

Interpellation der SP-Fraktion vom 20. September 2004
Interpellation Kaufmann-St.Gallen/Bischofberger-Altenrhein vom 21. September 2004
(Wortlaute anschliessend)

Stellenabbau in der Zentralverwaltung

Schriftliche Antwort der Regierung vom 16. November 2004

Die SP-Fraktion wie auch Remi Kaufmann-St.Gallen und Felix Bischofberger-Altenrhein kritisieren in ihren Interpellationen vom 20. und 21. September 2004 den von der Regierung beschlossenen Stellenabbau zwecks Kostensenkung in der Zentralverwaltung. Sie bemängeln auch, dass im Vorfeld keine Anhörung der Personalverbände stattgefunden habe. Sie stellen in diesem Zusammenhang verschiedene Fragen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

1. Mit Abschnitt III Ziff. 12 des Kantonsratsbeschlusses über die Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 zur dauerhaften Entlastung des Staatshaushaltes vom 1./2. Juli 2003 (33.03.09) wurde die Regierung beauftragt, eine Strukturreform der kantonalen Verwaltung vorzunehmen. Dabei wurden verschiedene Handlungsfelder und Massnahmen aufgelistet, die hauptsächlich in die Prüfung einzubeziehen seien. Auch wenn der kantonsrätliche Auftrag dem Wortlaut nach lediglich von einer Prüfung von Massnahmen spricht, ist die Absicht, die dahinter steht, unmissverständlich und klar: Der Kantonsrat gab mit seinem Auftrag der festen Erwartung Ausdruck, dass in der Zentralverwaltung, insbesondere auch in den von ihm ausdrücklich angesprochenen Bereichen, personelle Kapazitäten abgebaut werden müssen. Offen liess er lediglich, wo genau in welchem Umfang ein Stellenabbau erfolgen soll. Die Antwort darauf gibt die Regierung mit ihren Beschlüssen vom 7. September 2004. Diese fanden Eingang in die Anträge der Regierung zum Voranschlag 2005. In der Budgetbotschaft vom 5. Oktober 2004 (unter Ziff. 133) finden sich auch die Detailangaben zu den einzelnen Beschlüssen.

2. Was die Regierung zur Zentralverwaltung im engeren Sinn zählt, legte sie in ihrem Bericht zum Entwurf des Kantonsratsbeschlusses zur Vorbereitung des Massnahmenpakets 2004 vom 3. Juni 2003 dar (Ziff. 5.3 des Berichtes, publiziert im ABI 2003, 1276 ff.). Gemäss jenen Ausführungen werden der Zentralverwaltung im engeren Sinn hauptsächlich die am Standort St.Gallen domizilierten Ämter und Dienste zugeordnet. Ausgenommen sind Leistungsbereiche, die auch dezentral angeboten werden (insbesondere Anstalten, regionale Arbeitsvermittlungsstelle, Berufsberatung, Amtsnotariat, Kantonspolizei). Ebenfalls nicht zur Zentralverwaltung zählen die Gerichte und die Staatsanwaltschaft.

3. Entscheidungsgrundlage für die Beschlüsse der Regierung bildete eine umfassende Tätigkeitsanalyse, in welche die gesamte Zentralverwaltung einbezogen war. Sinn und Zweck dieser Tätigkeitsanalyse war es aufzuzeigen, bei welchen Verwaltungsaufgaben Einschränkungen möglich sind, ohne dass deswegen der gesetzliche Auftrag grundsätzlich in Frage gestellt wird. Gestützt auf die Erkenntnisse aus der Analyse legte die Regierung fest, in welchen Aufgabefeldern und in welchem Umfang ein Kapazitätsabbau im Sinn der Erwartungen des Kantonsrates am ehesten zu verantworten ist. Hierbei ging sie zweistufig vor. In einem ersten Schritt traf sie folgende Vorselektion:

- Aufgabefelder (Bereiche, Ämter), wo ein Tätigkeitsabbau im Sinn einer politischen Zeichensetzung als angezeigt eingestuft wird (sogenannte «Prioritäre Handlungsfelder»).

