



**Kantonsratsbeschluss**

**betreffend Rahmenkredit für eine zukunftsgerichtete und generationenübergreifende Wasserinfrastruktur im Kanton Zug**

Bericht und Antrag des Regierungsrats  
vom 1. Juli 2025

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht und Antrag zu einem Kantonsratsbeschluss betreffend eines auf 25 Jahre befristeten Rahmenkredits von 2027 bis 2051 zur Förderung von Massnahmen zur Aufrechterhaltung, Erstellung und Gewährleistung einer zukunftsgerichteten und generationsübergreifenden Wasserinfrastruktur im Kanton Zug.

Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

|   |           |
|---|-----------|
| <b>1. In Kürze</b>  | <b>2</b>  |
| <b>2. Ausgangslage</b>  | <b>3</b>  |
| 2.1. Abwasserentsorgung   | 3         |
| 2.2. Trink- und Brauchwasserversorgung  | 6         |
| 2.3. Finanzsituation des Kantons Zug  | 8         |
| <b>3. Übergeordnete Ziele und Nutzen für den Kanton</b>   | <b>9</b>  |
| 3.1. Abwasserentsorgung   | 9         |
| 3.2. Trink- und Brauchwasserversorgung  | 9         |
| <b>4. Finanzierung einer zukunftsgerichteten und generationsübergreifenden Wasserinfrastruktur</b>        | <b>10</b> |
| 4.1. Finanzierungsgrundlage   | 10        |
| 4.2. Finanzierungsbedarf und Verteilung der kantonalen Beiträge bei der Abwasserentsorgung                | 10        |
| 4.3. Finanzierungsbedarf und Verteilung der kantonalen Beiträge bei der Trink- und Brauchwasserversorgung | 16        |
| <b>5. Finanzielle Auswirkungen</b>  | <b>17</b> |
| 5.1. Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton  | 17        |
| 5.2. Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden   | 18        |
| 5.3. Anpassungen von Leistungsaufträgen   | 18        |
| <b>6. Zeitplan</b>  | <b>19</b> |
| <b>7. Antrag</b>  | <b>19</b> |

## 1. In Kürze

Der Kanton Zug steht im Bereich seiner Wasserinfrastruktur vor erheblichen Herausforderungen. Insbesondere die Abwasserentsorgung ist durch ein strukturelles Defizit belastet, das sich über die nächsten 25 Jahre auf rund 275 Millionen Franken summieren dürfte. Ursache dafür ist unter anderem, dass in der Vergangenheit zu geringe Rückstellungen gebildet und die Gebühren auf einem zu tiefen Niveau gehalten wurden. Folgen sind drohende, sprunghafte Gebührenerhöhungen, welche die Bevölkerung und das Gewerbe stark belasten würden. Auch im Bereich der Trink- und Brauchwasserversorgung zeigt sich Handlungsbedarf: Während derzeit noch eine ausreichende Versorgung besteht, drohen gemäss dem Bericht «Planung Trink- und Brauchwasser Kanton Zug» bereits ab 2050 relevante Engpässe, insbesondere bei Spitzenlast und anhaltender Trockenheit. Der Ausbau der Infrastruktur von regionaler Bedeutung – insbesondere durch neue Seewasserwerke und regionale Verbundleitungen – ist daher dringend notwendig und würde gemäss einer Kostenschätzung rund 150 Millionen Franken betragen.

Um diesen Entwicklungen entgegenzuwirken, schlägt der Regierungsrat ein umfassendes Massnahmenpaket vor. Für eine zukunftsgerichtete und generationenübergreifende Wasserinfrastruktur im Kanton Zug wird ein Rahmenkredit von insgesamt 170 Millionen Franken mit einer Laufzeit von 25 Jahren beantragt, wovon 110 Millionen Franken für die «Abwasserentsorgung» und 60 Millionen Franken für die «Trink- und Brauchwasserversorgung» von regionaler Bedeutung vorgesehen sind.

Die Beiträge des Kantons sollen dabei gezielt eingesetzt werden. Insbesondere sollen die Finanzierungslücken der Gemeinden im Bereich der Abwasserentsorgung entschärft werden. Dies bedeutet, dass durch die beantragten Kantonsbeiträge sprunghafte Anstiege der Betriebsgebühren bei der Abwasserentsorgung gemindert werden können. Die Auszahlung der Beiträge soll dabei nach Ablauf einer Übergangsfrist von fünf Jahren an klare Bedingungen geknüpft werden, etwa an eine aktuelle Gebührenkalkulation im Rahmen des Generellen Entwässerungsplans (GEP) sowie an ein revidiertes Abwasserreglement auf der Basis des kantonalen Muster-Abwasserreglements.

Im Bereich der Trink- und Brauchwasserversorgung soll der Kanton Projekte von regionaler Bedeutung fördern, wie z. B. den Bau eines neuen Seewasserwerks am Zugersee oder regionale bedeutende Verbindungsleitungen zwischen den Gemeinden. Die Unterstützung erfolgt gestaffelt nach dem Nutzen des Ausbaus für die beteiligten Gemeinden. Im Durchschnitt sollen dabei rund 40 Prozent der Projektkosten übernommen werden. Diese Massnahmen zielen darauf ab, die Versorgungssicherheit langfristig zu gewährleisten und gleichzeitig die Trinkwassergebühren stabil zu halten, ohne dass diese von den Wasserversorgungen sprunghaft erhöht werden müssen.

Die sehr gute finanzielle Lage des Kantons Zug ermöglicht es, diese Investitionen ohne strukturelle Belastung des Kantonshaushalts zu tätigen. Durch die gezielte Entlastung von Bevölkerung und Wirtschaft und die Sicherstellung einer nachhaltigen Wasserinfrastruktur wird gleichzeitig die Standortattraktivität des Kantons weiter gestärkt. Der Regierungsrat erachtet daher den vorgeschlagenen Rahmenkredit als eine wichtige und zukunftsgerichtete Standortmassnahme.

## 2. Ausgangslage

### 2.1. Abwasserentsorgung

Seit den 1980er Jahren hat sich die Gewässerqualität in der Schweiz durch den kontinuierlichen Ausbau der Abwasserinfrastruktur erheblich verbessert. Im Kanton Zug trugen der Bau und spätere Ausbau der ARA Schönauf, die Ringleitung um den Zugersee sowie ein weit verzweigtes Kanalnetz entscheidend dazu bei. Die aktuellen Herausforderungen liegen in der nachhaltigen Gestaltung der Abwasserinfrastruktur und deren kontinuierlicher Optimierung. Um die hohen Standards der Abwasserreinigung zu sichern, müssen die Kosten für Bau, Betrieb, Unterhalt, Sanierung und Ersatz gedeckt werden.

Bis 1994 wurden Projekte im Bereich der Abwasserentsorgung (Neubau, Unterhalt, Ausbau vom Abwassersystem) durch den Bund mittels Subventionen unterstützt. Aufgrund der Einführung des Kostendeckungs- und Verursacherprinzips in das Bundesgesetz über den Schutz der Gewässer (Gewässerschutzgesetz, GSchG, SR 814.20) wurden die finanziellen Leistungen des Bundes schrittweise abgeschafft. Infolgedessen wurden im Kanton Zug im Gesetz über Gewässer vom 25. November 1999 (GewG; BGS 731.1) die nötigen Grundlagen geschaffen, um die Gemeinden zu verpflichten, die Kosten für den Bau, Betrieb, Unterhalt, Sanierung und Ersatz von Abwasseranlagen, die öffentlichen Zwecken dienen, mit Gebühren den Verursachenden zu überbinden. Die Inhaberinnen und Inhaber von Abwasseranlagen werden darin angewiesen, entsprechende Rückstellungen zu bilden.

Eine aktuelle Analyse zur Finanzierung der Abwasserentsorgung bei den Gemeinden zeigt auf, dass die Gemeinden ein Defizit bei der Deckung der Kosten für die Abwasserinfrastruktur aufweisen, da sie in der Vergangenheit die erforderlichen Gebührenerhöhungen und Rückstellungen nicht konsequent vorgenommen haben (vgl. Beilage 1). Dies liegt daran, dass die Abwasseranlagen durch Anschlussgebühren weitgehend vorfinanziert werden konnten. Die Einnahmen aus den Anschlussgebühren ermöglichten es den Gemeinden, die Abwassergebühren über Jahrzehnte hinweg tief zu halten. Da mittlerweile die meisten Grundstücke bereits an die Kanalisation angeschlossen sind, sind die Einnahmen aus den Anschlussgebühren stark rückläufig. Gleichzeitig sind die Betriebskosten über die Jahre gestiegen. Diese müssten über die laufenden Gebühren gedeckt werden. Zusätzlich fallen in den nächsten 25 Jahren für die Erneuerung der bestehenden Abwasserinfrastruktur hohe Sanierungs- und Ersatzkosten an, da ein Grossteil der Infrastruktur zwischen 1960 und 1990 gebaut wurde und nach durchschnittlich 75 Jahren das Ende der Nutzungsdauer erreicht sein wird. Um eine kostendeckende Finanzierung der Abwasserentsorgung sicherstellen zu können, müssten die Gemeinden ihre Abwassergebühren stark erhöhen. Grössere Gebührensprünge sind für die Gebührenzahler problematisch und für die Gemeinden politisch nur schwer umzusetzen.

