

Finanzplan 2003 - 2007

Bericht und Antrag des Stadtrates vom 19. November 2002

Das Wichtigste im Überblick

Wie in den vergangenen Jahren ist die Planungsperiode 2003 - 2007 gekennzeichnet durch hohe Ausgaben für Investitionsprojekte. Die Bruttoausgaben belaufen sich auf rund 270 Millionen Franken. Bereits bewilligt sind lediglich 23 Millionen Franken, was den Spielraum für Entscheide erhöht. Der Finanzplan zeigt die Auswirkungen auf die finanziellen und personellen Ressourcen der Stadt Zug auf. Unter Beobachtung der Entwicklung der Wirtschaftslage und weiterer wichtiger Faktoren soll ein rasches Reagieren auf veränderte Verhältnisse möglich sein.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Gemäss § 35 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons und der Gemeinden vom 28. Februar 1985 haben Kanton und Gemeinden jährlich einen rollenden Finanzplan zu erstellen. Dieser beinhaltet Überblicke über die Entwicklung der Laufenden Rechnung und die zukünftigen Investitionen, Angaben zur Entwicklung des Personalbestandes sowie Aussagen zum Finanzbedarf, zu den Finanzierungsmöglichkeiten und zur Entwicklung des Vermögens.

1. Ausgangslage

Finanzen

Die finanzielle Ausgangslage für die Planungsperiode 2003 bis 2007 kann weiterhin als gut bezeichnet werden. Am 1. Januar 2001 hatte die Stadt Zug ein Nettovermögen (Finanzvermögen abzüglich Fremdkapital) von rund 37 Millionen Franken. Das Eigenkapital betrug 199 Millionen Franken und war um 28 Millionen Franken höher als der Restbuchwert des Verwaltungsvermögens. Gegenüber dem Vorjahr hat sich die Ausgangslage leicht verschlechtert, hat doch das Vermögen um 11 Millionen Franken abgenommen. Zur Finanzierung der Investitionen musste das Fremdkapital durch Aufnahme von Darlehen um 15 Millionen Franken erhöht werden. Da im laufenden Jahr - als Folge von Verzögerungen - die budgetierten Investitionen nicht

vollumfänglich 2002 realisiert werden, müssen voraussichtlich nur zur Überbrückung von Liquiditätsengpässen über das Jahresende Kredite aufgenommen werden.

In den letzten fünf Jahren (1997 – 2001) konnten Investitionen von netto 147 Millionen Franken vor allem durch Überschüsse der Laufenden Rechnungen (67 Millionen Franken) zu 85 % selber finanziert werden. Der Steuerfuss wurde von 75 % im Jahre 1996 auf 65 % (70 % - 5 % Rabatt) im Jahre 2002 gesenkt. Trotzdem stieg der gesamte jährliche Steuerertrag in den letzten fünf Jahren um 25 Millionen Franken. Zurückzuführen ist diese Steigerung auf eine wesentlich verbesserte Wirtschaftslage und auf den weiteren Zuzug von juristischen Personen.

Durch die zunehmenden Aufgaben auf kommunaler Ebene, aber auch durch steigende Ansprüche, stiegen die beiden wichtigsten Aufwandarten, nämlich Personal- und Sachaufwand, in Fr. 1'000 wie folgt an:

Aufwandart	1997	1998	1999	2000	2001
Personalaufwand	62'402	63'322	64'081	66'426	68'938
Sachaufwand	22'950	23'807	25'434	26'877	28'067

Die Jahresrechnung 2002 wird voraussichtlich nicht mehr mit einem Überschuss im Ausmass des Vorjahres (13,421 Millionen Franken) abschliessen. Per Ende Oktober ist zwar der budgetierte Steuerertrag bereits erreicht. Ein Mehraufwand entsteht jedoch durch den um 5 Millionen höhere Beitrag an den kantonalen Finanzausgleich. Die rollende Investitionsplanung zeigt, dass die budgetierten Nettoinvestitionen von 36,3 Millionen Franken voraussichtlich um rund 10 Millionen Franken unterschritten werden.

Der Voranschlag 2003 sieht nochmals einen substantiellen Anstieg des Aufwandes der Laufenden Rechnung und wiederum hohe Investitionen vor. Dazu kommen die Aufwendungen für die Sanierung der Pensionskasse.

Wirtschaft

Das wirtschaftliche Umfeld für die Planungsperiode hat sich gegenüber dem Vorjahr nicht wesentlich geändert das heisst, die Periode beginnt in einem eher labilen Umfeld. Die Entwicklung der Weltwirtschaft wie auch diejenige der Binnenwirtschaft ist schwierig zu bewerten. Steigende Wachstumsraten werden eher für spätere Jahre prognostiziert. Besorgniserregend ist die Zunahme der Arbeitslosigkeit. Die Entwicklung der wichtigsten Börsenindices zeigt ein unklares Bild. Die Passivzinsen dagegen sind erfreulich tief. Die Entwicklung der Weltwirtschaft zeigt erfahrungsgemäss auch Auswirkungen auf die Schweiz und damit auch auf die Wirtschaftsregion Zug. Die Stadt hat - vor allem in der Investitionspolitik - den Bedingungen dieses Umfeldes Rechnung zu tragen.

