



Zwischenbericht Fachgruppe Organisation: Beurteilungskatalog Organisation und Führungsmodell







02.07.2019, nach Projektsteuerung 2. Lesung




Fachgruppe Organisation:

- Densbüren: Margrit Stüssi, Gemeindefreiberin
- Oberentfelden: Dario Steinmann, Gemeindefreiber
- Unterentfelden: Susi Campadelli, Gemeindefreiberin
- Suhr: Philippe Woodtli, Geschäftsführer
- Suhr: Beatrice Räber, Gemeindefreiberin
- Aarau: Daniel Roth, Stadtschreiber
- Kanton: Martin Süess, Leiter Rechtsdienst Gemeindeabteilung
- Ramon Kissling, Teilprojektleiter ZRA

1. Lieferobjekte und Vorgehen der Fachgruppe

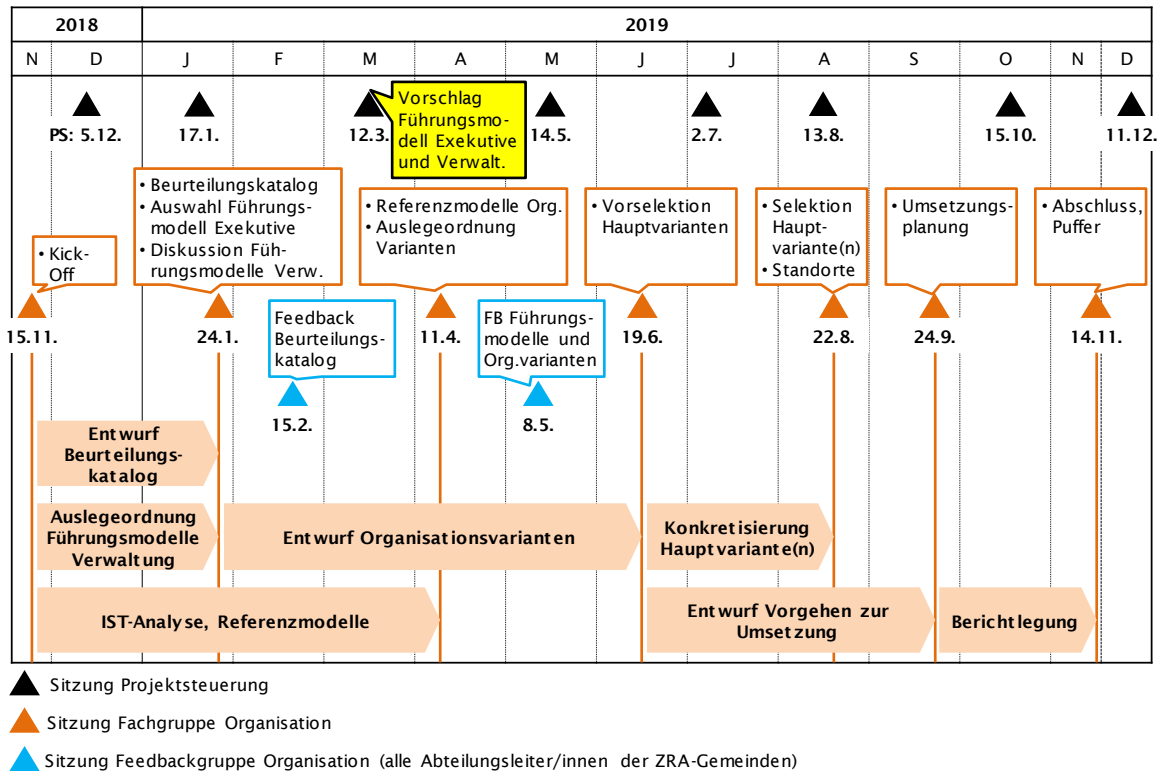
Die Fachgruppe Organisation hat für die Schwerpunktphase sechs Lieferobjekte (LO) definiert (vgl. Abbildung). Bereits ausgearbeitet wurden der Beurteilungskatalog (LO 01) und das Führungsmodell (LO 02) zur Zielorganisation. Sie bilden Gegenstand des vorliegenden Berichts.