Daher stellt sich die Frage, ob ein zeitlich begrenzter kantonaler Finanzbeitrag zuhanden der Gemeinden, jedoch zugunsten der Bevölkerung rechtlich zulässig wäre, um die bereits bestehende und immer grösser werdende Finanzierungslücke der Gemeinden bei ihrer Abwasserentsorgung zu schliessen. Artikel 60a GSchG regelt die Abwasserentsorgung der Kantone. Er besagt im Grundsatz, dass Kantone dafür zu sorgen haben, dass die Kosten für den Bau, den Betrieb, den Unterhalt, die Sanierung und den Ersatz der Abwasseranlagen, die öffentlichen Zwecken dienen, mit Gebühren oder anderen Abgaben den Verursachern überbunden werden sollen (Art. 60a Abs. 1 GSchG). Hierzu müssen die Inhaberinnen und Inhaber der Abwasseranlagen die erforderlichen Rückstellungen bilden (Art. 60a Abs. 3 GSchG). Vom genannten Grundsatz der Erhebung von kostendeckenden und verursachergerechten Abgaben darf ausnahmsweise abgewichen werden, wenn sie die umweltverträgliche Entsorgung des Abwassers gefährden würden (Art. 60a Abs. 2 GSchG). Entsprechend den Materialien zu Art. 60a Abs. 2 GSchG ist eine solche Gefährdung beispielsweise zu bejahen, wenn mangels genügender Rück-

stellungen in einer Übergangsphase verursachergerechte Abgaben übermässig hoch wären und die Gemeinden daher dazu verleitet werden könnten, mit den im Interesse des Gewässerschutzes gebotenen Investitionen zuzuwarten (Botschaft, S. 1230)<sup>1</sup>. Mit anderen Worten: Wenn die Gemeinde vor grösseren zusätzlichen Investitionen steht und eigentlich gezwungen wäre, die Abwassergebühren sprunghaft zu erhöhen, um die Situation zu entspannen. Eine Teilfinanzierung aus fremden Einnahmen (wie Steuergelder) wäre befristet zulässig. Solche Abweichungen sind jeweils solange zulässig, wie eine strikte Umsetzung des Verursacherprinzips die umweltverträgliche Abwasserentsorgung gefährden würde<sup>2</sup>.

Auf kantonaler Ebene wurde § 87 (heutiger § 90) GewG geschaffen. Dieser sieht vor, dass die Gemeinden in ihren Reglementen die Kosten für den Bau, Betrieb, Unterhalt, die Sanierung und den Ersatz von Abwasseranlagen samt Rückstellungen sowie die gesamten Betriebskosten der Abwasserentsorgung möglichst verursachergerecht auf die Inhaberinnen oder Inhaber der angeschlossenen Liegenschaften, die privaten, gemeindlichen und kantonalen Strassen überwälzen. Die Gemeinden erlassen weiter Vorschriften über die Anschluss-, Betriebs- und Unterhaltsgebühren. Die Erhebung der Abwassergebühren ist in den gemeindlichen Abwasserreglementen geregelt. Im GewG finden sich weiter keine Bestimmungen bezüglich der Ausnahmeregelung von Art. 60a Abs. 2 GSchG. Ein Blick in den Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 24. November 1998 zum Gesetz über die Gewässer (S. 52, Vorlage Nr. 607.1 - 9738) ergibt Folgendes:

*«Danach sind die Kantone gehalten, die Kosten für den Bau, den Betrieb, den Unterhalt, die Sanierung und den Ersatz von Abwasseranlagen samt Rückstellungen den Verursachern zu überbinden. Dieser Verpflichtung kommt der Kanton Zug mit § 87 Abs. 1 GewG nach. Dieser Grundsatz wird durch die nachfolgende bundesrechtliche Ausnahmebestimmung durchbrochen. Sofern kostendeckende und verursachergerechte Abgaben die umweltverträgliche Entsorgung des Abwassers, namentlich in entlegenen Gebieten, gefährden sollten, kann die Finanzierung soweit erforderlich anders erfolgen (Art. 60a Abs. 2 GSchG).»*

Der damalige § 87 GewG entspricht inhaltlich weitestgehend dem heutigen § 90 GewG. Aus dem Bericht und Antrag geht hervor, dass die Ausnahmebestimmung von Art. 60a Abs. 2 GSchG bereits bei der Revision des GewG im Jahr 1999 berücksichtigt wurde. Der damalige Gesetzgeber hat auf die Schaffung einer kantonalen Konkretisierungsnorm zur Ausnahmebestimmung verzichtet. Aufgrund der direkten Anwendbarkeit der bundesrechtlichen Ausnahmebestimmung von Art. 60a Abs. 2 GSchG ist eine kantonale Regelung nicht zwingend erforderlich. Der Kanton kann sich somit direkt auf Art. 60a Abs. 2 GSchG stützen, wenn ausgewiesen ist, dass der Fehlbetrag in den Gemeinden zu einem sprunghaften Gebührenanstieg führen würde. Zur Ermittlung des Fehlbetrags hat die Baudirektion ein externes Ingenieurbüro beauftragt, das für den Kanton Zug über alle elf Gemeinden einen Fehlbetrag von rund 11 Millionen Franken pro Jahr berechnet hat (vgl. Beilage 1, S. 8). Folglich müssten ohne externe Zuschüsse die Gebühren in sämtlichen Gemeinden des Kantons Zug teilweise sprunghaft angehoben werden. Anders ausgedrückt liegen die aktuellen jährlichen Einnahmen der Gemeinden über die Abwassergebühren, namentlich aus Anschluss- und Betriebsgebühren, unter den ermittelten kalkulatorischen jährlichen Gesamtkosten für den laufenden Betrieb- und Unterhalt und die künftigen Sanierungskosten. Für das gesamte Kantonsgebiet ergibt sich somit für die nächsten 25 Jahre ein kalkulatorischer Fehlbetrag für die Abwasserentsorgung von insgesamt 275 Millionen Franken. Nach Ansicht des Regierungsrats ist mit einem Fehlbetrag in dieser Höhe die künftige umweltverträgliche Abwasserentsorgung gefährdet. Der Durchbruch des

<sup>1</sup> Vgl. Amtliches Bulletin, S. 1167 ff.

<sup>2</sup> Vgl. Botschaft zur Änderung des Gewässerschutzgesetzes vom 4. September 1996, BBl 1996 IV 1217, S. 1230

Kostendeckungs- und Verursacherprinzips im Sinne von Art. 60a Abs. 2 GSchG rechtfertigt sich infolgedessen für alle Zuger Gemeinden.

Für den Kanton Zug ergibt sich deshalb hinsichtlich der Finanzierung der Abwasserinfrastruktur aus verschiedenen Gründen einen dringenden Handlungsbedarf. In Artikel 60a GSchG delegiert der Bund die Aufgaben betreffend Abwasserabgaben an die einzelnen Kantone. Der Kanton Zug überträgt wiederum in § 90 GewG die Aufgaben von Art. 60a Abs. 1 und Abs. 3 GSchG weiter an die einzelnen Gemeinden. Aufgrund der direkten Anwendbarkeit von Art. 60a Abs. 2 GSchG obliegt die Pflicht, im Ausnahmefall andere finanzielle Mittel vorzusehen, einzig dem Kanton. Für die Gemeinden des Kantons Zug besteht keine Rechtsgrundlage für den Durchbruch des Kostendeckungs- und Verursacherprinzips nach Art. 60a Abs. 2 GSchG. Infolgedessen kann bei einer Gefährdung der umweltverträglichen Entsorgung des Abwassers einzig der Kanton eine Spezialfinanzierung mit Kantonsbeiträgen leisten. Der Regierungsrat ist deshalb der Meinung, dass eine befristete Finanzhilfe über das gesamte Kantonsgebiet eine einheitliche Lösung für alle Gemeinden darstellt und damit der gesamten Zuger Bevölkerung und den im Kanton Zug ansässigen Unternehmen zugutekommt.

Um die künftige Finanzierung sicherzustellen, müssen die Gemeinden ihre Abwasserreglemente und Gebühren anpassen. Grundlage hierfür ist der Generelle Entwässerungsplan (GEP), mit dem ein sachgemässer Gewässerschutz und eine verursachergerechte Finanzierung ermöglicht wird. Mit dem GEP werden im Bereich der Siedlungsentwässerung die strategische Planung angegangen, die nötigen Massnahmen definiert und deren Umsetzung zeitlich festgelegt – sie bildet das Herzstück des Infrastrukturmanagements bei der Siedlungsentwässerung. Der GEP gewährleistet damit einen sachgemässen Gewässerschutz und dient der zweckmässigen Bewirtschaftung der Abwasserinfrastruktur. Die Erarbeitung der Entwässerungsplanung erfolgt dabei in verschiedenen Teilprojekten. Das Produkt dieser Projekte (Pläne, Berichte etc.) wird summarisch als «GEP» bezeichnet. Mit der finanziellen Bewertung der Abwasseranlagen im Teilprojekt 9 Finanzierung liefert sie zudem die notwendigen Angaben für eine verursachergerechte, werterhaltende und kostendeckende Finanzierung der kommunalen Abwasserinfrastruktur. Den Gemeinden obliegt es gemäss § 52 Abs. 2 GewG einen GEP zu erstellen und diesen dem jeweiligen Stand der Siedlungsentwicklung anzupassen. Bei den Gemeinden laufen dazu seit mehreren Jahren die Arbeiten für die Aktualisierung der in die Jahre gekommenen Erst-GEP. Seit Anfang der 2000er Jahre verfügen alle Zuger Gemeinden über einen vom Kanton genehmigten GEP der ersten Generation. Dabei können die Gemeinden ohne die Erkenntnisse aus den nachgeführten GEP, insbesondere aus dem Teilprojekt 9 Finanzierung die künftigen Ausgaben für die Abwasserinfrastruktur, nicht zielführend berechnen. Der Kanton nimmt dabei mit der Prüfung und Genehmigung der GEP seine Aufsichtsfunktion gegenüber den Gemeinden wahr. Durch den Umstand, dass ohne entsprechende Gebührenerhöhungen oder zusätzliche Kantonsbeiträge bei den Gemeinden ein jährlicher Fehlbetrag von rund 11 Millionen Franken resultiert, obliegt es dem Kanton in der Wahrnehmung seiner Aufsichtspflicht, dieser Entwicklung entgegenzuwirken.

Diese Situation kann über eine befristete finanzielle Unterstützung mit Kantonsbeiträgen entspannt werden. Mit einem Kantonsratsbeschluss für eine zukunftsgerichtete und generationenübergreifende Wasserinfrastruktur könnten «alle profitieren» – die Zuger Bevölkerung und die hier ansässigen Unternehmen, die Gemeinden sowie der Kanton Zug. Den Gemeinden bietet sich die Chance mittels befristeten Kantonsbeiträgen ihre Finanzierung der Abwasserentsorgung langfristig zu entlasten und dabei die nötigen Rückstellungen zu bilden. Damit könnten sie – trotz aktuell und künftig ausgewiesenen Defiziten und fehlenden Rückstellungen – ihr Abwassernetz langfristig und generationenübergreifend aufrechterhalten. Der sich künftig abzeichnende Gebührenanstieg für die Abwasserentsorgung könnte somit sozialverträglich gestaltet werden. Dies käme sowohl der Bevölkerung als auch den im Kanton Zug ansässigen

Unternehmen zugute. Auch der Kanton profitiert davon, indem die Kantonsbeiträge an bestimmte Auflagen, die im Kantonsratsbeschluss festgehalten werden, gebunden sind. Damit kann er die Aufgaben der Gemeinden nochmals schärfen und schafft einen unmittelbaren Anreiz für eine rasche Umsetzung.

