



**Änderung des Kantonsratsbeschlusses betreffend Bewilligung von Personalstellen  
in den Jahren 2009 - 2011**

und

**Motion der Kommission Parlamentsreform betreffend Staatsaufgabenreform  
(Vorlage 822.1 - 10313)**

Bericht und Antrag des Regierungsrates  
vom 24. März 2009

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht und Antrag zu einer Änderung des Kantonsratsbeschlusses betreffend Bewilligung von Personalstellen in den Jahren 2009 - 2011 und zur Motion der Kommission Parlamentsreform betreffend Staatsaufgabenreform vom 6. September 2000 (Vorlage Nr. 822.1 - 10313).

Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

1.	In Kürze	2
2.	Ausgangslage	2
	2.1. Auslöser des Projektes	2
	2.2. Projektauftrag und -organisation	2
3.	Bisherige Projektetappen und aktueller Stand des Projektes STAR	4
	3.1. Projektablauf	4
	3.2. Erfassen Ist-Situation/Analyse (Etappen 1 und 2)	5
	3.3. Erarbeiten Soll-Zustand (Etappe 3)	6
	3.4. Umsetzung/Massnahmenkatalog STAR 1. Phase (Etappe 4)	7
	3.5. Evaluation (Etappe 5)	8
	3.6. Ausblick: Neuausrichtung des Projektes	8
4.	Massnahmenkatalog STAR	11
	4.1. Umgesetzte Massnahmen	11
	4.2. Offene Massnahmen	15
	4.3. Nicht weiterverfolgte Massnahmen	15
5.	Kantonsratsbeschluss betreffend Bewilligung von Personalstellen in den Jahren 2009 - 2011	15
6.	Finanzielle und personelle Auswirkungen	15
7.	Antrag	15

## 1. In Kürze

**Aus der ersten Phase des Projektes STAR (Staatsaufgabenreform) resultieren 31 Massnahmen, die in Kompetenz des Regierungsrates grösstenteils umgesetzt wurden. Für die zweite Phase des Projektes sieht der Regierungsrat eine Neuausrichtung vor.**

### **Erste Phase der Staatsaufgabenreform abgeschlossen**

Der Kantonsrat hat im Juli 2005 den Regierungsrat beauftragt, eine Überprüfung der staatlichen Aufgaben und Leistungen in die Wege zu leiten. Der Regierungsrat hat diesen Auftrag im Rahmen des Projektes STAR in Kombination mit der Umsetzung der NFA bearbeitet. In einer ersten Phase hat er primär jene Bereiche geprüft, die Gegenstand der neuen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Rahmen der NFA sind. Die Prüfung der übrigen Teile der kantonalen Verwaltung wurde für eine zweite Phase vorbehalten.

Aus den Projektarbeiten der ersten Phase resultieren 31 Massnahmen, die grösstenteils in eigener Kompetenz des Regierungsrates beschlossen und umgesetzt wurden. Der gesamte Massnahmenkatalog führt zu einer geschätzten jährlichen Entlastung von bis zu 3.6 Mio. Franken. Dies ergibt sich einerseits daraus, dass Prioritäten und Standards hinterfragt und Aufwände reduziert wurden. Andererseits wurden vereinzelt auch Tarife angepasst. Zudem hat der Regierungsrat organisatorische Massnahmen wie z.B. die Einführung eines einheitlichen Geschäftsverwaltungssystems oder die flächendeckende Einführung von Stellenbeschreibungen beschlossen.

### **Neuausrichtung des Projektes**

Was die geplante zweite Phase des Projektes anbelangt, sieht der Regierungsrat eine Neuausrichtung vor. Die Verwaltung ist zurzeit mit diversen Grossprojekten stark belastet. Die Ziele der Staatsaufgabenreform sollen deshalb künftig nicht mehr in Form eines separaten Projektes, sondern im Zusammenhang mit der künftigen Ausbreitung der Verwaltungsführung mit Leistungsauftrag und Globalbudget (vgl. Vorlage Nr. 1678.1-12742), weiter verfolgt werden. Der Regierungsrat beantragt deshalb dem Kantonsrat, die Motion als erledigt abzuschreiben.

## 2. Ausgangslage

### 2.1 Auslöser des Projektes

Der Kantonsrat hat am 7. Juli 2005 die Motion der Kommission Parlamentsreform betreffend Staatsaufgabenreform vom 6. September 2000 (Vorlage Nr. 822.1 - 10313) einstimmig erheblich erklärt und den Regierungsrat beauftragt, eine Überprüfung der staatlichen Aufgaben und Leistungen in Kombination mit der Umsetzung der NFA in die Wege zu leiten. Für die Dauer des Projektes hat der Kantonsrat zwei zusätzliche Stellen zur Verfügung gestellt.

### 2.2 Projektauftrag und -organisation

Die Motion Staatsaufgabenreform bezweckt eine umfassende Überprüfung der Aufgaben der Verwaltung. Im Zentrum der Motion steht die Frage, ob der Staat die richtigen Leistungen erbringt und ob die Aufgabenerfüllung und die Leistungserbringung optimal erfolgen oder ob ein Leistungsabbau oder eine andere Form der Leistungserbringung angebracht wäre (Outsourcing, Privatisierung usw.). Die Zielrichtung der Motion deckt sich mit den Schwerpunkten des Regierungsrates 2005 - 2015, wonach er die Staatsaufgaben des Kantons und die Art ihrer

Erfüllung überprüft; die Eigenverantwortung der Einwohnerinnen und Einwohner soll gestärkt werden.

Gleichzeitig stand der Kanton Zug vor der Herausforderung, die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) in 37 Aufgabenbereichen umzusetzen. Dies bedingte die Anpassung einer Vielzahl von Gesetzen, Verordnungen und Weisungen.

Der Regierungsrat hat deshalb den Auftrag für das Projekt Staatsaufgabenreform (STAR) mit Beschluss vom 16. August 2005 wie folgt formuliert:

- Termingerechte Umsetzung der neuen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Rahmen der NFA
- Überprüfung des staatlichen Leistungsangebotes hinsichtlich Effektivität, Subsidiarität und Effizienz aufgeteilt in zwei Phasen  
Phase 1: von der NFA betroffene Aufgabenbereiche  
Phase 2: übrige Aufgabenbereiche
- Aufzeigen von möglichen Einsparungen, Ertragsoptimierungen oder Effizienzsteigerungen
- Erarbeitung eines Massnahmenkataloges zu Händen Regierungsrat und Kantonsrat
- Begleitung der Umsetzung der verabschiedeten Massnahmen

Angesichts der Mehrbelastung durch die NFA war zunächst vorgesehen, dass das Projekt STAR einen namhaften Beitrag zur Entlastung des Zuger Finanzhaushalts beitragen soll. Der Regierungsrat formulierte als Zielgrösse, dass die Staatsaufgabenreform den Zuger Staatshaushalt insgesamt (d.h. total Phase 1 und 2) im Umfang von rund 25 Prozent der NFA-Mehrbelastung entlasten sollte. Im Rahmen der Finanzstrategie für die Jahre 2008 bis 2015 hielt der Regierungsrat fest, die Staatsaufgabenreform müsse weitergeführt werden, um das finanzpolitische Ziel eines effizienten und effektiven Ressourceneinsatzes sicherzustellen. Auf eine zahlenmässige Vorgabe wurde jedoch verzichtet. Wenn auch dank der hervorragenden Rechnungsabschlüsse in den letzten Jahren Reserven für die NFA gebildet werden konnten, so bleibt der mit vielen Unsicherheiten behaftete interkantonale Finanzausgleich dennoch weiterhin eine grosse Herausforderung.

Die Durchführung des Projektes STAR hat der Regierungsrat dem nachfolgend aufgeführten Steuerungsausschuss übertragen. Die operative Projektleitung ist bei der Finanzdirektion angesiedelt, wobei eine enge Zusammenarbeit mit allen betroffenen Fachdirektionen gepflegt wurde.

