

Gemeindeverwaltung müssen effizienter werden : Gespräch mit Peter Tschanz über sparen, deregulieren und motivieren

Autor(en): **Tschanz, Peter / Hänsenberger, Urs / Kästli, Tobias**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Rote Revue : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur**

Band (Jahr): **72 (1994)**

Heft 2

PDF erstellt am: **08.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-341084>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Gemeindeverwaltungen müssen effizienter werden

Gespräch mit Peter Tschanz über sparen, deregulieren und motivieren

Peter Tschanz ist Direktionsadjunkt der Präsidialdirektion der Stadt Bern und SP-Mitglied. Er hat Psychologie und Betriebswirtschaft studiert und ist zusammen mit Bruno Müller vom städtischen Personalamt verantwortlich für das Projekt „Neue Stadtverwaltung Bern“. Die geplante Verwaltungsreform soll einerseits die Kosten senken, andererseits die Effektivität steigern. Leitbild sind das sogenannte Tilburger Modell und die Idee des „New Public Management“.

Was hat den Anstoss gegeben zur Verwaltungsreform in der Gemeinde Bern?

Unmittelbarer Anstoss war ein Referat. Wir haben ein Kaderforum, eine Art Freizeitclub für ChefbeamtenInnen. Bruno Müller und ich schlugen vor, das Tilburger Modell anzuschauen. Wir luden Jan Wolters ein, der in der holländischen Gemeinde Tilburg die Funktion eines „Konzerncontrollers“ ausübt, und sein Referat hat richtiggehend eingeschlagen. Das war vor einem Jahr.

Was ist ein Konzerncontroller? Wird in Tilburg das Gemeinwesen als Konzern verstanden?

Es ist natürlich vielsagend, dass es die Funktion eines Konzerncontrollers gibt. In Tilburg wird die Gemeinde nicht verwaltet, sondern die Sprachregelung lautet: die Gemeinde stellt Produkte her. Dahinter steht der Versuch, die Verwaltung nach

betriebswirtschaftlichen Kriterien zu führen. Die Darstellung dieses Modells hat bei uns Berner BeamtenInnen nachhaltig gewirkt. Auch die GemeinderätInnen waren beeindruckt. Man sah plötzlich eine Perspektive, die uns aus der finanziellen Krise herausführen könnte. Allerdings wird die Verwaltungsreform erst längerfristig wirksam.

Gibt es neben den finanziellen noch andere Motive für eine Verwaltungsreform in der Gemeinde Bern?

Die Bereitschaft, Reformen wirklich anzupacken, ist dann vorhanden, wenn es einen gewissen Leidensdruck gibt. Das ist heute der Fall. Die Verwaltung leidet unter der finanziell bedingten Einengung ihres Handlungsspielraums, sie leidet aber auch an der zunehmenden Komplexität der Verwaltungsabläufe. Es gibt eine gewisse Verdrossenheit bei der Verwaltung, aber auch bei der Stimmbürgerschaft und beim Stadtrat, also beim Gemeindeparlament. Der Gemeinderat, die Exekutive, ist hochgradig überlastet.

Auf Bundesebene ist das Effizienzsteigerungsprogramm „Effi“ nur unzulänglich umgesetzt worden. Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats sah einen Hauptgrund im starken Widerstand der Verwaltung. Was kann da die politische Behörde überhaupt noch tun?

Es ist schwierig, von einer politischen Be-

hörde her die Verwaltung zu motivieren. Eine politische Behörde kann Motivation nicht einfach befehlen. Es ist auch falsch, davon auszugehen, die Verwaltung sei die einzige Schwachstelle, während auf der politischen Ebene alles zum besten bestellt sei. Es braucht einen ganzheitlichen Ansatz, der das Zusammenspiel zwischen Verwaltung, Exekutive, Legislative und Bürgerschaft thematisiert.

Kannst du nun kurz sagen, von welcher Analyse die Verwaltungsreform ausgeht und was sie bezweckt?