Da mit dem Kantonsratsbeschluss eine rechtliche Grundlage geschaffen wird, die in formeller Hinsicht mit dem kantonalen Gesetz (GewG) auf gleicher Ebene steht (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zug V 2018 32 vom 12. Mai 2020, E. 4)<sup>3</sup>, ist der Regierungsrat der Ansicht, dass der Kantonsratsbeschluss das passende Instrument ist, um die finanzielle Stabilität der Abwasserinfrastruktur langfristig sicherzustellen und gleichzeitig eine gerechte Verteilung der Kosten zu gewährleisten.

## 2.2. Trink- und Brauchwasserversorgung

Die Sicherstellung der elementaren Lebensbedürfnisse wie die Versorgung der Bevölkerung und der Wirtschaft mit Trinkwasser sowie mit Lösch- und Brauchwasser obliegt den Gemeinden (§ 59 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden [GG; BGS 171.1]). Die Gemeinden organisieren die Wasserversorgung mit eigenen Werken selbst oder können damit im Rahmen von Konzessionsverträgen Dritte (Genossenschaften, Korporationen, Aktiengesellschaften) beauftragen. Die Gemeinden unterstehen in ihren Aufgaben der Aufsicht des Kantons, welcher diese in ihrer Zusammenarbeit unterstützt (§ 4 GG).

Aufgrund der am 1. Oktober 2020 in Kraft getretenen Bundesverordnung über die Sicherstellung der Trinkwasserversorgung in schweren Mangellagen (VTM; SR 531.32) ergeben sich für die Kantone und die Gemeinden neue Aufgaben. Die Umsetzung der Verordnung gewährleistet, dass Trinkwasser auch in Zukunft jederzeit in ausreichender Menge vorhanden ist und schwere Mangellagen vermieden oder rasch behoben werden können (Art. 1 VTM). Die Vermeidung von Mangellagen setzt eine Wasserversorgungsinfrastruktur voraus, welche auf das Bevölkerungswachstum, auf Naturgefahren wie Trockenheits- und ausserordentliche Hochwasserereignisse sowie auf weitere Gefahren abgestimmt ist.

In Absprache mit den Zuger Wasserversorgungen veranlasste das Amt für Umwelt (AFU) in Zusammenarbeit mit der Stabsstelle Notorganisation im Herbst 2021 eine Analyse von Dargebot und Bedarf von Trink- und Brauchwasser im Kanton Zug. Als Ergebnis entstand der Bericht «Planung Trink- und Brauchwasser Kanton Zug (PTB ZG)»<sup>4</sup>.

Die PTB ZG bilanziert im Kanton Zug den Bedarf und das Dargebot an Trink- und Brauchwasser der 14 Wasserversorgungen mit öffentlichem Versorgungsauftrag für die kommenden Jahrzehnte. Die Bilanzen zeigen, dass im Kanton Zug zum Zeitpunkt 2025 bei allen betrachteten Betriebszuständen (Normalbetrieb, Spitzenbetrieb, Störfallbetrieb, Störfallbetrieb 'erhöht trocken') insgesamt genügend Trink- und Brauchwasser zur Verfügung steht. Einige Wasserversorgungen weisen zwar Fehlmengen auf; Nachbarversorgungen können diese aber durch Wasserlieferungen kompensieren. Voraussetzung dafür sind Verbünde zwischen den Wasserversorgungen. Bereits 2050 sind bei Spitzenbetrieb und bei Störfall 'erhöht trocken' erhebliche Fehlmengen zu erwarten. Diese können nicht mehr durch die Wasserlieferung von Nachbarversorgungen ausgeglichen werden. Zum Zeitpunkt 2075 reichen die heutigen

<sup>3</sup> E. 4.2 zur Frage der Gleichwertigkeit eines Kantonsratsbeschlusses und eines kantonalen Gesetzes: «Kompetenz und Verfahren – und insbesondere Mitwirkungsrechte der Stimmberechtigten – sind bei beiden Erlassformen im Grundsatz gleich. Beide ergehen im formellen Gesetzgebungsverfahren. Die getroffene Bezeichnung führt daher entgegen der Meinung des Beschwerdeführers nicht zu einer unterschiedlichen Geltungsstufe im Sinne von Überordnung bzw. Unterordnung.»

<sup>4</sup> Bericht «Planung Trink- und Brauchwasser Kanton Zug» (PTB ZG) vom 18.12.2023, abrufbar unter: <https://zg.ch/dam/jcr:7bf3f860-a2bd-4ad3-a3f6-f723d10732c3/BerichtPlanungTrink-undBrauchwasserZG.pdf>

Trinkwasserressourcen auch bei Normalbetrieb nicht mehr aus. Der Bericht wurde den Gemeinden und Wasserversorgungen zur Vernehmlassung unterbreitet und nach Bereinigung im Dezember 2023 verabschiedet.

Die PTB ZG zeigt die erforderlichen baulichen wie auch die organisatorischen und rechtlichen Massnahmen zur Sicherstellung der Wasserversorgung im Kanton Zug für die nächsten 50 Jahre auf. Der Ausbau der Wasserversorgungsinfrastruktur beinhaltet Verbindungsleitungen zwischen den Werken zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit in allen Betriebszuständen. Weiter sind zur langfristigen Sicherstellung des Trinkwasserdargebots zusätzliche Ressourcen notwendig. Insbesondere bei langanhaltender Trockenheit steht genügend Wasser nur noch in den Seen zur Verfügung. Deshalb schlägt die PTB ZG den Bau eines Seewasserwerks am Zugersee sowie den Ausbau des bestehenden Seewasserwerks am Ägerisee vor. Die Planungs- und Baukosten für den Ausbau der erforderlichen Trinkwasserinfrastruktur von regionaler Bedeutung werden mit einer Kostengenauigkeit von +/- 20 Prozent und unter Berücksichtigung einer Teuerung von 1,5 Prozent auf 150 Millionen Franken geschätzt.

Der effiziente und wirtschaftliche Ausbau der Wasserversorgungsinfrastruktur von regionaler Bedeutung bedarf einer übergeordneten Stelle, welche die Planungen der einzelnen Wasserversorgungen prüft und koordiniert. Stufengerecht ist dies eine kantonale Aufgabe. Deshalb soll das Amt für Umwelt in Zusammenarbeit mit der Stabsstelle Notorganisation mit den Gemeinden und Wasserversorgungen den Ausbau der Wasserversorgungsanlagen von regionaler Bedeutung koordinieren. Die PTB ZG empfiehlt, bei heute bestehenden Lücken in der Wasserversorgungsplanung die Zuständigkeiten und Abläufe wie folgt zu verbessern:

- Auf Stufe Gemeinde soll die Pflicht zur periodischen Erstellung einer Generellen Wasserversorgungsplanung (GWP<sup>5</sup>) der kommunalen Wasserversorgung etabliert werden.
- Auf Stufe Kanton
  - soll die periodische Erstellung einer übergeordneten Wasserversorgungsplanung über das ganze Kantonsgebiet etabliert werden;
  - sollen die Generellen Wasserversorgungsplanungen (GWP) der Gemeinden genehmigt werden;
  - sollen die Planungen der Gemeinden zur Sicherstellung der Wasserversorgung über das ganze Kantonsgebiet koordiniert werden;
  - sollen Projekte für die Trinkwassergewinnung und -verteilung von regionaler Bedeutung mit Beiträgen unterstützt werden;
  - sollen die unverzichtbaren Wasserversorgungsanlagen bezeichnet werden.

Die von den Wasserversorgern den Bezüglern belastete Gebühr für das Trinkwasser ist im eidgenössischen oder kantonalen Recht – anders als im Bereich Abwasserentsorgung – nicht an das Verursacher- oder Kostendeckungsprinzip gebunden. Auf kantonaler Ebene gibt es keine gesetzliche Grundlage für die Gebühr und/oder einen allfälligen Kantonsbeitrag an die Trink- und Brauchwasserversorgung. Für die Finanzierung im Bereich Trink- und Brauchwasser benötigt es daher noch einer Rechtsgrundlage, die mit dem vorliegenden Kantonsratsbeschluss geschaffen wird.

---

<sup>5</sup> Die Generelle Wasserversorgungsplanung (GWP) legt für die ordnungsgemässe Versorgung des heutigen und des zukünftigen Gemeindegebietes mit Trink-, Brauch- und Löschwasser die notwendigen Anlagen und Leitungen fest und bezeichnet die dafür benötigten finanziellen Mittel. Der Inhalt der GWP ist auf die kommunale Richt-, Nutzungs- und Erschliessungsplanung, entsprechende Planungen von benachbarten Wasserversorgungen sowie regionale und überregionale Planungen abzustimmen. Begriffsdefinition aus der Muster-GWP des Fachverbands für Wasser, Gas und Wärme (SVGW)

Die Unterstützung des Ausbaus der Trink- und Brauchwasserversorgung durch den Kanton und die Normierung in Form eines Kantonsratsbeschlusses drängt sich aus folgenden Gründen auf:

- Die Stärkung der Wasserversorgungsinfrastruktur ist dringlich. Für die Sicherstellung der Trinkwasserversorgung sind bis in rund 15 Jahren der Bau eines Seewasserwerks am Zugersee, der Ausbau weiterer Ressourcen und von Verbindungsleitungen im ganzen Kantonsgebiet anzugehen.
- Die Mitfinanzierung der Wasserversorgungsinfrastruktur von regionaler Bedeutung durch den Kanton soll an die Einhaltung von zeitlichen Vorgaben gebunden werden. Dies gewährleistet die zügige Umsetzung der Planung und Realisierung.

2.3. Finanzsituation des Kantons Zug

Die finanzielle Situation des Kantons Zug präsentiert sich aktuell sehr erfreulich. Im Jahr 2024 resultierte dabei gemäss Jahresrechnung ein Überschuss von rund 310,5 Millionen Franken. Im Jahr 2023 betrug der Gewinn sogar 461 Millionen Franken. Damit wird der budgetierte Jahresgewinn im 2024 hauptsächlich dank hoher Steuererträge um 148,7 Millionen Franken übertroffen. Zudem verfügt der Kanton über eine sehr solide Eigenkapitalbasis.

