



Kantonsratsbeschluss betreffend Bewilligung von Personalstellen in den Jahren 2009 bis 2011

Bericht und Antrag der Staatswirtschaftskommission
vom 4. September 2008

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Staatswirtschaftskommission (Stawiko) hat die Vorlage Nr. 1708.2 - 12801 am 4. September 2008 beraten. Gleichzeitig haben wir auch den Bericht und Antrag des Regierungsrates zur Motion der SVP-Fraktion betreffend Sicherheitsanalyse und -prognose sowie Personalbedarf bei der Zuger Polizei (Vorlage Nr. 1662.2 - 12818) behandelt, da diese beiden Geschäfte einen materiellen Zusammenhang haben. Wir gliedern unseren Bericht wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Eintretensdebatte
3. Detailberatung
4. Stellungnahme zum Personalbedarf der Zuger Polizei
5. Anträge

1. Ausgangslage

Der letzte Personalstellenbeschluss für die Jahre 2005 bis 2008 datiert vom 16. Dezember 2004 (GS 28, 241). Seither sind verschiedene Änderungen beschlossen worden. Im Budget 2008 stellte sich die Situation wie folgt dar:

Personalkategorie	Anzahl Stellen	
	innerhalb Plafond	ausserhalb Plafond
Verwaltungspersonal innerhalb Plafond	917.75	
Verwaltungspersonal der richterlichen Behörden		56.30
Stellen Pilotprojekt «Pragma»		85.75
von Dritten finanzierte Stellen		55.90
von KR bewilligte Projektstellen		8.00
Polizei-Aspirantinnen und Aspiranten		15.00
Sozialstellen gemäss BGS 154.216		3.30
Aushilfspersonal und Hilfskräfte (rechnerisch)		83.44
Personal in Ausbildung		133.79
Kantonales Lehrpersonal hauptamtlich		292.87
Kantonales Lehrpersonal nebenamtlich (rechnerisch)		134.55
Richterinnen und Richter		38.40
Mitglieder des Regierungsrates		7.00
Total Stellen	917.75	914.30

Der Regierungsrat beantragt jetzt insgesamt 60.35 neue Stellen für die Jahre 2009 - 2011, womit sich der Plafonds auf neu 978.10 Personaleinheiten (PE) erhöhen würde.

Diese Vorlage wurde vom Kantonsrat am 28. August 2008 direkt an die Stawiko zur Beratung überwiesen. Wir sind etwas erstaunt, dass für ein so wichtiges Geschäft nicht zusätzlich eine Fachkommission eingesetzt worden ist.

2. Eintretensdebatte

2.1 Finanzielle Auswirkungen und strategische Vorgaben

Bezüglich der finanziellen Auswirkungen weist der Regierungsrat darauf hin, dass es sich bei der Hälfte der neuen Stellen um kostenneutrale Umlagerungen handelt.

Die andere Hälfte (exakt 30.45 PE) wird neuen Aufwand auslösen. Zu den Berechnungen der finanziellen Auswirkungen auf Seite 20 der regierungsrätlichen Vorlage (Nr. 1708.1 - 12800) ist Folgendes zu bemerken:

- pro Stelle und Jahr ist ein durchschnittlicher Aufwand von rechnerisch 140'000 Franken eingesetzt worden;
- es wird davon ausgegangen, dass pro Jahr jeweils 10 bzw. 11 neue Stellen besetzt werden können.

In der Finanzstrategie 2008 – 2015 (Vorlage Nr. 1593.1 - 12504) hat der Regierungsrat für den Personalaufwand eine jährliche Wachstumsrate von 1.5% (ohne Teuerung) vorgegeben. Darin sind auch neue Personalstellen enthalten, welche für die bisherige ordentliche Aufgabenerfüllung notwendig sind. Somit müssen sämtliche 60.35 neuen Stellen – im Durchschnitt über die drei Jahre – innerhalb der strategischen Vorgabe liegen.

