

Regierungsratsbeschluss

vom 21. September 2021

Nr. 2021/1396

KR.Nr. K 0103/2021 (FD)

Kleine Anfrage Matthias Borner (SVP, Olten): Stetige Zunahme des Bedarfs an externen Beratern und Berichten Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

In der Solothurner Verwaltung nimmt die Nachfrage nach qualifizierten Angestellten in der Zahl wie auch der Kompetenz nach ungebrochen zu. Daher würde man erwarten, dass der Bedarf nach externen Expertisen und Berichten sinkt, da man dieses Know-how intern hat. Gemäss Berichterstattungen des Kantons (Geschäftsbericht, IAFP) nehmen die Kosten für «Dienstleistungen und Honorare» stetig zu. Kosteten diese im Jahr 2013 noch 61 Millionen Franken, werden gemäss IAFP für das Jahr 2022 bereits 96,6 Millionen Franken prognostiziert. Viele Bürger und Bürgerinnen würden eine erhöhte Transparenz begrüßen.

Daher bitte ich die Regierung um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie viele Stellen wurden in der neuen Legislatur geschaffen und wie verteilten sich diese auf die einzelnen Departemente?
2. Wie hoch waren die Durchschnittslöhne 2013 in den einzelnen Departementen?
3. Wie hoch sind die Durchschnittslöhne in den einzelnen Departementen heute?
4. Könnte der Regierungsrat für die letzten 5 Jahre (2016-2020) eine nach Departement gegliederte Aufstellung aller externen Berichte und Berater aufführen, welche mehr als 10'000 Franken kosteten?
5. Welche davon wurden freihändig vergeben?
6. Könnte sich der Regierungsrat vorstellen, dass auch einmal aufgrund der zunehmenden Professionalisierung des eigenen Personals weniger externes Know-how eingekauft werden muss?
7. Kann sich der Regierungsrat vorstellen, in Zukunft eine entsprechende Aufstellung einmal pro Jahr im Geschäftsbericht zu publizieren?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkung

Externe Experten werden dann eingesetzt, wenn verwaltungsintern das Wissen oder die Kapazität fehlt und es nicht sinnvoll ist, dieses durch Anstellungen aufzubauen. Einmalige Expertisen ausserhalb der Kernaufgaben oder zeitlich beschränkte Projekte sind charakteristisch für Aufträge an externe Experten. Die Zunahme des Stellenbestandes ist auf neue Bundesvorgaben, Gesetzesänderungen, zusätzlichen Aufgaben und Anforderungen sowie Mengenwachstum zurückzuführen. Die geschaffenen Stellen haben also klar zugewiesene Aufgaben.

3.2 Zu den Fragen

3.2.1 Zu Frage 1:

Wie viele Stellen wurden in der neuen Legislatur geschaffen und wie verteilten sich diese auf die einzelnen Departemente?

Die folgende Tabelle beinhaltet die Anzahl neu geschaffener Stellen (Vollzeitstellen bzw. Pensen) pro Departement der Jahre 2017-2021. Die Auflistung beinhaltet keine befristeten Stellen und keine Stellen welche durch die Corona-Krise (z.B. Contact Tracing) geschaffen wurden. Für weitere Details zur Entwicklung des Personalbestandes der Jahre 2009-2019 weisen wir auf die Beantwortung der Interpellation von Jacqueline Ehrsam (SVP, Gempen): „Der Staat wirkt unaufhörlich als Beschaffer von Arbeitsplätzen“ (Regierungsratsbeschluss Nr. 2019/825 vom 21. Mai 2019) hin.

neu geschaffene Vollzeitstellen (FTE) nach Jahr und Departement / Gerichte	Behörden / Staatskanzlei	Bau- und Justizdepartement	Departement Bildung und Kultur	Finanzdepartement	Departement des Innern	Volkswirtschaftsdepartement	Gerichte	Total
2017	0.0	4.5	0.0	4.7	4.9	0.0	3.0	17.1
2018	0.3	1.4	14.9	0.0	5.5	11.0	0.0	33.1
2019	1.5	0.0	10.3	9.7	11.7	1.1	0.0	34.3
2020	1.8	11.9	19.0	3.1	11.6	1.0	4.0	52.4
2021 (Voranschlag)	0.6	2.8	4.5	6.9	30.7	2.1	0.0	47.6
Total	4.2	20.6	48.7	24.4	64.4	15.2	7.0	184.5

