

An den Landrat

Glarus, 25. März 2014

Effizienzanalyse „light“

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Wichtigste in Kürze

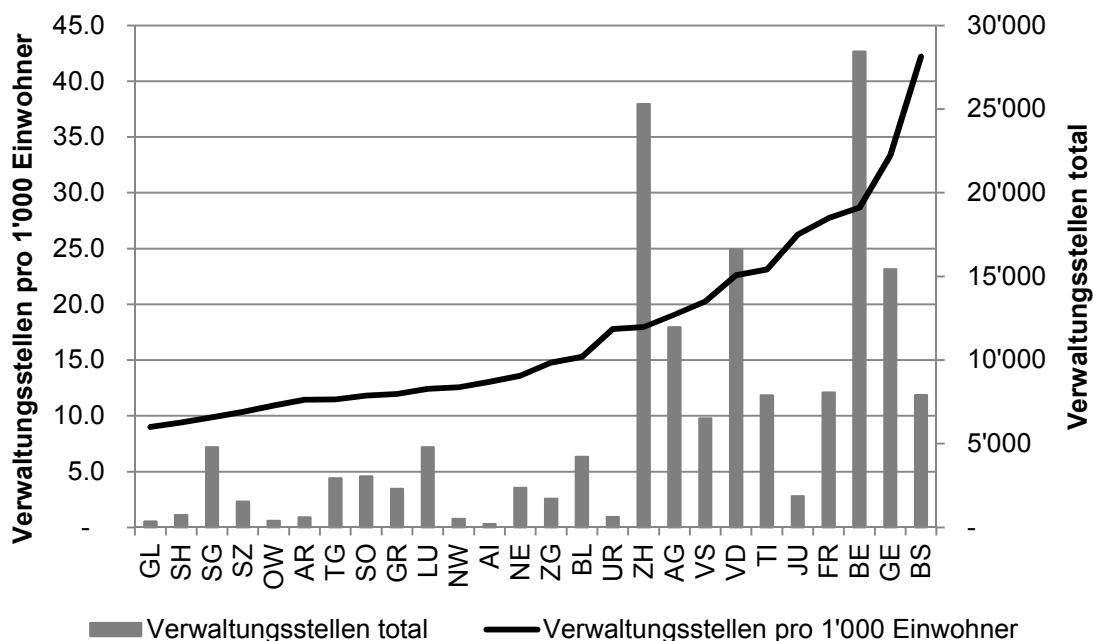
Der Regierungsrat hat im Rahmen der Effizienzanalyse „light“ 109 Massnahmen geprüft, welche die Erfolgsrechnung des Kantons jährlich wiederkehrend um 15 Millionen Franken verbessern. 79 Massnahmen mit einem Entlastungsziel von rund 10 Millionen Franken pro Jahr sollen umgesetzt werden (s. Tabelle 1). Dies entspricht 3 Prozent des kantonalen Bruttoaufwand 2013. Dem Landrat werden dazu in einem ersten Schritt Massnahmen im Umfang von 7,7 Millionen Franken zum Grundsatzentscheid unterbreitet. In einem zweiten Schritt werden anschliessend die notwendigen Erlassänderungen ausgearbeitet und dem zuständigen Gremium zur definitiven Beschlussfassung unterbreitet. Massnahmen im Umfang von 2,1 Millionen Franken fallen in die Zuständigkeit des Regierungsrates und werden durch diesen direkt umgesetzt.

Die Arbeiten wurden begleitet durch eine externe Analyse. Diese kommt zum Fazit, dass die kantonale Verwaltung schlank organisiert ist und ihre Aufgaben mit eher knappen personellen Ressourcen erfüllt. Die externe Begleitung stellt der kantonalen Verwaltung daher bezüglich effizienter Organisation und Aufgabenerfüllung ein sehr gutes Zeugnis aus. Das Einsparpotenzial schätzt sie auf 10-20 Vollzeitstellen, was 3-6 Prozent des Personalbestandes entspricht. Es handelt sich dabei oftmals um Outsourcing-Vorschläge. Der Abbau von Personal in dieser Grössenordnung führt nicht immer zu Einsparungen, weil in vielen Fällen als Kompensation die Dienstleistung extern eingekauft werden müsste. In einigen Bereichen benötigt die kantonale Verwaltung nach Auffassung der externen Begleitung mehr Mitarbeiter. Der tiefe Personalbestand berge ein grosses Risiko, welches durch die Schaffung von insgesamt 300 bis 400 Stellenprozent beseitigt werden könnte. Eine grobe Analyse über alle Verwaltungen der Schweiz zeigt, dass der Kanton Glarus proportional (im Vergleich zur Einwohnerzahl) am wenigsten Mitarbeiter aller Kantone beschäftigt (s. Abbildung 1).

Wesentliche Einsparungen lassen sich folglich nur durch den Verzicht bzw. die Einschränkung von Leistungen erzielen. Die externe Begleitung schätzt das Sparpotenzial dabei auf rund 4,8 Millionen Franken. Der Regierungsrat erachtet dieses Entlastungspotenzial als zu optimistisch und teilweise auch nicht umsetzbar. Er hat im Rahmen einer internen Analyse zusätzliche Massnahmen mit einem geschätzten Entlastungspotenzial von rund 8 Millionen Franken geprüft. Eine differenzierte Analyse der 109 Massnahmen führt zum Schluss, dass 79 Massnahmen (72%) umzusetzen sind. Es handelt sich dabei in der überwiegenden Mehr-

zahl um effektive Sparmassnahmen, fünf Massnahmen zielen auf höhere Erträge ab. Eine Erhöhung der Steuern ist nicht vorgesehen.

Abbildung 1. Verwaltungsstellen pro Kanton¹



Die zur Umsetzung beantragten Massnahmen betreffen verschiedenste Anspruchsgruppen. Die Bevölkerung ist am stärksten betroffen bei der individuellen Prämienverbilligung (IPV), wo ein Entlastungsziel von 1 Million Franken avisiert wird. Es ist geplant, nur noch die effektive Krankenkassenprämien zu verbilligen und nicht mehr die volle Richtprämie. Diese soll sich zukünftig verstärkt an den Prämien der günstigeren Krankenkassen orientieren. Die Gemeinden sollen neu die Dienstleistungen des Kantons im Bereich der Steuerveranlagung und des Steuerbezuges entschädigen. Es ist in der Schweiz Standard, dass diese hoheitliche Aufgabe entschädigt wird. Im Gegenzug werden sie im Bereich Forst entlastet. Der Kanton rechnet mit Mehreinnahmen in der Höhe von 1,3 Millionen Franken. Der dritte grosse Posten betrifft das Kantonsspital Glarus. Die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen des Kantonsspitals Glarus ist im gesamtschweizerischen Vergleich hoch, sie soll um eine Million Franken reduziert werden. Bei der kantonalen Verwaltung ist wegen der dargelegten Effizienz das Sparpotenzial sehr klein. Es ist vorgesehen, 4 bis 5 Stellen abzubauen (maximal 480 Stellenprozent). Dem Landrat wird zudem beantragt, sämtliche befristeten, nicht projektbezogenen Stellen – mit Ausnahme der Militärbetriebe – unbefristet weiterzuführen.

Dem Landrat werden – die in seine Zuständigkeit fallenden Massnahmen – in einem ersten Schritt zur politischen Beratung und zum Grundsatzentscheid unterbreitet. Fällt dieser Grundsatzentscheid positiv aus, wird der Regierungsrat in einem zweiten Schritt die notwendigen Erlassänderungen im Hinblick auf das angestrebte Entlastungsziel im Detail ausarbeiten. In diesem Schritt ist dann das Entlastungsziel auch näher zu verifizieren. Die Änderungen von Gesetzen und landrätlichen Verordnungen würden dem Landrat dann voraussichtlich in zwei Sammelvorlagen im Spätherbst oder im Frühjahr 2015 zur Detailberatung und Verabschiedung an die Landsgemeinde 2015 bzw. direkten Beschlussfassung unterbreitet. Die Erlassänderungen und die damit verbundenen Entlastungen würden damit grossmehr-

¹ Quellen: Verwaltungsstellen pro Kanton: Müller, P. Bund, Kantone und Gemeinden stocken auf. In: Schweiz am Sonntag, Nr. 354, 29. Dezember 2013; Bevölkerungsstand Ende 2012: Bundesamt für Statistik.

heitlich ab 2016 wirksam. Die Massnahmen, welche in die Zuständigkeit des Regierungsrates fallen, werden dem Landrat nur zur Kenntnisnahme unterbreitet.

Können sämtliche Massnahmen wie geplant umgesetzt werden, würde sich das erwartete Defizit im Finanz- und Aufgabenplan 2015-2018 im Jahr 2017 auf rund 1,3 Millionen Franken reduzieren. Im Jahr 2018 könnte sogar ein Überschuss von 0,6 Millionen Franken resultieren.

Tabelle 1. Entlastungsmassnahmen in der Übersicht

Nr.	Massnahme	Z ²	U ³	Entlastungs-	
				potenzial	ziel
A.	Effektivität			4'818'000	1'503'000
A.1	Schulgesundheitsdienst	RR	Ja	180'000	140'000
A.2	Rettungsdienst (Ärztetelefon)	RR	Ja	23'000	23'000
A.3	Geschützte Operationsstelle	LR	Ja*	310'000	40'000
A.4	Stromhandel	LG	Nein	200'000	0
A.5	Liegenschaften Landeskaptalien	RR	Nein	20'000	0
A.6	Kantonsspital Haus 3	RR	Nein	280'000	0
A.7	Integration	LG	Nein	20'000	0
A.8	12. Schuljahr und Integrationsklasse	RR	Ja	180'000	180'000
A.9	Kantonsschule	LG/LR/ RR	Ja	1'000'000	500'000
A.10	Pflegeschool HF	LR	Ja	80'000	80'000
A.11	Höheres Schulwesen / Ausbildungsbeiträge	LG/LR/ RR	Nein	100'000	0
A.12	Fachmittelschulen (Beiträge)	LR	Ja	5'000	5'000
A.13	Fachschulen (Beiträge)	LR	Nein	700'000	0
A.14	Universitäre Hochschulen (Beiträge)	-	Nein	0	0
A.15	Pädagogische Hochschulen (Beiträge)	-	Nein	0	0
A.16	Fachhochschulen (Beiträge)	-	Nein	0	0
A.17	Erwachsenenbildung (Beiträge)	RR	Ja	5'000	5'000
A.18	Gymnasiale Maturitätsschulen	LG/LR	Nein	8'500	0
A.19	Kultur / Kulturpflege	RR	Nein	250'000	0
A.20	Landesarchiv	RR	Nein	40'000	0
A.21	Naturwissenschaftliche Sammlung	RR	Ja	120'000	100'000
A.22	Landesmuseum Freulerpalast	RR	Ja	80'000	80'000
A.23	Landesbibliothek	RR	Ja	580'000	50'000
A.24	Fischerei (Fischzuchtanstalt)	LG/RR	Ja	k.A.	20'000
A.25	Gemeindestrassen		Ja*	80'000	80'000
A.26	Leistungen im Alter	RR	Ja	40'000	50'000
A.27	Behinderteneinrichtungen		Nein	300'000	0
A.28	Sozialdienst	RR	Nein	30'000	0
A.29	Alters- und Pflegeheime		Nein	80'000	0
A.30	Militärbetriebe des Kantons Glarus	LR/RR	Ja	50'000	50'000
A.31	Zeughaus	RR	Ja*	100'000	100'000
B.	Effizienz			2'210'000⁴	762'000

² Zuständigkeit

³ Antrag RR betreffend Umsetzung: Ja/Nein (Ja* = Im Budget 2014 bereits umgesetzt)

⁴ Gemäss Bericht PuMaConsult GmbH. Kanton Glarus Effizienzanalyse „light“ der Verwaltungsorganisation. Teil 3: Effizienzanalyse (Effizienz der Aufgabenerfüllung und der Organisation des Kantons Glarus) vom 17. Januar 2014, S. 28 liegt das geschätzte Einsparungspotenzial bei 1'000-1'960 Stellenprozenten. Bei einem geschätzten Personalaufwand von 100'000 Franken pro Vollzeitstelle sowie 250'000 Franken aufgrund der Massnahme B.5 resultiert ein geschätztes Entlastungspotenzial von 2'210'000 Franken.

Nr.	Massnahme	Z ²	U ³	Entlastungs-	
				potenzial	ziel
B.1	Datenschutz	LR	Nein	15%	
B.2	Rechtsdienst	RR	Ja	<50%	20% 25'000
B.3	Gesetzessammlung	LG	Ja		25'000
B.4	IKS/Kreditorenrechnungen	RR	Ja	50-100%	0
B.5	PC-Arbeitsplätze	RR	Ja	250'000	250'000
B.6	Elektr. Steuererklärungen nat. Personen	RR	Ja	30%	0
B.7	Abteilung Verrechnungssteuer	RR	Ja	50-100%	0
B.8	Elektr. Steuererklärungen jur. Personen	RR	Nein	10%	0
B.9	Elektr. Bearbeitung Spezialsteuern	RR	Ja		0
B.10	Bewilligungspflicht Gesundheitsberufe 1	RR	Ja	1%	0
B.11	Bewilligungspflicht Gesundheitsberufe 2	RR	Ja		0
B.12	Elektronische Spitalrechnungen	RR	Ja	30%	0
B.13	Suchtkommission	RR	Ja		0
B.14	Lebensmittelkontrolle 1	LG	Ja	>25%	50% 60'000
B.15	Lebensmittelkontrolle 2	LG	Ja	160%	0
B.16	Veterinärdienst	LG	Ja	120%	0
B.17	Kommission "Turnen u. Sport in der Schule"	RR	Nein		
B.18	Sonderpädagogik u. Pädagogische Dienste	RR	Nein	50%	0
B.19	Tagesbetreuung und Kinderkrippen	LG	Ja	5%	0
B.20	Aufsicht u. Qualitätsmanagement Volksschule	RR	Ja	100%	100% 70'000
B.21	Logopädie	RR	Ja	40%	0
B.22	Pädagogischer Dienst	RR	Nein	80%	0
B.23	Naturwissenschaftliche Sammlungen 1	RR	Ja		s. A.21
B.24	Naturwissenschaftliche Sammlungen 2	RR	Ja		s. A.21
B.25	Naturwissenschaftliche Sammlungen 3	RR	Ja		s. A.21
B.26	Fachstelle Wasserbau	RR	Nein	5-10%	0
B.27	Fachstelle Vermessung	RR	Ja	10-20%	0
B.28	Kommission für Büroräume	RR	Ja		0
B.29	Fachstelle Energie	RR	Nein		0
B.30	Wildhüter	RR	Ja	100%	100% 85'000
B.31	Jagdkommission	LG	Ja		3'000
B.32	Fischereikommission	LG	Ja		1'000
B.33	Landwirtschaft	LG/LR	Ja		0
B.34	Stiftungsaufsicht	LR	Nein	30%	0
B.35	Kantonsmarketing	LR	Ja		0
B.36	Handelsregister	RR	Nein	40%	0
B.37	Grundbuchamt	RR	Ja	50-100%	80% 80'000
B.38	Seepolizei	LG	Nein	10%	
B.39	Militärverwaltung + Kreiskommando 1	RR	Ja	280%	200% 154'000
B.40	Militärverwaltung + Kreiskommando 2	RR	Ja	<50%	
B.41	Militärverwaltung + Kreiskommando 3	RR	Ja	100%	

Nr.	Massnahme	Z ²	U ³	Entlastungs-	
				potenzial	ziel
B.42	Justizvollzug 1	RR	Nein		0
B.43	Justizvollzug 2	RR	Ja	25%	5% 4'000
B.44	Strassenverkehrsamt 1	RR	Ja		
B.45	Strassenverkehrsamt 2	RR	Ja	75%	0
B.46	Strassenverkehrsamt 3	RR	Ja	10-15%	5% 5'000
B.47	Schifffahrtskontrolle	RR	Ja	15%	0
B.48	Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst	RR	Nein	80%	0
C.	Massnahmen RR			8'128'000	7'495'000
C.1	Beitragswesen	RR	Ja	100'000	40'000
C.2	Dienstleistungen und Honorare	LR/RR	Ja	1'300'000	900'000
C.3	Einlagen in Fonds + SPF im EK	LR	Ja	100'000	50'000
C.4	Einlagen in Fonds + SPF im FK	LR	Nein	100'000	0
C.5	Gebühren	LG/LR/ RR	Ja	500'000	500'000
C.6	Sitzungsgelder Kommissionen	LR	Ja	55'000	55'000
C.7	Dienstjubiläen	LR	Ja	250'000	190'000
C.8	Überbrückungsrenten	LG	Ja	100'000	100'000
C.9	Verrechnungen Kanton/Gemeinden: Steuerveranlagung und -bezug + Re- vierförster	LG/RR	Ja	1'280'000	1'280'000
C.10	Verzinsung Fonds	LR/RR	Ja	140'000	140'000
C.11	Zweckgebundene Abschreibungen	LR	Ja	200'000	200'000
C.12	Steuerrekurskommission	LR	Ja	100'000	50'000
C.13	Individuelle Prämienverbilligung	LG/LR/ RR	Ja	1'000'000	1'000'000
C.14	Gemeinwirtschaftliche Leistungen KSGL AG	LR	Ja	1'000'000	1'000'000
C.15	Beitrag Praxisassistenz	LR	Ja	88'000	30'000
C.16	Beitrag an Sportschule	LR	Ja	100'000	50'000
C.17	Sonderschulen (Entschädigungen)	RR	Ja	150'000	150'000
C.18	IT-Support Kantonsschule	LR	Ja	25'000	25'000
C.19	Baulicher Unterhalt	LR/RR	Ja	270'000	900'000
C.20	Öl- und Chemiewehr	LG/LR/ RR	Ja	130'000	0
C.21	Übrige Beiträge/Massnahmen Natur- u. Landschaftsschutz	LR	Nein	110'000	0
C.22	Abschaffung Empfang Zwinglistrasse	RR	Ja	15'000	15'000
C.23	Einlage in Tourismusfonds	LR	Ja*	100'000	100'000
C.24	ÖQV-Beiträge	LG/LR	Ja	100'000	0
C.25	Behinderteneinrichtungen	LG/RR	Ja	200'000	200'000
C.26	Alimentenbevorschussung	LR	Ja	50'000	50'000
C.27	Rehabilitationszentrum Lutzenberg	LR	Nein	25'000	0
C.28	Wirtschaftliche Sozialhilfe	RR	Ja	150'000	150'000
C.29	Zivilrechtliche Platzierungen	RR	Ja*	300'000	300'000
C.30	Familienzulagen für Nichterwerbstätige	LG	Ja	90'000	20'000
Total				15'131'000	9'760'000

Inhaltsverzeichnis

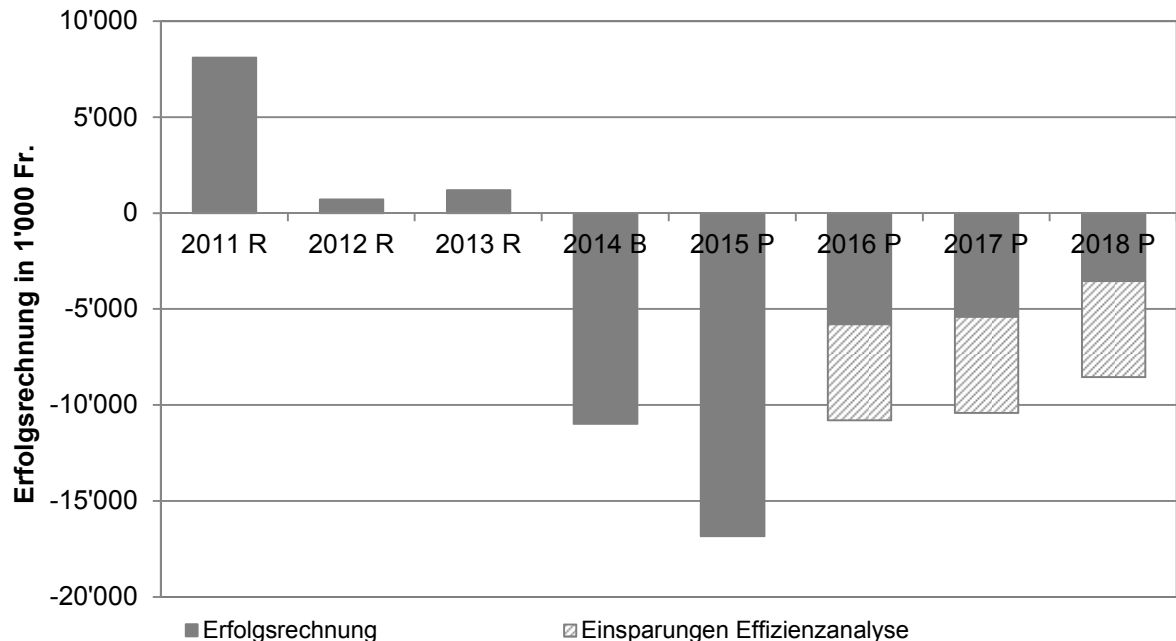
1. Ausgangslage	7
1.1. Finanzielle Aussichten des Kantons.....	7
1.2. Parlamentarische Vorstösse	8
1.3. Befristung von Stellen	8
2. Externe Analyse	9
2.1. Auftrag und externe Analyse.....	9
2.2. Ergebnisse Effektivität (Bericht Teil 1)	10
2.3. Ergebnisse Effizienz (Bericht Teil 3).....	11
2.4. Stellungnahme des Regierungsrates zur externen Analyse	13
3. Entlastungsmassnahmen.....	14
4. Stellenplan.....	15
4.1. Schlanke und effiziente Verwaltung.....	15
4.2. Befristete Stellen.....	16
4.3. Interne Verschiebungen im Stellenplan.....	17
5. Ausblick.....	17
6. Antrag	19

1. Ausgangslage

1.1. Finanzielle Aussichten des Kantons

Nachdem der Kanton in der Vergangenheit erfreuliche Rechnungsabschlüsse vorweisen konnte, haben sich die kurz- und mittelfristigen finanziellen Aussichten zwischenzeitlich stark verschlechtert (s. Abbildung 2 und Tabelle 2).

Abbildung 2. Erfolgsrechnung Kanton Glarus 2011-2018



Das Budget 2014 prognostiziert einen Aufwandüberschuss von 11 Millionen Franken. Hinzu kommen rund 3,3 Millionen Franken Mindereinnahmen, bedingt durch das Ausbleiben der Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank. Diese waren zum Zeitpunkt der Budgetberatung im Landrat noch nicht bekannt. Auch wenn das Ergebnis der Jahresrechnung 2013 gewisse Verbesserungen bei den Steuererträgen sowie aufgrund der vorgenommenen zusätzlichen Abschreibungen bei den Abschreibungen erwarten lässt, ist insgesamt nach wie vor von einem deutlich negativen Ergebnis auszugehen.

Auch der Finanz- und Aufgabenplan prognostiziert für die gesamte Plandauer deutlich negative Ergebnisse und schlechte Finanzkennzahlen. Die deutlichen Verbesserungen in den Jahren 2016-2018 kamen nur zustande, weil bereits erhoffte Entlastungen aufgrund der hier nun vorliegenden Effizienzanalyse von jährlich 5 Millionen Franken in den Finanz- und Aufgabenplan eingestellt wurden. Ohne diese Entlastungsmassnahmen wäre auch in diesen Jahren ein Aufwandüberschuss von rund 10 Millionen Franken zu erwarten.

Tabelle 2. Kennzahlen Budget 2014 und Finanz- und Aufgabenplan 2015-2018

in '000 Fr.	2014	2015	2016	2017	2018
Aufwandüberschuss	10'971	16'831	5'792	5'403	3'539
Nettoinvestitionen	21'815	25'454	22'549	19'914	14'841
Selbstfinanzierung	5'178	-71	12'928	12'574	14'452
Finanzierungsfehlbetrag	16'637	25'525	9'621	7'340	389
Selbstfinanzierungsgrad	24%	0%	57%	63%	97%

1.2. Parlamentarische Vorstösse

In Zusammenhang mit der Effizienzanalyse „light“ wurden im Landrat zwei parlamentarische Vorstösse eingereicht:

Die FDP-Landratsfraktion forderte in ihrer Motion „Anpassung der kantonalen Strukturen aufgrund der Strukturreform der Gemeinden“ vom 23. November 2011:

Aufgrund der Tatsache, dass der Regierungsrat die Durchführung einer Effizienzanalyse beschlossen und die Landratsfraktionen zur Eingabe ihrer diesbezüglichen Ansprüche aufgefordert hat, wird er beauftragt, die kantonalen Verwaltungsstrukturen mit externer professioneller Begleitung zu überprüfen. Nach der nun erfolgten Strukturreform der Gemeinden sind dem Landrat Bericht und Antrag vorzulegen über Kosteneffizienz und daraus resultierende Massnahmen mit kurz-, mittel- und langfristigen Auswirkungen. Dies insbesondere in Bezug auf:

- *Auswirkungen der erfolgten Aufgabenverlagerungen vom Kanton an die 3 neuen Gemeinden im Rahmen der Gemeindestrukturreform*
- *Administrative Entlastung kantonalen Stellen infolge Reduktion der Schnittstellen (25 Gemeinden auf 3 Gemeinden) zwischen Kanton und Gemeinden*
- *Inhaltliche und fachliche Entlastung kantonalen Stellen aufgrund der verbesserten fachlichen Zusammensetzung der 3 neuen Verwaltungsorganisationen*

Die SVP-Landratsfraktion reichte am 25. Januar 2012 ein Postulat „Prozessanalyse“ mit folgendem Wortlaut ein:

Der Regierungsrat hat in Zusammenhang mit der Kommunikation zu Budget und Finanzplan 2013-2016 eine Effizienz- und Verzichtplanung angekündigt. Die SVP wünscht sich einen Erfolg dieser Massnahmen, indem alle Effizienzpotenziale in der Verwaltung konsequent genutzt werden. Für die Verwaltung sind umfassende, in sich abgestimmte und departementsübergreifende Massnahmen erforderlich. Wir bitten daher den Regierungsrat, im Einzelnen folgende Punkte zum Wohle des Kantons zu berücksichtigen:

- 1. Um Potential für eine Effizienzsteigerung zu eruieren sind die Prozesse departementsübergreifend zu analysieren. Es darf keine Rücksicht auf Departementswünsche genommen werden. Insbesondere auf Voll- und Teilzeitstellen oder Personen, die von Vorgesetzten gerne im Departement behalten werden. Der Nutzen für die Gesamtheit ist höher zu gewichten.*
- 2. Um den Anforderungen des Finanzhaushaltsgesetzes zu genügen, soll die Realisierung beschlossener Geschäfte aufgeschoben werden, bis die Finanzierung und der Unterhalt im Rahmen des Budgets und des Finanzplanes sichergestellt werden kann.*
- 3. Der Regierungsrat soll keine Geschäfte in befürwortendem Sinn dem Landrat und der Landsgemeinde unterbreiten, wenn die Finanzierung nicht gesichert ist oder damit eine Steuererhöhung wahrscheinlich wird.*

Der Landrat überwies die Motion der FDP-Landratsfraktion und das Postulat der SVP-Landratsfraktion (nur Ziffer 1) mit Beschluss § 269 bzw. Beschluss § 270 vom 25. April 2012 zur Behandlung im Rahmen der Effizienzanalyse „light“.

1.3. Befristung von Stellen

Der Landrat hat die Weiterführung verschiedener Stellen bis zum Vorliegen der Effizienzanalyse „light“ befristet. Diese Befristung wurde vom Landrat mit Beschluss § 436 vom 4. Dezember 2013 bis Ende 2014 verlängert. Der Landrat hat nun gestützt auf die Ergebnisse der Effizienzanalyse über die Weiterführung und Umwandlung der befristeten in unbefristete Stellen zu befinden (s. Ziffer 4.2).

2. Externe Analyse

2.1. Auftrag und externe Analyse

Aufgrund der schlechten finanziellen Prognosen des Budgets 2012 sowie des Finanz- und Aufgabenplans 2013-2016 kündigte der Regierungsrat im Budgetbericht 2012 seine Absicht an, eine Effizienzanalyse sowie allenfalls eine Verzichtsplanning durchzuführen, wobei eine externe Begleitung vorgesehen war. Ziel war eine Entlastung der Erfolgsrechnung um 5 Millionen Franken (rund 1,5% des Bruttoaufwands). Dem Landrat wurde das weitere Vorgehen betreffend Effizienzanalyse im Rahmen der Budgetdebatte zur Kenntnisnahme beantragt. Gestützt auf einen entsprechenden Antrag der landrätlichen Finanzaufsichtskommission nahm der Landrat vom Vorgehen betreffend Effizienzanalyse aber nicht nur Kenntnis, sondern erteilte dem Regierungsrat explizit den Auftrag die Effizienzanalyse und Verzichtsplanning, wie im Budgetbericht vorgesehen, durchzuführen (LRB § 214 vom 7.12.2011).

Aufgrund des Ziels einer möglichst hohen Glaubwürdigkeit und Vergleichbarkeit der Analyse kommt der externen Begleitung eine bedeutsame Rolle für die objektive Validierung der Ergebnisse zu. Der Regierungsrat will damit den meistens nicht substantiierten Vorwürfen und Behauptungen entgegentreten, wonach der Kanton zur Erledigung seiner Aufgaben über zu viele Stellen verfüge. Im Sinne eines angemessenen Kosten-Nutzen-Aufwands sollte aber auf umfassende Betriebsanalysen einstweilen verzichtet werden, weshalb der Prüfungsauftrag für die externe Analyse eingegrenzt und von einer Effizienzanalyse „light“ gesprochen wurde. Die externe Analyse sollte die folgenden Fragen beantworten:

1. Ist die Organisation insgesamt (Gesamtverwaltung/Regierungsrat) und auf Stufe Departemente/Staatskanzlei zweckmässig, kostengünstig und effizient? Wo besteht Verbesserungspotential? Subsidiär: wie und wo kann die Effizienz in der Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den drei Gemeinden gesteigert werden?
2. Beurteilung der personellen Dotation der Departemente/der Staatskanzlei: Wo kann der Stellenplan gestrafft werden? Gibt es zu viele Teilzeitstellen? Wo lässt sich allenfalls die Effizienz durch departementsübergreifende Zusammenarbeit steigern?
3. Auf welche staatlichen Aufgaben und Leistungen könnte bei Gewährleistung eines zeitgemässen Service Public und unter Berücksichtigung eines angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnisses verzichtet werden?

Der Regierungsrat beauftragte die Firma PuMaConsult GmbH, Bern, mit der externen Begleitung des Projekts. In einem ersten Bericht vom 29. Oktober 2012 nahm PuMaConsult zur dritten Frage bezüglich der Effektivität („die richtigen Aufgaben“) bzw. Aufgabenverzicht Stellung. Im Hinblick auf die Beantwortung der ersten und zweiten Frage erarbeitete PuMaConsult eine Beschreibung und Darstellung von wichtigen Geschäftsprozessen (Bericht Teil 2 vom 14.2.2013 [Zusatzmandat]) und u.a. gestützt auf die entsprechenden Ergebnisse den Bericht über die Effizienz („die richtigen Aufgaben richtig tun“; Bericht Teil 3 vom 17.1.2014).

Die beiden Berichte 1 und 3 von PuMaConsult bildeten die Grundlage für den hier vorliegenden Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Landrat. Sie sind daher integrierender Bestandteil dieser Vorlage. Die wichtigsten Ergebnisse sind im Folgenden wiedergegeben.

2.2. Ergebnisse Effektivität (Bericht Teil 1)

In ihrem Expertenbericht zuhanden des Regierungsrates betreffend Aufgabenverzicht kommt PuMaConsult zu folgendem Fazit⁵:

Der Bund präjudiziert rund zwei Drittel des Finanzhaushalts des Kantons Glarus

Aufgrund der systematischen Bewertung kommt die PuMaConsult GmbH zum Schluss, dass der Kanton Glarus bei der Festlegung der Aufgabe nur bei einem Drittel seines Finanzhaushalts über einen Gestaltungsspielraum verfügt. Knapp zwei Drittel des Haushalts sind vom Bund fremdbestimmt. [...]. Bezogen auf die Anzahl Aufgaben ergibt sich ein leicht günstigeres Verhältnis: fremdbestimmt sind 57 % der Aufgaben. Die vom Bund vorgeschriebenen Aufgaben absorbieren knapp zwei Drittel des Kantonshaushalts. Dies bedeutet, dass der Bund dem Kanton finanziell aufwändige Aufgaben vorgibt.

Der Kanton Glarus konzentriert sich – in seinem Gestaltungsspielraum – bereits heute auf wichtige Aufgaben

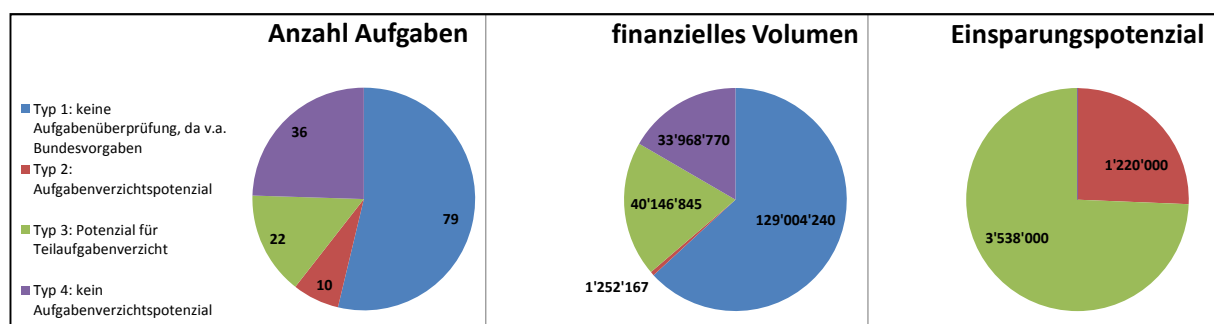
Die PuMaConsult GmbH gelangt zum Schluss, dass nur gerade bei 6 von 139 Aufgaben Handlungsbedarf in Richtung eines Aufgabenverzichts besteht. Dabei könnte der Kanton Glarus ein Einsparungspotenzial von rund Fr. 1.2 Mio. realisieren, was lediglich 0.6% des Haushalts entspricht. [...].

Ein gewisses Teilaufgabenverzichtspotenzial ortet die PuMaConsult GmbH bei rund 16% aller Aufgaben. Bei diesen 22 Aufgaben mit einem finanziellen Saldo von rund Fr. 40 Mio. schätzt sie ein Einsparungspotenzial von ca. Fr. 3.5 Mio. ab. [...].

Bei den verbleibenden 36 Aufgaben (26% aller Aufgaben) besteht aufgrund der systematischen Bewertung kein Handlungsbedarf bezüglich eines Aufgabenverzichts. Diese Aufgaben verursachen einen finanziellen Saldo von rund Fr. 34 Mio., was ca. 17% des gesamten Haushaltssaldos entspricht. [...].

Die nachfolgende Abbildung fasst die mengenmässige und finanzielle Verteilung der Aufgaben auf die vier Typen zusammen.

Abbildung 3. Aufgabentypen und Einsparungspotenzial



Der Handlungsbedarf fokussiert sich auf die Bereiche Höhere Bildung, Kultur, Soziales, Schulgesundheit sowie spezifische Infrastrukturanlagen

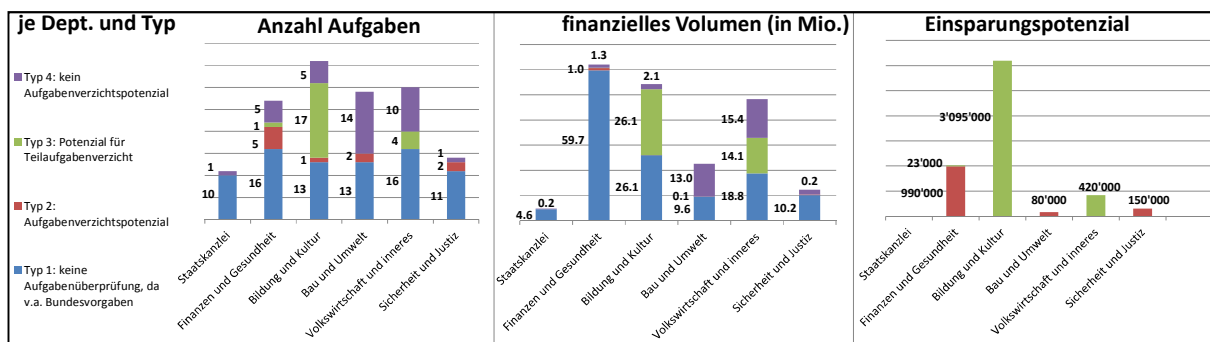
Die Empfehlungen der PuMaConsult GmbH bezüglich eines (Teil-)Aufgabenverzichts betreffen nur ein paar wenige Aufgabenfelder des Kantons. Dies ist häufig die Folge davon, dass die hier betroffenen Aufgaben nicht oder nur teilweise Gegenstand der strategischen Grund-

⁵ Siehe Bericht PuMaConsult GmbH. Kanton Glarus Effizienzanalyse „light“ der Verwaltungsorganisation. Teil 1: Aufgabenverzicht (Effektivität der Aufgaben des Kantons Glarus) vom 29. Oktober 2012, S. 2-4.

lagen des Kantons sind und dass ihre Positionierung als fachlich bedeutende Aufgaben kaum ersichtlich ist.

Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die Zuweisung der Aufgaben des Staatskanzlei und der Departemente auf die vier Typen. Einzelheiten sind in Ziffer 3 enthalten.

Abbildung 4. Aufgabentypen und Einsparungspotenzial je Departement



Systematische Beurteilung und Empfehlungen als Grundlage für die politische Diskussion

Die PuMaConsult GmbH hat die vom Regierungsrat gewünschte Expertenmeinung im vorliegenden Bericht zusammengefasst. Diese leitet sich in erster Linie aus der systematischen und einheitlichen Bewertung der Aufgaben her. Einzelne Aufgaben, die beispielsweise aufgrund von Traditionen (z.B. Landsgemeinde, Fahrtsfeier) geprägt sind, hat die PuMaConsult GmbH bewusst keiner systematischen Überprüfung unterzogen.

Die PuMaConsult GmbH empfiehlt sehr, sowohl die systematische Beurteilung der Aufgaben des Kantons Glarus als auch die Empfehlungen aus politischer Sicht zu würdigen und daraus die politischen Schlussfolgerungen zu ziehen. In diesem Sinne hofft sie, mit dem vorliegenden Bericht dem Regierungsrat des Kantons Glarus eine fachlich methodische Grundlage zur Verfügung zu stellen.

2.3. Ergebnisse Effizienz (Bericht Teil 3)

In ihrem Bericht zuhanden des Regierungsrates betreffend Effizienz kommt PuMaConsult zu folgendem Fazit⁶:

Die Kantonsverwaltung ist grösstenteils schlank organisiert und erfüllt die Aufgaben mit eher knappen personellen Ressourcen

Aufgrund der nach einheitlicher Methodik durchgeführten Effizienzanalyse „light“ stellt die PuMaConsult GmbH der kantonalen Verwaltung bezüglich effizienter Organisation und Aufgabenerfüllung ein sehr gutes Zeugnis aus. Die fünf Departemente und die Staatskanzlei sind weitgehend effizient organisiert und verfügen für die Aufgabenerfüllung über knappe bis hinreichende personelle Ressourcen. Darin sind auch die vom Landrat befristeten Stellen enthalten. Für einzelne Aufgaben stehen – nach Auffassung der PuMaConsult GmbH – sogar zu wenige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Verfügung, was zu einem erhöhten Risiko für den Service Public führen kann (z.B. Öffentlicher Verkehr, Berufsbildung, Finanzkontrolle). Die PuMaConsult GmbH schätzt den personellen Mehrbedarf auf zusammengerechnet 3 bis 4 Vollzeitstellen. Umso erstaunlicher ist es, dass die meisten Mitarbeiterinnen und Mitar-

⁶ Siehe Bericht PuMaConsult GmbH. Kanton Glarus Effizienzanalyse „light“ der Verwaltungsorganisation. Teil 3: Effizienzanalyse (Effizienz der Aufgabenerfüllung und der Organisation des Kantons Glarus) vom 17. Januar 2014, S. 2-4.

beiter die Aufgaben im Rahmen ihres Beschäftigungsgrads erfüllen können. Nur knapp 10 Prozent der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter überschreiten ihr jährliches Arbeitspensum um mehr als 5 Prozent.

Die Kantonspolizei, die Steuerverwaltung und die Sozialen Dienste beanspruchen einen Drittel des gesamten Personalbestands

Die Kantonsverwaltung beschäftigt rund 380 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit insgesamt 35'300 Stellenprozenten⁷. Davon ist rund ein Drittel in der Kantonspolizei, in der Steuerverwaltung und in den Sozialen Diensten engagiert. Am personalintensivsten ist die Kantonspolizei mit rund 7'700 Stellenprozenten, gefolgt von der Steuerverwaltung mit rund 2'950 Stellenprozenten und den Sozialen Diensten mit rund 1'660 Stellenprozenten. In diesen drei Organisationseinheiten ist rund ein Drittel des gesamten Personals des Kantons Glarus beschäftigt. Ein interkantonaler Vergleich zeigt, dass diese Organisationseinheiten personell schlank aufgestellt sind:

- **Kantonspolizei:** Der Kanton Glarus verfügt mit einer Polizistin bzw. einem Polizisten auf rund 620 Einwohnerinnen und Einwohner im Vergleich zum schweizerischen Durchschnitt von rund 1 zu 460 über eine deutlich geringere sogenannte Polizeidichte.
- **Steuerverwaltung:** Im Vergleich zu den Kantonen Obwalden und Uri verarbeiten die Veranlagungsexpertinnen und Veranlagungsexperten des Kantons Glarus deutlich mehr Steuererklärungen von natürlichen Personen, d.h. ihre Produktivität ist um rund mindestens 30 Prozent höher als in den beiden vergleichbaren Kantonen.
- **Soziale Dienste:** Das für die Beurteilung der Effizienz von kantonalen und kommunalen Sozialen Dienstes häufig verwendete Verhältnis zwischen der Anzahl Fälle und den Stellenprozenten zeigt, dass die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter rund 30 Prozent mehr Fälle bearbeiten als dies branchenüblich ist.

Knapp 3 bis 6 Prozent des Personalbestands lässt sich dank mehr Effizienz einsparen

Die PuMaConsult GmbH schätzt das Einsparungspotenzial auf 10 bis knapp 20 Vollzeitstellen, was rund 3 bis 6 Prozent des Personalbestandes entspricht. Zudem können 2 Aushilfestellen eingespart werden. Weitere 6 Stellen könnten dank der Auslagerung von Aufgaben eingespart werden, allerdings sind die dadurch eingesparten Personalkosten den Mehrkosten für den Leistungseinkauf gegenüberzustellen.

Die PuMaConsult GmbH sieht bei der Staatskanzlei und bei allen Departementen ein Einsparungspotenzial. Dieses bewegt sich zwischen 50 und 280 Stellenprozenten. Einzig beim Departement Sicherheit und Justiz gelangt die PuMaConsult GmbH zu einem deutlich höheren Einsparungspotenzial von knapp 3 bis gut 11 Vollzeitstellen. Dieses lokalisiert sie hauptsächlich bei der Hauptabteilung Militär und Zivilschutz (inkl. Militärbetriebe).

Der Kanton Glarus beschäftigt weniger Teilzeitangestellte als vergleichbare Kantone

Die PuMaConsult GmbH beurteilt Teilzeitanstellungen unter Effizienzaspekten differenziert. Eine Teilzeitanstellung ist dann als effizient zu beurteilen, wenn damit eine in sich abgeschlossene Aufgabe von einer Person erfüllt werden kann bzw. wenn die Erfüllung einer bestimmten Aufgabe keine Vollzeitbeschäftigung voraussetzt. Auch können Teilzeitanstellungen unter dem Aspekt von Stellvertretungen, Ferienablösungen, Präsenzzeiten „24/24“ durchaus effizient sein. Hingegen ist ein Teilzeitpensum dann ineffizient, wenn dadurch eine Aufgabe auf mehrere Stellen aufgeteilt bzw. von mehreren gleich qualifizierten Personen erfüllt werden muss und demzufolge eine unnötige Arbeitsteilung notwendig wird.

Mehr als zwei Drittel des Personals der Kantonsverwaltung hat einen Beschäftigungsgrad von mehr als 90 Prozent. Rund 5 Prozent weisen einen Beschäftigungsgrad von maximal 40

⁷ Ohne Lehrpersonen, Gerichte, glarnerSach und Sozialversicherungen Glarus

Prozent aus. Im Vergleich zum Kanton Glarus hat der Kanton Obwalden deutlich mehr Teilzeitbeschäftigte, während im Kanton Uri mehr als 80 Prozent der Mitarbeitenden einen Beschäftigungsgrad von mehr als 90 Prozent haben. Den Unterschied zwischen den Kantonen Glarus und Uri führt die PuMaConsult GmbH aufgrund ihrer Effizienzanalyse der einzelnen Aufgaben im Wesentlichen darauf zurück, dass die Glarner Kantonsverwaltung effizienter arbeitet, d.h. sie setzt für die Erfüllung derselben Aufgabe mit annähernd dem gleichen Leistungsumfang deutlich weniger Mitarbeitende ein. Konkret bedeutet dies, dass der Kanton Glarus für einzelne Aufgaben Teilzeitbeschäftigte einsetzt, weil das Arbeitsvolumen weniger als eine oder mehrere Vollzeitstellen bedingt. Im Unterschied dazu stellt der Kanton Uri offensichtlich je Stelle grundsätzlich 100 Stellenprozente zur Verfügung.

Trotzdem hat die PuMaConsult GmbH den Eindruck, dass insbesondere bei kaufmännischen Angestellten, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern sowie bei Schulpsychologinnen und Schulpsychologen rein rechnerisch zu viele Teilzeitanstellungen vorhanden sind bzw. Teilzeitanstellungen durch Vollzeitbeschäftigungen ersetzt werden könnten.

Effizienzsteigernde Massnahmen bereits in Umsetzung

Die PuMaConsult GmbH hat die Effizienzanalyse im vierten Quartal 2012 und im ersten Quartal 2013 durchgeführt. Bereits nach den Sommerferien 2012 hat sie in Zusammenarbeit mit der Staatskanzlei und den Departementen mit Vorarbeiten im Rahmen der Erarbeitung von Geschäftsprozessen begonnen.

Die Diskussionen der Geschäftsprozesse mit den Fachpersonen und die zahlreichen Interviews mit den Mitgliedern des Regierungsrats und dem Kader der Verwaltung haben dazu geführt, dass einzelne effizienzsteigernde Massnahmen von den zuständigen Stellen konkretisiert und teilweise auch bereits umgesetzt werden.

2.4. Stellungnahme des Regierungsrates zur externen Analyse

Die externe Analyse weist in ihren Berichten ein Einsparungspotenzial von 4,8 Millionen Franken im Bereich der Effektivität und von rund 2,2 Millionen Franken im Bereich der Effizienz aus. In gewissen Bereichen ist nach ihrer Auffassung zudem ein Mehrbedarf an Personal notwendig. In der Konsequenz sind somit wesentliche Einsparungen nur möglich, wenn auf einzelne Leistungen verzichtet bzw. diese eingeschränkt werden. Einsparungen über Effizienzsteigerungen sind hingegen nur in einem äusserst beschränkten Umfang erzielbar, da die kantonale Verwaltung bereits äusserst schlank, kostengünstig und effizient ist.

Der Regierungsrat hat sämtliche Massnahmen der externen Analyse, für die ein direktes Einsparungspotenzial ausgewiesen wird, behandelt und über deren Umsetzung beraten. Diesbezüglich wird auf die Ausführungen unter Ziffer 3 verwiesen.

Die externe Begleitung nimmt eine umfassende Beurteilung der Verwaltungsorganisation vor (s. Bericht Teil 3, Ziff. 2). Der Regierungsrat hat diese Anregungen zur Kenntnis genommen. Da diese kein unmittelbares Einsparungspotenzial aufweisen, hat er beschlossen diese bei anderer Gelegenheit im Laufe der nächsten Legislatur separat zu diskutieren.

Zu betonen ist, dass nicht sämtliche Feststellungen und Aussagen der externen Begleitung vom Regierungsrat und den Departementen hinsichtlich ihrer Richtigkeit und Machbarkeit geteilt werden. In gewissen Punkten bestehen unterschiedliche Auffassungen, was tatsächlich oder juristisch möglich bzw. zweckmässig ist. Die Bedenken wurden der externen Begutachtung zur Kenntnis gebracht, welche Korrekturen vornahm und im Übrigen an ihrer Darstellungsweise festhält. Im Sinne einer konstruktiven Vorgehensweise soll deshalb auf Klarstellungen und Gegendarstellungen verzichtet werden. Teilweise ist zudem eine zusätzliche vertiefte Prüfung notwendig, um seriöse Aussagen machen zu können. Insbesondere im Bereich der Effektivität wurde zudem festgestellt, dass bei einzelnen Aufgaben explizite

schriftliche Grundlagen zur strategischen oder fachlichen Relevanz fehlen, was zu einer schlechten Beurteilung durch die externe Begleitung führte. Der Regierungsrat war in mehreren Fällen trotzdem der Ansicht, dass die entsprechenden Aufgaben für den Kanton relevant seien und auf diese nicht verzichtet werden könne. Einzelne der vorgeschlagenen Massnahmen befinden sich zudem mittlerweile bereits in Umsetzung bzw. sind bereits umgesetzt.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass zwischen Brutto- und Nettoentlastung zu unterscheiden ist. Die reinen Sparmassnahmen führen zu einer Entlastung der Aufwandseite. Diesen sind die Mindereinnahmen gegenüberzustellen, die auf der Ertragsseite anfallen. Dies betrifft zum Beispiel den Militärbereich. Die Einsparungen beim Personalaufwand haben teilweise auch Kürzungen auf der Einnahmenseite zur Folge. Die Bruttoentlastung ist somit nicht deckungsgleich mit der Nettoentlastung der Erfolgsrechnung.

3. Entlastungsmassnahmen

Die externe Analyse weist in ihren Berichten ein Einsparungspotenzial von rund 7 Millionen Franken (Effektivität: 4,8 Mio. Fr.; Effizienz: 2,2 Mio. Fr.) aus. Der Regierungsrat erachtet davon Massnahmen im Umfang von 2,3 Millionen Franken (Effektivität: 1,5 Mio. Fr.; Effizienz: 0,8 Mio. Fr.) als umsetzbar. Damit würde die Entlastungsvorgabe von 5 Millionen Franken nur knapp zur Hälfte erreicht. Der Regierungsrat führte daher zusätzlich zur externen Analyse auch eine interne Analyse durch. Im Vergleich zur externen Analyse war diese nicht systematisch; sie basiert primär auf dem Budget 2014 und erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Beispielsweise wird der kostenintensive Bereich der Ergänzungsleistungen ausgeklammert, zu welchem aktuell ein Vorstoss der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) sowie der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) auf Bundesebene hängig ist. Anders als die externe Analyse bezieht sie sich auf einzelne, ausgewählte Kostenarten und beschränkt sich nicht auf Kostenstellen, wie dies dem „light“-Auftrag der externen Begleitung entsprach. Wie die externe Analyse setzt sie auch beim Verzicht bzw. der Kürzung von Leistungen an.

Der Regierungsrat hat die vorgeschlagenen Massnahmen in drei Massnahmenpakete A, B und C entsprechend den beiden Berichten der externen Analyse sowie der internen Analyse eingeteilt und an drei Klausursitzungen, teilweise unter Beizug der Departementssekretäre, behandelt. Von einem geschätzten Entlastungspotenzial von 15,2 Millionen Franken werden 79 Massnahmen im Umfang von 9,8 Millionen Franken zur Umsetzung beantragt bzw. soweit sie in die Zuständigkeit des Regierungsrates fallen auch umgesetzt. Dem Landrat bzw. der Landsgemeinde obliegt die Beschlussfassung über die Umsetzung der restlichen Massnahmen im Umfang von 3,7 bzw. 4 Millionen Franken.

Tabelle 3. Massnahmenpakete und Entlastungsziele

Massnahmenpaket	#	Entlastungspotenzial	Entlastungsziel	Zuständigkeit ⁸		
				LG	LR	RR
A. Effektivität	31	4'818'000	1'503'000	520'000	255'000	728'000
B. Effizienz	48	2'210'000	762'000	89'000	0	673'000
C. Massnahmen RR	30	8'128'000	7'495'000	3'100'000	3'740'000	655'000
Total	109	15'156'000	9'760'000	3'709'000	3'995'000	2'056'000

Die Massnahmenpakete umfassen zwischen 30 und 48 Massnahmen. Die einzelnen vorgeschlagenen Massnahmen, deren erwartete Auswirkungen, eine Stellungnahme des zuständigen Departements und der Entscheid bzw. Antrag des Regierungsrates betreffend Umsetzung sind in den angehängten Massnahmenblättern ersichtlich. Sie bilden den eigentlichen

⁸ Bei Massnahmen, die in verschiedene Zuständigkeiten fallen bzw. sich aus verschiedenen Teilmassnahmen zusammensetzen wurde das gesamte Entlastungsziel aus der jeweiligen Massnahme dem jeweils höchsten Organ zugeordnet.

Beratungsgegenstand dieser Vorlage. Entsprechend wird hier auch vornehmlich auf diese verwiesen. Das weitere Vorgehen wird unter Ziffer 5 erläutert.

4. Stellenplan

4.1. Schlanke und effiziente Verwaltung

Die externe Begleitung stellt der kantonalen Verwaltung bezüglich effizienter Organisation und Aufgabenerfüllung ein sehr gutes Zeugnis aus. Die Verwaltung erfüllt ihre Aufgaben – unter Berücksichtigung der befristeten Stellen – mit knappen bis hinreichenden Mitteln.

Tabelle 4. Verwaltungsstellen pro Kanton⁹

Kanton	Bevölkerung (Ende 2012)	Verwaltungsstellen	Verwaltungsstellen pro 1'000 Einwohner
AI	15'717	205	13
GL	39'369	354	9
OW	36'115	395	11
NW	41'584	522	13
AR	53'438	612	12
UR	35'693	635	18
SH	77'955	734	9
SZ	149'830	1'553	10
ZG	116'575	1'723	15
JU	70'942	1'863	26
GR	193'920	2'321	12
NE	174'554	2'374	14
TG	256'213	2'939	12
SO	259'283	3'061	12
BL	276'537	4'231	15
LU	386'082	4'797	12
SG	487'060	4'803	10
VS	321'732	6'519	20
TI	341'652	7'900	23
BS	187'425	7'912	42
FR	291'395	8'075	28
AG	627'340	11'966	19
GE	463'101	15'438	33
VD	734'356	16'606	23
ZH	1'408'575	25'309	18
BE	992'617	28'441	29

Auch ein Vergleich der Anzahl Verwaltungsstellen pro Einwohner zeigt, dass der Kanton Glarus wohl die effizienteste kantonale Verwaltung der Schweiz hat (s. Tabelle 4). So erfüllt er seine Aufgaben mit rund 9 Verwaltungsstellen pro 1'000 Einwohnern während in Basel-Stadt über 42 Verwaltungsstellen auf 1'000 Einwohner kommen. Auch wenn sich die einzelnen Kantone aufgrund unterschiedlicher kantonalen Aufgaben, insbesondere der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden, nur begrenzt miteinander vergleichen lassen, bestätigt der systematische Vergleich mit den Kantonen Obwalden und Uri im Bericht (Teil 3), dass der Kanton Glarus in der Regel mit wesentlich weniger Mitarbeitern die gleichen Aufgaben bewältigt.

⁹ Quellen: Verwaltungsstellen pro Kanton: Müller, P. Bund, Kantone und Gemeinden stocken auf. In: Schweiz am Sonntag, Nr. 354, 29. Dezember 2013; Bevölkerungsstand Ende 2012: Bundesamt für Statistik.

Die effiziente Verwaltungsorganisation ist unter anderem eine Folge der Sparmassnahme 14a im Rahmen der Sparmassnahmen 2002-2006, als 10 Prozent der Stellen abgebaut wurden. Seither wurden neue Stellen nur sehr restriktiv und bei der Erfüllung von klaren Kriterien bewilligt.

Die Analyse fokussiert sich auf die Verwaltung im engeren Sinn. Nicht berücksichtigt sind Lehrpersonen, Gerichte und die öffentlich-rechtlichen Anstalten wie glarnerSach oder Sozialversicherungen Glarus. Die Lehrpersonen stellen mit 80 Stellen resp. 130 Köpfen die grösste Berufskategorie dar. Sie sind nicht im Stellenplan enthalten. So kann beispielsweise die Kantonsschule Lehrpersonen im eigenen Ermessen beschäftigen, wobei die Vorgaben im Bildungsgesetz zu beachten sind.

4.2. Befristete Stellen

Der Landrat hat die Weiterführung verschiedener Stellen bis zum Vorliegen der Effizienzanalyse „light“ befristet. Hinzu kommt eine weitere befristete Stelle im Departement Volkswirtschaft und Inneres, die aber erst im Jahr 2015 ausläuft (s. Tabelle 5). Die befristeten Stellen wurden bei der Beurteilung der Effizienz berücksichtigt. In ihrem Bericht kommt die externe Analyse zum Schluss, dass im Departement Volkswirtschaft und Inneres bei 40 befristeten Stellenprozenten (Wirtschaft und Arbeit; Handelsregister) sowie im Departement Sicherheit und Justiz bei 200 befristeten Stellenprozenten (Militär + Zivilschutz; Militärbetriebe) ein Einsparungspotenzial vorhanden sei¹⁰. Für die übrigen befristeten Stellen wurde ein entsprechender Bedarf nachgewiesen.

Tabelle 5. Befristete Stellen

Dep.	Hauptabteilung	Funktion/Stelle	LRB	Lohnkosten	Befristung
DFG	Steuern	80% Kaufm. Angestellte/r I	§ 770 / 09.12.09	68'000 Fr.	31.12.2014
DBK	Departementssekretariat	50% Kaufm. Sachbearbeiter/in III	§ 234 / 08.05.12	48'000 Fr.	31.12.2014
DBK	Kultur	40% Denkmalpfleger/in	§ 567 / 08.11.11	60'000 Fr.	31.12.2014
DBU	Hochbau	20% Ingenieur/in III	§ 567 / 08.11.11	24'000 Fr.	31.12.2014
DVI	Departementssekretariat	100% Jurist/in II	§ 567 / 08.11.11	132'000 Fr.	31.12.2014
DSJ	Staats- + Jugendanwaltschaft	20% Kaufm. Angestellte/r I	§ 567 / 08.11.11	19'000 Fr.	31.12.2014
DSJ	Justiz (STVA)	20% Kaufm. Angestellte/r I	§ 567 / 08.11.11	14'000 Fr.	31.12.2014
DSJ	Justiz	80% Kaufm. Angestellte/r I	§ 223 / 01.05.12	62'000 Fr.	31.12.2014
DSJ	Militär + Zivilschutz	200% Techn. Angestellte/r I	privatrechtlich befristet	154'000 Fr.	31.12.2014
DVI	Wirtschaft und Arbeit	40% Kaufm. Angestellte/r II	§ 770 / 15.12.09	44'000 Fr.	31.03.2015

Der Regierungsrat beantragt hingegen sämtliche befristeten Stellen – mit Ausnahme der Militärbetriebe – unbefristet weiterzuführen. Insbesondere ist beim Handelsregister eine wei-

¹⁰ Siehe Bericht PuMaConsult GmbH. Kanton Glarus Effizienzanalyse „light“ der Verwaltungsorganisation. Teil 3: Effizienzanalyse (Effizienz der Aufgabenerfüllung und der Organisation des Kantons Glarus) vom 17. Januar 2014, S. 28.

tere personelle Reduktion aus seiner Sicht nicht zu verantworten (s. Massnahme B.36). Nicht weitergeführt werden sollen hingegen die 200 befristeten Stellenprozente bei den Militärbetrieben (s. Massnahme B.39).

Der Vollständigkeit halber ist auf vier weitere befristete Stellen hinzuweisen (s. Tabelle 6). Sie sind an konkrete Projekte und Vorhaben gebunden. Sie sind nicht zu verlängern und laufen nach Vollendung des Projektes resp. am Endtermin automatisch aus.

Tabelle 6. Befristete, ordentlich auslaufende Stellen

Dep.	Hauptabteilung	Funktion/Stelle	LRB	Lohnkosten	Befristung
DBK	Volksschule + Sport	15% Projektleitung ICT	§ 734/596 / 14.11.06	24'000 Fr.	31.12.2017
DBK	Kultur	100% Kunstdenkmäler	§ 117 / 10.03.09	145'000 Fr.	30.09.2015
DBU	Umwelt, Wald und Energie	100% Techn. Fachspezialist/in	§ 537 / 18.10. 11	119'000 Fr.	31.12.2016
DBU	Umwelt, Wald und Energie	100% Ingenieur/in	§ 770 / 15.12. 09	131'000 Fr.	30.09.2017

4.3. Interne Verschiebungen im Stellenplan

Der Bericht (Teil 3) zeigt in verschiedenen Bereichen einen Mehrbedarf an Stellen auf. Der Regierungsrat hat in wenigen Fällen mit dringendem Handlungsbedarf bereits interne Verschiebungen im Stellenplan vorgenommen:

Departement Finanzen und Gesundheit

Der Stellenplan bei der Lebensmittelkontrolle wird künftig um 50 Stellenprozente reduziert (Massnahme B.14). Die Pensionierung des Kantonstierarztes führte zur Notwendigkeit, dieses Pensum auf zwei Personen im Job-Sharing zu verteilen. Es wurden zwei Amtstierärzte angestellt mit einem Pensum von zusammen 120 Prozent. Die neue Spitalfinanzierung hat für die Kantone Mehrarbeit zur Folge, die personellen Ressourcen wurden nie angepasst (s. Bericht Teil 3, S. 86 f.). Die Hauptabteilung wird von einer Fachperson geleitet, welche als einzige Führungskraft auf dieser Stufe im Teilzeitpensum arbeitet. Das Pensum beträgt aus den erwähnten Gründen neu 90 Prozent (anstelle von 60%). Die Reduktion ist auf den Zeitraum 2016/2017 vorgesehen. Es kommt deshalb vorübergehend zu einer finanziellen Mehrbelastung der Erfolgsrechnung, bis die Bereinigung im Bereich Lebensmittelkontrolle vollzogen ist.

