



Finanzwesen
Sparpaket 2018: Gesetzesänderungen

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 7. März 2017

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Vorlage zur Umsetzung des Sparpakets 2018 und erstatten Ihnen dazu nachstehenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1.	In Kürze	3
2.	Abklärung des Abstimmungsergebnisses und Vorlage des Sparpakets 2018.....	4
3.	Gesetzliche Grundlagen	5
4.	Umsetzung des Sparpakets 2018	5
5.	Exkurs: Allgemeine Steuererhöhungen	5
6.	Referendum und Inkrafttreten	6
7.	Kommentar zu den einzelnen Gesetzesänderungen	6
7.1.	Verzicht auf Druck Gesetzessammlungen (GS und BGS) (EP-Massnahme 1.17b): Änderung des Gesetzes über die Veröffentlichung der Gesetze und das Amtsblatt des Kantons Zug (Publikationsgesetz) vom 29. Januar 1981 (BGS 152.3).....	6
7.2.	Kürzung Beförderungssumme um 50 Prozent (EP-Massnahme 8.36b): Änderung von § 48 des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz) vom 1. September 1994 (BGS 154.21)	9
7.3.	Verrechnung polizeilicher Leistungen gemäss Verursacherprinzip (EP-Massnahmen 6.02a, 6.02b, 6.02c): Änderung des Gesetzes über die Organisation der Zivil- und Strafrechtspflege (Gerichtsorganisationsgesetz) vom 26. August 2010 (BGS 161.1) sowie Änderung des Gesetzes über die Organisation der Polizei (Polizei-Organisationsgesetz) vom 30. November 2006 (BGS 512.2).....	9
7.4.	Reduktion Kantonsbeitrag an Beratungsstelle für Lehrpersonen und Schulleitende (EP- Massnahme 3.24): Änderung von § 48 des Schulgesetzes vom 27. September 1990 (BGS 412.11).....	14
7.5.	Reduktion Unterstützung Privatschulen pro Zuger Schulkind (EP-Massnahme 3.09): Änderung von § 78 des Schulgesetzes vom 27. September 1990 (BGS 412.11).....	14
7.6.	Einführung von Gebühren für die Beratung von Erwachsenen durch das BIZ (EP- Massnahme 4.04a): Änderung von § 2 und § 6 des Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen über die Berufsbildung und die Fachhochschulen (EG Berufsbildung) vom 30. August 2001 (BGS 413.11).....	15
7.7.	Finanzierung interkantonalen Kulturlastenausgleich über den SWISSLOS Lotteriefonds (EP-Massnahme 3.01): Änderung des Gesetzes über die Förderung des kulturellen Lebens vom 25. März 1965 (BGS 421.1).....	15
7.8.	Soforthilfe bei Katastrophen und Kriegen aus Lotteriefonds statt Laufender Rechnung (EP-Massnahme 8.18b): Änderung von § 1 des Kantonsratsbeschlusses betreffend sofortige Hilfeleistungen bei Katastrophen und Kriegen vom 25. April 2002 (BGS 542.12) sowie Änderung von § 27 ^{bis} Abs. 3 des Gesetzes über Lotterien und gewerbsmässige Wetten (Lotteriegelgesetz) vom 6. Juli 1978 (BGS 942.41)	17
7.9.	Konsequente Gebührenerhebung für alle Dienstleistungen (EP-Massnahme 1.11): Änderung des Kantonsratsbeschlusses über die Gebühren in Verwaltungs- und Zivilsachen (Verwaltungsgebührentarif) vom 11. März 1974 (BGS 641.1): Neuer § 4a.....	18

7.10. Steuererhöhung für Zuger Kantonalbank (EP-Massnahme 8.16): Änderung der §§ 6 Abs. 3 und 41 Abs. 1 des Gesetzes über die Zuger Kantonalbank vom 20. Dezember 1973 (BGS 651.1)	18
7.11. Aufteilung Kosten für Ersatz und Unterhalt Alarmierungsanlage unter den Nutzergruppen (EP-Massnahme 6.29): Änderung von § 54 des Gesetzes über den Feuerschutz vom 15. Dezember 1994 (BGS 722.21)	19
7.12. Amt für Raumplanung: Anpassung der Ressourcengebühren bei Konzessionen und Baugesuchen (EP-Massnahme 5.21); Erhöhung der Konzessionsgebühren für Wassernutzung (Massnahme 5.44): Änderung des Gesetzes über die Gebühren für besondere Inanspruchnahmen von öffentlichen Gewässern (Gewässergebührentarif) vom 29. Januar 2004 (BGS 731.2)	20
7.13. Abtretung und Versteigerung von Kontrollschildnummern (EP-Massnahme Nr. 6.16b): Änderung des Gesetzes über die Steuern im Strassenverkehr vom 30. Oktober 1986 (BGS 751.22)	21
7.14. Verzicht auf Kantonsbeiträge bei Grossanlässen (EP-Massnahme 4.21): Aufhebung des Kantonsratsbeschlusses betreffend Beiträge des Kantons an die Veranstalter von Grossanlässen für die Kosten von Extrabussen und Extrazügen vom 29. November 2012 (BGS 751.33)	22
7.15. Besteuerung der Schiffe (exkl. Berufsfischerei und konzessionierte Schifffahrt) (EP-Massnahme 6.16e): Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Binnenschifffahrt vom 29. September 1988 (EG BSG; BGS 753.1)	23
7.16. Erhöhung Kostendeckungsgrad bei der Schifffahrt auf den Zuger Seen (EP-Massnahme 4.57b): Änderung des KRB betreffend Beiträge des Kantons und der Gemeinden an die eidg. konzessionierte Schifffahrt auf Zuger Seen vom 25. November 2010 (BGS 753.16) ...	28
7.17. Verdoppelung Vermögensverzehr bei IV-Rentnerinnen und -Rentnern im Heim auf 1/5 jährlich (EP-Massnahme 2.02): Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen und Invalidenversicherung vom 8. Mai 2008 (EG ELG; BGS 841.7)	29
7.18. Korrektur von Verzerrungen im System der Prämienverbilligung (angepasste EP-Massnahme 7.01c): Änderung des Gesetzes betreffend individuelle Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung vom 15. Dezember 1994 (BGS 842.6)	33
7.19. Abschaffung der Rückerstattungspflicht des Heimatkantons (EP-Massnahme 2.06): Änderung des Gesetzes über die Sozialhilfe im Kanton Zug (Sozialhilfegesetz, SHG) vom 16. Dezember 1982 (BGS 861.4)	37
7.20. Streichung Kostenbeteiligung des Kantons an der Hagelversicherung (EP-Massnahme 4.29): Änderung des Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen über die Landwirtschaft, die landwirtschaftliche Pacht und das bäuerliche Bodenrecht vom 29. Juni 2000 (EG Landwirtschaft; BGS 921.1)	38
7.21. Reduktion Entschädigungen an Förster/innen der Korporationen (EP-Massnahme 2.21a): Änderung von § 21 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald vom 17. Dezember 1998 (EG Waldgesetz; BGS 931.1)	39
7.22. Reduktion Gesamtsumme der Beiträge an Schutzwaldpflege durch Priorisierung (EP-Massnahme 2.21b); Verzicht auf geplante Abgeltung an Waldeigentümer/innen für ihren Aufwand in der Erholungsnutzung (EP-Massnahme 2.21c); Reduktion Gesamtsumme der Beiträge an Waldnaturschutzmassnahmen durch Priorisierung (EP-Massnahme 2.22b): Änderung von § 24 und § 30 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald vom 17. Dezember 1998 (EG Waldgesetz; BGS 931.1)	41
8. Zusammenfassung der finanziellen Auswirkungen	42
9. Nachgelagerte Ordnungsänderungen	42
10. Zeitplan für Sparpaket 2018	43
11. Antrag	44

1. In Kürze

Der Regierungsrat legt ein neues Sparpaket vor. Es umfasst 22 Massnahmen, die den Finanzhaushalt um 12,8 Millionen Franken entlasten. Dabei geht es um Personalmassnahmen, Leistungsabbau und neue Einnahmen. Beim Entlastungsprogramm 2015–2018, das die Zugerinnen und Zuger letzten November abgelehnt haben, waren diese Massnahmen praktisch unbestritten. Umgesetzt werden soll das Sparpaket auf Anfang 2018.

Nach wie vor sind die Finanzen des Kantons Zug nicht im Lot. Sofern kein Gegensteuer gegeben wird, dürften die Defizite weiterhin hohe zweistellige oder gar dreistellige Millionenbeträge ausmachen. Deshalb sind bereits verschiedene Finanzprojekte in Planung, unter anderem die ZFA-Reform 2018 oder Finanzen 2019 mit dem Teilprojekt Steuern.

Chance für kurzfristiges und wirksames Finanzprojekt

Die genannten Finanzprojekte werden jedoch frühestens 2019 oder gar erst 2020 realisiert. Im Gegensatz dazu kann das Projekt «Sparpaket 2018» schnell umgesetzt werden. Grund dafür ist, dass die einzelnen Massnahmen bereits im Paket 2 des Entlastungsprogramms 2015–2018 integriert waren. Zwar wurde dieses Paket letzten November von den Zugerinnen und Zugern verworfen. Allerdings haben Abklärungen vor und nach dem Urnengang ergeben, dass die 22 Massnahmen, die im Sparpaket 2018 erneut vorgelegt werden, im Gegensatz zu den anderen praktisch unbestritten waren.

Vier Standbeine

Das Sparpaket 2018 stützt sich auf vier Standbeine. Zum einen werden mit Personalmassnahmen rund 2,6 Millionen Franken eingespart. Zum anderen schlägt der Leistungsabbau in der Bildung, Landwirtschaft oder der sozialen Unterstützung mit etwa 3,4 Millionen Franken zu Buche. Gleichzeitig werden Kulturbeiträge sowie die Katastrophenhilfe von insgesamt knapp 2,9 Millionen Franken über den Lotteriefonds finanziert. Schliesslich nimmt der Kanton Zug über Gebühren und Steuererhöhungen etwa 3,9 Millionen Franken ein.

Personalmassnahmen

Im Personalbereich sind es drei Massnahmen. So soll die Beförderungssumme der kantonalen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter befristet um 50 Prozent gekürzt werden. Umgesetzt wird ausserdem auf Basis von 2014 ein Stellenstopp bis 2019. Schliesslich hat der Regierungsrat bei sich selber bereits gespart, indem er seit 1. Januar 2017 unter anderem auf bisher geleistete zusätzliche Sparbeiträge an die Pensionskasse verzichtet.

Leistungsabbau

Der Leistungsabbau betrifft diverse Bereiche, wobei es sich in erster Linie um die Kürzung freiwilliger Beiträge handelt. So werden beispielsweise Privatschulen weniger stark unterstützt. Ferner gibt es weniger Geld für die Waldpflege. Gespart wird auch bei verschiedenen Beratungsstellen, so unter anderem für Lehrpersonen und Schulleitende. Gleichzeitig wird bei IV-Rentnerinnen und -Rentnern im Heim der Vermögensverzehr erhöht.

Neue Einnahmen

Aufgebessert wird der Finanzhaushalt mit verschiedenen neuen Einnahmen. So wird in Bezug auf die Zuger Kantonalbank ein steuerliches Privileg abgeschafft, was für die Bank zu einer Vollbesteuerung führt. Eine Besteuerung gibt es neu auch bei den privaten Schiffen. Zusätzlich werden die Gebühren für verschiedene kantonale Dienstleistungen erhöht, beispielsweise bei

der Wassernutzung oder bei polizeilichen Leistungen, die nach Verursacherprinzip verrechnet werden. Eine allgemeine Steuererhöhung ist jedoch nicht Teil dieser Vorlage, sondern wird im Rahmen von Finanzen 2019 vorgelegt.

Lotteriefonds

Neu wird der interkantonale Kulturlastenausgleich an Zürich und Luzern nicht mehr über die Laufende Rechnung verbucht, sondern befristet über den Lotteriefonds finanziert. Dies gilt auch für die freiwillige Soforthilfe bei Katastrophen und Kriegen.

Positive Signale für rasche Umsetzung

Weil die Massnahmen aus dem Entlastungsprogramm 2015–2018 stammen, sind sie bereits allseits bekannt. Eine Vernehmlassung hat sich deshalb erübrigt. Die neue Vorlage an den Kantonsrat wurde jedoch den Personalverbänden im Rahmen einer Anhörung sowie den Partei- und Fraktionsvorstehenden im Rahmen einer Information präsentiert. Dem Kantonsrat wird das Sparpaket 2018 in Einzelvorlagen unterbreitet.

2. Abklärung des Abstimmungsergebnisses und Vorlage des Sparpakets 2018

Nach der Ablehnung des 2. Pakets des Entlastungsprogramms 2015–2018 durch das Volk am 27. November 2016 hat sich der Regierungsrat in drei Aussprachen intensiv mit dem Ergebnis dieser Volksabstimmung auseinandergesetzt. Für die Mehrheit der Bevölkerung waren offensichtlich einzelne Gesetzesänderungen des Pakets 2 nicht tragbar, so dass das gesamte Paket abgelehnt wurde. Trotzdem geht der Regierungsrat davon aus, dass sich die Mehrheit der Bevölkerung bewusst ist, dass der Kanton sparen muss und auch soll. Der Grundgedanke des Entlastungsprogramms 2015–2018 war wichtig und richtig. Allerdings hat der Regierungsrat nach der Ablehnung Anpassungen vorgenommen und das Sparpaket 2018 geschnürt, das mehrheitsfähig sein dürfte und deshalb bereits auf 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt werden kann.

Für die Abklärung des Abstimmungsergebnisses hat der Regierungsrat unter anderem das Kommissionsergebnis im Vorfeld der Beratungen im Kantonsrat, die Debatten im Kantonsrat und die Diskussionen in der Vorphase der Volksabstimmung berücksichtigt. Der Regierungsrat hat an drei Podiumsveranstaltungen teilgenommen und damit die Argumente im Detail wahrgenommen. Im Weiteren hat er sich mit den Argumenten des Referendumskomitees auseinandergesetzt und die Publikationen in den verschiedenen Medien studiert. Ebenso hat der Regierungsrat nach der Abstimmung den Kontakt zu diversen Gruppierungen gesucht und mit diesen Gespräche geführt, insbesondere auch mit solchen, die das 2. Paket des Entlastungsprogramms bekämpften. Dabei hat sich ein Bild ergeben, woraus klar ersichtlich ist, welche Massnahmen als bestritten und welche als nicht oder kaum bestritten anzusehen sind.

Aufgrund dieser Abklärung legt der Regierungsrat jetzt das Sparpaket 2018 vor. Die vorwiegend unbestrittenen Massnahmen sollen umgesetzt werden, bevor das Projekt Finanzen 2019 fertig ausgearbeitet ist.

Nicht mehr in das Sparpaket 2018 Eingang gefunden haben folgende Massnahmen:

- Reka-Checks: Mit der Aufhebung der entsprechenden Bestimmung in der Personalverordnung werden zurzeit keine Reka-Checks mehr abgegeben. Im Gesetz ist eine Kann-Bestimmung verankert, welche stehen gelassen werden kann.
- Energetische Gebäudesanierungen: Bis Ende 2017 dürfte der entsprechende Betrag aufgebraucht sein, so dass sich eine Weiterführung dieser Massnahme erübrigt.

- Kleinere, aber mehr Lohnstufen, Altersentlastung der Lehrpersonen, Schliessung von Polizeidienststellen, Klassen- und Kursgrössen an den kantonalen Mittelschulen, Pendlerabzug, Eigen- und Fremdbetreuungsabzug, Ergänzungsleistungen (nur noch Standardzimmer), Mutterschaftsbeiträge, Reduktion der persönlichen Auslagen bei Heimaufenthalten, kantonale Arbeitslosenhilfe sowie der Beiträge der Gemeinden: Diese Massnahmen müssen als bestritten angesehen werden und fallen für das Sparpaket 2018 ausser Betracht.

Die Massnahmen betreffend die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden werden im Projekt ZFA Reform 2018 bearbeitet, weitere Sparmassnahmen werden im Projekt Finanzen 2019 vorgeschlagen.

3. Gesetzliche Grundlagen

Gemäss § 7 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation der Staatsverwaltung (Organisationsgesetz) vom 29. Oktober 1998 (BGS 153.1) obliegt dem Regierungsrat die Steuerung der Verwaltungstätigkeit nach den Kriterien der Gesetzmässigkeit, der Wirksamkeit, der Qualität, der Kundenfreundlichkeit und der Wirtschaftlichkeit. Er führt mit Zielvorgaben, insbesondere mit einer mehrjährigen Strategie und mit Legislaturzielen. Eines davon ist die Verhinderung struktureller Defizite. Um das strategische Ziel eines langfristig ausgeglichenen Staatshaushalts zu erreichen, hat der Regierungsrat die Finanzstrategie 2017–2025 erarbeitet und strategische Leitlinien festgelegt. Bis Ende 2019 soll ein ausgeglichenes Ergebnis der Laufenden Rechnung erreicht werden. Die Erarbeitung und Umsetzung der konkreten Massnahmen erfolgt im Projekt Finanzen 2019. Die gesetzliche Grundlage für die Erarbeitung der Finanzstrategie findet sich in §§ 20 und 35 Abs. 2 Bst. a des Finanzhaushaltgesetzes vom 31. August 2006 (BGS 611.1).

4. Umsetzung des Sparpakets 2018

Die vorgenannten Zahlen und vorstehenden Ausführungen zeigen, dass so bald wie möglich ein neues Paket geschnürt werden muss, welches mehrheitsfähig ist und möglichst bald umgesetzt werden kann.

Das Sparpaket 2018, welches nun vorgelegt wird, dürfte der Mehrheit der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger Rechnung tragen. Die kritisierten Massnahmen, welche das ursprüngliche Paket 2 des Entlastungsprogramms 2015–2018 in der Volksabstimmung zu Fall gebracht haben, wurden gestrichen.

Der Regierungsrat ist überzeugt, dass die Massnahmen dieses Sparpakets 2018 ausgewogen und mehrheitsfähig sind. Mit dieser Vorlage nimmt der Regierungsrat seine Verantwortung wahr, damit die Gesetzesänderungen für das Sparpaket 2018 beschlossen werden können.

5. Exkurs: Allgemeine Steuererhöhungen

Trotz verschiedener Projekte (Entlastungsprogramm 2015–2018, Sparpaket 2018, Finanzen 2019, ZFA Reform 2018 und Unternehmenssteuerreform III) sowie aller bisher bekannten finanziellen Entwicklungen und Entlastungsfortschritte ist aktuell davon auszugehen, dass ein ausgeglichener Kantonshaushalt nur durch fiskalische Massnahmen, also durch eine nachhaltige Erhöhung der Steuererträge erreicht werden kann. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die Zuger Bevölkerung und die Unternehmen in den vergangenen 15 Jahren durch die ersten fünf Teilrevisionen des Steuergesetzes mit rund 123 Millionen Franken Kantonssteuern jährlich entlastet worden sind.

Ein konkreter Umsetzungsvorschlag zur nachhaltigen Steigerung der Steuererträge soll, wie in der Finanzstrategie 2017–2025 vorgesehen, im Rahmen des Projekts Finanzen 2019 erarbeitet werden. Eine schnelle Umsetzung ist in diesem Bereich nicht möglich, da es ein breit abgestütztes Vernehmlassungsverfahren braucht. Aus diesem Grund soll dieses Thema im Projekt Finanzen 2019 mit weiteren Massnahmen koordiniert vorgelegt werden und ist nicht Teil des Sparpakets 2018.

Es ist denkbar, den Steuerfuss per 2018 und 2019 im Rahmen des Budgetprozesses temporär zu erhöhen. Per 2020 ist eine dauerhafte Anhebung des Steuerfusses mittels Revision von § 2 Abs. 2 des Steuergesetzes (StG) vom 25. Mai 2000 (BGS 632.1) geplant. Mit dieser letzteren dauerhaften Massnahme soll eine ausgeglichene Rechnung erreicht werden.

6. Referendum und Inkrafttreten

§ 34 Abs. 6 der Kantonsverfassung räumt dem Kantonsrat das Recht ein, dem Stimmvolk eine Vorlage in ihrer Gesamtheit oder nach Sachgebieten getrennt zur Abstimmung vorzulegen. Die Behörden verfügen somit bei der Frage der Unterstellung unter das Referendum als Gesamtpaket oder als Einzelvorlagen über einen Ermessensspielraum.

Im Sparpaket 2018 werden alle Massnahmen, welche einer Gesetzesänderung bedürfen, je in einer Vorlage mit einem separaten Erlasstext vorgelegt. Gegen jede einzelne Gesetzesänderung, welche einer Massnahme zugrunde liegt, kann daher separat das Referendum ergriffen werden.

