

VERWALTUNGSORGANISATION

Inhaltsübersicht

- 1. Rechtsquellen**
- 2. Auftrag an die Gemeinden**
- 3. Begriff «öffentliche Verwaltung»**
- 4. Organisation der Gemeindeverwaltung**
- 5. Aufgaben der kommunalen Verwaltung**

1. Rechtsquellen

Bund

- Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 SR 101
<https://www.admin.ch>

Kanton

- Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 SGS 100
https://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/100
- Gesetz über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (Gemeindegesetz) vom 28. Mai 1970 SGS 180
https://bl.clex.ch/app/de/texts_of_law/180

Gemeinde

- Gemeindeordnung
- Verwaltungs- und Organisationsreglement
- weitere kommunale Reglemente und Beschlüsse

2. Auftrag an die Gemeinden

Sowohl die Kantonsverfassung als auch das Gemeindegesetz verpflichten die Gemeinden, sich ihre Organisation zu geben. Unter diesem generellen Auftrag versteht man auch die Pflicht zur Organisation der Verwaltung.

Im Detail regeln die Gemeinden ihre Behörden- und Verwaltungsorganisation in der Gemeindeordnung und ergänzend dazu in den Gemeindereglementen (z.B. Verwaltungs- und Organisationsreglement) und in Beschlüssen des Gemeinderates.

3. Begriff «öffentliche Verwaltung»

Der Begriff "Öffentliche Verwaltung" ist der Oberbegriff für die Verwaltungen, die Aufgaben des Staates oder anderer Körperschaften des öffentlichen Rechtes wahrnehmen. Die öffentliche Verwaltung ist derjenige Teil der Exekutive, der öffentliche Aufgaben wahrnimmt. Sie ist der administrative Teil der vollziehenden Gewalt und trägt zur Erreichung von Erfüllung von öffentlichen Aufgaben bei, indem sie politische Entscheide und auf diesen beruhende Handlungen vorbereitet, vollzieht und kontrolliert. Je nach Organisation besteht dabei ein grösserer oder kleinerer Handlungsspielraum.

Unter dem Begriff "Gemeindeverwaltung" versteht man die Gesamtheit der Verwaltungsangestellten vereint in ihren Organisationseinheiten (Abteilungen) einer Gemeinde. Die Gemeindeverwaltung ist der Dienstleistungsbetrieb der Gemeinde.

4. Organisation der kommunalen Verwaltung

Die kommunale Verwaltung steht unter der Aufsicht des Gemeinderats.

Die Einwohnergemeinde gibt sich in der Gemeindeordnung oder durch Reglemente eine Verwaltungsorganisation. Die Verwaltungsorganisation richtet sich weitgehend nach deren Grösse, Struktur und Aufgabenbereich: Während grosse Gemeinden über einen grossen Mitarbeitendenstab mit Fachpersonen aus verschiedenen Richtungen und entsprechenden Abteilungen verfügen, können sehr kleine Gemeinden noch als 1-Frau/Mann-Betrieb oder als Verbund verwaltet werden.

Damit die Verwaltungsaufgaben erfüllt werden können, sorgt die Verwaltung für die Bereitstellung von Personal, Infrastruktur und Sachmitteln. Dazu gehört auch die Beschaffung der erforderlichen Geldmittel bei der Einwohnerschaft, externen Dritten oder juristischen Personen – z.B. durch Erhebung von Steuern und Abgaben (Beiträge, Gebühren). Nebst der Geldmittelbeschaffung ist die Verwaltung verantwortlich für die betriebswirtschaftliche Organisation.

Dazu gehören folgende Funktionen:

Verwaltungsführung, Personal, Finanzen, Rechtsdienst, Sekretariate für Behörden und Parlament, Facility Management, Kommunikation und Information, Marketing und Beschaffungswesen.

Die Gemeinden haben einen weiten Spielraum in der Gestaltung ihrer Organisationsstrukturen. Meistens ist die Organisation in einem Departemental-/Direktionssystem strukturiert, d. h. die einzelnen Gemeinderatsmitglieder sind politische Vorgesetzte der entsprechenden Verwaltungsabteilung. Es finden regelmässige Fachgespräche zwischen dem Departementsvorstehenden und der Abteilungsleitung bzw. den zuständigen Mitarbeitenden statt. Teils sind die Entscheidungsbefugnisse des Kollegialorgans (Gemeinderat) zugunsten des einzelnen Gemeinderatsmitglieds zurückgenommen resp. an die einzelnen Gemeinderatsmitglieder delegiert.

