

KANTONSRATSBESCHLUSS
ZUR ERPROBUNG DER WIRKUNGSORIENTIERTEN
VERWALTUNGSFÜHRUNG (WOV)

BERICHT UND ANTRAG DER VORBERATENDEN KOMMISSION

VOM 23. JANUAR 2004

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Unsere Kommission hat die oben erwähnte Vorlage an drei halbtägigen Sitzungen und einem Workshop beraten. Finanzdirektor Peter Hegglin vertrat das Geschäft aus Sicht der Regierung. Unterstützt wurde er von Frau Clara Bossard, die das Protokoll führte und die Meetings mit den Pro- und Kontrareferenten organisierte sowie von Frau Marianne Schnarwiler, die das beiliegende Beispiel eines Leistungsauftrages für das Amt für Lebensmittelkontrolle (AfL) erarbeitete (Beilage 1). Zudem haben folgende Personen an den einzelnen Sitzungen und am Workshop teilgenommen:

- a. Herr Pius Lang, Leiter Personalberatung und Organisationsentwicklung des Personalamtes Kanton Thurgau, stellte an der ersten Sitzung der Kommission das Thurgauer WOV-Modell vor und wurde für die zweite und dritte Sitzung von der Kommission als Berater beigezogen.
- b. Herr Konrad Graber, BDO Visura Luzern, hat als externer Projektleiter das Zuger WOV-Grundmodell erarbeitet und dieses der Kommission an ihrer ersten Sitzung präsentiert.
- c. Frau Dr. Pia Stebler, Leiterin Finanzverwaltung Kanton Solothurn, erläuterte der Kommission an der zweiten Sitzung das Solothurner WOV-Modell.
- d. Herr Josua Hunziker, Leiter Personalamt Stadt Bern, stellte der Kommission an der zweiten Sitzung den NPM-Ansatz der Stadtverwaltung Bern allgemein und mit Schwerpunkt auf das Personalamt der Stadt Bern vor.

Hiermit erstatten wir Ihnen unseren Bericht und Antrag und gliedern diesen wie folgt:

0.	Das Wichtigste im Überblick.....	2
1.	Ausgangslage.....	3
2.	Konkretisierung.....	3
3.	Umsetzung.....	7
4.	Finanzierung.....	14
5.	Zusammenfassung und Anträge.....	15

0. Das Wichtigste im Überblick

- An den ersten beiden Kommissionssitzungen wurden vier verschiedene WOV-Modelle vorgestellt und diskutiert, da die Kommission von den Erfahrungen in anderen Kantonen profitieren wollte. Die Kommission legte Wert darauf, dass neben positiven auch kritische Stimmen zu Wort kamen. Keines dieser Modelle entsprach in den Grundzügen einer Mehrheit der Kommission.
- Nachdem die verschiedenen Modelle vorgestellt und ein Erfahrungsaustausch mit den Experten durchgeführt worden war, beschloss die Kommission in der anschliessenden Diskussion mit 8 : 1 Stimmen Eintreten auf die regierungsrätliche Vorlage.
- Die Kommission war sich einig, dass eine einfache, transparente und massgeschneiderte Zuger Lösung anzustreben sei.
- Um die Ziele und Rahmenbedingungen für die Zuger Lösung festzulegen, wurde am Nachmittag des 5. Dezember 2003 ein Workshop durchgeführt.
- Die Optimierung der Verwaltung durch Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget soll erprobt werden.
- Gemäss der Zielsetzung, einen einfachen, transparenten und pragmatischen Lösungsansatz zu finden, wird das Projekt Pragma genannt.
- Das Projekt soll nicht sofort flächendeckend für die gesamte Verwaltung eingeführt werden, sondern es soll mit einem auf drei Jahre befristeten Pilotprojekt Erfahrungen gesammelt werden.
- Es wird mit mindestens fünf Ämtern, die repräsentativ für die kantonale Verwaltung sind, ein Pilotprojekt gestartet. Dabei wünscht die Kommission, dass sich jede Direktion mit mindestens einem Amt oder einer Abteilung am Projekt beteiligt.

- Mit einigen zeitlich befristeten Gesetzesänderungen (Experimentierklausel) werden dafür die rechtlichen Grundlagen geschaffen.
- Die Projektumsetzung wird auf das Budget 2005 wirksam.
- Das Personal der Pilotämter und -abteilungen wird vom Kantonsratsbeschluss betreffend Bewilligung von Personalstellen in den Jahren 2001-2004 vom 26. Oktober 2000 (BGS 154.212) ausgenommen.
- Der Finanzdirektion wird für die Dauer des Pilotprojektes eine zusätzliche Stelle bewilligt.
- Die im Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 1. Juli 2003 genannten personellen und finanziellen Auswirkungen sind inzwischen überholt und gelten nicht mehr.
- Die Kommission schlägt die Schaffung einer auf drei Jahre befristeten Begleitkommission vor.
- In der Schlussabstimmung wurden die von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen mit 11 : 1 Stimmen angenommen.

