



Das Projekt

PRIMA

Gemeindereform Riehen in der Bewährungsphase

Seit 2004 arbeitet die Gemeinde Riehen mit vollständig erneuerten Strukturen. Dank der untypischen Gemeindeorganisation im Basler Stadtkanton war der Gestaltungsspielraum für die Reform weit.

1. Das Riehener Modell im Überblick

„Die Handlungsfähigkeit für einen guten öffentlichen Dienst in der Gemeinde Riehen erhalten und erhöhen“, so lautete das Reformziel. Erreicht werden soll es durch gezielte Ausrichtung der Gemeindeleistungen am Bedarf der Bevölkerung, durch qualitätsbewusstes, wirtschaftliches Denken und Handeln sowie durch neue Planungs- und Steuerungsinstrumente sowie zeitgemässe Führungsstrukturen. Die Reform war explizit weder eine Spar- noch eine Privatisierungsübung.

Anders als viele andere Projekte des New Public Managements förderte Riehen beim Projekt PRIMA (Public Riehen Management) von Beginn an das Zusammenspiel zwischen Politik und Verwaltung. Zentral waren die Klärung der Zuständigkeiten, das Erneuern der Spielregeln sowie das Einüben einer offenen Kommunikationskultur. Das Logo symbolisiert das Zusammenwirken von Einwohnerrat, Gemeinderat und Verwaltung.

Sieben Merkmale charakterisieren das Riehener Modell:

- (1) Die Riehener „Welt“ ist abgebildet in einem (veränderbaren) Produkt-rahmen, gegliedert in zehn Politikbereiche mit 42 Produkten.
- (2) In zehn, in der Regel drei- oder vierjährigen Leistungsaufträgen beschließt der 40-köpfige Einwohnerrat die politischen Ziele und Vorgaben. Die zugehörigen mehrjährigen Globalkredite sind die finanzrechtliche Grundlage für die Gemeindeleistungen. Hinzu kommen separat zu bewilligende Verpflichtungskredite für größere Investitionen.

- (3) Der Politikplan ist die integrierte Aufgaben- und Finanzplanung des Gemeinderats. Er beschliesst darin jährlich über die Allokation der Mittel im Rahmen der Leistungsaufträge bzw. der Globalkredite. In Leistungsvereinbarungen mit der Verwaltung oder externen Leistungserbringern wird der Leistungsauftrag ergänzt. Das erste von jeweils vier Planjahren beinhaltet zugleich das Produktsummenbudget (Nettokosten aller Produkte).
- (4) Die Führungsstrukturen sind konform mit den Aufgaben und Zuständigkeiten. Das Tagesgeschäft ist konsequent an die Verwaltung delegiert. Für jedes Produkt wurde je ein verantwortlicher Akteur aus Gemeinderat und Verwaltung bezeichnet. Hier verbindet sich - und das ist ein ganz wesentliches Element - die politische Kompetenz mit der Fachkompetenz.
- (5) Mit einer Leistungs- und Kostenrechnung sowie einer Echt-Bilanz wurde volle Kostentransparenz geschaffen. Die Arbeitsstunden der Mitarbeitenden werden wie die Sachkosten erfasst und den einzelnen Produkten zugeordnet. Die Investitionen werden nach realen Werten abgeschrieben und ebenfalls den Produkten belastet.
- (6) Die Volksrechte wurden erweitert. Neben dem fakultativen Referendum für die Leistungsaufträge mit Globalkredit wurde neu die „Volksanregung“ eingeführt, zugänglich auch für Jugendliche ab 14 Jahren sowie Einwohner/-innen ohne Schweizerpass.
- (7) Für die rund 240 Mitarbeitenden der Gemeindeverwaltung (170 Vollstellen) wurde ein modernes Personal- und Organisationsrecht mit öffentlich-rechtlichen Arbeitsverträgen geschaffen sowie die Jahresarbeitszeit eingeführt.

Das Reformmodell wurde in kurzer Zeit erarbeitet und frühzeitig rechtlich verankert: Im Oktober 2000 wurde die Reform beschlossen, im Januar 2001 das Projekt gestartet. 2003 traten die neue Gemeindeordnung und weitere Gesetzesnovellen in Kraft. Die zügige, prozessorientierte Gestaltung des Projekts war ein wesentlicher Erfolgsfaktor.

2. Wie sind die bisherigen Erfahrungen?

Das neue Instrumentarium hat sich in den vergangenen zwei Jahren schon recht gut eingespielt. Der Gemeinderat bearbeitet als Führungsteam verstärkt die großen politischen Themen. Fragen nach dem Nutzen einer Gemeindeleistung werden häufiger gestellt. Die Delegation des operativen Geschäfts an die Verwaltung ist weit fortgeschritten. Die neu geschaffenen Sachkommissionen des Einwohnerrats befassen sich en-

gagiert mit ihren Politikbereichen. Die Produktverantwortlichen in der Verwaltung identifizieren sich sehr mit ihrem Verantwortungsbereich. Kundenorientierung und Kostenbewusstsein sind überall als Thema gesetzt. Sehr konstruktiv hat sich die Zusammenarbeit zwischen den drei Ebenen entwickelt.

Auszeichnungen im Qualitätswettbewerb der SGVW im Oktober 2004 und im Speyer Qualitätswettbewerb im September 2005 waren erfreuliche Aufmunterungen: Noch funktioniert nicht alles reibungslos und der kulturelle Wandel ist erwartungsgemäss bei der doch recht tiefgreifenden Reform nicht abgeschlossen. Mit einer externen, durch das Kompetenzzentrum für Public Management (KPM) der Universität Bern durchgeführten Zwischenevaluation des Reformprozesses haben wir wertvolle Rückmeldungen erhalten. Die finanziell schwierigeren Verhältnisse, welche die Gemeinde Riehen gegenwärtig herausfordern, stellen das neue Steuerungssystem ebenfalls auf die Probe.

Zwei Erkenntnisse sind mir im Kontext des heutigen Tagungsthemas besonders wichtig:

- Das Riehener Modell ist von seiner Struktur und seinen Spielregeln her so aufgebaut, dass alle Akteure - Parlament, Regierung und Verwaltung - vorrausschauen und vorausdenken "müssen". Die systematische Zielorientierung und die mehrjährigen Steuerungszyklen verhelfen zu einer nachhaltigen Entwicklung.
- Das Riehener Modell ist von seiner Struktur und seinen Spielregeln her so aufgebaut, dass sich die politische Kompetenz von Gemeinderat und Einwohnerrat mit dem Fachwissen der Verwaltung verbinden "muss": Das System sieht mehrere Orte solcher Koproduktionen vor. Diese systematischen Koproduktionen verhelfen zu guten und tragfähigen Lösungen im Interesse der Gemeinschaft – oder eben zu einem guten "service au public".

«Es ist sehr spannend, ein betriebswirtschaftlich geprägtes Modell so auszugestalten, dass es letztlich dem Primat der Politik gerecht wird.»

Dr. Daniel Arn, Fürsprecher, Bern
externer juristischer Berater beim Projekt PRIMA

5. Mai 2006 / Andreas Schuppli, Gemeindverwalter Riehen

Alle wichtigen Dokumente zur Gemeindereform Riehen sind unter www.riehen.ch als Download publiziert, desgleichen der soeben veröffentlichte Geschäftsbericht 2005