

Der Stadtrat Zofingen

an den Einwohnerrat

GK 136

Revision Gemeindeordnung

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Inhaltsverzeichnis	Seite
I Das Wichtigste in Kürze	2
II Ausgangslage	3
III Führungssystem	3
1. Aktuell: Ressortführungssystem	3
2. Alternative: Ressortbetreuungssystem	4
3. Alternative: Geschäftsführungssystem	4
4. Fazit	5
IV Anzahl Mitglieder und Pensen Stadtrat	5
1. Grundsätzliches	5
2. Die analysierten Modelle im Vergleich	7
2.1 Modelle mit fünf Stadtratsmitgliedern	7
2.2 Modelle mit sieben Stadtratsmitgliedern	9
2.3 Auswirkungen einer Abschaffung der Schulpflegen	10
3. Fazit	11
V Auswirkungen auf die Ressorts und auf die Verwaltung	11
VI Weitere Anpassungen	12
VII Zusammenfassung	17
VIII Anträge	18

I Das Wichtigste in Kürze

Der Stadtrat Zofingen hat sich intensiv mit seiner künftigen Grösse und dem Organisationsmodell beschäftigt. Er schlägt dem Einwohnerrat aufgrund der vorgenommenen Analysen vor, den Stadtrat auf die kommende Legislaturperiode hin auf fünf Mitglieder zu reduzieren. Organisatorisch beabsichtigt der Stadtrat aber, das bisherige Ressortführungsmodell beizubehalten. Die Reduktion der Anzahl Stadtratsmitglieder soll mit der Schaffung eines zweiten Hauptamtes einhergehen. Stadtmann und Vizeammann sollen künftig im Hauptamt tätig sein, die nebenamtlichen Mitglieder des Stadtrates weiterhin mit einem Aufwand von ca. 30 %.

Der Stadtrat ist zwar überzeugt, dass die Stadt Zofingen sowohl mit neu fünf Mitgliedern als auch mit weiterhin sieben Mitgliedern regierbar ist. Er sieht in der Reduktion auf fünf Mitglieder aber zwei zentrale Vorteile: Einerseits wird das "System Stadtrat" durch die Schaffung eines zweiten Hauptamtes belastbarer und ausfallsicherer, andererseits können durch die Reduktion auf fünf Mitglieder die Schnittstellen reduziert und vereinfacht werden. Diese Gründe überwiegen in den Augen des Stadtrates die möglichen Nachteile, weshalb er die Reduktion auf fünf Mitglieder beantragt.

Bei einer Reduktion der Anzahl Stadtratsmitglieder kann durch die Schaffung eines zweiten hauptamtlichen Ressorts auch die Verwaltungsorganisation vereinfacht werden. Im Vordergrund steht dabei die Schaffung eines Ressorts zum Cluster "Bau", beinhaltend die Themenbereiche Hochbau, Tiefbau, Planung, Liegenschaften, Natur und Landschaft und evtl. Forstbetrieb Region Zofingen. Damit kann auch die Führung auf Verwaltungsebene gestrafft werden. Alternativ könnte ein zweites hauptamtliches Ressort auch einem Cluster "Gesellschaft" gewidmet werden und die heutigen Themenbereiche Soziales, Kind Jugend Familie, Alter und Gesundheit, Bildung, Kultur, Sport und Kinderfest umfassen. Auch mit diesem Cluster wären Straffungen auf der Verwaltungsebene angezeigt.

Der Stadtrat wird die Verwaltungsstruktur auch bei einer Beibehaltung von sieben Stadtratsmitgliedern überprüfen. In diesem Fall würden jedoch voraussichtlich weniger grosse Straffungsmöglichkeiten bestehen. Basierend auf dem Grundsatzentscheid des Einwohnerrates wird er noch in der laufenden Legislaturperiode die Reorganisationsvarianten im Detail und umsetzungsreif ausarbeiten. Da sich der künftige Stadtrat anfangs der neuen Legislaturperiode aber selber konstituiert, ist die Umsetzung einer möglichen Verwaltungsreform dem neu zusammengesetzten Rat zu überlassen.

Neben der Kernfrage der Grösse der Exekutive schlägt der Stadtrat weitere kleinere materielle sowie formelle Änderungen der Gemeindeordnung vor. Diese sind teilweise aus übergeordneten Gründen nötig, werden andererseits aber auch aus Effizienzgründen als sinnvoll erachtet. Die dabei wichtigste Änderung betrifft die Stellenbewilligungskompetenz. Heute muss der Stadtrat selbst für Stellen, welche im Zuge der Übernahme von Aufgaben für andere Gemeinden vollständig fremdfinanziert sind und für die Stadt Zofingen sogar Synergieeffekte generieren, dem Einwohnerrat eine entsprechende Vorlage unterbreiten. Künftig soll der Einwohnerrat eine maximale Gesamtsumme an Stellenprozenten genehmigen, innerhalb dieser der Stadtrat anschliessend die Verteilung der Stellen auf die einzelnen Aufgaben frei vornehmen kann. Ein solches Modell wurde im Einwohnerrat bereits vor Jahren gefordert. Diesem Anliegen soll mit der Revision der Gemeindeordnung nun nachgekommen werden.

II Ausgangslage

Der Stadtrat unterbreitet dem Einwohnerrat die vorliegende Revision der Gemeindeordnung. Kern des Revisionsvorhabens ist die Verkleinerung des Stadtrates von heute sieben auf neu fünf Mitglieder, bei gleichzeitiger Schaffung eines zweiten Vollamtes. Darüber hinaus schlägt der Stadtrat im Zuge des Revisionsvorhabens verschiedene kleinere materielle sowie formelle Anpassungen vor. Diese sind teilweise aufgrund von geänderten gesetzlichen Rahmenbedingungen nötig, oder aber angesichts von praktischen Erfahrungen sinnvoll und der Effizienz dienend.

Die Überprüfung von Grösse und Organisation der Exekutive hat der Stadtrat unter dem Gesichtspunkt von effektiven und effizienten Behörden- und Verwaltungsstrukturen als Ziel in seinem Legislaturprogramm 2018–2021 festgehalten. Zudem wurde von der Fraktion Dynamische Mitte am 25. Juni 2018 eine Motion betreffend Reorganisation des Stadtrates Zofingen eingereicht, mit der unter anderem die Reduktion der Anzahl Mitglieder des Stadtrates von sieben auf fünf auf Beginn der Legislatur 2022–2025 verlangt wird. Der Vorstoss wurde in ein Postulat umgewandelt und am 22. Oktober 2018 vom Einwohnerrat überwiesen.

Der Stadtrat hat sich in der Folge anlässlich von mehreren Workshops und Stadtratssitzungen grundlegend mit der Frage auseinandergesetzt, welche möglichen organisatorischen Modelle und welche Führungssysteme in Zofingen für den Stadtrat und die Verwaltung in Frage kommen könnten. Dazu hat er auch einen Vergleich mit anderen Zentrumsgemeinden vorgenommen und insbesondere die umfangreichen Abklärungen der Stadt Aarau sowie das Geschäftsführungsmodell von Rothenburg (LU) genauer studiert.

Im Juli 2019 hat der Stadtrat mit den gewonnenen Erkenntnissen bei den Zofinger Parteien und den Einwohnerratsfraktionen eine Vernehmlassung zur Grösse des Stadtrates und zum Führungssystem durchgeführt. Während sich fast alle Parteien und Fraktionen einig darüber sind, dass das Ressortführungssystem in Zofingen beibehalten werden soll, gehen die Meinungen hinsichtlich Anzahl Stadratsmitglieder quer durch die Parteien und Fraktionen auseinander.

III Führungssystem

1. Aktuell: Ressortführungssystem

Der Stadtrat führt heute die Verwaltung im sogenannten Ressortführungssystem. Das heisst, die jeweiligen Ressortvorstehenden führen nicht nur die den Ressorts zugeordneten Geschäfte in politischer und fachlicher Hinsicht, sondern als Vorgesetzte auch die ihnen direkt unterstellten Bereichsleitenden oder Fachstellenleitenden.