1. Ausgangslage

Die Ausgangslage ist im Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 1. Juli 2003 (Vorlage Nr. 1140.1 - 11215) ausführlich beschrieben. Auf eine Wiederholung wird deshalb an dieser Stelle verzichtet. Grundsätzlich geht es darum, die Motion von Karl Rust und Hans Peter Schlumpf betreffend Strategie für die Einführung einer Wirkungsorientierten Zuger Verwaltungsführung (WVZ) (Vorlage Nr. 744.1 - 10078), welche vom Kantonsrat am 30. November 2000 erheblich erklärt worden ist, umzusetzen.

2. Konkretisierung

Die Kommission war sich schnell einig, dass das Rad nicht neu erfunden werden musste und man von den Erfahrungen anderer Kantone profitieren sollte. An den Kommissionssitzungen vom 23. Oktober und 5. Dezember 2003 wurden deshalb vier verschiedene WOV-Modelle vorgestellt. Die Kommission legte Wert darauf, dass neben positiven auch kritische Stimmen zu Wort kamen. Der Finanzdirektor und der Kommissionspräsident haben aus diversen Möglichkeiten der Kommission folgende WOV-Modelle unterbreitet:

2.1 Das Zuger WOV-Modell

Dieses ist im Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 1. Juli 2003 (Vorlage Nr. 1140.1 - 11215) unter Kapitel 4 ausführlich beschrieben. Dieses Modell wurde uns vom Projektleiter der BDO Visura, Herrn Konrad Graber, ausführlich vorgestellt.

In der anschliessenden Fragerunde wurde dieses Zuger WOV-Modell von mehreren Kommissionsmitgliedern kritisch hinterfragt.

Vor allem die vorgesehene Einführung diverser neuer Instrumente zur Planung oder Steuerung, so z.B. die Einführung von "Legislaturzielen", welche für vier Jahre gelten und vom Regierungsrat beschlossen und dem Kantonsrat zur Kenntnis gebracht werden sollen, waren umstritten.

Gemäss diesem Modell sollte der Leistungsauftrag mit den Pilotämtern für zwei Jahre abgeschlossen werden. Entsprechend sind auch die finanziellen Mittel für zwei Jahre in Form eines Globalkredites zur Verfügung zu stellen. Dies stiess auf Opposition: Einige Kommissionsmitglieder wollten keine Kredite für zwei Jahre zur Verfügung stellen, sondern vielmehr jedes Jahr über das einjährige Globalbudget des jeweiligen Pilotamtes beschliessen können. Zudem soll der Leistungsauftrag bei einer Änderung des Leistungskataloges angepasst und die finanziellen Mittel entsprechend gekürzt oder aufgestockt werden.

Herr Graber vertrat die Meinung, dass mit der Einführung eines WOV-Modells nicht kurzfristig gespart werden könne, sondern dass es vielmehr um eine Optimierung staatlicher Leistungen und damit um eine langfristige Kostenoptimierung gehe.

2.2 Das Thurgauer WOV-Modell

Dieses Modell wurde der Kommission von Herrn Pius Lang vorgestellt. Er wies darauf hin, dass die staatliche Tätigkeit früher nur nach den Prinzipien der Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit, Gesetzmässigkeit und Gewaltentrennung beurteilt worden sei. Heute werde die staatliche Tätigkeit im Sinne eines Kulturwandels vermehrt auch nach den Prinzipien der Effizienz, Kunden- und Bürgerorientierung, Transparenz und Wirkung beurteilt: Die Verwaltung muss nicht nur formell richtig, sondern den neuen Anforderungen entsprechend handeln. Die Ämter seien mit einem Leistungsauftrag auf ihre Leistungsprozesse festgelegt worden, was zu einer grösseren Transparenz geführt habe. Mit Einführung eines Globalbudgets sei der Handlungsspielraum vergrössert worden. Um das Ganze für das Parlament nachvollziehbar zu machen, sei ein Controlling aufgebaut worden. Wesentliche Punkte des Projektes seien die Dauer des Leistungsauftrages, der Umfang des Leistungsangebotes,

Festlegung der Leistungs- und Qualitätsstandards, Definition der Leistungsempfänger, Finanzierungsmodus, Kompetenzaufteilung zwischen Regierungsrat und Ämtern, Kostendeckungsgrad bei der Verursacherfinanzierung, Bestimmungen über das Controlling und über das Bonus/Malus-System gewesen.