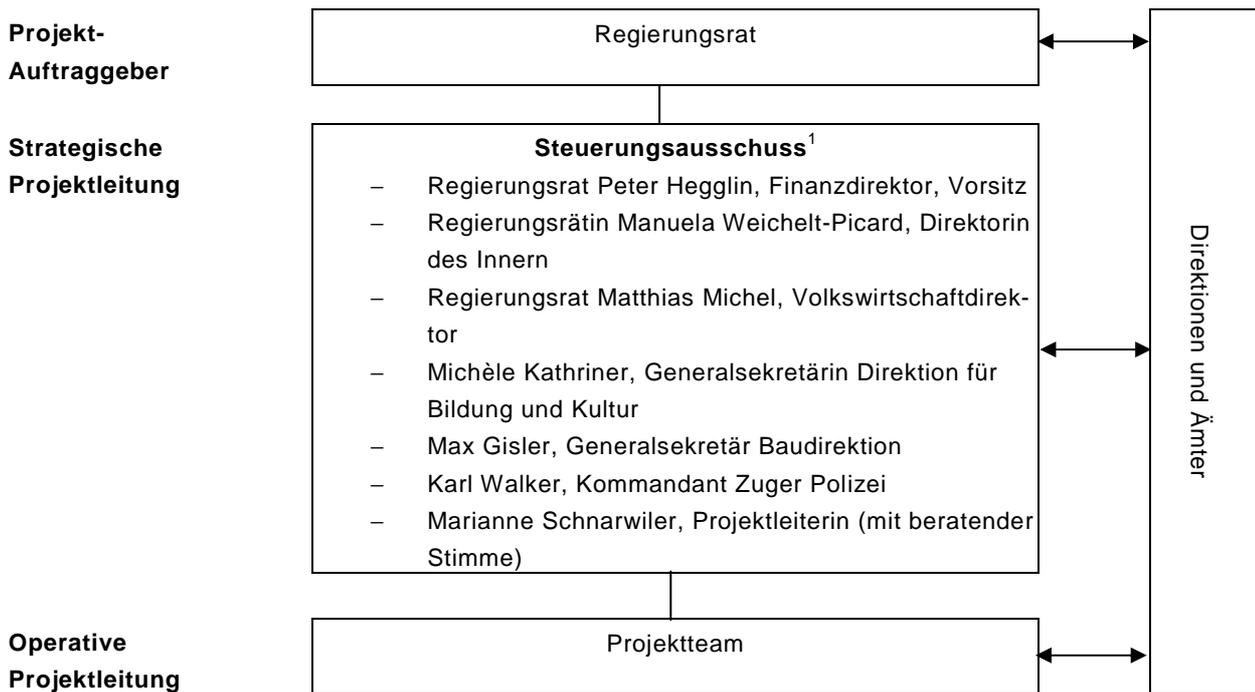


Abbildung 1: Projektorganisation STAR

### 3. Bisherige Projektetappen und aktueller Stand des Projektes STAR

#### 3.1 Projektablauf

Um einen sinnvollen Projektablauf in Kombination mit der NFA-Umsetzung zu ermöglichen, wurden in einer ersten Phase der Staatsaufgabenreform ab Herbst 2005 primär jene Bereiche geprüft, die Gegenstand der neuen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Rahmen der NFA sind. Die Prüfung der übrigen Teile der kantonalen Verwaltung wurde für eine zweite Phase vorbehalten.

Die Prüfung in der ersten Phase durchlief folgende Etappen:



Abbildung 2: Projektetappen

<sup>1</sup> Von August 2005 bis zum Beginn der neuen Legislatur im Januar 2007 waren die Direktion des Innern durch Regierungsrätin Brigitte Profos, die Direktion für Bildung und Kultur durch Regierungsrat Matthias Michel und die Volkswirtschaftsdirektion durch Generalsekretär Gianni Bomio im Steuerungsausschuss vertreten. Von Januar 2007 bis im Frühjahr 2008 hatte Hans-Peter Bächler, Generalsekretär der Direktion für Bildung und Kultur, Einsitz im Steuerungsausschuss.

### 3.2 Erfassen Ist-Situation/Analyse (Etappen 1 und 2)

Schwerpunkte der Arbeiten der Etappen 1 und 2 waren:

- ⇒ Beantwortung eines detaillierten Fragebogens für jeden der 37 von der NFA betroffenen Aufgabenbereiche durch die zuständige Direktion (Ist-Situation, Auswirkungen der NFA, Reformpotenzial)
- ⇒ Auswertung der Fragebogen durch das Projektteam, Vertiefung und Ergänzung durch Gespräche mit den Fachstellen
- ⇒ Beurteilung des Handlungsbedarfs und der Prioritäten durch den Steuerungsausschuss

Zunächst wurde der Handlungsbedarf betreffend NFA-Umsetzung analysiert. Da der Bundesrat das Inkrafttreten der NFA bereits auf den 1. Januar 2008 festgelegt hatte, musste zunächst sichergestellt werden, dass die Anpassungen in den kantonalen Gesetzen rechtzeitig erfolgen würden. Die rechtliche Umsetzung der NFA wurde dem Kantonsrat deshalb in einem vorgezogenen, separaten Bericht und Antrag unterbreitet (Vorlage Nrn. 1506.1/.2 - 12297/98). Das darin enthaltene neue Gesetz über die Änderung von Erlassen zur Neugestaltung der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Rahmen der NFA (GS 29, 331), konnte am 1. Januar 2008 in Kraft gesetzt werden. Somit war der Teilauftrag «NFA-Umsetzung» des Projektes STAR termingerecht erledigt.

Parallel dazu wurden die Arbeiten zur eigentlichen Staatsaufgabenreform weiter vorangetrieben. Die Analyse aus den Fragebogen und Gesprächen hat ergeben, dass im Rahmen der Staatsaufgabenreform 19 Themenkreise konkret weiterverfolgt werden und 18 der 37 NFA-Bereiche – zumindest in der Phase 1 – nicht weiter zu prüfen waren, da aus folgenden Gründen kein Handlungsbedarf oder Handlungsspielraum besteht:

- Die Aufgabe entfällt mit der NFA oder ist im Kanton Zug gar nicht vorhanden (z. B. Flugplätze).
- Es wurden bereits tief greifende Reformen durchgeführt oder eingeleitet (z.B. Prämienverbilligung).
- Aufgrund von engen bundesgesetzlichen Vorgaben besteht gar kein Handlungsspielraum (z.B. Individuelle Leistungen AHV).
- Die Zuständigkeit liegt nicht beim Kanton (z.B. Spitex-Leistungen).

Es verblieben somit in der Phase 1 folgende Bereiche für eine vertiefte Prüfung betreffend Staatsaufgabenreform:

- |   |   |
|---|---|
| - Natur- und Landschaftsschutz                    | - Landwirtschaftliche Beratung                  |
| - Heimatschutz und Denkmalpflege <sup>2</sup>     | - Hauptstrassen                                 |
| - Hochwasserschutz                                | - Agglomerationsverkehr                         |
| - Luftreinhaltung, Lärmbekämpfung                 | - Regionalverkehr                               |
| - Gewässerschutz                                  | - Heime, Werkstätten, Tagesstätten <sup>3</sup> |
| - Wald  | - Sonderschulen <sup>4</sup>                    |
| - Jagd  | - Ergänzungsleistungen                          |
| - Fischerei                                       | - Straf- und Massnahmenvollzug                  |
| - Strukturverbesserungen in der<br>Landwirtschaft | - Amtliche Vermessung                           |
|   | - Förderung der Universitäten                   |

### 3.3 Erarbeiten Soll-Zustand (Etappe 3)

Das Projektteam hat in den oben genannten Bereichen zusammen mit den involvierten Ämtern das Reformpotenzial weiter ausgelotet und gemeinsam mit den betroffenen Amtsstellen eine Massnahmenliste (Effizienzsteigerungen, Aufgabenverzicht, Steuerungsinstrumente, Ertragssteigerungen etc.) erarbeitet.

Der Regierungsrat beschloss zudem am 3. Januar 2006, für die Dauer des Projektes STAR ein einfaches Vorschlagswesen und Anreizsystem zur Motivation und Honorierung von guten Verbesserungsvorschlägen durch die Mitarbeitenden einzuführen. Wertvolle Anregungen zu Verbesserungen organisatorischer, technischer oder anderer Art im Zusammenhang mit dem Projekt STAR sollen mit Prämien belohnt werden. Bisher sind ca. 60 Verbesserungsvorschläge eingereicht worden.

Auf der Basis eines Aufgaben- oder Leistungskataloges der Ämter wurden diverse Abklärungen getroffen, zum Beispiel:

- Organisations- und Ablaufanalysen (Prozesse, Instanzen, Zuständigkeiten, Stellenprofile, Amtsziele, Qualitätssysteme etc.)
- Umfeldanalyse (Kooperationen, Zukunftsentwicklungen, parallele Reformen etc.)
- Analyse von Aufwand, Ertrag, Kosten pro Leistung (approximativ)
- Analyse von Berichten und Auswertungen (Rechenschaftsbericht, Statistiken, FIKO-Berichte, Kundenumfragen etc.)
- Gespräche mit Mitarbeitenden
- Gespräche mit anderen Amtsstellen
- Vergleiche mit anderen Kantonen

Auftragsgemäss wurden die diversen Themenkreise kritisch und ohne Tabus hinterfragt. Altbewährtes darf bzw. muss im Rahmen des Projektes STAR offen in Frage gestellt werden, ge-

<sup>2</sup> Dieser Themenkreis wurde im Rahmen der Beantwortung der Motion der Kommission «Umsetzung der aktualisierten Finanzstrategie 2004 - 2010: Wachstumsabschwächungen des Personalaufwandes und der Beiträge mit Zweckbindung» (Vorlage Nr. 1310.2 - 12196) unter Federführung der Direktion des Innern weiter verfolgt.

