



## 45. Sitzung, Montag, 1. April 1996, 8.15 Uhr

Vorsitz: Markus Kägi (SVP, Niderglatt)

### Verhandlungsgegenstände

1. Mitteilungen ..... *Seite 3140*
  - Zuweisung von Vorlagen ..... *Seite 3140*
  - Protokollauflage ..... *Seite 3140*
  - Erklärung der SP-Fraktion ..... *Seite 3140*
  - Rücktritt des Ombudsmanns ..... *Seite 3141*
  - Rücktritt aus dem Sozialgericht ..... *Seite 3142*
  - Neuer Rathaus-Abwart ..... *Seite 3142*
  - Parlamentarische Vorstösse ..... *Seite 3142*
2. «WIF!»-Orientierung der Mitglieder des Kantonsrates (siehe auch Vorlage 3485) ..... *Seite 3143*
3. Interpellation Felix Müller, Winterthur, und Dr. Hans-Jakob Mosimann, Winterthur, vom 11. Dezember 1995 betreffend Demotivierung der Angestellten der kantonalen Verwaltung (schriftlich begründet)
  - KR-Nr. 338/1995, RRB-Nr. 402/7.2.1996 ..... *Seite 3178*
4. Interpellation Jacqueline Fehr, Winterthur, und Adrian Bucher, Schleinikon, vom 19. Dezember 1995 betreffend Aus- und Weiterbildung sowie Miteinbezug der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung in New Public Management (schriftlich begründet)
  - KR-Nr. 350/1995, RRB-Nr. 317/31.1.1996 ..... *Seite 3178*

## **Geschäftsordnung**

Die Traktanden 3 und 4 der heutigen Traktandenliste werden gemeinsam behandelt. Im übrigen wird die Traktandenliste in der vorliegenden Form genehmigt.

### **1. Mitteilungen**

#### *Zuweisung von Vorlagen*

Fristerstreckungsgesuch des Regierungsrates betreffend Bericht und Antrag zur Motion KR-Nr. 261/1992 (Offenlegung von Interessenbindungen nebenamtlicher Richter/innen und Ersatzrichter/innen):

Zuweisung an die Geschäftsprüfungskommission.

Vorlage 3493, Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zur Motion KR-Nr. 25/1993 betreffend Thur-Auengebiet:

Zuweisung an eine Spezialkommission von 15 Mitgliedern.

#### *Protokollauflage*

Das Protokoll der 43. Sitzung vom 18. März 1996, 8.15 Uhr, liegt zur Einsichtnahme im Sekretariat des Rathauses auf.

#### *Fraktionserklärung*

Gabrielle Keller (SP, Turbenthal) verliest folgende Erklärung der SP-Fraktion:

Aus den Medien haben wir erfahren können, dass die Zürcher Bezirksanwaltschaft alle Verfahren gegen den Psychiater Emil Pintèr eingestellt hat. Grund dafür ist, dass die mutmasslichen Sexualdelikte verjährt sind.

In diesem Zusammenhang äussert die Sozialdemokratische Fraktion ihren Unmut über die kurzen Verjährungsfristen bei solchen Taten, die mit Gefängnisstrafen bedroht sind. Dies um so mehr, als Opfer von Sexualdelikten psychische und seelische Verletzungen erleiden, die nur in Ausnahmefällen verheilen. Besonders wenn sich ein Sexualdelikt gegen ein Kind oder gegen eine Person richtet, die in einem Abhängigkeitsverhältnis zum Täter steht, verjähren die Folgen der kriminellen Handlung kaum.

Viel zu oft entgehen Täter einer Bestrafung, weil die Opfer häufig erst nach langer Zeit fähig sind, über die an ihnen begangenen Taten auszusagen.

Die bestehende Gesetzgebung widerspiegelt eine allgemeine Geringschätzung gegenüber der körperlichen und seelischen Integrität vornehmlich von Kindern und Frauen.

Die Sozialdemokratische Fraktion fordert eine neue Regelung der Verjährungsfristen des StGB bei sexuellen Handlungen mit Kindern unter 16 Jahren oder mit Abhängigen. Auf Bundesebene ist eine Parlamentarische Initiative von Nationalrätin Christine Goll hängig, die diesbezüglich eine vollständige Aufhebung dieser Verjährungsfristen fordert.

Nach Absprache mit Mitgliedern des Bundesparlaments wollen wir den Druck auf Bern verstärken und reichen deshalb ein Postulat zu einer Standesinitiative ein. Aus politischen und formellen Gründen verzichten wir auf die Forderung nach einer vollständigen Aufhebung der Verjährungsfristen, verlangen jedoch eine Anhebung auf zehn Jahre von der Tat an gerechnet bei erwachsenen Opfern und Erreichen der Mündigkeit bei minderjährigen Opfern.

#### *Rücktritt des Ombudsmanns des Kantons Zürich*

Der Ombudsmann des Kantons Zürich, Dr. Adolf W i r t h , schreibt mit Datum vom 1. April 1996:

Sie haben mich im letzten Sommer zum dritten Mal als Ombudsmann des Kantons Zürich wiedergewählt. Das Amt des Ombudsmanns als Mittler zwischen Bürger und Staat, das ich seit dem 1. September 1978 ausübe, hat mir in meiner bald 18jährigen Tätigkeit nicht nur viel interessante Arbeit, sondern noch mehr menschliche Befriedigung gebracht. Die positiven Aspekte dominieren ganz eindeutig, selbst wenn sich manche Problemfälle belastend auswirken. Ich durfte vom Kantonsrat als meiner Wahl- und Aufsichtsbehörde stets grosses Verständnis, Vertrauen und Unterstützung entgegennehmen, wofür ich Ihnen herzlich danken möchte.

Aus persönlichen und gesundheitlichen Gründen habe ich mich zum Rücktritt als Ombudsmann auf den 30. September 1996 entschlossen. Bei dieser Entscheidung spielt meine Überzeugung eine wesentliche Rolle, dass gerade in der heutigen Zeit auch jüngere Kräfte Anrecht auf

eine Chance haben. Innerhalb der verbleibenden sechs Monate sollte eine gute Wahl und eine geordnete Amtsübergabe möglich sein.

Präsident Markus Kägi teilt mit, dass eine Würdigung der Tätigkeit des Ombudsmanns Dr. Adolf Wirth und dessen Verabschiedung zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen werden.

*Rücktritt aus dem Sozialgericht des Kantons Zürich*

Frau Dr. Susanne Leuzinger-Naef, Zürich, teilt mit Schreiben vom 26. März 1996 mit:

Die Vereinigte Bundesversammlung hat mich an ihrer Sitzung vom 20. März 1996 als Bundesrichterin am Eidgenössischen Versicherungsgericht gewählt. Da ich das Amt am 1. Juli 1996 antreten werde, reiche ich Ihnen meinen Rücktritt als Richterin am Sozialgericht des Kantons Zürich auf Ende Juni 1996 ein.

Bei dieser Gelegenheit möchte ich mich bei Ihnen bedanken, dass Sie mir durch meine Wahl im Frühling 1994 die Möglichkeit gegeben haben, am Aufbau des neuen Sozialversicherungsgerichts des Kantons Zürich in Winterthur mitzuwirken. Ich verlasse die Behörde nach dieser relativ kurzen Zeit ungern, aber doch in der Überzeugung, mit meinen Kolleginnen und Kollegen sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ein gut funktionierendes und wegen der Qualität seiner Rechtsprechung geschätztes Gericht geschaffen zu haben.

Die Interfraktionelle Konferenz wird beauftragt, die Ersatzwahl vorzubereiten.

*Neuer Rathaus-Abwart*

Präsident Markus Kägi stellt am Schluss der Sitzung den neuen Abwart des Rathauses, Peter Sturzenegger, vor, heisst ihn und seine Familie – Gattin, Sohn und Tochter – mit einem Blumenstrauss willkommen und wünscht ihm für seine neue Aufgabe alles Gute.

Peter Sturzenegger ist 30jährig und absolvierte eine Lehre als Zustellbeamter bei der PTT. Nachdem er diesen Beruf während einiger Jahre ausgeübt hatte, war er bis zu seiner Wahl in die heutige Position Mitarbeiter bei zwei Privatbanken.

*Parlamentarische Vorstösse*

Motion Susanne Huggel-Neuenschwander (EVP, Hombrechtikon), Prof. Dr. Richard Hirt (CVP, Fällanden), Ruth Gerner (Grüne, Zürich) und Astrid Kugler (LdU, Zürich) betreffend Verzicht auf das vorgesehene lohnwirksame Qualifikationssystem (LQS) bei der Lehrerschaft.

Motion Susi Moser-Cathrein (SP, Urdorf), Ruth Gerner (Grüne, Zürich) und Mario Fehr (SP, Adliswil) betreffend Einrichtung einer pädagogisch qualifizierten Aufsicht und Beratung für die Volksschule als Ersatz der Bezirksschulpflege.

Postulat Gabrielle Keller (SP, Turbenthal), Julia Gerber Rügge (SP, Wädenswil) und Dr. Hans-Jakob Mosimann (SP, Winterthur) betreffend Heraufsetzung der Verjährungsfristen des StGB bei sexuellen Handlungen mit Kindern oder mit Abhängigen.

Postulat Dr. Ueli Mägli (SP, Zürich), Hanspeter Amstutz (EVP, Fehraltorf), Benedikt Gschwind (LdU, Zürich), Susanna Rusca Speck (SP, Zürich) und Peter Vonlanthen (SP, Oberengstringen) betreffend Umfrage über die Bereitschaft von Unternehmen, Lehrstellen anzubieten.

Postulat Hans-Peter Portmann (CVP, Zürich) und Markus Werner (CVP, Dällikon) betreffend Beteiligungen des Kantons Zürich an Unternehmungen und verwaltungsexternen Institutionen.

Postulat Susanna Rusca Speck (SP, Zürich), Emy Lalli Ernst (SP, Zürich), Hanspeter Amstutz (EVP, Fehraltorf), Thomas Büchi (Grüne, Zürich), Benedikt Gschwind (LdU, Zürich) und Lucius Dürer (CVP, Zürich) betreffend Schaffung genügend qualitativ guter Lehrstellen.

Anfrage Astrid Kugler (LdU, Zürich) betreffend zukünftiges Leistungsangebot auf dem Zürcher S-Bahn-Netz,

Anfrage Anton Schaller (LdU, Zürich) betreffend ungenügender Benutzer-Software in der Zentralbibliothek Zürich.

## **2. «WIF!»-Orientierung der Mitglieder des Kantonsrates (siehe auch Vorlage 3485)**

Präsident Markus Kägi begrüsst zu diesem Geschäft die Regierungsräte Dr. Eric Honegger, Prof. Ernst Buschor, Dr. Markus Notter, Kantonsrat Dr. Balz Hösly und den Berner Grossrat Andreas Lutz.

Andreas Lutz ist seit 14 Jahren Grossrat im Kanton Bern. Während acht Jahren war er Vizepräsident der Budgetkommission (im Kanton Zürich Finanzkommission). Er gehört der SP-Fraktion an, hat Theologie studiert und ist als Berater und EDV-Spezialist in der Systementwicklung tätig. Andreas Lutz hat in der Verwaltung den Ruf eines «kritischen Geistes, mit dem man rechnen muss».

Regierungsrat Dr. Eric Honegger: Ich möchte mich vorerst beim Präsidium recht herzlich dafür bedanken, dass es auf unbürokratische Art möglich war, eine solche Informationsveranstaltung, die ja nicht zum üblichen Tagesablauf des Kantonsrates gehört, einzuschalten. Uns scheint eine solche Informationsveranstaltung wichtig zu sein, weil die «Wirkungsorientierte Verwaltungsführung», abgekürzt «WIF!», ja nicht nur einfach ein Projekt des Regierungsrates ist, sondern ein Reformanliegen, das über die Regierungs- und Verwaltungsgrenzen hinausgeht und auch den Kantonsrat mitumfassen muss. Die gegenseitige Information ist jedenfalls von grosser Bedeutung. Wenn die gegenseitige Information nicht spielt, dann sind beide Projektziele gefährdet, nämlich Ihr Reformziel und auch unser Reformziel. Ich glaube, dass es nicht möglich ist, eine Reform in zwei Geschwindigkeiten durchzuführen, wenn die Regierung in einer Geschwindigkeit ihr Projekt durchzieht und der Kantonsrat in einer eigenen Geschwindigkeit sein Reformanliegen realisiert. Letztlich bestimmt der Kantonsrat das Tempo. Um so wichtiger ist es, dass Sie möglichst rasch über den Inhalt unseres Projekts informiert sind.

Da wir heute nicht allzuviel Zeit haben, verweise ich auf die Vorlage 3485. Wir Referenten hätten an sich auch die eine oder andere Folie zu präsentieren gehabt. Das stösst aber in diesem Ratssaal auf technische Grenzen. Wir haben uns deshalb erlaubt, die wichtigsten Folien zu kopieren und Ihnen zur Verfügung zu stellen.

In einem ersten Punkt möchte ich Sie über die Ziele von «WIF!» informieren, in einem zweiten Punkt über die Rolle von Kantonsrat und

Regierungsrat in diesem Zusammenhang, und dann folgen noch einige Bemerkungen zum Projektstand.

*Die Ziele der «Wirkungsorientierten Verwaltungsführung» («WIF!»)*

«WIF!» bedeutet nicht, dass alles, was bis jetzt in der kantonalen Verwaltung, natürlich auch im Regierungsrat und im Kantonsrat, gemacht worden ist – und wie es gemacht worden ist –, falsch war. Aber die Verhältnisse haben sich gründlich geändert. Die Problemstellungen, mit denen wir uns zu befassen haben, sind komplexer geworden. Wir sehen uns heute häufiger mit sogenannten Querschnittsfragen konfrontiert. Der Zeitdruck, innerhalb dem wir Dinge zu lösen haben, ist enorm gestiegen. Die Konkurrenz wächst auch im staatlichen Sektor. Auch die Vernetzung der Probleme über die geographischen Grenzen unseres Kantons hinaus wächst ständig. Dass auch die Ansprüche der Einwohnerschaft an die staatliche Verwaltung – quasi als Dienstleistungsunternehmung – gewachsen sind, brauche ich Ihnen nicht näher darzulegen. Aber die Führungsinstrumente haben mit dieser Entwicklung nicht Schritt gehalten.

Drei Punkte, um Ihnen das zu erläutern:

- Sie beschliessen jedes Jahr im Dezember einen Voranschlag nach einer institutionellen Gliederung, mit einer zeitlichen, qualitativen und quantitativen Bindung. Dieser Voranschlag ist bezüglich Informationen und Führungsinhalten sehr detailliert, aber er ist sehr wenig zielorientiert.
- Wir führen Stellenpläne, auch wenn sie noch so unsicher sind.
- Wir führen eine Kontrolle durch, die in der Regel erst im nachhinein greift.

Mit solchen Führungsinstrumenten kann es uns heute nicht mehr gelingen, diese komplexen Staatsgeschäfte zu bewältigen. Welches sind nun die Ziele, die wir mit «WIF!» verfolgen wollen?

Es geht zunächst darum, die Steuerungsfähigkeit der Staats- und Verwaltungstätigkeit zu erhöhen, oder vielleicht diese zuerst einmal zu schaffen. Um zu verhindern, dass wir uns nur immer mit punktuellen operativen Eingriffen befassen müssen, sind die Führungsinstrumente zu schaffen, die uns gestatten, eine Strategie für die politischen Geschäfte zu formulieren und zu entwickeln. Wir müssen uns stärker an den Zielen orientieren. Das bedingt natürlich, dass Ziele zuerst for-

muliert werden. Wir müssen die Effizienz und Wirtschaftlichkeit der Staatsführung konsequenter als heute verbessern, indem wir zum Beispiel Kennzahlen erheben und aufgrund dieser Kennzahlen Vergleiche anstellen. Wir müssen die Bürgerorientierung und die Bürgernähe vermehrt ins Zentrum unserer Bemühungen stellen. Wir müssen sämtliche unsere Prozesse innerhalb der Verwaltung, aber auch im politischen Ablauf stärker auf den Bürgernutzen ausrichten. Das muss die oberste Maxime sein. Kurz: Wir brauchen einen Staat und eine Verwaltung, die vermehrt als moderne Dienstleistungsunternehmen ausgestaltet sind.

Wie sollen diese Ziele nun erreicht werden? Das Mittel ist eine Ergebnis-Kosten-orientierte Steuerung. Um das zu erläutern, möchte ich einige Instrumente dieser Steuerung stichwortartig erwähnen. Es geht darum, Zielvereinbarungen herzustellen, Zielsetzungen zu formulieren und diese in Form von Leistungsaufträgen vorzugeben. Es geht nicht darum, jedes einzelne Konto vorzugeben, sondern es geht darum, mit Globalbudgets den finanziellen Rahmen abzustecken, aber innerhalb dieses finanziellen Rahmens klar zu sagen, welche Ziele erreicht werden sollen, also das Wie vermehrt zu delegieren. Es geht ferner darum, vermehrt mit Kennzahlen zu operieren, die für Kosten- und Leistungsvergleiche eine Grundlage darstellen und auch eine Qualitätskontrolle ermöglichen sollen.

Für unser «WIF!»-Projekt heisst das, dass wir folgende Eckpfeiler bearbeiten wollen: Im Zentrum steht die Trennung der politisch-strategischen von der betrieblich-operativen Führung. Dann wollen wir innerhalb der Verwaltung die Strukturen verflachen; wir wollen die steilen Hierarchien, die noch vielerorts bestehen, abbauen, und wir wollen auch die heute bestehenden Direktionsstrukturen von Grund auf in Frage stellen. Unter dem Stichwort «Aufgabenzuteilung» geht es uns darum, die Frage zu prüfen, ob die Aufgaben heute am richtigen Ort angesiedelt sind, und zwar im Verhältnis zwischen Kanton und Gemeinden einerseits und im Verhältnis zwischen Staat und Privaten andererseits.

Schliesslich wollen wir im Sinn einer « Holdingstruktur » die Aufgabenerfüllung vermehrt dezentralisieren, die Kompetenzen und die Handlungsverantwortung vermehrt an die Front delegieren, damit dort auch rascher auf die Wünsche der Bürgerinnen und Bürger reagiert werden kann.



Als weiteren Eckpfeiler unseres Projekts wollen wir ein modernes «Controlling» einführen – «Controlling», das mit «Kontrolle» herzlich wenig zu tun hat, sondern vielmehr mit Zielfestsetzung, mit Planung, mit Steuerung und mit einer systematischen Berichterstattung. Es ist ja nicht so, dass wir uns vollständig von der operativen Verantwortung ablösen wollen. Wenn man sagt, man ziehe sich auf eine strategische Funktion zurück, heisst das noch lange nicht, dass man die Verantwortung für den operativen Teil abschiebt. Man muss aber nicht alles selber tun, um diese Verantwortung wahrzunehmen.

Dann wollen wir – das ist der letzte Eckpfeiler unseres Projekts – auch die Verwaltungskultur radikal ändern. Wir wollen, dass Beamtinnen und Beamte wieder vermehrt in Eigenverantwortung handeln können und in ihrem eigenen Umfeld auch persönlich motiviert sind.

#### *Die Rolle von Kantonsrat und Regierungsrat*

Die obigen Ziele und namentlich die Unterscheidung zwischen strategischen und operativen Aufgaben zeigen, dass das Verhältnis zwischen Kantonsrat und Regierungsrat in diesem «WIF!»-Projekt eine zentrale Stellung einnimmt. Massgebend ist eine gut funktionierende Zusammenarbeit zwischen dem Lenkungsausschuss «WIF!» einerseits und der Reformkommission des Kantonsrates andererseits. Letztlich werden die Kompetenzabgrenzungen zwischen Kantonsrat und Regierungsrat in diesem «WIF!»-Projekt vom Kantonsrat vorgegeben. Im Verwaltungsreform-Rahmengesetz ist die Idee aufgezeigt, wie wir vorgehen könnten, nämlich indem wir die Elemente auf den Tisch legen und dann gemeinsam die Kompetenzgrenzen festlegen. Die Vorstellungen gehen dahin, dass man das in einer Art Verordnung tut, die man im Verlauf der Zeit auch wieder korrigieren kann. Es ist ein Grundgedanke unseres Projekts, dass wir nach dem Prinzip «Learning by doing» vorgehen möchten. Wir wissen nicht von Anfang an, wie alles genau sein wird, aber wir wollen beginnen, und wir wollen laufend mit dem Projektfortschritt auch zusätzlich lernen.

Die folgenden Gedanken, die das Verhältnis von Kantonsrat und Regierungsrat innerhalb «WIF!» betreffen, sind meine eigenen Gedanken. Der Regierungsrat hat sich noch nicht damit befasst, aber ich zweifle nicht daran, dass er in die gleiche Richtung denkt.

Die heutige Rollenteilung zwischen Kantonsrat und Regierungsrat ist historisch gewachsen. Sie ist einzelfallweise entwickelt worden und nicht systematisch aufgebaut. Es fehlt ihr auch ein klares Konzept. Die heutige Kompetenzaufteilung zwischen Kantonsrat und Regierungsrat erlaubt meiner Auffassung nach keine zeitgemässe Führung eines Zehn-Milliarden-Haushalts mehr. Die Situation ist offensichtlich auch aus der Sicht des Kantonsrates unbefriedigend. Ich erinnere Sie an die jährlich wiederkehrenden Diskussionen im Rahmen des Voranschlags, bei denen immer die Ohnmacht des Parlaments und dessen mangelhaften Einflussmöglichkeiten auf die grundsätzlichen Elemente des Budgets bereits in einem früheren Zeitpunkt beklagt werden. Wir versuchen jetzt mit der Finanzkommission, im laufenden Jahr diese Situation zu verbessern. Auch der Regierungsrat stellt bei seiner Exekutivarbeit ein Auseinanderklaffen von Verantwortung und Kompetenzen fest. Der Kantonsrat – nehmen Sie mir das nicht übel – lenkt häufig mit zahlreichen Detailregelungen, so dass legislative und exekutive Kompetenzen vermischt werden. Das ist kein Vorwurf an das heutige Parlament; es kann nicht anders sein, weil Sie das Instrumentarium, die grossen Linien und Strategien festzulegen und zu beschliessen, gar nicht haben.