Übersicht über die Erfolgsrechnung

| Jahresergebnis                     | Rechnung | Budget   | Rechnung | Abw.    | Abw. |
|------------------------------------|----------|----------|----------|---------|------|
| In Mio. Franken                    | 2023     | 2024     | 2024     | in Mio. | in % |
| Total Aufwand                      | -1'698.3 | -1'800.5 | -1'816.8 | -16.3   | 0.9  |
| Total Ertrag                       | 2'159.6  | 1'962.2  | 2'127.2  | 165.0   | 8.4  |
| Jahresergebnis der Erfolgsrechnung | 461.3    | 161.8    | 310.5    | 148.7   | 91.9 |

Abbildung 1: Übersicht über die Erfolgsrechnung (aus der Medienmitteilung zur Jahresrechnung 2024 vom 19.03.2025).

Es zeigt sich, dass der Kanton Zug über die erforderlichen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen verfügt und eine solide Finanzpolitik verfolgt. Auch für die kommenden Jahre ist von einem signifikanten Überschuss in den Jahresrechnungen auszugehen. Zudem ist zu erwarten, dass der Kanton ab 2026 mit zusätzlichen Steuererträgen aus der neuen OECD-Mindeststeuer, von jährlich rund 200 Millionen Franken netto nach Abzug des darauf entfallenden Bundesanteils und den Mehrkosten aus dem nationalen Finanzausgleich (NFA) rechnen kann<sup>6</sup>, die vollumfänglich für gezielte Standortmassnahmen verwendet werden sollen. Im Vordergrund sollen also Massnahmen stehen, welche die Zusatzeinnahmen in volkswirtschaftlich sinnvollerweise wieder in die Wirtschaft zurückführen oder auf andere Weise einen positiven Effekt auf den Standort Zug haben. Selbst wenn sich die Mehrertragsschätzungen bei rückblickender Betrachtung als zu optimistisch erweisen würden, erlaubt es die sehr gute finanzielle Lage des Kantons einen allfälligen Fehlbetrag auf diese Weise auszugleichen.

<sup>6</sup> Gemäss Schätzungen der Steuerverwaltung kann der Kanton Zug mit steuerlichen Brutto-Mehrerträgen in einer Bandbreite von etwa 200 bis 400 Millionen Franken rechnen. Die Netto-Mehrerträge (nach Abzug des Bundesanteils und der NFA-Mehrbelastung) belaufen sich demzufolge auf etwa 150 bis 250 Millionen Franken. Im Kanton Zug dürfen rund 400 Gesellschaften von der OECD-Mindeststeuer betroffen sein (vgl. Kantonsratsvorlage Nr. 3834.1, Laufnummer Nr. 17913, «Umsetzung der OECD-Mindeststeuer: Gesetz über Standortentwicklung (GSE), Bericht und Antrag des Regierungsrats, vom 22. Oktober 2024)



### **3. Übergeordnete Ziele und Nutzen für den Kanton**

Ziel dieser Vorlage ist es als Standortmassnahme, die gesamte Bevölkerung sowie das Gewerbe und die Wirtschaft spürbar zu entlasten. Von der Einlage des Kantons in die Spezialfinanzierung Abwasserentsorgung und in die Trink- und Brauchwasserversorgung profitieren direkt oder indirekt alle Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons sowie das Gewerbe und die Wirtschaft. Die beantragten Mittel sollen zur Verfügung stehen, um die Erneuerung und den Betrieb der Abwasserinfrastruktur und den Ausbau der Trink- und Brauchwasserversorgungsanlagen von regionaler Bedeutung zeitgerecht zu decken, damit ökologisch sinnvolle Aufgaben nicht aufgeschoben werden müssen. Sie mindern gleichzeitig erhebliche Gebührenerhöhungen und tragen dazu bei, den Kanton als attraktiven und lebenswerten Standort zu erhalten. Mit einem Kantonsratsbeschluss zur Schaffung eines Rahmenkredits für eine zukunftsgerichtete und generationenübergreifende Wasserinfrastruktur würden sowohl die Zuger Wohnbevölkerung wie auch die im Kanton Zug ansässigen Unternehmen profitieren. Von entsprechenden Kostenbeiträgen in den Umwelt- und Gewässerschutz beziehungsweise konkret in die Wasserinfrastrukturen im Kanton Zug könnten mehrere Generationen mitprofitieren. Sie werden von einem Grossteil der Bevölkerung als Standortmassnahme akzeptiert. Gleichzeitig dienen solche Beiträge als Anreizsystem zum Vorantreiben der Generellen Wasserversorgungsplanungen (GWP) und der Generellen Entwässerungspläne (GEP) sowie der Aktualisierung der zwischenzeitlich in die Jahre gekommenen Abwasserreglemente der Gemeinden auf der Basis des neuen Muster-Abwasserreglements des Kantons. Damit verbunden kann der Kanton künftig besser seiner Oberaufsicht und übergeordneten Koordinationspflicht im Rahmen seiner Aufgaben als zuständige Genehmigungsbehörde nachkommen.

#### **3.1. Abwasserentsorgung**

Mit kantonalen Beiträgen an die Abwasserinfrastruktur der Gemeinden verbessert sich die Finanzsituation bei den zweckgebundenen Spezialfinanzierungen Abwasser aller Gemeinden langfristig. Ein sprunghafter Gebührenanstieg durch das von den Gemeinden ausgewiesene strukturelle Defizit wird gemindert, beziehungsweise eine nachhaltig flachere Gebührenkurve gewährleistet. Gleichzeitig fördern kantonale Beiträge die Umsetzung von notwendigen Investitionen in den Ausbau und Unterhalt der Abwasserinfrastruktur, verhindern eine deutliche Zunahme der Passiven bei den Gemeinden und schaffen Reserven für die Umsetzung von künftigen GEP-Massnahmen.

#### **3.2. Trink- und Brauchwasserversorgung**

Mit kantonalen Beiträgen an Ausbauprojekte der Wasserversorgungsinfrastruktur von regionaler Bedeutung können die Massnahmen zur Sicherstellung der Trink- und Brauchwasserversorgung für die kommenden Jahrzehnte zügig realisiert werden. Damit wird der Kanton Zug in der Lage sein, auch unter den Herausforderungen von häufigeren und immer intensiveren Wetterereignissen (anhaltende Trockenheit, häufigere Starkniederschläge mit Überschwemmungen), des Bevölkerungswachstums und der Raumnutzung (Landwirtschaft, Siedlung, Verkehr) die Zuger Bevölkerung langfristig mit genügend Trink- und Brauchwasser zu versorgen. Als Koordinator der regionalen Wasserversorgungsplanung sorgt der Kanton dafür, dass die Nutzung des Trinkwassers haushälterisch erfolgt (Leistungsverluste minimieren, Übernutzungen der Grundwasservorkommen vermeiden) und effiziente Verbünde mit breitem Nutzen für möglichst viele Wasserversorgungen sowie anpassungsfähige Lösungen realisiert werden. Damit leistet der Kanton Zug einen wichtigen Beitrag, um die Kosten der Trinkwassergewinnung und -verteilung langfristig tief zu halten. Die Effizienz in der Wasserversorgung kommt direkt den Konsumenten beziehungsweise der Zuger Bevölkerung zugute, indem diese langfristig Trinkwasser in guter Qualität und ausreichender Menge zu moderaten Kosten erhalten.

#### **4. Finanzierung einer zukunftsgerichteten und generationsübergreifenden Wasserinfrastruktur**

##### **4.1. Finanzierungsgrundlage**

Die günstige Ausgangslage des Kantons ermöglicht finanzielle Massnahmen zugunsten der gesamten Bevölkerung als Einlage des Kantons in die Spezialfinanzierung Abwasserentsorgung und in die Trink- und Brauchwasserversorgung von regionaler Bedeutung. Diese Mittel ermöglichen es dem Kanton als Standortmassnahme gezielt in die Zuger Wasserinfrastrukturen zu investieren und damit in eines der fundamentalsten Umweltschutzanliegen überhaupt, nämlich in die nachhaltige Sicherstellung von sauberem Trinkwasser im Kanton Zug. Mit der vorliegenden Kantonsratsvorlage bietet sich Gelegenheit, koordiniert zur finanziellen Unterstützung der Abwasserinfrastruktur den Ausbau der künftigen Trink- und Brauchwasserinfrastruktur von regionaler Bedeutung mit einem zeitlich begrenzten Rahmenkredit von 25 Jahren in der Höhe von insgesamt 170 Millionen Franken zukunftsgerichtet und generationenübergreifend finanziell sicherzustellen.

Der Regierungsrat beantragt deshalb substantielle Mittel zur Verfügung zu stellen, um die Erneuerung und den Betrieb der Abwasserinfrastruktur und den Ausbau der Trinkwasserversorgungsanlagen von regionaler Bedeutung zeitgerecht zu decken, damit auch ökologisch sinnvolle Arbeiten nicht aufgeschoben werden. Wie in der Ausgangslage aufgezeigt, sollen die beantragten Kantonsbeiträge in erster Linie der Bevölkerung und Unternehmen im Kanton Zug zugutekommen. Weiter sollen die Gemeinden in der Wahrnehmung ihrer Aufgaben finanziell unterstützt werden. Mit zusätzlich definierten Modalitäten für die Entrichtung der beantragten Kantonsbeiträge wird zusätzlich ein Anreizsystem geschaffen, welches sowohl dem Kanton Zug in der Wahrnehmung seiner Aufgaben als auch dem Umwelt- und Gewässerschutz zugutekommen. Angedacht ist, die kantonalen Beiträge im Zeitraum von 25 Jahren ab Inkrafttreten des Kantonsratsbeschlusses von 2027 bis 2051 sprechen zu können.

Wie bereits oben erwähnt kann dabei der angestrebte Rahmenkredit aus den künftigen Erträgen der OECD-Mindeststeuer Zug von rund 200 Millionen Franken gespiesen werden.

