

2002-1905

Freigabe der drei WOV-Pilotprojekte (tägi, Bibliothek und Liegenschaften Finanzvermögen) und Kreditantrag von Fr. 110'000.— (exklusive MWST) für die Phasen "Pilotprojekte vorbereiten und betreiben"

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

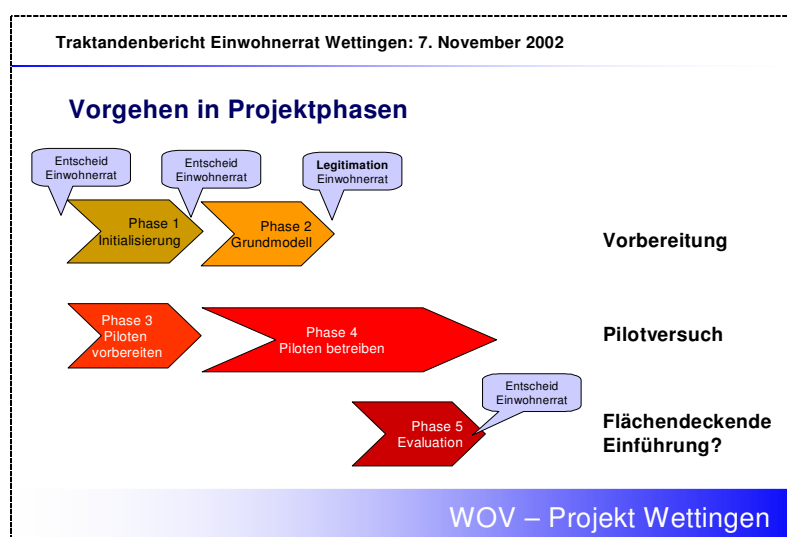
1. Ausgangslage

Der Einwohnerrat hat am 7. November 2002 mit grosser Mehrheit den Verpflichtungskredit von Fr. 37'000.-- für die Phase Grundmodell des WOV-Projektes bewilligt.

Das Ziel der Phase Grundmodell ist es, anhand von konkreten Beispielen die WOV-Standards festzulegen und die einzelnen Instrumente wie Leistungsauftrag, Leistungserfassung, Kosten-/Leistungsrechnung und Controlling- und Berichtswesen zu entwickeln. Der politischen Ebene wird dadurch die Möglichkeit gegeben, zu den Standards von WOV Stellung zu nehmen, bevor die Pilotprojekte in der ganzen Breite und Konsequenz in Angriff genommen werden.

2. Phasenplan

Das Vorgehen und das Ineinandergreifen der einzelnen Projektphasen gehen aus der nachstehenden Übersicht hervor:



3. Phase Grundmodell am Beispiel des "tägi"

Das Grundmodell wurde an einem Beispiel des Pilotprojektes "tägi", konkret am Saal, erarbeitet. Es ging darum, den Standard für die Pilotbereiche zu definieren. Dafür hat sich der Saalbau als am Geeignetsten erwiesen. Die betroffenen Führungs- und Fachkräfte der beiden anderen Pilotprojekte (Bibliothek, Bewirtschaftung der Liegenschaften des Finanzvermögens) wurden in dieser Phase im Sinne einer praxisbezogenen Schulung miteinbezogen.

Zur Erarbeitung der einzelnen WOV-Instrumente hat die Projektleitung mit der Steuerungsgruppe und den betroffenen Führungs- und Fachkräften diverse Workshops durchgeführt und mit der WOV-Kommission Beratungssitzungen abgehalten. Folgende Instrumente wurden dabei entwickelt:

- Leistungsauftrag
- Leistungserfassung
- Struktur der Kosten-/Leistungsrechnung
- EXCEL-Lösung für Kosten-/Leistungsrechnung
- Controlling und Berichtswesen für die Pilotbereiche

4. Leistungsauftrag und Leistungserfassung

Der Leistungsauftrag wird unter WOV zum zentralen Steuerungsinstrument des Einwohnerates. In der Regel pro Leistungsgruppe beschliesst der Einwohnerrat, auf Antrag des Gemeinderates, einen normalerweise mehrjährigen Leistungsauftrag mit zugehörigem Globalkredit. Die Leistungsaufträge definieren in den Grundzügen die Menge und Qualität der zu erbringenden Leistungen sowie die beabsichtigte Wirkung in Kenntnis der damit verbundenen Kosten.

