

# Finanzplan 2006 - 2010

Bericht und Antrag des Stadtrates vom 8. November 2005

## Das Wichtigste im Überblick

Die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) tritt voraussichtlich im Jahre 2008 in Kraft. Die dadurch zu erwartenden Auswirkungen sind im vorliegenden Finanzplan berücksichtigt. In der Finanzstrategie wird dargelegt, wie auf die Auswirkungen der Zuger Finanz- und Aufgabenreform (ZFA) und damit auch auf die NFA reagiert wird. Es wird angestrebt, die Mehrbelastung durch Optimierung des Aufwands für die Leistungserbringung und durch Mehreinnahmen zu finanzieren. Dabei sollen Mehreinnahmen nicht nur durch eine Erhöhung des Steuersatzes, sondern auch durch eine Verbesserung der Standortattraktivität erzielt werden können. Für die Überprüfung und Anpassung der Leistungserbringung werden bei verschiedenen Aufgaben Kosten-/Nutzenanalysen vorgenommen. Gleichzeitig werden sämtliche Gebühren überprüft. Zusätzliche Anstrengungen zur Ansiedlung strukturstarker Branchen sollen sich positiv auf den Steuerertrag auswirken. Eine mögliche Steuerfusserhöhung zur Deckung der Mehrbelastung sollte nur minimal ausfallen.

Die Bruttoinvestitionen 2006 - 2010 betragen rund CHF 204 Mio. Davon sind lediglich CHF 16 Mio. bewilligte Kredite. Es sind Beiträge Dritter von CHF 32 Mio. vorgesehen. Dies ergibt Nettoinvestitionen (ohne Wohnungsbau) von CHF 172 Mio. Für den Wohnungsbau sind brutto CHF 38 Mio. eingesetzt.

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Gemäss § 35 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons und der Gemeinden vom 28. Februar 1985 ist jährlich ein rollender Finanzplan zu erstellen. Der Inhalt des Finanzplans ist mit der Entwicklung der Laufenden Rechnung, zukünftigen Investitionen, Entwicklung der personellen Ressourcen, Aussagen zum Finanzbedarf sowie zu den Finanzierungsmöglichkeiten definiert.

## **1. Finanzstrategie**

Der Stadtrat hat an der Sitzung vom 10. Mai 2005 den Strategie- und Aktionsplan für 2006 - 2010 festgelegt. Als ein wichtiges Ziel wurde "Sichern einer stabilen Finanzbasis" definiert. Die Finanzstrategie beinhaltet folgende Kernelemente:

### **1.1 Ziele**

- eine mittelfristig ausgeglichene Rechnung;
- eine attraktive Steuerbelastung;
- ein gutes Leistungsangebot mit einer schlanken Verwaltung;
- Konzentration auf Kernaufgaben;
- eine verstärkte Zusammenarbeit mit den Gemeinden.

### **1.2 Massnahmen**

Diese Ziele sollen erreicht werden durch

- Optimalen Einsatz der Ressourcen Personal, Finanzen, Infrastruktur;
- Konzentration auf die Kernaufgaben, Überprüfung auf Notwendigkeit, Wirksamkeit und Effizienz;
- Überprüfung und Anpassung des Anforderungs- und Qualitätsniveaus (Standards) bei der Erfüllung der Aufgaben;
- Aufzeigen von Verzichtplanungen mittels Kosten-/Nutzenanalysen für einzelne Leistungen;
- Beschränkung auf gesetzlichen Auftrag bei der Bildung und Straffung des Schulraumprogramms;
- Überprüfung und Anpassung der Gebühren für spezielle Leistungen unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten der Bezügerinnen und Bezüger;
- Festlegung der Prioritäten für Investitionen unter Beachtung einer gesicherten Finanzierung;
- Eliminierung der kostenverursachenden Verzögerungen zwischen Planung und Realisierung von Bauprojekten;
- Weiterentwicklung der guten Standortbedingungen für die Ansiedlung neuer und Pflege der bereits ansässigen Branchen;
- aktive Mitarbeit der Stadt Zug bei kantonalen Projekten (ZFA, Wirtschaftsförderung, Bildung, Pflege usw.);
- Optimierung der Zusammenarbeit mit den Zuger Gemeinden.

## **2. Berichterstattung des aktuellen Standes der Projekte und Massnahmen**

Die Ausführungen aus dem Finanzplan 2005 - 2009 wurden kritisch überprüft und im Folgenden ergänzt und überarbeitet.

