

Beschluss Nr. 499/2015

Schwyz, 27. Mai 2015 / ah

Welche kantonalen Aufgaben können an die Bezirke oder Gemeinden zurückgegeben werden?

Beantwortung der Interpellation I 19/14

1. Wortlaut der Interpellation

Am 12. November 2014 hat Kantonsrat René Baggenstos folgende Interpellation eingereicht:

„In den letzten Jahren sind viele kommunale Aufgaben vom Kantonsparlament, teils auch gegen die Empfehlung der Regierung, von Stufe Gemeinde oder Bezirk auf Stufe Kanton gehoben worden. Dafür gab und gibt es auch gute Gründe und Annahmen wie erhöhtes Know-How durch Bündelung der Fälle, verbesserte Gleichbehandlung oder erhoffte Einsparmöglichkeiten durch harmonisierte Abläufe. Allzu oft jedoch wird die Wirklichkeit den Erwartungen nicht gerecht. Immer wieder kommt es vor, dass Verwaltungsaufgaben auf niedriger Stufe mit ebenso guter Qualität effizienter gelöst wurden. Auch scheinen die Verwaltungskosten zu steigen, egal ob Aufgaben entfallen oder nicht.

Der englische Soziologe Cyril Northcote Parkinson (1909 – 1993) hat diese Feststellung schon kurz nach dem zweiten Weltkrieg gemacht. Er ist der Entdecker der nach ihm benannten Parkinsons Gesetze, zum Beispiel über die Beobachtung, dass Arbeit genau in dem Masse ausgedehnt wird, wie Zeit zu ihrer Erledigung zur Verfügung steht (Bürokratiewachstum). Vor einem solchen Hintergrund konnte er auch anhand von konkreten Beispielen nachweisen, dass Verwaltungen einen stetigen jährlichen Zuwachs an Personal verzeichnen, der unabhängig vom Umfang der Aufgaben ist.

Es ist zu befürchten, dass seine Feststellung auch auf den Kanton Schwyz zutreffen könnte. Dies würde folglich bedeuten, dass der Kanton entgegen der berechtigten Annahme nicht sparen kann, wenn Verwaltungsaufgaben gestrichen werden. Dieses Phänomen ist nicht nur bei Behörden sondern ganz besonders auch bei Grossunternehmen immer wieder feststellbar.

Ein Ausweg kann darin liegen, Entscheidungskompetenzen in hohem Masse zu dezentralisieren, zugleich das Subsidiaritätsprinzip streng einzuhalten und für eine Verwaltungskultur zu sorgen, die es gestattet, der Verwaltung angemessene Ermessensspielräume zu gewähren, damit sie den konkreten Situationen gerecht werden kann.

Ich bitte den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

- *Wie stark ist die kantonale Verwaltung in den letzten 20 Jahren gewachsen (FTE und Budget)?*
- *Wie stark ist die kantonale Verwaltung in Bereichen die neu von Gemeinde/Bezirk auf den Kanton verschoben wurden in den letzten 20 Jahren gewachsen (FTE und Budget)?*
- *Welche kantonalen Aufgaben könnten aus Sicht des Regierungsrates auch auf Stufe Bezirk, Gemeinde oder gar von Vereinen gelöst werden?*
- *Welche Bezirks-Aufgaben könnten aus Sicht des Regierungsrates auch auf Stufe Gemeinde oder Vereinen gelöst werden?*
- *Was unternimmt der Regierungsrat, um Entscheidungskompetenzen zu dezentralisieren?*
- *Wie gewährt der Regierungsrat der kantonalen Verwaltung angemessene Ermessensspielräume?*

Ich danke dem Regierungsrat für die Beantwortung der Fragen.“

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Aufgabenzuteilung an Staat und staatliche Ebenen

Kanton, Bezirke und Gemeinden sollen nach § 5 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Schwyz vom 24. November 2010 (SRSZ 100.100, KV) Tätigkeiten wahrnehmen, soweit Private diese nicht angemessen erfüllen können. Der Kanton soll diese Tätigkeiten sodann nur an sich ziehen, wenn sie die Kräfte der Bezirke und Gemeinden übersteigen oder einer einheitlichen Regelung bedürfen (§ 5 Abs. 2 KV). Das damit zum Ausdruck gebrachte gesellschaftliche Gestaltungsprinzip der Subsidiarität will die Selbstverantwortung der Bürgerinnen und Bürger in unserem Kanton betonen. Soweit das mehr föderativ ausgerichtete Subsidiaritätsprinzip in § 5 Abs. 2 KV angesprochen ist, dient es der Stärkung der örtlichen Demokratie. Staatliche Leistungen sollen vor allem dort erbracht werden, wo Menschen am unmittelbarsten auf die staatlichen Einrichtungen Einfluss nehmen können. Gefördert werden soll mit diesem Prinzip eine bürgernahe Aufgabenerfüllung. Es soll auch den ökonomischen und kulturellen Wettbewerb unter verschiedenen Aufgabenträgern stärken. Das Subsidiaritätsprinzip in seiner Allgemeinheit findet in der Gesellschaft breite Zustimmung. Umstrittener ist dagegen regelmässig dessen praktische Umsetzung.

