



**Budget 2010
und Budget 2010 der Interkantonalen Strafanstalt Bostadel**

Bericht und Antrag der erweiterten Staatswirtschaftskommission
vom 5. November 2009

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die erweiterte Staatswirtschaftskommission (Stawiko) hat das Budget 2010 an der Sitzung vom 5. November 2009 beraten. Für Fachauskünfte standen uns Roger Wermuth, Leiter Finanzverwaltung und Walter Hunziker, Leiter Finanzkontrolle zur Verfügung. Finanzdirektor Peter Hegglin nimmt an allen Sitzungen der Stawiko von Amtes wegen teil. Wir unterbreiten Ihnen den wie folgt gegliederten Bericht:

	Seite
1. Allgemeine Bemerkungen	1
2. Strategische Vorgaben	1
3. Verwaltungsführung mit Leistungsauftrag und Globalbudget «Pragma»	2
4. Detailberatung Laufende Rechnung (Seiten 97 - 221)	3
5. Detailberatung Investitionsrechnung (Seiten 225- 246)	5
6. Detailberatung Interkantonale Strafanstalt Bostadel (Seiten 249 - 251)	5
7. Finanzstatus	6
8. Jahresberichte 2008 der Interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommissionen	6
9. Kantonsinterne Publikationen	6
10. Anträge	7

1. Allgemeine Bemerkungen

Das Budget 2010 liegt mit Datum vom 8. September 2009 in gedruckter Form vor und weist einen Aufwandüberschuss von 33.8 Mio. Franken auf. Die Erläuterungen dazu finden Sie auf den Seiten 3 bis 13 des regierungsrätlichen Berichtes. Die Stawiko ist mit der Schlussfolgerung einverstanden, dass der Kanton Zug dieses Defizit verkraften kann und dass die Bilanzstruktur weiterhin solide ist. Wir verweisen jedoch auf unseren heutigen Bericht Nr. 1861.2 - 13235 zum Finanzplan 2010 – 2013, mit welchem wir den Regierungsrat auffordern, seine Finanzstrategie zu überarbeiten und die aktuelle wirtschaftliche Entwicklung zu berücksichtigen.

2. Strategische Vorgaben

2.1. Personalaufwand

In der Finanzstrategie 2008 - 2015 (Vorlage Nr. 1593.1 - 12504) ist festgehalten, dass der Personalaufwand ordentlich um maximal 1.5% pro Jahr plus Teuerung wachsen darf. Da im Jahr 2009 keine Teuerung anfallen wird, ist im Budget 2010 richtigerweise auch kein Teuerungsausgleich auf den Löhnen eingerechnet.

Der Regierungsrat legt auf Seite 5 seines Berichtes dar, dass die strategische Vorgabe eingehalten worden ist. Trotzdem fällt es auf, dass der Personalaufwand in praktisch allen Ämtern gegenüber dem Vorjahresbudget sehr stark ansteigt. Die Stawiko wurde informiert, dass dies auf die folgenden Verbuchungsmechanismen zurückzuführen ist:

Im Budget 2009 waren einige Positionen zentral beim Personalamt (5011) budgetiert, während diese Steigerungen dann im Budget 2010 bei den einzelnen Ämtern ausgewiesen werden:

1.24% zusätzliche Teuerung des Jahres 2008¹

2.00% Realloohnerhöhung

1.50% Beförderungen / strukturelles Wachstum

4.74% Steigerung sind dadurch begründet. Zusätzlich sind in einzelnen Ämtern neue Personalstellen gemäss dem Kantonsratsbeschluss betreffend Bewilligung von Personalstellen in den Jahren 2009-2011 vom 25. September 2008 budgetiert und entsprechend begründet.

2.2. Beiträge mit Zweckbindung

Die Überschreitung der strategischen Vorgabe beträgt effektiv 9.8 Mio. Franken. Davon sind nach den Erläuterungen des Regierungsrates 9.5 Mio. Franken auf Bundesrecht oder interkantonale Vereinbarungen zurückzuführen.

