

Protokoll Stadtrat

Sitzung vom 23. September 2024

0.8.0 **Interpellation Organisationsstruktur und Führungsmodelle** **406-2024** **Stadt Dietikon** **Beantwortung**

1 **Interpellation**

David Steinegger (Die Mitte), Mitglied des Gemeinderates, und 17 Mitunterzeichnende haben am 30. Mai 2023 folgende Interpellation eingereicht:

"Gemeinden und Städte haben eines gemeinsam: Diejenigen Exekutivmitglieder mit den höchsten Pensen in der Gemeinde beziehungsweise in der Stadt haben einen Wissensvorteil. Dieser Wissensvorteil kann — bewusst oder unbewusst — dazu genutzt werden, eigene Ansichten und Themen zu fördern und in eine gewünschte Richtung zu lenken. Im Kanton St. Gallen wurde festgestellt, dass viele kleine Gemeinden vollamtliche Gemeinde- oder Stadtpräsidenten und nebenamtliche Gemeinde- oder Stadträte haben, was auf mögliche Unterschiede im Wissensvorteil hinweist. Dies wirft die Frage auf, ob dies im Kanton Zürich anders als im Kanton St. Gallen gehandhabt wird.

Einige Gemeinden in der Schweiz haben in letzter Zeit ihre Organisationsstruktur und Führungsmodelle überarbeitet und angepasst. Die Führungsmodelle sind keineswegs einheitlich. Es gibt vergleichbare Städte, welche das Verwaltungsleiter-Modell oder das Geschäftsleitungs-Modell gewählt haben. Die Führungsmodelle unterscheiden jeweils zwischen operativer und strategischer Führung. Es zeigt sich, dass die Abteilungen in der Stadt Dietikon unterschiedlich aufgebaut sind. So zeigt zum Beispiel die Präsidentschaft im Vergleich zur Hochbauabteilung eine grosse Führungsspanne des Stadtrates auf.

Diese Interpellation soll dem Stadtrat die Möglichkeit geben, sich zur Organisationsstruktur und den Führungsmodellen Gedanken zu machen und dies mit dem Gemeinderat und der Bevölkerung zu teilen.

Meine Fragen an den Stadtrat:

- 1. Wie stellt der Stadtrat sicher, dass alle Mitglieder des Stadtrates bei allen Geschäften den gleichen Informationsstand haben?*
- 2. Was hindert den Stadtrat, den operativen und strategischen Teil komplett zu trennen?*
- 3. Wie wird die heutige Organisationsstruktur inkl. Führungsmodelle in Bezug auf die Bewältigung moderner und komplexer Aufgaben beurteilt?*
- 4. Welcher Austausch mit anderen Gemeinden besteht bezüglich Organisationsstruktur und Führungsmodelle in den Abteilungen?*
- 5. Welches Potenzial sieht der Stadtrat bei einer Anpassung der Organisationsstruktur und des Führungsmodells in Bezug auf die Innovationskraft und das abteilungsübergreifende Projektmanagement der Stadt Dietikon?"*

Mitunterzeichnende:

Kerstin Camenisch-Schneider	Patricia Hüsser	Jon Zehnder	Andreas Wolf
Martin Christen	Christiane Ilg-Lutz	Muriel Pestalozzi	Catalina Wolf-Miranda
Otilie Dal Canton	Katharina Kiwic	Philipp Sanchez	
Beda Felber	Aurora Melo Moura	Martin Steiner	
Beat Hess	Raphael Müller	Sophie Winkler	

2 Antwort

Die Interpellation wurde am 4. Juli 2024 begründet. Die Fragen werden wie folgt beantwortet:

2.1 Führungsmodelle der Gemeinden

Nach der klassischen Lehre existieren in den Gemeinden vier unterschiedliche Führungsmodelle.

2.1.1 Operatives Modell

In diesem Modell ist die Exekutive für die strategische und die operative Führung der Gemeinde zuständig. Der Gemeindegeschreiber fungiert als Stabsstelle, die Exekutivpolitiker stehen jeweils einem Ressort vor und benötigen relativ hohe Pensen. Dieses Modell kann für kleine Gemeinden geeignet sein, in denen der Arbeitsanfall nicht hoch genug ist, um eine Aufteilung der Funktionen von strategischer Führung und operativer Umsetzung zu rechtfertigen.

