



**Einwohnergemeinde Balsthal**  
**Gemeinderat**

---

## **Restrukturierung Verwaltung**



### **Schlussbericht**

Ressort: Präsidiales und Personelles

Ressortleitung: Freddy Kreuchi

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Ausgangslage</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Einwohnerdienste und Finanzverwaltung</b>	<b>3</b>
2.1.	Strukturelle Massnahmen	3
2.2.	Personelle Massnahmen	4
<b>3.</b>	<b>Schulverwaltung</b>	<b>4</b>
3.1.	Strukturelle Massnahmen	4
3.2.	Personelle Massnahmen	5
<b>4.</b>	<b>Bauverwaltung</b>	<b>6</b>
4.1.	Strukturelle Massnahmen	7
4.2.	Personelle Massnahmen	7
<b>5.</b>	<b>Weitere Massnahmen</b>	<b>8</b>
5.1.	Einführung Geschäftsleitung	8
5.2.	Stabsstelle Gemeindepräsidium	9
5.3.	Proaktive Arbeitszeitkontrolle	9
5.4.	Vereinheitlichung Mitarbeitendengespräche	9
<b>6.</b>	<b>Schlusswort und Ausblick</b>	<b>10</b>

## 1. Ausgangslage

Die Ansprüche an die Dienstleistungen und die Professionalität der Verwaltung der Einwohnergemeinde Balsthal sind in den vergangenen Jahren stetig gestiegen, was unter anderem auch mit dem Wachstum der Gemeinde zusammenhängt. Die zur Bewältigung der Aufgaben zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen wurden dem Wachstum jedoch nicht angepasst, was in den vergangenen Jahren dazu führte, dass die Gleitzeitsaldi vieler Personen ein nicht mehr verantwortbares Ausmass erreichten. Exemplarisch dafür sei an dieser Stelle der Gleitzeitsaldo einer Person in der Führungsebene anzuführen, der per 31.12.2021 rund 2'900 Stunden betrug.

Der Gemeinderat erkannte zu Beginn der neuen Legislatur den Handlungsbedarf und leitete umgehend Massnahmen zur Verbesserung der Situation ein. Hierbei wurden neben einer Untersuchung der Personalsituation auch verschiedene organisatorische und strukturelle Optimierungen vorgenommen.

Der nun vorliegende Bericht soll der Bevölkerung dabei einen zusammenfassenden Überblick über die durchgeführten Restrukturierungen geben. Mit der Publikation des Schlussberichts kann das Geschäft Nr. 005 der Geschäftskontrolle des Gemeinderats erfolgreich abgeschlossen werden.

## 2. Einwohnerdienste und Finanzverwaltung

In einem ersten Schritt der Reorganisation wurde die vorhandene Situation auf den Abteilungen «Einwohnerdienste» und «Finanzverwaltung» untersucht. Hierbei wurden bereits kurz nach Legislaturbeginn erste Massnahmen ergriffen.

### 2.1. Strukturelle Massnahmen

Bis zur Reorganisation der Verwaltung war die Leitung der Einwohnerdienste nicht im Kader der Einwohnergemeinde vertreten. Dieser Umstand war durch die Tatsache, dass die Einwohnerdienste eine eigenständige Abteilung sind, nicht begründbar. Um die Kommunikation in die Abteilung zu optimieren, wurde der Leiter Einwohnerdienste ab August 2022 ebenfalls zu den zweiwöchentlich stattfindenden Kadersitzungen eingeladen. Aus heutiger Sicht betrachtet, war dieser Entscheid absolut richtig, da sich nun zeigt, dass der verwaltungsinterne Austausch auf der Führungsebene dadurch erfolgreich verbessert und intensiviert werden konnte.

Im Rahmen der Totalrevision der Gemeindeordnung soll der Leiter der Einwohnerdienste dann ebenfalls als offizielles Kadermitglied deklariert werden. Dies wird hierbei keine personellen Massnahmen zur Folge haben.

## 2.2. Personelle Massnahmen

Die steigende Tendenz der Ferien- und Gleitzeitsaldi in den beiden Abteilungen zeigte klar auf, dass diese personell unterbesetzt sind. Hierbei betrug der kumulierte Feriensaldo der Mitarbeitenden beider Abteilungen im Jahr 2021 rund 175 Tage und die Summe der Gleitzeitsaldi betrug 977.5 Stunden. Bei 256 Arbeitstagen im Jahr und einer Wochenarbeitszeit von 42.5 Stunden ergeben der kumulierte Ferien- und Gleitzeitsaldi somit rund 2'456 Stunden oder 1.13 Vollzeitäquivalent.