Auch der Regierungsrat ist nicht in der Lage, seine strategischen Kompetenzen wahrzunehmen, weil er zuviele operative Aufgaben erledigen muss, die eigentlich nicht auf seine Stufe gehören. Dasselbe gilt zweifellos auch für den Kantonsrat. Beide Instanzen nehmen ihre politischen Führungsaufgaben nicht so wahr, wie sie es eigentlich sollten. Nach aussen – seien wir doch ehrlich – erwecken wir den Eindruck einer weitgehend konzeptlosen Politik, die oft weder transparent noch nachvollziehbar ist und nirgends in einem grösseren Rahmen Platz findet.

Die zunehmende Komplexität der Staatsgesetze wird den Kantonsrat und den Regierungsrat über kurz oder lang definitiv überfordern, wenn es nicht gelingt, die politischen Entscheidungsprozesse klar zu strukturieren und in strategische und operative Kompetenzen aufzuteilen. Beim Verhältnis zwischen Kantonsrat und Regierungsrat geht es deshalb darum, den Führungskreislauf mit seinen Phasen «Ziele setzen», «Massnahmen planen und realisieren», «Erfolgskontrolle durchführen» und «Korrekturen auslösen», systematisch und stufengerecht zu gestalten.

Deshalb ist es so wichtig, dass Kantonsrat und Regierungsrat ihre Reformen aufeinander abstimmen. Verwaltungsreform bleibt ohne Parlamentsreform stumpf. Aber auch die Parlamentsreform erreicht ihren vollen Nutzen erst, wenn sie mit der Regierungs- und Verwaltungsreform gekoppelt wird.

Es ist heute nicht der Zeitpunkt und auch nicht der Ort, um über die einzelnen Instrumente des Führungsprozesses – zum Beispiel die Erarbeitung von Kantonsratsgrundsätzen zur strategischen Steuerung einzelner Politikbereiche, die Erarbeitung eines Regierungsprogramms und dessen allfällige Genehmigung, die Leistungsaufträge oder Globalbudgets – im Detail zu diskutieren. Dies werden wir innerhalb der Reformkommission des Kantonsrates tun müssen. Wir wollen das in einem iterativen Prozess tun, damit die Erfahrungen, die wir mit diesem Projekt machen, gleichzeitig von Kantonsrat und Regierungsrat nachvollzogen werden können. Wir können uns hier nicht einfach auf die Theorie verlassen. Keine Theorie gibt uns klare Handlungsanweisungen, was strategisch ist und was nicht. Das ist ein Ermessensspielraum, der politisch entschieden werden muss. Diese Diskussion werden wir führen müssen. Sie bedingt aber eine verantwortungsvolle Selbstbindung, um nicht zu sagen Selbstbeschränkung des Kantonsrates, der ja letztlich zusammen mit dem Volk dafür zuständig ist, diese Kompetenzgrenzen festzulegen. Durch eine transparente Neugestaltung des politischen Entscheidungs- und Führungsprozesses können aber der Kantonsrat und der Regierungsrat an Macht gewinnen. Ich brauche ganz bewusst das Wort «Macht», aber Macht, die nicht einer andern Gewalt im Staat abgerungen wird, sondern Macht, um die Zukunft überhaupt noch mit adäquaten Mitteln gestalten zu können.

### *Die Projektorganisation*

Die Projektorganisation ist heute operativ. Eine Ausnahme bildet eine Arbeitsgruppe, die aber ebenfalls Ende dieses Monats handlungsfähig wird. Das Ausbildungskonzept steht. Die Details des Ausbildungskonzepts ersehen Sie aus der Antwort auf die Interpellationsfragen von Frau Fehr. Darüber werden wir im Anschluss an die Diskussionsveranstaltung sprechen können. Ich verzichte deshalb auf weitere Detailausführungen, möchte aber nur stichwortartig in Erinnerung rufen, dass sowohl die Ausbildung als auch die Information im «WIF!»-Projekt

eine zentrale Stellung einnehmen. Wir wollen uns nicht in die Abhängigkeit von Beratern begeben, sondern wir wollen, nachdem wir einen methodischen Input der Berater erhalten haben, das Projekt mit eigenen Kräften durchziehen. Wir brauchen deshalb ein Ausbildungskonzept, und wir wollen, dass unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sich mit den Inhalten auseinandersetzen. Erst dann ist gewährleistet, dass das Projekt in der Zukunft auch weiterentwickelt werden kann.

Auch das Informationsprojekt hat eine zentrale Bedeutung. Es wird jetzt im Lenkungsausschuss behandelt. Es ist noch nicht im Detail umgesetzt, aber wir haben dessen zentrale Bedeutung erkannt. Dass es noch nicht umgesetzt ist, liegt daran, dass wir nicht zuerst ein theoretisches Gebäude erstellen und erst nachher mit dem praktischen Projekt arbeiten, sondern weil wir sofort mit den Arbeiten beginnen wollten, zumal die einzelnen Projekte ja dezentral in den einzelnen Direktionen gestartet werden konnten. Ein Mittel des Informationskonzepts wird eine neue Personalzeitung sein, die dann selbstverständlich auch dem Kantonsrat zur Verfügung gestellt wird.

Zurzeit laufen 18 «WIF!»-Projekte; Sie sind entsprechend dokumentiert. Ich gehe nicht auf die einzelnen Projekte ein, möchte Ihnen aber sagen, dass die Projektmitarbeiter zum Teil hochmotiviert sind und nur darauf warten, bis alle Grundlagen erarbeitet sind, um die Projekte dann tatsächlich auch umzusetzen. Eine weitere Serie steht bevor und wird dem Regierungsrat nächstens zur Freigabe vorgelegt.

#### *Abgrenzung von «WIF!» und «Effort»*

Häufig werden die beiden Projekte verwechselt. Das kann für das «WIF!»-Projekt fatal sein. Beide Projekte haben eigentlich nichts miteinander zu tun, obwohl beide unter dem finanzpolitischen Druck entstanden sind. «Effort» ist ein ausschliesslich finanzpolitisch orientiertes Massnahmenpaket, das kurzfristig greifen soll, um den Haushalt rasch wieder ins Lot zu bringen. Das ist eine Frage von wenigen Monaten oder allenfalls wenigen Jahren.

«WIF!» ist längerfristig und auf die Führungsstrukturen und auf die Organisationsentwicklung ausgerichtet. Es wird Jahre dauern, bis die ganze Verwaltung dieses Projekt realisiert haben wird. Wir rechnen, dass es über die Jahrtausendwende hinausgeht. «WIF!» wird natürlich auch einen gewissen Beitrag dazu leisten, dass wir wirtschaftlicher

arbeiten werden und damit einen gewissen Beitrag zur Haushaltsanierung darstellen. Aber dies ist nicht das Hauptziel von «WIF!», sondern quasi eine Nebenerscheinung.

Regierungsrat Prof. Ernst B u s c h o r : Mit dieser Verwaltungsreform beschreiten wir neue Wege. Wir beschreiten sie, weil die herkömmlichen Wege nicht mehr zu genügen vermögen. Die linearen Kürzungen sind im wesentlichen ausgeschöpft. Sie haben zwar Einsparungen erlaubt, haben aber letztlich den Ist-Zustand erhalten. Auch der Ansatz, den wir beispielsweise mit «VERAS» verfolgt haben, hatte seine Tücken, indem er zu beraterorientiert gesteuert war, letztlich eben doch auch den Ist-Zustand erhalten wollte und dann – zum Teil wider Willen – zu einer gewissen Beruhigungsreform wurde.

Der neue Ansatz ist radikaler. Es geht hier darum, die Produktivität und Leistungssteigerung der Verwaltung systematisch zu fördern und diesen teils über den Tag und über das Projekt hinaus dauernd zu erhalten. Es geht – mit andern Worten – um die Berücksichtigung des Wertewandels in der Gesellschaft, der auch tiefe Spuren beim Staat hinterlässt, um eine Haltung der Innovation, die im Zentrum der Bemühungen steht, einer Innovationshaltung aber auch, die weit über das Projekt hinaus weiterwirken muss. Nur so entstehen neue Versorgungsformen; nur so entsteht neue Qualität. Dies ist in der Tat zum Teil schwierig zu erreichen.

Wir haben ja eine gute Verwaltung; wir haben gute Schulen, und wir haben gute Spitäler. Weshalb sollen wir das tun? Wir müssen es tun, weil wir einerseits doch verschiedene Probleme haben, und wir müssen es vor allem auch tun, weil eine noch bessere Verwaltung möglich und nötig ist. Dies braucht allerdings eine Haltung, die ebenfalls schwer zu erzeugen ist. Plötzlich sollen wir Dinge tun, die wir bislang nie getan haben, wir sollen Ziele erreichen, die wir gar nicht angestrebt haben, oder Methoden beherrschen, die wir bis jetzt nie gebraucht haben. Schwierig ist es Dinge zu verbessern, die man ja für gut hält, da sie bislang befriedigten, oder Barrieren zu übersteigen, die wir zuweilen auch selbst errichtet haben. Wir müssen aber die Bereitschaft haben, den vertrauten Ist-Zustand zu überwinden und dabei selbst manchmal eine gewisse Unsicherheit in Kauf nehmen.

Wir wollen also – das liegt im Zentrum, Herr Kollege Honegger hat es schon unterstrichen – eine neue Verwaltungsstruktur. Diese ist durch

zielorientierte Führung geprägt. Sie arbeitet weniger mit Verfahren und «Wenn...dann...»-Vorschriften, sondern sie stellt die Ziele in den Mittelpunkt, die im Sinne einer Innovation dauernd erreicht und verbessert werden sollen. Erlaubt ist also, was nicht verboten ist. Es herrscht nicht der Geist des «Dienstes nach Vorschrift». Dies erfordert aber auch eine klare Delegation an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, welche stufengerecht selber vermehrt Entscheidungen treffen können und müssen. Das muss die herkömmliche, zentralistische, bürokratische Tendenz ablösen, die zuweilen auch bei uns noch feststellbar ist.

Das alles muss in einer integrierten Form abgewickelt werden. Häufig besteht gerade bei der Verwaltung die Gefahr, dass sie zu einer Vereinigung von Spezialisten wird, die ihren jeweiligen Spezialaspekt sehr gut vertreten, die aber Mühe haben, die Ziele zu vernetzen und schliesslich als Ganzes zu vertreten.

Die Folge ist natürlich auch, dass wir die Verwaltung anders steuern müssen. Wir brauchen neue Steuerungsinstrumente, nämlich das Globalbudget, das tatsächlich den Raum für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter schafft, in diesem Rahmen selbständiger tätig zu sein und die Ziele zu erreichen. Wir brauchen vermehrt Kostenrechnungen, wir brauchen aber auch Anreizsysteme; dazu zähle ich auch den Leistungslohn. Im Vordergrund steht aber das Engagement der Mitarbeiter, der Raum, den sie gewinnen müssen, um in diesem Sinne für eine bessere Verwaltungsqualität auch tatsächlich tätig zu sein.

Dies wird zuweilen mit Fehlern verbunden sein. Diese Probleme werden wir bewältigen müssen. Wir müssen aufpassen, dass nicht der Geist einer Absicherungskultur Einzug hält. Wir müssen auch die Bereitschaft haben, kleinere Fehler in Kauf zu nehmen.

Zum Konzept ist das Wesentliche ja im Verwaltungsreform-Rahmengesetz umschrieben und von meinem Kollegen Honegger auch gesagt worden. 18 Projekte – sie sind bei Ihnen dokumentiert – sind in der Zwischenzeit gestartet worden. Man kann sie im wesentlichen in drei Gruppen einteilen:

- Es sind Projekte zur Dezentralisierung und Konzentration der operativen Verantwortung, etwa die Verselbständigung des Flughafens, die Universitätsreform, teilautonome Maturitäts- und Diplomschulen, teilautonome Volksschule oder die Reform im Amt für Administrativmassnahmen im Strassenverkehr.

- Eine zweite Gruppe von Projekten strebt direkt eine Verbesserung der Steuerungsfähigkeit und die Erhöhung der Eigenverantwortung an. Hier ist das grösste aller Projekte überhaupt zu erwähnen, die leistungsorientierte Krankenhaussteuerung – ein Projekt, das ja bereits in der letzten Legislaturperiode im Ansatz gestartet wurde. Weitere Projekte in diesem Rahmen sind das Handelsregisteramt, die Projekte des Statistischen Amtes, des Amtes für Informatik, des Strassenverkehrsamtes und die Leistungsaufträge, die wir im Bereich der Behinderteneinrichtungen planen. Schliesslich ist hier auch die leistungsorientierte Lehrerentlohnung zu erwähnen.
- Eine dritte Projektgruppe befasst sich mit den Projekten der Reorganisation und Leistungsüberprüfung. Hier sind die Projekte Reorganisation der Militärkreise, Militärpflichtersatz, Reform der Berufsberatung, Überprüfung der Zuweisung des Amtes der Berufsbildung an die Erziehungsdirektion, die Reform der Jugendsekretariate und Jugendeinrichtungen sowie das Projekt des Hochbauamtes zu erwähnen. Sie können die Details den Unterlagen entnehmen, die in Ihrem Besitz sind.

Wir werden also jetzt die 18 Projekte weiterführen. Andere werden noch gestartet. Am Schluss werden es vermutlich etwa 30 Projekte sein, die in dieser Legislaturperiode abgewickelt und im wesentlichen auch abgeschlossen werden sollen. Diese Projekte erfordern meines Erachtens fünf Dinge:

1. Eine klare Vision über die Ziele der Reform als Ganzes, aber auch über die Ziele der Projekte, damit sie innovativ, nicht reaktiv, sondern proaktiv abgewickelt und klar formuliert in einer offenen Form bewältigt werden können.
2. Gute Kompetenz, Wissen und Können der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, aber auch der externen Stellen, und den klaren Willen, dies zu realisieren und so zu gestalten.
3. Kohärente Reform; sie muss in sich stimmig sein, sie muss aufgehen. Deshalb ist ja gerade dieses Gespräch von zentraler Bedeutung. Es bildet die Voraussetzung dafür, dass die übergeordnete Ordnung tatsächlich zum Tragen kommt.
4. Akzeptanz bei den Betroffenen, aber auch im Parlament und in der Öffentlichkeit. Die Ziele und Wege müssen anerkannt werden. Das alles ist nicht über Nacht zu erreichen und wird sicher im einen oder

andern Fall mit Schwierigkeiten verbunden sein, obwohl sehr viel positiver Wille vorhanden ist und wirklich grosse Teile in und ausserhalb der Verwaltung bereit sind, diese Reformen mitzutragen.

5. **Transparenz:** Wir müssen die Ergebnisse darstellen, die Ziele formulieren und diskutieren. Das Ganze muss sich in einer Form abwickeln, die auch von der Öffentlichkeit verstanden wird. Selbstverständlich ist es auch unumgänglich, Etappen festzulegen.

Wir werden bei diesen rund 30 Projekten sicher viele Erfolge erleben. Wir werden aber möglicherweise auch Misserfolge haben, die wir aber vermeiden können. Hier sind folgende Dinge wesentlich:

1. Klare Aufträge und nicht Alibi-Aufträge.
2. Projekte müssen mit einer gewissen internen Konsistenz und Zügigkeit abgewickelt werden und dürfen nicht dauernd unter Einmischung von externen Stellen bleiben.
3. Fähige Projektleiter, wobei darauf zu achten ist, dass diese nicht ihren Aspekt, sondern die Gesamtaspekte zum Tragen bringen.
4. Oft ist ja auch das Zielgebilde relativ komplex. Von Bedeutung ist die Vermeidung unangemessener Dominanz eines Fachaspekts.
5. Entscheide dürfen nicht über die Köpfe hinweg, vor allem nicht über den Kopf der Projektleitung hinweg, gefällt werden.
6. Wenn man auf Entscheidungen zurückkommen muss, bedeutet dies die sichere Gefährdung jedes Projekts.
7. Von allen Beteiligten wird Toleranz abverlangt, damit die Ziele tatsächlich erreicht und allfällige Missverständnisse ausgeräumt werden können.

Erfolgsbedingungen sind für mich die klare Unterstützung durch die politische Führung, auch des Kantonsrates, die Klarheit über die Ziele, die wir damit verfolgen, und ein gutes Berichtswesen, das auch Sie periodisch über den Stand der Dinge informieren wird. Die Stellen, die betroffen werden, sind einzubinden, damit diese Entscheidungsprozesse auch tatsächlich getragen werden. Wesentlich ist, dass auch die erarbeiteten Leistungsvorgaben klar und gemeinsam erarbeitet werden und ein weitgehender Konsens gefunden wird. Wir müssen auch viel in die Ausbildung investieren – das hat ja bereits



begonnen –, und schliesslich ist darauf zu achten, dass die Projekte zügig realisiert werden.

Wir werden aber auch noch einige Dinge zu knacken haben. Es sind etwa Fragen der Rechtsnatur der neu festzulegenden Resultatvorgaben: Was müssen die einzelnen Stellen leisten? Wie verbindlich sind diese Resultate? Welche Rechtsnatur haben diese Vorgaben? Sind sie etwa vergleichbar mit den Einnahmenposten des Budgets, die zwar als anzustrebende Grösse dienen, die aber auch überschritten werden können, denn bekanntlich wird ja die Steuererhebung bei Erreichen des Budgets nicht gestoppt? Wesentlich wird es auch sein, die Frage zu klären, wie solche Leistungsziele ausgehandelt werden. Die betroffenen Stellen müssen einbezogen werden. Hier werden sich Probleme der Zusammenarbeit zwischen Parlament, Regierung und Verwaltung ergeben. Vermutlich wird die Kommissionsarbeit zuerst ausgewertet werden müssen, damit ein «Feedback» auf bestimmte Wünsche oder Reaktionen auf allen Stufen möglich ist, bevor bei Globalbudgets oder Leistungsaufträgen endgültige Entscheide gefällt werden.

Die Kompetenzteilung zwischen Parlament und Regierung wird also neu definiert werden müssen; ein schwieriger Prozess, den wir gemeinsam bewältigen müssen. Es wird aber auch Einfluss haben auf die Form der Berichterstattung der Regierung. Die Trennung zwischen Rechnungsbericht und Geschäftsbericht wird schwierig, denn letzten Endes sind Leistungen und Kosten ein Ganzes, das dem Rat präsentiert werden muss und das der Rat dann auch als Ganzes behandeln wird. Selbstverständlich ist die Trennbarkeit des Budgets, auch des Globalbudgets, möglich.

Es wird auch sicher Auseinandersetzungen geben über die Auswahl und über die Präsentation von Masszahlen über die Leistung, von Leistungsindikatoren, insbesondere wenn es um die Messung der Qualität geht. Qualität ist ja ein subjektiver Begriff. Wir werden Qualität der Schule, der Spitäler, der Polizei – oder was immer – nie vollumfänglich erfassen können. Wir können nur Kernelemente dieser Qualitäten erfassen. Darüber müssen wir uns dann selbstverständlich aussprechen, sonst wird die Reform zu einer Bürokratie, die wir klar nicht wollen.

Schliesslich werden es schwierige Fragen sein, die wir im Bereich der Reservestellungen zu klären haben, und welche die Verwendung von Überschüssen, die einzelne Amtsstellen oder Direktionen erzielen, betreffen. Wesentlich ist dabei, dass wir bei der Abwicklung dieser

Prozesse auf eine klare Unterstützung aller politischen Ebenen zählen können. Wesentlich ist auch, dass wir auch die Hürden einer solchen Verwaltungsreform gemeinsam überwinden. Es sind dies meines Erachtens vor allem folgende Dinge:

1. Der Reformwille wird in Verwaltung und Öffentlichkeit nur glaubwürdig sein, wenn er von Ihnen mitgetragen wird.
2. Solche Reformen lösen Sorgen und Ängste aus, ja zuweilen auch Misstrauen. Es ist daher wichtig, dass man diese Sorgen ernst nimmt und mit den Betroffenen bespricht. Häufig sind sie ja nicht so, wie sie die Betroffenen erleben.
3. Oft entstehen dadurch Missverständnisse, die aber oft auch Ausdruck einer Sprache sind, die nicht verstanden wird oder nicht die Sprache der Betroffenen ist. Ich habe das besonders beim Wechsel vom Gesundheits- zum Erziehungswesen erlebt. Hier werden zwei verschiedene Sprachen gesprochen, und es ist wesentlich, dass man in der Sprache der Betroffenen denkt und handelt. Da ist ein Lernprozess für die leitenden Organe nötig, der guttut und die geistige Beweglichkeit fördert.
4. Die Qualitätssicherung kann nicht sofort realisiert werden, weil sie sehr komplex ist. Wir werden hier etwas mehr Geduld brauchen als bei andern Teilen der Reformen, aber wir dürfen das Ziel selbstverständlich nicht opfern.
5. Es wird schwierig sein, das Tempo durchzuhalten, vor allem wenn Widerstände auftreten. Reformen, die zerredet werden, sterben jedoch. Es ist daher wichtig, dass mit einer gewissen Zügigkeit weitergeschritten wird, auch wenn Probleme auftreten.
6. Diese Schwierigkeiten sind häufig auch zurückzuführen auf die niedrige Qualität und den niedrigen Stand der Informations- und Führungssysteme, vor allem auf der Leistungsseite.
7. Wir werden auch von Ihnen etwas Verständnis und Nachsicht verlangen müssen, schliesslich wollen wir nicht zum Perfektionismus der Reformen neigen und nicht dem Nullfehlersyndrom verfallen – eine Krankheit, die wir Schweizer ja zuweilen haben.

Das alles wird anspruchsvolle Prozesse erfordern, die wir gemeinsam bewältigen müssen. Nur dann entsteht ein wirkliches Ergebnis, ein grosses Ergebnis der Kooperation und der Geltung, und nicht ein kleines Ergebnis der Konfrontation und der Widerstände.