Bei grösseren Gemeinden werden die Entscheidungsbefugnisse der einzelnen Gemeinderatsmitglieder oft konsequent zurückgenommen und zugunsten des Kollegialorgans und der Verwaltung delegiert. Dem Gemeinderat ist einzig die Gemeindeverwalterin oder der Gemeindeverwalter unterstellt. Diese/r leitet die Gemeindeverwaltung. In diversen Gemeinden wird diese Organisationsform gelebt. Dazu gehört auch die Delegation von (Teil-)Verantwortungen innerhalb der Verwaltung (Geschäftsleitung, Abteilungsleitende, Produkt-/Fachverantwortliche).

Zum Gemeindepersonal gehören alle Personen, die im Rahmen eines Arbeitsvertrages für die Gemeinde tätig sind. Nicht zum Gemeindepersonal gehören folglich Gemeinderatsmitglieder, Kommissions- und Behördenmitglieder und im Auftrag der Gemeinde tätige Dritte.

Gemeindeverwalter/in, Gemeindeschreiber/in und Gemeindekassier/in oder...?

Das Gemeindegesetz schreibt in § 107 Abs. 2 vor, dass jede Gemeinde einen Gemeindeschreiber oder eine Gemeindeschreiberin und einen Gemeindekassier oder eine Gemeindekassierin wählen muss. Die beiden Funktionen können in derjenigen des Gemeindeverwalters oder der Gemeindeverwalterin zusammengefasst werden. Der Gemeindeschreiber oder die Gemeindeschreiberin ist Schriftführer/in der Einwohnergemeinde und zuständig bzw. verantwortlich für die ordentliche Führung des Kanzleiwesens. Der Gemeindekassier oder die Gemeindekassierin ist Rechnungsführer resp. Rechnungsführerin der Einwohnergemeinde und besorgt im Rahmen der gesetzlichen und reglementarischen Vorschriften das Kassawesen der Einwohnergemeinde.

Durch Vereinbarung mit der Bürgergemeinde kann der Gemeindekassier oder die Gemeindekassierin mit der Kassen- und Rechnungsführung dieser Körperschaft und ihrer Anstalten betraut werden.

Diese Begriffe aus dem Gemeindegesetz sind etwas verstaubt; in einem modernen privatwirtschaftlichen Betrieb würden der/die Gemeindeschreiber/in bzw. der/die -Verwalter/in als CEO und die -Kassierin bzw. der -Kassier als CFO bezeichnet. Häufig ist auch die Bezeichnung "Geschäftsleiter/in" oder "Verwaltungsleiter/in" anzutreffen.

Heutzutage sind die Gemeinden bestrebt, ein flexibles Dienstleistungszentrum, welches sich den Bedürfnissen der Bevölkerung, dem dynamischen Arbeitsumfeld und dem Zeitgeist anpasst, zu bieten.

5. Aufgaben der Gemeindeverwaltung

Die Gemeindeverwaltung hat ausserordentlich vielfältige Aufgabenbereiche zu bewältigen. Die Tätigkeiten der Verwaltung sind an rechtliche Grundlagen geknüpft:

- Gesetzgebung des Bundes (Zivilschutz, Ausländerregister etc.)
- Gesetzgebung des Kantons (Raumplanung, Steuern, Wahlen und Abstimmungen etc.)
- Beschlüsse der Gemeindeversammlung bzw. des Einwohnerrates
- Beschlüsse und Aufträge des Gemeinderates
- Beschlüsse und Aufträge von weiteren Behörden
- Gemeindereglemente und -verordnungen

Die Verwaltungstätigkeit verändert sich stetig und wird zunehmend komplexer, dadurch aber auch vielseitiger und interessanter:

- Die Verwaltungsmitarbeitenden berücksichtigen bei ihrer Arbeit die gesetzlichen Grundlagen sowohl auf Bundes- und Kantonebene als auch auf kommunaler Ebene;
- die Einwohner und Einwohnerinnen, welche mit ihren Steuergeldern und Abgaben die Verwaltung mitfinanzieren, nehmen gegenüber der Verwaltung eine zunehmend interessierte, aber auch kritische Haltung ein;
- das Verwaltungshandeln unterstand lange Zeit dem Geheimhaltungsprinzip; dieses wird heutzutage durch das sogenannte Öffentlichkeitsprinzip abgelöst;
- es ist nicht unerheblich, dass die Verwaltungstätigkeit im dauernden Spannungsfeld der politischen Auseinandersetzungen liegt.

Die Aufgaben der Gemeindeverwaltung können im Wesentlichen nach dem Zweck der Verwaltungstätigkeit unterschieden werden:

1. Ordnungsaufgaben

Bei Ordnungsaufgaben geht es darum, bestimmte Zustände aufrecht zu erhalten und gegen Störungen abzuschirmen. Ordnungsaufgaben haben bewahrenden Charakter; oft handelt es sich um polizeiliche oder polizeiähnliche Aufgaben.