##### **4.2. Finanzierungsbedarf und Verteilung der kantonalen Beiträge bei der Abwasserentsorgung**

###### **a) Ermittlung des Finanzierungsbedarfs**

Aus den in Kap. 2.1 ausgeführten Gründen müssen zukünftige Investitionen hauptsächlich über Betriebsgebühren finanziert werden. Um Gebührensprünge zu mindern, sind gemäss Art. 60a Abs. 3 GSchG Rückstellungen zur Sicherstellung der Werterhaltung der Abwasseranlagen in die Gebühren einzukalkulieren. Der «Leitfaden zur Finanzierung der Abwasserentsorgung» des Gewässerschutzverbands der Region Zug (GVRZ) definiert dabei die Grundlage zur Berechnung der notwendigen Rückstellungen. Diese Rückstellungen sollen ermöglichen, dass die Abwassergebühren über mehrere Anlagengenerationen gleichmässig und ungefähr mit der Teuerung ansteigend gestaltet werden können. Im Rahmen der Aktualisierung der Erst-GEP auf die zweite Generation haben zwischenzeitlich einige Zuger Gemeinden aufgrund dieses Leitfadens die Höhe ihrer Abwassergebühren kalkuliert und festgestellt, dass die aktuellen Gebühren noch nicht auf dem langfristig kostendeckenden Niveau liegen. Werterhalt, Ausbau der Abwasserinfrastruktur und dessen Weiterentwicklung für die Bewältigung zukünftiger Aufgaben wie beispielsweise das Bevölkerungswachstum, sind wichtige Ziele im Gewässerschutz der gesamten Region. Um dies zu bezahlbaren Preisen auch in Zukunft sicherstellen zu können, ist die Festlegung von rechtlichen Leitplanken zur Finanzierung der Abwasserentsorgung unumgänglich. Letztlich soll den Gebührenzahlerinnen und Gebührenzahlern transparent aufgezeigt werden

können, wieviel Geld in den Gemeinden für den Betrieb und Werterhalt der Abwasserinfrastruktur eingesetzt werden muss.

Ein beauftragtes externes Ingenieurbüro ermittelte im Rahmen einer Grobanalyse zum langfristigen Finanzbedarf der Zuger Gemeinden basierend auf den Anlagenwerten und der mutmasslichen Nutzungsdauer der Abwasseranlagen den durchschnittlich jährlichen Investitionsbedarf in die Abwasserinfrastruktur.<sup>7</sup> Das Ergebnis zeigt, dass sich der Wert der kommunalen Abwasseranlagen aller Zuger Gemeinden (ohne die Anlagen des GVRZ) auf etwa 1 Milliarde Franken beläuft und sich wie in Abbildung 3 dargestellt auf die einzelnen Gemeinden aufteilt. Stand heute beträgt der gesamte Anlagewert der Abwasseranlagen im Kanton Zug inklusive den Verbandsanlagen des GVRZ total ca. 1,4 Milliarden Franken. Die Anlagenwerte konnten dabei aufgrund von detaillierten Kostenanalysen bei insgesamt sechs Gemeinden genau bestimmt werden. Bei den übrigen Gemeinden, bei denen keine detaillierten Kostenanalysen vorliegen bzw. dessen Anlagenwerte unklar waren, wurden diese mit Hilfe des Wasserverbrauchs hochgerechnet.

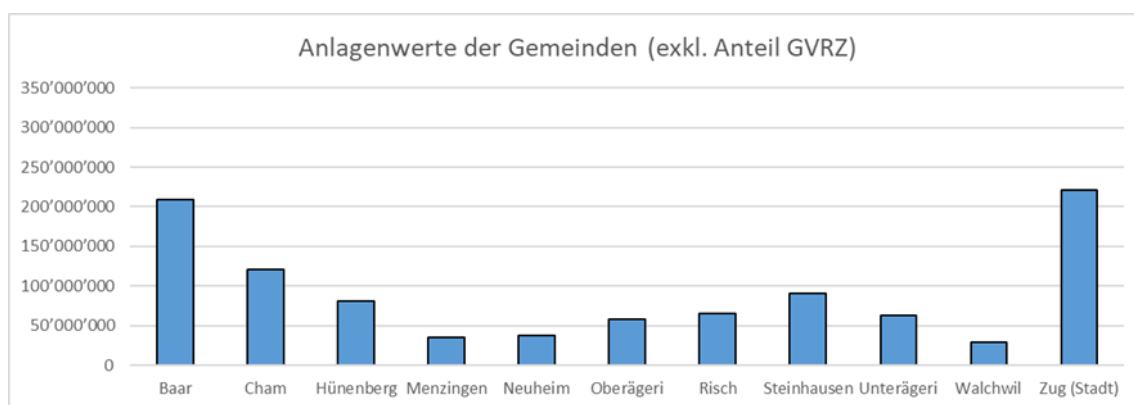


Abbildung 2: Verteilung der Anlagenwerte (WBZW) in Franken ohne Anlagen des GVRZ auf die Gemeinden

Da die Baugebiete grösstenteils überbaut und angeschlossen sind und deshalb die Einnahmen über die Anschlussgebühren stark abnehmen sowie von Jahr zu Jahr schwanken, spielen wie bereits erwähnt, zukünftig die Erträge aus Anschlussgebühren nur noch eine untergeordnete Rolle. Eine tragende Rolle übernehmen in Zukunft die Erträge aus den Betriebsgebühren. Die Analyse der bisherigen Erträge über Anschluss- und Betriebsgebühren zeigt, dass den jährlichen Gesamtkosten von 30,5 Millionen Franken<sup>8</sup> jährliche Erträge von 19,5 Millionen Franken gegenüberstehen, wobei die Erträge aus den Anschlussgebühren weniger als 10 Prozent ausmachen. Die jährlichen Gesamtkosten übersteigen damit die derzeitigen Einnahmen der Gemeinden um rund 11 Millionen Franken (vgl. Beilage 1). Abbildung 3 zeigt dabei pro Gemeinde die Differenz der jährlichen Gesamtkosten zu den jährlichen Erträgen über die Betriebs- und Anschlussgebühren.

<sup>7</sup> In der vereinfachten Betrachtungsweise wurden weitere Faktoren wie die aktuell noch vorhandene Verschuldung bzw. die bereits angesparten Eigenmittel sowie das Alter der Anlagen, die künftige Teuerung bzw. Baukostenindex oder die Zinserträge auf angespartes Kapital bzw. die Zinskosten bei Fremdkapital vernachlässigt. Dennoch kann ein Grobübersicht über die durchschnittlichen jährlich notwendigen finanziellen Mittel je Gemeinde gewonnen werden

<sup>8</sup> Diese Anlagen verursachen mit einer angenommenen mittleren Nutzungsdauer von 75 Jahren einen durchschnittlichen jährlichen Investitionsbedarf in die Werterhaltung (Sanierungen inkl. Reparatur und Erneuerung) von insgesamt 13,5 Millionen Franken für alle Zuger Gemeinden. Zu diesen Kosten kommen jährlich laufende Betriebs- und Unterhaltskosten von 18,6 Millionen Franken hinzu. Dieser Wert wird künftig mit der Teuerung ansteigen. Zusammen mit dem durchschnittlich jährlichen Investitionsbedarf von 13,5 Millionen Franken abzüglich einer Sicherheitsmarge von 5 Prozent für die in Kauf genommenen Ungenauigkeiten bei der Berechnung der Anlagenwerte und Betriebskosten ergeben sich jährliche Gesamtkosten von ca. 30,5 Millionen Franken für alle Zuger Gemeinden

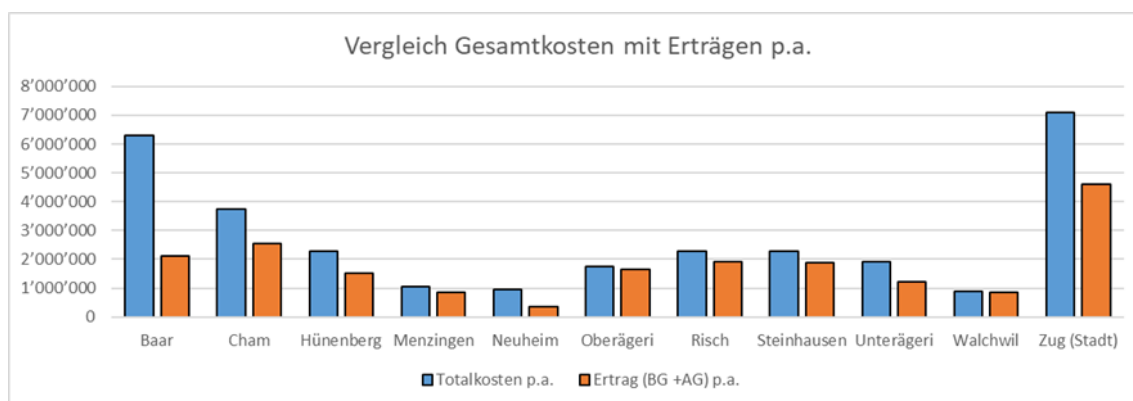


Abbildung 3: Vergleich der berechneten Gesamtkosten in Franken mit bisherigen Gebührenerträgen

Ohne Anpassungen auf der Ertragsseite in der Spezialfinanzierung Abwasser entsteht bei den Gemeinden in den nächsten 25 Jahren eine strukturelle Finanzierungslücke von insgesamt rund 275 Millionen Franken, dies ohne Mitberücksichtigung der Teuerung. Als Folge davon wird eine teilweise sprunghafte Erhöhung der Abwassergebühren oder externe Beiträge notwendig sein, um diese Lücke zu schliessen. Es ist deshalb absehbar, dass die Zuger Gemeinden in den nächsten Jahren ihr Gebührenniveau stark anheben müssen.

Ein Kantonsbeitrag würde die Gemeinden unterstützen, die notwendigen Gebührenanpassungen moderat zu realisieren und damit auf die sonst notwendigen Gebührensprünge verzichten zu können. Dies würde gleichzeitig dazu beitragen, eine deutliche Zunahme der Passiven bei der Spezialfinanzierung Abwasser zu verhindern, damit langfristig eine stabilere Gebührenstruktur auf einem tieferen Niveau gewährleistet werden könnte. Die beantragten Kantonsbeiträge sind bei den Gemeinden in der Spezialfinanzierung Abwasser zu verbuchen, um sicherzustellen, dass das eingebrachte Kapital zweckgebunden der Abwasserentsorgung zur Verfügung steht.