Auf einem separaten Blatt habe ich die Verwaltungsgrundsätze zusammengefasst. Sie lauten wie folgt:

1. Betrachte die Beschäftigten als Wert und nicht als Kostenfaktor. Erteile ihnen klare Aufträge, respektiere die Partnerschaft und beteilige sie an der kontinuierlichen Innovation.
2. Fördere Aufträge, Vision und Organisationskultur mit hoher Einzel- und Teamleistung auf der Grundlage persönlicher Verantwortung.
3. Mache Führungskräfte für ihr Leistungsergebnis persönlich verantwortlich und vermeide zentralisierte Regeln und Standards.
4. Schaffe massgeschneiderte, nicht schematische Organisationsstrukturen.
5. Dezentralisiere die Personalführung und dereguliere sie in den Aufträgen.
6. Behandle kontinuierliches Lernen als Investition und nicht als zu minimierenden Kostenfaktor.
7. Strebe integrierte und nicht aufgeteilte Führungsstrukturen nach dem Motto «Messen – Dienen – Fördern» an.
8. Fördere nachhaltige Führung, welche den Wandel nicht als einmaliges Ereignis, sondern als Handlungsmaxime behandelt.

Ich habe dieses Blatt vor allem aus den folgenden Gründen abgegeben: Diese Grundsätze zeigen sehr gut, dass alle Beteiligten eine neue Geisteshaltung der Innovation brauchen und diese über die Reform hinaus zum Tragen bringen müssen. Sie zeigen aber auch, wie wichtig die Beteiligten zu nehmen sind als verantwortliche Mitträger der Projekte, die in ihren Anliegen ebenfalls ernst genommen werden müssen. An diesen Grundsätzen ist interessant, dass es sich um einen Auftrag des US-Senats an eine Expertengruppe handelt. Dieser Auftrag wurde vom Senat der Vereinigten Staaten erteilt, weil er nicht die Regierung kopieren, sondern das Projekt mittragen wollte. Schliesslich ist es meines Erachtens von besonderem Interesse, dass diese Führungsgrundsätze gewissermassen vom Parlamentsdienst der Vereinigten Staaten erarbeitet worden sind, zum Teil in enger Zusammenarbeit mit der amerikanischen Regierung, um den Reformwillen im Sinne des «New Public Management» gemeinsam zu unterstreichen.

Es handelt sich also um das gute Beispiel eines Dokuments der Zusammenarbeit, einer Zusammenarbeit, die auch für uns zentral sein wird, und auf die wir gemeinsam hinarbeiten müssen. In diesem Sinne bin ich sehr zuversichtlich, dass auch wir die Ziele erreichen werden, auch wenn es Widerstände, vielleicht zuweilen auch Rückschläge, gibt. Der klare Wille zur Innovation wird sicher zum Ziel führen.

Regierungsrat Dr. Markus N o t t e r : Ich habe den Auftrag, über die Auswirkungen der Verwaltungsreform auf die Gemeinden zu sprechen. Die eingeleiteten Reformen sollen – Sie haben es gehört – die Verwaltungskultur insgesamt verändern. Das hat natürlich auch Auswirkungen auf die Verwaltung in den Gemeinden. Ich möchte deshalb in drei Punkten etwas dazu sagen. Ich werde einige grundsätzliche Überlegungen anstellen, dann kurz die Stellung der Gemeinden im Reformprozess darlegen und schliesslich noch etwas zu den gesetzlichen Grundlagen sagen.

Mit dem eingeleiteten Reformprozess zieht der Regierungsrat auf der Ebene der Verwaltungsführung eine Entwicklung nach, die auf der Ebene des Staatsverständnisses bereits abgeschlossen ist. Aus der Ordnungsmacht Staat mit der Aufgabe im wesentlichen die äussere Sicherheit und die innere Ordnung zu gewährleisten, ist ein differenziertes Gebilde geworden, das zwar immer noch ordnend lenkt und zunehmend plant, aber zusätzlich auch vielfältige Dienstleistungen erbringt. Neben die Eingriffsverwaltung, die sich mit klaren «Wenn...dann»-Bestimmungen führen lässt, tritt auch die Leistungsverwaltung, die häufiger mit Blick auf die verfolgten Ziele geführt werden muss. So verpflichtet zum Beispiel Artikel 31<sup>bis</sup> der Bundesverfassung den Bund im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnisse die zur Mehrung der Wohlfahrt des Volkes und zur wirtschaftlichen Sicherheit der Bürger geeigneten Massnahmen zu treffen.

Die heutige Verwaltung gleicht immer mehr einem Dienstleistungsbetrieb, und diesen «Betrieb» möglichst effektiv zu machen und für die anstehenden Probleme dynamisch zu halten, ist eine Konsequenz aus der wahrscheinlich unumkehrbaren Entwicklung zum modernen Leistungsstaat.

Wie stehen nun die Gemeinden in dieser Entwicklung? Sie waren schon immer näher bei den Bürgerinnen und Bürgern oder – modern gesprochen – bei den Kundinnen und Kunden als eben zum Beispiel die kan-

tonale Verwaltung. Sie stehen tagtäglich im direkten Kontakt mit ihren Einwohnerinnen und Einwohnern und müssen auf deren Reaktionen eingehen. Auch im Aufbau von Dienstleistungsbetrieben sind die Gemeinden durchaus erfahren. Die meisten Wasserversorgungen im Kanton sind kommunal und häufig über hundertjährig. Der Aufbau der Gas- und Elektrizitätsversorgung erfolgte ebenso kommunal wie jener des Abfuhrwesens oder der Kanalisation. Häufig liegt die Verwaltung dieser «Werke», wie sie heute auch immer noch bezeichnet werden, bis heute bei eigenständigen Kommissionen, die ihre Betriebe unabhängig von der übrigen Gemeindeverwaltung nach eigenwirtschaftlichen Zielen führen. Darin kann man, wenn Sie so wollen, eine frühe Form des New Public Management sehen.

Die Organisation der Gemeindeverwaltungen im Kanton Zürich richtet sich einerseits nach dem Gemeindegesetz und andererseits nach den darauf basierenden Gemeindeordnungen. Das zürcherische Gemeindegesetz stammt aus dem Jahr 1926. Die meisten Gemeindeordnungen sind erheblich jünger, und in den letzten Jahren wurden auch einige davon total revidiert. Die vergleichbaren Organisationsbestimmungen für die kantonale Verwaltung stammen aus dem Jahr 1869, nämlich die Kantonsverfassung, und 1899, als das Gesetz über die Organisation und die Geschäftsordnung des Regierungsrates und seiner Direktionen geschaffen wurde. Ich weise darauf hin, weil wir uns durchaus bewusst sind, dass im eingeleiteten Reformprozess nicht der Kanton allein den Takt angibt, nach dem die Gemeinden zu marschieren hätten. Wir sind uns bewusst, dass die zürcherischen Gemeinden in den letzten Jahren erhebliche Anstrengungen zur Verbesserung der Organisation unternommen haben. In der Öffentlichkeit wurden vor allem die gemeinsamen Anstrengungen des Verbandes der Zürcherischen Gemeindeglieder und Verwaltungsangestellten und des Gemeindepräsidentenverbandes unter dem Logo «Im Dienste aller» wahrgenommen. Dies ist eine PR- und Marketingmassnahme, die für den ganzen öffentlichen Dienst im Kanton Zürich positive Auswirkungen hat. Eine erfolgreiche Verwaltungsreform muss deshalb im Einvernehmen zwischen kantonaler und kommunaler Ebene erfolgen und sich gegenseitig befruchten.

### *Die Stellung der Gemeinden im Reformprozess*

Vom Reformprozess der kantonalen Verwaltung sind die Gemeinden rein rechtlich nicht unmittelbar betroffen. Die Gemeinden geniessen

eine weitgehende Organisationsautonomie; sie sind «befugt, ihre Angelegenheiten innerhalb der Schranken der Verfassung und Gesetze selbständig zu ordnen» (Artikel 48 KV). Das Gemeindegesetz stellt für die unterschiedlichen Bedürfnisse der Gemeinden auch unterschiedliche Organisationsformen zur Verfügung. So könnte meines Erachtens die Möglichkeit, Behörden und sogar Beamte mit selbständiger Verwaltungsbefugnis auszustatten, für bestimmte wirtschaftliche Bereiche der Gemeindeverwaltung, die selbständig vom übrigen Teil geführt werden sollen, für eine Verwaltungsreform nutzbar gemacht werden.

Völlig unberührt werden die Gemeinden in einem so einschneidenden Reformprozess der kantonalen Verwaltung aber nicht bleiben können. Einerseits kommt der kantonalen Verwaltung für verschiedene Bereiche eine Vorbildfunktion zu. Vor allem das kantonale Personalrecht und dessen Anwendungspraxis wird in vielen Gemeinden mehr oder weniger explizit übernommen. Aber auch die veränderte Verwaltungskultur, mit der neuen Art der Verwaltungsführung über Zielsetzungen, wird auf die kommunale Ebene ausstrahlen.

Am meisten Berührungspunkte aus rechtlicher Sicht zwischen Kanton und Gemeinden ergeben sich im Bereich der Haushaltsführung. Mit dem 1984 revidierten Sechsten Titel des Gemeindegesetzes wurde das Haushaltrecht für die Gemeinden dem kantonalen Finanzhaushaltsgesetz angeglichen. Auf gewisse Bestimmungen des Finanzhaushaltsgesetzes wird im Gemeindegesetz ausdrücklich verwiesen. Bezüglich Finanzkompetenzen sind die meisten Gemeindevorsteherschaften jedoch in einer selbständigeren Position als der Regierungsrat. Die allermeisten Gemeindeordnungen übertragen nämlich den Vorsteherschaften ein mehr oder weniger stark normiertes selbständiges Ausgabenrecht. Das führt dazu, dass die Unabhängigkeit der Gemeindeexekutiven bei der Art der Lösung von Aufgaben eher grösser ist als bei der kantonalen Exekutive. Nachtragskredite zum Voranschlag sind in den meisten Gemeinden unbekannt. Bei der Abnahme der Jahresrechnung durch die Gemeindeversammlung oder den Grossen Gemeinderat spielt schon heute der «Saldo» oft eine grössere Rolle als die peinlich genaue Einhaltung der Einzelkonti.

Trotz dieser unterschiedlichen Voraussetzungen und Bedürfnisse ist das Interesse verschiedener Gemeinden an einer Verwaltungsreform nach den Grundsätzen des New Public Management gross. Vor allem die Städte Zürich und Winterthur, aber auch andere mittelgrosse Städte,

haben konkrete Projekte gestartet oder stehen kurz davor, dies zu tun. Dabei sind sie aber auf gesetzliche Grundlagen angewiesen, die der Kanton erlassen muss. Vor allem die Grundlage für die Einführung von Globalbudgets und die versuchsweise Abweichung von Kompetenzregelungen des Gemeindegesetzes bedarf einer formellgesetzlichen Grundlage. Die Stimmberechtigten der Stadt Zürich haben am 10. März 1996 bereits einer entsprechenden Änderung ihrer Gemeindeordnung zugestimmt. Die formelle Genehmigung dieser neuen Bestimmung der Gemeindeordnung durch den Regierungsrat kann aber erst nach Inkrafttreten einer formellen Grundlage im Gemeindegesetz erfolgen. Die Stadt Winterthur ist ebenfalls in ihrer Vorbereitung zur Verwaltungsreform weit fortgeschritten und wartet auf die gesetzliche Grundlage des Kantons. Gleiches gilt für die Stadt Dübendorf, die sich in diesem Sinne an die Direktion des Innern wandte. Es muss im Interesse des gesamten Reformprozesses sein, dass wir die motivierten Städte und Gemeinden in ihren Anstrengungen unterstützen und ihre Dynamik nicht brechen.

#### *Das Verwaltungsreform-Rahmengesetz*

Mit seinem Antrag vom 3. Januar 1996 unterbreitete der Regierungsrat dem Kantonsrat die rechtlichen Grundlagen für den Reformprozess in den Gemeinden. Es handelt sich dabei entgegen dem Kurztitel nicht um ein Rahmengesetz, sondern um die Einführung oder Änderung konkreter und detaillierter Bestimmungen. Drei Anliegen der Gemeinden werden behandelt:

1. die Möglichkeit der Globalbudgets auf Gemeindeebene;
2. die versuchsweise Abweichung von gesetzlichen Kompetenzzuweisungen;
3. die Pauschalierung der Staatsbeiträge.

#### *Globalbudgets*

Neu soll im Gemeindegesetz auch auf jene Bestimmung des Finanzhaushaltsgesetzes hingewiesen werden, welche die Globalbudgets regelt. Damit wird allen Gemeinden im Kanton Zürich ermöglicht, für bestimmte Amtsstellen, Anstalten und Betriebe Globalbudgets in den

Voranschlag aufzunehmen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nicht nur die 171 politischen Gemeinden im Kanton von dieser Möglichkeit Gebrauch machen können, sondern auch alle Schulgemeinden und die Zweckverbände. Die bisherigen Anstrengungen, eine Vergleichbarkeit der verschiedenen Gemeinderechnungen herzustellen, darf mit dieser Globalbudgetmöglichkeit nicht zunichte gemacht werden. Ebenso sind bei den Ausführungserlassen die Aspekte des Finanzausgleichs zu berücksichtigen. Schon aus dieser Vielzahl von möglichen neuen Anwendern des Instruments «Globalbudget» und der unterschiedlichen Interessen ist auf eine sorgfältige Regelung Wert zu legen. Es wird Sache der Ausführungsverordnung sein, einen tauglichen Rahmen für diese Globalbudgets abzustecken.

#### *Abweichung von gesetzlichen Kompetenzzuweisungen*

Hier wird ein neuer Paragraph im Gemeindegesetz vorgeschlagen, der die Gemeinden ermächtigt, in der Gemeindeordnung für befristete Versuchsprojekte zur Erprobung der «Wirkungsorientierten Verwaltungsführung» in bestimmten Verwaltungszweigen und in näher bezeichnetem Umfang von den Kompetenzbestimmungen des Gemeindegesetzes abzuweichen. Damit wird im Gegensatz zur kantonalen Ebene eine Versuchsphase der Verwaltungsreform ermöglicht. Entgegen der ursprünglichen Absicht muss dafür aber eine Regelung in der Gemeindeordnung getroffen werden. Es braucht also obligatorisch eine Zustimmung der Stimmberechtigten. Dies rechtfertigt sich meiner Meinung nach deshalb, weil diese wichtige Frage der Verwaltungsorganisation durch die Stimmberechtigten mitbestimmt werden soll und diese in der eigenen Gemeinde sozusagen den Startschuss für den Reformprozess geben sollen.

Änderungen der Gemeindeordnung unterliegen der Genehmigung durch den Regierungsrat, wobei dieser auf eine reine Rechtskontrolle beschränkt ist. Somit sind alle Reformprojekte, die von den Kompetenzbestimmungen des Gemeindegesetzes abweichen wollen, dem Regierungsrat zur Genehmigung einzureichen. Im weitern werden die Gemeinden verpflichtet, der Direktion des Innern periodisch über den Verlauf und die Auswertung der Versuchsprojekte zu berichten. Dem Kanton steht damit ein Informationsrecht gegenüber den Gemeinden zu. Eine Prüfung der Projekte nach Zweckmässigkeit oder Angemessenheit gibt es aber nicht. Es steht also in der Verantwortung



der Gemeinden, ihre Projekte auszuwählen und auszuwerten. Der Kanton übt in diesem Bereich lediglich eine Rechtskontrolle aus.

### *Pauschalierung der Staatsbeiträge*

Hier geht es darum, mit einer neuen Bestimmung im Rahmen von Versuchsprojekten der Gemeinden oder im Rahmen der kantonalen «WIF!»-Projekte Staatsbeiträge zeitlich befristet zu pauschalieren. Die Möglichkeit der Pauschalierung von Transferleistungen entspricht den Grundsätzen des New Public Management. Diese Möglichkeit wird aber nur für eine befristete Zeit eingeräumt. Damit sollen Erfahrungen gesammelt werden können, die dann in definitive Lösungen überführt werden müssen. Zudem darf die Pauschalierung die finanzielle Belastung weder des Staates noch der Gemeinden wesentlich verändern.

Mit diesen Bestimmungen, die Sie zu beraten haben werden, wird ein erstes Instrumentarium für die «Wirkungsorientierte Verwaltungsführung» auf Gemeindeebene zur Verfügung gestellt. Besonderes Merkmal im Vergleich zum Kanton – ich habe schon einmal darauf hingewiesen – ist der Versuchscharakter der Gemeindeprojekte. Das ist vor allem deshalb sinnvoll, weil wir es mit sehr unterschiedlichen Situationen in den über 300 öffentlich-rechtlichen Körperschaften des Kantons zu tun haben. Zudem gibt die Möglichkeit des Versuchs auch einen grösseren Spielraum, einmal unkonventionell zu sein.

### *Zusammenarbeit und Unterstützung*

Der Reformprozess steht am Anfang. Noch längst nicht alles ist geklärt. Um so wichtiger ist eine enge Zusammenarbeit aller an diesem Prozess Beteiligten. In verschiedenen Projektgruppen des Kantons haben deshalb Vertreter des Gemeindepräsidentenverbandes Einsitz genommen und ihre wertvolle Erfahrung eingebracht. Diese Art der Zusammenarbeit soll weitergeführt werden. Darüber hinaus aber wäre eine neue Erfahrungsgruppe der Gemeinden hilfreich, die Informationen und Erfahrungen aus ihren Reformprojekten austauschen könnte. In diesem Rahmen ist auch die Direktion des Innern bereit und interessiert, mitzuarbeiten. Insbesondere unser Know-how aus den Bereichen Recht und Finanzen möchten wir dort einbringen. Wenn wir hinsichtlich Reform dabei von den Gemeinden auch noch etwas lernen können, was wir vermuten, so ist das für uns

höchst willkommen. Wir werden uns bemühen, eine solche Gruppe auf die Beine zu stellen, um mit den Gemeinden in dem dargelegten Sinne kooperativ zusammenzuarbeiten.

Dr. Balz H ö s l y (FDP, Zürich), Präsident der Reformkommission des Kantonsrates: Als Ihr Kollege ziehe ich es vor, «von unten herauf» und nicht «von oben herab» zu Ihnen zu sprechen.

Das zentrale Element von «WIF!» – Sie haben es heute morgen gehört – ist die Trennung von strategischer und operativer Führung und Steuerung. Heute darf man feststellen, dass sich das Parlament aufgrund auch der historischen Gegebenheiten konsequent in die falsche Richtung entwickelt hat. Die Komplexität der Problemstellung, mit der wir heute konfrontiert sind, hat zu einem Übergewicht der Verwaltung geführt. Die Reaktion dieses Parlaments war, dass man den Detaillierungsgrad der Vorstösse, aber auch den Detaillierungsgrad bei der Behandlung der Geschäfte erhöht hat. Dies wiederum führte zu einer zeitlichen Überforderung, und die zeitliche Überforderung bewirkt das, womit wir jeden Montag zu kämpfen haben: Für die wirklich politischen Entscheidungen und die Diskussion von Grundsatzfragen bleibt zuwenig Zeit; sie erfolgt sozusagen nicht mehr.

Heute überfordert sich das Parlament mit Detailfragen. Morgen sollen vermehrt politische Grundsatzfragen im Vordergrund stehen. Das tönt an und für sich gut. Das grosse Problem dabei ist aber, dass es eine Übergangsphase gibt zwischen dem heutigen Schwergewicht der betrieblich operativen Detailberatung und der politisch-strategischen Grundsatzdiskussion, welche dieses Parlament morgen bewältigen soll. Die Schwierigkeit liegt insbesondere darin, dass dieses Parlament bei der Abkehr von unserem heutigen perfektionierten System hin zu einem noch wenig bekannten neuen Rhythmus vorübergehend einen Machtverlust erleiden wird. Es gibt keinen Weg darum herum. Wenn man aber Altes nicht loslassen kann, kann kein «neues Leben aus den Ruinen blühen», und das ist die Aufgabe, die dieses Parlament im Auge zu behalten hat.

Der Machverlust ist nur scheinbar. Danach kann die Einflussmöglichkeit des Kantonsrates bei klugem Setzen der strategischen Vorgaben wesentlich grösser sein. Es geht also darum, in der nächsten Zeit «Mut zum Aufbruch» zu zeigen, oder – wenn Sie es lieber mit Mao Tse-tung

sagen wollen – «Revolution ist nur auf Kosten von Traditionen möglich».

### *Aufgaben der Reformkommission*

Die primäre Aufgabe der Reformkommission ist die Vorberatung der Grundlagen der Staats- und Parlamentsreform. Die Arbeit der Kommission musste stark strukturiert werden, weil die Geschäftslast, die im Moment auf dieser Kommission ruht, relativ gross ist. Es ist daher unabdingbar, Prioritäten zu setzen.

In einer ersten Phase werden die Sofortmassnahmen behandelt. Später folgt eine zweite Phase. Innerhalb der Sofortmassnahmen steht die Beratung des Verwaltungsreform-Rahmengesetzes (VRRG) im Vordergrund. Hier geht es darum, so schnell wie möglich die «WIF!»-Grundlagen für die Verwaltung und die Gemeinden zu schaffen. Je mehr Zeit wir dafür benötigen, um so schwieriger wird es, den Prozess, der jetzt angelaufen ist, auch in Gang zu halten.

Zweite Priorität hat die Effizienzsteigerung der Parlamentsarbeit. Grundlage dafür ist die Parlamentarische Initiative von Herrn Notter. Diese Grundlage ist auch eine Vorstufe zur sogenannten grossen Parlamentsreform, welche im Zug von «WIF!» unabdingbar sein wird. Dort wird es um die definitive Neuverteilung von Aufgaben und Kompetenzen von Regierung, Parlament und Verwaltung gehen. Mit der Beratung der Parlamentarischen Initiative von Herrn Notter werden somit – zumindest in der vorberatenden Kommission – bereits erste Weichen zur grossen Parlamentsreform gestellt.

