

MOTION VON MARCEL MEYER
BETREFFEND VERGABE VON ARBEITEN UND DIENSTLEISTUNGEN
AN DRITTE
(VORLAGE NR. 810.1 – 10259)

BERICHT UND ANTRAG DES REGIERUNGSRATES

VOM 13. AUGUST 2002

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen folgenden Bericht und Antrag zur oben aufgeführten Motion:

1. Ausgangslage

Am 25. Juli 2000 beauftragten Kantonsrat Marcel Meyer, Oberägeri, sowie vier Mitunterzeichner den Regierungsrat, dem Kantonsrat im Zusammenhang mit dem neuen Kantonsratsbeschluss betreffend Bewilligung von Personalstellen folgende Berichte zu erstatten:

1. Dem Kantonsrat sind alle Arbeiten und Dienstleistungen, mit den damit verbundenen approximativen Kosten aufzuzeigen, die an Dritte vergeben werden können.
2. Dem Kantonsrat ist eine Aufstellung über bereits an Dritte vergebene Arbeiten und Dienstleistungen vorzulegen, aus welcher die damit verbundenen Kosten bzw. der Honoraraufwand hervorgeht.

Der Motionär führte in seiner Begründung zusammengefasst an, die Auslagerung von Aufgaben dürfe nicht dazu dienen, die Stellenplafonierung ohne Kenntnisse des Kantonsrates zu unterlaufen, weshalb eine gesamthafte Darstellung der bereits heute von Dritten übernommenen kantonalen Aufgaben es dem Kantonsrat erleichtern könne über künftige Personalstellenbeschlüsse zu befinden. Das Auslagern von Aufgaben werde auch in der Privatwirtschaft seit langem mit Erfolg

praktiziert und müsste sich daher auch für die öffentliche Hand eignen. In Frage kämen dabei etwa Gebäudereinigungen, Tief- und Strassenbau, Gartenunterhalt, Motorfahrzeugkontrolle, Verkehrsamt, Vermessungsarbeiten, Beurkundungswesen, Verkehrsdienst etc.

Der Kantonsrat überwies diese Motion am 31. August 2000 dem Regierungsrat. Damals gab die Finanzdirektorin zu Protokoll, dass der Regierungsrat sich nicht gegen eine Überweisung wende, dass die Stellungnahme des Regierungsrates zur Personalstellenplafonierung jedoch bereits verabschiedet sei und eine Bearbeitung der Motion deshalb erst später erfolge.

2. Das Wichtigste in Kürze

Im vorliegenden Bericht geht es um die Fragen, wie weit Arbeiten und Dienstleistungen der kantonalen Verwaltung nach heutigem Stand bisher an Dritte vergeben worden sind und wie weit sie noch an Dritte vergeben werden könnten – mit den entsprechenden Kostenfolgen. Es geht dabei vor allem um ausgelagerte oder ausgegliederte öffentliche Aufgaben an Private.

In der nachfolgend erwähnten „Machbarkeitsstudie Privatisierung“ der PricewaterhouseCoopers vom 27. September 2001 wurden diese Fragen untersucht. Der Regierungsrat hat sich schon vor dem Einreichen dieser Motion solche Gedanken gemacht und entsprechende Offerten für Studien eingeholt. Die Studie kam zum Schluss, dass in den untersuchten Bereichen die festgestellte Effizienz auch mit Privatisierungsschritten nicht wesentlich verbessert werden kann, weil in allen Bereichen ein überzeugender Leistungsausweis besteht. Optimierungen liessen sich vor allem durch eine erweiterte Zusammenarbeit mit anderen Kantonen, Gemeinden oder Dritten erzielen. Eine solche Zusammenarbeit lässt sich jedoch nicht kurzfristig realisieren, sie setzt langwierige politische Prozesse voraus. Im Rahmen der Studie konnten auch keine offensichtlichen Kostensenkungs- bzw. Sparpotenziale eruiert werden. Bei Massnahmen zur Optimierung der einzelnen Bereiche seien lediglich geringe oder keine Kostenvorteile zu erwarten.