Total Vollzeitstellen (FTE) (gemäss Geschäftsbericht 2016)	41.3	464.6	841.3	470.1	882.4	306.3	112.1	3'118.1
---	------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	----------------

Verhältnis neu geschaffene Stellen / Total FTE 2016	10%	4%	6%	5%	7%	5%	6%	6%
--	-----	----	----	----	----	----	----	-----------

Die Anzahl neu geschaffener Vollzeitstellen in der neuen Legislatur (2017-2021) beträgt 184,5 Pensen und entspricht 6% im Verhältnis zu den Anzahl Vollzeitstellen aus dem Jahr 2016. Die Entwicklung des Personalbestandes ist in den Geschäftsberichten jeweils dokumentiert und wird vorgängig durch den Kantonsrat im Rahmen des Voranschlags und der Globalbudgets zur Kenntnis genommen und die dafür benötigten finanziellen Mittel genehmigt. Pro Departement werden in der nachfolgenden Auflistung die neu geschaffenen Stellen (Vollzeitstellen bzw. Pen-

sen) nach Globalbudget (GB) aufgezeigt und kurz mit Stichworten begründet. Wie in diesen Begründungen dargelegt wird, sind die neu geschaffenen Stellen auf neue Vorgaben des Bundes, Gesetzesänderungen, neue Anforderungen, neue Aufgaben und Mengenwachstum zurückzuführen. Generell sind die Tätigkeitsgebiete von einer stetig steigenden Geschäftslast geprägt. Mit Effizienzmassnahmen wird versucht, diese Mehraufwände aufzufangen. Trotzdem können Pensenerhöhungen nicht vermieden werden.

Behörden / Staatskanzlei (4,2 Stellen)

- Stabsdienstleistungen für den Kantonsrat: 0,6 Stellen
Erweiterung Personalressourcen (Aktuariat, Geschäftskontrolle, Sessionen);
- Dienstleistungen der Staatskanzlei: 3,6 Stellen
Fachstelle Web, Aufbau Online-Kommunikation, Aufbau E-Government, bibliothekarische Fachkraft im Staatsarchiv.

Bau- und Justizdepartement (20,6 Stellen)

- Führungsunterstützung BJD und amtliche Geoinformation: 0,8 Stellen
GIS-Projektleitung;
- Raumplanung: 1,8 Stellen
Ausbau Raumplanung;
- Hochbau: 4,3 Stellen
Reinigungspersonal, Projektleitung, Facility Management;
- Strassenbau: 1,8 Stellen
Langsamverkehr, Projektleitung;
- Öffentlicher Verkehr: 1,1 Stellen
Projektleitung;
- Umwelt: 0,8 Stellen
Koordinationsstelle gebietsfremde Organismen;
- Staatsanwaltschaft: 10 Stellen
Ressourcenerhöhung (vgl. SGB 099/2019).

Departement für Bildung und Kultur (48,7 Stellen)

- Volksschule: 48,7 Stellen
Mehr Schülerinnen und Schüler in den integrativen sonderpädagogischen Massnahmen in den Heilpädagogischen Schulzentren.

