



## PROTOKOLL DES KANTONSRATES

---

29. SITZUNG: DONNERSTAG, 29. APRIL 2004  
(NACHMITTAGSSITZUNG)  
14.10 – 17.05 UHR

VORSITZ                      Kantonsratspräsident Peter Rust, Walchwil  
PROTOKOLL                  Guido Stefani

### 386 NAMENSAUFRUF

Der Namensaufruf ergibt die Anwesenheit von 75 Mitgliedern.

Abwesend sind: Leo Granzio, Zug; Franz Müller, Oberägeri; Andreas Hotz, Baar;  
Peter Diehm, Cham; Stephan Schleiss, Steinhausen.

### 387 ÄNDERUNG DES GESETZES ÜBER DIE GEWÄSSER (GEWG)

Es liegen vor: Berichte und Anträge des Regierungsrats (Nrn. 1175.1/.2 – 11297/98),  
der Kommission für Wasserbau und Gewässerschutz (Nrn. 1175.3/.4 – 11426/27)  
sowie Zusatzbericht und -antrag der Kommission (Nr. 1175.5 – 11457).

Fortsetzung der Debatte der Vormittagssitzung (siehe Ziff. 385)

#### DETAILBERATUNG

##### § 38

Der **Vorsitzende** weist darauf hin, dass hier ein Antrag der vorberatenden Kommission für eine redaktionelle Änderung vorliegt, dem sich die Regierung anschliesst.

→ Der Rat ist damit einverstanden.

### § 64 Abs. 3

Markus **Jans** erinnert daran, dass die SP-Fraktion das Nichteintreten auf die Vorlage vor allem mit der Änderung von § 64 Abs. 3 begründete. Die Auffassung des Regierungsrats und der Kommission, dass der Ägerisee und sein Einzugsgebiet bei der Ausbringung von Dünger keinen Schutz mehr benötigt, können wir nicht teilen. Wir stellen daher den Antrag auf Beibehaltung der ursprünglichen Fassung von § 64 Abs. 3 des Gesetzes über die Gewässer vom 25. November 1999. Dieser lautet wie folgt:

*«Beim Ausbringen von Dünger entlang von oberirdischen Fliessgewässern ist ein Streifen von mindestens 7 m, ab dem Gewässerraum gemessen, freizuhalten. Bei Seen ist ein Streifen von mindestens 10 m ab Gewässerraum, bei Strassen und Plätzen ein Streifen von mindestens 2 m Breite freizuhalten. Diese Beschränkungen geben der Bewirtschafterin oder dem Bewirtschafter nur dann einen Anspruch auf Entschädigung, wenn sie oder er unverhältnismässig stark davon betroffen wird.»*

Der Vorteil der Beibehaltung des ursprünglichen Gesetzestextes liegt darin, dass für das ganze Kantonsgebiet nicht verschiedene, sondern gleiche Grenzabstände zu den Gewässern bei der Ausbringung von Dünger eingehalten werden müssen. Es macht unseres Erachtens wirklich keinen Sinn, zwei verschiedene Grenzabstände auf so kleinem Raum einzuführen. Wir möchten Ihnen speziell beliebt machen, in einem kleinen Kanton wie dem Kanton Zug nicht drei verschiedene Grenzabstände vorzuschlagen. Machen wir doch eine Vereinheitlichung, dass es sich lohnt, wirklich den Gesetzestext zu kennen. Auch für die Landwirte wird es einfacher, wenn wir daran festhalten, dass sie nicht mit dem Gesetzestext auf den Feldern arbeiten müssen.

Lilian **Hurschler-Baumgartner** hält fest, dass die AF den Antrag der SP unterstützt. Noch ein Wort zu Bruno Pezzatti. Ihr befürchtet ja, mit den jetzigen Düngeabständen eine geringere Landnutzung und somit eine geringere Rentabilität für die Bauern. Wo aber den Bauern tatsächlich Land weggenommen wird, ist bei Neueinzonungen, z.B. durch Golfplätze oder durch massive Siedlungserweiterungen. Dort ist tatsächlich von massivem Landverlust zu sprechen.

Kommissionspräsident Bruno **Pezzatti** stellt fest, dass von linker Seite einfach nicht zur Kenntnis genommen wird, dass wir im Kanton Zug analog zum Kanton Luzern ein differenziertes Vorgehen vorschlagen. Jene Gewässer, die verschmutzt sind, wo man wirklich zusätzliche Massnahmen vorsehen muss, dort ist ein Handlungsbedarf nach wie vor gerechtfertigt. Aber bei jenen Gewässern, wo wir keinen Handlungsbedarf haben, wo wir die nationalen verschärften Gewässerschutzmassnahmen oder die gewässerrelevanten Bestimmungen im Landwirtschaftsgesetz haben, ist wirklich ein differenziertes Vorgehen nötig. Wenn Sie diesen § 64 Abs. 3 und übrigens dann auch später § 66 ausangeln und der Linken Folge leisten, ist die ganze Revision überflüssig. Stimmen Sie für die Kommission und die Regierung!

Baudirektor Hans-Beat **Uttinger** hat noch eine Hoffnung. Steter Tropfen höhlt den Stein. Nehmen Sie doch bitte zur Kenntnis: Für den Zuger See haben wir ein Zuger

Gesetz, für alles Übrige ein Schweizer Gesetz. Die einzige Ausnahme, die Sie im Schweizer Gesetz noch beschliessen, sind die restlichen 150 cm. Doch darüber lässt sich nach Meinung der Regierung nicht streiten. Da geben wir nach.

Der **Vorsitzende** weist darauf hin, dass der Wortlaut des Antrags der Kommission, dem sich auch die Regierung anschliesst, in Vorlage Nr. 1175.5 – 11457 auf S. 3 aufgeführt ist.

→ Der Rat schliesst sich mit 57 : 15 Stimmen dem Kommissionsantrag an.

#### § 66 Abs. 1

Lilian **Hurschler-Baumgartner** hält fest, dass SP-Fraktion und AF folgenden Antrag stellen. Es soll wieder heissen:

*«Die Tierbestände dürfen nur soweit erhöht werden, als die anfallenden Hofdünger im Einklang mit der Umwelt- und Gewässerschutzgebung auf der langfristig selber bewirtschafteten Fläche verwertet werden können.»*

Begründung: Der Ägerisee soll langfristig ein Juwel bleiben. Es stimmt, wir haben es gehört, saubere Seen können tatsächlich nicht sauberer werden, aber schmutziger. Sollte sich der Zustand des Ägerisees mit der neuen Gesetzgebung wider Erwarten doch verschlechtern – und wir gehen davon aus – dann hätte das auch nachteilige Folgen für den Zugersee, da der Ägerisee bekanntlich in den Zugersee fliesst. Der Ägerisee braucht somit keine Spezialbehandlung. Wir brauchen weiterhin unser bewährtes Gewässergesetz. Die schweizerische Gesetzgebung ist der Minimalstandard.

Kommissionspräsident Bruno **Pezzatti** weist darauf hin, dass folgende Gleichung falsch ist: Wer dem Antrag der Alternativen jetzt zustimmt und glaubt, damit einen Beitrag zur Gesundung der Situation im Ägerisee zu leisten, liegt falsch. Und zwar deshalb, weil die nationalen Massnahmen, die seit die seeexternen Massnahmen im Kanton eingeführt wurden (1990/92), in der Wirkung diese kantonalen Massnahmen ersetzen. Der Ägerisee und auch die Fliessgewässer werden nicht mehr belastet, weil die nationalen restriktiven Gesetzgebungen hier ersatzmässig eingreifen. Deshalb stimmen Sie Regierung und Kommission zu. Wenn Sie diesen Abschnitt jetzt ablehnen, wird eine der Hauptziele der Revision aufgehoben, dann macht sie keinen Sinn mehr.

Baudirektor Hans-Beat **Uttinger**: Nein, Lilian Hurschler! Der Zugersee braucht eine spezielle Behandlung, nicht der Ägerisee. Wie auch nicht der Vierwaldstättersee, nicht der Zürichsee, nicht der Walensee, nicht der Thunersee, nicht der Genfersee, nicht der Bodensee usw..

Eusebius **Spescha** möchte darauf hinweisen, dass es zwischen dem Ägerisee und den hunderten oder tausenden anderen Seen in der Schweiz einen kleinen Unterschied gibt: Der Ägerisee fließt in den Zugersee und die anderen nicht.

→ Der Rat lehnt den Antrag mit 55 : 16 Stimmen ab.

Das Wort wird nicht mehr verlangt.

→ Damit ist die 1. Lesung abgeschlossen.  
Das Ergebnis ist in der Vorlage Nr. 1175.6 – 11467 enthalten.

### 388 POSTULAT VON MAX UEBELHART UND MAJA DÜBENDORFER CHRISTEN BETREFFEND LINIENFÜHRUNG DER BUSLINIE NR. 3, BAAR-ZUG-OBERWIL

Max **Uebelhart** und Maja **Dübendorfer Christen**, beide Baar, haben am 8. April 2004 folgendes Postulat eingereicht:

«Der Regierungsrat wird eingeladen, die geplante neue Linienführung des Busses Nr. 3 an Hand des folgenden Berichts nochmals zu überarbeiten.»

Die Begründung des Postulats ist in der Vorlage Nr. 1228.1 – 11462 vom 8. April 2004 enthalten.

→ Das Postulat wird zu Berichterstattung und Antragstellung an den Regierungsrat überwiesen.

### 389 INTERPELLATION VON ANDREA ERNI UND LILIAN HURSCHLER-BAUMGARTNER BETREFFEND VERNEHMLASSUNG ZUR TEILREVISION IN DER KRANKENVERSICHERUNG (KVG), VORLAGE PRÄMIENVERBILLIGUNG (IPV)

Andrea **Erni**, Steinhausen, und Lilian **Hurschler-Baumgartner**, Risch, haben am 19. April 2004 die in der Vorlage Nr. 1229.1 – 11463 näher begründete Interpellation eingereicht und dabei dem Regierungsrat fünf Fragen gestellt.

Gesundheitsdirektor Joachim **Eder** beantwortet die Fragen wie folgt. Unmittelbar nach dem Scheitern der 2. KVG-Revision äusserte Bundesrat Pascal Couchepin die Absicht, das Revisionsvorhaben in Einzelpakete aufzuteilen und dem Parlament vorzulegen. In einer vom 24. März 2004 datierten Medienmitteilung gab der Bundesrat bekannt, dass er die Vernehmlassungsvorlage zum ersten Paket seiner Revisionsvorschläge verabschiedet hat. Dieses erste Paket enthält Massnahmen in den Berei

chen Risikoausgleich, Spitalfinanzierung, Pflegefinanzierung, Vertragsfreiheit, Prämienverbilligung und Kostenbeteiligung. Am Montag, 19. April 2004, hat das Eidg. Departement des Innern die Kantonsregierungen zu einer konferenziellen Anhörung nach Bern eingeladen. Im Bereich Gesundheitswesen vertritt bekanntlich die Schweizerische Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK) die Kantone. Anwesend waren aber auch der Präsident und der Sekretär der Schweiz. Finanzdirektorenkonferenz (FDK).

Die Interpellantinnen stellen nach Studium der Vernehmlassungsvorlage 1C Prämienverbilligung fest, dass die Kantone zwar Einkommenskategorien mit verschiedenen Selbstbehalten einzuführen hätten, diese aber in Eigenregie festlegen könnten. Zudem werde der maximale Bezug an Prämienverbilligungsgeldern nach wie vor den Kantonen überlassen. Wir nehmen zu den fünf Fragen wie folgt Stellung:

### *1. Wie lautet die Vernehmlassungsantwort des Kantons Zug?*

Der Kanton Zug war an der konferenziellen Anhörung durch Dr. Andreas Schwarz, Direktionssekretär der Gesundheitsdirektion, vertreten. Da der Regierungsrat bereits Gelegenheit hatte, sich zur 2. KVG-Teilrevision zu äussern, die aktuellen Vernehmlassungsvorlagen nur punktuell von dieser abweichen und im Speziellen der Kantonsrat zu den Gesetzesinitiativen «Prämienverbilligung» am 27. März 2004 klar Position bezog und Beschluss fasste, stand die Haltung des Kantons Zug fest. Zur Prämienverbilligung votierte der Direktionssekretär dahin, dass Bestrebungen für eine Bundeslösung begrüsst werden. Die Gesundheitsdirektion liess zudem tags darauf dem Bundesamt für Gesundheit die Vorlage Nr. 1183.1 – 11314 (Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 21. Oktober 2003 zu den Gesetzesinitiativen) zukommen. – Der Regierungsrat legt Wert darauf, dass die Kantone – innerhalb der Bundesvorgaben – die Sozialziele festlegen können. Für den Regierungsrat ist bei der Prämienverbilligung, wie in der Vorlage Nr. 1183.1 – 11314 mit Nachdruck festgehalten wird, die Wirksamkeit der eingesetzten Mittel ausschlaggebend.

Die GDK vertrat an der konferenziellen Anhörung in Bern und dann in ihrer schriftlichen Eingabe vom 21. April 2004 den Standpunkt, dass die Sozialpolitik, unter welche auch die Prämienverbilligung zu rechnen ist, Sache der Kantone sei. Neu ist allerdings, dass die GDK von ihrer ursprünglichen Unterstützung des Bundesmodells abrückt, weil der damit verbundene grosse Vollzugsaufwand und dessen Wirksamkeit hinterfragt wird. Dies ist allerdings erst eine Vorstandsmeinung der GDK, die von der Plenarversammlung, die am 13. Mai 2004 in Engelberg stattfindet, noch nicht sanktioniert wurde.

Der Regierungsrat fand mit dem aufgezeigten Verfahren seine Interessen voll gewahrt. Eine nochmalige schriftliche Stellungnahme erübrigte sich, zumal die konferenzielle Anhörung von allen Seiten als sehr konstruktiv und fruchtbar bezeichnet wurde. Dabei zeigten sich die grossen Vorteile des unmittelbaren Gesprächs mit dem Departementvorsteher, dem Direktor des Bundesamts für Gesundheit (BAG) und dem in der Sache federführenden Leiter Kranken- und Unfallversicherung. Begrüsst wird generell seitens der Kantone, dass der Bundesrat die Bundesmittel für die Prämienverbilligung um 200 Mio. Franken im Jahr 2005 und danach jährlich um 3 % erhöhen wird. Allerdings wird diese Erhöhung die Kosten- bzw. Prämiensteigerungen nicht auffangen können.

*2. Wie gedenkt der Kanton Zug die Einkommenskategorien und die Selbstbehalte festzulegen?*

Diese Frage bildete schon Diskussionsgegenstand in der vorberatenden Kommission zu den beiden Gesetzesinitiativen. Vorerst ist der Ausgang der Beratung im Bundesparlament abzuwarten. Solange die Rahmenbedingungen aus Bern nicht klar sind, ist es zu früh, sich hier im Rahmen einer Interpellationsantwort festzulegen. Erneut ist allerdings deutlich zu unterstreichen, dass bei der Ausgestaltung der Prämienverbilligung und der einzusetzenden Mittel die Wirksamkeit im Vordergrund stehen muss. Diese sozialpolitische Zielsetzung hat der Regierungsrat konsequent verfolgt. So hat der Kanton Zug für das Jahr 2004 eine Prämienverbilligungssumme von 35,2 Mio. Franken zur Verfügung gestellt, was eine Steigerung von 14,3 % gegenüber dem Vorjahr bedeutet! Was die Selbstbehalte anbelangt, gilt vorläufig das bewährte Zuger Modell: Diese können erst dann fixiert werden, wenn die zur Verfügung stehende Prämienverbilligungssumme feststeht. Diese wiederum bestimmt der Kantonsrat auf Antrag des Regierungsrats im Rahmen der jährlichen Budget-Genehmigung.

