
Kantonsrat

KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 10. September 2018
Kantonsratspräsidentin Hildegard Meier-Schöpfer

M 514 Motion Wyss Josef und Mit. über die Wiedererlangung des finanziellen Gleichgewichts mittels «Kostenreduktion durch Effizienzsteigerung» / Finanzdepartement

Der Regierungsrat beantragt Erheblicherklärung als Postulat.
Urs Brücker, Marcel Zimmermann, David Roth und Hans Stutz beantragen Ablehnung.
Josef Wyss hält an seiner Motion fest.

Urs Brücker: Mit einer Motion können eine Verfassungsänderung, eine Gesetzesänderung oder ein Planungs- oder Rechenschaftsbericht verlangt werden, und es kann eine Kantonsinitiative eingereicht oder ein fakultatives Referendum beim Bund verlangt werden. Die vorliegende Motion fordert nichts Derartiges, sondern ein Effizienzsteigerungsprogramm für die Verwaltung. Rein formal kann die Regierung höchstens die Erheblicherklärung als Postulat beantragen. Die Forderung der CVP lautet, dass die Leistungserbringung der Verwaltung effizienter und mit weniger Ressourcen erbracht werden soll. Die Prozesse und die Abläufe sollen optimiert, die Durchlaufzeit soll gesenkt und eine Make-or-Buy-Strategie soll erarbeitet und konsequent umgesetzt werden. Nicht zuletzt soll geprüft werden, ob Verwaltungsdienstleistungen mit anderen Kantonen zusammengelegt werden können. Der Aufwandüberschuss in der Verwaltung ist 2017 mit 120 Millionen Franken genauso hoch wie vor fünf Jahren, und das trotz neuer Ansprüche, neuer Vorgaben und einem Mengenwachstum. Wenn wir in allen Bereichen so arbeiten würden, wäre die finanzielle Situation des Kantons viel rosiger. Wie die Regierung ausführt, handelt es sich bei der Optimierung der Leistungserbringung und der Kosten um ein Dauerthema und eine Daueraufgabe. In der Stellungnahme werden entsprechende Beispiele aufgeführt. Wieso der Regierungsrat die Motion als Postulat erheblich erklären will, ist uns schleierhaft. Die GLP-Fraktion lehnt sowohl die Erheblicherklärung als Motion wie auch als Postulat ab.

Marcel Zimmermann: Die Mehrheit der SVP-Fraktion lehnt die Motion ab. In der Vergangenheit wurden bereits verschiedene Programme wie Leistungen und Strukturen I und II, das Konsolidierungsprogramm 2017 (KP17) sowie die Organisationsentwicklung 2017 (OE17) durchgeführt. Diese Programme zielen in eine ähnliche Richtung wie die Motion. Bei den Forderungen der Motion handelt es sich um eine Daueraufgabe der Regierung. Deshalb würde mit der Erheblicherklärung der Motion kein Mehrwert erzielt. Wir verlangen von der Regierung, dass sie sich auf die OE17 konzentriert. Wir sind diesbezüglich zuversichtlich, auch wenn es keine einfache Situation ist. Wir wollen die Regierung aber mit der vorliegenden Motion nicht noch zusätzlich belasten. Noch etwas zum aktuellen Digitalisierungsprojekt des Kantons: Dieses verursacht zwar Kosten, wird aber gleichzeitig zur Effizienzsteigerung beitragen.

David Roth: Lean Management in der kantonalen Verwaltung, die Forderung nach einem Effizienzsteigerungsprogramm und die Kostenreduktion durch Effizienzsteigerungen sind Themen dreier Vorstöße, die vom gleichen Absender stammen. Wie kann man auf die Idee

kommen, dass die Regierung diesbezüglich ihren Job in den letzten Jahren nicht gemacht hat? Alle Parteien haben Effizienzsteigerungsmassnahmen unterstützt, und zwar wenn es darum ging, die gleiche Leistung effizienter erbringen zu können. Mit der Einreichung solcher Vorstösse trägt man auch nicht gerade zu einer Effizienzsteigerung bei.