Die Parlamentarischen Initiativen von Frau Aepli und mir sollen dazu beitragen, die direktions- und funktionsübergreifende Dimension von «WIF!» deutlicher darzustellen. Hier geht es darum, dass mittels eines Rechenschaftsberichts und eines Regierungsprogramms die Regierung gegenüber dem Parlament veranlasst werden soll, strategische Ziele bekanntzugeben. Das Parlament muss diese strategischen Ziele aufnehmen und weiter umsetzen. Das zwingt Parlament und Fraktionen, sich auf die strategische Ebene zu begeben, was für einen Erfolg von «WIF!» unabdingbar ist.

Die zweite Phase schafft definitive Massnahmen und Gesetzesänderungen für die neue Aufgabenverteilung. Es ist aber auch neben der Vorberatung der Grundlagen der Staats- und Parlamentsreform die Pflicht und

Schuldigkeit aller Mitglieder der Reformkommission, in ihren Fraktionen laufend über den Stand der Beratungen zu berichten. Wir können nicht darauf vertrauen, mit jährlich zwei Informationen des Kantonsrates eine Stimmung aufzubauen und Know-how zu verbreiten, um wirklich dem gesamten Rat zu ermöglichen, «WIF!» begleiten zu können. Dazu sind dauernde Informationen innerhalb der Fraktionen nötig. Weitere Aufgaben der Reformkommission sind die Beratung der Neuunterstellung der Parlamentsdienste, der Neuunterstellung der Finanzkontrolle, Berichte zu Gesetzesvorlagen im Zusammenhang mit «WIF!» sowie die Bezeichnung eines Mitglieds des Kantonsrates zur Einsitznahme in die Arbeitsgruppe für die Überprüfung der Aufgabenverteilung und Staatsaufgaben.

Man kann sich fragen, ob der Kantonsrat – mindestens in den Augen der Verwaltung – der Schlüssel zu «WIF!» und nicht etwa die Schwelle oder der Flaschenhals zu «WIF!» ist. Ohne uns – da kann ich Sie trösten – geschieht gar nichts. Es ist aber nicht nur ein Recht, sondern auch eine Pflicht von uns, die nötige Geschwindigkeit aufzubringen, diesen Reformprozess in Gang zu halten und uns nicht mit einem überspitzten Formalismus in Details zu verlieren und so den Reformprozess in der Verwaltung aufzuhalten.

Ganz im Vordergrund steht die Beratung des Verwaltungsreform-Rahmengesetzes. Hier möchte ich ein heute noch vorhandenes Missverständnis ausräumen. Es gibt im Kanton kein Versuchsgesetz, das befristet ist. Das Verwaltungsreform-Rahmengesetz ist eine definitive Lösung. Da unterscheidet sich der Kanton Zürich gewaltig von dem, was die Stadt Zürich gemacht hat, aber auch von Ansätzen in andern Kantonen. Es gibt keine Versuchsphase; die Gesetze werden definitiv geändert. Wenn Gesetze definitiv geändert werden, dann liegt in diesem Umstand eine gewisse Schwierigkeit. Man kann nicht leichtfertig darüber hinweggehen. Man muss das Gesetz sehr genau anschauen und hinsichtlich seiner Verfassungsmässigkeit überprüfen. Wir sind noch nicht völlig sicher, ob diese Gesetzesvorlage dieser Überprüfung standhalten wird.

Ich male hier keinen Teufel an die Wand. Aber ich möchte Ihnen sagen, dass die Reformkommission ihre Verantwortung, eine definitive Neuorientierung eines Gesetzes im Kanton Zürich einzuleiten, ernst nimmt, und dass sie nicht aufgrund des Zeitdrucks nach dem Prinzip «Handgelenk mal Pi» arbeitet. Professor Müller von der Universität

Zürich ist von uns beauftragt worden, die Verfassungsmässigkeit des VRRG abzuklären.

Im Verwaltungsreform-Rahmengesetz geht es einerseits um Gesetzesänderungen auf Stufe Gemeindegesezt; Herr Regierungsrat Notter hat Sie darüber orientiert. Hier ist noch festzuhalten, dass Änderungen der Gemeindeordnungen im Zusammenhang mit «WIF!» nach wie vor vom Regierungsrat zu genehmigen sind. Es geht andererseits um das Staatsbeitragsgesetz, die Kausalität von Staatsbeiträgen, und es geht insbesondere um das Finanzhaushaltsgesetz, wo Globalbudgets geregelt werden. Ich möchte Ihnen die wichtigste Stelle aus der Weisung des Regierungsrates vorlesen: «Unter dem Globalbudget versteht man eine Festlegung der Kosten, Erträge und des Nettoaufwandes sowie der Menge und Qualität der zu erbringenden Leistungen nach Leistungsgruppen eines Aufgabenbereichs durch das Parlament. Ziel des Globalbudgets ist es, strategische Vorgaben über das «Was» der Aufgabenerfüllung bezüglich Ressourcen und Leistungen festzulegen. Dabei ist den unterschiedlichen Aufgaben von Parlament, Regierung und Verwaltung Rechnung zu tragen. Das Parlament nimmt die generelle und die Regierung die detaillierte Festlegung vor. Während das Parlament etwa Kosten und Leistungen für alle Schulen oder für Spitalkategorien festlegt, ist es Aufgabe der Regierung, die Aufteilung auf die einzelnen Schulen oder Spitäler vorzunehmen.» Hier besteht natürlich eine Schwierigkeit hinsichtlich der Verfassungsmässigkeit, die ich Ihnen angedeutet habe: Es ist unbestritten, dass weitere Gesetze, insbesondere die Verfassung und das Kantonsratsgesetz, bei einer Neuverteilung der Aufgaben zwischen Regierung und Parlament geändert werden müssen. Aber de facto wird durch das Verwaltungsreform-Rahmengesetz bereits eine neue Aufgabenverteilung eingeführt. Da besteht ein gewisser Widerspruch.

Es geht im weiteren darum, das Organisationsgesetz des Regierungsrates zu ändern. Hier muss man aufpassen, dass man nicht jetzt schon eine «Büchse der Pandora» öffnet. Wir müssen und wollen uns in einer ersten Phase darauf beschränken, das Organisationsgesetz des Regierungsrates so anzugleichen wie es jetzt von der Regierung beantragt worden ist. Es hat keinen Wert, bei diesem Gesetz jetzt bereits auf andere Gebiete auszuweichen, insbesondere auf die allfällige Neuverteilung von Direktionen. Das würde in dieser ersten Phase zu weit führen. Es geht aber darum, der Verwaltung und der Regierung – das ist

mit «WIF!» zwingend verbunden – gewisse Freiräume zu schaffen, innerhalb deren sie auch mit der entsprechenden Verantwortung operieren können. Freiräume rufen nach einem Controlling. Controlling bedeutet insbesondere, dass die Steuerung schon während eines Prozesses einsetzt und nicht erst nach Beendigung eines Prozesses, wenn ein abgeschlossenes Resultat vorliegt.

Dann geht es im VRRG noch um die Änderung eines Kantonsratsbeschlusses betreffend die Zuständigkeit zur Verwendung rechtskräftig bewilligter Kredite. Auch hier besteht ein Missverständnis. Natürlich steht in dieser Weisung, dass gewisse Ausgabenkompetenzen der Verwaltung drastisch erhöht werden. Aber es geht nicht darum, dass diese Ausgabenkompetenzen «aus dem hohlen Bauch heraus» wahrgenommen werden können, sondern Ausgabekompetenzen werden nur im Rahmen bereits rechtskräftiger, durch die Regierung oder das Parlament bewilligter Kredite erhöht.

Die Reformkommission hat sich bemüht, sich aufgrund der Vielfältigkeit des Prozesses breit abzustützen. Wir haben uns ein bisschen vernetzt. Einerseits mit dem Büro und mit der Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrates, und wir haben auch die Finanzkommission eingeladen, beratend an unseren Sitzungen teilzunehmen. So sollte zwischen diesen drei Parlamentsgremien und der Reformkommission ein einheitlicher Informationsstand gewahrt werden können. Sie wissen, dass die Regierung beschlossen hat, dem Präsidenten der Reformkommission auch Einsitz in den Lenkungsausschuss zu ermöglichen. In der Erkenntnis, dass man eine Neuverteilung der Macht nur erreichen kann, indem man Macht zuerst verteilt, habe ich die vom damaligen Kantonsrat Notter begonnene Tradition, in dieser Kommission ein Vizepräsidium einzurichten, um die wichtigsten politischen Strömungen vertreten zu haben, weitergeführt. Herr Dr. Hans-Jakob Mosimann ist Vizepräsident dieser Kommission; die Regierung hat sich bereit erklärt, auch ihn an den Sitzungen des Lenkungsausschusses mit beratender Stimme teilnehmen zu lassen.

Im weiteren wird die Reformkommission ein Experiment mit einer Subkommission machen, indem dort zuerst ein Vertreter beziehungsweise eine Vertreterin pro Partei aus allen Parteien die Gesetzesvorlagen anschauen und zunächst einmal herausfinden sollen, was unbestritten ist. Diese Dinge berät die Gesamtkommission nur noch rudimentär.

Nur noch, was bestritten ist, kommt dann in der ganzen Kommission zur Sprache. Dadurch kann Zeit gewonnen werden.

Wir glauben, dass diese Vernetzung eine unabdingbare Voraussetzung dafür ist, dass das Instrument «Reformkommission» überhaupt zielgerichtet arbeiten kann.

Nun komme ich zu einem Thema, das eigentlich uns allen «auf dem Magen» liegt: Kantonsrat quo vadis? Es gibt sehr viele offene Fragen, bei denen wir noch nicht wissen, wohin dieses Parlament und auch der Kanton Zürich gehen. Wir wissen zum Beispiel nicht, wie einfach es für dieses Parlament sein wird, sich auf die strategische Ebene zu beschränken und nicht mehr über Fussgängerstreifen in Wallisellen zu sprechen. Wir wissen auch nicht, ob die jetzigen Aufsichtskommissionen, die GPK und die Finanzkommission, aufgrund ihrer Strukturen und Aufgabenstellung in der Lage sind, Globalbudgets überhaupt beurteilen zu können und Globalbudgets auf der gesamten Breite der Verwaltung zu beraten. Wir wissen ganz sicher, dass dieser Rat noch nicht die nötigen Controlling-Instrumente hat, Globalbudgets überhaupt zu begleiten, geschweige denn, eine Erfolgskontrolle wahrzunehmen. Wir wissen mit Sicherheit, dass die Parlamentsdienste in Zukunft in der jetzigen Zusammensetzung überfordert sein werden und ausgebaut werden müssen. Wir wissen mit Sicherheit, dass es Verfassungs- und Gesetzesänderungen braucht, aber wir wissen noch nicht, welche Bestimmungen und Artikel für die definitive Neuverteilung der Aufgaben und Kompetenzen geändert werden müssen. Mit andern Worten: Wir können Ihnen heute noch nicht sagen: Hier stehen wir, und wir wissen genau, wohin wir gehen wollen. Wir können es nur mit Konfuzius sagen: «Die grösste Reise beginnt mit einem ersten Schritt.» Es ist Aufgabe dieses Parlaments und jedes einzelnen von uns, sich bewusst zu werden, dass wir uns wohl jeden einzelnen Schritt überlegen können, aber dass es noch nicht ganz klar ist, für welche Destination wir unsere Koffer gepackt haben. Ich hoffe aber, dass Sie – zusammen mit der Reformkommission – helfen werden, diese Koffer zu tragen und uns auf dieser Reise begleiten.

Grossrat Andreas L u t z (SP, Bern): Ich bedanke mich bei Ihnen für die Möglichkeit, hier über das sogenannte Berner Modell zu referieren. In der ganzen Schweiz wird kolportiert, die Berner seien weiter. Ich muss Ihnen – nach dem Referat von Herrn Hösly – ehrlicher Weise sagen, dass ich es aufgegeben hab, Ihnen sozusagen die höchsten zu

vermittelnden Weisheiten über NPM hier darzulegen. Auch wir haben auf diese Fragen keine Antworten. Im Laufe der Jahre bin ich gegenüber Reformprojekten auch etwas skeptisch geworden.

Ich bin – wie gesagt – nicht von Bern gekommen, um Ihnen die höchsten Weisheiten und Erfahrungen über NPM zu verkünden. Diese werden Sie ja mit Ihren eigenen Projekten selber machen, weil Sie einen andern Ansatz gewählt haben, auf den ich dann noch zu sprechen komme.

Die «Wirkungsorientierte Verwaltungsführung» – oder wie auch immer das Kind genannt wird – ist für mich eine Überlebensstrategie öffentlicher Strukturen in einer Zeit, wo wir den Preis für gehabte Freuden der siebziger und achtziger Jahre bezahlen sollten und nicht wissen wie.

Schon die achtziger Jahre waren beherrscht von mehr oder weniger umfassenden Verwaltungsreformprojekten mit phantasievollen Namen wie Opta, Effista, die über die öffentlichen Verwaltungen herfielen, wobei die Riesenpapierberge – ich nenne das Papier-Himalaya – zumeist nur Mäuse geboren haben. Eigentlich haben diese grossen, teuren Projekte nichts gebracht ausser einigen organisatorischen Ummöblierungen in den direktional bestimmten Fürstentümern der Kantone und Städte. Es ist wenig geschehen, obschon es sehr teuer war. Erst die Finanzkrise der neunziger Jahre brachte eigentlich den echten, gehörigen Druck. Die homerischen Diskussionen über die Hundesteuer oder über die Farbe der Robidogs wurden abgelöst durch eine wenigstens ansatzweise strukturelle Reformdiskussion.

#### *Die Projekte «NEF 2000» und «Neue Stadtverwaltung Bern»*

Die bernischen Projekte «NEF 2000» und «Neue Stadtverwaltung Bern» – «Neue Verwaltungsführung» auf kantonaler und «Neue Stadtverwaltung» auf städtischer Ebene – wurden 1994 unbürokratisch und rasch aus der Taufe gehoben. Das sogenannte «Berner Modell» ist in Tat und Wahrheit sowohl auf städtischer wie auf kantonaler Ebene ein «St. Galler Modell», ist es doch vor allem die HSG, welche die vorwiegend in Deutschland gefertigten Einzelteile zum brauchbaren Instrument für schweizerische Verhältnisse zusammenschweisste. Wo liegen die hauptsächlichsten Unterschiede zu Deutschland? Besonders schweizerisch ist das fortgeschrittene Rechnungswesen, eine extrem hohe Gesetzesdichte und die besondere Rolle direktdemokratischer



Strukturen mit sehr tief liegenden Ausgabenkompetenzen. Das sind etwa die Stolpersteine im politischen System.

Den Zielsetzungen beider Modelle ist gemeinsam:

- Von der bestehenden Inputorientierung der Budgetierung und der staatlichen Aufgabenerfüllung zur kundenbezogenen Wirkungsorientierung zu gelangen.
- Kostenwahrheit durch die Vollkostenrechnung zu erreichen.
- Die Kompetenzebenen für Exekutive, Verwaltung und Legislative im Sinne einer Stärkung der strategischen Führung durch Leistungsaufträge und -vereinbarungen, Globalbudgetierung für Produkte und Produktgruppen sowie dezentralisierte Leistungs- und Vollzugszentren neu zu definieren.

Eine weitere, hervorstechende Gemeinsamkeit der Pilotprojekte im Kanton Bern sind die durch den Versuchscharakter bedingten Einschränkungen und Vorbehalte, die mit der Zielvorgabe, keine irreversiblen Entwicklungen einzuleiten, verbunden sind. Ich betrachte das als Illusion, aber man kann diese Illusion einmal ein paar Jahre ausprobieren und dann sehen, ob solche Projekte irreversibel sind. Es sind dies:

- Ein personalpolitischer Vorbehalt: Es gibt keine Stellenbewirtschaftungen in diesen Pilotprojekten. Es wird niemand entlassen. Es gibt keine personellen Veränderungen.
- Ein organisationspolitischer Vorbehalt: Es werden keine organisatorischen Änderungen vorgenommen, sowohl vor wie während der jeweiligen Laufphasen der Pilotprojekte. Dies hat Auswirkungen auf die Art der ausgewählten Institutionen, welche sowohl auf kantonaler wie auf städtischer Ebene durch ihren bereits heute stark betrieblich geprägten Charakter auffallen.

Also auch anders als bei den 31 Projekten in Zürich, wo man sagen kann, das ganze Spektrum der Institutionen und der Leistungserbringung – sowohl im hoheitlichen wie auch im betrieblichen Bereich – ist einbezogen.

Im Kanton Bern etwa haben wir ein Kreisforstamt, eine Molkereischule, eine psychiatrische Klinik, das Tiefbauamt, das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt. Auf städtischer Ebene die Berufsfeuerwehr und das Strasseninspektorat, also betrieblich organisierte Institutionen.

- Der aufgabenpolitische Vorbehalt: Die Produkte und Produktgruppen werden streng auf die heute bestehende Tätigkeit eingeschränkt, unbesehen von der Frage, ob sich nicht bereits in der Pilotphase organisationsübergreifende Produktedefinitionen aufdrängen könnten.

Eine eigentliche Aufgabenanalyse ist leider nicht gemacht worden. Ich darf mich hier auch kritisch äussern, weil ich finde, dass die verschiedenen Ansätze eventuelle Vor- oder Nachteile haben können.

- Der rechtspolitische Vorbehalt: Es sollen während der Pilotphase keinerlei gesetzliche Bestimmungen verändert werden. Es gibt also keine Änderungen im Recht. Es gibt die Pilotartikel, die gewisse Teile des Finanzhaushaltsgesetzes für eine bestimmte Zeit ausser Kraft setzen.

Auch wenn für diese Einschränkungen Verständnis entgegenzubringen ist, zeigt sich damit eben auch in aller Deutlichkeit, dass diese Projekte vor allem Projekte der Exekutive und der Verwaltung sind, die im Parlament weitestgehend zur Kenntnis genommen werden, und in der Anlage darauf hinweisen, dass die Exekutive aus eigener Verantwortung handelt und politisch jeden denkbaren Faux-pas um jeden Preis verhindern will. Also es muss etwas geschehen, aber passieren darf eigentlich nicht so viel. Das ist der Unterschied zu Zürich, wo deklariert wird, dass dieser Prozess, wenn er einmal eingeleitet ist, eben den ersten Schritt auf eine lange Reise ohne Angabe des genauen Ziels bedeutet, und mit diesen Gesetzesänderungsvorschlägen dem Vorhaben ein definitiver Charakter gegeben wird. Auch das ist natürlich ein Risiko.

Selbst wenn im technisch-administrativen Bereich sämtliche Möglichkeiten des Finanzhaushaltsgesetzes zur Führung von Sonderrechnungen ausgeschöpft werden, selbst wenn eine dezentralisierte eigenverantwortliche Leistungserbringung aufgrund von Leistungsvereinbarungen eingeleitet ist, und selbst wenn sämtliche dazugehörigen Formen des Controllings und des Berichtswesens in den Ablauf des Pilotprojekts eingebettet werden, so werden die Ergebnisse dennoch nicht beliebig auf andere Institutionen des Staates übertragbar sein und wahrscheinlich mehr über die technische Machbarkeit aussagen als über die neuen Formen der politischen Steuerung im strategischen und operativen Bereich.

Der Regierungsrat bestimmt weitgehend selbst über Einleitung, Weisungen, Rechnungsführung, Produktpalette, Leistungsmessungen – also Effizienz- und Effektivitätskriterien, Kundenbefragungen und weitere Wirkungskontrollen. Das hat das Parlament nicht zu tun. Die Schnittstellenkommissionen zwischen Exekutive und Legislative oder Verwaltung und Legislative, die GPK und die Finanzkommission, wurden bisher nur sporadisch orientiert. Der Einbezug von Parlamentsmitgliedern in einen engeren oder erweiterten Projekt- oder Steuerungsausschuss ist bisher nicht Tatsache geworden.

Trotzdem werden bei den durch die Pilotversuche betroffenen kantonalen Institutionen bereits jetzt irreversible Entwicklungen eingeleitet. Die Frage der Machbarkeit wird relativ rasch der Frage weichen, wann der Reformprozess flächendeckend eingeleitet werden kann. Das wird die Hauptfrage sein. Dann werden wir alle diese Rechtsprobleme und alle diese Fragen auch stellen müssen, weil ja das alles auch im Parlament unbedingt abgesichert werden muss.

Im übrigen stellen wir fest: Wenn einmal eine solche Entwicklung passiert ist, ist kein einziger Manager oder Chefbeamter bereit zurückzukehren, obschon sie ja alle ein sehr grosses Risiko auf sich nehmen. In den unteren Chargen sieht das jeweils ein wenig anders aus, weil dort natürlich die Unternehmenskultur manchmal «auf das Schwingen eines Besens» eingeschränkt ist, und dann ist es vielleicht nicht so unglaublich interessant, sich für diesen Betrieb derart zu engagieren.

Regierungsrat Ernst Buschor sagte anlässlich einer Veranstaltung im Wallis sinngemäss, dass Pilotprojekte unnötig seien, weil die Machbarkeit und Unumkehrbarkeit von New-Public-Management-Reformen längst erwiesen seien. Ich kann mich dieser Meinung anschliessen, weil der irreversible Charakter derartiger Reformvorhaben es eben auch erlauben würde, die Legislative frühzeitig und grundsätzlich miteinzubeziehen. Das wäre der Weg, der begangen werden müsste.

### *Das Produktbudget der Stadt Bern*

Die Stadt Bern hat einen etwas andern Weg gewählt. Sie erstellte zuhanden der zuständigen Parlamentsorgane ein Produktgruppen-Budget, welches mit dem ordentlichen Budget der Stadt im Herbst letzten Jahres zur Behandlung kam. Auf der Ebene der Aufsichtskommissionen lagen zudem detaillierte Kostenrechnungen mit sämtlichen

Wirtschaftlichkeitskennzahlen vor, auch die Wirkungsindikatoren waren festgelegt. Für die Behandlung des Produktegruppen-Budgets wurden Finanzkommission und GPK jeweils zusammengenommen und hatten die Möglichkeit, sich in einzelnen Arbeitsgruppen am Ort des Geschehens, in diesen Institutionen, ein Bild zu verschaffen, das heisst, sie wurden umfassend informiert.