### *Optimaler Einsatz der Ressourcen Personal, Finanzen, Infrastruktur*

Der Personalaufwand beträgt 40 Prozent des Aufwandes (ohne Abschreibungen und interne Verrechnungen). Es ist deshalb von grosser Notwendigkeit, mit den personellen Ressourcen sehr sorgfältig umzugehen. Einsatz und Planung des Personals sind

eine wichtige Führungsaufgabe. Die knapper werdenden Finanzen und die anstehenden Investitionen zwingen zur Festlegung von Prioritäten. Auch die Infrastruktur muss Aufgaben bezogen und möglichst sparsam eingesetzt werden. Bei den Verwaltungsbauten ist das Projekt Kolineviert zu realisieren und die Standorte der Stadtverwaltung sind auf drei Gebäude zu reduzieren.

#### *Konzentration auf die Kernaufgaben, Überprüfung auf Notwendigkeit, Wirksamkeit und Effizienz*

Eine schlanke Verwaltung wird unter anderem auch erreicht durch die Konzentration auf die Kernaufgaben. Unerlässliche Grundlage ist eine permanente Überprüfung des Ist-Zustandes (Aufgaben- und Leistungserfassung).

#### *Überprüfung und Anpassung des Anforderungs- und Qualitätsniveaus (Standards) bei der Aufgabenerfüllung*

Die Qualitätsanforderungen (Ansprüche) an Leistungen der Stadt müssen revidiert werden. Auf allzu perfektionistische Lösungen ist zu verzichten. Durch Rationalisierungen und Vereinfachungen im Bereich der Organisation und des Verfahrens sind Einsparungen bei der Aufgabenerfüllung möglich. Für Standards, z.B. für Schulbauten kann auf gute Grundlagen anderer Gemeinwesen zurückgegriffen werden

#### *Aufzeigen von Verzichtplanungen mittels Kosten-/Nutzenanalysen für einzelne Leistungen*

Die Auswirkungen der Kosten-/Nutzenanalysen sind im Finanzplan eingeflossen. 2006 werden weitere Aufgaben analysiert. In der Beantwortung der Motion der CVP-Fraktion betreffend Aufzeigen von Sparmöglichkeiten für das Budget 2005 und die folgenden Jahre (GGR-Vorlage Nr. 1822.1 vom 8. November 2005) sind die Ergebnisse und die eingeleiteten Massnahmen aufgeführt.

Für die angestrebte Kostentransparenz der einzelnen Leistungen ist die Führung einer Kosten-/Leistungsrechnung unumgänglich. Die Stadt Zug beteiligt sich an einem entsprechenden Pilotversuch, welcher vom Kanton und von den Gemeinden gemeinsam geplant und durchgeführt wird. Ziel ist es, durch die Verzichtplanungen den Aufwand in der Planungsperiode substanziell zu reduzieren. Bei der Verzichtplanung ist jedoch zu beachten, dass dies mit Leistungsabbau und der Streichung von Personalstellen verbunden ist. Beim Sachaufwand wurden während der letzten Jahre bereits wesentliche Kürzungen vorgenommen. Beim baulichen Unterhalt sollten bei den eigenen Liegenschaften keine weiteren Kürzungen vorgenommen werden. Ein Einsparungspotential besteht bei den durch die Stadt beeinflussbaren Beiträgen an Institutionen.

### *Überprüfung und Anpassung der Gebühren für spezielle Leistungen unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten der Bezügerinnen und Bezüger*

Mit der GGR-Vorlage Nr. 1855 vom 8. November 2005 betreffend „Gebühren der Stadt Zug“ unterbreitet der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat eine Übersicht über sämtliche Gebühren der Stadt Zug. Darin ist auch das weitere Vorgehen für Anpassungen dargestellt.

### *Festlegung der Prioritäten für Investitionen unter Beachtung einer gesicherten Finanzierung*

Die Verzögerungen bei diversen Investitionsprojekten werden in den kommenden Jahren zu einem Nachholbedarf führen. Bei den anstehenden Investitionsvorhaben ist die Festlegung von Prioritäten unumgänglich. Auch sind Notwendigkeit und Wunschbedarf zu trennen. Der Stadtrat hat in seiner Klausur vom 2. Mai 2005 folgende Kriterien für die Festlegung von Prioritäten vorgesehen:

#### thematisch

- zwingende öffentliche Aufgabe (Kernaufgabe)
- Erfüllung Initiative, Motion
- dient der Bevölkerung
- bringt Standortvorteil (wirtschaftlich)
- verbessert Lebensqualität und Wohnlichkeit
- optimiert Leistungserbringung

#### zeitlich

- dringend → Planung sofort angehen
- notwendig → Planung in zwei Jahren starten
- wünschbar → Planung in fünf Jahren prüfen

Die im letztjährigen Finanzplan angestrebte Forcierung von Investitionen vor der Auswirkung von ZFA und NFA konnte nicht erreicht werden. Vielmehr zeichnet sich ab, dass grosse Investitionsvolumen zeitlich mit der Mehrbelastungen durch ZFA und NFA zusammenfallen. Um die Aufnahme von weiterem Fremdkapital gering zu halten, ist der Priorisierung grosse Aufmerksamkeit zu schenken.