<sup>3</sup> Aufgrund der grundlegenden Änderungen im Rahmen der NFA wurde dieser Themenkreis durch eine Arbeitsgruppe unter der Federführung der Direktion des Innern bearbeitet. Das Projektteam STAR war in der Arbeitsgruppe vertreten.

<sup>4</sup> Aufgrund der grundlegenden Änderungen im Rahmen der NFA sowie der damals noch ausstehenden Beantwortung der Motion betreffend Schulunterstützungszentrum von Vreni Wicky (Vorlage Nr. 763.1 - 10128) wurde dieser Themenkreis im Rahmen des bestehenden Projektes KOSO (Konzept Sonderpädagogik) unter der Federführung der Direktion für Bildung und Kultur weiter verfolgt. Das Projektteam STAR war in der Arbeitsgruppe KOSO vertreten.

nauso wie auch Innovationspotenzial aufzuzeigen ist. Die Beurteilung orientierte sich auf Projektstufe an sachbezogenen Kriterien und modernen Prinzipien der betrieblichen (Verwaltungs-)Führung. Im Vordergrund standen Vorschläge betreffend Effizienz, Effektivität und Subsidiarität des Leistungsangebots und der Leistungserbringung. Eine politische Wertung ist auf Projektstufe nicht erfolgt, sondern blieb bzw. bleibt den Entscheidungsträgern in Regierungsrat und Kantonsrat vorbehalten.

Gemäss Grundsatz-Entscheid des Regierungsrates wurde dabei allerdings die Organisationsstruktur der Verwaltung (z.B. Gliederung der Direktionen und Ämter) nicht zur Diskussion gestellt.

Insgesamt resultierten aus dieser Projektetappe 56 Vorschläge für Massnahmen. Dieser vom Projektteam in Zusammenarbeit mit den Amtsleitenden erarbeitete Massnahmenkatalog wurde im November 2006 dem Steuerungsausschuss STAR vorgelegt. Dabei hat das Steuerungsorgan eine überwiegende Mehrheit der Massnahmen befürwortet.

### **3.4 Umsetzung/Massnahmenkatalog STAR 1. Phase (Etappe 4)**

Der Regierungsrat hat an einem Workshop im Dezember 2006 den vom Steuerungsausschuss vorgelegten Massnahmenkatalog beraten und entschieden, 44 Massnahmen weiter zu verfolgen. Dabei beurteilte er alle vorgeschlagenen Massnahmen anhand der folgenden Kriterien:

- Handelt es sich bei der betroffenen Aufgabe um eine staatliche Kernaufgabe?
- Leistet die Erfüllung der Aufgabe einen Beitrag zur Zielerreichung gemäss den strategischen Schwerpunkten 2005 - 2015?
- Besteht Handlungsbedarf bezüglich Effizienz oder Effektivität?

Die Mehrzahl dieser Massnahmen konnte bzw. kann direkt in Kompetenz des Regierungsrates oder der Direktionen umgesetzt werden, beispielsweise mit einfachen Änderungen in Weisungen, Richtlinien und Verordnungen. Bei einigen Massnahmen waren noch vertiefte Abklärungen durch die Direktionen erforderlich.

Nach Vorliegen der noch offenen Prüfberichte der Direktionen zu diversen Themenbereichen des Massnahmenkatalogs, hat die Steuerungsgruppe die Massnahmen dem Regierungsrat zum Entscheid vorgelegt. Der Regierungsrat ist den Empfehlungen der Steuerungsgruppe mehrheitlich gefolgt und bereinigte den Massnahmenkatalog mit Beschluss vom 22. Januar 2008.

Nach rund zwei Jahren Projektarbeit hatte der Regierungsrat zudem vorgängig den Kantonsrat mit einem Zwischenbericht vom 25. September 2007 über den bisherigen Verlauf und die Ergebnisse der Phase 1 der Staatsaufgabenreform (STAR) informiert.

Der Zwischenbericht (Vorlage Nr. 1594.1 - 12506) wurde an der Kantonsratssitzung vom 29. November 2007 zur Kenntnis genommen und teilweise kontrovers diskutiert. Die bürgerlichen Parteien und die Staatswirtschaftskommission betonten die Notwendigkeit der Staatsaufgabenreform. Sie unterstützten die Zielrichtung des Projektes, das staatliche Leistungsangebot quer durch alle Aufgabengebiete zu hinterfragen. Teilweise wurde kritisiert, STAR betone zu stark den Sparaspekt, und es wurde ein «Übungsabbruch» gefordert. Im Zusammenhang mit der Beratung des Budgets erfolgten denn auch Anträge, welche einzelne im Budget 2008 enthaltene STAR-Massnahmen rückgängig machen wollten. Die Regierung hielt dem entgegen, dass die im Rahmen des Projektes STAR vorgelegten Massnahmen durchaus messbare

Ergebnisse liefern sollen. Die so verfügbar gemachten Mittel sollen – im Rahmen der Schwerpunktpolitik, Finanzstrategie und anderen strategischen Vorgaben – zielgerichtet für jene Aufgaben eingesetzt werden können, welche für die gesunde und nachhaltige Entwicklung in allen Bereichen des Kantons prioritär und notwendig sind. Eine deutliche Mehrheit des Kantonsrats folgte darauf den Anträgen des Regierungsrates.

### **3.5 Evaluation (Etappe 5)**

Die Phase 1 der Staatsaufgabenreform STAR ermöglichte es, in den betroffenen Bereichen eine vertiefte, systematische Analyse bezüglich Aufgaben, Leistungen, Organisation und Prozessen vorzunehmen. Sie bot den Ämtern und Direktionen ein verwaltungsinternes Feedback und die Möglichkeit einer Standortbestimmung. Als konkretes Ergebnis resultierte schliesslich ein Katalog mit 31 Massnahmen, mit welchen nachhaltige Verbesserungen erzielt oder in die Wege geleitet werden konnten.

Zugleich bewegte sich das Projekt auf schwierigem Terrain. Obwohl der Kantonsrat mittels einer Motion die Gesamtverwaltung mit der Durchführung einer Staatsaufgabenreform beauftragt hatte und der Regierungsrat deren Umsetzung als Schwerpunkt und direktionsübergreifendes Jahresziel definierte, fehlte dem Projekt oftmals die Akzeptanz.

Ohne äusseren Leidensdruck und direkt erkennbaren Eigennutzen war bei den involvierten Stellen die Motivation nicht immer oder nicht im erforderlichen Ausmass vorhanden, ein solches Grossprojekt – notabene bei grosser Belastung durch das laufende Tagesgeschäft und andere Projekte – aktiv zu unterstützen und eigene Ideen oder Massnahmen einzubringen.

Zugleich erfolgten durch Vorschläge und Entscheide der direktionsübergreifenden Projektorganisation oder des Regierungsrates immer wieder Eingriffe in den Handlungsspielraum der Direktionen. Dies sorgte angesichts der dezentral geprägten Führungs- und Organisationsstrukturen der Zuger Verwaltung mitunter für Unverständnis und lief auch den Bestrebungen des Pilotprojektes Pragma zuwider, bei welchem den Amtsstellen mittels Leistungsauftrag und Globalbudget mehr Eigenverantwortung zuteil kommen soll.

Als ungünstig erwies sich auch, dass das Projekt in einen Legislaturwechsel fiel, wodurch die Kontinuität im Projekt und auch die Unterstützung des Parlamentes teilweise verloren ging.

Aus diesen Gründen zieht es der Regierungsrat vor, das Projekt STAR nicht separat weiterzuführen, sondern die Projektziele wie nachfolgend in Kapitel 3.6 beschrieben auf anderem Weg weiter zu verfolgen.