2.3. Steuern

Bei den Steuern ist ein Rückgang von 44.9 Mio. Franken oder minus 7.0% budgetiert. Im Bericht des Regierungsrates finden sich die detaillierten Begründungen, wieso die strategische Vorgabe nicht eingehalten werden kann (Seiten 6 und 7).

3. Verwaltungsführung mit Leistungsauftrag und Globalbudget «Pragma»

Die Begleitkommission Pragma hat am 26. August 2009 in die Leistungsaufträge derjenigen Ämter Einsicht genommen, welche am Pilotprojekt Pragma teilnehmen. Im Budget 2010 sind das neu geschaffene Amt für Brückenangebote sowie das Strassenverkehrsamt dazu gekommen. Die Stawiko hat die Ausführungen im Zwischenbericht (Vorlage Nr. 1267.6 - 13197) zur Kenntnis genommen. Die Begleitkommission Pragma berät zurzeit die Vorlage für eine flächendeckende Einführung per 2012.

Es ist für die Stawiko-Delegationen weiterhin nicht möglich, die im Leistungsauftrag definierten Leistungen den Budgetzahlen zuzuordnen, da die Budgets gemäss der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) dem Kantonsrat nicht vorgelegt werden. Zwar sind wir weiterhin der Ansicht, dass eine detaillierte Prüfung der KLR durch die Stawiko-Delegationen weder möglich noch stufengerecht ist, wie wir dies in unserem Bericht zur Jahresrechnung 2007 festgehalten hatten (Vorlage Nr. 1677.1 - 12741). Jedoch sollten Verknüpfungen zwischen den Leistungsgruppen und den Kosten möglich sein (Kostenträgerrechnung). Die Stawiko wird dazu bei der Beratung des Kantonsratsbeschlusses zur Einführung der Verwaltungsführung mit Leistungsauftrag und Globalbudget (Vorlage Nr. 1852.1 - 13166) Stellung nehmen.

Die Stawiko legt grossen Wert darauf, dass die Budgets der Direktionen und Ämter nicht – sozusagen auf Vorrat – aufgebläht werden, um dann bei flächendeckender Einführung der wirkungsorientierten Verwaltungsführung im Jahr 2012 hohe Globalbudgets beantragen zu können.

¹ Insgesamt betrug die ausgeglichene Teuerung des Jahres 2008 (Stand Oktober) 2.54%. Gemäss Budgetrichtlinien wurden im Budget 2009 der Ämter 1.3% eingerechnet. Die Differenz von 1.24% wurde zentral beim Personalamt budgetiert.

4. Detailberatung Laufende Rechnung (Seiten 97 - 221)

Eintreten auf die Vorlage war in der Stawiko unbestritten. In der Detailberatung wird nachfolgend lediglich auf wesentliche Punkte hingewiesen, die in der Beratung speziell erwähnt oder zu welchen Anträge gestellt worden sind. Es ist jedoch zu beachten, dass die Stawiko-Delegationen auch in die nicht erwähnten Bereiche vertieft Einblick genommen haben. Die entsprechenden Berichte lagen uns bei der Beratung vor.

4.1. Bemerkungen und Anträge zu einzelnen Positionen

Amtsnummer 1120 Staatskanzlei:

Für den Systemwechsel zur Einführung des biometrischen Passes wurden sowohl in der Laufenden Rechnung als auch in der Investitionsrechnung je 194'000 Franken budgetiert. Korrekt ist jedoch lediglich die Budgetierung in der Investitionsrechnung.

- Die Stawiko beantragt einstimmig, das Konto 1120.31803 um 194'000 Franken auf neu 380'000 Franken zu reduzieren.

Amtsnummer 1500 Direktionssekretariat der Direktion des Innern:

Das Direktionssekretariat beabsichtigt, ein Qualitätsmanagement einzuführen. Für externe Experten sind dafür 100'000 Franken budgetiert. Dieser Aufwand wird damit begründet, dass die erheblich erklärte Motion der CVP-Fraktion zur Einführung eines wirksamen Kontrollmechanismus über den Geschäftsgang in der kantonalen Verwaltung (Vorlage 1681.1 - 12750) dies verlange. Die Stawiko akzeptiert diese Begründung nicht. Die Motion stellt keine Ermächtigung für den Beizug Dritter dar. Wirksame Kontrollmechanismen einzuführen gehört zum Kerngeschäft einer öffentlichen Verwaltung. Falls externes Expertenwissen nötig ist, so soll dieses nicht für jedes Amt oder für jede Direktion einzeln eingekauft werden. Die Stawiko erwartet vom Regierungsrat ein koordiniertes Vorgehen in Bezug auf die Umsetzung der CVP-Motion und ist deshalb mehrheitlich der Ansicht, dass dieser externe Aufwand zurzeit nicht gerechtfertigt ist.