Hans Stutz: Die Grüne Fraktion lehnt sowohl die Erheblicherklärung als Motion wie auch als Postulat ab. Die Suche nach Effizienzsteigerungen und Kostenreduktionen ist eine Daueraufgabe. Folgerichtig hat der Regierungsrat in seiner Stellungnahme erklärt, dass er stets das Ziel verfolge, eine gute und dienstleistungsorientierte Verwaltung zu gewährleisten. Ein solches Anliegen soll zudem sachmotiviert und nicht finanzmotiviert sein, wie es bei der OE17 der Fall war. Die CVP-Fraktion versuchte Anfang Jahr ihren Handlungswillen bezüglich Steuerpolitik zu belegen. Uns scheint es, dass ihr das misslungen ist, denn dem Vorstosspaket fehlt es an strategischer Weitsicht. Die vorliegende Motion weist zudem formale Mängel auf.

Josef Wyss: Die CVP-Fraktion hält an der Motion fest. Wir bieten einzig Hand, um die Kosten zu senken, ohne Leistungen zu streichen. In der Stellungnahme der Regierung wird vor allem auf die Massnahmen aus dem Projekt OE17 hingewiesen. Dieses Projekt erachte ich genau wie die Regierung als wichtigen Schritt zur Verbesserung und Gesundung des Kantonshaushaltes. Die entsprechenden Massnahmen sollen konsequent umgesetzt werden. Der OE17-Ansatz war ein typischer Top-down-Ansatz. Es war ein typischer Turnaround oder anders gesagt waren es Sanierungsmassnahmen in einer Krisensituation. Für die Zukunft muss es unser aller Ziel sein, dass sich diese Situation nicht wiederholen wird. Dazu brauchen wir einen Prozess der kontinuierlichen Effizienzsteigerung, der als Folgeprogramm der OE17 gesehen werden kann. Der Ansatz unterscheidet sich zur OE17 dahingehend, dass er auf der Involvierung der Mitarbeitenden baut. Nicht nur die Top-down sondern die Bottom-up-Philosophie soll dabei Anwendung finden. Prozesse sollen durchleuchtet, harmonisiert und optimiert werden. Bestehendes gilt es zu hinterfragen und Doppelspurigkeiten zu eliminieren. Synergien innerhalb und ausserhalb der Departemente sollen eruiert und umgesetzt werden, dies immer mit dem Ziel, für den Kanton einen Mehrwert zu generieren. Alle Aktivitäten sollen, wenn immer möglich, unter Einbezug der Mitarbeitenden erfolgen. Mit ihrem Wissen und ihrer Erfahrung sind sie dabei ein wichtiger Erfolgsfaktor. Heute ist der optimale Zeitpunkt, um ein solches Programm zu lancieren. Wenn wir heute den Startschuss erteilen, bereiten wir das Terrain für die nächsten Jahre vor. Wir wären nicht die Ersten, die sich ein solches Programm als Ziel auferlegen. Bestes und eindrückliches Beispiel ist die Luzerner Psychiatrie (Lups), die schon längere Zeit diesen Weg eingeschlagen hat. Die Resultate aus diesem Prozess sind hervorragend und zeigen, dass die Organisations- und Unternehmensform keinen Einfluss auf den Erfolg haben. Im Gespräch mit dem Leiter der Lups, Peter Schwegler, wurde meine eigene Erfahrung bestätigt, dass eine solche Initiative unter Einbezug der Mitarbeitenden das wohl beste Mitarbeitermotivierungsprogramm ist. Ich erinnere Sie an die Diskussion von heute Morgen zur Botschaft B 132: Mit dieser Motion werden wir mehr als 6,3 Millionen Franken zugunsten der Staatsrechnung generieren.