Aufgaben

Im Hinblick auf die Neuordnung des eidgenössischen Finanzausgleichs - voraussichtlich auf das Jahr 2006 - soll die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden - neu geregelt werden. Eine Projektgruppe hat die Arbeiten im laufenden Jahr wieder aufgenommen. Der Bericht wird dem Regierungsrat anfangs 2003 abgeliefert. Es ist heute schon absehbar, dass in Zukunft die finanzielle Belastung der Gemeinden in ausserordentlichem Ausmass zunehmen wird.

Durch die bereits erfolgte Zuweisung der Finanzierung der Langzeitpflege sind die Ausgaben der Gemeinden erheblich angestiegen. Dazu kommt, dass die Erwartungen der Bevölkerung an die Dienstleistungen der öffentlichen Hand generell weiter ansteigen. Die Erfüllung der den Gemeinden zugewiesenen Aufgaben wird deshalb zunehmend aufwändiger. Nach wie vor ist eine Konzentration auf die Kernaufgaben angezeigt. Wie schon im Vorjahresplan erwähnt, spielen beim zunehmenden Standortwettbewerb neben den tiefen Steuern immer mehr andere Faktoren wie z.B. das Bildungs-, das Kultur- und Freizeitangebot, die angebotenen Möglichkeiten für familienergänzende Kinderbetreuung oder die Verkehrserschliessung eine wichtige Rolle. Dies wirkt sich zweifellos auf den Aufwand einer Zentrumsgemeinde aus. Besonders deutlich zeigt sich die Entwicklung im Bereich Bildungswesen. Für die ausserordentlichen Pensenerhöhungen sind hauptsächlich der Vollzug der geplanten Revision des Lehrerbesoldungsgesetzes, verschiedene Schulreformen (z.B. integratives Schulmodell, Basisstufe, Fremdsprachenunterricht auf Primarschulstufe) sowie die private Bautätigkeit (z.B. Schleife, Herti) und vorgesehene Schulraumerweiterungen (Guthirt, Herti, Neustadt 1) verantwortlich.

Weitergeführt werden die kostenintensiven Anstrengungen der Stadt Zug bei der Verwirklichung von Stadtentwässerung und Entsorgung. Die auf Grund der Bundesgesetzgebung ab dem Jahr 2003 für die Abwasserentsorgung von den Gemeinden einzuführende kostendeckende Gebühr soll sich gemäss Vorlage an den Grossen Gemeinderat (Nr. 1693) erst ab dem Jahr 2004 und 2006 auf den Ertrag auswirken. Für die Stadtentwicklung steigen die Kosten für die Erstellung von Entscheidungsgrundlagen, da arbeits- und kostenintensive Planungen und Studien erforderlich sind. Für den Bereich Mobilitätsmanagement müssen neben den bewilligten fünf Personaleinheiten auf Grund zweier zentraler Projekte temporär zwei weitere Stellen geschaffen werden.

Im Sozial- und Gesundheitsbereich sollen neben den bereits erwähnten Aufgaben im Gesundheitswesen die bewährten Einrichtungen für ausgesteuerte Arbeitslose im Hinblick auf das soziale Umfeld und die unsichere Wirtschaftslage weitergeführt werden.

Folgerungen

Unter Berücksichtigung dieser Ausgangslage hat sich der Stadtrat beim Finanzplan 2003 bis 2007 für die Beibehaltung des folgenden Vorgehens ausgesprochen:

- Es werden alle bekannten Investitionsvorhaben mit geschätzten Kosten in das Programm aufgenommen.

- Die Zuwachsraten für Aufwand- und Ertragpositionen werden kritisch hinterfragt und basieren auf den bekannten Aufgaben und den geplanten neuen Vorhaben sowie auf prognostizierten Ertragsschätzungen.
- In die Personalplanung sind nur bekannte Zunahmen aufzunehmen.
- Ausserhalb des Finanzplanes sollen für den Fall von stagnierenden oder gar sinkenden Einnahmen verschiedene Szenarien ausgearbeitet werden. In diesen wird z.B. Folgendes aufgezeigt:
 - Dringlichkeiten der Investitionen
 - Aufgabenbezogene Optimierung des Personal- und Sachaufwandes
 - Kostendeckung der Gebühren

2. Finanzplan

Im Folgenden nehmen wir zu den einzelnen Tabellen des Finanzplanes 2003 - 2007 Stellung:

Investitionen (Beilage 1)

Der Finanzplan sieht für die kommenden fünf Jahre Investitionen von netto 244 Millionen Franken vor. Die durchschnittlichen Nettoinvestitionen belaufen sich auf 48,8 Millionen Franken pro Jahr. Nicht enthalten sind dabei der Wohnungsbau, der teilweise separat finanziert werden soll. Der Beitrag an die Sanierung der Pensionskasse ist im Jahr 2003 enthalten. Beim ausgewiesenen Eigenfinanzierungsgrad 2003 ist dieser Beitrag jedoch nicht eingerechnet.