Die Kommission liess sich grossmehrheitlich davon überzeugen, dass die Einführung eines Leistungsauftrages wegen der grösseren Transparenz grundsätzlich sinnvoll ist und dass aufgrund der Jahresbudgets die Einjährigkeit der Leistungsaufträge vorteilhaft ist. Sie konnte sich auch der Empfehlung von Herrn Lang, keine zu lange Pilotphase durchzuführen und die Erfahrungen anderer Kantone einzubeziehen, anschliessen.

2.3 Das Solothurner WOV-Modell

Das Solothurner Modell wurde der Kommission von Frau Dr. Pia Stebler vorgestellt. Gemäss ihren Ausführungen ist WOV im Kanton Solothurn nicht nur eine Verwaltungsreform, sondern letztlich eine Staatsleitungsreform, und führte zu einem neuen Verhältnis zwischen Kantonsrat und Regierungsrat. Es wurde deshalb sehr grosses Gewicht auf die Gewaltenteilung und neue Steuerungsinstrumente zwischen Kantonsrat und Regierungsrat gelegt, damit nicht die eine oder andere Seite gestärkt wird. Als neue parlamentarische Instrumente wurden der "Auftrag", der "Politische Indikator", die "Parlamentarische Initiative", die "Detaillierung der Globalbudgets", die "Definition der Budgetstruktur" durch Kantonsratsbeschluss auf Antrag des Regierungsrates und der "Planungsbeschluss" (angepasster früherer "Grundsatzbeschluss") eingeführt. Als neues Volksrecht ist die "Globalbudgetinitiative" vorgesehen, die frühere "Volksmotion" wurde in den "Volksauftrag" abgeändert. Die politische Planung erfolgt durch den Regierungsrat mittels "Integriertem Aufgaben- und Finanzplan (IFAP)", in welchem Aufgaben und Finanzen verknüpft werden, und den "Legislaturplan". Gemäss den Ausführungen der Referentin brachte WOV eine neue Kultur in die Verwaltung. Es brauche Mitarbeitende, die mehr Verantwortung übernehmen wollen, da mit den Leistungsaufträgen nicht nur Kompetenzen nach unten delegiert würden, sondern die Mitarbeitenden auch mehr Verantwortung bekämen. Es fliesse vermehrt unternehmerisches Denken ein: Dank WOV herrsche heute schon ein anderer Geist in der Verwaltung.

In der anschliessenden Fragerunde wurde die grössere Transparenz begrüsst, indem die Leistungen der Verwaltung gegenüber dem Kantonsrat und letztlich auch gegenüber dem Volk besser ausgewiesen werden. Eher skeptisch stimmte, dass mit den neu geschaffenen politischen Instrumenten grosse Umstellungen bei der Legislative und der Exekutive zu erwarten sind. Zudem wurde die Miliztauglichkeit aufgrund einer hohen Beanspruchung der Solothurner Kantonsräte stark in Frage gestellt: So sind von 144 Solothurner Kantonsräten 120 in WOV-Sach- oder Aufsichtskommissionen engagiert.

2.4 NPM-Ansatz in der Stadtverwaltung Bern

Das Stadt Berner Modell wurde der Kommission von Herrn Josua Hunziker vorgestellt. Er verwies auch auf die Vorträge von Andreas Ladner und Thomas Widmer, die an einer vom Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern im September 2003 organisierten Tagung gehalten wurden. Gemäss Josua Hunziker hat die Erfahrung in der Stadt Bern gezeigt, dass oft mit grossem administrativem Aufwand eine riesige Menge an Daten, Indikatoren und Kennzahlen erhoben worden ist. Dies habe zwar zur Transparenz der Verwaltung und zur Stärkung des Kostenbewusstseins beigetragen, die wirklich steuerungsrelevanten Daten seien aber oft weder erkannt noch erfasst worden. NPM mache nicht für alle Direktionen und Dienststellen einer Verwaltung im gleichen Masse Sinn. NPM sei in erster Linie bei jenen Dienststellen einzusetzen, die echte Produkte anbieten, die auch für die Bürgerinnen und Bürger als Produkte erkennbar seien und für die sich der Aufbau einer Kostenrechnung lohne. Es bestehe die Gefahr einer Überinstrumentalisierung und damit Ablösung der "alten Bürokratie" durch neue, eher noch aufwändigere Strukturen und Abläufe.

