



**Motion der CVP-Fraktion
betreffend Finanzierung von Infrastrukturprojekten im Kanton Zug
(Vorlage Nr. 2300.1 - 14466)**

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 25. März 2014

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 26. September 2013 hat die CVP-Fraktion eine Motion betreffend Finanzierung von Infrastrukturprojekten im Kanton Zug (Vorlage Nr. 2300.1 - 14466) eingereicht. Die Motion wurde vom Kantonsrat am 31. Oktober 2013 an den Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen. Wir gliedern unseren Bericht wie folgt:

	Seite
1. In Kürze	1
2. Vorbemerkungen	2
3. Langfristiger Finanz- und Terminplan	3
4. Spezialfinanzierung Strassenbau	10
5. Zeitliche Staffelung von Investitionen	12
6. Weiteres Vorgehen	12
7. Anträge	13

1. In Kürze

Die Motionärin verlangt, dass dem Kantonsrat für die geplanten Investitionen ein langfristiger Finanz- und Terminplan zur Genehmigung vorzulegen sei. Der Regierungsrat bringt den Forderungen der Motionärin Verständnis entgegen. Das geforderte Instrument eines langfristigen Finanz- und Terminplans für Investitionen liegt in Form der Finanzierungsprognose bereits vor.

Der Regierungsrat beantragt, die Motion teilerheblich zu erklären. Die «Finanzierungsprognose für kantonale Investitionsprojekte» soll der Staatswirtschaftskommission und dem Kantonsrat jährlich zur Kenntnisnahme vorgelegt werden. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, dass sich die Mitglieder des Kantonsrates einbringen und äussern können. Im Weiteren wird sichergestellt, dass die Legislative jederzeit informiert ist und über zusätzliche Entscheidungsgrundlagen für ihre Kreditbeschlüsse verfügt.

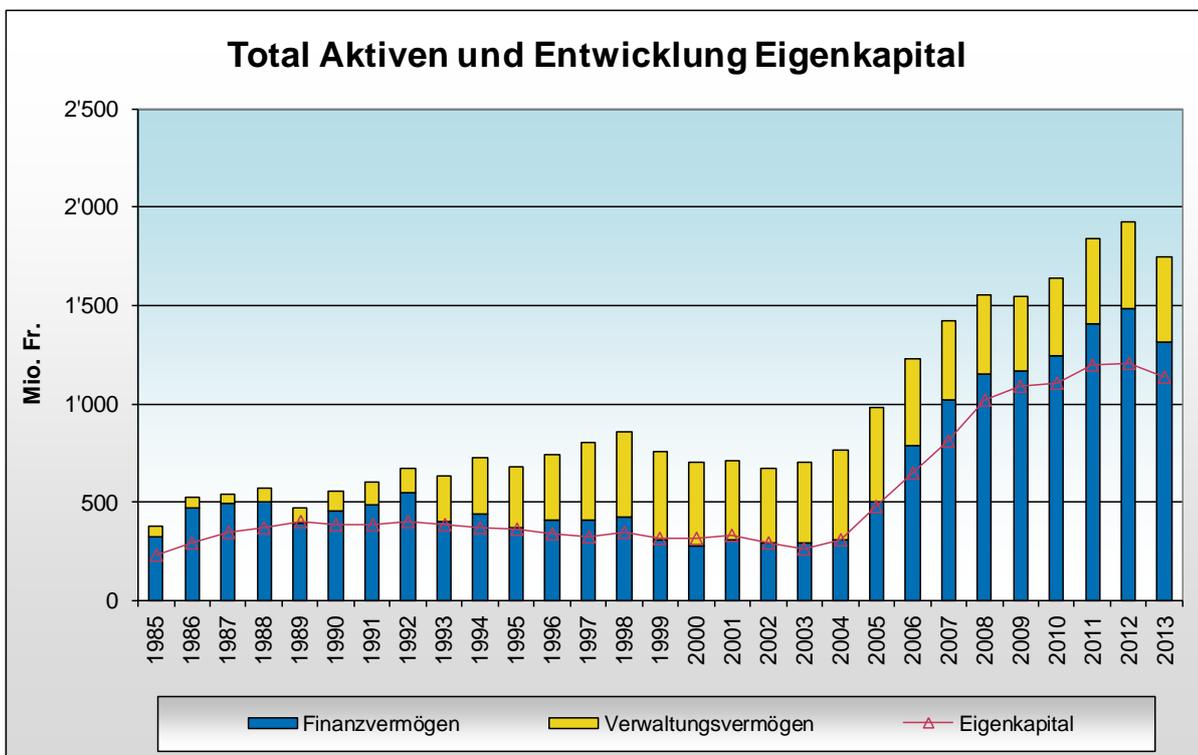
Eine Genehmigung durch den Kantonsrat würde die von der Motionärin geforderte Vor- und Weitsicht nicht verbessern. Eine Prognose ist immer ein internes Planungsinstrument und die Planungsgrössen können innert kurzer Zeit grossen Schwankungen unterliegen.