2.1.2 Geschäftsführer-Modell

Die Aufgaben der Exekutive beschränken sich auf die politische und strategische Führung. Die Verwaltungsführung wird durch den Geschäftsführer (häufig Gemeindegeschreiber) vorgenommen. Bei diesem Modell besteht die Gefahr, dass die Exekutive über Details weniger gut informiert ist. Da der Gemeindegeschreiber in diesem Modell eine zentrale Rolle spielt, ist das Wissen und die Umsetzung von Entscheidungen vorwiegend in der Präsidialabteilung angesiedelt.

2.1.3 Delegierten-Modell

Dieses Modell wird in den Ostschweizer Kantonen häufig angewendet. Die Exekutive ist für die strategischen Entscheide zuständig, den Stadträten sind keine Ressorts zugeteilt. Die Verwaltungsführung wird in diesem Modell einem Exekutivmitglied zugewiesen. Die Gefahr eines Wissensunterschiedes ist in diesem Modell gross.

2.1.4 Geschäftsleitungs-Modell

In diesem Modell sind den Exekutivmitgliedern Ressorts zugewiesen, sie sind in ihrem Ressort für die fachliche und personelle Verwaltungsführung zuständig. Für die operativen Geschäfte ist die jeweilige Abteilungsleitung zuständig. Durch die aufgeteilten Verantwortlichkeiten in der Personalführung ist die Gleichbehandlung des Personals nicht gewährleistet.

2.1.5 Zusammenfassung Führungsmodelle

Es gibt kein Modell, das allen anderen Modellen überlegen ist. Die Vor- und Nachteile der Modelle sind je nach Gemeinde unterschiedlich zu gewichten und abzuwägen. Bei den Modellen Geschäftsführer und Delegierte wird ein Zugewinn an Effizienz vermutet, allerdings ist der Verlust an Kontrollmöglichkeiten durch die demokratisch legitimierte Exekutive zu berücksichtigen. Die Modelle werden in den Schweizer Gemeinden wie folgt verwendet: Geschäftsführer Modell: 53 %, Delegierten-Modell: 23.9 %, Operatives Modell: 12.8 % und Geschäftsleitungs-Modell: 7.8 %.

Dietikon hat einzelne Elemente aus den Modellen gewählt und eine auf die Stadt zugeschnittene Lösung umgesetzt, die sich sehr gut bewährt hat.

Protokoll Stadtrat

2.2 Zu Frage 1

2.2.1 Organisation

Jedes Stadtratsmitglied steht einem Ressort vor und hat direkten Kontakt mit dem jeweiligen Abteilungsleitenden. Das Mitglied vertritt die Anträge des Ressorts im Stadtrat und hat bei diesen Geschäften einen Wissensvorsprung, der ihn/sie dabei unterstützt, das Geschäft einzuschätzen und zu steuern. Dieser Wissensvorsprung ist unabhängig vom Pensum und bei jedem Stadtratsmitglied in seinem Ressort vorhanden.

2.2.2 Stadtratssitzungen

An den wöchentlichen Stadtratssitzungen werden Anträge vorgestellt und bei Bedarf von Verwaltungsangestellten oder externen Projektunterstützern näher beschrieben. Sobald ein Stadtratsantrag vorliegt, werden alle Stadtratsmitglieder detailliert informiert, sie können Fragen stellen und sich ein eigenes Bild machen. Das für einen strategischen Entscheid notwendige Wissen wird von jedem Ressort zur Verfügung gestellt. Sollte ein Antrag noch nicht reif für einen Entscheid sein, kann er als Diskussion (Aussprache) im Stadtrat traktandiert werden, um erste Meinungen abzuholen. In der Regel findet zweimal im Jahr eine Klausurtagung statt, an der Geschäfte vertieft beraten werden. An den Klausuren werden Strategien und Konzepte vorgestellt und diskutiert.

