



Antrag der Finanzdirektion vom xxx 2015
FD FDS 4.2 / 39 / 75835

Ergebnis der 1. Lesung RR
vom 7. Juli 2015

Finanzwesen
Entlastungsprogramm 2015–2018, Paket 2: Rahmenbeschluss für Gesetzesänderungen

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom ...

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Vorlage zur Umsetzung des 2. Pakets des Entlastungsprogramms 2015–2018 und erstatten Ihnen dazu nachstehenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1.	In Kürze	5
2.	Gesetzliche Grundlagen	6
3.	Finanzielle Entwicklung und Lancierung «Entlastungsprogramm 2015–2018»	6
4.	Entlastungsprogramm notwendig	9
5.	Vorlage als «Sammelpaket»	9
6.	Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens	10
7.	Kommentar zu den einzelnen Gesetzesänderungen	10
7.1.	Streichung der ausserordentlichen Sparbeiträge an die Mitglieder des Regierungsrats (Massnahme 8.85): Änderung von § 8 des Gesetzes über die Rechtsstellung der Mitglieder des Regierungsrats vom 1. Februar 1990 (BGS 151.2)	10
7.2.	Verzicht auf Druck Gesetzessammlungen (GS und BGS) (Massnahme 1.17b): Änderung des Gesetzes über die Veröffentlichung der Gesetzes und das Amtsblatt des Kantons Zug (Publikationsgesetz) vom 29. Januar 1981 (BGS 152.3)	11
7.3.	Kleinere, aber mehr Lohnstufen (Massnahme 8.60): Änderung von § 46 des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz) vom 1. September 1994 (BGS 154.21)	13
7.4.	Kürzung Beförderungssumme um 50 % (Massnahme 8.36b): Änderung von § 48 des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz) vom 1. September 1994 (BGS 154.21)	15
7.5.	Teilweiser Verzicht auf Altersentlastung bei Berufsschullehrpersonen beim Gewerblich-industriellen Bildungszentrum (Massnahme 3.04a); Teilweiser Verzicht auf Altersentlastung bei Berufsschullehrpersonen beim Kaufmännischen Bildungszentrum (Massnahme 3.04b); Kantonale Lehrpersonen: Teilweiser Verzicht auf Altersentlastung (Massnahme 3.04f): Aufhebung bzw. Änderung von § 55 des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz) vom 1. September 1994 (BGS 154.21); Änderung des Gesetzes über das Dienstverhältnis und die Besoldung der Lehrpersonen an den gemeindlichen Schulen (Lehrpersonalgesetz) vom 21. Oktober 1976 (BGS 412.31)	15
7.6.	Verzicht auf Abgabe von REKA-Checks (Massnahme 8.24b): Aufhebung von § 57 des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz) vom 1. September 1994 (BGS 154.21)	18
7.7.	Zusammenlegung Polizeidienststellen: Hünenberg/Steinhausen mit Cham und Rotkreuz; Menzingen mit Unterägeri (Massnahme 6.04b); Verrechnung polizeilicher Leistungen gemäss Verursacherprinzip (Massnahmen 6.02a, 6.02b, 6.02c): Änderung des Gesetzes	

	über die Organisation der Zivil- und Strafrechtspflege (Gerichtsorganisationsgesetz) vom 26. August 2010 (BGS 161.1) sowie Änderung des Gesetzes über die Organisation der Polizei (Polizei-Organisationsgesetz) vom 30. November 2006 (BGS 512.2)	18
7.8.	Reduktion Kantonsbeitrag an Beratungsstelle für Lehrpersonen und Schulleitende (Massnahme 3.24): Änderung von § 48 des Schulgesetzes vom 27. September 1990 (BGS 412.11)	23
7.9.	Reduktion Unterstützung Privatschulen pro Zuger Schulkind (Massnahme 3.09): Änderung von § 78 des Schulgesetzes vom 27. September 1990 (BGS 412.11)	23
7.10.	Einführung von Gebühren für die Beratung von Erwachsenen durch das BIZ (Massnahme 4.04a): Änderung von § 2 und § 6 des Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen über die Berufsbildung und die Fachhochschulen (EG Berufsbildung) vom 30. August 2001 (BGS 413.11)	24
7.11.	Kantonale Mittelschulen: stärkere Steuerung/Selektion bei den Übertrittsverfahren (Massnahme 3.16b): Änderung von § 2 und § 5 des Gesetzes über die kantonalen Schulen vom 27. September 1990 (BGS 414.11)	24
7.12.	Kantonale Mittelschulen: Erhöhung Klassen- und Kursgrössen (Massnahme 3.03c): Änderung von § 7 des Gesetzes über die kantonalen Schulen vom 27. September 1990 (BGS 414.11)	25
7.13.	Finanzierung interkantonalen Kulturlastenausgleich über Lotteriefonds (Massnahme 3.01): Änderung des Gesetzes über die Förderung des kulturellen Lebens vom 25. März 1965 (BGS 421.1)	26
7.14.	Zusammenlegung Polizeidienststellen: Hünenberg/Steinhausen mit Cham und Rotkreuz; Menzingen mit Unterägeri (Massnahme 6.04b); Verrechnung polizeilicher Leistungen gemäss Verursacherprinzip (Massnahmen 6.02a, 6.02b, 6.02c): Änderung des Gesetzes über die Organisation der Polizei vom 30. November 2006 (Polizei-Organisationsgesetz; BGS 512.2)	27
7.15.	Soforthilfe bei Katastrophen und Kriegen aus Lotteriefonds statt Laufender Rechnung (Massnahme 8.18b): Änderung von § 1 des Kantonsratsbeschlusses betreffend sofortige Hilfeleistungen bei Katastrophen und Kriegen vom 25. April 2002 (BGS 542.12) sowie Änderung von § 27bis Abs. 3 des Gesetzes über Lotterien und gewerbsmässige Wetten (Lotteriegesezt) vom 6. Juli 1978 (BGS 942.41)	27
7.16.	Fundraising (Massnahme 8.17): Neuer § 37a im Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons und der Gemeinden (Finanzhaushaltgesetz, FHG) vom 31. August 2006 (BGS 611.1)	28
7.17.	Beitrag der Gemeinden an das Entlastungsprogramm 2015–2018 (Massnahme 8.99): Änderung von § 9a des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich vom 30. August 2007 (BGS 621.1)	28
7.18.	Reduktion des Pendlerabzugs (Massnahme 8.11a): Änderung von § 25 des Steuergesetzes vom 25. Mai 2000 (BGS 632.1)	28
7.19.	Abschaffung des steuerlichen Eigenbetreuungsabzuges (Massnahme 8.11c): Änderung von § 33 des Steuergesetzes vom 25. Mai 2000 (BGS 632.1)	29
7.20.	Konsequente Gebührenerhebung für alle Dienstleistungen (Massnahme 1.11): Änderung des Kantonsratsbeschlusses über die Gebühren in Verwaltungs- und Zivilsachen (Verwaltungsgebührentarif) vom 11. März 1974 (BGS 641.1): Neuer § 4a	30
7.21.	Höhere Abgeltung Staatsgarantie und Steuererhöhung (Massnahme 8.16): Änderung der §§ 6 Abs. 3 und 41 Abs. 1 des Gesetzes über die Zuger Kantonalbank vom 20. Dezember 1973 (BGS 651.1)	30
7.22.	Reduktion Entschädigungsansatz für Landwirtschaftsland (Massnahme IR 5.04a): Änderung des Kantonsratsbeschlusses betreffend Landerwerb für kantonale Bauvorhaben in der Landwirtschaftszone vom 24. September 2009 (BGS 711.9)	34