2. Vorbemerkungen

In seiner Strategie 2010–2018 hat der Regierungsrat festgelegt, dass der Kanton Zug einen langfristig ausgeglichenen Staatshaushalt anstrebt. Gleichzeitig verfolgt der Regierungsrat strategische Ziele, die für einen attraktiven Lebens- und Wirtschaftsraum nötig sind. Dafür muss der Kanton gezielt und wirksam in Schlüsselinfrastrukturen investieren und eine gute Erschliessung sichern. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass die Umsetzung seiner strategischen Ziele auch zu Zielkonflikten führen kann. Zentrale Herausforderungen sind die Erhaltung der Spitzenposition im Standortwettbewerb und die Weiterentwicklung der positiven Rahmenbedingungen.

Die Strategie des Regierungsrates hat sich bewährt. Dies bestätigt auch BAKBASEL, die im Update des Finanzhaushaltsmodells im August 2013¹ auf Seite 1 Folgendes festgehalten hat: «Der mittel- bis langfristige Konjunkturausblick für den Kanton Zug zeigt sich ungebrochen positiv. Bis zum Jahr 2020 bleibt die Zuger Wirtschaft im interkantonalen Wachstumsvergleich in der Spitzengruppe. Die Gründe der überdurchschnittlichen wirtschaftlichen Performance liegen in den überaus guten Standortfaktoren auf der einen Seite und in der Branchenstruktur auf der anderen Seite.»

In seiner Finanzstrategie gibt der Regierungsrat die strategischen Leitlinien vor, an denen sich der Staatshaushalt zu orientieren hat. Der Zuger Finanzhaushalt ist robust und gesund. Die Aktiven (Finanz- und Anlagevermögen) und das Eigenkapital haben sich seit 1985 wie folgt entwickelt:



Bemerkung: Die Spezialfinanzierungen sind in dieser Tabelle rechnerisch dem Eigenkapital zugeordnet. Seit 2012 wird das in der Jahresrechnung auch so ausgewiesen. Die Entwicklung der Spezialfinanzierung Strassenbau ist in Kapitel 3 abgebildet.

¹ Siehe www.zg.ch -> Finanzdirektion -> Direkt zu: Strategische Finanzplanung

Ab dem Jahr 2005 nehmen das Finanzvermögen und das Eigenkapital markant zu, da in diesem Jahr durch den Verkauf von Goldreserven der Schweizerischen Nationalbank 123,4 Millionen Franken an den Kanton Zug ausgeschüttet wurden. In den Jahren 2006–2008 konnten hohe Ertragsüberschüsse generiert werden. Und im Jahr 2011 waren die Erträge infolge von Einmaleffekten besonders hoch. Ausser in den Jahren 2003 und 2013 konnte der Kanton immer Ertragsüberschüsse ausweisen. Das Verwaltungsvermögen bewegt sich seit dem Jahr 2005 zwischen 382 Millionen und 477 Millionen Franken.

Die Grafik zeigt, dass der Kanton Zug finanziell äusserst gut aufgestellt ist. Er weist Ende 2013 ein Eigenkapital von 1,13 Milliarden Franken aus. Das Finanzvermögen beläuft sich auf 1,31 Milliarden Franken. Seit dem Jahr 2005 wurden liquide Mittel angehäuft, die jetzt für sinnvolle und nachhaltige Infrastrukturprojekte eingesetzt werden können.

3. Langfristiger Finanz- und Terminplan

3.1. Ausgangslage

Die Motionärin verlangt, dass dem Kantonsrat für die geplanten Investitionen ein langfristiger Finanz- und Terminplan zur Genehmigung vorzulegen sei. Dabei gibt es verschiedene Aspekte zu berücksichtigen.

Dem Kantonsrat obliegt gemäss § 41 Abs. 1 Bst. d der Kantonsverfassung (KV) die Oberaufsicht über den Staatshaushalt. Die Aufsicht wird gemäss § 18 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (BGS 141.1) durch die Staatswirtschaftskommission wahrgenommen. Ebenfalls in der Verfassung ist geregelt, dass der Kantonsrat das Budget genehmigt (§ 41 Abs. 1 Bst. h KV).

Das Finanzhaushaltgesetz vom 31. August 2006 (FHG; BGS 611.1) definiert weitere Zuständigkeiten. Gemäss § 21 FHG erstellt der Regierungsrat zusammen mit dem Budget jeweils einen vierjährigen Finanzplan, den er dem Kantonsrat zur Kenntnisnahme unterbreitet.