2.2 Kommunale Gebietskörperschaften schweizweit unter Druck

Bestand und Autonomie der Gemeinden sind in der Schweiz in den letzten Jahren stark unter Druck geraten. In ihrem Kantonsmonitoring 4 2012 hat die Avenir Suisse festgestellt, dass allein in den Jahren 1995–2009 der kumulierte Ausgabenanteil der Gemeinden an den gesamten Staatsausgaben in der Schweiz um 5% gesunken ist (Lukas Rühli, Gemeindeautonomie zwischen Illusion und Realität, Gemeindestrukturen und Gemeindestrukturpolitik der Kantone, Zürich/Genf 2012, S. 8 ff.). Immer mehr staatliche Aufgaben würden von den Kantonen und von Gemeindeverbänden statt von den Gemeinden erfüllt. In den letzten Jahrzehnten sei ein dichtes Geflecht verschiedener Formen für die interkommunale Zusammenarbeit geschaffen worden. Die Ursachen für diese Entwicklungen sieht die Avenir Suisse zunächst in der wachsenden Diskrepanz zwischen der institutionellen Raumgliederung (hergebrachte Gemeindeeinteilung) und den funktionalen Räumen, in denen öffentliche Dienstleistungen nachgefragt werden. Die vom Bund und von den Kantonen vorgeschriebenen Aufgaben würden darüber hinaus immer komplexer. Die Bürgerinnen und Bürger stellten ausserdem steigende Ansprüche an die Gemeinwesen, die ihrerseits mit beschränkten Mitteln ausgestattet seien. Die skizzierten Entwicklungen trügen wesentlich zu einer starken Zentralisierung hin zum Kanton oder zu Gemeindeverbänden in den verschiedensten Ausgestaltungen bei. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang auch der starke Rückgang des Bestandes von Gemeinden in der Schweiz. Während 1990 noch 3021 Gemeinden gezählt werden konnten, waren es am 1. Januar 2014 noch 2352 Gemeinden (http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/11/geo/institutionelle_gliederungen/

01b.html). Antworten auf die Herausforderungen der Gemeinden im modernen Leistungsstaat sind in der Realität somit Zentralisierung zahlreicher Aufgaben hin zum Kanton, vermehrte Zusammenarbeit auf allen Ebenen und Fusionen unter den Gemeinden.

2.3 Entwicklung im Kanton Schwyz

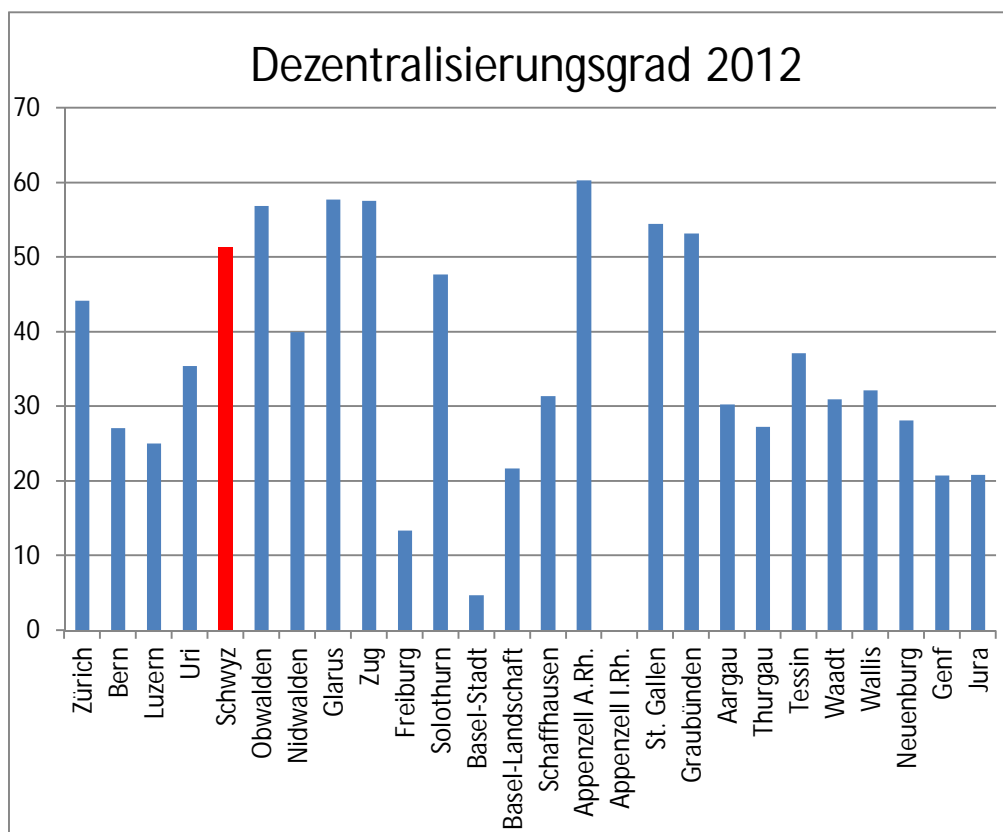
Der Bestand der kommunalen Gebietskörperschaften (Bezirke und Gemeinden) im Kanton Schwyz ist seit Jahrzehnten gleich geblieben. Veränderungen im Bestand waren lediglich bei den Kirchgemeinden zu verzeichnen. Allerdings haben sich auch im Kanton Schwyz Bezirke und Gemeinden in vielfältigen Formen zur Zusammenarbeit gefunden. Als Träger gemeinsamer Aufgaben treten etwa Zweckverbände, Vereine, Stiftungen, Aktiengesellschaften und einfache Gesellschaften auf. Des Öftern wird die Erfüllung von kommunalen Aufgaben auf andere Bezirke und Gemeinden übertragen. Unverkennbar sind auch für unseren Kanton Zentralisierungen in Bezug auf Aufgaben der Bezirke und Gemeinden beim Kanton und vereinzelt von Gemeindeaufgaben bei den Bezirken. Beispielhaft für durchgeführte oder geplante Aufgabenverschiebungen lassen sich etwa anführen:

- Auf den 1. Januar 2004 wurde die gesetzliche Grundlage für die Steuerung und Finanzierung der Spitalversorgung beim Kanton gelegt. Damit verbunden war eine wesentliche Aufgaben- und vor allem Lastenverschiebung von den Bezirken auf den Kanton.
- Übernommen hat der Kanton von den Bezirken kurz danach in Umsetzung der neuen Berufsbildungsgesetzgebung des Bundes die Berufsvorbereitungsschule (früher 10. Schuljahr). Auf den Schuljahresbeginn 2008/2009 wurde der Kanton Träger der beiden kaufmännischen Berufsschulen Schwyz und Lachen, die vorher – wenn auch im Wesentlichen finanziert von Bund, Kanton und Gemeinden – von privaten Vereinen geführt wurden.
- Mit der Einführung des informatisierten Personenstands-Registers „Infostar“ hat die Arbeitsbelastung der Zivilstandsämter abgenommen. Die Zivilstandsämter im Kanton Schwyz wurden daher zu zwei Dienstleistungszentren in Schwyz und Freienbach zusammengefasst, die von den Gemeinden gemeinsam getragen werden. Mit der Verpflichtung der Gemeinden zur Zusammenarbeit kann der Kanton Schwyz die bundesrechtlichen Vorgaben in Bezug auf den Mindestbeschäftigungsgrad für Zivilstandsbeamte erfüllen (Art. 48 Abs. 3 ZGB; Art. 1 Abs. 1 Zivilstandsverordnung vom 28. April 2004, SR 211.112.2, ZStV).
- Als Folge des bundesrechtlich gebotenen Übergangs vom Untersuchungsrichter- zum Staatsanwaltschaftsmodell schlug der Regierungsrat dem Kantonsrat vor, alleine beim Kanton eine Staatsanwaltschaft einzurichten. Die Folge davon wäre der Wegfall der Bezirksämter als Strafverfolgungsbehörden gewesen. Der Kantonsrat ist dem Vorschlag des Regierungsrates nicht gefolgt. Die Bezirke ihrerseits haben sich für die Führung der Bezirksstaatsanwaltschaften zusammengeschlossen. Gemeinsam eine Bezirksstaatsanwaltschaft führen für den inneren Kantonsteil die Bezirke Schwyz, Gersau und Küsnacht. Zusammen eine Bezirksanwaltschaft eingerichtet haben die Bezirke Höfe und Einsiedeln. Der Bezirk March hat allein eine Bezirksanwaltschaft. Derzeit prüft eine vom Regierungsrat eingesetzte Arbeitsgruppe Organisation und Trägerschaft der Strafverfolgungsbehörden. Auftrag dazu hat auch der Kantonsrat mit seinem Beschluss vom 19. November 2014, Amtsblatt 2014, S. 2647, gegeben.
- Bei der Umsetzung des neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrechts des Bundes hat der Kantonsrat die bislang den Gemeinden obliegenden Aufgaben zum Kinderschutz und zum Vormundschaftswesen an den Kanton übertragen. Mit den Aufgaben im Bereich des Erbrechts (Sicherung des Erbganges) wurden statt der Gemeinden neu die Bezirke betraut. Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden müssen nach den bundesrechtlichen Vorgaben Fachbehörden sein (Art. 440 ZGB).
- Das Notariat Gersau wird seit geraumer Zeit durch den Notar von Küsnacht geführt. In der March koordiniert der Bezirk die Jugendarbeit für alle Gemeinden im Bezirk. Der Bezirk Höfe führt für die Höfner Gemeinden ein gemeinsames Betreibungsamt. Die Höfner Gemeinden haben ausserdem zusammen einen Vermittler gewählt.