Da es aufgrund des engen Zeitplans nicht möglich sein wird, nach einem allfälligen erfolgreichen Referendum eine entsprechende Volksabstimmung noch im Jahr 2017 durchzuführen, wird allenfalls ein gestaffeltes Inkrafttreten unumgänglich. Der Regierungsrat soll deshalb – je nach den dazumaligen Gegebenheiten – den Zeitpunkt des Inkrafttretens koordinieren und somit selbst bestimmen. Das Inkrafttreten ist aber mit wenigen Ausnahmen per 1. Januar 2018 geplant, sofern alle vorgängigen Schritte plangemäss durchgeführt werden können.

7. Kommentar zu den einzelnen Gesetzesänderungen

Nachfolgend werden die für die Umsetzung der Massnahmen des Sparpakets 2018 vorgeschlagenen Gesetzesänderungen aufgeführt. Die Massnahmen selbst sind immer noch mit den seinerzeitigen Nummern des Entlastungsprogramms mit der Abkürzung «EP» angegeben. Die jeweiligen Gesetzestexte finden sich in den beiliegenden Synopsen. Ebenfalls in der Beilage findet sich eine Zusammenfassung der finanziellen Auswirkungen, um den Überblick zu gewährleisten.

7.1. Verzicht auf Druck Gesetzessammlungen (GS und BGS) (EP-Massnahme 1.17b): Änderung des Gesetzes über die Veröffentlichung der Gesetze und das Amtsblatt des Kantons Zug (Publikationsgesetz) vom 29. Januar 1981 (BGS 152.3)

§ 1 Abs. 1

Diese Bestimmung stammt aus einer Zeit (Jahr 1981), in der im Kanton Zug bislang nur die chronologische Gesetzessammlung geführt wurde. Im Hinblick auf eine künftige systematisch bereinigte Sammlung wurde deshalb in Abs. 2 festgehalten, dass die chronologische Sammlung die Grundlage für bereinigte Sammlungen darstelle.

Diese Bestimmung entspricht nicht mehr den heutigen Gegebenheiten; vielmehr wird seit dem Jahre 1982 auch die bereinigte Gesetzessammlung geführt. Es ist deshalb folgerichtig, neu festzuhalten, dass die Gesetzessammlungen sowohl chronologisch als auch systematisch bereinigt geführt werden.

Schliesslich ist der Begriff «Verordnungen» durch den Begriff «weitere Erlasse» zu ersetzen; er trägt der Tatsache Rechnung, dass über die Gesetze und Verordnungen hinaus weitere Erlasse in den Sammlungen geführt werden (z. B. allgemeinverbindliche und einfache Kantonsratsbeschlüsse oder Richtlinien).

§ 1 Abs. 1 ist aufgrund des vorstehend Gesagten anzupassen.

§ 1 Abs. 2 ist aufgrund des vorstehend Gesagten aufzuheben.

§ 3: Begriffliche Anpassung infolge EP-Massnahme (vgl. § 1).

§ 4: Begriffliche Anpassung infolge EP-Massnahme (vgl. § 1).

§ 5 Abs. 1

In einer Medienmitteilung des Bundesrats vom 28. August 2013 betreffend Primatwechsel bei den amtlichen Veröffentlichungen ist zu lesen: «Die Zahl der Abonnemente auf die gedruckte Fassung von Bundesblatt und Amtlicher Sammlung des Bundesrechts sinkt laufend (-56 % seit 2007; im Jahr 2012 waren es weniger als 2000 Abonnemente). Auf der andern Seite nimmt die Nutzung des Internets als allgemeine Informationsquelle laufend zu; so haben etwa zwischen April 2012 und September 2012 85,2 % der Bevölkerung über 14 Jahren in der Schweiz mehrmals pro Woche das Internet benützt (Quelle: Bundesamt für Statistik). Der Bundesrat ist überzeugt, dass es an der Zeit ist, zum Primat der elektronischen Fassung zu wechseln, sodass diese künftig rechtlich verbindlich ist. In den letzten Jahren haben verschiedene Länder und Institutionen diesen Schritt gemacht (z. B. der Kanton Aargau mit seiner Gesetzessammlung, das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO mit dem Schweizerischen Handelsamtsblatt, rund zehn europäische Länder – darunter Österreich – und die Europäische Union mit ihren amtlichen Veröffentlichungen). Sie haben positive Erfahrungen gemacht. Der Wechsel zum Primat der elektronischen Fassung bringt auch mehr Flexibilität im Publikationsrhythmus mit sich; eine tägliche Erscheinungsweise wird möglich und kann den bisherigen Wochenrhythmus ablösen, der sich von Druck und Vertrieb her aufdrängte.» Im Rahmen des Entlastungsprogramms (Massnahme 1.17b) ist es Ausführungen angezeigt, den Primatwechsel bezüglich GS und BGS zu vollziehen, weil auch im Kanton Zug, wie beim Bund und anderen Kantonen, vermehrt die elektronischen Fassungen nachgefragt werden.

Dieser Primatwechsel hat einen Minderaufwand von 100 000 Franken pro Jahr ab 2018 zur Folge.

Es gibt allerdings Personen, die mit den elektronischen Medien nicht vertraut sind bzw. keinen Zugang zu diesen haben. Diese Personen ziehen es vor, die GS und BGS weiterhin in Papierform zu beziehen bzw. zu konsultieren (vgl. dazu aber § 5 Abs. 1 Satz 2, wonach die Erlasse gegen Gebühr gedruckt abgegeben werden).

§ 5 Abs. 2

Die Gewährleistung der Datensicherheit muss mit der Einführung des Primatwechsels (weg von der Druckfassung, hin zur Online-Fassung) gesetzlich verankert sein.

§ 5 Abs. 3

Bernhard Waldmann und Zeno Schnyder von Wartensee führen in ihrem Artikel «Funktion und Bedeutung der amtlichen Gesetzessammlungen heute» (in: LeGes 2013/1 S. 11, 29) aus: «Wie bereits angedeutet, wurde in der Lehre schon verschiedentlich kritisiert, dass infolge des prin-

ziptuellen Vorrangs der chronologischen Sammlung insofern eine Diskrepanz zwischen den rechtlichen und den faktischen Verhältnissen besteht, als den systematischen Sammlungen aufgrund der inhaltlichen Ordnung und Konsolidierung der Erlasse beim Auffinden einzelner Rechtssätze de facto eine weitaus bedeutendere Rolle zukommt als den de iure massgebenden chronologischen Sammlungen. Unter Hinweis auf die im Informatikzeitalter weggefallenen technischen und praktischen Schwierigkeiten und die Tatsache, dass die Publikationsvorschriften des Bundes und der meisten Kantone bereits jetzt vorsehen, dass die zu veröffentlichenden Erlasse gleichzeitig in beiden Rechtssammlungen veröffentlicht werden, wurde deshalb die Forderung laut, dass die beiden Sammlungen gleichwertig sein sollten, ähnlich wie dies auch bei verschiedenen sprachlichen Fassungen der Fall ist (Roth 2010, 44 f.). Diese Lösung ist gegenüber dem mitunter auch geforderten, generellen Vorrang der systematischen Sammlung und der damit einhergehenden rechtlichen Irrelevanz der chronologischen Sammlung vorzuziehen, zumal diese für die Auffindbarkeit des ehemals geltenden Rechts durchaus von Bedeutung sein kann (vgl. Züst 1976, 192).»

Aufgrund der Tatsache, dass der Kanton Zug seit 2012 mit dem Erlassfassungssystem «Lexwork» arbeitet, stehen GS und BGS in direkter und wechselseitiger Abhängigkeit zueinander. Das Tool bietet systemimmanent Gewähr dafür, dass GS und BGS identisch sind. Faktisch sind GS und BGS demnach bereits heute gleichwertig. Es ist deshalb folgerichtig, dass GS und BGS auch rechtlich gleichwertig gestellt werden.

Die Statuierung der Gleichwertigkeit von GS und BGS steht in engem Zusammenhang mit dem Primatwechsel (EP 1.17b); es ist deshalb angezeigt, diese Änderung im Rahmen des EP 1.17b vorzunehmen.

§ 5a: Neuer Paragraf und neue Überschrift

§ 5a Abs. 1

Der neue § 5a schafft ein Pendant zum neuen Kantonsratsbeschluss über die Geschäftsordnung des Kantonsrats (GO KR; BGS 141.1) vom 28. August 2014; vgl. dazu nachfolgend Abs. 3. Die Kompetenz der Staatskanzlei wird damit klar eingegrenzt auf Erlasse, die nicht die Verfassung des Kantons Zug sowie nicht die Gesetze und Beschlüsse des Kantonsrats betreffen.

Der neue § 5a dient der Rechtssicherheit. Die rechtsgültig publizierten Erlasse in der GS und BGS müssen zwingend dem Beschluss des erlassenden Organs entsprechen. Die vorliegende Änderung steht somit in direktem Zusammenhang mit den vorstehenden Änderungen im Publikationsgesetz.

§ 5a Abs. 2

Aus Gründen der Rechtssicherheit und Rechtsstaatlichkeit sind die sinnverändernden Fehler abschliessend aufgezählt.

§ 5a Abs. 3

Gemäss § 20 Abs. 2 Ziff. 5 GO KR bereinigt die Redaktionskommission eindeutige sprachliche und redaktionelle Mängel, die erst nach der Schlussabstimmung festgestellt werden, in eigener Zuständigkeit nach Anhörung der Direktion oder des Gerichts. Der Kantonsrat wird darüber orientiert. Im Streitfall wird das Geschäft gemäss § 40 Abs. 1 Ziff. 4 dieser Geschäftsordnung wieder in den Kantonsrat eingebracht.

Weder im Kantonsrat noch vom Volk wurde diese Massnahme kontrovers diskutiert; sie ist deshalb unbestritten.

7.2. Kürzung Beförderungssumme um 50 Prozent (EP-Massnahme 8.36b): Änderung von § 48 des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz) vom 1. September 1994 (BGS 154.21)

Eine Lohnentwicklung durch Beförderung ist mit dieser Massnahme weiterhin möglich. Nebst der Leistungsbeurteilung wird ein weiteres Beförderungskriterium eingeführt, das der finanziellen Lage des Kantons Rechnung trägt. Die Festsetzung der Beförderungssumme wird gesetzlich flexibilisiert.

Die bewilligte Beförderungssumme hängt also von der Wirtschaftslage und dem Staatshaushalt ab. Die Mitarbeitenden müssen deshalb allenfalls mit einer langsameren Lohnentwicklung rechnen, obwohl sie kaum einen Einfluss auf das wirtschaftliche Umfeld haben.

Mit dieser Massnahme kann eine Einsparung von 2 600 000 Franken bei einer Halbierung der bisherigen Beförderungssumme während zwei Jahren erreicht werden.

Hinweis: Die konkret zur Verfügung stehende Beförderungssumme legte bisher bzw. legt auch künftig der Regierungsrat jeweils mit dem Finanzplan und dem Budgetantrag an den Kantonsrat fest. Schlussendlich beschliesst der Kantonsrat mit dem Budget über die Beförderungssumme. Die Aufteilung der Summe unter den Direktionen erfolgt mittels Beschluss des Regierungsrats, den sogenannten Beförderungsrichtlinien.

Die Personalverbände hatten diese Massnahme im Vernehmlassungsverfahren zum Entlassungsprogramm 2015–2018, Paket 2, zwar grundsätzlich abgelehnt. Sie sind nun aber damit einverstanden, sofern die Kürzung oder das Aussetzen der Beförderungssumme befristet sind.

7.3. Verrechnung polizeilicher Leistungen gemäss Verursacherprinzip (EP-Massnahmen 6.02a, 6.02b, 6.02c):

**Änderung des Gesetzes über die Organisation der Zivil- und Strafrechtspflege (Gerichtsorganisationsgesetz) vom 26. August 2010 (BGS 161.1) sowie
Änderung des Gesetzes über die Organisation der Polizei (Polizei-Organisationsgesetz) vom 30. November 2006 (BGS 512.2)**

Ausgangslage

Die öffentliche Sicherheit ist im demokratischen Rechtsstaat grundsätzlich Staatsaufgabe und der generelle Polizeiaufwand wird durch die Gemeinschaft getragen. In spezifischen und klar abgegrenzten Fällen muss aber nicht die Allgemeinheit für sämtliche Kosten aufkommen. Unverantwortlich handelnde Verursacherinnen und Verursacher von polizeilichen Einsätzen tragen die Kosten mit. Wer zum Beispiel aus Jux die Polizei alarmiert, erhält eine Rechnung. Auch Dienstleistungen, die über den Grundauftrag der polizeilichen Bereitschaft hinausgehen, darf die Polizei ihren «Kundinnen und Kunden» in Rechnung stellen. Für die Befugnis, polizeiliche Leistungen zu verrechnen, braucht es Gesetzesbestimmungen im formellen Sinn (§ 25 Abs. 1 Polizei-Organisationsgesetz).

Das Polizeigesetz vom 30. November 2006 (BGS 512.1; §§ 15, 18a Abs. 3, 30 und 31 Abs. 3) und das Polizei-Organisationsgesetz vom 30. November 2006 (BGS 512.2; §§ 17 Abs. 4, 17a Abs. 3, 20a, 25) enthalten schon heute diesbezügliche Regelungen. Der Gesetzgeber kann weitere spezifische Situationen bezeichnen, an deren Kosten die Verursacher beteiligt werden sollen. Es ist von einer generalpräventiven Wirkung solcher Massnahmen auszugehen und die Selbstverantwortung der Bürgerinnen und Bürger wird gefördert. Gleichzeitig ist aber darauf zu achten, dass die verantwortungsvollen Bürgerinnen und Bürger durch drohende Kosten nicht gehemmt werden, die Polizei zu rufen. Dies würde zum Beispiel der Einbruchsprävention zuwi-

der laufen, bei der die Polizei auf die Wachsamkeit und Mitarbeit der Bevölkerung angewiesen ist. Daher braucht es im Gesetz eine klar nachvollziehbare und genau abgegrenzte Beschreibung der kostenpflichtigen Leistungen.

Die von der Staatsanwaltschaft beauftragten gerichtspolizeilichen Ermittlungen stellt nicht die Polizei in Rechnung, sondern die Gerichtskasse. Die Zuger Polizei weist ihren gerichtspolizeilichen Aufwand und die Auslagen künftig detailliert gegenüber der Staatsanwaltschaft aus. Dank dieser Belege kann die Gerichtskasse höhere Rechnungen stellen und somit einen höheren Gesamtertrag ausweisen. In Anlehnung an die Praxis benachbarter Kantone (z.B. SZ, LU) sollen zudem aus Gründen der Kostentransparenz die entsprechenden Einnahmen der Staatsanwaltschaft in einem zu definierenden Umfang an die Polizei als Leistungserbringerin rückvergütet werden können. Hierfür bedarf es einer Ergänzung des Gerichtsorganisationsgesetzes. Dabei handelt es sich um kantonsinterne Verrechnungen im Sinne von § 17 des Finanzhaushaltsgesetzes, wobei keine echten Geldflüsse stattfinden.

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Polizei-Organisationsgesetzes (BGS 512.2)

§ 25 Abs. 3 Bst. f (geändert)

Die Kosten für den polizeilichen Transport einer Person in eine geeignete Anstalt aufgrund einer angeordneten fürsorgerischen Unterbringung werden bereits heute verrechnet. Die Anpassung stellt neu sicher, dass keine Kosten auferlegt werden, wenn die Rechtsmittelinstanz feststellt, dass die Anordnung der fürsorgerischen Unterbringung von Anfang an unrechtmässig war. Eine nachträgliche Aufhebung der angeordneten Massnahme aufgrund Wegfalls der Voraussetzungen ändert nichts an der Kostenauflegung für den Transport.

§ 25 Abs. 3 Bst. g (neu)

Verursacht eine Person einen Verkehrsunfall, nimmt sie nicht nur den öffentlichen Grund übergebührlich in Anspruch, sondern es werden dadurch auch polizeiliche Einsatzkräfte gebunden. Ein Verkehrsunfall löst neben gerichtspolizeilichen Ermittlungen diverse Aufwendungen sicherheitspolizeilicher Natur aus: die Unfallstelle sichern, den Verkehr regeln, lenken und umleiten, Absperrungen und Umleitungen errichten, Verkehrsmeldungen absetzen, Partner- und Blaulichtorganisationen sowie Abschleppunternehmen orientieren und anfordern, Strassenreinigung, Signalisation, Reparaturarbeiten und ähnliches organisieren, öffentliche Verkehrsbetriebe informieren, administrative Arbeiten usw. Aus steuerlichen Mitteln wird die polizeiliche Interventionsbereitschaft sichergestellt. Mit einer Mindestaufwandgrenze von zwei Stunden wird zudem sichergestellt, dass die Verhältnismässigkeit gewahrt wird, indem Bagatellunfälle von der Kostenverrechnung ausgeschlossen werden. Der darüber hinausgehende Aufwand der Polizei im Zusammenhang mit einem Verkehrsunfall soll nach dem Verursacherprinzip in Rechnung gestellt werden. Der Regierungsrat wird in der Verordnung über den Kostenersatz für polizeiliche Leistungen vom 11. Dezember 2007 (BGS 512.26) die entsprechenden Aufwandpauschalen ausformulieren (siehe nachfolgend die Erläuterungen zu § 25 Abs. 4 Bst. b).

Die Verrechnung der Polizeikosten bei Verkehrsunfällen kennen auch andere Kantone. In Luzern, Uri und Appenzell Ausserrhoden kommen ebenfalls Pauschalen zur Anwendung. In den Kantonen Aargau, Schwyz und Baselland wird der Polizeieinsatz individuell gemäss Aufwand verrechnet. Im Gegensatz zu anderen Kantonen sieht die zugerische Regelung eine klare Trennung der sicherheitspolizeilichen von den gerichtspolizeilichen Aufwänden vor, da letztere auf der Basis der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312) zu verrechnen sind.

§ 25 Abs. 3 Bst. h (neu)

Die Polizei kann gestützt auf § 31 Polizeigesetz als mildere Massnahme zur Wegschaffung von Fahrzeugen auch Radschuhe oder -krallen («Wegfahrsperrern») an Fahrzeugen anbringen, die ohne vorschriftsgemässe Kontrollschilder oder Kennzeichen auf öffentlichem Grund abgestellt sind (Art. 37 Abs. 2 Strassenverkehrsgesetz i.V.m. Art. 20 Abs. 1 der Verkehrsregelverordnung). Nach Bezahlung der Kosten wird das Fahrzeug wieder freigegeben. Die sicherheitspolizeilichen Aufwendungen für das Anbringen und Entfernen sollen der Verursacherin oder dem Verursacher in Rechnung gestellt werden. Hierzu ist eine Gesetzesgrundlage zu schaffen.

§ 25 Abs. 3 Bst. i (neu)

Das Polizeigesetz erlaubt in § 12 Abs. 1 Bst. b, eine Person in polizeilichen Gewahrsam zu nehmen, die wegen vorübergehender Urteilsunfähigkeit, z. B. wegen Trunkenheit, die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder sich selbst gefährdet. Dabei entstehen der Polizei Kosten für die Intervention, die Transporte, das Einkleiden mit «Zellenkleidung», für die Überwachung in den Ausnüchterungszellen, für Benachrichtigungen, für die Reinigung der entsprechenden Zellen usw. Diese selbst verschuldeten Sicherheitskosten sollen nicht der Allgemeinheit anheimfallen, sondern durch die Verursacher selber getragen werden. Diese Massnahme soll auch eine generalpräventive Wirkung entfalten und die Bürgerinnen und Bürger zur vermehrten Selbstverantwortung anhalten.

Eine Person, welche aufgrund eines selbstverschuldeten, übermässigen Alkoholkonsums sich selbst oder andere unmittelbar gefährdet, hat künftig die Kosten für polizeiliche Begleitung und/oder Polizeigewahrsam zu begleichen. Der Regierungsrat regelt die Kostenhöhe in der Verordnung. Hinzu kommen die Rechnungen Dritter für allfällige Reparaturen von Materialschäden, für die Reinigung verschmutzter Zellen usw., die gestützt auf § 25 Abs. 6 bereits heute den Verursachern übertragen werden. Die Kosten für medizinische Abklärungen fallen nicht unter diese Bestimmung und werden durch die Leistungserbringer separat verrechnet. Eine allfällige Kostendeckung für medizinische Leistungen richtet sich nach den Kranken- und Unfallversicherungen der Betroffenen.

In zwölf Kantonen (AG, AI, BL, BS, GR, LU, NE, OW, SG, SZ, VS, ZH) existieren bereits ähnliche gesetzliche Grundlagen. Die meisten dieser Erlasse sind innerhalb der letzten zehn bis fünfzehn Jahre in Kraft getreten (Bericht des Bundesrats vom 1. April 2015 in Erfüllung des Postulats 13.4007 «Evaluation der Kostendeckung von Ausnüchterungszellen» vom 24. Oktober 2013).