Aus Gründen der Effizienzsteigerung bzw. Kostensenkung besteht somit kein Handlungsbedarf. Die Gutachter schlagen einzig aus ordnungspolitischen Gründen Privatisierungen vor. Der Staat soll dadurch Aufgaben abgeben, die im Markt gleich

gut oder gar besser erfüllt werden können. Das Argument der Ordnungspolitik allein genügt nach Ansicht des Regierungsrates nicht, um gewachsene Aufgaben auszugliedern. Der heutige Stand der Untersuchung zeigt deutlich auf, dass es keinen Bereich gibt, wo Private Dienstleistungen effizienter oder günstiger erbringen würden. Anhand der „Machbarkeitsstudie Privatisierung“ ist festzustellen, dass der Kanton Zug eine sehr effiziente und kostengünstige Verwaltung hat. Der Regierungsrat ist deshalb der Ansicht, dass es keinen kurzfristigen Handlungsbedarf gibt. Im Rahmen der Einführung einer Wirkungsorientierten Zuger Verwaltungsführung in einzelnen Verwaltungseinheiten wird ohnehin überprüft, ob über die NPM-Instrumente eine verbesserte betriebswirtschaftliche Führung erreicht werden kann.

3. Arbeiten und Dienstleistungen, die an Dritte vergeben werden können

Der Regierungsrat hat diesen Abklärungsauftrag zum Anlass genommen, durch eine private Unternehmung, die im Einladungsverfahren aus sechs Offerten ausgewählt wurde, eine „Machbarkeitsstudie Privatisierung“ erstellen zu lassen. Für diese Studie definierte der Regierungsrat mit Regierungsratsbeschluss vom 21. November 2000 vorgängig die folgenden Ziele:

- Prüfen des Privatisierungspotenzials der ausgewählten Organisationseinheiten durch Darstellung der betrieblichen, organisatorischen und finanziellen Vor- und Nachteile
- Beurteilen des Status quo bezüglich Effektivität ("das Richtige tun") und Effizienz ("es richtig tun")
- Abschätzen des Rationalisierungspotentials ohne Privatisierung
- Erarbeiten und Beurteilen des Leistungsauftrages zwischen dem Kanton und dem Leistungserbringenden
- Ausarbeiten von konkreten, umsetzbaren Handlungsoptionen zuhanden des Regierungsrates
- Übernahme der kantonalen Mitarbeitenden durch den externen Leistungserbringenden zu den selben Rechten und Pflichten wie beim aktuellen Arbeitsvertrag. Der Regierungsrat wird die betroffenen Verwaltungsangestellten darüber informieren, dass bei einer allfälligen Privatisierung die betreffenden Stellen nicht abgebaut, sondern vom externen Leistungserbringenden übernommen und die Leistungen im bisherigen qualitativen Umfang erbracht werden.

Es wurden vom Regierungsrat für diese Studie die folgenden vier Verwaltungseinheiten ausgewählt:

1. Vermessungsamt (nur Vermessen ohne die Aufsichtsfunktion über die Vermesser), Direktion des Innern
2. Haustechnik Verwaltungsbauten inkl. kantonale Schulen, Baudirektion
3. Strassenunterhalt (ohne Strassenaufsicht), Baudirektion
4. Rettungsdienst (besondere Prüfung folgender Variante: Angliederung an die Zugerland Verkehrsbetriebe), Gesundheitsdirektion.

Der Regierungsrat legte eine Projektorganisation fest, die aus einer Steuerungsgruppe und einer Projektkerngruppe sowie den betroffenen Verwaltungseinheiten bestand. Unter der Leitung der Finanzdirektorin waren in der Steuerungsgruppe die beteiligten Regierungsmitglieder, der Gutachter und der interne Projektleiter vertreten. Dadurch konnte auch während der Projektarbeit ein permanenter Informationsfluss bis auf die politisch verantwortliche Stufe des Regierungsrates sichergestellt werden.

Im Bewusstsein, dass derartige Untersuchungen das betroffene Personal stark verunsichern können, ging der Regierungsrat nach einem Kommunikationskonzept vor, um die Mitarbeitenden zu informieren. Obwohl der Regierungsrat dem Personal gegenüber betonte, was er bereits in der Auftragserteilung klar festgelegt hatte, dass es vorerst nur um die Abklärung der Machbarkeit gehe, und dass über eine konkrete Durchführung erst in einer zweiten Phase, nach Auswertung der noch zu erarbeitenden Unterlagen entschieden werden könne, löste die Orientierung an die betroffenen Verwaltungsangestellten eine erhebliche Verunsicherung und Unruhe aus. Es kam in der Folge sogar zu Kündigungen, die u.a. mit der Durchführung dieser Studie begründet wurden.

In einem mehrere Monate dauernden Prozess wurde in Zusammenarbeit mit dem externen Gutachter mit den betroffenen Verwaltungseinheiten ein Bericht erarbeitet. Dieser wurde von der Steuerungsgruppe, in welcher die drei beteiligten Regierungsmitglieder Einsitz hatten, ausführlich diskutiert.