Von der Kommission wurde hier vor allem die hohe Regelungsdichte und das umfangreiche Berichts- und Controllingwesen bemängelt und ausserdem die Anwendung in der Praxis in Frage gestellt. Man war auch der Meinung, dass eine solche Konzeption die Angestellten der öffentlichen Verwaltung demotiviert.

2.5 Zusammenfassung der wichtigsten Eindrücke und Konsequenzen

Keines dieser Modelle entsprach in seinen Grundzügen den Vorstellungen einer Mehrheit der Kommissionsmitglieder. Am ehesten in Frage kam eine Kombination des Thurgauer und des Solothurner Modells, dies vor allem in Bezug auf die Gestaltung der Leistungsaufträge. Nachdem die verschiedenen Modelle vorgestellt und ein

Erfahrungsaustausch mit den Experten durchgeführt worden war, beschloss die Kommission in der anschliessenden Diskussion mit 8 : 1 Stimmen Eintreten auf die regierungsrätliche Vorlage.

Die Kommission war sich über das weitere Vorgehen nicht ganz einig. Schlussendlich setzte sich die Einsicht durch, dass eine einfache, transparente und massgeschneiderte Zuger Lösung anzustreben sei. Man hat sich deshalb entschlossen, am Nachmittag des 5. Dezember 2003 einen Workshop durchzuführen. Die Ergebnisse dieses Workshops sind in der beiliegenden "Zusammenfassung des Workshops vom 5. Dezember 2003" (Beilage 2) enthalten.

3. Umsetzung

In der Kommissionssitzung vom 23. Januar 2004 fand die Detailberatung der Vorlage statt. Basis der Detailberatung bildeten die Ergebnisse des Workshops vom 5. Dezember 2003. Die Ergebnisse der Detailberatung fanden Eingang in die beiliegenden Anträge der vorberatenden Kommission.

Die einzelnen Anträge werden im Folgenden kurz begründet:

a. Neuer Titel

Der neue Titel soll klar zum Ausdruck bringen, was der Kantonsrat mit dieser Vorlage erreichen will. Entsprechend der Zielsetzung, einen einfachen, transparenten und pragmatischen Lösungsansatz zu finden, soll das Projekt "Pragma" genannt werden und dieses Kennwort soll bereits im Titel enthalten sein.

b. Gesetz über die Organisation der Staatsverwaltung vom 29. Oktober 1998 (Organisationsgesetz; BGS 153.1)

§ 7 Absatz 2 - Steuerung der Verwaltungstätigkeit führt

Die Kann-Formulierung wird gestrichen. Die Kommission beauftragt den Regierungsrat mit dieser Experimentierklausel, das Projekt Pragma während einer Pilotphase einzuführen und zu erproben.

Leistungsauftrag und Globalbudget

Es soll die Optimierung der Verwaltung durch Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget erprobt werden.

Ein Leistungsauftrag umfasst u.a. den Grundauftrag eines Pilotamtes, die Leistungsgruppen und Leistungen und gibt einen Überblick über die im Rahmen des Globalbudgets zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel. Die Kommission legt Wert darauf, dass keine Detailbewirtschaftung, insbesondere bei der Erstellung der Leistungsaufträge, erfolgen soll. Leistungsaufträge sollen nur für wesentliche Kernaufgaben erteilt werden.

Das Globalbudget ist im Rahmen der Laufenden Rechnung der Saldo aus den geplanten Aufwänden und Erträgen beziehungsweise Kosten und Erlösen der Leistungsgruppen eines Pilotamtes. Mit dem Staatsvoranschlag unterbreitet der Regierungsrat dem Kantonsrat jährlich das Globalbudget jedes Pilotamtes.

Wie ein Leistungsauftrag mit Globalbudget zukünftig aussehen soll, zeigt das von der Finanzdirektion ausgearbeitete Beispiel (Beilage 1) des Amtes für Lebensmittelkontrolle (AfL). Grundsätzlich ist somit das AfL verantwortlich dafür, dass die verlangten Leistungen bedarfsgerecht, qualitätsbewusst und kostengünstig erbracht werden. Das AfL kann selbstständig über den Einsatz der globalen Mittel verfügen und weist nach, wie die gesteckten Ziele erreicht werden.

Das vorliegende Beispiel zeigt auch klar auf, dass ein Leistungsauftrag auf rechtlichen Grundlagen basieren muss. In diesem Globalbudget sind übrigens auch die Personalkosten enthalten.

