

Beschluss Nr. 472/2015

Schwyz, 27. Mai 2015 / ju

Personalplafonierung der kantonalen Verwaltung

Beantwortung des Postulats P 14/14

1. Wortlaut der Postulats

Am 19. November 2014 haben die Kantonsräte Herbert Huwiler und Xaver Schuler in Namen der SVP-Fraktion folgendes Postulat eingereicht:

«Der Voranschlag 2015 für den Kanton Schwyz malt einmal mehr tiefrote Zahlen: Einen Aufwandüberschuss von 39 Mio. Franken bei einem Gesamtaufwand von fast 1.4 Mrd. Franken. Damit wächst der Aufwand um satte 4% im Vergleich zur Vorjahresrechnung. Einnahmeseitig ist trotz dieser düsteren Aussichten bereits eine Steuerfusserhöhung von 35% eingerechnet.

Wo liegt das Problem? Einer der Hauptgründe für diese Entwicklung ist der Nationale Finanzausgleich. Danach müsste der Kanton Schwyz im 2015 bereits 166 Mio. Franken in den Ressourcenausgleich einzahlen. Auch wenn eine kleine Systemänderung ab 2016 eine Reduktion von 14 Mio. Franken bringen würde, das Hauptproblem ist längstens bekannt und wurde von der SVP-Fraktion mittels Standesinitiative am 22. September 2010 bekämpft. Damals wurde noch von einem möglichen Anstieg bis auf 130 Mio. Franken in den nächsten vier Jahren ausgegangen.

Personalentwicklung: Trotz dieser dramatischen und nicht beeinflussbaren Faktoren, dürfen die „hausgemachten“ Probleme nicht vergessen gehen. Die Globalbudgets sehen eine Steigerung von 10.55 Vollzeitstellen (FTE) vor, bei bisherigen 1552.9 FTE in der kantonalen Verwaltung. Diese Steigerungen sind angesichts der finanziellen Entwicklung des Staatshaushaltes nicht akzeptabel.

Antrag: Deshalb bitten wir den Regierungsrat in einem Bericht aufzuzeigen, wie in den nächsten fünf Jahren ohne Personalwachstum die Aufgaben bewältigt werden können. Des Weiteren erwarten wir, dass auch mit Personalabbau dem massiven Problem begegnet wird.

Begründung: Trotz aller bisherigen Bemühungen, Vorstössen und Entlastungsprogrammen, kann die Haushaltsstrategie des Regierungsrates bis auf weiteres nicht eingehalten werden. Er selber beurteilt, dass der Druck auf der Ausgabenseite hoch bleibt und weitere Massnahmen zur Ausgaben- und Leistungsreduktion unvermeidbar sind.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Anliegen der Postulanten

Die Postulanten orten den Bereich der Stellenentwicklung als einer der Faktoren für die negative finanzielle Entwicklung des Staatshaushalts des Kantons Schwyz. Deshalb sei auch eine Erhöhung von 10.55 FTE von 2014 auf 2015 inakzeptabel.

Es wird ein Bericht verlangt, der über die nächsten fünf Jahre aufzeigt, wie die Aufgaben ohne Personalwachstum bewältigt werden können. Darüber hinaus wird ein konkreter Personalabbau erwartet.

2.2 Wachstum von 2014 auf 2015

Die Postulanten beziehen sich auf Beschluss Nr. 1020 vom 23. September 2014 (Voranschlag 2015, Bericht und Antrag an den Kantonsrat), Ziff. 6.1.1, in welchem die FTE des Voranschlags 2014 denjenigen des Voranschlags 2015 gegenüber gestellt werden.