Nach einer letzten Sitzung der Steuerungsgruppe vom 25. September 2001 stellte der Gutachter seinen Schlussbericht am 27. September 2001 fertig. Der Gutachter

nahm vorerst eine Stärke- und Schwächeanalyse der vier ausgewählten Verwaltungseinheiten vor. Er gelangte dabei zu den folgenden Schlüssen:

Stärke- und Schwächeanalyse

Vermessungsamt

Beurteilt wurde der Bereich „Produktion Amtliche Vermessung“, die Fachstelle Geographisches Informationssystem (GIS), die Ingenieur- und Bauvermessung und die kantonale Vermessungsaufsicht. Durchwegs wird eine gute Infrastruktur für das Personal und eine gute EDV festgestellt. Die Kundenzufriedenheit ist gut, weil fristgerechte und einwandfreie Arbeit geleistet wird. Ebenso wird die Zusammenarbeit mit anderen Amtsstellen als gut bezeichnet. Die Möglichkeit zur Ausbildung von Geomatiklehrlingen wird als Stärke bezeichnet. Bei der kantonalen Vermessungsaufsicht wird die grosse praktische Erfahrung als positiv gewertet. Das Angebot der GIS-Fachstelle wird laufend den Bedürfnissen der Benutzer und der technischen Entwicklung angepasst. Als Schwäche wird einzig die aufwändige Fakturierung mit dem ISOV-System der kantonalen Verwaltung genannt.

Haustechnik

Die Haustechnik umfasst die Kernaufgaben Koordination und Bauherrenvertretung. Die Beurteilung der Bereiche „Fachführung und Administration“ hat ergeben, dass die Interventionszeiten kurz sind, weil die Organisation schlank und effizient ist. Sowohl Arbeitsprozesse und Betriebsabläufe sind effizient gestaltet. Die gut ausgebildeten Mitarbeiter verfügen über eine langjährige Erfahrung und fundiertes Wissen hinsichtlich Anlagen-, Fach- und Ortskenntnissen. Es besteht eine hohe persönliche Identifikation mit der Arbeit und dem Arbeitgeber, was die stabile innere Situation unterstützt, und zu einer hohen Kundenzufriedenheit führt. Das Gleiche gilt auch für die Bereiche „Planung und Projektierung“ und „Monitoring“. Ganzheitliches und unternehmerisches Denken unter Einbezug der Relationen Betriebskosten/Investition prägt die Leistungserbringung, die Grundlagen für ein Benchmarking sind gegeben. Im Bereich „Geplante Aufträge“ wird eine gezielte Qualitäts- und Kostenkontrolle vorgenommen. Im Bereich „Ungeplante Aufträge/Instandhaltung“ wird auf die schlanke und effiziente Organisation und die kurzen Interventionszeiten, welche die Kundenzufriedenheit fördern, hingewiesen und eine vorhandene Vertrauensbasis in heiklen Situationen festgestellt. Auch hier wurde als einzige Schwäche der Umstand ausgemacht, dass die Kontinuität bei persönlichen Ausfällen aufgrund der Grösse gefährdet sei. Es waren keine Rationalisierungspotenziale ersichtlich.

Strassenunterhalt

Hier wurde die Leistungserbringung in den Bereichen Winterdienst, Reinigung, Grünpflege, Technischer Dienst, Reparaturen und Unfalldienst, Ausserordentliche Dienste, Dienstleistungen sowie Bau und Unterhalt beurteilt. Hinsichtlich Winterdienst wird festgestellt, dass Soforteinsätze immer möglich und gute Kenntnisse der Strassen und Örtlichkeiten vorhanden sind. Als Vorteil wird auch die eigene Pflege der Fahrzeuge und Geräte gewertet. In den Bereichen der Reinigung und Grünpflege wird ein flexibler Einsatz in der Übergangszeit Herbst/Frühling sowie das Treffen von Massnahmen nach Dringlichkeiten als Stärke bewertet. Beim Technischen Dienst werden die Anlagekenntnisse und die Pikettbereitschaft hervorgehoben. Unfallschäden im Fahrbahnbereich werden durch den Unfalldienst unverzüglich behoben. Bei den ausserordentlichen Diensten ist ein Soforteinsatz durch eine ganzjährige Pikettorganisation gewährleistet. Die Dienstleistungen sind auch innerhalb der Verwaltung sichergestellt. Der Bereich Bau und Unterhalt wird sehr wirtschaftlich geführt. Schwächen werden teilweise darin gesehen, dass Standards noch nicht konkret auf NPM-Basis definiert seien, eigene interne Standards lägen jedoch vor.