Nach § 38 Bst. f und g FHG beschafft die Finanzdirektion die liquiden Mittel und bewirtschaftet das Finanzvermögen. Die Finanzdirektion prüft jeweils mit der «Finanzierungsprognose zu kantonalen Investitionsprojekten», inwieweit der Kanton die geplanten Investitionen langfristig ohne Fremdverschuldung finanzieren kann. Es geht dabei um eine langfristige Beurteilung der Liquiditätssituation des Kantons. Die Finanzierungsseite stützt sich auf das Budget, den Finanzplan sowie die Prognosen der BAKBASEL. Auf der Kostenseite werden die Kostenprognosen zu den wichtigsten Investitionsprojekten berücksichtigt, die vornehmlich von der Baudirektion und der Volkswirtschaftsdirektion geliefert werden.

Die Finanzierungsprognose ist per März 2012 erstmals erstellt und dann halbjährlich aktualisiert worden. Sie war ursprünglich als interne Information zu Händen des Regierungsrats gedacht und wurde der Staatswirtschaftskommission (Stawiko) zur Information zugestellt. Die Stawiko fasste dazu keinen Beschluss, legte die Finanzierungsprognose jedoch ihrem Bericht und Antrag bei und informierte dadurch den Kantonsrat wie folgt:

- Stawiko-Bericht Nr. 2191.1 - 14176 zum Budget 2013
Finanzierungsprognose per Oktober 2012;
- Stawiko-Bericht Nr. 2264.1 - 14376 zum Geschäftsbericht 2012
Finanzierungsprognose per Mai 2013;
- Stawiko-Bericht Nr. 2309.1 - 14480 zum Budget 2014
Finanzierungsprognose per Oktober 2013.

Nach Ansicht des Regierungsrates entspricht die «Finanzierungsprognose zu kantonalen Investitionsprojekten» dem von der Motionärin geforderten langfristigen Finanz- und Terminplan. Wir beantragen deshalb, die Motion in diesem Umfang teilerheblich zu erklären und dem Kantonsrat inskünftig die Finanzierungsprognose jedes Jahr zusammen mit dem Finanzplan zur Kenntnisnahme vorzulegen.

Eine Genehmigung durch den Kantonsrat ist in den geltenden Rechtsgrundlagen nicht vorgesehen und würde unseres Erachtens auch die von der Motionärin geforderte Vor- und Weitsicht nicht verbessern. Denn eine Prognose ist immer ein internes Planungsinstrument. Es handelt sich um eine Momentaufnahme und die Planungsgrössen können innert kurzer Zeit grossen Schwankungen unterliegen. Die Kostenprognosen stützen sich einerseits auf Planungen der Fachämter sowie des Tiefbaus gemäss Strassenbauprogramm, andererseits aber auch auf bereits vom Kantonsrat genehmigten Krediten.

Im Rahmen der politischen Diskussion der Projekte hat der Kantonsrat jeweils die volle Entscheidungsfreiheit. Ein separater Kantonsratsbeschluss zur Finanzierung aller Infrastrukturvorhaben würde die Planungssicherheit nicht verbessern. Im Gegenteil: Der Kantonsrat würde sich in seiner Entscheidungsfreiheit einschränken.

Mit der Kenntnisnahme der Finanzierungsprognose durch den Kantonsrat wird erreicht, dass sich die Mitglieder der Staatswirtschaftskommission und des Kantonsrates äussern und einbringen können. Damit ist sichergestellt, dass die Legislative jederzeit informiert ist und über zusätzliche Entscheidungsgrundlagen für seine Kreditbeschlüsse verfügt.

3.2. Beispiel: Finanzierungsprognose zu kantonalen Investitionsprojekten per Oktober 2013

Hinweis: Die nachfolgenden Informationen beziehen sich auf die letzte Finanzierungsprognose per Oktober 2013. Die erwähnten Projekte wurden in der Zwischenzeit weiter bearbeitet und ihr Entwicklungsstand hat sich verändert. Die nachfolgenden Zahlen entsprechen deshalb nicht mehr in allen Bereichen dem aktuellen Stand. Die nächste Aktualisierung findet per Oktober 2014 statt.

3.2.1. Finanzierungsbedarf 2014–2020

Der Finanzierungsbedarf stützt sich im Wesentlichen auf die aktualisierten Kostenprognosen vom 23. Oktober 2013 zu den Grossprojekten der Baudirektion und des Amtes für öffentlichen Verkehr. Die Kostenprognosen in den Jahren 2014–2017 entsprechen den im Budget und Finanzplan 2014–2017 eingestellten Beträgen.

