

Finanzplan 2007 - 2011

Bericht und Antrag des Stadtrates vom 7. November 2006

Das Wichtigste im Überblick

Die Planjahre 2007 - 2011 bringen anspruchsvolle Herausforderungen. Das zweite Paket der Zuger Finanz- und Aufgabenreform (ZFA) und die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) treten voraussichtlich im Jahre 2008 in Kraft. Der Regierungsrat sieht vor, dass sich der Kanton aus dem innerkantonalen Finanzausgleich zurückzieht. Dies ergibt für die Stadt Zug einen Mehraufwand von etwas über CHF 11 Mio. Die Beteiligung am Ressourcenausgleich NFA wird die Stadt Zug mit CHF 15 Mio. zusätzlich belasten. Die neue Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden hingegen ergibt eine jährliche Aufwandsminderung von CHF 4,2 Mio. Insgesamt resultiert somit eine Mehrbelastung der Stadt Zug von rund CHF 22 Mio. pro Jahr.

Die Stadt Zug widersetzt sich einer Beteiligung an die NFA-Mehrbelastung des Kantons. Sie verlangt, dass die Zusatzbelastung durch den Kanton zu tragen ist. Der Regierungsrat vertritt die Ansicht, dass die Beteiligung der Gemeinden an der NFA-Mehrbelastung ein wichtiger Bestandteil des ZFA-Pakets darstellt.

Die Finanzstrategie sieht vor, dass die Rechnung jeweils ausgeglichen abschliesst und dies mit einem attraktiven, stabilen Steuerfuss.

Die Investitionen bewegen sich auf einem hohen Stand. Deshalb sind Prioritäten für ein ausgewogenes und der Notwendigkeit entsprechendes Investitionsprogramm vorzunehmen. Jedoch ist die tatsächliche Realisierung in dieser Grössenordnung aufgrund der vielen Unwägbarkeiten fraglich.

In den Planjahren tritt das neue Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons und der Gemeinden in Kraft. Wesentliche Änderungen, die im Finanzplan 2007 - 2011 berücksichtigt wurden, betreffen die Abschreibungssätze, die Bewertungsgrundsätze so wie die periodengerechte Aufwands- und Ertragsabgrenzungen.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen gemäss § 20 und § 21 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons und der Gemeinden vom 31. August 2006 die Finanzstrategie und den Finanzplan 2007 bis 2011 zur Kenntnisnahme. Die Finanzstrategie umfasst die Ziele der zukünftigen Finanz- und Steuerpolitik, einen Massnahmenkatalog und Vorschläge zur Beeinflussung der zukünftigen Entwicklung. Der Finanzplan beinhaltet die Entwicklung der Laufenden Rechnung, die zukünftigen Investitionen, die Entwicklung der personellen Ressourcen, Aussagen zum Finanzbedarf und zur Vermögenslage sowie zu den Finanzierungsmöglichkeiten.

Inhaltsverzeichnis

1. Wirtschaftliches und konjunkturelles Umfeld
2. Finanzstrategie
 - 2.1 Ziele
 - 2.2 Massnahmen
3. Ausgangslage für die Planungsperiode 2007 - 2011
4. Finanzplan 2007 - 2011
5. Antrag

1. Wirtschaftliches und konjunkturelles Umfeld

Gemäss Prognosen der BAK Basel Economics und der Schweizer Grossbanken entwickelt sich das wirtschaftliche und konjunkturelle Umfeld wie folgt:

Für 2007 wird ein Wachstum des realen Bruttoinlandproduktes (BIP) in der Schweiz von 2,2 % erwartet. Anfangs 2006 sind die Impulse zum grössten Teil von der Auslandnachfrage ausgegangen, nun ist aber der Aufschwung dank einer deutlichen Beschleunigung der inländischen Nachfrage breiter abgestützt. Folglich wird das BIP-Wachstum dieses Jahr mit 2,8% das Vorjahresergebnis (1,9%) klar übertreffen.