Damit wurden die wesentlichen Schnittstellen zwischen Verwaltung, Exekutive und Legislative bereits in den Pilotversuch einbezogen. Die Parlamentarier der Aufsichtskommissionen machten nach eigener Aussage ganz wesentliche Erfahrungen über die Art und Weise und den Stil der Behandlung eines Produkte-Budgets nach NPM:

- Von allen Betroffenen wurde vermerkt, dass sich Stil und Inhalt der Diskussionen wesentlich in Richtung Versachlichung verschoben haben. Die Konfrontation mit Produkten und Kosten und zu erwartenden Wirkungen scheint nach dieser erstmaligen Erfahrung zu einer ganz beträchtlichen Entideologisierung der Diskussion zu führen.
- «Faule» Produktedefinitionen, die den Verwaltungsstellen eher zur Selbstrechtfertigung dienen – Produkte wie Information der Öffentlichkeit, und Dinge, die vorgekehrt werden, wenn die Stelle nicht weiss, was sie tun soll – wurden von den Ratsmitgliedern praktisch ohne besondere Übung rasch erkannt.
- Kostenstrukturen, die gar nicht durch die eigentliche Leistungserbringung, sondern durch Dritte bestimmt werden, konnten geortet und diskutiert werden.
- Die üblichen Diskussionsthemen, wie etwa die bekannte Diskussion, welche Software die richtige, welche Marke und welcher Preis für ein Strassenreinigungsfahrzeug zu bezahlen sei, verschwanden auf einen Schlag fast vollständig.

Zusammenfassend kann nach den bisherigen Erfahrungen gesagt werden, dass mit der neuen Behandlungsart des Budgets eine wesentliche Versachlichung der politischen Diskussion zu erwarten ist und dass diese Tatsache – abgesehen von Ausnahmen – von den Ratsmitgliedern sämtlicher Couleur als äusserst positiv empfunden wurde.

*Die neue Rolle der Legislative in New Public Management*

Wie sehr das Rollenverständnis der Parlamentarierinnen und Parlamentarier bisher vom Gewusel in Detailfragen und Einzelkonten geprägt war, kann jede und jeder aus eigener Erfahrung sagen, der über einige Jahre Ratstätigkeit zurück ihr Aufwandbudget, besonders in ständigen Kommissionen und Spezialkommissionen, verfolgen. Hand aufs Herz und ganz ehrlich: Das Modell der «Wirkungsorientierten Verwaltungsführung» gibt jedem Ratsmitglied die Chance seines politischen Lebens, nämlich die, endlich einmal die Wirkung dessen zu erkennen, was er oder sie schon immer gesagt hat und immer wieder sagen wird. Das bedeutet aber keineswegs, dass damit sämtliche politischen Differenzen aus der Welt geschafft werden können. Im Gegenteil, die politischen Differenzen werden viel klarer als bisher auf den Tisch des Hauses kommen. Es wird so nicht mehr möglich sein, Budgetdiskussionen nach der Methode «Säuhäfel-Säudeckeli» zu führen: Ein bisschen weniger Sozialausgaben gegen ein bisschen mehr Tiefbauinvestitionen; oder ein bisschen grössere Klassen gegen ein bisschen weniger Tourismusförderung. Sie kennen ja alle diese sinnlosen Budgetdebatten; ich muss das nicht weiter ausführen. Es werden auf diese Weise auch dunkle Flecken lang und gern gehegter Klientelwirtschaft, seien es Landwirtschaftssubventionen oder andere Geschenke, plötzlich klar und konturiert vor uns liegen, und langjährige Praktiken von Begünstigung – in welcher Form auch immer – können an der effektiv erwünschten Wirkung gemessen werden. Das sind die Vorteile und diese Klarheit ist zu erwarten. In der Stadt Bern zeichnet sich dies bereits ab.

Die ideologischen Differenzen verschwinden also nicht, aber sie werden transparenter. Dies gilt nicht nur zwischen den Gesinnungsblöcken rot, blau, gelb, schwarz oder grün, sondern ebenso innerhalb dieser Blöcke. Im Kanton Bern gibt es innerhalb der SP eine intensive Diskussion über die Frage: Was für Auswirkungen hat die neue Personalpolitik? Da brechen dann grundsätzliche Differenzen auf.

Es wurde hier gesagt, der Handels- und Industrieverein sei gegen das New Public Management. Ich habe dafür Verständnis. Sie möchten eigentlich nicht, dass der Staat so fit gemacht wird, dass er gegenüber der Privatwirtschaft konkurrenzfähig ist.

*Erfahrungen aus dem bisherigen Prozess – Kritische Erfolgsfaktoren*

Bei allen hochtönenden Erwartungen betreffend die Bedeutung dieser Reformen muss aus meiner Sicht dennoch ein grosser Vorbehalt angebracht werden:

Wir befinden uns heute ja erst ganz am Anfang einer Entwicklung, zu deren Realisierung uns die notwendigen Erfahrungen und Kompetenzen einfach fehlen. Die haben wir nicht.

Sämtliche Pilotprojekte in Kanton und Stadt Bern finden unter Bedingungen statt, die einem allfälligen «Ernstfall» noch keineswegs entsprechen: Die personalpolitischen, organisatorischen Fragen sind im Status quo eingefroren, Rechtsgrundlagen fehlen und so weiter und so fort. Der Gesetzgeber befindet sich immer noch auf der berühmten operativen Ebene nach dem Motto «Wenn die Schafherde oberhalb 1500 Meter grast, bekommt der Hirte einen roten Rucksack und wenn sie unterhalb der 1500-Meter-Grenze ist, einen grünen». Das ist die «Wenn ..., dann ...»-Gesetzesmaschinerie, die immer noch gilt und immer noch vorhanden ist.

Die eigentlichen hoheitlichen Aufgaben des Staates sind nicht ausgeschieden; diese Aufgabenanalyse ist noch nicht gemacht. Meines Wissens ist Wallis der erste Kanton, der diese Aufgabenanalyse flächendeckend gemacht hat. Man kann von den Wallisern in dieser Beziehung lernen.

Die Produktkosten und die Wirkungsindikatoren beruhen weitgehend noch auf Schätzungen des Status quo. Man nimmt einfach den Erfahrungswert, den man hat.

Die am Anfang der Pilotprojekte stehenden Sparmotive der öffentlichen Verwaltungen werden während der Testphase nicht eingelöst. Die Kostenstellenrechnung und die Globalbudgetierung allein sparen keinen Franken; sie machen nur transparent. Einsparungen werden erst möglich, wenn effektive Leistungsverzichte realisiert oder andere Finanzierungsmodi gefunden werden können. Erst hier wird sich die Akzeptanz von New Public Management zeigen, erst wenn wirklich die effektiven Folgen einer derartigen Verwaltungsorganisation eingeführt und erkennbar sind.

#### *Beurteilung der Erfolgsfaktoren*

Erfolgsfaktoren sind Kriterien, die erfüllt sein müssen, damit ein Projekt erfolgreich sein kann.

### *Unternehmerisches Denken in der Verwaltung*

Die Verwaltung – das Humankapital – muss den Willen und die Motivation haben, sich an einer erfolgreichen Leistungserbringung der öffentlichen Hand zu beteiligen, und jeder Leistungsträger, insbesondere die verantwortlichen Kader – und «Kaderinnen» – müssen sich bewusst sein, dass sie sich durch den Abschluss eines Vertrags oder Kontrakts in eine risikoreiche Situation begeben, welche über ihre Stellung im Betrieb entscheiden kann. Ausserdem muss die Bereitschaft, sich einem öffentlichen oder privaten Wettbewerb auszusetzen, stark ausgebildet sein.

Bei den ersten Modellen in holländischen Städten sind innerhalb von fünf Jahren 80 Prozent der Kader ausgewechselt worden, also ist dort etwas passiert.

### *Exekutive: Abkehr von der «Fürstentum-Mentalität»*

Die bei Reorganisationen der Verwaltung in den letzten Jahren häufig zu beobachtende Fürstentum-Mentalität der Exekutivmitglieder – der Ausdruck stammt aus dem Brockhaus –, das heisst die Tendenz, sich aus Prestige Gründen eine möglichst grosse Direktion zu halten, muss einer rein funktionalen Betrachtungsweise weichen, damit die Synergien staatlicher Tätigkeiten effektiv zum Tragen kommen können. Die «Ich-will-Tagesschulen»-Politik einer Schuldirektion darf nicht gegen die «Aber-ich-will-Krippen»-Politik einer Fürsorgedirektion ausgespielt werden, denn das ist eine Synergie, das passt zusammen. Erst die konsequente, funktionale Betrachtungsweise der staatlichen Aufgabenerfüllung – unter völliger Absehung von rein zufällig vorhandenen institutionellen Gegebenheiten – führt zu richtigen Produktepaletten. Im Endeffekt sollten Exekutivmitglieder nicht Direktionen, Ämter und Dienststellen übernehmen, sondern Funktionen, Produktgruppen und Produkte. Das wäre eine ideale Organisation.

### *Legislative: Neues Rollenverständnis, Schulung, Einmischung auf der strategischen Ebene*

Es liegt vor allem an der Legislative und ihren Beratungsorganen, die Kompetenz der Ratsmitglieder im Bereich NPM zu erfüllen und die

politische Kultur in den Parlamenten in Richtung der Wirkungsorientierung zu beeinflussen. Dazu braucht das Parlament die notwendigen Instrumente – Ausbau der Ratssekretariate, EDV-gestützte Hilfen, also Kantonsrats-Informationssysteme –, die nötig sind, damit der in der Verwaltung vorhandene Informations- und Kommunikationsstandard gewahrt werden kann. Insbesondere die Wirkungsindikatorenverwaltung bedarf elektronischer Möglichkeiten zur Kontrolle und zur Simulation. Die Projektorganisationen im NPM müssen ihr Kontrollwissen, ihre Leistungsindikatoren, Umfrageergebnisse, Benchmarkingergebnisse et cetera den zuständigen Parlamentsorganen zur Verfügung stellen. Dies ist Bestandteil des notwendigen Controllings auf der strategischen Ebene. Nichteinmischung in operative Abläufe heisst nicht Beschränkung auf reine Berichterstattung.

Präsident Markus Kägi dankt den Mitgliedern der Regierung für die Informationen und überreicht dem Gast aus Bern als Dank und Erinnerung die Kantonsrats-Medaille.

#### *Erklärung der FDP-Fraktion*

Prof. Kurt Schellenberg (FDP, Wetzikon) verliest die folgende Fraktionserklärung:

Die FDP-Fraktion begrüsst es sehr, dass der Regierungsrat den für alle spürbaren Veränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft aktiv und offensiv begegnen will. Tatsächlich orientieren sich die Ansprüche des Bürgers an der Verwaltung immer mehr an unternehmerischen und kundenbezogenen Kriterien. Wer den täglichen Wandel am eigenen Leib erlebt, überträgt seine Erfahrungen begreiflicherweise auch auf die Wirksamkeit und die Wirtschaftlichkeit der staatlichen Verwaltung. «WIF!» kann naturgemäss nicht alle Probleme der Zürcher Wirtschaft lösen. Aber «WIF!» stellt unter Beweis, dass auch der Staat die Zeichen der Zeit erkannt hat und Signale zugunsten eines starken Wirtschafts- und Arbeitsstandorts Zürich setzt.

Die «Wirkungsorientierte Verwaltungsführung im Kanton Zürich» ist weder ein Versuchsballon noch ein Modegag, sondern die Antwort auf konkrete Fragen der Gegenwart. Die gegenwärtigen Voraussetzungen für die Umsetzung sind aber gut. Das Personalrecht wird modernisiert, unser Regierungssystem erlaubt den beabsichtigten Umbau, die Exeku-



tiven grosser und kleiner Gemeinden können in den Prozess erfolgreich miteingebunden werden.

Die durchregulierte Zürcher Verwaltung könnte die Initiative hemmen, ja sogar die Motivation zerstören. Deshalb sind Neuerungen, wie Globalbudget, Versuchsprojekte, Pauschalierung von Staatsbeiträgen und Delegation von Verantwortung unumgänglich, um die gesteckten Ziele erreichen zu können.

Mit dem Verwaltungsreform-Rahmengesetz, welches von unserer Fraktion ebenfalls unterstützt wird, werden die notwendigen Voraussetzungen für die Erreichung der gesteckten Ziele geschaffen.

«WIF!» ist keine Lösung, sondern ein Prozess. Dies erfordert Vertrauen, enge Kooperation und sehr viel Schwung. Die Reformkommission des Kantonsrates begleitet und berät die Regierung seit einiger Zeit erfolgreich. Den Mitgliedern der FDP-Fraktion fällt das Bekenntnis für die angestrebten Verbesserungen um so leichter, als die meisten von ihnen als Unternehmer oder leitende Angestellte vergleichbare Prozesse gemeistert haben oder gegenwärtig noch durchlaufen. Wer glaubt, jeden Schritt in diesem Wandlungsprozess von vornherein absichern zu können, erreicht das Ziel nie. «WIF!» ist keine blosser Sparübung. «WIF!» verfolgt andere Hauptziele als das «Effort»-Folgeprogramm. Es wäre aber unzweckmässig und unrealistisch, personelle Verschiebungen und vereinzelte Arbeitsplatzverluste unter dem Titel «WIF!» von vornherein ausschliessen zu wollen. Die Folgen solcher Entscheide sind verantwortungsbewusst und professionell zu begleiten, und dabei ist das übergeordnete Ziel nicht aus den Augen zu verlieren.

Eine besondere Rolle im Rahmen des «WIF!» kommt dem Staatspersonal zu. Solche Wandlungsprozesse können phasenweise von Verunsicherungen begleitet sein. Mit Demotivation hat dies allerdings nichts zu tun. Die Bereitschaft der Regierung, in Anlehnung an die Praktiken der Privatwirtschaft rasch und vorbehaltlos über neue Erkenntnisse und Ergebnisse zu informieren, kann viel zur Entspannung beitragen. «WIF!» schafft durch den grösseren Handlungsspielraum jedes einzelnen attraktivere Arbeitsplätze.

Die FDP-Fraktion ist überzeugt, dass wir überdurchschnittlich und hochmotivierte Angestellte nur dann dem Staat erhalten können, wenn wir ihnen neben einer marktgerechten Entlohnung eine herausfordernde Tätigkeit und eine erstrebenswerte persönliche Laufbahn anbieten können. Eine faire, regelmässige Beurteilung und eine partnerschaft-

liche Laufbahnplanung sind wichtige Voraussetzungen nicht nur innerhalb der Verwaltung, sondern auch bezüglich der Mobilität zwischen der Verwaltung und der Privatwirtschaft – eine für die FDP-Fraktion erstrebenswerte Flexibilisierung.

#### *Persönliche Erklärung*

Thomas B ü c h i (Grüne, Zürich) gibt die folgende persönliche Erklärung ab:

Innovative Prozesse in einem grösseren Gremium anzupacken und zu lösen – ich nehme an, wir erreichen diese Grösse mit 180 Mitgliedern –, braucht kritische aussenstehende Beobachter und Begleiter, Moderatoren, Supervisoren. Mir scheint heute morgen, da ich in die bisherigen «WIF!»-Projekte nicht so sehr involviert bin, dass wir sehr viele Sprechblasen produziert haben. Mich stört auch ein bisschen, wenn nun eine FDP auf diesen Zug aufspringt und sich mit ganzem Herzen zu diesen Programmen bekennt, die noch keine Konkretisierung erreicht haben. Ich möchte nur daran erinnern, dass wir seit zwölf Jahren, seit Einsitz in diesem Parlament mit Fraktionsstärke, festhalten, dass die uns zur Verfügung stehenden parlamentarischen Mittel und auch das Budget nicht genügen. Seit elf oder zwölf Jahren wird dem entgegengehalten, dass dies seit hundert Jahren funktioniert und auch in den nächsten hundert Jahren funktionieren kann. Das Positive ist, dass offenbar der Wandel so schnell kommt. Aber es gehört zur Politik der Grünen, dass wir allzuschnellem Wandel und allzuschnellen Lippenbekenntnissen etwas kritisch gegenüberstehen. Diese Haltung wollen wir nicht. Wir begrüssen den gedanklichen Umschwung, aber was uns noch fehlt, sind Taten.

### **3. Interpellation Felix Müller, Winterthur, und Dr. Hans-Jakob Mosimann, Winterthur, vom 11. Dezember 1995 betreffend Demotivierung der Angestellten der kantonalen Verwaltung (schriftlich begründet)**

KR-Nr. 338/1995, RRB-Nr. 402/7.2.1996

### **4. Interpellation Jacqueline Fehr, Winterthur, und Adrian Bucher, Schleinikon, vom 19. Dezember 1995 betreffend Aus- und Wei-**

**terbildung sowie Miteinbezug der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung in New Public Management (schriftlich begründet)**

KR-Nr. 350/1995, RRB-Nr. 317/31.1.1996

Felix Müller (Grüne, Winterthur), Dr. Hans-Jakob Mosimann (SP, Winterthur) und Mitunterzeichnende haben am 11. Dezember 1995 folgende Interpellation eingereicht und schriftlich begründet:

Der Regierungsrat hat die an sich lobenswerte Absicht, den Staatshaushalt ins Gleichgewicht zu bringen. Die erwünschten Einsparungen sollen aus den bestehenden Sachzwängen heraus über eine massive Kürzung der Arbeitsstellen in der Verwaltung erreicht werden. Neben dem vielzitierten Gleichstellungsbüro soll vor allem im Gesundheitswesen und im Erziehungswesen gespart werden. Durch den Wegfall von Arbeiten im Strassenbau müsste auch die Baudirektion vom Stellenabbau betroffen sein. Wie der Stellenabbau konkret durchgeführt werden soll, ist aber nicht bekannt geworden.

Der Regierungsrat richtet sein Augenmerk einseitig auf den Ausgleich in der Laufenden Rechnung und vergisst, dass er gleichzeitig für rund 40 000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verantwortlich ist. Es ist aber davon auszugehen, dass sich durch das Ausmass der angekündigten Ausgabenkürzungen ein Teil des Staatspersonals existentiell bedroht fühlen muss und zwangsläufig massiv verunsichert ist.

Wir bitten den Regierungsrat deshalb um Antworten auf folgende Fragen:

1. In welchen Direktionen und in welchen Verwaltungsbereichen werden innerhalb welcher Zeit wie viele Stellen abgebaut? In welchem Umfang sind Kündigungen vorgesehen?
2. Wissen die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, welche Stellen vom Abbau betroffen sein werden, und wie wurden oder werden diese über die konkreten Entscheide informiert oder in diese Entscheide einbezogen?
3. Nach welchen Konzepten und mit welchen Prioritäten wird der Leistungsabbau gegenüber den Betroffenen begründet?
4. Durch die Ankündigungen von Massnahmen, die nicht konkret ausgestaltet sind, werden die potentiell betroffenen Angestellten

der Verwaltung verunsichert. Wie hoch schätzt der Regierungsrat den finanziellen Verlust bzw. den zusätzlichen Leistungsabbau durch die Demotivation der Mitarbeiter/innen durch diese Verunsicherung und durch die Bekanntgabe allfälliger Stellenreduktionen bzw. Kündigungen?

5. Wie hoch schätzt der Regierungsrat den Verlust an Know-how durch den unfreiwilligen und den in der Verunsicherung begründeten freiwilligen Abgang von Angestellten, Beamtinnen und Beamten der verschiedenen Verantwortungsstufen?
6. Wer entscheidet im Fall von Stellenkürzungen über die Frage, ob Entlassungen gemacht werden, ob mit Teilzeitstellen Entlassungen verhindert werden können oder ob andere Möglichkeiten in Betracht gezogen werden können?
7. Teilt der Regierungsrat die Ansicht, dass durch einen Leistungsabbau der Kanton einen massiven Image-Verlust erleidet, der durch den Motivationsverlust der bleibenden Angestellten verstärkt werden kann?
8. Wie will der Regierungsrat dafür sorgen, dass die Motivation und das Engagement der Angestellten der kantonalen Verwaltung trotz der schwierigen Zeit aufrechterhalten werden können?
9. Wie will der Regierungsrat sicherstellen, dass die kantonale Verwaltung als Arbeitsplatz attraktiv bleibt, wenn eine beachtliche Verunsicherung über die Ziele und die Aufgaben kantonalen Verwaltungstätigkeit den Berufsalltag prägt?
10. Welche Auswirkungen haben die angekündigten Massnahmen der Regierung auf die Arbeitslosenquote im Kanton Zürich bzw. auf die Kosten der Arbeitslosenkasse und auf Fürsorgeleistungen?

Die Begründung lautet wie folgt:

In dem Zeitpunkt, in dem zumindest befürchtet werden muss, dass eine Stelle abgebaut wird, sinkt das Engagement des Stelleninhabers resp. -inhaberin aus Verunsicherung oder Enttäuschung auf ein Minimum. In einer Phase, in der unklar ist, wer und was von den angekündigten Sparmassnahmen betroffen sein könnte, bekommen sehr viele Angestellte Angst vor ihrer Zukunft. Niemand weiss, wo und allenfalls wer eingespart wird. Die zielgerichtete Aktivität am Arbeitsplatz leidet. Die Unsicherheit über die eigene Zukunft am Arbeitsplatz kann zur inneren

Kündigung führen und wirkt sich somit stark demotivierend aus. Das bisherige Engagement weicht der Resignation.

Diese Demotivation führt in der Folge zu einem unbeabsichtigten zusätzlichen Leistungsabbau. Dem Nutzen von Sparmassnahmen steht somit ein beträchtlicher Schaden gegenüber, der einerseits zu einem Imageverlust der kantonalen Verwaltung führt und der andererseits negative Spuren bei jedem einzelnen Angestellten hinterlassen kann. Es leiden die Qualität der Arbeit und der Umfang der bewältigten Arbeit gleichzeitig.

Es ist deshalb dafür zu sorgen, dass die kantonalen Angestellten wissen, dass ihr bisheriges Engagement für den Kanton nicht ab sofort wertlos ist, dass sie wissen, welche Prioritäten in Zukunft gesetzt werden und welche Aufgabe ihnen in Zukunft zufällt.

