

Erfahrungen mit Sanierungsprogrammen – was funktioniert, was nicht?

Ein Bericht aus dem «Griechenland der Schweiz»

Vortrag KSFD 9. September 2016

1. Sanierungsprogramm «effort 14+»

- Amtsantritt 1.10.2012: Finanzplan wies Defizit von CHF 35 Mio. (ca. 13 Steuerfussprozente) bei Eigenkapital von CHF 24 Mio. aus.
- Rasches Handeln war gefragt, weshalb das Finanzdepartement umgehend mit Arbeit an Sanierungsprogramm «effort 14+» begann.
- Pragmatische Methodik gewählt: jeder Stadtrat musste Sparvorschläge im Umfang von CHF 10 Mio. vorlegen (total CHF 70 Mio.); die Vorschläge konnten sein eigenes aber auch andere Departemente betreffen.
- Aufgrund raschen Handelns kein sauberer Projektauftrag erstellt.
- Resultat: Stadratsmitglieder wurden nicht «mit auf den Weg genommen», Unklarheit bezüglich Vorgehen, Methodik wurde in Frage gestellt, lange Diskussionen statt Taten.

Vortrag KSFD 9. September 2016

2

1. Sanierungsprogramm «effort 14+»

- Im März 2013 verabschiedete Stadtrat nach epischer Diskussion über Methodik und Vorgehen nachträglich den Projektauftrag, welcher auch klare Projektregeln («Code of Conduct») und das Commitment aller Stadtratsmitglieder enthielt, das Sanierungsprogramm gemeinsam zum Erfolg zu führen.
- An Methodik wurde weiterhin festgehalten: Sanierungsziel sollte ohne Spar-Quote pro Departement erreicht werden, «Top-Down»-Ansatz mit Stadtrat als strategische Projektleitung, Leiter Finanzamt als operativer Projektleiter, Finanz- und Rechnungswesen-Verantwortliche als Leiter Teilprojekte pro Departement sowie zusätzlich externe Begleitung.
- Definition von «Giftschrank»: egal, was passiert, in diesen Bereichen sollte nicht gespart werden (Frühförderung, Quartierinfrastruktur, Lohnkürzung, Klassengrössen, Gemeindegzuschüsse zu AHV/IV, Jugendsportförderung).

1. Sanierungsprogramm «effort 14+»

- Nach Erarbeitung der «CHF 10 Mio.»-Vorschläge erfolgte deren Priorisierung durch Gesamtstadtrat in Kategorien A (umsetzen), B (zusätzliche Abklärungen nötig), C (zurückgestellt), D (wird nicht weiterverfolgt).
- Danach wurden Massnahmen der Prioritäten A und B durch Departemente konkretisiert.
- Entscheid SR zu Massnahmen erfolgte anfangs April: Sparziel wurde erreicht, jedoch haben nur 6 Departemente ihre «Hausaufgaben» gemacht und notwendige Massnahmen definiert, 1 Departement hat sich quer gestellt.
- Im Laufe des Sanierungsprojekts verschlechterte sich die finanzielle Lage und das Sanierungsziel erhöhte sich von CHF 35 Mio. auf CHF 62 Mio., was 24 Steuerfussprozenten entspricht und eine 2. Sanierungsrunde notwendig machte.
- Die Höhe des Fehlbetrages bedingte nun neu eine Verteilung von Spar-Quoten auf die Departemente.



1. Sanierungsprogramm «effort 14+»

- Berechnungsgrundlage für Spar-Quoten war Anteil des relevanten Aufwands (nicht gebundener Aufwand) eines Departements am gesamten relevanten Aufwand der Stadt.
- Nach (wiederum) epischer Diskussion, wie hoch der relevante Aufwand der jeweiligen Departemente ist (so ziemlich alle Ausgaben wurden von den Departementen als gebunden erklärt) erfolgte erneut Erarbeitung von Massnahmen, wovon nun aber die Mehrheit das eigene Departement betreffen musste.
- Im Anschluss wurden vorgeschlagene Massnahmen hinsichtlich Realisierbarkeit durch externe Begleitung überprüft.
- Für ungültige Massnahmen mussten vom betroffenen Departement Ersatzmassnahmen definiert werden; als ungültig galten u.a. Vorschläge, welche keine nachvollziehbare Begründung für Realisierung enthielten, Buchgewinne, pauschale Massnahmen, offensichtlich nicht umsetzbare Massnahmen oder die Nichteinhaltung gesetzlicher Bestimmungen.



1. Sanierungsprogramm «effort 14+»

- Danach erfolgte Diskussion der Massnahmen und Entscheid im Stadtrat.
- Wiederum haben 6 Departemente ihre «Hausaufgaben» gemacht, 1 Departement hat sich quer gestellt, weshalb dessen Massnahmen zur Hauptsache durch die anderen SR-Mitglieder definiert wurden.
- Da das Sparziel um CHF 13 Mio. verfehlt wurde, war Entscheid notwendig, wie mit Differenz umgegangen werden soll: 3. Sparrunde, Griff in «Giftschrank» oder Steuerfusserhöhung -> es wurde Steuerfusserhöhung um 5% beantragt (welche das Parlament jedoch später abgelehnt hat).