Rettungsdienst

Im Bereich Primär- und Sekundäreinsatz wird dem Rettungsdienst hohe medizinische Qualität attestiert. Die Ausrüstung ist gut und jederzeit stehen mehrere Personen inkl. Fahrzeuge zur Verfügung. Ein schneller Einsatz wird garantiert durch einen zentralen Stützpunkt. Bei einem Grossereignis werden die Opfer optimal versorgt, was eine hohe Versorgungssicherheit und damit ein Sicherheitsgefühl der Bevölkerung begründet. Im Bereich Fahrzeuge/Garage wird ein optimierter Personaleinsatz mit tieferen Stundenansätzen als in der Privatwirtschaft festgestellt. Die Reaktionszeiten bei Ausfall eines Fahrzeuges sind gut. Durch permanentes Training und optimale Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen ist eine effiziente Versorgung der Patienten gewährleistet. Um diese Stärken aufrechterhalten zu können, fallen als Schwächen der hohe Platzbedarf, Kosten- und Zeitaufwand an. Zudem muss die Aus- und Weiterbildung zusätzlich zum Einsatzdienst durchgeführt werden, was zu einer Mehrbelastung der RDZ-Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter führt. Bei der Qualitätssicherung wurden keine Schwächen ausgemacht.

Der Schlussbericht des Gutachters vom 27. September 2001 kommt nach Beschreibung und Bewertung der Privatisierungsmöglichkeiten pro Organisation und Aufzählen der Handlungsoptionen und deren Konsequenzen zu den folgenden Empfehlungen:

Empfehlungen des Gutachters im Bereich Vermessungsamt

Empfehlung 1: *Entscheid über den Aufgabenverzicht in Teilbereichen der amtlichen Vermessung sowie auf die Ingenieur- und Bauvermessung*

Es wird empfohlen, über einen Verzicht im Bereich der amtlichen Vermessung und auf die Produktion der Ingenieur- und Bauvermessung aus ordnungspolitischer Sicht zu entscheiden.

Begründung: *Die amtliche Vermessung für die Gemeinden Zug und Menzingen könnte wie für die übrigen Gemeinden an private Nachführungsgeometer übergeben werden. Das Vermessungsamt führt insbesondere in den Gemeinden Zug und Menzingen Ingenieur- und Bauvermessungsarbeiten durch. Betriebswirtschaftliche Vorteile sind keine zu erwarten; im Vermessungsamt würden im Gegenteil Fachkompetenzen und Kapazitäten zu Erreichung der kritischen Grösse verloren gehen. Der Entscheid wäre ordnungspolitischer Natur.*

Empfehlung 2: *Erstellung eines Konzeptes zur Schaffung einer GIS AG Zug*

Es wird empfohlen, die GIS-Fachstelle mit der Erarbeitung eines Konzeptes zur Schaffung einer GIS AG Zug zu beauftragen.

Begründung: *Die öffentliche Hand und private Unternehmen müssen sich das nötige Know-how zur GIS-Technologie teilweise teuer selber erschliessen. Über eine AG könnten Synergien (heute bestehende Datensätze in unterschiedlichen Organisationen und bestehende Fachkompetenz im Kanton, in Gemeinden, in Werken sowie bei Privaten) genutzt werden.*

Empfehlungen im Bereich Haustechnik

Empfehlung 3: *Weiterführung Status quo, bei gleichzeitiger Weiterentwicklung Richtung NPM*

Es wird empfohlen, den Status quo weiterzuführen und in einem nächsten Schritt die NPM-Grundlage für die Schaffung eines Service-Centers Immobilien zu legen, welche die Anforderungen an einen zukunftsgerichteten Betrieb Immobilienmanagement berücksichtigt.

Begründung: Eine Abspaltung der Haustechnik oder einzelnen Bereichen der Haustechnik vom Hochbauamt verhindert ein integriertes Immobilienmanagement. Eine zweckmässige Ausgestaltung von Kostenträgern und Verrechnungsmechanismen zwischen Hochbauamt und Dienststellen auf der Basis von NPM bildet in einem späteren Schritt die Basis für eine Gegenüberstellung der internen Service-Center-Lösung mit einer ausgegliederten Variante.

Empfehlungen im Bereich Strassenunterhalt

Empfehlung 4: Interne Abklärung der Maximierung der Auslagerungsmöglichkeiten in verschiedenen Bereichen

Es wird empfohlen das Tiefbauamt mit einer Berichterstattung zu den Vor- und Nachteilen sowie Kostenfolgen einer Maximierung der Auslagerung zu beauftragen.