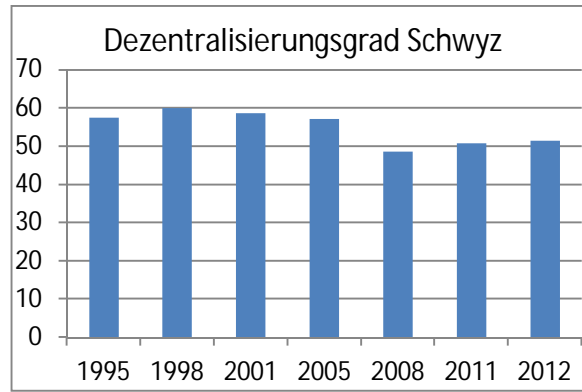
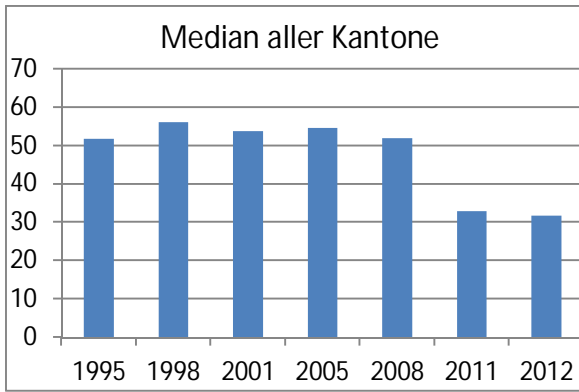
2.4 Weite Autonomie der Schwyzer Gemeinden

Das Institut für öffentliche Verwaltung der Universität Lausanne (IDHEAP) veröffentlicht auf seiner Internetseite (www.badac.ch) Vergleiche zu den Verwaltungen in den Kantonen: Für die Ermittlung des Dezentralisierungsgrades wird die Anzahl der Gemeindeangestellten in Relation zur Zahl sämtlicher Verwaltungsangestellten gesetzt. Je grösser der relative Anteil der Gemeindeangestellten – so das Institut –, desto umfangreicher ist der Anteil der von den Gemeinden erfüllten Aufgaben. Je kleiner der relative Anteil der Kantonsangestellten, desto geringer fällt der Zentralisierungsgrad aus.

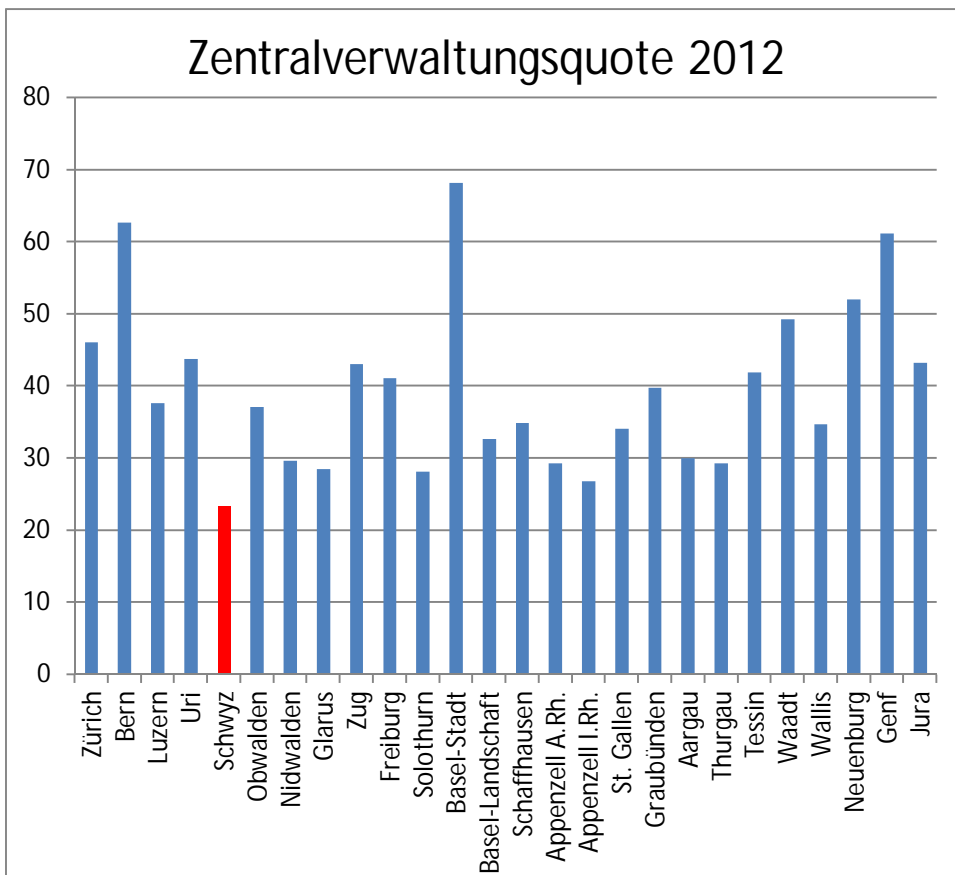
Der Kanton Schwyz weist nach dem erwähnten Vergleich für das Jahr 2012 einen Dezentralisierungsgrad von 51.41% auf. Der Zentralwert (Median) aller Kantone beträgt 31.79%. Demgemäss gehört der Kanton Schwyz zu denjenigen Kantonen, die ihre Aufgaben stark dezentralisieren, wie die nachfolgende Grafik veranschaulicht:



Der Median des Dezentralisierungsgrades aller Kantone ist von 1995 bis 2012 von 51.82% auf 31.79% gesunken. Daraus lässt sich folgern, dass gesamtschweizerisch in der angeführten Periode eine starke Zentralisierung stattgefunden hat. Im Kanton Schwyz hingegen sank der Wert im gleichen Zeitraum nur von 57.52% auf 51.41%. Seit 2008 ist gar ein geringfügiger Anstieg der Dezentralisierung feststellbar.