Zwecks der mittel- bis langfristigen Gesunderhaltung der Mitarbeitenden hat der Gemeinderat im Budget 2022 eine neue Vollzeitstelle für die beiden Abteilungen vorgesehen, welche von der Gemeindeversammlung akzeptiert wurde. Die für die Stelle gewonnene Lehrabgängerin ist hierbei zu gleichen Teilen in den beiden Abteilungen «Einwohnerdienste» und «Finanzverwaltung» tätig.

## 3. Schulverwaltung

Bereits im Jahr 2020 war klar, dass die Schulverwaltung der Einwohnergemeinde Balsthal deutlich unterdotiert ist, was die Ferien- und Gleitzeitsaldi der betroffenen Personen bestätigten. Es darf an dieser Stelle ausdrücklich festgehalten werden, dass die Schulverwaltung bis dahin nur dank des unermüdlischen Einsatzes von Kuno Flury, Evi Meier und Claudia Gelmi weiterhin funktionierte.

Im Hinblick auf die stetig wachsenden Anforderungen an die Schule und die markant steigenden Schülerzahlen war dem Gemeinderat in seiner neuen Zusammensetzung klar, dass zwingend Massnahmen ergriffen werden müssen. Der akut vorhandene Handlungsbedarf wurde durch die Kündigung der damaligen Gesamtschulleiterin Edith Bucheli nochmals deutlich unterstrichen.

### 3.1. Strukturelle Massnahmen

Für die grundsätzliche Rahmenstruktur einer Schulverwaltung existieren in der gängigen Praxis zwei Modelle. Das sogenannte «einstufige Modell» bezeichnet eine Schule, welcher von einer Person geführt wird. Bei diesem Modell ist es ebenfalls möglich, dass die Leitung durch ein Schulleitungsteam (Co-Schulleitung) erfolgt, welches auf gleicher hierarchischer Stufe arbeitet. Oftmals wird bei dieser Form der Schulleitung ein «primus inter pares» bestimmt, welcher die Rolle der Schnittstelle zur übergeordneten Behörde übernimmt. Beim zweistufigen Modell leitet ein Gesamtschulleiter oder eine Gesamtschulleiterin das Führungsteam.

Im Rahmen seiner Überlegungen entschied sich der Gemeinderat dabei klar für die Beibehaltung des zweistufigen Systems. Dies zum einen, da bei diesem Modell die Führungsrollen eindeutig definiert sind und zum anderen, weil die strategische Ebene beim zweistufigen Modell eine klar definierte Ansprechperson hat, was die Zusammenarbeit zwischen Politik, Verwaltung und Schule deutlich vereinfacht. Basierend auf diesem Entscheid resultierten die folgenden Hierarchiestufen:

Gesamtschulleitung → Zyklusleiter 1 und 2 → Schulsekretariat

Aus der Untersuchung, bei welcher der Gemeinderat von der Firma «DW Schulstruktur und Schulmanagement Consulting» unterstützt wurde, resultierte ebenfalls der Entschluss, dass die Besetzung der beiden Stellen «Gesamtschulleitung» und «Zyklusleitung 2» künftig nicht mehr in Personalunion erfolgen darf. Dies zum einen aus dem Grund, dass eine Tätigkeit auf zwei unterschiedlichen hierarchischen Stufen nur in den wenigsten Fällen zweckmässig und sinnvoll ist. Zum anderen sind diese beiden Funktionen aufgrund der zunehmenden Grösse von Kindergarten und Primarschule sowie den stark gestiegenen Anforderungen an die Gesamtschulleitung nicht mehr mit einem Pensum von 100 Stellenprozenten zu bewältigen.

Eine weitere organisatorische Massnahme war die feste Einbindung der Gesamtschulleitung in die Kadersitzungen der Einwohnergemeinde. Zu Beginn der Legislatur wurde die Gesamtschulleitung nur sporadisch an die Kadersitzungen eingeladen, was dazu führte, dass die Schule oft nicht als Bestandteil der Einwohnergemeinde und deren Verwaltung wahrgenommen wurde. Durch die feste Einbindung der Gesamtschulleitung konnte die Kommunikation in und aus der Schulverwaltung deutlich verbessert werden. Mit der Zusammenlegung der IT soll zudem ein weiterer wichtiger Schritt zur Integration der Schule in die allgemeine Verwaltung stattfinden.