Finanzdepartement (24,4 Stellen)

- Führungsunterstützung FD und Amtschreibereiaufsicht: 0,6 Stellen
Mengenwachstum;
- Finanzen und Statistik: 1,9 Stellen
Projekt SAP-Redesign und Zentralisierung Kreditorenbearbeitung (Kreditorenworkflow);

- Personalwesen: 3 Stellen
Einführung betriebliches Gesundheitsmanagement, Übernahme und Aufbau des internen Case Managements vom Krankentaggeldversicherer, Einführung Arbeitgebermarketing / Kommunikation;
- Steuerwesen: 9,3 Stellen
Mengenwachstum, neues Bundesrecht, Aufbau IT-Betrieb NEST (neue Steuerlösung);
- Informationstechnologie: 6,7 Stellen
Informationssicherheit, Plattformmanagement, Betrieb, Anwendungsmanagement;
- Amtschreiberei-Dienstleistungen: 2,3 Stellen
Mengenwachstum, IT-Projekte;
- Staatsaufsichtswesen: 0,6 Stellen
IT-Audit.

Departement des Innern (64,4 Stellen)

- Gesundheitsversorgung (Gesundheitsamt und Departementssekretariat): 7,3 Stellen
Kantonsärztlicher Dienst, Umsetzung KVG-Änderung, Zulassung Leistungserbringer, Amtsleitung, Administration; Controlling, Informationssicherheit;
- Soziale Sicherheit: 12,6 Stellen
Vollzug Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien, Jugendförderung (Rücknahme externer Auftrag), steigende Geschäftslast, Dienstleistungen für Sozialregionen und Einwohnergemeinden, Gesundheitsförderung (Rücknahme externer Auftrag), Case-Management, Aufbau Beratungsstellen Opferhilfe, Sekretariat;
- Migration: 10 Stellen
Prüf- und Durchsetzungsauftrag Integration / Vollzugsauftrag Bundesasylzentrum;
- Justizvollzug: 16,5 Stellen
Bewährungshilfe Häusliche Gewalt, Aufbau Betreuung Untersuchungsgefängnisse, Aufbau Gesundheitsdienst, Überführung in unbefristete Anstellungen, Stab;
- Polizei: 18 Stellen
Korpserhöhung, Sicherheitsaufgaben Bundesasylzentrum - davon werden 2 Stellen durch den Bund entschädigt.

Volkswirtschaftsdepartement (15,2 Stellen)

- Wirtschaft und Arbeit: 8 Stellen
Aufbau (Insourcing) Eichamt, Verschiebung Bundesaufgaben, Aufbau RAV-Vermittlung (Umsetzung Stellenmeldepflicht) - davon sind 6,7 Stellen durch den Bund finanziert;
- Wald, Jagd und Fischerei: 1,5 Stellen
Biberfachstelle, Waldschutz;
- Landwirtschaft: 5,7 Stellen
Fleischkontrolle, Beratung, Vollzug, amtstierärztlicher Bereich, Pflanzengesundheit/-schutz, Strukturverbesserungen - davon sind 2,4 Stellen über Gebühren finanziert.

Gerichte (7 Stellen)

- Gerichte: 7 Stellen
IT-Komplexität / Support, Ablösung des Geschäftsverwaltungssystems, Gerichtsschreiber-Pool der Richterämter, Projektleitung.

3.2.2 Zu Frage 2:

Wie hoch waren die Durchschnittslöhne 2013 in den einzelnen Departementen?

Weil die Daten bzw. Organisationseinheiten der beiden Jahre (2014 und 2021) wesentlich besser vergleichbar sind, wurde anstelle der Durchschnittslöhne des Jahres 2013 diejenigen des Jahres 2014 eruiert. So hat im Jahr 2014 der Transfer der Motorfahrzeugkontrolle (Globalbudget „Administrative und technische Verkehrssicherheit“) in das Bau- und Justizdepartement und die Kantonalisierung der fünf heilpädagogischen Schulen zu den Heilpädagogischen Schulzentren HPSZ stattgefunden, was den Durchschnittslohn beeinflusste. Damit die Herleitung des durchschnittlichen Jahreslohnes bei einem Vollzeitpensum nachvollziehbar ist, wurden die Lohnklassen (LK) und Erfahrungsstufen (ES) der Mitarbeitenden ausgewertet und deren Durchschnitt gebildet. Bei der Berechnung wurde das Pensum je Anstellungsvertrag gewichtet und in den Durchschnittslohn eingerechnet.