§ 25 Abs. 4 (geändert)

In Absatz 4 definiert der Gesetzgeber, nach welcher Methode der Aufwand verrechnet wird, nach Stundenaufwand oder mit Pauschalbeträgen. Als Folge der Ergänzungen in Abs. 3 muss auch Abs. 4 angepasst werden. Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird er neu strukturiert und in zwei Absätze aufgeteilt. Diese Strukturänderung hat keine materiellen Auswirkungen.

Bst. a - Stundenpauschalen

Bereits heute gelten grundsätzlich Stundenpauschalen pro eingesetzte Person für die mutwillige Alarmierung (Abs. 3 Bst. a), polizeiliche Dienste an privaten Anlässen (Abs. 3 Bst. c), für die Begleitung von Ausnahmetransporten (Abs. 3 Bst. d) und für Gefangenentransporte (Abs. 3 Bst. e).

Bst. b - Aufwandpauschalen

In der Kostenersatzverordnung ausgewiesene Pauschalbeträge machen es für die Bürgerinnen und Bürger klar nachvollziehbar und transparent, welche Kosten sie zu bezahlen haben. Kostendeckende Pauschalen sind zudem für die Polizei effizienter in der Handhabung, als wenn sie für jeden Handgriff ihren tatsächlichen Aufwand eruieren muss. Entsprechend soll der Regierungsrat Aufwandpauschalen für die Bearbeitung von Fehlalarmen, Verkehrsunfällen, das Anbringen und Entfernen von Wegfahrsperrern sowie beim Polizeigewahrsam zur Ausnüchterung (Abs. 3 Bst. b, g, h und i) festlegen.

Die Kostenpauschalen bei einem Verkehrsunfall (Abs. 3 Bst. g) sollen nach dem zeitlichen Aufwand der Inanspruchnahme polizeilicher Dienste (in Stundenpauschalen pro eingesetzte Person) strukturiert werden und sich an den Stundenansätzen für ausgebildete Polizistinnen und Polizisten orientieren (120 Franken pro Stunde plus Nacht- und Wochenendzuschläge; § 2 Abs. 2 Bst. a Verordnung über den Kostenersatz für polizeiliche Leistungen). Der geltende Zeitraum bemisst sich ab dem Zeitpunkt des Aufbietens einer Polizeipatrouille, die in der Regel aus zwei Polizeiangehörigen besteht, bis zur Meldung der erledigten Arbeit.

In der Regel rücken zwei Polizeiangehörige an den Unfallort aus. Handelt es sich um ein Kleinstereignis, dann ist der Polizeiaufwand minimal und nimmt nicht mehr als zwei Personenstunden in Anspruch. Eine Verrechnung ist in diesem Fall ausgeschlossen. Beispiel: Es touchieren sich zwei Autos mit geringem Blechschaden und die Unfallbeteiligten oder Dritte rufen die Polizeipatrouille zur Unfallstelle. Falls der Unfall keine Verletzten hinterliess, kein Mietwagen involviert ist, keine weiteren Sachschäden beispielsweise an Verkehrssignalen, Tafeln oder Leitplanken vorliegen oder Dritte gefährdet werden, sei dies durch ausgelaufenes Öl oder Trümmer auf der Fahrbahn, dann fallen nur geringfügige Tätigkeiten für die Polizei an, die in kurzer Zeit erledigt sind.

Bei kleineren Unfällen werden die Polizistinnen und Polizisten etwas länger für die beschriebenen Tätigkeiten an der Unfallstelle beansprucht. Die Mitarbeitenden in der Einsatzleitzentrale setzen parallel dazu die notwendigen Verkehrsmeldungen ab, fordern Abschleppunternehmen an und koordinieren weitere anfallende Massnahmen. Bei einem mittelgrossen Verkehrsunfall sind evtl. Fachspezialisten der Polizei nötig und es steigt der Koordinationsaufwand für die Einsatzleitzentrale. Bei schwerwiegenden Verkehrsunfällen werden externe Spezialisten etwa des Strassenverkehrsamts und des Forensischen Instituts Zürich beigezogen und erhebliche polizeiliche Mittel gebunden. Entsprechend steigt auch der Koordinationsaufwand für die Einsatzleitzentrale. In solchen Fällen muss von einem Gesamtaufwand von mindestens acht Arbeitsstunden ausgegangen werden. In seltenen Fällen ereignen sich Verkehrsunfälle, die Grossseinsätze der Polizei und anderer Dienste erfordern und sie während mehrerer Stunden beanspruchen. Zu denken ist etwa an eine Massenkarambolage oder einen umgekippten Lasten-transport, der grossen Sachschaden verursacht und die betroffenen Strassenabschnitte während Stunden blockiert. Dies verursacht einen Aufwand bei der Polizei von 20 und mehr Personenstunden (vgl. Antwort des Regierungsrats auf die Interpellation von Kurt Balmer und Franz Hürlimann betreffend Verkehrsunfall auf der A4, Vorlage Nr. 2040.1 - 13744, vom 25. Oktober 2011). In Anbetracht des hohen verursachten Aufwands müssen die Kostenersatzpauschalen entsprechend angesetzt werden.

Ebenso soll neu das Anbringen und Entfernen einer Wegfahrsperrre (Abs. 3 Bst. h) mit einer unbürokratischen Pauschale abgegolten werden. Die umliegenden Kantone verrechnen entsprechende Aufwendungen in der Regel gemäss dem tatsächlichen Aufwand und den entsprechenden Stundenansätzen.

Die Sicherheitsaufwände wegen Trunkenheit (Abs. 3 Bst. i) können unterschiedliche polizeiliche Massnahmen zur Folge haben. Manchmal werden die Personen zu medizinischen Abklärungen begleitet oder müssen zur Ausnüchterung in polizeilichen Gewahrsam genommen werden. Um ein möglichst hohes Mass an Transparenz und Berechenbarkeit zu schaffen, legt der Regierungsrat für Einsätze mit einer Gewahrsamnahme, also für das «Ausschlafen» des Rausches in der Polizeistation, eine Pauschale fest. Alle anderen Leistungen, also zum Beispiel die Begleitung zu medizinischen Abklärungen ohne anschliessenden Polizeigewahrsam, werden nach Stundenaufwand pro eingesetzte Person verrechnet.

Bst. c - Gebührentarif Rettungsdienst

Die geltende Regelung für die Begleitung im Rahmen einer fürsorglichen Unterbringung (Abs. 3 Bst. f) wird beibehalten.

§ 25 Abs. 4a (neu)

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird der Passus aus Abs. 4 (erster Satz, zweiter Satzteil) herausgelöst und redaktionell verbessert. Materiell ändert sich nichts.

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Gerichtsorganisationsgesetzes (BGS 161.1)

§ 62a Abgeltung Auslagen und Aufwand der Polizei (neu)

In Strafprozessen fallen Verfahrenskosten an. Sie setzen sich zusammen aus den Gebühren zur Deckung des Aufwands und den Auslagen im konkreten Strafverfahren. Die Gebühren für den gerichtspolizeilichen Aufwand (Art. 422 Abs. 1 StPO) sowie die Auslagen der Polizei (Art. 422 Abs. 2 Bst. d StPO) kann die Polizei nicht selber in Rechnung stellen. Sie weist ihre Auslagen und Aufwände fallweise gegenüber der Staatsanwaltschaft aus, welche ihrerseits diese – je nach Ausgang des Strafverfahrens – der beschuldigten bzw. verurteilten Person auferlegt und der Polizei zurückerstattet.

Für das Vorverfahren sieht § 21 der Verordnung über die Kosten in der Zivil- und Strafrechtspflege vom 15. Dezember 2011 (Kostenverordnung des Obergerichts, KoV OG; BGS 161.7) eine Gebühr, einschliesslich der polizeilichen Ermittlungen, in der Höhe von 100 bis 20 000 Franken vor. Ein Teil der Gebühreneinnahmen soll künftig in einem zu definierenden Umfang an die Polizei als Leistungserbringerin zurückfliessen. Hierzu bedarf es einer Ergänzung des Gerichtsorganisationsgesetzes. In Anlehnung an die Praxis benachbarter Kantone treffen das Obergericht und die Sicherheitsdirektion eine Vereinbarung über die Anteile der Abgeltungen und die damit verbundenen administrativen Fragen.

Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Verrechnung polizeilicher Leistungen nach dem Verursacherprinzip würde den Finanzhaushalt mit einem Mehrertrag von rund 540 000 Franken entlasten.

Bei der Polizei fallen zusätzliche Aufwendungen beim Erstellen und Verarbeiten der Rechnungen im Umfang von gesamthaft rund einer Personaleinheit an, die mit dem bestehenden Personalbestand bewältigt werden müssen.

Weder im Kantonsrat noch vom Volk wurde diese Massnahme kontrovers diskutiert; sie ist deshalb unbestritten.

7.4. Reduktion Kantonsbeitrag an Beratungsstelle für Lehrpersonen und Schulleitende (EP-Massnahme 3.24): Änderung von § 48 des Schulgesetzes vom 27. September 1990 (BGS 412.11)

Die Reduktion bedeutet einen Angebotsabbau seitens des Kantons, der durch die Gemeinden aufgefangen werden kann, aber nicht muss. Die kantonalen Schulen leisten ihre Beiträge direkt. Der Abbau kann die Aufrechterhaltung der Beratungsstelle für die gemeindlichen Lehrpersonen gefährden.

Eine Umsetzung dieser Massnahme hat eine dauerhafte Entlastung der Laufenden Rechnung von 84 000 Franken jährlich zur Folge.

Die Streichung des Kantonsbeitrags hat nicht zwingend eine Verschärfung des Zugangs für die Lehrpersonen zur Folge. Die Lehrerinnen- und Lehrerberatungsstelle ist bis jetzt für die Lehrpersonen in den ersten zehn Beratungen kostenlos. In der Regel deckt dieser Umfang bereits die ganze Beratung ab. Die veränderte Finanzierung durch die Streichung des Kantonsbeitrags bedingt eine Neu Beurteilung der freien Beratungen und des erleichterten Zugangs. So wäre beispielsweise die Halbierung der freien Beratungen von zehn auf fünf und die anschliessende Beteiligung der Lehrperson an den Kosten nach Ansicht der Regierung immer noch eine zielführende Beratungssituation.

Die Mehrheit des Kantonsrats befürwortete diese Massnahme, und auch für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger war sie mehrheitlich unbestritten.

7.5. Reduktion Unterstützung Privatschulen pro Zuger Schulkind (EP-Massnahme 3.09): Änderung von § 78 des Schulgesetzes vom 27. September 1990 (BGS 412.11)

18 Privatschulen existieren im Kanton Zug. Der Kanton Zug unterstützt Privatschulen in finanzieller Hinsicht wie kein anderer Kanton. Zurzeit liegen die Kantonsbeiträge bei 2666 Franken pro Schülerin bzw. Schüler für Kindergarten- und Primarstufe (KG/PS) und 4642 Franken für die Sekundarstufe I. 20 Kantone unterstützen die Privatschulen finanziell gar nicht. Wenn die öffentliche Hand sparen muss, ist es in Bezug auf die Opfersymmetrie unangemessen, an den schweizweit höchsten Unterstützungsbeiträgen an Privatschulen festzuhalten. Luzern hat per 1. Januar 2016 die Beiträge an Privatschulen aus Spargründen gestrichen. Sofern die Kantonsbeiträge an Privatschulen gekürzt werden, liegt Zug mit seinen neuen Beiträgen an die Privatschulen immer noch schweizweit im Spitzensegment. Die Nachfrage nach Privatschulen im Kanton Zug wird aufgrund der Bevölkerungsstruktur nach wie vor vorhanden sein; sie ist nicht primär abhängig von den Kantonsbeiträgen. Die Massnahme verursacht keinen Qualitätsabbau. Die Kantonsbeiträge werden denn auch nicht gestrichen, sondern nur gekürzt. Eine komplette Streichung ist im Rahmen von «Finanzen 2019» zu prüfen. Privatschulen werden nach wie vor hoch gehalten im Kanton Zug. Die hohe Dichte an Privatschulen ist auch ein Zeichen der guten Rahmenbedingungen im Kanton Zug.

Es soll eine stufendifferenzierte Anpassung der Pauschalen an die Privatschulen vorgenommen werden, d. h. 1000 Franken pro Kind mit Wohnsitz im Kanton Zug in einer Privatschule mit Kindergarten und Primarschule sowie 2000 Franken pro Kind mit Wohnsitz im Kanton Zug in einer Privatschule mit Sekundarstufe I. Damit würde die Reduktion im Vergleich zur aktuellen Regelung beide Schulstufen ungefähr gleich stark betreffen. Das ganze Sparvolumen beträgt damit 2,14 Millionen Franken pro Jahr.

Auch mit der Senkung der Beiträge ist die Mitfinanzierung der Privatschulen durch den Kanton Zug im Vergleich zu den anderen Kantonen immer noch auf einem hohen Niveau.

Weder im Kantonsrat noch vom Volk wurde diese Massnahme kontrovers diskutiert; sie ist deshalb unbestritten.

7.6. Einführung von Gebühren für die Beratung von Erwachsenen durch das BIZ (EP-Massnahme 4.04a): Änderung von § 2 und § 6 des Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen über die Berufsbildung und die Fachhochschulen (EG Berufsbildung) vom 30. August 2001 (BGS 413.11)

Argumente

Eine Reihe von erwachsenen Beratungskunden des BIZ kann sich sehr gut an den Kosten für eine Beratung beteiligen. Die Kostenbeteiligung erwachsener Personen ist heute bereits in vielen bzw. wird demnächst in weiteren Kantonen eingeführt. Zug muss da keine Ausnahme sein, sollte aber darauf achten, dass die Tarife sozialverträglich sind.

Das BIZ unterstützt allerdings auch finanzschwächere Personen mit seinen Beratungen. Durch Hinweise auf geeignete Aus- und Weiterbildungen wird das Risiko für Erwerbslosigkeit und Sozialhilfe vermindert. Es besteht die Gefahr, dass gerade diese Personen sich dann nicht beraten lassen bzw. erst, wenn sie durch die Ämter geschickt werden.

Finanzielle Auswirkungen

Es existiert ein umfassendes Grundlagenpapier, in welchem die verschiedenen Modelle zur Erhebung von Gebühren in diesem Bereich dargelegt und Modellrechnungen durchgeführt sind. Erfahrungen in anderen Kantonen zeigen, dass keine Personaleinsparung deswegen möglich ist, da vermehrt andere Dienstleistungen wie Kurzauskünfte in der Infothek, telefonische oder schriftliche Anfragen etc. genutzt werden. Bei der Berechnung des Betrags wurde ein mittleres Modell mit einer sozialverträglichen Kostenbeteiligung zu Grunde gelegt.

Ab dem Jahr 2018 wird mit jährlichen Mehreinnahmen in Höhe von 60 000 Franken gerechnet.

Ziel ist es, diese Gebühren so auszugestalten, dass die Schwächsten der Gesellschaft nicht betroffen sind.

Die Mehrheit des Kantonsrats befürwortete diese Massnahme, und auch für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger war sie mehrheitlich unbestritten.

7.7. Finanzierung interkantonalen Kulturlastenausgleich über den SWISSLOS Lotteriefonds (EP-Massnahme 3.01): Änderung des Gesetzes über die Förderung des kulturellen Lebens vom 25. März 1965 (BGS 421.1)

Ausgangslage

Kultureinrichtungen mit überregionaler Bedeutung in den Kantonen Zürich und Luzern werden von umliegenden Kantonen, so auch Zug, gemäss deren Mitbenutzung finanziell entlastet. Mitglieder der «Vereinbarung über die interkantonale Zusammenarbeit im Bereich überregionaler Kultureinrichtungen vom 1. Juli 2003» (BGS 412.3) sind die Kantone ZG, LU, ZH, SZ, AG und UR. OW und NW beteiligen sich ebenfalls mit separaten Beiträgen. Ziel ist die Entlastung der Standortkantone. Die Berechnung der kantonalen Beiträge basiert auf einer komplexen Erhebung der Publikumsdaten der einzelnen Häuser. Der Kanton Zug beteiligt sich mit 1 738 425

Franken an den Kulturlasten des Kantons Zürich und mit 930 730 Franken an den Lasten des Kantons Luzern.

Argumente

Die Finanzierung über den Lotteriefonds ist die minimal-invasive Alternative zum Austritt aus dem Kulturlastenkongordat. Eine Kündigung des Vertrages ist gemäss Art. 15 unter Beachtung einer zweijährigen Frist per Ende jeder Abgeltungsperiode möglich. Hiernach würde der Kanton Zug bloss noch freiwillige Beiträge (wie die Kantone OW und NW) leisten. Die freiwilligen Beiträge wären aus dem Lotteriefonds zu finanzieren. Art. 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten vom 8. Juni 1923 (SR 935.51) hält fest, dass Lotterien zur Erfüllung öffentlich-rechtlicher gesetzlicher Verpflichtungen von der Bewilligung ausgeschlossen sind. Teilweise wird auch mit Bezug auf diese Bestimmung von der Erfüllung «öffentlicher Aufgaben» gesprochen. Der Begriff «Öffentliche Aufgabe» ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der interpretationsfähig ist. Was eine Öffentliche Aufgabe sein soll, ist zu konkretisieren. Die sich abzeichnende Zuger Praxis ist ein Beitrag zur Auslegung bzw. Schärfung der «öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen» gemäss der interkantonalen Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937. Seit 1937 haben sich die öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zweifellos in den Kantonen ausgeweitet, woraus sich ergibt, dass die Abgrenzung dieser Verpflichtungen laufend neu vorgenommen werden muss. Die Nachführung von Konkordatstexten ist schwer möglich; sie sind starr und somit stark auslegungsbedürftig. Darauf, dass in diesem Bereich nicht alles so klar ist, wie der Text aus dem Jahre 1937 den Anschein macht, weist auch der Umstand hin, dass auf Stufe Bund offenbar der Gesetzgeber tätig werden will (aktuell: Parlamentarische Beratung zum Bundesgesetz über Geldspiele). Die neue Zuger Praxis könnte zudem Nachahmung in den anderen Vereinbarungskantonen finden, die heute alle ihre Beiträge zu 100 Prozent aus der Laufenden Rechnung finanzieren, und so einen Beitrag zur langfristigen Sicherung des Konkordats bzw. zur Gewinnung von weiteren Vereinbarungskantonen leisten (Art. 14 Abs. 2 Kulturlastenkongordat: «Die Vereinbarungskantone verpflichten sich, auf den Beitritt anderer Kantone hinzuwirken.»).

Alternativen

1. Austritt aus dem Kulturlastenkongordat (mit oder ohne Leistung von freiwilligen Beiträgen).
2. Mischrechnung im Gesetz verankern («Die Finanzierung des interkantonalen Kulturlastenausgleichs kann ganz oder teilweise über den Lotteriefonds erfolgen.»)
3. Verzicht auf gesetzliche Regelung, nur Praxis ändern.

Finanzielle Auswirkungen

Die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahme hat eine dauerhafte Entlastung der Laufenden Rechnung von jährlich 2,67 Millionen Franken zur Folge.

Die angestrebte Zuger Praxis wird zur Auslegung bzw. Schärfung der «öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen» gemäss der interkantonalen Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937 beitragen. Der Austritt (mit oder ohne Leistung von freiwilligen Beiträgen) wird vom Regierungsrat als Alternative erwogen. Solange die Zuger Kulturförderung aufgrund des Fondsbestandes sowie der Bewertungsreserven nicht gefährdet ist (diese reichen gemäss Schätzungen der Direktion für Bildung und Kultur trotz Entlastungsprogramm für rund 8 Jahre), will der Regierungsrat am skizzierten Vorgehen festhalten. Er respektiert mit diesem Vorgehen auch den 2008 per Abstimmung geäusserten Willen der Zuger Bevölkerung, solche Beiträge zu leisten.

Die Finanzierung des interkantonalen Kulturlastenausgleichs soll aber nur über den Lotteriefonds erfolgen, solange das Fondsvermögen mindestens 10 Millionen Franken beträgt, wobei die Beiträge an den interkantonalen Kulturlastenausgleich letztrangig erfolgt.

Die nachhaltige Bewirtschaftung des SWISSLOS Lotteriefonds bedarf mit Blick in die Zukunft weiterer Entscheide grundsätzlicher Art, wofür mit der vorliegenden Massnahme Zeit gewonnen werden kann. Zur Verbindung der Frage mit den NFA-Zahlungen: Zu beachten ist, dass mit einer Aufkündigung mit dem Kanton Zürich ein namhafter NFA-Geber-Kanton betroffen wäre.

Die Mehrheit des Kantonsrats befürwortete diese Massnahme, und auch für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger war sie mehrheitlich unbestritten.