Im vorliegenden Investitionsprogramm sind alle Investitionen, die anstehen und deren Kosten geschätzt werden können, aufgeführt.

Zu den einzelnen Investitionen:

- Für die Planungsperiode sind lediglich Bruttokredite in der Höhe von 23 Millionen Franken bereits bewilligt. Die wichtigsten Positionen sind der Kauf der Liegenschaft Lüssiweg (Rest Fr. 3,73 Mio.), der Beitrag an den Bahnhofneubau (Rest Fr. 4,7 Mio.), Investitionen in Seeuferanlagen (Rest Fr. 2,16 Mio.) Kanalisationen (Rest Fr. 1,78 Mio.), Friedhofgebäude (Fr. 6,57 Mio.) Sanierung Kunsteisbahn (Rest Fr. 1,40 Mio.), sowie Erschliessung Stadtbahnhaltestellen (Fr. 1,51 Mio.).
- Die in die Planung aufgenommenen, noch nicht bewilligten Bruttoinvestitionen belaufen sich auf rund 247 Millionen Franken. Dazu kommen 19,50 Millionen Franken für den Wohnungsbau. Über 64 Millionen Franken sollen brutto für Schul- und Sportanlagen aufgewendet werden und zwar für die Musikschule Neustadt, die Schule Guthirt, die Oberstufenschule Herti, die Heilpädagogische Sonderschule, für die Sanierung der Leichtathletikanlage und die Erstellung einer Boccia-Bahn. 24 Millionen kosten Strassen, Plätze und Anlagen (Nordzufahrt, Gestaltung Bahnhofstrasse - Neugasse - Grabenstrasse, Brücke Waldheimstrasse). Für Kanalisationsanlagen sind 24 Millionen Franken budgetiert. 16,3 Millionen Franken sollen für Verwaltungsbauten aufgewendet werden (Kauf Haus Zentrum, Gastrobereich Casino und Umbau St. Oswaldsgasse 20). Der Ersatz des Altersheimes Waldheim auf

der Frauensteinmatte wird mit den Wohnungen auf ca. 50 Millionen Franken geschätzt. Geplant ist auch der Ankauf der angrenzenden Liegenschaft Artherstrasse 19. Für die Sanierung des Altersheims Mülimatt in Oberwil ist ein Beitrag von 7,5 Millionen Franken vorgesehen. Die Kosten für eine neue Kunsteisbahn betragen voraussichtlich netto 25 Millionen Franken. Weitere Investitionen sind zur Sanierung des Seebades Trubikon und zur Ersatzbeschaffungen von Entsorgungs- und Feuerwehrfahrzeugen notwendig.

- Für die Sanierung der Pensionskasse ist der vom Grossen Gemeinderat beschlossene Beitrag von 53,95 Millionen Franken aufgenommen worden.

Entwicklung der Laufenden Rechnung (Beilage 2)

Die Resultate der aufgezeigten Entwicklung der Laufenden Rechnung berücksichtigen die Auswirkungen des vorgängig kommentierten Investitionsprogramms. Die Planung basiert im weiteren auf folgenden Berechnungsgrundlagen:

Ertrag			
Steuerfuss	In den Jahren	2003	65 %
Steuern	Natürliche Personen	jährlich	+ 3,00%
	Juristische Personen	jährlich	+ 3,00%
Entgelte		jährlich	+ 1,50%
Beiträge Dritter		jährlich	+ 1,50%

Aufwand			
Personalaufwand	Teuerungszulage	jährlich	+ 1,00%
	Beförderungen	jährlich	+ 1,00%
	Pro neue Stelle	+ Fr. 120'000.--	
Sachaufwand	Teuerung und Zuwachs	Jährlich	+ 1,50%
Zinsen	Für zusätzliches Fremdkapital		3,00%
Beiträge			1,50%

Wesentlich ins Gewicht fallen die Mehraufwendungen für Passivzinsen zu Folge der Finanzierungsfehlbeträge und die Beiträge an den Finanzausgleich. Auch führen die hohen Investitionsraten zu einem steigenden Abschreibungsbedarf.