Zu diesem Modell gibt es im Wesentlichen zwei Alternativen. Der Stadtrat hat beide alternativen Modelle genauer analysiert und die Vor- und Nachteile gegenüber dem Ressortführungssystem abgewogen.

2. Alternative: Ressortbetreuungssystem

Im Gegensatz zum heutigen Ressortführungssystem, welches auch die Personalführung umfasst, sind die Stadtratsmitglieder beim Ressortbetreuungssystem nur für die fachliche und politische Führung der ihrem Ressort zugewiesenen Geschäfte verantwortlich. Die Führung des Personals obliegt dem Stadtammann als oberstem Personalchef, unabhängig davon, ob die entsprechenden Mitarbeitenden in seinem oder in einem anderen Ressort arbeiten.

Der Vorteil dieses Modells liegt darin, dass sich die nicht vollamtlichen Mitglieder des Stadtrates auf das Führen der Sachgeschäfte konzentrieren können und von der Personalführung entlastet sind.

Zentraler Nachteil dieses Modells ist, dass die fachliche und personelle Führung nicht aus einer Hand erfolgt. Es kann bezüglich Führung ein "Flaschenhals" beim Stadtammann entstehen. Zudem kann dieser bei Direktunterstellten, die nicht in seinem Ressort angesiedelt sind, inhaltlich nie so nahe am Puls sein, wie dies die jeweiligen Ressortvorstehenden sind. Es besteht sogar das Risiko, dass sich Ressortvorstehende und Stadtammann bezüglich Leistung und Qualifikation von Direktunterstellten nicht einig sein könnten. Jedenfalls müssten Führungs- und Personalgespräche notwendigerweise auch die Ressortvorstehenden involvieren, womit der gewünschte Entlastungseffekt in der Führung ein Stück weit relativiert werden muss.

3. Alternative: Geschäftsführungssystem

Beim Geschäftsführungssystem konzentriert sich der Stadtrat gänzlich auf die politische Führung der Sachgeschäfte und damit auf die strategische Ebene. Die fachlich-operative Führung der Sachgeschäfte und die Personalführung – sprich das Tagesgeschäft – wird einer angestellten Geschäftsführung übertragen.

Vorteil dieses Modelles ist insbesondere die Entlastung der Stadtratsmitglieder und die gleichzeitige Möglichkeit (und Verpflichtung), sich auf die strategische Führung zu konzentrieren. Die Entlastung der Stadtratsmitglieder gegenüber dem Ressortführungssystem dürfte in diesem Fall noch deutlicher ausfallen, als mit dem Ressortbetreuungssystem.

Der grosse Nachteil dieses Modelles ist die schwierige Abgrenzung der Verantwortlichkeiten sowie die fehlende Bürgernähe des Stadtrats. Die Stadtratsmitglieder müssen trotz Fokus auf die strategische Führung eine gewisse Nähe zu den Sachgeschäften haben. Konflikte diesbezüglich sind so gut wie sicher und führten bei vielen bekannten Beispielen zu regen Wechseln auf der Position der Geschäftsführung, aber auch bei den Mitgliedern der Exekutive. Wo sich der Stadtrat effektiv auf die strategische Führung zurückzieht und auf die Verwaltung verweist, wirkt sich dies negativ auf die Bürgernähe und damit letztlich wohl auch auf die politische Akzeptanz in Sachfragen aus.

Strategiearbeit ist zudem eine höchst anspruchsvolle Disziplin. Entsprechend wäre es für dieses Modell unabdingbar, dass die Stadtratsmitglieder für die strategische Führungsarbeit auch die nötigen Ausbildungen, Kenntnisse und Erfahrungen mitbringen. Dies ist jedoch nicht die Regel. Eher bringen Exekutiv-Politikerinnen und -Politiker berufliche Erfahrungen in der operativen Führung mit.

4. Fazit

Der Stadtrat geht davon aus, dass die Zofinger Bevölkerung erwartet, dass die Exekutive auch bei Sachgeschäften unmittelbar führt und sich nicht auf die rein strategische Ebene zurückzieht. Er ist zudem davon überzeugt, dass es in Bevölkerung und Politik nicht goutiert würde, bei konkreten Sachfragen kein verantwortliches Mitglied des Stadtrates ansprechen, sondern nur noch mit der Verwaltung kommunizieren zu können. Das Geschäftsführungssystem stellt für den Stadtrat insofern keine realistische Alternative dar.

Auch das Ressortbetreuungssystem erachtet der Stadtrat nicht als zielführend. Allgemein geltende Führungsgrundsätze und die natürliche Nähe der Ressortvorstehenden zum Kader der ihrem Ressort zugeordneten Fachbereiche sprechen dafür, dass die Direktunterstellten auch von den jeweiligen Ressortvorstehenden geführt werden.

Eine direkte Führung durch den Stadtrat im Ressortführungssystem führt – wie die Erfahrungen der letzten Legislaturperioden in Zofingen zeigen – zu einer höheren Umsetzungsgeschwindigkeit und einer Dynamisierung. Gleichzeitig stärkt das Ressortführungssystem insbesondere die Rolle der nebenamtlichen Stadratsmitglieder.

Aufgrund der Vor- und Nachteile der verschiedenen Systeme beabsichtigt der Stadtrat, am Ressortführungssystem festzuhalten. Es hat sich in Zofingen bisher insgesamt bewährt. Der Stadtrat ist sich dabei aber bewusst, dass dieses System von den einzelnen Ressortvorstehenden, insbesondere bei personellen Engpässen und Schwierigkeiten, hohen Einsatz erfordert. Dem muss bei der Festlegung der Pensen und der Ressortverteilung Rechnung getragen werden.

IV Anzahl Mitglieder und Pensen Stadtrat

1. Grundsätzliches

Bei der Evaluation der verschiedenen möglichen Organisationsformen muss sich die Stadt im Rahmen der Vorgaben des kantonalen Gemeindegesetzes bewegen. Dieses gibt vor, dass der Stadtrat aus insgesamt fünf, sieben oder neun Mitgliedern besteht, wovon der Stadtammann und der Vizeammann spezifisch gewählt werden. Im Übrigen konstituiert sich der Stadtrat selber, sprich, er verteilt die Ressorts und die dazugehörigen Pensen grundsätzlich frei, soweit die Gemeindeordnung keine Vorgaben macht.

Heute setzt sich der Stadtrat aus sieben Mitgliedern zusammen. Der Stadtammann ist traditionellerweise – wie bei den meisten grösseren Gemeinden und den Städten im Kanton üblich – im Vollamt tätig. Dies ist allerdings weder im Gemeindegesetz, noch in der heutigen Gemeindeordnung zwingend vorgegeben. Bei den teilamtlichen Mitgliedern des Stadtrates, inklusive Vizeammann, wird aktuell von einem zu ca. 30 % entschädigten Pensum ausgegangen. Insgesamt stehen dem Stadtrat heute also ca. 280 Stellenprozente und eine Entschädigungssumme von ca. CHF 470'000 zur Verfügung.

Eine Erhöhung der Anzahl Stadtratsmitglieder auf neun hat der Stadtrat nicht näher geprüft. Dies wäre weder im Sinne des überwiesenen Postulats, noch erachtet der Stadtrat eine Erhöhung der Anzahl seiner Mitglieder als zielführend, weil effizienzhemmend und kostensteigernd.

Der Stadtrat hat hingegen die Vor- und Nachteile von fünf, respektive sieben, Mitgliedern ausführlich und kontrovers diskutiert. Dabei ist der Stadtrat von der Prämisse ausgegangen, dass das bisherige Ressortführungsmodell beibehalten wird und die heutige Summe der Pensen von ca. 280 % respektive die Entschädigungssumme von ca. CHF 470'000 in etwa gleich bleiben soll. Ziel ist weder eine Sparübung, noch ein massgebender Ausbau, sondern eine möglichst effiziente Organisation.