Unser politisches System ist sehr stark input-orientiert: Man überlegt, wieviel etwas kostet. Viel zuwenig wird dagegen gefragt, was am Ende herauskommt. Im Stadtrat wird ausführlich über das Budget diskutiert, also über den finanziellen Input. Für die Jahresrechnung, in welcher der Output sichtbar wird, verwendet der Stadtrat nicht viel Zeit; das Ergebnis der Verwaltungstätigkeit interessiert kaum. Das wirkt sich fatal aus. Weil nicht gefragt wird, ob die bewilligten Mittel wirkungsvoll eingesetzt werden, entwickelt sich eine „Fortschreibementalität“: Im Vorjahr hat man bei dieser und jener Einzelposition im Budget so und soviel gebraucht, also braucht man im laufenden Jahr in allen diesen Positionen ein bisschen mehr. Demgegenüber sollten die Verwaltungsstellen eine gewisse Autonomie haben und im Rahmen eines Globalbudgets entscheiden können, wie sie ein bestimmtes „Verwaltungsprodukt“ möglichst effizient herstellen können. Sie könnten also zum Beispiel eine Budgetposition stark ausbauen, aber in anderen Positionen sparen, ohne gleich mit einer Kürzung des Globalkredits „bestraft“ zu werden.

Output besteht in Leistungen, die das Gemeinwesen für die Bevölkerung erbringt. Es stellt sich die Frage, wie man solche Leistungen messen kann.

Das ist eine der zentralen Fragen. In unse-

rem neuen Steuerungsmodell ist vorgesehen, dass die PolitikerInnen möglichst exakte Vorgaben machen. Sie bestellen also bei der Verwaltung gewisse Dienstleistungen, wobei sie qualitative und quantitative Elemente bestimmen. Es kommt dann zu Verhandlungen zwischen Verwaltung und Politik, und in diesen Verhandlungen wird quasi der Preis für die verlangten Produkte festgelegt. So wird ein Globalbudget zum Beispiel für das Produkt „Abfallentsorgung“ festgelegt. Die Verwaltungseinheit muss dann selber schauen, wie sie im Rahmen ihres Budgets die verlangten Dienstleistungen am besten erbringen kann. Sie ist weitgehend autonom bei der Herstellung ihrer Produkte, aber auch direkt dafür verantwortlich.

Hat nicht die Einführung des Neuen Rechnungsmodells, also einer nach dem Muster des betrieblichen Rechnungswesens aufgebauten doppelten Buchhaltung in den Kantons- und Gemeindeverwaltungen, zu einem stärkeren Kostenbewusstsein in der Verwaltung und damit zur Idee der Effizienzsteigerung beigetragen?

Die Einführung des Neuen Rechnungsmodells (NRM) ist ein erster Schritt in Richtung Kostenwahrheit in der öffentlichen Verwaltung. Das NRM erlaubt es, Verrechnungen zwischen einzelnen Verwaltungsstellen zu machen. Das hat sicher gewisse Wirkungen. Früher wurden zum Beispiel die Abschreibungen zentral bei der Finanzdirektion gemacht. Jetzt soll das auf die „verursachenden“ Direktionen verteilt werden. Damit wird auch auf den einzelnen Direktionen sichtbar, wie die Abschreibungen das Budget belasten, und man wird sich vermehrt überlegen, ob gewisse Investitionen verkräftbar seien.

In der NZZ war ein Artikel zum Thema Verwaltungsreform, in dem geschätzt wurde, generell könnten durch Effizienzsteigerung in der Verwaltung etwa 10 Prozent der Mittel eingespart werden. Denkst du,

In Tilburg lautet die Sprachregelung: die Gemeinde stellt Produkte her

**Ich gehe davon
aus, dass in der
Verwaltung selbst
ein Bedürfnis
nach mehr
Effizienz besteht**

in der Gemeindeverwaltung von Bern gebe es ein ähnliches Sparpotential?

