



Finanzplan 2010 – 2013

Bericht und Antrag der erweiterten Staatswirtschaftskommission
vom 5. November 2009

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die erweiterte Staatswirtschaftskommission (Stawiko) hat den Finanzplan 2010 – 2013 an der Sitzung vom 5. November 2009 beraten und unterbreitet Ihnen den wie folgt gegliederten Bericht:

1. Vergleich mit dem letztjährigen Finanzplan
2. Gesunde Bilanzstruktur
3. Finanzielle Auswirkungen der NFA
4. Vergabe von Arbeiten an private Dritte
5. Antrag

1. Vergleich mit dem letztjährigen Finanzplan

Der Finanzplan datiert vom 22. September 2009 (Vorlage Nr. 1861.1 - 13198). Zum Budget 2010 hat die Stawiko heute einen separaten Bericht verfasst (Vorlage Nr. 1872.1 - 13234). Im letztjährigen Finanzplan wurde für die Planjahre 2011 und 2012 noch mit Ertragsüberschüssen gerechnet, während sich die Situation jetzt in einem wesentlich schlechtern Licht präsentiert. Die Stawiko hat die Finanzdirektion beauftragt, diese Zahlen mit denjenigen des letztjährigen Finanzplanes zu vergleichen.

Beträge in Mio. Franken	FP 09-12	FP 10-13	FP 09-12	FP 10-13
	2011	2011	2012	2012
Personalaufwand	295.2	291.3	303.8	298.6
Sachaufwand	110.6	111.6	112.3	112.6
Passivzinsen	7.8	8.6	8.0	8.6
Abschreibungen	136.6	93.6	152.4	114.5
Beiträge ohne Zweckbindung	243.8	243.9	272.8	272.9
Entschädigungen an Gemeinwesen	15.9	17.1	15.8	17.8
Beiträge mit Zweckbindung	365.8	381.3	407.9	407.8
Durchlaufende Beiträge	139.5	149.6	141.4	151.2
Einlagen in Spezialfinanz., Reserven	0.3	0.5	0.3	0.5
Interne Verrechnungen	32.9	31.9	33.0	31.9
Total Aufwand	1'348.4	1'329.5	1'447.7	1'416.5
Steuern	653.9	608.6	673.5	630.6
Regalien und Konzessionen	25.8	26.1	25.8	26.1
Vermögenserträge	92.6	53.4	59.1	56.2
Entgelte	66.2	68.1	66.9	68.7
Beiträge ohne Zweckbindung	338.4	270.9	355.6	276.1
Rückerstattungen von Gemeinwesen	19.5	25.5	19.5	25.1
Beiträge mit Zweckbindung	31.5	32.4	31.8	33.8
Durchlaufende Beiträge	139.5	149.6	141.4	151.2
Entnahmen aus Spezialfinanz., Reserven	11.4	5.1	63.7	24.4
Interne Verrechnungen	32.9	31.9	33.0	31.9
Total Ertrag	1'411.8	1'271.6	1'470.3	1'324.1
Ergebnis Laufende Rechnung	63.4	-57.9	22.6	-92.4

Beträge sind gerundet; Totalisierungen können von der Summe der einzelnen Werte abweichen.

1.1. Grobanalyse

Aufwand:

- Der Personalaufwand entwickelt sich auf leicht tieferem Niveau als im letztjährigen Finanzplan angenommen.
- Die Abschreibungen hängen mit den Investitionsprojekten zusammen. Die grossen Abweichungen zwischen den Finanzplänen sind auf zeitliche Verzögerungen von Projekten zurückzuführen, die bei der Planung jeweils noch nicht bekannt sind. Es fällt jedoch auf, dass die geplanten Abschreibungen für die Planjahre 2011 und 2012 je um rund 40 Mio. Franken geringer sind als im alten Finanzplan.
- Bei den Beiträgen mit Zweckbindung zeigen sich im Planjahr 2011 markante Abweichungen von 15.5 Mio. Franken oder 4.2%.
Der Regierungsrat weist in seinem Bericht darauf hin, dass diese Mehraufwendungen zu einem grossen Teil auf Bundesgesetze und interkantonale Vereinbarungen zurückzuführen sind und deshalb nicht direkt beeinflusst werden können.
- Die Abweichungen bei den Durchlaufenden Beiträgen gleichen sich auf der Ertragsseite aus und müssen deshalb nicht weiter analysiert werden.
- Ansonsten zeigt die Planung des Aufwandes eine gute Kontinuität.