<p> 01: Beurteilungskatalog Zielorganisation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kriterien zur Beurteilung der Organisationsvarianten • Feedback Abteilungsleiter/innen 	<p> 02: Führungsmodell</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beurteilte Varianten zu Führungsmodellen der Exekutive und der Verwaltung • Empfehlung zur Umsetzung 	<p> 03: IST-Erfassung und Referenzbeispiele</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dokumentation IST-Organisationen der ZRA-Gd.: <ul style="list-style-type: none"> – Organigramme – Stellenpläne – Standorte/Kapazitäten • Referenz-Bsp. Führungsmodelle • Referenz-Bsp. Verwaltungsorganisation
<p> 04: Varianten Verwaltungsorganisation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beurteilte Organ.varianten <ul style="list-style-type: none"> – Hauptaufgaben pro Abteilung/Departement – Grundsätze zu Umgang mit Verträgen und Verbänden – Stellenplan • Feedback Abt.leiter/innen • Empfehlung zur Umsetzung 	<p> 05: Varianten Standorte</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beurteilte Varianten Standortverteilung für Verwaltungsorganisation (u.a. zentral, dezentral, Schalter) 	<p> 06: Vorgehensvorschlag zur Umsetzung</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mögliches Vorgehen zur Umsetzung

 erarbeitet  In Erarbeitung  offen



Die Fachgruppe folgt dem unten abgebildeten Vorgehensprozess. Wichtige Zwischenergebnisse werden in der 'Feedbackgruppe Organisation' bestehend aus allen Abteilungsleitern/innen der ZRA-Gemeinden diskutiert.



2. Ziel des vorliegenden Berichts

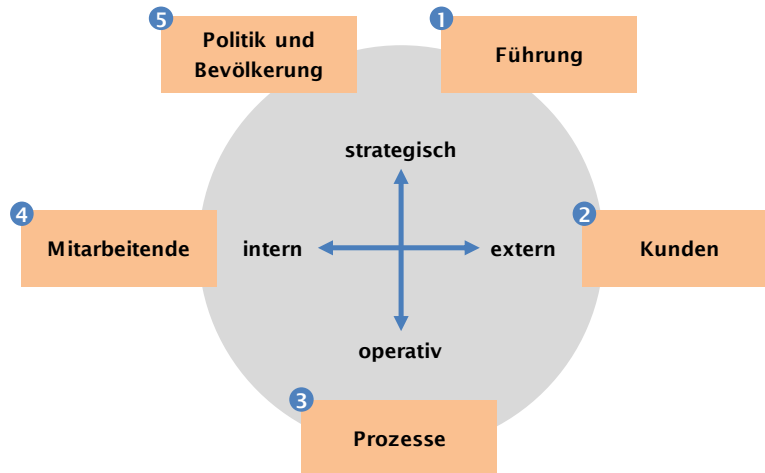
Mit dem vorliegenden Bericht werden der Projektsteuerung die Grundlagen präsentiert und ein Zwischenentscheid bezüglich des Beurteilungskatalogs (LO 01 01) und des Führungsmodells (LO 02) erwirkt.

3. Zwischenergebnisse der Fachgruppe

3.1 Beurteilungskatalog SOLL-Organisation (Lieferobjekt 01)

Als Erstes hat die Fachgruppe aus dem Leitbild die Anforderungen an die Zielorganisation abgeleitet und in einem Kriterienkatalog zusammengefasst. Dieser dient bei der Ausarbeitung und bei der Beurteilung von Organisationsvarianten als Orientierungsraster.

Der Beurteilungskatalog umfasst fünf für die Organisationsgestaltung relevante Dimensionen, die sich entlang von zwei Achsen abbilden lassen ('strategische versus operative Perspektive' und interne versus externe Perspektive').



Der erste Entwurf des Beurteilungskatalogs wurde mit der Feedbackgruppe Organisation diskutiert (Protokoll im Anhang 01). Ihre Inputs sind in der vorliegenden Version berücksichtigt:

Nr.	Beurteilungskatalog Zielorganisation ZRA
1.0	Dimension Führung
1.1	Eindeutige Zuständigkeiten
1.2	Einheitliche Personal- und Fachführung
1.3	Konsistenz von Organisation und Standortverteilung ("Gleiches am gleichen Standort")
1.4	Stufengerechte Delegation mit Kompetenzen (Flexibilität, kurze Entscheidungswege)
1.5	Effiziente Führung (Optimierung Koordinationsaufwand)
1.6	Klare Differenzierung zwischen politischer und Verwaltungsführung
2.0	Dimension Kunden
2.1	Zeitnahe Verfügbarkeit der Dienstleistungen (auch digital)
2.2	Dezentrale kundenfreundliche Ansprechmöglichkeiten (≠ dezentrale Dienstleistungen)
2.3	Hohe Dienstleistungsqualität (einfach, schnell, professionell)
3.0	Dimension Prozesse
3.1	Klare Prozessverantwortungen
3.2	Durchgängigkeit der Prozesse (Optimierung von Schnittstellen)
3.3	Bündelung von Aufgaben und Kompetenzen (Spezialisierung)
3.4	Synergienutzung (Vereinfachung, Möglichkeiten der Digitalisierung, Effizienz)
4.0	Dimension Mitarbeitende
4.1	Entwicklungspotential für die Mitarbeitenden
4.2	Klare und attraktive Stellenprofile
4.3	Flexible und moderne Arbeitsbedingungen und -modelle
4.4	Nachvollziehbarer Reorganisationsprozess (transparente Überführungsgrundsätze)
5.0	Dimension Politik und Bevölkerung
5.1	Konsistenz mit dem Leitbild
5.2	Akzeptanz bei politischen Gremien und in der Bevölkerung



3.2 Führungsmodell (Lieferobjekt 02)

Nach der Ausarbeitung des Beurteilungskatalogs hat die Fachgruppe das Führungsmodell definiert. Es bestimmt die Rahmenbedingungen für die Gestaltung der Zielorganisation.

a) Exekutive

In einem ersten Schritt wurden vier **Führungsmodelle der Exekutive** geprüft und beurteilt (detaillierte Variantendiskussion in Anhang 02):

1. *Departementsmodell:*
Direkte personelle und fachliche Führung der Verwaltung durch die Exekutivmitglieder
2. *Delegiertenmodell:*
Delegation der Verwaltungsführung an die/den Gemeindepräsidenten/in. Politische Führung durch die Exekutivmitglieder gemäss Ressortzuständigkeit.
3. *Verwaltungsleitermodell:*
Delegation der Verwaltungsführung an eine/n Verwaltungsleiter/in. Politische Führung durch die Exekutivmitglieder gemäss Ressortzuständigkeit.
4. *Geschäftsleitungsmodell:*
Verwaltungsführung durch eine Geschäftsleitung bestehend aus den Abteilungsleitern/innen und der/dem Gemeindepräsidenten/in (Vorsitz). Politische Führung durch die Exekutivmitglieder gemäss Ressortzuständigkeit.

Fazit: Die Fachgruppe schlägt das *Departementsmodell* zur Umsetzung vor.

Begründung: Ab einer bestimmten Gemeindegrösse wird eine Professionalisierung der Exekutive nötig. Die Fachgruppe sieht die kritische Grösse bei ca. 25'000 Einwohner/innen, was auf die Fusionsperimeter Oberentfelden / Unterentfelden – Aarau, Suhr – Aarau zutrifft. Im Falle einer Fusion Densbüren – Aarau würde voraussichtlich eine Integration in das heutige Führungsmodell von Aarau erfolgen. Unabhängig davon würde Aarau aufgrund seiner Entwicklung eine Umstellung auf das Departementsmodell prüfen. Das Departementsmodell ist als einziges der vier diskutierten Modelle mit einer Professionalisierung der Exekutive kompatibel (und wäre auf weitere mögliche Partnergemeinden ausbaufähig). Die drei anderen Modelle schwächen bei einer Professionalisierung das Kollegium, konzentrieren die Macht beim Präsidium (und der Verwaltungsleitung) und bergen das Risiko einer Überlastung der Führung (hohe Führungsspanne).



b) Führungsstruktur

Für die Konkretisierung des **Departementsmodells** wurden in einem zweiten Schritt **fünf Varianten** anhand von Referenzbeispielen diskutiert und beurteilt (detaillierte Variantendiskussion in Anhang 03):

1.1. Modell Departementssekretariat mit Fachführung:

Direkte Leitung der Fachbereiche mit politisch-strategischer Bedeutung durch die Exekutivmitglieder (= Departementsleiter/innen). Koordination departementsinterner Geschäfte sowie Leitung von Stabsfunktionen und von operativen Fachbereichen durch die Departementssekretariate. Departementsübergreifende Koordination durch das Generalsekretariat (= Departementssekretariat des Präsidialdepartements).