Für alle anderen Investitionsprojekte des Kantons (z.B. Informatik, Büroautomation, Polycom) wird ein Pauschalbetrag eingesetzt. Nach heutigem Wissensstand setzt sich der Finanzierungsbedarf für den Zeitraum 2014–2020 wie folgt zusammen (in Millionen Franken):

-619.6	Tiefbauprojekte
70.0	Einnahmen Tiefbauprojekte (pauschal Fr. 10 Mio. pro Jahr)
-599.0	Hochbauprojekte *)
-69.8	Projekte des öffentlichen Verkehrs (öV)
12.6	Einnahmen öV-Projekte
-105.0	übrige Projekte (pauschal Fr. 15 Mio. pro Jahr)
-1'310.8	Total 2014-2020

*) In diesem Wert sind für das «Projekt Fokus» 32,3 Millionen Franken für die Planung und Projektierung eingerechnet. Die Realisierung des Hauptstützpunktes der ZVB sowie des Mittelbaus gemäss aktuellem Bebauungskonzept beläuft sich in diesem Zeitraum auf insgesamt 209,5 Millionen Franken (40 Millionen Franken werden im Jahr 2021 anfallen). Die Realisierung des Verwaltungsgebäudes 3 ist nicht enthalten.

3.2.2. Finanzierungsprognose 2014–2020

Der Finanzplan 2014–2017 vom 10. September 2013 und das Finanzhaushaltsmodell 2010–2020 der BAK Basel (FHHM, Update August 2013) zeigen folgendes Bild:

Finanzrechnung 2014-2020	gemäss Budget und Finanzplan 2014-2017				gemäss FHHM BAK Basel (Update August 2013)			Total
	in Mio. Franken	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Total Aufwand	-1'431.1	-1'499.3	-1'561.9	-1'605.7	-1'700.4	-1'757.5	-1'818.8	
Total Ertrag	1'360.0	1'403.5	1'473.1	1'534.7	1'654.4	1'706.9	1'756.0	
Ertrags- / Aufwandüberschuss	-71.1	-95.8	-88.8	-71.0	-46.0	-50.6	-62.7	
Zuzüglich Abschreibungen	83.3	119.6	142.4	149.8	137.8	137.8	137.8	
Veränderung Spezialfinanzierungen+Reserven	5.9	-23.4	-41.2	-46.0	-45.0	-30.0	-15.0	
Finanzierungsbeitrag	18.1	0.4	12.5	32.8	46.8	57.2	60.0	227.8

- Gemäss diesen Prognosen wird der Kanton Zug einen kumulierten Finanzierungsbeitrag von 227,8 Millionen Franken erwirtschaften. Dieser liegt um rund 500 Millionen Franken tiefer als in der letzten Finanzierungsprognose vom Mai 2013. Dies ist im Wesentlichen auf tiefere Ertragsprognosen zurückzuführen. Dazu schreibt die BAK Basel, dass die aktuelle Modellprognose keine Kehrtwende zu derjenigen des vergangenen Jahres darstelle. Auch im gegenwärtigen Modellupdate vom August 2013 liegen die Wachstumsraten des Ertrags langfristig über den Aufwandssteigerungen, so dass eine Konsolidierung eintreten werde. Es dauere jedoch länger als noch im Vorjahr erwartet, bis wieder eine ausgeglichene Laufende Rechnung erreicht werden könne. Der Regierungsrat wird deshalb beim nächsten Update 2014 den Prognosehorizont bis ins Jahr 2030 verlängern.

Sofern die genannten Prognosebedingungen zutreffen, ergibt sich folgende Finanzierungsprognose bis ins Jahr 2020:

Fr. -1'310.8 Mio. Finanzierungsbedarf

Fr. 227.8 Mio. Finanzierungsbeiträge der Laufenden Rechnungen

Fr. -1'083.0 Mio. Abnahme der Liquidität

In der Bilanz 2012 sind flüssige Mittel von 1363 Millionen Franken ausgewiesen. Dabei handelt es sich um eine Stichtagsbetrachtung per Ende Jahr. Aussagekräftiger ist der durchschnittliche Bestand an liquiden Mitteln über das gesamte Jahr 2013, der rund 1250 Millionen Franken betragen hat. Gemäss den obigen Prognosen könnten somit alle geplanten Investitionen ohne Fremdverschuldung finanziert werden. Die verfügbare Liquidität würde Ende 2020 noch rund 167 Millionen Franken betragen.

3.2.3. Ausblick von 2021 bis 2031

Einzelne Grossprojekte werden in den Jahren 2021–2031 realisiert oder fertiggestellt. Das wichtigste ist der Stadttunnel, für welches in diesem Zeitraum netto rund 837 Millionen Franken benötigt werden (Ausgaben 897 Millionen und Einnahmen 60 Millionen Franken *).

*) Die Angaben zum Stadttunnel sind nicht mehr aktuell. Gemäss Bericht und Antrag der Kommission für Tiefbauten vom 19. Dezember 2013 (Vorlage Nr. 2274.3 - 14583) werden im Zeitraum 2021–2031 für den Stadttunnel netto rund 758 Millionen Franken benötigt werden (Ausgaben 838 Millionen und Einnahmen 80 Millionen Franken).