### *Eliminierung der Kosten verursachenden Verzögerungen zwischen Planung und Realisierung von Bauprojekten*

Der Zeitbedarf zwischen der Bestellung des Nutzerdepartements und dem Baubeginn hat sich in den vergangenen Jahren laufend vergrössert. Nach Vorliegen einer klaren Bestellung durch die Nutzer genehmigt der Stadtrat den Projektstart und die Projektorganisation.

Die Überprüfung des Planungsprozesses und des Projektmanagements wird 2006 durch das Baudepartement vorgenommen. Künftig sind vermehrt Projekte mit Generalunternehmern zu realisieren.

### *Weiterentwicklung der guten Standortbedingungen für die Ansiedlung neuer und Pflege der bereits ansässigen Branchen*

Wichtig ist eine intensive und offene Zusammenarbeit mit den Verantwortlichen für Wirtschaftsförderung beim Kanton Zug. Zu den Standortqualitäten gehören neben der Steuerbelastung auch die Qualität der Verkehrsverbindungen und der Ausbildungsstand der Bevölkerung. Untersuchungen zeigen, dass bereits ansässige Firmen aufgrund von Standortfaktoren einen Ausbau des Standorts Zug prüfen. Hier gilt es zu beachten, dass der Steuerwettbewerb unter den Kantonen und Gemeinden zusätzliche Anstrengungen erfordert. Vom Projekt Stadtentwicklung werden zur Verbesserung der Standortentwicklung wichtige Impulse erwartet.

### *Aktive Mitarbeit der Stadt Zug bei kantonalen Projekten (ZFA, Wirtschaftsförderung, Bildung, Pflege usw.)*

Die Mitarbeit bei der Ausarbeitung neuer oder bei der Überarbeitung bestehender Gesetze ist für die Stadt Zug wichtig, können doch Vertreter/innen der Stadt in wichtigen Fragen Einfluss nehmen.

### *Optimierung der Zusammenarbeit mit den Zuger Gemeinden.*

Bei der Zuger Finanz- und Aufgabenreform, bei der Neuregelung des Finanzausgleichs aber auch bei verschiedenen Vernehmlassungen hat es sich gezeigt, wie wichtig eine Zusammenarbeit unter den Gemeinden ist. Durch Nutzung von Synergien sollen gemeinsame Lösungen von Aufgaben wie zum Beispiel Entsorgung, Feuerwehr, Werkhof, spitalexterne Dienstleistungen usw. angestrebt werden.

## **3. Ausgangslage für die Planungsperiode 2006 - 2010**

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

### **Vergleichszahlen 2000 - 2004**

#### **Grundlagen**

	2000	2001	2002	2003	2004
Einwohner/innen (jeweils Stand 1. Januar)	22'836	22'709	23'184	23'325	23'649
Schüler/innen inkl. HPS und Integration	2'018	2'006	2'046	2'017	1'986
Städtische Arbeitnehmende:					
- Verwaltung	272	279	246 <sup>1)</sup>	243	237
- Lehrpersonen	218	223	221	229	239
<b>Total</b>	<b>490</b>	<b>502</b>	<b>467</b>	<b>472</b>	<b>476</b>
Steuerfuss	70	70	70	70 <sup>2)</sup>	70 <sup>3)</sup>
Landesindex der Konsumentenpreise	147	149	150	151	152
Zürcher Baukostenindex	105	110	110	107	108

<sup>1)</sup> Wechsel Stadtpolizei zu Kanton

<sup>2)</sup> abzüglich Rabatt von 5 % (entspricht einem Steuerfuss von 65 %)

<sup>3)</sup> abzüglich Rabatt von 2 % (entspricht einem Steuerfuss von 68 %)

