

# Sparen mit Strategie

Ob beim Grünflächenunterhalt, im öffentlichen Verkehr oder in der Verwaltung: Die öffentliche Hand muss an allen Ecken und Enden Kosten senken. Am 2. Luzerner Management Forum berichteten Stadt-, Gemeinde- und Kantonsvertreter, wie sie mit Budgetkürzungen umgehen. Es zeigte sich, dass eine klare Strategie beim Sparen hilft. Von Marcel Müller

Mit weniger Geld wachsenden Ansprüchen gerecht werden: In diesem Dilemma stecken viele Schweizer Gemeinwesen. Nicht mehr nur Kleingemeinden, sondern auch Städte wie Zug oder Zürich müssen den Gürtel enger schnallen. Die Bürger sind kaum bereit, auf etwas zu verzichten: Die Dorfschule darf nicht geschlossen werden, der öffentliche Verkehr soll auch zu Randzeiten noch den entlegensten Winkel erreichen, und wenn bei der Pflege des öffentlichen Grüns oder beim Winterdienst gespart wird, sind Proteste vorprogrammiert. Zugleich werden von der Verwaltung mehr Kundenorientierung, ein besseres Onlineangebot oder längere Öffnungszeiten erwartet.

Wie sich Politik und Verwaltung in diesem Spannungsfeld behaupten können, war Thema des zweiten Luzerner Managementforums, das unter dem Motto «Agieren statt reagieren in Zeiten knapper Mittel» stand.

## Heikle Schnittstelle

Damit ein Gemeinwesen Anliegen und Begehrlichkeiten von Bürgern und Interessengruppen effizient in konstruktive – und kostengünstige – Lösungen übersetzen kann, muss die Schnittstelle zwischen Politik und Verwaltung möglichst optimal funktionieren. Für gewöhnlich wird die Zusammenarbeit zwischen diesen beiden Sphären als Übersetzungstätigkeit beschrieben, bei der aus politi-

schen Zielvorgaben und Strategien Verwaltungsmaßnahmen und -leistungen werden. Diese wiederum sollen gemessen und damit von der Politik im Hinblick auf ihre Wirksamkeit überprüft werden können, was in vielen Fällen eine schwierige Aufgabe ist. Für Oliver Kessler, Leiter des Kompetenzzentrums Public and Nonprofit Management der Hochschule Luzern, greift diese Sicht zu kurz. «Ich möchte hinter diese klassische Übersetzung zwischen Politik und Verwaltung ein Fragezeichen setzen, im Sinne einer Steuerungsillusion», sagte Kessler. Denn zum einen müsse ein gemeinsames Grundverständnis, eine gemeinsame Sprache bestehen. Das ist keineswegs immer der Fall. Zum anderen spielen gemäss Kessler bei der Entwicklung von Strategien und Zielen, aber auch bei der Wahl von Instrumenten und bei der Planung von Ressourcen nicht nur die Politik und die Verwaltungslogik eine Rolle, sondern auch rechtliche Erwägungen (wie Verhältnismässigkeit oder Gesetzeskonformität) und Kriterien der Wirtschaftlichkeit und der Wirksamkeit. Zudem beeinflussen die Wertvorstellungen, Ideologien und Emotionen der Beteiligten den Prozess.

## Widerstand vorprogrammiert

Angesichts dieser Komplexität scheint es an ein Wunder zu grenzen, wenn das Zusammenspiel von Politik und Verwaltung funktioniert. Den Eindruck, dass dies möglich ist, hinterliess das gemeinsam gehaltene Referat des Luzerner Regierungsrats Robert Küng (FDP), der dem Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement (BUWD) vorsteht, und seines Departementssekretärs Thomas Buchmann, der zugleich auch Präsident des Verkehrsverbands Luzern ist. Die beiden erläuterten, wie der Kanton Luzern seinen öffentlichen Verkehr trotz Spardruck leistungs-