Im Weiteren werden die Umfahrung Cham-Hünenberg sowie die Tangente Zug/Baar fertigzustellen sein (rund 39 Millionen Franken). Beim Hochbau sind im Jahr 2021 noch 40 Millionen

Franken für das «Projekt Fokus» eingerechnet (siehe auch Hinweis bei Ziffer 2.2.1). Aus heutiger Sicht ist im **Zeitraum 2021–2031** insgesamt mit folgenden Beträgen zu rechnen (in Millionen Franken):

-1'074.5	Tiefbauprojekte
110.0	Einnahmen Tiefbauprojekte (pauschal Fr. 10 Mio. pro Jahr)
-266.0	Hochbauprojekte (ab 2022 pauschal Fr. 20 Mio. pro Jahr)
-96.0	Projekte des öffentlichen Verkehrs (öV)
72.5	Einnahmen öV-Projekte
-165.0	übrige Projekte (z.B. IT-Projekte pauschal Fr. 15 Mio. pro Jahr)
-1'419.0	Total 2021-2031

Während sich die Finanzierungsprognose bis ins Jahr 2020 auf Planrechnungen stützt, müssen für den Zeitraum 2021–2031 Annahmen getroffen werden, die aus heutiger Sicht realistisch erscheinen. Wir rechnen dabei mit einem Finanzierungsbeitrag aus der Laufenden Rechnung von 770 Millionen Franken (Annahme: 70 Millionen Franken pro Jahr, was dem Durchschnitt der Finanzierungsüberschüsse der Jahre 2008–2012 entspricht):

Fr. 167.0 Mio. Liquidität per Ende 2020

Fr. -1'419.0 Mio. Finanzierungsbedarf 2021-2031

Fr. 770.0 Mio. Finanzierungsbeiträge der Laufenden Rechnungen (Annahme)

Fr. -482.0 Mio. Fremdfinanzierung per 2031

Eine Fremdfinanzierung von insgesamt 482 Millionen Franken bis ins Jahr 2031 würde für den Staatshaushalt eine finanzielle Belastung darstellen. Aufgrund der Bonität des Kantons Zug wäre es jedoch möglich, dieses Kapital zu beschaffen. Je nach Situation der dannzumaligen Immobilien- und Kapitalmärkte könnten allenfalls auch nicht mehr benötigte Grundstücke des Finanzvermögens veräussert werden (z. B. das alte Kantonsspital oder die heutige Steuerverwaltung). In den obigen Annahmen sind keine Steuererhöhungen eingerechnet.

Bei neuen Investitionsvorhaben sind nicht nur die Finanzierungsmöglichkeiten zu berücksichtigen. Selbstverständlich ist bei jedem Projekt kritisch zu hinterfragen, ob die Grundsätze der Sparsamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Wirksamkeit gemäss § 2 des Finanzhaushaltsgesetzes eingehalten werden.

Hinweis: Auf den nachfolgenden Seiten finden sich die Kostenprognosen per Oktober 2013 für den Hochbau, den Tiefbau sowie für den öffentlichen Verkehr. Die nächste Aktualisierung findet per Oktober 2014 statt.

Kostenprognose Grossprojekte

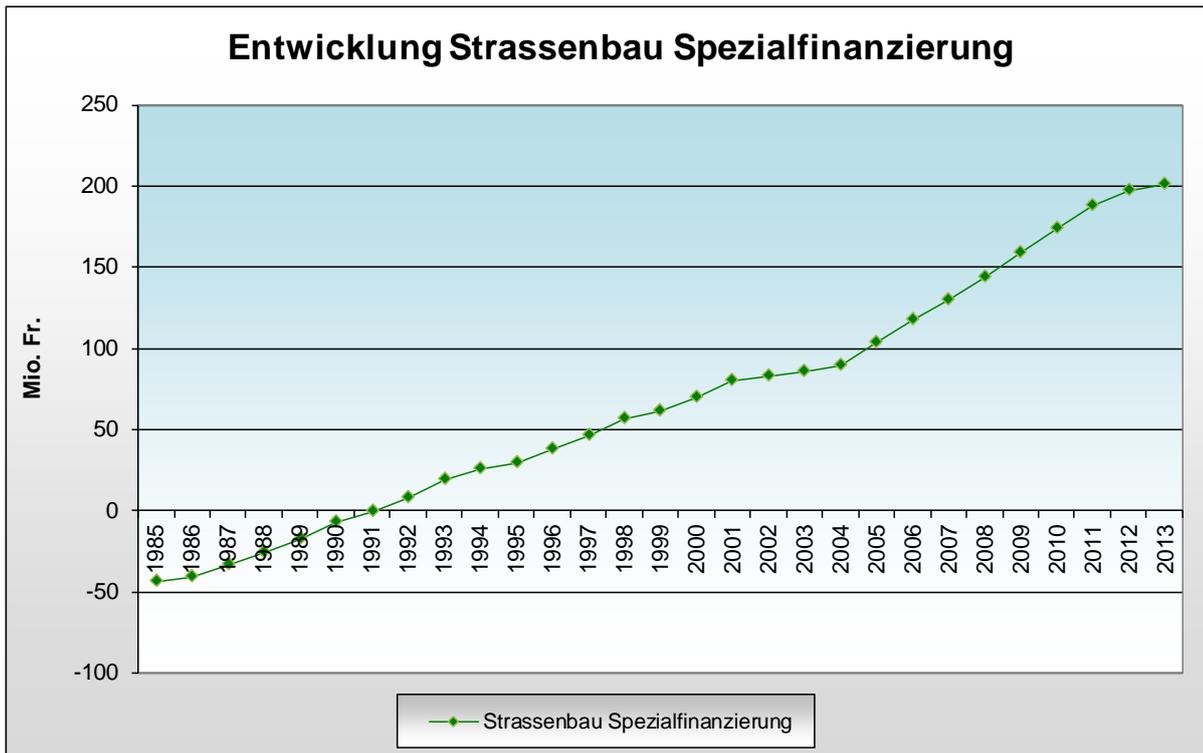
Stand: 23. Oktober 2013 (das Notwendige, Korrekturen Budget 2014) Anpassungen jährlich im Rahmen der Finanzplanung