### 3.2. Personelle Massnahmen

Neben den strukturellen Verbesserungen war sich der Gemeinderat einig, dass auch personelle Massnahmen notwendig sind – dies war unter anderem auch dem Umstand der Entflechtung von Gesamtschulleitung und Zyklusleitung 2 geschuldet.

Hierbei wurde im Rahmen der Pensendiskussion durch Christoph Dobler von «DW Schulstruktur und Schulmanagement Consulting» ein Muster-Funktionendiagramm erstellt, aus welchem ein minimales Gesamtpensum von 320 Stellenprozenten resultierte. Als Vergleich wurden im Rahmen des vorliegenden Prozesses die notwendigen Pensen basierend auf den Empfehlungen des Verbands der Solothurner Einwohnergemeinden berechnet, woraus ein Gesamtpensum von 420 % resultierte.



Bei dieser Berechnung ist jedoch zu beachten, dass in diesem Pensum der Aufwand der Finanzverwaltung ebenfalls enthalten ist, wobei dieser in der Einwohnergemeinde Balsthal einem Pensum von rund 45 % entspricht. Abzüglich dieses Aufwands empfiehlt der VSEG somit ein minimales Gesamtpensum von 375 %.

Im Zuge der Reorganisation wurden die verschiedenen Berechnungsansätze mit den Mitarbeitenden der Schulverwaltung besprochen. Basierend auf deren Erfahrungswerten der vergangenen Jahre entschied der Gemeinderat sich für eine Anhebung des Gesamtpensums von 280 auf 350 Stellenprozente. Die Aufteilung der Pensen wurde dabei in Rücksprache mit Christoph Dobler und der damaligen Gesamtschulleiterin gemäss der nachfolgenden Tabelle vorgenommen:

Funktion	Pensen alt	Pensen Consulting	Pensen VSEG	Pensen neu
Gesamtschulleitung	100 %	40 %	70 %	60 %
Schulleitung Zyklus 1	70 %	70 %	70 %	70 %
Schulleitung Zyklus 2	0 %	70 %	70 %	70 %
Leitung Heilpädagogik	20 %	30 %	30 %	20 %
Leitung ICT	0 %	10 %	10 %	10 %
Schulsekretariat	90 %	100 %	125 %	120 %
<b>TOTAL</b>	<b>280 %</b>	<b>320 %</b>	<b>375 %</b>	<b>350 %</b>

Im Rahmen der neuen Pensengestaltung wurde zudem entschieden, die Gesamtschulleitung und die Leitung ICT in Personalunion zu besetzen. Dadurch sollte zum einen eine attraktive Stelle in Form und Höhe geschaffen und zum anderen dem wichtigen Bereich der ICT das notwendige Gewicht gegeben werden.

#### 4. Bauverwaltung

Von den im Rahmen der Reorganisation betrachteten Abteilungen war der Handlungsbedarf auf der Bauverwaltung wohl am dringendsten, was die vorhandenen Ferien- und Gleitzeitsaldi deutlich bestätigten. Auch in diesem Fall war es nur dem enormen zeitlichen Engagement von Anton Wüthrich und Erika Fink zu verdanken, dass das Tagesgeschäft in den vergangenen Jahren aufrechterhalten werden konnte.

Im Zuge der Pensionierung der beiden Mitarbeitenden war eine Umstrukturierung und eine damit verbundene Erhöhung der Pensen mehr als angezeigt. Dies auch im Hinblick darauf, dass die Bautätigkeit in Balsthal in den vergangenen Jahren stark zunahm und sich die Aufgabengebiete der Bauverwaltung stetig erweiterten.

## 4.1. Strukturelle Massnahmen

Wie einleitend erwähnt, stieg der Aufwand in der Bauverwaltung in den vergangenen Jahren stetig und markant. Ein Indikator für diesen Anstieg ist beispielsweise die Zahl der eingegangenen Baugesuche, welche alleine von 2016 bis 2021 um 72 Prozent oder 68 Baugesuche / Jahr zunahm. Überdies sei an dieser Stelle zu erwähnen, dass der Aufwand in vielen Bereichen über die Jahre hinweg einem stetigen Wachstum unterlag, was unter anderem durch die sich verändernden gesetzgeberischen Rahmenbedingungen zu begründen ist. Die stetige Zunahme des Aufwands ist jedoch auch mit dem Wachstum der Gemeinde in den vergangenen Jahren zu begründen.