Zusätzlich beantragt der Regierungsrat gemäss Seite 17 seines Berichtes vier Personaleinheiten für die Betreuung von Auszubildenden. Diese neuen Stellen sollen ausserhalb des Personalplafonds geschaffen werden. Hier handelt es sich gemäss den Ausführungen der Regierung um zusätzliche Aufgaben bzw. stark zunehmende Arbeitsbelastungen, welche ausserhalb der finanzstrategischen Vorgabe finanziert werden sollen. Dem Kantonsrat werden hiermit die damit verbundenen Aufwände von rund 560'000 Franken pro Jahr (plus Teuerung) zur Genehmigung vorgelegt.

2.2 Stellenbegehren 2009 - 2011

Die Stawiko geht mit dem Regierungsrat einig, dass ein zusätzlicher Personalbedarf aufgrund des andauernden Wachstums ausgewiesen ist. Pro Jahr wächst der Kanton Zug um rund 2'000 Personen und um mehr als 1'000 Unternehmungen. Diese Zuwanderung löst in der kantonalen Verwaltung zusätzliche Arbeit aus, die nicht überall mit Effizienzgewinnen wettgemacht werden kann. Wir weisen darauf hin, dass es sich bei den 60.35 beantragten Stellen ausschliesslich um solche innerhalb des Plafonds handelt. Zur erwarteten Stellenentwicklung ausserhalb der Plafonds, namentlich im Pilotprojekt Pragma, bei den Lehrpersonen und den richterlichen Behörden, liefert die Vorlage keine Informationen.

Wir wurden informiert, dass die Ämter und Abteilungen bereits vor einem Jahr aufgefordert worden sind, ihren Stellenbedarf für die Jahre 2009 bis 2011 zu melden. Insgesamt wurden knapp 100 neue Stellen beantragt. Nach einem mehrstufigen und intensiven Bereinigungsverfahren wurde der effektive Bedarf auf 60.35 PE reduziert. Die Stawiko anerkennt die Anstrengungen des Regierungsrates, wirklich nur die notwendigen Personalstellen zu schaffen. Zu den einzelnen Stellenbegehren äussern wir uns in der Detailberatung in Kapitel 3.

2.3 Aussichten ab 2012

Die Regierung beabsichtigt, die Personalplafonierung ab dem Jahr 2012 nicht mehr weiterzuführen. Die Stawiko legt Wert auf die Feststellung, dass sich dieses Instrument insgesamt bewährte und in den letzten 15 Jahren auf das Personalstellenwachstum disziplinierend auswirkte. Wir sind jedoch grundsätzlich damit einverstanden, bei einer allfälligen flächendeckenden Einführung der Verwaltungsführung mit Leistungsauftrag und Globalbudget (gemäss den Erkenntnissen aus dem Pilotprojekt Pragma) die Plafonierung auslaufen zu lassen. Wir haben zur Kenntnis genommen, dass der Regierungsrat bis spätestens 2011 ein neues Instrument zur Planung, Überwachung und Steuerung der Stellenentwicklung ausarbeitet und dem Kantonsrat vorlegen wird.

2.4 Eintreten

In der Stawiko war Eintreten auf die Vorlage unbestritten.

3. Detailberatung

Die Stawiko ist sich bewusst, dass hier lediglich die Zunahmen diskutiert werden können. Wir äussern uns deshalb nicht zur bisherigen Aufgabenerfüllung in den einzelnen Ämtern. Grundlage für die Detailberatung bildete ausnahmsweise der Bericht und Antrag des Regierungsrates (Vorlage Nr. 1708.1 - 12800), worin die einzelnen Stellenbegehren erklärt sind. Im Folgenden werden lediglich diejenigen Positionen erwähnt, zu welchen Anträge gestellt oder zusätzliche Fragen formuliert worden sind. Allen übrigen Begehren wurde explizit oder stillschweigend stattgegeben.

zu 4.2.4. Sozialamt (Kostenstelle 1550):

Es werden 0.5 Personaleinheiten (PE) beantragt, um sich mit Fragen der Alterspolitik zu befassen. Der Regierungsrat erwähnt, dass das Sozialamt dafür keine gesetzliche Zuständigkeit habe. Die Stawiko erinnert an das verfassungsmässige Legalitätsprinzip, wonach sich die öffentliche Hand zu richten hat. Wir fordern den Regierungsrat deshalb auf, dem Kantonsrat die gesetzliche Grundlage zur Alterspolitik in einer separaten Vorlage zu unterbreiten und die damit zusammenhängenden Personalstellen dann zu beantragen.