7.23. Aufteilung Kosten für Ersatz und Betrieb Alarmierungsanlage unter den Nutzergruppen (Massnahme 6.29): Änderung von § 54 des Gesetzes über den Feuerschutz vom 15. Dezember 1994 (BGS 722.21)	34
7.24. Amt für Raumplanung: Anpassung der Ressourcengebühren bei Konzessionen und Baugesuchen (Massnahme 5.21); Erhöhung der Konzessionsgebühren für Wassernutzung (Massnahme 5.44): Änderung des Gesetzes über die Gebühren für besondere Inanspruchnahmen von öffentlichen Gewässern (Gewässergebührentarif) vom 29. Januar 2004 (BGS 731.2)	35
7.25. Keine kantonalen Energiebeiträge mehr für energetische Gebäudesanierungen; vorzeitiger Abschluss des Förderprogramms (Massnahme IR 5.05): Aufhebung des Kantonsratsbeschlusses betreffend zweiten Rahmenkredit zur Förderung von Massnahmen für geringeren Energiebedarf (KRB Energiebeiträge II) vom 26. Januar 2012 (BGS 740.16)	35
7.26. Veräusserung von Kontrollschildern (Massnahme Nr. 6.16b): Änderung des Gesetzes über die Steuern im Strassenverkehr vom 30. Oktober 1986 (BGS 751.22)	36
7.27. Verzicht auf Kantonsbeiträge bei Grossanlässen (Massnahme 4.21): Aufhebung des Kantonsratsbeschlusses betreffend Beiträge des Kantons an die Veranstalter von Grossanlässen für die Kosten von Extrabussen und Extrazügen vom 29. November 2012 (BGS 751.33)	37
7.28. Besteuerung der Schiffe (exkl. Berufsfischerei und konzessionierte Schifffahrt) (Massnahme 6.16e): Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Binnenschifffahrt vom 29. September 1988 (EG BSG; BGS 753.1)	38
7.29. Erhöhung Kostendeckungsgrad bei der Schifffahrt auf den Zuger Seen (Massnahme 4.57b): Änderung des KRB betreffend Beiträge des Kantons und der Gemeinden an die eidg. konzessionierte Schifffahrt auf Zuger Seen vom 25. November 2010 (BGS 753.16)	42
7.30. Senkung Ergänzungsleistungen für Heimbewohnende auf Heimkostenansatz eines Standardzimmers (Massnahme 2.03b): Änderung des Spitalgesetzes vom 29. Oktober 1998 (BGS 826.11)	43
7.31. Verzicht auf Ausrichtung von Mutterschaftsbeiträgen (Massnahme 4.08c): Änderung des Gesetzes über die Ausrichtung kantonal Mutterschaftsbeiträge vom 1. September 1988 (BGS 826.25)	47
7.32. Verdoppelung Vermögensverzehr bei IV-Rentnerinnen und -Rentnern im Heim auf 1/5 jährlich (Massnahme 2.02); Reduktion Betrag für persönliche Auslagen bei Ergänzungsleistungen (Massnahme 4.46): Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen und Invalidenversicherung vom 8. Mai 2008 (EG ELG; 841.7)	49
7.33. Keine Vergünstigung für «Zuger Pass» an IV-Bezügerinnen und -Bezüger (Massnahme 4.18): Aufhebung des Kantonsratsbeschlusses betreffend Abgabe des Verbundabonnements «Zuger Pass» an IV-Bezügerinnen und -Bezüger sowie an blinde und sehbehinderte Personen vom 30. November 2000 (BGS 841.8)	57
7.34. Korrektur allfälliger Verzerrungen im System der Prämienverbilligung (Massnahme 7.01c): Änderung des Gesetzes betreffend individuelle Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung vom 15. Dezember 1994 (BGS 842.6)	58
7.35. Streichung der Kantonalen Arbeitslosenhilfe bei der Arbeitslosenkasse (Massnahme 4.01b): Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung vom 29. August 1996 (EG AVIG; BGS 845.5)	63
7.36. Abschaffung der Rückerstattungspflicht des Heimatkantons (Massnahme 2.06): Änderung des Gesetzes über die Sozialhilfe im Kanton Zug (Sozialhilfegesetz, SHG) vom 16. Dezember 1982 (BGS 861.4)	65
7.37. Streichung Kostenbeteiligung des Kantons an der Hagelversicherung (Massnahme 4.29): Änderung des Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen über die Landwirtschaft, die	

landwirtschaftliche Pacht und das bäuerliche Bodenrecht vom 29. Juni 2000 (EG Landwirtschaft; BGS 921.1)	67
7.38. Reduktion Entschädigungen an Förster/innen der Korporationen (Massnahme 2.21a): Änderung von § 21 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald vom 17. Dezember 1998 (EG Waldgesetz; BGS 931.1)	68
7.39. Reduktion Gesamtsumme der Beiträge an Schutzwaldpflege durch Priorisierung (Massnahme 2.21b); Verzicht auf geplante Abgeltung an Waldeigentümer/innen für ihren Aufwand in der Erholungsnutzung (Massnahme 2.21c); Reduktion Gesamtsumme der Beiträge an Waldnaturschutzmassnahmen durch Priorisierung (Massnahme 2.22b): Änderung von § 24 und § 30 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald vom 17. Dezember 1998 (EG Waldgesetz; BGS 931.1)	69
7.40. Soforthilfe bei Katastrophen und Kriegen aus Lotteriefonds statt Laufender Rechnung (Massnahme 8.18b): Änderung von § 27bis Abs. 3 des Gesetzes über Lotterien und gewerbsmässige Wetten (Lotteriegesezt) vom 6. Juli 1978 (BGS 942.41)	70
7.41. Beitrag der Gemeinden an das Entlastungsprogramm 2015–2018 (Massnahme 8.99): Neuer Kantonsratsbeschluss zum Beitrag der Gemeinden an das Entlastungsprogramm 2015–2018 (BGS xxx)	70
8. Keine direkte Umsetzung nachfolgender Massnahmen	73
9. Nachgelagerte Verordnungsänderungen.....	74
10. Entlastungspotenzial.....	75
11. Schlussfolgerung	76
12. Abstimmungsfragen im Fall von Referenden.....	76
13. Terminplan für Paket 2 (Massnahmen in Zuständigkeit KR)	78
14. Antrag	79

1. In Kürze

Der Regierungsrat hat das 2. Paket zum Entlastungsprogramm beschlossen. Es umfasst alle Massnahmen, die einen Kantonsratsbeschluss benötigen. Es geht um rund 53 Millionen Franken, also um fast die Hälfte des gesamten Entlastungsprogramms von 111 Millionen Franken. Das Paket geht nun bis am 23. September 2015 in die Vernehmlassung. Parteien und betroffene Institutionen haben Zeit, dazu Stellung zu nehmen. Ende November wird der Antrag in Form eines Rahmenbeschlusses dem Kantonsrat unterbreitet. Der Regierungsrat rechnet damit, dass die Gesetzesänderungen per 1. Januar 2017 in Kraft treten.

Der Zuger Regierungsrat hat am 17. März 2015 ein Entlastungsprogramm von 258 Massnahmen beschlossen, mit denen er die Laufende Rechnung ab 2018 dauerhaft um 111 Millionen Franken entlasten will. Den ersten Teil der Massnahmen, das Paket 1, kann der Regierungsrat in eigener Kompetenz beziehungsweise über den Budgetprozess umsetzen. 49 Massnahmen mit einem Entlastungspotenzial von rund 52 Millionen liegen jedoch in der Kompetenz des Kantonsrats.