Der Regierungsrat antwortet auf Antrag der Direktion der Finanzen wie folgt:

1. Der Regierungsrat hat am 29. November 1995 unter dem Titel «"Effort"-Folgeprogramm, Szenarien 95 zur Leistungsreduktion, weiteres Vorgehen zur Haushaltsanierung» ein umfangreiches, in mehreren Stufen und Klausurtagungen erarbeitetes Paket von zusätzlichen Sanierungsmassnahmen verabschiedet mit dem Ziel einer ausgeglichenen Rechnung ab 1997. Dieses Paket gliedert sich in eine grössere Gruppe von Szenarien, die innerhalb des «Effort»-Programms, und in solche, die ausserhalb desselben realisiert werden sollen. Alle Massnahmen zusammen sollen zu einer Entlastung der Laufenden Rechnung im Umfang von 416 Millionen Franken führen. Ausgangspunkt des «Effort»-Folgeprogramms bildete die Erkenntnis, dass der Ausgleich der Rechnung nicht mehr ohne erhebliche Reduktionen der staatlichen Leistungen erreicht werden kann. Am 30. November 1995 orientierte der Regierungsrat die Medien und die Öffentlichkeit umfassend über die vorgesehenen Szenarien und deren Begründung.

2. Im «Effort»-Folgeprogramm sind die einzelnen Szenarien naturgemäss erst grob mit ihrer Zielrichtung, ihrer Zuordnung nach der funktionalen Gliederung der Staatsrechnung und mit den approximativen

Auswirkungen auf Finanzplanung und Personalbestand umschrieben. Etwas anderes wäre aufgrund der Projektanlage und -abwicklung und der damit verbundenen terminlichen Rahmenbedingungen weder möglich noch sinnvoll gewesen. Mit gleichem Beschluss wurden daher die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei beauftragt, für die im Rahmen von «Effort» zu realisierenden Massnahmen bis Ende Januar 1996 der Finanzdirektion die verantwortliche Amtsstelle, das geplante Vorgehen, den Zeitplan für die einzelnen Schritte sowie den Beitrag an die Haushaltsanierung zu melden. Für die ausserhalb von «Effort» zu realisierenden Massnahmen sollen die finanziellen Auswirkungen im Rahmen der Budgetierung 1997 ausgewiesen werden. Diese Aufträge bezwecken die Konkretisierung der einzelnen Projekte. Einzelheiten, wie auch Schwierigkeiten, Gefahren und Schwachstellen, können erst im Laufe der Verfeinerung der Projekte und deren Umsetzung erarbeitet bzw. erkannt werden. Fest steht indessen bereits jetzt, dass sich die Realisierung des «Effort»-Folgeprogramms nicht ohne Stellenabbau wird bewerkstelligen lassen. Auch in dieser Beziehung sind genaue Aussagen im gegenwärtigen Zeitpunkt aber erst beschränkt möglich. Es wäre wenig seriös, das Personal in einem zu frühen Stadium mit nicht gesicherten konkreten Einzelheiten zum Vollzug des Stellenabbaus zu konfrontieren, zumal derselbe soweit möglich durch Ausnützen natürlicher Abgänge und ohne Entlassungen realisiert werden soll. Dass es sich dabei um keine leere Behauptung handelt, belegt die Erfahrung, dass jährlich rund 2500 Austritte aus der kantonalen Verwaltung zu verzeichnen sind. Dies ergibt auf fünf Jahre berechnet etwa 12 000 Austritte, so dass der vorgesehene Stellenabbau rund 10% der natürlichen Fluktuation ausmacht. Ob und in welchem Umfang dennoch Kündigungen notwendig sein werden, wird sich erst im Laufe der Konkretisierung der einzelnen Massnahmen zeigen. Nachdem allerdings rund 70% der abzubauenen Stellen den Bereich des Gesundheitswesens betreffen, ist davon auszugehen, dass es dort voraussichtlich zu Entlassungen kommt. Das Staatspersonal ist unmittelbar vor der Medienkonferenz des Regierungsrates mit einem persönlichen Rundschreiben vom 27. November 1995 über die Grundzüge des «Effort»-Folgeprogramms und darüber informiert worden, dass ein Abbau von Stellen unvermeidbar sein werde, welcher jedoch grösstenteils im Rahmen der natürlichen Personalfuktuation realisiert werden soll. Das Verständnis des Regierungsrates von einer fairen Partnerschaft zwischen dem Staat und seinem Personal liess es

angezeigt erscheinen, den damaligen Informationsstand zwar zu vermitteln, ihn aber nicht in einer unverantwortbaren Weise weiter zu konkretisieren.

3. Zusammenfassend ergeben sich im gegenwärtigen Stadium folgendes Bild und folgende Verteilung der Stellen, die im Rahmen von «Effort» und ausserhalb von «Effort» zu realisierenden Massnahmen abgebaut werden müssen:

a) Übersicht über die Auswirkungen auf die Zahl der Stellen nach Direktionen:

Institutionelle Gliederung	Anzahl Stellen 1996–2000
10 Behörden	0
11 Rechtspflege	0
12 Rekurskommissionen	- 3
13 Bezirksverwaltung	0
14 Kirchenwesen	- 10
15 Ombudsmann	0
20 Staatskanzlei	- 2
21 Direktion des Innern	- 5
22 Direktion der Justiz	- 19
23 Direktion der Polizei	24
24 Direktion des Militärs	- 14
25 Direktion der Finanzen	33
26 Direktion der Volkswirtschaft	- 17
27 Direktion des Gesundheitswesens	- 840
28 Direktion der Fürsorge	0
29 Direktion des Erziehungswesens	- 196
30 Direktion der öffentlichen Bauten	<u>- 151</u>

b) Übersicht über die Auswirkungen auf die Zahl der Stellen nach der funktionalen Gliederung:

Funktionale Gliederung	Anzahl Stellen
0 Allgemeine Verwaltung	- 122
1 Öffentliche Sicherheit	- 16
2 Bildung	- 200
3 Kultur und Freizeit	- 10
4 Gesundheit	- 840
5 Soziale Wohlfahrt	- 2
6 Verkehr	0
7 Umwelt und Raumordnung	- 2
8 Volkswirtschaft	- 8
n.z. Nicht zuteilbar	<u>0</u>
Total Stellenabbau	<u>-1200</u>

4. Es ist selbstverständlich, dass in denjenigen Bereichen und Ämtern, in denen es im Rahmen des «Effort»-Folgeprogramms zu Stellenabbau und insbesondere zu Kündigungen kommen wird, bei der Konkretisierung und Umsetzung der entsprechenden Massnahmen rechtzeitig, stufengerecht und mit der gebotenen Umsicht informiert werden wird. Bei den folgenden Planungsschritten muss daher den personellen Auswirkungen grosses Gewicht beigemessen werden, und es müssen namentlich dort, wo Entlassungen unvermeidlich sind, im richtigen Zeitpunkt und unter Beizug des betroffenen Personals und der Personalverbände Sozialpläne geprüft und gegebenenfalls auch erarbeitet werden. Ausser der natürlichen Fluktuation und Entlassungen sind auch Zwischenformen denkbar, wie z. B. Reduktionen des Beschäftigungsgrades. Es wird Aufgabe der Direktionen sein, die einzelnen «Effort»-Massnahmen in ihrem Bereich zu koordinieren und insbesondere auch den damit verbundenen Stellenabbau zu überwachen und zu begleiten.

5. Dass die Ankündigung noch nicht konkret ausgestalteter Massnahmen, die zu einem Stellenabbau führen können, mit der Gefahr einer gewissen Verunsicherung des Personals und infolgedessen auch von Demotivationseffekten, unerwünschten freiwilligen Abgängen und dem Verlust von Know-how verbunden ist, kann nicht bestritten werden. Diese Gefahr lässt sich nicht quantifizieren. Ihr ist präventiv durch sorgfältige Information und Planung der nächsten Schritte in den betroffenen Ämtern und Abteilungen zu begegnen. Diese sind in den



meisten Fällen von Anfang an bei der Erarbeitung der Szenarien miteinbezogen und informiert worden. Dass durch den mit dem «Effort»-Folgeprogramm vorgesehenen Leistungsabbau ein Imageverlust des Kantons als Arbeitgeber entsteht, darf bezweifelt werden. Der vorgesehene Leistungsabbau basiert auf politischen Entscheiden und setzt in der Regel noch die Anpassung gesetzlicher Grundlagen voraus; er muss also von Parlament und Volk mitgetragen werden.

6. Der Angst und Verunsicherung sowie dem Verlust an Motivation und Engagement muss nebst dem Miteinbezug und der Information des Personals durch eine um- und weitsichtige Personalpolitik begegnet werden, deren oberste Ziele nach wie vor die Erhaltung der Konkurrenzfähigkeit und attraktiver Arbeitsplätze, die Förderung des Personals und die Weiterentwicklung attraktiver Arbeitsbedingungen bilden. Trotz der einschneidenden Sparmassnahmen der letzten Jahre darf der Kanton für sich in Anspruch nehmen, insgesamt nach wie vor gute Anstellungsbedingungen zu bieten, namentlich eine hohe Arbeitsplatzsicherheit im Vergleich zur Privatwirtschaft. Dass die Attraktivität der staatlichen Arbeitsplätze aufrechterhalten werden kann, ist aber wesentlich davon abhängig, ob es gelingt, den Staatshaushalt wieder ins Gleichgewicht zu bringen. Einer der wichtigsten Motivationsfaktoren für den Staatsdienst ist im übrigen noch immer die Überzeugung, Dienstleistungen im Interesse der Allgemeinheit zu erbringen. Auch diese Gewissheit wirkt dem Verlust an Attraktivität staatlicher Arbeitsplätze entgegen, welcher denn auch bis heute trotz der Ankündigung des «Effort»-Folgeprogramms kaum auszumachen ist. Es wird Aufgabe der nächsten Jahre sein, durch Motivation, Information und Sensibilisierung für die Erfordernisse der Haushaltsanierung dafür zu sorgen, dass weiterhin gute Arbeitsbedingungen aufrechterhalten werden können.

7. Da im heutigen Zeitpunkt nicht bekannt ist, in welchem Ausmass es zu Entlassungen kommen wird, können keine Aussagen über die Auswirkungen der angekündigten Massnahmen auf die Arbeitslosenquote und auf die Kosten der Arbeitslosenkasse bzw. auf Fürsorgeleistungen gemacht werden.

Jacqueline Fehr (SP, Winterthur) und Adrian Bucher (SP, Schleinikon) haben am 19. Dezember 1995 folgende Interpellation eingereicht und schriftlich begründet:

1. Wie gedenkt der Regierungsrat die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung in Fragen der Verwaltungsreform und des New Public Management aus- und weiterzubilden? Welche Bildungsanbieterinnen und -anbieter werden dabei in welchem Umfang berücksichtigt (Angaben aufgrund der geplanten Angebote)?
2. Wie gedenkt der Regierungsrat die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung in den Reformprozess miteinzu beziehen? Welche Gremien sind dafür vorgesehen? Wie werden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über die jeweiligen Schritte informiert? Welche Möglichkeiten bestehen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, eigene Ideen einzubringen?
3. Welche Vorkehrungen trifft der Regierungsrat, damit die Bemühungen um die Verwaltungsreform nicht mit den Sparmassnahmen vermischt werden?

Die Begründung lautet wie folgt:

Im Juli dieses Jahres hat der Zürcher Regierungsrat der Öffentlichkeit bekanntgegeben, dass er die kantonale Verwaltung nach den Grundsätzen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (New Public Management, NPM) umgestalten möchte. Bei diesem Prozess ist die Beteiligung der betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter absolute Bedingung. Bei allen bisherigen NPM-Projekten hat sich gezeigt, dass der Erfolg der Massnahmen unmittelbar davon abhängt, wie die Angestellten in den Prozess miteinbezogen worden sind.

Um eine aktive Rolle spielen zu können, müssen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über das entsprechende Grundlagenwissen verfügen. Vor allem im Zusammenhang mit den neuen Formen der Rechnungsführung, das heisst beim Erstellen von Globalbudgets, bei der Einführung der Kostenstellenrechnung, aber auch beim Formulieren von Leistungsaufträgen und -kontrakten müssen die Angestellten der kantonalen Verwaltung intensiv geschult werden. Nur so erlangen sie mittelfristig die nötige Unabhängigkeit von teuren externen Beraterinnen und Beratern.

Der Regierungsrat antwortet auf Antrag der Direktion der Finanzen wie folgt:

1. Mit Regierungsratsbeschluss vom 5. Juli 1995 wurde das Reformprojekt «WIF!» «Wirkungsorientierte Führung der Verwaltung des Kantons Zürich» (u.a. nach Grundideen des New Public Management) gestartet. Es zielte von Anfang an, ohne Versuchsphase, pragmatisch auf dauerhafte Lösungen. Dabei wurde festgehalten, dass sich die Verwaltungsreform auf die Erfahrungen und das Wissen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Verwaltung abstützen und entsprechende Lernprozesse in der Verwaltung auslösen soll. Die Projektorganisation «WIF!», welche vom Regierungsrat am 1. November 1995 genehmigt wurde, unterscheidet zwischen zwei Führungs- und Verantwortungsebenen; entsprechend unterschiedlich gestaltet sich der Mitinbezug des Personals in die Verwaltungsreform:

a) Der Lenkungsausschuss führt die zentralen Steuerungs-, Koordinations- und Querschnittsgremien der Verwaltungsreform. Auf dieser Ebene wirken einzelne Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in verschiedenen Arbeitsgruppen und Kommissionen mit.

b) Die Verantwortung für die einzelnen «WIF!»-Projekte liegt dezentral bei den Direktionen. Diese Projekte haben sich, im Sinne des New Public Management, zwingend auf die Initiative und Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des entsprechenden Betriebes oder Amtes abzustützen. Das Personal ist somit in den entsprechenden Entscheidungs- und Umsetzungsprozess miteinzubeziehen. Auch die Ausbildungsverantwortung liegt grundsätzlich dezentral bei den Direktionen. Ein breites, zentrales Angebot an zielgerichteter Ausbildung soll jedoch so attraktiv gestaltet werden, dass Ausbildung zu einem Schlüsselement jedes Projektes wird. «WIF!» ist damit primär ein Reformprojekt der Verwaltung selbst, ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Der Beizug externer Berater soll möglichst gering gehalten werden. Der Umstellungsprozess auf die «Wirkungsorientierte Verwaltungsführung» erfolgt schrittweise, damit Erfahrungen sofort in nachfolgende Etappen sowie allenfalls korrigierend in laufende Projekte eingebracht werden können.

Der Lenkungsausschuss empfiehlt den Projektleitern, dort, wo es aufgrund des Projektes oder im Projektablauf nötig ist, die Personalverbände in die Projektorganisation einzubeziehen.

2. Der Information wird ein grosses Gewicht beigemessen:

a) Durch eine aktuelle und schnelle Information soll das Personal über die wichtigsten Entscheidungen und Fortschritte der Verwaltungsreform auf dem laufenden gehalten werden. Dies geschieht über Briefe des Regierungsrates an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, durch Kaderinformationen über den Dienstweg sowie künftig über eine Personalzeitung, für welche im Rahmen der internen Information über «WIF!» ein entsprechendes Konzept erarbeitet wird. Erste Nummern sollen vor allem der Verwaltungsreform gewidmet sein.

b) Durch die Schaffung der Funktion eines Informationsbeauftragten hat der Lenkungsausschuss den Ansprechpartner für die Verwaltung bezeichnet, der in jenen Fällen kontaktiert werden kann, wo die anderen Informationskanäle nicht genügen.

c) Der Vorsitzende des Lenkungsausschusses wird die Personalverbände regelmässig über die wichtigsten Fortschritte der Verwaltungsreform informieren.

d) Die Neuregelung des Vorschlagswesens, welche vom Regierungsrat am 22. Dezember 1993 beschlossen wurde, hat sich bewährt und kann auch für Vorschläge zur Verwaltungsreform genutzt werden.

3. Die «Wirkungsorientierte Verwaltung» ist ein grundlegend neues Konzept der Verwaltungsführung. Es verändert die Rollen aller Partner in der öffentlichen Aufgabenerfüllung und verlangt eine neue Verwaltungskultur sowie einen neuen Führungsstil. Die Beteiligten müssen mit diesen Veränderungsprozessen und ihren Auswirkungen ebenso wie mit den neu bereitzustellenden Instrumenten für die Umsetzung am Arbeitsplatz vertraut gemacht werden. Ausbildung auf Vorrat bringt indessen keinen grossen Nutzen, weil die Verankerung in der Praxis fehlt. Pragmatisches Vorgehen ist somit auch hier angezeigt. Der effektive Lernbedarf soll im Laufe konkreter Problemstellungen erfasst werden; danach sind die situativ sinnvollsten Lernformen (Seminar, Workshop, Lernen am Arbeitsplatz, Erfahrungsaustausch, Projektbegleitung/Coaching, selbständiges Lernen usw.) und die entsprechenden internen (oder allenfalls externen) Ausbildungsfachleute auszuwählen.

Das zentrale Ausbildungskonzept «WIF!», welches vom Lenkungsausschuss am 29. November 1995 genehmigt wurde, sieht ab 1996 Angebote auf drei Ebenen vor:

a) Die sogenannten «WIF!-Konkret-Grundmodule sind Einführungs- und Informationsveranstaltungen über Ziele, Grundsätze und den aktuellen Stand von «WIF!» Dabei sollen vor allem auch die motivierenden Nutzenaspekte des Projektes für die Mitarbeitenden (wie Stärkung der Autonomie, der Selbstverantwortung und Eigeninitiative) im Vordergrund stehen. Diese Anlässe für Kadermitglieder, Projektleiterinnen und -leiter sowie weitere Projektbeteiligte dienen gleichzeitig der Bedarfsabklärung bezüglich weiterer funktionsbezogener Ausbildungsmodule, die von der internen Aus- und Weiterbildung erarbeitet werden.

b) Die sogenannten «WIF!-Konkret-Praxismodule sind Ausbildungsmodule, die zur Vertiefung einzelner Themenkreise und für die situativ angepasste Anwendung von neuen Instrumenten in einem konkreten Umfeld bestimmt sind. Es bestehen folgende Arbeitstitel: «Wir definieren unsere Produkte und Kunden»; «Was ist ein Globalbudget, und wie erarbeiten wir dazugehörige Leistungsvereinbarungen?»; «Kostenrechnung und Kalkulation»; «Methoden der Leistungs-, Wirkungs- sowie Qualitätsprüfung und -verbesserung, insbesondere Total Quality Management und Benchmarking»; «Controlling und Revision»; «Wie führen wir ziel-, mitarbeiter- und teamorientiert?». Schwerpunktmässig werden dabei Fallbeispiele bearbeitet. Die Leitung soll, mit methodisch-didaktischer Unterstützung durch die Abteilung Aus- und Weiterbildung (Personalamt), weitgehend in den Händen von verwaltungsinternen Praktikern liegen. Die Notwendigkeit des Beizugs externer Fachleute kann sich im Laufe der Ausbildung ergeben.

c) Ergänzend zur Verfügung stehen inhaltlich und methodisch bereits auf «WIF!» ausgerichtete bestehende Seminarangebote aus dem Jahresprogramm der internen Aus- und Weiterbildung, die sich vorwiegend mit Vermittlung und Training von Schlüsselqualifikationen in den Bereichen der Führungs-, Sozial- und Selbstkompetenz befassen («Veränderungsmanagement»; «Moderation von Arbeitsgruppen»; «Persönliche und berufliche Standortbestimmung im Rahmen der Laufbahnplanung» usw.). Die allgemein zugänglichen Ausbildungs- und Informationsveranstaltungen stehen allen interessierten Mitarbeitenden offen.

Alle direkt in einem «WIF!»-Projekt involvierten Mitarbeitenden sollen prioritär im Zeitpunkt und gemäss Grad der Betroffenheit situativ und bedarfsgerecht durch die erwähnten Praxis- und Seminarmodule unterstützt werden. Das vorliegende Konzept gewährleistet eine zielgruppenorientierte, praxisbezogene und bedarfsgerechte Aus- und Weiterbildung der Mitarbeitenden, die Betroffene zu Beteiligten macht. Aufgabe der Direktionen und insbesondere der Projektleitungen ist es, sicherzustellen, dass das Ausbildungsangebot bekannt ist, genutzt wird und gegebenenfalls an spezifische Bedürfnisse angepasst wird.

4. Mit der Verwaltungsreform «WIF!» wird beabsichtigt, die heutigen Strukturen der Verwaltung, die Führungsmittel, die Abläufe und die vorherrschende Verwaltungskultur grundsätzlich zu verändern, mit dem Ziel einer verstärkten Zielorientierung der Verwaltungsführung, einer erhöhten Steuerungsfähigkeit der staatlichen Tätigkeit, einer Verbesserung der Effizienz und Wirtschaftlichkeit sowie vermehrter Bürgerorientierung und -nähe. Von der Verwaltungsreform «WIF!» werden aufgrund der Strukturverbesserung auch nachhaltige Beiträge zur Haushaltsanierung erwartet, die sich jedoch erst längerfristig auswirken werden. Die gegenwärtige Haushaltsanierung mit den Projekten «Effort» und «Effort»-Folgeprogramm hat demgegenüber klar die kurzfristigere Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichtes zum Ziel. Bei den entsprechenden Massnahmen handelt es sich weniger um Strukturveränderungen als um Massnahmen, die rasch eine Verringerung der Nettobelastung der Laufenden Rechnung bringen. Die Verwaltungsreform und die Massnahmen zur Haushaltsanierung unterscheiden sich demnach klar in ihren Zielsetzungen. Allerdings zeigen die internationalen Erfahrungen, dass sich das New Public Management sehr oft erst unter grossem Sparzwang durchgesetzt hat. Die beiden Programme «Effort» und «WIF!» sind immer klar unterschieden worden, auch wenn eine gemeinsame Schnittmenge an Einzelprojekten vorhanden ist. Die unterschiedliche Ausrichtung beider Programme wird auch in der weiteren Informationsarbeit besonders betont werden.