In Abwägung aller Aspekte hat sich der Stadtrat für fünf Stadtratsmitglieder, davon Stadtmann und Vizeammann im Hauptamt, ausgesprochen. Er hat gleichzeitig festgestellt, dass es gute Gründe für und gegen die jeweilige Grösse von fünf oder sieben Mitgliedern gibt. Teilweise können dieselben Argumente mit unterschiedlichen Auslegungen sogar für beide Grössen ins Feld geführt werden.

Letztlich ist der Entscheid über die Grösse des Stadtrates eine Frage der Gewichtung der einzelnen Argumente. Ein eigentliches Richtig oder Falsch gibt es bei dieser Frage nicht. Zofingen bleibt mit neu fünf oder mit weiterhin sieben Exekutivmitgliedern regierbar.

Folgende Zusammensetzungen hat der Stadtrat im Detail evaluiert:

Modelle mit 5 Stadtratsmitgliedern:

- 2 x 100 %, 3 x 30 %
- 2 x 80%, 3 x 40 %
- 5 x 60 %

Modelle mit 7 Stadtratsmitgliedern:

- 1 x 100 %, 6 x 30 % (Modell heute)
- 2 x 80 %, 5 x 30 %

Eine zentrale und für die möglichen Varianten entscheidende Erkenntnis aus den Diskussionen betrifft die Pensen. Das Stadtratsamt, als Nebenamt im Milizsystem, darf für nebenamtliche Stadtratsmitglieder eine maximale Arbeitsbelastung von 30 % mit sich bringen. Bei höheren Pensen wird es schwierig, in einem anspruchsvollen Hauptberuf weiterhin tätig zu bleiben.

Erfahrungen, auch von aktuellen Stadtratsmitgliedern, zeigen, dass auf Grund der gestellten Anforderungen im Hauptberuf teilweise nur schon die Reduktion auf ein 80%-Pensum schwierig realisierbar ist. Bei einem höher als 30 % angesetzten nebenamtlichen Stadtrats-Pensum besteht daher die Gefahr, dass sich potenziell geeignete Kandidatinnen und Kandidaten angesichts der Beeinträchtigungen im Hauptberuf gar nicht erst zur Verfügung stellen könnten.

Will auf der anderen Seite aber jemand aus seinem ursprünglichen Beruf aussteigen, um sich in einem erhöhten Mass dem Stadtratsamt zu widmen, benötigt diese Person realistischere ein Pensum von mindestens 80 %, um wirtschaftlich an die vorherige Berufskarriere anknüpfen zu können.

Alle Pensen zwischen 30 und 80 Stellenprozenten führen entsprechend zu anspruchsvollen Kompromisslösungen mit Teilzeitbeschäftigungen oder selbständigen Erwerbstätigkeiten. Solche Lösungen sind in vielen Berufen, insbesondere in Anstellungsverhältnissen, nicht oder nur schlecht möglich. Dies wirkt sich negativ auf die Bereitschaft zur Übernahme eines Stadtratsamtes aus. Es könnten sogar Interessenkonflikte entstehen, wenn ein selbständig erwerbendes Mitglied des Stadtrates in seinen Ressortthemen private Aufträge zu akquirieren versuchen würde. Derartige Konstellationen müssen vermieden werden.

Für den Stadtrat ist deshalb klar, dass die Aufteilung der Pensen in hauptamtliche Funktionen mit einem Pensum zwischen 80 und 100 % und nebenamtliche Funktionen mit einem Pensum von maximal 30 % erfolgen muss.

2. Die analysierten Modelle im Vergleich

2.1. Modelle mit fünf Stadtratsmitgliedern

Der Stadtrat sieht bei Modellen mit fünf Mitgliedern insbesondere den Vorteil einer schlankeren Organisation mit tendenziell kürzeren, effizienteren Stadtratssitzungen. Durch die Möglichkeit, die Ressortpakete anders schnüren zu können, ist sodann eine Reduktion der Schnittstellen möglich. Auch die Verwaltungsorganisation würde in der Folge auf die neue Stadtratsgrösse angepasst und die oberste Führungsebene reduziert. Insgesamt ist der Stadtrat der Ansicht, dass mit der Reduktion eine Effizienzsteigerung erreicht werden kann.

Aufgrund der Reduktion der Anzahl Mitglieder, bei gleichbleibenden Aufgaben, müssen die heutigen 280 Stellenprozente beibehalten und neu verteilt werden. Gemäss der vorstehend unter 2.1 dargelegten Überlegungen zu den möglichen Pensen fällt das geprüfte Modell von 5 x 60 % ausser Betracht. Es kommt für den Stadtrat auch deshalb nicht in Frage, weil kein Stadtratsmitglied mehr hauptamtlich zur Verfügung steht. Zudem würde diese Lösung zu einer Erhöhung der Stellenprozente um 20 % führen.

Unter Berücksichtigung der gleichbleibenden Aufgabenmenge und der maximal möglichen 30 Stellenprozenten im Teilamt kommen nur Modelle mit einem zweiten Hauptamt in Betracht. Die dazu nötigen Pensen werden durch die Reduktion auf fünf Mitglieder frei. Die beiden hauptamtlichen Funktionen müssen dabei zwingend auf den Stadtammann und den Vizeammann entfallen.

Der Grund für diese zwingende Zuteilung liegt in der Besonderheit der Wahl der Exekutive und ihrer Konstitution. Gemäss Gemeindegesetz werden die Mitglieder der Exekutive zunächst nur in den Stadtrat an sich gewählt. Dies geschieht in Zofingen in einer ersten Wahl. Dabei lässt sich nicht festlegen, welches Mitglied des Stadtrates mit welchem Pensum in welches Ressort gewählt wird. In einer separaten Wahl werden sodann Stadtammann und Vizeammann gewählt. Gewählt werden kann nur, wer zuvor schon als Mitglied des Stadtrates gewählt wurde. In Zofingen erfolgt dies in einer späteren, zweiten Wahl. Somit können nur für die Funktionen Stadtammann und Vizeammann jeweils eine genau bestimmte Person mit einem definierten Arbeitspensum gewählt werden. Der so gewählte Stadtrat konstituiert sich anschliessend selber, das heisst, er verteilt die Ressorts und die damit verbundenen Aufwände und Entschädigungen, ohne dass die Wählenden darauf Einfluss nehmen können.

Würden die beiden hauptamtlichen Funktionen nicht in der Gemeindeordnung zwingend dem Stadtmann und dem Vizeammann zugewiesen, könnte im Extremfall passieren, dass sich nach erfolgter Wahl niemand für ein Hauptamt zur Verfügung stellen will. Oder aber der Stadtrat weist in der internen Konstituierung einem Mitglied ein Hauptamt zu, welches dieses aufgrund seiner beruflichen oder privaten Situation gar nicht leisten kann oder will. Unter Umständen verteilt der Stadtrat die Ressorts auch so, dass zwar alle zufrieden sind, dabei aber niemand ein Vollamt ausübt. Die Wählenden wissen somit nicht, wen sie als vollamtliches Exekutivmitglied wählen und ob letztlich überhaupt jemand ein Vollamt ausübt. Das entspricht in den Augen des Stadtrates nicht dem Verständnis von gestärkten demokratischen Volksrechten.

Umgekehrt müssen aber auch die Kandidierenden eine gewisse Sicherheit haben und wissen, auf was sie sich bewerben. Wer für ein Hauptamt kandidiert, muss seine berufliche Situation im Vorfeld klären, braucht dafür aber Gewissheit, nach einer Wahl auch tatsächlich ein Hauptamt antreten zu können. Andernfalls muss mit Rücktritten gerechnet werden, bevor das neu gewählte Gremium seine Arbeit überhaupt aufnehmen kann. Genau dies ist zum Beispiel in der Stadt Brugg im Anschluss an die letzten Stadtmann-Wahlen passiert. Dies führt zu Ersatzwahlen und verzögert die Arbeitsaufnahme des Gremiums unnötig. Mit der festen Zuteilung der beiden Hauptämter an die Funktionen Stadtmann und Vizeammann können derartige Situationen zum vornherein ausgeschlossen werden.