Begründung: Die Auslagerung in den Bereichen des Strassenunterhalts kann auf Praxisbeispiele abgestützt (Winterdienst auf Kantonsstrassen in Luzern), aus ordnungspolitischen Gründen maximiert werden. Eventuell sind betriebswirtschaftliche Optimierungen realisierbar.

Empfehlung 5: Abklärung der Tragfähigkeit, ob über die föderalen Grenzen hinaus ein Konzept für eine Strassenunterhalts AG erstellt werden kann

Es wird empfohlen abzuklären, ob für die Idee eines Strassenunterhalts-Dienstleistungszentrums mit anderen Kantonen und Gemeinden, zusammen mit den entsprechenden Partnern, ein Konzept ausgearbeitet werden kann. Dabei ist ein Engagement auf politischer Ebene nötig.

Begründung: Seit der Zusammenführung über föderale Grenzen hinaus könnten organisatorische und infrastrukturelle Synergien und damit Kostenvorteile entstehen. Eine Beteiligung von Privaten könnte zusätzlichen Nutzen stiften.

Empfehlungen im Bereich Rettungsdienst

Empfehlung 6: Ausgliederung des Rettungsdienstes abklären / Verstärkung der regionalen Zusammenarbeit

Es wird empfohlen, die Option einer regional operierenden Aktiengesellschaft vertieft abzuklären. Unabhängig davon, ob eine solche AG realisiert werden kann, sollte eine

Verstärkung der Koordination in der Region Zentralschweiz - allenfalls in Richtung Konkordatslösung - vorangetrieben werden.

Begründung: *Für regional operierende AG existieren gut funktionierende Beispiele (wie etwa die Ambulanz Region Biel AG); die Personalkosten würden bei einer solchen Lösung steigen (Biel + 35%), wegen der Unterstellung unter das Arbeitsgesetz, das keine 24-Stunden-Dienste mehr zuliesse. Eine umfassende regionale Zusammenarbeit könnte zudem erheblichen volkswirtschaftlichen Nutzen stiften.*

Generelle Empfehlungen

Empfehlung 7: Einführung von New Public Management

Es wird empfohlen, für alle vier Bereiche in einem zentral geführten Projekt Produkte, Standards und Indikatoren auf der Basis von New Public Management (NPM) zu definieren sowie dort, wo sinnvoll, die adäquaten Instrumente (Kosten- / Leistungsrechnung etc.) einzuführen.

Begründung: *Klare Produkteumschreibung der Standards, unterstützt durch die nötigen Instrumente, machen den Mitteleinsatz transparenter, leichter steuerbar. Zudem werden allfällige künftige Gegenüberstellungen von internen Lösungen und externen Varianten zweckmässig unterstützt. Mittelfristig kann die Einführung von NPM auch für andere Bereiche klären, ob die Erweiterung der Autonomie bis hin zu einer allfälligen Privatisierung zweckmässig sein könnte.*

Die Gutachter verfolgen mit den genannten Empfehlungen bzw. Optionen zwei Stossrichtungen:

- Einerseits werden Ausgliederungen mit dem Ziel anvisiert, Synergien über Grössenvorteile (Economy of scales) zu erzielen. Zur Verwirklichung, die gegenüber dem Ist-Zustand einen Quantensprung bedeutet, sind über die föderalen Grenzen hinaus grosse (politische) Anstrengungen nötig.
- Andererseits wird die Privatisierung aus ordnungspolitischen Gründen vorgeschlagen. Der Staat gibt Aufgaben ab, die im Markt gleich gut oder gar besser erfüllt werden können.

Da beim Attentat vom 27. September 2001 alle drei direkt betroffenen Regierungsmitglieder ihr Leben verloren, kam es in der Folge zu einer Verzögerung des Projektes.

Nachdem sich die neu ins Amt eingetretenen Regierungsmitglieder mit diesem Projekt vertraut gemacht hatten, konnte sich der Regierungsrat in der Folge mit dem Schlussbericht vom 27. September 2001 vertieft auseinandersetzen. Er kam dabei - in grundsätzlicher Übereinstimmung mit dem Gutachter - zum Schluss, dass