Gleichzeitig mit der Bestimmung dieser Aufgabenfelder identifizierte die Regierung jene Tätigkeiten, die aus ihrer Sicht innerhalb eines Aufgabenfeldes für einen Abbau im Vordergrund stehen sollten, und sie legte im Sinn einer Vorgabe für die Departemente den Umfang des anzustrebenden Kapazitätsabbaus in Stellenprozenten fest.

- Tätigkeiten ausserhalb der Aufgabenfelder der «Prioritären Handlungsfelder», die punktuell und kurzfristig aufgegeben werden sollen (sogenannte «Ergänzende Sofortmassnahmen»). Auch hier legte die Regierung den Umfang des vorzusehenden Kapazitätsabbaus in Stellenprozenten fest.
- Aufgabenfelder oder Tätigkeiten, deren Zweckmässigkeit (organisatorische Zuordnung, Effizienz, Notwendigkeit usw.) im Rahmen der eigentlichen Strukturreform (eigenes Projekt) näher zu prüfen ist. Hier wurde in der Regel darauf verzichtet, eine quantitative Vorgabe festzulegen. Möglichkeiten und Umfang einer stellen- bzw. kostenmässigen Entlastung sind hier abhängig von den Analyseergebnissen, die im Rahmen des Projektes Strukturreform aufzubereiten sein werden.
- Aufgabenfelder oder Tätigkeiten, die im Moment ausdrücklich unangetastet bleiben sollen (sogenannte Negativliste).

Die Departemente und die Staatskanzlei waren in der Folge aufgefordert, die Massnahmen nach den ersten beiden Kategorien («Prioritäre Handlungsfelder» und »Ergänzende Sofortmassnahmen») im Rahmen der Vorgaben der Regierung zu konkretisieren. Gestützt auf diese ergänzenden Abklärungen fasste die Regierung in einem zweiten Schritt dann ihre definitiven Beschlüsse vom 7. September 2004.

4. Dass das Baudepartement vom Stellenabbau überproportional betroffen ist, hängt auch mit einer Einschätzung der Erwartungen der Politik, also der politischen Prioritätensetzung zusammen. Die Regierung hat dabei die im kantonsrätlichen Auftrag vom 1./2. Juli 2003 zum Ausdruck kommenden Erwartungen stark in ihre Überlegungen einbezogen. Sie war jedoch bestrebt, für den Stellenabbau Verwaltungsaufgaben ins Auge zu fassen, bei denen Einschränkungen möglich sind, ohne dass deswegen der gesetzliche Auftrag grundsätzlich in Frage gestellt wird. Zwar ist unvermeidlich, dass ein Tätigkeitsabbau Einbussen bei der Leistungserbringung in qualitativer und quantitativer Hinsicht zur Folge hat. Die Regierung ist jedoch beispielsweise mit Bezug auf das Amt für Umweltschutz nach wie vor bestrebt, das Umweltschutzrecht korrekt zu vollziehen. Insgesamt dürfte es deshalb auch inskünftig möglich sein, dem Anliegen der Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller nach raschen Bewilligungs- und Rechtsmittelverfahren gerecht zu werden. Im Übrigen wird zur Frage der Auswirkungen des Personalabbaus im Bereich des Umweltschutzes auch auf die Antwort auf die Interpellation 51.04.47 «Frontalangriff auf den Umweltschutz» verwiesen.