Ausgewogenes Paket

Das Entlastungsprogramm basiert auf dem Grundsatz der Opfersymmetrie. Das heisst, alle müssen sparen. Ausgewogen ist das Paket auch im Hinblick auf Themenbereiche und Art der Entlastung: Leistungsabbau, Mehreinnahmen, Effizienzsteigerungen und Beitrag der Gemeinden halten sich in etwa die Waage. Zudem wurden die Betroffenen wo möglich frühzeitig informiert und miteinbezogen.

Personalmassnahmen

Ein wichtiger Teil der Massnahmen betrifft den Personalbereich. Konkret geht es um kleinere Lohnstufen, die Möglichkeit zur Halbierung der Beförderungssumme oder zum Aussetzen der Beförderungen. Ausserdem wird die Altersentlastung von kantonalen Lehrpersonen reduziert und auf die vergünstigte Abgabe von Reka-Checks verzichtet. Bei sich selber will der Regierungsrat sparen, indem er auf die zusätzlichen Sparbeiträge der Pensionskasse verzichtet.

Leistungsabbau

Bei der Sicherheit sieht das Paket vor, Polizeidienststellen zusammenzulegen. An den kantonalen Schulen sollen die Klassen vergrössert werden. Im Übrigen betrifft der vorgesehene Leistungsabbau in erster Linie die Kürzung oder Senkung freiwilliger Beiträge. Betroffen sind Land- und Forstwirtschaft, Kultur, Privatschulen und diverse Beratungsstellen. Auch beim Sozialen sind Anpassungen in Richtung nationaler Durchschnitt vorgesehen. Dabei geht es um tiefere Ergänzungsleistungen, die Abschaffung der kantonalen Arbeitslosenhilfe und der kantonalen Mutterschaftsbeiträge.

Gemeindebeitrag

Kanton und Gemeinden haben im Juni 2015 eine Vereinbarung darüber getroffen, wie sich die Gemeinden am Entlastungsprogramm beteiligen. Sie wollen die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden neu regeln. Bis es soweit ist, leisten die Gemeinden einen Solidaritätsbeitrag von 18 Millionen Franken, wobei die effektive Netto-Belastung der Gemeinden in etwa 11,5 Millionen Franken beträgt. Rund 6,5 Millionen Franken finanzieren die Gemeinden mit höheren Steuererträgen aus anderen Massnahmen (Pendlerabzug, Eigenbetreuungsabzug). Im Gegenzug zahlt der Kanton für die gleiche Frist 4,5 Millionen Franken in den Zuger-Finanzausgleichs-Topf. Die Vereinbarung ist nicht nur Teil des Pakets 2, sondern auch abhän-

gig davon, dass die weiteren Massnahmen im Paket 2 unverändert umgesetzt werden. Bei Streichungen, die sich negativ auf die Gemeinden auswirken, verringert sich auch ihr Solidaritätsbeitrag an den Kanton.

Neue Finanzierungsquellen

Im Paket sind Mehreinnahmen für den Kanton von rund 11,3 Millionen Franken vorgesehen. Darunter fallen die höhere Abgeltung der Staatsgarantie und Aufhebung des Steuerprivilegs der Zuger Kantonalbank oder Mehreinnahmen aus Steuern von Privatpersonen auf Grund der Kürzung des Pendlerabzugs und Streichung des Eigenbetreuungsabzugs. Ausserdem sollen bisher kostenlose Leistungen teilweise verrechnet und diverse bestehende Gebühren erhöht werden. Der Regierungsrat will auch die Möglichkeit schaffen, neue Finanzierungsquellen zu erschliessen, beispielsweise mit Fundraising. Schliesslich sollen diverse Beiträge neu aus dem Lotteriefonds bezahlt werden.

Rasche Umsetzung

Die Vernehmlassung läuft bis am 23. September 2015. Der Regierungsrat geht davon aus, dass er das Rahmengesetz per 27. Oktober 2015 beschliessen und an den Kantonsrat weiterleiten wird. Die entsprechenden Beratungen können somit im Frühling und eine eventuelle Volksabstimmungen im Herbst 2016 durchgeführt werden. Sollte alles wie geplant ablaufen, können die Gesetzesänderungen am 1. Januar 2017 in Kraft treten.

2. Gesetzliche Grundlagen

Gemäss § 7 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation der Staatsverwaltung (Organisationsgesetz) vom 29. Oktober 1998 (BGS 153.1) obliegt dem Regierungsrat die Steuerung der Verwaltungstätigkeit nach den Kriterien der Gesetzmässigkeit, der Wirksamkeit, der Qualität, der Kundenfreundlichkeit und der Wirtschaftlichkeit. Er führt mit Zielvorgaben, insbesondere mit einer mehrjährigen Strategie und mit Legislaturzielen. Gestützt auf § 20 Abs. 1 sowie § 35 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. a des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons und der Gemeinden (Finanzhaushaltgesetz) vom 31. August 2006 (BGS 611.1) hat der Regierungsrat am 29. März 2011 die Finanzstrategie 2012–2020 erarbeitet. Eine der Zielgrössen dieser Finanzstrategie ist ein ausgeglichener Staatshaushalt. Die Verhinderung langfristiger Defizite dient dabei der Erreichung des strategischen Ziels eines ausgeglichenen Haushalts.

3. Finanzielle Entwicklung und Lancierung «Entlastungsprogramm 2015–2018»

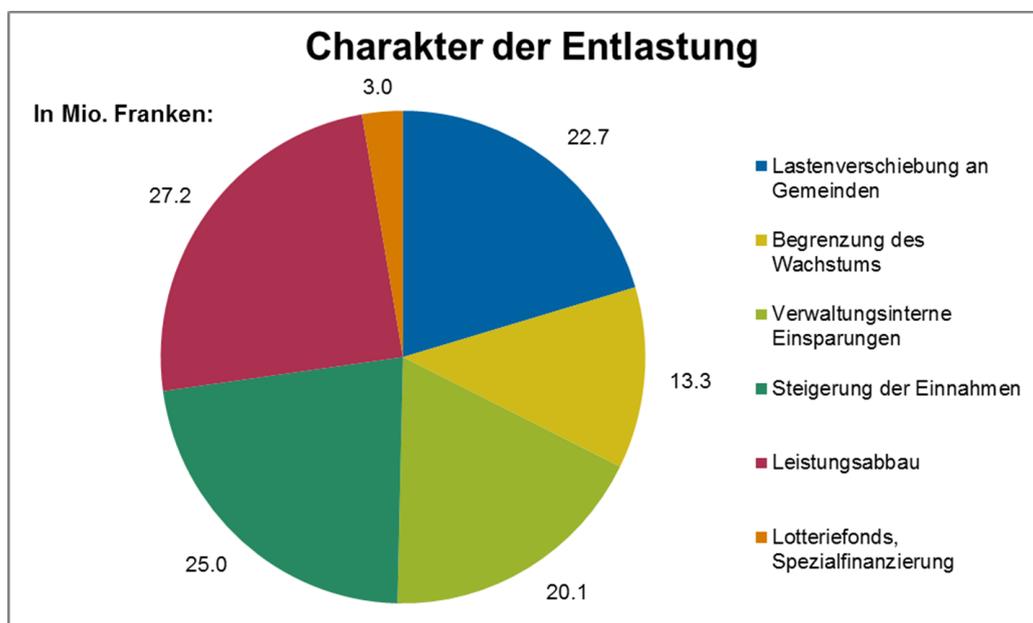
Noch sind die Finanzen des Kantons Zug aufgrund des hohen Eigenkapitals gesund. Die finanzielle Situation hat sich jedoch in den letzten Jahren verändert. So musste bereits 2013 im Geschäftsbericht, erstmals seit 2003, ein Aufwandüberschuss ausgewiesen werden. Auch die Rechnung 2014 schliesst mit 139 Millionen Franken im Minus ab. Das Budget 2015 weist ein Defizit von 129 Millionen Franken auf. Die Finanzaussichten zeigen, dass die Tendenz in den nächsten Jahren anhalten könnte. Gründe dafür sind unter anderem die steigende Belastung durch den Nationalen Finanzausgleich (NFA) sowie sinkende Steuereinnahmen aufgrund der konjunkturellen Lage. Deshalb war es für den Regierungsrat ein Gebot der Stunde, den Finanzhaushalt unter die Lupe zu nehmen und ein Entlastungspaket zu schnüren. Er hat am 8. Juli 2014 den «Projektauftrag Entlastungsprogramm 2015–2018» beschlossen mit dem Ziel, den Zuger Finanzhaushalt bis 2018 wieder ins Gleichgewicht zu bringen.

