

Interpellation der SVP-Fraktion: Neue Spar- und Verzichtsplannung im Kanton Zug – wie geht die Stadt Zug mit den neuen Herausforderungen um?

Antwort des Stadtrats vom 30. Juni 2015

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 25. März 2015 hat die SVP-Fraktion die Interpellation „Neue Spar- und Verzichtsplannung im Kanton Zug – wie geht die Stadt Zug mit den neuen Herausforderungen um?“ eingereicht. Sie stellt darin dem Stadtrat eine Reihe von Fragen. Wortlaut und Begründung des Vorstosses sind aus dem vollständigen Interpellationstext im Anhang ersichtlich (Anhang 1).

Ausgangslage:

Am 24. März 2015 orientierte der Kanton Zug über das von ihm initiierte Entlastungsprogramm 2015 – 2018. Dieses umfasst 258 Massnahmen, welche die Laufende Rechnung ab 2018 dauerhaft um CHF 111 Mio. entlasten sollen. Unter den vom Kanton vorgeschlagenen Massnahmen finden sich auch Massnahmen, welche als Lastenverschiebungen an die Gemeinden charakterisiert sind. Gemäss Medienmitteilung des Kantons Zug vom 24. März 2015 machen diese Massnahmen rund 20 bis 25 Prozent des Entlastungspaketes aus. Einnahmeseitig finden sich bei den Massnahmen auch Erhöhungen bei Gebühren und Einnahmen, von welchem auch die Gemeinden profitieren sollen.

Die Gemeinden wurden vom Kanton erst sehr kurzfristig über das Kantonale Entlastungsprogramm 2015 – 2018 orientiert. Anlässlich der Gemeindepräsidentenkonferenz vom 4. März 2015 hat der Finanzdirektor das Entlastungsprogramm 2015 – 2018 und dessen geplanten Auswirkungen auf die Gemeinden erstmals grundsätzlich informiert. Am 10. März 2015 erhielten die Gemeinden dann über die vom Kanton geplanten Massnahmen im Detail Kenntnis. Unmittelbar nach Bekanntwerden der geplanten Massnahmen hat die Stadtverwaltung deren möglichen Auswirkungen auf die Gemeinden und insbesondere auf die Stadt Zug analysiert. Erste Schätzungen gingen dabei von Mehrbelastungen der Gemeinden von insgesamt weit über CHF 20 Mio. aus. Bereits an der Stadtratsklausur vom 12. März 2015 befasste sich der Stadtrat dann mit den vorgesehenen Massnahmen. Dabei zeigte sich, dass neben den in den Massnahmen ausgewiesenen Lastenverschiebungen auch noch mit weiteren, indirekten Mehrbelastungen der Gemeinden gerechnet werden muss.

Seitens der Gemeindepräsidentenkonferenz wurde eine Arbeitsgruppe gebildet, welche sich dem Thema vertieft annahm. Diese Arbeitsgruppe, in welcher die Stadt Zug massgebend mitarbeitete, wurde in der Folge von den Gemeinden mandatiert, mit dem Kanton Verhandlungen aufzunehmen. Dies mit dem Ziel, schwierig quantifizierbare Lastenverschiebungen vom Kanton zu den Gemeinden zu verhindern. Als direkte Lastenverschiebungen an die Gemeinden wurden insbesondere die Massnahmen 2.06c (Überführung anerkannter Flüchtlinge nach 7 Jahren in Zuständigkeit der Gemeinden), 2.20 (Deponie Baarburg in die Verantwortung der Gemeinden übergeben), 2.83 (Erhöhung der Gemeindebeteiligung an der Abgeltung für das Angebot im öffentlichen Verkehr auf 25%), 3.07 (Erhöhung der finanziellen Beteiligung der Gemeinden am Untergymnasium), 3.10 (Erhöhung Kostenanteil Gemeinde für Sonderschulung auf 60%), 3.21 (Übernahme von gesamten Transportkosten für Sonderschüler/innen durch Gemeinde) und 8.02 (Gemeindeanteil an NFA von 6% auf 7.5% erhöhen) der Laufenden Rechnung und die Massnahme 5.04e der Investitionsrechnung (Landerwerb, gemeindliche Beurkundungsgebühren: Gebührenbefreiung durch Gemeinden bei der Beurkundung von Landerwerbsgeschäften) definiert.