→ Die Stawiko beantragt einstimmig, die 0.5 PE im Zusammenhang mit der Alterspolitik nicht zu genehmigen und die entsprechende Vorlage an den Kantonsrat abzuwarten.

zu 4.2.4 Sozialamt (Kostenstelle 1555; Asylfürsorge):

Für die Abteilung Asylfürsorge wird beantragt, die 10.9 PE, welche bisher durch das Bundesamt für Migration drittfinanziert waren, in den ordentlichen Stellenplafond zu überführen. Insgesamt würden der Abteilung dann 15.1 PE zur Verfügung stehen. Wir sind ohne zusätzliche Information nicht in der Lage, diese Stellenbegehren zu beurteilen.

→ Die Stawiko fordert den Regierungsrat auf, an der Kantonsratssitzung vom 25. September 2008 zu folgenden Fragen mündlich Stellung zu nehmen:

- Sind für die ordentliche Aufgabenerfüllung in der Asylfürsorge in den Jahren 2009 - 2012 insgesamt 15.1 Personalstellen notwendig? Wie sieht diesbezüglich ein Vergleich mit anderen Kantonen aus?
- Die Anzahl von Asylanten ist abnehmend bzw. sehr starken Schwankungen unterworfen. Mit fest angestelltem Personal kann man darauf nicht reagieren. Hat der Regierungsrat auch die Möglichkeit erwogen, einen Teil des Arbeitsanfalles mit flexibel einsetzbarem, temporärem Personal zu erledigen?
- Hat die Reorganisation der Abteilung Asylfürsorge personelle Einsparungen ermöglicht oder sind solche noch zu erwarten?

zu 4.2.5. Amt für Denkmalpflege und Archäologie (Kostenstelle 1582; Archäologie):

Es wird beantragt, 6.35 Aushilfsstellen in Feststellen zu überführen. Damit ist die Stawiko grundsätzlich einverstanden, sofern dies – wie im regierungsrätlichen Bericht erwähnt – tatsächlich kostenneutral zu vollziehen ist. Wir erinnern daran, dass im Budget 2008 für die Aushilfsstellen der Archäologie insgesamt 486'600 Franken zur Verfügung standen, was einem durchschnittlichen Personalaufwand von rund 76'000 Franken pro Stelle entsprechen würde.

➔ Die Stawiko fordert den Regierungsrat auf, an der Kantonsratssitzung vom 25. September 2008 darzulegen, dass die kostenmässige Zunahme bei den Feststellen die Aufwandreduktion bei den Aushilfsstellen nicht übersteigt. Andernfalls wäre die Anzahl umzuwandelnder Stellen zu reduzieren.

zu 4.3.3. Amt für Mittelschulen (Kostenstelle 1761; Kantonsschule):

Für das Sekretariat werden zusätzlich 0.6 PE beantragt. Damit umfasst das Sekretariat der Kantonsschule insgesamt 4.4 PE.

➔ Die Stawiko fordert den Regierungsrat auf, an der Kantonsratssitzung vom 25. September 2008 mündlich über den Stellenbestand in Sekretariaten vergleichbarer Schulen zu informieren.

zu 4.4.6. Handelsregisteramt (Kostenstelle 2070):

Hier macht die Stawiko lediglich auf einen redaktionellen Fehler aufmerksam. Auf der drittuntersten Zeile wird von «delegiertem GmbH-Recht» gesprochen; gemeint ist wohl das «revidierte» GmbH-Recht.

zu 4.5.2. Tiefbauamt (Kostenstelle 3020):

Die Stawiko ist grundsätzlich bereit, dem Stellenbegehren von 1.0 PE beim Tiefbauamt in der Abteilung Brückenbau stattzugeben. Jedoch sind wir erstaunt über die Begründung dazu: der Regierungsrat spricht von «latenten Sicherheitsproblemen» oder gar «Sperrungen» im Bereich von Unter- und Überführungen, Brücken, Stützmauern und Uferverbauungen. Weiter wird erwähnt, dass das Tiefbauamt nicht mehr in der Lage sei, die Verantwortung für sichere Strassenverbindungen zu übernehmen.