Ertrag:

- Bei den Steuererträgen zeigt sich in jedem Jahr eine starke Abweichung zu den Vorjahres-Planzahlen von 45 bzw. 43 Mio. Franken pro Jahr oder knapp 7%. Die Steuerrevision 2010 mit der Entlastung des Mittelstandes macht dabei rund 27 Mio. Franken aus. Der Rest dürfte mit normalen Planungsunsicherheiten und/oder den Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzmarktkrise zusammenhängen.
- Die Vermögenserträge vermindern sich im Planjahr 2011 um fast 40 Mio. Franken. Davon hängen 34 Mio. mit dem im Vorjahr noch eingeplanten Verkauf des alten Kantonsspitalareals zusammen.
- Die grössten Ertragsdifferenzen finden sich bei den Beiträgen ohne Zweckbindung und sind hauptsächlich auf den Rückgang des Kantonsanteils an der Direkten Bundessteuer zurückzuführen:
2011: 67.5 Mio. Franken oder 19.9%;
2012: 79.5 Mio. Franken oder 22.4%.
Gemäss Begründung des Regierungsrates ist dies eine direkte Folge der Wirtschafts- und Finanzmarktkrise, die im Jahr 2010 zu einem markanten Einbruch führt und dann nur ganz geringe Wachstumsraten erwarten lässt.

1.2. Fazit

Die Stawiko ist über diese Entwicklung besorgt. Insbesondere beschäftigt uns, dass in der Finanzplanperiode 2010 – 2013 die Defizite ständig zunehmen und keine Trendumkehr ersichtlich ist. Zwar anerkennen wir, dass die Ertragsausfälle aufgrund der beiden Steuergesetzrevisionen und des Ausgleichs der kalten Progression erwartet worden sind. Damit hätte der in der Finanzstrategie 2008 – 2015 erwähnte strukturelle Ertragsüberschuss abgebaut werden sollen. Jetzt zeigt sich jedoch, dass nicht planbare Ereignisse, wie die Rezession des Jahres 2009, dazu führen, dass die Steuererträge und der Kantonsanteil an der Direkten Bundessteuer – ausgehend von einem tieferen Niveau – viel weniger stark anwachsen. Auf der anderen Seite werden die Aufwände in verschiedenen Bereichen stark ansteigen. Im Jahr 2012 wird das revidierte Bundesgesetz über die Krankenversicherung in Kraft treten, wo-

durch sich die Beiträge des Kantons an die Spitäler stark erhöhen werden. Ebenfalls sind für private Sozialinstitutionen und ausserkantonale Heimaufenthalte, für Berufs- und Fachhochschulen sowie für den öffentlichen Verkehr mehr finanzielle Mittel eingeplant. Aufgrund dieser Sachlage möchte die Stawiko eine Einschätzung der Situation über die im Jahr 2013 endende Finanzplanperiode hinaus.

- Die Stawiko fordert den Regierungsrat auf, die Finanzstrategie zu überarbeiten und die aktuellen Entwicklungen zu berücksichtigen.

2. Gesunde Bilanzstruktur

Der Regierungsrat weist darauf hin, dass im Finanzplan keine Reservenentnahmen eingerechnet worden sind, mit welchen die ausgewiesenen Defizite hätten ausgeglichen werden können. Die Stawiko ist mit dieser transparenten Darstellung der Entwicklung der Laufenden Rechnung einverstanden. Die Aufwandüberschüsse verringern das freie Eigenkapital. Die nachfolgende Bilanzstruktur zeigt, dass das gesamte Eigenkapital auch im Jahr 2013 noch 49% der Bilanzsumme beträgt. Das Finanzvermögen nimmt zwar ab, macht aber immer noch 63% der Aktiven aus. Somit ist die Schlussfolgerung des Regierungsrates korrekt, dass der Kanton Zug weiterhin eine gesunde und solide Bilanzstruktur aufweist:

	R 2007	R 2008	S 2009	B 2010	P 2011	P 2012	P 2013
Finanzvermögen	72%	74%	75%	72%	69%	67%	63%
Verwaltungsvermögen	28%	26%	25%	28%	31%	33%	37%
Total Aktiven	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Fremdkapital	43%	34%	34%	35%	37%	40%	47%
Spezialfinanzierungen	9%	9%	10%	10%	10%	9%	5%
Eigenkapital	47%	56%	57%	56%	54%	51%	49%
Total Passiven	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Die Prozentzahlen sind gerundet; Totalisierungen können von der Summe der einzelnen Werte abweichen.