*3. Wie viel Ausschöpfungsprozente sieht die Regierung mit den neuen Einkommenskategorien und Selbsthalten vor?*

Der Regierungsrat kann dazu erst Stellung nehmen, wenn die massgeblichen Faktoren bekannt sind. Vieles hängt auch vom Verlauf bzw. Anstieg der Krankenkassenprämien ab. Wir halten mit Nachdruck nochmals fest, dass der Regierungsrat das Sozialziel festlegt, wobei das Hauptaugenmerk auf die Wirksamkeit gerichtet sein wird. Entscheidend sind dabei die Leitideen, welche der Regierungsrat in der Vorlage Nr. 1183.1 auf S. 9/10 festgelegt hat. Zwei sollen wiederholt werden:

- Entscheidend bei der Durchführung ist die Wirksamkeit der Verbilligung für Familien bzw. untere Einkommen und nicht der Prozentsatz der abgeholten Bundesbeiträge.
- Der Prozentsatz des Selbstbehalts darf keinen grösseren Schwankungen von Jahr zu Jahr unterliegen.

*4. Wird die Regierung die gesamte Übergangsfrist von 3 Jahren nutzen oder auf wann gedenkt sie die Revision im Kanton Zug umzusetzen?*

Auch diese Frage ist zu früh gestellt. Sobald ein neues Bundesmodell in Rechtskraft erwachsen sollte, spricht sich der Regierungsrat für eine rasche Umsetzung aus, wobei er dies – um Kosten zu sparen – in enger Kooperation mit anderen Kantonen tun möchte.

*5. Geht der Regierungsrat mit den Interpellantinnen überein, dass die vorgeschlagene KVG-Revision die Anliegen des Initiativkomitees nicht in allen Teilen erfüllt? Wenn ja, wird der Kanton Zug nach Annahme der Gesetzesrevision KVG diese vollständig im Sinne des Initiativkomitees umsetzen?*

Es ist nicht Sache des Regierungsrats, zu beurteilen, inwieweit die Anliegen des Initiativkomitees erfüllt sind. Für uns ist entscheidend, dass die Vorgaben des Bundes mit unserer Grundhaltung übereinstimmen. Was den zweiten Teil der Frage anbelangt, müssen wir auf eine Antwort verzichten, weil aufgrund der Erfahrungen der bisherigen KVG-Revisionen im Bundesparlament die Ergebnisse der Beratungen nicht vorausgesagt werden können.

Die Bearbeitung dieses Vorstosses kostete 1'200 Franken.

Andrea **Erni** hält fest, dass die Interpellantinnen dem Regierungsrat danken für die rasche Beantwortung der Interpellation. Inhaltlich sind wir jedoch von den Antworten enttäuscht. Seit mehreren Jahren ist bekannt, dass der Bund eine Revision des KVG betreffend der Prämienverbilligungen plant. Ebenfalls seit längerem ist bekannt, dass ein System mit mindestens vier Selbstbehaltstufen gefordert werden wird. Ferner oder eben nicht mehr so fern stimmen wir über unsere Prämienverbilligungsinitiativen ab. Und der Regierungsrat will uns weismachen, dass noch keine Überlegungen stattfanden betreffend Umsetzung des geforderten Systems. Was machen Sie, verehrte Regierung, wenn die Bevölkerung die Prämienverbilligungsinitiativen annimmt? Sind Sie so siegessicher, dass Sie diese Möglichkeit gar nicht in Betracht ziehen? Was, wenn Sie nicht recht behalten? Zu den Fragen.

*1. Zur Vernehmlassungsantwort.* Der Regierungsrat führt aus, dass Dr. Andreas Schwarz dahingehend votiert habe, dass «Bestrebungen für eine Bundeslösung begrüsst werden». Was heisst das genau? Im Bericht und Antrag zu den Prämienverbilligungsinitiativen hält der Regierungsrat an seinem System fest. Das heisst, kein Sozialziel, einen Einheitsselbstbehalt für alle und eine finanzpolitisch an Stelle einer sozialpolitisch gesteuerten Auslösung der Prämienverbilligungssumme: Dies, obwohl in der auch vom Regierungsrat viel zitierten Interface-Studie klar zum Ausdruck kommt, dass von der Berechnung der Prämienverbilligungen mit einem einheitlichen Selbstbehalt abzuraten ist.

Wir sind nicht der Meinung, dass die Kantone die Sozialziele selbst festlegen sollten. Der Gesetzesentwurf lässt dies aber zu und so wird es weiterhin 26 verschiedene Sozialziele geben. Im Kanton Zug wechselt dieses sogar noch jährlich. Diese föderalistische Lösung führt dazu, dass für die Anspruchsberechtigung nicht die wirtschaftliche Lage, sondern der Wohnsitz massgebend ist, weil im vorgeschlagenen Modell die Einkommenskategorien, die Referenzprämien und die Bezugshöhe kantonale unterschiedlich festgelegt werden können. Vielmehr verlangt doch das unsoziale Kopfprämiensystem nach einem wirksamen Sozialziel, welches Transparenz und Sicherheit für alle Bürgerinnen und Bürger schafft!

Zu diesem Gesetzesentwurf gäbe es aber unserer Meinung nach noch viel mehr zu sagen und zu beanstanden. So sieht der Gesetzesentwurf z.B. eine Verschärfung des Verfahrens beim Verzug der Prämienzahlungspflicht vor, was wir begrüssen. Leider aber verpasst der Gesetzgeber erneut, die Zuständigkeit für die Bezahlung von ausstehenden Prämien für alle Kantone verbindlich zu regeln. Hat sich der Kanton Zug diesbezüglich auch geäussert? Weiter schlägt der Bund vor, dass er – nach Anhörung der Kantone – eine Referenzprämie festlegen will. Dies verursacht unserer Meinung nach einen ungerechtfertigten administrativen Aufwand und schafft neue Ungleichheiten. – Es gäbe noch weitere Punkte aufzuführen und wir hätten gerne gewusst, wie sich die Regierung zu den einzelnen Bestimmungen geäussert hat. Schade, dass wir davon nichts erfahren.

*2. Zur Festlegung der Einkommenskategorien und der Selbstbehalte.* Statt Stellung zu beziehen, sagt die Regierung, dass zuerst die Rahmenbedingungen aus Bern abzuwarten sind. Der Bund aber wird dem Kanton nie verbieten, Sozialziele zu setzen und umzusetzen. Die Regierung streut sich statt dessen Sand in die Augen, wenn sie glaubt, dass mit der Budgeterhöhung die immensen Prämienerrhöhungen der letzten Jahre aufgefangen werden können. Wir können nicht verstehen, warum der Kanton überhaupt nach wie vor mit Budgetzahlen statt mit den effektiven Zahlen operiert. Für uns ist die tatsächlich ausgezahlte Prämienverbilligungssumme relevant.

3. *Zu den Ausschöpfungsprozentsen.* Statt zu antworten, verweist der Regierungsrat immer wieder auf das kantonale Sozialziel, nämlich die Wirksamkeit der Prämienverbilligung. Aber was ist ein Sozialziel wert, welches jedes Jahr ändert? Oder anders gefragt: Wie lassen sich die jährlich ändernden Selbstbehalte mit der vom Regierungsrat aufgeführten Leitidee vereinbaren, dass der Prozentsatz des Selbstbehalts keinen grösseren Schwankungen von Jahr zu Jahr unterliegen darf? – Die Wirksamkeit steht auch bei unseren Initiativen an erster Stelle! Mit unserer Initiative können anspruchsberechtigte Familien und Einzelpersonen eindeutig wirksamer als heute entlastet werden, weil ihr Selbstbehalt je nach Einkommen berechnet wird. Sie können mit einem verlässlichen Selbstbehalt rechnen, der nicht jedes Jahr geändert wird. Mit dem aktuellen Zuger Modell gelten sie allenfalls für ein Jahr als in finanziell bescheidenen Verhältnissen und das andere Jahr wieder nicht mehr. Ist das wirksam?

4. *Zur Übergangsfrist.* In seinem Bericht und Antrag stellt der Regierungsrat eine schnelle Einführung des Bundesmodells in Aussicht und sieht deshalb keinen Handlungsbedarf. Machen wir uns nichts vor: Es kann locker 2009 werden, bis ein allfälliges Modell umgesetzt wird. Der Kanton Zug will in so vielen Bereichen der Beste und Schnellste sein; wieso nicht auch bei einem sozialverträglichen Prämienverbilligungssystem? Dieses könnte dann den anderen Kantonen angeboten werden?

Auch die 5. Frage bleibt vom Regierungsrat unbeantwortet. Wir denken nicht, dass diese Frage zu früh gestellt ist, schreibt doch der Regierungsrat in seinem Bericht und Antrag betreffend der Systeminitiative: «Das Bundesmodell erfüllt die Forderungen der Initianten somit in allen Teilen. Von daher beantragen wir, die Initiative abzulehnen und die kurz bevorstehende Bundeslösung abzuwarten.» Nach Studium des Gesetzesentwurfs, welcher unserer Einschätzung nach höchstens noch weitere Verwässerungen erfahren wird, ist diese Aussage schlicht nicht richtig. Das Bundesmodell wird es in dieser Form nämlich gar nicht geben. Es wird höchstens der gemeinsame Nenner der mindestens vier Einkommenskategorien bestehen bleiben. Die Höhe des Prämienverbilligungsbezugs und die Ausgestaltung der Einkommenskategorien aber werden weiterhin den Kantonen überlassen werden.

Wir stellen fest, dass es unsere Prämienverbilligungsinitiativen in Anbetracht des zu erwartenden wässrigen Gesetzes umso mehr braucht. Da das Ausschöpfungsminimum nach wie vor bei lediglich 50 % bleiben wird, ist der Kanton Zug nämlich nicht gefordert, die nötige Prämienverbilligungssumme abzuholen, damit die Einkommenskategorien sozialpolitisch sinnvoll umgesetzt werden können. Regierungsrat Eder sagte an der letzten Kantonsratsitzung, dass unser System Verliererinnen und Verlierer produzieren würde. Eben nicht, Herr Regierungsrat! Gerade weil wir keine Verliererinnen und Verlierer wollen, müssen bei einer Systemänderung mehr Prämienverbilligungsgelder zur Verfügung stehen und gerade deshalb muss der Kanton verpflichtet werden, mindestens 80 % der Subventionen auszuschöpfen! Nun, wir erwarteten Antworten, Gedanken zur Umsetzung – die Regierung bleibt uns dies aber schuldig. Stattdessen haben wir mehr Fragen als zuvor.

Andrea **Hodel** hält fest, dass die FDP-Fraktion die Eröffnung des Wahlkampfs zur Kenntnis genommen hat und hofft, dass nun nicht jeden Monat Fragen beantwortet werden müssen, die bereits beantwortet sind oder noch nicht beantwortet werden können. Nicht das Sozialziel wechselt jedes Jahr, sondern die Frage, welche Mittel wir dafür einsetzen müssen. Noch nie hat die Votantin gehört, dass nur die tatsächli



che Summe ausschlaggebend ist, die wir einsetzen. In jedem vernünftig wirtschaftlich tätigen Gebilde ist doch das Verhältnis zwischen Kosten und Nutzen ausschlaggebend. Und genau dies verfolgen wir mit dem heutigen System. Und dieses wollen wir auch beibehalten.

Guido **Käch** betont, dass die Interpellationsbeantwortung von Gesundheitsdirektor Joachim Eder ganz im Sinne der CVP-Fraktion ausgefallen ist. Der Votant geht wohl richtig in der Annahme, dass sie den Willen jener Kantonsrätinnen und Kantonsräte zum Ausdruck bringt, die an der letzten Kantonsratssitzung für die Anträge der Regierung gestimmt haben. Dem Gesundheitsdirektor dankt er für die deutlichen Worte und die sachliche Beantwortung der gestellten Fragen; seinen Ausführungen gibt es nichts hinzuzufügen. Am Zuger Modell soll gerade wegen der hohen Wirksamkeit und der kostengünstigen Administration auch in Zukunft festgehalten werden, dies hat dieses Parlament an der letzten Sitzung ganz klar zum Ausdruck gebracht. Eine Systemänderung soll erst dann in Betracht gezogen werden, wenn dies ein neues Bundesmodell vorschreibt oder ein Volksentscheid dies verlangt. Die Zuger Sozialdemokraten und die Alternativen werden alles daran setzen, um ihre Initiativen bestmöglichst zu verkaufen. Die vorliegende Interpellation ist nur ein (absolut legales) Mittel, um in eigener Sache Werbung zu machen. Es liegt nun an uns, das Stimmvolk davon zu überzeugen, dass der überaus deutliche Entscheid des Kantonsrats für die Anträge der Regierung auf fairen sozial- und sachpolitischen Grundlagen gefällt wurde. Dies wird uns, natürlich mit entsprechendem Einsatz, sicher gelingen.

Gesundheitsdirektor Joachim **Eder** möchte kurz zwei Fragen von Andrea Erni beantworten. – Wir haben eben gerade in unserem Kanton ein sozialverträgliches Prämienverbilligungssystem. Die von ihr aufgeführte Interface-Studie hat objektiv den Beweis erbracht, dass unsere Zuger Prämienverbilligungsbezügerinnen und -bezüger wirksamer entlastet werden, als viele andere in der Schweiz, nämlich wirksamer als jene in 15 Kantonen, darunter auch solche, die 100 % der Summe ausschöpfen. – Was wir bei Annahme der Initiative machen werden, ist wohl klar. Die Regierung wird den Volkswillen respektieren und wird diese abgestuften Einkommenskategorien einführen, weggehen vom linearen System, und das so schnell wie möglich umsetzen. Sie können die Regierung beim Wort nehmen, falls das der Fall sein sollte. Aber die Regierung wird sich auf dafür einsetzen, die Meinung des Kantons und des Regierungsrats in der bevorstehenden Abstimmung ganz deutlich zum Ausdruck zu bringen.

→ Das Geschäft ist erledigt.

### 390 KANTONSRATSBESCHLUSS ZUR ERPROBUNG DER WIRKUNGSORIENTIERTEN VERWALTUNGSFÜHRUNG (WOV)

Es liegen vor: Berichte und Anträge des Regierungsrats (Nrn. 1140.1/2 – 11215/16), der Kommission (Nrn. 1140.3/4 – 11411/12) und der Staatswirtschaftskommission (Nr. 1140.5 – 11422).