fähig zu halten versucht. «Wir stecken in einem Verteilungskampf», sagte Küng. Der ÖV sei zwar ein Schlüssel für die wirtschaftliche Entwicklung und ein Schwerpunkt der Strategie des Kantons Luzern; die Bevölkerung sehe das Thema gar als grösste Herausforderung des Kantons an, noch vor der Sicherheit. Doch wenn es ums Sparen gehe, dann komme die Opfersymmetrie zum Tragen und es lasse sich nicht verhindern, auch beim öffentlichen Verkehr den Rotstift anzusetzen. 25 Millionen waren es schliesslich, die der Kanton beim ÖV über einen Zeitraum von drei Jahren sparen wollte, zugleich sollte aber an der bestehenden Ausbaustrategie festgehalten werden. Zu dieser Strategie gehören beispielsweise neue Bushubs ausserhalb des Zentrums von Luzern. «Dafür müssen wir die entsprechenden Investitionen tätigen können», sagte Thomas Buchmann. «Wir haben infrastrukturell und betrieblich den Druck, einen Ausbau zu machen. Doch dann kommen die Sparvorgaben.» Weil der öffentliche Verkehr auch von den Gemeinden, dem Bund und den Nachbarkantonen mitfinanziert wird, sinken auch deren Beiträge, wenn der Kanton spart, was die Situation noch verschärfte.

Die Verantwortlichen bemühten sich, die Auswirkungen der Sparübung für die ÖV-Benutzer so gering wie möglich zu halten. Einige Projekte wurden trotz Sparkorsett umgesetzt, teilweise unter Verwendung von Reserven, weitere Vorhaben wurden verschoben. Zudem wurde der Takt diverser Linien ausgedünnt, primär an den Wochenenden. Obwohl die Streichung bestehender Linien verhindert werden konnte, gab es gegen die Sparpläne von mehreren Seiten Widerstand. «Die regionalen Vertreter der Gemeinden wehrten sich für einzelne Linien, wir hatten Petitionen mit vielen Unterschriften zu behandeln, und die Presse hat das Thema hochgekocht», sagte Küng. Zudem seien die Transportunternehmen wenig erfreut gewesen, dass Linien ausgedünnt wurden, weil es ihre Wertschöpfung tangierte. Dass die Sparübung dennoch glimpflich verlief, erklärte Küng damit, dass man mit allen Involvierten sprach. «Sie müssen mit allen Stakeholdern an einen runden Tisch sitzen. Mit den Transportunternehmen, mit den Gemeinden, mit den Petitionä-

ren, mit den entsprechenden Kommissionen», sagte Küng. Von grosser Bedeutung sei auch die Strategiefähigkeit der Verwaltung gewesen. «Wir hatten den grossen Vorteil, alles innerhalb eines Departements abwickeln zu können», sagte Küng. Wären noch weitere involviert gewesen, wäre die Umsetzung von Sparzielen wesentlich schwieriger gewesen, glaubt der BUWD-Vorsteher.

## NFA – ein Fass ohne Boden?

An Zug hätte beim Stichwort Sparen noch vor wenigen Jahren kaum jemand gedacht. Doch seit 2008 hat die Stadt ein Geldproblem, weil sie gut ein Drittel der Steuereinnahmen an den kantonalen (ZFA) und den nationalen Finanzausgleich (NFA) abliefern muss. Ihr Spielraum für Einsparungen ist zugleich eingeschränkt durch die Tatsache, dass der Anteil gebundener Ausgaben bei

- Sparen und Verzicht in zwei Geschwindigkeiten
- Effizienzsteigerung der Verwaltung und Erhöhung der Einnahmen
- Reduktion der Abgaben an NFA/ZFA

Danach verabschiedete der Stadtrat ein Spar- und Verzichtprogramm, das Einsparungen von rund zwei Millionen Franken vorsah. Zwei Drittel der geplanten Massnahmen lagen in Stadtratkompetenz, ein Drittel in jener des Gemeinderats (Legislative). Die Stadt verhandelte mit Unternehmen und Organisationen, mit denen Leistungsvereinbarungen bestanden, um vorteilhaftere Konditionen zu erwirken.