Die bevorstehende Abschwächung des globalen Wachstums wird sich zwar bremsend auf die ausländische Nachfrage nach schweizerischen Gütern und Dienstleistungen auswirken. Die binnenwirtschaftliche Dynamik hingegen bleibt stabil. Der Wachstumsschub in der Bauwirtschaft wird schweizweit jedoch vor allem im Wohnungsbau um geschätzte 0,5 bis 1,0 % abnehmen. Die Ausrüstungsinvestitionen hingegen bleiben im 2007 in etwa auf dem Niveau des laufenden Jahres.

Der Arbeitsmarkt wird sich weiter positiv entwickeln. Die Arbeitslosenquote wird auf geringen 2,9 % erwartet.

Die Durchschnittsteuerung liegt auch nächstes Jahr bei etwas über einem Prozent und damit in der oberen Hälfte des Bandes von 0 bis 2 %, das von der Schweizerischen Nationalbank (SNB) als Preisstabilität definiert wird. Somit dürfte der Zinserhöhungszyklus der Schweizerischen Nationalbank noch nicht abgeschlossen sein. Der Franken bleibt weiterhin eine strukturell feste Währung. Dafür verantwortlich sind die Preisstabilität und der anhaltend hohe Überschuss in der Ertragsbilanz.

Im Kanton Zug kann von einem höheren realen Wachstum des Bruttoinlandproduktes (BIP) ausgegangen werden. Dieses ist neben der internationalen Ausrichtung der

Wirtschaft und der Branchenzusammensetzung auch auf andere Standortfaktoren wie die geringe Steuerbelastung der natürlichen und juristischen Personen, dem guten Ausbildungsstand der Bevölkerung, der Verfügbarkeit von hoch qualifizierten Arbeitskräften und der verkehrstechnisch Erreichbarkeit zurückzuführen.

2. Finanzstrategie

Der Stadtrat hat an seiner Klausurtagung vom 2. und 3. März 2006 die bereits im Finanzplan 2006 - 2010 formulierte Finanzstrategie aktualisiert und ergänzt. Die wichtigsten Ziele und Massnahmen für den Finanzplan 2007 - 2011 sind:

2.1 Ziele

- Die Rechnung ist - bei attraktivem Steuerfuss - längerfristig gesichert und ausgeglichen;
- die Finanzierung der Grossinvestitionen ist bei einem Minimum von 50 % Eigenkapitalquote sichergestellt, die generelle Verschuldung wird sukzessive abgebaut;
- ein gutes Leistungsangebot mit einer schlanken Verwaltung ist gewährleistet;
- die Kernaufgaben sind definiert;
- die Zusammenarbeit mit den Gemeinden ist verstärkt.

2.2 Massnahmen

Diese Ziele sollen erreicht werden durch

- Konzentration auf die Kernaufgaben;
- Überprüfung auf Notwendigkeit, Wirksamkeit und Effizienz;
- Vergleiche mit anderen Gemeinden nach Einführung der Kosten- / Leistungsrechnung (KLR) und - wo nötig - Anpassung des Anforderungs- und Qualitätsniveaus (Standards) bei der Erfüllung der städtischen Aufgaben;
- Aufgaben/Leistungen aufzeigen, die mittels Kosten-/Nutzenanalysen überprüft werden sollen;
- Überprüfung und Anpassung der Gebühren für spezielle Leistungen;
- Festlegung der Prioritäten für Investitionen unter Beachtung einer gesicherten Finanzierung;
- Eliminierung der kostenverursachenden Verzögerungen zwischen Bestellung, Planung und Realisierung von Bauprojekten;
- Weiterentwicklung der guten Standortbedingungen für die Ansiedlung strukturstarker und wertschöpfungsintensiver Branchen;
- Optimierung der Zusammenarbeit mit den Zuger Gemeinden.

3. Ausgangslage für die Planungsperiode 2007 - 2011

Die beiden folgenden Tabellen zeigen die Entwicklung der Jahresrechnung und der Kennzahlen der vergangenen fünf Jahre.