Die Kommission ist der Ansicht, dass der Regierungsrat die Leistungsaufträge zu beschliessen hat. Sie ist sich bewusst, dass die Definition der Leistungsaufträge nicht immer einfach sein wird. Die Kommission wünscht ausdrücklich, dass die entsprechenden Regierungsräte bei der Definition der Leistungsaufträge in ihren Pilotämtern oder Pilotabteilungen federführend tätig sind.

Die Kommission empfiehlt, für diese Aufgaben bei Bedarf Herrn Pius Lang (Projektleiter des WOV-Modells des Kantons Thurgau) als Berater beizuziehen.

Drei Jahre und mindestens fünf Ämter oder Abteilungen

Die Erfahrungen aus anderen Kantonen zeigen, dass ein Pilotversuch in möglichst kurzer Zeit durchgeführt werden muss, um vernünftige Entscheidungsgrundlagen zu erhalten. Die Kommission ist der Ansicht, dass drei Jahre eine vertretbare Zeitdauer sind.

In Bezug auf die Anzahl Ämter hat sich die Kommission mehrheitlich entschieden, dass eine sofortige flächendeckende Einführung von PRAGMA für die gesamte Verwaltung nicht in Frage kommt, zuerst sollen mit einem zeitlich befristeten Pilotversuch Erfahrungen gesammelt werden können.

Ein intensiver Meinungs austausch zwischen den Experten und der Kommission erfolgte in Bezug auf die Frage, wieviele Ämter am Pilotversuch teilnehmen sollen.

Die Regierung hat maximal fünf Ämter vorgesehen. Einige Kommissionsmitglieder waren der Ansicht, dass aus jeder Direktion mindestens ein Amt oder eine Abteilung am Versuch teilnehmen soll, damit jede Direktion eigene Erfahrungen sammeln kann. Die Kommission einigte sich schlussendlich auf die Formulierung, dass die Pilotphase mit mindestens fünf Ämtern oder Abteilungen durchgeführt werden soll. Um den Direktionen die Bestimmung der Verwaltungseinheiten für die Teilnahme am Pilotprojekt zu erleichtern, wurde neu die Möglichkeit geschaffen, auch Abteilungen vorzusehen. Mit den im Bericht und Antrag des Regierungsrates vorgeschlagenen fünf Pilotämtern ist die Kommission grundsätzlich einverstanden.

Die Kommission wünscht jedoch ausdrücklich, dass sich jede Direktion mit mindestens je einem Amt oder Abteilung am Pilotversuch beteiligt. Die Kommission will jedoch dem Regierungsrat bewusst nicht vorschreiben, welche Ämter oder Abteilungen zusätzlich teilnehmen sollen, denn eine „freiwillige“ Beteiligung wird für besser gehalten.

Die Kommission hofft jedoch, dass sich aufgrund des neuen und einfacheren Konzeptes noch weitere Ämter oder Abteilungen beteiligen.

Grundsätzlich ist auch ein Beitritt zum Versuch per 1. Januar 2006 möglich. Die Pilotphase dauert dann noch zwei Jahre.

§ 7 Absatz 2 Bst. a

- Der Regierungsrat wird ermächtigt, vom **Organisationsgesetz** abzuweichen und Leistungsaufträge sowie ein besonderes Berichtswesen einzuführen. Um eine einfache und pragmatische Zuger Lösung zu ermöglichen, wird auf die Einführung einer Leistungs- und Wirkungsprüfung bei den Leistungsaufträgen verzichtet. Damit entfällt das spezifische Wirkungscontrolling, da es teilweise sehr schwierig ist, die Erreichung der Wirkungsziele bzw. die Wirkungen eines bestimmten Handelns zu messen und bestimmte Auswirkungen einem bestimmten Handeln oder Nichthandeln mess- und nachvollziehbar zuzuordnen. Zudem sind schlüssige

Hinweise auf die Wirkung einer Massnahme oder Leistung nur im Rahmen einer mittel- bis langfristigen Betrachtung möglich. Auch die Einführung von Legislaturzielen entfällt.

- Beim Berichtswesen sind zwei Arten von Berichten zu unterscheiden:

a) Externer Bericht

Damit ist das Berichtswesen zwischen dem Kantonsrat und dem Regierungsrat gemeint. Die Kommission erwartet ca. im März 2006 einen ersten Zwischenbericht, sowie ca. im März 2007 den Schlussbericht zur Pilotphase an den Kantonsrat. Dieser Schlussbericht dient dann als Entscheidungsgrundlage dafür, wie und ob das Projekt Pragma weitergeführt wird.

b) Internes Berichtswesen

Damit ist das Berichtswesen zwischen dem Regierungsrat und den Pilotämtern oder Pilotabteilungen gemeint. Die Kommission legt dazu bewusst keine Details fest, denn dies soll im Verantwortungsbereich der Regierung bleiben. Wir erwarten jedoch ein einfaches, klares und übersichtliches Berichtswesen.