Basierend auf den erläuterten Gründen sah der Gemeinderat eine Erhöhung des Stellenetats auf der Bauverwaltung als längst überfällig und zwingend notwendig an, wobei betreffend den Umfang der Erhöhung an dieser Stelle vollumfänglich auf das nächste Kapitel verwiesen werden darf.

Im Rahmen der Erhöhung des Stellenetats entschied sich der Gemeinderat neben den Stellen «Leiter Bau» und «Sekretariat Bau» noch die Stelle «Sachbearbeiter Bau» zu schaffen. Im Zuge dessen wurden ebenfalls die Stellenbeschriebe und Aufgabenlisten der verschiedenen Stellen neu verfasst. Durch die Schaffung dieser neuen Stelle sollte neben der zeitlichen Entlastung der Mitarbeitenden auch sichergestellt werden, dass sich der Leiter Bau künftig vermehrt auf das Führen der ihm unterstellten Gebiete (Bauverwaltung, Werkhof, Bäder und Gebäudeunterhalt) konzentrieren kann.

## 4.2. Personelle Massnahmen

Wie im vorangehenden Kapitel erwähnt, erachtete der Gemeinderat eine Aufstockung des Stellenetats in der Bauverwaltung als zwingend notwendig. Mit der neu geschaffenen Stelle «Sachbearbeiter Bau» hat der Gemeinderat hierbei sichergestellt, dass die Bauverwaltung einen zeit- und aufwandgerechten Personalbestand erhält, um der Bevölkerung auch künftig eine qualitativ und quantitativ hochstehende Unterstützung bieten zu können. Der durchgeführte Vergleich mit anderen Gemeinden zeigte dabei auch, dass es sich bei der durchgeführten Restrukturierung nicht um eine Luxuslösung, sondern um einen zwingend notwendigen Schritt handelte.

Gemeinde	Einwohner (2020)	Stellenprocente	Stellenprocente pro 1'000 Einwohner
Balsthal	6'351	270	42.5
Derendingen	6'588	390	59.2
Dornach	6'923	500	72.2
Oensingen	6'469	430	66.5

Es sei an dieser Stelle festzuhalten, dass im Vergleich der Gemeinden nicht nur die vorhandenen Stellenprozente verglichen wurden, sondern auch die Aufgaben, welche die jeweiligen Bauverwaltungen in den betreffenden Gemeinden wahrnehmen. Dadurch konnte die Aussagekraft der Betrachtung deutlich erhöht werden.

Mittelfristig plant der Gemeinderat zudem eine dritte Lehrstelle auf der Verwaltung zu schaffen. Bisher absolvierten die Lernenden im Rahmen der Lehre jeweils einen Teil ihrer Ausbildung auf der Finanzverwaltung und einen weiteren Teil auf den Einwohnerdiensten. Durch die Schaffung einer dritten Lehrstelle kann dieser Turnus um die Bauverwaltung erweitert werden, womit die Ausbildung an Ganzheitlichkeit gewinnt und den Lernenden nach dem Abschluss der Ausbildung zusätzliche Optionen bei der Stellensuche ermöglicht werden. Überdies leistet die Einwohnergemeinde Balsthal dadurch einen wichtigen Beitrag zum dualen Bildungssystem der Schweiz.

## 5. Weitere Massnahmen

Neben den öffentlichkeitswirksamen Massnahmen wurde in den vergangenen Monaten weitere Neuerungen vorgenommen, welche alle eine klarere Regelung der Zuständigkeiten, eine bessere verwaltungsinterne Kommunikation und eine Vereinheitlichung der Abläufe zum Ziel hatten.

### 5.1. Einführung Geschäftsleitung

Zur Stärkung des Austausches zwischen der strategischen (Politik) und der operativen (Verwaltung) Ebene wurde ab Sommer 2022 die Geschäftsleitung ins Leben gerufen, welche sich aus dem Gemeindepräsidenten, der Vize-Gemeindepräsidentin, dem Leiter Verwaltung und dessen Stellvertreter zusammensetzt.