Im Verhandlungsprozess zwischen den Gemeinden und dem Kanton blieb die Einheit zwischen den Gemeinden stets gewahrt. Dank diesem Schulterschluss konnte in der Zwischenzeit ein Kompromiss erzielt werden. Dieser sieht vor, dass die Gemeinden den Kanton beim Entlastungsprogramm 2015 – 2018 unterstützen. Sie leisten dazu für zwei bis fünf Jahre einen sogenannten Solidaritätsbeitrag von jährlich CHF 18 Mio. Im Gegenzug verzichtet der Kanton auf die geplanten Lastenverschiebungen und beteiligt sich auch künftig mit CHF 4.5 Mio. pro Jahr am innerkantonalen Finanzausgleich (vgl. Anhang 2). An Stelle der Umsetzung der Lastenverschiebungen erfolgt im Rahmen eines neuen Projekts „ZFA Reform 2018“ eine Überprüfung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden, wozu eine Arbeitsgruppe gebildet wird. Auf den gefundenen Kompromiss und die Auswirkungen auf die Stadt Zug wird nachfolgend noch detaillierter eingegangen.

Frage 1

Was für Auswirkungen hat das kantonale Sparprogramm auf die Stadt Zug betreffend Mehrausgaben für die Jahre 2015 – 2018?

Antwort

Die Stadt Zug geht mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln seit jeher haushälterisch um. Spätestens seit der Einführung des neuen innerkantonalen Finanzausgleichs (ZFA) und dem Beitrag an den Kanton betreffend die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) und den damit einhergehenden Mehrbelastungen für die Stadt Zug, gelten verschärfte Budgetvorgaben (2008). Seither werden unter anderem sämtliche freiwilligen Ausgaben laufend überprüft und das Sparpotenzial mittels Benchmark aufgezeigt. Zudem führte der Stadtrat 2012 eine jährliche Priorisierung der Investitionsrechnung ein und erhöhte den Planungshorizont für Investitionen von fünf auf zehn Jahre.

Zusätzlich implementierte er ein Projektmanagement speziell für Grossprojekte und erhöhte mit der Umstellung auf das Harmonisierte Rechnungsmodell 2 (HRM2) die Kostentransparenz von Budget, Finanzplänen sowie der Jahresrechnung. Im Jahre 2013 wurden sämtliche Ausgaben im Rahmen der „Spar- und Verzichtsplanung I“ letztmals systematisch hinterfragt und damit eine massgebende Entlastung der Laufenden Rechnung ab 2014 in Höhe von rund CHF 2.0 Mio. erzielt.

Wie bereits ausgeführt, liessen erste Hochrechnungen eine Mehrbelastung der Gemeinden durch das Kantonale Entlastungsprogramm 2015 – 2018 in Höhe von weit über CHF 20 Mio. erwarten. In intensiven Verhandlungen mit den anderen Gemeinden und dem Kanton Zug konnte dieser Betrag durch den gefundenen Kompromiss nun erheblich reduziert werden. Neu wird – wie bereits ausgeführt – ein Solidaritätsbeitrag der Gemeinden von insgesamt CHF 18.0 Mio. erwartet. Von diesen CHF 18.0 Mio. werden CHF 11.5 Mio. nach der Bevölkerungszahl und CHF 6.5 Mio. nach der Steuerkraft auf die Gemeinden verteilt. Letzterer Betrag bedeutet ein Verzicht der Gemeinden auf die im Rahmen des Entlastungsprogrammes 2015 – 2018 den Gemeinden zunächst in Aussicht gestellten Mehrerträge. Letztlich bedeutet dies für die Stadt Zug eine zu erwartende Mehrbelastung aus dem Entlastungsprogramm 2015 – 2018 in Höhe von CHF 2'788'453.00 bzw. einen Verzicht auf Mehreinnahmen von CHF 2'611'494.00 pro Jahr. Bezüglich letzterem ist jedoch festzustellen, dass der Stadt Zug diese Mittel heute noch nicht zufließen und diese damit budget- bzw. rechnungsneutral bleiben (vgl. die Detailherleitung in Anhang 3).

Für die Stadt Zug – und auch die übrigen Gemeinden – bringt der gefundene Kompromiss verschiedene Vorteile. Hauptvorteil ist, dass durch die Ablösung der geplanten Lastenverschiebungen durch einen Solidaritätsbeitrag die Rechts- und Planungssicherheit bei den Gemeinden erhöht wird. Klar begrüsst wird durch den Stadtrat die mit dem gefundenen Kompromiss einhergehende Fortsetzung des kantonalen Beitrags an den horizontalen Finanzausgleich von CHF 4.5 Mio. und die geplante Überprüfung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden im Rahmen des neuen Projekts „ZFA Reform 2018“.

Nicht einberechnet in den erwähnten Beträgen sind allfällige indirekte Auswirkungen der übrigen Massnahmen im Entlastungsprogramm. Diese können nach Schätzungen der kantonalen Finanzdirektion Mehrbelastungen von insgesamt rund CHF 3.1 Mio. und Entlastungen von CHF 625'0000 für die Gemeinden zur Folge haben. Welche Summe zum Schluss anfallen wird, wird sich aus dem Kantonsratsbeschluss zum Entlastungsprogramm ergeben. Überdies liegt es letztlich in der Kompetenz der Gemeinden zu entscheiden, ob sie die durch die indirekten Massnahmen wegfallenden Leistungen des Kantons übernehmen oder nicht.