Für das Budget 2015 hat der Regierungsrat am 24. Juni 2014 bereits erste Sofortmassnahmen beschlossen. So wurden in der Laufenden Rechnung 36 Millionen Franken sowie in der Investi-

tionsrechnung 70 Millionen eingespart. Ferner hat er ein Entlastungspaket von 80 bis 100 Millionen Franken angekündigt, das die Staatsrechnung wirksam entlasten soll. Im Herbst 2014 hat die Verwaltung dafür über 300 Massnahmen geprüft. Dabei wurde kein Bereich ausgelassen. Unter die Lupe genommen wurden beispielsweise die Bildung, Sicherheit, Gesundheit, Verkehr, Subventionen, Soziales, Personal und Investitionen.

Mit Beschluss vom 17. März 2015 hat der Regierungsrat das Entlastungsprogramm 2015–2018 verabschiedet. Darin enthalten sind 258 Massnahmen, welche die Laufende Rechnung ab 2018 dauerhaft um 111 Millionen Franken entlasten. Hinzu kommen 44 Massnahmen, welche den Investitionsaufwand in den nächsten drei Jahren um 99 Millionen Franken reduzieren. Die Verwaltung hat einen grossen Effort geleistet. Alle Direktionen und Ämter sind über die Bücher gegangen und haben unzählige Abklärungen getätigt. Verwaltungsinterne Einsparungen, vertretbarer Leistungsabbau, Kostenverlagerung und angemessene Gebührenerhöhungen in allen Bereichen sind das Resultat. Mittragen müssen das Entlastungspaket ebenfalls alle: Verwaltung und private Organisationen, Bevölkerung und Gemeinden.

Das Entlastungsprogramm 2015–2018 ist ein ausgewogenes Paket. Der Regierungsrat hat darauf geachtet, dass im Sinne einer Opfersymmetrie alle Bereiche und alle beteiligten Stellen ausgewogen und sinnvoll die Entlastungen tragen. 33 Millionen Franken werden durch verwaltungsinterne Massnahmen und Wachstumsbegrenzung eingespart. Der geplante Leistungsabbau beträgt 27 Millionen Franken. Demgegenüber stehen 25 Millionen Franken Mehreinnahmen. Im Umfang von 20 Prozent bis 25 Prozent des Entlastungspakets sollen Aufgaben oder deren Finanzierung den Gemeinden übertragen werden. Dies zeigt sich auch in der nachfolgenden Darstellung der Entlastungsmassnahmen (Zahlen gemäss Regierungsratsbeschluss vom 17. März 2015).



Bei der Erarbeitung und Vertiefung der Entlastungsmassnahmen wurde besonderen Wert darauf gelegt, alle Anspruchsgruppen zeitnah in den Prozess einzubinden und transparent zu kommunizieren. Dies zeigt sich zum einen im gewählten Vorgehen zur Identifikation der Entlastungsmassnahmen: das Verwaltungskader wurde aufgerufen, in ihrem eigenen Bereich nach Möglichkeiten zu suchen, wie der Finanzhaushalt sinnvoll und nachhaltig entlastet werden kann. Die Rückmeldung von über 900 Massnahmen zeigt, dass die Mitarbeitenden die Notwendigkeit des Sparens erkannt haben und diesen Prozess aktiv mittragen.

Nach einer ersten Gesamtsicht der möglichen Entlastungsmassnahmen hat der Regierungsrat die Gemeinden darüber informiert, wie sie am Entlastungsprogramm beteiligt werden sollen. Vorgesehen waren dabei Lastenverschiebungen an die Gemeinden von rund 22,5 Millionen Franken. Nach intensiven Verhandlungen haben Kanton und Gemeinden im Juni 2015 eine Vereinbarung darüber getroffen, wie sich die Gemeinden am Entlastungsprogramm beteiligen. Sie wollen die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden neu regeln. Bis es soweit ist, leisten die Gemeinden einen Solidaritätsbeitrag von 18 Millionen Franken, wobei die effektive Netto-Belastung für die Gemeinden in etwa 11,5 Millionen Franken beträgt. Dies dank höherer Steuererträge aus anderen Massnahmen. Im Gegenzug zahlt der Kanton für die gleiche Frist 4,5 Millionen Franken in den ZFA-Topf.

Die weiteren Anspruchsgruppen wie Organisationen mit Leistungs- oder Subventionsvereinbarungen und die Personalverbände wurden regelmässig über den aktuellen Stand der Projektarbeiten informiert.

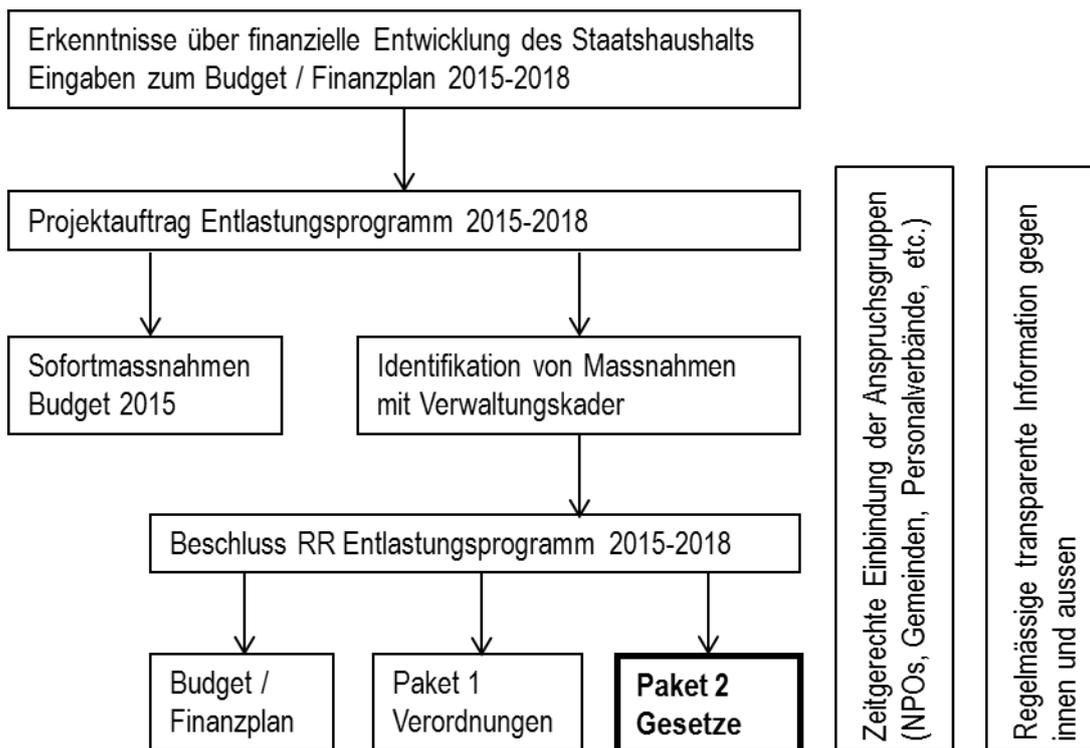
Die Massnahmen des Entlastungsprogramms können nach der Zuständigkeit zur Umsetzung gemäss Regierungsratsbeschluss vom 17. März 2015 wie folgt gegliedert werden:

- a) Massnahmen im Umfang von 32,7 Millionen Franken liegen in der Kompetenz des Regierungsrats oder tiefer und brauchen keine Verordnungsänderung zur Umsetzung. Die Umsetzung dieser Massnahmen schlägt sich bereits im Budget 2016 nieder.
- b) Das Paket 1 umfasst alle Massnahmen in der Kompetenz des Regierungsrats, für die eine Verordnungsänderung notwendig ist. Für die Massnahmen im Paket 1 wurde eine Entlastung von rund 25,2 Millionen Franken budgetiert. Die Verordnungsänderungen werden, mit Ausnahme der Verordnung über die Unterrichtsverpflichtung der Lehrpersonen der Mittel- und Berufsfachschulen sowie der Brückenangebote, per 1. Januar 2016 in Kraft treten. Die Verordnung über die Unterrichtsverpflichtung tritt am 1. August 2016 in Kraft.
- c) Das Massnahmenpaket 2 schliesslich umfasst alle Massnahmen, die einen Beschluss des Kantonsrats benötigen, beispielsweise Gesetzesänderungen. Für diese Massnahmen wurde eine Entlastung von rund 53,4 Millionen Franken budgetiert. Deren Umsetzung wird sich erst im Jahr 2017 oder später auswirken.

Für eine Gesamtübersicht zu den vorgeschlagenen Massnahmen verweisen wir auf die Medienmitteilung vom 24. März 2015 inklusive Beilagen (<http://www.zg.ch/behoerden/finanzdirektion/direktionssekretariat/entlastungsprogramm-2015-2018>).

Mit vorliegendem Regierungsratsbeschluss wird der gesetzliche Rahmen für die Gesetzesänderungen aus Paket 2 geschaffen.

Die nachfolgende Darstellung zeigt die wichtigsten Elemente des Entlastungsprogramms auf.



4. Entlastungsprogramm notwendig

Die Zeiten, in denen sich der Kanton Zug immer ein bisschen mehr leisten konnte als die anderen Kantone, sind vorbei. Der Regierungsrat hat deshalb in den Eckwerten zum Entlastungsprogramm festgehalten, dass das Notwendige/Wesentliche vom Wünschbaren/Unwesentlichen zu trennen sei. Bundesvorgaben seien als Referenzgrösse zu nehmen. Alle Bereiche, in denen der Kanton Zug grosszügigere Lösungen hat, sind zu überdenken.

Als Ergebnis werden in diversen Bereichen Leistungen zurückgefahren oder abgeschafft. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass diese Haltung auch in Zukunft weitergezogen werden muss. Bei den aktuellen finanziellen Rahmenbedingungen wird immer mehr die Frage im Vordergrund stehen, auf welche Leistungen der Kanton verzichten kann.

5. Vorlage als «Sammelpaket»

Alle Massnahmen, welche einer Gesetzesänderung bedürfen, werden bewusst in einem einzigen Paket als «Sammelpaket» vorgelegt. Grund dafür ist, dass der Fokus des Geschäfts auf der Entlastung des Staatshaushalts liegt.

Der bundesrechtlich gewährleistete Grundsatz der Einheit der Materie gibt vor, dass die einzelnen Teile einer Vorlage einen sachlichen inneren Zusammenhang aufweisen, in einer sachlichen Beziehung zueinander stehen und dasselbe Ziel verfolgen. Damit das Prinzip der Einheit der Materie nicht verletzt ist, muss der Zusammenhang zwischen mehreren Teilen einer Vorlage genügend eng sein; er kann sich aus einem einheitlichen Ziel oder gemeinsamen Zweck ergeben. Gemäss Bundesgericht soll mit der Zusammenfassung in einer Sammelvorlage verhindert werden, dass einzelne Massnahmen abgelehnt werden können, so dass die «Opfersymmetrie» nicht mehr eingehalten sei (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1P.414/1999 vom 14. Dezember 1999).

Die vorliegenden Massnahmen sowie die sich daraus ergebenden Erlassänderungen weisen einen starken inneren Zusammenhang auf. Das Ziel des langfristigen Haushaltsausgleichs und

die dazu führenden Massnahmen wurden aufgrund eines einheitlichen Konzepts zusammen entwickelt und aufeinander abgestimmt. Dabei wurde auch der Ausgewogenheit der entstehenden Belastungen («Opfersymmetrie») ein besonderes Augenmerk geschenkt. Das Gesamtpaket schafft den notwendigen inneren Sachzusammenhang, der es gemäss der bundesgerichtlichen Praxis erlaubt, die betreffenden Massnahmen in einer einzigen Vorlage zu behandeln. Dies gilt insbesondere auch deshalb, da der Grundsatz der Einheit der Materie gerade einen möglichst klaren Willensakt der Stimmbürgerschaft ermöglichen will. Dieses Ziel würde vereitelt, wenn die Stimmenden allenfalls über eine ganze Liste von bezüglich Zielsetzung und Inhalt zusammenhängenden Gesetzesänderungen je separat zu befinden hätten, und es ihnen dadurch verunmöglicht beziehungsweise sehr erschwert würde, die einzelnen zusammenhängenden und zueinander in einer eigentlichen «Opfersymmetrie» stehenden Vorlagen einer echten Gesamtwürdigung zu unterziehen.

Die «Einheit der Materie» liegt vorliegend also im von allen zu tragenden Entlastungsgedanke. Die Vorlage zur Umsetzung der unterbreiteten Massnahmen bezweckt die Entlastung des Staatshaushalts mit unterschiedlichen Massnahmen. Dieser gemeinsame Zweck aller Massnahmen steht im Vordergrund. Nur mit dem ganzen Paket als solches werden alle Beteiligten im gleichen Umfang nach ihren Möglichkeiten belastet und ist das Paket ausgewogen.

Einzig für das fakultative Referendum ist auch die Möglichkeit der Abstimmung über die einzelnen Teile der Vorlage vorzusehen (vgl. Ziff. 12 nachfolgend).

Durch den Stellenstopp und die Reduktion des Stellenetats muss die Verwaltung in Zukunft mit weniger Personal auskommen. Dies hat direkten Einfluss auf den Büroflächenbedarf für die Verwaltung. Im Sinne der Reduktion auf das Notwendige sollen Verdichtungen und andere Szenarien geprüft werden. Auf das neue Verwaltungszentrum 3 soll vor diesem Hintergrund verzichtet werden. Die weitere Planung umfasst nur noch den Teil der Zugerland Verkehrsbetriebe mit Mittelbau.

6. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Wird nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens eingefügt.

7. Kommentar zu den einzelnen Gesetzesänderungen

Nachfolgend werden die für die Umsetzung der Massnahmen des Pakets 2 vorgeschlagenen Gesetzesänderungen aufgeführt. Das Inkrafttreten ist mit wenigen Ausnahmen per 1. Januar 2017 vorgesehen, sofern alle vorgängigen Schritte plangemäss durchgeführt werden können.