	Total Kredite	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Projekt- ierung	Total		Total	Total		
		Kostenvoranschlag	in Mio. Fr.																		Real- isierung	Total	offene	Netto		
	Kostenschätzung	Budget:	Finanzplan		Kostenprognose																					
Tiefbauamt																										
Projekte aus Strassenbauprogramm																										
	Planung, Projektierung	3.9	4.4	4.0	4.9	5.3	3.8	3.3	3.2	3.1	3.0	3.5	3.6	3.0	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8	63.0						
	Realisierung	15.3	21.8	17.6	26.4	29.9	16.3	11.4	10.9	10.2	9.1	13.1	14.0	9.1	7.3	7.6	7.6	7.6	7.6	242.8	305.8	24.5	281.3			
Wasserbau																										
	Planung, Projektierung	0.8	0.6	0.9	1.2	0.3	0.3	0.5	0.5	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	8.1						
	Realisierung	5.8	3.2	5.9	8.8	1.2	1.2	2.8	2.8	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	43.7	51.8	15.3	36.5			
ÖV Feinverteiler Unterführung Sumpf																										
	Planung, Projektierung	30.8																		-						
	Realisierung	5.1	1.7																	6.8	6.8	5.6	1.2			
Verbindung Grindel - Bibersee																										
	Planung, Projektierung	30.3																		-						
	Realisierung	5.5	2.0	0.5																8.0	8.0	0.0	8.0			
Umfahrung Cham - Hünenberg																										
	Planung, Projektierung	195.0	2.2	1.3	2.1															5.6						
	Realisierung				10.0	45.0	50.0	50.0	23.0	8.0	0.6									186.6	192.2	36.0	156.2			
Tangente Zug/Baar																										
	Planung, Projektierung	201.0	1.2																	1.2						
	Realisierung		19.9	40.0	40.2	40.3	31.1	16.7	5.5	2.6										196.3	197.5	0.0	197.5			
Stadttunnel Zug																										
	Planung, Projektierung	950.0	4.0	13.0	13.0	4.0	1.5	6.5	11.0	6.0										59.0						
	Realisierung										56.0	106.0	126.0	125.0	125.0	105.0	94.0	94.0	42.0	18.0	891.0	950.0	60.0	890.0		
Umfahrung Unterägeri																										
	Planung, Projektierung	300.0	← im Strassenbauprogramm enthalten →																	-						
	Realisierung																			-	-	0.0	0.0			
Aufwand im Tiefbau		43.8	67.9	84.0	95.5	123.5	109.2	95.7	51.9	81.4	120.2	144.1	144.1	138.6	116.6	105.9	105.9	53.9	29.9	136.9	1'575.2	1'712.1	141.4	1'570.7		

4. Spezialfinanzierung Strassenbau

Die Motionärin verlangt, dass Strassenbau-Projekte über die Spezialfinanzierung Strassenbau zu finanzieren seien, wobei diese vorübergehend während maximal fünf Jahren bzw. mit maximal 300 Millionen Franken ins Minus geraten dürfe.

Seit 1985 hat sich die Spezialfinanzierung wie folgt entwickelt:



In den Jahren 1985 bis 1990 wurde ein negativer Saldo ausgewiesen. Das bedeutet, dass in dieser Zeit Vorschüsse aus der allgemeinen Staatsrechnung beansprucht werden mussten. Seither hat das Guthaben kontinuierlich zugenommen. Es handelt sich dabei um eine Verpflichtung der allgemeinen Staatsrechnung an die Spezialfinanzierung, die verzinst wird.