Alternative Ansätze, dass zum Beispiel das bestgewählte Mitglied das zweite Hauptamt ausfüllen muss, sind weder praktikabel noch berechenbar. Wie dargelegt, muss es für Kandidierende wie auch für die Stimmbevölkerung klar sein, ob sich jemand für ein Haupt- oder ein Teilamt bewirbt. Aus diesem Grund wird auch am zweistufigen Wahlverfahren des Stadtrates – zuerst die Wahl in den Stadtrat, anschliessend aus den gewählten Stadtratsmitgliedern die Wahlen des Stadtmanns und des Vizeammanns – festgehalten.

Ein zweites Hauptamt hat den entscheidenden Vorteil, dass das ganze System stabiler und ausfallsicherer würde. Sollte heute z. B. der Stadtmann ausfallen, müssten seine umfangreichen Aufgaben von den übrigen Miliz-Stadtratsmitgliedern, allen voran vom Vizeammann, zusammen mit dem Stadtschreiber sowie weiteren Mitgliedern der Verwaltung, aufgefangen werden. Damit besteht die Gefahr, dass eine demokratisch nicht legitimierte Verschiebung von Aufgaben und Verantwortung weg von der Exekutive, hin zur Verwaltung geschehen könnte. Kurzfristig könnten Ausfälle so zwar überbrückt werden, längere Ausfälle würden aber deutliche Einschnitte bei der Bewältigung der Geschäftslast mit sich bringen. Dies hat sich zum Beispiel in Baden oder Wohlen gezeigt, als die dortigen hauptamtlichen Ammänner ihre Aufgaben nicht mehr wahrnehmen konnten. Mit dem zweiten Hauptamt dürfte zudem der Stadtrat als Gremium insgesamt an Fachkompetenz gewinnen, weil sich ein zweites Ratsmitglied hauptamtlich mit den Aufgaben in der Stadt befassen kann.

Der Stadtrat hat sich sodann eingehend mit der Frage beschäftigt, ob durch zwei Hauptämter nicht ein Ungleichgewicht im Rat entstehen könnte, bei dem die beiden hauptamtlichen die drei nebenamtlichen Mitglieder dominieren. Diese Gefahr stuft der Stadtrat aus mehreren Gründen als gering ein. Einerseits wird bei Uneinigkeit im Rat abgestimmt. Die beiden hauptamtlichen Mitglieder könnten dabei von den drei geschlossen stimmenden nebenamtlichen Mitgliedern konsequent überstimmt werden. Andererseits hält der Stadtrat am Ressortführungssystem fest. Damit bleibt insbesondere die Rolle der nebenamtlichen Mitglieder gestärkt, da diese nicht nur politisch und fachlich,

sondern auch in der Führung für ihre Ressorts vollständig und im gleichen Masse verantwortlich sind, wie dies die hauptamtlichen Mitglieder sind. Der Unterschied zwischen Haupt- und Nebenamt besteht nicht in den Kompetenzen und Verantwortungen der jeweiligen Mitglieder, sondern lediglich in der mengenmässigen Ausgestaltung der Ressorts. Und schliesslich besteht schon heute die Möglichkeit, dass sich innerhalb des Rates "Seilschaften" oder "Grüppchen" bilden, welche das Ratsgeschehen dominieren. Dieses Risiko hängt nicht von der Ausgestaltung der Pensen ab.

Auch das Thema einer gleichmässigen Vertretung der politischen Parteien und Interessengruppen sowie die Wahlchancen von Kandidierenden aus kleinen Parteien hat der Stadtrat im Detail diskutiert. Dabei ist in der Theorie unbestritten, dass ein siebenköpfiger Stadtrat effektiv eine breitere Abstützung ermöglichen könnte. Allerdings sind Exekutivwahlen in der Regel mehr Personen- und weniger Parteiwahlen. Im heutigen Stadtrat ist trotz einer Siebner-Besetzung die wählerstärkste Partei nicht vertreten. Dies bedeutet, dass eine "Quasi-Proporz-Verteilung" der Stadtratsmandate auch mit sieben Stadtratsmitgliedern weder gewährleistet ist, noch offenbar von der Stimmbevölkerung zwingend angestrebt wird. Im Gegenteil zeigt die jüngere Geschichte, dass auch wählerschwächere Parteien regelmässig sehr gut im Stadtrat vertreten sind und auch parteilose Mitglieder gewählt werden.

Der Stadtrat favorisiert daher bei einem zukünftigen Modell mit fünf Stadtrats-Mitgliedern eine Variante mit zwei hauptamtlichen Mitgliedern. Der Stadtmann soll dabei ein 100%-Pensum, der Vizeammann ein solches von 80-100 % (abhängig von der Ressortausgestaltung) einnehmen. Die drei nebenamtlichen Mitglieder des Stadtrates sollen, wie heute, je ein miliztaugliches 30%-Pensum ausfüllen.

2.2. Modelle mit sieben Stadtratsmitgliedern

Das heutige Modell mit sieben Mitgliedern hat den Vorteil, dass die Aufgaben auf mehr Personen und damit besser verteilt werden können. Dies ermöglicht Pensen von nur 30 % für die nebenamtlichen Mitglieder des Stadtrates, ohne dass ein zweites Hauptamt geschaffen wird. Für Stellvertretungslösungen stünden bei einem siebenköpfigen Gremium sodann mehr Personen zur Verfügung als bei einem fünfköpfigen.

Mit sieben Mitgliedern, davon sechs nebenamtlichen, wird dem Milizsystem mehr Gewicht beigegeben, als bei einer Reduktion des Stadtrates auf fünf Mitglieder. Zudem wäre es durch die höhere Anzahl an Ratsmitgliedern etwas schwieriger, im Rat mehrheitsfähige "Grüppchen" zu bilden, welche das Ratsgeschehen dominieren könnten.

Wie aufgezeigt, hat ein Modell mit sieben Mitgliedern in der Theorie sodann den Vorteil, die verschiedenen politischen Strömungen, Quartiere, Interessengruppen und Altersklassen besser abbilden zu können, als eine Exekutive mit fünf Mitgliedern. Dieser Vorteil manifestiert sich in der Praxis allerdings eher zufällig, weil die Verteilung der Mandate nicht nach dem Proporz geregelt ist, wie dies im Einwohnerrat der Fall ist.

Beim Modell mit sieben Mitgliedern würde der Stadtrat die heutige Variante mit einem vollamtlichen Stadttammann und sechs teilamtlichen Mitgliedern mit je 30%-Pensen favorisieren. Die Aufteilung mit 2 x 80 % und 5 x 30 % führt einerseits zu einer insgesamt deutlichen Erhöhung der Pensen und damit der Kosten. Andererseits hat aber kein Mitglied mehr volle 100 Stellenprozente für die Stadt zur Verfügung.

2.3. Auswirkungen einer Abschaffung der Schulpflegen

Für den Stadtrat ist klar, dass die im Postulat von Michael Wacker (SP) und Mitunterzeichnende betreffend Berücksichtigung der Abschaffung der Schulpflegen im Postulat der DYM betreffend Reorganisation des Stadtrates (GK 55) vom 24. Juni 2019 (GK107, überwiesen am 25. November 2019) geforderte Berücksichtigung einer Abschaffung der Schulpflegen in die vorliegenden Analysen mit einfließen muss. Er hat sich deshalb ebenfalls mit dieser Frage auseinandergesetzt und erstattet mit den Ausführungen in dieser Vorlage auch den Bericht zum Postulat.

Der Stadtrat ist gleich aus mehreren Gründen zur Überzeugung gelangt, dass die mit einer Abschaffung der Schulpflege verbundene Verschiebung von Aufgaben trotz eines gewissen Mehraufwands für den Stadtrat machbar sein wird.