Franz Räber: Mit dieser Motion liegt uns ein weiterer Vorschlag zur Effizienzsteigerung und zur Optimierung der Verwaltung vor. Ich muss nicht einmal in die Vergangenheit zurückgehen, sondern verweise auf die OE17 mit ihrem Zeithorizont bis 2021. Im Moment sind zirka 30 Prozent der OE17-Massnahmen umgesetzt, und zirka 50 Prozent der Massnahmen befinden sich auf Kurs. Mit den OE17-Massnahmen sind Einsparungen im Rahmen von zirka 40 Millionen Franken jährlich möglich. Beim Verwaltungspersonal gehören diese Massnahmen zum täglichen Leben. Jetzt sollen noch zusätzliche Massnahmen hinzukommen. Glaubt das Personal noch an seine Anstrengungen beim aktuellen Programm, wenn die Politik bereits die Messer für eine weitere Spartour schärft? Oder wird es eine Rasenmähertour? Es kann sein, dass die OE-17-Massnahmen nicht die einzigen und die bestmöglichen sind. Eine Kombination von zwei Programmen kann sinnvoll sein, gerade weil das Effizienzsteigerungsprogramm einen anderen Ansatz verfolgt und von unten nach oben arbeitet. In diesem Sinn unterstützt die FDP-Fraktion die Erheblicherklärung als

Postulat. Wenn die Regierung der Meinung ist, dass eine Prüfung sinnvoll ist, stehen wir dem nicht im Weg. Wir sind überzeugt, dass die Effizienzsteigerung eine dauernde Aufgabe der Verwaltung und der Regierung ist.

Hasan Candan: Mir scheinen die Forderungen der vorliegenden Motion eine Frechheit zu sein, wenn man bedenkt, welche Sparmassnahmen unser Rat schon beschlossen hat. Die Kantonsangestellten müssen für den gleichen Lohn länger arbeiten. Die Motion vermittelt den Eindruck, dass die Angestellten einen schlechten Job machen. Ich stehe ein für die Angestellten, denn sie leisten einen sehr guten Job. Zwar gebe ich nicht viel auf die BAK-Basel-Berichte, aber laut diesen Berichten ist der Kanton Luzern im Vergleich mit anderen Kantonen sehr gut aufgestellt. Die CVP hatte in der letzten Zeit genügend Möglichkeiten, um konkrete Sparvorschläge einzubringen, das hat sie aber nicht getan. In der Motion ist die Rede von der Make-or-Buy-Strategie. Der Kanton ist kein privates Unternehmen, das aufgrund von Kennzahlen entscheiden kann. Er muss auch gewisse Sicherheitsbestimmungen einhalten. Unser Rat muss seine Verantwortung wahrnehmen und dafür geradestehen, allenfalls können wir dafür auch abgewählt werden.

Adrian Nussbaum: Ich bin nicht überrascht, dass die SP und die Grünen gegen diesen Vorschlag sind. Schlussendlich geht es effektiv darum, Personalkosten senken zu können. Ich bin erstaunt von den anderen bürgerlichen Parteien zu hören, dass mit der OE17 bereits alles für eine Effizienzsteigerung getan werde. Es gibt aber einen grossen Unterschied zwischen der OE17 und unseren Forderungen: Wir verlangen einen Kulturwechsel. Wenn es uns gelingen würde, diesen Kulturwechsel beim Personal zu bewirken, hätten wir die Grundlage für einen effizienten Kanton und würden in der Verwaltung sparen. Wie erfolgreich ein solcher Kulturwechsel sein kann, zeigt das Beispiel der Lups.

Hans Stutz: Ich habe bereits vorhin erklärt, dass es sich um eine Daueraufgabe der Regierung handelt, für eine effiziente Verwaltung zu sorgen. Alle Fraktionen haben zudem anlässlich der Budgetberatung die Möglichkeit, Vorschläge zur Effizienzsteigerung einzubringen.

Josef Wyss: Es geht nicht darum, die Leistung der Verwaltung und der Mitarbeitenden schlechtzureden. Die Mitarbeitenden machen einen guten Job. Ziel ist es, die Arbeiten noch etwas zu optimieren. Bei einem Effizienzsteigerungsprogramm geht es darum, die Mitarbeitenden ernst zu nehmen und sie mit einzubeziehen, denn sie wissen am besten über die Arbeitsabläufe Bescheid. Schlussendlich soll ein Kulturwechsel initiiert werden.

Urs Brücker: Die Verwaltung nimmt die Daueraufgabe, sich zu optimieren, heute schon wahr. Vor fünf Jahren wiesen wir das gleiche Verwaltungsbudget wie heute aus.