➔ Die Stawiko fordert den Regierungsrat auf, an der Kantonsratssitzung vom 25. September 2008 mündlich zur genannten Formulierung auf Seite 11 seines Berichtes Stellung zu nehmen und diese wenn möglich zu relativieren.

zu 4.5.2. Tiefbauamt (Kostenstelle 3020):

In ihrem Bericht Nr. 1643.4 - 12762 zur der Änderung des Gesetzes über die Gewässer hat die Stawiko festgehalten, dass im Zusammenhang mit dieser Gesetzesänderung keine zusätzlichen Personalstellen geschaffen werden müssten. An der Kantonsratssitzung vom 28. August 2008 hat der Baudirektor eingeräumt, dass der Bericht des Regierungsrates in diesem Punkt «etwas verwirrt» formuliert gewesen sei. Beim Tiefbauamt werden jetzt 0.8 zusätzliche PE beantragt, die auf diese Gesetzesrevision zurückzuführen sind.

zu 4.6.2. Amt für Zivilschutz (Kostenstelle 3545):

Die Stawiko hat zur Kenntnis genommen, dass vom Amt für Zivilschutz bereits 1.0 PE zur Zuger Polizei verschoben worden ist. Dort wird sie im Bereich Jugendgewalt/Prävention eingesetzt.

zu 4.6.4 Zuger Polizei (Kostenstelle 3590):

Zu diesen Begehren nimmt die Stawiko in Kapitel 4 Stellung.

zu 5. Betreuung der Auszubildenden:

Hier handelt es sich nicht um die Erhöhung des Personalplafonds, sondern um die Genehmigung der Ergänzung des zur Debatte stehenden Kantonsratsbeschlusses unter § 1 Abs. 3 Bst. h. Es wird die Rechtsgrundlage geschaffen, damit der Regierungsrat die notwendigen finanziellen Mittel von 560'000 Franken (plus Teuerung pro Jahr) im Budget einsetzen kann. Die Stawiko wurde informiert, dass sich der Kanton bei der Betreuung der Auszubildenden noch mehr engagieren will. Mit Inkrafttreten des neuen Berufsbildungsgesetzes seien die Anforderungen an die Arbeitgeber gestiegen, zum Beispiel im Zusammenhang mit der Berufsmatur. Die 0.1 PE pro Lernenden sollen vom Personalamt verwaltet und bei Bedarf für Entlastungen von Lehrlingsbetreuenden eingesetzt werden.

Es wurde der Antrag gestellt, auf diese Ergänzung des Kantonsratsbeschlusses zu verzichten. Der Antrag wurde mit 5 Nein- zu 1 Ja-Stimme ohne Enthaltung abgelehnt.

➔ Die Stawiko schlägt dem Regierungsrat vor, die Anstellung von ausgebildeten Lehrlingsbetreuern zu prüfen.

zu 6. Bewirtschaftung des Mutationsgewinns:

Die diesbezüglichen Ausführungen auf Seite 18 des regierungsrätlichen Berichtes sind nicht ganz einfach zu verstehen. Wir wurden informiert, dass es dabei um Stellen gehe, die seit 2001 ausserhalb des Plafonds besetzt und finanziert seien. Es handle sich deshalb um eine aufwandneutrale Aufstockung des Personalbestandes. Die Mehrheit der Stawiko widersetzt sich dieser Bereinigung nicht. Eine Minderheit ist jedoch der Ansicht, dass es sich hier um eine rein rechnerische und deshalb unnötige Aufstockung handle.

Es wurde der Antrag gestellt, auf die Aufstockung von 4.15 PE zu verzichten. Der Antrag wurde mit 5 Nein- zu 1 Ja-Stimme ohne Enthaltung abgelehnt.