- Das Berichtswesen ist Bestandteil des Controllings.

§ 7 Absatz 2 Bst. b

- Der Regierungsrat wird ermächtigt, vom **Finanzhaushaltgesetz** abzuweichen und einjährige Globalbudgets, die Kosten- und Leistungsrechnung sowie ein entsprechendes Controlling einzuführen. Nicht mehr vorgesehen ist der zweijährige Globalkredit.
- Mit der Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung für die Pilotämter sollen die entstandenen Kosten der jeweiligen Leistungsgruppe zugeordnet werden können.
- Die Einführung eines Controllings im Rahmen der Verwaltungsführung mit Leistungsauftrag und Globalbudget umfasst den gesamten Prozess der Planung, Zielfestsetzung, Umsetzung, Überwachung und Steuerung in Bezug auf eine spezifische Leistungserbringung.
- Die Kommission sieht das Controlling vor allem als Führungsinstrument auf allen Hierarchiestufen. Auch hier soll möglichst einfach und pragmatisch vorgegangen werden.

§ 7 Absatz 2 Bst. c

- Der Regierungsrat wird ermächtigt, von der **Personalgesetzgebung** abzuweichen, bzw. deren Geltungsbereich hinsichtlich der Pilotämter einzuschränken. Die Kommission will ausdrücklich die Möglichkeit schaffen, neues oder zu ersetzendes Personal zivilrechtlich anzustellen.

§ 7 Absatz 3

- Da die zweijährigen Globalkredite wegfallen, beschliesst der Kantonsrat noch über die Globalbudgets der Pilotämter oder der Pilotabteilungen mit einer Laufzeit von einem Jahr.
- Der Kantonsrat nimmt die Leistungsaufträge der Pilotämter oder der Pilotabteilungen, die vom Regierungsrat erteilt werden, zur Kenntnis.

c. Kantonsratsbeschluss über die Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 1. Dezember 1932 (BGS 141.1)**§ 18 Absatz 1 Ziffer 8 (neu) - Staatswirtschaftskommission**

- Die Staatswirtschaftskommission prüft im Rahmen ihrer ordentlichen Tätigkeit die Globalbudgets der Pilotämter oder der Pilotabteilungen und in diesem Zusammenhang auch die Leistungsaufträge, da Auftrag und Budget zusammengehören. Die Prüfung wurde an die Staatswirtschaftskommission delegiert, weil es ineffizient wäre diese Aufgabe dem Kantonsrat zu übertragen, denn bei einer Einführung von Pragma für die gesamte Verwaltung betrifft dies ca. 80 Ämter und allenfalls noch zusätzliche Abteilungen.

§ 20^{bis} (neu) - Begleitkommission Pragma

- Gestützt auf § 21 des Kantonsratsbeschlusses über die Geschäftsordnung des Kantonsrates wird die vorberatende Kommission mit Bericht und Antragstellung an den Kantonsrat aufgelöst. Sie erachtet es jedoch als wichtig, dass das Projekt Pragma (Verwaltungsführung mit Leistungsauftrag und Globalbudget) bis zum Abschluss von einer Kommission des Kantonsrates weiter begleitet wird. In Abweichung von der regierungsrätlichen Vorlage schlägt die Kommission deshalb die Schaffung einer Begleitkommission Pragma vor. Damit das Know-how der bisherigen Kommission nicht verloren geht, beantragt die vorberatende Kommission, weiterhin als Begleitkommission amten zu dürfen.

- Die Begleitkommission soll dabei vor allem folgende Aufgaben übernehmen:
 - a) sie nimmt Einsicht in die erarbeiteten Leistungsaufträge der Pilotämter oder Pilotabteilungen und gibt dem Regierungsrat Empfehlungen dazu ab,
 - b) sie begleitet das Projekt, dazu kann sie dem Regierungsrat Vorschläge unterbreiten,
 - c) sie arbeitet zu Handen des Kantonsrates eine Stellungnahme zum Zwischenbericht sowie zum Schlussbericht der Regierung aus,
 - d) sie dient als Bindeglied zwischen Regierung und Parlament und ist Ansprechpartnerin der Kantonsräte bei Fragen rund um das Projekt Pragma,
 - e) sie wird regelmässig und in geeigneter Weise über den Stand des Projekts informiert, damit sie ihre Aufgaben erfüllen kann.
- Da die Geschäftsordnung des Kantonsrates solche Begleitkommissionen nicht vorsieht, wurde diese in einem neuen § 20^{bis} geregelt. Die Begleitkommission wird zeitlich befristet für die Dauer des Pilotprojektes Pragma geschaffen.
- Der Kantonsratspräsident wird eingeladen, die Wahl der begleitenden Kommission unmittelbar nach der Verabschiedung dieser Vorlage und mit Wirkung ab unbenutztem Ablauf der Referendumsfrist zu traktandieren