Frage 2

Welche Sofortmassnahmen kann der Stadtrat dazu unmittelbar selber auslösen und welche finanziellen Einsparungen können aus den getroffenen Massnahmen erwartet werden?

Antwort

Unabhängig vom kantonalen Entlastungsprogramm 2015 – 2018 rechnet der Stadtrat aufgrund verschiedener Veränderungen im steuerlichen Umfeld – zum Beispiel der Unternehmenssteuerreform III – mit einer einnahmeseitigen Verschlechterung. Ab 2018 ist nach heutigem Wissensstand mit einem erhöhten Defizit der Stadt Zug in der Höhe von mehreren CHF Mio. zu rechnen. Mit den nun erwarteten Mehrbelastungen durch das Kantonale Entlastungsprogramm 2015 – 2018 wird der Druck auf die Stadt Zug erhöht. Der Stadtrat hat unter diesen Vorzeichen bereits in diesem Frühjahr weitere Massnahmen eingeleitet. So hat der Stadtrat an seiner Sitzung vom 17. März 2015 den Stadtschreiber, den Controller und den Finanzsekretär in Zusammenarbeit mit der Sekretärenkonferenz und der Leiterin Personaldienst beauftragt, im Rahmen von „Sparen und Verzichten II“ erneut sämtliche Budget- bzw. Rechnungspositionen zu hinterfragen und einen Massnahmenplan zu erarbeiten. Erste Resultate der Arbeitsgruppe sind im Herbst 2015 zu erwarten.

Frage 3

Welche weiteren Sparmassnahmen könnten mittels GGR-Beschlüssen ausgelöst werden und in welcher Höhe?

Antwort

Wie vorstehend ausgeführt ist die Sekretärenkonferenz unter dem Titel „Sparen und Verzichten II“ derzeit daran, weitere Aufwandminderungen und Ertragssteigerungen zu prüfen. Erste Resultate der Sekretärenkonferenz zu Handen des Stadtrates sind im Herbst 2015 zu erwarten. Im jetzigen Zeitpunkt ist eine Beantwortung dieser Frage deshalb noch verfrüht.

Frage 4

Ist der Stadtrat bereit, als Sofortmassnahme, einen Personalstopp in Verwaltung und Stadtschulen zu implementieren?

Antwort

Im Bereich der Verwaltung strebt der Stadtrat für 2016 keine Veränderung an. Im pädagogischen Bereich werden so viele Anpassungen wie notwendig und so wenig wie möglich vorgenommen. Der Stadtrat hat in den vergangenen Jahren neue Personalstellen nur mit grösster Zurückhaltung bewilligt. Im Verwaltungsbereich wurde der Personaletat de facto eingefroren. Bezüglich Stadtschulen ist bei der Budgetierung der Planstellen die prognostizierte Entwicklung der Schülerzahlen massgebend. In den vergangenen vier Jahren erfolgte an den Stadtschulen eine Zunahme von insgesamt 221 Schülerinnen und Schülern. Dies bedingte teilweise Klasseneröffnungen mit den dazu gehörenden Lehrkräften. Die aktuell absehbaren Bauvorhaben in der Stadt Zug und die Hochrechnungen des Bildungsdepartments zeigen auf, dass weiterhin mit einer Erhöhung der Schülerzahlen zu rechnen ist.

Zudem sind auch Vorgaben des Kantons (DaZ-Unterricht, Integration, Entscheide zum Lehrpersonalgesetz etc.) umzusetzen. Dies ist nur möglich durch den Einsatz zusätzlicher Lehrkräfte, was wiederum das Personalbudget erhöht. Selbstverständlich würden bei sinkenden Schülerzahlen auch Klassen geschlossen. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass diese häufig innert kürzester Zeit wieder eröffnet werden müssen. Ein völliger Personalstopp bei den Lehrpersonen ist vor diesem Hintergrund zurzeit nicht umsetzbar.

Frage 5

Welche weiteren Massnahmen können im Personalbereich, ähnlich wie es der Kanton vornimmt, ergriffen werden?

Antwort

Einleitend ist festzustellen, dass die Stadtverwaltung ihre Dienstleistungen schon heute sehr effizient erbringt. Viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben in den vergangenen Jahren zusätzliche Aufgabenbereiche übernommen, die Anforderungen sind stetig gestiegen. Das Kostenbewusstsein bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist zudem sehr hoch.