7.8. Soforthilfe bei Katastrophen und Kriegen aus Lotteriefonds statt Laufender Rechnung (EP-Massnahme 8.18b): Änderung von § 1 des Kantonsratsbeschlusses betreffend sofortige Hilfeleistungen bei Katastrophen und Kriegen vom 25. April 2002 (BGS 542.12) sowie Änderung von § 27^{bis} Abs. 3 des Gesetzes über Lotterien und gewerbsmässige Wetten (Lotteriegesetz) vom 6. Juli 1978 (BGS 942.41)

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Kantonsratsbeschluss betreffend sofortige Hilfeleistungen bei Katastrophen und Kriegen vom 25. April 2002 (BGS 542.12)

Abs. 1: Statt aus der Laufenden Rechnung wird Soforthilfe bei Katastrophen und Kriegen künftig aus dem Lotteriefonds geleistet.

Abs. 3: Da Soforthilfe künftig nicht mehr mit Mitteln der Laufenden Rechnung geleistet wird, ist eine Berücksichtigung anderweitiger Beitragsleistungen der Laufenden Rechnung (z.B. Auslandhilfe) nicht mehr erforderlich.

Lotteriegesetz

Art. 3 des Bundesgesetzes betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten vom 8. Juni 1923 (SR 935.51) bestimmt, dass nur Lotterien, die wohltätigen oder gemeinnützigen Zwecken dienen, vom Lotterieverbot ausgenommen sind. Eine nähere Definition, was unter den Begriffen wohltätig und gemeinnützig genau zu verstehen ist, enthält das Bundesrecht nicht.

Art. 7 Abs. 1 der Interkantonalen Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937 (BGS 942.415) präzisiert das Bundesrecht wie folgt: «Die Kantone verpflichten sich, ihren Anteil am Reinertrag der Lotterien ausschliesslich gemeinnützigen und wohltätigen Zwecken im Sinne von Art. 3 des Bundesgesetzes zuzuwenden; die Verwendung für sportliche Zwecke gilt als gemeinnützig. Mittel aus der Pferdewette dürfen nur für sportliche Zwecke verwendet werden.» Weitergehende Ausführungen zu den Begriffen wohltätig und gemeinnützig finden sich auch im Konkordatsrecht nicht.

Da die Soforthilfe bei Katastrophen und Kriegen wohltätigen und gemeinnützigen Zwecken dient, ist die Leistung entsprechender Lotteriefondsbeiträge dementsprechend sowohl bundesrechts- als auch konkordatsrechtskonform. Dies zeigt sich auch daran, dass nur sechs von 20 SWISSLOS-Kantonen im Jahr 2014 keine Soforthilfe aus dem Lotteriefonds geleistet haben.

Entsprechend wird im kantonalen Lotteriegesetz ein neuer Abs. 3 bei § 27^{bis} geschaffen: Gemäss kantonalem Recht können Lotteriefondsbeiträge bisher nur an Vorhaben mit einem Bezug zum Kanton Zug oder an Vorhaben von gesamtschweizerischer Bedeutung ausgerichtet werden. Eine solche Beschränkung besteht im Bereich der Soforthilfe bei Katastrophen im In-

und Ausland sowie bei Kriegen nicht. Eine solche Beschränkung würde auch dem Sinn und Zweck der Soforthilfe zuwiderlaufen, weshalb in diesem speziellen Bereich darauf verzichtet wird. Indem Soforthilfe bei Katastrophen im In- und Ausland sowie bei Kriegen aus dem Lotteriefonds geleistet werden kann, bleibt sichergestellt, dass der Kanton auch künftig Hilfeleistungen in diesem Bereich erbringen kann.

Finanzielle Auswirkungen

Die durchschnittlichen Soforthilfeleistungen zu Lasten der Laufenden Rechnung beliefen sich in den Jahren 2006–2013 auf 263 000 Franken pro Jahr.

Die Mehrheit des Kantonsrats befürwortete diese Massnahme, und auch für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger war sie mehrheitlich unbestritten.

7.9. Konsequente Gebührenerhebung für alle Dienstleistungen (EP-Massnahme 1.11): Änderung des Kantonsratsbeschlusses über die Gebühren in Verwaltungs- und Zivilsachen (Verwaltungsgebührentarif) vom 11. März 1974 (BGS 641.1): Neuer § 4a

§ 4a: Neuer Paragraf und neue Überschrift.

Die Überschrift erlaubt Gebührenerhebungen nicht nur durch das Staatsarchiv, sondern auch durch andere kantonale Amtsstellen, die Vorarchive führen (z. B. Amt für Denkmalpflege und Archäologie).

Mit dem neu vorgeschlagenen Paragrafen können das Kostendeckungsprinzip und der Äquivalenzgrundsatz eingehalten werden. Die neue Regelung hat einen geschätzten Mehrertrag von 2000 Franken pro Jahr (Staatsarchiv) zur Folge. Damit kann das Entlastungsprogramm auch mittels Mehrertrag, nicht nur via Minderaufwand unterstützt werden.

Weder im Kantonsrat noch vom Volk wurde diese Massnahme kontrovers diskutiert; sie ist deshalb unbestritten.

7.10. Steuererhöhung für Zuger Kantonalbank (EP-Massnahme 8.16): Änderung der §§ 6 Abs. 3 und 41 Abs. 1 des Gesetzes über die Zuger Kantonalbank vom 20. Dezember 1973 (BGS 651.1)

Steuerpflicht der Zuger Kantonalbank

Gemäss § 6 Abs. 1 des heute geltenden Kantonalbankgesetzes wird der hälftige gesetzliche Anteil des Kantons am Aktienkapital vom Kanton und den Gemeinden nicht besteuert. Dieses Privileg ist darauf zurückzuführen, dass der Kanton aus seiner Sicht auf seiner hälftigen gesetzlichen Beteiligung an der Zuger Kantonalbank keine Kantons- und Gemeindesteuern zahlen will. Die Zuger Kantonalbank ist hingegen mit Bezug auf die direkte Bundessteuer voll steuerpflichtig.

Diese steuerliche Privilegierung ist auch im Hinblick auf die marktverzerrende Wirkung aufzuheben, weshalb die Absätze 1 und 2 von § 6 ersatzlos gestrichen werden. Dadurch wird die Zuger Kantonalbank – wie die anderen Finanzinstitute – auch auf Gemeinde- und Kantonssebene uneingeschränkt steuerpflichtig (Kapital- und Gewinnsteuer).

Für das Geschäftsjahr 2013¹ hat die Zuger Kantonalbank folgende Kapital- und Gewinnsteuer bezahlt²:

Bundessteuer (100 %):	CHF 5'378'605
Kantonssteuer (50 %):	CHF 1'600'304
Gemeindesteuer (50 %):	CHF 1'186'332
<u>Kirchensteuer (50 %):</u>	<u>CHF 172'723</u>
Total:	CHF 8'337'964

Die Mehreinnahmen für den Kanton belaufen sich dadurch auf jährlich zirka 1,6 Millionen Franken, für die Gemeinden auf rund 1,3 Millionen Franken pro Jahr. Die Bundessteuer nimmt um zirka 0,2 Millionen Franken ab.

§ 6 Abs. 3 wurde lediglich begrifflich angepasst. Der Ausdruck «Repartition» wurde durch «interkommunale Steuerauscheidung» ersetzt.

Weder im Kantonsrat noch vom Volk wurde diese Massnahme kontrovers diskutiert; sie ist deshalb unbestritten.

7.11. Aufteilung Kosten für Ersatz und Unterhalt Alarmierungsanlage unter den Nutzergruppen (EP-Massnahme 6.29): Änderung von § 54 des Gesetzes über den Feuerchutz vom 15. Dezember 1994 (BGS 722.21)

Erläuterungen zu § 54

Die Kosten für die Beschaffung und den Unterhalt der Alarmierungsanlage werden nach geltendem Recht vom Kanton getragen. Betrieben wird die Alarmierungsanlage von der Zuger Polizei. Die Garantie der bestehenden Anlage «MobiCall» läuft im Jahr 2017 ab, weshalb die Anlage dieses Jahr erneuert werden muss. Die Kosten der Beschaffung und des Unterhalts der neuen Anlage «MoKoS» (Modulares Kommunikations-System) sollen neu von der Gebäudeversicherung getragen werden. Die Betriebskosten werden den Nutzenden wie bis anhin anteilmässig weiterverrechnet.

Grösste Nutzergruppe der Alarmierungsanlage sind die Feuerwehren. Aus diesem Grund soll auch die Finanzierung aus dem dazu vorgesehenen Teil der Gebäudeversicherungsprämien erfolgen. Dies bedingt, dass die Gebäudeversicherung die Kosten für die Beschaffung und den Unterhalt der Alarmierungsanlage übernimmt. Die Laufende Rechnung des Kantons wird durch diese Massnahme finanziell entlastet. Als Nachteil kann aufgeführt werden, dass nicht mehr die gleiche Behörde für den Betrieb der Alarmierungsanlage (Zuger Polizei) und für deren Beschaffung und Unterhalt (Gebäudeversicherung) zuständig ist. Indes wurde die Co-Projektleitung zwischen diesen beiden Behörden abgesprochen und die erzielte Lösung berücksichtigt die Interessen aller Beteiligten.

Rückwirkendes Inkrafttreten per 1. Januar 2015

Die Beschaffung der neuen Alarmierungsanlage musste bereits im Jahr 2015 eingeleitet werden, damit diese ab dem 3. Quartal 2017 verfügbar ist. Da der Kantonsrat über die vorliegende Gesetzesänderung erst im Verlauf des Jahres 2017 entscheiden kann, wird die Gebäudeversi-

¹ Gemäss Auskunft der Steuerverwaltung vom 14. April 2015 liegen die provisorischen Zahlen für das Jahr 2014 leicht über den Vorjahreszahlen.

² Die Zuger Kantonalbank hat der Veröffentlichung dieser Zahlen zugestimmt

cherung die Beschaffungskosten einstweilen vorfinanzieren. Um diese Vorfinanzierung nachträglich ins ordentliche Recht zu überführen, muss die Gesetzesänderung rückwirkend per 1. Januar 2015 in Kraft treten.

Finanzielle Auswirkungen

Ab 2018 übernimmt die Gebäudeversicherung des Kantons Zug die Unterhaltskosten in der Höhe von 50 000 Franken pro Jahr, was zu einer entsprechenden Entlastung der Laufenden Rechnung des Kantons führt.

Weder im Kantonsrat noch vom Volk wurde diese Massnahme kontrovers diskutiert; sie ist deshalb unbestritten.

7.12. Amt für Raumplanung: Anpassung der Ressourcengebühren bei Konzessionen und Baugesuchen (EP-Massnahme 5.21); Erhöhung der Konzessionsgebühren für Wassernutzung (Massnahme 5.44): Änderung des Gesetzes über die Gebühren für besondere Inanspruchnahmen von öffentlichen Gewässern (Gewässergebührentarif) vom 29. Januar 2004 (BGS 731.2)

Der Gewässergebührentarif wurde – mit Ausnahme der Anpassungen bei der Wasserkraftnutzung – letztmals im Jahr 2004 angepasst. Im Entlastungsprogramm sind Gebührenerhöhungen in der Höhe von total 120 000 Franken angestrebt worden. Durch die Erhöhung von durchschnittlich 30 Prozent gegenüber den bisher geltenden Gebühren kann dieses Ziel erreicht werden.

Mit dieser Erhöhung wird auch die Anpassung der Gebühren an die Teuerung von heute 5,2 Prozent (von Mai 2002 bis März 2015) abgegolten (vgl. § 5).

Den angestrebten Mehreinnahmen von jährlich zirka 120 000 Franken steht ein einmaliger administrativer Mehraufwand gegenüber, da bei allen Konzessionen die Höhe der Konzessionsgebühr angepasst werden muss. Die Gebührenerhöhung könnte vereinzelt Beschwerdeverfahren auslösen.

Die bisherigen Zuger Gewässergebühren bewegen sich im regionalen Vergleich im Mittelfeld. Im Kanton Zürich sind die Gebühren höher, im Kanton Luzern tiefer und im Kanton Schwyz in etwa ähnlich hoch. Die Erhöhung fällt vor diesem Hintergrund nicht aus dem Rahmen. Hinzu kommt, dass über 5 Prozent der Erhöhung einzig die aufgelaufene Teuerung ausgleicht. Damit kommt es zu einer effektiven Gebührenerhöhung um knapp 25 Prozent. Der Kanton Zug erbringt mit diesen Einnahmen sehr wohl eine Leistung. Er stellt sein Wasser oder die Wasserfläche zum gesteigerten Gemeingebrauch oder als Sondernutzung zur Verfügung. Hierfür gebührt ihm eine Entschädigung. Des Weiteren ist der Kanton gemäss § 2 Abs. 1 Finanzhaushaltgesetz geboten, seine Haushaltsführung an den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, der Sparsamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Wirksamkeit zu messen. Diesem Auftrag folgend, lässt sich die Gebührenanpassung rechtfertigen.

Weder im Kantonsrat noch vom Volk wurde diese Massnahme kontrovers diskutiert; sie ist deshalb unbestritten.

7.13. Abtretung und Versteigerung von Kontrollschildnummern (EP-Massnahme Nr. 6.16b): Änderung des Gesetzes über die Steuern im Strassenverkehr vom 30. Oktober 1986 (BGS 751.22)

Erläuterungen zu § 1a Abtretung und Versteigerung von Kontrollschildnummern (neu)

Das Gesetz räumt dem Strassenverkehrsamt neu die Möglichkeit ein, Kontrollschildnummern zu versteigern (Abs. 1).

Die seit Jahren beliebte freie Abtretung von Kontrollschildnummern bleibt im bisherigen Rahmen bestehen. Neu ist diese Praxis aber auf Gesetzesstufe festgeschrieben (Abs. 2). Auch wenn das Strassenverkehrsamt von seiner Kompetenz Gebrauch macht und Kontrollschildnummern im Depot des Kantons versteigert, können die übrigen Kontrollschildnummern wie bisher innerhalb eines Jahres gegen Bezahlung einer Gebühr frei von einer Fahrzeughalterin/einem Fahrzeughalter auf eine andere Fahrzeughalterin/einen anderen Fahrzeughalter übertragen werden. Voraussetzung ist nur, dass die neue Fahrzeughalterin/der neue Fahrzeughalter die gesetzlichen Immatrulationsvorschriften erfüllt und das Motorfahrzeug seinen Standort im Kanton Zug hat. Diese liberale Praxis ist bei den Fahrzeughaltenden sehr beliebt und wird entsprechend rege genutzt. So werden jedes Jahr über 1000 Kontrollschildnummern frei übertragen. Die damit verbundenen Gebühreneinnahmen des Strassenverkehrsamts belaufen sich auf zirka 250 000 Franken.

Die Modalitäten, insbesondere die Voraussetzungen zur Abtretung und Versteigerung von Kontrollschildnummern sowie das dazugehörige Verfahren, legt der Regierungsrat in einer Verordnung fest (Abs. 3).

In neun Kantonen ist die Versteigerung von Kontrollschildnummern bereits gängige Praxis. Sieben Kantone kennen zusätzlich die Zuteilung spezifischer Kontrollschildnummern, die aufgrund ihrer Zahlenfolge/-kombination attraktiv sind (z. B. das Geburtsdatum), zu festen Preisen. Auf diesen Erfahrungen kann der Kanton Zug bei der Umsetzung aufbauen. Technisch kann diese Massnahme mit einem seit Jahren im Einsatz stehenden Webtool einfach realisiert werden. So sind keine Anpassungen in der Fachapplikation VIACAR notwendig. Heute befinden sich im Depot u. a. die Kontrollschildnummern «ZG 1» bis «ZG 100»³, welche sicherlich im Rahmen einer Versteigerung einen interessanten Erlös erzielen sollten. Da der Kanton – neben den erwähnten Kontrollschildnummern – nur über wenige drei- und vierstellige Kontrollschildnummern verfügt, ist jedoch eine Versteigerung begehrter Kontrollschildnummern nur über einen beschränkten Zeitraum möglich. Aufgrund dieser Revision fällt die bisherige Verlosung von Kontrollschildnummern dahin; folglich haben nicht mehr alle die gleichen Chancen, eine begehrte Kontrollschildnummer zu erwerben.

Sinn und Zweck des Entlastungsprogramms 2015–2018 ist die Entlastung der Laufenden Rechnung. Nach geltendem Recht kommt gestützt auf Art. 35 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes über Strassen und Wege (GSW) vom 30. Mai 1996 (BGS 751.14) der Ertrag aus den Steuern und Gebühren des Motorfahrzeug- und Mofaverkehrs – nach Abzug der Aufwendungen des Strassenverkehrsamts (Nettoertrag) – der Spezialfinanzierung für den Strassenbau zu. Diese Massnahme würde somit die Laufende Rechnung nicht verbessern. Um dies zu korrigieren und sicherzustellen, dass die Einnahmen aus dieser Massnahme dem allgemeinen Staatshaushalt zugutekommen, hält § 1a Abs. 4 als Lex specialis ausdrücklich fest, dass der Ertrag aus der Abtretung und Versteigerung von Kontrollschildnummern nicht der Spezialfinanzierung der

³ Davon zu unterscheiden sind Händlerschilder mit tiefen Nummern, welche mit einem «U» besonders gekennzeichnet sind (Art. 82 Abs. 2 Bst. c Verkehrszulassungsverordnung; SR 741.51).

Baukosten für Kantonsstrassen dient und deshalb von der Berechnung des Nettoertrags des Strassenverkehrsamtes ausgenommen ist.

Finanzielle Auswirkungen

Es ist geplant, die Kontrollschildnummern «ZG 1» bis «ZG 100» gestaffelt über 10 bis 15 Jahre zu versteigern. Aufgrund der aktuellen Finanzlage sollen jedoch in den ersten drei Jahren mehr Kontrollschildnummern herausgegeben werden. Folglich ist in dieser Zeit mit jährlichen Mehreinnahmen von zirka 400 000 Franken zu rechnen. Ab dem Jahr 2021 werden sich die Einnahmen bei rund 200 000 Franken pro Jahr nivellieren.

Weder im Kantonsrat noch vom Volk wurde diese Massnahme kontrovers diskutiert; sie ist deshalb unbestritten.

7.14. Verzicht auf Kantonsbeiträge bei Grossanlässen (EP-Massnahme 4.21): Aufhebung des Kantonsratsbeschlusses betreffend Beiträge des Kantons an die Veranstalter von Grossanlässen für die Kosten von Extrabussen und Extrazügen vom 29. November 2012 (BGS 751.33)

Ausgangslage

Nach geltendem Recht können Veranstalter von Grossanlässen unter bestimmten Bedingungen für die Kosten von Extrabussen und Extrazügen Beiträge des Kantons erlangen. Dazu muss der Anlass mindestens 1000 Besucherinnen und Besucher aufweisen, es muss ein zusätzliches öffentliches Verkehrsangebot zur Verfügung gestellt und das Gesuch muss mindestens drei Monate vor Beginn der Grossveranstaltung eingereicht werden. Der kantonale Beitrag beträgt 40 Prozent der von den konzessionierten Transportunternehmen verrechneten Kosten. Eine vergleichbare Regelung aus anderen Kantonen ist nicht bekannt.

Bisher wurde eine Kostenbeteiligung auf Basis des Kantonsratsbeschlusses (KRB) nur von einem Veranstalter in Anspruch genommen. Jährlich werden dem Eissportverein Zug (EVZ) rund 30 000 Franken an die Kosten der Extrabusse, welche Match-Besucherinnen und -Besucher zu den Heimspielen bringen bzw. nach Spielende wieder in verschiedene Gemeinden zurückbringen, entrichtet. In der Saison 2014/2015 wurden rund 23 400 Personen mit den Extrafahrten des EVZ befördert.

In Umsetzung der Massnahme 4.21 soll auf die Subventionierung von Extrabussen und Extrazügen für Grossanlässe verzichtet werden. Bei diesen Extrabussen und Extrazügen handelt es sich nicht um öffentlichen Verkehr. Die Kostenübernahme ist zwar wünschbar, liegt aber grundsätzlich in der Verantwortung des jeweiligen Veranstalters und stellt keine Staatsaufgabe dar.

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Der gesamte KRB wird ersatzlos aufgehoben.

Argumente

Grossanlässe sind nicht auf die relativ geringen Kantonsbeiträge angewiesen. Zudem handelt es sich um keine öffentliche Aufgabe, Vereine und Grossanlässe zu unterstützen. Allerdings könnte der EVZ das Bus-Angebot bei der ZVB bzw. dem Tarifverbund nicht mehr bestellen, wenn er die Ticketpreise nicht erhöhen will.

Finanzielle und personelle Auswirkungen

Durch die Aufhebung der Vergünstigung entsteht ein Minderaufwand in der Laufenden Rechnung von 30 000 Franken.

Weder im Kantonsrat noch vom Volk wurde diese Massnahme kontrovers diskutiert; sie ist deshalb unbestritten.