Die Kurve steigt ab dem Jahr 2004 steiler an. Das Guthaben hat von 85,2 Millionen Franken auf 201,5 Millionen Franken im Dezember 2013 zugenommen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in diesem Zeitraum grosse und kleinere Projekte zulasten der Spezialfinanzierung entweder verwirklicht worden sind oder noch in der Realisierung oder Projektierung stecken. Auszugsweise handelt es sich um die nachfolgenden Vorhaben (samt Angabe der Kredithöhe):

	in Millionen Franken
Nordzufahrt, Zug / Baar	103.5
Verbindung Grindel–Bibersee, Steinhausen / Cham	30.3
Allgemeine Projektierungsarbeiten	19.5
Ausbau Alpenblick, Alte Steinhauser-, Hinterbergstrasse, Cham	15.8
Sanierung Artherstrasse, Eielen–Lotenbach, Zug	11.1
Diverse Lichtsignalanlagen	8.3
Sanierung Sinslerstrasse, Cham	7.4
Sanierung Zugerstrasse, Alpenblick–Scheuermattstrasse, Cham	7.2
Generelles Projekt Stadttunnel Zug mit ZentrumPlus	4.9

Diverse Lärmschutzprojekte	4.9
Sanierung / Ausbau Ebertswilerstrasse, Baar	4.3
Ausbau Knoten Forren, Rotkreuz, Risch	4.1
Neubau Oberrütibrücke, Buonas, Risch	3.2

Die Rechtsgrundlagen für die Spezialfinanzierung Strassenbau finden sich in §§ 35–37 des Gesetzes über Strassen und Wege vom 30. Mai 1996 (GSW; BGS 751.14). Sie wird mit der Kostenstellen-Nummer 3030 in der Staatsbuchhaltung geführt. Es werden folgende Erträge verbucht (§ 35 GSW):

- a) Nettoertrag aus Steuern und Gebühren des Motorfahrzeug- und Mofaverkehrs (29,5 Millionen Franken im Jahr 2013);
- b) Kantonsanteil aus den Treibstoffzöllen und -zollzuschlägen, der für den Strassenbau bestimmt ist (4,8 Millionen Franken);
- c) allfällige andere Anteile zweckgebundener Abgaben (0,6 Millionen Franken);
- d) Verzinsung des Guthabens (1,0 Millionen Franken).

Auf der Aufwandseite werden sämtliche Investitionen zu 100 Prozent abgeschrieben (30, 5 Millionen Franken im Jahr 2013) und Leistungen des Tiefbauamtes entschädigt (1.4 Millionen Franken). Der Überschuss wird der Passiv-Position in der Bilanz zugewiesen (4.1 Millionen Franken).

Der Kantonsrat beschliesst mit dem Strassenbauprogramm (BGS 751.12) jeweils Rahmenkredite, deren Objektkredite zum Teil der Spezialfinanzierung und zum Teil der allgemeinen Staatsrechnung belastet werden. Aktuell ist mit der Vorlage Nr. 2310.1/.2 - 14481/82 der Kantonsratsbeschluss über das Strassenbauprogramm 2014–2022 in der parlamentarischen Beratung. Der Kantonsrat hat bereits heute die Möglichkeit, die Höhe der Verschuldung der Spezialfinanzierung Strassenbau zu beeinflussen, indem er die Rahmenkredite festlegt und die einzelnen Objektkredite freigibt.

In § 35 Abs. 2 GSW ist geregelt, dass der Spezialfinanzierung Strassenbau bei ausserordentlichen Bauinvestitionen Beiträge aus der allgemeinen Staatsrechnung zugewiesen werden können. Eine Betragslimite ist im Gesetz nicht erwähnt. Die Motionärin fordert, dass der Kantonsrat eine Limite für die Höchstverschuldung genehmigen soll. Das ist nicht unproblematisch. Käme es zum Beispiel bei einem vom Kantonsrat bewilligten «Projekt A» infolge von Rechtsmittelverfahren nach der Erteilung der Baubewilligung zu Verzögerungen, wäre die Höchstlimite bereits blockiert, auch wenn noch gar nicht gebaut werden könnte. Damit würde die Bewilligung eines anderen «Projektes B» verunmöglicht, obwohl vielleicht das «Projekt B» ausführungsfähig wäre. Der Kantonsrat müsste in so einem Fall über die Priorisierung des einen oder des anderen Vorhabens entscheiden. Dieser Entscheid würde zu einer weiteren zeitlichen Verzögerung beider Projekte führen.