## Kenngrossen

	2000	2001	2002	2003	2004
Vermögen / Schulden pro Einwohner/in	2'103	1'641	598	-2'345 <sup>1)</sup>	-1'681
Steuerertrag pro Einwohner/in	5'564	5'675	5'380	5'042	5'721
Aufwand pro Einwohner/in:					
<b>Total (ohne Abschreibung)</b>	<b>6'269</b>	<b>6'553</b>	<b>6'776</b>	<b>6'811</b>	<b>6'732</b>
Personalaufwand	2'909	3'036	2'826	2'857	2'847
Sachaufwand	1'177	1'236	1'278	1'216	1'138
Passivzinsen	115	98	112	157	145
Finanzausgleich	650	731	916	917	890
Beiträge	1'379	1'427	1'627	1'644	1'695

<sup>1)</sup> Auswirkung Sanierungsbeitrag an die Pensionskasse

Die finanzielle Ausgangslage für die Planungsperiode 2006 bis 2010 wird sich im Jahre 2005 nur unwesentlich ändern. Am 1. Januar 2005 betrug die Nettoverschuldung (Fremdkapital abzüglich Finanzvermögen) rund CHF 40 Mio. Dass dabei unter dem Verwaltungsvermögen rund CHF 48 Mio. als Restwert für Wohnbauten bilanziert sind, relativiert diese Aussage. Die Rechnung für das Jahr 2005 wird wesentlich besser als budgetiert abschliessen.

#### 4. Finanzplan 2006 - 2010 (Beilage 1)

Der Erstellung des Finanzplans liegen folgende Annahmen zugrunde:

- Die im heutigen Zeitpunkt bekannten finanziellen Auswirkungen der ZFA und der NFA sind ab 2008 berücksichtigt.
- Die Laufende Rechnung schliesst mindestens ausgeglichen ab.
- Der Steuerertrag wird mit einem Steuerfuss von 70% bis 2007 und 75% ab 2008 budgetiert. Es wird mit einer Zuwachsrate von 4% gerechnet.
- Die Möglichkeit von Gebührenerhöhungen wird ab dem Budget 2006 berücksichtigt. Nach 2008 betragen die Abwassergebühren CHF 5 Mio. und die übrigen Gebühren CHF 2 Mio.
- Der Vermögensertrag wird mit 6% Rendite von den Bruttoinvestitionen berücksichtigt.
- Die personellen Ressourcen werden optimal über die ganze Verwaltung eingesetzt.
- Für die Teuerung des Jahres wird 1,0% und 1,0% für Gehaltsanpassungen angenommen.
- Der gesamte Sachaufwand wird jährlich um die Teuerungsrate von 1,5% angepasst.
- Die Zinsaufwendungen werden mit 3% kalkuliert.
- Eigenfinanzierung von 75% bei den Investitionen.

## Finanzplan Übersicht

Die Bruttoinvestitionen 2006 - 2010 betragen ohne Wohnungsbau CHF 204 Mio. Davon betreffen lediglich CHF 16 Mio. bewilligte Kredite. Unter Berücksichtigung von Einnahmen ergeben sich Nettoinvestitionen von CHF 172 Mio. Für den Wohnungsbau sind brutto CHF 38 Mio. eingesetzt. Der kumulierte Eigenfinanzierungsgrad beläuft sich auf geringen 45%. Der Finanzierungsfehlbetrag beziffert sich über die gesamte Planungsperiode auf CHF 116 Mio.

## Investitionsprogramm (Beilage 2)

Das Investitionsprogramm im Finanzplan ist beträchtlich und erreicht ein durchschnittliches jährliches Volumen von netto CHF 34,5 Mio. (ohne den vorgesehenen Wohnungsbau). Das jährliche Volumen sollte diesen Plafond nicht überschreiten und im Zusammenhang mit der Kreditsprechung sind die erwähnten Prioritäten einzuhalten.

Die Bruttoinvestitionen von CHF 204 Mio. teilen sich wie folgt auf:

Bezeichnung	CHF Mio.
Liegenschaften des Finanzvermögens	5,5
Liegenschaften des Verwaltungsvermögens	84,7
Schulbauten	10,0
Verkehrsplanung Strassen	14,8
Anlagen und Plätze	2,8
Stadtentwässerung	8,9
Alterszentrum Frauensteinmatte	50,0
Parkraumbewirtschaftung	25,0
Parkraumbewirtschaftung, Polizeiamt, Feuerwehr	2,4

## Die wichtigsten Projekte sind:

Schulanlage Guthirt CHF 9,4 Mio., Verwaltungsgebäude Zeughausgasse 9 CHF 7,0 Mio., Projekt Kolinquartier CHF 8,9 Mio., Casino CHF 5,7 Mio., Eisstadion Projektierung und Neubau CHF 42,5 Mio. (brutto, ohne Verkaufserlös CHF 25,0 Mio.), Nordzufahrt CHF 9,5 Mio. (Planperiode), Stadtentwässerung CHF 8,6 Mio., Neugestaltung Postplatz mit Tiefgarage CHF 19,0 Mio. und Alterszentrum Frauensteinmatt inkl. Parkhaus CHF 56,0 Mio..