Zusammenfassend zeigt sich, dass die aktuellen Erträge aus den Abwassergebühren langfristig nicht ausreichen, um die Kosten für die Werterhaltung der bestehenden Anlagen und deren Betrieb zu decken. Ein jährlicher Fehlbetrag von rund 11 Millionen Franken erfordert bei den Zuger Gemeinden in den nächsten Jahren eine markant über der Teuerung liegende Erhöhung der Abwassergebühren. Ein wiederkehrender Beitrag des Kantons würde helfen, diesen Anstieg abzufedern und eine nachhaltige finanzielle Basis für die Abwasserentsorgung der Gemeinden zu schaffen. Der Mittelwert der Gebührenerträge (Betriebs- und Anschlussgebühren) pro Kubikmeter Abwasser liegt bei den Zuger Gemeinden heute bei 2.28 Franken, der kostendeckende Wert bei 3.57 Franken pro Kubikmeter Abwasser.

Mit der Entrichtung eines jährlichen Kantonsbeitrags von 40 Prozent des ausgewiesenen Defizits von jährlich 11 Millionen Franken an die Gemeinden – dies entspricht rund 4,4 Millionen Franken<sup>9</sup> – hätten die Gemeinden durchschnittlich einen Restbetrag von rund 6,6 Millionen Franken, beziehungsweise 0.78 Franken pro Kubikmeter Abwasser plus Teuerung über Gebührenerhöhungen zu realisieren. Über den betrachteten Zeitraum von 25 Jahren entsprechen 40 Prozent der ermittelten Finanzierungslücke von 275 Millionen Franken einem Finanzbeitrag von insgesamt 110 Millionen Franken an die Abwasserinfrastruktur im Kanton Zug.

<sup>9</sup> Dieser Betrag soll konstant bleiben und nicht mit der Teuerung ansteigen (keine Indexierung vorgesehen)

b) Auswirkungen der Kantonsbeiträge auf das Gebühren-Niveau der Gemeinden

Die Auswirkungen der Kantonsbeiträge auf die einzelnen Gemeinden sind in der nachstehenden Abbildung dargestellt. Es wird dabei davon ausgegangen, dass die Kantonsbeiträge gemäss dem Wasserverbrauch inkl. der Abwassermenge der Starkverschmutzer und Deponien auf die Zuger Gemeinden aufgeteilt wird (vgl. Ziff. c). Der jährliche Betrag von insgesamt 4,4 Millionen Franken teilt sich damit auf die 11 Zuger Gemeinden mit einem totalen Verbrauch von 8,72 Millionen Kubikmeter Wasser<sup>10</sup> auf und ergibt einen Beitrag von rund 0.50 Franken pro Kubikmeter Wasser (Referenzjahr 2023).

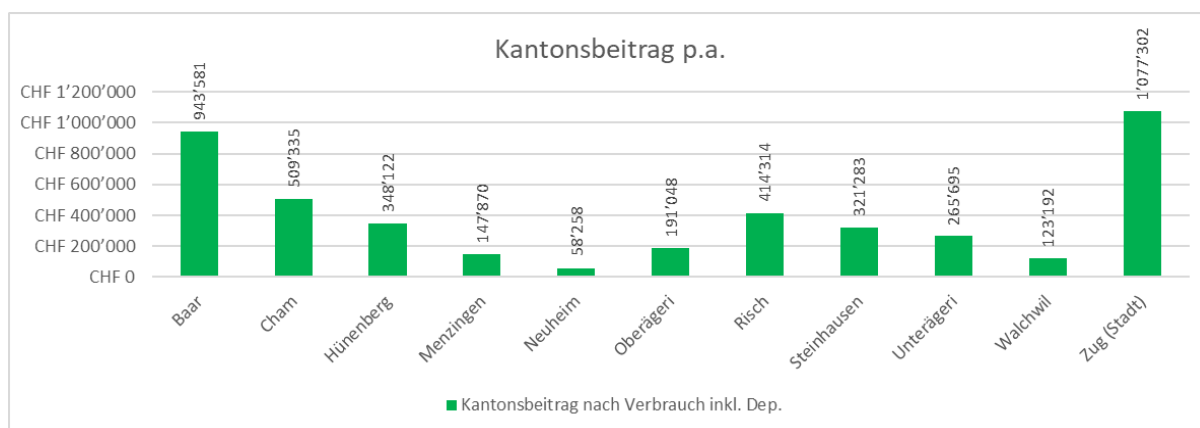


Abbildung 4: Jährlicher Beitrag nach Wasserverbrauch inkl. Starkverschmutzer und Deponien auf der Basis des Jahresverbrauchs von 2023 gemäss GVRZ (ohne allfällige Kürzungen)

Die jährlich ausbezahlten Kantonsbeiträge führen dazu, dass die Betriebsgebühren der Gemeinden weniger stark ansteigen müssen. Entsprechende Analysen zeigen, dass sämtliche Zuger Gemeinden aktuell ein Gebührenniveau aufweisen, das unter dem kostendeckenden Niveau liegt. Allerdings ist nicht bei allen Gemeinden die Differenz zwischen Istwert und Sollwert gleich hoch. Mit dem Kantonsbeitrag kann der notwendige Anstieg bei sämtlichen Gemeinden gedämpft werden.

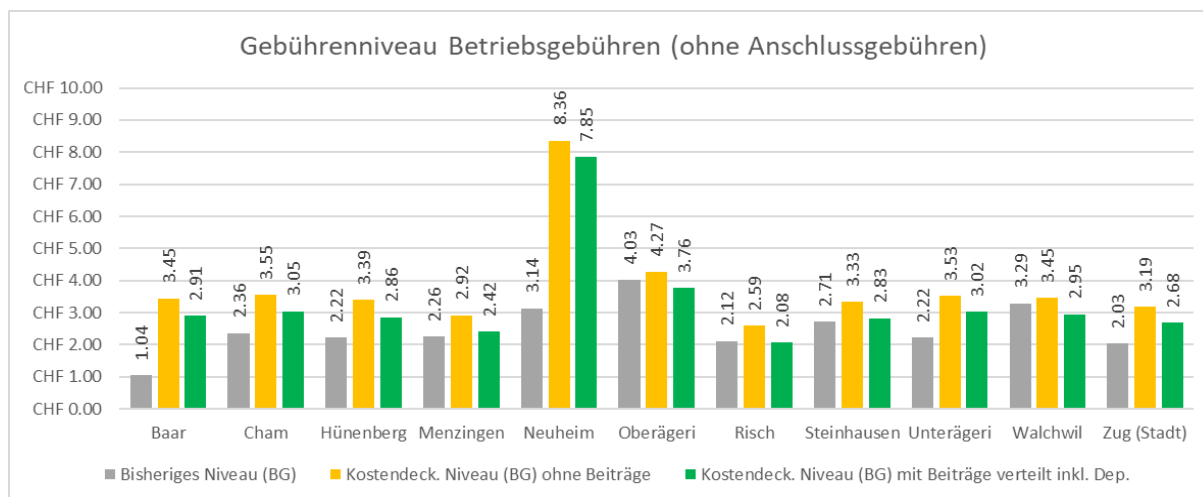


Abbildung 5: Auswirkung der Kantonsbeiträge auf die Betriebsgebühren (ohne Anschlussgebühren) der einzelnen Gemeinden<sup>11</sup>. Hinweis: Die Gemeinde Neuheim betreibt mit der ARA Tal eine eigene Kläranlage, weshalb sich im Vergleich zu den anderen Gemeinden fast doppelt so hohe Betriebsgebühren ergeben

<sup>10</sup> Davon 8,53 Millionen Kubikmeter (m<sup>3</sup>) Wasserverbrauch der Gemeinden plus Abwasser der Starkverschmutzer und Deponien von rund 0,18 Millionen m<sup>3</sup> im Jahr 2023

<sup>11</sup> Die Gebührenniveaus pro Kubikmeter (m<sup>3</sup>) sind mit Hilfe der bisher verrechneten Abwassermengen (exkl. der zusätzlich anfallenden Mengen der Starkverschmutzer und Deponien) dargestellt

Der geplante Beitrag führt bei sämtlichen Gemeinden zu einer Verminderung des erforderlichen Gebührenanstiegs für eine kostendeckende Finanzierung der Abwasseranlagen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es sich hierbei um Startwerte handelt und diese ungefähr mit der Teuerung ansteigen müssen.

Nur in wenigen Gemeinden, die ihr Gebührenniveau bereits nahe auf das kostendeckende Niveau angehoben haben, führen die Kantonsbeiträge dazu, dass anstatt eines Gebührenanstiegs eine Gebührenreduktion gegenüber dem bisherigen Gebührenniveau möglich wäre (z. B. Oberägeri, Risch und Walchwil). In der Praxis wird jedoch eine Gebührenreduktion nicht empfohlen, da allenfalls nur kurze Zeit später aufgrund der Teuerung die Gebühren wiederum angehoben werden muss (politisch nicht Erwünschtes auf und ab der Gebühren). Stattdessen können diese Gemeinden ihr aktuelles Gebührenniveau beibehalten und im Gegenzug ein Anstieg aufgrund der Teuerung später umsetzen bzw. künftig geringer ausfallen lassen.

Je nach Struktur der Gemeinde (Gewerbeanteil, Zentrumslasten, Tagespendler etc.) ist auch der Wasserverbrauch pro Einwohner unterschiedlich. Ein hoher spezifischer Verbrauch pro Einwohner liegt in der Regel bei Gemeinden mit Zentrumslasten (Schulen, Verwaltungen etc.) oder hohem Anteil mit Gewerbe-/Industrie vor. Folglich unterscheiden sich die Auswirkungen der Kantonsbeiträge pro Einwohner von Gemeinde zu Gemeinde wie aus der nachstehenden Abbildung gut erkennbar ist.