Kommissionspräsident Werner **Villiger** empfiehlt dem Rat, alles zu vergessen, was er bisher über WOV, WIF und NMP gehört hat. Ab sofort heisst dieses Vorhaben bei uns im Kanton Zug Pragma, vorausgesetzt, dass Sie den Anträgen der Kommission folgen. Die vorberatende Kommission schlägt Ihnen für die Umsetzung der Motion von Karl Rust und Hanspeter Schlumpf einen einfachen, transparenten und pragmatischen Lösungsansatz vor. Die Hauptzielsetzung ist: Leistung, Kosten und Führung der kantonalen Verwaltung zu optimieren. Dieses Ziel soll durch Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudget erprobt werden. Die Kommission hat entschieden, dass eine sofortige flächendeckende Einführung für die gesamte Verwaltung nicht in Frage kommt. Zuerst sollen mit einigen Ämtern zeitlich befristet Erfahrungen gesammelt werden. Die Kommission ist grossmehrheitlich überzeugt, dass die Einführung eines Leistungsauftrags in Bezug auf grössere Transparenz sinnvoll und dass auf Grund des Jahresbudgets die Einjährigkeit der Leistungsaufträge vorteilhaft ist. Die Erfahrungen aus anderen Kantonen zeigen, dass ein Pilotversuch in möglichst kurzer Zeit durchgeführt werden muss, um vernünftige Entscheidungsgrundlagen zu erhalten. Wir sind der Ansicht, dass drei Jahre eine vertretbare Zeitspanne ist. Mit den im Bericht und Antrag des Regierungsrats vorgeschlagenen fünf Pilotämtern ist die Kommission grundsätzlich einverstanden. Sie wünscht jedoch ausdrücklich, dass sich jede Direktion d. h. auch die Direktion des Innern, die Sicherheitsdirektion und die Finanzdirektion, mit mindestens je einem Amt oder einer Abteilung am Pilotversuch beteiligen. Vielleicht gehen unsere Wünsche bereits heute in Erfüllung, lassen wir uns überraschen.

Wie Sie dem Bericht der vorberatenden Kommission entnehmen, haben wir uns bemüht, uns auf die Kernaufgaben zu konzentrieren, und haben der Regierung für die Umsetzung viele Freiheiten gelassen. Wir sind dann über unseren Mut etwas erschrocken und zum Schluss gekommen, dass das Projekt Pragma bis zum Abschluss von einer Kommission des Kantonsrats begleitet werden sollte. Wir schlagen deshalb die Schaffung einer Begleitkommission vor. Damit das Know-how der bisherigen Kommission nicht verloren geht, bitten wir, weiterhin als Begleitkommission amten zu dürfen. Ihre Hauptaufgaben sind im Kommissionsbericht detailliert beschrieben. Dabei besteht kein Widerspruch zu den beschriebenen Aufgaben der Stawiko. Die Kommission sorgt dafür, dass die von der Regierung erarbeiteten Leistungsaufträge sich auf die wesentlichen Kernaufgaben konzentrieren, wie das Beispiel des Amts für Lebensmittelkontrolle zeigt. Selbstverständlich prüft nachher die Stawiko die Leistungsaufträge und das entsprechende Globalbudget. Es geht uns hier also vor allem darum, die Umsetzung zu überwachen. Mit einem Globalbudget wird vom Parlament als Vorgabe definiert, welche Leistungen Regierung und Verwaltung zu erbringen haben und welche Mittel dazu zur Verfügung stehen. Mit dem Berichtswesen wird gemessen, ob die Ziele erreicht, welche Leistungen tatsächlich erbracht und welche Mittel effektiv dazu eingesetzt wurden.

Die bestehende Gewaltentrennung zwischen Legislative und Exekutive wird unverändert beibehalten. Das Parlament bestimmt nach wie vor das «Was» hinsichtlich Budget, Gesetzgebung und Aufsicht. Regierung und Verwaltung definieren das «Wie» hinsichtlich der zu erbringenden Leistungen. Dieses neue Führungsinstrument bringt nebst Effizienz und Zweckmässigkeit auch mehr Transparenz zwischen Kantons- und Regierungsrat. Die vorberatende Kommission ist grossmehrheitlich überzeugt, dass die bestehenden alten Führungsstrukturen unbedingt optimiert werden müssen, um beispielsweise die anstehenden Probleme in Bezug auf ZFA und NFA unter besseren Bedingungen anpacken zu können. Es braucht ein anderes, zeitgemässes, neues Führungsinstrument in der kantonalen Verwaltung. Es braucht Pragma.

Der Stawiko-Bericht enthält zwei Hinweise, zu denen der Votant wie folgt Stellung nimmt:

a) Zum Hinweis betreffend Budgetvorbehalt. Dieses Anliegen wird von der Regierung in der Verordnung zu Pragma enthalten sein.

b) Zum Hinweis betreffend Personalstellen. Wir haben in der vorberatenden Kommission über diese Formulierung ausführlich diskutiert und versucht, diese möglichst einfach zu gestalten. Die Problematik liegt darin, dass wir heute noch nicht genau wissen, wie viele Ämter oder Abteilungen schlussendlich am Pilotversuch teilnehmen und damit aus der Stellenplafonierung entlassen werden können. Dies ist auch der Grund, wieso wir die Formulierung «abzüglich Abs 2, Bst. f» gewählt haben; d. h. dann in Klartext: Abzüglich des gesamten Personals der Pilotämter oder Pilotabteilungen. Wir sollten deshalb wohl bei dieser Fassung bleiben.

Vor der Kantonsratssitzung vom 25. März 2004 hat Werner Villiger erfahren, dass der Regierungsrat folgende Änderungsanträge der vorberatenden Kommission ablehnen wird:

a) Die Pilotphase von drei Jahren

b) Die Begleitkommission Pragma.

Der Finanzdirektor wird nachher in seinem Votum diese beiden Anträge einbringen. Der Kommissionspräsident hat deshalb am Morgen vor der Kantonsratssitzung vom 25. März kurzfristig zu einer Kommissionssitzung eingeladen, da diese beiden Anträge Kernelemente von Pragma sind. Wir haben diese beiden Anträge beraten und sind, kurz zusammengefasst, zu folgenden Ergebnissen gekommen:

a) Zur Dauer der Pilotphase. Die Regierung schlägt vor, dass die Pilotphase fünf Jahre dauern soll. Die Kommission ist damit einverstanden, unter der Voraussetzung, dass die effektive Pilotphase nach wie vor drei Jahre dauert und dass, bei flächendeckender Einführung, für die Umsetzung weitere zwei Jahre benötigt werden.

b) Zur Begleitkommission Pragma. Die Regierung ist damit nicht glücklich und lehnt die Begleitkommission ab mit der Begründung, dass hier in die Kompetenz der Regierung eingegriffen werden soll. Die Kommission ist mit 10 : 2 Stimmen ganz klar von der Notwendigkeit einer Begleitkommission überzeugt. Sie hat in diesem Prozess eine sehr wichtige Aufgabe, denn hier geht es auch um eine neue Aufgabenverteilung zwischen Parlament und Regierung. Deshalb muss eine Kommission des Kantonsrates diesen Lernprozess während der Pilotphase begleiten.

Die SP-Fraktion ist grundsätzlich mit der Begleitkommission einverstanden, möchte jedoch den entsprechenden Paragraphen anders regeln. Der Votant wird in der Detailberatung dazu Stellung nehmen.

Im Namen der SVP-Fraktion teilt er dem Rat ausserdem mit, dass die SVP-Fraktion den Pilotversuch einstimmig befürwortet und auch hinter den Anträgen der vorbereitenden Kommission und der Stawiko steht.

Stawiko-Präsident Peter **Dür** teilt dem Rat mit, dass diese Vorlage an der Sitzung vom 4. März 2004 beraten wurde. Seit der Motion von Karl Rust und Hans Peter Schlumpf vom 31. Januar 2000 ist einige Zeit vergangen. Nachdem das WOV-Projekt eine Zeit lang in eine Sackgasse gelaufen ist, kann die in den letzten Monaten zu beobachtende Entwicklung als sehr erfreulich bezeichnet werden. Die Finanzdirektion hat hier ihre Führungsaufgabe klar wahrgenommen und das vorher nebulöse Projekt wurde neu aufgegleist. Die Stawiko begrüsst es, dass der teure Beratervertrag aufgelöst werden konnte. Das Projekt wird nun wieder primär von der Verwaltung getragen. Besten Dank allen Beteiligten für ihren Extraaufwand und ihre gute Arbeit. Ein grosser Dank gilt aber auch der vorbereitenden Kommission. Beim Studium der Sitzungsprotokolle und des ausgezeichneten Kommissionsberichts konnten wir mit Freude feststellen, mit welchem Engagement hier nach einer zweckmässigen Lösung gesucht wurde. Allen war daran gelegen, eine Lösung zu finden, die für die Verwaltung mit vernünftigen Aufwand umsetzbar und nebenbei auch finanzierbar ist. Der neue Projektname Pragma passt gut zum aus unserer Sicht sehr guten Resultat dieser Bemühungen: ein pragmatischer Ansatz für einen Pilotversuch im Bereich wirkungsorientierter Verwaltungsführung. Die Stawiko unterstützt sämtliche von der vorbereitenden Kommission gestellten Anträge einstimmig mit Ausnahme der Projektdauer. Sie ist sich bewusst, dass mit diesem Pilotprojekt nicht sämtliche Aspekte einer wissenschaftlich fundierten wirkungsorientierten Verwaltungsführung abgedeckt sind. Der hier vorgestellte pragmatische Ansatz eignet sich jedoch gut, um Erfahrungen zu sammeln, bevor über eine allfällige flächendeckende Einführung in der gesamten kantonalen Verwaltung entschieden wird.

Auch gehen wir primär nicht davon aus, dass mit Pragma und seiner allenfalls flächendeckenden Einführung in der Verwaltung gewaltige Kosteneinsparungen resultieren werden. Das Führen mit Zielsetzungen und die Konzentration auf die Wirkung der Verwaltungstätigkeit – sogenannte Outputsteuerung –, kann aber ein wertvolles Konzept sein, um die Verwaltungstätigkeit noch kundenorientierter, zielgerichteter und kosteneffizienter durchführen zu können. Es ist zu hoffen, dass mit einer geeigneten Kommunikation erreicht wird, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung die neue Herausforderung motiviert annehmen.

Zu den Kosten: Eine Übersicht zu den Kosten entnehmen sie unserem Bericht auf S 2. Die ursprüngliche Lösung der Regierung hätte jährliche Kosten von 380'000 Franken ausgelöst. In der Zwischenzeit konnte die Finanzdirektion den Beratervertrag im Umfang von 200'000 Franken auflösen, womit mit dem Regierungsansatz noch Kosten von 180'000 resultierten. Bei dem von der Stawiko unterstützten Kommissionsvorschlag Pragma geht es nur noch um eine Personalstelle in der Finanzdirektion, womit die Kosten weiter auf 120'000 Franken pro Jahr reduziert werden konnten. Die Kosten liegen nun für die Stawiko in einem akzeptablen Rahmen.

Anlässlich der Stawiko-Sitzung vom 25. März 20'04 habe wir nochmals die Frage der Länge des Pilotversuches diskutiert. Die Kommission stellt den Antrag auf eine Dauer von drei Jahren, die Regierung auf eine von fünf Jahren. Entscheidend für die Beurteilung ist die Frage, was mit den Pilotämtern und -abteilungen nach Abschluss der eigentlichen Pilotphase geschieht. Bekanntlich unterstehen die Mitarbeiterinnen

und Mitarbeiter der Pilotämter ab Pilotbeginn nicht mehr der Personalplafonierung. Zusätzliche privatrechtliche Anstellungen sind möglich. Es ist deshalb entscheidend, dass nicht nur der Eintritt ins Projekt, sondern auch der Abschluss für diese Beteiligten klar geregelt ist. Der Auswertungsprozess von Pragma, die Berichterstattung, die Kommissionsberatungen, die Budgetierung, die weitere Planung und die allfällige Erarbeitung von Gesetzesänderungen benötigen Zeit. Der Finanzdirektor rechnet, was wahrscheinlich realistisch ist, mit einem Zeitbedarf von ein bis zwei Jahren. Drei Jahre für die Pilotphase und die anschliessende Auswertung scheinen uns nach nochmaliger Diskussion nun auch zu kurz. Wir unterstützen deshalb neu den Antrag der Regierung auf fünf Jahre, bzw. ein Modell Drei plus Zwei. Dabei muss aber ab dem ersten Jahr rollend eine Auswertung stattfinden. Kommt man früher zu einer klaren Entscheidung, ist aus unserer Sicht auch eine frühzeitigere Weichenstellung möglich. Spätestens nach drei Jahren muss aber die definitive Auswertung stattfinden. Im negativen Fall würde die Rückführung der Pilotämter eingeleitet. Im positiven Fall könnten die Pilotämter und -abteilungen während der Zeit der Auswertung im Rahmen von Pragma weiterarbeiten. Nach fünf Jahren muss aber die Pilotphase Pragma in jedem Fall definitiv abgeschlossen sein.

Zum Thema Begleitkommission. Wir sind klar der Meinung, dass das Parlament dieses wichtige Projekt mit einer Begleitkommission begleiten soll. Nicht nur für die Verwaltung, auch für das Parlament stellt Pragma wahrscheinlich einen Meilenstein dar. Eine Begleitkommission ist vertrauensbildend und unterstützt den Lernprozess auf beiden Seiten.

Zusammenfassend beantragt Ihnen die Stawiko einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und ihr in der Fassung der vorberatenden Kommission mit Ausnahme der Projektdauer (fünf Jahre) zuzustimmen.

Karl **Rust** hat das Lob von der Stawiko gerne zur Kenntnis genommen. – Die CVP stimmt der Vorlage einstimmig zu. Auch den Vorschlägen der Spezialkommission. Der Votant spricht auch als Motionär. Die CVP legt Wert darauf, dass bei diesem Pilotprojekt die kulturellen Werte in der Verwaltung weiter gepflegt werden. Alle Beteiligten sorgen für den guten Ruf der Zuger Verwaltung. Das Bessere kann trotzdem zum Feind des Guten werden. So gehen wir jetzt daran, das Bessere auszuprobieren. Zur Motionsidee gehörte auch, dass aus strategischen Gründen dem steigenden äusseren Druck auf unsern Kanton mit Pragma innere Stärke entgegengesetzt wird. Bei Pragma darf man von vier profitierenden Nutzergruppen ausgehen.

*1. Nutzen für die Verwaltung.* Dank mehr Kompetenz und Eigenverantwortung stieg bei den Solothurner und Thurgauer Mitarbeiter(-innen) die Motivation. Bei Pragma wollen die Motionäre, die Spezialkommission und die CVP nichts anderes als Führen mit Globalbudget und Leistungsaufträgen. Dazu braucht es weder Experimente, Fremdwörter noch Expertenchinesisch. Auch wenn in den Kantonen Aargau, Luzern und Schwyz Rosskuren von Sparübungen laufen, hat das mit den dortigen ähnlichen Pilotprojekten nichts zu tun; sparen und entscheiden tut auch dort der Kantonsrat. Auch im Kanton Thurgau, wo das Projekt Optima heisst, geht es um effektivere Staatsleistungen. Pragma leistet also auch einen Beitrag für einen schlanker geführten Staatshaushalt. Dem Projekt Sozialabbau zu unterstellen, wäre unzutreffend. Wenn im Vergleich der Unternehmer im Betrieb effektiv, effizient und kundenfreundlich arbeitet, steht auf die Dauer mehr Geld zur Verfügung für soziale Anliegen der Mitarbeiter. Oder allgemein kämen dann, wenn es nach dem Votanten gehen würde,

Fragen auf den Kantonsrats-Tisch, ob es nicht angebrachter wäre, z. B. das Grundbuchinspektorat günstiger und zufriedenstellender zu lösen, um das eingesparte Geld sinnvoller für die Jungen auszugeben. Die gleiche Frage stellt sich z.B. auch für eine professionalisiertere Liegenschaftsverwaltung.