Einerseits hat gemäss den Ausführungen des Regierungsrats zur kantonalen Vorlage "Führungsstrukturen der Aargauer Volksschule" in den vergangenen Jahren aufgrund der Professionalisierung des Führungssystems der Schulen bereits eine Verschiebung von Aufgaben von den Schulpflegen zu den Schulleitungen stattgefunden. Eine Analyse des Departements Bildung, Kultur und Sport (BKS) hat denn auch ergeben, dass die Schulleitungspensen aktuell zu tief dotiert sind. Deshalb hat der Grosse Rat eine Aufstockung der Schulleitungen beschlossen. Der Stadtrat geht davon aus, dass sich bei einer Abschaffung der Schulpflegen weitere, tendenziell eher operativ geprägte Aufgaben von den heutigen Schulpflegen zu den Schulleitungen verschieben werden.

Andererseits geht der Stadtrat auch davon aus, dass mit der Vereinfachung der Führungsstrukturen sowie einer sorgfältigen Organisations- und Aufgabenüberprüfung Effizienzsteigerungen und Synergienutzen erzielt werden können. Insbesondere können bestehende Doppelspurigkeiten abgebaut und klarere Kompetenzzuteilungen vorgenommen werden. So dürfte nicht eine Eins-zu-eins-Umlagerung von Aufgaben erfolgen, sondern es werden lediglich reduzierte Mehraufwände anfallen. In der Aufgabenteilung mit der Schulleitung und der möglichen Schaffung einer beratenden stadträtlichen Kommission für Schulangelegenheiten liegen wichtige Stellschrauben bezüglich künftig nötiger Ressourcen. Die klare Trennung und Zuordnung von operativen und steuernden Aufgaben wird dabei sehr wichtig sein.

Der genaue Umfang der vom Stadtrat zu übernehmenden Aufgaben wird sich zeigen und muss im Rahmen der Einführungsarbeiten zur Umsetzung des Projekts ab Juni 2020 im Detail geklärt werden. Das BKS hat für den Fall eines positiven Abstimmungsergebnisses einen entsprechenden Umsetzungsleitfaden angekündigt. Dann wird sich auch zeigen, in welchem Umfang die durch die Abschaffung der Schulpflege frei werdenden finanziellen Ressourcen künftig allenfalls durch den Stadtrat beansprucht werden müssen.

Auf jeden Fall wird das künftige Ressort Bildung umfangmässig grösser ausfallen, als dies heute der Fall ist. Bei künftigen Ressortverteilungen wird es entsprechend ein höheres Gewicht einnehmen. Dies wird in der Folge vermutlich zu neuen Ressortkombinationen führen.

Der stadträtliche Antrag zur Schaffung eines zweiten Vollamts in der Exekutive gewinnt vor diesem Hintergrund zusätzlich an Gewicht. Das zweite Vollamt könnte ebenfalls mit einem 100%-Pensum ausgestaltet werden. Dies entspräche zwar einer Aufstockung von 10 % gegenüber der heutigen Gesamtprozentsumme des Stadtrates. Die damit verbundenen Mehrkosten würden aber durch die Minderkosten einer Abschaffung der Schulpflegen mehr als nur kompensiert.

3. Fazit

Der Stadtrat hat sich letztlich vor allem aufgrund des Arguments der höheren Ausfallsicherheit neu für ein Modell mit fünf Stadtratsmitgliedern, davon zwei Hauptämtern, ausgesprochen. Der Stadtmann soll dabei zu 100 % tätig sein, der Vizeammann zu 80–100 %, je nach Ausgestaltung der Ressorts, und die nebenamtlichen Mitglieder des Stadtrates miliztauglich zu je 30 %.

Mit diesem Wechsel kann eine höhere Effizienz erzielt und es können Schnittstellen reduziert werden. Diese Vorteile gewichtet der Stadtrat höher als allfällige, eher theoretische Risiken einer Dominanz der hauptamtlichen über die nebenamtlichen Stadtratsmitglieder oder einer (heute schon bestehenden) nicht repräsentativen Vertretung der Wählerstärken im Rat.

Klar ist aber auch, dass Zofingen sowohl mit sieben als auch mit neu fünf Stadtratsmitgliedern weiterhin regierbar und dass auch eine allfällige Abschaffung der Schulpflege umsetzbar sein wird. Letztlich geht es bei beiden Modellen darum, die Organisation der Ressorts und Verwaltungsbereiche zu optimieren.

V Auswirkungen auf die Ressorts und auf die Verwaltung

Mit einer Verkleinerung des Stadtrates auf fünf Mitglieder muss die heutige Ressortaufteilung vollständig überprüft werden. Die Schaffung eines zweiten Hauptamtes erlaubt es zudem, ein zweites grösseres Ressort zu schaffen. Dies muss auch auf Verwaltungsebene entsprechend zu Anpassungen führen. Es gibt diverse sachverwandte Themenbereiche, die heute in verschiedene Bereiche und Ressorts aufgeteilt sind. Diesbezüglich öffnen sich Optionen für Zusammenführungen, wobei auch hier (vergleiche vorstehend unter 2.1) weder eine Sparübung, noch ein massgebender Ausbau das primäre Ziel darstellt, sondern eine möglichst effiziente Organisation.

Als auch im Einwohnerrat viel genanntes Beispiel steht dabei der Cluster "Bau" im Vordergrund. Heute ist dieses Themengebiet auf die vier Ressorts Hochbau, Tiefbau, Natur und Unterhalt sowie Planung aufgeteilt. Die Verwaltung besteht aus den drei Bereichen Hochbau und Liegenschaften, Tiefbau und Planung sowie Werkhof. Dazu kommen die Fachstelle Natur und Landschaft sowie der Forstbetrieb Region Zofingen. Ein Bereichsleiter rapportiert dabei an zwei Ressortvorstehende. Die drei Bereiche, die Fachstelle und der Forst könnten neu zu einem Bereich unter einheitlicher Leitung mit mehreren Abteilungen zusammengefasst und einem der beiden hauptamtlichen Stadtrats-

mitglieder unterstellt werden. Bei dieser Variante kann das um die Aufgaben der Schulpflege erweiterte Bildungsressort oder die Sicherheit dem Stadtammann unterstellt werden, der im Gegenzug die Planung abgeben kann.

Diese Option steht auch deshalb im Vordergrund, weil so am einfachsten eine Reduktion von Schnittstellen sowie von zwei Ressorts, bei gleichzeitiger Zusammenfassung von artverwandten Themen, möglich ist. Die weiteren Ressorts müssten dabei ebenfalls etwas angepasst werden, damit eine gleichmässige Verteilung auch unter den nebenamtlichen Stadtratsmitgliedern gewährleistet ist.

Mit der Abschaffung der Schulpflege und dem Übergang ihrer Aufgaben in die Verantwortung des Stadtrates könnte aber auch rund um einen Cluster "Gesellschaft" ein neues grosses Ressort gebildet werden. Dieses würde aus den heutigen Themen Bildung, Soziales, Kind Jugend Familie, Alter und Gesundheit, Kultur, Sport und Kinderfest bestehen, wobei inhaltliche Zusammenführungen gemacht würden. Die aus dem heutigen Ressort Natur, Unterhalt, Stadtmarketing und Sport übrigbleibenden Teile Werkhof sowie Natur und Landschaft könnten auf die beiden Bauressorts aufgeteilt, das Stadtmarketing beim Stadtammann angehängt und mit der Kommunikation zusammengeführt und der Stadtsaal zum Hochbau (Liegenschaften) verschoben werden. Damit wären neu ebenfalls fünf Ressorts übrig. Auch hier bestünden Möglichkeiten zur Reduktion der Anzahl Bereichsleitenden. Die weiteren Ressorts müssten ebenfalls noch etwas angepasst werden, damit eine gleichmässige Verteilung auch unter den nebenamtlichen Stadtratsmitgliedern gewährleistet ist.

