

Cérémonie du souvenir in memoriam Raimund E. Germann

14 janvier 2000

Der Beitrag der BADAC für das kantonale Regierungsgeschäft

von Prof. Dr. Kurt Nuspliger, Staatsschreiber des Kantons Bern

Die Kantone haben Raimund E. Germann viel zu verdanken. Ihm ist es gelungen, vier wichtige Akteure zu einer Partnerschaft zusammenzuführen: das IDHEAP, die Finanzdirektorenkonferenz, die Staatsschreiberkonferenz und den Städteverband. Diese vier Partner haben unter der Leitung von Raimund E. Germann die BADAC geschaffen. Die BADAC ist das moderne Arbeitsinstrument des föderalistischen Systems.

Der schweizerische Föderalismus lebt. In den letzten Jahren haben 19 Kantone ihre Verfassungen total revidiert oder wesentliche Vorentscheide für eine umfassende Revision ihrer Grundgesetze gefällt. Dies ist angesichts eines globalisierten politischen Umfeldes, in dem nationale und internationale Themen im Vordergrund stehen, beachtlich. Die Kantone sind nicht nur im Bereich der Verfassungsrevisionen, sondern auch in andern Gebieten zu „Grossbaustellen“ geworden. In den Verwaltungen sind institutionelle Modernisierungsprozesse von beeindruckendem Ausmass eingeleitet worden. Stichworte für diese Reformvorhaben, die zum Teil mit der Sanierung der öffentlichen Haushalte zusammenhängen, sind etwa: Aufgabenüberprüfungen, Straffung der Strukturen, Bearbeitung von Schnittstellenproblemen, Optimierung von Querschnittsaufgaben. Es wurde ein Prozess ausgelöst, der die Administrationen von „verwaltenden Organisationen“ hin zu modernen Dienstleistungsbetrieben führen wird. Ein Zauberwort bildet nach wie vor die „wirkungsorientierte Verwaltungsführung“. Das NPM darf kein Dogma sein. Es geht letztlich um die pragmatische Verknüpfung unternehmerischer Grundsätze mit einer auf Partizipation angelegten politischen Kultur. Das New Public Management will das Zusammenwirken von Parlament, Regierung und Verwaltung von Grund auf neu gestalten.

Alle diese Reformprozesse leben vom Vergleich. Den im interkantonalen Vergleich besten Lösungen kommt immer mehr Modellcharakter zu. Vergleiche sind aber nur möglich, wenn Daten über kantonale Verwaltungsstrukturen in leicht zugänglicher Form und auf aktuellem Stand vorhanden sind. Dank der BADAC ist dies der Fall. Die Datenbank über die kantonalen Verwaltungsstrukturen erleichtert die Übersicht. Übersicht und Transparenz bilden eine wichtige Voraussetzung für Lernprozesse.

Benützen die Regierungen die Informationen aus der BADAC? Nicht immer, aber immer häufiger. Für den Kanton Bern weiss ich es; für die anderen Kantone hoffe ich es.

Ich gebe Ihnen einige Beispiele:

- *New Public Management*: Die bernische Variante der wirkungsorientierten Verwaltungsführung heisst NEF 2000. Während der Kanton Bern im Jahre 1994 zusammen mit den Kantonen Luzern, Solothurn und Wallis zu den Vorreitern der wirkungsorientierten Verwaltungsführung gehörte, befassen sich heute alle Kantone - mit Ausnahme des Kantons Zug - mit solchen Reformprozessen. Der dritte Zwischenbericht des bernischen Regierungsrates zum Projekt NEF 2000 vom 22. September 1999 enthält auch einen interkantonalen Vergleich. Dabei wurde die BADAC herangezogen.
- *Reform der Bezirksverwaltung*: Gestützt auf Vorgaben des Parlaments befasst sich der Regierungsrat mit den Strukturen der bernischen Amtsbezirke und mit den Aufgaben der Regierungsratsstatthalterinnen und Regierungsratsstatthalter. An einer Klausursitzung habe ich dem Regierungsrat kürzlich entsprechende BADAC-Daten aus dem Internet auf den Tisch gelegt. Diese Daten haben zu weitergehenden Reflexionen angeregt. Heute ist die dezentrale Verwaltung in 26 Amtsbezirken organisiert. Neben einem Modell „13 plus“ soll neu jetzt auch ein Modell „Vision“ mit noch weniger Bezirken geprüft werden.
- *Grosser Rat mit 160 Mitgliedern*: Ein Blick in die BADAC bestätigt, dass in der Schweiz nur noch die Kantone Bern und Aargau über ein Parlament mit 200 Mitgliedern verfügen. In jüngster Zeit hat der Kanton Waadt sein Parlament von 200 auf 180 Mitglieder reduziert; der Kanton Luzern wagte sogar den Schritt von 170 auf 120 Mitglieder. Beide Verfassungsrevisionen stiessen bei den Stimmbe-