### **3.6 Ausblick: Neuausrichtung des Projektes**

#### **3.6.1 Zusammenführung von STAR und Pragma**

Die Staatsaufgabenreform bezweckt eine umfassende Überprüfung der Aufgaben und der Leistungserbringung der Verwaltung. Es wird geprüft, ob der Staat die richtigen Leistungen erbringt (Effektivität) und ob eine andere Form der Leistungserbringung (Outsourcing, Privatisierung usw.) angebracht wäre. Gleichzeitig wird untersucht, ob die Leistungen richtig erbracht werden, d.h. es werden bestehende Abläufe und die Strukturen auf ihre Effizienz beurteilt. Dies ermöglicht, die vorhandenen Mittel zielgerichteter und wirksamer einzusetzen. Altbewährtes darf bzw. sollte offen in Frage gestellt werden dürfen genauso wie auch Innovationspotenzial aufzuzeigen ist.

Allerdings ist die kantonale Verwaltung nebst dem Projekt STAR zurzeit durch diverse weitere Grossprojekte (E-Government, strategische Büroraumplanung etc.) stark beansprucht. Eines dieser umfangreichen, direktionsübergreifenden Projekte ist das Pilotprojekt Pragma zur Erprobung der Verwaltungsführung mit Leistungsauftrag und Globalbudget. Aufgrund des bisher positiven Verlaufs des Pilotprojektes Pragma zeichnet sich eine flächendeckende Ausdehnung dieser neuen Form der Verwaltungsführung ab. Der Kantonsrat wird voraussichtlich im Jahr 2010 darüber entscheiden.

Die Erarbeitung von Leistungsaufträgen für alle Ämter muss als Gelegenheit wahrgenommen werden, nicht nur den Status Quo zu dokumentieren, sondern die Stärken und Schwächen und das Verbesserungspotenzial bezüglich der folgenden Elemente zu analysieren:

- Rahmenbedingungen, Umfeldentwicklungen
- Leistungsangebot (zeitgemäss? Kernaufgaben? auf Strategie abgestimmt? worauf verzichten? was weiter entwickeln? etc.)
- Leistungsumfang / -standards (bedürfnisgerecht? wirkungsvoll? verhältnismässig? Quervergleich andere Kantone? etc.)
- Leistungserfüllung / -prozesse (effizient? auf Zielgruppe ausgerichtet? etc.)
- Kostenstruktur

Die Staatsaufgabenreform und die Wirkungsorientierte Verwaltungsführung haben somit letztlich eine ähnliche Zielrichtung, nämlich wirtschaftliches und wirkungsvolles Verwaltungshandeln. Der Regierungsrat beabsichtigt daher im Sinne einer Konzentration der Kräfte, die Aufgabenstellung, wie sie durch die Motion der Kommission Parlamentsreform betreffend Staatsaufgabenreform aufgeworfen worden ist, neu im Zusammenhang mit der geplanten flächendeckenden Einführung der Verwaltungsführung mit Leistungsauftrag und Globalbudget aufzunehmen.

Der Überblick über alle Ämter im Rahmen der flächendeckenden Einführung der Verwaltungsführung mit Leistungsauftrag und Globalbudget zeigt allfällige Doppelspurigkeiten und Potenzial für Optimierungen von Organisationsstrukturen auf. Die Leistungsaufträge werden jährlich abgeschlossen und daher das Leistungsangebot und die Leistungserbringung laufend überprüft und aktualisiert. Zudem erfolgt eine jährliche Berichterstattung zur Zielerreichung. Schliesslich werden die Leistungsaufträge voraussichtlich künftig vom Kantonsrat zu genehmigen sein, womit dieser Einfluss auf die Leistungsaufträge und damit das Leistungsangebot und die Leistungsstandards nehmen kann. Bei jenen Ämtern, die der Regierungsrat von der Verwaltungsführung mit Leistungsauftrag und Globalbudget ausnimmt, erfolgt ebenfalls eine Prüfung von Leistungsangebot und -erbringung mit derselben Methodik.

Im Grunde genommen ist die Optimierung der Staatsaufgaben eigentlich nie abgeschlossen, da immer Veränderungen stattfinden bzw. Anpassungen auf externe Entwicklungen nötig sind. Dies liegt letztlich in der Gesamtverantwortung des Regierungsrates und ist eine ständige Aufgabe aller Mitarbeitenden. Oftmals sind dabei kleine Schritte zielführender und nachhaltiger. Damit dem Anliegen des Kantonsrates auch ohne separate Projektorganisation Nachdruck verschafft werden kann, soll die mit der Staatsaufgabenreform bezweckte Überprüfung der Effizienz, Effektivität und Subsidiarität künftig ein ständiges Jahresziel aller Direktionen sein, mit der Verpflichtung, jährlich im Rechenschaftsbericht aufzuzeigen, welche Anstrengungen diesbezüglich unternommen wurden.

Der Regierungsrat ist der Überzeugung, dass mit diesem Vorgehen den Anliegen der Motion Staatsaufgabenreform ebenso beziehungsweise im Sinne einer Daueraufgabe sogar nachhaltiger Genüge getan werden kann. Die Motion ist deshalb als erledigt abzuschreiben.

### 3.6.2 Projektorganisation und Projektstellen

Mit der Neuausrichtung des Projektes kann die Steuerungsgruppe STAR von ihrem Auftrag entbunden werden. Die flächendeckende Einführung der neuen Verwaltungsführung mit Leistungsauftrag und Globalbudget erfolgt im Rahmen der bereits bestehenden Projektorganisation Pragma. Dabei ist eine enge Begleitung der Ämter vorgesehen. Vor allem die erstmalige Erarbeitung der Leistungsaufträge und die Einführung der Kosten- / Leistungsrechnung (KLR) sind mit einigem Aufwand verbunden, zumal, wie oben ausgeführt, nicht einfach der Status Quo übernommen, sondern eine fundierte Analyse durchgeführt werden soll. Die zwei Projektstellen, die bisher für das Projekt STAR zur Verfügung standen, sind deshalb neu zur Unterstützung der flächendeckenden Einführung der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung in das Projekt Pragma zu überführen (siehe Kapitel 5).

### 3.6.3 Vorschlagswesen

Aufgrund der Neuausrichtung von STAR stellt sich auch die Frage nach der Zukunft des für die Dauer der Staatsaufgabenreform geschaffenen Vorschlagswesens:

Aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit dem Vorschlagswesen ist positiv zu vermerken, dass ein Vorschlagswesen als Element des Miteinbezugs der Mitarbeitenden in einen Reformprozess grundsätzlich wertvoll ist. Bei diesen ist viel Know-how vorhanden; sie sind mit den Abläufen und Problemstellungen gut vertraut, da sie in der täglichen Arbeit damit konfrontiert werden. Weiter können mit einem Vorschlagswesen Ideen mit allenfalls directionsübergreifender Wirkung generiert werden. Die Hemmschwelle zur Einreichung bei einer neutralen Stelle ist unter Umständen kleiner. Auch entsteht eine zweite Chance, wenn Vorschläge z.B. amtsintern zunächst abgelehnt worden sind. Vorschläge von Mitarbeitenden zeigen Handlungsfelder für Verbesserungen auf, vor allem wenn diese gehäuft bestimmte Bereiche betreffen. Schliesslich dient das Vorschlagswesen als Plattform für die vielfältigsten Anliegen der Mitarbeitenden.

Eher negativ wird beurteilt, dass eine seriöse Bewirtschaftung des Vorschlagswesens einen relativ hohen administrativen Aufwand erzeugt, bei teilweise bescheidener Substanz der eingereichten Vorschläge. Das Kosten- / Nutzenverhältnis ist insgesamt fraglich. Die eingereichten Vorschläge beziehen sich sehr oft direkt auf einen Leistungsbereich eines Amtes. Die Umsetzung von eingereichten «guten» Ideen ist daher massgeblich von der Überzeugung und Bereitschaft des zuständigen Amtes abhängig. Bei einer Beibehaltung des Vorschlagswesens wäre zudem zu klären, welche Instanz die eingereichten Vorschläge beurteilt und honoriert. Bis anhin oblag diese Aufgabe dem Steuerausschuss der Staatsaufgabenreform, welcher im Rahmen der Neuausrichtung von STAR aufgelöst werden soll.

In Abwägung der verschiedenen Gesichtspunkte und in Anbetracht der Neuausrichtung der Staatsaufgabenreform verzichtet der Regierungsrat auf die Weiterführung des Vorschlagswesens in der heutigen Form. Die Anregungen und Ideen der Mitarbeitenden zu Organisation, Prozessen und Leistungserbringung sind im Rahmen der flächendeckenden Einführung der Verwaltungsführung mit Leistungsauftrag und Globalbudget in geeigneter Form einfließen zu lassen. Der Miteinbezug und die Förderung von innovativen Ideen der Mitarbeitenden sind zudem durch die Führungskräfte aller Stufen im Sinne einer Daueraufgabe aktiv wahrzunehmen.