Die Traktandenliste der Stadtratssitzung besteht aus Anträgen, Aussprachen, Kenntnisnahmen und Einladungen an die Stadträte. Im Vergleich zu anderen Gemeinden kommuniziert die Stadt Dietikon in der Exekutive sehr offensiv, was die hohe Anzahl an Kenntnisnahmen zeigt. Ausserdem werden jede Woche innerhalb des Traktandums "Informationen" Themen, Fragen und Einschätzungen ausgetauscht, die zu einem Antrag oder einem Entscheid führen können. Die hohe Kadenz der Sitzungen (einmal pro Woche, ohne Ferienpause) wird im Kanton Zürich nur in den Städten Zürich und Winterthur ähnlich gehandhabt. Allerdings wird in den beiden grössten Städten des Kantons während der Schulferien keine Sitzung durchgeführt. Allein dies zeigt, dass der Austausch in der Exekutive intensiv ist und bei strategischen Entscheiden, die im Stadtrat behandelt werden, ein allfälliger Wissensvorsprung innerhalb eines Ressorts spätestens bei der Diskussion und dem Entscheid im Stadtrat aufgelöst wird.

2.2.3 Rechtsgrundlage

Die Geschäftsordnung des Stadtrates, durch den Stadtrat genehmigt am 6. Dezember 2021, gibt die Organisation, Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung vor. Die Geschäftsordnung basiert auf der Gemeindeordnung, welche die Stimmberechtigten am 13. Juni 2021 genehmigt haben.

2.2.4 Kommissionen und weitere Gefässe

Um das notwendige Wissen in der Regierung sicherzustellen, sind in der Geschäftsordnung des Stadtrates diverse Gremien vorgesehen, die den sinnvollen Austausch zwischen Exekutive und Verwaltung sicherstellen. Kommissionen mit jeweils 3 Mitgliedern des Stadtrates und den zuständigen Verwaltungsangestellten beraten Geschäfte des Bauwesens, der Immobilien, der Sicherheit und der Steuern. Sie gelten als vorberatende Kommissionen des Stadtrates und bereiten insbesondere auch Stadtratsbeschlüsse vor. Die Kommissionsprotokolle der Baukommission, der Immobilienkommission, der Sicherheitskommission und der Energiekommission werden dem gesamten Stadtrat zur Kenntnis gebracht, sodass die Mitglieder der Exekutive bei wichtigen strategischen Diskussionen frühzeitig informiert sind.

Die Abteilungsleitenden der Stadtverwaltung treffen sich monatlich zur Abteilungsleiter- und Informatikkonferenz. Die Kaderangestellten werden wöchentlich an der Kadersitzung über Stadtratsbeschlüsse und weitere Themen informiert. Diese Sitzungen werden durch den Stadtpräsidenten geleitet, die Kader sind als direkte Ansprechperson der Ressortvorstehenden eine wichtige Schnittstelle zwischen den Abteilungen und den politischen Vorgesetzten.

Auch die Kommunikation gegenüber der Legislative hat für den Stadtrat einen hohen Stellenwert. So wurden die Fraktionspräsidien und die Präsidien der RPK und GPK als Vertreter/-innen der Legislative erstmals während

der Legislatur 2018 - 2022 zu einem Austausch mit der Exekutive eingeladen. Dieses Treffen hat sich bewährt und wird seither jährlich durchgeführt.

2.3 Zu Frage 2

Die Organisation in Antwort 1 zeigt auf, dass eine vielfältige und breite Kommunikation in der Exekutive und zwischen Exekutive und Verwaltung sichergestellt ist. Diese Organisation hat sich bewährt. Ein Stadtpräsidium, das durch die 100 % Tätigkeit kurze Wege ermöglicht, erleichtert der Verwaltung das Handeln. Eine politisch gewählte Person handelt mit der Legitimation der Stimmberechtigten, was bei einer Verwaltungsleitung nicht der Fall ist.

Die Vorstehenden der anderen sechs Ressorts sind durch die Nähe zur jeweiligen Abteilungsleitung und die häufigen Stadtratssitzungen in die Geschäfte eingebunden und können sich auf verschiedenen Kanälen einbringen.