- Die Stawiko beantragt mit 8 Ja- zu 3 Nein-Stimmen bei 2 Enthaltungen, das Konto 1500.31899 um 100'000 Franken auf neu 76'000 Franken zu reduzieren.
- Die Stawiko fordert den Regierungsrat auf, bezüglich der erheblich erklärten Motion der CVP-Fraktion zur Einführung eines wirksamen Kontrollmechanismus über den Geschäftsgang in der kantonalen Verwaltung (Vorlage 1681.1 - 12750) ein Konzept zu erarbeiten, welches eine koordinierte Umsetzung der geforderten Massnahmen sicherstellt.

Amtsnummer 1740 Amt für gemeindliche Schulen:

Im Konto 1740.30105 sind 96'000 Franken für Hilfskräfte budgetiert, welche gemäss den detaillierten Abweichungsbegründungen auf Seite 32 mit dem Konzept Sonderpädagogik zusammenhängen. Die Stawiko hält ausdrücklich fest, dass Festanstellungen erst nach Genehmigung durch den Kantonsrat vorgenommen werden dürfen.

Amtsnummer 2012 Amt für Brückenangebote:

In diesem neuen Amt sind die Brückenangebote, welche vorher auf zwei Direktionen aufgeteilt waren, zusammengefasst. Die Stawiko ist mit dieser Entwicklung sehr einverstanden. Zusätzlich wurden wir informiert, dass jetzt nur noch eine Schulkommission für alle Schulen der Volkswirtschaftsdirektion tätig ist. Damit wird einerseits das Fachwissen konzentriert und andererseits können Kosten eingespart werden. Dies ist ein gutes Beispiel, dass auch im Schulbereich Aufwandreduktionen möglich sind.

Amtsnummer 3025 Amt für Wasserbau:

Auf Antrag der Baudirektion hat der Regierungsrat am 3. November 2009 beschlossen, für Massnahmen bezüglich Schilfschutz das Budget von 40'000 Franken auf neu 250'000 Franken zu erhöhen. Diese Massnahmen sind gestützt auf § 12 Abs. 1 des Konkordates über die Fischerei im Zugersee (BGS 933.11; KRB vom 20. November 1969) notwendig.

→ Die Stawiko beantragt einstimmig, das Konto 3025.31427 um 210'000 Franken auf neu 250'000 Franken zu erhöhen.

Amtsnummer 3060 Hochbauamt:

Da der Regierungsrat entschieden hat, das Gaswerkareal momentan nicht zu verplanen, ist auch keine Nutzungs- und Machbarkeitsstudie notwendig. In Absprache mit der Baudirektion beantragt die Stawiko, den dafür budgetierten Aufwand zu streichen.

→ Die Stawiko beantragt einstimmig, das Konto 3060.31892 um 100'000 Franken auf neu 925'000 Franken zu reduzieren.

Amtsnummer 3080 Amt für Raumplanung:

Beim Amt für Raumplanung ist die Budgetierung von Löhnen für Praktikantinnen und Praktikanten vergessen worden.

→ Die Stawiko beantragt einstimmig, im Konto 3080.30106 neu 39'000 Franken aufzunehmen.

Amtsnummer 3541 Stabsstelle Notorganisation:

In den Konten 30109 und 31980 sind insgesamt über 100'000 Franken für die Durchführung einer Katastrophenübung budgetiert. Die letzte Übung im Jahr 2003 kostete rund 60'000 Franken. Die Stawiko erwartet, dass auch jetzt die effektiven Kosten deutlich unter die budgetierten zu liegen kommen.

