

STRUKTURANALYSE BAUABTEILUNGEN

Ausgangslage

Der Auftrag leitet sich ab aus dem Postulat SP „Strukturanalyse der Bauabteilungen“ und dem Postulat R. Bänziger, Grüne/EVP „Wiedereinführung eines Bauverwalters“

Der Gemeinderat hat das Postulat angenommen und durch externe Experten eine Organisationsanalyse durchzuführen. Die Kosten für die Analyse, Befragung und Berichterstellung kann über den für das Jahr 2013 budgetierten Betrag für das Projekt Unternehmensentwicklung finanziert werden.

Vorgehen

Es wurden Einzelgespräche mit Personen aus Politik und Verwaltung (Gemeindepräsident M. Keller, Gemeinderätin M. Schmidli, Gemeinderat U.P. Moos; 18 Mitarbeitende der Gemeindeverwaltung in unterschiedlichen Funktionen und aus unterschiedlichen Abteilungen) durchgeführt. Anschliessend wurden die gewonnenen Erkenntnisse analysiert. Die Frage allfälliger Strukturreformen wurde beantwortet und wird in diesem Bericht vorgestellt. Darüber hinaus wurden Potenziale zur möglichen Verbesserung von Effektivität und Effizienz im personellen und organisatorischen Bereich gefunden, die dem Gemeinderat und der Verwaltungsleitung in einem gesonderten Bericht zur Kenntnis gebracht werden.

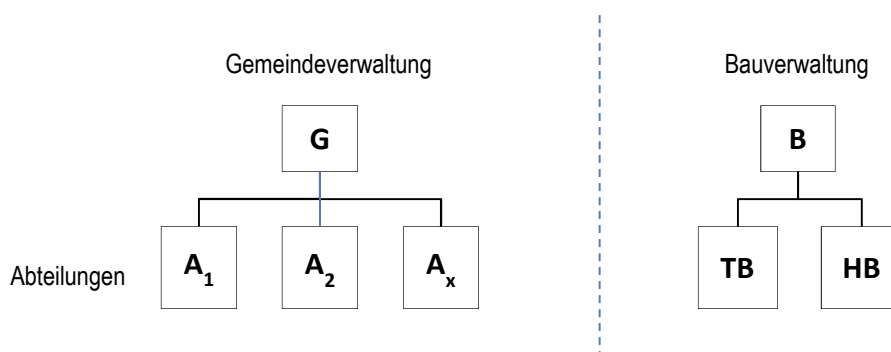
Ergebnisse

Mögliche Struktur-Varianten

Zurzeit sind die nachstehenden drei Varianten in Gemeindeverwaltungen verwirklicht und denkbar:

Variante 1 („Zwei-Häuser-Wirtschaft“)

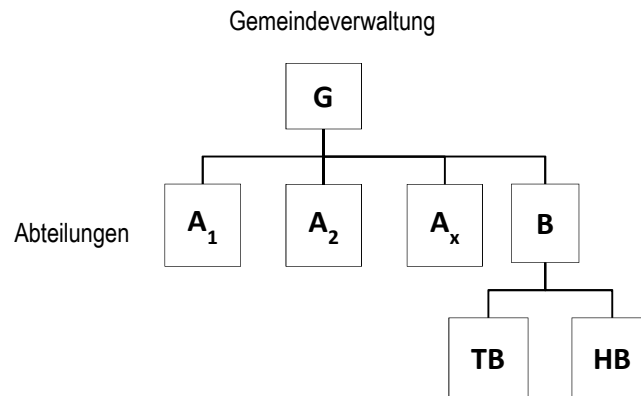
Bei dieser Struktur (die bis vor etwa 15 Jahren auch in Binningen verwirklicht war) gibt es neben dem Gemeindeverwalter (Leitung Gemeindeverwaltung) einen hierarchisch gleichgestellten Bauverwalter (Leiter Bauverwaltung). Eine solche Aufbauorganisation stellt hohe Anforderungen an die Führungskompetenz aller Beteiligten. Faktisch besteht immer die Gefahr, dass aus Sicht der Verwaltung „zwei Königreiche“ entstehen, die sich untereinander rivalisieren. Diese Struktur-Variante stellt auch hohe Anforderungen an die politische Führung (Gemeinderat) und ist heute nur noch in wenigen Gemeinden verwirklicht.



Variante 2 („Mammut-Abteilung“)

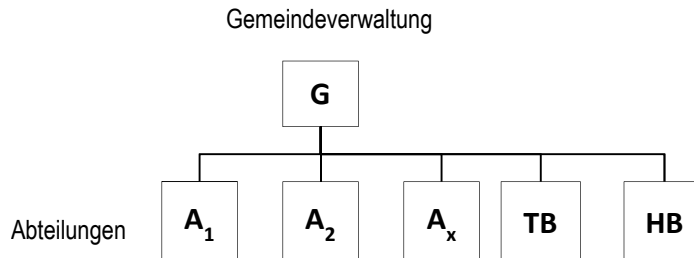
Variante 2 findet man noch oft in Gemeindeorganisationen. Dabei ist die Bauabteilung dann bezüglich Aufgaben, „Gewicht“ (und meist auch personell) im ganzen Abteilungsgefüge überdimensioniert. Hinzu kommt eine weitere Herausforderung bezüglich der Führung: Der Abteilungsleiter Bau ist mindestens zwei Gemeinderäten (Hochbau; Tiefbau) unterstellt. Der

Sinnspruch „Niemand kann zwei Herren dienen“ muss in dieser Organisationsform praktisch täglich widerlegt werden.