Die Beibehaltung des Steuerfusses von 65 % ist nur möglich, wenn beim Aufwand gespart wird oder die Investitionen auf eine längere Zeitspanne verteilt werden. Eine ausgeglichene Rechnung könnte auch durch Entnahmen aus der Steuerausgleichsreserve erreicht werden.

Liquiditätsplan und Schulden (Beilage 3)

Die hohen Investitionsquoten der letzten Jahre und die Rückzahlungen haben dazu geführt, dass keine wesentlichen liquiden Reserven mehr vorhanden sind. Zuzufolge Verzögerungen bei den Investitionen müssen im Jahre 2002 voraussichtlich keine zusätzliche Darlehen aufgenommen werden. Nach dem Entscheid betreffend Sanierung Pensionskasse und Schulraumplanung soll die günstige Zinssituation dazu benutzt

werden, das erforderliche Fremdkapital im Laufe der nächsten drei Jahre aufzunehmen.

Das ambitionierte Investitionsprogramm des vorliegenden Finanzplanes kann in der Planungsperiode nicht selber finanziert werden. Die prognostizierten Finanzierungsfehlbeträge von über 133 Millionen Franken müssen durch bessere Rechnungsergebnisse und durch Aufnahme von Fremdkapital finanziert werden. Nicht enthalten sind hier die Investitionen in den Wohnungsbau (Fr. 20 Mio.), die separat und längerfristig finanziert werden müssen. Die Eigenfinanzierungsgrade der einzelnen Jahre sind gemäss den geltenden Vorgaben der Stadt Zug nicht befriedigend.

Steuerertrag

Beim Steuerertrag sind die im Zeitpunkt der Planung bekannten Auswirkungen des neuen Steuergesetzes berücksichtigt. Die Zunahmen bei den Steuern der natürlichen und juristischen Personen wurden basierend auf den Vorjahren mit 3 % pro Jahr gerechnet. Der Zuwachs hängt vor allem von der Entwicklung der Wirtschaft ab. Die ganze Periode ist mit Steuerfuss 65 % gerechnet.

Entgelte

Ab dem Jahr 2004, resp. 2006 sind die zusätzlichen Einnahmen aus Abwassergebühren unter Entgelte berücksichtigt. Enthalten sind auch die höheren Subventionen des Kantons an die zusätzlichen Gehaltskosten im Bildungsbereich.

Personalplanung

Die Personalplanung enthält nur die bekannten zusätzlichen Stellen. Ins Gewicht fällt die Entwicklung im Bereich Bildungswesen. Die aktuellen Entwicklungen im Volksschulbereich werden ab dem Schuljahr 2003/2004 ca. 11,7 und auf Schulbeginn im Sommer 2004 nochmals 8,8 neue Stellen erfordern. Die Hauptursachen für die Pensen-erhöhung sind insbesondere die geplante Revision des Lehrerbesoldungsgesetzes (+ 4,4), verschiedene Schulreformprojekte wie beispielsweise integrative Schulung (+ 4,8) und geleitete Schulen (+ 0,9), Fremdsprachenunterricht (+ 0,6) und Informatikausbau auf der Primarschulstufe (+ 2), Beurteilen und Fördern, Auswirkungen der Oberstufenreform und Klasseneröffnungen (+ 4) auf der Sekundarstufe 1, neue kantonale Richtlinien für die Psychomotorik (0,7), Ausbau der heilpädagogischen Schule zufolge steigender Schülerzahlen (+ 3) sowie die Auswirkungen der mutmasslichen Bautätigkeit insbesondere im Gebiet Herti / Schleife (+ 6). Kontinuierlich ausgebaut wird darüber hinaus die ausserfamiliäre Kinderbetreuung.

Schlussfolgerungen

Der vorliegende Finanzplan enthält ein Investitionsprogramm, das den Finanzhaushalt der Stadt sehr stark belastet. Ohne eine weiterhin prosperierende Wirtschaft im Raum Zug und/oder bei allfälligen Steuerausfällen müssen Korrekturen angebracht werden. Bei der Bewilligung und Realisierung der Investitionen sind in jedem Fall die Notwendigkeit und die Dringlichkeit zu prüfen. Die Entwicklung des Aufwandes hängt nicht unwesentlich davon ab, welche Aufgaben den Gemeinden zugewiesen sind/werden.

Dabei gilt es zu unterscheiden zwischen eigentlichen Kernaufgaben und wünschbarem Bedarf. Wichtig ist auch, dass Instrumente geschaffen werden, die ein rasches Handeln bei Veränderungen ermöglichen.

3. Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- auf die Vorlage einzutreten und
- vom Finanzplan 2003 - 2007 Kenntnis zu nehmen.

Zug, 19. November 2002

Christoph Luchsinger, Stadtpräsident

Albert Rüttimann, Stadtschreiber

Beilagen:

- Tabellen zum Finanzplan