Ich denke auch in dieser Grössenordnung, zum Teil sogar in höheren Prozentsätzen. Aber das ist natürlich sehr schwer abzuschätzen. Ich sehe vor allem zwei Bereiche mit grossen Sparpotentialen: Erstens: Wenn man die operativen Einheiten stark verselbständigt, ihnen also mehr Kompetenzen gibt, dann reduziert sich ihr Aufwand für den Verkehr nach oben. Das zweite ist die Sache mit den negativen Anreizen: Unser Modell bewirkt, dass das Geld aus nicht ausgeschöpften Krediten nicht doch noch ausgegeben wird. Dazu kommt, dass private Leistungen besser eingebaut werden können. Ein Beispiel: Eine private Kinderkrippe möchte einen Basar veranstalten und so etwas Geld hereinholen. Wenn sie das unter den heutigen Bedingungen tut, werden ihr die Subventionen entsprechend gekürzt. Die Leute vom Krippenverein werden also gar kein Interesse haben, Eigeninitiative zu entwickeln. In unserem Modell ist das anders. Wir streben grundsätzlich einen Wandel in der Funktion der öffentlichen Hand an: Sie muss ermöglichen, dass die notwendigen Dienstleistungen erbracht werden; sie ist dafür verantwortlich, aber sie muss sie nicht unbedingt selber erbringen.

Ist nicht die neoliberale Deregulierungs- und Privatisierungsidee eigentlich der Grundgedanke des neuen Verwaltungsmodells?

Die Notwendigkeit der öffentlichen Hand stelle ich nicht in Frage. Aber ich gehe davon aus, dass in der Verwaltung selbst ein Bedürfnis nach mehr Effizienz besteht. Arbeit muss auf effiziente Art zu einem Resultat führen. Ich bin nicht so sicher, ob das in unserem Gemeinwesen immer gewährleistet ist, und deshalb braucht es Verbesserungen. Das ist das erste. Zweitens ist auch aus einer sozialdemokratischen Position heraus zu verlangen, dass

die öffentlichen Gelder wirkungsvoll eingesetzt werden. Aufbauend auf diesen beiden einfachen Grundsätzen frage ich mich, wie wir uns am besten organisieren sollten. Unser Modell macht da einen Vorschlag, und ist insofern gerade eine Antwort auf die Privatisierungsoffensive der Neoliberalen. Es geht darum, ein hochkomplexes System so zu organisieren, dass es besser steuerbar wird.

Bis jetzt hatte ein öffentliches Gemeinwesen punkto Arbeitsbedingungen eine gewisse Vorbildfunktion. Jetzt soll nur noch die Effizienz zählen. Offensichtlich geht es darum, den Personalbestand zu reduzieren, denn die Personalkosten machen den Hauptanteil im Gemeindebudget aus. Wird das Gemeinwesen nicht einfach unsozial?

Wenn sich die öffentliche Hand finanziell sanieren will, dann kann sie sich nicht darauf beschränken, die Photokopierkosten zu reduzieren. Man muss die grossen Posten anschauen, also in erster Linie den Personalaufwand. Das wollen wir nicht verheimlichen. Personalaufwand entsteht nicht nur in der Verwaltung selbst, sondern auch bei den subventionierten Betrieben. Wir müssen also auch diesen Bereich anschauen. Ich bin aber nicht der Meinung, dass die Verwaltungsreform zu Entlassungen führen muss. Es geht um eine mittel- und längerfristige Strategie, so dass der Abbau des Personals durch die natürlichen Abgänge und allenfalls vorzeitige Pensionierungen bewerkstelligt werden kann. Es ist klar, dass dabei Arbeitsplätze verloren gehen. Damit dies nicht ins Unerträgliche wächst, wäre es dringend nötig, eine andere Arbeitszeitpolitik zu betreiben, und zwar nicht nur in der öffentlichen Verwaltung!

Mit Peter Tschanz sprachen Urs Häsenerberger und Tobias Kästli. Redaktionelle Bearbeitung: Tobias Kästli