1.2. Modell Departementssekretariat ohne Fachführung:

Direkte Leitung sämtlicher Fachbereiche durch die Exekutivmitglieder (= Departementsleiter/innen). Koordination departementsinterner Geschäfte sowie Leitung von Stabsfunktionen durch die Departementssekretariate. Departementsübergreifende Koordination durch das Generalsekretariat (= Departementssekretariat des Präsidialdepartements).

1.3. Modell Primus Inter Pares:

Direkte Leitung sämtlicher Fachbereiche durch die Exekutivmitglieder (= Departementsleiter/innen). Koordination departementsinterner Geschäfte durch einen Fachbereich (= Primus inter Pares innerhalb des Departements). Departementsübergreifende Koordination durch den Primus des Präsidialdepartements.

1.4. Modell Statthalter:

Delegation der Departementsführung an eine/n Departementsleiter/in auf Stufe Verwaltung. Sie/er ist direkt dem zuständigen Exekutivmitglied unterstellt.

1.5. Modell Exekutivleitung:

Direkte Leitung sämtlicher Fachbereiche durch die Exekutivmitglieder (= Departementsleiter/innen). Keine Departementssekretariate. Departementsübergreifende Koordination durch die Kanzlei, die dem Präsidialdepartement unterstellt ist.

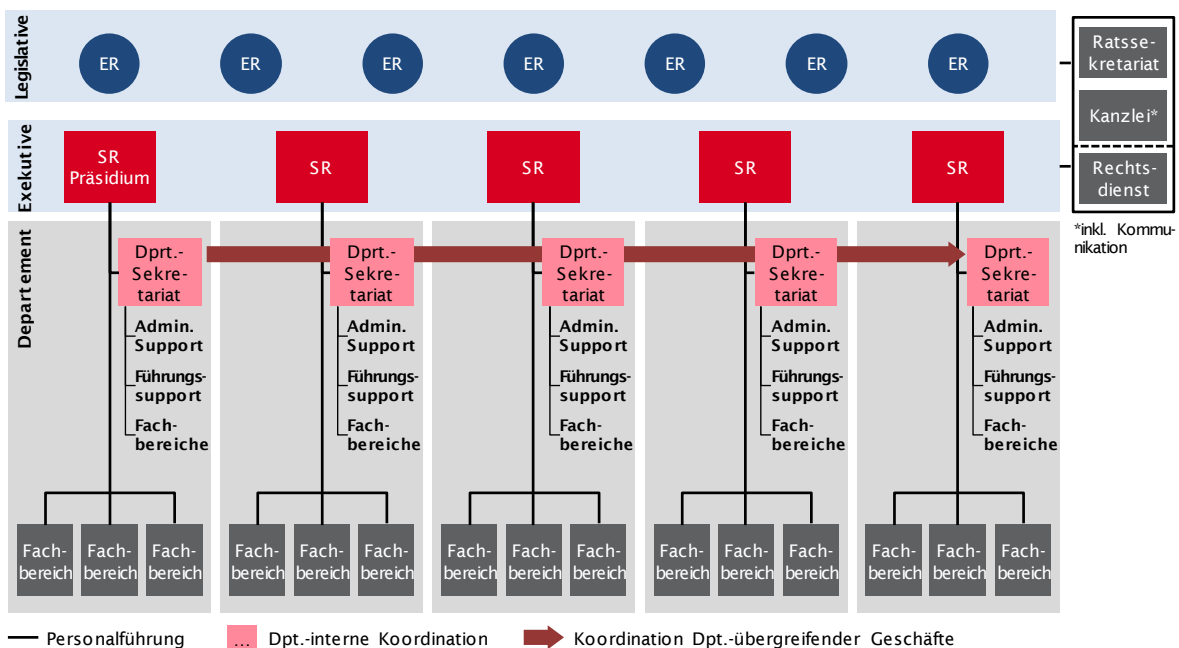
Fazit: Die Fachgruppe schlägt das Modell *Departementssekretariat mit Fachführung*, zur Umsetzung vor.