Der Stadtrat sieht im Übrigen vor, die Überprüfung der Ressortpakete und der entsprechenden Verwaltungsbereiche auch bei einer Beibehaltung von sieben Stadtratsmitgliedern vorzunehmen und in der Folge strukturelle Veränderungen umzusetzen. Ziel dabei wäre, pro nebenamtlichem Stadtratsmitglied eine Reduktion der direkt unterstellten Bereichsleitenden auf möglichst nur noch eine(n) zu erreichen.

Da sich der Stadtrat für eine Legislaturperiode jeweils nach der Wahl selber konstituiert, würde die detaillierte Ausgestaltung der Ressorts und der Verwaltungsbereiche vom heutigen Stadtrat noch in dieser Legislaturperiode mittels verschiedener Szenarien soweit vorbereitet, dass der künftige Stadtrat nur noch aus den umsetzungsreifen Varianten einen definitiven Entscheid fällen und diesen umsetzen müsste.

VI Weitere Anpassungen

Die letztlich von Einwohnerrat und Stimmbevölkerung beschlossenen Änderungen der Gemeindeordnung müssen von der Gemeindeabteilung des Departements Volkswirtschaft und Inneres (DVI) gemäss § 17 des kantonalen Gemeindegesetzes formell genehmigt werden, bevor sie in Kraft treten können. Die Gemeindeabteilung des DVI hat alle in dieser Vorlage vorgeschlagenen Änderungen im Sinne einer informellen Vorprüfung analysiert und als zulässig eingestuft.

Nebst dem Kern der vorliegenden Revision der Gemeindeordnung, der Verkleinerung des Stadtrates auf fünf Mitglieder, schlägt der Stadtrat dem Einwohnerrat die nachfolgenden weiteren Ände-

rungen vor. Zumeist handelt es sich um kleinere Änderungen, welche aus formellen Gründen, wegen zwingenden Vorgaben des übergeordneten Rechts oder aufgrund von praktischen Erfahrungen als angebracht oder sogar zwingend nötig erachtet werden.

Die Synopse gibt einen vergleichenden Aufschluss über die vorgesehenen Anpassungen. In den Paragraphen, welche die Kompetenzen von Stadtrat, Einwohnerrat und Stimmbevölkerung regeln, sind vom Gemeindegesetz zwingend vorgeschriebene Kompetenzen in der Synopse gelb markiert. Kompetenzen mit dispositivem Charakter, welche also nicht oder nur teilweise vom Gemeindegesetz vorgegeben werden, sind in der Synopse blau markiert.

Alle §§: Rein sprachlich-formelle Überarbeitung ohne inhaltliche Abänderungen (zum Beispiel konsequenter Gebrauch des Begriffs "Stadt", anstelle von "Gemeinde", männlich/weiblich, aktuelle Terminologien von Reglementen etc.).

Obschon mit den Begriffen "Stadtammann" und "Vizeammann" keine geschlechterspezifischen Formulierungen möglich sind, soll aus historischen Gründen vorderhand auf eine Umbenennung verzichtet werden.

§ 2a: Der Kinderfest-Paragraph soll inhaltlich unverändert neu als § 35 in der Systematik der Gemeindeordnung besser eingereiht werden.

§ 4: Das Wahlbüro soll künftig nicht mehr von Amtes wegen aus dem Gesamtstadtrat bestehen. Es sollen der Stadtammann (Präsident), der Stadtschreiber oder die Vizestadtschreiberin (Aktuariat) sowie der Stadtweibel (Organisatorisches) weiterhin von Amtes wegen Mitglied des Wahlbüros sein. Anstelle des Gesamtstadtrats sollen neu dafür sechs, anstatt wie bisher vier, Mitglieder des Wahlbüros vom Einwohnerrat gewählt werden. Drei Mitglieder des Wahlbüros müssen gleichzeitig auch Mitglieder des Einwohnerrats sein. Dies stärkt die Rolle der nicht dem Stadtrat oder der Verwaltung angehörenden Mitglieder des Wahlbüros und damit auch diejenige des Einwohnerrates. Die Möglichkeit zum Beizug von Hilfspersonal hat sich bewährt und soll beibehalten werden. Mit ihr kann bei umfangreicheren Wahlen und Abstimmungen flexibel zusätzliches Personal aufgeboten werden, welches bei durchschnittlichen Wahlen und Abstimmungen nicht benötigt wird.

§ 6:

Lit. c): Das heute vorgesehene obligatorische Referendum bei Steuerfussänderungen ist vom Gemeindegesetz nicht zwingend so vorgeschrieben. Möglich wäre, lediglich das fakultative Referendum vorzusehen. Obschon das fakultative Referendum administrativ eine Vereinfachung darstellen würde, schlägt der Stadtrat aufgrund der Gefahr eines Abbaus von Volksrechten vor, am obligatorischen Referendum weiterhin festzuhalten.

Lit. f): Gemäss Gemeindegesetz ebenfalls nicht zwingend ist das obligatorische Referendum bei Beschlüssen des Einwohnerrats, welche die in der Gemeindeordnung genannten Grenzwerte übersteigen. Das Gemeindegesetz würde erlauben, alle diesbezüglichen Entscheide des Einwohnerrats lediglich dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Wie auch beim Steuerfuss, schlägt der Stadtrat angesichts des Risikos eines Abbaus von Volksrechten vor, weiterhin am obligatorischen Referendum festzuhalten.

Hingegen schlägt er vor, den Grenzwert für einmalige Ausgaben auf CHF 5 Mio. und für wiederkehrende Ausgaben auf CHF 500'000 zu erhöhen. Damit wird die Rolle des Einwohnerrates gestärkt. Im Vergleich mit den anderen Einwohnerrats-Städten und -Gemeinden im Kanton Aargau liegen die

vorgeschlagenen Grenzwerte im Mittelfeld, vergleichbar mit Wohlen und Wettingen (siehe Details in der Synopse).

Ergänzt werden soll zudem, dass Baurechte in Bezug auf das Referendum gleich behandelt werden wie Grundstücksgeschäfte. Nach der heutigen Regelung unterliegen Baurechte dem obligatorischen Referendum, sofern ihr Wert die Grenzwerte übersteigt. Demgegenüber sind Grundstücksgeschäfte heute generell nicht dem obligatorischen Referendum unterstellt. Für diese Ungleichbehandlung zwischen Grundstückverkäufen und Baurechten gibt es keine sachlichen Gründe. Hier sollen gleich lange Spiesse für beide Arten von Geschäften geschaffen werden.

§ 7: Die Aufzählung der Beschlüsse, welche aufgrund ihrer Natur in die abschliessende Kompetenz des Einwohnerrats fallen, sollen systematisch sinnvoller in die generelle Liste der abschliessenden Zuständigkeiten des Einwohnerrates in § 15 integriert werden. Inhaltlich werden keine Kompetenzen verändert.

§ 14: Die Grösse des Einwohnerrates kann gemäss kantonalem Gemeindegesetz auf zwischen 30 und 80 Mitglieder festgelegt werden. Der Stadtrat schlägt vor, die heutige Grösse des Einwohnerrates von 40 Mitgliedern auch künftig beizubehalten. Bei weniger Mitgliedern besteht die Gefahr, dass kleinere Gruppierungen nicht mehr im Rat vertreten sein könnten. Ausserdem könnte die Bildung von Fraktionen, die Verteilung von Ratsämtern und damit die politische Arbeit schwieriger werden. Demgegenüber wäre eine Vergrösserung des Einwohnerrates mit Mehrkosten verbunden, dürfte aus Effizienzsicht nicht besser sein und könnte die Parteien hinsichtlich Personalrekrutierung vor grössere Anforderungen stellen als teilweise heute schon.