7.15. Besteuerung der Schiffe (exkl. Berufsfischerei und konzessionierte Schifffahrt) (EP-Massnahme 6.16e): Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Binnenschifffahrt vom 29. September 1988 (EG BSG; BGS 753.1)

Ausgangslage

Das Bundesgesetz über die Binnenschifffahrt vom 3. Oktober 1975 (BSG; SR 747.201) erlaubt den Kantonen die Einführung einer Steuer für Schiffe, die ihren Standort in ihrem Gebiet haben oder länger als einen Monat dort verwendet werden (Art. 61 Abs. 1 BSG). Nicht besteuert werden dürfen Schiffe des Bundes und der konzessionierten Schifffahrtsunternehmen (Art. 61 Abs. 5 BSG). Das geltende kantonale EG BSG sieht derzeit keine Besteuerung von Schiffen vor. Frühere Vorstösse scheiterten bislang an der fehlenden fiskalischen Notwendigkeit zur Einführung einer neuen Objektsteuer. In der Zwischenzeit hat sich das finanzielle Umfeld jedoch soweit gewandelt, dass die Rechtslage einer erneuten Überprüfung bedarf. Aufgrund des höherrangigen Bundesrechts besteht aber für den Kanton Zug kein Spielraum für die Besteuerung von Schiffen des Bundes und der konzessionierten Schifffahrtsunternehmen.

Im Sinne einer Besteuerung nach dem Nutzer- und Verursacherprinzip sowie dem Grundsatz der Rechtsgleichheit erscheint es mit Blick auf die rechtlichen Verhältnisse im Strassenverkehr als einzig richtige Konsequenz, motorisierte Schiffe analog den Strassenfahrzeugen zu besteuern. Motorboote und Segelschiffe nutzen die Seefläche aufgrund ihres Antriebes unter allen potenziellen Seebenutzenden am intensivsten. Zudem kommt die Bootsbenutzung auf den Seen in den meisten Fällen einer Freizeit- und Luxusaktivität gleich. Den Motor- und Segelboothalterinnen und -haltern die Schiffssteuerlast aufzuerlegen, entspricht daher einer sachgerechten Anwendung des Verursacherprinzips. Hervorzuheben ist schliesslich die Tatsache, dass der Kanton Zug neben Graubünden der mittlerweile einzige Kanton ist, der bislang von einer Besteuerung der Motorschiffe mit Standort im Kanton abgesehen hat. Während auf den Gewässern im Kanton Graubünden nur nicht motorisierte Jollen zugelassen sind, ist die Ausgangslage auf den Zuger Gewässern eine gänzlich andere. So verkehren auf dem Zuger- und Ägerisee nebst zahlreichen Motorschiffen auch viele motorisierte Segelschiffe, welche die Seen grossflächig benützen und eine umfangreiche Infrastruktur wie Hafenanlagen sowie Einrichtungen wie den Sturmwarn- und Seerettungsdienst erforderlich machen und in Anspruch nehmen. Die Erhebung von Schiffssteuern bietet in sachgerechter Anwendung des Verursacherprinzips die Möglichkeit, einen wesentlichen Kostenbeitrag an die Seeuferbewirtschaftung und notwendige Sicherheitsmassnahmen sowie an wichtige Institutionen wie den Sturmwarn- und Seerettungsdienst zu leisten.

In praktisch jedem anderen Kanton werden sowohl Gewässergebühren als auch Schiffssteuern erhoben und sehen sich die dort befindlichen Bootseigentümer mit den entsprechenden Belastungen konfrontiert. Damit werden sie den Motorfahrzeughalterinnen und -haltern gleichgestellt, welche in der gesamten Schweiz im Zusammenhang mit der Nutzung ihres Fahrzeuges auf Strassen und öffentlichen Plätzen sowohl kantonale Motorfahrzeugsteuern entrichten wie auch Mineralölsteuern, LSVA, PSVA, Parkplatz-, Bewilligungs- oder anderweitige Gebühren in Kauf nehmen müssen. Vergleichbares ist auch in anderen Lebensbereichen wie beispielsweise der Jagd zu finden.

Insgesamt erscheint daher die Einführung einer Schiffssteuer sowohl notwendig als auch sachgerecht. Das EG BSG wird deshalb mit den nachfolgend zu erläuternden Bestimmungen ergänzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 3 Abs. 3 Bst. b (geändert) und h (neu) Sicherheitsdirektion

Die Bestimmung erfährt in Abs. 3 Bst. b eine Ergänzung, wonach die Sicherheitsdirektion nicht nur für den Entzug des Schiffsführerausweises, sondern auch des Schiffsausweises sowie der Kennzeichen (Art. 19/20 BSG) zuständig ist. Die Zuständigkeitserweiterung hängt mit den neuen Sanktionsmassnahmen zusammen, die infolge Einführung einer Schiffssteuerpflicht notwendig werden (siehe dazu § 8).

Mit Bst. h erhält die Sicherheitsdirektion die Kompetenz, um über Beiträge an den Seerettungsdienst zu entscheiden (vgl. nachfolgend die Erläuterungen zu § 10 Abs. 3).

§ 8 Abs. 1 (geändert) Entzug

Bei Einführung einer Schiffssteuerpflicht sind Sanktionen vorzusehen für den Fall, dass die Steuern nicht fristgerecht bezahlt werden. § 8, der bislang Sanktionen für den Fall der Nichtbezahlung von Gebühren vorsah, ist deshalb entsprechend um den Tatbestand der Nichtbezahlung von Steuern zu ergänzen, wobei in letzterem Fall auch die Kennzeichen des Schiffs zu entziehen sind.

§ 10 Abs. 3 (neu) Sturmwarn- und Seerettungsdienst

Der Einführung einer Schiffssteuer liegen fiskalische Überlegungen zugrunde, doch erscheint es angesichts des engen und klar abgrenzbaren Kreises der Abgabepflichtigen analog der entsprechenden Regelungen im Strassenverkehr geboten, einen Teil der zusätzlichen Einnahmen soweit erforderlich für schiffahrtsrelevante Einrichtungen und insbesondere für die Sicherheit der Seebenutzerinnen und -benutzer aufzuwenden. An den bestehenden Zuständigkeiten in Sachen Sturmwarn- und Seerettungsdienst soll sich mit Einführung einer Schiffssteuer nichts ändern. So verbleiben insbesondere Unterhalt und Organisation des Seerettungsdienstes in der Kompetenz der Seeufergemeinden. Mit einem zusätzlichen Abs. 3 wird die Möglichkeit geschaffen, dass sich der Kanton an den Kosten des Seerettungsdienstes nach Ermessen beteiligt.

Da der rechtsanwendenden Behörde bezüglich der Rechtsform der Beitragsleistungen kein Wahlrecht mehr zukommt, ist deren Art in der gesetzlichen Grundlage konkret zu bestimmen. Für die vorliegende Angelegenheit ist die Ausrichtung der Beiträge mittels Beitragsverfügungen bzw. -beschlüssen zu favorisieren. Subventionsvereinbarungen im Sinne von zweiseitigen Verträgen erscheinen hierfür nicht zweckmässig. Vielmehr soll der Kanton auf einseitiger Basis die Möglichkeit haben, den Gemeinden Beiträge an den Seerettungsdienst auszurichten.

In Anlehnung an § 3 Abs. 1 Bst. f der Delegationsverordnung vom 23. November 1999 (BGS 153.3), wonach die Direktionen für den Abschluss von Leistungsvereinbarungen des Kantons mit privaten Dritten betreffend die Übertragung öffentlicher Aufgaben des Kantons bis zu einer Vergütung von 100 000 Franken zuständig sind, erscheint es sachgerecht, auch im vorliegenden Bereich von Beitragsentscheiden die Sicherheitsdirektion als zuständig zu erklären (vgl. § 3 Abs. 3 Bst. h), zumal die auszurichtenden Beiträge im Einzelfall deutlich tiefer liegen dürf-

ten.⁴ Die Kosten des Sturmwarndienstes trägt bereits nach geltendem Recht der Kanton. Auch aus weiteren schifffahrtsrelevanten Anlagen, wie etwa den Bootsstationierungsanlagen, entsteht kein weiterer Kostenregulierungsbedarf, da deren Bewirtschaftung bereits in der Verordnung über die Inbetriebnahme und das Stationieren von Booten vom 17. Dezember 1974 (BGS 753.3) mittels Konzessionsvergabe geregelt ist.

Änderung der Überschrift des 4. Abschnitts: Steuern und Gebühren

Die neuen Bestimmungen werden in das bestehende EG BSG unter Abschnitt 4 integriert. Die Überschrift wurde entsprechend um den Begriff «Steuern» erweitert.

§ 13 Abs. 1 (geändert) und Abs. 2 (neu) Steuern und Gebührentarif

§ 13 wurde mit einer gesetzlichen Grundlage für die Erhebung von Steuern auf Schiffe, die gemäss BSG kennzeichnungspflichtig sind, ergänzt. An der regierungsrätlichen Kompetenz zum Erlass eines Gebührentarifs ändert sich nichts. Die übrigen nachfolgenden Bestimmungen werden neu in den Erlass eingefügt.

§ 13a Steuerpflicht (neu)

Die Steuerpflicht trifft die jeweilige Halterin oder den jeweiligen Halter eines Schiffes, sofern dieses nicht gemäss Abs. 2 von der Steuer befreit ist. Nach Art. 61 Abs. 1 BSG kann der Kanton diejenigen Schiffshalterinnen und -halter besteuern, deren Schiffe ihren Standort im Kanton Zug haben oder länger als einen Monat im Kantonsgebiet verwendet werden. Zwingend von der Steuer befreit sind zunächst die Schiffe des Bundes und der konzessionierten Schifffahrtsunternehmen (Art. 61 Abs. 5 BSG). Daraus folgt, dass die Kantone frei sind, weitere Ausnahmen von der Steuerpflicht vorzusehen. Da in erster Linie die Benutzung der Seefläche besteuert werden soll und diese in den meisten Fällen im Rahmen von reinen Freizeitaktivitäten erfolgt, werden zusätzlich die Schiffe des Kantons, der Polizei, der Feuerwehr, der Fischereiaufsicht und der Seerettungsdienste, die mit nur geringer Reichweite und Geschwindigkeit verkehrenden Ruderboote und Pedalos sowie die Schiffe zur Ausübung der Berufsfischerei von der Steuerpflicht ausgenommen. Bei Letzteren rechtfertigt sich im Gegensatz zu anderen berufsmässig auf den Zuger Gewässern verkehrenden Personen eine Steuerbefreiung, da diese Überwachungs- und Regulierungsfunktionen bezüglich der lokalen Fischbestände wahrnehmen.

§ 13b Steuerperiode (neu)

Um den zusätzlichen administrativen Aufwand bei der Erhebung der Schiffssteuer in engen Grenzen zu halten, wird die Schiffssteuer pauschal und jährlich im Voraus erhoben. Da die Bootssaison wetter- und temperaturbedingt von April bis zirka September dauert, ist eine Rückerstattung der Steuern vorgesehen für den Fall, dass das Schiff vor dem 31. März ausser Verkehr gesetzt wird, sowie eine hälftige Reduktion der Steuer, wenn das Schiff erst nach dem 31. Juli in Verkehr oder zwischen dem 1. April und dem 31. Juli ausser Verkehr gesetzt wird. Auf diese Weise wird auch der Aufwand für Im- und Exmatrikulationen klein gehalten. Schiffe, die ihren Standort im Kanton haben, können jederzeit im- und exmatrikuliert werden unabhängig der gewünschten Einlösungsdauer. Der administrative Aufwand ist sowohl bei Schiffen mit kantonalem Standort wie bei solchen mit ausserkantonaalem Standort identisch.

§ 13c Bemessungsgrundlage (neu)

Bei der Wahl der Steuerbemessungsgrundlagen wurde ebenfalls auf die Vermeidung von administrativem Mehraufwand bei der Steuerberechnung Wert gelegt. Diese sind folglich mit der

⁴ Die Kosten der Seeufergemeinden für den Seerettungsdienst betragen 2014 rund 70 000 Franken.

Länge der Schiffe in Dezimeter (dm) sowie der Antriebsleistung in Kilowatt (kW) möglichst einfach gehalten und bilden für die rechtsanwendende Behörde einfach zu handhabende Mass-einheiten, um den Steuerbetrag im Einzelfall konkret zu berechnen. Der vorliegende Entwurf orientierte sich hierbei an den Bestimmungen des Gesetzes über die Schiffssteuer des Kantons Luzern.

Die Anknüpfung an die Motorenleistung und die Länge bei Schiffen und nicht an den Hubraum wie bei Strassenverkehrsfahrzeugen entspricht grundsätzlich der auch in den anderen Kantonen üblichen Handhabung. Auch die Segelfläche wird vereinzelt hinzugezogen. Eine analoge Regelung zur Motorfahrzeugsteuer ist nicht sinnvoll, zumal auch die verschiedenen Motoren- und Antriebstechnologien zu berücksichtigen wären, was zu einer zu komplexen und unübersichtlichen Berechnung führen würde. Zu beachten ist zudem, dass bei der Schifffahrtskontrolle keine Daten zum Hubraum der Schiffsmotoren erfasst werden (vgl. Anhang 7 BSV). Eine nachträgliche Erfassung dieser Daten würde die Grenzen der Praktikabilität sprengen. Entsprechend liegt auch keine daran anknüpfbare Bemessungsgrundlage vor.

§ 13d Steuertarif (neu)

Die jährliche Grundsteuer beträgt pro dm Schiffslänge 1 Franken und der Zuschlag je volle oder angebrochene 1-kW-Motorleistung 3 Franken. Die Steuerbeträge pro Schiff erfahren dabei eine lineare Progression. Die Steuer für den Schiffs-Kollektivausweis wird neu thematisch korrekt im EG BSG und nicht mehr in der Verordnung über die Gebühren im Schiffsverkehr vom 13. Dezember 2005 (BGS 753.11) festgelegt sowie in Anlehnung an die Tarife in den umliegenden Kantonen auf 500 Franken angehoben. Für kleine Schiffe mit schwacher Antriebsleistung wird eine pauschale Mindeststeuer von 50 Franken pro Jahr festgelegt. Der vorliegende Entwurf ist in erster Linie auf die Besteuerung der Benutzung der Seefläche ausgelegt, möchte aber dennoch in beschränktem Rahmen Anreize für den Einsatz von emissionsarmen und verbrauchsgünstigen Motoren schaffen. Aus diesem Grund werden gemäss Abs. 5 elektrisch betriebene Schiffe mit einer Ermässigung von 50 Prozent besteuert. Davon würden im Kanton Zug derzeit Halterinnen und Halter von 51 Schiffen dieses Antriebstyps profitieren. Von dieser geringen Anzahl Schiffe sind zudem die meisten nur mit leistungsarmen Motoren ausgerüstet und haben eine entsprechend begrenzte Länge, weshalb nur mit geringen Mindereinnahmen zu rechnen ist. Der pauschale Mindestbetrag von jährlich 50 Franken ist jedoch unabhängig von der Art des Antriebs in jedem Fall geschuldet. Da die Besteuerung der Seebenutzung aber, wie erwähnt, im Vordergrund steht und das Berechnungsverfahren einfach gehalten bleiben soll, wurde auf eine Progression nach Abstufung ab bestimmten Motorleistungen, wie in anderen Kantonen üblich, verzichtet.

§ 13e Besteuerung von Schiffen mit verschiedenen Motoren (neu)

Verfügt ein Schiff über mehrere Antriebseinheiten, so differenziert der vorliegende Entwurf bei der Bemessung der Steuer nach der Art des Antriebs. Wird ein Schiff mit verschiedenen Motoren betrieben, wie etwa einem zusätzlichen Bugstrahlantrieb, so ist der Motor mit der höchsten Antriebsleistung für die Ermittlung des Steuerbetrages massgebend. Wird die Antriebsleistung jedoch durch gleichartige Motoren erbracht, beispielsweise in Form von zwei Aussenbordmotoren als Heckantrieb, so wird die gesamte Motorleistung berücksichtigt. Die Differenzierung rechtfertigt sich, da im letzten Fall die zusätzliche Motorleistung der Halterin oder dem Halter zu höherer Geschwindigkeit und Reichweite des Schiffes verhilft, während im ersten Fall der zusätzliche, in der Regel schwächere Antrieb primär der besseren Manövrierfähigkeit des Schiffes dient.

§ 13f Steuernachforderungen, Steuerrückerstattungen und Verjährung (neu)

Die Rechtsfolgen bei entgangenen oder nicht geschuldeten Steuern sind wie die übrigen finanziell wirksamen Bestimmungen des Entwurfs zwecks Vermeidung von administrativem Mehraufwand bewusst einfach gehalten. Hinsichtlich der Verjährungsfrist von fünf Jahren für Forderungen aus dem Steuerverhältnis wird auf die Bestimmung im Gesetz über die Steuern im Strassenverkehr vom 30. Oktober 1986 (BGS 751.22) abgestellt, wonach die äquivalenten Forderungen aus dem Motorfahrzeugsteuerverhältnis ebenfalls innert fünf Jahren verjähren. Auch § 122 des Steuergesetzes vom 25. Mai 2000 (BGS 632.1) sieht eine Veranlagungsverjährung innert fünf Jahren vor.

Finanzielle Auswirkungen

Die jährlichen Steuereinnahmen werden mit 350 000 Franken veranschlagt. Für 2018 sind rund 150 000 Franken für Softwareanpassungen vorzusehen. Die Mindereinnahmen aus Immatrikulationen und Exmatrikulationen während der Saison sind nicht berücksichtigt. Ebenso ist noch nicht abzuschätzen, welche Auswirkung die Einführung der Schiffssteuer auf die Kantonswechsel und somit die Verringerung des Schiffsbestandes haben wird.

Die Auswirkungen bei den Einnahmen basieren auf folgenden Annahmen:

- 1249 Verbrennungsmotorschiffe, Steuerbetrag pro Schiff und Jahr 256 Franken bei Durchschnitts-kW-Leistung von 67 und -länge von 55 dm;
- 19 Motorschiffe mit Elektromotor, Steuern pro Schiff und Jahr 50 Franken bei Durchschnitts-kW-Leistung von 6 und -länge von 49 dm;
- 266 Segelschiffe mit Verbrennungsmotor, Steuern pro Schiff und Jahr 89 Franken bei Durchschnitts-kW-Leistung von 5 und -länge von 74 dm;
- 32 Segelschiffe mit Elektromotor, Steuern pro Schiff und Jahr 50 Franken bei Durchschnitts-kW-Leistung von 1 und -länge von 69 dm;
- 355 Segelschiffe, Steuern pro Schiff und Jahr 48.01 Franken (Steuerminimum 50 Franken) bei Durchschnittslänge von 48 dm.

Weitere 1500 Franken Steuereinnahmen jährlich ergeben sich aus Schiffen mit Händlerschild (Kollektivschiffsausweis) sowie 1400 Franken aus der Bootskategorie schwimmendes Gerät (3 Stück).

Der Aufwand der Gemeinden für den Seerettungsdienst beträgt jährlich rund 70 000 Franken. Da sich der Kanton künftig mittels Subventionsbeiträgen (siehe § 10 Abs. 3 neu) an diesen Kosten beteiligen könnte, ist – auch unter Berücksichtigung möglicher Investitionsbeiträge – mit einem Mehraufwand von höchstens 100 000 Franken zu rechnen.

Unter Berücksichtigung des Mehraufwands für den Seerettungsdienst der Gemeinden belaufen sich die Nettobeträge auf rund 250 000 Franken. Die vorgesehenen Steuertarife im Kanton Zug würden somit im interkantonalen Vergleich zu den tiefsten gehören.

Die Mehrheit des Kantonsrats befürwortete diese Massnahme, und auch für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger war sie mehrheitlich unbestritten.

7.16. Erhöhung Kostendeckungsgrad bei der Schifffahrt auf den Zuger Seen (EP-Massnahme 4.57b): Änderung des KRB betreffend Beiträge des Kantons und der Gemeinden an die eidg. konzessionierte Schifffahrt auf Zuger Seen vom 25. November 2010 (BGS 753.16)

Ausgangslage

Nach geltendem kantonalem Recht können eidg. konzessionierte Schifffahrtsgesellschaften auf den Zuger Seen jährlich eine Abgeltung der ungedeckten Kosten erlangen, sofern sie einen Kostendeckungsgrad von 60 Prozent erreichen. Nach Abzug der Beiträge Dritter trägt der Kanton die geplante Abgeltung zu 2/3 und die Gemeinden zu 1/3. Von dieser Regelung profitieren die Schifffahrtsgesellschaft für den Zugersee und die Ägerisee Schifffahrt. Beide Gesellschaften werden von der Zugerland Verkehrsbetriebe AG betrieben, arbeiten zusammen, sind rechtlich aber eigenständig.