Mit der Zentralverwaltungsquote setzt das IDHEAP die personelle Dotierung der Kantonsverwaltung in Relation zur Kantonsbevölkerung. Mit der gebotenen Vorsicht für die Bewertung solcher Vergleiche lässt sich feststellen, dass der Kanton Schwyz im gesamtschweizerischen Vergleich mit 23.34 eine sehr geringe Zentralverwaltungsquote aufweist. Der für den Kanton Schwyz massgebende Wert blieb seit 1995 nahezu unverändert. Diese Feststellung spricht für den Kanton Schwyz gegen eine stark gestiegene Zentralisierung beim Kanton.



2.5 Studie „Bezirke als regionale Aufgabenträger“

Das Institut für Betriebs- und Regionalökonomie der Hochschule Luzern für Wirtschaft legte im Auftrag des Bezirksrates Schwyz im Oktober 2012 eine Studie „Bezirke als regionale Aufgabenträger“ vor. Nach Meinung dieser Experten eignen sich die Schwyzer Bezirke für die Wahrnehmung von überkommunalen, regionalen Aufgaben. Vorgeschlagen wird in der Studie die Übertragung nachfolgender Aufgaben auf die Bezirke, die heute teils dem Kanton und teils den Gemein-

den obliegen: Sozial- und Beratungsdienste; Kindes- und Erwachsenenschutz; Spitex; Abwasserentsorgung; Abfallentsorgung; Regionalverkehr; Musikschule; Offene Jugendarbeit; Vermittleramt. Der Wasserbau und die Staatsanwaltschaft sollten gemäss der Studie von den Bezirken weg auf den Kanton übertragen werden. Die vorhandenen Bezirksstrassen sollten je nach ihrer Funktionalität auf den Kanton und die Gemeinden verteilt werden. Vor der Neuzuteilung der Aufgaben wäre nach Auffassung der Gutachter allerdings eine Neugliederung der Bezirke unabdingbar.

2.6 Schrittweises Vorgehen

Der Regierungsrat hat nach einer breit angelegten Konsultation bei den Bezirks- und Gemeinderäten sowie den Parteien und bei Privaten von der erwähnten Studie Kenntnis genommen (RRB Nr. 578 vom 27. Mai 2014). Er hat festgestellt, dass für grundlegende Veränderungen im Bestand, in der Gliederung sowie in der Aufgaben- und Mittelausstattung der kommunalen Gebietskörperschaften die Unterstützung fehle. Ein gewisser Handlungsbedarf werde zwar anerkannt. Der Regierungsrat wolle auf diesem Hintergrund ausgemachte Probleme aber schrittweise angehen und beheben. Aufgaben und Lasten seien gegebenenfalls einzelfallweise neu zuzuteilen. Immerhin sollte das Instrumentarium für die Zusammenarbeit allgemein verbessert werden. Angepackt werden sollen Massnahmen im Zusammenhang mit ohnehin laufenden Projekten und Initiativen. Erwähnt wurde etwa die in Aussicht genommene Totalrevision des Gemeindeorganisationsgesetzes, die Überprüfung der Trägerschaft der Staatsanwaltschaft oder die Totalrevision des Wasserrechtsgesetzes. Von der Lancierung eines umfassenden Projekts für die Neuordnung der Aufgabenzuteilung oder der Neugliederung des Kantons wollte der Regierungsrat vorderhand indes Abstand nehmen.

2.7 Auslagerung und Übertragung von Verwaltungsaufgaben

Gemäss § 12 Abs. 1 KV kann der Staat Tätigkeiten durch Gesetz auslagern oder Privaten übertragen. Zu unterscheiden von diesen Formen der Auslagerung und Übertragung von Aufgaben sind die eigentlichen Privatisierungen oder Entstaatlichungen, bei welchen der Staat auf die Erfüllung einer Aufgabe völlig verzichtet und sie damit der Gesellschaft zurückgibt. Ob Kanton, Bezirke und Gemeinden für die Erfüllung einer Aufgabe die Verantwortung übernehmen, hat der Gesetzgeber zu entscheiden. Für die Auslagerung und Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf private Träger sind in erster Linie Zweckmässigkeitsüberlegungen massgebend. Können Private eine an sich staatliche Aufgabe wirtschaftlicher oder sachkundiger erfüllen, so kommt die Erfüllung einer an sich staatlichen Aufgabe durch Private in Betracht. Im Kanton Schwyz kommen solche Formen der Besorgung staatlicher Aufgaben etwa bei der Versorgung von Grundstücken mit Wasser und Energie oder bei gewissen Kontrollaufgaben (vgl. etwa § 17 Abs. 2 Einführungsgesetz zum Umweltschutzgesetz vom 24. Mai 2000, SRSZ 711.110, EGzUSG, für die Feuerungskontrolle) vor. Soweit der Interpellant die (Rück-)Übertragung von Aufgaben auf Vereine und andere Private anspricht, öffnet er ein Feld der politischen Diskussion, das weit über die zweckmässige Aufgabenteilung zwischen Kanton, Bezirken und Gemeinden hinausreicht. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang immerhin darauf, dass im Kanton Schwyz zahlreiche Korporationen und Genossenschaften des öffentlichen Rechts bestehen, die staatliche Aufgaben und Aufgaben im öffentlichen Interesse wahrnehmen und zahlreichen sich selbst gegebenen Verpflichtungen nachkommen, die andernorts von Kantonen oder Gemeinden erfüllt werden (Versorgungsdienstleistungen, Energie- und Wasserversorgung; Erschliessung von Liegenschaften innerhalb und ausserhalb des Baugebietes; Wasserbau; Wald- und Alpbewirtschaftung).