Redaktionelle Anpassung:

In § 1 Abs. 3 Bst. e ist § 1 Abs. 2 des Personalgesetzes erwähnt. Tatsächlich handelt es sich jedoch um § 2 Abs. 2.

Vorgängige Ausschreibungen:

Damit die bewilligten Stellen rechtzeitig auf Januar 2009 besetzt werden können, erscheint es der Stawiko sachgerecht, dass mit der Ausschreibung der Stellen bereits nach Genehmigung durch den Kantonsrat begonnen werden kann. Die Anstellungen können jedoch erst auf den 1. Januar 2009 erfolgen, da der Beschluss formell erst dann in Kraft tritt. Die finanziellen Mittel sind im Budget 2009 bereits eingestellt.

4. Stellungnahme zum Personalbedarf der Zuger Polizei

Zur Motion der SVP-Fraktion betreffend Sicherheitsanalyse und -prognose sowie Personalbedarf bei der Zuger Polizei legt der Regierungsrat einen Bericht und Antrag vor (Vorlage Nr. 1662.2 - 12818). Normalerweise nimmt die Stawiko zu Motionsbeantwortungen keine Stellung. Hier wird eine Ausnahme gemacht, da ein materieller Zusammenhang mit dem Personalstellenbeschluss 2009 - 2011 vorliegt.

Im Personalstellenbeschluss beantragt der Regierungsrat für die Zuger Polizei 7.5 neue Stellen und in der Motionsbeantwortung wird die gleiche Anzahl gefordert. Dem regierungsrätlichen Bericht liegt jedoch eine 31-seitige Abhandlung der Sicherheitsdirektion bei, welche bezüglich der geforderten Personalstellen von der regierungsrätlichen Haltung abweicht. Darüber ist die Stawiko irritiert und hält ausdrücklich fest, dass der Kantonsrat Berichte und Anträge des Re-

gierungsrates zu behandeln und zu beurteilen hat und nicht die Meinungen einer einzelnen Direktion.

Die Stawiko nimmt deshalb zum Bericht der Sicherheitsdirektion keine Stellung. Wir haben ihn jedoch zur Kenntnis genommen und weisen darauf hin, dass die Sicherheitslage im Kanton Zug gut ist. Dies gilt für alle drei Geschäftsfelder «Sicherheit», «Ermittlungen» sowie «Spezialeinsätze und Dienstleistungen». Auch die Erfüllung der innerbetrieblichen Querschnittsfunktionen wird als insgesamt gut beurteilt.

Aufgrund des Wachstums unseres Kantons und der zunehmenden Anforderungen an die Polizei sind wir damit einverstanden, die geforderten 7.5 neuen Personalstellen zu genehmigen. Gleichzeitig unterstützen wir den Auftrag des Regierungsrates an die Sicherheitsdirektion, Massnahmen umzusetzen, damit der gegenwärtige Sicherheitsstandard gehalten werden kann.

5. Anträge

Wir beantragen

- 5.1 einstimmig, auf die Vorlage Nr. 1708.2 - 12801 einzutreten;
- 5.2 einstimmig, in § 1 Abs. 1 der kantonalen Verwaltung für den Zeitraum 2009 - 2011 maximal **977.6** Personalstellen zu bewilligen (d.h. für die beantragten 0.5 PE beim Sozialamt für Fragen der Alterspolitik eine separate Kantonsratsvorlage abzuwarten);
- 5.3 einstimmig, in § 1 Abs. 3 Bst. e den Verweis auf § 2 Abs. 2 des Personalgesetzes zu korrigieren;
- 5.4 mit 5 Ja- zu 1 Nein-Stimme ohne Enthaltung, dem neuen § 1 Abs. 3 Bst. h betreffend der Betreuung von Auszubildenden zuzustimmen;
- 5.5 einstimmig, den Anträgen des Regierungsrates bezüglich der Motion der SVP-Fraktion betreffend Sicherheitsanalyse und -prognose sowie Personalbedarf bei der Zuger Polizei (Vorlage Nr. 1662.2 - 12818) zuzustimmen.

Zug, 4. September 2008

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der Staatswirtschaftskommission
Der Präsident: Gregor Kupper