

Gemeindereformen – Notwendigkeit oder Modeströmung?

Gestatten Sie mir zu Beginn eine grundsätzliche Bemerkung: Ich bin davon überzeugt, dass Gemeindereformen nötig sind. Einerseits darf nicht stillgestanden werden und andererseits ist es zunehmend schwieriger geworden, geeignete Leute für ein Exekutivamt zu begeistern.

Am Beispiel der Gemeinde Heimberg kann ich Ihnen zeigen, wie in Zusammenhang mit NPM vorgegangen wurde und wo die Reise geendet hat.

Nach Zero Budgeting und Aufgabenbewirtschaftung haben wir unsere Gemeindeorganisation auf Vordermann gebracht. Unter tatkräftiger Mithilfe der service public AG wurden Gemeindeordnung, Verwaltungsverordnung, Schulreglement und Abstimmungs- und Wahlreglement neu strukturiert und modernisiert. Die Anzahl Kommissionen wurden massiv vermindert und die Voraussetzungen für die Einführung von NPM geschaffen. Erst danach haben wir uns NPM zugewendet. Vorangetrieben wurde das Projekt NPM durch den damaligen Gemeindepräsidenten und den Gemeinbeschreiber. Im Jahre 2002 erfolgten die ersten Informationen an Gemeinderatsmitglieder und Verwaltung. Als erstes wurden alle Arbeitsgebiete in Produkte eingeteilt. Die gesamte Verwaltungstätigkeit wurde in 24 Produkten erfasst. Der erste NPM-Versuch erfolgte dann aber nur mit sieben Produkten, d.h. für jedes Ratsmitglied ergab dies ein Produkt. Der Ressortchef war dabei für sein Produkt verantwortlich. Es galt, die politischen Zielsetzungen jedes Produktes, die Produkteziele, die Indikatoren und die Standards festzulegen. Dies alles verursachte viel Arbeit. Diese wurde grösstenteils durch die Verwaltung ausgeführt, was sich im Nachhinein betrachtet als unvorteilhaft zeigte, die Behördenmitglieder hatten so nicht die Möglichkeit, sich mit der ganzen Philosophie eingehend auseinander zu setzen. Auf das Jahr 2004 wurde mit NPM gestartet. Vorgesehen war, einen dreijährigen Versuch durch zu führen und dann weiter zu entscheiden. Auf das Jahr 2007 hin sollten sieben weitere Produkte dazukommen, d.h. für jedes Ratsmitglied ein zweites Produkt. Am Ende sollte NPM flächendeckend eingeführt sein. Ende Jahr 2004 trat der bisherige Gemeindepräsident zurück. Der Nachfolger an der Spitze der Gemeinde war von NPM gar nicht begeistert, weil er mit dessen Philosophie Mühe bekundete. Auch im Gemeinderat selbst nahm die Begeisterung für NPM stark ab, hatte man doch den Eindruck, damit nur ungenügend Wirkung erzielen zu können und bekundete zudem Mühe mit dessen Komplexität. Zudem gab es im Rat selbst auch personelle Wechsel. Die politische Behörde tat sich mit NPM weiterhin schwer und stellte dessen Sinn und vor allem dessen Nutzen in Frage. Dennoch wurde knapp beschlossen, den Versuch mit NPM auf ein viertes Jahr zu verlängern. In der Zwischenzeit war die Verwaltung gefordert, die Grundlagen für die Ausweitung von NPM zusammen zu tragen. Dem Gemeinderat wurde einerseits beantragt, mit sieben weiteren Produkten ab 2008 fort zu fahren und gleichzeitig eine zusätzliche Software für die Einführung einer Betriebsrechnung in der Buchhaltung anzuschaffen. Damit hätte man dann die Voraussetzungen um NPM voll zur Entfaltung zu bringen und zu nützen. Diese Software hätte es erlaubt, eine echte Vollkostenrechnung zu führen. Da NPM der Verwaltung zusätzlichen Aufwand verursachte, war mehrheitlich eine Ablehnung festzustellen. Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mussten ihre Arbeitszeit auf die Produkte aufteilen. Zwei Mal jährlich mussten über alle Produkte Berichte zuhanden der Resulta-

teprüfungskommission abgelegt werden. Ohne Betriebsbuchhaltung musste der Finanzverwalter aus der HRM Rechnung heraus die NPM relevanten Zahlen ausscheiden und eine NPM-Zusammenstellung erarbeiten. Dies war mit ausserordentlich hohem Aufwand verbunden. Unter Berücksichtigung der Stimmung im Gemeinderat und der Verwaltung und der zusätzlichen Kosten für eine Software erstaunt es deshalb nicht, dass der Gemeinderat im August 2007 beschloss, auf Ende 2007 mit NPM aufzuhören. Mangels anderweitiger Unterstützung musste ich persönlich dem Gemeinderat selbst zu diesem Entscheid raten. Um ein solches Projekt durchzuführen, benötigt es dazu Zugpferde. Diese hatten nun mehrheitlich gefehlt. Der Entscheid hatte mich trotzdem enttäuscht, hatte ich doch viel Herzblut in das Projekt investiert. Ich denke, dass es für Milizpolitiker schwieriger ist als für Vollzeitpolitiker, sich mit einem solchen komplexen Projekt zu identifizieren. Auch ist es nicht Jedermanns Sache, nur noch über Strategien zu beraten und nicht mehr über Operatives entscheiden zu können.

Für Heimberg positiv ist, dass die moderne Gemeindeorganisation dennoch weiter bestehen bleibt, auch ohne Produkte und Produkterechnungen, aber mit Trennung von operativem und strategischem Bereich.

Vielleicht hätte man die Gemeinderatsmitglieder viel mehr selbst Grundlagen erarbeiten lassen müssen, damit dann das nötige Verständnis vorhanden gewesen wäre. Bei Milizpolitiker ist dies aber meistens schwierig durchzusetzen. Dass Gemeinderatsmitglieder persönlich viele Geschäfte selbst abklären und vorbereiten, erfolgt wahrscheinlich mehrheitlich eher in kleinen Gemeinden.

Ich darf sicher feststellen, dass kantonsweit die Begeisterung für NPM aus den gleichen Gründen wie in Heimberg stark abgenommen und sich NPM nicht durchgesetzt hat. Die Euphorie dafür hat sich stark gelegt. So gesehen ist Heimberg in guter Gesellschaft. Auch bin ich persönlich davon überzeugt, wenn schon, dann NPM nicht flächendeckend einzuführen. Sogenannte unechte Produkte bringen nun gar nichts.

Zusammenfassend muss festgestellt werden, dass der NPM-Gedanke, die NPM-Philosophie, bei welcher die zu erzielende Wirkung im Vordergrund steht, wohl anerkannt wird, dass aber die Umsetzung wegen der Komplexität im Milizsystem nicht oder nicht erfolgreich erfolgen kann. Die erforderliche Zeit zum Aufbau des entsprechenden Wissens und für die Einführung von NPM können weder die Verwaltung noch die Behördenmitglieder aufbringen.

7.3.2009 Mü