2.8 Zwischenfazit

Der Kanton Schwyz hat neben den Gemeinden für die lokalen Aufgaben mit den Bezirken eine zusätzliche Ebene für die Erfüllung von regionalen Aufgaben. Mehrheitlich besteht die Auffassung, dass sich die Ebene der Bezirke zwar als Trägerin regionaler Aufgaben anbietet. Allenfalls

müssten die Bezirke wegen der bestehenden Grössenunterschiede jedoch verändert werden. Im Quervergleich mit anderen Kantonen ist die Zentralisierung der Aufgabenerfüllung im Kanton Schwyz nicht übermässig. Bezirke und Gemeinden im Kanton Schwyz geniessen einen hohen Grad an Autonomie. Sie arbeiten bei der Aufgabenerfüllung ebenfalls eng und intensiv zusammen. Wie in anderen Kantonen und im Übrigen auch in der Wirtschaft ist ein gewisser Trend zur Zentralisierung unübersehbar. Ein breiter abgestützter politischer Wille für grundlegende Anpassungen der Strukturen und der Aufgabenverteilung ist derzeit aber nicht erkennbar.

3. Beantwortung der Fragen

3.1 Wie stark ist die kantonale Verwaltung in den letzten 20 Jahren gewachsen (FTE und Budget)?

Vergleichbare Zahlen über den Personalbestand in Vollzeitstellen (FTE) beim Kanton liegen erst ab 2008 vor. In der Zeit davor wurden Teilzeitmitarbeitende und Aushilfen nicht erfasst, womit aussagekräftige Vergleiche nicht angestellt werden können. Der Regierungsrat kann insoweit daher lediglich die besetzten Stellen im Jahresdurchschnitt für die letzten sieben Jahre ausweisen:

<i>Total im Jahresdurchschnitt besetzte Stellen (FTE)</i>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Staatskanzlei	9.0	9.2	9.2	9.1	10.0	9.9	9.8
Departement des Innern	44.2	25.3	26.3	26.9	30.1	78.1	92.1
Volkswirtschaftsdepartement	112.8	125.9	131.1	133.8	132.0	129.5	129.6
Bildungsdepartement	101.6	117.9	116.2	110.1	110.2	110.5	110.0
Justizdepartement	83.2						
Militär- und Polizeidepartement	360.2						
Sicherheitsdepartement		351.6	370.7	378.3	384.3	389.2	385.1
Finanzdepartement	194.5	181.9	179.8	181.6	185.2	187.0	186.9
Baudepartement	110.8	162.7	163.0	164.4	168.1	164.9	166.2
Umweltdepartement		67.5	68.7	70.7	72.5	72.9	71.9
<i>Total Kantonale Verwaltung</i>	<i>1016.3</i>	<i>1042.0</i>	<i>1065.0</i>	<i>1074.9</i>	<i>1092.4</i>	<i>1142.0</i>	<i>1151.6</i>
Schulen	310.6	350.8	357.8	355.2	357.7	357.8	359.9
<i>Total Kanton inklusive Schulen</i>	<i>1326.9</i>	<i>1392.8</i>	<i>1422.8</i>	<i>1430.1</i>	<i>1450.1</i>	<i>1499.8</i>	<i>1511.5</i>
Kantonale Gerichte	20.1	20.6	22.0	23.5	24.5	25.4	26.6
<i>Total Kanton inklusive Schulen und Gerichte</i>	<i>1347.0</i>	<i>1413.4</i>	<i>1444.8</i>	<i>1453.6</i>	<i>1474.6</i>	<i>1525.2</i>	<i>1538.1</i>

Zu beachten ist, dass der Kanton Schwyz in diesem Zeitraum von 2008–2014 verschiedene neue Aufgaben übernommen hat. Neben dem Kindes- und Erwachsenenschutz fällt vor allem die Übernahme der Trägerschaft der kaufmännischen Berufsschulen Schwyz und Lachen per Schuljahr 2008/2009 ins Gewicht, was beim Kanton für die beiden Aufgabengebiete zu einer Erhöhung des Personalbestandes von insgesamt über 100 Vollzeitstellen geführt hat.

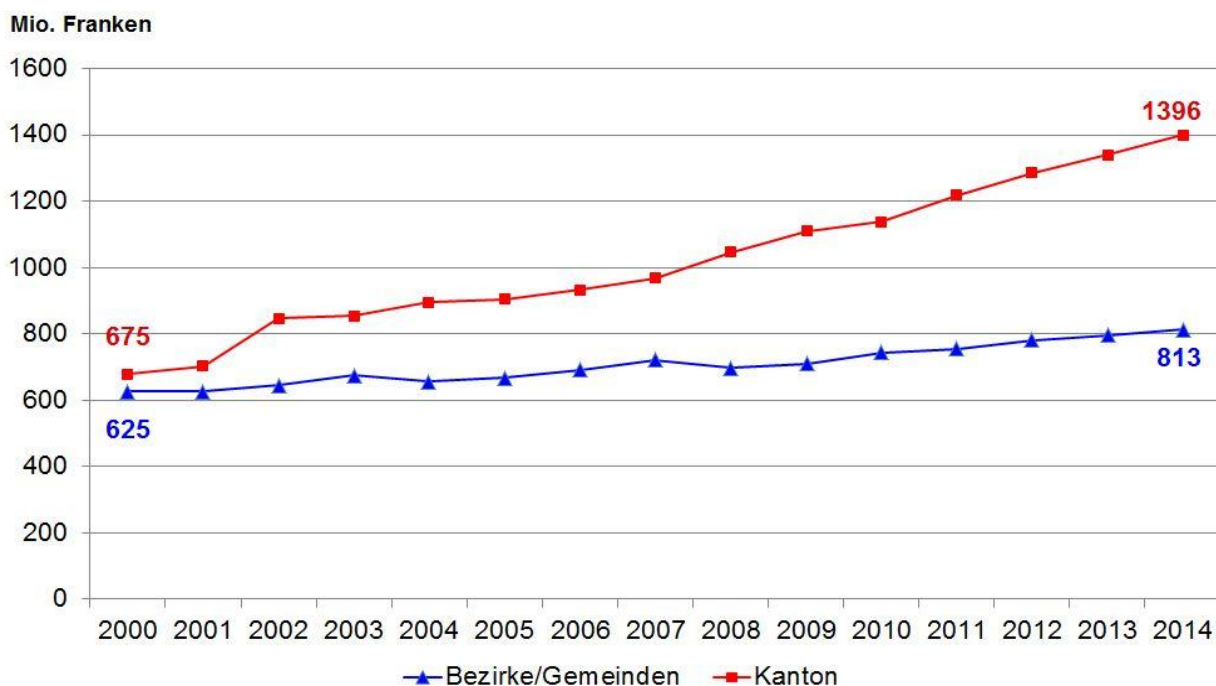
Der Bruttoaufwand in der Laufenden Rechnung des Kantons entwickelte sich in den letzten zwanzig Jahren wie folgt:

<i>Jahr</i>	<i>Mio. Franken</i>
1995	506
1996	554
1997	584
1998	617
1999	689

2000	679
2001	702
2002	846
2003	854
2004	895
2005	905
2006	932
2007	966
2008	1045
2009	1110
2010	1137
2011	1216
2012	1285
2013	1340
2014	1396

Zur Steigerung des Bruttoaufwandes beim Kanton im Zeitraum 1995–2014 haben vor allem die Übernahme der Spitalfinanzierung, die Schaffung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden beim Kanton, der Anstieg der Kantonsbeiträge an die Prämienverbilligung, an die Ergänzungsleistungen und an die Pflegefinanzierung sowie der nationale und der innerkantonale Finanzausgleich beigetragen. Nicht alle dieser Aufwandsteigerungen betreffen das Verhältnis des Kantons zu den Bezirken und Gemeinden.

Die nachfolgende Gegenüberstellung stellt das Aufwandwachstum des Kantons jenem sämtlicher



Bezirke und Gemeinden gegenüber:

3.2 Wie stark ist die kantonale Verwaltung in Bereichen, die neu von Gemeinde/Bezirk auf den Kanton verschoben wurden, in den letzten 20 Jahren gewachsen (FTE und Budget)?

Klar zurechenbar auf die Übernahme einer kommunalen Aufgabe durch den Kanton ist beim Personalaufwand das Wachstum für zusätzliche Stellen des Kantons beim Kindes- und Erwachsenenschutz auf den 1. Januar 2012. Der bewilligte Stellenetat der beiden Kindes- und Erwachsenenschutzorganisationen beträgt für das Jahr 2015 67.0 FTE. Ganz wesentlich zum Wachstum

des Aufwandes im Kantonshaushalt hat sodann die Übernahme der Spitalfinanzierung durch den Kanton von den Bezirken beigetragen (Beiträge 2014 an die innerkantonale Spitalversorgung: 55.4 Mio. Franken). Diese Kostenverlagerung hat zu einem markanten Auseinanderlaufen der Aufwände des Kantons und der kommunalen Gebietskörperschaften beigetragen. Ganz präzise Angaben für alle Veränderungen bei den Stellen und beim Aufwand in Bereichen, die der Kanton von den Bezirken und Gemeinden zur Erfüllung übernommen hat, kann der Regierungsrat nicht machen. Ein erhöhter Personalbedarf etwa ist häufig auf verschiedene Veränderungen zurückzuführen: Beeinflusst wird eine Zunahme von Stellen oder des Aufwandes ebenfalls durch das Bevölkerungswachstum, das in den letzten rund dreissig Jahren über 50% betragen hat. Auswirkungen auf Stellen und Aufwand des Kantons haben auch Veränderungen bei der Festlegung von Leistungsverpflichtungen des Kantons (Finanzausgleich, Leistungen im Sozialbereich, Staatsbeiträge), wofür in erster Linie der Gesetzgeber die Verantwortung trägt. Ebenfalls eine Ausweitung des staatlichen Leistungsangebots fördert die Erwartungshaltung der Bevölkerung.

3.3 Welche kantonalen Aufgaben könnten aus Sicht des Regierungsrates auch auf Stufe Bezirk, Gemeinde oder gar von Vereinen gelöst werden?

Die Entwicklungen der letzten Jahre in der Eidgenossenschaft und auch im Kanton Schwyz belegen, dass in der Tendenz die Aufgabenerfüllung eher zentralisiert und damit von der rein lokalen Ebene weggerückt wird. Dafür gibt es – wie auch der Interpellant ausführt – durchaus bedenkenswerte Gründe (Konzentration von Fachwissen; Skaleneffekte; Grössenvorteile). Bereits einen Erfolg stellt es vor diesem Hintergrund dar, wenn eine weitere Zentralisierung verhindert oder wenigstens abgebremst werden kann. Mitunter ist es bundesrechtlich ausgeschlossen oder zumindest eingeschränkt (Zivilstandswesen, Kindes- und Erwachsenenschutz), integral zur früheren Organisation oder Trägerschaft zurückzukehren. Ohne sorgfältige Prüfung einzelner Aufgabenfelder hinsichtlich einer Dezentralisierung und ohne einen frühzeitigen Einbezug der betroffenen Gemeinwesen ist schliesslich eine Neugestaltung der Aufgabenteilung kaum von Erfolg gekrönt. Aus diesem Grund scheint es grundsätzlich nicht zielführend, ausserhalb konkreter Projekte Aufgaben zu benennen, die sich für eine Dezentralisierung eignen könnten, zumal solche auch nicht ohne weiteres auszumachen sind. Für den Regierungsrat wäre es überdies fraglich, ob Aufgaben, die derzeit auf Stufe Kanton erfüllt werden, bei einer Aufteilung auf die Bezirke und Gemeinden insgesamt wirtschaftlicher erfüllt werden könnten. Eigenständig beurteilt werden kann aber gegebenenfalls die Finanzierungszuständigkeit bei gewissen Aufgaben. Entsprechende Überlegungen werden insbesondere auch noch im Rahmen des Entlastungsprogramms 2014–2017 vorzunehmen sein.

3.4 Welche Bezirks-Aufgaben könnten aus Sicht des Regierungsrates auch auf Stufe Gemeinde oder Vereinen gelöst werden?

Es kann auf die Antwort gemäss Ziff. 3.3 verwiesen werden.

3.5 Was unternimmt der Regierungsrat, um Entscheidungskompetenzen zu dezentralisieren?

Der Regierungsrat hat es sich zum Ziel gesetzt, die Möglichkeit einer Dezentralisierung bei jedem grösseren Geschäft zu prüfen (Rechtsetzungsvorlagen). Darüber hinaus hat sich der Regierungsrat vorgenommen, noch in dieser Legislaturperiode mit den Arbeiten an der Totalrevision des Gemeindeorganisationsgesetzes zu beginnen. Mit einem neuen Gesetz können die Voraussetzungen für eine wirtschaftliche und wirkungsvolle Aufgabenerfüllung durch die Bezirke und Gemeinden verbessert werden. Der Zentralisierungsdruck kann damit vermindert und es können allenfalls die Chancen erhöht werden, dass einzelne Aufgaben, die aktuell zentral wahrgenommen werden, der-einst (wieder) dezentral besorgt werden.

3.6 Wie gewährt der Regierungsrat der kantonalen Verwaltung angemessene Ermessensspielräume?

Der Regierungsrat hat am 1. März 2009 im „Leitbild, Führung und Information“ (<http://www.sz.ch/documents/Leitbild.pdf>) für sich und die kantonale Verwaltung Führungsrichtlinien erlassen. Darin streicht er die Delegation von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung als zentrales Führungsinstrument hervor (Ziff. 2.3 und 2.5.3). Es wird darin ausdrücklich erwähnt, dass Vorgesetzte nur mit Zurückhaltung in die übertragene Ermessensspielräume eingreifen sollen (Ziff. 2.3.2). Damit soll eine stufengerechte und adäquate Leistungserbringung gefördert werden. Die übergeordnete (politische) Führung und Steuerung verbleibt indes beim Departement und beim Regierungsrat.

Beschluss des Regierungsrates

1. Der Vorsteher des Sicherheitsdepartements wird beauftragt, die Antwort im Kantonsrat zu vertreten.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Beauftragter für Information und Kommunikation; Finanzdepartement; Sicherheitsdepartement; Personalamt; Rechts- und Beschwerdedienst (unter Rückgabe der Akten).

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