Begründung: Im Modell *Departementssekretariat mit Fachführung* können sich die Exekutivmitglieder auf die Führung der Fachbereiche mit politischem Gestaltungsspielraum konzentrieren. Die Departementssekretariate entlasten sie in der Koordination im Tagesgeschäft und führen die restlichen, primär operativen, Fachbereiche. Diese Aufgabenteilung ermöglicht eine effiziente und stufengerechte Führung. Würden die Departementssekretariate keine Fachführung wahrnehmen (Modell 1.2) entsteht eine Diskrepanz zwischen ihrem koordinativen Einfluss und der fehlenden operativen Verantwortung. Zudem steigt die



Führungsspanne der Exekutive. Im 'Primus inter Pares'-Modell dominiert ein Fachbereich das ganze Departement, was zu Konflikten führen kann. Beim Statthalter-Modell wird die politische Führung, insbesondere im Falle einer Professionalisierung der Exekutive, geschwächt. Im Modell 'Exekutivleitung' wiederum droht eine Überlastung der Departementsleitung wegen des fehlenden Führungssupports.

Folgende Abbildung veranschaulicht das **Ziel-Führungsmodell**:



Die Fachgruppe hat für das **Zielmodell** die folgenden Eckwerte im Sinne von **Arbeitshypothesen** festgelegt:

- *Professionalisierung der Exekutive*: Die Führung einer Stadt in der Grössenordnung der ZRA-Perimeter erfordert eine hohe Verfügbarkeit der Exekutive. Für die Zielorganisation geht die Fachgruppe von einem Pensum von 80-100% pro Exekutivmitglied aus. Wie oben erläutert ist das Departementssystem als einziges der diskutierten Führungsmodelle auf eine durchgängige Professionalisierung der Exekutive ausgerichtet.
- *Direkte Führung von politisch-strategischen Funktionen durch die Exekutive*: Funktionen von politisch-strategischer Bedeutung werden personell und fachlich direkt durch die Exekutivmitglieder (Departementsleitung) geführt.
- *Departementssekretariate mit Koordinations- und Fachführung*: Die Departementssekretariate entlasten die Departementsleitungen in der Koordination im Tagesgeschäft und führen neben Stabs- die primär operativen Funktionen.
- *Departementsübergreifende Koordination durch Generalsekretariat (= Departementssekretariat des Präsidialdepartements)*: Die Koordination departementsüber-



greifender Geschäfte erfolgt durch das Generalsekretariat (= Departementssekretariat des Präsidentsdepartements).

- *Abgrenzung von departementsneutralen Funktionen:* Die Kanzlei (inkl. Kommunikation) und das Ratssekretariat werden direkt auf Stufe der politischen Gremien geführt, für welche sie administrative und kommunikative Dienstleistungen erbringen. Der Rechtsdienst wird ebenfalls auf dieser departementsneutralen Stufe geführt. Als departementsunabhängige Funktion koordiniert er u.a. Regulationsprozesse über alle Stufen hinweg (Verwaltung bis Legislative). Alle genannten Funktionen erbringen Leistungen für die Legislative, die Exekutive und die Verwaltung der Einwohnergemeinde als auch der Ortsbürgergemeinde und weiterer Gemeindeverbände (evtl. Kreisschule).
- *Fünf Departemente:* Die Grösse der Exekutive ist für die Organisationsgestaltung entscheidend. Grundsätzlich wäre eine Exekutive mit drei, fünf, sieben oder sogar neun Mitgliedern möglich. Die Fachgruppe geht als Arbeitshypothese von fünf Exekutivmitgliedern aus; Denn fünf Departemente ermöglichen eine sinnvolle Aufgabenverteilung und eine Departementsgrösse, die zu einer optimalen Auslastung der professionalisierten Exekutive führt (bei einem Pensum von 80-100% pro SR).

4. Nächste Schritte

Nach Verabschiedung des Führungsmodells durch die Projektsteuerung wird in der Fachgruppe wie folgt weitergearbeitet:

- April: Auslegeordnung Organisationsvarianten durch die Fachgruppe
- Mai: Diskussion Organisationsvarianten in der Feedbackgruppe Organisation
- Juni: Diskussion Führungsmodell mit entsprechenden Eckwerten in der Resonanzgruppe
- Juli: Diskussion Rückmeldungen aus Resonanzgruppe und Gemeinderäten sowie Vorselektion Hauptvarianten in Projektsteuerung
- August: Vertiefung Hauptvarianten in der Fachgruppe
- September - Dezember: Umsetzungsplanung und Berichtlegung durch Fachgruppe

5. Kommunikation

Die Zwischenergebnisse werden nach der Projektsteuerungssitzung vom 2. Juli 2019 kommuniziert.