Schützenhilfe bei der Reduktion der Abgaben bekam die Stadt, welche viele Zentrumslasten trägt, von der Gemeindepräsidentenkonferenz des Kantons. Diese machte gemäss Kobelt den

«Die regionalen Vertreter der Gemeinden wehrten sich, wir hatten Petitionen mit vielen Unterschriften zu behandeln und die Presse hat das Thema hochgekocht.»

Robert Küng, Regierungsrat des Kantons Luzern



85 Prozent liegt. So präsentierte sich die Situation, als Karl Kobelt (FDP) 2012 sein Amt als Vorsteher des Finanzdepartements antrat mit der Mission, das strukturelle Defizit zu beheben. Die Steuern zu erhöhen sei keine Option gewesen, sagte Kobelt am Management Forum. «Der Kanton Zug ist stolz auf seine tiefen Steuern.» Ebenso sei klar gewesen: «Der Sparstift allein genügt nicht. Um die Defizite von bis zu 7 Millionen Franken pro Jahr zu decken, brauchen wir Partner innerhalb des Stadtrats, im Stadtparlament, in der Verwaltung, im Kantonsrat und in der Regierung.» Deshalb war Kobelt hoch erfreut, als er kurz nach Amtsantritt von der Verwaltung 70 Sparvorschläge präsentiert bekam, welche diese aus eigener Initiative zusammengestellt hatte. Doch bevor es an die Umsetzung konkreter Massnahmen gehen konnte, erweiterte der Stadtrat seine Finanzstrategie um drei Punkte:

Vorschlag, das kantonale Finanzhaushaltsgesetz zugunsten von Zug zu ändern. Im Sommer 2014 genehmigte der Kantonsrat eine entsprechende Revision, welche die Stadt auf Dauer um fünf bis sechs Millionen Franken pro Jahr entlastet. Ein Wermutstropfen: Nur wenige Monate später sah sich der Kanton Zug selber zu Sparmassnahmen genötigt. Das 2015 beschlossene kantonale Entlastungsprogramm führt, wenn auch nur für einige Jahre, zu neuerlicher Mehrbelastung des städtischen Budgets.

Erfolgsfaktoren für die städtische Sparübung seien eine ehrliche Analyse der Lage, eine klar formulierte Strategie, eine leistungsorientierte Verwaltung sowie funktionierende Schnittstellen zwischen den Departementen gewesen, führte Kobelt aus. Welche Bereiche in welchem Ausmass von den Sparmassnahmen betroffen waren, sagte er hingegen nicht. FORTSETZUNG AUF SEITE 22

Gezielte Schnitte statt radikalem Kahlschlag: Um Sparvorhaben erfolgreich umzusetzen, ist ein überlegtes Vorgehen gefragt.

Bild: Lukassek / Fotolia



**Sparen auf der grünen Wiese**

Was mit Grünflächen passieren kann, wenn der Rotstift beim Unterhalt angesetzt wird, war das Thema von Axel Fischer, dem Leiter des Geschäftsbereichs Unterhalt von Grün Stadt Zürich. Seine Dienstabteilung war ab 2009 mit

worden, die Diskussion über die Qualität der Grünflächen neu zu lancieren. «Bei Gleichbleibenden Mitteln und höherem Nutzungsdruck wird die Qualität sinken», sagte Fischer. Grün Stadt Zürich habe die Grünflächen klassifiziert und könne aufzeigen, welche Qua-

lähmt und schickte die Verwaltung im Kreis herum», so Gysin. Die Motivation der Mitarbeiter litt ebenso wie die Arbeitsqualität. Es kam zu Kündigungen und Entlassungen. Was tun, in einer derart verfahrenen Situation? Gysin erarbeitete mit seinen Angestellten Ideen, um das Vertrauen der Politik in die Verwaltung wiederherzustellen. Langfristig wird ein Kulturwandel angestrebt. Die Verwaltung müsse lernen, in Szenarien zu denken und politische Überlegungen zu antizipieren, sagte Gysin. Zudem sei es wichtig, dass Verwaltungsangestellte die eigenen Leistungen kritisch hinterfragten.