- in den untersuchten Bereichen eine effiziente Leistungserbringung festgestellt werden kann, die auch mit Privatisierungsschritten nicht wesentlich verbesserungsfähig ist, insbesondere lassen sich durch Privatisierungen keine Kosten einsparen;
- sich Verbesserungen/Optimierungen vor allem durch eine erweiterte Zusammenarbeit mit anderen Kantonen, den Gemeinden bzw. Dritten erzielen lassen, die Zusammenarbeit hängt jedoch vor allem von der politischen Tragfähigkeit der Lösungsansätze ab und ist nicht kurzfristig realisierbar;
- die Einführung von NPM-Instrumenten auch für die Verwaltung betriebswirtschaftlich sinnvoll sein kann, dass sich damit jedoch keine Kosten einsparen lassen, namentlich weil bei deren Einführung und Durchführung ein beachtlicher Mehraufwand zu bewältigen ist;
- Der Regierungsrat nimmt jedoch eine Empfehlung im Bereich Rettungsdienst (vgl. S. 9) auf und entwickelt diese weiter. Er möchte zwar die jetzige Integration des Rettungsdienstes in die kantonale Verwaltung beibehalten und sieht von der Ausgliederung in eine Aktiengesellschaft ab. Er trifft jedoch Massnahmen, um die Erträge bei gleichbleibenden Fixkosten steigern zu können. Er hat die Gesundheitsdirektion beauftragt, eine Erweiterung des jetzigen Einsatzgebietes zu prüfen und - sofern rechtlich bzw. technisch möglich - auch möglichst bald umzusetzen. In diese Abklärungen sind besonders die angrenzenden Gebiete des Kantons Zürich (besonders Bezirk Affoltern), des Kantons Aargau (besonders Freiamt) und die Zentralschweiz einzubeziehen.

Die vom Gutachter vorgeschlagene Einführung von NPM-Instrumenten wird vom Regierungsrat im Rahmen der Umsetzung der Motion von Karl Rust und Hans Peter Schlumpf betreffend Strategie für die Einführung einer Wirkungsorientierten Zuger Verwaltungsführung (WVZ) (Vorlage Nr. 744.1 - 10078) weiter umgesetzt. Mit dieser Motion sollen im Rahmen eines fünfjährigen Pilotprojektes einzelne Verwaltungseinheiten NPM-Erfahrungen sammeln, damit anschliessend valide Grundlagen und Erkenntnisse darüber vorhanden sind, ob eine weitergehende Einführung der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung im Kanton Zug stattfinden soll.

Nach einer internationalen Ausschreibung nach WTO-Regeln, die auf Grund des Attentats vom 27. September 2001 ebenfalls eine Verzögerung erfuhr, konnte vom Regierungsrat im Frühjahr 2002 ein externer Projektleiter für das WOV-Projekt, wie es heute auch im Kanton Zug bezeichnet wird, ausgewählt werden. Als geeignete Verwaltungseinheiten wurden für die Pilotphase auf eigenen Antrag hin vom Regierungsrat bestätigt:

- das Amt für Lebensmittelkontrolle (Gesundheitsdirektion)
- das Amt für Berufsberatung (Direktion für Bildung und Kultur)
- das Landwirtschaftliche Bildungs- und Beratungszentrum Schluethof (Volkswirtschaftsdirektion)
- das Amt für Umweltschutz (Baudirektion).

Mit dem externen Projektleiter konnte Ende Juni 2002 programmgemäss ein Vertrag ausgehandelt und unterzeichnet werden. Der offizielle Projektbeginn wurde auf Grund der bevorstehenden personellen Wechsel auf den Januar 2003 verlegt. Es ist geplant, dem Kantonsrat gleich zu Beginn der neuen Legislatur eine Vorlage zu unterbreiten, welche die für die Pilotphase erforderliche gesetzliche Grundlage liefern soll.

Festzuhalten ist im Zusammenhang mit Privatisierungs- und NPM-Bestrebungen, dass die an sich kleine und überschaubare Verwaltung des Kantons Zug bereits in vielen Bereichen nach den modernsten betriebswirtschaftlichen Grundlagen ausgerichtet ist. Die Machbarkeitsstudie Privatisierung hat gezeigt, dass die Verwaltung den Vergleich mit der Privatwirtschaft keineswegs zu scheuen braucht. Auch die Einführung von Globalbudgets bringt keine ausserordentlichen Effizienzgewinne oder gar Einsparungen. Sicher ist einzig, dass die Einführung dieser Instrumente mindestens in der Pilot- und in der Einführungsphase zu einem beachtlichen zusätzlichen Aufwand an personellen und betrieblichen Mitteln führen wird, da die bisherige Staatsbuchhaltung in dieser Zeit trotzdem weitergeführt werden muss.