Gemäss Prof. Dr. Caroline Brüesch ("Kompetent in Behörde und Verwaltung" 2. Juli 2022) ist die im Rahmen von New Public Management postulierte Trennung von Politik und Verwaltung heute überholt. Wenn Handlungsspielräume vorliegen und die rechtlichen Vorgaben beachtet werden, findet strategisches Denken und Handeln auf allen Ebenen von Politik und Verwaltung statt. Die Umsetzung dieser sinnvollen Vorgabe wird in der Stadt Dietikon im Organigramm und in der Praxis umgesetzt. Die Zusammenarbeit des zuständigen Ressortvorstands mit der Abteilungsleitung ergibt ein Tandem, bei dem sich jede Person auf die jeweiligen primären Aufgaben konzentrieren kann. Der Stadtrat oder die Stadträtin legt den Fokus auf die strategische, die Abteilungsleitung auf die operative Ebene. Die Zusammenarbeit ist fließend und basiert auf Vertrauen, somit werden alle relevanten Punkte einbezogen und Entscheide berücksichtigen die strategischen Vorgaben und sind operativ sinnvoll. Wichtig ist, dass das strategische Instrument der Regierungsziele immer als Leitplanke gilt.

2.4 Zu Frage 3

Als fünftgrösste Stadt im Kanton Zürich hat Dietikon herausfordernde gesellschaftliche Aufgaben zu lösen. Die hervorragende Zusammenarbeit in der Verwaltung mit den unkomplizierten Schnittstellen in die Politik ist ein ideales Modell, um den zeitgemässen Anforderungen sinnvoll gerecht zu werden. Durch die unterschiedlichen Aufgaben sind die Abteilungen jeweils anders aufgestellt. Eine kleine Abteilung kann ein grosses Budget verantworten und eine grosse Abteilung kann heterogene Aufgaben lösen, bei denen eine schlanke Struktur zwingend ist. Das Organigramm der Stadt Dietikon hat sich bewährt. Kurze Wege und klare Entscheide sind für die Mitarbeitenden sehr motivierend. Die erfolgreiche Organisation zeigt sich unter anderem darin, dass in der ersten Halbzeit der Legislaturperiode bereits 80 % der Massnahmen aus dem Regierungsprogramm abgeschlossen oder planmässig unterwegs sind. Diese Legislaturziele werden wo sinnvoll selbstverständlich abteilungsübergreifend erarbeitet. Der Gemeinderat hat an seiner Sitzung vom 4. Juli 2024 den Geschäftsbericht 2023 einstimmig genehmigt. Die Voten der Fraktionen waren ausnahmslos positiv, die Gemeinderäte dankten dem Stadtrat und der Verwaltung für die sehr gute Aufgabenerfüllung.

Viele Verwaltungsbereiche werden in regelmässigen Abständen durch externe Kontrollorgane und kantonale Aufsichtsorgane überprüft: Die entsprechenden Berichte haben gerade auch in jüngster Vergangenheit keinerlei Hinweise zu Tage gefördert, die auf gravierende Mängel in der Organisationsstruktur hindeuten, im Gegenteil, der Verwaltung und Ihrer Arbeit wird durchwegs ein gutes oder gar sehr gutes Zeugnis ausgestellt, was ohne funktionierende Strukturen und eine gute Zusammenarbeit mit der Exekutivbehörde kaum möglich wäre. Das ist ein weiterer Beleg dafür, dass aktuell kein Anlass dazu besteht, grundlegende Änderungen an den bestehenden Strukturen vorzunehmen.

Die gute Organisationsstruktur bedeutet, dass Optimierungspotenzial bei spezifischen Themen erkannt und sinnvoll genutzt wird. So wurden in den letzten Jahren verschiedene Anpassungen in der Organisation umgesetzt, dazu einige Beispiele: Das Thema Organisation der Stadtverwaltung wurde mit der Überarbeitung der Geschäftsordnung Stadtrat an einer Klausur im März 2021 diskutiert. Eine grundlegende Änderung der Organisation wurde nicht für nötig befunden, sinnvolle kleinere Anpassungen wurden umgesetzt. Aus der fundierten

Diskussion zu einzelnen Fragestellungen in der Verwaltung ist das Projekt "Organisation Frühe Förderung" entstanden, das zur erfolgreichen Implementierung des Fachbereichs Frühe Förderung in der Präsidialabteilung führte. Mit der Revision der Geschäftsordnung wurde festgehalten, dass die Abteilungsleiterkonferenz vom Stadtpräsidenten und nicht von der Stadtschreiberin geleitet wird, dies auf Antrag der Abteilungsleitenden. Neben den Gremien, die in der Geschäftsordnung Stadtrat festgelegt sind, finden weitere Besprechungen statt, im Baubereich gibt es zum Beispiel einen regelmässigen abteilungsübergreifenden Austausch aller im Bauwesen beteiligter Abteilungen (Hochbau, Präsidial, Infrastruktur, Sicherheit- und Gesundheit), was zu schnellen Reaktionszeiten beiträgt.