Zurzeit beträgt der effektive Kostendeckungsgrad dieser beiden abgeltungsberechtigten Schifffahrtsgesellschaften auf dem Zuger- und Ägerisee insgesamt 60 Prozent. Dabei ist es der Schifffahrtsgesellschaft für den Zugersee als Einzelunternehmung möglich, je nach Saisonverlauf einen wesentlich höheren Kostendeckungsgrad von zirka 80 Prozent zu erreichen. Da die Schifffahrt auf den Zuger Seen keine Erschliessungsfunktion zu erfüllen hat, besteht ein grosser Freiraum zur Ausgestaltung des Schiffsangebots auf den beiden Seen. Neben Kursfahrten finden auf den vier vom Kanton subventionierten Schiffen möglichst viele Sonderfahrten statt, da diese zu einem besseren Kostendeckungsgrad beitragen.

In Umsetzung der Massnahme 4.57b soll die Abgeltung nur noch dann entrichtet werden, wenn die eidgenössische Schifffahrt auf den Zuger Seen einen Kostendeckungsgrad von wenigstens 70 Prozent erreicht. Damit werden die öffentlichen Gelder dort eingesetzt, wo eine grosse Nachfrage besteht und das Angebot relativ wirtschaftlich erbracht werden kann. Da die Schifffahrt keine Erschliessungsfunktion hat und auch sonst keine öffentliche Aufgabe wahrnehmen muss, lässt sich eine Begrenzung der kantonalen Subventionen auf 10 Prozent der anfallenden Kosten rechtfertigen. Im Quervergleich zu anderen Anbietern von Freizeit- oder Tourismusattraktionen im Kanton ist die Schifffahrt nach Tourismusgesetz bisher sehr gut mit öffentlichen Geldern unterstützt worden.

Es bleibt auch mit dem Mindestkostendeckungsgrad von 70 Prozent im unternehmerischen Freiraum der Schifffahrtsgesellschaften, darüber zu entscheiden, wie diese Zielsetzung dauerhaft erreicht werden kann. Mit dieser anspruchsvollen Zielsetzung sind die Schifffahrtsgesellschaften jedoch gezwungen, ein restriktives Kostenmanagement durchzusetzen, was insbesondere zum Verzicht auf den Betrieb schlecht ausgelasteter Schiffe führen kann. Der Fokus wird noch stärker auf Sonderfahrten gelegt werden und die Anzahl der weniger lukrativen Kursfahrten wird sich reduzieren müssen. Die Zahlungsbereitschaft der Kundinnen und Kunden wird durch höhere Preise vermehrt ausgeschöpft werden müssen. Es ist auch eine Verlagerung der Aktivitäten vom weniger rentablen Ägerisee zum ertragsstärkeren Zugersee zu erwarten.

Die Schifffahrtsgesellschaften sind der Ansicht, dass eine Erhöhung des Kostendeckungsgrads die Existenz der Gesellschaften gefährdet, sofern nicht Gelder von Dritten erhältlich gemacht werden können.

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 2 Abs. 2, die Abgeltung wird der konzessionierten Schifffahrt auf den Zuger Seen bei einem Kostendeckungsgrad von mindestens 70 Prozent ausgerichtet.

Argumente

Die Schifffahrt auf den Zuger Seen hat keine Erschliessungsfunktion. Das Marktpotenzial ist begrenzt. Die Betriebsmittel bei der Schifffahrt sollen konzentriert werden. Zudem sollte die Schifffahrt möglichst selbsttragend sein; alle anderen touristischen Unternehmen erhalten keine solchen Beiträge. Allerdings könnte die Umsetzung dieser Massnahme eine Attraktivitätsminderung der Schifffahrt bedeuten, vor allem bei den Sonderfahrten, wenn ein Schiff weniger im Einsatz ist. Eine attraktive Schifffahrt wird im Kanton Zug sehr geschätzt. Zu berücksichtigen ist dabei, dass zumindest auf dem Zugersee auch Private Sonderfahrten anbieten können.

Finanzielle und personelle Auswirkungen

Durch die Erhöhung des Kostendeckungsgrads reduziert sich der Abgeltungsbedarf bei Kanton und Gemeinden. Der Aufwand in der Laufenden Rechnung des Kantons reduziert sich um 300 000 Franken; im Gegenzug reduziert sich der Gemeindebeitrag auf der Ertragsseite um 60 000 Franken. Die jährliche Einsparung beläuft sich mithin auf 240 000 Franken.

Je nach Art der Umsetzung der Massnahme durch die Schifffahrtsgesellschaften kann auch eine höhere Entlastung resultieren, wenn zum Beispiel die Schifffahrt auf dem Zugersee wesentlich eingeschränkt und diejenige auf dem Ägerisee ganz eingestellt würde.

Die Mehrheit des Kantonsrats befürwortete diese Massnahme, und auch für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger war sie mehrheitlich unbestritten.

7.17. Verdoppelung Vermögensverzehr bei IV-Rentnerinnen und -Rentnern im Heim auf 1/5 jährlich (EP-Massnahme 2.02): Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen und Invalidenversicherung vom 8. Mai 2008 (EG ELG; BGS 841.7)

Ausgangslage

Während Art. 11 Abs. 1 lit. c ELG für Personen, welche zu Hause wohnen, bundesrechtlich die Anrechnung eines Fünftel des Reinvermögens für Personen, welche das AHV-Rentenalter noch nicht erreicht haben, und eines Zehntel für Personen über dem AHV-Rentenalter an die Einnahmen vorgibt, delegiert der Bund die Kompetenz zur Festlegung des Vermögensverzehr für in Heimen oder Spitälern lebende Personen bis zur Grenze von einem Fünftel an die Kantone. Immer unbelastet bleiben dabei die Vermögensfreibeträge.

Das bis Ende 2007 gültige EG ELG sah in § 3 Abs. 3 vor, dass Heimbewohnerinnen und -bewohnern im Rentenalter bzw. mit einer Altersrente ein Fünftel des Reinvermögens als Vermögensverzehr angerechnet wird. Dabei wurde die vom Bundesrecht vorgesehene Kompetenz zur Regelung des Vermögensverzehr bei Altersrentnerinnen und -rentnern in Heimen und Spitälern gemäss damaligem Art. 5 Abs. 2 Bst. b aELG ausgeschöpft. Mit der seit Anfang 2008 bestehenden Möglichkeit, den Vermögensverzehr auch für Personen vor dem Rentenalter zu regeln (Art. 11 Abs. 2 ELG), führte der Kanton Zug hier einen Vermögensverzehr von einem Zehntel bei in Heimen oder Spitälern lebenden Ergänzungsleistungsbezügerinnen und -bezüger ein (gegenüber einem Fünftel bei zu Hause wohnenden Personen).

Da Ansprüche und Verfahren im Bereich der Sozialversicherungen überwiegend bundesrechtlich geregelt sind, besteht hier nur wenig Einflussmöglichkeit. Es stehen deshalb nur diejenigen Leistungspositionen zur Diskussion, welche durch den Kanton alleine geregelt und bemessen werden können.

Unter diesen Umständen bietet sich an, den Vermögensverzehr für in Heimen oder Spitälern lebende Personen zu erhöhen. Die entsprechende Finanzierung erfolgt grundsätzlich durch den Kanton im Rahmen der heimbedingten Mehrkosten.

Betroffen sind lediglich Personen, welche dauernd oder längere Zeit in einem kantonal anerkannten Heim bzw. in einem Heim mit kantonaler Betriebsbewilligung oder Spital leben (vgl. Art. 10 Abs. 2 und Art. 11 Abs. 2 ELG bzw. § 2 EG ELG). Nicht betroffen sind demnach Personen, welche nur vorübergehend nicht zu Hause wohnen, z. B. in der Akut- und Übergangspflege, wo die Krankenversicherungsgesetzgebung massgebend ist.

Grundzüge der neuen Regelung

Heraufsetzung des Vermögensverzehrs

Gemäss heutiger kantonaler Regelung in § 2 Abs. 4 EG ELG, welcher sich auf Art. 11 Abs. 2 ELG stützt, beträgt der Vermögensverzehr für in Heimen und Spitälern lebende Personen vor dem AHV-Rentalter einen Zehntel, soweit das Vermögen die Freibeträge gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. c ELG übersteigt. Für Personen über dem Rentenalter ist der Vermögensverzehr bereits heute auf einen Fünftel festgesetzt. Diese Bestimmung ist aber nicht anwendbar, wenn nur einer von beiden Partnern im Heim oder Spital, der andere aber zu Hause lebt.

Sinn und Zweck dieser Bestimmung ist der Gedanke, dass das bei den Rentnerinnen und Rentnern vorhandene Vermögen auch dem eigenen Lebensunterhalt zu dienen hat. Die Ergänzungsleistungen sind als Bedarfsleistung nicht dazu da, mit staatlichen Mitteln die Vermögen der einzelnen Rentnerin/des einzelnen Rentners zu schützen. Immerhin bleibt sowohl Alters- als auch Hinterlassenen- und Invalidenrentnerinnen bzw. -rentnern ein nicht anzutastender Freibetrag von 37 500 Franken bei alleinstehenden Personen, von 60 000 Franken bei Ehepaaren und von 15 000 Franken bei rentenanspruchs begründenden Kindern. Liegt zudem Wohneigentum bei der Bezügerin bzw. beim Bezüger oder einer in die Berechnung eingeschlossenen Person vor, besteht dazu ein Freibetrag von 112 500 Franken, wenn die Liegenschaft von einer dieser Personen bewohnt wird. Der Freibetrag beträgt 300 000 Franken, wenn das Ehepaar oder die eingetragenen Partner eine Liegenschaft besitzen und die Wohnung von einem Ehegatten oder eingetragenen Partner bewohnt wird, während der andere Ehegatte oder eingetragene Partner im Heim oder Spital lebt (Art. 11 Abs. 1 Bst. c und Abs. 1^{bis} Bst. a ELG).

Hinsichtlich der Ausübung der eingeräumten Kompetenz ergibt der Blick auf andere Kantone folgendes Bild:

Kanton	AHV-Rententalter erfüllt	übrige
Zug ⁵	1/5	1/10
Zürich ⁶	1/5	1/15
Luzern ⁷	1/5	1/15
Schwyz ⁸	1/5	1/15
Nidwalden ⁹	1/5	1/15
Obwalden ¹⁰	1/5	1/5
Aargau ¹¹	1/10	1/15

Die Ansätze des Kantons Zug sind bezüglich Personen im AHV-Rententalter, für die bereits heute ein Vermögensverzehr von einem Fünftel gilt, bereits am bundesrechtlich zugelassenen Limit. Hinsichtlich Personen in Heimen oder Spitälern vor dem Rententalter zeigt sich, dass die aufgeführten Kantone überwiegend bei der Bundesregelung bleiben und einen Fünfzehntel des Vermögens als Verzehr anrechnen. Hier ist der Kanton Zug bereits strenger als die Mehrheit der Kantone und wird nur durch Obwalden bzw. sechs weitere Kantone übertroffen¹². Nicht anwendbar ist der kantonal geregelte Vermögensverzehr, wie bereits ausgeführt, bei Ehepaaren oder eingetragenen Partnern, von denen nur eine von beiden Personen im Heim oder Spital lebt, die andere aber zu Hause. In diesem Falle gilt der Vermögensverzehr gemäss bundesrechtlicher Regelung, nämlich 1/10 für Altersrentner/innen und 1/15 für andere Bezügerinnen und Bezüger.

Die Höhe des Vermögensverzehrs spricht sich darüber aus, von welchem Zeitraum ausgegangen wird, in dem das vorhandene Vermögen zuzüglich der anrechenbaren Einnahmen (Renten, Erwerbseinkommen, Vermögenserträge etc.) zur Deckung der anerkannten Ausgaben (Lebensbedarf, Wohnung, Krankenkassen) bis auf den Freibetrag verbraucht wird. Ist der anrechenbare Vermögensverzehr tief, reicht das Vermögen länger für die Deckung der Auslagen aus, die Ergänzungsleistung hat aber grössere Ausgabenüberschüsse auszugleichen. Ist der Vermögensverzehr aber hoch, reicht das Vermögen weniger lang aus, die Ergänzungsleistungen haben aber kleinere Fehlbeträge zu decken. Die Erhöhung des Vermögensverzehrs bringt den Ergänzungsleistungen somit kurzfristige Entlastung, indem von Ergänzungsleistungsbezügerinnen und -bezügern ein grösserer Einsatz ihres Vermögens zur Existenzsicherung abgefordert wird und damit die individuellen Ausgabenüberschüsse verkleinert werden.

Es ist gerechtfertigt, grundsätzlich von Bezügerinnen und Bezügern von Ergänzungsleistungen im Rahmen der Deckung des Existenzbedarfs (vgl. Art. 2 Abs. 1 ELG) zu verlangen, das eigene Vermögen zu verzehren, bevor zusätzliche Leistungen, welche aus der Steuerkasse bezahlt werden müssen, angebeht werden. Dieser Grundsatz ist auch deshalb vertretbar, weil von Bundesrechts wegen Freibeträge vorgesehen sind, welche einen eigentlichen Notgroschen übersteigen und noch gewissen Handlungsspielraum offen lassen. Insbesondere berücksichtigt

⁵ § 2 Abs. 4 EG ELG (ZG)

⁶ § 11 Abs. 3 ZLG (ZH)

⁷ § 5 G über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (LU)

⁸ § 7 G über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (SZ)

⁹ Art. 3 kELG (NW)

¹⁰ Art. 3 G über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (OW)

¹¹ Das ELG-AG schweigt darüber, weshalb die bundesrechtliche Ordnung gilt.

¹² Mitteilungen an die AHV-Ausgleichskassen und EL-Durchführungsstellen Nr. 334 Ziffer 3

der spezielle Freibetrag, welcher für Grundeigentum angerechnet wird, die Tatsache, dass Familienangehörige in der Wohnung bleiben wollen.

Im Kanton Zug wiesen per 1. Januar 2015 die Ergänzungsleistungsbezügerinnen und -bezüger vor dem AHV-Rententalter, welche im Heim oder Spital leben, ein Nettovermögen (abzüglich der Freibeträge) von insgesamt 7 500 000 Franken auf. Davon wird heute ein Zehntel als Vermögensverzehr angerechnet, also 750 000 Franken, und als Einnahme berücksichtigt. Die Verdoppelung des Vermögensverzehrs auf einen Fünftel ergäbe deshalb weitere rund 750 000 Franken, welche in der Berechnung der Ergänzungsleistungen als Einnahmen angerechnet werden können und somit nicht durch die Ergänzungsleistungen, sprich den Kanton, auszugleichen sind. Der höhere Einsatz des eigenen Vermögens zur Existenzsicherung bringt dem Kanton somit ein Einsparpotenzial von abgerundet jährlich rund 700 000 Franken.

Für die einzelne Ergänzungsleistungsbezügerin / den einzelnen Ergänzungsleistungsbezüger heisst das, dass einer im Heim lebenden Person von 40 Jahren mit einer IV-Rente mit einem Vermögen von 80 000 Franken nach Abzug des Freibetrages von 37 500 Franken 8500 Franken (ein Fünftel) als Vermögensverzehr abgezogen werden. Damit verbleibt ein Vermögen von 71 500 Franken. Den Betrag von 8500 Franken hat die betroffene Person für ihren Lebensunterhalt einzusetzen.

Erläuterungen zur geänderten Bestimmung

§ 2 Abs. 4

Für Personen in Heimen und Spitälern kann die Unterscheidung zwischen vor und nach dem Erreichen des AHV-Rententalters, zusammen mit dem gesonderten Bruchteil von einem Zehntel für Personen vor dem AHV-Rententalter, gestrichen werden. Damit wird der bisher für Personen im AHV-Rententalter geltende Vermögensverzehr von einem Fünftel auch auf diejenigen Personen anwendbar, welche Ergänzungsleistungen vor Erreichen des AHV-Rententalters beanspruchen.

Die Anwendbarkeit dieser Regelung bleibt allerdings nach wie vor in den Fällen verwehrt, in denen von einem Ehepaar oder eingetragenen Partnern jeweils eine Person im Heim oder Spital und die andere in der eigenen Wohnung leben (Art. 1b Abs. 3 ELV).

Argumente

Der vom Kanton festgesetzte Vermögensverzehr für in Heimen oder Spitälern lebende Personen soll auch für Personen vor dem AHV-Alter auf den bundesgesetzlich zulässigen Höchstanteil von einem Fünftel erhöht werden. Dies hat zur Folge, dass die betroffenen Bezügerinnen und Bezüger von EL zur Bestreitung ihres Lebensunterhaltes den doppelten Anteil an ihrem Vermögen als bisher beisteuern müssen. Dies gilt auch für diejenigen Personen, welche in die Berechnung des betreffenden EL-Anspruchs einbezogen sind. In allen Fällen verbleibt aber den EL-beziehenden Personen der Vermögensfreibetrag gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. c ELG. Rentnerinnen und Rentner sollen den eigenen Lebensunterhalt auch mit dem vorhandenen Vermögen bestreiten. Die EL sind als Bedarfsleistung nicht dazu da, mit staatlichen Mitteln die Vermögen der einzelnen Rentnerinnen und Rentner zu schützen. Dies gilt bereits für Leute im Rententalter und soll nun auch für Personen vor dem Rententalter gelten. Das Vermögen der Betroffenen würde schneller aufgebraucht. Nach Verzehr des Vermögens besteht allenfalls wieder Anspruch auf (höhere) EL. Reicht der Vermögensverzehr längerfristig nicht aus, ist der EL-Anspruch später umso höher.

Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Verdoppelung des Vermögensverzehr bei Ergänzungsleistungsbezügerinnen und -bezüger im Heim oder Spital, welche das AHV-Rentenalter noch nicht erreicht haben, wirkt sich kurzfristig positiv auf den Kantonshaushalt aus. Gestützt auf die Zahlen per 1. Januar 2015 würden bei einem Nettovermögen von 7 500 000 Franken neu nicht nur 750 000 Franken, sondern 1 500 000 Franken als Vermögensverzehr angerechnet. Die Differenz zwischen einem Zehntel und einem Fünftel würde künftig von den Ergänzungsleistungsbezügerinnen und -bezüger im Rahmen der anrechenbaren Einnahmen selbst zum Lebensunterhalt aufgebracht, weshalb die Kantonsrechnung um diesen Betrag entlastet wird. Auch hier hängt das Entlastungspotenzial von der Anzahl der Anspruchsberechtigten ab, zusätzlich aber auch von deren Vermögen. Zudem ist zu bedenken, dass für den Fall, dass das für den Vermögensverzehr angerechnete Vermögen auch tatsächlich verbraucht wird, doppelt so schnell wie heute kein anrechenbares Vermögen mehr vorhanden sein wird. Tritt dieser Fall ein, erhöht sich das Einkommensdefizit, was wiederum durch die Ergänzungsleistungen auszugleichen ist. Erfahrungsgemäss erfolgt der tatsächliche Vermögensverbrauch allerdings nicht in gleicher Höhe wie der angerechnete Vermögensverzehr, was dieses Problem etwas entschärft. Umgekehrt ist aber infolge steigender Lebenserwartung eine längere Unterstützung durch die Ergänzungsleistungen zu erwarten. Insgesamt ist somit kurzfristig von einer Entlastung des Kantonshaushalts von 700 000 Franken auszugehen. Längerfristig besteht sicherlich auch ein Entlastungspotenzial, welches aber aufgrund des tatsächlich höheren Vermögensverbrauchs der Ergänzungsleistungsbezügerinnen und -bezüger nicht konkret abschätzbar ist.

In personeller Hinsicht ändert die Erhöhung des Vermögensverzehr bei der Ausgleichskasse nichts. Es handelt sich lediglich um die Änderung von Berechnungsfaktoren, welche keinen Einfluss auf den Bearbeitungsaufwand hat.

Die Mehrheit des Kantonsrats befürwortete diese Massnahme, und auch für die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger war sie mehrheitlich unbestritten.

7.18. Korrektur von Verzerrungen im System der Prämienverbilligung (angepasste EP-Massnahme 7.01c): Änderung des Gesetzes betreffend individuelle Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung vom 15. Dezember 1994 (BGS 842.6)

Ausgangslage

Im Rahmen des zweiten Pakets des Entlastungsprogramms 2015–2018 waren bei der Prämienverbilligung Änderungen in drei Bereichen vorgesehen:

1. **Massgebende Prämien:** Die für die Berechnung der Prämienverbilligung verwendeten Richtprämien sollten sich nicht nur an den regulären Versicherungsmodellen orientieren, sondern auch besondere Versicherungsformen berücksichtigen (z. B. Hausarzt-, Telmed- oder HMO-Modell).
2. **Massgebendes Einkommen:** Die Definition des massgebenden Einkommens sollte auf Verordnungsebene verfeinert werden, um etwa Verzerrungen durch gewisse Steuerabzüge korrigieren zu können.
3. **Gesetzpflege:** Um den Gesetzestext wieder à jour zu bringen, sollten kleinere Modifikationen vorgenommen werden, die für sich alleine keine Revision rechtfertigen würden.