Trotzdem werden zurzeit folgende Massnahmen/Prozesse überprüft:

- Ressourceneinsatz hauptamtliches Personal überprüfen
- Ressourceneinsatz nebenamtliches Personal überprüfen
- Ressourceneinsatz Outsourcing prüfen
- Einsätze Praktikanten und Lernende überprüfen
- Benchmark Verwaltungsbereich
- Optimierungen über alle Departemente bzw. Synergiepotenzial von Kompetenzzentren aufzeigen
- Allgemein weites Optimierungspotenzial aufzeigen
- Doppelspurigkeiten aufzeigen und eliminieren
- Notwendigkeiten definieren "do the thing right, do the right things"
- Zeitfresser eruieren und reduzieren, Zeitmanagement überprüfen
- E-Government vermehrt einsetzen
- Regelung von Stellvertretung und Delegation prüfen/optimieren
- Projektpriorisierung prüfen und optimieren

Frage 6

Mit welchen zusätzlichen Folgen für die Steuereinnahmen der Stadt Zug (Budget 2015: CHF 182 Mio.) ist aufgrund des Entscheides der Nationalbank SNB vom 15. Januar 2015 zu rechnen?

Antwort

Nach aktueller Beurteilung der kantonalen Steuerverwaltung hat der Entscheid der Schweizerischen Nationalbank (SNB) vom 15. Januar 2015 keine nennenswerten Auswirkungen auf die für 2015 budgetierten Steuererträge von Kanton und Stadt Zug. Ob und in welchem Umfang Auswirkungen für die Folgejahre zu erwarten sind, lässt sich im Moment noch nicht abschätzen.

Dies hängt stark davon ab, wie sich der Euro-Franken-Wechselkurs in den kommenden Monaten weiter entwickeln wird und wie die im Kanton Zug ansässigen Unternehmen auf die internationalen Entwicklungen reagieren werden. Ganz generell ist darauf hinzuweisen, dass für viele in Zug tätige Unternehmen die Währungsentwicklung des US-Dollars und weiterer Währungen mindestens so entscheidend ist, wie jene des Euros. In dieser Hinsicht unterscheidet sich die Wirtschaftsstruktur im Kanton Zug teilweise von jenen anderer Kantone.

Bei den juristischen Personen wirken sich allfällige Gewinnschwankungen im Geschäftsjahr 2015 systembedingt erst mit einem Jahr Verzögerung aus, also bei den Steuerrechnungen im 2016 für das Geschäftsjahr 2015. Da der SNB-Entscheid erst im Januar 2015 erfolgte, sind effektive Auswirkungen bei den Steuereinnahmen erst ab 2016 zu erwarten.

Auch bei den natürlichen Personen sind grössere Auswirkungen – wenn überhaupt – erst ab 2016 oder sogar 2017 zu erwarten. So werden beispielsweise erfolgsabhängige Vergütungen (Boni) in der Finanz- und Rohstoffbranche für das Geschäftsjahr 2015 erst im Frühling 2016 ausbezahlt, womit sie erst im Frühling 2017 mit der Steuererklärung für 2016 tatsächlich in die Steuerrechnung einfließen dürften.

Fazit und Ausblick

Der Stadtrat reagierte sofort nach der Bekanntgabe auf das Kantonale Entlastungsprogramm 2015 – 2018. In Zusammenarbeit mit den Zuger Gemeinden wurde erfolgreich ein Paket geschnürt, welches die ursprünglich geplanten Lastenverschiebungen minimiert. Zudem prüft die Verwaltung unter dem Titel „Sparen und Verzichten II“ zurzeit Massnahmen, welche der Stadt Zug ab 2017 eine weitere Entlastung bringen sollen. In einem zweiten Schritt muss mit Abschluss des Projektes „Reform ZFA 2018“ eine weitere massgebliche Entlastung der Stadtfinanzen angestrebt werden.

Antrag

Wir beantragen Ihnen, die Antwort des Stadtrats zur Kenntnis zu nehmen.

Zug, 30. Juni 2015

Dolfi Müller
Stadtpäsident

Martin Würmli
Stadtschreiber

Beilagen:

1. Interpellation der SVP-Fraktion vom 25. März 2015: Neue Spar- und Verzichtsplanung im Kanton Zug – wie geht die Stadt Zug mit den neuen Herausforderungen um?
2. Kanton Zug: Gemeinden tragen kantonales Entlastungsprogramm 2015 – 2018 mit, Medienmitteilung vom 1. Juli 2015
3. Kanton Zug: Berechnung der Aufteilung des Beitrags der Gemeinden ans Entlastungsprogramm

Die Vorlage wurde vom Finanzdepartement verfasst. Weitere Auskünfte erteilt Ihnen gerne Stadtrat, Dr. Karl Kobelt, Departementsvorsteher, Tel. 041 728 21 21.