Kadermitarbeitende der Stadt sind aufgrund der Gefahr von Interessenkonflikten zwischen politischer Position und leitender Funktion in der Verwaltung nicht als Einwohnerratsmitglieder wählbar. Gemäss Gemeindegesetz wäre es zulässig, alle Mitarbeitenden der Stadt von der Wählbarkeit auszuschliessen. Der Stadtrat ist sich bewusst, dass auch bei Mitarbeitenden ohne Kaderfunktion die Möglichkeit von Interessenkonflikten besteht. Er schlägt aufgrund des Risikos eines Abbaus demokratischer Rechte und mangels Problemen in der Vergangenheit jedoch vor, die aktuelle Regelung beizubehalten. Weil die Regelung aber für alle Kaderpersonen unabhängig davon gilt, ob sie formell den Titel "Bereichs- oder Abteilungsleitende" tragen, soll neu die neutralere Bezeichnung "Kaderfunktion" verwendet werden. Damit soll klargemacht werden, dass die funktionelle Stellung als Kaderperson relevant ist.

§ 15 Abs. 1:

Lit. c): Die Kompetenz bezüglich unwesentlicher Veränderungen der Stadtgrenzen könnte an den Stadtrat delegiert werden. Das Gemeindegesetz schreibt nur vor, dass die Gemeindeordnung die Kompetenz dafür regelt. Der Stadtrat schlägt trotzdem vor, die bisherige Regelung beizubehalten.

Lit. d): Die Kompetenzzuordnung bezüglich Entscheide aus Gemeindeverbänden wäre nicht nötig, da sie sich sachlogisch ergibt. Der Stadtrat schlägt dennoch vor, die Regelung beizubehalten, um bezüglich dieser Schnittstelle zu Gemeindeverbänden keine Unklarheiten aufkommen zu lassen.

Alt lit. f): Der Stadtrat schlägt vor, die Kompetenz zur Wahl der Abgeordneten in die Gemeindeverbände an den Stadtrat zu delegieren. Dieser ist sachlich näher an den Tätigkeiten der Gemeindeverbände dran und sollte flexibel reagieren können, was die Wahl der Abgeordneten und damit die Vertretung der Stadt in den Gemeindeverbänden betrifft. Die Kompetenzen des Einwohnerrates bezüglich Genehmigung von Sachgeschäften aus Gemeindeverbänden ist dadurch nicht tangiert.

Neu lit. f): Bei Einbürgerungen ist das Referendum seit längerem gesetzlich nicht mehr zulässig. Die Kompetenz für Einbürgerungen könnte auch abschliessend dem Stadtrat zugewiesen werden. Die bisherige Regelung in Zofingen hat sich bewährt. Nicht zuletzt aus psychologischen Gründen sollen weiterhin Stadtrat und Einwohnerrat mitentscheiden können. Der Stadtrat schlägt deshalb vor, die Kompetenz für Einbürgerungen weiterhin beim Einwohnerrat zu belassen.

Neu lit. g): Ergänzung mit den ihrer Natur nach nicht dem Referendum unterstellbaren Beschlüssen des Einwohnerrates (alt § 7 Abs. 2, siehe vorstehend zu § 7).

§ 15 Abs. 2:

Lit. a): Bei Steuerfussänderungen wäre kein zwingendes Referendum nötig (siehe vorne zu § 6 lit. c). Es wird aber vorgeschlagen, die heutige Regelung unverändert zu belassen.

Bezüglich Stellenbewilligungen hat der Einwohnerrat und insbesondere die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission (FGPK) schon vor zehn Jahren (Einwohnerratssitzung vom 14. Juni 2010) über mehr Flexibilität für den Stadtrat diskutiert. Wichtig dabei ist, dass der Einwohnerrat über die Kosten steuern kann, sprich, dass er eine obere Grenze an Stellen definiert und der Stadtrat anschliessend innerhalb des Spielraums die Stellen möglichst effizient und zielgerichtet allozieren kann. Der Stadtrat soll, innerhalb der verfügbaren Gesamtsumme, auch über die Bereiche und Abteilungen hinaus Verschiebungen vornehmen können. Dies ist heute nicht oder nur sehr begrenzt möglich. Auch bei Aufgaben für andere Gemeinden, die von der Stadt Zofingen mindestens zum Vollkostenpreis übernommen werden, muss der Einwohnerrat heute über jedes Stellenprozent befinden. Dies, weil das Bruttoprinzip angewendet werden muss, obschon netto keine Kosten für die Stadt entstehen. Der Stadtrat schlägt deshalb vor, dass der Einwohnerrat künftig eine Gesamtsumme an Stellenprozenten mit dem Budget genehmigt. Anschliessend ist der Stadtrat frei in der detaillierten Aufteilung der Stellenprozente. Mit Puffern kann ein gewisser Spielraum auch für Erhöhungen unter dem Jahr geschaffen werden. Diese Puffer müssten politisch ausgehandelt werden und können mit Bedingungen versehen sein; z. B. ein Puffer von 500 Stellenprozenten für Aufgaben, welche von Drittgemeinden mindestens zum Vollkostentarif übernommen werden.

Lit. k): Das Referendum ist bei Einbürgerungen nicht mehr zulässig (siehe vorne zu § 15 Abs. 1).

Neu lit. o): Die Kompetenz bei Grundstücksgeschäften könnte auch gänzlich an den Stadtrat delegiert werden. Der Stadtrat schlägt aber vor, die heutige Regelung beizubehalten. Hingegen soll ergänzt werden, dass Baurechte gleich wie Grundstücksgeschäfte behandelt werden (siehe vorne zu § 6 lit. f).

Neu lit. q): Die bisherige Auffangklausel für die Kompetenzzuordnung hat einen unzulässigen Zirkelschluss enthalten. Der Stadtrat ist gemäss Gemeindegesetz grundsätzlich immer zuständig, wenn das Gesetz (inkl. Gemeindeordnung) nichts Anderes regelt. Insofern darf hier nur der Hinweis auf weitere, per Gesetz der Kompetenz des Einwohnerrates zugeteilte Geschäfte erfolgen.

§ 16: Die bisherige Regelung könnte zusammen mit § 4 Abs. 4 der Gemeindeordnung so interpretiert werden, dass die dem Einwohnerrat angehörenden Stimmzählenden des kommunalen Wahlbüros auch im Einwohnerrat als Stimmzählende und damit Mitglied des Büros des Einwohnerrates amten müssten. Das wurde bisher weder so gelebt, noch macht eine solche Lösung Sinn, wenn im Büro des Einwohnerrates die vier grössten Fraktionen vertreten sein sollen. Der Einwohnerrat soll weiterhin zwei Stimmzählende separat wählen, unabhängig davon, wer im Wahlbüro Einsitz nimmt. Deshalb soll die Formulierung unmissverständlich ausgestaltet werden.

§ 17: Offenerer Formulierung für den Beizug von Mitgliedern anderer Behörden. Insbesondere wird durch die offenerer Formulierung keine weitere Anpassung bei einer Abschaffung der Schulpflegen nötig.

§ 18: Das Einwohnerratsprotokoll wird in Absprache mit dem Ratsbüro aus Kosten- und Umweltgründen bereits heute auf der Internet-Seite der Stadt aufgeschaltet und nur noch auf Wunsch physisch verschickt. Diese Regelung soll formell in die Gemeindeordnung übernommen werden.

§ 19: Die Zustellfrist für die Traktandenliste und die Vorlagen ist aktuell nur im Geschäftsreglement des ER geregelt. Aufgrund der Systematik und der Bedeutung der Regelung gehört dies eigentlich auf Stufe Gemeindeordnung und soll entsprechend ergänzt werden. Ebenfalls explizit in die Gemeindeordnung aufgenommen werden soll, dass der Stadtrat traktandierete Einwohnerratsgeschäfte zurückziehen kann, wenn er die Gründe dafür nennt.

§ 25: Die Regelung der Kompetenz zur Festlegung des amtlichen Publikationsorgans soll entsprechend der Systematik der Gemeindeordnung in unveränderter Form bei den Kompetenzen des Stadtrates in § 32 aufgeführt werden. Bei den Vorschriften zum Einwohnerrat macht die Regelung wenig Sinn, weil nicht nur aus einwohnerrätlichen Geschäften amtliche Publikationen vorzunehmen sind. In § 25 verbleibt hingegen die Vorschrift, dass die Beschlüsse des Einwohnerrates im amtlichen Publikationsorgan veröffentlicht werden müssen.