Amtsnummer 3590 Zuger Polizei:

Die Stawiko wurde informiert, dass die Gemeinden aufgrund der bisherigen Erfahrungen Interesse an ausgebildeten Sicherheitsassistentinnen und -assistenten haben und diese auch übernehmen werden.

Amtsnummer 4000 Direktionssekretariat der Gesundheitsdirektion:

Die Aufwendungen für die Individuellen Prämienverbilligungen (IPV) in der Krankenversicherung steigen markant an. Der Kantonsanteil beträgt 19.2 Mio. Franken und der Bundesanteil 28.1 Mio. Franken. Der Regierungsrat hat im Kantonsanteil bereits 1.7 Mio. Franken als Sonderbeitrag für die Konjunkturförderung berücksichtigt, der zum Auslösen eines Bundesbeitrages von 3.0 Mio. Franken notwendig ist. Diese 3.0 Mio. Franken sind jedoch im Bundesanteil noch nicht enthalten (durchlaufender Posten auf Konto 37600 und 47000), da der entsprechende Beschluss noch ausstehend ist.

Es wurde der Antrag gestellt, den Kantonsbeitrag für den Fall, dass der Bundesbeschluss nicht zustande kommt, um 3.0 Mio. Franken zu erhöhen. Zur Begründung wurde angeführt, dass damit der Prämienanstieg des Jahres 2010 aller IPV-Berechtigten vollumfänglich ausgeglichen werden könnte.

Dem wurde entgegengehalten, dass der Regierungsrat jeweils das Sozialziel festlege. Dabei handelt es sich um den Prozentsatz des massgebenden Einkommens, bis zu welchem die Haushalte ihre Krankenkassenprämien (in der Grundversicherung) selber tragen müssen. Der Regierungsrat solle sich an diesem Prozentsatz, der zurzeit 8% beträgt, orientieren. Es sei nicht Sache des Kantonsrates, dafür weitere Mittel zu budgetieren.

Der Antrag wurde mit 11 Nein- zu 2 Ja-Stimmen ohne Enthaltung abgelehnt.

5.2. Zusammenfassung der Stawiko-Anträge

Aufwandüberschuss gemäss Budgetantrag des Regierungsrates	Fr. -33'774'645
Minderaufwand in Konto 1120.31803 (Biometrischer Pass)	Fr. -194'000
Minderaufwand in Konto 1500.31899 (Qualitätsmanagement DI)	Fr. -100'000
Mehraufwand in Konto 3025.31427 (Schilfschutz)	Fr. +210'000
Minderaufwand in Konto 3060.31892 (Studie Gaswerkareal)	Fr. -100'000
Mehraufwand in Konto 3080.30106 (Personal in Ausbildung ARP)	Fr. +39'000
Mehraufwand in Konto 5022.33107 (Abschreibungen Staatskanzlei)	Fr. +14'000
Aufwandüberschuss gemäss Budgetantrag der Stawiko	<u>Fr. -33'643'645</u>

5. Detailberatung Investitionsrechnung (Seiten 225- 246)

Staatskanzlei:

Für den neuen biometrischen Pass sind Investitionen von 194'000 Franken budgetiert. In der Zwischenzeit hat der Bund den definitiv notwendigen Investitionsbedarf mit 238'000 Franken angegeben.

- ➔ Die Stawiko beantragt einstimmig, in der Investitionsrechnung das Projekt Nr. AL 1120.0003 um 44'000 Franken auf neu 238'000 Franken zu erhöhen.
- ➔ Daraus folgend sind die ordentlichen Abschreibungen im Konto 5022.33107 um 14'000 Franken auf neu 2'888'000 Franken zu erhöhen.

Sicherheitsdirektion:

Im Projekt SD3590.0030 sind bei der Zuger Polizei für Vorprojektarbeiten für den Ersatz des heutigen Funksystems «Polycom» 350'000 Franken eingestellt. Der Sicherheitsdirektor hat die Stawiko informiert, dass es sich bei diesem Projekt um eine notwendige Ersatzbeschaffung und deshalb um gebundene Ausgaben handle. Das bisherige System müsse zwingend ersetzt werden, da es sonst nicht mehr mit anderen Polizeifunksystemen kompatibel sei. Die Stawiko ist aufgrund einer Konsultativabstimmung mit 11 Ja- zu 2 Nein-Stimmen ohne Enthaltung der Ansicht, dass dem Kantonsrat angesichts der hohen Kosten von 25 bis 30 Mio. Franken auf jeden Fall eine separate Vorlage zu unterbreiten sei.