Ein unorthodoxe Auffassung hat Gysin betreffend der klassischen Aufgabenteilung zwischen Politik und Verwaltung: «Die Politik soll sich um das Strategische kümmern, die Verwaltung um das Operative – dieses Prinzip funktioniert so nicht», sagte Gysin. In der Praxis liessen sich strategische und operative Fragen kaum abgrenzen. «Auf kommunaler Ebene sagt die Gemeinderatspräsidentin, was strategisch ist. Gemeinderat und Gemeindeversammlung können bei jedem operativen Detail mitreden, wenn sie das wollen.» Deshalb orientiert er sich an einer anderen Leitfrage: «Was löst politisch Wellen aus und was kann die Verwaltung problemlos selber erledigen, weil es niemanden interessiert?»



*«Was löst politisch Wellen aus und was kann die Verwaltung problemlos selber erledigen, weil es niemanden interessiert?»*

Martin Gysin, Verwaltungschef der Gemeinde Aesch BL

sinkenden Mitteln konfrontiert. Zugleich kamen aber immer mehr Grünflächen hinzu, die es zu pflegen gilt. «Wir betreuen heute 500 000 Quadratmeter oder 50 Fussballfelder mehr als damals, aber die Mittel sanken», sagte Fischer. «Hinzu kommt, dass der Nutzungsdruck auf unsere Grünflächen durch Mediantisierung und 24-Stunden-Gesellschaft stetig zunimmt.» Es galt, den Unterhalt zu fokussieren, das heisst klare Prioritäten zu setzen und effizienter zu werden. Eine klare Strategie war gefragt. Bei der Leitung der Dienstabteilung reifte die Einsicht, dass das Fachkonzept, an dem sie sich bisher orientiert hatte, das berühmte «Grünbuch der Stadt Zürich», den Anforderungen an eine Unternehmensstrategie nicht genügt. Eine neues Konzept musste her, und dies gelang im Eiltempo: Im Juni 2013 begann man mit der Strategieentwicklung, Ende desselben Jahres war sie abgeschlossen. «Es braucht eine konziliante Grundhaltung im Leitungsteam», sagte Fischer dazu. Man könne nicht erwarten, dass man auf Anhieb den grossen Wurf schaffe. Vielmehr gehe es darum, die Strategie laufend weiterzuentwickeln. Mithilfe der neuen Unternehmensstrategie liessen sich Ressourcenrestriktionen nun besser bewältigen, weil sie die Schwerpunktsetzung erleichterte. «Zudem stärkt eine Strategie die politische Glaubwürdigkeit und sie setzt ein deutliches Zeichen nach innen», sagte Fischer. Durch die Anbindung von Planung und Prozessen an die strategischen Ziele sei es möglich ge-

lität welchen Aufwand generiere. Auf dieser Grundlage müsse nun die Politik beantworten, auf welchen Flächen schlechtere Qualität tolerierbar sei.