Variante 3 („Flache Hierarchie“)

Diese Variante mit je einem Abteilungsleiter Hochbau und Tiefbau ist in Binningen seit einigen Jahren umgesetzt. Sie hat den Vorteil der „flachen Hierarchie“ (zwischen dem Gemeindeverwalter und den Abteilungsleitern HB und TB ist keine weitere Schnittstelle zwischengeschaltet. Die beiden Abteilungen haben gegenüber den anderen Abteilungen nicht das „Übergewicht“, das eine „vereinigte Bauabteilung“ hätte.



Weitere Erwägungen

Wirkungsorientierte Verwaltungsleitung (WOV)

Binningen ist eine „WOV-Gemeinde“. Die „Produkte“ werden einzelnen Abteilungsleitern zugeordnet, die in Bezug auf das konkrete Produkt nicht zwingend über die höchste Fachkompetenz verfügen. Aus Sicht des WOV ist eine möglichst einfache Aufbauorganisation anzustreben. Generell gilt: Nur das Einfache funktioniert. Diese Aussage gilt ungeachtet der Tatsache, dass das WOV-Konzept anspruchsvoll ist und nur dann wirklich funktionieren kann, wenn alle Beteiligten ihre „Rolle“ nicht nur kennen, sondern auch verstehen. In der Praxis führt WOV oft dazu, dass ein „Gartenhag-Denken“ gefördert wird (Die Produkte, für die man verantwortlich ist werden gegenüber den Produkten, wo man „nur mitwirken muss“ bevorzugt behandelt). Dies sei hier am Rande erwähnt.

Die „Lösungsfalle“

Man ist in Organisationen generell geneigt, auftretende Probleme mit Restrukturierungen bzw. Reorganisationen lösen zu wollen. Zweifellos wäre die Schaffung der Stelle eines Bauverwalters (gleichgültig ob nach Variante 1 oder 2) eine grosse Reorganisation und zudem



eine teure Lösung. Es stellt sich letztlich also die Frage welche Probleme mit Umsetzung von Variante 1 oder 2 gelöst werden sollen? Der allfällige Wunsch nach strukturellen Änderungen dürfte zumindest mittelbar mit den Erfahrungen bei den Bauvorhaben am Binninger Schloss zusammenhängen. Eine Veränderung des Status quo macht jedoch nur dann Sinn, wenn die damit verbundenen Vorteile augenfällig wären.

Ergebnisse der Befragungen

- Keine der befragten Personen sieht in der Schaffung der Stelle eines Bauverwalters einen stichhaltigen Vorteil gegenüber der jetzigen Situation. Im Gegenteil: Die Gefahr, neue Probleme zu schaffen ist nicht zu vernachlässigen (Was, wenn sich einer der jetzigen Abteilungsleiter bewirbt und gegen einen externen Kandidaten unterliegt? Wird die Zusammenarbeit mit den zuständigen Gemeinderäten erleichtert oder erschwert? Werden die heutigen Abteilungen Hochbau und Tiefbau neu zu Ressorts? ...und Ressorts in diesen Abteilungen zu Unter-Ressorts? usw.)
- Die beiden Abteilungen arbeiten heute sehr gut zusammen. Mit einem übergeordneten Chef wird die Zusammenarbeit nicht substantiell verbessert (da sie bereits als sehr gut zu bezeichnen ist).
- Ein Bauverwalter, der hierarchisch neben dem Gemeindeverwalter angesiedelt würde, dürfte mit Sicherheit zusätzliche Schnittstellenprobleme und Abgrenzungsgelüste hervorbringen.
- Bestehende Personalprobleme werden mit einem neu eingestellten Bauverwalter nicht gelöst, (allenfalls aber zur Lösung an diesen delegiert).
- Die Arbeitsbelastung ist für die Mitarbeiter in der Verwaltung in den letzten Jahren stark gestiegen. Es braucht nicht mehr „Häuptlinge“, sondern allenfalls mehr „Indianer“.
- Binningen hat eine weitgehend erneuerte Führungsstruktur (Gemeinderat, Gemeindeverwalter). Mit einer Restrukturierung der Bauverwaltung kann man sich wenig Zusatznutzen, aber einige zusätzliche Verunsicherung vorstellen.
- Vorhandene Probleme sind in der Führung anzusiedeln; sie werden mit einer Strukturpassung nicht gelöst.
- Probleme, deren Lösung zu einer Verbesserung von Wirksamkeit und Effizienz führen kann, sind im personellen Bereich (Abteilungsleitung Hochbau), im Fehlen einer Unité de Doctrine unter den Führungskräften, in einer mangelnden Schulung aller Beteiligten im Bereich WOV und in punktuell zu beseitigenden organisatorischen Schwächen innerhalb der bestehenden Organisationsstruktur gefunden worden.

Fazit

Eine Änderung der heutigen Struktur mit zwei Abteilungsleitern (Hochbau, Tiefbau), deren vorgesetzte Stelle der Gemeindeverwalter ist, macht keinen Sinn. Der heutige Status quo soll organisatorisch erhalten bleiben.

28. Mai 2013 / Jürg Meier