Der vorliegende Leistungsauftrag zur Leistungsgruppe Saal im "tägi" wurde im Rahmen von Workshops und in Zusammenarbeit zwischen Gemeinderat, Verwaltung, WOV-Kommission und dem externen Berater entwickelt. Der beiliegende Entwurf ist vor allem bezüglich des Standards und dem inhaltlichen Teil zu beurteilen. Bei den Zahlen wurden IST-Werte bzw. Budgetwerte eingesetzt. Es fehlt somit auch die Bezifferung des mehrjährigen Globalkredits. Diese Zahlen können erst ergänzt werden, sobald die Aufbauarbeiten für die Kosten-/Leistungsrechnung soweit fortgeschritten sind, dass entsprechende Kalkulationen möglich sind und WOV nach der Pilotphase definitiv eingeführt wird - also voraussichtlich im Rahmen des Voranschlages 2006.

Für die Leistungserfassung werden so weit als möglich bestehende Instrumente eingesetzt. Beim Verwaltungspersonal bietet sich hierfür das Zeiterfassungssystem an, das eine projektbezogene Zeiterfassung zulässt. Für das Betriebspersonal (Beispiel tägi) wurde ein Arbeitsrapport entwickelt.

5. Kosten-/Leistungsrechnung, EXCEL-Lösung

Während die Finanzbuchhaltung lediglich zeigt, welche Kosten angefallen sind, zeigt die Kosten-/Leistungsrechnung zusätzlich, an welchen Stellen und für welche Leistungen die Kosten und Erlöse angefallen sind.

Die Kosten-/Leistungsrechnung wird zudem für die Kalkulation der Kosten der Leistungen und Leistungsgruppen, für die Planung der Leistungsangebote und als Instrument für die Steuerung und Überwachung von Globalkredit und Globalbudget eingesetzt und ist somit ein wichtiges Führungsinstrument und eine Voraussetzung für Effizienz-, Effektivitäts- sowie Kosten-Wirkungs-Analysen.

Eine Kosten-/Leistungsrechnung setzt sich immer aus folgenden drei Elementen zusammen:

- Kostenartenrechnung (welche Kosten)
- Kostenstellenrechnung (an welcher Stelle)
- Kostenträgerrechnung (für welche Leistungen)

Bei der Entwicklung der Kosten-/Leistungsrechnungsstruktur für Wettingen wurde der ganzheitliche Ansatz mitberücksichtigt. D.h. WOV sollte mit dem ausgearbeiteten Nummernsystem zu einem späteren Zeitpunkt auch flächendeckend eingeführt werden können.

Währenddem die Kostenartenrechnung (wird bereits eingesetzt unter dem Harmonisierten Rechnungsmodell HRM) praktisch unverändert bleibt, lehnt sich die Struktur der Kostenstellen- und Kostenträgerrechnung stark an das Organigramm der Gemeindeverwaltung und kommt weg von der funktionalen Gliederung nach HRM. Zudem wird auch die Verantwortlichkeit geregelt.

Für die Umsetzung der Kosten-/Leistungsrechnung in den Pilotbereichen haben die Steuerungsgruppe und die Projektleitung beschlossen, eine von der BDO Visura entwickelte EXCEL-Lösung einzusetzen. Auf die Anschaffung eines Kosten-/ Leistungsrechnungsmodules zur bestehenden ABACUS-Finanzbuchhaltung wird während der Pilotphase verzichtet. Die Anschaffung des Kosten-/ Leistungsrechnungs-Modules (KLR-Modul) würde inkl. Parametrisierungs- und Schulungsaufwand rund Fr. 30'000.-- kosten.