Die Änderung betreffend die massgebenden Prämien war im Vorfeld der Referendumsabstimmung dahingehend kritisiert worden, dass ein übermässiger Wechselaufwand resultiere und die

Freiheit bei der Wahl der Krankenversicherung zu stark eingeschränkt werde. Bezüglich der Neuregelung beim massgebenden Einkommen betrafen die Vorbehalte weniger den Inhalt als die Zuständigkeit (Verschiebung der Regelungskompetenz vom Kantons- zum Regierungsrat). Die Änderungen im Bereich der Gesetzespflege waren unbestritten.

Modifikationen der Massnahmen gegenüber dem Entlastungsprogramm 2015–2018

1. Massgebende Prämien: Angesichts der verschiedenen Vorbehalte gegenüber der Änderung betreffend die massgebenden Prämien verzichtet der Regierungsrat darauf, diese Neuregelung ins Sparpaket 2018 zu übernehmen. Es handelt sich offensichtlich um ein kontroverses Thema, wenngleich die Wahlfreiheit faktisch nicht eingeschränkt worden wäre. In finanzieller Hinsicht hat der Verzicht keine direkten Auswirkungen, weil im Entlastungsprogramm keine entsprechenden Einsparungen einberechnet wurden. Ziel war nicht eine kurzfristige Reduktion, sondern eine Dämpfung des Kostenwachstums auf mittlere Sicht.
2. Massgebendes Einkommen: Bezüglich der Neuregelung beim massgebenden Einkommen ist der Regierungsrat überzeugt, dass die geplante Änderung richtig und zweckmässig ist. Diese soll deshalb ins Sparpaket 2018 übernommen werden. Gerade in Zeiten, wenn Leistungen reduziert werden müssen, darf es nicht sein, dass gut situierte Personen aufgrund einzelner Steuerabzüge in den Genuss von Prämienverbilligung kommen. Es gilt, solche Verzerrungen zu korrigieren.
3. Gesetzespflege: Die Modifikationen waren unbestritten und werden unverändert in die Vorlage zum Sparpaket 2018 übernommen.

Gesetzesänderungen im Sparpaket 2018

Massgebendes Einkommen

Der Kanton Zug wendet für die Berechnung der Prämienverbilligung das einfache Prozentmodell an. Danach müssen die Anspruchsberechtigten einen fixen Prozentsatz des massgebenden Einkommens als Selbstbehalt übernehmen (2017: 8,0 Prozent). Der übersteigende Teil der Prämien wird durch die Prämienverbilligung vergütet. Personen, welche Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, wirtschaftliche Sozialhilfe oder kantonale Mutterschaftsbeiträge beziehen, müssen keinen Selbstbehalt tragen.

Beispiel aus dem Durchführungsjahr 2017 (erwachsene Person)

Ausgangslage:

Richtprämie: Fr. 4032.–

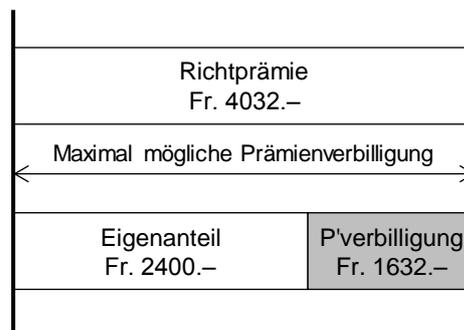
Massgebendes Einkommen: Fr. 30'000.–

Prozentuale Belastungsgrenze: 8,0 %

Berechnung:

Eigenanteil: Fr. 2400.– (8,0 % von Fr. 30'000.–)

Prämienverbilligung = Fr. 1632.– (Differenz zur Richtprämie)



Das massgebende Einkommen wird wie folgt berechnet:

Reineinkommen (Steuererklärung Code 299)
 + Beiträge an Säule 3a (Steuererklärung Code 220)
 - Pauschaler Kinderabzug von Fr. 8500.– pro Kind
 + 10 % des Reinvermögens (Steuererklärung Code 660)
 = Massgebendes Einkommen

Diese Berechnung des massgebenden Einkommens hat den grossen Vorteil, dass die Berechnung leicht verständlich und die Anspruchsberechtigung einfach ermittelbar ist. Allerdings kann es in Einzelfällen zu unerwünschten Resultaten kommen, wenn die Steuerfaktoren nicht die effektiven wirtschaftlichen Verhältnisse des betreffenden Haushalts abbilden.

Beispiel 1: Eine alleinstehende Person mit einem Lohn von 200 000 Franken tätigt einen Pensionskasseneinkauf in der Höhe von 250 000 Franken. Sie kommt so auf ein steuerliches Reineinkommen von Null Franken und hat damit Anspruch auf eine volle Prämienverbilligung.

Beispiel 2: Eine Familie mit einem Haushaltseinkommen von 350 000 Franken kann in der Steuererklärung 300 000 Franken für die Renovation ihres Einfamilienhauses in Abzug bringen. Es resultiert ein sehr tiefes steuerliches Reineinkommen, welches Anspruch auf Prämienverbilligung gibt.

In beiden Fällen ist es unzweifelhaft, dass diese Haushalte keine Prämienverbilligung benötigen. Entsprechend soll die Möglichkeit geschaffen werden, solche Verzerrungen zu korrigieren. Demnach soll künftig der Regierungsrat die Elemente des massgebenden Einkommens durch Verordnung bestimmen, und zwar unter Berücksichtigung eines Kinderabzugs von 8500 Franken pro Kind sowie eines Vermögenszuschlags.

Bei der Umsetzung sind verschiedene Details zu klären. So ist offen, ob der Einfluss der Pensionskasseneinkäufe auf die Prämienverbilligung gross genug ist, um den administrativen und technischen Aufwand für eine Systemanpassung zu rechtfertigen. Weiter ist etwa zu prüfen, wie mit den Kosten für den ordentlichen Liegenschaftsunterhalt umzugehen ist und ob selbst bewohnte sowie fremdvermietete Objekte gleich zu behandeln sind.

Es handelt sich dabei um typisch operative Fragestellungen, die durch den Regierungsrat zu analysieren und zu entscheiden sind. Eine Regelung solcher Details im Gesetz wäre hingegen nicht stufengerecht. Zudem ist die Definition des massgebenden Einkommens im Vergleich zu den bereits bisher beim Regierungsrat liegenden Kompetenzen in Bezug auf die Prämienverbilligung von untergeordneter Bedeutung. Schliesslich bleibt die sozialpolitisch bedeutsame Höhe des Kinderabzugs im Gesetz festgelegt.

Für weitere Details verweisen wir auf die Ausführungen zur Änderung von § 6 Abs. 1 IPVG (Berechnung des Anspruchs im Allgemeinen).

Gesetzespflge

Im Laufe der Zeit hat sich bei einzelnen Gesetzesbestimmungen ein Anpassungsbedarf ergeben, der jedoch für sich alleine keine Teilrevision des IPVG gerechtfertigt hat. Solche Modifikationen sollen nun bei dieser Gelegenheit vorgenommen werden.

Für die Details verweisen wir auf die Ausführungen zu den Änderungen von § 7^{bis} (Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung) und § 7^{ter} (Anwendung des kantonalen Steuergesetzes) sowie § 17 IPVG (Subrogation).

Zu den einzelnen Bestimmungen

§ 6 Abs. 1

Die Bemessung der Prämienverbilligung erfolgt nach Massgabe der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, wie sie in der Steuererklärung zum Ausdruck kommt. Gewisse Steuerabzüge können dabei im Hinblick auf die sozialpolitische Ausrichtung der Prämienverbilligung zu Verzerrungen führen. Deshalb wurden bisher Beiträge an die Säule 3a wieder aufgerechnet. Es ist denkbar, auch noch weitere Abzüge auszugleichen, wie etwa ausserordentliche Ausgaben für den Liegenschaftsunterhalt oder Einkäufe in die Säule 2. Dabei sind allerdings Aufwand und Ertrag bei der Umsetzung solcher Massnahmen genau abzuwägen, zumal angesichts des Charakters der Prämienverbilligung als Massengeschäft keine Einzelfallgerechtigkeit angestrebt werden kann. Mit der Delegation der Kompetenz zur Definition des massgebenden Einkommens an den Regierungsrat hat dieser die Möglichkeit, zweckmässige Anpassungen bei den relevanten Faktoren vorzunehmen. Dies betrifft auch die Anrechnung eines Vermögensanteils, der nicht zwingend wie bisher bei zehn Prozent liegen muss oder beispielsweise mit einem Freibetrag kombiniert werden könnte. In jedem Fall gilt es, die Wirkung dieser Massnahmen in Verbindung mit den übrigen Parametern der Prämienverbilligung im Auge zu behalten. Insofern macht es Sinn, wenn der Regierungsrat hier etwas mehr Flexibilität erhält. Der Kinderabzug hingegen wird aus familienpolitischen Gründen nicht zur Disposition gestellt und bleibt gesetzlich fixiert. Zudem behält der Kantonsrat mit der Budgetkompetenz über die gesamte Prämienverbilligungssumme die wichtigste Steuerungsgrösse in seiner Hand.

§ 7^{bis}

Die Absätze 2 und 3 bezwecken, Kinder und junge Erwachsene aus sozialpolitischen Gründen privilegiert zu behandeln, indem ihnen mindestens die Hälfte der Prämie verbilligt wird. Diese Zielsetzung muss jedoch nach Einkommenshöhe differenziert betrachtet werden. Sie soll nur so weit gelten, als die Einkommensobergrenzen gemäss § 6 Abs. 3 nicht überschritten werden. Darüber wird die Prämienverbilligung reduziert, und auch der Minimalanspruch für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung muss nicht mehr gewährleistet sein. Dies wird in der Praxis im Sinne des Gesetzes bereits so umgesetzt, nun aber noch explizit festgehalten.

§ 7^{ter}

Die Begriffe «Reineinkommen», «Reinvermögen» und «Säule 3a» sind in § 6 Abs. 1 neu nicht mehr erwähnt. Sie müssen deshalb auch in § 7^{ter} nicht mehr aufgeführt werden. Soweit der Regierungsrat die entsprechenden Begriffe in der Verordnung verwendet, wird er dort auf das kantonale Steuergesetz verweisen.

§ 17 Abs. 1

Seit 2013 wird die Prämienverbilligung auch für Personen mit wirtschaftlicher Sozialhilfe direkt an die Versicherungen ausbezahlt – gemäss der Bestimmung von Art. 65 Abs. 1 KVG. § 17 ist somit obsolet und kann aufgehoben werden. Dies erfolgt in Übereinstimmung mit einem entsprechenden Antrag der Konferenz der gemeindlichen Sozialdienste.

Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen einer allfälligen Anpassung der Definition des massgebenden Einkommens hängen davon ab, welche Korrekturen vorgenommen werden. Im Sinne einer Grössenordnung ist von einer Entlastung im sechsstelligen Bereich auszugehen (konservativ geschätzt 200 000 Franken). Zu berücksichtigen sind aber auch die Investitionskosten für die Anpassungen im IT-System der Ausgleichskasse und bei der Schnittstelle zur Steuerverwal-

tung. Entsprechend hoch ist auch der Zeitbedarf: Nach der Verabschiedung der Gesetzesänderung wird es rund zwei Jahre dauern, bis die Neuregelung greift.

**7.19. Abschaffung der Rückerstattungspflicht des Heimatkantons (EP-Massnahme 2.06):
Änderung des Gesetzes über die Sozialhilfe im Kanton Zug (Sozialhilfegesetz, SHG)
vom 16. Dezember 1982 (BGS 861.4)**

Die Bundesversammlung hat am 14. Dezember 2012 eine Änderung des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG) vom 24. Juni 1977 (SR 851.1) beschlossen, womit die Rückerstattungspflicht der Heimatkantone gegenüber den Aufenthalts- und Wohnkantonen für die Sozialhilfekosten abgeschafft wird. Die Referendumsfrist ist am 7. April 2013 unbenützt abgelaufen.

Die Änderungen treten laut Ziffer II Abs. 2 der Vorlage vier Jahre nach dem unbenützten Ablauf der Referendumsfrist in Kraft, d. h. auf den 8. April 2017. Das Parlament hat das Inkrafttreten bewusst erst auf diesen Zeitpunkt festgelegt, um den Kantonen genügend Zeit für die administrative Umstellung einzuräumen.

Die Wohn- und Aufenthaltskantone können den Heimatkantonen für die Sozialhilfekosten, die ihnen bis zum 7. April 2017 entstehen, noch bis am 7. April 2018 nach dem heute geltenden Recht Rechnung stellen (Art. 37a ZUG). Abrechnungen, die später vorgelegt werden, muss der Heimatkanton nicht mehr beachten. Für eine Unterstützung, die vor dem 8. April 2017 beginnt und darüber hinaus andauert, sind die Kosten pro rata temporis zu erstatten.

Gemäss Art. 26 Abs. 4 ZUG muss der Wohnkanton Sozialhilfe, die ihm von der unterstützten Person oder deren Erben zurückbezahlt worden ist, mit dem Heimatkanton teilen, soweit dieser sich an den Kosten beteiligt hatte. Diese Bestimmung wird per 8. April 2017 ebenfalls aufgehoben. Das bedeutet, dass der Heimatkanton Rückzahlungen der unterstützten Person oder von deren Erben vom Wohnkanton nur insoweit zurückfordern kann, als sie Unterstützungsleistungen der Sozialhilfe betreffen, die vor dem 7. April 2017 ausgerichtet worden sind.

Nach dem 7. April 2017 kann der Heimatkanton vom bisherigen Wohnkanton keine Richtigstellung mehr gestützt auf Art. 28 ZUG verlangen.

Unterstützungsfälle, für die der Wohn- oder Aufenthaltskanton vom Heimatkanton Rückerstattung verlangen will, sind dem Heimatkanton nach den Fristen von Art. 31 ZUG anzuzeigen. Dies gilt auch für Unterstützungen, die erst kurz vor Inkrafttreten der Revision beginnen.

Stellt der Wohnsitz- oder Aufenthaltskanton rechtzeitig Rechnung (siehe oben), kann der belangte Heimatkanton Einsprache erheben. Das Einspracheverfahren bleibt von der Gesetzesrevision unberührt.

Die SKOS hat im April 2013 ein Merkblatt zur Abschaffung der Rückerstattungspflicht des Heimatkantons (Revision des Zuständigkeitsgesetzes) erstellt, welches allen Mitgliedern zugestellt wurde. Im Rahmen der Konferenz der gemeindlichen Sozialdienste wurde damals explizit auf die Änderung und das Merkblatt hingewiesen.

Beim Kantonalen Sozialamt ergibt sich eine Reduktion, weil der Kanton Zug für die eigenen Kantonsbürgerinnen und -bürger, die von einem anderen Kanton unterstützt werden, neu keine Rückerstattung mehr leisten muss. Diese Reduktion für die Beteiligung des Heimatkantons gemäss ZUG beträgt im Jahr 2017 rund 400 000 Franken (letzte Rechnungen bis 7. April

2017); ab 2018 entfallen diese Zahlungen im Umfang von rund 550 000 Franken im Vergleich zur Rechnung 2016.

Die finanziellen Auswirkungen für die Gemeinden lassen sich nicht beurteilen. Dies hängt von der Zahl der unterstützten Personen mit einem anderen Heimatkanton ab, für welche die Gemeinden neu keine Rückerstattung mehr fordern können.

Weder im Kantonsrat noch vom Volk wurde diese Massnahme kontrovers diskutiert; sie ist deshalb unbestritten.

7.20. Streichung Kostenbeteiligung des Kantons an der Hagelversicherung (EP-Massnahme 4.29): Änderung des Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen über die Landwirtschaft, die landwirtschaftliche Pacht und das bäuerliche Bodenrecht vom 29. Juni 2000 (EG Landwirtschaft; BGS 921.1)

Ausgangslage

Nach geltendem Recht leistet der Kanton an die Prämien für die Versicherung landwirtschaftlicher Kulturen gegen Hagelschlag einen Beitrag von 25 Prozent der Prämiensumme (§ 9 Abs. 1 EG Landwirtschaft).

Diese Bestimmung wurde aus dem Landwirtschaftsgesetz vom 25. Februar 1971 in das EG Landwirtschaft vom 29. Juni 2000 (BGS 921.1) übernommen. In seinem Antrag begründete der Regierungsrat damals die Weiterführung dieser Massnahme damit, dass der Kanton Zug zu den am meisten hagelgefährdeten Gebieten der Schweiz gehört und die Massnahme WTO-tauglich ist, da sie nicht produktionsgebunden ist.

Mit dieser Regelung verfügt der Kanton Zug über eine grosszügige Lösung, trägt er doch für die Landwirtinnen und Landwirte, die eine Hagelversicherung abschliessen, ihr Unternehmerrisiko mit und dies unabhängig davon, ob überhaupt ein Schaden eintritt oder ob überhaupt eine finanzielle Notwendigkeit eines Beitrags besteht. Dies ist bei keiner anderen Branche im Kanton Zug der Fall, womit die Landwirtschaft gegenüber diesen bevorzugt wird.

Im Gegenzug deckt die Hagelversicherungspolice nicht nur den Ertragsausfall zufolge Hagelschlags ab, sondern leistet auch bei Erdbeben einen finanziellen Beitrag an die Wiederherstellungskosten. Wurde keine Versicherung abgeschlossen, können die Kosten der Wiederherstellung von Schäden am Landwirtschaftsland und an landwirtschaftlichen Infrastrukturen im Rahmen eines gemeinschaftlichen oder einzelbetrieblichen Projektes über Art. 20 der Verordnung über die Strukturverbesserung in der Landwirtschaft vom 7. Dezember 1988 des Bundes (SR 913.1) finanziell unterstützt werden, woran sich der Kanton zur Hälfte beteiligen muss. Gemäss Vollzugspraxis der Landwirtschaftsämter der Schweizer Kantone ist dieses Vorgehen die Regel. Der so erzielte Kostenbeitrag ist für den Einzelnen insgesamt tiefer als bei einer Schadensregulierung via Hagelversicherung. Der Kanton möchte aber die Landwirtinnen und Landwirte dazu bringen, Hagelversicherungen abzuschliessen, weil er so Kosten für die Wiederherstellung von Unwetterschäden an Landwirtschaftsland und landwirtschaftlichen Infrastrukturen spart. Diesem Zweck dient denn auch die bisherige Beteiligung des Kantons an der Hagelversicherung. Basierend auf den Ereignissen und den Prämienzahlen in der Periode 1999 bis 2013 wäre jedoch bereits eine Kostenbeteiligung von 5 Prozent am Prämienvolumen kostenneutral gewesen. Zudem verursacht die Abwicklung solcher Fälle über ein Strukturverbesserungsprojekt beim Landwirtschaftsamt zusätzlichen Arbeitsaufwand.

Erläuterungen zu § 9 Abs. 1

§ 9 Abs. 1 wird per Inkrafttreten der Gesetzänderung ersatzlos aufgehoben. Übergangsbestimmungen sind keine notwendig.

Argumente

Dem Sparpotenzial dieser Massnahme steht die direkte Einkommenskürzung für die bei der Hagelversicherung angeschlossenen Landwirtinnen und Landwirte gegenüber. Das Risiko, dass der Kanton vermehrt Unwetterschäden übernehmen müsste, würde steigen.

Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Aufhebung der Kostenbeteiligung an den Hagelversicherungsprämien führt zu keiner Arbeitsentlastung. Eingespart wird eine Zahlung pro Jahr. Die zu erwartenden Einsparungen, basierend auf der Zahlung in den Jahren 2014 und 2015, betragen jährlich rund 100 000 Franken.

Weder im Kantonsrat noch vom Volk wurde diese Massnahme kontrovers diskutiert; sie ist deshalb unbestritten.

7.21. Reduktion Entschädigungen an Förster/innen der Korporationen (EP-Massnahme 2.21a): Änderung von § 21 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald vom 17. Dezember 1998 (EG Waldgesetz; BGS 931.1)

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung gewährleistet die Umsetzung der EP-Massnahme 2.21a.

Die Mehrheit der im Zuger Wald tätigen Revierforstleute ist nicht vom Kanton, sondern von Korporationen angestellt. Diese Korporationsförsterinnen und -förster erbringen für den Kanton hoheitliche Leistungen beim Vollzug des Waldgesetzes, so insbesondere das Anzeichnen der zu fällenden Bäume, die Mitarbeit bei der Erstellung von Instrumenten der Waldplanung und die baupolizeilichen Aufgaben. Der Kanton entschädigt diese Leistungen – gestützt auf den aktuellen § 21 Abs. 3 EG Waldgesetz – mit einer Abgeltung von bis zu maximal 30 Prozent der Beförsterungskosten. Die Beförsterungskosten bestehen aus Lohn-, Lohnneben- und Arbeitsplatzkosten. Seit einigen Jahren beträgt die Abgeltung des Kantons konkret jeweils 25 Prozent der Beförsterungskosten. Die Abgeltung durch den Kanton für die Beförsterung seitens aller Korporationsförster betrug 270 000 Franken für das Jahr 2014 (25 Prozent der totalen Beförsterungskosten aller Korporationen).

