

MOTION DER ALTERNATIVEN FRAKTION
BETREFFEND KANTONALE STRUKTURREFORM ZUR LANGFRISTIGEN
SICHERUNG VON QUALITÄT UND EFFEKTIVITÄT DER
ÖFFENTLICHEN AUFGABEN
(1303.1 - 11649)

BERICHT UND ANTRAG DES REGIERUNGSRATES

VOM 13. DEZEMBER 2005

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Alternative Fraktion hat am 24. Januar 2005 folgende **Motion** eingereicht:

Die Regierung wird beauftragt im Hinblick auf allfällige künftige Verfassungs- und Gesetzesänderungen zu prüfen, ob in der heutigen Struktur mit elf Gemeinden der Kanton und die Gemeinden in der Lage sind, alle öffentlichen Aufgaben langfristig effektiv und mit hoher Qualität zu bewältigen.

Die Regierung zeigt die Chancen und Risiken verschiedener Optionen (Status quo, Stadtkanton, drei Gemeinden, fünf Gemeinden, etc.) und deren Folgen im sozialen, wirtschaftlichen und politischen Bereich auf.

Die Regierung soll darlegen, wie eine grundlegende Strukturreform unter Einbezug der Gemeinden und der Bevölkerung umgesetzt werden könnte und schafft eine Steuerungsgruppe Strukturreform.

Zur **Begründung** ihres Vorstosses führt die Motionärin im Wesentlichen Folgendes aus:

Im Rahmen des ZFA - vor allem im Hinblick auf das 2. Paket und auf die Totalrevision des innerkantonalen Finanzausgleichs - stelle sich die Frage, ob die geplanten Massnahmen wirklich zu den beiden von der ZFA-Steuerungsgruppe formulierten

Hauptzielen führen: Können die "öffentlichen Aufgaben effizient und in guter Qualität erfüllt" werden? Und kann die geforderte "Ausgleichswirkung des bestehenden Finanzausgleichs zwischen den Gemeinden" beibehalten werden?

Oft könnten Aufgaben, wenn sie durch den Kanton oder grössere Gemeindeverbände koordiniert oder ausgeführt werden, effektiver und effizienter gelöst werden und der Service public für die Zuger Bevölkerung und die Zuger Wirtschaft dabei erhalten oder erhöht werden. Gerade Aufgaben, die einen hohen administrativen Aufwand aufweisen oder ein grosses Know-how verlangen, könnten nicht von jeder der elf Gemeinden mittels elf individuellen Lösungen bewältigt werden. In anderen Kantonen seien bereits Strukturreformen im Gange. Auch im Kanton Zug verstärkte sich in den letzten Jahren die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden (z.B. bei den Zivilstandsämtern).

Der Kantonsrat hat die Motion am 24. Februar 2005 dem Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen.

Wir unterbreiten Ihnen dazu den nachfolgenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1. Die Beurteilung der Lage und des Handlungsbedarfs
2. Bezug zur ZFA und NFA
3. Schlussfolgerungen für die vorliegende Motion
4. Antrag

1. Die Beurteilung der Lage und des Handlungsbedarfs

Im Hinblick auf die knapper werdenden öffentlichen Mittel, nicht zuletzt als Folge der NFA, und dem Ausbau des service public erscheint eine Diskussion über die Sicherung der Qualität und Effektivität der öffentlichen Aufgaben grundsätzlich als sinnvoll. Der Regierungsrat schlägt jedoch mit Zustimmung des Kantonsrates diesbezüglich einen anderen Weg ein: Die Staatsaufgabenreform. Wir verweisen auf den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 26. April 2005 zur Motion der Kommission Parlamentsreform betreffend Staatsaufgabenreform (Vorlage Nr. 822.2/857.2/1317.2 - 11703). Der Kantonsrat hat diese Motion antragsgemäss erheblich erklärt. Jetzt prüft der Regierungsrat umfassend die Staatsaufgaben des Kantons und die Art ihrer Erfüllung.

Unbestritten ist, dass die Anforderungen an die Professionalität und Fachkompetenz der Behörden und Verwaltungen mit der Komplexität der heutigen Gesellschaft und Umwelt im weitesten Sinne steigen. Als Folge davon nimmt die Belastung der Gemeinden durch neue und aufwändige Aufgaben tendenziell zu.

Je nach kantonaler Ausgangslage, Struktur und Gemeindegrösse kam es in anderen Kantonen in der Folge zu einigen Gemeindefusionen. Solche erfolgten, nachdem sie sich nach sorgfältiger Prüfung und Abwägung der kantonsspezifischen Bedürfnisse sowie der Vor- und Nachteile offenbar als die optimale und politisch tragbare Zusammenarbeitsform erwiesen haben.

Bis heute konnten optimale Gemeindegrössen nicht wissenschaftlich nachgewiesen werden. Die Diskussion um Strukturen und Gemeindegrösse führt somit letztlich zur politischen Grundsatzfrage, wie man sich im Zielkonflikt zwischen Sicherstellung von Qualität und Effizienz der Aufgabenerfüllung und begrenzten finanziellen Ressourcen positionieren will. Was ist stärker zu gewichten: Die Vorteile der föderalistischen Strukturen wie Nähe zu Leistungsbeziehenden, kurze Entscheidungswege, direkte Steuerung des Leistungsangebotes/-qualität durch Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, Überschaubarkeit, Pragmatismus oder die Nachteile wie zum Beispiel die fehlende Nutzung von Skaleneffekten, hoher Aufwand zur Sicherstellung der Professionalität?