7.1. Streichung der ausserordentlichen Sparbeiträge an die Mitglieder des Regierungsrats (Massnahme 8.85): Änderung von § 8 des Gesetzes über die Rechtsstellung der Mitglieder des Regierungsrats vom 1. Februar 1990 (BGS 151.2)

Im Entlastungsprogramm 2015–2018 ist diese Massnahme zur Umsetzung im Paket 2 vorgesehen. Allerdings ist diese Gesetzesänderung umfassender bereits aufbereitet; die Staatswirtschaftskommission (Stawiko) wird die Umsetzung im Rahmen der Behandlung der folgenden Motionen voraussichtlich im Herbst 2015 beantragen:

- Motion der vorberatenden Kommission zum Pensionskassengesetz betreffend Gesetz über die Rechtsstellung der Mitglieder des Regierungsrats vom 1. Februar 1990 (2243.1 - 14317)

- Motion der Staatswirtschaftskommission betreffend gleiche Abgangsentschädigung für gewählte Behördenmitglieder des Kantons (2303.1 - 14469)
- Motion von Eusebius Spescha und Zari Dzaferi betreffend Entschädigung von Mitgliedern des Regierungsrats (2373.1 - 1463.2)

Entsprechend wird diese Gesetzesänderung hier nur pro memoria aufgeführt. Die eigentlichen Gesetzesänderungen erfolgen aufgrund von Bericht und Antrag der Stawiko. Da das Inkrafttreten erst auf die neue Amtszeit bzw. Legislatur möglich ist, soll diese Massnahme erst auf den 1. Januar 2019 umgesetzt werden. Die entsprechende Massnahme hat eine Einsparung von jährlich 270 000 Franken zur Folge.

7.2. Verzicht auf Druck Gesetzessammlungen (GS und BGS) (Massnahme 1.17b): Änderung des Gesetzes über die Veröffentlichung der Gesetzes und das Amtsblatt des Kantons Zug (Publikationsgesetz) vom 29. Januar 1981 (BGS 152.3)

§ 1 Abs. 1

Diese Bestimmung stammt aus einer Zeit (Jahr 1981), in der im Kanton Zug bislang nur die chronologische Gesetzessammlung geführt wurde. Im Hinblick auf eine künftige systematisch bereinigte Sammlung wurde deshalb in Abs. 2 festgehalten, dass die chronologische Sammlung die Grundlage für bereinigte Sammlungen darstelle.

Diese Bestimmung entspricht nicht mehr den heutigen Begebenheiten; vielmehr wird seit dem Jahre 1982 auch die bereinigte Gesetzessammlung geführt. Es ist deshalb folgerichtig neu festzuhalten, dass die Gesetzessammlungen sowohl chronologisch als auch systematisch bereinigt geführt werden.

Schliesslich ist der Begriff «Verordnungen» durch den Begriff «weitere Erlasse» zu ersetzen; er trägt der Tatsache Rechnung, dass über die Gesetze und Verordnungen hinaus weitere Erlasse in den Sammlungen geführt werden (z.B. allgemeinverbindliche und einfache Kantonsratsbeschlüsse; Richtlinien etc.).

§ 1 Abs. 2 ist aufgrund des vorstehend Gesagten aufzuheben.

§ 2: Begriffliche Anpassung infolge EP-Massnahme (vgl. § 1).

§ 4: Begriffliche Anpassung infolge EP-Massnahme (vgl. § 1).

§ 5: Erweiterte Überschrift (Erscheinungsform [neu])

§ 5 Abs. 1

In einer Medienmitteilung des Bundesrats vom 28. August 2013 betreffend Primatwechsel bei den amtlichen Veröffentlichungen ist zu lesen: «Die Zahl der Abonnemente auf die gedruckte Fassung von Bundesblatt und Amtlicher Sammlung des Bundesrechts sinkt laufend (-56 % seit 2007; im Jahr 2012 waren es weniger als 2000 Abonnemente). Auf der andern Seite nimmt die Nutzung des Internets als allgemeine Informationsquelle laufend zu; so haben etwa zwischen April 2012 und September 2012 85,2 % der Bevölkerung über 14 Jahren in der Schweiz mehrmals pro Woche das Internet benützt (Quelle: Bundesamt für Statistik). Der Bundesrat ist überzeugt, dass es an der Zeit ist, zum Primat der elektronischen Fassung zu wechseln, sodass diese künftig rechtlich verbindlich ist. In den letzten Jahren haben verschiedene Länder und Institutionen diesen Schritt gemacht (z. B. der Kanton Aargau mit seiner Gesetzessammlung, das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO mit dem Schweizerischen Handelsamtsblatt, rund zehn europäische Länder – darunter Österreich – und die Europäische Union mit ihren amtlichen Veröffentlichungen). Sie haben positive Erfahrungen gemacht. Der Wechsel zum Primat der elektronischen Fassung bringt auch mehr Flexibilität im Publikationsrhythmus mit sich; eine

tägliche Erscheinungsweise wird möglich und kann den bisherigen Wochenrhythmus ablösen, der sich von Druck und Vertrieb her aufdrängte.» Im Rahmen des Entlastungsprogramms zu Massnahme 1.17b ist es aufgrund vorstehender Ausführungen angezeigt, den besagten Primatwechsel auch bezüglich GS und BGS zu vollziehen, zumal der Kanton Zug demselben Wandel unterliegt wie der Bund und andere Kantone.

Dieser Primatwechsel hat einen Minderaufwand von 100 000 Franken pro Jahr ab 2018 zur Folge.

Es gibt allerdings Personen, die mit den elektronischen Medien nicht vertraut sind bzw. keinen Zugang zu diesen haben. Diese Personen ziehen es vor, die GS und BGS weiterhin in Papierform zu beziehen bzw. zu konsultieren (vgl. dazu aber § 5 Abs. 1 Satz 2)

§ 5 Abs. 2

Die Gewährleistung der Datensicherheit muss mit der Einführung des Primatwechsels (weg von der Druckfassung, hin zur Online-Fassung) gesetzlich verankert sein.

§ 5 Abs. 3

Bernhard Waldmann und Zeno Schnyder von Wartensee führen in ihrem Artikel «Funktion und Bedeutung der amtlichen Gesetzessammlungen heute» (in: LeGes 2013/1 S. 11, 29) aus: «Wie bereits angedeutet, wurde in der Lehre schon verschiedentlich kritisiert, dass infolge des prinzipiellen Vorrangs der chronologischen Sammlung insofern eine Diskrepanz zwischen den rechtlichen und den faktischen Verhältnissen besteht, als den systematischen Sammlungen aufgrund der inhaltlichen Ordnung und Konsolidierung der Erlasse beim Auffinden einzelner Rechtssätze de facto eine weitaus bedeutendere Rolle zukommt als den de iure massgebenden chronologischen Sammlungen. Unter Hinweis auf die im Informatikzeitalter weggefallenen technischen und praktischen Schwierigkeiten und die Tatsache, dass die Publikationsvorschriften des Bundes und der meisten Kantone bereits jetzt vorsehen, dass die zu veröffentlichenden Erlasse gleichzeitig in beiden Rechtssammlungen veröffentlicht werden, wurde deshalb die Forderung laut, dass die beiden Sammlungen gleichwertig sein sollten, ähnlich wie dies auch bei verschiedenen sprachlichen Fassungen der Fall ist (Roth 2010, 44 f.). Diese Lösung ist gegenüber dem mitunter auch geforderten, generellen Vorrang der systematischen Sammlung und der damit einhergehenden rechtlichen Irrelevanz der chronologischen Sammlung vorzuziehen, zumal diese für die Auffindbarkeit des ehemals geltenden Rechts durchaus von Bedeutung sein kann (vgl. Züst 1976, 192).»