Vergleichszahlen 2001 - 2005, Schätzung 2007 und 2011

Grundlagen

	2001	2002	2003	2004	2005	B 2006	2007 E	2011 E
Einwohnende	22'709	23'184	23'325	23'649	24'085	24'085	25'100	26'500
Schüler und Schülerinnen	2'006	2'046	2'017	1'986	1'975	1'990	2'020	2'150
Städtische Arbeitnehmende:								
Verwaltung	279	246	243	237	236	242	246	249
Lehrpersonen	223	221	229	239	243	250	252	259
Total	502	467	472	476	479	492	498	508
Steuerfuss	70 ¹⁾	70 ¹⁾	70 ¹⁾	70 ²⁾	70 ²⁾	70 ¹⁾	70 ³⁾	70
Lebenskostenindex	149	150	151	152	154	156	158	164
Zürcher Baukostenindex	110	110	107	108	110	112	113	119

1) abzüglich Rabatt von 5 % (entspricht einem Steuerfuss von 65 %)

2) abzüglich Rabatt von 2 % (entspricht einem Steuerfuss von 68 %)

3) abzüglich Rabatt von 3 % (entspricht einem Steuerfuss von 67 %)

B) Budget E) Schätzung

Kenngrossen

	2001	2002	2003	2004	2005	B 2006	2007 E	2011 E
Vermögen je Einwohnenden	1'641	598	-2'345	-1'681	-1'538	-1'250	-1'000	-500
Steuerertrag (in Mio. CHF)	134	134	126	143	143	136	153	163
Steuerertrag je Einwohnenden	5'675	5'380	5'042	5'721	5'732	5'443	6'129	5'983
1) ohne Sondersteuern								
Aufwand je Einwohnenden:								
Total (ohne Abschreibung)	6'553	6'776	6'811	6'732	6'664	6'944	6'739	7'300
Personalaufwand	3'036	2'826	2'857	2'847	2'795	3'031	2'943	3'068
Sachaufwand	1'236	1'278	1'216	1'138	1'118	1'202	1'170	1'153
Passivzinsen	98	112	157	145	142	145	140	208
Finanzausgleich	731	916	917	890	874	842	737	1'132
Beiträge	1'427	1'627	1'644	1'695	1'665	1'708	1'734	1'719

4. Finanzplan 2007 - 2011

Der Erstellung des Finanzplans liegen folgende Annahmen zugrunde:

- Die Auswirkungen der Zuger Finanz- und Aufgabenreform (ZFA) und allenfalls der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung NFA werden ab dem Jahre 2008 gemäss den bekannten Fakten berücksichtigt.
- Der Steuerertrag 2007 wird mit Steuerfuss 70 %, abzüglich 3 % Rabatt gerechnet; ab 2008 wird im Hinblick auf die Einführung der ZFA kein Rabatt mehr berücksichtigt.
- Ab 2008 wird mit den neuen Abwassergebühren geplant.
- Für den Personalaufwand werden jährliche Zuwachsraten für Teuerung von 1,0 % und 1,0 % für Gehaltsanpassungen angenommen.
- Für Investitionen werden im Durchschnitt netto CHF 35 - 40 Mio. in das Investitionsprogramm aufgenommen. Die Prioritäten werden durch den Stadtrat festgelegt. Es ist vorgesehen, den städtischen Wohnungsbau nicht über die Investitionsrechnung zu finanzieren.
- Kredite werden zwingend spätestens zwei Jahre nach Bezug der Anlage abgerechnet.

Übersicht

Die Bruttoinvestitionen 2007 - 2011 betragen CHF 260 Mio. Geplant sind CHF 33 Mio. Einnahmen. Somit ergeben sich Nettoinvestitionen für die fünf Planjahre von CHF 227 Mio. Davon betreffen lediglich CHF 13 Mio. bereits bewilligte Kredite. Für den Wohnungsbau sind brutto CHF 40 Mio. eingesetzt. Der kumulierte Eigenfinanzierungsgrad beläuft sich auf 66 %.

Investitionsprogramm (Beilage 2)

Das Investitionsprogramm im Finanzplan ist beträchtlich und erreicht ein durchschnittliches jährliches Volumen von netto CHF 35 - 40 Mio. ohne den vorgesehenen Wohnungsbau. Es beinhaltet jedoch drei Grossinvestitionen (Eisstadion, Alterszentrum Frauensteinmatt und Wohnüberbauung Roost) die zusammen mehr als 50 % des Volumens ausmachen. Die Finanzierung dieser Grossprojekte ist zu 75 % mittels Objektkrediten vorgesehen.