Auch ohne Höchstverschuldungslimite genehmigt der Kantonsrat die Kredite grösserer Vorhaben. Er hat es also jederzeit in der Hand, aufgrund der jeweiligen Finanzlage des Kantons im Zeitpunkt seines Entscheids einem Projekt die Kreditbewilligung zu versagen. Die prophylaktische Festlegung einer Höchstverschuldungsobergrenze für die Infrastrukturvorhaben der fernen Zukunft würde die von der Motionärin gewünschte Finanzierungssicherheit nicht erhöhen. Eine allfällige Verschuldungslimite ist eine strategische Grösse, die über die Finanzstrategie gesteuert werden soll. Der Regierungsrat prüft eine solche Limite als Orientierungshilfe und Entscheidungsgrundlage bei der nächsten Überarbeitung der Finanzstrategie.

5. Zeitliche Staffelung von Investitionen

Die Motionärin verlangt, dass die übrigen Investitionen so zu tätigen beziehungsweise zeitlich so zu staffeln seien, dass sich der Kanton Zug nicht verschulden müsse.

Auch der Regierungsrat will den künftigen Generationen keine übermässigen finanziellen Belastungen übertragen. Bei generationsübergreifenden Projekten – wie zum Beispiel beim Stadttunnel – werden aber auch die künftigen Generationen, die davon profitieren, ebenfalls noch ihren finanziellen Anteil leisten müssen. Dies darf bei einem Realisierungszeitraum von rund 18 Jahren und Kosten, die sich auf rund 810 Millionen Franken belaufen, auch erwartet werden.

Die Forderung der Motionärin, alle übrigen Investitionen ohne Fremdverschuldung zu tätigen, erscheint uns sehr radikal. Der Regierungsrat geht davon aus, dass kein anderes Gemeinwesen eine solche Einschränkung kennt. Denn Schulden sind nicht per se schlecht. Je nach wirtschaftlichem Umfeld kann es sinnvoll und wirtschaftlich sein, zukunftsgerichtete Investitionen zu tätigen und sich dafür vorübergehend zu verschulden. Auch kann es für die öffentliche Hand notwendig sein, sich antizyklisch zu verhalten. Das heisst, dass der Kanton in wirtschaftlich schwierigen Zeiten Investitionen tätigt, um die Volkswirtschaft zu stützen.

Der Kantonsrat hat neben dem Strassenbauprogramm bereits verschiedene Rahmenkredite genehmigt, die zu Objektkreditvorlagen und damit zu Investitionsausgaben führen können. Der grösste ist der Rahmenkredit betreffend die Vorfinanzierung von Bahnprojekten vom 26. November 2009 über 400 Millionen Franken. Weitere Rahmenkredite betreffen die Förderung von preisgünstigem Wohnraum vom 6. Mai 2010 über 48,9 Millionen Franken oder für die Förderung von Massnahmen für geringeren Energiebedarf vom 26. Januar 2012 über 10 Millionen Franken.

Der Regierungsrat hat den Grundsatzentscheid «Eigentum vor Miete» gefällt. Er ist überzeugt, dass die Erstellung von eigenen Verwaltungsgebäuden für seine Mitarbeitenden auf Dauer wirtschaftlicher und effizienter ist als die Fremdmiete.

Selbstverständlich will auch der Regierungsrat vermeiden, dass sich der Kanton Zug über Gebühr verschuldet. Er prüft, ob im zu revidierenden Finanzhaushaltsgesetz Haushaltsregeln für eine Ausgaben- und Schuldenbremse definiert werden sollen.

6. Weiteres Vorgehen

Der Budget- und Finanzplanprozess für die Jahre 2015–2018 startet am 2. April 2014. Die Aktualisierung des Finanzhaushaltsmodells der BAKBASEL wird parallel dazu erfolgen, in einem iterativen Prozess werden die jeweiligen Erkenntnisse gegenseitig schrittweise berücksichtigt. Der Prognosehorizont wird bis ins Jahr 2030 verlängert. Daraus folgt eine aktualisierte «Finanzierungsprognose zu kantonalen Investitionsprojekten», die der Staatswirtschaftskommission an der Budget-Sitzung vom 5. November 2014 vorgelegt werden wird. Der Kantonsrat kann diese an der Sitzung vom 27. November 2014 zur Kenntnis nehmen.

7. Anträge

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen Folgendes:

- 7.1. Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat für die geplanten Investitionen jeweils zusammen mit dem Finanzplan die «Finanzierungsprognose zu kantonalen Investitionsprojekten» zur Kenntnisnahme vorzulegen.
- 7.2. Die Motion der CVP-Fraktion betreffend Finanzierung von Infrastrukturprojekten im Kanton Zug vom 26. September 2013 (Vorlage Nr. 2300.1 - 14466) wird im Sinne der Ausführungen teilerheblich erklärt und als erledigt abgeschrieben.

Zug, 25. März 2014

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Beat Villiger

Der Landschreiber: Tobias Moser