rechtigten auf grosse Zustimmung. Im Kanton Bern gibt es ein Projekt für einen Grossen Rat mit 160 Mitgliedern. Bei der Bereitstellung der Grundlagen wurde auch auf die BADAC zurückgegriffen.

Diese wenigen Beispiele zeigen, dass der BADAC für das Regierungsgeschäft eine hohe Bedeutung zukommt. Wichtige Daten der Kantone sollten rasch und auf aktuellem Stand verfügbar sein. Diesem Erfordernis genügt die BADAC. Dies ist mit ein Grund, weshalb sich die Schweizerische Staatsschreiberkonferenz seit dem Jahre 1990 aktiv für die BADAC eingesetzt hat. Eine erste BADAC-Erhebung wurde im Juli 1990 lanciert. Seit März 1996 kann die BADAC über das Internet konsultiert werden. In einer zweiten Erhebung im Jahre 1997 wurde die Qualität der Daten verbessert. Seit dem Jahre 1999 liegen kommunale Daten vor. Im Jahre 2000 ist es unsere Aufgabe, dafür zu sorgen, dass die BADAC-Daten den Weg vom Internet in die Köpfe der politischen Akteure finden. Wenn diese Köpfe klug sind, werden sie die BADAC im politischen Prozess nutzen.

Raimund E. Germann ist der Vater der BADAC. Ohne ihn gäbe es keine Datenbank zur Beobachtung des Verwaltungswandels. Er hat eine praxisorientierte Vision entwickelt. Wir sind heute aufgerufen, gemeinsam dazu beizutragen, dass das Werk von Raimund E. Germann weiter geführt werden kann. Wir ehren damit auch das Andenken eines Freundes, der als akademischer Lehrer und Forscher Bedeutendes geleistet hat.

Cérémonie du souvenir in memoriam Raimund E. Germann

14 janvier 2000

L'apport de la BADAC au travail du gouvernement

par le professeur Kurt Nuspliger, chancelier d'État du canton de Berne

Les cantons ont une dette envers Raimund E. Germann. Parce que c'est grâce à son impulsion que l'IDHEAP, la Conférence des directeurs cantonaux des finances, la Conférence suisse des chanceliers d'État et l'Union des villes suisses ont créé ce précieux outil du système fédéraliste qu'est la BADAC.

Le fédéralisme helvétique est en mouvement. Ces dernières années, 19 cantons ont révisé leur Constitution ou ont pris la décision de le faire. Compte tenu de la globalisation qui place plutôt sur le devant de la scène des thèmes d'envergure nationale et internationale, ce chiffre est impressionnant. Mais les cantons ont aussi entrepris de «grands chantiers» dans d'autres domaines que celui du droit constitutionnel. Les administrations sont en train de moderniser leurs structures, voire de les révolutionner. Quelques mots-clé pour caractériser ces projets de réforme, bien souvent liés à l'assainissement des finances publiques: réexamen des tâches publiques, allégement des structures, élimination des problèmes liés aux interfaces, optimisation des tâches transversales. Les administrations sont en passe de devenir de véritables entreprises de services, sous le sceau de la Nouvelle gestion publique. Mais la NGP ne doit pas être un dogme. Car en définitive, il s'agit d'opérer une fusion pragmatique entre les principes de la gestion d'entreprise et une culture politique axée sur la participation. La finalité de la Nouvelle gestion publique, c'est d'équiper les rapports entre le parlement, le gouvernement et l'administration de nouveaux rouages.