## Entwicklung der Laufenden Rechnung (Beilage 3)

In der Entwicklung der Laufenden Rechnung wurden die Auswirkungen ZFA und NFA ab dem Jahr 2008 berücksichtigt. Beim NFA mit CHF 15-16 Mio. (8% der Steuerprozentpunkte) und für die Mehrbelastung durch den Finanzausgleich basierend auf dem Budget 2006 wurden zusätzliche CHF 10 Mio. eingerechnet. Diese Mehrbelastungen sollen auf der Aufwandseite durch Verzichtsplanung und auf der Ertragsseite durch Anpassungen der Gebühren und Anhebung des Steuerfusses neutralisiert werden. Das grösste Defizit wird im Jahr 2008 erwartet.

#### **Liquiditätsplan und Schulden (Beilage 4)**

Das hohe Investitionsvolumen würde zu einem Finanzierungsfehlbetrag von CHF 116 Mio. führen. Jedoch ist die tatsächliche Realisierung in dieser Grössenordnung fraglich. Dies erschwert das Erstellen eines geeigneten Finanzierungsprogramms. Im Investitionsprogramm sind erst CHF 16 Mio. bewilligte Kredite enthalten. Die zur Rückzahlung fälligen Darlehen können jeweils zur Offertenstellung an die Finanzinstitute ausgeschrieben und erneuert werden. Bei Realisierung des gesamten Investitionsprogramms erhöht sich das Fremdkapital von CHF 120 Mio. auf CHF 227,5 Mio. Bei den grössten Projekten (Frauensteinmatte, Eisstadion) müssen Objektfinanzierungen angewendet werden. 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 Zuwachsrate bei den natürlichen und juristischen Personen wurde mit 4% bemessen. Allerdings wird bei den Kapitalsteuern ab dem Jahr 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 enthält erwartete zusätzliche neun Lehrpersonen. Beim Bildungsdepartement wird bis 2010 für die Einführung bzw. den Ausbau der fakultativen Nachmittagsbetreuung der Stadtschulen der Stellenplan um 3,1 auf 59,5 erweitert. In der Personalplanung nicht berücksichtigt ist die Reduktion von Stellen im Zusammenhang mit Verzichtsplanung und Leistungsabbau.

#### **Schlussfolgerungen**

Die bevorstehende Zuger Aufgaben- und Finanzreform ist zusammen mit der Finanzierung der NFA eine grosse Herausforderung für die Zugerischen Gemeinden. Die Entwicklung der Rechnung beinhaltet die erwartenden zusätzlichen Aufwendungen und Minderkosten im Zusammenhang mit ZFA und NFA. Die Zeit bis zur Anwendung des neuen nationalen Finanzausgleichs (NFA) ist optimal zu nutzen. Durch die recht stabile Wirtschaftslage werden sich die Steuererträge weiterhin in erfreulichem Rahmen entwickeln. Der vorliegende Finanzplan basiert auf einem sehr anspruchsvollen Investitionsprogramm, das den Finanzhaushalt der Stadt stark belastet. Infolge des beträchtlichen Investitionsvolumen wird es zu einer Zunahme der Fremdfinanzierung kommen. Dies wird die Finanzkosten und den Abschreibungsaufwand ansteigen lassen. Weiter werden die vorgesehenen Kosten-/Nutzenanalysen zusätzliche Entscheidungsgrundlagen für Kosteneinsparungen liefern. Dabei gilt es zu unterscheiden zwischen eigentlichen Kernaufgaben und wünschbarem Bedarf. Wichtig ist auch, dass Entscheide getroffen werden, die ein rasches Handeln bei Veränderungen ermöglichen.

## **5. Antrag**

Wir beantragen Ihnen, vom Finanzplan 2006 - 2010 Kenntnis zu nehmen.

Zug, 8. November 2005

Christoph Luchsinger, Stadtpräsident    Arthur Cantieni, Stadtschreiber

### Beilagen:

- 1 Finanzplan 2006 - 2010
- 2 Investitionsprogramm
- 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.