**Paralysierte Verwaltung**

Nicht eine klappte Kasse, sondern ein vergiftetes Klima im Gemeinderat belastete die Arbeit der Gemeindeverwaltung Aesch BL. Verwaltungschef Martin Gysin zeichnete das Bild einer komplett zerstrittenen Exekutive, deren chaotisches Wirken auch in der Verwaltung Turbulenzen auslöste. Um die Verwaltung zu schützen, habe Aesch das CEO-Modell eingeführt. «Die Gemeinderäte sollten nicht mehr direkt mit der Verwal-

*«Eine Strategie stärkt die politische Glaubwürdigkeit und setzt ein deutliches Zeichen nach innen.»*

Axel Fischer, Leiter des Geschäftsbereichs Unterhalt, Grün Stadt Zürich



lung kommunizieren, weil jedem Mitarbeiter Illoyalität vorgeworfen wurde, der nicht so tickte wie der entsprechende Gemeinderat», sagte Gysin. «Als ich die Verwaltung übernommen habe, herrschte grosse Unsicherheit.» Auch bei unbedeutenden Geschäften habe der Gemeinderat, statt rasch zu entscheiden, diverse Abklärungsaufträge an die Verwaltung gegeben. «Der Gemeinderat war wie ge-

Wie sehr sich durch die getroffenen Massnahmen die Zusammenarbeit zwischen Politik und Verwaltung in Aesch verbessert hat, liess Martin Gysin offen. Man wünscht der Gemeinde jedoch, dass in naher Zukunft keine Sparpläne die bestehenden Spannungen noch verstärken. Sonst dürfte es auch mit der allerbesten Strategie eher schwierig werden. ■

# HABEN SIE IHRE IMMOBILIEN IM GRIFF?



Bewirtschaften auch Sie ihre Areale, Liegenschaften, Gebäude und Anlagen effizient und kostenoptimiert. CAMPOS unterstützt schon viele **Gemeinden und Städte** mit unterschiedlichsten Anforderungen dabei.

- Gesamtübersicht über Finanz- und Verwaltungsvermögen
- Immobilienübersicht über Nutzung, Ertrag, Instandhaltung und Instandsetzung
- Budgetierung von Wartung und Unterhalt
- Strategische Planung – Politik und Verwaltung ziehen am gleichen Strick
- Planarchiv für alle, einfach übers Web
- Schulraumbelastung und Planung
- Arealbewirtschaftung (z.B. Friedhof)
- Auswertung nach ökologischen und ökonomischen Aspekten in Bild und Zahl



Klicken Sie sich ins Flächen-, Portfolio-, Anlagen-, Sicherheits- und Facility Management von CAMPOS: <https://www.campos.ch/video/flaechen>



48221

## Smarte Nutzfahrzeuge für den flexiblen Einsatz



**KO1H Werksbrücke**  
CHF 11'950.-\*  
CHF 17'050.-\* 4x4

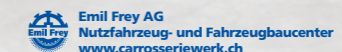


Klein, wendig, sparsam und günstig. Mit Swiss Finish für höchste Qualitätsansprüche.



- |   |                                       |                                  |                                      |                                  |  |                                      |
|---|---------------------------------------|----------------------------------|--------------------------------------|----------------------------------|--|--------------------------------------|
| KO1H Voll-Aluminium-Brücke<br>CHF 16'450.-* | KO1H 3-Seiten-Kipper<br>CHF 19'950.-* | V21 Werksbrücke<br>CHF 12'950.-* | V21 3-Seiten-Kipper<br>CHF 20'950.-* | V22 Werksbrücke<br>CHF 13'450.-* | V22 Voll-Aluminium-Brücke<br>CHF 17'950.-* | V22 3-Seiten-Kipper<br>CHF 21'450.-* |
|---|---------------------------------------|----------------------------------|--------------------------------------|----------------------------------|--|--------------------------------------|

Ausstattung: Antiblockiersystem (ABS), Tagesfahrlicht, Servolenkung mit elektrischer Lenkerunterstützung, Zentralverriegelung, manuelle Klimaanlage, Radio-CD, elektrische Fensterheber, Swiss Finish ab Safenwil inklusive Hohlraum-Behandlung, 2 Jahre DOCAR DFSK-Assistance. \*Preise exkl. 8% MWST, unverbindliche Preisempfehlung, 4x4 jeweils plus CHF 5'100.-



Infos und Händlerverzeichnis unter [www.docar-dfsk.ch](http://www.docar-dfsk.ch)