Toutes ces réformes se nourrissent des expériences faites ailleurs. Les solutions qui se distinguent dans la comparaison intercantonale sont sources d'inspiration. Mais pour comparer, il faut pouvoir accéder facilement à des données actualisées sur les administrations cantonales. C'est possible, grâce à la BADAC. La Banque de

données sur les administrations cantonales permet d'avoir une vue d'ensemble. Et la vue d'ensemble et la transparence sont le passage obligé de toute réforme.

Et les gouvernements, utilisent-ils les informations livrées par la BADAC? Pas toujours, quoiqu'ils aient tendance à le faire de plus en plus souvent. Le gouvernement bernois en tout cas.

Quelques exemples pour illustrer mon propos:

- *Nouvelle gestion publique*: NGP, à la mode bernoise, se dit NOG 2000. Si en 1994, le canton de Berne comptait parmi les pionniers de la NGP avec Lucerne, Soleure et le Valais, tous les cantons, Zoug excepté, se sont engagés aujourd'hui dans cette réforme. Le troisième rapport intermédiaire présenté par le Conseil-exécutif du canton de Berne le 22 septembre 1999 se livre d'ailleurs à une comparaison intercantonale, pour laquelle on a eu recours à la BADAC.
- *Réforme de l'administration de district*: le gouvernement réfléchit aux structures des districts et aux attributions des préfets et des préfètes, en fonction des orientations définies par le parlement. Lors d'une séance de réflexion, le Conseil-exécutif a récemment étudié des données de la BADAC traitant de ces questions, données obtenues sur le web. Ces informations ont permis au gouvernement d'approfondir sa réflexion. L'administration décentralisée est aujourd'hui découpée en 26 districts. L'avenir verra ce nombre réduit, selon le modèle «13 plus» ou selon le modèle«vision», une nouvelle option qui prévoit une diminution encore plus radicale du nombre des districts.
- *Réduction de la taille du Grand Conseil à 160 membres*: Une consultation de la BADAC permet de constater que seuls Berne et l'Argovie ont encore un parlement de 200 membres. Le canton de Vaud a récemment réduit le nombre de ses parlementaires de 200 à 180; le canton de Lucerne a été plus audacieux encore, puisque le Grand Conseil est passé de 170 à 120 membres. Dans ces deux cantons, la révision de la Constitution a reçu un appui massif de la part du peuple. Le canton de Berne prévoit de réduire le nombre de ses parlementaires à 160. Dans ce cas également, le gouvernement a eu recours à la BADAC pour préparer son projet.

Ces quelques exemples nous montrent l'importance que revêt la BADAC pour le travail du gouvernement. Il doit en effet pouvoir consulter rapidement les données actualisées des cantons, une exigence que satisfait la BADAC. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la Conférence suisse des chanceliers d'État milite activement depuis 1990 en faveur de l'institution. La première enquête de la BADAC a été lancée en juillet 1990. La banque a un site Internet depuis mars 1996. La qualité des données a été améliorée à la faveur de la deuxième enquête menée en 1997 et depuis 1999, la banque a été complétée par des données sur les communes. Il nous appartiendra, en cette année 2000, de veiller à ce que les acteurs politiques aient le réflexe de surfer sur le site de la BADAC. Car ils ne pourront en retirer que des avantages.

Raimund E. Germann est le père de la BADAC. Sans lui, sans son esprit visionnaire, cet observatoire du changement administratif n'existerait pas. Nous nous devons de poursuivre l'œuvre du professeur et du chercheur qu'il fut. Mais aujourd'hui, c'est aussi la mémoire d'un ami que nous honorons.