5. Es trifft zu, dass vereinzelt auch Stellenaufhebungen beantragt werden, wo die Sicherstellung der erforderlichen Leistungserbringung durch Auslagerung an externe Dienstleister erfolgen soll. Dies gilt nebst dem Postdienst auch für Aufgabenstellungen im Tiefbauamt (Erdbau-labor, Projekt- und Bauleitungen sowie Vermessungsarbeiten im Strassenbau) und im Strassenverkehrsamt (Vornahme von Unfallanalysen). In diesen Fällen sind die finanziellen Einsparungen entsprechend geringer. In den Budgetanträgen wie auch in den Auflistungen unter Ziff. 133 der Budgetbotschaft vom 5. Oktober 2004 ist dies berücksichtigt. Im Fall des Tiefbauamtes muss sogar damit gerechnet werden, dass letztlich gar keine Einsparungen resultieren. Bei ihren diesbezüglichen Beschlüssen hat sich die Regierung davon leiten lassen, dass zwar das Entlastungsziel für den Staatshaushalt im Vordergrund steht, dass es gleichzeitig aber auch sinnvoll ist, Aufgaben abzugeben, die Dritte ebenso gut erfüllen können. Der Kantonsrat hatte in der Vergangenheit gerade auch mit Bezug auf das Tiefbauamt immer wieder signalisiert, dass ein Rückzug des Staates auf sein Kerngeschäft unabhängig vom Sparpotential erwartet wird.

6. a) Die Regierung hat ihre Beschlüsse in Befolgung eines parlamentarischen Auftrags gefasst. Die diesbezüglichen Erwartungen des Kantonsrates waren unmissverständlich. Die Auf-

gabenstellung als solche stand somit nicht (mehr) zur Diskussion. Die Regierung war aufgefordert, Führungsverantwortung zu übernehmen und zu entscheiden, wo der erwartete Stellenabbau am ehesten zu verantworten ist. Ein solcher Entscheid kann nicht partnerschaftlich, unter Einbezug der Betroffenen, gefällt werden. Die Begründung der Interpellanten Kaufmann und Bischofberger zeigt, dass es den Personalverbänden – in der Sache verständlich – lediglich darum gegangen wäre, den Stellenabbau zu hinterfragen und «die Grenzen der Sparwut» aufzuzeigen. Es liegt in der Natur der Sache, dass sich von einem Stellenabbau Betroffene dagegen wehren. Eine Anhörung wäre deshalb nicht zielführend gewesen.

b) Das Staatsverwaltungsgesetz (sGS 140.1) verlangt, dass die Regierung die Vertretung des Personals informiert und diese anhört, bevor sie Vorschriften erlässt oder abändert, welche die Rechtsstellung des Personals betreffen (Art. 73). Die Regierung nimmt die Sozialpartnerschaft ernst. Bei der Frage, wo der vom Kantonsrat erwartete Stellenabbau erfolgen soll, ging es jedoch nicht um eine Angelegenheit, welche die "Rechtsstellung" des Personals betrifft. In seinen allgemeinen Rechten und Pflichten ist das Personal durch die Beschlüsse der Regierung nicht tangiert. Bezeichnenderweise sind Stellenschaffungen auch noch nie sozialpartnerschaftlich diskutiert worden, ohne dass die Personalverbände je interveniert hätten. Bei solchen Fragen handelt es sich um sachpolitische, nicht um personalpolitische Entscheide.

c) Dass die Regierung den Auftrag hatte, eine Strukturreform der kantonalen Verwaltung mit einem Stellenabbau vorzunehmen, war den Personalverbänden bekannt. Sie wurden auch verschiedentlich darüber informiert, dass die Regierung entsprechende Analysen vornimmt und bereits im Hinblick auf den Voranschlag 2005 Beschlüsse zu fassen gedenkt.

7. Bei der Festlegung des Zeitplans für die Umsetzung der Massnahmen wurde auf absehbare natürliche Personalfluktuationen Rücksicht genommen. Das Ziel war es, möglichst wenig Entlassungen vornehmen zu müssen. Um dieses Ziel zu erreichen, wurde bewusst in Kauf genommen, dass in den einzelnen Abbausritten wo angezeigt auch lediglich Stellenanteile zur Aufhebung gelangen. Weil naturgemäss gerade Aushilfsstellen häufig Teilzeit-Stellen sind, ergibt sich insgesamt eine überproportionale Betroffenheit von Teilzeit-Angestellten. Aus diesem Umstand auf eine Geringschätzung von Teilzeitarbeit zu schliessen, ist abwegig. Die Regierung nimmt für sich in Anspruch, in einem tatsächlich bestehenden Zielkonflikt das gewichtigere Ziel – nämlich die möglichst weitgehende Vermeidung von Entlassungen – stärker gewichtet zu haben.