2.5 Zu Frage 4

Es findet ein regelmässiger Austausch mit diversen Gemeinden zu aktuellen Themen statt. Dies geschieht im persönlichem Austausch und in strukturierten Gremien. Dazu werden Plattformen des VZGV, Schulungen oder auch Treffen, die durch kantonale Stellen organisiert sind, genutzt. Zudem haben diverse Kadermitglieder der Stadtverwaltung Arbeitserfahrungen in Gemeinden mit anderer Organisationsstruktur erlebt. In den letzten Jahren wurde nie ein Wunsch nach einer grundlegenden Änderung der Verwaltungsorganisation geäussert.

2.6 Zu Frage 5

Der Stadtrat ist immer daran interessiert, mögliches Verbesserungspotenzial umzusetzen. Daher hat er sich anlässlich einer Klausursitzung im Herbst 2023 mit dem Thema Weiterbildung und Projektleitung befasst und konnte festhalten, dass das Knowhow zu Projektleitung bei den Abteilungs- und Bereichsleitungen theoretisch und praktisch vorhanden ist. Aufgrund des meistens sehr spezifischen Fachwissens, welches für die erfolgreiche Projektleitung benötigt wird, sind ausserdem in den letzten Jahren in den verschiedenen Bereichen zusätzliche Projektleitungsfunktionen implementiert worden. Diese Stellen sind im Stadtplanungsamt, in der Hochbauabteilung, in der Infrastrukturabteilung, in der Finanzabteilung, in der Schulabteilung und in der Präsidialabteilung. Organisationsanpassungen führen zu Unruhe und Unsicherheiten, die dementsprechend nur vorgenommen werden sollen, wenn ein Handlungsbedarf gegeben ist, was aktuell nicht der Fall ist. Bei einer Anpassung der Organisationsstruktur wird kein Verbesserungspotenzial erkannt. Sollten im Einzelfall Defizite in Bezug auf das Projektmanagement erkannt werden, ist es an den Vorgesetzten, diese Defizite mittels Weiterbildungsmassnahmen zu beheben. In der Pandemiezeit konnte die Verwaltung trotz grosser Herausforderungen ihre Arbeit sehr effizient bewältigen und im Vergleich zu anderen Städten zudem ein sehr gut organisiertes und kostengünstiges Impfzentrum führen. Der Stadtrat sieht auch im Vergleich mit anderen Gemeinden keinen Hinweis, dass eine Änderung der Organisationsstruktur zu einer Steigerung der Innovationskraft führen sollte. Im Gegenteil bestünde vielmehr die Gefahr, dass durch den enormen zeitlichen Aufwand einer Reorganisation der gesamten Stadtverwaltung Innovationen eher behindert bzw. verzögert werden, weil es an den dafür benötigten Ressourcen fehlen würde. Vielmehr soll die Energie darauf verwendet werden, die Prozesse laufend zu hinterfragen und falls notwendig zu verbessern und die Mitarbeitenden dazu zu ermutigen, mit eigenen Ideen Innovationen zu fördern.

Der Stadtrat beschliesst:

Die Interpellation von David Steinegger (Mitte), Mitglied des Gemeinderates, und 17 Mitunterzeichnenden betreffend Organisationsstruktur und Führungsmodelle der Stadt Dietikon wird im Sinne der Erwägungen beantwortet.


Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Alle Mitglieder des Gemeinderates;
- Sekretariat Gemeinderat;
- Stadtschreiberin;
- Stadtpräsident.

NAMENS DES STADTRATES



Roger Bachmann
Stadtpräsident



Claudia Winkler
Stadtschreiberin

Versand: 25.09.2024