Die Geschäftsleitung tagt dabei in der Regel monatlich und legt die strategischen und operativen Ziele gemeinsam fest, welche im kommenden Monat vorangetrieben oder erreicht werden sollen. Der Austausch zwischen Politik und Verwaltung sorgt somit nicht nur für eine bessere interne Kommunikation, sondern ebenfalls dafür, dass die Einwohnergemeinde als Ganzes die gleichen, gemeinsamen Ziele verfolgt. Weiter sind die Stellvertretungen von Gemeindepräsident und Leiter Verwaltung dadurch über die vorhandenen Zielsetzungen im Bild, was eine gewisse Redundanz im Falle eines längerfristigen Ausfalls einer der beiden Schlüsselpersonen schafft.

Das Austauschgefäss hat sich in den vergangenen Monaten bewährt und soll im Rahmen der Revision der Gemeindeordnung fest in der Struktur der Einwohnergemeinde Balsthal verankert werden.



## 5.2. Stabsstelle Gemeindepräsidium

Das Gemeindepräsidium der Einwohnergemeinde Balsthal ist mit 50 Stellenprozent im Vergleich zu anderen Gemeinden sehr knapp dotiert. Aus diesem Grund ist es umso wichtiger, dass das Präsidium in administrativen und organisatorischen Angelegenheiten unterstützt wird. Um in dieser Sache eine klare Ansprechperson für das Gemeindepräsidium zu schaffen, wurde die Funktionsbezeichnung «Stabsstelle Gemeindepräsidium» im 1. Quartal 2023 neu geschaffen. Die Funktion wird dabei durch den Leiter Einwohnerdienste wahrgenommen und hat keine Aufstockung der personellen Ressourcen auf der Verwaltung zur Folge.

## 5.3. Proaktive Arbeitszeitkontrolle

Hauptsächlich waren die vorhandenen hohen Ferien- und Gleitzeitsaldi ein Resultat einer chronischen personellen Unterbesetzung. Jedoch trug auch eine mangelnde Arbeitszeitkontrolle und eine fehlende Bewirtschaftung der vorhandenen Ferien- und Gleitzeitsaldi zur Situation bei. Die Abläufe der verwaltungsinternen, stufengerechten Kontrollen der vorhandenen Saldi wurden daher optimiert.

Des Weiteren soll künftig eine jährliche (und einheitliche) Bereinigung der vorhandenen Ferien- und Gleitzeitsaldi durchgeführt werden. Vordergründig besteht die Bereinigung darin, mit den betroffenen Mitarbeitenden eine Vereinbarung zum Abbau der vorhandenen Saldi zu treffen. Ist ein Abbau des Gleitzeitsaldos eines Mitarbeitenden aufgrund dessen Höhe nicht möglich, kann alternativ auch eine Auszahlung vorgenommen werden. Es ist an dieser Stelle jedoch klar festzuhalten, dass der Bezug der geleisteten Stunden stets oberste Priorität hat.

## 5.4. Vereinheitlichung Mitarbeitendengespräche

Eine weitere Massnahme zur Vereinheitlichung der Prozesse ist die konsequente und stufengerechte Durchführung von Mitarbeitendengespräche über alle Bereiche der Einwohnergemeinde Balsthal.

Zu diesem Zweck wurde durch den Gemeindepräsidenten und den Leiter Verwaltung eine Vorlage entwickelt, welche für alle Mitarbeitendengespräche zur Anwendung kommen und dabei einen möglichst geringen administrativen Aufwand verursachen soll. Die Mitarbeitendengespräche sollen dabei stufengerecht durchgeführt werden, wobei die Aktennotizen der Gespräche dem jeweils nächsthöheren Vorgesetzten zur Unterschrift vorgelegt werden müssen.

## 6. Schlusswort und Ausblick

Der vorliegende Bericht zur Restrukturierung der Verwaltung zeigt klar auf, dass die getroffenen Massnahmen der vergangenen zwei Jahre keine übereiligen Schnellschüsse waren, sondern gut durchdachte und zwingend notwendige Schritte, um die Einwohnergemeinde Balsthal in eine erfolgreiche Zukunft führen zu können.

Abschliessend sei an dieser Stelle zu erwähnen, dass die Entwicklung der Verwaltung mit der durchgeführten Restrukturierung und dem nun vorliegenden Schlussbericht nicht «eingefroren» wird. Der Gemeinderat wird auch künftig darum bemüht sein, die notwendigen Grundlagen dafür zu schaffen, dass sich die Verwaltung gemeinsam mit dem Dorf weiterentwickeln kann - denn Stillstand ist Rückschritt.