3. Finanzielle Auswirkungen der NFA

Die Beiträge an andere Kantone im Zusammenhang mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) steigen jedes Jahr um 12% an. Das bedeutet, dass Zug im Jahr 2013 dafür über 300 Mio. Franken aufwenden muss. Auch besteht die Gefahr, dass der Anteil des Kantons Zug noch weiter steigt, wenn andere Geberkantone weniger einzahlen müssen oder sogar zu einem Nehmerkanton werden. Die geltende Regelung sieht vor, dass die Bundesversammlung im ersten Jahr einer Vierjahresperiode (zurzeit 2008 - 2011) den Gesamtbetrag festlegt, den die ressourcenstarken Kantone an den Ressourcenausgleich zu zahlen haben. In den drei folgenden Jahren passt der Bundesrat diesen Betrag jeweils nach festgelegten Kriterien an. Die Basis dazu bilden die vergangenen vier bis sechs Jahre, das heisst, dass die Beträge für das Budget 2010 auf Grundlage der Jahre 2004, 2005 und 2006 berechnet worden sind.

Wir haben zur Kenntnis genommen, dass nur ganz wenige Fachleute die Mechanismen der komplexen Berechnung der NFA-Zahlungen verstehen. Es beunruhigt uns, dass immer wieder Fehler in der Berechnung bekannt werden. Ein Wirksamkeitsbericht liegt noch nicht vor.

4. Vergabe von Arbeiten an private Dritte

4.1. Leistungsvereinbarungen

Aufgrund von Leistungsvereinbarungen erledigen private Dritte für den Kanton öffentliche Aufgaben. Dies ist in denjenigen Bereichen sinnvoll, wo diese Aufgaben effizienter erfüllt werden können als durch die öffentliche Verwaltung. Wir wurden informiert, dass nicht mit allen Leistungserbringern genau die gleiche Vereinbarung abgeschlossen werden kann, was zum Teil verständlich ist. Auf der anderen Seite ist es wichtig, die Verhandlungen aufgrund klarer Grundlagen zu führen.

→ Die Stawiko fordert den Regierungsrat auf, die Leistungsvereinbarungen zu überprüfen und bei Bedarf anzupassen. Dabei ist die Finanzdirektion in die Verhandlungen einzubeziehen, damit die nicht verhandelbaren rechtlichen und finanziellen Aspekte für alle Institutionen gelten. Allenfalls ist die Muster-Leistungsvereinbarung anzupassen.

4.2. Subventionsvereinbarungen

Mit Subventionsvereinbarungen unterstützt der Kanton verschiedene private Institutionen, welche Leistungen im öffentlichen Interesse erbringen. Wir wurden informiert, dass bei einigen Institutionen die Legate und die Spenden in letzter Zeit eingebrochen sind. Dies führt tendenziell zu höheren Beiträgen der öffentlichen Hand, damit die subventionierten Leistungen noch weiterhin erbracht werden können.

→ Die Stawiko fordert den Regierungsrat auf, die Entwicklung von Legaten und Spenden bei den Subventionsempfängern und die Auswirkungen auf die kantonalen Beiträge zu überprüfen.

4.3. Beizug von externen Experten

Der Regierungsrat weist in Kapitel 6 (Massnahmen) darauf hin, dass die Kontengruppe 318 (Dienstleistungen und Honorare) überprüft werde. Es sollen Richtlinien erarbeitet werden mit dem Ziel, Kosten einzusparen. Die Stawiko begrüsst diese Massnahme ausdrücklich. Wir halten es nicht für ausgeschlossen, dass in diesem Bereich die Personalplafonierung und/oder die strategische Wachstumsvorgabe für den Personalaufwand umgangen werden könnten.

5. Antrag

Wir beantragen Ihnen einstimmig, vom Finanzplan 2009 - 2012 (Vorlage Nr. 1861.1 - 13198) Kenntnis zu nehmen.

Zug, 5. November 2009

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der erweiterten Staatswirtschaftskommission
Der Präsident: Gregor Kupper