Die wichtigsten Projekte sind:

	CHF Mio.
Verwaltungsgebäude Zeughausgasse 9	7,0
Projekt Kolingeviert	9,5
Casino Teilsanierung	6,0
Eisstadion Projektierung und Neubau (brutto)	45,5
Nordzufahrt	14,5
Stadtentwässerung	17,0
Alterszentrum Frauensteinmatt inkl. Parkhaus	56,0
Parkhaus Post	11,0

Die Bruttoinvestitionen von CHF 260 Mio. teilen sich wie folgt auf:

Bezeichnung	CHF Mio.
Liegenschaften des Finanzvermögens	6,6
Liegenschaften des Verwaltungsvermögens	88,0
Schulbauten	2,4
Kind Jugend Familie (Einrichtungen Betreuungsangebot)	2,0
Verkehrsplanung Strassen	33,1
Anlagen und Plätze	0,7
Stadtentwässerung	18,0
Alterszentrum Frauensteinmatte	49,4
Parkraumbewirtschaftung	17,0
Fahrzeuge	3,0
Wohnungsbau	40,1

Entwicklung der Laufenden Rechnung (Beilage 3)

Die finanzielle Ausgangslage für die Planungsperiode 2007 bis 2011 wird sich im Jahre 2006 nur unwesentlich ändern. Am 28. Juli 2006 wurde eine Darlehensposition in der Höhe von CHF 10,0 Mio. zur Rückzahlung fällig. Die Rechnung für das Jahr 2006 wird positiv und wesentlich besser als budgetiert abschliessen, wobei zu beachten ist, dass durch die Rückzahlung von Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung ein einmaliger Ertrag von CHF 9,5 Mio. in die Laufende Rechnung 2006 einfliesst. Das Jahr 2007 profitiert vom günstigen wirtschaftlichen Umfeld. Ab 2009 gehen wir von einem gedämpften Wirtschaftswachstum aus. Das zweite Paket der Zuger Finanz- und Aufgabenreform (ZFA) und die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) treten voraussichtlich im Jahre 2008 in Kraft. Der Regierungsrat sieht vor, dass sich der Kanton aus dem innerkantonalen Finanzausgleich zurückzieht. Dies ergibt für die Stadt Zug einen Mehraufwand von etwas über CHF 11 Mio. Die Beteiligung am Ressourcenausgleich NFA wird die Stadt Zug mit CHF 15 Mio. zusätzlich belasten. Die neue Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden hingegen ergibt eine jährliche Aufwandsminderung von CHF 4,2 Mio. Insgesamt resultiert somit eine Mehrbelastung der Stadt Zug von rund CHF 22 Mio. pro Jahr. Die Stadt Zug widersetzt sich einer Beteiligung an die NFA-Mehrbelastung des Kantons. Sie verlangt, dass die Zusatzbelastung durch den Kanton zu tragen ist. Der Regierungsrat vertritt die Ansicht, dass die Beteiligung der Gemeinden an der NFA-Mehrbelastung ein wichtiger Bestandteil des ZFA-Pakets darstellt und dass die Gemeinden den Kanton erheblich zu entlasten hätten. Im vorliegenden Finanzplan wird die Laufende Rechnung ab 2008 ohne den NFA-Beitrag dargestellt. Jedoch wird als zusätzliche Information die jährliche Belastung durch den NFA-Beitrag deklariert.

Liquiditätsplan und Schulden (Beilage 4)

In den Planjahren 2007 - 2011 werden insgesamt CHF 70 Mio. Darlehen zur Rückzahlung fällig. Das Investitionsvolumen von netto CHF 227 Mio. ist beachtlich. Jedoch ist die tatsächliche Realisierung in dieser Grössenordnung fraglich. Dies erschwert das Erstellen eines geeigneten Finanzierungsprogramms. Im Zusammenhang mit den Investitionen wird mit Neuaufnahmen von Darlehen im Betrage von CHF 45 Mio. gerechnet und für die erwähnten Grossprojekte sind Objektfinanzierungen von rund CHF 70 Mio. geplant. Es bestehen aktuell CHF 60 Mio. Kreditlimiten; jedoch werden die Neuaufnahmen von Darlehen sowie die Objektfinanzierungen jeweils zur Offertstellung an die Finanzinstitute ausgeschrieben. Bei Anzeichen von steigenden Zinsen ist es angezeigt, die Finanzierung von Projekten gegen Zinsrisiken abzusichern.