Anhänge

Anhang 01: Beurteilungskatalog zur Zielorganisation

Anhang 02: Ziel-Führungsmodell



6. Entscheidungsfindung

6.1 Beschlüsse der Projektsteuerung, 1. Lesung

1. Die Projektsteuerung heisst den Beurteilungskatalog zur Zielorganisation gemäss Anhang 01 gut.
2. Die Projektsteuerung heisst das Ziel-Führungsmodell gemäss Anhang 02 mit den folgenden Eckwerten gut:
 - Professionalisierung der Exekutive.
 - Direkte Führung von politisch-strategischen Funktionen durch die Exekutive.
 - Departementssekretariate mit Koordinations- und Fachführung.
 - Departementsübergreifende Koordination durch 'Generalsekretariat' (= Departementssekretariat des Präsidialdepartements).
 - Abgrenzung von departementsneutralen Funktionen (Kanzlei, Ratssekretariat, Kommunikation, Rechtsdienst) als Leistungserbringerin für alle politische Institutionen und Verwaltungen
 - Fünf Departemente.
3. Die Projektsteuerung beauftragt die Fachgruppe auf Grundlage von Beschlussziffer 2 die Varianten zur Zielorganisation auszuarbeiten.
4. Das Ziel-Führungsmodell wird der Resonanzgruppe (6. Juni 2019) und den Gemeinderäten zur Rückmeldung vorgelegt.

6.2 Erwägungen der Resonanzgruppe

Die Resonanzgruppe begrüsst die vorgeschlagene Organisation mit fünf Departementen. Die Resonanzgruppe erkennt dabei die Chance, eine Verwaltung mit klaren und effizienten Strukturen sowie einer demokratisch legitimierten politischen Führung einzuführen. Der Koordinationsaufwand zwischen den Departementen und die geringen Wahlchancen im Stadtrat für Vertreter/-innen von kleinen Gruppierungen werden als Risiko betrachtet. Die Resonanzgruppe erwartet, dass die Effizienz des Organisationsmodells auch bei den finanziellen Auswirkungen sichtbar wird.

6.3 Zwischenbeschlüsse Gemeinderäte

Die fünf Gemeinderäte begrüssen die vorgeschlagene Organisation mit fünf Departementen.

6.4 Beschlüsse der Projektsteuerung 2. Lesung

Die Projektsteuerung gibt den Zwischenbericht zur Organisation und Führungsmodell zuhanden des Schlussberichts frei.



Anhang 01: Beurteilungskatalog zur Zielorganisation

Nr.	Beurteilungskatalog Zielorganisation ZRA
1.0	Dimension Führung
1.1	Eindeutige Zuständigkeiten
1.2	Einheitliche Personal- und Fachführung
1.3	Konsistenz von Organisation und Standortverteilung ("Gleiches am gleichen Standort")
1.4	Stufengerechte Delegation mit Kompetenzen (Flexibilität, kurze Entscheidungswege)
1.5	Effiziente Führung (Optimierung Koordinationsaufwand)
1.6	Klare Differenzierung zwischen politischer und Verwaltungsführung
2.0	Dimension Kunden
2.1	Zeitnahe Verfügbarkeit der Dienstleistungen (auch digital)
2.2	Dezentrale kundenfreundliche Ansprechmöglichkeiten (≠ dezentrale Dienstleistungen)
2.3	Hohe Dienstleistungsqualität (einfach, schnell, professionell)
3.0	Dimension Prozesse
3.1	Klare Prozessverantwortungen
3.2	Durchgängigkeit der Prozesse (Optimierung von Schnittstellen)
3.3	Bündelung von Aufgaben und Kompetenzen (Spezialisierung)
3.4	Synergienutzung (Vereinfachung, Möglichkeiten der Digitalisierung, Effizienz)
4.0	Dimension Mitarbeitende
4.1	Entwicklungspotential für die Mitarbeitenden
4.2	Klare und attraktive Stellenprofile
4.3	Flexible und moderne Arbeitsbedingungen und -modelle
4.4	Nachvollziehbarer Reorganisationsprozess (transparente Überführungsgrundsätze)
5.0	Dimension Politik und Bevölkerung
5.1	Konsistenz mit dem Leitbild
5.2	Akzeptanz bei politischen Gremien und in der Bevölkerung



Anhang 02: Ziel-Führungsmodell