d. Kantonsratsbeschluss betreffend Bewilligung von Personalstellen in den Jahren 2001-2004 vom 26. Oktober 2000 (BGS 154.212)

§ 1 Abs. 1

- Die Kommission teilt die Ansicht des Regierungsrates, dass die Pilotämter oder Pilotabteilungen des Projektes Pragma vom Beschluss über die Stellenplafonierung ausgenommen werden sollen. Die bis heute im Rahmen der Personalstellenplafonierung insgesamt bewilligte Anzahl Stellen im Umfang von 942.4 ist deshalb um die den Pilotämtern oder den Pilotabteilungen zugewiesene Anzahl Stellen zu reduzieren. Die Anzahl Personalstellen der fünf schon bestimmten Pilotämter beträgt für das Amt für Berufsberatung 11.5 Stellen, für das Landwirtschaftliche Bildungs- und

Beratungszentrum Schluethof (LBBZ) 1.8 Stellen, das Amt für Lebensmittelkontrolle 10.7 Stellen, das Amt für Umweltschutz 16 Stellen und für die Ambulanten Psychiatrischen Dienste (APD-E und APD-KJ) des Kantons Zug 15.4 Stellen. Mit diesen fünf Pilotämtern werden 55.4 Stellen aus der Stellenplafonierung entlassen. Da offen ist, welche weiteren Verwaltungseinheiten am Pilotprojekt Pragma teilnehmen werden, werden der Einfachheit halber die im KRB unter § 1 Abs. 2 Bst. f erwähnten Pilotämter oder Pilotabteilungen bzw. die ihnen zugeteilten Stellen von der Anzahl der insgesamt bewilligten Personalstellen in Abzug gebracht.

- Der Finanzdirektion wird für die Dauer des Pilotprojektes zusätzlich eine Stelle bewilligt. Diese Stelle ist demgemäss wieder zu den insgesamt bewilligten Stellen dazurechnen. Da diese Stelle - im Gegensatz zu den übrigen Personalstellen - befristet ist, hat die Kommission entschieden, die zusätzliche Stelle mit einem separaten Satz im Kantonsratsbeschluss zu erwähnen.

§ 1 Abs. 2 Bst. f

- In § 1 Abs. 2 Bst. f wird das Personal der Pilotämter oder Pilotabteilungen - nebst den übrigen dort erwähnten Personengruppen - ausdrücklich vom Beschluss über die Stellenplafonierung ausgenommen.

e. Kantonsratsbeschluss zur Erprobung der Verwaltungsführung mit Leistungsauftrag und Globalbudget "Pragma"

Kapitel IV. - Inkrafttreten und Befristung

- Der KRB soll am 1. Januar 2005 in Kraft treten und damit der Pilotbetrieb starten. Mit den Vorbereitungsarbeiten kann jedoch schon im Laufe des Jahres 2004 begonnen werden.
- Entgegen der regierungsrätlichen Vorlage soll das Projekt Pragma während drei Jahren, d.h. bis 31. Dezember 2007, durchgeführt werden. Die Kommission ist der Ansicht, dass drei Jahre genügen, um das Modell erproben zu können.

4. Finanzierung

Die im Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 1. Juli 2003 (Vorlage Nr. 1140.1 - 11215) unter Kapitel 6 genannten personellen und finanziellen Auswirkungen sind inzwischen überholt und gelten nicht mehr. Das Vertragsverhältnis mit der externen Projektleitung, welche die Planung, Steuerung und das Controlling des Gesamtprojektes hätte übernehmen müssen, wurde Ende Sommer 2003 einvernehmlich aufgelöst.

Die personellen und finanziellen Auswirkungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

4.1 Personelle Auswirkungen

Im Gegensatz zum Regierungsrat, der für die Erprobung der WOV für sechs Jahre (ein halbes Jahr vor der Pilotphase, fünf Jahre während der Pilotphase und ein halbes Jahr nach Abschluss der Pilotphase) für die fünf Ämter 100 Stellenprozent (Aushilfsstelle), d.h. für jedes beteiligte Amt 20 Prozent als nötig erachtete, geht die Kommission davon aus, dass die Pilotämter den Mehraufwand ohne zusätzliche Ressourcen bewältigen können.