Steuerertrag (Beilage 5)

Der Steuerertrag basiert auf allen im Zeitpunkt der Planung bekannten Fakten. Die Steuereinnahmen der natürlichen Personen lassen sich relativ zuverlässig prognostizieren. Bei den juristischen Personen erschweren verschiedene Faktoren eine exakte Planung. Die Zuwachsraten bei den natürlichen Personen wurden mit 1,0 bis 1,5 % bemessen und bei den juristischen Personen wird bei den Ertragssteuern mit einer Zunahme bis 2009 von bis zu 2 % gerechnet. 2010 - 2011 werden leicht rückläufigen Ertragssteuern erwartet. Bei den Kapitalsteuern wird ab 2007 von einer Steuersatzreduktion von 0,075 auf 0,02 Promille ausgegangen. Die einfache Mindestkapitalsteuer für Holdinggesellschaften soll von 150 auf 250 Franken angehoben werden.

Personalplanung (Beilage 6)

Die personelle Ressourcenplanung sieht bis 2010 keine Stellenerweiterung im Verwaltungsbereich vor. Bei den Stadtschulen ist ein moderater Anstieg bei den Lehrpersonen von 7 Personen vorgesehen; das heisst von 252 Pensen auf 259 Pensen bis zum Jahre 2011. Bei den Lohnanpassungen sind 1 % jährliche Teuerung und weitere 1 % für Gehaltserhöhungen berücksichtigt. Der Personalaufwand erhöht sich damit leicht über dem Rahmen der angenommenen Teuerung, d.h. dass er real im Maximum um 1 % anwächst. Dies ist ein Indiz dafür, dass mit den vorhandenen finanziellen Mitteln äusserst sparsam umgegangen wird.

Schlussfolgerungen

Der vorliegende Finanzplan zeigt auf, dass die Zukunft grosse Herausforderungen bringen wird. Zwar werden durch die stabile Wirtschaftslage die Steuererträge auf hohem Niveau bleiben. Die Neugestaltung des Finanzausgleichs, die zunehmenden Aufgaben und das anspruchsvolle Investitionsprogramm werden von der gesamten Verwaltung den vollen Einsatz und grosse Flexibilität fordern. Die Finanzstrategie und die vorgesehenen Massnahmen geben die Marschrichtung vor. Es gilt die vorhandenen Stärken wie attraktiver Wirtschaftsstandort, gute Standortbedingungen, strukturstarke Branchen am Standort Zug und die Verfügbarkeit von gut ausgebildeten Personen zu erhalten. Ein beträchtliches Risiko stellt das wirtschaftliche Umfeld dar. Eine starke Kehrtwende der Wirtschaftslage kann jederzeit zu massiven Einbrü-

che von Steuereinnahmen führen. Dies vor allem wegen dem hohen Anteil von Steuereinnahmen der juristischen Personen. Das gut dotierte Eigenkapital, die Konzentration auf die Kernaufgaben und die periodische Überprüfung mittels Kosten-/Nutzenanalysen für einzelne Leistungen können geringeren Einnahmen entgegenwirken. Mit den geplanten Massnahmen kann die Zukunft erfolgreich angegangen werden.

5. Antrag

Wir beantragen Ihnen, vom Finanzplan 2007 - 2011 Kenntnis zu nehmen.

Zug, 7. November 2006

Christoph Luchsinger, Stadtpräsident Arthur Cantieni, Stadtschreiber

Beilagen:

1. Finanzplan 2007 - 2011
2. Investitionsprogramm (7 Seiten)
3. Entwicklung der Laufenden Rechnung
4. Liquiditätsplan und Schulden
5. Steuerertrag
6. Personalplanung

Die Vorlage wurde vom Finanzdepartement verfasst. Für Auskünfte steht Ihnen Departementssekretär Andreas Rupp unter Tel. 041 728 21 22 zur Verfügung.