Der in dieser Aufstellung gemachte Vergleich berücksichtigt hingegen den auf 1. Januar 2014 wirksamen Beschluss Nr. 1211 vom 10. Dezember 2013 noch nicht, mit welchem die beiden Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) zusätzliche 12.9 FTE bewilligt wurden. Diesen Beschluss hat der Regierungsrat im Rahmen der Beantwortung der Interpellation I 20/13 „Können die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden ihren Auftrag erfüllen“ am 11. Dezember 2014 veröffentlicht und kommuniziert und an der ordentlichen Wintersession desselben Tages erläutert. Der Regierungsrat begründete seine Entscheidung damit, dass die mit dem Stellenetat 2014 festgelegten personellen Mittel nicht ausgereicht hatten, die Kindes- und Erwachsenenschutzaufgaben gemäss Bundesrecht zu erfüllen. Wesentlich bleibt, dass diese zusätzlichen 12.9 FTE im Voranschlag 2014 noch nicht berücksichtigt werden konnten, vom Regierungsrat jedoch noch im Dezember 2013 per 1. Januar 2014 bewilligt worden sind. Berücksichtigt man diese zusätzlichen Stellen, so ergibt sich für den Stellenplan des Voranschlags 2015 anstelle der von den Postulanten monierten Erhöhung um 10.55 FTE eine Reduktion um 2.35 FTE gegenüber dem Stellenplan 2014.

2.3 Allgemeine Bemerkungen

Die Entwicklung des bewilligten Stellenplans der Kantonalen Verwaltung (inklusive Schulen, ohne Gerichte) zwischen 2012 und 2016 zeigt ein Wachstum von insgesamt 53.7 FTE. Wird diese Steigerung um die personellen Auswirkungen rund um den Aufbau einer kantonalen Kindes- und Erwachsenenschutzorganisation (KES), für welche letztlich der Kantonsrat aufgrund von geändertem Bundesrecht am 14. September 2011 (RRB Nr. 401/2011 und RRB Nr. 799/2011) den Entscheid fällte und die Regierung seit 2011 65.4 FTE zur Verfügung zu stellen hatte, bereinigt, so resultiert eine Abnahme von 6.7 FTE im gesamten Stellenplan der Kantonalen Verwaltung über die letzten fünf Jahre. Diese Reduktion erfolgte trotz einer Zunahme der Aufgaben aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen oder wachsender Mengengerüste bei der Leistungserbringung.

Wird der Aufbau des KES auch in den einzelnen Jahren ausgeblendet, wurde letztmals im Jahr 2013 eine Stellenerhöhung von 2.0 FTE bewilligt. In den beiden Folgejahren wurden jeweils Stellen abgebaut (per 2014 -1.4 FTE und per 2015 -7.3 FTE, insgesamt also 8.7 FTE).

<i>Total bewilligte Stellen (FTE)</i>	<i>2016</i>	<i>2015</i>	<i>2014</i>	<i>2013</i>	<i>2012</i>
Staatskanzlei	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
Departement des Innern	91.9	91.9	91.9*	79.0	32.0
Volkswirtschaftsdepartement	131.5	131.5	135.7	135.7	134.3
Bildungsdepartement	469.6	469.6	473.2	473.1	477.8
Sicherheitsdepartement	386.4	386.4	386.1	386.1	384.2
Finanzdepartement	190.3	190.3	188.7	188.2	187.7
Baudepartement	169.0	169.0	171.5	173.0	170.6
Umweltdepartement	74.5	74.5	73.4	73.9	72.9
<i>Total Kantonale Verwaltung</i>	<i>1523.2</i>	<i>1523.2</i>	<i>1530.5</i>	<i>1519.0</i>	<i>1469.5</i>
Total Kantonale Verwaltung ohne KES	1457.8	1457.8	1465.1	1466.5	1464.5

* inklusive 12.9 FTE, bewilligt mit Beschluss Nr. 1211 vom 10. Dezember 2013

Die KES-bereinigte, rückläufige Entwicklung des bewilligten Stellenplans zeigt deutlich, dass sich der Regierungsrat dem Thema Personalstellenentwicklung bereits in den letzten Jahren bewusst angenommen und grösste Aufmerksamkeit geschenkt hat. Auch sieht der Regierungsrat für die kommenden Jahre keine Entspannung und somit keine grundsätzliche Ausbaumöglichkeit aufgrund der Entwicklung des Staatshaushalts, obwohl durchaus Bedarf für eine verstärkte personelle Ressourcierung in einzelnen Bereichen ausgewiesen wäre, was in den Planjahren des Stellenplans transparenzhalber angezeigt wird.