Für den Betrieb einer WOV-Pilotphase überwiegen die Vorteile einer EXCEL-Lösung. Die Anschaffung des Abacus-Kosten-/ Leistungsrechnungsmodules sollte erst bei einer definitiven Einführung von WOV in Betracht gezogen werden.

6. Controlling und Berichtswesen

Das Controlling ist eine zentrale Führungsaufgabe auf jeder Stufe. Es soll das Erreichen der gesetzten Ziele sicherstellen. Periodisch werden Kursabweichungen analysiert und Steuerungskorrekturen vorgenommen. Das Zielsetzungs- und Controllingsystem muss als Einheit konzipiert sein, denn nur messbare Ziele und Wirkungen können überwacht werden.

Das für Wettingen entwickelte Controllingsystem setzt daher den Ansatz bereits beim Leistungsauftrag, in dem definiert wird, mit welchen Mitteln, in welcher Periodizität und in welcher Verantwortlichkeit die Zielerreichung der quantitativen und qualitativen Ziele überprüft wird. Die bisherigen sehr umfangreichen Controlling-Instrumente während des Finanzjahres bleiben unverändert im Einsatz. In den Pilotbereichen wird die Kostenrechnung zusätzlich wichtige Informationen liefern. Als Controlling-Instrument wird zu diesen Zahlen das "4-Fenster-Formular" eingesetzt, das analog zum Führungsbericht quartalsweise aufbereitet wird und neben den Ist/Soll-Vergleichen auch Erklärungen der Ergebnisse, Prognosen und formulierte Massnahmen enthält. Mit den aufgeführten Instrumenten dürften die Controllingbedürfnisse für Wettingen optimal abgedeckt sein.

Neben periodischen Informationen an den Einwohnerrat werden auch die Mitarbeitenden der Gemeindeverwaltung stufengerecht über den Fortgang des Projektes in Kenntnis gesetzt. Dazu dienen Interne Verwaltungsmitteilungen oder direkte Personalinformationsveranstaltungen.

7. Freigabe der Pilotprojekte

Nach § 85a Gemeindegesetz kann der Einwohnerrat befristete Versuche zur Reorganisation der Verwaltungsführung (Pilotprojekte) beschliessen.

Mit den Ergebnissen aus der Phase Grundmodell verfügt der Einwohnerrat nun über konkrete Entscheidungsgrundlagen zur Freigabe der drei Pilotprojekte. Gestützt darauf kann der Einwohnerrat mit dem geplanten Meilenstein entscheiden, ob er das WOV-Projekt Wettingen mit den drei definierten Pilotprojektarten freigeben oder stoppen will.

In der Phase Grundmodell wurden die involvierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeindeverwaltung, gemeinderätlichen Mitglieder der Steuerungsgruppe sowie die WOV-Kommission (Finanzkommission) durch eine kompetente externe Projektbegleitung (BDO Visura) begleitet und angeleitet.

Die externe Projektleitung bietet Gewähr, dass auch die nächste Phase erfolgreich angegangen werden kann. Der Gemeinderat, die Projektleitung, die Steuerungsgruppe und die Verwaltungsabteilungen stehen hinter dem WOV-Projekt und beantragen dem Parlament die Gutheissung des Grundmodells und die Freigabe der Pilotprojekte.

Es bestünde nun noch die Möglichkeit, das Projekt zu stoppen. Gemeinderat, Steuerungsgruppe und WOV-Kommission stehen jedoch hinter dem Projekt.

Die Pilotprojekte geben im Übrigen die Möglichkeit, Grundlagen für ein Rechnungsmodell (Kosten-/Leistungsrechnung) zu entwickeln, das auch ausserhalb der WOV-Idee weiterbenutzt werden kann. Die Erfahrungen aus WOV werden als wertvoll erachtet.