Aufgrund der Tatsache, dass der Kanton Zug seit 2012 mit dem Erlasserfassungssystem «Lexwork» arbeitet, stehen GS und BGS in direkter und wechselseitiger Abhängigkeit zueinander. Das Tool bietet systemimmanent Gewähr dafür, dass GS und BGS identisch sind. Faktisch sind GS und BGS demnach bereits heute gleichwertig. Es ist deshalb folgerichtig, dass GS und BGS auch rechtlich gleichwertig gestellt werden.

Die Statuierung der Gleichwertigkeit von GS und BGS steht in engem Zusammenhang mit dem Primatwechsel (EP 1.17b); es ist deshalb angezeigt, diese Änderung im Rahmen des EP 1.17 b vorzunehmen.

§ 5a: Neuer Paragraf und neue Überschrift

§ 5a Abs. 1

Der neue § 5a schafft ein Pendant zum neuen Kantonsratsbeschluss über die Geschäftsordnung des Kantonsrats (GO KR; BGS 141.1) vom 28. August 2014; vgl. dazu nachfolgend Abs. 3. Die Kompetenz der Staatskanzlei wird damit klar eingegrenzt auf Erlasse, die nicht die Verfassung des Kantons Zug sowie nicht die Gesetze und Beschlüsse des Kantonsrats betreffen.

Der neue § 5a dient der Rechtssicherheit. Die rechtsgültig publizierten Erlasse in der GS und BGS müssen zwingend dem Beschluss des erlassenden Organs entsprechen. Die vorliegende Änderung steht somit in direktem Zusammenhang mit den vorstehenden Änderungen im Publikationsgesetz.

§ 5a Abs. 2

Aus Gründen der Rechtssicherheit und Rechtsstaatlichkeit sind die sinnverändernden Fehler abschliessend aufgezählt.

§ 5a Abs. 3

Gemäss § 20 Abs. 2 Ziff. 5 GO KR bereinigt die Redaktionskommission eindeutige sprachliche und redaktionelle Mängel, die erst nach der Schlussabstimmung festgestellt werden, in eigener Zuständigkeit nach Anhörung der Direktion oder des Gerichts. Der Kantonsrat wird darüber orientiert. Im Streitfall wird das Geschäft gemäss § 40 Abs. 1 Ziff. 4 dieser Geschäftsordnung wieder in den Kantonsrat eingebracht.

7.3. Kleinere, aber mehr Lohnstufen (Massnahme 8.60): Änderung von § 46 des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz) vom 1. September 1994 (BGS 154.21)

Diese Massnahme steht in engem Zusammenhang mit der Massnahme 8.36 (Kürzung der Beförderungssumme um 50 %).

Mit dieser Massnahme soll eine grundsätzliche Flexibilisierung der Lohnentwicklung erreicht werden: Trotz Halbierung der Beförderungssumme und bei grundsätzlicher Beibehaltung der Beförderungsmechanismen bei Polizei und kantonalen Lehrpersonen ist mit dieser Massnahme eine faire Verteilung zwischen kantonalen Lehrpersonen/Polizei und Verwaltungspersonal möglich. Die aus den Beförderungsmechanismen bei kantonalen Lehrpersonen und Polizei benötigte Beförderungssumme wird automatisch kleiner, so dass für das Verwaltungspersonal auch bei einer Halbierung der Beförderungssumme Beförderungen in ähnlichem Ausmass wie bisher möglich sind. Auf der anderen Seite wird die Massnahme eine langsamere Lohnentwicklung insgesamt wie auch bei beförderten Mitarbeitenden zur Folge haben, was im Vergleich zum heutigen Lohnsystem gesamthaft zu geringerem Lebenslohn führt.

Im folgenden Beispiel für die Lohnklasse (LK) 12, welche für das Verwaltungspersonal repräsentativ ist, müsste die Überführung von z. B. LK 12/06 in LK 12/11 erfolgen, was eine Rundungsdifferenz von 0.50 Franken zur Folge hätte (ohne Berücksichtigung allfälliger TREZ).

Beispiel Lohnklasse 12 bei 10 Lohnstufen (aktuell):

Klasse	Stufe	Jahresgehalt (inkl. 13.)	Differenz zu vorheriger Stufe
12	1	78'191.00	
12	2	80'605.90	2'414.90
12	3	83'021.60	2'415.70
12	4	85'435.70	2'414.10
12	5	87'851.40	2'415.70
12	6	90'267.05	2'415.65
12	7	92'682.75	2'415.70
12	8	95'096.85	2'414.10
12	9	97'512.55	2'415.70

12	10	99'927.40	2'414.85
----	----	-----------	----------

Beispiel Lohnklasse 12 bei 19 Lohnstufen (geplant):

Klasse	Stufe	Jahresgehalt (inkl. 13.)	Differenz zu vor- heriger Stufe
12	1	78'191.00	
12	2	79'398.55	1'207.55
12	3	80'606.10	1'207.55
12	4	81'813.65	1'207.55
12	5	83'021.20	1'207.55
12	6	84'228.80	1'207.60
12	7	85'436.35	1'207.55
12	8	86'643.90	1'207.55
12	9	87'851.45	1'207.55
12	10	89'059.00	1'207.55
12	11	90'266.55	1'207.55
12	12	91'474.10	1'207.55
12	13	92'681.65	1'207.55
12	14	93'889.20	1'207.55
12	15	95'096.80	1'207.60
12	16	96'304.35	1'207.55
12	17	97'511.90	1'207.55
12	18	98'719.45	1'207.55
12	19	99'927.00	1'207.55

In der Lohnklasse 21, in welcher aufgrund der dienstälteren Lehrpersonen am meisten Mitarbeitende sind, müsste die Überführung von z. B. LK 21/06 in LK 21/11 erfolgen, was eine Rundungsdifferenz von 0.55 Franken zur Folge hätte (ohne Berücksichtigung allfälliger TREZ).

Beispiel Lohnklasse 21 bei 10 Lohnstufen (aktuell):

Klasse	Stufe	Jahresgehalt (inkl. 13.)	Differenz zu vor- heriger Stufe
21	1	132'020.90	
21	2	135'101.60	3'080.70
21	3	138'180.05	3'078.45
21	4	141'260.75	3'080.70
21	5	144'339.95	3'079.20
21	6	147'419.90	3'079.95
21	7	150'499.10	3'079.20
21	8	153'579.05	3'079.95
21	9	156'658.25	3'079.20
21	10	159'738.20	3'079.95

Beispiel Lohnklasse 21 bei 19 Lohnstufen (geplant):

Klasse	Stufe	Jahresgehalt (inkl. 13.)	Differenz zu vor- heriger Stufe
21	1	132'021.00	
21	2	133'560.85	1'539.85

21	3	135'100.65	1'539.80
21	4	136'640.50	1'539.85
21	5	138'180.35	1'539.85
21	6	139'720.15	1'539.80
21	7	141'260.00	1'539.85
21	8	142'799.85	1'539.85
21	9	144'339.65	1'539.80
21	10	145'879.50	1'539.85
21	11	147'419.35	1'539.85
21	12	148'959.15	1'539.80
21	13	150'499.00	1'539.85
21	14	152'038.85	1'539.85
21	15	153'578.65	1'539.80
21	16	155'118.50	1'539.85
21	17	156'658.35	1'539.85
21	18	158'198.15	1'539.80
21	19	159'738.00	1'539.85

Die Massnahme hat keine Einsparungen zur Folge bzw. die Einsparungen erfolgen nur in Verbindung mit der Massnahme 8.36b.