Durchschnittslöhne per 31.12.2014 (inkl. 13. Monatslohn)	Behörden / Staatskanzlei	Bau- und Justizdepartement	Departement Bildung und Kultur	Finanzdepartement	Departement des Innern	Volkswirtschafts- departement	Gerichte	Total
Jahreslohn (Fr.)	105'932	104'106	126'868	100'453	97'355	104'106	120'763	107'466

Die Tabelle zeigt, dass die Durchschnittslöhne im Jahr 2014 in den einzelnen Departementen zwischen Fr. 97'355.-- und Fr. 126'868.-- lagen. Das Departement Bildung und Kultur und die Gerichte weisen gegenüber den anderen Departementen einen höheren Jahreslohn aus. Dies ist insbesondere auf die Lehrpersonen und auf Funktionen im Justizbereich zurückzuführen. Der durchschnittliche Lohn über die ganze kantonale Verwaltung lag bei Fr. 107'466.-- (LK 17 / ES 12). Die maximal mögliche ES lag bis im Jahr 2016 noch bei 16 ES (die Erstreckung auf 20 ES erfolgte erst im Jahr 2017).

3.2.3 Zu Frage 3:

Wie hoch sind die Durchschnittslöhne in den einzelnen Departementen heute?

Für die Berechnung der heutigen Durchschnittslöhne wurde der Stichtag 30. Juni 2021 ausgewertet. In der Auswertung sind auch Stellen enthalten, welche auf die Corona-Krise zurückzuführen sind.

Durchschnittslöhne per 30.06.2021 (inkl. 13. Monatslohn)	Behörden / Staatskanzlei	Bau- und Justizdepartement	Departement Bildung und Kultur	Finanzdepartement	Departement des Innern	Volkswirtschafts- departement	Gerichte	Total
Jahreslohn (Fr.)	107'914	106'991	123'041	105'147	100'962	105'147	123'041	111'448

Die Tabelle zeigt, dass die Durchschnittslöhne heute in den einzelnen Departementen zwischen Fr. 100'962.-- und Fr. 123'041.-- liegen. Der durchschnittliche Lohn über die ganze kantonale Verwaltung liegt bei Fr. 111'448.-- (LK 17 / ES 15). Im Vergleich zum Jahr 2014 ist die durchschnittliche Lohnklasse (LK 17) unverändert. Da im Jahr 2017 die Erstreckung von 16 auf 20 ES stattgefunden hat, fällt die durchschnittliche ES höher aus als im Jahr 2014. Zudem gab es im Jahr 2019 einen für die vorliegende Betrachtungsperiode 2014 bis 2021 einmaligen Teuerungsausgleich von 1 Prozent, welcher in der Lohndifferenz der beiden Jahre enthalten ist.

Der durchschnittliche Jahreslohn ist von vielen Faktoren abhängig. Relevant sind beispielsweise, für welche Bewerberin oder Bewerber man sich entscheidet, welche Vorerfahrungen vorhanden sind, in welchem Alter sich die bestehenden und neuen Mitarbeitenden befinden und wie lange der Verbleib im Anstellungsverhältnis beim Kanton ist.

3.2.4 Zu Frage 4:

Könnte der Regierungsrat für die letzten 5 Jahre (2016-2020) eine nach Departement gegliederte Aufstellung aller externen Berichte und Berater aufführen, welche mehr als 10'000 Franken kosteten?