Giorgio Pardini: Ich bin erstaunt, dass man so salopp von Effizienzsteigerung sprechen kann. Die grossen Einsparungen der letzten Jahre in der Verwaltung wurden doch eigentlich vom Personal getragen. So wurden Personalkürzungen vorgenommen, oder es wurde kein neues Personal angestellt, beispielsweise bei der Polizei. Wenn Sie schon über Effizienzsteigerungen sprechen wollen, möchte ich konkrete Vorschläge von Ihnen hören, wo und wie Effizienzsteigerungen überhaupt noch möglich sind. Eine Effizienzsteigerung kann übrigens auch heissen, Personal einzustellen. Aber die Politik, die Sie betreiben, führt schlussendlich sogar zu Mobbing und Burnouts.

Helene Meyer-Jenni: Wir scheinen aneinander vorbeizureden. Die Linken sind sehr wohl für einen Kulturwechsel und für Veränderungen zu haben. Wir sind dafür, das Personal mit einzubeziehen, und wir stehen für Wertschätzung ein. Aber wir sehen nicht, dass wir mit einem sogenannten Kulturwechsel oder einem neuen Modell alles richten können. Letztlich schieben wir die Aufgabe dem Personal zu. Mit all diesen Projekten und Modellen machen wir im Prinzip eine Beschäftigungstherapie und das Personal, aber auch uns müde.

Yvonne Hunkeler: Die Idee von Lean Management scheint nicht verstanden worden zu sein. Es geht nicht darum, finanziellen Druck auf das Personal auszuüben. Dem Personal sollen Mittel und Instrumente zur Verfügung gestellt werden, um seine Arbeit zu verbessern. Das Personal soll selber Ideen kreieren und Vorschläge bringen. Diese Ideen sollen Freude bereiten und umgesetzt werden können. Als Nebeneffekt kommt es zu finanziellen Einsparungen. So sieht ein Lean-Management-Projekt aus.

Marcel Budmiger: Was in der aktuellen Finanzlage mit dem Vorstoss passieren würde, ist klar. Um es in anderen Worten zu sagen: Es ist eine Rasenmähermethode, aber das Gras kann darüber bestimmen, ob es mechanisch, elektrisch oder mit Benzin gemäht werden soll.

Adrian Nussbaum: Ich erinnere nochmals an das Beispiel der Lups. Dort wurde ein solcher Kulturwechsel angestossen, ohne dabei finanzielle Einsparungen zu verfolgen. Die Lups war überzeugt davon, eine Effizienzsteigerung erzielen zu können. Das Zwischenergebnis zeigt, dass es sich um die richtige Entscheidung gehandelt hat.

Gaudenz Zemp: Man kann sowohl über den Zeitpunkt der Motion als auch über Lean Management diskutieren. Ich habe aber den Eindruck, dass die Linken die Idee der Motion etwas falsch verstanden haben. Ich erinnere an das Beispiel der Schlichtungsbehörde Arbeit: Die Geschäftsleitung hatte eine Optimierungsmassnahme beschlossen, worauf die Einzelrichter erklärt, dass diese Massnahme nichts bringe. Dabei handelt es sich um ein typisches Top-down-Vorgehen. Das Anliegen des Motionärs zielt aber genau in die gegenteilige Richtung, er möchte, dass die Mitarbeitenden selber Ideen einbringen. Es sollte doch auch im Interesse der Linken sein, dass die Mitarbeitenden mehr Verantwortung übernehmen und sich einbringen können.

Für den Regierungsrat spricht Finanzdirektor Marcel Schwerzmann.

