umfassende Neubewertung des Finanz- und Verwaltungsvermögens zur Folge hatte. Sämtliche Controlling-Instrumente müssen auf das neue Rechnungswesen angepasst und abgestimmt werden. Es handelt sich dabei um einen Prozess, der mehrere Jahre Erfahrung erfordert. Die Entwicklung von finanzpolitischen und -strategischen Kerngrössen und Führungskennzahlen ist noch im Gange. Im Bereich EWW wird mit Hochdruck an einer Rechtsformanpassung gearbeitet. Beim Projekt tägi sind das Bauprojekt sowie Abklärungen der Art der Betriebsführung in Arbeit. Im November 2015 wurde der Startschuss für die Leistungsorientierte Verwaltungsanalyse LOVA 2 erteilt, welche dem Gemeinderat und der Verwaltung in den nächsten Monaten beträchtliche Ressourcen abverlangen wird.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich die Gemeindeverwaltung laufend weiterentwickelt hat und sich gegenwärtig in einer weiteren bedeutenden Umbruchphase befindet, deren Ausgang und Erkenntnisse sowohl für die strategische als auch für die operative Ebene noch nicht erkennbar sind. Zudem ist aufgrund der jüngsten Entwicklung bezüglich der eingebrochenen Steuererträge davon auszugehen, dass für die Aufgabenerfüllung nachhaltig weniger Ressourcen zur Verfügung stehen werden.

In einer solch turbulenten Zeit ist jedes System auf ein gesundes Fundament angewiesen. Es erscheint daher wenig sinnvoll, das System mit der zusätzlichen Einführung eines neuen Führungsmodells zu überlasten, das bezüglich Nutzen und Wirkung umstritten ist und wiederum massive Auswirkungen auf das Rechnungswesen haben würde. Der Gemeinderat ist jedoch bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen und dem Parlament Bericht zu erstatten, sobald die Erkenntnisse aus den Untersuchungen der LOVA bezüglich allfälligem neuen Führungsmodell, insbesondere evt. auch abweichend zur angestossenen WoV-Frage der Motionäre, vorliegen. Der Verwaltungsapparat soll nicht aufgebläht werden.

Aus den oben ausgeführten Gründen empfiehlt der Gemeinderat, die Motion abzulehnen und als Postulat zu überweisen.

* * *

Der Gemeinderat beantragt dem Einwohnerrat folgenden Beschluss zu fassen:

BESCHLUSS DES EINWOHNERRATES

Die Motion Burger Alain, SP, und Bürgler Philipp, FDP, vom 15. Oktober 2015 betreffend Einführung der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung (WoV) wird abgelehnt und als Postulat überwiesen.

Wettingen, 21. Januar 2016

Gemeinderat Wettingen

Dr. Markus Dieth
Gemeindeammann

Barbara Wiedmer
Gemeindeschreiberin