- ➔ Die Stawiko fordert den Regierungsrat auf, dem Kantonsrat für das Projekt «Polycom» eine separate Vorlage zu unterbreiten.

6. Detailberatung Interkantonale Strafanstalt Bostadel (Seiten 249 - 251)

Gemäss Art. 4 Abs. 1 des Vertrages zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Zug zur Errichtung und zum Betrieb einer gemeinsamen Strafanstalt im Bostadel (siehe Anhang zu BGS 332.31) genehmigen die Parlamente beider Kantone den jährlichen Kostenvoranschlag, die Jahresrechnung und den Jahresbericht und sie beschliessen über bauliche Erweiterungen. Das Budget rechnet mit einem Aufwandüberschuss von 921'920 Franken, wovon der Kanton Zug 25% oder 230'480 Franken zu übernehmen hat.

7. Finanzstatus

Der aktuelle Finanzstatus (Übersicht siehe Beilage) erfasst die finanziellen Auswirkungen derjenigen Geschäfte, die in der Zeit vom 1. August bis 30. September 2009 von Regierung und Kantonsrat beschlossen worden sind. Die Differenzen zum gedruckten Budget und Finanzplan sind noch sehr gering. Der Finanzstatus gewinnt an Wichtigkeit, je mehr Beschlüsse gefasst werden, welche noch nicht im Budget berücksichtigt worden sind. Die erweiterte Stawiko wird an ihrer Sitzung vom 2. Juni 2010 wieder informiert.

8. Jahresberichte 2008 der Interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommissionen

Die Staatskanzlei hat diese Jahresberichte allen Mitgliedern des Kantonsrates zur Kenntnisnahme zugestellt. Eine Traktandierung findet hingegen nicht statt, sodass der Kantonsrat dazu keine Stellung nehmen kann. Die Delegationsmitglieder, welche den Kanton Zug in den verschiedenen Interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommission (IGPK) vertreten, nahmen zu folgenden Jahresberichten kurz Stellung:

- Interkantonale Polizeischule Hitzkirch (IPH) vom 22. Juli 2009;
- Hochschule Luzern (HSLU; vormals FHZ) vom 27. Mai 2009;
- Pädagogische Hochschule Zentralschweiz (PHZ) vom Juni 2009;
- Zentralschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht (ZBSA) vom 14. Juli 2009.

Die Stawiko hat die Berichte zur Kenntnis genommen.

9. Kantonsinterne Publikationen

Die Stawiko hatte bei der Beratung der Jahresrechnung und des Rechenschaftsberichtes 2004 den Regierungsrat aufgefordert, die Flut von kantonsinternen Publikationen zu untersuchen und ihr gezielt Einhalt zu gebieten. Der Regierungsrat hat darauf am 1. Mai 2007 geantwortet (Vorlage Nr. 1344.2/1354.2 - 12366) und leider kaum ein Reduktionspotenzial ausgemacht. Die kantonale Verwaltung produziert nach Ansicht der Stawiko weiterhin zu viele Publikationen und gestaltet diese zum Teil äusserst aufwändig. Als Beispiele kritisiert die Stawiko die Informationsbroschüre zur Nordzufahrt Baar/Zug und die verschiedenen Publikationen der kantonalen Schulen. Zum Tugium wird festgestellt, dass die Mitglieder des Kantonsrates die Möglichkeit hatten, diese Publikation zu bestellen. Jedoch wurde sie ihnen auch bei Nichtbestellung automatisch zugestellt.