8. Kosten für die Phasen "Pilot vorbereiten und betreiben"

Die Kosten für die Phasen "Pilot vorbereiten und betreiben" werden von BDO Visura mit einem Kostendach von Fr. 110'000.-- (exklusive MWST) garantiert. Davon hat der Einwohnerrat schon am 7. November 2002 Kenntnis genommen. Die Kosten basieren auf einer detaillierten Offerte und beinhalten folgende Coaching-Tätigkeiten der externen Projektleitung:

Abschluss Phase "Erarbeitung Grundmodell" und Umsetzung Grundmodell

- Informationsveranstaltung für Mitarbeitende tägi
- Projektmanagement für nächste Phase

Pilotprojekte vorbereiten

- Erstellen Leistungsaufträge für die restlichen Pilotbereiche
- Operationalisierung Kosten-/Leistungsrechnung
- Standortbestimmung

Pilotprojekte betreiben

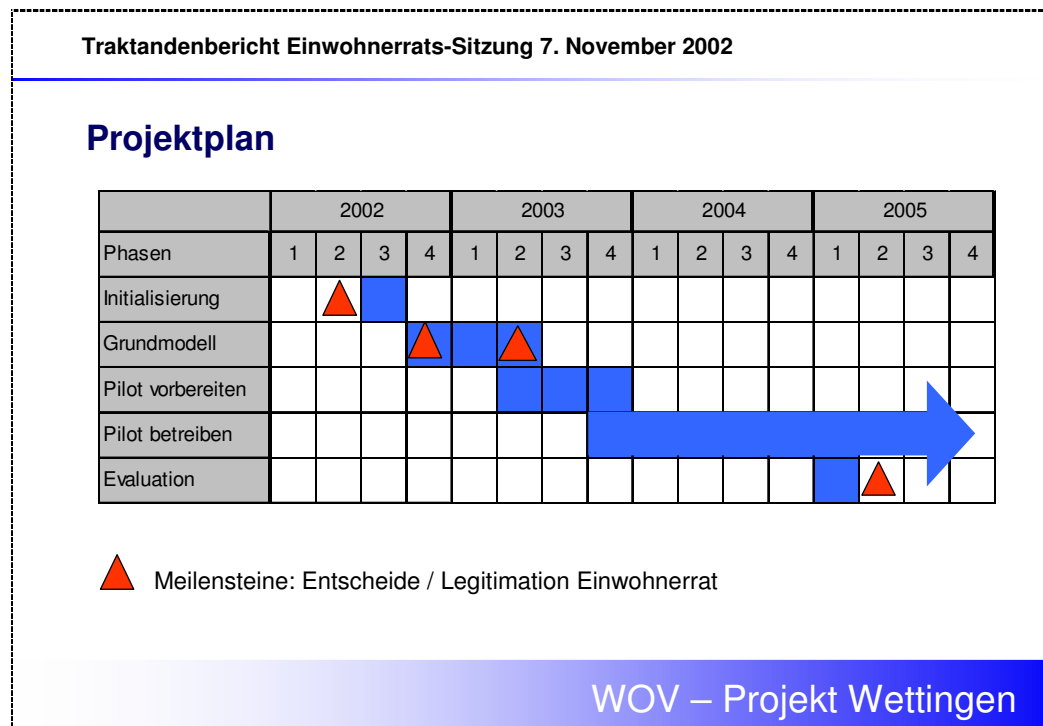
- Führungsbericht
- Systemanpassungen

Evaluation

- Auswertung 1. Erfahrungsjahr mit der Kosten-/Leistungsrechnung
- Standortbestimmung
- Bilanz-Workshop über Erfahrungen, Nutzen und weiteren Einsatz von WOV in der Gemeindeverwaltung Wettingen
- Evaluationsbericht an den Einwohnerrat

9. Weiteres Vorgehen und Kulturwandel

Das WOV-Projekt wird nach den bereits im Traktandenbericht vom 7. November 2002 vorgestellten Projektplan weitergeführt und sieht folgende zeitlichen Etappierungen vor:



Mit dem Entwickeln und Betreiben der Piloten soll auch die Auseinandersetzung mit dem Kulturwandel im Zusammenhang mit der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung stattfinden. Die völlig anderen Ansprüche an die Denk- und Handlungsweise von Politik und Verwaltung müssen sich etablieren.