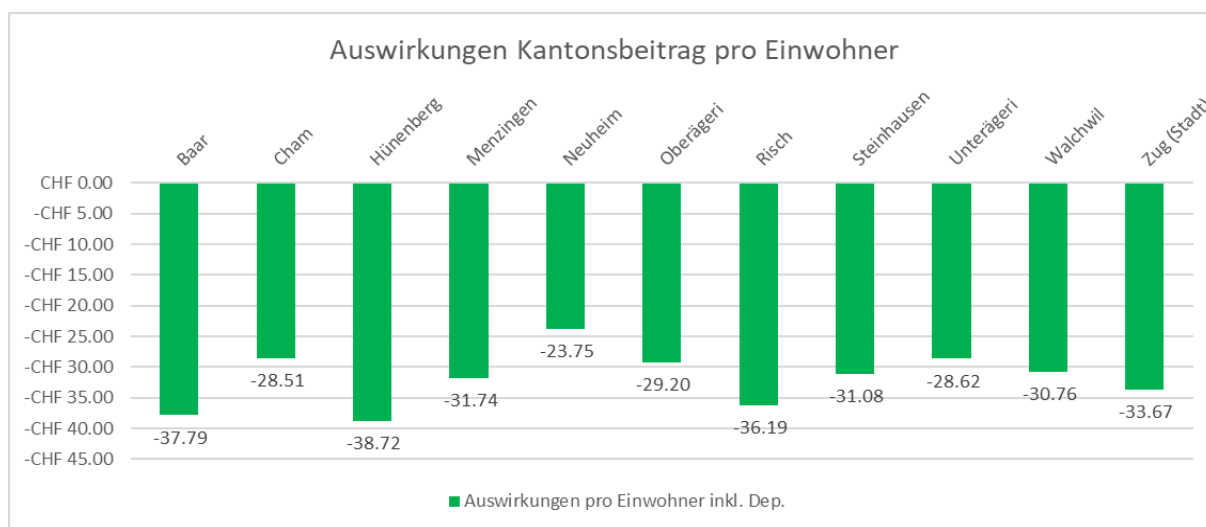


Abbildung 6: Auswirkung der Kantonsbeiträge pro Einwohner und Jahr auf die Betriebsgebühren (ohne Anschlussgebühren) der einzelnen Gemeinden

Gemeinden mit einem hohen spezifischen Verbrauch pro Einwohner erzielen einen höheren pro Kopfbeitrag, was jedoch mit der zusätzlich zu entsorgenden Abwassermenge und der damit einhergehenden zusätzlichen Kosten z. B. höherer Beitrag an den GVRZ gerechtfertigt ist. Insgesamt bewegt sich der jährliche Kantonsbeitrag pro Einwohner in einem Bereich von 23.75 Franken bis 38.72 Franken. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Verteilung aufgrund der Wassermengen dazu führt, dass Firmen mit Firmensitz im Kanton Zug, jedoch ohne im Kanton Zug arbeitendes Personal nicht von diesen Kantonsbeiträgen profitieren, da diese keine Abwassergebühren bei Zuger Gemeinden entrichten. Die Zielsetzung, dass der Kantonsbeitrag ausschliesslich der Zuger Bevölkerung und dem Zuger Gewerbe zugutekommen soll, wird dadurch erreicht.

### c) Verteilung der Kantonsbeiträge

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat die vorgeschlagenen Beiträge für die Abwasserinfrastruktur in der Gesamthöhe von 110 Millionen Franken ab Inkrafttreten des Kantonsratsbeschlusses<sup>12</sup> unter Berücksichtigung einer Übergangsfrist von fünf Jahren allen Gemeinden zu entrichten und dabei an Modalitäten zu binden. Nach diesen Modalitäten sollen die Beiträge nach Ablauf der Übergangsfrist nur noch denjenigen Gemeinden ausbezahlt werden, welche folgende zwei Bedingungen kumulativ erfüllen:

1. Die Gemeinde kann im Rahmen des genehmigten Teilprojekts 9 des GEP eine Gebührenkalkulation gemäss dem Leitfaden des GVRZ zur Finanzierung der Abwasserentsorgung vorweisen. Das Finanzierungskonzept wird durch die Gemeinde periodisch aktualisiert und das dem Kanton vorliegende Konzept ist nicht älter als fünf Jahre.
2. Die Gemeinde verfügt über ein genehmigtes Abwasserreglement basierend auf dem aktuellen Muster-Abwasserreglement des Kantons.

Die Erfüllung der beiden obgenannten Kriterien lässt sich durch den Kanton nach Ablauf einer Übergangsfrist von fünf Jahren einfach überprüfen und führt bei deren Nicht- oder nur teilweisen Erfüllung zu einer Streichung des Kantonsbeitrags. Gestrichene Beiträge verfallen und können nachträglich nicht mehr eingefordert werden. Das Amt für Umwelt prüft jährlich die Erfüllung der genannten Voraussetzungen.

Für die Verteilung des jährlichen Kantonsbeitrags von 4,4 Millionen Franken auf die Gemeinden bietet sich der vom GVRZ verrechnete Abwasseranfall bzw. Wasserverbrauch inkl. Starkverschmutzern und Deponien an, wobei bei den Mengen an Starkverschmutzern und Deponien eine Obergrenze von 20 Prozent der Gesamtmenge einer Gemeinde festgelegt wird. Diese Grundlagen werden vom Gewässerschutzverband der Region Zugersee (GVRZ) für die Kostenverteilung an die Verbandsgemeinden und die Starkverschmutzer und Deponien erhoben und stehen zur Verteilung des Kantonsbeitrags zur Verfügung. Unter Hinzunahme des jährlichen Trinkwasserverbrauchs der Gemeinde Neuheim liegen die notwendigen Daten von allen Zuger Gemeinden vor, für eine Verteilung der jährlichen Kantonsbeiträge auf der Basis des Trinkwasserverbrauchs. Der dabei verrechnete Abwasseranfall widerspiegelt die Gemeindegrösse hinsichtlich der Leistungserbringung für die Abwasserentsorgung inkl. Starkverschmutzern und Deponien. Um Einzelereignisse abzdämpfen, soll die Verteilung der Kantonsbeiträge auf den Mittelwert der Wasserverbräuche der abgelaufenen letzten drei Jahre abgestützt werden.<sup>13</sup> Dabei wird, im Gegensatz zu einer Verteilung z. B. nur auf die Einwohnerzahl, auch mitberücksichtigt, dass Gemeinden mit einer hohen Tageszuwanderung von Arbeitskräften (Gewerbe, Zentrumsfunktion) gegenüber reinen Wohngemeinden pro Einwohner einen erhöhten Wasserverbrauch aufweisen. Die Verteilung der Kantonsbeiträge nach dem Abwasseranfall inkl. Starkverschmutzer und Deponien stellt zudem sicher, dass der Gebührenanstieg sozialverträglich ausgestaltet wird, ohne die Gebührenverhältnisse der einzelnen Gemeinden zueinander zu verändern. Ziel ist es, die notwendigen Gebührenanstiege so sozialverträglich wie möglich abzufedern, um die finanziellen Belastungen der kommunalen Abwasserentsorgung für die Gebührenzahlenden zu minimieren.

<sup>12</sup> Der Kantonsratsbeschluss soll am 1. Januar 2027 in Kraft treten.

<sup>13</sup> Für eine Auszahlung im Jahr 2027 wird auf den arithmetischen Mittelwert des Wasserverbrauchs der Gemeinden der drei letzten Jahren 2026, 2025 und 2024 abgestützt, die der GVRZ mit Ausnahme von Neuheim von den Gemeinden sowie den Starkverschmutzern und Deponien in den letzten drei Jahren erhoben hat. Die Gemeinde Neuheim meldet seinen jährlichen Trinkwasserverbrauch jeweils separat dem Amt für Umwelt.

#### 4.3. Finanzierungsbedarf und Verteilung der kantonalen Beiträge bei der Trink- und Brauchwasserversorgung

##### a) Ermittlung des Finanzierungsbedarfs

Zur Förderung des raschen Ausbaus sieht die PTB ZG vor, «Wasserversorgungsanlagen von regionaler Bedeutung zur Trinkwassergewinnung und -verteilung» mit kantonalen Beiträgen zu unterstützen. Als Massnahmen von regionaler Bedeutung zur Trinkwassergewinnung und -verteilung gelten Neubauten zur Erschliessung zusätzlicher oder zum Ausbau bestehender Trinkwasserressourcen sowie Neubauten von Verbindungsleitungen. Damit kantonale Unterstützungsbeiträge gesprochen werden können, muss die Generelle Wasserversorgungsplanung (GWP) der Gemeinden bzw. der Wasserversorgungen aufzeigen, dass die baulichen Massnahmen der Normal-, Spitzen- und Störfallversorgung von mindestens zwei Gemeinden dienen. Die Kostenberechnung für den Ausbau der Wasserversorgungsinfrastruktur beruht auf Erfahrungswerten aktueller Projekte in Gebieten der Deutschschweiz, die mit dem Kanton Zug vergleichbar sind. Sie weist eine Genauigkeit von +/- 20 Prozent inkl. MWST auf. Die geschätzten maximalen Gesamtkosten für den Ausbau der Wasserversorgung der Trinkwassergewinnung und -verteilung von regionaler Bedeutung betragen rund 150 Millionen Franken.

Die einzelnen Bauprojekte werden nach Massgabe des Nutzens für die Gemeinden mit differenzierten Beitragssätzen unterstützt:

|             |  |                   |
|-------------|--|-------------------|
| Kategorie 1 | Nutzen des Ausbaus für mehr als 6 Gemeinden                          | Beitragssatz 45 % |
| Kategorie 2 | Nutzen des Ausbaus für 3 bis 6 Gemeinden                             | Beitragssatz 40 % |
| Kategorie 3 | Nutzen des Ausbaus für 2 Gemeinden                                   | Beitragssatz 20 % |
| Kategorie 4 | Nutzen des Ausbaus für 2 Gemeinden mit Schwerpunkt in nur 1 Gemeinde | Beitragssatz 10 % |

Über die gesamte Bausumme wird ein mittlerer rechnerischer Beitragssatz von 40,3 Prozent gewährt. Die Kosten für die Unterstützung des Ausbaus der Wasserversorgungsinfrastruktur verteilen sich wie folgte über 25 Jahre:

|             |     |            |
|-------------|-----|------------|
| 2025 – 2030 | Fr. | 33'728'000 |
| 2031 – 2040 | Fr. | 5'512'000  |
| 2041 – 2050 | Fr. | 21'433'000 |
| 2025 – 2050 | Fr. | 60'673'000 |

Bei Gesamtkosten von rund 150 Millionen Franken und einem Beitragssatz von 40 Prozent ergibt sich ein Unterstützungsbeitrag durch den Kanton von rund 60 Millionen Franken an den Ausbau der Wasserversorgungsanlagen von regionaler Bedeutung zur Trinkwassergewinnung und -verteilung. In diesem Betrag ist die Teuerung bereits berücksichtigt. Bei einer mittleren Erneuerungsrate der Anlagen von 60 Jahren und der im gesamten Kanton verkauften Wassermenge von rund 25 000 Kubikmeter pro Tag führt dieser Beitrag zu einer Kostenreduktion für die Trinkwasserbezüger von ca. 0.11 Franken pro Kubikmeter.