8. In Wahrnehmung ihrer sozialen Verantwortung hat die Regierung am 14. September 2004 auch einen Rahmen-Massnahmenplan betreffend flankierende Massnahmen im Personalbereich erlassen. Dieser war vorgängig den Personalverbänden zur Stellungnahme unterbreitet worden. Deren Anregungen wurden in der schlussendlich verabschiedeten Fassung weitgehend berücksichtigt. Der Rahmen-Massnahmenplan soll mithelfen, den Mitarbeitenden, die von einem Arbeitsplatzverlust aufgrund von Umstrukturierungen und Reorganisationsmassnahmen betroffen sind, bei der internen oder externen Stellensuche eine bestmöglich Unterstützung zu gewähren, einen allfälligen Stellenverlust sozial verträglich zu gestalten sowie menschliche und wirtschaftliche Härten zu vermeiden oder zumindest zu mildern.

16. November 2004

Wortlaut der Interpellation 51.04.65

Interpellation Kaufmann-St.Gallen / Bischofberger-Altenrhein: «Massiver Stellenabbau in der Zentralverwaltung – Wo bleibt die Sozialpartnerschaft?»

Es ist völlig unverständlich, dass die Regierung die Personalverbände über den massiven Stellenabbau von 46,7 Stellen weder frühzeitig informiert noch angehört hat. Eine Anhörung hätte unzweifelhaft die Grenzen der Sparwut aufgezeigt und eine Hinterfragung des Stellenabbaus ermöglicht. Das Personal wurde jedoch vor vollendete Tatsachen gestellt, obwohl in Art. 3 VS tD (sGS 143.20) steht:

«Die Personalverbände werden über Entscheide und Massnahmen, die sich auf das Personal auswirken, frühzeitig und umfassend informiert. Die Personalverbände können sich in schriftlicher Form, in Ausnahmefällen mündlich vernehmen lassen.»

Wir laden die Regierung ein, die nachstehenden Fragen zusammen mit der Interpellation 51.04.46 zu beantworten:

1. Weshalb wurde der massive Stellenabbau beschlossen, ohne dass die Personalverbände frühzeitig informiert und angehört worden sind?
2. Teilt die Regierung die Meinung, dass dadurch die Regeln über die Sozialpartnerschaft wie sie in Art. 19 Abs. 1 Bst. b der Kantonsverfassung verankert und in Art. 73 StVG sowie Art. 2 und 3 VStD konkretisiert ist, massiv verletzt wurden?
3. Wie steht die Regierung zu ihrem eigenen Personalleitbild vom 12. März 2003, wo sie festhält,
 - dass sie sich für eine vorbildliche Sozialpartnerschaft einsetzt, in der wesentliche, das Personal betreffende Änderungen in gegenseitigem Vertrauen und Respekt partnerschaftlich durchgeführt werden sollen und
 - dass die Qualität der Sozialpartnerschaft durch den Indikator 31 periodisch anhand eines Kriterienkatalogs gemessen werden soll?
4. Wann gedenkt die Regierung, das sozialpartnerschaftliche Gespräch wenigstens im Nachhinein noch zu suchen?
5. Trifft es zu, dass der Postdienst in der Staatskanzlei inskünftig durch externe Dienstleister sichergestellt wird? Wenn ja, warum? Gibt es neben dem Postdienst noch andere Dienste in der Zentralverwaltung, welche im Zusammenhang mit der Streichung der 46,7 Stellen inskünftig ganz oder teilweise durch externe Dienstleister erfüllt werden? Wenn ja, welche und warum?
6. Wie hoch sind die Einsparungen durch die Streichung der Stellen gemäss Ziff. 2 hiervor und wie hoch sind die künftigen Ausgaben für die jeweiligen externen Dienstleistungen zu veranschlagen? Auf welchen Grundlagen wurden die externen Kosten geschätzt? Welche Gründe rechtfertigen die Massnahmen bzw. aus welchen Gründen liegen die Verhältnisse anders als beim seinerzeitigen Flop bei der Auslagerung des Reinigungsdienstes?
7. Aus welchem Grund ist das Baudepartement mit rund 21 Stellen oder beinahe der Hälfte der abgebauten Stellen derart stark betroffen? Ist daraus zu schliessen, dass das Baudepartement in der Vergangenheit längst fällige Hausaufgaben nicht gemacht hat? Mit welchen Verzögerungen muss in den verschiedenen Bewilligungs- und Rekursverfahren inskünftig gerechnet werden?»