Felix Müller (Grüne, Winterthur): Wir haben nun einiges über «WIF!» gehört. Wie sich das Projekt entwickeln wird, ist zurzeit noch offen. Das Projekt ist interessant. Die Ausführungen legen aber offen, dass dieses Projekt sehr viel mit modernem Führungs-Know-how zu

tun hat. Wieso ich an diesem Führungs-Know-how des Regierungsrates zweifle und weshalb diese Interpellation entstanden ist, möchte ich wie folgt begründen:

Niemand versteht eine Reorganisation der Verwaltungsführung, wenn nicht gleichzeitig klar aufgezeigt wird, dass die Ziele der Verwaltungstätigkeit mit dieser Reorganisation besser erfüllt werden können als mit der bestehenden Struktur. Die Ziele der Verwaltungstätigkeit selber sind jedoch noch unklar. Dass dies so ist, wird mit dem vorgelagerten «Effort»-Programm deutlich. Hier wird die Verwaltung zutode gespart, bevor dann die Verantwortung für das «wirkungsorientierte Handeln» der Verwaltungsebene selbst übergeben wird.

Aber mit der Aussage von Kollege Hösly wird alles offensichtlich: Offensichtlich sind die Regierung und die Parlamentsmehrheit nicht in der Lage, die Verwaltung evolutiv zu verändern, wenn nur mit Revolutionen – man horche auf, wer das gesagt hat! – und dem Niederreißen des Bestehenden zu Ruinen, Neues ermöglicht werden kann.

Meines Erachtens stehen sich mit «Effort» und «WIF!» zwei Modelle gegenüber, die sich nicht gut vertragen. «WIF!» soll die Handlungsstrategie des nächsten Jahrhunderts sein, «Effort» ist ein Handlungsmuster aus der Steinzeit. Dass diese beiden Programme nebeneinander existieren können, wie sie existieren, zeigt mir nur, dass die Regierungstätigkeit zuweilen auch Experimentierfeld von Einzelinteressen und Einzelmitgliedern ist:

- Regierungsrat Honegger will den Budget- und Rechnungsausgleich um jeden Preis erzwingen und
- Regierungsrat Buschor will seine universitären Verwaltungstheorien ohne Rücksicht auf bestehende Realitäten umsetzen.

Die Schizophrenie dieses Verhaltens ist unübersehbar. Anstatt mit einem einheitlichen Handeln die Ziele zu verfolgen, wird zuerst mit «Effort» – ich habe es gesagt – zutode gespart, ohne die Frage geklärt zu haben, welche Aufgaben durch die betroffenen Bereiche wirklich erfüllt werden und erfüllt werden müssen. Die Antwort der Regierung auf unsere Interpellation interpretiere ich wie folgt:

- Niemand in der Verwaltung weiss, wann der Lohn für seine oder für ihre Aufgabe nicht mehr oder nicht mehr vollständig im Budget eingestellt wird und ob die heute erbrachte Leistung morgen noch gebraucht wird.

- Niemand weiss, ob er oder sie in baldiger Zukunft in der Arbeit alleingelassen wird, weil ein bald in Pension gehender Arbeitskollege nicht ersetzt wird.
- Niemand weiss, wie seine Arbeitssituation in Zukunft aussehen wird, wenn die Kündigung eines Mitarbeiters oder einer Mitarbeiterin zu einer kurzfristigen Reorganisation oder Restrukturierung der Abteilung Anlass gibt.

So verstehe ich die Aussage, dass der Personalabbau vor allem durch Abgänge von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erreicht werden soll. Nochmals: Es geht offensichtlich vorerst nicht um die Frage, welche Ziele die Verwaltungstätigkeit selber haben soll.

So gesehen danke ich dem Regierungsrat für seine ehrliche Antwort. Ich bin aber enttäuscht darüber, dass der Regierungsrat die Probleme seines Handelns so emotionslos hinnimmt. Diese Haltung ist um so tragischer, als Regierungsrat Buschor heute morgen der Verwaltung gutes Arbeiten und Arbeit mit guten Ergebnissen attestiert hat. Gerade gutes Personal darf doch wissen, ob seine Tätigkeit in Zukunft wichtig bleibt und auf welche Aktivitäten in welchem Umfang verzichtet werden soll. Dazu aber müssten die künftigen Ziele der Verwaltungstätigkeit schon bekannt sein, bevor «Effort» umgesetzt wird, und nicht erst dann, wenn «WIF!» Realität ist.

So gesehen haben «Effort» und «WIF!» die gleichen Voraussetzungen zu erfüllen und ähnliche Ziele zu erreichen. Eine bessere Koordination der beiden Programme ist meines Erachtens zwingend. «WIF!» könnte die Möglichkeit zum Sparen aufzeigen, indem das Personal und die Betroffenen einbezogen werden, wenn die Regierung dies möchte.

Weder «Effort» noch «WIF!» dürfen Schreibtischübungen sein. Fehler gibt es selbstverständlich überall – ich gebe es zu –, aber Fehler werden von den negativ Betroffenen eher ertragen und getragen, wenn sie diese verstehen. Fehler, die im Regierungsratszimmer und auf Chefetagen wegen des Nichteinbezugs der Betroffenen in die Entscheide gemacht werden, werden nicht verstanden. Toleranz für die «Untaten» in der Chefetage haben Grenzen, auch wenn darüber informiert wird. Ein solcher Fehler war gewiss die Streichung der Stellen im Gleichstellungsbüro. Solche Entscheide wirken klar demotivierend, wenn sie öfter vorkommen, wenn nie klar ist, ob man morgen noch gebraucht wird. Wer so in Frage gestellt wird, wird seine Aufgaben



zwar bewältigen, aber lustlos. Vielleicht stellt sich ja schon bald heraus, dass die Arbeit überflüssig war.

Weil niemand weiss, welches die Ziele der Verwaltungstätigkeit selbst und welches die politischen Prioritäten bei der Umsetzung sind, weiss niemand, was und wann gestrichen und was erhalten werden soll. Vor allem kann sich die Verwaltung nicht darauf verlassen, dass die Regierung auch dafür sorgt, die nötigen finanziellen Mittel für die nötigen Aktivitäten zur Verfügung zu stellen.

Nur wenn das Umfeld stimmt, wenn die Regierung zeigt, dass ihr die integrale Erfüllung der Staatsaufgaben am Herzen liegt, wenn sie klar definiert, was sie darunter versteht, und wenn sie dafür sorgt, dass die Mittel, die zur Erfüllung der Aufgaben nötig sind, wirklich zur Verfügung stellt, kann die Motivation des Personals stimmen. Wenn das nicht der Fall ist, wird «Effort» scheitern, wird auch «WIF!» scheitern, weil das Parlament nicht versteht, welche Ziele mit den Programmen verfolgt werden, und weil das Personal in den Übungen nur Opfer sieht und vor allem, dass nur seine Opferbereitschaft gefordert ist.

Die Ausführungen von Herrn Regierungsrat Buschor erscheinen mir zuweilen als zivil formulierte Militärsprache. Meines Erachtens ist es der grösste Fehler der Regierungsmehrheit, «Effort» wie «WIF!» als Stabsübung zu betrachten und entsprechend von oben herab umzusetzen.

Damit «WIF!» und «Effort» Erfolg haben können, muss die Regierung selber fähig sein, modern zu führen. Dazu muss sich der Regierungsrat der Befindlichkeit des Personals Rechenschaft ablegen und sich bewusst sein, dass das Parlament nur Entscheide mittragen kann, für die und für deren Konsequenzen das Parlament selber die Verantwortung behält, von denen es sicher ist, dass sie für die Bevölkerung und für das Personal in der Verwaltung nicht abträglich sind.

Jacqueline F e h r (SP, Winterthur): Eine Vorbemerkung: Die FDP hat es einfach. Sie scheint so begeistert zu sein, dass sie ihr Ja in einer kurzen Fraktionserklärung darstellen kann. Wir von der SP haben eine sehr differenziertere Haltung und brauchen deshalb auch etwas mehr Zeit. Da wir das Instrument der organisierten Debatte noch nicht kennen, haben wir uns intern aufgeteilt. Ich werde grundsätzlich zu NPM und «WIF!» Stellung nehmen, während Herr Mosimann und Herr Bucher

nachher zu den Interpellationsantworten Ausführungen machen werden. Ich möchte unsere Position zum real existierenden «WIF!» in fünf Thesen gliedern:

*These 1: Beim NPM handelt es sich nicht nur um eine Verwaltungs-, sondern um eine umfassende Staatsreform*

Sämtliche Bereiche des Staatswesens sind von der Reform betroffen und bekommen teilweise neue Funktionen. Wir stehen also vor einer Regierungs-, vor einer Parlaments-, inmitten einer Verwaltungs- und auch vor einer Justizreform.

Zu den einzelnen Elementen: Zwar werden sich Regierung und Parlament nie ganz aus den operativen Entscheiden zurückziehen können, doch sie müssen sich darum bemühen und sich verstärkt auf der strategischen Ebene einsetzen. Nicht Einzelfragen müssen beantwortet, sondern Ziele festgelegt werden. Dies muss sich auch in der Gesetzeskultur niederschlagen, indem die kausale Denkweise – wenn jemand das tut, dann passiert jenes – ersetzt wird durch ein finales Denken und die Frage beantwortet wird: Zu welchem Zweck soll diese Bestimmung führen; wozu legen wir dies oder jenes fest? Die Hauptaufgabe der Regierung wird sein, die Ausgangslage zu analysieren und aufzuzeigen, unter welchen Bedingungen es wohin gehen könnte. Wohin es tatsächlich geht, bestimmen das Parlament oder das Volk.

Die Verwaltung führt anschliessend aus, was politisch festgelegt worden ist. Sie richtet sich nach diesen Zielen und bestimmt weitgehend selber, wie sie am besten dorthin gelangt. Um die Verwaltung zu kontrollieren und insbesondere, um zu kontrollieren, ob sie sich tatsächlich auf dem Weg zum festgelegten Ziel befindet, braucht das Parlament neue Instrumente. Welche Kommissionen aber und welche Kennzahlen diese Kontrolle tatsächlich möglich machen, muss in den kommenden Jahren in einem gegenseitigen Lernprozess erarbeitet werden.

Die Justiz letztlich muss sich in ihrer Rechtsprechung die politischen Ziele ebenfalls zu eigen machen. So darf sie nicht rückwärtsgerichtet den Drogenhandel bestrafen, sondern das Ziel, diesen künftig einzudämmen, muss Massstab des Urteils sein.

Die ganze Reform ist auch eine grosse Machtverschiebung und setzt Vertrauen voraus. Dieses muss allerdings erst erarbeitet werden. Die

Zusammenarbeit zwischen allen politischen Instanzen muss wesentlich verbessert und mit viel mehr gegenseitigem Respekt gepflegt werden.

*These 2: Ziel einer Staatsreform nach den Grundsätzen von NPM ist es, den Staat zu stärken, indem die Mittel wirkungsvoll eingesetzt werden*

Die beste Bestätigung für diese These lieferte kürzlich der Handels- und Industrieverein, indem er sich sehr kritisch zu NPM geäußert und unterstrichen hat, dass nur die vollständige Privatisierung bisheriger Staatsaufgaben die Probleme der öffentlichen Hand lösen kann. Privatisieren kann man aber nur die rentablen Teile des Staatswesens. Damit wird nach dem Motto gehandelt: Die Gewinne privat, die Verluste dem Staat.

NPM wählt einen andern Ansatz: Der Staat soll die Möglichkeit erhalten, in einer Abteilung gewinnbringende Elemente mit verlustreichen zu kombinieren. Ein Beispiel auf kommunaler Ebene: Ein Hallenbad soll das Defizit aus der Wasserbewirtschaftung mit kommerziellen, gewinnbringenden Leistungen, wie Shops, Restaurants oder Solarien, decken können. NPM will den Spielraum der Verwaltung demjenigen der Privaten angleichen. Beispiele aus dem Ausland haben gezeigt, dass unter solchen Bedingungen staatliche Betriebe durchaus konkurrenzfähig sein können.

*These 3: NPM orientiert sich am Bedarf und nicht an den Mitteln des Staates*

Die Erfahrungen aus Tilburg, der wohl berühmtesten NPM-Stadt, zeigen: Erfolg hat, wer NPM nicht mit einem Sparziel verknüpft. Ein anderer wichtiger Leitspruch aus dieser Stadt sagt: Obwohl die Marktideologie «in» ist, ist der Staat kein Privatunternehmen. Ich kann da nur anfügen: Obwohl die einen lieber Unternehmer eines rentierenden Betriebs wären, sind sie Regierungsräte eines defizitären Kantons. Die zentralen Staatsaufgaben, nämlich Integration und Ausgleich, bringen in wirtschaftlich schwierigen Zeiten die Rechnung in die roten Zahlen. Das ist eine Tatsache, und sie ist als solche zu akzeptieren. Spart die öffentliche Hand in diesen Zeiten auch noch wie wild, belastet sie vor allem den Mittelstand und damit die wirtschaftlich wichtigste Bevölkerungsgruppe. Eine Politik, die sich an den Grundsätzen von NPM

orientiert, legt zuerst die Aufgaben fest und handelt anschliessend aus, in welcher Qualität und durch wen diese zu erbringen sind.

*These 4: Mit dem Anspruch von NPM nach vermehrter Kundinnen- und Kundenfreundlichkeit stellt diese Staatsreform unsere Demokratie – teilweise vielleicht zu Recht, teilweise gefährlich – in Frage*

Wer bestimmt künftig das Angebot der staatlichen Aufgaben? Ist es die stimmberechtigte Bevölkerung, oder sind es die Kundinnen und Kunden? Wer legt beispielsweise das Angebot einer Quartierschule fest: Der italienische Vater als Kunde oder die Schweizer Rentnerin als Stimmbürgerin? Im Spannungsfeld zwischen Demokratie und Demokratie – also Kundinnen- und Kundenbefragungen – sind noch viele offene Fragen zu klären oder erst zu formulieren. Die Nähe von Kundinnen und Kunden birgt aber auch Gefahren aus Sicht der Kontrolle. Auf diesen Punkt wird Herr Mosimann noch näher eintreten.

*These 5: Das real existierende «WIF!»-Projekt wird den Anforderungen von NPM in weiten Teilen nicht gerecht*

Das NPM à la zurichois heisst «WIF!». Es wurde uns heute morgen in schönen Worten und leider ohne Folien präsentiert. Eine solche Einweg-Kommunikation muss aber die einmalige Ausnahme bleiben. NPM funktioniert nur, wenn alle Beteiligten von der Sache überzeugt sind. Zu diesem Zweck müssen alle ernst genommen und vor allem miteinbezogen werden. Hans-Jakob Mosimann wird auch dazu noch nähere Ausführungen machen. Dieses Miteinander-vorwärts-Gehen suchen wir bei «WIF!» vergeblich. In beinahe autistischer Weise werden im stillen Kämmerlein einiger Regierungsratsbüros Folien produziert und wissenschaftliche Texte verfasst. Statt dass der Regierungsrat zwecks Motivation selber mit gutem Beispiel vorangeht und beispielsweise die antiquierten Rituale seiner Sitzungskultur ändern würde, verlangt er von grossen, komplexen Strukturen Änderungen im Schnellzugtempo. Statt dass Ideen von unten frühzeitig aufgenommen würden, werden Projektorganisationen ohne Basismitglieder auf die Beine gestellt. Alles muss schnell gehen und nichts passiert. Man kann das Tempo der schweizerischen Politik loben oder verdammen. Indem man unrealistische Zeitpläne und Ziele vorgibt, ändert man an dieser Langsamkeit nichts. Im Gegenteil, die

ursprüngliche Motivation schwindet und der Zweifel an der Umsetzungschance wächst.

Der Kanton Zürich hat eine Kur nach Rezepten von NPM dringend nötig. Doch mit «WIF!» hat der Regierungsrat die falsche Mischung der Pülverchen erwischt. NPM ist ein Heilmittel. Aber lesen Sie bitte erst die Packungsbeilage – und zwar genau!

Dr. Hans-Jakob M o s i m a n n (SP, Winterthur): Bevor wir in den lichten Gefilden, die Kollege Lutz soeben skizziert hat, alle unsere Chancen wahrnehmen können, müssen wir uns leider noch etwas in den Niederungen des real existierenden «WIF!» und «Effort» umtun.

Dass der Vorstoss betreffend Demotivierung des Personals heute behandelt wird, ist zugleich richtig und falsch. Behandelt wird er, weil wir uns heute – so der Arbeitstitel – mit «WIF!»-Vorstössen befassen. In Wirklichkeit ist die Interpellation von Kollege Müller und mir aber eigentlich ein «Effort»-Vorstoss, und als «Effort»-Vorstoss gehört er gar nicht zum Thema, möchte man meinen. Dass er als unechter «WIF!»-Vorstoss dennoch heute traktandiert ist, ist aber sachlich – leider – höchst treffend: In der gelebten Praxis nämlich macht niemand wirklich einen Unterschied zwischen den beiden Paar Schuhen, auch wenn das Herr Regierungsrat Honegger und Herr Schellenberg für die FDP noch einmal betont haben. Darin liegt das vielleicht grösste Problem, mit dem die Verwaltungsreform zu kämpfen hat. Das zeigt sich in zwei zentralen Punkten, nämlich:

1. Verunsicherung des gesamten Personals durch «WIF!» und «Effort»;
2. eine Glaubwürdigkeitslücke, entstanden durch eine rekordmässige Widersprüchlichkeit in der Von-Fall-zu-Fall-Argumentation und ein krasses Auseinanderklaffen von Worten und Taten.

Die Verunsicherung lässt sich mit Händen greifen. Reden Sie mir irgendeinem – oder einer – Angestellten des Kantons, Sie hören nur Misstrauen, Abwehr, Verunsicherung. Kein Wunder: Einige der zentralen Ideen des New Public Management treffen das Selbstverständnis der öffentlich Beschäftigten ins Mark. Zum Beispiel verlangt man von den Angestellten neuerdings «kundenorientierte Flexibilität». Das ist sicher gut gemeint und wäre da und dort vielleicht sogar am Platz. Aber was für eine Firma gut ist, hat im Rechtsstaat – zum Glück – auch seine

Grenzen, und von diesen ist vor lauter «WIF!»-Euphorie zu selten die Rede. Der am konsequentesten flexible und kundenfreundliche Staatsdiener der letzten Jahre war, so gesehen, Raphael Huber. Für die gewöhnlichen Beschäftigten des Kantons illustriert das die Verunsicherung, wo zwischen korrekter und manchmal sogar sturer Gesetzesanwendung auf der einen und neuer unternehmerischer Beweglichkeit auf der andern Seite sie sich künftig ansiedeln müssen, können oder dürfen.

Zum Problem der Widersprüchlichkeit: Das Auseinanderklaffen von Wort und Tat zeigt sich an vier Beispielen:

1. Die Differenzierung zwischen «WIF!» und «Effort» ist ein frommer Wunsch, wird als Lippenbekenntnis empfunden, wenn zum Beispiel im Schreiben vom Februar dieses Jahres an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im gleichen Satz auf eine mögliche Nichtwiederwahl «aufgrund einer 'WIF!'- oder 'Effort'-Massnahme» hingewiesen wird. Personalrechtlich mag das korrekt sein; es ist aber die denkbar effizienteste Anti-PR für eine Verwaltungsreform.
2. Bezüglich Sparmassnahmen versteht niemand, wie die Regierung noch vor gut zwei Jahren selber für eine Einnahmenverbesserung – sprich Anheben des Steuerfusses – plädieren kann und heute, bei angeblich noch schlechteren Finanzperspektiven, nur noch Aufgabenliquidation und Ausgabenkürzungen, aber explizit keine Anhebung des Steuerfusses, als Massnahmen vertritt.
3. In der heute traktandierten Interpellationsantwort verspricht die Regierung, die geplanten Stellenstreichungen würden, soweit wie möglich und mit Ausnahme des Gesundheitswesens, mit der um einiges höheren Fluktuationsrate aufgefangen. Später lässt sie erkennen, dass sie das Problem eigentlich erkannt hat und dass es sich nicht mit Zahlenakrobatik lösen lässt. Die bereits eingetretene Verunsicherung entwickelt nämlich eine Eigendynamik, indem auch Leute freiwillig gehen, bevor die Massnahmen greifen. Leute, denen es einfach nicht gewahr wurde, dass gerade ihre Stelle gar nicht gestrichen worden wäre, und dass man gerade sie gerne behalten hätte, weil sie nämlich dynamisch und beweglich – heute würde man sagen «vif» – eingestellt sind.
4. Die Regierung räumt ausdrücklich ein, dass die Ankündigung der geplanten «Effort»-Massnahmen die Gefahr – wie vornehm ausge-

drückt – von «Verunsicherungen, Demotivationseffekten, unerwünschten Abgängen, Verlust von Know-how» beinhalten. Das sagt die Regierung; da kann man nur sagen: stimmt. All dies will die Regierung auffangen durch «um- und weitsichtige Personalpolitik, Erhaltung der Konkurrenzfähigkeit, Weiterentwicklung attraktiver Arbeitsbedingungen». Und nun stellen Sie dem bitte die über 400 Millionen Franken gegenüber, welche die gleiche Regierung an eben diesem Personal bereits gespart hat!

Hier klaffen Worte und Taten auseinander. Dasselbe gilt für die Erklärung der FDP, wo man auch das Personal gelobt hat, aber Zusammenstreichen tut man alleweil. Im Personal kursiert das geflügelte Bonmot: «Es gilt das gebrochene Wort». Das ist schade.

Das waren vier Beispiele für den Widerspruch in der Argumentation der Regierung zwischen Wort und Tat. Es kommt einem etwa so vor: Die Regierung, weil sich das gut macht, sagt laut und deutlich ja. Aber gleichzeitig schüttelt sie energisch mit dem Kopf. Aus Erfahrung weiss man nun, dass man dem Handeln mehr trauen kann als den Worten, um nicht zu sagen, dass die Körpersprache in der Regel die verlässlichere Kommunikationsebene ist. Ergebnis dieses Widerspruchs: grösstmögliche Verunsicherung.