10. Anträge

Wir beantragen Ihnen

- 10.1. einstimmig, auf das Budget 2010 des Kantons Zug einzutreten und es mit den folgenden Änderungen zu genehmigen (die Stimmverhältnisse zu den Änderungsanträgen entnehmen Sie bitte den vorstehenden Ausführungen):
- den Aufwand in Konto 1120.31803 um 194'000 Franken auf neu 380'000 Franken zu reduzieren (Doppel-Budgetierung Biometrischer Pass);
 - den Aufwand in Konto 1500.31899 um 100'000 Franken auf neu 76'000 Franken zu reduzieren (Kein externer Aufwand für Qualitätsmanagement Direktionssekretariat)
 - den Aufwand in Konto 3025.31427 um 210'000 Franken auf neu 250'000 Franken zu erhöhen (Massnahmen Schilfschutz);
 - den Aufwand in Konto 3060.31892² um 100'000 Franken auf neu 925'000 Franken zu reduzieren (Keine Nutzungs- und Machbarkeitsstudie Gaswerkareal);
 - im Konto 3080.30106 neu 39'000 Franken aufzunehmen (Personal in Ausbildung);
 - in der Investitionsrechnung das Projekt Nr. AL 1120.0003 um 44'000 Franken auf neu 238'000 Franken zu erhöhen (Mehrkosten biometrischer Pass);
 - daraus folgend die ordentlichen Abschreibungen im Konto 5022.33107 um 14'000 Franken auf neu 2'888'000 Franken zu erhöhen.
- 10.2. einstimmig, das Budget 2010 der Interkantonalen Strafanstalt Bostadel zu genehmigen;
- 10.3. einstimmig, den Steuerfuss der allgemeinen Kantonssteuern für das Jahr 2009 unverändert auf 82 Prozent der Einheitssätze zu belassen.

Zug, 5. November 2009

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

Beilage:

- Finanzstatus per 30. September 2009

² KLR Nr. 3060.0300.31892.02

Beilage

Übersicht

Zeitraum: 1. August 2009 - 30. September 2009

1. Laufende Rechnung (in 1'000 CHF)				
Jahr	Aufwand gemäss Budget / Finanzplan	Differenz Aufwand für neue Geschäfte + = Mehraufwand / - = Minderaufwand	Differenz Abschreibung (10% degressiv) - = Minderaufwand	Aufwand LR aktualisiert
2010	1'286'900	0	18	1'286'918
2011	1'329'500	0	16	1'329'516
2012	1'416'500	0	14	1'416'514
2013	1'505'600	0	13	1'505'613
Jahr	Ertrag gemäss Budget / Finanzplan	Differenz Ertrag + = Mehrertrag / - = Minderertrag		Ertrag LR aktualisiert
2010	1'253'100	0		1'253'100
2011	1'271'600	0		1'271'600
2012	1'324'100	0		1'324'100
2013	1'395'700	0		1'395'700
Jahr	Ergebnis LR gemäss Budget / Finanzplan	Total Differenz - = Ergebnisverschlechterung + = Ergebnisverbesserung		Ergebnis LR aktualisiert
2010	-33'800	-18		-33'818
2011	-57'900	-16		-57'916
2012	-92'400	-14		-92'414
2013	-109'900	-13		-109'913

2. Investitionsrechnung (in 1'000 CHF)			
Jahr	Netto- investitionen	zusätzliche Investitionen aus neuen Geschäften + = Mehrausgaben / - = Minderausgaben	Netto- investitionen aktualisiert
2010	125'524	176	125'700
2011	122'712	0	122'712
2012	112'993	0	112'993
2013	144'641	0	144'641

3. Finanzrechnung (in 1'000 CHF)					
Jahr	Ergebnis LR (A)	Finanzierungs- beitrag LR (B)	Netto- investitionen (C)	Finanzierungs- fehlbetrag (B-C)	Selbst- finanzierungs- grad (B/C)
2010	-33'800	59'800	125'524	-65'724	47.6%
aktualisiert	-33'818	59'782	125'700	-65'918	47.6%
2011	-57'900	31'000	122'712	-91'712	25.3%
aktualisiert	-57'916	30'984	122'712	-91'728	25.2%
2012	-92'400	-1'900	112'993	-114'893	-1.7%
aktualisiert	-92'414	-1'914	112'993	-114'907	-1.7%
2013	-109'900	-19'000	144'641	-163'641	-13.1%
aktualisiert	-109'913	-19'013	144'641	-163'654	-13.1%