Unter der Kostenartengruppe „Honorare und Dienstleistungen“ werden sämtliche Leistungen Dritter verbucht. Darunter fallen unter anderem Postdienstleistungen, Reinigungsleistungen, Ingenieurleistungen, Laborleistungen für die Fleischkontrolle, Architektenhonorare, Sonderschulkosten, Scanning, Gutachten für die KESB, Kosten der Gerichtsmedizin, Wartungsverträge vom Amt für Informatik und viele weitere Positionen. Die Betragsgrenze von Fr. 10'000.-- pro Leistungsauftrag wird sehr schnell erreicht. Eine Auflistung pro Departement über die letzten 5 Jahre macht deshalb wenig Sinn und löst überdies erheblichen internen Aufwand aus. Die Art der Beraterleistung, über welche Auskunft erwünscht wird, sollte aus Sicht des Regierungsrates besser eingegrenzt werden und auch die Betragsgrenze auf mindestens Fr. 50'000.- erhöht werden. Zudem sollte eine Übersicht über die letzten drei Jahre genügen. In den einzelnen Globalbudgetvorlagen der Dienststellen wird jeweils auf grössere Projekte und damit externe Beraterkosten hingewiesen. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass die bisherige Berichterstattung ausreichend ist.

3.2.5 Zu Frage 5:

Welche davon wurden freihändig vergeben?

Bei der Vergabe von externen Mandaten hält sich der Regierungsrat an die gesetzlichen Vorgaben des Submissionsgesetzes. Folgende Schwellenwerte (gemäss § 4c Absatz 3 Submissionsgesetz ohne Mehrwertsteuer) pro Verfahrensart werden dabei beachtet:

	Bauhauptgewerbe	Baunebengewerbe	Dienstleistungen	Lieferungen
Freihändig	unter Fr. 300'000	unter Fr. 150'000	unter Fr. 150'000	unter Fr. 100'000
Einladung	ab Fr. 300'000	ab Fr. 150'000	ab Fr. 150'000	ab Fr. 100'000
offen/selektiv	ab Fr. 500'000	ab Fr. 250'000	ab Fr. 250'000	ab Fr. 250'000

Dem Geschäftsbericht kann im Kapitel 1.7.9 Submissionsstatistik entnommen werden, welche Ämter wie viele Vergaben nach welchem Verfahren vergeben haben.

3.2.6 Zu Frage 6:

Könnte sich der Regierungsrat vorstellen, dass auch einmal aufgrund der zunehmenden Professionalisierung des eigenen Personals weniger externes Know-how eingekauft werden muss?

Grundsätzlich wird das verwaltungsintern vorhandene Wissen genutzt, auch für Expertisen, wenn die zeitliche Kapazität vorhanden ist. Wie einleitend erwähnt, wird das Personal für klar festgelegte Aufgaben eingesetzt. Dafür bringt es das notwendige Wissen mit oder eignet sich dieses an. Externe Unterstützung wird dann in Anspruch genommen, wenn verwaltungsintern das Wissen fehlt und es nicht sinnvoll ist, dieses aufzubauen. Zeitlich beschränkte Projekte, die spezifisches Wissen erfordern oder punktuell benötigtes Spezialistenwissen sind Beispiele für typische Aufträge an Externe. Hier lohnt es sich nicht, Anstellungen vorzunehmen oder intern Wissen aufzubauen. Eine Auftragsvergabe ist in solchen Fällen günstiger. Stellt sich heraus, dass dasselbe Expertenwissen immer wieder erforderlich ist, wird eine Anstellung geprüft. Es kommt auch vor, dass gezielt eine Aussensicht in einen Bericht einfließen soll. In solchen Fällen ist eine Vergabe an Externe unerlässlich.

3.2.7 Zu Frage 7:

Kann sich der Regierungsrat vorstellen, in Zukunft eine entsprechende Aufstellung einmal pro Jahr im Geschäftsbericht zu publizieren?

Der Regierungsrat verweist auf die Antwort zur kleinen Anfrage Rolf Sommer (SVP, Olten): „Expertenaufträge und deren Kosten“ (K 0110/2020). Eine solche separate Berichterstattung würde den Rahmen einer vernünftigen Berichterstattung sprengen und täte nichts Wesentliches zur Beurteilung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Kantons beitragen. Eine derartige Erweiterung würde den bereits heute umfangreichen Geschäftsbericht weiter aufblähen. Zudem hält sich die Regierung an die Empfehlungen zur Rechnungslegung (HRM2) und erfüllt damit die Vorgaben der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Finanzdepartement
Personalamt
Aktuarin Finanzkommission
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat