

AKTUALISIERTE FINANZSTRATEGIE FÜR DEN KANTON ZUG 2004 BIS 2010  
FINANZPLAN 2004 - 2007

BERICHT UND ANTRAG DER ERWEITERTEN STAATSWIRTSCHAFTSKOMMISSION  
VOM 24. NOVEMBER 2003

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Die erweiterte Staatswirtschaftskommission (Stawiko) hat die aktualisierte Finanzstrategie (Vorlage Nr. 1191.1 - 11333) und den Finanzplan (Vorlage Nr. 1190.1 - 11332) an der Sitzung vom 24. November 2003 beraten. Für Fachauskünfte standen uns Werner Pfaffhauser, Leiter der Finanzverwaltung und Martin Billeter, Leiter der Finanzkontrolle zur Verfügung. Finanzdirektor Peter Hegglin nimmt an allen Sitzungen der Staatswirtschaftskommission von Amtes wegen teil. Da die Finanzstrategie und der Finanzplan sachlich zusammen gehören, handeln wir beide Geschäfte in einem einzigen Bericht ab, den wir Ihnen hiermit unterbreiten und wie folgt gliedern:

1. Aktualisierte Finanzstrategie für den Kanton Zug 2004 bis 2010
2. Finanzplan 2004 - 2007
3. Antrag

**1. Aktualisierte Finanzstrategie**

**1.1 Ausgangslage**

Die erweiterte Stawiko hat anlässlich der Beratung der Staatsrechnung 2002 die Regierung aufgefordert, die ursprüngliche Finanzstrategie für den Kanton Zug vom 30. September 2002 zu aktualisieren, da die damals zu Grunde gelegten Annahmen,

insbesondere jene zur wirtschaftlichen Entwicklung, zu optimistisch dargestellt waren. Wir danken der Regierung für die fristgerecht geleistete Arbeit und schätzen insbesondere die klare Formulierung von Massnahmen im Rahmen des Stabilisierungsprogramms.

Im Vergleich zur ursprünglichen Finanzstrategie fällt auf, dass bei den finanzpolitischen Zielen die Wertung des staatlichen Leistungsangebotes von „hochstehend“ auf „gut“ zurückgenommen worden ist. Die beiden anderen Ziele, der ausgeglichene Staatshaushalt und die attraktive Steuerbelastung, bleiben unverändert.

## **1.2 Einschätzung der prognostizierten Wirtschaftsentwicklung**

Die Regierung stützt sich bei der Einschätzung der wirtschaftlichen Entwicklung auf die aktuellsten Wirtschaftsprognosen der BAK Basel Economics, welche als einziges Konjunkturforschungsinstitut regionale Prognosen erstellt. Die erweiterte Stawiko ist mehrheitlich der Ansicht, dass die Regierung daraus weiterhin eine sehr optimistische Schätzung der zukünftigen Steuererträge ableitet. Das für die Jahre 2008 - 2010 erwartete jährliche Wachstum von 5.0% über alle Steuerkategorien erscheint aus heutiger Sicht immer noch sehr hoch.

## **1.3 Zuger Finanz- und Aufgabenreform ZFA**

Bei der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden hat das von der Regierung bereits initialisierte Projekt ZFA zum Ziel, die Aufgaben, die Kompetenzen und die Finanzierung in einem Gemeinwesen zu vereinen. Die erweiterte Stawiko unterstützt dieses Ziel, werden doch damit tatsächlich Anreize geschaffen, die staatlichen Aufgaben sparsam, effizient und in guter Qualität zu erbringen, und zwar auf derjenigen Ebene, die dazu am Besten geeignet ist.

Hingegen wird die Annahme, dass die Gemeinden die Hälfte der zu erwartenden Mehrbelastung aus der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) tragen sollen, sehr kritisch hinterfragt. Die entsprechenden Verhandlungen werden wir mit Interesse verfolgen.

Wir haben zur Kenntnis genommen, dass der Regierungsrat immer noch von einer NFA-Mehrbelastung von 110 Mio. Franken ausgeht, die in der Botschaft des Bundes

zur NFA vom 14. November 2001 (Seite 2498) erwähnt ist. Zur Zeit liegen noch keine gesicherten andere Zahlen vor. Einerseits bestehen noch Unsicherheiten in Bezug auf das Jahr des Inkrafttretens der NFA. Andererseits können die finanziellen Auswirkungen, die sich aus der noch festzulegenden Höhe des sogenannten Faktors Beta ergeben, zum heutigen Zeitpunkt noch nicht abgeschätzt werden.

#### **1.4 Wachstumsabschwächung zweckgebundener Beiträge**

Gegenüber der ursprünglichen Finanzstrategie wurde die jährliche Wachstumsrate bei den zweckgebundenen Beiträgen von 4.0% auf 3.0% pro Jahr zurückgenommen. Die Regierung betont, dass dieses Ziel nur erreicht werden kann, wenn sich auch der Kantonsrat eine entsprechende Zurückhaltung mit neuen Aufgaben auferlegt. Die erweiterte Stawiko schliesst sich dieser Ansicht ausdrücklich an. Es darf in diesem Bereich kein Tabu geben. Wir erwarten mit Interesse die regierungsrätliche Vorlage, die aufzeigen wird, welche Beiträge reduziert oder ganz weggelassen werden können. Wir haben gerne zur Kenntnis genommen, dass der Erarbeitung dieser Vorlage eine hohe Priorität eingeräumt wird.

#### **1.5 Wachstumsabschwächung des Personalaufwandes**

Der Personalaufwand soll durchschnittlich um 2.5% pro Jahr anwachsen, nachdem in der ursprünglichen Finanzstrategie noch von 4.5% ausgegangen worden war. Die erweiterte Stawiko ist mehrheitlich der Ansicht, dass diese Steigerungsrate in Anbetracht der tiefen Teuerung und im Vergleich mit der Privatwirtschaft noch immer zu hoch ist. Wir teilen die Meinung der Regierung nicht, dass es sich dabei um eine sehr ehrgeizige Zielsetzung handle. Die in der Kantonalen Verwaltung üblichen Mechanismen für Stufenanstiege und Beförderungen müssen hinterfragt und an die aktuellen wirtschaftlichen Verhältnisse angepasst werden. Neben einer Optimierung der Arbeitsprozesse und Organisationsstrukturen darf auch eine Personalreduktion in einzelnen Bereichen kein Tabu sein, wenn in anderen Bereichen für die Erfüllung von neuen Aufgaben Personal aufgestockt werden muss.

Ausserdem ist unsere Kommission der Ansicht, dass sich die Aufwendungen für die Stufenanstiege über die Jahre ausgleichen müssten: Auf der einen Seite steigen langjährige Mitarbeitende - gute Qualifikationen vorausgesetzt - innerhalb einer Lohnklasse auf höhere Stufen. Auf der anderen Seite werden neue Mitarbeitende auf

tieferen Stufen eingestellt. Es müssten also sogenannte Mutationsgewinne oder aber mindestens ein Ausgleich realisiert werden können. Wenn dies nicht der Fall ist, kann dies ein Indiz dafür sein, dass die Einstiegsgehälter bei der Kantonalen Verwaltung im Vergleich zur Privatwirtschaft hoch sind. Die erweiterte Stawiko ist sich bewusst, dass diese Aussage für Kaderleute in einzelnen Bereichen nicht zutreffen muss.

### **1.6 Erhöhung der kantonalen Steuererträge ab Inkrafttreten der NFA**

Die Kantonalen Steuern sollen bis zum Inkrafttreten der NFA nicht erhöht werden. Da, wie erwähnt, noch nicht klar ist, in welchem Jahr dies der Fall sein wird und mit welchem Betrag der Kanton Zug tatsächlich mehr belastet werden wird, wurde dieser Punkt durch die erweiterte Stawiko noch nicht vertieft behandelt. Zum jetzigen Zeitpunkt ist jedoch eine Steuererhöhung für die Kommissionsmehrheit kein Thema. Sie unterstützt die Regierung in der Zielsetzung, dass der Kanton Zug weiterhin und langfristig die attraktivste Steuerbelastung der Schweiz aufweisen muss. Es muss darauf geachtet werden, dass der Kanton Zug im Steuerwettbewerb nicht nur innerhalb der Schweiz, sondern vor allem auch international konkurrenzfähig bleibt. Nur mit einer berechenbaren und langfristig stabilen (Steuer)Politik kann gewährleistet werden, dass die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes erhalten bleibt.

Eine Kommissionsminderheit war der Meinung, dass die Steuergesetz-Revision masslos gewesen und ein Defizit bis zum Start der NFA nicht akzeptabel sei. Sie forderte, dass möglichst umgehend der Steuerfuss erhöht und auch die Anpassung der Steuersätze diskutiert werde. Die Kommissionsminderheit war zudem der Meinung, dass mit einer Steuersatz-Anpassung die Diskussion über die NFA-Lastenaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden (50:50-Konzept des Kantons) marginal würden. Sie vertrat auch die Ansicht, dass ein rasch wachsender Kanton einen höheren Verwaltungsaufwand rechtfertige.

### **1.7 Sicherstellung der Finanzierung von Strassenbau-Investitionen**

Unser Kanton hat einen Nachholbedarf in Bezug auf den Strassenbau, damit die bestehenden Probleme - sowohl beim privaten als auch beim öffentlichen Strassenverkehr - gelöst werden können. Die Mehrheit der erweiterten Stawiko geht mit der Regierung einig, dass die langfristige Finanzierung der Investitionen sichergestellt sein muss, ohne allgemeine staatliche Mittel zu beanspruchen. Dabei ist zu

beachten, dass eine allfällige Erhöhung der Motorfahrzeugsteuern durch den Kantonsrat zu beschliessen ist und dem fakultativen Referendum untersteht. Wir fordern die Regierung auf, der erweiterten Stawiko innert Jahresfrist, d.h. auf die nächste Budgetdebatte im November 2004, ein langfristiges Finanzierungskonzept für die Spezialfinanzierung Strassenbau zu unterbreiten.

### **1.8 Frühwarnsystem über finanzielle Auswirkungen**

Einem Milizparlament ist es praktisch unmöglich, den Überblick über sämtliche finanziellen Auswirkungen seiner eigenen Beschlüsse zu behalten. Wir sind hier auf die Unterstützung der Regierung angewiesen und erwarten mit grossem Interesse die Informationen aus dem in Aussicht gestellten Frühwarnsystem.

## **2. Finanzplan 2004 - 2007**

Der Finanzplan wird von der Regierung im Sinne einer rollenden Planung jährlich erarbeitet. Der Kantonsrat nimmt davon ohne Beschlussfassung Kenntnis. Der Finanzplan 2004 - 2007 ist nicht ohne Weiteres mit den letztjährigen zu vergleichen. Bevor Vergleiche angestellt werden, muss die Ziffer 1.3 auf Seite 4 des regierungsrätlichen Berichtes konsultiert werden, wo die Verbuchungsänderungen der Bundessteuer (Bruttoverbuchung) erklärt sind. Der Bericht des Regierungsrates enthält kurze Erläuterungen zu den einzelnen Positionen und wir verzichten hier auf eine Wiederholung. Die erweiterte Staatswirtschaftskommission nimmt mit Besorgnis vom unbefriedigenden Selbstfinanzierungsgrad der Investitionen, bedingt durch den tiefen Finanzierungsbeitrag der Laufenden Rechnung, Kenntnis. Sie ist ebenfalls besorgt darüber, dass sich das bilanzierte Eigenkapital und die Strassenbaureserve bis 2007 kontinuierlich vermindern.

Da die Planzahlen auf dem Budget 2004 aufbauen, verweisen wir auf unseren Bericht vom 24. November 2003 zum Staatsvoranschlag 2004 (Vorlage Nr. 1195.1 - 11352), in welchem wir uns kritisch äussern und wo wir wesentliche Änderungsanträge stellen. Zusätzlich gelten natürlich unsere vorstehenden Bemerkungen zur aktualisierten Finanzstrategie auch für den Finanzplan.

### 3. Antrag

Gestützt auf diesen Bericht **b e a n t r a g e n** wir Ihnen,

- 3.1 die aktualisierte Finanzstrategie für den Kanton Zug 2004 bis 2010 (Vorlage Nr. 1191.1 - 11333) zur Kenntnis zu nehmen;
- 3.2 den Finanzplan 2004 - 2007 (Vorlage Nr. 1190.1 - 11332) zur Kenntnis zu nehmen.

Zug, 24. November 2003

Mit vorzüglicher Hochachtung

IM NAMEN DER ERWEITERTEN  
STAATSWIRTSCHAFTSKOMMISSION

Der Präsident: Peter Dür

#### **Beilage**

- Berechnungen zur aktualisierten Finanzstrategie  
Tabelle 4.1 Resultate Laufende Rechnung