2. *Nutzen für der Kantonsrat.* Das Potenzial ist nicht ausgeschöpft, auch wenn weiterhin über das Budget gesteuert wird. Die Spezialkommission hat als sogenannte Findungskommission zusammen mit dem Finanzdirektor und dem Thurgauer «Geburtshelfer und Pragmatiker» Pius Lang das Zuger Modell entwickelt. Der Kantonsrat erhält neu ein strategisches Führungsinstrument. Die Stawiko – und nur diese – prüft Kosten und Leistungen. Die CVP begrüsst, dass die Spezialkommission während der Pilotphase bleibt. Der teure Expertenvertrag wurde vom Finanzdirektor gekündigt. Das ist gut so. Die Verwaltung soll auf eigenen Füßen stehen und nicht an Experten-Krücken. Zum andern dürfen die Folgen des Kulturwandels nicht unterschätzt werden. Gegenüber anderen Kantonen stehen wir mit einer einzigen Spezialkommission äusserst bescheiden da. Aus Erfahrung gehört auch eine zeitgemässe und kulturbezogene Schulung dazu. Nachdem die Kultur, von innen – von unten wie von oben – getragen werden soll, gehört ganzheitliches Handeln auf allen Stufen dazu, also bis zum Regierungs- und Kantonsrat.

3. *Pragma wird auf den Bürgernutzen ausgerichtet* (Fremdwort: Output). Auf mittelfristige Kostenoptimierungen wird auch der Kt. Zug angewiesen sein.

4. *Der Nutzen für die Regierung ist der Spielraum.* Mit dem Wie kann sie mit sinnvoller Planung und emotional intelligenter Führung das Was des Kantonsrats umsetzen. Dazu gibt es, soweit dies sinnvoll ist, Benchmark-Zahlen anderer Kantone. Benchmark heisst: Sich mit den Besten vergleichen.

Die CVP würde es schätzen, wenn noch weitere Pilotämter dazu kämen. Das griechische Wort Pragma heisst gemäss Karl Etter auf Deutsch Tat. Also schreiten wir gemeinsam zur Tat. Weil Pragma einen effizienten und pragmatischen Ansatz hat, ist es auch im Sinn der Bürger und Steuerzahler.

Hans Peter **Schlumpf** möchte als Mitmotionär in dieser Sache einige Ausführungen machen. Er wird auch die Meinung der FDP-Fraktion vertreten. – Im Frühjahr 1995, er war als Neuling in seiner ersten Amtsperiode in diesem Rat, reichten die drei altgedienten Kantonsräte Hans-Peter Hausheer (SP), Willy Bernet (CVP) und Ernst Moos (FDP) eine Motion ein mit dem Auftrag an die Regierung, ein Konzept für die Umgestaltung der kantonalen Verwaltungsführung nach dem Modell der wirkungsorientierten Verwaltung bzw. des New Public Management auszuarbeiten. Der Bericht, den die Regierung im April 1996 dann dem Parlament vorlegte, liess kaum ein gutes Haar am Motionsbegehren. Die Antwort argumentierte vor allem formaljuristisch und lässt sich auf drei Punkte zusammenfassen:

- Wir haben im Kanton Zug bereits eine effiziente Verwaltungsführung und deshalb keinen akuten Reformbedarf.
- Allfällige Reformen können auch im Rahmen der geltenden Rechtsordnung durchgeführt werden
- WOV und NPM sind nicht kompatibel mit unserer demokratischen Rechtsordnung.

Diese Argumentation war typisch dafür, wie NPM-Projekte damals noch vielerorts wahrgenommen wurden: Als theoretische Konzepte, die vor allem als Tummelfeld für wirklichkeitsfremde Universitätsprofessoren dienten und wenig mit unserer doch so

pragmatisch-effizienten Wirklichkeit zu tun hatten. Solch nüchtern zugerischer Realitätssinn in Ehren, doch darf nicht übersehen werden, dass schon zu jener Zeit in verschiedenen Kantonen, Städten und Gemeinden – von Projekten im Ausland mal ganz abgesehen –, ernsthafte Versuche zur Reform der Verwaltungsführung gestartet und im Gange waren, typischerweise an Orten, wo der Handlungsdruck schon grösser war als in unserem finanziell prosperierenden Kanton Zug. Wer mit der Gabe des kritischen Weitblicks gesegnet ist, für den war allerdings schon damals klar, dass damit auch in Zug das letzte Wort in Sachen Verwaltungsreform noch nicht gesprochen sein konnte. Man muss dazu nur etwas die grösseren Zusammenhänge betrachten: In den Neunzigerjahren fuhr eine eigentliche Welle der Veränderung zuerst über die Privatwirtschaft hinweg. Was etwas pauschalisierend mit «Globalisierung» bezeichnet wird, heisst im Konkreten: Veränderungen sind nicht mehr lokal und national, sondern wirken sich in kürzester Zeit auch grenzüberschreitend aus. Die Konkurrenz ist international, der Marktzugang ist frei und für alle möglich, Kartellisierung und Subventionierung sind marktverfälschend und gehören abgeschafft, die Preise für Güter und Leistungen kommen unter permanenten Druck; als Messlatte dienen nicht mehr Glaubensüberzeugungen, sondern objektive Benchmarks.

Als nächstes kamen die von der Konkurrenz bisher weitgehend abgeschotteten parastaatlichen Dienstleister unter Reformdruck: Post, Telekommunikation, Bahnen, Gesundheitswesen. Hier hiess das Postulat vor allem: Marktzutritt für neue Anbieter und Verbot der Quersubventionierung. Es ist nur logisch, dass auch die staatlichen Verwaltungen in den Sog der Reformbestrebungen kommen werden. Wir haben heute eine gute Verwaltung, sie ist kundenorientiert und bürgerfreundlich, wir haben kantonale und gemeindliche Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die sich nicht anders als in der Privatwirtschaft für ihre Sache einsetzen. Nicht *gegen* sie richten sich die Reformbestrebungen, sondern ihre Gestaltungskompetenz soll viel mehr noch gestärkt werden. Die Frage jedoch, welche Aufgaben wir in welchem Umfang durch den Staat erledigen lassen und welchen Teil der volkswirtschaftlichen Wertschöpfung wir dafür aufwenden wollen resp. können, diese Frage ist nicht durch die Verwaltung zu beantworten, sondern durch die Gesellschaft als ganzer.

Warum bringt der Votant diese Überlegungen hier vor? Weil wir uns in Zukunft vermehrt werden Gedanken machen müssen über Nutzen und Kosten staatlicher Leistungen. Nicht mehr alles Wünschbare werden wir uns leisten können. Es werden verstärkt Prioritäten gesetzt werden müssen. Generell müssen wir nüchtern konstatieren, dass wir in den westlichen Gesellschaften ein Mass an Staatstätigkeit erreicht haben, das unsere internationale wirtschaftliche Konkurrenzfähigkeit zunehmend massiver beeinträchtigt. Es macht darum auch wenig Sinn, dass wir als Benchmark-Vergleich für den Umfang und die Kosten unserer Verwaltung unsere Nachbarstaaten nehmen und zum Schluss kommen, es sei bei uns ja noch gar nicht so schlimm. Dies ist schlichte Selbsttäuschung. Hans Peter Schlumpf war vergangene Woche auf Geschäftsreise in China. Da wird dann schlagartig klar, wo künftig die wirtschaftliche Messlatte liegen wird, nach der auch wir uns werden ausrichten müssen.

Doch zurück auf die lokale Ebene: Wir haben mit der Vorlage «zur Erprobung der Verwaltungsführung mit Leistungsauftrag und Globalbudget» vorerst ein kleines Projekt vor uns, mit dem wir einen ersten Schritt tun können, um in unserer kantonalen Verwaltung zum einen die Steuerung durch das Parlament auf das Wesentliche zu fokussieren, zum anderen die Selbstverantwortung und Effizienz in der operativen Umsetzung in der Verwaltung zu erhöhen. Als Karl Rust und der Votant anfangs 1990 die Motion zu diesem Thema einreichten, strebten sie konsequent nicht einen

wissenschaftlich-theoretischen Lehrbuchansatz an, sondern einen pragmatisch-einfachen. Sie haben mittlerweile die Materie genug lange und intensiv studiert und verfolgt, um zu wissen, auf welche Weise es funktionieren kann oder nicht. Sie waren denn auch gelinde gesagt erschüttert, als sie Kenntnis davon bekamen, dass die Regierung noch im Jahre 2002 einen teuren Beratervertrag für die Entwicklung und Implementierung des Motionsauftrags vergeben hatte. Schon die erste Kommissionssitzung bestätigte, dass dies nicht der pragmatische und kostengünstige Zuger-Weg werden würde, den wir unter allen Umständen angestrebt hatten. In der Kommission bestand denn auch rasch grosse Einigkeit, dass beim Vorgehen der Hebel noch einmal anzusetzen sei. Dass die Regierung unter Federführung des Finanzdirektors hier am selben Strick mitzog und zu veranlassen vermochte, dass aus dem Beratervertrag ohne wesentliche Kosten kurzfristig ausgestiegen werden konnte, verdient Anerkennung. Als Zeichen der gewollten pragmatischen Ausrichtung wollten wir auch weg vom Lehrbuchbegriff Wirkungsorientierte Verwaltungsführung WOV und dem Projekt einen einprägsamen Namen geben, der ausdrückt, was Motionäre und Kommission wollten. Pragma ist ein guter Name dafür.

Wir sind mit unserem Projekt Pragma bei weitem nicht die ersten im Lande, aber Hans Peter Schlumpf ist der Meinung, dass wir nun auf dem richtigen Wege sind; wir haben uns, nicht zuletzt in intensiver Kommissionsarbeit, wie Sie dem Bericht entnehmen können, die guten Erfahrungen anderer zunutze gemacht und aus den schlechten Beispielen gelernt, wie es nicht gemacht werden sollte. Um nur ein Beispiel dafür zu nennen: Wir wollen nicht, dass das Projekt von einem ausufernden Berichts- und Kontrollwesen begleitet wird, welches der angestrebten Effizienz schon im Ansatz diametral gegenübersteht und auf die Beteiligten höchstens demotivierend wirkt.

Zur Frage der Pilotdauer haben sich die Vorredner bereits geäussert, dass wir mit diesen drei plus zwei Jahren sinnvollerweise leben können. Die Installation einer Begleitkommission erachten wir jedoch als ein zentrales Element. Hier eine Aufweichung aus unserer Sicht nicht in Frage. Wir haben hier nicht irgend ein Geschäft vor uns, sondern eine Projekt, das sich sehr grundsätzlich mit der Art und Weise, wie wir unseren Staat führen und lenken, beschäftigt. Der Anstoss dazu kam aus dem Parlament, und das Projekt betrifft Regierung und Parlament in gleicher Weise. Es ist daher von grundsätzlicher Bedeutung, dass Regierung und Parlament das Projekt auch gemeinsam entwickeln und zur Reife bringen. Beide Seiten haben gleichermaßen ein Interesse daran, dass das Projekt nicht während der Pilotphase – vielleicht auch ungewollt – in eine falsche Richtung läuft. Die parlamentarische Begleitkommission, idealerweise in der Zusammensetzung der bisherigen vorberatenden Kommission, dürfte dafür die effizienteste und auch kostengünstigste Supervisorin sein.

In diesem Zusammenhang zum Antrag der SP. Sie argumentiert hier sehr formaljuristisch bezüglich strikter Trennung zwischen Exekutive und Legislative. Diese Gewaltentrennung ist ein wichtiger Grundsatz in unserem Staatswesen. Aber genau hier an diesem Beispiel, da wir ein Projekt haben, das von Regierung und Parlament gemeinsam entwickelt werden muss, müssen wir für einmal nicht so auf den formaljuristischen Aspekten herumtöchen, so dass die Arbeit dieser Kommission, wie es in der Vorlage der vorberatenden Kommission steht, der richtige Weg ist.

Es freut den Votanten besonders, dass sich auch die kritische Stawiko derart klar und lobend hinter die Überlegungen und die Arbeit der vorberatenden Kommission stellt. In diesem Zusammenhang verdient auch Landschreiber Tino Jorio Dank und Anerkennung: Er hat nicht unwesentlich dazu beigetragen, dass die formalrechtli



chen Bedenken, die 1996 noch im Zentrum der regierungsrätlichen Antwort standen, heute keine mehr sind.

Kommission und Motionäre erachten es als wünschbar, dass jede Direktion sich mit mindestens einer Verwaltungseinheit am Projekt Pragma beteiligt. Wir wollten in diesem Punkt der Regierung aber bewusst etwas Gestaltungsraum lassen. Es wäre aber enttäuschend, wenn jene Direktionen, die sich bisher noch nicht entschieden haben, am Pilotversuch mitzumachen, dies nicht doch noch tun würden. Der Erfahrungsvorsprung derjenigen, die aktiv mitmachen, wird erheblich sein. Und wir möchten doch nicht, dass es diesbezüglich in der Regierung künftig zu einer Zweiklassengesellschaft kommt. Hans Peter Schlumpf ist überzeugt, dass die guten Erfahrungen mit Leistungsauftrag und Globalbudget schon bald auch weitere Verwaltungsbereiche motivieren werden, auf den Zug noch aufspringen zu wollen. Auch die Teilnahme einer Verwaltungseinheit aus dem Gerichtswesen wäre durchaus nicht abwegig. Der Votant dankt Parlament für seine Unterstützung und vor allem auch den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen der Verwaltung und im besonderen jener der künftigen Pilotabteilungen, die motiviert sind, nun den Beweis dafür anzutreten, dass wir in Zug zwar schon eine gute Verwaltung haben, aber dennoch nicht glauben, es nicht noch besser und effizienter machen zu können, d.h. auch mit beschränkten Ressourcen den geforderten Output erzielen zu können. – Im Namen der Motionäre und der FDP-Fraktion beantragt er, auf die Vorlage einzutreten und ihr in der Fassung der vorberatenden Kommission zuzustimmen.

Andrea **Erni** hält fest, dass die SP-Fraktion zwar mehrheitlich aber ohne grosse Begeisterung für Eintreten auf die Vorlage ist und den Anträgen der vorberatenden Kommission bis auf zwei Punkte zustimmt, welche anschliessend kurz und in der Detailberatung etwas ausführlicher erläutert werden. Die Votantin verzichtet darauf, dem Rat Pragma auch noch einmal inhaltlich näher bringen zu wollen. Sie beschränkt sich auf vier Punkte.

1. Wir müssen uns im Klaren sein, dass unserer Verwaltung schon heute ein hoher Standard attestiert wird. Die kantonale Verwaltung hat bereits früher überlegt, welche Bereiche erfolgreich ausgelagert werden können und welche Aufgaben der Staat selbst zu erledigen hat. Sie arbeitet schon heute mit Leistungsaufträgen und überlegt bei jedem neuen Auftrag, ob dieser wirklich vom Staat zu erfüllen ist. Abgesehen davon sind im Kanton Zug schon seit langem viele Aufgaben «privatisiert», welche anderen Orten durch die Verwaltung wahrgenommen werden (Kantonalbank, öffentlicher Verkehr, Heime usw.). Wir warnen deshalb, von massivsten Einsparungen und Verbesserungen zu träumen.

2. Wir warnen ebenfalls davor, eine Verwaltung unbegrenzt mit einem privaten Unternehmen vergleichen zu wollen. Eine Verwaltung kann nicht nur das Rentable behalten und das nicht Rentable auslagern oder streichen. Eine Verwaltung braucht qualifizierte und motivierte Mitarbeitende, um die Verwaltungsziele (Kundenorientierung, Effizienz und Effektivität) umsetzen zu können. Der Kanton Zug braucht eine gut funktionierende, kompetente und kundinnenorientierte Verwaltung und kein Profitcenter. Im Übrigen möchten wir klar festhalten, dass die Aufgaben der Verwaltung durch Verfassung und Gesetz festgelegt werden. Die Einhaltung rechtsstaatlicher Prinzipien hat deshalb einen zentralen Stellenwert.

3. In der Detailberatung wird die SP-Fraktion beantragen, § 7 Abs. 2 Bst. c zu streichen. Wir sehen keinen Grund, wieso Personen, welche allenfalls innerhalb des

Projektes Pragma eingestellt werden, personalrechtlich schlechter gestellt sein sollen. Weitere Ausführungen dazu bei der Detailberatung.

4. Die SP-Fraktion ist mehrheitlich, aber mit grossen Vorbehalten, für die Einrichtung einer begleitenden Kommission. Wir finden es sinnvoll, wenn nebst der Stawiko eine weitere Kommission Einblick in die Entwicklung und Umsetzung der Leistungsaufträge und der Globalbudgets haben kann, um so mehr, als in der Stawiko nicht alle Fraktionen vertreten sind. Aber die SP-Fraktion ist der Meinung, dass die Gewaltentrennung zwischen Legislative und Exekutive unbedingt gewahrt werden muss. Es muss verhindert werden, dass der Kantonsrat sich in die Umsetzung des Projekts einmischt. Andrea Erni wird deshalb im Namen der SP-Fraktion in der Detailberatung eine abgeänderte Version des neuen § 20 vorlegen.

Zum Schluss sei festgehalten, dass sich die SP-Fraktion für die Erprobung der Verwaltungsführung mit Leistungsauftrag und Globalbudget ausspricht. Ob sie auch hinter der definitiven Einführung von Pragma stehen wird, wird sie erst nach der Evaluation entscheiden. Wir sehen in der Verwaltungsführung mit Leistungsauftrag und Globalbudget durchaus Möglichkeiten für die Verwaltung, ihre Arbeit zu optimieren. Wenn die ganze Übung aber nur aus finanzpolitischen Überlegungen durchgeführt werden soll, werden wir uns nicht als Bündnispartnerin missbrauchen lassen. Wir stehen ein für eine kompetente Verwaltung, welche ihre Arbeit für uns Bürgerinnen und Bürger gut erfüllen kann und deren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auch gute Bedingungen zur Erfüllung Ihrer Arbeit vorfinden können. In diesem Sinne beantragt die Votantin im Namen der SP-Fraktion, auf die Vorlage einzutreten.

Berty **Zeiter** weist darauf hin, dass die in der Kommission angehörten Personen aus verschiedenen Kantonen mit positiven und negativen Erfahrungen mit der Einführung der wirkungsorientierten Verwaltung der AF halfen, einige offensichtliche Schwachpunkte der Vorlage zu bearbeiten, wesentlich zu vereinfachen und pragmatischer zu werden. Doch dies genügte nicht, die Votantin als Kommissionsmitglied und die AF von der Sache als Ganzes zu überzeugen. Unsere Kritik bezieht sich auf Grundsätzliches. Sie beinhaltet folgende Punkte:

1. Die Voraussetzungen für die effiziente Anwendung der WOV-Führungsmittel wie Globalbudget und Leistungsauftrag sind in der Verwaltung nicht gegeben.
2. Die neue Führungsart baut die in der Verwaltung bestehende Kultur nicht aus, sondern zerstört sie.
3. Der Ist-Zustand wurde nicht analysiert, Schwachpunkte nicht herausgeschält.
4. WOV ist wenig miliztauglich, da die Legislative entweder weniger Einflussmöglichkeiten hat oder dann einen sehr hohen Kontrollaufwand erbringen muss.
5. Die WOV-Welle in der Schweiz ist vorbei.
6. Versprechungen, die in der WOV-Euphorie gemacht wurden, können nicht eingehalten werden.

Zu den einzelnen Punkten.

*1 Die Voraussetzungen für die effiziente Anwendung der WOV-Führungsmittel wie Globalbudget und Leistungsauftrag sind in der Verwaltung nicht gegeben.*

Zum Globalbudget. Das kann vordergründig sehr gut gebraucht werden zum Sparen, oder besser missbraucht. Man kürzt einfach das Budget und die Abteilung soll dann schauen, wie sie mit den Vorgaben zurecht kommt. In den Gesprächen Berty Zeiters mit Personen, die in mit Globalbudget geherten Institutionen arbeiten, kam fast überall zum Ausdruck, das Mobbing und Konkurrenzkampf dadurch zugenommen haben.

Das Erstellen von Leistungsaufträgen sollte dem etwas entgegenwirken. Es wurde aber auch durchs Band bestätigt, dass dies ein sehr anspruchsvoller Prozess ist. Denn eine Verwaltung ist keine privatwirtschaftliche Firma, die Bürgerinnen und Bürger haben andere Bedürfnisse und Erwartungen als Kundinnen oder gar Aktionäre. Es gibt Verwaltungsabteilungen, die sich zugegebenermassen gut eignen für dieses Führungsmodell. Das sind wohl auch die Abteilungen, die sich für die Testphase freiwillig zur Verfügung stellen. Darum ist auch die Anlage der Testphase wenig aussagekräftig, wenn es darum geht, WOV nachher flächendeckend einführen zu wollen.

*2. Die neue Führungsart baut die in der Verwaltung bestehende Kultur nicht aus, sondern zerstört sie.*

Die Einführung des WOV vermittele eine neue Kultur, heisst es bei den Befürwortern. Neu schon, aber ist das Neue auch Kultur? Angestellte der kantonalen Verwaltung können sich fragen, was sie denn bis jetzt gelebt haben. Nach den Erfahrungen der Votantin stellt sie fest, dass die kantonale Verwaltung bereits gut funktioniert, dass eine hohe Kultur herrscht von Bürgerfreundlichkeit und Kundennähe. Vor allem hat sie in den letzten Jahren auch mitbekommen, wie die Anforderungen an die Leistungsbereitschaft auf jeder Ebene gestiegen sind, wie die Leistungsvorgaben zugenommen haben, ohne dass die Pensen weiter erhöht wurden. Es ist respektlos und unangebracht, mit dem Klischee zu kommen: In der Verwaltung ist noch genug Luft drin, da können wir noch weiter drücken. Auf diese Weise können Sie jedes hoch motivierte Personal demontieren und dessen Ressourcen blockieren und verschleudern. Mit dem Argument, es sei noch genug Luft in der Verwaltung drin, wurden auch die beantragten 5 x 20 %-Pensen der Testämter gestrichen. Damit besteht auch die Gefahr, dass der Testlauf eine grosse Mehrbelastung für das betroffene Personal wird.

*3. Der Ist-Zustand wurde nicht analysiert, Schwachpunkte nicht herausgeschält.*

Warum soll man WOV einführen? Weil es modern ist, weil alle davon sprechen, weil jedermann von Globalbudgets und Leistungsaufträgen spricht. Aber nie wurde eine Analyse des jetzigen Zustands durchgeführt, allfällige Schwachpunkte wurden nicht benannt, auch die Kommission kennt den aktuellen Zustand der Verwaltung keinen Deut besser als Sie alle. Schauen Sie die Unterlagen durch: Sie finden keinen einzigen konkreten Hinweis, wo genau Verbesserungen eintreten werden oder sollten. Es wurde nirgends aufgezeigt, was denn jetzt nicht gut funktioniert. Die Verwaltung ist zu vielfältig, zu viele Arbeitsstellen, zu viele Existenzsicherungen sind von Veränderungen betroffen, als dass wir so unseriöse Experimente anstellen dürften.

*4. WOV ist wenig miliztauglich, da die Legislative entweder weniger Einflussmöglichkeiten hat oder dann einen sehr hohen Kontrollaufwand erbringen muss.*

Dies hat z. B. der Solothurner Kantonsrat auch zu spät gemerkt. Weil er seine Mitsprachemöglichkeiten wieder zurückholen wollte, musste er neue parlamentarische Instrumente schaffen. Und diese Instrumente haben die ganze Sache dann so stark verbogen, dass die Grundidee von WOV völlig sabotiert wurde. Zugleich sind 120 der 144 Kantonsräte in Sachkommissionen engagiert. Das ist nicht mehr miliztauglich. Der St. Galler Politologe Silvano Möckli hat festgestellt, dass bei jedem WOV-Versuch in der Schweiz das Parlament an Einfluss verloren hat.

*5. Die WOV-Welle in der Schweiz ist vorbei.*

So wie in den 90er-Jahren die Internet-Blase aufgeblasen wurde und nachher brutal zerplatzte, ging es auch mit WOV-Ideen. Sie wurden begeistert aufgenommen und umzusetzen versucht. Unterdessen haben x Kantone und Gemeinden das Experi

ment abblasen müssen, nachdem sie zum Teil viel Geld in den Sand gesetzt haben. Und dort, wo es läuft, ist eine grosse Ernüchterung eingetreten. Gottlob war der Kanton Zug nicht bei den ersten Exponenten. So ist es nicht notwendig, dass wir auch noch ins Messer laufen, sondern wir haben die Chance, aus den Erfahrungen anderer zu lernen. Nutzen wir sie und reiten wir nicht mehr mit auf dieser Welle, die schon so viele andere Gemeinwesen hat stranden lassen.

*6. Versprechungen, die in der WOV-Euphorie gemacht wurden, können nicht eingehalten werden.*

Erstes Versprechen: Die neuen Führungsmittel motivieren die Mitarbeitenden ganz neu. Stimmt überhaupt nicht. Informationen aus erster Hand zeigen, dass durch die Umstellungen und gestiegenen Anforderungen die Widerstände bei den Leuten enorm gewachsen sind, dass das Arbeitsklima und die Motivation stark gelitten haben. Immer wieder haben wir gehört, dass eine Verwaltungsreform in diesem Ausmass nur gelingen kann, wenn Kantonsrat, Regierungsrat und Verwaltung mit Überzeugung dahinter stehen. Nach Wahrnehmung der Votantin steht die Verwaltung noch lange nicht hinter einer Reform diesen Ausmasses.

Zweites Versprechen: WOV ist ein gutes Mittel, um zu sparen. Das stimmt nicht, wie auch die Stawiko richtig erkannt hat. Gerade um das Personal zu motivieren und hinter die Reform zu scharen, wären grössere Ausgaben nötig. Da müsste viel Information und Fortbildung geschehen, die nicht einfach mit den vorhandenen Ressourcen bewältigt werden können. Dieser Posten ist im vorliegenden Bericht nicht berücksichtigt. Der Vertreter der externen Beratungsfirma hat uns auch bestätigt, dass diese Strukturreformen nicht geeignet sind, um kurz oder mittelfristig Einsparungen zu treffen. Wenn ein Sparpotenzial drin liegt, dann höchstens langfristig, falls das Experiment gelingen würde. Da Berty Zeiter jedoch nicht daran glaubt, bittet sie den Rat: Sparen Sie Geld, indem Sie auf dieses Modell verzichten.

Drittes Versprechen: Die Verwaltung wird transparent, und WOV erlaubt einen Vergleich mit anderen Kantonen. Für das Projekt Pragma gilt das nicht mehr, da wesentlich von den strengen WOV-Richtlinien abgewichen wird. Und mit wem sollen wir noch vergleichen, wenn fast alle Nachbarkantone WOV abgeblasen haben oder gar nicht einführen wollen?

Viertes Versprechen: WOV bringt einen schlankeren Staat. Das ist falsch, überall ist dadurch die Bürokratie verstärkt worden. Gleichzeitig öffnet WOV die Türen für Deregulierung, Privatisierung und Outsourcing. Das bedeutet Staatsabbau. Diesen Bestrebungen stellen wir uns entgegen.

Eine Schlussbemerkung. Die Auseinandersetzung mit dem Thema war sehr anspruchsvoll und komplex. Berty Zeiter hat mit dem Massstab nachgemessen: 5 cm hoch ist der Stapel Papier, der sich in ihrem WOV-Ordner angesammelt hat. Dieser Aufwand und Verschleiss erscheint ihr symptomatisch für die angestrebte Führungsart. Deshalb bittet sie den Rat im Namen der AF, die Papierflut nicht noch weiter zu vergrössern, und beantragt, auf die Vorlage sei nicht einzutreten.

Finanzdirektor Peter **Hegglin** betont, dass wir heute schon einen guten unternehmerischen Geist in der Verwaltung haben. Wir haben kleine, effiziente, an der Wirkung orientierte Verwaltungseinheiten. Und unsere Mitarbeiter fühlen sich verpflichtet, mit den ihnen zur Verfügung gestellten Ressourcen haushälterische umzugehen. Sie, aber auch alle Einwohner des Kantons, haben einen direkten und schnellen Zugang zur Verwaltung. Und selbst wir betrachten die Steuerzahler als Kunden und nicht als

Milchkühe, die ausgemolken werden sollen. Aber trotzdem ist möglich, und zwar ohne grosse Verwaltungsanalysen und kostspielige Abklärungen, Verbesserungen zu probieren. Und nachdem ja in der Schweiz jetzt praktisch alle Kantone mit WOV und ähnlichen Führungsinstrumenten Erfahrungen gesammelt haben, ist es richtig, dass auch der Kanton Zug solche Elemente ausprobiert und von den Erfahrungen anderer Kantone profitiert. Der Votant ist überzeugt, dass mit Steuerungselementen wie z.B. dem Leistungsauftrag die Leute, die das machen müssen, sich auch überlegen müssen, was denn die rechtliche Grundlage ist, was der Grundauftrag ist, wo wir die Schwerpunkte bei der Leistungserbringung setzen. Solche Fragen bringen auch etwas. Auch das Globalbudget oder die Kosten/Leistungsrechnung, die es dann ermöglichen sollten, Vergleiche mit anderen Kantonen zu ziehen bei den Kosten pro erbrachte Leistung. Da wäre ein Benchmarking möglich. Und es ist nicht zuletzt notwendig, wenn wir der Verwaltung und dem Regierungsrat mehr Handlungsspielraum geben wollen. Der Regierungsrat hat Ihnen ein WOV-Grundmodell unterbreitet, welches schon abgespeckt ist. Wir haben da schon bewusst auf WOV-Steuerungselemente verzichtet, z.B. auf den integrierten Finanz- und Aufgabenplan. Die Kommission hat dann weiter abgespeckt. So hat sie die Mehrjährigkeit gestrichen, die Legislaturziele und die Leistungs- und Wirkungsprüfung. Das wären aber zentrale WOV-Elemente und diese haben in den meisten Kantonen einen riesigen Papierkrieg verursacht. Es wurden Berichte abgefasst, die wahrscheinlich kaum jemand las. Und genau das wollen wir nicht machen und hier auf der pragmatischen Ebene fahren. Wir hätten uns aber nicht getraut, Ihnen eine derart abgespeckte WOV-Vorlage zu unterbreiten, weil der Motionsauftrag ja eben anders war. Um so mehr freut es Peter Hegglin, dass die Kommission, aber auch die Motionäre, darauf verzichtet haben. Dass wir heute den Auftrag ernst nehmen und von innen heraus umsetzen wollen, zeigt sich ja darin, dass wir den Vertrag der externen Projektleitung im gegenseitigen Einvernehmen aufgelöst haben. Und dass wir es jetzt intern machen, hat zur Folge, dass die Leitung möglichst nahe bei der Umsetzung dabei ist. Und nicht von irgend einer externen Stelle Papiere verfasst werden, welche die Kultur in der Verwaltung unseres Kantons nicht kennen und damit vielleicht etwas zerstören. Wir machen es intern, mit eigenen Leuten. Und diese sind nahe genug, um die Kultur nicht zu zerstören, sondern vielleicht noch zu verbessern.

Was die Kosten anbetrifft, so ist es kein Sparprogramm. Aber es kann dazu beitragen, dass die Leistungserbringung optimiert werden kann. Zur Projektdauer. Da möchte der Finanzdirektor dem Rat unbedingt beliebt machen, an der 5-jährigen Dauer festzuhalten. Denn bei einer 3-jährigen Versuchsdauer müssten wir ja schon im zweiten Durchführungsjahr mit der Auswertung beginnen, Ihnen entsprechende Berichte und Anträge unterbreiten, damit dann für das vierte Jahr die gesetzliche Grundlage für das Weiterführen vorhanden wäre. Nach eineinhalb Jahren Pilot schon Auswertungen zu erstellen und Gesetzesanpassungen zu veranlassen ist nicht seriös. Und was die Pilotdauer anbetrifft, so gibt es in der Schweiz ganz unterschiedliche Meinungen. Gewisse sagen, man solle es möglichst schnell machen, und andere sehen eher eine langfristige Pilotdauer als richtig an. So wie es wir jetzt vorschlagen, eine dreijährige Pilotdauer und dann zwei Jahre für die Auswertung und die Implementierung von neuen Gesetzen, ist richtig. Die vorberatende Kommission und die Stawiko unterstützen dies.

Was die zusätzlichen Ämter anbetrifft, was die Kommission ja eindringlich wünscht, so müssen wir wissen, dass das Mitmachen beim WOV-Projekt natürlich sehr viel Mehrarbeit bringt für die Ämter. Es ist freiwillig und sie bekommen keine zusätzlichen

Stellenprozente. Und sie müssen doch mit etwa 20 Stellenprozent Mehraufwand rechnen. Die Kommission hat das gestrichen. Insofern ist es nach wie vor wichtig, dass die Freiwilligkeit bestehen bleibt. Wir haben eine Umfrage gemacht innerhalb der Verwaltung, ob weitere Ämter freiwillig mitmachen würden. Definitive Zusagen eines Amtes hat Peter Hegglin nicht, aber es ist doch Interesse vorhanden, so prüft z.B. das Forstamt, ob es mitmachen will. Es schaut auch, was für Erfahrungen in anderen Kantonen gemacht wurde, und je nachdem wird es dann eine definitive Zusage machen. Es gibt aber noch weitere Ämter wie z.B. das Strassenverkehrsamt, aber dort haben wir heute einen neuen Leiter und es wird vorerst noch geprüft, ob allenfalls eine selbständige öffentlichrechtliche Anstalt daraus gemacht werden soll. Auch die Finanzdirektion wurde aufgefordert, ein Amt zu melden. Sie wissen aus Medien oder Mitteilungen, dass wir erst eine Umorganisation vorgenommen haben, indem wir die Informatik-Ämter zusammengelegt haben, das ITL und AIO; wir haben dort eine neue Leitung. Da wäre es nicht angebracht, diese Leute noch mit so viel Mehrarbeit zu belasten. Der Votant ist aber guten Mutes, dass in der Projektdauer von fünf Jahren wahrscheinlich noch das eine oder andere Amt dazukommen wird. Zur Begleitkommission. Die Regierung hat vorgeschlagen, keine einzusetzen, pragmatisch vorzugehen und die Prüfung bei der Stawiko zu belassen. Sie erachtet die Bestellung einer Begleitkommission als problematisch und als Abweichung zu den in der Verfassung festgehaltenen Grundsätzen der Aufgabenteilung. Der Kantonsrat legiferiert und der Regierungsrat führt aus. Wenn Sie die Begleitkommission einsetzen, beginnen wir, die Kompetenzen zu vermischen. Die Zuständigkeiten würden schwammiger und entgegen den Grundsätzen, wonach die strategischen und operativen Aufgaben zu trennen seien, vermischen wir sie wieder. Deshalb möchte die Regierung beantragen, auf die Begleitkommission zu verzichten.

→ Der Rat beschliesst mit 60 : 7 Stimmen, auf die Vorlage einzutreten.

#### DETAILBERATUNG der Vorlage Nr. 1140.4 – 11412

##### § 7 Abs. 2

Der **Vorsitzende** weist darauf hin, dass sich der Regierungsrat bezüglich Abs. 2 vollumfänglich der Kommission anschliesst, ausser bei der Dauer der Pilotphase; hier schliesst sich die Kommission dem Antrag der Regierung an, diese auf fünf Jahre statt drei Jahre festzulegen.

##### § 7 Abs. 2, Bst. c

Andrea **Erni** beantragt, diesen Bst. ersatzlos zu streichen. Begründung: Wir sehen nicht ein, weshalb innerhalb des Projekts Pragma angestelltes Personal personalrechtlich schlechter gestellt sein soll als das übrige Personal. Gemäss § 2 Abs. 2 des Personalgesetzes heisst nämlich zivilrechtliche Anstellung, dass nur die Grundnormen des OR Anwendung finden und nicht das kantonale Personalrecht. Diese Ungleichbehandlung dürfte auch einer rechtlichen Überprüfung kaum standhalten. Wenn es darum geht, dass wegen des Projekts Pragma Personal befristet angestellt

werden soll, so verweisen wir auf § 5 Abs. 2 des Personalgesetzes, welches befristete Arbeitsverträge bis maximal sechs Jahre zulässt. Wir gehen davon aus, dass innerhalb dieser sechs Jahre wohl herausgefunden werden kann, ob ein unbefristetes Arbeitsverhältnis angezeigt ist. Deshalb beantragt die Votantin im Namen der SP-Fraktion, dieser Streichung zuzustimmen.

Werner **Villiger** weist darauf hin, dass es sich hier um ein grundsätzliches Problem handelt, das in der Kommission ausführlich diskutiert wurde. Zuerst wollten wir das gesamte Personal im Plafonierungsbeschluss behalten, um keine Unsicherheiten zu schaffen. Die weitere Beratung hat dann gezeigt, dass dies nicht der richtige Weg ist. Um den Pilotversuch möglichst realistisch durchzuführen und damit Erfahrungen sammeln zu können, ist es notwendig, dass die Pragma-Mitarbeiter vom Plafonierungsbeschluss ausgenommen werden. Konsequenterweise muss dann auch eine zivilrechtliche Anstellung möglich sein. Die Kommission will ausdrücklich die Möglichkeit schaffen, neue oder zu ersetzende Mitarbeiter zivilrechtlich anstellen zu können. Der Kommissionspräsident bittet den Rat, den Antrag der SP-Fraktion abzulehnen.

Eusebius **Spescha** präzisiert, dass die SP-Fraktion nicht den Antrag stellt, das Personal dem Plafonierungsbeschluss zu unterstellen oder nicht, sondern mit dieser Streichung stellen wir den Antrag, dass für das im Rahmen von WOV oder Pragma angestellte Personal die gleichen personalrechtlichen Bedingungen bestehen. Mit einem solchen Beschluss werden Sie mit hoher Wahrscheinlichkeit die geforderte Gleichstellung verletzen.

Finanzdirektor Peter **Hegglin** hält fest, dass das bisherige Personal weiterhin öffentlichrechtlich angestellt bleibt. Es ist nur das neue zusätzliche Personal. Aber wir haben ja schon heute sehr viel Personal, das zivilrechtlich angestellt ist. Alle Aushilfen, die wir haben, sind so angestellt, und das ist doch eine Lohnsumme von 9 Mio. Franken. Und es ist dem Votanten nicht bekannt, dass das Probleme gebracht hat. Der Beschluss gibt den Pragma-Ämtern doch einen grösseren Handlungsspielraum, mit dem sie ihre Aufgabe erfüllen können. Und den sollten sie erhalten.

→ Der Rat lehnt den Streichungsantrag mit 52 : 7 Stimmen ab.

#### § 20<sup>bis</sup> (neu)

Berty **Zeiter** möchte im Namen der AF zu dieser WOV-Begleitkommission sagen, dass wir die Regierung und die Verwaltung möglichst ohne Druck arbeiten lassen sollten. Wir sehen den Ansatz der Kommission, dass der Kantonsrat infomässig up to date bleibt, aber wir gewichten den Aspekt des Ernstnehmens der Verwaltung höher. Wenn Pragma so gut ist, wie die Mehrheit der Kommission meint, dann dürfen wir der Verwaltung vertrauen. Das Beharren auf der Begleitkommission könnte als Misstrauen und Wunsch nach kurzer Leine für die Verwaltung interpretiert werden. Denn

im Gegensatz zur Stawiko betrachten wir die Begleitkommission nicht als vertrauensbildend. Und deshalb beantragen wir im Namen der AF, die Begleitkommission abzulehnen. Also im gleichen Sinn, wie die Regierung.

Andrea **Erni** hält fest, dass die SP-Fraktion beantragt, § 20 wie folgt zu formulieren:  
«<sup>1</sup> Der Regierungsrat erstattet dem Kantonsrat jährlich Bericht über die Entwicklung des Pilotprojekts Pragma.

<sup>2</sup> Der Kantonsrat setzt für die Dauer des Pilotprojekts Pragma eine Begleitkommission ein, welche die Berichterstattung des Regierungsrats zu Händen des Kantonsrats prüft.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat kann der Begleitkommission Leistungsaufträge und weitere Grundsatzdokumente im voraus zur Stellungnahme unterbreiten.»

Begründung: Wir von der SP-Fraktion sind der Meinung, dass eine begleitende Kommission grundsätzlich sinnvoll ist, da es sich bei diesem Geschäft um einen Systemwechsel handelt, um einen Prozess und nicht um eine einfache Änderung von Gesetzen. Wir sehen die Aufgabe dieser Kommission aber ausschliesslich darin, dass sie die regelmässigen Informationen zur Kenntnis nimmt, allenfalls Unklarheiten klärt, und diese Informationen zu Händen aller Kantonsrätinnen und Kantonsräte aufarbeitet. Eine Einmischung soll und darf wegen der Gewaltentrennung nicht stattfinden. Wir denken, dass mit unserem Vorschlag der Auftrag der Kommission und des Regierungsrats klar formuliert sind und das Prinzip der Gewaltentrennung damit gewahrt ist. Namens der SP-Fraktion bittet die Votantin den Rat, diesem Antrag zu folgen.

Louis **Suter** betont, dass das WOV für alle Beteiligten – Regierung, Verwaltung und Parlament – Neuland ist. Die Kommission hat die Exponenten und Spezialisten anderer Kantone angefragt, was denn das Wichtigste für die Umsetzung dieser Ziele sei. Die Antwort war von allen Seiten: Eine kreative und gute Begleitkommission. Warum? Wir müssen Erfahrungen sammeln. Wir müssen uns miteinander kreativ auseinandersetzen. Denn wenn wir nachher Globalbudgets beraten wollen, Leistungsaufträge erteilen, ist das neu. Und wir können dann gegenseitig Erfahrungen sammeln, die nachher für die Ausgestaltung dieses neuen Gesetzes wichtig sind. Wir dürfen aber auch diese Kommission nicht allzu stark einschränken. Deshalb möchte der Votant den Rat im Namen der CVP bitten, das Ganze so zu belassen, wie es von Kommission und Stawiko unterstützt wird. Lassen Sie doch das so! Es wird immer gesagt, das Ganze sei ein Einmischen in die Exekutive. Wir sehen das überhaupt nicht so. Es handelt sich ja nicht um die Beratung und das Begleiten eines normalen Gesetzes. Sondern wir wollen drei Jahre eine Pilotphase haben, und dann müssen wir das Ganze auswerten und evaluieren. Und wir brauchen ja das Begleiten nur für diese Phase, nachher hören wir auf. Und da müssen wir eben mit der Regierung zusammen Sachen erarbeiten. Es geht also nicht um das Hineinreden, sondern miteinander ein möglichst gutes Gesetz und die besten Voraussetzungen zu schaffen.

Hans Peter **Schlumpf** möchte sich noch kurz dazu äussern, wieso denn nicht die Stawiko die Aufgabe dieser Begleitkommission übernehmen soll. Wir haben diesen Aspekt in der Kommission sehr wohl und intensiv diskutiert, und das war durchaus



eine Überlegung wert. Der Grund, weshalb man sich schliesslich für eine andere Lösung entschieden hat, ist eigentlich ganz simpel. Wir wissen, in welchem Ausmass die Stawiko das ganze Jahr hindurch mit den regulären Geschäften beschäftigt ist. Der Votant ist Mitglied der erweiterten Stawiko, die normalerweise zwei Mal im Jahr tagt. Er kennt die Agenda, die an diesen Tagen herrscht. Das Fazit ist klar: Die Stawiko ist schlicht nicht in der Lage, sich im gewünschten Ausmass mit dieser Materie zu beschäftigen. Und wenn er Peter Dür richtig versteht, ist es auch nicht der Wunsch der Stawiko, diese Kommissionsaufgabe zu übernehmen. Das war der Grund, weshalb wir uns für eine unabhängige Begleitkommission entschieden haben.

Kommissionspräsident Werner **Villiger** kann sich selbstverständlich den Voten von Louis Suter und Hans Peter Schlumpf anschliessen, möchte aber noch einen anderen Ansatz bringen. Seiner Ansicht nach gehen die Anträge der SP-Fraktion teilweise in die falsche Richtung, denn sie verringern die Kompetenzen und verwässern mit der Kann-Formulierung den Stellenwert der Kommission. Regierungsrat und SP-Fraktion beanstanden, dass die Kompetenzen zwischen Exekutive und Legislative nicht klar geregelt seien. Wir sollten unter dieses Thema endlich einen Schlusstrich ziehen. Denn für die Lösung komplexer Aufgaben bedarf es einer starken und engen Zusammenarbeit zwischen Regierung und Parlament. Es geht also nicht um irgendwelche Kompetenzabgrenzungen, sondern um eine effiziente und wirkungsvolle Umsetzung zukünftiger Aufgaben. Dafür ist eine Begleitkommission ein geeignetes Instrument. Der Votant wehrt sich deshalb dagegen, dass der Begleitkommission von der SP-Fraktion die Zähne gezogen und dann von der Regierung und der AF begraben werden soll. Er bittet den Rat deshalb, alle Anträge der SP-Fraktion abzulehnen, denn dem Anliegen bezüglich jährlicher Berichterstattung an den Kantonsrat kann entsprochen werden, ohne dass der Kantonsratsbeschluss geändert werden muss. Auch auf den Antrag der Regierung auf Abschaffung der Begleitkommission soll verzichtet werden, um jenem der Kommission zu folgen.