Im Rahmen der Weisung zum Aufgaben- und Finanzplan 2016–2019 (vgl. RRB Nr. 302/2015) wurde klar zum Ausdruck gebracht, dass vor dem Hintergrund der anzustrebenden Entlastungsmassnahmen weiterhin kein Handlungsspielraum für neue Stellen besteht und der Stellenplan gemäss der weiterhin gültigen Massnahme RR-1 des Massnahmenplans 2011 grundsätzlich plafoniert bleibt.

Selbstredend stellt diese Plafonierung in etlichen Bereichen der Staatsverwaltung auch eine grosse Herausforderung dar, weil Aufgaben – oft bundesrechtlich bedingt oder vom Gesetzgeber sanktioniert – dazukommen und explizit Leistungen verlangt werden. Mit Prozessoptimierungen, Priorisierungen und Leistungsverzichten innerhalb der gesetzlichen Möglichkeiten kann nur bis zu einem bestimmten Grad eine Entwicklung mit einer Stellenplafonierung oder sogar einem Rückbau aufgefangen werden. Im Auge zu behalten gilt es zudem arbeitsrechtliche Aspekte (Überzeit, Belastungsgrenzen, Stellvertreterregelungen usw.) und letztlich die Fürsorgepflicht des Arbeitgebers gegenüber dem Personal.

2.4 Haltung des Regierungsrates

Aufgrund der Entwicklung des bewilligten Stellenplans in den letzten Jahren sowie der Plafonierung für das kommende Jahr erübrigt sich ein Bericht wie die Aufgaben ohne Personalwachstum bewältigt werden können, da dies bereits Tatsache ist und zudem Teil einer ständigen Überprüfung der Prozesse und Organisationsmassnahmen innerhalb der Regierungstätigkeit und der Verwaltung bildet. Darüber hinaus wurde auch bereits die zusätzliche Forderung der Postulaten anhand genommen und seit 2013 KES-bereinigt immerhin 8.7 Stellen eingespart.

Offensichtlich bleibt, dass der Regierungsrat Anstellungen und Stellenausbau für bestimmte Aufgabengebiete nur noch vornimmt, wenn eine Dringlichkeit, Notwendigkeit und die Pflicht zur entsprechenden Aufgabenerfüllung besteht. Im Falle der ausserordentlichen Bewilligung von FTE für den Bereich KES waren diese Bedingungen erfüllt und ein – teils temporärer Ausbau – unausweichlich sowie im Sinne der Sache, wie sich gezeigt hat, wichtig und richtig.

Die Postulanten stellen richtigerweise fest, dass der Abbau von Personalstellen zwingend mit einem Abbau von vorgeschriebenen Aufgaben und von Leistungen zusammenhängt. Insofern darf und kann die Personalstellenplanung nicht isoliert betrachtet werden, sondern muss vor dem Hintergrund eines Aufgaben- und Leistungsverzichts, welcher in aller Regel auch mit zu ändernden oder zu eliminierenden gesetzlichen Bestimmungen in Verbindung gebracht werden muss, beurteilt werden. Hierbei hat das Parlament im Rahmen der Vorlagen des Entlastungsprogramms 2014–2017 die Möglichkeit, die entsprechenden Voraussetzungen zu schaffen oder auch von sich aus gesetzliche Prämissen zu ändern, welche eine Reduktion von Personalstellen nach sich ziehen. Dabei ist zu beachten, dass gemäss der Datenbank über die Schweizer Kantone und Städte (BADAC) der Kanton Schwyz im interkantonalen Vergleich in der Kernverwaltung die wenigsten Beschäftigten pro 1000 Einwohner ausweist (Basis 2012). Mit 23.34 FTE pro 1000 Einwohner liegt der Kanton Schwyz deutlich unter dem Schweizer Mittel von 39.56 FTE. Dies bringt klar zum Ausdruck, dass der Kanton Schwyz seit jeher seine Stellen sorgfältig und zurückhaltend plant und bewilligt.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, das Postulat P 14/14 nicht erheblich zu erklären.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Finanzdepartement; Personalamt; Sekretariat des Kantonsrates.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