Anhänger und Gegner von Privatisierungsbestrebungen im öffentlichen Bereich sind sich darin einig, dass klassisch hoheitliche Staatsaufgaben, wie sie etwa von der Polizei, der Steuerverwaltung oder den Betreibungsämtern durchgeführt werden, zwingend beim Staat verbleiben sollten. Bei einer überwiegenden Mehrzahl von staatlichen Aufgaben gehen die Auffassungen über deren Eignung zur Privatisierung hingegen stark auseinander. Eine vollständige Privatisierung würde dabei bedeuten,

dass der Staat auf die Erfüllung einer bestehenden öffentlichen Aufgabe verzichtet und das Eigentum an den entsprechenden Mitteln in den privaten Sektor überführt. Der Regierungsrat will jedoch auch bei Aufgaben, die nicht in den Kernbereich des Staates fallen, z.B. aus sozialen oder politischen Gründen, das Heft in der Hand des Kantons- und Regierungsrates belassen.

Der Regierungsrat geht gestützt auf die Erkenntnisse, die im Verlauf der Erstellung des Gutachtens gewonnen werden konnten, davon aus, dass bei jeder einzelnen Staatstätigkeit im Detail und sorgfältig abgeklärt werden muss, ob sie sich tatsächlich für eine Privatisierung eignet und welche Konsequenzen mit einer Privatisierung verbunden wären. Für den Regierungsrat steht fest, dass eine Privatisierung der Staatsleistungen ohne Kostenfolgen nicht möglich ist. Denn für den Verbraucher dieser Leistungen wird es eine Verteuerung zur Folge haben, weil neben der Erwirtschaftung eines Gewinns gerade auch im Bereich von Dienstleistungen private Anbieter arbeitsrechtlichen Schranken (etwa im Bereich der Arbeitszeitbeschränkungen) unterliegen, von denen die öffentliche Verwaltung befreit ist.

Die Erteilung von Leistungsaufträgen an private Anbieter durch den Staat hingegen ist nach Auffassung des Regierungsrates keine Privatisierung im eigentlichen Sinne, da hier die Verantwortung, die Kontrolle und die Finanzierung beim Staat verbleibt.

Der Regierungsrat wird diese Fragestellungen jedoch im Pilotprojekt Wirkungsorientierte Verwaltungsführung weiter bearbeiten.

4. Kosten für bereits vergebene Arbeiten und Dienstleistungen durch Dritte

Die gewünschte Aufstellung des Motionärs über bereits an Dritte vergebene Arbeiten und Dienstleistungen, aus welcher die damit verbundenen Kosten bzw. der Honoraraufwand hervorgeht, kann aufgrund der grossen Anzahl von Einzelpositionen nicht detailliert abgegeben werden.

Die Kosten für an Dritte vergebene Arbeiten und Dienstleistungen finden sich in der Staatsrechnung unter zwei Kontengruppen, nämlich unter dem Konto Nr. 318 sowie den Konten Nr. 365 und 366. Das Konto Nr. 318 umfasst den Aufwand des Staates für Dienstleistungen, Honorare und PTT. Die Konten Nr. 365 und 366 beinhalten die Beiträge an Private mit Zweckbindung.

Über das Konto Nr. 318 (Dienstleistungen, Honorare, PTT) ist eine detaillierte Ausscheidung nicht möglich, da die Zahlen aus über 2000 Einzelrechnungen mit entsprechend tiefen Rechnungsbeträgen zusammengezogen wurden. Hinsichtlich den Konten Nr. 365 und 366 (Beiträge an Private mit Zweckbindung) gilt dasselbe. Hier hat sich zudem gezeigt, dass eine Abgrenzung zwischen förderungswürdigen Tätigkeiten privater Organisationen und an Dritte abgegebene staatliche Aufgaben und Dienstleistungen nicht einfach ist, da sich die Bereiche zum Teil überschneiden. Bei beiden Kontenarten musste jeweils eine Zusammenfassung der ausgelagerten Arbeiten und Dienstleistungen in einzelnen Sachbereichen vorgenommen werden.

Konto Nr. 318 Dienstleistungen und Honorare

Ein Kontenzusammenzug über die Rechnungsjahre 1999 bis 2001 zum Bereich „Aufwand für Leistungen Dritter“ (ohne PTT) über alle Direktionen hinweg hat ergeben, dass der Aufwand durchwegs konstant geblieben ist. So betrug der entsprechende Aufwand im Jahre 1999 Fr. 11.279 Mio., im Jahre 2000 Fr. 11.702 Mio. und im Jahre 2001 Fr. 11.289 Mio.