##### b) Ausrichtung kantonaler Beiträge

Der Kanton Zug unterstützt Ausbauprojekte zur Trinkwassergewinnung und -verteilung von regionaler Bedeutung mit einem Beitrag, sofern gewisse Voraussetzungen/Modalitäten erfüllt werden. Die Zusicherung von Beiträgen erfolgt unter der Voraussetzung, dass die finanzielle Unterstützung über den Wasserbezugspreis an die Trinkwasserbezüger weitergegeben wird. Dazu müssen die Wasserversorgungen bei jedem vom Kanton Zug mitfinanzierten Projekt die Auswirkungen der Investitionen und des kantonalen Beitrags auf den Wasserbezugspreis



aufzeigen. Der Regierungsrat ist für die Zusicherung der kantonalen Beiträge an unterstützungsberechtigte Projekte zuständig. Das Amt für Umwelt prüft vorgängig die Beitragsberechtigung der Finanzierungsgesuche gemäss dem Anforderungskatalog und überprüft nach Bauabschluss die Ausführung gemäss den kantonalen Anforderungen und die Bauabrechnungen. Die Auszahlung der Beiträge erfolgt nach Bestätigung der sachgerechten Realisierung des Bauprojekts. Dieses System der Beitragszusicherung und -auszahlung im Bereich der Trink- und Brauchwasserversorgung gestaltet sich ähnlich wie bei den Förderprogrammen Energie im Kanton Zug. Eine nicht sachgerechte Realisierung des Projekts steht der Zweckerreichung offenkundig entgegen. So kann der Regierungsrat weitere Voraussetzungen sowie daran geknüpfte Kürzungen oder Streichungen der zugesicherten Kantonsbeiträge in den Modalitäten vorsehen (§§ 3 Abs. 2 i. V. m. 4 Abs. 2 KRB Wasserinfrastruktur). Nicht zugesicherte oder nicht ausbezahlte Kantonsbeiträge verfallen und können nachträglich nicht eingefordert werden.

## **5. Finanzielle Auswirkungen**

### **5.1. Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton**

Für eine zukunftsgerichtete und generationenübergreifende Wasserinfrastruktur im Kanton Zug wird ein Rahmenkredit von insgesamt 170 Millionen Franken mit einer Laufzeit von 25 Jahren beantragt, wovon 110 Millionen Franken für die «Abwasserentsorgung» und 60 Millionen Franken für die «Trink- und Brauchwasserversorgung» von regionaler Bedeutung vorgesehen sind. Nicht ausbezahlte Kantonsbeiträge werden dem Rahmenkredit nicht belastet. Die Finanzierung des Rahmenkredits erfolgt dabei über die Mehrerträge aus der OECD-Mindeststeuer; genügen diese Mehrerträge nicht, wird der Restbetrag aus der Erfolgsrechnung bezahlt.

Die jährlichen Kantonsbeiträge für die «Abwasserentsorgung» sind als Betriebsbeiträge zu betrachten, da sie zweckgebunden in die entsprechende Spezialfinanzierung Abwasser fliessen und tragen dazu bei, die Gebühren langsam an das notwendige Niveau anzupassen. Die Auszahlung an die Gemeinden erfolgt in jährlichen Tranchen von 4,4 Millionen Franken (Beitragskürzungen vorbehalten). Die Verbuchung erfolgt dabei über die Erfolgsrechnung. Die jährlichen Kantonsbeiträge für die «Trink- und Brauchwasserversorgung» von regionaler Bedeutung hingegen sind als Investitionsbeiträge zu betrachten, da mit den Beiträgen gezielt Investitionen in den Ausbau der Trink- und Brauchwasserversorgungsanlagen von regionaler Bedeutung geleistet werden. Die Auszahlung für die Trink- und Brauchwasserversorgung erfolgt nach Vorliegen von entsprechend abgerechneten Projekten gemäss den Modalitäten für die Auszahlung der Kantonsbeiträge.

Es ist festzuhalten, dass die Gemeinden in Bezug auf die Abwasserentsorgung und die Sicherstellung der Trinkwasserversorgung einen Grundauftrag haben. Zur Erfüllung ihrer gesetzlich festgelegten Aufgaben gehören die Planung, der Bau, der Betrieb und die Instandhaltung der entsprechenden Anlagen sowie die Erhebung verursachergerechter Gebühren zur Finanzierung dieser Leistungen. Dem Kanton entsteht ausser der vorliegend beantragten markanten finanziellen Beteiligung im Rahmen des vorliegenden Rahmenkredits keine weitere «Bringschuld».

Gemäss Beilage 2 ergeben sich fürs Jahr 2027 bereits geplante Ausgaben in Höhe von insgesamt 8,2 Millionen Franken (davon 4,4 Millionen Franken für die Abwasserentsorgung und 3,8 Millionen Franken für die Trink- und Brauchwasserversorgung); für das Jahr 2028 belaufen sich die geplanten Ausgaben auf insgesamt 16,1 Millionen Franken (davon 4,4 Millionen Franken für die Abwasserentsorgung und insgesamt 11,7 Millionen Franken für die Trink- und Brauchwasserversorgung).

| <b>A</b> | <b>Investitionsrechnung</b>                                       | <b>2025</b> | <b>2026</b> | <b>2027</b> | <b>2028</b> |
|----------|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 1.       | Gemäss Budget oder Finanzplan:<br>bereits geplante Ausgaben       |             |             |             |             |
|          | bereits geplante Einnahmen  |             |             |             |             |
| 2.       | Gemäss vorliegendem Antrag:<br>effektive Ausgaben                 |             |             | 3 800 000   | 11 700 000  |
|          | effektive Einnahmen   |             |             |             |             |
| <b>B</b> | <b>Erfolgsrechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)</b>     |             |             |             |             |
| 3.       | Gemäss Budget oder Finanzplan:<br>bereits geplante Abschreibungen |             |             |             |             |
| 4.       | Gemäss vorliegendem Antrag:<br>effektive Abschreibungen           |             |             | 114 000     | 465 000     |
| <b>C</b> | <b>Erfolgsrechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)</b>    |             |             |             |             |
| 5.       | Gemäss Budget oder Finanzplan:<br>bereits geplanter Aufwand       |             |             |             |             |
|          | bereits geplanter Ertrag  |             |             |             |             |
| 6.       | Gemäss vorliegendem Antrag:<br>effektiver Aufwand                 |             |             | 4 400 000   | 4 400 000   |
|          | effektiver Ertrag   |             |             |             |             |

Der Rahmenkredit ist nicht indexiert, da eine jährliche Teuerung von 1,5 Prozent bereits eingerechnet wurde. Die Aufwände in der Erfolgsrechnung für das Abwasser sowie die Ausgaben in der Investitionsrechnung für das Trink- und Brauchwasser werden unter der Amtsnummer 5009 «Standortattraktivität» in einer separaten Kostenstelle «Rahmenkredit Wasserinfrastruktur» geführt. Die Verantwortung für diese neue Kostenstelle liegt beim Amt für Umwelt.

## 5.2. Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Einwohnergemeinden erhalten aus dem Rahmenkredit für die Abwasserentsorgung jährlich einen zweckgebundenen Beitrag von 4,4 Millionen Franken für die Spezialfinanzierung Abwasser gemäss den Modalitäten für die Auszahlung der Kantonsbeiträge. Dabei hat jede Gemeinde den vom Kanton entrichteten Beitrag sowohl im Budget wie auch in der jährlichen Erfolgsrechnung der Spezialfinanzierung Abwasser zu verbuchen. Die Wasserversorgungen erhalten gemäss den Kostenschätzungen für die Planung und Realisierung der Massnahmen für die Trink- und Brauchwasserversorgung von regionaler Bedeutung im Jahr 2027 3,8 Millionen Franken an die Planungskosten und im Jahr 2028 11,7 Millionen Franken an die Realisierungskosten (vgl. Beilage 2, C. Kostenschätzungen und Kantonsbeiträge an die Gesamtkosten von 40 Prozent). Die korrekte Verbuchung und Verwendung der kantonalen Beiträge sind durch die kommunalen Rechnungsprüfungskommissionen zu prüfen.

## 5.3. Anpassungen von Leistungsaufträgen

Im Leistungsauftrag des Amtes für Umwelt ist das Projekt der Leistungsgruppe 1 Vollzug Umwelt-, Energie- und Gewässerschutzgesetz zugeordnet. Dies mit dem Ziel, die damit verbundenen Verpflichtungen des Kantons für die Verteilung der Kantonsbeiträge an die Gemeinden für die nächsten 25 Jahre nachkommen zu können.

Nach Abschluss des Jahres 2040 wird ein Zwischenbericht (Entwicklung Kosten – Nutzen) erstellt.

## 6. Zeitplan

|                        |                                      |
|------------------------|--------------------------------------|
| 28. August 2025        | Kantonsrat, Kommissionsbestellung    |
| September/Oktober 2025 | Kommissionssitzung(en)               |
| November/Dezember 2025 | Kommissionsbericht                   |
| Januar 2026            | Beratung Staatswirtschaftskommission |
| Februar 2026           | Bericht Staatswirtschaftskommission  |
| 26. März 2026          | Kantonsrat, 1. Lesung                |
| 30. April 2026         | Kantonsrat, 2. Lesung                |
| 7. Mai 2026            | Publikation Amtsblatt                |
| 6. Juli 2026           | Ablauf Referendumsfrist              |
| 29. November 2026      | Allfällige Volksabstimmung           |
| 1. Januar 2027         | Inkrafttreten                        |

## 7. Antrag

Dem Kantonsrat wird gemäss Vorlage Nr. 3950.1 - 18244 beantragt, auf die Vorlage Nr. 3950.2 - 18245 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 1. Juli 2025

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Andreas Hostettler

Der Landschreiber: Tobias Moser

Beilagen:

Beilage 1: Finanzierungsbeitrag Abwasser Kanton Zug, Grundlagenbericht zur Kantonsratsvorlage Wasserinfrastruktur, vom 27. September 2024

Beilage 2: Finanzierungsbedarf für die Trink- und Brauchwasserversorgung von regionaler Bedeutung und Reglement für kantonale Beiträge (FB/RkB), vom 2. Oktober 2024