Marcel Schwerzmann: Die Lups wurde einige Male als gutes Beispiel genannt. Daraus aber zu schliessen, dass der Rest der Verwaltung es nicht gut mache, ist ein Trugschluss. Ich nenne hier nur einige Beispiele aus dem Finanzdepartement: cLuster, Digitalisierung, Seetalplatz und OE17. Nur weil in diesem Saal und sehr oft auch in der Regierung top-down entschieden wird, heisst das noch lange nicht, dass von unten her nichts kommt. Zahlreiche Projekte wären ohne die Vorbereitung und die Unterstützung durch die Mitarbeitenden gar nicht möglich. Die Kostenreduktion in der Verwaltung ist erheblich. In den letzten Jahren haben wir im Kostenbereich in der Hauptaufgabe 0 (Allgemeine Verwaltung) 14 Prozent der Kosten eingespart. Wir leisten deswegen nicht weniger. Die Mitarbeitenden leisten viel, und sie tun es gerne. Nur weil ein paar Mitarbeitende unzufrieden sind, heisst das noch lange nicht, dass der ganze Personalkörper unzufrieden ist. Die Mitarbeitenden in der Verwaltung arbeiten gerne und gut. Die BAK-Basel-Studie zeigt auf, dass die Verwaltung des Kantons Luzern etwa 10 Prozent effizienter als der schweizerische Durchschnitt arbeitet. Das hat auch damit zu tun, dass wir weniger Personal, aber immer gute Ideen haben. Zahlreiche Kantone nehmen Luzern als Beispiel, um ihre Verwaltung zu optimieren. Es ist also falsch zu behaupten, dass wir uns nicht verbessern. Natürlich sind das KP17 und die OE17 Programme, die aus finanzieller Sicht Effizienzsteigerungen gefordert haben. Es kommt aber noch viel mehr hinzu, etwa mit der ganzen Digitalisierung. Dadurch können wir grosse Einsparungen erzielen. Nächsten Mittwoch halten wir eine Medienorientierung über das neue Schätzungsverfahren ab. Ich bitte Sie, dieses äusserst schlanke Verfahren auch zu stützen. Dieses Projekt stammt aus der Dienststelle Steuern und wurde nicht von oben befohlen. Effizienzsteigerungen sind immer möglich, aber es gibt Wellen. Damit man einen weiteren Schritt unternehmen kann, muss die Technik nachreifen, und die Organisation muss sich wieder anpassen. Es ist äusserst schwierig, den Druck der stetigen Verbesserung über längere Zeit in allen Bereichen aufrechtzuerhalten. In einzelnen Bereichen hingegen ist es immer möglich. So wurde mit LuTax eine so grosse Effizienzsteigerung erzielt, dass Personal abgebaut werden konnte. Nun müssen sich die Organisation und die Technik festigen, erst dann ist ein nächster Schritt möglich. Die Regierung versteht die Effizienzsteigerung ebenfalls als Daueraufgabe, aber wir wollen nicht ein eigenes Projekt daraus machen. Im Gegensatz zu einer Klinik sind wir etwas breiter aufgestellt. Es ist fast nicht möglich, die ganze Breite des staatlichen Handelns in ein Projekt zu verpacken. Die Mitarbeitenden initialisieren sehr viele Projekte. Der ganze Weg zum Seetalplatz ist im Wesentlichen ein Effizienzsteigerungsprogramm. Ich hoffe dabei auch auf Ihre Unterstützung, wenn es um eine einheitliche Zeiterfassung oder elektronische Dossiers geht. Die Make-or-Buy-Strategie ist uns bekannt, diese Frage stellen wir uns wann immer möglich. Wir müssen aber im Einzelfall entscheiden. Ein Beispiel ist die Betreuung der Asylsuchenden; diesen Auftrag haben wir von der Caritas übernommen und führen ihn nun

selber aus. Ich erzähle Ihnen von einer Erfahrung, die ich selber gemacht habe. Im Jahr 2004 habe ich dem damaligen Finanzdirektor einen Projektantrag gestellt. Meine Idee war es, dass alle mit einer Steuersoftware arbeiten können. Zwar fand der Finanzdirektor die Idee gut, wies mich aber darauf hin, dass ich zuerst die Finanzreform 2006 abwarten müsse, es handle sich dabei um ein Sparpaket, danach seien alle mit meiner Idee einverstanden. Neun Jahre später, 2013, konnte meine Idee umgesetzt werden, obwohl es im Rat zuvor noch einige Hürden zu überbrücken gab. Lean Management ist also doch nicht ganz so einfach umzusetzen, wie es sich anhört.

In einer Eventualabstimmung zieht der Rat die Erheblicherklärung als Postulat der Erheblicherklärung als Motion mit 70 zu 34 Stimmen vor.

In der definitiven Abstimmung lehnt der Rat die Motion mit 53 zu 52 Stimmen ab.