## 4. Massnahmenkatalog STAR

Nach der Schilderung des Projektverlaufs im vorhergehenden Kapitel wird nun nachfolgend im Sinne eines Überblicks der gesamte Massnahmenkatalog STAR dargestellt. Die meisten der 56 Massnahmen betreffen konkret einzelne Ämter, welche durch die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) betroffen sind und somit zum Prüfungsbereich der Phase 1 von STAR gehörten. Andere sind allgemeiner Natur oder entstammen dem Vorschlagswesen.

Die einzelnen Massnahmen werden jeweils kurz umschrieben und in den folgenden Gruppen zusammengefasst:

- Umgesetzte Massnahmen: diese 26 Massnahmen wurden bereits verabschiedet und umgesetzt bzw. die Umsetzung läuft
- Offene Massnahmen: diese fünf Massnahmen sind noch nicht umgesetzt, z.B. aufgrund von Fristen, weiteren Abklärungen oder Einbettung in andere Gesetzgebungsprojekte
- Nicht weiterverfolgte Massnahmen: diese 25 Massnahmen wurden im Projektverlauf verworfen

### 4.1 Umgesetzte Massnahmen

#### 4.1.1 Anpassung der Erträge aus Jagd- und Fischereipatenten und Uferfischenzen (DI /AFJ)

##### a. *Beschreibung der Massnahme*

Die Gebühren sollen an die Teuerung angepasst werden. Angestrebt wird eine massvolle und marktgerechte Erhöhung der Gebühren mit vergleichbaren Ansätzen wie in den umliegenden Kantonen.

##### b. *Verfahrensstand*

Der Regierungsrat verabschiedete am 6. Juni 2008 die Teilrevision der Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdverordnung) vom 21. Mai 1991 (BGS 932.11).

Die Teilrevision der Verordnung über die Fischerei (Fischereiverordnung) vom 12. Dezember 1995 (BGS 933.211) wurde vom Regierungsrat am 23. September 2008 verabschiedet. Beide Verordnungsänderungen traten am 1. Januar 2009 in Kraft.

#### 4.1.2 Kündigung Vereinbarung betreffend Schaubrutanlage und Fischereimuseum Zug (DI / AFJ)

##### a. *Beschreibung der Massnahme*

Die Anlage dient in erster Linie der Öffentlichkeitsarbeit sowie zu Instruktionzwecken. Die Kernaufgaben des Fischereiwesens sind durch den Verzicht auf die finanzielle Unterstützung der Schaubrutanlage und des Fischereimuseums nicht tangiert.

##### b. *Verfahrensstand*

Die Vereinbarung läuft bis zum 30. Juni 2010 und wurde mit Schreiben vom 25. November 2008 auf diesen Zeitpunkt gekündigt.

#### 4.1.3 Sonderschulung - Wichtige Grundsätze (DBK / AgS)

##### a. *Beschreibung der Massnahme*

Mit dem Rückzug der IV infolge NFA aus dem Bereich Sonderschulung werden die Kantone für diesen Bereich verantwortlich. Das erfordert u.a. die Erarbeitung neuer Organisationen, Prozesse und gesetzlicher Grundlagen. Der Kanton Zug setzt diese neuen Herausforderungen mit dem Konzept Sonderpädagogik (KOSO) um. Das Projektteam STAR nahm Einsitz in das Projekt KOSO und brachte die Aspekte bezüglich Staatsaufgabenreform direkt in die Projektarbeiten ein.

##### b. *Verfahrensstand*

Der Regierungsrat hat das Konzept Sonderpädagogik am 13. Mai 2008 beschlossen. Der Beitritt zum Sonderpädagogik-Konkordat wurde durch den Regierungsrat ebenfalls am 13. Mai 2008 verabschiedet und dem Kantonsrat zum Beschluss vorgelegt (Vorlage Nr. 1672.1 - 12731).

#### 4.1.4 Verbesserung der Steuerungs- und Führungsinstrumente im öffentlichen Verkehr (VD / AöV)

##### a. *Beschreibung der Massnahme*

Angesichts der langen Planungsperioden und der hohen Aufwände im öffentlichen Verkehr bedarf es wirkungsvoller, langfristig ausgerichteter Steuerungs- und Führungsinstrumente. Idealerweise werden bestehende Instrumente ausgebaut und erweitert. Zudem ist für den Regierungsrat ein übersichtliches Kennzahlensystem zu erarbeiten. Die Massnahme wurde in zwei Teilaufträgen bearbeitet:

- Teilauftrag 1: Kennzahlensystem
- Teilauftrag 2: mittel- bis langfristige Führungs- und Steuerungsinstrumente

##### b. *Verfahrensstand*

Teilauftrag 1: Kennzahlensystem

Seit 2007 wird dem Regierungsrat mit dem Antrag zur Bestellung des Angebots für den öffentlichen Verkehr der nächsten Fahrplanperiode jeweils ein detaillierter Kennzahlenbericht vorgelegt.

Teilauftrag 2: mittel- bis langfristige Führungs- und Steuerungsinstrumente

Mit Beschluss vom 23. September 2008 verabschiedete der Regierungsrat erstmals einen spezifischen Finanzplan für den öffentlichen Verkehr mit einem zehnjährigen Planungshorizont. Gleichzeitig erteilte er der Finanzdirektion den Auftrag, im Rahmen der Verfeinerung der Finanzstrategie zu prüfen, ob auch in anderen Aufgabenbereichen langfristige Finanzpläne auszuarbeiten wären. Die Instrumente Rahmenkredit und Spezialfinanzierung wurden ebenfalls geprüft. Im Rahmen der Projektarbeiten zeigte sich jedoch, dass ein langfristiger Finanzplan das geeignetere Steuerungsinstrument darstellt.

In Kapitel 4.2.2 werden weitere, noch nicht vollumfänglich abgeschlossene Aspekte des Teilauftrags 2 erläutert.

#### 4.1.5 Erhöhung der Fahrpreise auf der Basis des neuen Tarifverbundvertrages (VD / AöV)

##### a. *Beschreibung der Massnahme*

Ziel ist die Erarbeitung eines mehrjährigen Gebührenkonzepts auf der Grundlage von aktuellen Marktdaten. Angestrebt wird eine nachhaltige Gebührenerhebung unter Berücksichtigung der Vereinbarung über den integralen Tarifverbund Zug.

##### b. *Verfahrensstand*

Der Regierungsrat genehmigte mit Beschluss vom 1. Mai 2007 die neue Tarifstruktur mit grundsätzlich erhöhten Tarifen und mit Beschluss vom 7. Juli 2007 den neuen Tarifverbundvertrag, der auf den Fahrplanwechsel per Ende 2007 in Kraft getreten ist.

#### 4.1.6 Neugestaltung der Gebührenordnung in der landwirtschaftlichen Beratung (VD / LBBZ)

##### a. *Beschreibung der Massnahme*

Die bestehende Gebührenordnung datiert vom 20. Juli 1995. Der Berufszweig Landwirtschaft geniesst im Kanton ein gutes Angebot von günstigen und spezifischen Beratungsdienstleistungen. Die Tarife anderer Kantone für dieselben Dienstleistungen sind teilweise um ein Vielfaches höher. In Zukunft sollen die Beratungsdienstleistungen des Kantons Zug adäquater abgegolten werden.

##### b. *Verfahrensstand*

Die Umsetzung der neuen Gebührenordnung ist per 1. Januar 2008 erfolgt.

#### 4.1.7 Erarbeitung eines strategischen Konzepts mit Varianten für das landwirtschaftliche Bildungs- und Beratungszentrum Schluechthof (VD / LBBZ)

##### a. *Beschreibung der Massnahme*

Die Landwirtschaft ist einem grundlegenden Strukturwandel unterworfen. Dies führt auch zu Änderungen im landwirtschaftlichen Bildungswesen. In Anbetracht dessen und im Hinblick auf die Pensionierung des langjährigen Amtsleiters ist unter der Federführung der zuständigen Direktion ein strategisches Konzept für das LBBZ zu erarbeiten. In diesem Konzept sind Grundsätze (u.a. Prozesse, Organisation, Struktur) zu klären und verschiedene Varianten zur Diskussion zu stellen.

##### b. *Verfahrensstand*

Das Strategiekonzept für den Schluechthof wurde im Dezember 2007 dem Regierungsrat vorgelegt. Die Zusammenarbeit mit anderen Kantonen ist zu verstärken und der neue Leiter LBBZ wurde beauftragt, Nischenpositionen auszubauen und geeignete neue Segmente neu zu erschliessen. Diese Zielsetzung ist u.a. auch im Leistungsauftrag 2009 des LBBZ verankert.