Ich erwarte von der Regierung, ich würde sogar empfehlen: Schliessen Sie die entstandene Glaubwürdigkeitslücke, tun Sie etwas für das Personal, reden Sie nicht nur davon. Dazu gehört: Überprüfen Sie das eingeschlagene Tempo und die Reihenfolge nach den Gesetzen der politischen Logik. Sie schreiben selber, dass Sie Massnahmen angekündigt haben, die ein grosses Verunsicherungspotential enthalten, die aber noch Parlaments- und Volksentscheide vor sich hätten. Das ist doch absurd, auch wenn Sie es als Mut zur politischen Führungsrolle missverstehen sollten. Sie senden Signale nach aussen und nach innen, dass Sie zusammenstreichen und abbauen wollen. Gleichzeitig relativieren Sie, korrekt, dass das letzte Wort noch lange nicht gesprochen sei. Zurück bleibt ein lähmendes «Wer weiss, was nun?».

Dasselbe gilt sinngemäss und abschliessend für die Verwaltungsreform à la «WIF!», und so gehören «WIF!» und «Effort» ein letztes Mal zusammen: Verwaltungsreform ist keine Formel-Eins-Veranstaltung! Wer sie als solche fährt, riskiert im besten Fall ungeplante Boxenstopps, im schlimmeren den Crash. Derzeit sieht alles danach aus, dass an oberster Stelle mit viel Elan und auch Überzeugung massiv Gas

gegeben wird. Es wird beschleunigt, gesteuert, gelenkt. Aber haben Sie auch sichergestellt, dass Gepäck und vor allem Passagiere an Bord sind? Haben Sie gecheckt, ob das Fahrzeug fahrtüchtig ist, etwa Luft im Pneu und derselbe intakt ist? Ich glaube, die zugehörige Abkürzung wäre MPD, wenn ich mich noch richtig erinnere. Wenn Sie das nicht gemacht haben, und dafür spricht einiges, ist der Moment absehbar, wo der Turboschlitten «WIF!» mitsamt Piloten am Strassenrand steht, mit platten Reifen.

Ich weiss, Sie wollen das nicht. Deshalb bitte ich Sie: Wenden Sie genügend Zeit und Aufwand für die Reisevorbereitungen. Die Reise selber wird deswegen nicht weniger spannend.

Anton Schaller (LdU, Zürich): Die heutige Informationsveranstaltung setzt den Reigen fort. Es war relativ wenig Neues zu hören, und vor allem spürte ich eigentlich kaum Begeisterung, selbst bei Regierungsrat Buschor nicht, der diese Dinge ja vehement vertritt. Ich habe mich in der Kommission gegen diese Informationsveranstaltung gewehrt, weil ich glaubte, dass in den Fraktionen offener und dialogfähiger über dieses Projekt informiert werden könnte als im Rahmen einer grossen Veranstaltung. Wohltuend war Ihr letzter Satz, Herr Lutz, mit dem Sie uns auf die Niederungen unserer Realität zurückgebracht und auf die Chancen unseres Daseins hingewiesen haben.

Wir haben die Begriffe heute morgen gehört; ich muss sie nicht wiederholen. Es wäre weder wirtschaftlich, noch effizient noch effektiv. Es sind viele Begriffe, die zu schemenhaft sind, die noch nicht geklärt sind, deren Inhalte noch gar nicht bekannt sind.

In der heute zur Diskussion stehenden Interpellation geht es ja auch nicht um diese Grundsätze, es geht auch nicht um die Gesetzesgrundlagen für die «Wirkungsorientierte Verwaltungsreform», die wir noch zu debattieren haben, es geht schon gar nicht um die Rolle des Parlaments; darüber wird dann noch eingehend zu reden sein. Es geht in erster Linie um die Menschen, die diese Reorganisation, diese Reformen, zu bewältigen haben, um diese 40'000 Angestellten des Kantons. Sie haben in der Tat ein Anrecht auf eine umfassende Information. Mehr noch, sie haben Anrecht auf eine umfassende Ausbildung, und vor allem haben sie ein Anrecht darauf zu wissen, was die eigentlichen Motive dieser neuen, grossen Reform sind. Was steckt denn eigentlich dahinter?



Ich möchte zwei Punkte aufgreifen: Erstens die Verknüpfung von Haushaltsanierung «Effort» und Reform und zweitens die Analyse der heutigen Verwaltung, die wohl der Verwaltungsreform zugrunde liegt. Die Haushaltsanierung und die Verwaltungsreform sind doch nicht voneinander zu trennen. Sie bedingen einander, auch wenn der Regierungsrat in seiner Antwort schreibt, dass die Haushaltsanierung ein kurzfristiges und die Reform ein langfristiges Projekt sei und sie zu unterscheiden seien. Die Haushaltsanierung ist vordringlich und kann von der Reform nicht getrennt werden. Das ist doch die Wahrheit. Man kann auf die Reform nicht warten, weil die Reform ins Jahr 2002 hineinreicht. Der Regierungsrat kommt dann der Wahrheit etwas näher, wenn er schreibt: «Allerdings zeigen die internationalen Erfahrungen, dass sich das New Public Management sehr oft erst unter grossem Sparzwang durchgesetzt hat.» Und die Aussichten sind doch gut, dass es in Zürich so kommt. Die Einnahmen gehen zurück, die Ausgaben laufen davon, die Haushaltsanierung ist wichtig. Das sind doch die Gründe einer umfassenden Reform. Ich denke nur, die Zusammenhänge müssen deutlich werden und um so mehr Sorgfalt muss angewendet werden.

Wir haben heute morgen viel darüber gehört, was die Verwaltungsreform bringen soll: Wirtschaftlichkeit, Effizienz, Effektivität. Die Kompetenzen werden dorthin verlagert, wo sie tagtäglich gebraucht werden. Die Verantwortung wird dorthin delegiert, wo sie wahrgenommen werden kann. Es sollen Anreize geschaffen werden, um zu sparen. Was heisst das aber? Im Umkehrschluss, wenn wir das anders formulieren, heisst das, dass heute

- die Verwaltung die Verantwortung an die falschen Orte zuweist,
- die Kompetenzen bei den falschen Leuten angesiedelt sind,
- keine Sparanreize vorhanden sind,
- der falsche Führungsstil praktiziert wird,
- das öffentliche Recht eine effiziente Führung ausschliesst,
- das Personalwesen keine Leistungsorientierung kennt,
- das Personal seine Arbeitsleistung nur ungern mit den Leistungen anderer vergleichen will,
- das geltende Haushaltrecht die Motivation zu sparen stört.

So steht es in der Weisung. Ich frage Sie: Stimmt das wirklich? Wird heute alles falsch gemacht, und wer trägt dafür die Verantwortung, die Regierung oder wir? Wir hätten also eine «hundslausige» Verwaltung. Ich denke, da sind viele Worthülsen. Bei genauer Betrachtung und bei genauer Analyse der Worthülsen kommt man dahinter, dass es ja gar nicht so gemeint ist. Es ist viel wohltuender gemeint, oder es wird zumindest so gesagt. Wir haben das heute morgen gehört. Die Verwaltung ist nicht so schlecht. Aber Sie, meine Herren Regierungsräte, müssen aufpassen, dass Sie nicht die falschen Worte wählen, dass Sie wissen, was Sie sagen, dass Sie keine Worthülsen verwenden.

Die Verwaltungsreform steht und fällt mit den Menschen. Sie müssen erkennen, wo die Schwachstellen sind. Sie müssen motiviert sein. Sie müssen die Reform wollen. Ich bin überzeugt, dass ein Grossteil der Verwaltung motiviert ist, wirtschaftlich, effizient und effektiv zu arbeiten.

Werden Sie also konkret, verbreiten Sie nicht Ängste, sagen Sie die Wahrheit, sagen Sie, dass wir uns die Verwaltung so, wie sie heute steht, nicht mehr leisten können. Das ist der wahre Grund, dass wir wirtschaftliche staatliche Leistungen kappen müssen. Das ist der Reformdruck. Strengen Sie sich aber auch an, dass dies einhergeht mit neuen Ideen betreffend Arbeitszeitgestaltung, neuen Ideen betreffend Arbeitsverteilung in der öffentlichen Verwaltung, dass Sie nicht dastehen und Arbeitsplätze vernichten, sondern künftig auf eine vernünftige Art und Weise Arbeitsplätze schaffen. Dann könnten Sie mit NPM eine neue, zukunftsweisende Politik einleiten in bezug auf neue Arbeitsplätze und Arbeitszeitmodelle.

Lucius D ü r r (CVP, Zürich): Ich spreche zur Interpellation Müller; Kollege Mittaz wird dann zur Interpellation Fehr sprechen.

Dass die Interpellation aus Sicht der Interpellanten nur allgemein beantwortet werden konnte, liegt nicht am Desinteresse der Regierung, sondern am zu frühen Zeitpunkt des Einreichens der Interpellation. Ich denke, diese Interpellation hat wesentlich dazu beigetragen, dass die Verunsicherung überhaupt stattgefunden hat. Die CVP ist nicht der Meinung, dass der Regierungsrat einseitig den Rechnungsausgleich im Vordergrund sehe und die Angestellten vernachlässige oder gar demotivieren wolle. Im Gegenteil, es gibt zwei Gründe, die dies klar belegen:

Zum einen hat der Regierungsrat nur darüber berichtet, was er eben sagen konnte. Die Konturen dieser ganzen Reformgeschichte «Effort» und «Effort»-Folgemassnahmen sind ja noch nicht im Detail klar, sondern erst an der Oberfläche. Darüber hat die Regierung informiert; mehr konnte sie nicht. Es wäre sonst dazu gekommen, dass die Information nicht seriös gewesen wäre und es wirklich zu einer Verunsicherung gekommen wäre.

Zum zweiten kann man klar sagen, dass das Ausmass des geplanten Stellenabbaus nur 10 Prozent der natürlichen Fluktuation betrifft. Mit andern Worten: Ein Grossteil der abgebauten Stellen kann normal abgebaut werden. Für diejenigen Härtefälle, die sich dann ergeben, sind Sozialpläne vorgesehen.

Man kann der Regierung attestieren, dass ihr Vorgehen klar ist, dass die Planung vorhanden ist, Aufträge erteilt wurden, dass auch die Zeitverhältnisse einigermaßen budgetiert wurden. Im weiteren muss man klar sagen, dass die Beamtinnen und Beamten informiert wurden, soweit es möglich und sinnvoll war. Weitere Informationen sind geplant, und zwar etappiert, immer im Umfang der geplanten Reformen. Auch das stimmt also. Im übrigen hat die Regierung darauf hingewiesen, dass nicht nur – wenn nötig – Entlassungen geplant, sondern auch Zwischenformen möglich wären, wie Abbau der Arbeitszeiten et cetera.

Dass gewisse Demotivationen eintreten können, schreibt die Regierung nicht. Aber sie weist darauf hin, dass das Ganze auch Chancen beinhaltet. Jede Reform bietet den Angestellten die Möglichkeiten, ihre Ideen einzubringen und zu verwirklichen. Das ist etwas, das viele Beamtinnen und Beamten eben auch motivieren wird, ihre Arbeit besonders gut zu machen. Man sollte nicht immer nur das Negative eines Reformprojekts sehen, sondern auch einmal das Positive und die Chancen klar herausheben.

Einen Imageverlust sehen wir nicht, denn was hier gemacht wird, ist nicht revolutionär, sondern hat in der Privatwirtschaft auch stattgefunden und findet dort weiterhin statt. Wir müssen klar sehen: Reformen in der Privatwirtschaft sind viel radikaler. Trotzdem haben auch diese Unternehmen überlebt, und ein Grossteil der Angestellten dieser Unternehmen ist weiterhin motiviert, ja vielleicht sogar motivierter als vorher.

Wir denken, dass der Staat seinen Angestellten weiterhin sehr viel Sicherheit bietet, wahrscheinlich mehr Sicherheit als die Privatwirtschaft bieten kann. Wir dürfen deshalb erwarten, dass Beamtinnen und Beamten auch eine gewisse Loyalität zeigen und Verständnis für die Reformen aufbringen. Ich weiss von vielen, dass sie es tatsächlich tun. Die CVP stellt sich voll und ganz hinter «Effort» und «Effort»-Folgemassnahmen – überhaupt für die Reformen. Sie wird das Ganze sicher kritisch anschauen; sie weiss auch, dass sogenannte Notbremsen vorhanden sind, seien es wir alle, sei es das Volk, aber sie fordert Sie alle auf, das Ganze positiv und als Chance zu betrachten und nicht jetzt schon Schranken zu setzen.

Germain M i t t a z (CVP, Dietikon): Nach allen diesen Ausführungen sollte eine weitere Diskussion eigentlich überflüssig sein. Und doch sind scheinbar noch viele Themen offen. Ich beurteile die Beantwortung der Interpellation als sehr ausführlich. Die gestellten Fragen sind beantwortet worden.

New Public Management stellt für den Kanton ein riesiges Projekt dar. Die Regierung hat diese Thematik professionell angepackt. Beim Start Anfang Sommer 1995 hat der Regierungsrat festgehalten, dass er das Personal mit seiner Erfahrung voll einbeziehen werde.

Ein solches Mammutprojekt bedingt eine absolute und gute Projektvorbereitung mit voller Ausschöpfung der vorhandenen Ressourcen. Dazu gehört selbstverständlich auch das Personal, Kaderleute, kompetente Fachbearbeiterinnen und Fachbearbeiter eingeschlossen. Der Regierungsrat hat seine Vorhaben betreffend eine optimale Ausbildung des Personals bekannt gemacht. Dies ist ein Gebot der Stunde und selbstverständlich auch einzuhalten.

Ich wünsche mir eine gute Zusammenarbeit zwischen Regierung und Verwaltung sowie zwischen Regierung und Parlament. Nur so, nur miteinander, können wir das Ziel erreichen. Dazu sind wir gefordert. Etwas reformierten heisst natürlich auch, bereit sein für Änderungen. Das wird durch demagogische Äusserungen nicht gefördert. Es braucht mehr, und zu diesem Mehr fordere ich Sie alle auf.

Willy H a d e r e r (SVP, Unterengstringen): Ich spreche zur Demotivierungs-Interpellation Müller/Mosimann. Wenn man heute die Voten

gehört hat, insbesondere jene von linker Ratsseite, muss man die Frage stellen, ob diese Informationen, die wir während drei Stunden heute morgen erhielten, überhaupt zur Kenntnis genommen wurden. Man reagiert hier wie eine Gewerkschaft, die sieht, dass sich etwas verändert und nicht weiss, wie das Ganze dann aussieht. So ist es am besten, vorerst einmal zu «schiessen». Es ist ein typisches Sperrfeuer gegen den nun endlich handelnden Regierungsrat.

Wenn man diese rückwärts gerichtete Interpellation betrachtet, dann ist erschreckend, welches Negativbild durch diese Interpellation verbreitet wird. Man muss sich nur einmal diese Fragen, die hier gestellt werden, ohne Fragezeichen vergegenwärtigen. Es strotzt nur so vor Negativ-Formulierungen:

- Es handelt sich um Leistungsabbau.
- Die Angestellten der Verwaltung werden verunsichert.
- Die Mitarbeiter werden demotiviert.
- Ein grosser Verlust an Know-how ist zu erwarten.
- Freiwilliger Abgang wird vorausgesagt.
- Man verbreitet Ängste hinsichtlich Stellenabbaus.

So geht es doch nicht, so kann man doch nicht an Zukunftsaufgaben herangehen! Wenn wir uns vergegenwärtigen, was uns überhaupt dazu führt, dass ein «Effort»-Programm nötig ist, dann müssen wir uns doch klar bewusst sein, dass es wirklich nötig ist, in dieser Richtung etwas zu tun. Wir machen das ja nicht nur, weil wir Freude daran haben und weil alles, was wir bisher getan haben, falsch war, sondern weil die finanziellen Rahmenbedingungen nicht mehr stimmen. Deshalb sind wir genötigt zu handeln.

«WIF!» bietet uns auch eine Chance für die Zukunft. Wir haben das auch von Kollege Lutz aus Bern gehört, und das sollten wir zur Kenntnis nehmen. Wenn man diesen Weg nun endlich einschlägt, kann etwas Positives entstehen. Wenn wir diesen Weg gehen und wenn wir diese ersten Schritte tun, ist bestimmt nicht alles abschätzbar, was letztlich herauskommt. Aber ich bin überzeugt, dass etwas Positives resultiert, wenn man diese Wege mit Vernunft beschreitet.

Noch ein kleiner Hinweis an unsern Kommissionspräsidenten, Herrn Hösly: Ich würde mir schon wünschen, dass wir die Ausgangslage etwas weniger destruktiv betrachten. Ich meine, dies würde besser helfen, die Startposition zu erreichen und aus den Starblöcken heraus-

zukommen. Gehen wir diesen Weg, unterstützen wir unsern Regierungsrat, und versuchen wir, etwas Gutes für die Zukunft zu machen!

Dr. Jean-Jacques B e r t s c h i (FDP, Wettswil a. A.): Ich danke den Vorrednern für die konstruktiven Bemerkungen. Es schält sich langsam ein gewisser Konsens heraus. Wandel kann nie heissen, dass alles falsch war, was wir vorher gemacht haben. Aber es heisst, dass Handlungsbedarf besteht, und wir wollen handeln. Auch ich möchte sagen, dass dieses Papier, diese Interpellation betreffend die Motivation der Angestellten für mich einen etwas pessimistischen Grundton hat. Die beiden jugendlichen Einreicher sollten doch die Welt nicht nur in schwarzen Farben sehen. Für mich fehlen da ganz klar die vorhandenen Chancen.

Ich muss auch die FDP ein wenig gegen den Vorwurf, wir seien zu schnell, verteidigen. Das liegt wirklich daran, dass viele von uns solche Prozesse, die Herr Schellenberg erwähnt hat, tatsächlich erleben. Sie laufen ab, und sie laufen in unerhörtem Tempo ab. Das Tempo in der Verwaltung kann man, so wie es angeschlagen ist, meistern. Es ist uns klar, dass dies auch Unsicherheit schaffen kann, und dass wir von allen Erfahrungen, die vorhanden sind, profitieren wollen. In diesem Sinn war das Referat des Berner Grossrats ein sehr guter Anfang.

Die Personalseite dieser Prozesse hat zwei Sichtweisen. Auch da müssen wir ehrlich sein, und die Regierung ist in diesem Punkt ehrlich. Es wird die Möglichkeit eröffnet, dass wir attraktivere Arbeitsplätze erhalten. Mehr Verantwortung, mehr Kompetenzen, mehr Spass bei der Arbeit. Aber es ist auch möglich, dass es bei diesem Prozess Verlierer gibt. Da ist es unsere Aufgabe, alles zu tun, dass es nicht zu unnötigen Blockierungen kommt. Da bestehen auch Erfahrungen von vielen andern Beispielen, die wir kennen. Wir wollen hoffen, diesen Prozess gut meistern zu können.

Die Feststellung, dass es bessere Ausgangslagen gäbe, ist durchaus zutreffend. Es wäre schön, wenn wir nicht gleichzeitig sparen und modernisieren müssten. Aber wir haben keine Wahl. In der heutigen Situation müssen wir mit «Effort» und «WIF!» irgendwie leben. Wir müssen diese Gratwanderung beschreiten. Dass dies ein Problem ist, ist ebenfalls klar und wird offen auf den Tisch gelegt.

«Learning bei doing» ist gesagt worden. Das setzt ein Mindestmass an Berechenbarkeit voraus. Der Regierungsrat hat unseres Erachtens klar angezeigt, dass er bereit ist, uns überall sofort zu informieren, wenn er einen Schritt weiter ist. Das scheint uns richtig und wichtig, denn tatsächlich ist eine Verunsicherung vor allem der besten Leute schlecht; denn wer verunsichert ist, der schaut sich um. Aber wir dürfen nicht vergessen, dass die Bewältigung von Unsicherheit auch eine Anforderung an moderne Führungskräfte ist. Ich erwarte auch, dass das Gros der Beamten diese Anforderung meistert.

Ich spreche tatsächlich mit andern Leuten als Herr Mosimann. Ich kenne Beamte, die dieser Entwicklung positiv gegenüberstehen und auch deren Chancen sehen.

Noch etwas zur Personalpolitik: Dezentralisierung und Deregulierung des Personalwesens muss in erster Linie heissen, auf den Kunden angemessen flexibler reagieren zu können. Es kann aber nicht heissen, dass in jedem Teil der Verwaltung eine völlig andere Politik greift. Es braucht auch personalpolitische Klammern. Ich meine zum Beispiel eine faire und berechenbare Leistungsbeurteilung. Es braucht übergreifend ein Selbstverständnis: Wie treten wir als öffentliche Dienste im Kanton Zürich auf? Es braucht in der Verwaltung auch klare Laufbahn- und Karriereperspektiven, damit wir das Potential unserer Leute wirklich nutzen können. Auch hier bestehen Erfahrungen.

Ich fasse zusammen: Wir erweisen dem Personal den grössten Dienst, wenn wir diese Schritte herzlich anpacken, wenn wir den Schwung ausnützen und wenn wir in engem Kontakt arbeiten. Da sind gerade zwischen Reformkommission und Regierungsrat die Voraussetzungen gegeben. Die FDP-Fraktion findet es auch wichtig, dass wir das neue Personalgesetz möglichst rasch anpacken, denn dieses Gesetz eröffnet wiederum gute Chancen, gegenseitige Problemlösungen zu finden, um eine moderne Partnerschaft zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu schaffen.

Präsident Markus Kägi beantragt, hier die Beratungen abzubrechen und auf einen späteren Zeitpunkt zu vertagen.

Schluss der Sitzung: 12 Uhr.

3210

Es findet eine Nachmittagssitzung mit Beginn um 14.30 Uhr statt.

Zürich, den 1. April 1996  
Protokollführer:

Der  
Erhard S z a b e l

Vom Büro des Kantonsrates in seiner Sitzung vom 9. Mai 1996 genehmigt.