Beispiele: Gemeindepolizei, Wahrung von Ruhe und Ordnung, Zivilschutz.

2. Sozialpolitische Aufgaben

Sozialpolitische Aufgaben bezwecken den Schutz und die Unterstützung benachteiligter Gruppen. Sie greifen korrigierend in die Selbstregulierungskräfte des Marktes ein und versuchen, gesellschaftliche und wirtschaftliche Ungleichgewichte, wenn nicht zu beheben, so doch in annehmbaren Grenzen zu halten.

Beispiele: Soziale Dienste, ambulante und stationäre Altersbetreuung, familienexterne Kinderbetreuung, Erziehungsberatung, Schuldenberatung, Angebote im Kinder- und Jugendbereich, sozialer Wohnungsbau.

3. Lenkungsarbeiten

Lenkungsarbeiten definieren sich über bestimmte anzustrebende Zustände und Befindlichkeiten wie Zweckmässigkeit der Bodennutzung, Vollzeitbeschäftigung usw. Die Aufgabe des Gemeinwesens besteht darin, diese anzustrebenden Zustände zu konkretisieren, herbeizuführen, zu wahren und sinnvoll weiter zu entwickeln. Lenkungsarbeiten sind für eine nachhaltige Zukunft ausgerichtet. Welche Massnahmen zur Erfüllung dieser Aufgaben anzuwenden sind, lässt sich im Voraus nicht konkret sagen. Entscheidend für den situationsgerechten Mitteleinsatz ist der anzustrebende Endzustand.

Beispiele: Raumplanung (Richtplan, Zonenpläne, Quartierpläne, Baubewilligungen), Energiepolitik, Arbeitsintegration gemäss Sozialhilfegesetz, Verkehrspolitik.

4. Infrastrukturaufgaben

Infrastrukturaufgaben haben die Erbringung öffentlicher Dienste zum Gegenstand. Es werden Einrichtungen aufgebaut und betrieben, welche der Öffentlichkeit im Sinne eines Service Public notwendig angeordnete Leistungen beinhalten. Üblicherweise werden diese Aufgaben mit verwaltungsinternen Ressourcen (Gemeindepersonal) erbracht. Oftmals sind manche dieser Aufgaben privatisiert worden oder die Gemeinde vereinbart mit einem privaten Drittanbieter entsprechende Leistungen (Leistungsvereinbarungen mit Spitex, Altersheime, Betreuung von Asylsuchenden, Familienergänzende Kinderbetreuung, Abfallentsorgung etc.)

Beispiele: Strassen, Kanalisation, Wasser, Kehricht- und Grüngutentsorgung, Wärmeversorgung, öffentliche Beleuchtung, Kindergärten und Schulen.

Testfragen

Fragen

1. Wo sind die Details der Verwaltungsorganisation geregelt?
2. Was versteht man unter dem Begriff Gemeindeverwaltung?
3. Nehmen Sie die Gemeindeordnung Ihrer Gemeinde zur Hand. Nennen Sie einige Details der Verwaltungsorganisation.
4. Nennen Sie ein typisches Reglement in Ihrer Gemeinde, welches dazu dient, die Organisation der Verwaltung festzulegen.
5. Woraus ergeben sich die Aufgaben der Verwaltung?
6. Zählen Sie einige wichtige Aufgabenbereiche der Gemeindeverwaltung auf.
7. Fügen Sie an dieser Stelle das aktuelle Organigramm Ihrer Gemeinde bzw. Ihrer Gemeindeverwaltung ein.

Antworten

- In der Gemeindeordnung, den Gemeindereglementen und den Beschlüssen des Gemeinderates.
- Die umfassende Tätigkeit von Behörden und Angestellten des Gemeinwesens einer Gemeinde. Die Gemeindeverwaltung ist der Dienstleistungsbetrieb der Einwohnergemeinde.
- aus der Gesetzgebung von Bund und Kanton
 - aus den Beschlüssen und Aufträgen der Gemeindeversammlung oder des Einwohnerrates
 - aus den Beschlüssen und Aufträgen von Behörden
 - aus den Gemeindereglementen
- Sekretariat des Einwohner- oder des Gemeinderats
 - Finanzen
 - Steuern
 - Gemeindepolizei
 - Einwohnerdienste
 - Zivilschutz
 - Kataster
 - Personal
 - Hoch- und Tiefbau
 - Raumplanung
 - Baubewilligung
 - Entsorgung
 - Unterhalt von öffentlichen Anlagen und Einrichtungen
 - Bestattungswesen und Friedhof
 - Bildung
 - Sozialdienst
 - etc.