#### 4.1.8 Reduktion der Arbeitspensen und Anpassung Stellenprofile im Landwirtschaftsamt (VD / LWA)

##### a. *Beschreibung der Massnahme*

Eine Praxisänderung bei der Berechnung von Beiträgen führt zu administrativen Vereinfachungen beim Landwirtschaftsamt. Deshalb sollen die Arbeitspensen überprüft und zwischen 15 bis 30 Prozent gekürzt werden. Bei Neubesetzungen sind die Stellenprofile und Pflichtenhefte zu überarbeiten.

*b. Verfahrensstand*

Das Landwirtschaftsamt hat seinen Personalbestand um 50 Stellenprozent reduziert. Neu beträgt der Stellenetat 580 %. Die Stellenprofile wurden im Rahmen der Massnahme «Einführung flächendeckende Stellenbeschreibungen» angepasst (vgl. Ziffer 4.1.24).

4.1.9 Kostendeckende Verrechnung bei Labelkontrollen (VD / LWA)

*a. Beschreibung der Massnahme*

Künftig sind die Fixkosten des Landwirtschaftsamts bei den privatrechtlichen Kontrollen zu verrechnen. Zusätzlich ist bei den öffentlich-rechtlichen Kontrollen die Einführung von kostendeckenden Gebühren zu prüfen. Ferner soll geprüft werden, ob die Einführung einer Kosten- / Leistungsrechnung KLR im Landwirtschaftsamt sinnvoll wäre.

*b. Verfahrensstand*

Die Gebühren für privatrechtliche Kontrollen wurden auf den 1. Januar 2008 und 1. Januar 2009 um je Fr. 35.– erhöht. Die Einführung einer Kosten- / Leistungsrechnung (KLR) für das Landwirtschaftsamt wird im Rahmen von Pragma geprüft. Die kostendeckende Verrechnung von hoheitlichen Gebühren wird im Rahmen der Massnahme «Überprüfung des Verwaltungsgebührentarifs (Gesamtverwaltung)» weiterverfolgt (siehe Ziffer 4.2.4).

4.1.10 Reduktion Aufwand für Massnahmen betreffend Gewässerschutz (BD / AFU)

*a. Beschreibung der Massnahme*

Die Gewässerschutzmassnahmen sind stärker zu priorisieren. Es erfolgt eine Reduktion der Mittel auf durchschnittlich ca. Fr. 100'000.– jährlich.

*b. Verfahrensstand*

Im Globalbudget ab 2008 umgesetzt.

Das bestehende, im Laufe der Zeit gewachsene Messstellennetz (Zugersee/Ägerisee/div. Zuflüsse zu den Seen und Grundwasser) wurde kritisch durchleuchtet und gestrafft. In der Folge davon wurden einzelne Messstellen aufgegeben.

4.1.11 Reduktion Aufwand für Massnahmen betreffend Lärmbelastung (BD / AFU)

*a. Beschreibung der Massnahme*

Die Kürzungen stehen im Zusammenhang mit den SBB-Lärmsanierungen, die im Jahre 2006 im Bereich des Huckepack-Korridors abgeschlossen worden sind.

*b. Verfahrensstand*

Im Globalbudget ab 2008 umgesetzt.

4.1.12 Reduktion Aufwand für Massnahmen betreffend Luftreinhalte (BD / AFU)

*a. Beschreibung der Massnahme*

Der Leistungsstandard wird massvoll gesenkt. Die Reduktion des Aufwandes wird vor allem im Bereich des Luftmessnetzes erzielt. Einerseits wird die Anzahl der Messstellen reduziert und andererseits erfolgen die Messungen in grösseren zeitlichen Abständen.

*b. Verfahrensstand*

Im Globalbudget ab 2008 umgesetzt.

#### 4.1.13 Reduktion Grundlagen- und Öffentlichkeitsarbeit im Amt für Umweltschutz (BD / AFU)

*a. Beschreibung der Massnahme:*

Die Aufwendungen im Bereich Öffentlichkeitsarbeit schwankten in der Vergangenheit recht stark, mit grösseren Ausschlägen nach oben. Mit der Massnahme soll eine noch bessere Priorisierung der Aufwendungen erreicht werden.

*b. Verfahrensstand*

Im Globalbudget ab 2008 umgesetzt.

#### 4.1.14 Reduktion Personalaufwand im Amt für Umweltschutz (BD / AFU)

*a. Beschreibung der Massnahme*

Aufgrund der Vereinfachungen der Bundesgesetzgebung im Bereich Tankwesen konnte der Personalaufwand in diesem Bereich reduziert werden.

*b. Verfahrensstand*

Im Globalbudget ab 2008 umgesetzt.

#### 4.1.15 Reduktion Beiträge mit Zweckbindung an Gemeinden und Private im Natur- und Landschaftsschutz (BD / ARP)

*a. Beschreibung der Massnahme*

Die Beitragssumme für Abgeltungen im Sinne von § 18 Abs. 2 des Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz vom 1. Juli 1993 (BGS 432.1) wird massvoll reduziert durch stärkere Priorisierungen bei der Pflege und den Unterhaltsmassnahmen.

*b. Verfahrensstand*

Im Budget ab 2008 umgesetzt.

#### 4.1.16 Reduktion von Regenerations- und Gestaltungsmassnahmen (BD / ARP)

*a. Beschreibung der Massnahme*

Der Aufwand bei den Regenerations- und Gestaltungsmassnahmen in Hochmooren und Naturschutzgebieten, Revitalisierungen von Gewässern, Sanierungen von Restwasserstrecken und bei den Projekten zur Öffnung von eingedolten Bachläufen wird durch eine stärkere Priorisierung gesenkt.

*b. Verfahrensstand*

Im Budget ab 2008 umgesetzt.

#### 4.1.17 Reduktion von Massnahmen der ökologischen Aufwertung und des Biotop- und Artenschutzes (BD / ARP)

*a. Beschreibung der Massnahme*

Der Aufwand wird reduziert durch eine stärkere Priorisierung der Aufwertungs-, Biotop- und Artenschutzmassnahmen.

*b. Verfahrensstand*

Im Budget ab 2008 umgesetzt.

#### 4.1.18 Anpassung Winterdienst Kantonsstrassen (BD / TBA)

##### a. *Beschreibung der Massnahme*

Der Aufwand für den Winterdienst ist im interkantonalen Vergleich überdurchschnittlich hoch und soll durch Anpassungen der Prioritätenregelung, der Pikettorganisation und der verwendeten Streusalzmenge sowie durch die Vergrösserung des Strassenanteils mit reduziertem Winterdienst massvoll gesenkt werden. Die Verkehrssicherheit ist dabei weiterhin zu gewährleisten.

##### b. *Verfahrensstand*

Im Budget ab 2009 umgesetzt.

#### 4.1.19 Abbau betrieblicher und baulicher Unterhalt Kantonsstrassen (z.B. Reinigung, Grünpflege, Reparaturen etc.)

##### a. *Beschreibung der Massnahme*

Die Massnahme bezweckt eine stärkere Priorisierung des betrieblichen und baulichen Unterhalts bei Kantonsstrassen (bei Sanierungsmassnahmen, Reinigung, Grünpflege etc.).

##### b. *Verfahrensstand*

Das Budget 2008 wurde im Vergleich zum Budget 2006 um 1 Mio. Franken auf 4.03 Mio. Franken reduziert. Gemäss Beschluss des Regierungsrates erfolgt in den Folgejahren eine Begrenzung auf jährlich 4 - 6 Mio. Franken.

#### 4.1.20 Reduktion der Straf- und Massnahmenvollzugskosten (SD / SMV)

##### a. *Beschreibung der Massnahme*

Die Sicherheitsdirektion soll auf das Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz (NWI) so einwirken, dass im Zusammenhang mit der durch die NFA geplanten Schaffung von gesamtschweizerischen Rahmenbedingungen die Standards hinterfragt werden.

##### b. *Verfahrensstand*

Wird von der Sicherheitsdirektion direkt umgesetzt.

#### 4.1.21 Kostenbeteiligung von Delinquentinnen und Delinquenten (SD / SMV)

##### a. *Beschreibung der Massnahme*

Die Möglichkeit zur Kostenbeteiligung nach § 87 der Strafprozessordnung vom 3. Oktober 1940 (BGS 321.1) soll konsequent umgesetzt werden.

##### b. *Verfahrensstand*

Im Budget ab 2008 umgesetzt.