21. September 2004

Wortlaut der Interpellation 51.04.46

Interpellation der SP-Fraktion: «Kantonsrat verlangte Prüfung – Regierung macht Kahlschlag

Am 16. September 2004 gab die Regierung bekannt, dass in der Zentralverwaltung rund 47 Stellen, 27 davon bereits 2005, abgebaut werden sollen. Gemäss der Verlautbarung kommt die Regierung damit einem Auftrag des Parlamentes aus der Sondersession im Juli 2003 nach. Es ist gemäss dem Protokoll der Sondersession vom 1./2. Juli 2003 festzuhalten, dass in Massnahme 12b) ausdrücklich eine Prüfung einer Reduktion der Zentralverwaltung im engeren Sinn um 5 Prozent bis zum Ende der Amtsdauer 2004-2008 in Auftrag gegeben wurde. Diesem Auftrag kommt die Regierung mit der voreiligen und willkürlichen Umsetzung nicht nach: Aus dem Prüfungsantrag wird ein Kahlschlag!

Die im Frühjahr bewilligten zusätzlichen Stellen für das Polizei-Korps können keinesfalls als politische Wertung des Kantonsrates, so wie es Regierungsrat Peter Schönenberger vor den Medien ausführte, ausgelegt werden. Das Parlament nahm damals praktisch einstimmig die Sicherheitsbedürfnisse der Bevölkerung auf. Es ist Aufgabe der Regierung, die notwendigen Mittel ins Budget aufzunehmen und die allfälligen Folgen im Staatshaushalt gegenüber Parlament und Bevölkerung zu vertreten. Keinesfalls kann die Umsetzung ausschliesslich auf Kosten anderer Bereiche der Staatstätigkeit erfolgen.

Wir bitten die Regierung um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie kommt die Regierung zur Auffassung, dass die zu prüfende Massnahme 12b), Ziff. 80bis direkt und ohne vorgängige Diskussion umgesetzt werden soll?
2. Nach welchen übergeordneten Gesichtspunkten (beispielsweise Sicherung der Attraktivität des Standorts St.Gallen, volkswirtschaftliche Überlegungen etc.) ging die Regierung bei der Ermittlung des Abbaupotenzials in der Zentralverwaltung vor?
3. Wie interpretiert die Regierung die Formulierung «Zentralverwaltung im engeren Sinn»?
4. Zu welchem Zeitpunkt wird der vorgeschlagene Stellen- und Leistungsabbau dem Kantonsrat detailliert vorgelegt?
5. Viele der vom Abbau betroffenen sowie alle voraussichtlich gekündigten Mitarbeitenden sind in Teilzeit angestellt. Ist sich die Regierung bewusst, welche Signale (z.B. bezüglich von Beruf und Familie) sie gegenüber dem Personal und der Öffentlichkeit aussendet?
6. Weshalb wurden die Sozialpartner nicht vorgängig informiert und in welchem Stadium befindet sich der Sozialplan?»

20. September 2004