Im gesamtschweizerischen Vergleich erscheinen die Strukturen im Kanton Zug ausgewogen. Die kleinste Zuger Gemeinde, Neuheim, hatte per Ende 2004 mit 1'984 Einwohnern eine im schweizerischen Vergleich "gesunde" Grösse, die grösste Gemeinde (Zug) zählte 23'649 Einwohner¹ - also ca. Faktor 12.

Zum Vergleich: Bei drei Vierteln der Kantone liegt der Unterschied der Gemeindegrössen (eingeteilt nach Klassen gemäss Bundesamt für Statistik) bei Faktor 500, bei vier Kantonen sogar bei Faktor 1000²; d.h. die kleinste Gemeinde hat weniger als 100 Einwohner, die grösste mehr als 100'000 Einwohner.

Überdies hat der Kanton Zug eine für schweizerische Verhältnisse sehr gute Struktur mit relativ wenigen Gemeinden, die jedoch alle über eine respektable Bevölkerungszahl verfügen, einem Hauptort in zentraler Lage und einer politischen Kultur der

¹ Quelle: Rechenschaftsbericht des Regierungsrates des Kantons Zug 2004

² Quelle: Statistisches Lexikon 2003

kurzen Wege. Das Angebot der öffentlichen Dienstleistungen ist im Kanton Zug sehr hoch und die Qualität der Abteilungen der Kantons- und Gemeindeverwaltungen wird als überdurchschnittlich gut eingestuft.

Wo Professionalität der Dienstleistung, namentlich in ausgewählten Fachbereichen, nicht oder nicht hinreichend erbracht werden kann, arbeiten die Gemeinden vielfach bereits erfolgreich zusammen. Allfällige Defizite sind über neue Kompetenzregelungen oder die Auslagerung von Aufgaben lösbar.

Im Unterschied zu einer einzigen grossen Monopolgemeinde führt ein gewisser Wettbewerb und ein Benchmark zwischen mehreren Gemeinden generell zu einer nachhaltigen und permanenten Optimierung des "Service Public" der Einwohnergemeinden, wobei gleichzeitig die Bürgernähe einen angemessenen Stellenwert behält.

Die heutige Struktur hat sich mit den bestehenden Gemeinden und dem Kanton grundsätzlich bewährt.

Diese Beurteilung schliesst selbstverständlich nicht aus, dass Gemeinden durchaus auf spezifischen Sachebenen erfolgreich zusammen arbeiten sollen, zum Beispiel in den Bereichen Schulen, Abfall und Gewässerschutz. Dies erfolgt in Form von Aufgabenauslagerungen, von Zusammenarbeitsverträgen oder von Zweckverbänden.

2. Bezug zur ZFA und NFA

Im Rahmen der ZFA wird die Aufgabenteilung und damit auch die Finanzierung einer Vielzahl von Verbundaufgaben neu geregelt. Dabei werden gerade jene Aufgaben an die Gemeinden übertragen, bei welchen die Nähe zu den Leistungsbezügerinnen und -bezüger überwiegt. Im ersten Paket sind dies insbesondere die Sozialhilfe, Jugendhilfe, Schulzahnarztendienst, Schulzahnpflegedienst; im zweiten Paket beispielsweise die Investitionen in gemeindliche Schulanlagen, individuelle Lehrerweiterbildung, Arbeitslosenhilfe. Es steht den Gemeinden offen, punktuell auf ihre Bedürfnisse abgestimmte Zusammenarbeitsformen zu finden.

Die Diskussion zur Grundsatzfrage der Gemeindegrössen wurde auch in der paritätischen Steuerungsgruppe ZFA geführt. Das "Szenario Stadtkanton" konnte sich nicht

zuletzt aus politischen Überlegungen nie durchsetzen und wurde somit nicht weiterverfolgt.

Am Grundsatz der gleichwertigen Beteiligung der Gemeinden an der ZFA bzw. NFA wird weiterhin festgehalten. Damit wird der durch die NFA-Mehrbelastung ausgelöste Spardruck auf alle Ebenen der öffentlichen Verwaltung verteilt. Der verstärkte Anreiz zu wirtschaftlichem Handeln führt so zu mehr Effizienz in allen Gemeinwesen.

Auch die Zuger Gemeinden sind aufgrund der Debatten zur ZFA/NFA gewillt, an den geltenden Strukturen festzuhalten.

3. Schlussfolgerungen für die vorliegende Motion

Die Motion geht zwar punktuell in die richtige Richtung, würde aber einerseits die kantonalen und die gemeindlichen Behörden vor eine sehr grosse Herausforderung stellen, die parallel zur vordringlichen NFA und ZFA kaum gemeistert werden könnte. Andererseits erscheint sie als unnötig, da die heutigen Strukturen auch längerfristig eine hohe Qualität und Effektivität der Aufgabenerfüllung gewährleisten. Die Motion ist folglich nicht erheblich zu erklären.

4. Antrag

Nichterheblicherklärung.

Zug, 13. Dezember 2005

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Die Frau Landammann: Brigitte Profos

Der Landschreiber: Tino Jorio

Die Bearbeitung dieses Vorstosses kostete 2'400.-- Franken.

300/uk