Der Aufwand des Rechnungsjahres 2001 wird nachfolgend detaillierter aufgeschlüsselt. Die rund 60 grössten Positionen können dabei folgenden Aufgabenbereichen zugeordnet werden:

- Berufsbildung und Schule:
Div. Projekte Schulreform und -entwicklung, Honorare für Kurse Gewerblich-industrielles Bildungszentrum (GIBZ), Schreiner-Technikerschule (STZ), Kaufmännisches Bildungszentrum (KBZ), Berufsvorbereitungsschule Zug (BVS), für Expertentätigkeit, Lehrmeisterprüfungen, etc. Fr. 2.525 Mio.
- Ausgegliederte Arbeiten:
Externer EDV-Support, Datenaufbereitung Vermessungsamt, Rettungsdienst Kantonsspital Luzern, Sicherheitsdienst Asylbereich, Bau- und archäologische Untersuchungen, etc. Fr. 3.127 Mio.
- Beratungen und juristische Gutachten:
Projekt Besoldungsrevision, NFA, WOV, Parlamentsreform, Fachgutachten, etc. Fr. 2.955 Mio.
- Planungen Umwelt, Verkehr:
Sanierungsgutachten, Gewässerberichte, Deponiestandorte, Verkehrsplanung, Waldrichtplan, etc. Fr. 2.030 Mio.

- Diverses:
Abgeltung an kant. Ausgleichskassen betr.
Sozialversicherung und Mutterschaftsbeiträge, etc. Fr. 0.652 Mio.

Total **Fr. 11.289 Mio.**

Konten Nr. 365 und 366 Beiträge an Private mit Zweckbindung

Weiter wurden vorliegend die Beiträge an Private mit Zweckbindung des Rechnungsjahres 2001 aus der gesamten Verwaltung überprüft. Diese Überprüfung hat ergeben, dass vor allem in den Bereichen Gesundheit und Soziales Dienstleistungen, Beratungs- und Betreuungsaufträge an Dritte erteilt wurden. Es können dabei folgende Tätigkeiten festgehalten werden:

- Soziales:
Beiträge an Beratungsstellen (Opferberatung, Frauenzentrale, ev. Kirchgemeinden), Beiträge bei ausserkantonalen Heimaufenthalten von Zuger Einwohnern (Projekt Phoenix, Beiträge an ausserkant. Organisationen und Einwohnergemeinden), Jugendförderung, Inkassohilfe etc. Fr. 5.956 Mio.
- Gesundheit:
Beiträge an inner- und ausserkant. psych. Kliniken in Oberwil und Littenheid, an ambul. psych. Dienst, Sucht- und Drogenbekämpfung, Drogenentzug, Aids-Hilfe, Mütter- und Väterberatungsstellen etc. Fr. 8.524 Mio.

Total **Fr. 14.480 Mio.**

Im Bereich Soziales sind insbesondere die ausserkantonalen Heimaufenthalte von Zuger Einwohnern sowie die Jugendförderung mit je rund Fr. 2.5 Mio. zu vermerken. Insgesamt ergeben sich hier Betreuungsaufträge und Dienstleistungen im Umfange von Fr. 5.956 Mio., welche an Dritte vergeben wurden.

Im Bereich Gesundheitswesen fallen die Beiträge an die inner- und ausserkantonalen psychiatrischen Kliniken in Oberwil und Littenheid sowie die Beiträge an den ambulanten psychiatrischen Dienst mit rund Fr. 6.864 Mio. ins Gewicht. Aber auch in Bereichen wie Sucht- und Drogenbekämpfung sowie Drogenentzug wurden Beratungs- und Betreuungsaufgaben im Umfange von rund Fr. 0.6 Mio. an Dritte erteilt.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass im Rechnungsjahr 2001 in den Bereichen Gesundheit und Soziales staatliche Aufgaben und Dienstleistungen im Umfange von Fr. 14.480 Mio. durch Dritte erfüllt worden sind. Zusammen mit den unter „Dienstleistungen und Honorare“ vergebenen Aufträgen von Fr. 11.289 Mio. ergibt sich für das Rechnungsjahr 2001 ein Betrag von Fr. 25.769 Mio. an Arbeiten und Dienstleistungsaufträgen, die an Dritte weitergegeben wurden. Es ist hier jedoch darauf hinzuweisen, dass diese Arbeiten und Betreuungsaufträge schon seit jeher ausgelagert waren und eine Auslagerung nicht erst nach der Stellenplafonierung erfolgte.

5. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen, insbesondere die Zusage des Regierungsrates, die aufgeworfenen Fragen im Rahmen des Pilotprojektes WOV weiter zu bearbeiten, stellen wir Ihnen den **A n t r a g**,

die Motion von Kantonsrat Marcel Meyer (Vorlage Nr. 810.1 - 10259) erheblich zu erklären und als erledigt abzuschreiben.

Zug, 13. August 2002

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Der Landammann: Hanspeter Uster

Der Landschreiber: Tino Jorio