§ 27: Der Einwohnerrat hat bei der Änderung des Geschäftsreglements entschieden, dass der Stadtrat Vorstösse nicht von sich aus entgegennehmen können soll, sondern in jedem Fall über die Überweisung abgestimmt werden muss. Die Formulierung in § 27 muss entsprechend ebenfalls angepasst werden.

§ 28: Der Einwohnerrat hat bei der Änderung des Geschäftsreglements entschieden, dass Interpellationen nicht mehr mündlich begründet werden müssen, weil sowieso ein Anspruch auf Beantwortung besteht. Die Formulierung in § 28 muss entsprechend ebenfalls angepasst werden.

§ 29: Die Definition der mündlichen Anfrage soll dahingehend präzisiert werden, dass es sich um kurze, vor Ort beantwortbare Fragen handelt. Für komplexere Fragestellungen steht das Instrument der Interpellation zur Verfügung.

§ 31: Verkleinerung Stadtrat auf fünf Mitglieder (siehe vorstehend unter III, 2.). Pensen in § 33.

§ 32:

Lit. c): Obschon nicht explizit im Gemeindegesetz vorgesehen, macht die Regelung bezüglich Anordnung vorsorglicher Massnahmen sachlich Sinn und soll deshalb so in der Gemeindeordnung belassen werden.

Lit. d): Die Führungskompetenz des Stadtrates soll präzisiert werden. Er ist nicht nur für die Aufsicht über die Verwaltung, sondern auch für deren Organisation zuständig.

Lit. f): Die Höhe der Kompetenzsumme des Stadtrates ist gesetzlich nicht vorgeschrieben. Die heutige Summe von CHF 40'000 jährlich hat sich bewährt, weshalb der Stadtrat vorschlägt, diese so zu belassen. Hingegen muss die im Gemeindegesetz vorgeschriebene Kompetenz des Stadtrates zur Anlage von Geldern ergänzt werden.

Lit. h): Die Formulierung soll derjenigen im Gemeindegesetz entsprechen und muss dazu angepasst werden. Inhaltlich ergeben sich daraus keine Änderungen.

Lit. j): Die Kompetenzregelung und die Grenzwerte für Liegenschaftsgeschäfte sind im Gemeindegesetz nicht vorgegeben und damit dispositiv. Der Stadtrat schlägt vor, diesbezüglich keine Änderungen vorzunehmen. Die Gleichbehandlung der Baurechte gegenüber Grundstückskäufen soll hingegen, analog den §§ 6 und 15, explizit festgehalten werden.

Lit k): Die in der Klammer genannten Modalitäten gehören gemäss DVI und Verwaltungsgericht zu den zentralen Vertragsmerkmalen, die vom Einwohnerrat selber genehmigt werden müssen. Die Klammer ist entsprechend zu streichen. Ansonsten soll die Bestimmung in der Gemeindeordnung verbleiben, obschon sie sich an sich auch aus der Vollzugskompetenz des Stadtrates ergäbe.

Alt lit. n): Die Kompetenz ist zu marginal, um in der Gemeindeordnung derart prominent aufgeführt zu sein. Mit einer Abschaffung der Schulpflege würde sie ohnehin wegfallen. Der Stadtrat schlägt deshalb die ersatzlose Streichung vor.

Neu lit. n): Die Kompetenz zur Festlegung der Stellen und Pensen im Rahmen eines vom Einwohnerrat bewilligten Höchstbudgets soll dem Stadtrat zugewiesen werden (siehe vorstehend zu § 15 Abs. 2 lit. a).

Lit p): Dieser Passus muss aufgrund der Vorgaben des Gemeindegesetzes eingefügt werden.

Lit. q): Kompetenz zur Festlegung des amtlichen Publikationsorgans inhaltlich unverändert von § 25 in die Aufzählung der Kompetenzen des Stadtrates verschoben (siehe vorstehend zu § 25).

Lit. r): Die Wahl der Abgeordneten in die Gemeindeverbände soll neu der Kompetenz des Stadtrats zugewiesen werden (siehe vorstehend zu § 15 Abs. 1 alt lit f).

Lit. s): Bei gebundenen Ausgaben ist die Stadt aufgrund übergeordneten Rechts verpflichtet, die entsprechenden Beiträge zu leisten. Es besteht kein Entscheidungsspielraum für die politischen Behörden. Der zusätzliche Passus soll aufgenommen werden, um dies klarzustellen. Gleichzeitig soll bei gebundenen Ausgaben, welche aufgrund der Höhe einen Verpflichtungskredit erfordern würden, die FGPK informiert werden. Auch dies soll in der Gemeindeordnung festgehalten werden.

§ 33: Neuer Abs. 1, Hauptämter für Stadtmann und Vizeammann sowie die Miliz-Teilämter für die übrigen Stadtratsmitglieder (siehe vorstehend zu § 31 sowie unter III, 2.).

§§ 35–38: Neunummerierung aufgrund Einfügung von neu § 35 zum Kinderfest (bisher § 2a).

VII Zusammenfassung

Der Stadtrat ist überzeugt, mit der vorgeschlagenen Verkleinerung der Exekutive auf fünf Mitglieder und der Schaffung eines zweiten Hauptamtes unter Beibehaltung des Ressortführungssystems die politische Führung der Stadt Zofingen insgesamt ausfallsicherer und professioneller gestalten zu können. Die Exekutive wird damit für die zukünftigen Herausforderungen gestärkt. Durch die Reduktion von Schnittstellen sowie die Reorganisation und Stärkung der Verwaltung wird ausserdem eine höhere Effizienz angestrebt.

Diese positiven Effekte haben für den Stadtrat ein höheres Gewicht, als eher theoretische Vorteile bei der breiteren Vertretung von Parteien und Interessengruppen im Stadtrat. Auch das Risiko einer Dominanz der beiden hauptamtlichen Ratsmitglieder erachtet der Stadtrat durch die weiterhin be-

stehende Mehrheit der nebenamtlichen Mitglieder und durch das Ressortführungssystem als gering. Insgesamt ergibt sich nach Ansicht des Stadtrates aus den vorgeschlagenen Anpassungen eine zukunftsgerichtete Lösung für die Stadt Zofingen.

Die weiteren Anpassungen der Gemeindeordnung bilden entweder rechtliche Vorgaben ab oder tragen zu einer gesteigerten Effizienz bei. Die beantragte Bewilligung einer Gesamtsumme an Stellenprozenten durch den Einwohnerrat ermöglicht es dem Stadtrat künftig, flexibler auf veränderte Stellenbedürfnisse in der Verwaltung zu reagieren. Dies insbesondere dann, wenn es um Anfragen von anderen Gemeinden für die (mindestens kostendeckende) Übernahme von Aufgaben geht.

VII Anträge

Der Stadtrat stellt Ihnen folgende

Anträge

1. Der Stadtrat sei ab Beginn der Legislatur 2022–2025 auf fünf Mitglieder zu reduzieren (Anpassung von § 31 Abs. 2 der Gemeindeordnung).
2. Stadtmann und Vizeammann seien ab Beginn der Legislatur 2022–2025 in hauptamtlichen Funktionen zu beschäftigen (neuer Absatz 1 in § 33 der Gemeindeordnung).
3. Die weiteren Anpassungen an der Gemeindeordnung gemäss vorstehender Auflistung seien zu genehmigen und per 1. Januar 2022 in Kraft zu setzen.
4. Vom Bericht zum Postulat von Michael Wacker (SP) und Mitunterzeichnende betreffend Berücksichtigung der Abschaffung der Schulpflegen im Postulat der DYM betreffend Reorganisation des Stadtrates (GK 55) vom 24. Juni 2019 (GK107) sei Kenntnis zu nehmen.

Zofingen, 25. März 2020

Freundliche Grüsse

STADTRAT ZOFINGEN

Hans-Ruedi Hottiger
Stadtmann



Dr. Fabian Humbel
Stadtschreiber