Fazit

- «effort 14+» hat Sanierungsziel in grossen Teilen erreicht und ist ein sehr erfolgreiches Sanierungsprogramm;
- «Top-down»-Methode hat funktioniert, auch wenn von Verwaltung teilweise kritisiert wurde, dass «die da oben» keine Ahnung hätten und die Methode zu einer hohen zeitlichen Zusatzbelastung des Stadtrats führte;

1. Sanierungsprogramm «effort 14+»

- Pragmatischer, einfacher Ansatz, welcher rasch umgesetzt werden konnte («quick wins»);
- Klare Projektregeln und Commitment garantierten leider nicht, dass alle Departemente sich gleichermassen am Projekt beteiligten;
- Anhaltendes Controlling der Einzelmassnahmen im Rahmen der Hochrechnung ist bis heute notwendig, um sicherzustellen, dass Massnahmen längerfristig umgesetzt bleiben («Schwamm-Effekt»).

Aber

- Strukturelles Defizit konnte aufgrund von Wachstum gebundener Ausgaben (Soziales, Bildung, Gesundheit) mit «effort 14+» nicht behoben werden, weshalb im Anschluss umgehend das 2. Sanierungsprogramm «Balance» lanciert werden musste.

2. Sanierungsprogramm «Balance»

- Bei «Balance» wurde gleich zu Beginn sauberer Projektauftrag mit detaillierter Herleitung der einzelnen Sparvorgaben erstellt und in Vernehmlassung gegeben.
- Resultat: 37 Seiten Mitbericht mit ausführlichen Darlegungen, weshalb die gewählte Methodik nicht funktionieren wird, Änderungswünschen, genereller Kritik etc.
- Methodik der Denkvorgabe gewählt: Welche Auswirkungen hätte es auf Leistungserbringung, wenn 20% weniger Mittel zur Verfügung stehen würden?
- Das Ziel von «Balance» sollte nicht nur sein, den finanziellen Fehlbetrag einzuspielen, sondern eine vertiefte Überprüfung des Leistungsangebots auf Effektivität und Effizienz, verbunden mit einer Priorisierung der Dienstleistungen zu gewährleisten.
- Summe, welche mit 20%-Ansatz gewählt wurde, übertraf notwendiges Entlastungsziel bewusst, damit SR zwischen verschiedenen Massnahmen wählen oder auch Mittel freispielen konnte, um «Stärken zu stärken».



2. Sanierungsprogramm «Balance»

- Dieses Mal wurde «Bottom-up»-Ansatz gewählt: Projektgruppe mit Vertretern aller Departemente war verantwortlich, zusammen mit den Fachbereichen die Sparmassnahmen zu erarbeiten.
- So sollte der Kritik aus «effort 14+» entgegen getreten werden, wonach Verwaltung zu wenig in Erarbeitung einbezogen worden sei und es sollte die Gleichbehandlung unter den Departementen gewährleistet werden, damit alle ihre Denkvorgabe erfüllen mussten und sich kein Departement entziehen konnte («Sozialkontrolle unter Kollegen»).
- Projektgruppe wurde von externem Projektleiter geführt, der stadträtliche Finanzausschuss bildete Projektausschuss und eine illustre Expertengruppe begleitete die Departemente und diskutierte mit ihnen die erarbeiteten Massnahmen.
- Ideenbriefkasten für Mitarbeitende wurde installiert.
- Jede Produktgruppe musste die Denkvorgabe erfüllen; eine Konsolidierung auf Departements-Ebene war nicht zulässig.
- Die Massnahmen sollten ausschliesslich aufwandseitig sein.



2. Sanierungsprogramm «Balance»

- Die erarbeiteten Massnahmen wurden wiederum kategorisiert und in einem 3-stufigen Verfahren beschlossen.

Fazit

- «Balance» hat das Sparziel erreicht; eine umfassende Überprüfung der Strukturen konnte aber auch mit dieser Methodik nicht vollständig erreicht werden;
- Umsetzung läuft planmässig, jedoch wurden bislang die meisten Massnahmen, welche ausserhalb der Kompetenz des Stadtrats lagen, entweder durch Parlament oder Volk abgelehnt;
- Auch «Bottom-up»- Methodik war erfolgreich, trotz teilweiser Kritik der Verwaltung, dass Stadtrat Verantwortung abgeschoben hätte;
- Zeitliche Belastung des Gesamtstadtrates war geringer als bei «effort 14+»;
- Ideen-Briefkasten brachte viel Aufwand, aber wenig Ertrag;

2. Sanierungsprogramm «Balance»

- Auch die verfeinerten Projektregeln konnten leider nicht verhindern, dass sich wiederum ein Departement quer stellte, was zweimal eine Eskalation in den Gesamtstadtrat mit (nur mässig erfolgreichen) «Durchsetzungs-Beschlüssen» notwendig machte, damit das Projektteam nicht den Bettel hinschmiss; insbesondere mit «Spielen auf Zeit» konnte Stadtrat in Zugzwang gebracht werden.

Fazit

Was (möglicherweise) funktioniert:

- Klarer Projektauftrag.
- Klare Regeln.
- Klares Commitment.

Was (möglicherweise) nicht funktioniert, aber zumindest hilft:

- Klarer Projektauftrag.
- Klare Regeln.
- Klares Commitment.

Was letztlich zum Erfolg führt:

- Beharrlichkeit.
 - Leidenschaft.
 - Fluchen.
- } der Finanzvorsteherin / des Finanzvorstehers

**Danke für Ihre
Aufmerksamkeit** (und viel Erfolg...)