#### 4.1.22 Einführung Konsul in allen Direktionen (Gesamtverwaltung)

##### a. *Beschreibung der Massnahme*

Im Rahmen von STAR hat sich ergeben, dass noch nicht alle Direktionen und Ämter flächendeckend mit dem elektronischen Geschäftsadministrations-Programm «Konsul» ausgerüstet sind.

Dadurch entstehen Effizienzverluste, welche vermieden werden sollen.

*b. Verfahrensstand*

Der Regierungsrat hat am 3. März 2009 beschlossen, die neue Intranetlösung «Portal iZug» und die elektronische Geschäftsverwaltung zu harmonisieren. Für die verwaltungsweite Ausbreitung der elektronischen Geschäftsverwaltung hat er den Umstieg von «Konsul» zu «OpenGever» gutgeheissen. Die Umsetzung unter der Federführung des Staatsarchivs ist im Gange.

4.1.23 Verankerung von STAR in den Jahreszielen der Direktionen

*a. Beschreibung der Massnahme*

Es wird eine Verankerung von STAR in den offiziellen Jahreszielen der Direktionen, Ämter und in den persönlichen Zielvereinbarungen der Amtsleitenden angestrebt.

*b. Verfahrensstand*

In den Jahreszielen 2007 des Regierungsrats wurde STAR als Ziel der Gesamtverwaltung berücksichtigt. In den Jahren 2008 und 2009 wurde STAR als eines der regierungsrätlichen Schwerpunktziele definiert.

4.1.24 Einführung flächendeckende Stellenbeschreibungen (Gesamtverwaltung)

*a. Beschreibung der Massnahme*

Es sollen für alle Mitarbeitenden – soweit nicht bereits vorhanden – Stellenbeschreibungen nach einheitlichem Muster vorliegen.

*b. Verfahrensstand*

Der Regierungsrat erliess am 29. Januar 2008 Weisungen für die flächendeckende Einführung von Stellenbeschreibungen. Die Bereinigung der Stellenbeschreibungen hatte bis am 31. Dezember 2008 zu erfolgen.

4.1.25 Stabilisierung des Personalaufwandes (Gesamtverwaltung)

*a. Beschreibung der Massnahme*

Das Wachstum des Personalaufwands soll abgeschwächt werden.

*b. Verfahrensstand*

Mit Verabschiedung der Finanzstrategie 2008 - 2015 hat der Regierungsrat am 25. September 2007 die zulässige Wachstumsrate neu definiert (Vorlage Nr. 1593.1 - 12504). Der Kantonsrat hat die Finanzstrategie am 29. November 2007 beraten und zur Kenntnis genommen.

4.1.26 Verbesserung der Führungs- und Steuerungsinstrumente der kantonalen Verwaltung (Gesamtverwaltung)

*a. Beschreibung der Massnahme*

Ziel war die Schaffung einer Gesamtübersicht des Handlungsbedarfs in der kantonalen Verwaltung bezüglich einer verbesserten Steuerung und Führung.

*b. Verfahrensstand*

Es wurde ein Konzept zur Verbesserung der Führungs- und Steuerungsinstrumente erstellt. Die Ergebnisse fliessen in diverse laufende Projekte ein (Leitbild und Strategie, Pragma, Personalstrategie). Zudem ist geplant, im Intranet ein elektronisches Führungshandbuch mit allen relevanten Informationen, Checklisten, Formularen etc. aufzubauen.

## 4.2 Offene Massnahmen

### 4.2.1 Anpassung der Erträge aus dem Verkauf der Daten der amtlichen Vermessung (DI / KVA)

#### a. *Beschreibung der Massnahme*

Die Verordnung über die Gebühren für den Bezug von Auszügen und Auswertungen der amtlichen Vermessung soll angepasst werden.

#### b. *Verfahrensstand*

Wird im Zusammenhang mit der kantonalen Anschlussgesetzgebung zum neuen Geoinformationsgesetz des Bundes umgesetzt, welches voraussichtlich am 1. Juli 2011 in Kraft treten wird.

### 4.2.2 Verbesserung der Steuerungs- und Führungsinstrumente im öffentlichen Verkehr (VD / AöV)

#### a. *Beschreibung der Massnahme*

Angesichts der langen Planungsperioden und der hohen Aufwände im öffentlichen Verkehr bedarf es wirkungsvoller, langfristig ausgerichteter Steuerungs- und Führungsinstrumente. Idealerweise werden bestehende Instrumente ausgebaut und erweitert. Zudem ist für den Regierungsrat ein übersichtliches Kennzahlensystem zu erarbeiten. Die Massnahme wurde in zwei Teilaufträgen bearbeitet:

- Teilauftrag 1: Kennzahlensystem
- Teilauftrag 2: mittel- bis langfristige Führungs- und Steuerungsinstrumente

#### b. *Verfahrensstand*

Der Teilauftrag 1 dieser Massnahme ist erledigt (vgl. Ziffer 4.1.4.).

#### Teilauftrag 2: mittel- bis langfristige Führungs- und Steuerungsinstrumente

Noch offen ist die Erarbeitung einer Eignerstrategie für die Zugerland Verkehrsbetriebe AG und die allfällige Bereinigung des Kantonsratsbeschlusses betreffend Beteiligung des Kantons und der Gemeinden an der Erhöhung des Aktienkapitals der Zugerland Verkehrsbetriebe AG (BGS 751.315).

### 4.2.3 Öffentliche Versteigerung von Autokontrollschildern mit interessanten Nummern (SD / StVA)

#### a. *Beschreibung der Massnahme*

Anstelle der heutigen Verlosung von drei- und vierstelligen Kontrollschildern durch das Strassenverkehrsamt sollen interessante Nummern öffentlich versteigert werden. Die Erfahrung zeigt, dass in den bisherigen Konkurs- und Betreibungsverfahren dreistellige Kontrollschilder bis zu Fr. 10'000.– und vierstellige bis zu Fr. 2'000.– einbrachten.

#### b. *Verfahrensstand*

Die Rechtsgrundlage für die öffentliche Versteigerung wird im Rahmen der laufenden Revision des Gesetzes über die Steuern im Strassenverkehr geschaffen.

#### 4.2.4 Überprüfung des Verwaltungsgebührentarifs (Gesamtverwaltung) inkl. Verrechnung der kantonalen Aufwendungen zugunsten der kommunalen Naturschutzgebiete an die Gemeinden (BD / ARP)

##### a. *Beschreibung der Massnahme*

Der Kantonsratsbeschluss über die Gebühren in Verwaltungs- und Zivilsachen (Verwaltungsgebührentarif) vom 11. März 1974 (BGS 641.1) ist umfassend zu analysieren und es sind Möglichkeiten der Neukonzeption des allgemeinen Gebührenwesens aufzuzeigen. Gleichzeitig wird auch die ursprünglich separat aufgeführte Massnahme «Verrechnung der kantonalen Aufwendungen zugunsten der kommunalen Naturschutzgebiete an die Gemeinden» behandelt.

##### b. *Verfahrensstand*

Gestützt auf eine Umfrage bei den Direktionen erarbeitete die Finanzdirektion einen Entwurf für ein neues Gebührengesetz mit je einer Gebührenverordnung für den Kanton und die Gemeinden, welche den bestehenden Verwaltungsgebührentarif ersetzen sollen. Im Rahmen der Neukonzeption der Gebührengesetzgebung wird auch die grundsätzliche Frage von Gebührenverrechnungen zwischen Gemeinwesen thematisiert.

Das interne Mitberichtsverfahren ist abgeschlossen. Die externe Vernehmlassung folgt voraussichtlich im ersten Quartal 2009.

#### 4.2.5 Optimierung der Adressdatenverwaltung in der kantonalen Verwaltung (Gesamtverwaltung)

##### a. *Beschreibung der Massnahme*

Das Verfahren für den Datenbezug soll kantonal einheitlicher und einfacher werden. Die Nutzung des Datenbestandes «Zentrale Personenkoordination» soll, wo wirtschaftlich, weiter gefördert werden.

##### b. *Verfahrensstand*

Das Amt für Informatik und Organisation (AIO) erarbeitete eine Empfehlung zum elektronischen Datenaustausch. Diese wird demnächst verwaltungsintern verbindlich. Die Prüfung der Nutzung des Datenbestandes «Zentrale Personenkoordination» für weitere Anwenderinnen und Anwender ist noch offen.