Die Kommission ist hingegen bereit, der Finanzdirektion, welche nach der Auflösung des Vertragsverhältnisses mit dem externen Projektleiter neu die Projektleitung für die Vorbereitung bereits selbst übernommen hat bzw. die Projektleitung während der Durchführung des Pilotprojektes selber innehaben wird, die zudem als Schnittstelle zwischen den beteiligten Ämtern und Direktionen fungiert, zusätzlich eine Personalstelle zu bewilligen. Mit dieser zusätzlichen Personalstelle soll zudem, im Sinne eines Kompetenzzentrums, das Pilotprojekt begleitet, unterstützt und kontrolliert, sowie die Abschlussevaluation durchgeführt werden.

4.2 Finanzielle Auswirkungen

Für diese Personalstelle ist mit jährlichen Kosten von rund Fr. 120'000.- ab Sommer 2004 bis rund ein halbes Jahr nach Abschluss des Pilotprojektes (Evaluation) zu rechnen.

Wie bereits erwähnt empfiehlt die Kommission der Regierung, Herrn Pius Lang, welcher bei der erfolgreichen Einführung von WOV im Kanton Thurgau Projektleiter war, als Berater punktuell beizuziehen. Für diese fachliche Unterstützung (geplant sind ca. 10 Tage pro Jahr) entstehen zusätzliche Kosten im Umfange von rund Fr. 10'000.- jährlich.

5. Zusammenfassung und Anträge

Die Optimierung der Verwaltung durch Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget soll erprobt werden. Dabei werden die Grundsätze der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung und deren Instrumente zweckmässig, bedürfnisgerecht und pragmatisch berücksichtigt bzw. eingesetzt. Die bestehende Gewaltentrennung zwischen Legislative und Exekutive wird unverändert beibehalten: Das Parlament bestimmt nach wie vor das „Was“ hinsichtlich Budget, Gesetzgebung und Aufsicht. Die Regierung und die Verwaltung definieren das „Wie“ hinsichtlich der zu erbringenden Leistungen. Der Kantonsrat erhält mit dem Projekt Pragma ein strategisches Führungsinstrument, damit wird der Kantonsrat gestärkt, und die Verwaltung, aber auch der Kantonsrat erhalten mehr Verantwortung.

Damit Pragma umgesetzt werden kann, müssen eine Verordnung und diverse Weisungen erarbeitet werden. Dafür soll der Regierungsrat verantwortlich sein. Die Kommission ist sich bewusst, dass mit dem von ihr vorgeschlagenen Konzept nicht alle Probleme gelöst und alle Fragen beantwortet werden. Sie ist jedoch überzeugt, dass die vorgeschlagenen Ziele und Rahmenbedingungen genügen, um einen erfolgreichen Start in die Pilotphase zu ermöglichen.

In diesem Sinne wurde die Vorlage in der Schlussabstimmung mit den Änderungen der Kommission mit 10 : 1 Stimme angenommen.

Die vorberatende Kommission **b e a n t r a g t** Ihnen deshalb,

1. auf die Vorlage Nr. 1140.2 - 11216 einzutreten und ihr mit den Änderungen der vorberatenden Kommission zuzustimmen sowie
2. die erheblich erklärte Motion von Karl Rust und Hans Peter Schlumpf betreffend Strategie für die Einführung einer Wirkungsorientierten Zuger Verwaltungsführung (WVZ) (Vorlage Nr. 744.1 - 10078) als erledigt abzuschreiben.

Zug, 23. Januar 2004

Mit vorzüglicher Hochachtung

IM NAMEN DER VORBERATENDEN
KOMMISSION

Der Präsident: Werner Villiger

- Beilage 1
- Beilage 2

Kommissionsmitglieder:

Villiger Werner, Zug, **Präsident**
Aeschbacher Manuel, Cham
Bucher Markus, Unterägeri
Burch Daniel, Risch
Christen Hans, Zug
Erni Andrea, Steinhausen
Huwyler Andreas, Hünenberg
Robadey Heidi, Unterägeri (ersetzt Durrer Hans, Zug, ab 1.1.2004)
Rust Karl, Zug
Schlumpf Hans Peter, Steinhausen
Schmid Heini, Baar
Suter Louis, Hünenberg
Wicky Vreni, Zug
Zeiter Berty, Baar
Zoppi Franz, Risch (ersetzt Tännler Heinz, Steinhausen, ab 1.1.2004)