Peter **Dür** meint, es könnte nach dem Votum von Hans Peter Schlumpf der Eindruck entstehen, dass die engere Stawiko fast zusammenbreche wegen des grossen Arbeitspensums. Das muss er verneinen. Wir wären absolut in der Lage, auch diese Aufgabe zu übernehmen. Aber es ist nicht sinnvoll. Wenn Sie die Kommissionsberichte gelesen haben, so sieht man, dass sich diese Leute sehr gut in diese Materie eingearbeitet haben. Sie haben jetzt ein vertieftes Know-how in diesem Bereich. Es ist sinnvoll, wenn diese Kommission nun weiter arbeitet. Der Stawiko-Präsident möchte nur erwähnen, dass ja auch die Spitalkommission das Zentralspitalprojekt begleitet und sich darüber informieren lässt und schaut, dass das Ganze in die richtige Richtung geht. Und so geben wir doch jetzt der Regierung und der Kommission einen gewissen Spielraum, in dem sie sich bewegen kann, ohne dass staatsrechtliche Bedenken angemeldet werden müssen. Und am Schluss muss ja das Ganze ausgearbeitet werden und wieder ins Parlament. Und genau diese Kommission wird dann auch wieder den Bericht verfassen, das Know-how bleibt – zumindest für jene Mitglieder, die in einigen Jahren noch im Rat sind – erhalten.

In der Zuger Presse war eine Beilage zum Thema Wirtschaftsstandort. Verschiedene interessante Artikel, und auch etwas zum Thema Innovation, und das gilt vielleicht

jetzt auch für Pragma, folgenden Spruch: «Wer etwas Neues ausprobiert, kann scheitern. Wer nichts Neues ausprobiert, wird scheitern.»

Finanzdirektor Peter **Hegglin** möchte nochmals die Haltung des Regierungsrats bekräftigen. Der Kantonsrat sagt, was zu tun ist, die Regierung sagt, wie es zu tun ist. Und es wäre falsch, wenn wir hier die selben Fehler machen wie andere Kantone, z.B. Solothurn. Dort ist eine WOV-Begleitkommission eingesetzt worden. 120 Kantonsräte sind in solchen Kommissionen beschäftigt. Das kann es doch wirklich nicht sein. Man sagt im Zusammenhang mit WOV immer, man solle mehr Verantwortung delegieren, die Ämter sollen selbständiger handeln können; man will die Motivation steigern und gleichzeitig setzt man eine Kontrollkommission ein. Aber wenn Sie schon eine Begleitkommission einsetzen wollen, dann ist die Regierung der Ansicht, dass es im Sinn des SP-Antrags sein soll, weil dort die Aufgabe klar definiert ist. In Abweichung zu Abs. 1; dort verlangt die SP einen jährlichen Bericht. Wir haben den im Kommissionsbericht schon versprochen. Wir sehen ihn im Zusammenhang mit der jährlichen Berichterstattung im Rechenschaftsbericht. Insofern ist diese jährliche Berichterstattung schon erfüllt.

Der **Vorsitzende** weist darauf hin, dass die Neufassung von § 20<sup>bis</sup> verfahrensrechtlich kompliziert ist. Es liegen nämlich jetzt drei Anträge zur Begleitkommission vor, jener der Regierung, die keine Begleitkommission will, jener der vorberatenden Kommission, die eine Begleitkommission will, und jener der SP-Fraktion, die eine weniger weit gehende Begleitkommission will. Wir gehen bei der Abstimmung wie folgt vor:

*Schritt 1:* Vorerst werden wir über den neuen Abs. 1 der SP-Fraktion abstimmen. Dieser enthält eine neue Bestimmung, die nicht direkt, sondern nur indirekt mit der Begleitkommission zu tun hat, nämlich die jährliche Berichterstattung an den Kantonsrat. Das erste Mehr betrifft die Zustimmung zu diesem Antrag (jährliche Berichterstattung an den Kantonsrat). Das zweite Mehr betrifft den Gegenantrag, der keine jährliche Berichterstattung will.

*Schritt 2:* Danach werden wir die Bestimmungen betreffend Begleitkommission bereinigen. Es werden dazu die Anträge der vorberatenden Kommission dem neuen Abs. 2 und 3 der SP-Fraktion gegenüber gestellt. Der Antrag der SP-Fraktion geht bezüglich Kompetenzen der Begleitkommission weniger weit als derjenige der Kommission. Das erste Mehr ist für den Antrag der vorberatenden Kommission, das zweite Mehr für den Antrag der SP-Fraktion.

*Schritt 3:* Der bereinigte Antrag betreffend Begleitkommission (obsiegender Antrag gemäss vorheriger Abstimmung) wird dem Streichungsantrag des Regierungsrats, der keine Begleitkommission will, gegenübergestellt. Erstes Mehr Antrag des Regierungsrats (keine Begleitkommission), zweites Mehr die bereinigten Bestimmungen betreffend Begleitkommission.

→ Der Rat schliesst sich mit 40 : 23 Stimmen dem Antrag der SP-Fraktion für einen neuen Abs. 1 an.

- Der Rat schliesst sich mit 44 : 21 Stimmen dem Kommissionsantrag für Abs. 2 und Abs. 3 an.
- Der Rat lehnt den Streichungsantrag des Regierungsrats mit 48 : 20 Stimmen ab.

### *III. § 1 Abs. 1*

Finanzdirektor Peter **Hegglin** weist darauf hin, dass die drei Punkte nach «abzüglich» wegfallen, so dass es heisst: «... 942.4 Personalstellen abzüglich Abs. 2 Bst. f bewilligt.»

Das Wort wird nicht mehr verlangt.

- Damit ist die 1. Lesung abgeschlossen.  
Das Ergebnis ist in der Vorlage Nr. 1140.6 – 11468 enthalten.

391A INTERPELLATION DER ALTERNATIVEN FRAKTION BETREFFEND AUSGLEICH DER KALTEN PROGRESSION UND STEUERPAKET-AUSWIRKUNGEN AUF DIE FINANZEN VON KANTON UND GEMEINDEN

391B INTERPELLATION VON ALOIS GÖSSI BETREFFEND ENTLASTUNGSPROGRAMM SPARPAKET DES BUNDES UND DEREN AUSWIRKUNGEN AUF DEN KANTON ZUG UND SEINE GEMEINDEN

Es liegen vor: Antworten des Regierungsrats (Nr. 1222.2 – 11451 und 1178.2 – 11458).

Der **Vorsitzende** weist darauf hin, dass die beiden Geschäfte unter der selben Ziffer geführt werden, weil beide auf Grund von Bundesbeschlüssen Auswirkungen auf den kantonalen Finanzhaushalt haben. Wir behandeln eine Interpellation nach der anderen, wobei thematische Überlappungen nicht auszuschliessen sind.

Stefan **Gisler** weist darauf hin, dass das zusammengeschusterte Steuer-Multi-Paket die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger verunsichert. Es werden Steuersenkungen versprochen, doch wo und wie Bund, Kantone und Gemeinden die jährlichen Steuerzufälle von rund 4,4 Milliarden kompensieren sollen, wird von den Befürwortern nicht gesagt. Die Interpellation der AF war eine demokratische Notwendigkeit, damit sich die Zugerinnen und Zuger noch vor der Abstimmung vom 16. Mai zumindest einigermaßen informieren können, welche finanzielle und soziale Auswirkungen das Steuerpaket auf den Kanton Zug haben könnte. In diesem Sinne dankt die AF der Regierung für die Beantwortung und sieht sich gleichzeitig bestärkt in ihrem entschiedenen Nein zum Steuerpaket. Denn laut Zuger Regierung verlieren unser Kan

ton und seine Gemeinden durch das Steuerpaket (inkl. Ausgleich kalte Progression) bei einer Maximal-Umsetzung bis zu 56 Mio., mindestens aber 35 Mio. Franken. Dabei sind wir schon ein wenig erstaunt, wie vom immer kleiner werdenden Befürworterkreis die Folgen dieser bevorstehenden Millionenverluste heruntergespielt werden. 35 Mio. sind nicht nichts. Und für den jetzt schon recht schlank operierenden Kanton Zug wäre das Steuerpaket zusammen mit dem nahenden NFA eine nur schwer verdaubare Doppelbelastung.

Welche Belastungen Zug nur schon durch das sogenannte Entlastungsprogramm 2003 erfährt, zeigt die regierungsrätliche Antwort auf die Interpellation von Alois Gössi. Tangiert sind Behinderte, Landwirte, Lehrlinge, Lehrbetriebe, Berufsverbände, Flüchtlinge, das Personal der Kantonsverwaltung sowie der öffentliche Verkehr oder mittelfristig die familienergänzende Kinderbetreuung. Überall baut der Kanton entweder seine Leistungen ab oder er muss, um seinen Mindest-Leistungsauftrag zu erfüllen, mehr Geld in die Hand nehmen. Dasselbe werden Kanton und Gemeinden bei Annahme des Steuerpakets machen müssen – nur gilt es dann nicht zwei, sondern eben 35 bis 56 Mio. zu kompensieren.

Wie will nun die Zuger Regierung den Einnahmeausfällen und den folgenden Entlastungsprogrammen begegnen? Dazu vier Punkte:

1) Weitere Einschränkungen wird es laut Regierung bei den Angestellten von Kanton und Gemeinden gebe. Dies ist ungerecht, da ihnen auch durch diesen Kantonsrat immer wieder gute Arbeit bescheinigt wird.

2) Die Regierung ortet Sparpotenzial bei den zweckgebundenen Beiträgen des Kantons. Gut 90 % dieser 320 Mio. bestehen aus Aufwendungen für Soziales, Bildung, Gesundheit, Umwelt und Kultur. Grosse Posten darin sind die Verbilligungen von Krankenkassenprämien oder Mutterschaftsbeiträgen. Die AF hält Sparereien in diesem Bereich für ebenso bedenklich wie unsozial. Denn hier werden die meisten Zugerinnen und Zuger doppelt bestraft. Einerseits durch den Leistungsabbau in diesen sensiblen Bereichen. Dann noch finanziell: Viele sparen ja dank dem Steuerpaket nur wenige Franken. Doch Gebührenerhöhungen (z.B. für Krippen, Altersheimplätze, Musikschule, Schulzahnarzt, Krankenkassen) sorgen dafür, dass finanziell Schwächere, insbesondere Familien, am Ende gar weniger Geld zum Leben haben. Und den Gürtel enger schnallen müssten nebst den Betroffenen vor allem die Gesundheitsdirektion sowie die Direktion für Bildung und Kultur. Ob das geht? Der Votant hat nicht den Eindruck, dass die beiden Direktionen bisher sinnlose Ausgaben getätigt haben.

3) Der Regierungsrat schlägt eine Spezialfinanzierung für den Strassenbau vor. Doch gerade hier gibt es aus Sicht der AF ein reelles Sparpotenzial. Denn bis ins Jahr 2020 will der sonst so sparwillige Kantonsrat 1,3 Milliarden in Strassen einbetonieren. Das ist unbezahlbar.

4) Die Regierung sagt, dass ein Teil der Ausfälle vom Bund durch kantonale Steuererhöhungen kompensiert werden muss. Präzisierungen fehlen. Wie das vernünftig vor sich gehen könnte, hat die AF als erste Fraktion aufgezeigt mit ihrer NFA-Bewältigungs-Motion von 2003. Es ist ein Referenzpapier dafür, wie Steuersätze oder Steuerfüsse bei jenen angehoben werden, die es sich leisten können, zum Nutzen von Kanton, Gemeinden sowie des produzierenden Werkplatzes Zug.

Übrigens: Welche Folgen unnötige und fragwürdige Steuergeschenke an privilegierte Gesellschaften und Personen haben, zeigt die Kantonsrechnung 2003. Das Steuergesetz 2001 ist massgeblich mitverantwortlich dafür, dass der Kanton rote Zahlen schreibt. Und der Kantonsrat bekämpft das selbst produzierte Finanzloch mit Spar-

appellen statt mit Steuergerechtigkeit. Seit Jahren warnen wir Alternative vor den Folgen des Zuger Steuerdumpings, jetzt haben wir leider recht erhalten. Nun warnen wir vor den Folgen des nationalen Steuerpakets. Die Nachteile des Steuerpakets für Kanton, Gemeinden und die Zuger Bevölkerung liegen aus Sicht der AF auf der Hand. Darum bedauert es die AF, dass die Regierung – siehe Frage 5 in unserer Interpellation – seine befürwortende Haltung nicht überdacht hat. Dass die Regierung nicht in den Abstimmungskampf eingreift, werten wir als Zeichen dafür, dass Sie über ein Nein zum Steuerpaket zumindest nicht zu Tode betrübt wäre. Stefan Gisler auch nicht!

Alois **Gössi** möchte sich zuerst dem Regierungsrat für die Beantwortung seiner Interpellation danken. Ebenfalls bedanken möchte er sich, dass sie noch vor der Abstimmung zum Steuerpaket behandelt wird.

Wir haben beim Bund ein Strukturproblem: das Manko zwischen den Einnahmen und Ausgaben wird immer grösser. Betriebswirtschaftlich gibt es nur zwei Lösungsmöglichkeiten: Reduzierung der Ausgaben oder Erhöhung der Einnahmen. Und was ist nun geplant? Reduzierung der Ausgaben sowie Reduzierung der Einnahmen. Und das Resultat wird sein: Das Defizit bleibt so gross wie es eh schon ist, und es sind noch mehr Sparanstrengungen nötig, um die Defizite zu beheben. Ob dies unserem Land bekommt, ist zu bezweifeln. Der Bund hat es relativ einfach bei seinen Sparanstrengungen: Er gibt den Schwarzen Peter grösstenteils weiter an die Kantone und Gemeinden. Aus der Interpellationsantwort sehen wir, dass wir einen finanziellen bezifferbaren Schwarzen Peter in der Grössenordnung von mehr als 2 Mio. Franken erhalten, daneben drohen uns auch noch Zusatzbelastungen für das Personal der Kantonsverwaltung sowie der Missmut von Betroffenen, die unter den Sparanstrengungen leiden werden.

Der Kanton Zug hat die Wahlfreiheit, gewisse Massnahmen abzufedern. Haben wir wirklich überall eine Wahlfreiheit? Eine Wahlfreiheit würde bedeuten, bei den Kürzungen bei kollektiven IV-Leistungen eine Behinderteninstitution, z.B. das Maihof in Zug, zu schliessen. Können wir dies leisten, ist dies sinnvoll? Nein. Dem Kanton Zug wird nichts anderes übrig bleiben, als für diesen Bereich jährliche Mehraufwendungen von mindestens 1 Mio. Franken zu übernehmen. Asyl- und Flüchtlingsbereich: Hier haben wir seit dem 1. April 2004 eine neue Regelung. Personen, die einen Nichteintretensentscheid erhalten haben, werden vom Bund aus dem Asylbereich ausgeschlossen. Irgendwann werden sich leider Folgeprobleme ergeben, wenn der Kanton Zug nichts macht mit solchen Personen – hier dürfen wir keine Illusionen haben. Folgeprobleme wie Zunahme der Schwarzarbeit, Kriminalität etc.. Wenn solche Personen um Nothilfe ersuchen, verpflichtet uns die Bundesverfassung, diese zu gewähren: Unterkunft, Verpflegung, Kleidung. Das wird auch im Kanton Zug finanzielle Kostenfolgen haben.