Die veränderten Zuständigkeiten und Aufgaben der involvierten Ebenen können wie folgt zusammengefasst werden:

- Der **Einwohnerrat** erhält eine qualitative Aufgabe und setzt sich in Zukunft über die strategischen Steuerungsinstrumente "Leistungsauftrag" und "Globalbudget" mit den Zielen und Rahmenbedingungen auseinander. Der Einwohnerrat ist nicht mehr operative Ebene.
- Vom **Gemeinderat** wird vermehrt unternehmerisches Denken und Handeln im Sinne von strategischer Planung und Führung verlangt.
- Die **Verwaltung** erhält grössere unternehmerische Freiheiten und wird im operativen Handeln an der Erfüllung der Zielvorgaben (Leistungsaufträge) gemessen. Die Kosten- wie auch die Kundenorientierung werden zu zentralen Leitideen.

Nach der Gutheissung des Grundmodells und der Freigabe der Pilotprojekte werden in einem nächsten Schritt bis Ende Jahr die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass ab 1. Januar 2004 mit den Pilotprojekten gestartet werden kann. Im Jahre 2004 ist dann der eigentliche WOV-Pilot-Betrieb. Die WOV-Versuchsphase läuft Ende 2004 bzw. anfangs 2005 mit der Evaluation aus. In dieser Phase wird der WOV-Versuch kritisch durchleuchtet und die Entscheidungsgrundlagen über das weitere Vorgehen und den weiteren Einsatz von WOV in der Gemeindeverwaltung aufbereitet.

Dabei sind folgende Szenarien denkbar:

- Einstellung der WOV-Piloten und genereller Verzicht auf die Einführung von WOV
- Weiterführung der Pilotphase in einzelnen oder allen Pilotbereichen
- definitive Einführung von WOV in einzelnen oder allen Pilotbereichen
- Einführung von weiteren WOV-Piloten
- flächendeckende Einführung von WOV in der ganzen Gemeindeverwaltung.

Als grösste Chance von WOV gilt allgemein der gewonnene Handlungsspielraum auf der Ebene der Verwaltung. Der neue Spielraum wird aufgrund der bisherigen Erfahrungen in anderen Gemeindeverwaltungen tatsächlich genutzt. Dieser Gewinn wird von einem Mentalitätswandel in Richtung unternehmerisches Handeln begleitet. WOV trägt zu einem grösseren Kostenbewusstsein und zu mehr Selbstvertrauen bei.

Mit WOV kann zudem die Führung der Verwaltung auf allen Ebenen verbessert und die Wirksamkeit bei der Erfüllung der Aufgaben erhöht werden. Mit der Freigabe der Pilotprojekte bietet sich der Gemeinde Wettingen die Chance, mit diesem neuen Führungsmodell Erfahrungen zu sammeln. Die WOV-Kommission, der Gemeinderat und die Verwaltung stehen hinter dem Projekt und möchten diese Chance gerne nutzen.

Der Gemeinderat beantragt dem Einwohnerrat folgenden Beschluss zu fassen:

BESCHLUSS DES EINWOHNERRATES

1. Das Grundmodell wird gutgeheissen.
2. Der Gemeinderat wird ermächtigt, für die Pilotprojekte tägi, Bibliothek und Liegenschaften des Verwaltungsvermögens befristete Versuche mit Leistungsaufträgen und Kosten-/Leistungsrechnung durchzuführen.
3. Für die Vorbereitung und Umsetzung der drei Pilotprojekte (Tägi, Bibliothek und Bewirtschaftung der Liegenschaften Finanzvermögen), inklusive anschliessender Evaluation, wird ein Verpflichtungskredit von Fr. 110'000.— (exklusive MWST) genehmigt.

Wettingen, 8. Mai 2003

Gemeinderat Wettingen

Dr. Karl Frey Urs Blickenstorfer
Gemeindeammann Gemeindeschreiber-Stv.

Beilage

- Leistungsauftrag Saal tägi
- Uebersicht Grundmodell