Die Beitragspauschalen an die Beförsterungskosten haben keinen eigentlichen Bezug zu den erbrachten hoheitlichen Leistungen. Eine Korporation erhält umso höhere Beiträge, je höher ihre Personalkosten für Revierforstleute sind. Eine Korporation, die sehr effizient arbeitet und mit verhältnismässig wenig Revierforstpersonal auskommt, erhält trotzdem entsprechend weniger Beiträge. Zudem wird nicht unterschieden, ob die Korporationsrevierforstleute ausschliesslich für den Wald oder auch für waldnahe Aufgaben tätig sind. Wenn diese z. B. einen hohen Arbeitsaufwand für die Betreuung von grossen Holzwärmeverbänden oder von Wasserversorgungen leisten, werden aktuell auch Beiträge an die Lohnkosten für diese nichtforstlichen Arbeitsbereiche bezahlt, was der Zielsetzung der Abgeltung hoheitlicher Leistungen widerspricht. Die Verteilung der kantonalen finanziellen Mittel auf die Forstreviere erfolgt deshalb heute nach einem nicht sachgerechten Schlüssel. Deshalb soll die Höhe der Beiträge an die Korporationen neu in Abhängigkeit der Indikatoren «betreute Waldfläche» und «darin genutzte Holzmenge» festgelegt werden.

Zum Indikator «betreute Waldfläche»: Die Revierforstleute vollziehen gemäss § 31 EG Waldgesetz (BGS 931.1) die Waldgesetzgebung vor Ort, indem sie sich u. a. an der Waldplanung, an der Durchführung von Natur- und Landschaftsschutzmassnahmen und an der Bearbeitung von forstpolizeilichen Aufgaben beteiligen. Der Aufwand für diese hoheitlichen Arbeiten ist grundsätzlich umso umfangreicher, je grösser die betreute Waldfläche ist.

Zum Indikator «darin genutzte Holzmenge»: Bei der Holzanzeichnung werden waldplanerische Überlegungen gemäss Kaskade 'Kapitel Wald im kantonalen Richtplan – Waldentwicklungsplan – Wirtschaftspläne' (§ 12 Abs. 2 EG Waldgesetz) praktisch umgesetzt. Die Holzanzeichnung ist somit ein hoheitlicher Akt. So verlangt Art. 21 des Bundesgesetzes über den Wald (Waldgesetz, WaG) vom 4. Oktober 1991 (SR 921.0), dass für das Fällen von Bäumen im Wald eine Bewilligung des Forstdienstes erforderlich ist. Je mehr Holz im betreuten Wald genutzt wird, umso grösser ist der Aufwand für diese Arbeit.

Das Amt für Wald und Wild legt für die beiden Indikatoren Pauschalen (Franken pro Hektare betreute Waldfläche bzw. Franken pro genutzten Kubikmeter Holz) fest. Diese sind so gewählt, dass sowohl die Entlastungsprogramm-Einsparungen als auch der Staatsvoranschlag (Budget) eingehalten werden.

Mit der Gesetzesänderung wird ein nicht aussagekräftiger Massstab durch zwei aussagekräftige Indikatoren (betreute Waldfläche / darin genutzte Holzmenge) ersetzt. Das ermöglicht eine leistungsbasierte und damit faire Verteilung der kantonalen Mittel auf die Forstreviere.

Die Änderung ermöglicht, die Ziele der Entlastungsmassnahme 2.21a im geplanten Umfang von zirka 40 000 Franken jährlich zu erreichen.

Mit den neuen Indikatoren «zu betreuende Waldfläche» und «genutzte Holzmenge» erfolgt eine sinnvolle und gerechte Entschädigung der hoheitlichen Tätigkeit der Korporationsforstleute: Für den Kanton ist wichtig, dass der/die Förster/in auf der gesamten Fläche seines Reviers präsent ist. So ist der zu leistende hoheitliche Aufwand grundsätzlich umso höher, je grösser die Fläche des Reviers ist. Dies gilt grundsätzlich auch für die forstpolizeilichen Aufgaben, zumal der Wald im Kanton Zug durch die Öffentlichkeit praktisch überall ähnlich stark beansprucht wird. Bei der Holznutzung ist gemäss Gesetz bereits die Holzanzeichnung ein hoheitlicher Akt. Mit spezifischen waldbaulichen Massnahmen – meistens Fällen von Bäumen – lenkt der Förster den Wald auf die in der forstlichen Planung (Kapitel Wald im kantonalen Richtplan; Waldentwicklungsplan; Waldwirtschaftspläne) festgelegten Ziele hin. Die aus Sicht der Öffentlichkeit wichtigen Ziele werden somit im Allgemeinen umso besser und schneller erreicht, je mehr Holz im Sinne der Nachhaltigkeit genutzt wird.

Der Feststellung, dass die hoheitlich zu erbringenden Leistungen der Revierforstleute zunehmen, wird grundsätzlich nicht widersprochen.

Zu beachten ist dabei jedoch, dass mit der Einführung des Übertretungsstrafgesetzes (BGS 312.1) lediglich der Vollzug walddienstlicher Aufgaben geändert hat (direkte Bussenerhebung in gewissen Fällen anstatt Anzeige). Die Forderung, dass die Revierforstleute die Waldgesetzgebung unmittelbar vor Ort zu vollziehen haben (§ 31 EG Waldgesetz; BGS 931.1), bestand schon vorher, ebenso die Pflicht zur Waldkontrolle an Strassen und Erholungsanlagen. Zurzeit werden 25 Prozent der Beförsterungskosten durch den Kanton entschädigt, was wöchentlich einer Arbeitszeit von 10,5 Stunden entspricht. Obwohl der totale Abgeltungsbetrag nun um zirka 15 Prozent reduziert werden soll, ist die verbleibende Abgeltung noch immer respektabel. Zur zwingend erforderlichen Sanierung des Staatshaushalts hat auch der Wald einen Beitrag zu leisten. Im Sinne der Opfersymmetrie sind die geplanten Aufgabenreduktionen sinnvoll und gerechtfertigt.

**7.22. Reduktion Gesamtsumme der Beiträge an Schutzwaldpflege durch Priorisierung (EP-Massnahme 2.21b);
Verzicht auf geplante Abgeltung an Waldeigentümer/innen für ihren Aufwand in der Erholungsnutzung (EP-Massnahme 2.21c);
Reduktion Gesamtsumme der Beiträge an Waldnaturschutzmassnahmen durch Priorisierung (EP-Massnahme 2.22b):
Änderung von § 24 und § 30 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald vom 17. Dezember 1998 (EG Waldgesetz; BGS 931.1)**

§ 24

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung gewährleistet die Umsetzung der EP-Massnahmen 2.21b, 2.21c und 2.22b.

In § 24 EG Waldgesetz sind die Kantonsbeiträge für Massnahmen von besonderem öffentlichem Interesse geregelt. Für die Waldeigentümersberechtigten besteht bisher ein gesetzlicher Anspruch auf Kantonsbeiträge für Massnahmen von besonderem öffentlichen Interesse (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrates zum EG Waldgesetz vom 16. Juni 1998, S. 35). Es handelt sich bei den Beiträgen bisher um gebundene Ausgaben.

Weil die Kantonsbeiträge künftig reduziert werden und unter Umständen nicht mehr alle eingereichten Schutzwaldpflegegesuche finanzierbar sind, muss in den §§ 24 und 30 EG Waldgesetz zwingend die Möglichkeit der Priorisierung eingefügt werden, damit es sich bei diesen Beiträgen nicht mehr um gebundene Beiträge handelt. Ansonsten könnten trotz der beschränkten Budgetmittel keine Beitragsgesuche nach § 24 EG Waldgesetz abgelehnt oder zurückgestellt werden. Die Reduktion von Beiträgen für die Schutzwaldpflege, für Massnahmen in Wäldern mit besonderer Erholungsfunktion und für Waldnaturschutzmassnahmen ist nur garantiert, wenn eine Priorisierung der von den Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern eingereichten Beitragsgesuche möglich ist.

Weil die Ausgestaltung und Bezeichnung für die besonderen Waldfunktionen bei Inkraftsetzung des EG Waldgesetz (17. Dezember 1998) noch nicht bekannt waren und erst mit dem Waldentwicklungsplan (am 22. Mai 2012 vom Regierungsrat beschlossen) definiert wurden, sind die exakten Bezeichnungen für die drei im Zuger Wald ausgeschiedenen besonderen Waldfunktionen nun nachzuführen.

Die Priorisierung der beitragsberechtigten Massnahmen ermöglicht es, die vom Regierungsrat festgelegten Beitragsobergrenzen bei besonderen Waldfunktionen einzuhalten. Dadurch lassen sich die Vorgaben der EP-Massnahmen 2.21b, 2.21c und 2.22b erfüllen. Weil die Auswahl der beitragsberechtigten Massnahmen auf einem Priorisierungsschema basiert, erfolgt die Zuteilung von knapper werdenden Mitteln nach objektiven und nachvollziehbaren Kriterien. Die Priorisierung von Pflegemassnahmen in Wäldern mit besonderer Schutzfunktion gegen Naturgefahren entspricht dem Richtplantext L 4.2.2, wonach der Kanton in einer Risikoabschätzung aufzeigt, welche Schutzwirkungen die einzelnen Schutzwälder erfüllen müssen. Durch die exakte Bezeichnung mit den korrekten Begriffen der besonderen Waldfunktionen im Gesetz (EG Waldgesetz) besteht zudem Übereinstimmung mit dem kantonalen Richtplan (Kapitel L 4.2, L 4.3, L 4.4) und dem Waldentwicklungsplan. Dies führt dazu, dass – mit der Übereinstimmung der Begriffe – auch die Perimeter, auf welche die Beitragszahlungen beschränkt sind, mit den entsprechenden Einträgen im Richtplan und Waldentwicklungsplan nun klar definiert sind.

Die Änderung ermöglicht es, die Ziele der Entlastungsmassnahmen 2.21b, 2.21c und 2.22b im geplanten Umfang von total 305 000 Franken zu erreichen.

§ 30

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung gewährleistet die Umsetzung der EP-Massnahmen 2.21b, 2.21c und 2.22b.

Wie vorstehend in den Bemerkungen zur Änderung von § 24 erwähnt, können die Beitragsobergrenzen nur bei Einführung einer Priorisierung eingehalten werden. Im zu ändernden § 30 Abs. 3 wird die Kompetenz für das Erstellen einer Prioritätenordnung, worin die notwendige Priorisierung genau definiert wird, dem Amt für Wald und Wild zugeteilt.

Die Gesetzesänderung regelt die Kompetenzen bei der zwingend erforderlichen Priorisierung der Beiträge an Massnahmen in Wäldern mit besonderen Waldfunktionen.

Die vorgeschlagene Revision hat keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen. Mittelbar ermöglicht diese Änderung erst die Umsetzung der EP-Massnahmen 2.21b, 2.21c und 2.22b.

Zu Massnahme 2.21b und 2.22b

Die Einführung einer Priorisierung in den §§ 24 und 30 EG Waldgesetz ist notwendig, weil ansonsten trotz der beschränkten Budgetmittel keine Beitragsgesuche nach § 24 EG Waldgesetz abgelehnt oder zurückgestellt werden könnten. Diesbezüglich kann auf die Ausführungen zu § 24 (Absatz 2) verwiesen werden.

Zudem waren die exakten Bezeichnungen der besonderen Waldfunktionen (besondere Schutzfunktion gegen Naturgefahren, besondere Naturschutzfunktion, besondere Erholungsfunktion) gemäss kantonalem Richtplan (Kapitel L 4.2, L 4.3, L 4.4) und Waldentwicklungsplan zur Zeit des Inkrafttretens des EG Waldgesetz noch nicht definiert. Es ist deshalb nötig, die Bezeichnungen in § 24 EG Waldgesetz anzupassen, damit die Bezeichnungen der Vorrangfunktionen im Richtplan, im Waldentwicklungsplan sowie im EG Waldgesetz kongruent sind und so Klarheit und Einheitlichkeit bei den Begrifflichkeiten besteht.

Zu Massnahme 2.21c:

Es ist anerkannt, dass die Forderungen der Öffentlichkeit an den Wald stetig zunehmen und diese Entwicklung in viel begangenen Waldgebieten besonders akzentuiert verläuft, was den Waldeigentumsberechtigten zusätzlichen Aufwand verursacht. Zur zwingend erforderlichen Sanierung des Staatshaushalts hat jedoch auch der Wald einen Beitrag zu leisten. Im Sinne der Opfersymmetrie sind die geplanten Ausgabenreduktionen im Bereich der Abgeltung von Beiträgen an Erholungsmassnahmen angezeigt und gerechtfertigt.

Es ist verständlich und auch legitim, wenn die Waldeigentumsberechtigten die Leistungen zu Gunsten der Öffentlichkeit vermindern, wenn sich die öffentliche Hand an den Mehrkosten nicht beteiligt.

8. Zusammenfassung der finanziellen Auswirkungen

Für eine Übersicht über die finanziellen Auswirkungen kann auf beiliegende Tabelle «Zusammenfassung der finanziellen Auswirkungen» verwiesen werden (Beilage).

9. Nachgelagerte Verordnungsänderungen

Damit die vorstehend aufgeführten Gesetzesänderungen ihr finanzielles Entlastungspotenzial voll entfalten können, sind nachgelagert noch diverse Verordnungsänderungen nötig, welche der Regierungsrat selbstständig durchführen wird.

Folgende Verordnungen werden nachgelagert geändert, aufgehoben oder neu geschaffen:

- Teilrevision: Verordnung über die Lohneinreihung der Lehrpersonen der Mittel- und Berufsfachschulen sowie der Brückenangebote vom 1. Dezember 2015 (BGS 154.236)
- Teilrevision: Verordnung betreffend Pauschalbeiträge an die Besoldungen des gemeindlichen Lehrpersonals und an die Privatschulen (Schulsubventions-Verordnung) vom 25. November 2008 (BGS 412.312)
- Teilrevision: Verordnung über die Lohneinreihungen von Lehrpersonen an den Berufsbildungszentren des Kantons Zug vom 13. Mai 2008 (BGS 413.121)
- Teilrevision: Verordnung über den Kostenersatz für polizeiliche Leistungen vom 11. Dezember 2007 (BGS 512.26)
- Teilrevision: Verordnung zum Steuergesetz vom 30. Januar 2001 (BGS 632.11)
- Teilrevision: Verordnung über die Gebühren im Schiffsverkehr vom 13. Dezember 2005 (BGS 753.11)
- Teilrevision: Verordnung zum Sozialhilfegesetz (Sozialhilfeverordnung) vom 20. Dezember 1983 (BGS 861.41)
- Neue Verordnung: Verordnung zum Gesetz betreffend individuelle Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung (Ausführungsbestimmungen zu § 6 des Gesetzes BGS 842.6)
- Neue Verordnung: Verordnung über die Abtretung und Versteigerung von Kontrollschildnummern (gestützt auf den neuen § 1a Abs. 3 des Gesetzes über die Steuern im Strassenverkehr; BGS 751.22)
- Neue Verordnung: Erhebung von Gebühren für die Laufbahnberatung von Erwachsenen durch das Amt für Berufsberatung (gestützt auf den neuen § 6 Abs. 6 des Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen über die Berufsbildung und die Fachhochschulen, EG Berufsbildung, BGS 413.11)

10. Zeitplan für Sparpaket 2018

30. März 2017	Kommissionsbestellung
April / Mai 2017	Kommissionssitzungen
Mai/Juni 2017	Behandlung durch die Staatswirtschaftskommission
29. Juni / 6. Juli 2017	Kantonsrat: 1. Lesung
28. September 2017	Kantonsrat: 2. Lesung
6. Oktober 2017	Publikation im Amtsblatt
5. Dezember 2017	Ablauf der Referendumsfrist
4. März 2018	Eventuell Volksabstimmung

Je nach den dannzumaligen Gegebenheiten wird der Regierungsrat ein allenfalls gestaffeltes Inkrafttreten festlegen.

11. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:

1. Auf die Vorlage Nr. 2720.2 - 15377 (Änderung des Gesetzes über die Veröffentlichung der Gesetze und das Amtsblatt des Kantons Zug (Publikationsgesetz; BGS 152.3)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
2. Auf die Vorlage Nr. 2720.3 - 15378 (Änderung von § 48 des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz; BGS 154.21)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
3. Auf die Vorlage Nr. 2720.4 - 15379 (Änderung des Gesetzes über die Organisation der Zivil- und Strafrechtspflege (Gerichtsorganisationsgesetz; BGS 161.1) sowie die Änderung des Gesetzes über die Organisation der Polizei (Polizei-Organisationsgesetz; BGS 512.2)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
4. Auf die Vorlage Nr. 2720.5 - 15380 (Änderung von § 48 des Schulgesetzes (BGS 412.11)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
5. Auf die Vorlage Nr. 2720.6 - 15381 (Änderung von § 78 des Schulgesetzes (BGS 412.11)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
6. Auf die Vorlage Nr. 2720.7 - 15382 (Änderung von § 2 und § 6 des Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen über die Berufsbildung und die Fachhochschulen (EG Berufsbildung; BGS 413.11)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
7. Auf die Vorlage Nr. 2720.8 - 15383 (Änderung des Gesetzes über die Förderung des kulturellen Lebens (BGS 421.1)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
8. Auf die Vorlage Nr. 2720.9 - 15384 (Änderung von § 1 des Kantonsratsbeschlusses betreffend sofortige Hilfeleistungen bei Katastrophen und Kriegen (BGS 542.12) sowie die Änderung von § 27^{bis} Abs. 3 des Gesetzes über Lotterien und gewerbsmässige Wetten (Lotteriegesez; BGS 942.41)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
9. Auf die Vorlage Nr. 2720.10 - 15385 (Änderung des Kantonsratsbeschlusses über die Gebühren in Verwaltungs- und Zivilsachen (Verwaltungsgebührentarif; BGS 641.1); Neuer § 4a) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
10. Auf die Vorlage Nr. 2720.11 - 15386 (Änderung der §§ 6 Abs. 3 und 41 Abs. 1 des Gesetzes über die Zuger Kantonalbank (BGS 651.1)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
11. Auf die Vorlage Nr. 2720.12 - 15387 (Änderung von § 54 des Gesetzes über den Feuerchutz (BGS 722.21)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
12. Auf die Vorlage Nr. 2720.13 - 15388 (Änderung des Gesetzes über die Gebühren für besondere Inanspruchnahmen von öffentlichen Gewässern (Gewässergebührentarif; BGS 731.2)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
13. Auf die Vorlage Nr. 2720.14 - 15389 (Änderung des Gesetzes über die Steuern im Strassenverkehr (BGS 751.22)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
14. Auf die Vorlage Nr. 2720.15 - 15390 (Aufhebung des Kantonsratsbeschlusses betreffend Beiträge des Kantons an die Veranstalter von Grossanlässen für die Kosten von Extrabussen und Extrazügen (BGS 751.33)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
15. Auf die Vorlage Nr. 2720.16 - 15391 (Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Binnenschifffahrt (EG BSG; BGS 753.1)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
16. Auf die Vorlage Nr. 2720.17 - 15392 (Änderung des Kantonsratsbeschlusses betreffend Beiträge des Kantons und der Gemeinden an die eidg. konzessionierte Schifffahrt auf Zuger Seen (BGS 753.16)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.

17. Auf die Vorlage Nr. 2720.18 - 15393 (Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen und Invalidenversicherung (EG ELG; BGS 841.7)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
18. Auf die Vorlage Nr. 2720.19 - 15394 (Änderung des Gesetzes betreffend individuelle Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung (BGS 842.6)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
19. Auf die Vorlage Nr. 2720.20 - 15395 (Änderung des Gesetzes über die Sozialhilfe im Kanton Zug (Sozialhilfegesetz, SHG; BGS 861.4)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
20. Auf die Vorlage Nr. 2720.21 - 15396 (Änderung des Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen über die Landwirtschaft, die landwirtschaftliche Pacht und das bäuerliche Bodenrecht (EG Landwirtschaft; BGS 921.1)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
21. Auf die Vorlage Nr. 2720.22 - 15397 (Änderung von § 21 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald (EG Waldgesetz; BGS 931.1)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.
22. Auf die Vorlage Nr. 2720.23 - 15398 (Änderung von § 24 und § 30 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald (EG Waldgesetz; BGS 931.1)) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.

Zug, 7. März 2017

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Die Frau Landammann: Manuela Weichelt-Picard

Der Landschreiber: Tobias Moser

Beilage: «Sparpaket 2018: Zusammenfassung der finanziellen Auswirkungen»