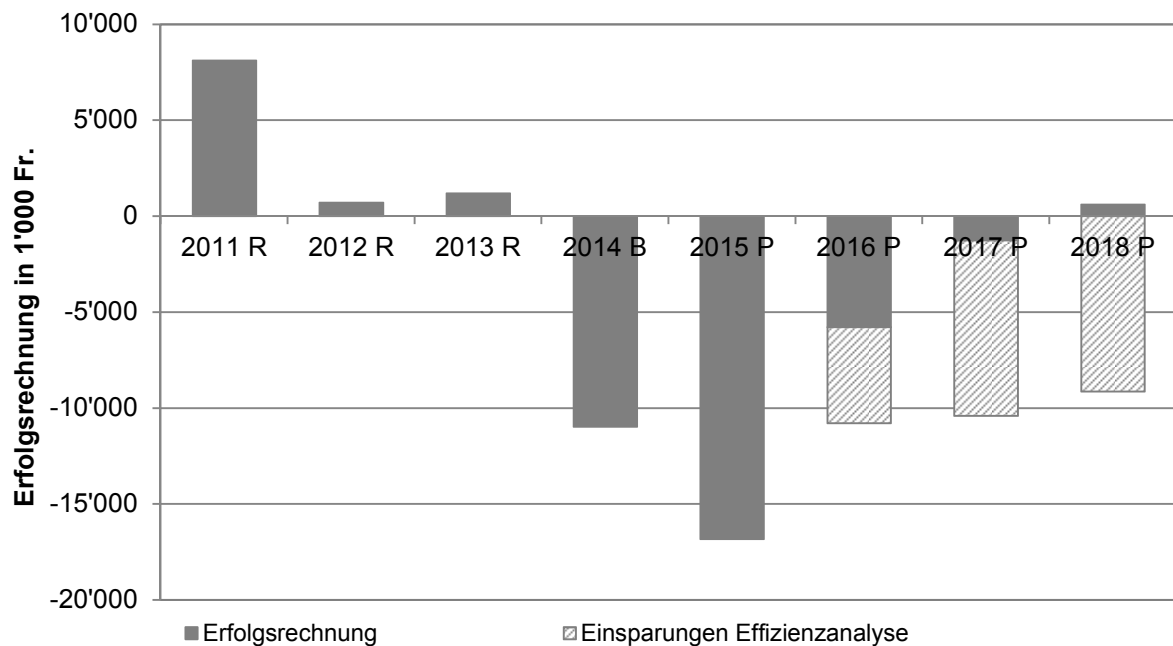
Departement Bildung und Kultur

Die vakante Abklärungsstelle bei der Logopädie wurde ersatzlos gestrichen. Die 40 Stellenprozente werden neu für das Case Management Berufsbildung verwendet (Massnahme B.21). Eine Entlastung der Erfolgsrechnung findet somit nicht statt.

5. Ausblick

Abbildung 5 zeigt die Auswirkungen der Effizienzanalyse auf die Erfolgsrechnung, wenn diese wie vom Regierungsrat beantragt, umgesetzt wird. Es wird davon ausgegangen, dass die Entlastungswirkung in vollem Umfang (9,8 Mio. Fr.) erst ab 2017 wirksam wird. Für das Jahr 2016 werden Entlastungen von 5 Millionen Franken, wie sie bereit im FAP enthalten sind, erwartet. Zu beachten ist zudem, dass Massnahmen im Umfang von 620'000 Franken bereits im Budget 2014 sowie im Finanz- und Aufgabenplan 2015-2018 enthalten sind. Das erwartete Defizit würde sich im Jahr 2017 somit auf rund 1,3 Millionen Franken reduzieren, während im Jahr 2018 sogar wieder ein Überschuss von rund 0,6 Millionen Franken resultieren würde.

Abbildung 5. Auswirkungen der Effizienzanalyse auf die Erfolgsrechnung



Aus Effizienzgründen drängt sich ein schrittweises Vorgehen bezüglich der Umsetzung der einzelnen Massnahmen auf:

In einem ersten Schritt soll der Landrat jede einzelne Massnahme, die in die Zuständigkeit der Landsgemeinde oder des Landrats fällt, politisch beraten und einen Grundsatzentscheid über deren Umsetzung fällen. Fällt dieser Grundsatzentscheid positiv aus, wird der Regierungsrat in einem zweiten Schritt die notwendigen Erlassänderungen im Hinblick auf das angestrebte Entlastungsziel im Detail ausarbeiten. In diesem Schritt ist dann das Entlastungsziel auch näher zu verifizieren.

Die Änderungen von Gesetzen und landrätlichen Verordnungen würden dem Landrat dann voraussichtlich in zwei Sammelvorlagen im Spätherbst oder im Frühjahr 2015 zur Detailberatung und Verabschiedung an die Landsgemeinde 2015 bzw. direkten Beschlussfassung unterbreitet. Die Erlassänderungen und die damit verbundenen Entlastungen würden damit grossmehrheitlich ab 2016 wirksam.

Die Massnahmen, welche in die Zuständigkeit des Regierungsrates fallen, werden dem Landrat zur Kenntnisnahme unterbreitet. Der Regierungsrat wird die politische Debatte abwarten. Anschliessend wird er die Umsetzung auf den in den Massnahmenblättern angegebenen Zeitpunkt in Angriff nehmen. Dem Landrat wird ein Gesamtpaket unterbreitet respektive zur Kenntnis gebracht, welches alle beschlossenen Entlastungsmassnahmen und die Entlastungswirkung der Effizienzanalyse „light“ aufführt.

6. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat:

1. *Der Landrat stimmt den Entlastungsmassnahmen, die in die Zuständigkeit der Landsgemeinde oder des Landrats fallen (A.1 – A.31 ohne A.1; A.2; A.5; A.6; A.8; A.17; A.19; A.20-A.23; A.26; A.28; A.31; B.1 – B.48 ohne B.2; B.4-B.13; B.17; B.18; B.20-B.30; B.36; B.37; B.39-B.48; C.1 – C.30 ohne C.1; C.17; C.22; C.28; C.29), im Grundsatz zu. Der Regierungsrat wird beauftragt, die entsprechenden Erlassänderungen vorzubereiten und dem Landrat zur Beschlussfassung zu unterbreiten.*
2. *Der Landrat nimmt von den geplanten Entlastungsmassnahmen, die in die Zuständigkeit des Regierungsrats fallen (A.1; A.2; A.5; A.6; A.8; A.17; A.19; A.20-A.23; A.26; A.28; A.31; B.2; B.4-B.13; B.17; B.18; B.20-B.30; B.36; B.37; B.39-B.48; C.1; C.17; C.22; C.28; C.29), Kenntnis.*
3. *Die Umwandlung der befristeten, nicht projektbezogenen in unbefristete Stellen wird – mit Ausnahme der 200 Stellenprozente bei den Militärbetrieben – genehmigt. Der Landrat nimmt von den internen Verschiebungen im Stellenplan zustimmend Kenntnis.*
4. *Die Motion „Anpassung der kantonalen Strukturen aufgrund der Strukturreform der Gemeinden“ wird als erledigt abgeschrieben.*
5. *Das Postulat „Prozessanalyse“ wird als erledigt abgeschrieben.*

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Andrea Bettiga, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilagen:

- Massnahmen A.1 – A.31 (Effektivität)
- Massnahmen B.1 – B.48 (Effizienz)
- Massnahmen C.1 – C.30 (Massnahmen RR)
- Bericht PuMaConsult GmbH. Kanton Glarus Effizienzanalyse „light“ der Verwaltungsorganisation. Teil 1: Aufgabenverzicht (Effektivität der Aufgaben des Kantons Glarus) vom 29. Oktober 2012 (nur im Internet)
- Bericht PuMaConsult GmbH. Kanton Glarus Effizienzanalyse „light“ der Verwaltungsorganisation. Teil 3: Effizienzanalyse (Effizienz der Aufgabenerfüllung und der Organisation des Kantons Glarus) vom 17. Januar 2014 (nur im Internet)
- Motion FDP-Landratsfraktion „Anpassung der kantonalen Strukturen aufgrund der Strukturreform der Gemeinden“ vom 23. November 2011
- Postulat SVP-Landratsfraktion „Prozessanalyse“ vom 25. Januar 2012