Weitere Kosten, die auf den Kanton Zug «zurollen», im wahrsten Sinne des Wortes, hat der Regierungsrat noch gar nicht erwähnt. Zum Beispiel: Mit den Kürzungen vom Buwal im Forstbereich werden die Zuger Waldeigentümer 2006 ca. 117'000 Franken weniger Beiträge erhalten. Dies entspricht 24 % der Beiträge. Diese Beiträge an die Waldeigentümer sind Abgeltungen der Öffentlichkeit für gemeinwirtschaftliche Leistungen des Waldes wie Erholungsfunktionen, Waldnaturschutz, allg. Wohlfahrtsfunktionen. Übernimmt der Kanton Zug die Beiträge vom Bund nicht, ist die Gefahr sehr gross, dass die Waldeigentümer Leistungen einstellen oder banal ausgedrückt:

Forstpersonal würde entlassen. Und das bedeutet, mittel- und langfristig ist die Pflege des Waldes in Frage gestellt. Der Wald kann die von der Gesellschaft geforderten vielfältigen Leistungen jedoch nur erbringen, wenn er gepflegt ist. Wird dies nicht gemacht, stehen mittel- und langfristig massiv höhere volkswirtschaftliche Kosten an. Auch hier müssen wir uns wiederum die Frage stellen, sparen wir allenfalls kurzfristig Kosten ein und nehmen dafür mittel- und langfristig Schäden in Kauf? Alois Gössi ist überzeugt: Weitere Kürzungen, die auch den Kanton Zug betreffen, werden in Kürze folgen, das Buwal machte nur den Anfang.

Seine Quintessenz für das Sparpaket vom Bund: In Anbetracht der Defizite vom Bund kann er das Sparpaket verstehen, wenn er auch überhaupt nicht überzeugt ist von den Schwerpunkten – es gäbe bessere. Was er jedoch nicht verstehen kann, sind auf der anderen Seite die geplanten milliardenschwere Steuergeschenke, die leider nur einem kleinem Teil der Bevölkerung zugute kommen, und die nicht nur Einfluss auf die Einnahmen vom Bund, sondern auch den Kanton Zug und seine Gemeinden haben. Wird das Steuerpaket angenommen, werden wir im Kanton Zug doppelt gestraft sein: Durch die Sparanstrengungen des Bundes sowie die Steuerzufälle beim Kanton und bei den Gemeinden. Aus diesem Grunde hofft der Votant auf die Vernunft des Schweizer Volkes bei der Abstimmung zum Steuerpaket, eine Vernunft, die er im National- und Ständerat vermisste.

Beat **Villiger** weist darauf hin, dass die Interpellationsfragen und auch die Antworten des Regierungsrat stark auf das Spar- und das Steuerpaket des Bundes Bezug nehmen. Die CVP stützt die Antwort des Regierungsrats; lediglich bezüglich den Antworten im Zusammenhang mit der vorgesehenen Aufgabenteilung haben wir eine differenziert andere Auffassung. Mindestens kennen wir zum heutigen Zeitpunkt die Antwort oder die Vorlage zum zweiten Paket noch nicht. Solange möchten wir uns noch nicht abschliessend äussern. Aber zum Steuerpaket noch ein Gedanke aus unserer Sicht. Stefani Gisler sagt, dass wegen dieses Pakets Steuererhöhungen vorgesehen werden müssen und das der Regierungsrat auch in seiner Antwort sagt. Das interpretiert der Votant anders. Der Regierungsrat sagt, dass allenfalls wegen des NFA eine Steuererhöhung notwendig sei. Und das ist nicht eine Feststellung, welche die AF gemacht hat, sondern auch viele im Lager der Bürgerlichen wie auch Beat Villiger selbst haben schon immer gesagt, dass wenn der NFA kommt, wir wahrscheinlich nicht darum herum kommen werden, eine Steuererhöhung im Kanton Zug zu beschliessen. Zum Steuerpaket stellt sich ja die Frage, ob der vorgesehene Verzicht auf Steuereinnahmen für den Kanton und vor allem den Bund verkräftbar sind. Er muss verkräftbar sein. Die Mindereinnahmen bei den Kantonen ab 2009 belaufen sich auf ein bis drei Prozent. Von den Gegnern werden da immer wieder ganz andere Grössen aufgetischt. Seit Jahren steigen nämlich Steuern und Abgaben und damit die Ausgaben bei Bund und Kantonen. Eine gezielte Reduktion muss heute möglich sein. Die Kantone haben in den Familien- und Ehepaarbesteuerungen weiterhin einen beträchtlichen Handlungsspielraum. Und die Übergangsfrist von fünf Jahren zur Einführung der Neuerungen auf kantonaler Ebene bietet genügend Zeit. Das Steuerpaket bietet einen Ansatz, um den Staat zu verpflichten, seine Mittel zu überprüfen und nach klaren Prioritäten einzusetzen. Aus Sicht Beat Villigers bietet das Steuerpaket viel mehr Chancen als Risiken für Bund, Kantone und Gemeinden. Dies gilt auch für unseren Kanton.

Bruno **Pezzatti** hält ein Votum, das Andreas Hotz vorbereitete. Leider ist dieser heute Nachmittag anderweitig verpflichtet. – Zunächst aber eine Feststellung zu Stefan Gisler. Der Kreis der Befürworter wird selbstverständlich nicht kleiner, sondern im Gegenteil immer grösser.

Einmal mehr benutzt die AF das Mittel der Interpellation, um in einen laufenden Abstimmungskampf einzugreifen und mediales Echo zu gewinnen. Dies allein ist fragwürdig und nicht im Sinn und Geist des Interpellationsrechts. Zumal dann, wenn wie gehabt der Regierungsrat die gestellten Fragen bereits beantwortet und zur Sache klar Stellung bezogen hat. Ebenso hat sich auch unser Rat mehr als mehr als deutlich gegen die Ergreifung des Kantonsreferendums ausgesprochen. Allein die Tatsache, dass die Interpellantin in ihrer Eingabe die sonst von ihr nicht gerade hochgehaltene, meistverbreitete Boulevard-Presse und die Sonntagszeitung zitiert, zeigt in aller Deutlichkeit auf, was mit der Interpellation in Tat und Wahrheit beabsichtigt wird: Auf jeden Fall keine seriöse Auseinandersetzung mit dem gesamtschweizerischen Finanzhaushalt.

Der Ausgleich der kalten Progression, der in Bundesbern – zugegebenermassen – mit wenig Gelassenheit und Souveränität angegangen wurde, ändert an dieser Feststellung nichts. Darum nicht, weil der Ausgleich der kalten Progression nichts anderes als ein ordentlicher, bis anhin völlig unbestrittener und ca. alle sieben Jahre sich wiederholender Prozess ist. Der Ausgleich der kalten Progression hat zudem nichts aber auch gar nichts mit dem zwingend notwendigen Steuerpaket zu tun. Mit der Frage nach den Konsequenzen des Ausgleichs der kalten Progression nimmt die Interpellantin eine weitere, tendenziöse Möglichkeit wahr, um gegen das Steuerpaket eine Breitseite loszulassen und die Bevölkerung bzw. die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, zu verunsichern. Dabei zitiert sie mit Herzenslust einige bürgerliche Regierungsvertreter, die vorwiegend aus Bergkantonen kommen, welche, völlig uneigennützig natürlich, sich gegen das Steuerpaket aussprechen. Dabei ist mehr als offensichtlich, dass diese Vertreterinnen und Vertreter nichts anderes wollen, als ihre eigenen Pfründe zu sichern und sich insbesondere schwer tun, ihre Hausaufgaben zu erledigen.

Dabei zeigt sich klar, dass es in unserem Land höchste Zeit ist für eine fiskalpolitische Wende. Dies, nachdem in den vergangenen zehn Jahren in der Schweiz die Fiskalquote, also die Steuern und Abgaben in Prozenten des Bruttoinlandprodukts, von 26,9 auf 31,3 % kletterten. Dieser Anstieg ist im internationalen Vergleich weltrekordverdächtig und muss allein schon zu grosser Besorgnis Anlass geben. Dabei sind jedoch Gebühren für Kehrrichtabfuhr, Radio/Fernsehen, sämtliche Zwangsabgaben an Einrichtungen wie Krankenversicherung, Unfallversicherung, Familienausgleichskasse, Pensionskasse, etc. noch nicht einmal berücksichtigt. Zählt man auch diese der Wirtschaft ebenfalls entzogenen Gelder der Fiskalquote dazu, wächst dieselbe auf sagenhafte 50 % des BIP.

Viele Gründe sprechen für die Annahme des Steuerpakets. Entscheidend ist jedoch vor allem die Einsicht, dass unser Staatsapparat wieder schlanker werden muss und sich die öffentliche Hand auf ihre Kernaufgaben zu konzentrieren hat. Dadurch erhält die Wirtschaft automatisch und zwingend notwendigen Schub und für Familien, Wohneigentümer und Mieterinnen und Mieter präsentieren sich neue, attraktive Perspektiven.

Wenn die Alternativen tatsächlich am finanziellen Wohl des Kantonshaushaltes interessiert wären, würden sie umgehend auf ihre Initiative für die Krankenkassenprämienverbilligung verzichten. Bei Gutheissung dieser Initiative entstehen nämlich dem

Kanton Zug im Maximalfall Zusatzkosten von rund 7 bis 11 Mio. Franken, ohne dass gleichzeitig der soziale Wohlstand im Kanton Zug massgeblich, wenn überhaupt, verbessert würde. Auch die Interpellation von Alois Gössi zielt im Grundsatz auf nichts anderes hin, als das am 16. Mai 2004 zur Abstimmung gelangende Steuerpaket zur torpedieren.

Grundsätzlich muss festgehalten werden, dass jede Sparmassnahme der öffentlichen Hand auf irgendeiner Ebene Auswirkungen hat. Beim ersten Entlastungsprogramm 2003 des Bundes werden diese Auswirkungen vor allem beim Bund direkt zu spüren sein. Dies kann und darf jedoch nicht die entscheidende Frage sein. Vielmehr ist angesichts der in den letzten zehn Jahren weit überdurchschnittlich angestiegenen Staatsausgaben die Grundsatzfrage zu stellen, welche Kernaufgaben der Staat und seine Institutionen zwingend zu erfüllen haben. Tatsache ist, dass unser Staatsapparat in den vergangenen Jahren massiv Speck angesetzt hat und in Lethargie zu ersticken droht. Wenn dem Staat nicht sofort eine effiziente Abmagerungskur verschrieben wird, droht die Gefahr, dass sein Hunger nicht mehr befriedigt werden kann. Die Schweiz muss sich in diesem Zusammenhang nicht unbedingt an das Beispiel von Deutschland halten.

Das Entlastungsprogramm 2003, das Steuerpaket vom 16. Mai 2004, das in Bearbeitung stehende Entlastungsprogramm 2004 und die zu erwartende Unternehmenssteuerreform II sind erste, wichtige Schritte zur Gesundung unserer Finanzhaushalte. Vor allem sind es jedoch Schritte zur Belebung der Wirtschaft, zur Sicherung von Arbeitsplätzen, zur Förderung von Selbstverantwortung und Masshaltung und vor allem auch zur Stärkung unserer sozialen Einrichtungen.

Die Antworten des Regierungsrats zu den Interpellationen der AF und von Alois Gössi zeigen mathematisch korrekt die pessimistisch, teilweise spekulativ hochgerechneten Ausfälle auf den verschiedenen Ebenen. Diese Zahlen werden jedoch nicht in einen Gesamtrahmen gestellt, welcher aufzeigen würde, dass wir immer von Einsparungen sprechen, die sich in aller Regel in tiefem, einstelligem Prozentbereich bewegen. Die Antworten der Regierung zeugen nicht von allzu grossem Zukunftsglauben und Kämpfertum, sondern sie lassen vielmehr zwischen den Zeilen durchschimmern, dass man möglichst kein Risiko eingehen oder sich anderswie die Hände mit etwas einschneidenden Massnahmen verbrennen will. In diesem Zusammenhang enttäuscht auch, dass sich der Gesamtregierungsrat im Abstimmungskampf für den 16. Mai 2004 überhaupt nicht engagiert. Dies, nachdem sich unser Parlament in aller Deutlichkeit gegen die Ergreifung des Kantonsreferendums und somit für das Steuerpaket ausgesprochen hat. Auch so kann natürlich das Verhältnis Parlament/Exekutive interpretiert werden.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die zur Zeit in Diskussion stehenden Spar- und Steuerpakete und damit auch der Ausgleich der kalten Progression, für unseren Kanton gestaffelt auf einige Jahre ein paar Millionen Mindereinnahmen bringen werden. Hingegen werden unsere staatlichen Einrichtungen nicht in den Grundfesten erschüttert oder gar gefährdet. Dafür geben diese Sparmassnahmen der Wirtschaft neue Impulse und schlussendlich auch die Kraft für Innovationen und Durchhaltevermögen.

Martin B. **Lehmann** hält fest, dass das unseriöse und panikartige Vorgehen von Bundesrat und Parlament in Bezug auf den Ausgleich der kalten Progression, welches schlussendlich in einem Dringlichkeitsverfahren durchgepaukt wurde, ange



sichts des völlig überladenen und einseitigen Steuerpakets eigentlich gar nicht mehr wirklich überraschen kann. Einerseits werden der öffentlichen Hand jährlich über vier Milliarden Steuersubstrat entzogen, und andererseits hüten sich Bundesrat wie auch die Urheber dieser Mogelpackung wohlweislich vor dem Hinweis, welche Leistungen reduziert resp. teurer werden sollen. Denn ganz offensichtlich sind Kantone und Gemeinden, welche über 2,5 Milliarden Franken verlieren werden, zu äusserst schmerzhaften Sparprogrammen gezwungen. Die Konsequenzen sind abzusehen: Grössere Schulklassen, Qualitätseinbussen beim Unterricht, schlechtere Sozialleistungen, Stilllegung von Bahn- und Buslinien, weniger Polizeikräfte etc.. Und ebenfalls sattsam bekannt ist die Tatsache, dass der überwiegende Anteil der Steuererleichterungen den hohen und höchsten Einkommen zugute kommen wird, und dass Mieterinnen und Mieter, unverheiratete Paare mit oder ohne Kinder und Eigentümer kleinerer Liegenschaften eindeutig zu den Verlierern zählen werden. Und da der breite Mittelstand vom Steuerpaket links liegen gelassen wird, wird er auch keinesfalls in der Lage sein, den Binnenmarkt anzukurbeln, wie uns dies die Befürworter gebetsmühlenartig vorpredigen wollen.

Der Votant kann nur nochmals seiner Verwunderung Ausdruck verleihen, wieso dass bürgerliche Politikerinnen und Politiker Sturm laufen gegen die NFA-Mehrbelastungen von etwa 110 Mio. Franken, die Mindereinnahmen von über 35 Mio. Franken des Steuerpakets aber ohne mit der Wimper zu zucken hinnehmen. Ebenso wenig überzeugt die finanzpolitisch nicht nachvollziehbare Haltung der Zuger Regierung, welche sich hinter das Steuerpaket stellt. Eine beinahe schon realistische Würze lieferte unsere Regierung, als sie kürzlich die Mitarbeit im Zuger Pro-Komitee mit dem Hinweis auf die «grossen Auswirkungen des Steuerpakets auf die Zuger Finanzen» ausschlug. Und in diesem Zusammenhang noch unverständlicher erscheint das Nein dieses Parlaments zu 4 Mio. mehr Verbilligung der Krankenkassenprämien. Martin B. Lehmann ist selbstverständlich nicht per se gegen Steuererleichterungen. Diese müssen aber gezielt und massvoll sein, und können nur in Zeiten erfolgen, in denen der Staat auch über genügend Mittel verfügt. Die voraussehbaren Folgen des Steuerpakets sind so verheerend, dass der Bundesrat schon im voraus angekündigt hat, die gefährlichsten davon im Falle einer Annahme zu entschärfen. Soll das Volk wirklich ja zu einem Vorhaben sagen, das sofort eine Korrektur erfordert?

→ Die beiden Geschäfte sind erledigt.

392 NÄCHSTE SITZUNG

Donnerstag, 27. Mai 2004.