### 4.3 Nicht weiterverfolgte Massnahmen

Eine Vielzahl weiterer Massnahmen waren ebenfalls vorgeschlagen, wurden vom Regierungsrat aber nicht weiterverfolgt, da das Potenzial oder die tatsächlichen Handlungsspielräume für Verbesserungen als gering eingestuft wurden oder unerwünschte Folgewirkungen zu erwarten wären. Folgende Vorschläge wurden verworfen:

- Verpachtung Fischbrutanlage Walchwil
- Vorgezogene Umsetzung der bereits beschlossenen Auslagerung der Vermessungsarbeiten
- Reduktion der Aufwendungen für Erwerb von Grundlagendaten (z.B. Daten der Landestopographie, Swissfoto, Bundesamt für Statistik)
- Verzicht auf und Reduktion von (neuen) Busbuchten
- Reduktion Standard Infrastruktur im öffentlichen Verkehr
- Optimierung Leistungsangebot und Betrieb ZVB

- Verbesserung der Betriebsstruktur und (schrittweises) Streichen der Defizitbeiträge an die Schifffahrtsgesellschaft Ägerisee
- Verbesserung der Betriebsstruktur und (schrittweises) Streichen der Defizitbeiträge an die Schifffahrtsgesellschaft Zugersee
- Aufhebung der LBBZ-Kommission
- Eintretensbedingungen im Bereich Strukturverbesserungen erhöhen
- Reduktion Investitionskosten im Bereich Kantonsstrassen
- Neuregelung Spesen öV-Benutzung für das Personal
- Erhöhung Gebühren für gesteigerte Inanspruchnahme öffentlicher Gewässer
- Neuorganisation oder Auslagerung Seereinigungsdienst an Dritte
- Verrechnung Aufwendungen Seereinigungsdienst an Dritte
- Reorganisation Forstreviere
- Zeitliche Streckung von Brückensanierungen
- Auslagerung betrieblicher und baulicher Unterhalt sowie Winterdienst bei Kantonsstrassen
- Einführung von «Electronic Monitoring» im Straf- und Massnahmenvollzug
- Anschaffung übertragbare Generalabonnemente der SBB in der kantonalen Verwaltung

Die nachfolgend aufgeführten Massnahmen hat der Regierungsrat bis zuletzt weiterverfolgt. Diese Massnahmen hätten jedoch Gesetzesänderungen bedingt. Der Aufwand für die Gesetzgebung inkl. Vernehmlassung und der drohende politische Schaden stehen einem zu geringen finanziellen Ertrag gegenüber. Der Regierungsrat verzichtet deshalb darauf, dem Kantonsrat Gesetzesänderungen zu folgenden Vorschlägen zu beantragen:

- Einführung von Leistungsvereinbarungen bei der Abgeltung für die Territorialaufsicht durch Korporationen
- Verpachtung des Staatswaldes
- Reduktion maximaler Beitragssatz der forstwirtschaftlichen Beiträge an Korporationen und Private
- Aufhebung/Neustrukturierung der Vergünstigungen für IV-Bezügerinnen und -Bezüger sowie blinde und sehbehinderte Personen
- Tiefere Beitragsgrenze bei Strukturverbesserungen.

##### **5. Kantonsratsbeschluss betreffend Bewilligung von Personalstellen in den Jahren 2009 - 2011**

Wie in Kapitel 3.6 ausgeführt wird, beabsichtigt der Regierungsrat eine Neuausrichtung der Staatsaufgabenreform im Zusammenhang mit dem Projekt Pragma. Die geplante flächendeckende Einführung von Leistungsaufträgen, Globalbudgets und – soweit anwendbar – auch der Kosten-/ Leistungsrechnung ist mit erheblichem Aufwand verbunden. Um die Mehrbelastung der Kadermitarbeitenden in einem vertretbaren Rahmen zu halten, beabsichtigt der Regierungsrat den Fokus auf die seriöse Vorbereitung und Einführung von Leistungsaufträgen, Globalbudgets und KLR zu legen und die Staatsaufgabenreform (STAR) nicht mehr als separates Projekt weiterzuführen.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass der Auftrag der am 7. Juli 2005 erheblich erklärten Motion betreffend Staatsaufgabenreform vom 6. September 2000 (Vorlage Nr. 822.1 - 11703) auf diese Weise ebenfalls erfüllt werden kann, wenn auch auf anderem Weg als ursprünglich geplant. Die erstmalige Erstellung des Leistungsauftrages bietet den idealen Anlass für eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Aufgabenstellung und den künftigen Herausforderungen

eines Amtes. Dazu gilt es, das Leistungsangebot und die Leistungserfüllung aufzulisten, zu analysieren und mit aussagekräftigen Zielsetzungen zu versehen. Die Erarbeitung der Leistungsaufträge führt also automatisch zu ähnlichen Fragestellungen wie die Prüfung der Effizienz, Effektivität und Subsidiarität im Rahmen der Staatsaufgabenreform.

Damit die neue Verwaltungsführung plangemäss ab dem Budgetjahr 2012 umgesetzt werden kann, müssen die Direktionen und Ämter rechtzeitig mit der Erarbeitung der Leistungsaufträge d.h. der Definition des Leistungskatalogs, der Bildung von Leistungsgruppen, dem Formulieren von Zielen und Indikatoren etc. beginnen. Die Grunddaten zu den Leistungsaufträgen müssen beim Beginn des Budgetierungsprozesses für das Jahr 2012, also bereits im April 2011 vorliegen.

Vorgängig sind zudem noch umfangreiche konzeptionelle Vorarbeiten zu leisten. Diese beinhalten unter anderem die Erarbeitung und Bereitstellung der nötigen Hilfsmittel, die Entwicklung und Durchführung von Schulungen, die technische Umsetzung sowie die fachliche Unterstützung der Direktionen und Ämter. Diesen Elementen des Change Management ist während der ganzen Übergangszeit grosse Bedeutung beizumessen, damit intern das Verständnis und die Motivation für die neue Verwaltungsführung geweckt und vertieft werden kann.

Dies bedeutet aber auch, dass für diese konzeptionellen Vorarbeiten die notwendigen personellen Ressourcen bereits verfügbar sein müssen, bevor die rechtlichen Grundlagen zur Einführung der Leistungsaufträge und Globalbudgets in Kraft sind. Der Regierungsrat beantragt deshalb, die für die Staatsaufgabenreform bewilligten, befristeten 2.00 Stelleneinheiten ab sofort und wiederum befristet für die mit dem Aufbau der neuen Verwaltungsführung verbundenen Projektarbeiten einzusetzen (vgl. auch Ausführungen unter Ziffer 6.).

Somit ist im Kantonsratsbeschluss betreffend Bewilligung von Personalstellen für die Jahre 2009 bis 2011 vom 25. September 2008 (BGS 154.212) § 1 Abs. 2 entsprechend anzupassen.

## **6. Finanzielle und personelle Auswirkungen**

Der vorliegende Bericht und Antrag hat keine direkten finanziellen Auswirkungen, da die überwiegende Anzahl der Massnahmen bereits in Kompetenz des Regierungsrates umgesetzt oder im Rahmen der Budgetvorlagen vom Kantonsrat beschlossen wurde (vgl. Kapitel 4.1). Diese finanziellen Entlastungen wurden also teilweise bereits im Rechnungsjahr 2007 oder ab Budget 2008 bzw. Budget 2009 wirksam. Die beantragte Anpassung des Kantonsratsbeschlusses betreffend Personalstellen für die Jahre 2009 bis 2011 hat ebenfalls keine finanziellen Auswirkungen, da es sich nicht um neue Stellen sondern lediglich um eine Verschiebung der bereits bewilligten und im Budget und Finanzplan enthaltenen Stelleneinheiten vom Projekt Staatsaufgabenreform zum Projekt Pragma handelt.

Zur Information sei erwähnt, dass die Umsetzung des gesamten Massnahmenkataloges STAR Phase 1 gemäss Kapitel 4 insgesamt zu einer geschätzten jährlichen Entlastung von bis zu 3.6 Mio. Franken führt. Bei der Prämienverbilligung, die ebenfalls dem Untersuchungsbereich der ersten Phase von STAR zuzuordnen ist, wurde der mittelfristige Kostenanstieg dabei jährlich um bis zu 9.5 Mio. Franken gebremst (vgl. Vorlage Nr. 1428.1 - 12011).

## **7. Antrag**

Gestützt auf diese Ausführungen beantragen wir Ihnen,

1. auf die Vorlage Nr. 1797.2 - 13038 einzutreten und ihr zuzustimmen;
2. die erheblich erklärte Motion der Kommission Parlamentsreform betreffend Staatsaufgabenreform vom 6. September 2000 (Vorlage Nr. 822.1 - 10313) als erledigt abzuschreiben.

Zug, 24. März 2009

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Peter Hegglin

Der Landschreiber: Tino Jorio

Beilage: Synoptische Darstellung von geltendem und neuem Recht