Hinweis: Diese Massnahme bedingt zur Verhinderung einer Besserstellung gegenüber dem heutigen Lohnsystem eine Anpassung des in den Besoldungsverordnungen der kantonalen Lehrpersonen vorgesehenen Beförderungsmechanismus (vgl. § 4 BGS 154.235 und § 3 BGS 413.121).

7.4. Kürzung Beförderungssumme um 50 % (Massnahme 8.36b): Änderung von § 48 des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz) vom 1. September 1994 (BGS 154.21)

Eine Lohnentwicklung durch Beförderung ist mit dieser Massnahme weiterhin möglich. Nebst der Leistungsbeurteilung wird ein weiteres Beförderungskriterium eingeführt, das der finanziellen Lage des Kantons Rechnung trägt. Die Festsetzung der Beförderungssumme wird gesetzlich flexibilisiert.

Die bewilligte Beförderungssumme hängt also von der Wirtschaftslage und dem Staatshaushalt ab. Die Mitarbeitenden müssen deshalb allenfalls mit einer langsameren Lohnentwicklung rechnen, obwohl sie kaum einen Einfluss auf das wirtschaftliche Umfeld haben. Eine Reduktion der Beförderungssumme führt bei beförderten Mitarbeitenden gesamthaft zu einem geringeren Lebenslohn.

Mit dieser Massnahme kann eine Einsparung von 2 600 000 Franken bei einer Halbierung der bisherigen Beförderungssumme während zwei Jahren erreicht werden.

Hinweis: Die konkret zur Verfügung stehende Beförderungssumme legte bisher bzw. legt auch künftig der Regierungsrat jeweils mit dem Finanzplan und dem Budgetantrag an den Kantonsrat fest. Schlussendlich beschliesst der Kantonsrat mit dem Budget über die Beförderungssumme. Die Aufteilung der Summe unter den Direktionen erfolgt mittels Beschluss des Regierungsrates, den sogenannten Beförderungsrichtlinien.

7.5. Teilweiser Verzicht auf Altersentlastung bei Berufsschullehrpersonen beim Gewerblich-industriellen Bildungszentrum (Massnahme 3.04a);

Teilweiser Verzicht auf Altersentlastung bei Berufsschullehrpersonen beim Kaufmännischen Bildungszentrum (Massnahme 3.04b);

Kantonale Lehrpersonen: Teilweiser Verzicht auf Altersentlastung (Massnahme 3.04f):

Aufhebung bzw. Änderung von § 55 des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz) vom 1. September 1994 (BGS 154.21);

Änderung des Gesetzes über das Dienstverhältnis und die Besoldung der Lehrpersonen an den gemeindlichen Schulen (Lehrpersonalgesetz) vom 21. Oktober 1976 (BGS 412.31)

Ausgangslage

Nach geltendem Recht (§ 55 PG) wird Lehrkräften mit einem vollen Unterrichtspensum an kantonalen Schulen allein oder an kantonalen und gemeindlichen Schulen zusammen ab dem Schuljahr, in welchem sie das 55. Altersjahr erfüllen, das Pensum um 90 Minuten (2 Lektionen) und ab dem Schuljahr, in welchem sie das 60. Altersjahr erfüllen, um weitere 45 Minuten (1 Lektion), jeweils bei gleichbleibendem Lohn, gekürzt. Lehrkräfte im Teilpensum, jedoch mindestens mit der Hälfte des Vollpensums, haben ebenfalls ab dem 55. Altersjahr Anspruch auf teilweise Kürzung ihres Pensums bei gleichbleibendem Lohn.

Vorliegend wird eine Reduktion der Anzahl (Alters-)Entlastungslektionen vorgeschlagen, und zwar so, dass die für die Lehrpersonen geltende Altersentlastung zwischen dem vollendeten 55. und dem vollendeten 65. Altersjahr ziemlich genau der fünften Ferienwoche für Verwaltungsangestellte zwischen dem vollendeten 50. und dem vollendeten 65. Altersjahr entspricht (§ 62 Abs. 1 Bst. b PG). Die heute geltende Altersentlastung der Lehrpersonen geht über das hinaus, was den Verwaltungsangestellten mit der zusätzlichen Ferienwoche gewährt wird.

Im Sinne der Gleichbehandlung soll die Reduktion der Altersentlastung für alle kantonalen Schulen gelten.

Es ist unbestritten, dass dem Erhalt der Arbeits- und Leistungsfähigkeit der Lehrpersonen Augenmerk zu schenken ist. Besonderen Belastungssituationen kann individuell sowie mit Massnahmen innerhalb der Organisation begegnet werden, ohne dass es weiterhin der Altersentlastung im bisherigen Umfang bedarf. Auch sollte mit der unterrichtsfreien Zeit und den Schulferien (13 Wochen pro Jahr) genügend Freiraum zur Erholung zur Verfügung stehen.

Die Anstellungsbedingungen der Lehrpersonen bleiben weiterhin gut, was insbesondere die Entlohnung, die automatischen Beförderungen oder die gegenüber dem Verwaltungspersonal grosszügigeren Kündigungsfristen betrifft.

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 55 Altersentlastung der Lehrerinnen und Lehrer

Abs. 1

Die bisherige Altersentlastung von Lehrkräften mit einem vollen Unterrichtspensum von 90 Minuten (2 Lektionen) ab dem erfüllten 55. Altersjahr wird auf 45 Minuten (1 Lektion) halbiert. Ab dem erfüllten 60. Altersjahr beträgt die Altersentlastung neu 90 Minuten bzw. 2 Lektionen (bisher 135 Minuten bzw. 3 Lektionen).

Zudem wird der Satzteil «allein oder an kantonalen und gemeindlichen Schulen zusammen» gestrichen, denn bei den gemeindlichen Lehrpersonen ist keine Änderung der Altersentlastung geplant. Mit der Streichung des Satzteils wird verhindert, dass zwei unterschiedliche Regelungen miteinander verwoben werden.

Abs. 2

Auch hier wird der Satzteil «allein oder an kantonalen und gemeindlichen Schulen zusammen» gestrichen. Siehe Begründung zu Abs. 1.

Abs. 3 Bst. b

Entsprechend der Änderung von Abs. 1 sind hier die Ansätze zu halbieren.

Abs. 4

Da die Altersentlastung nur noch maximal 90 Minuten (2 Lektionen) beträgt, ist die Erwähnung der 2 Std. 15 Min. (= 3 Lektionen) nicht mehr notwendig.

§ 55 a Besitzstand betreffend Altersentlastung der Lehrerinnen und Lehrer

Lehrpersonen, die beim Inkrafttreten der Änderung von § 55 bereits im Genuss einer Altersentlastung nach bisherigem Recht stehen, sollen diese auch weiterhin beanspruchen können.

Argumente

Die vorgeschlagene Änderung ist mit der zusätzlichen Ferienwoche für Verwaltungsangestellte (§ 62 Abs. 1 Bst. b PG) praktisch gleichwertig. Auf der anderen Seite ist in anderen Kantonen eine höhere Altersentlastung üblich.

Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Reduktion der Altersentlastung hat zur Folge, dass sich der zu erteilende Unterricht auf weniger Lehrpersonen verteilt.

Die finanziellen Auswirkungen stellen sich wie folgt dar:

	2016	2017	2018
GIBZ	0	27 000	98 000
KBZ	0	12 000	34 000
ABA	0	0	3000
DBK	0	30 000	60 000
Total	0	69 000	195 000

Beim Landwirtschaftlichen Bildungs- und Beratungszentrum Schluethof (LBBZ) wurde schon bisher keine Altersentlastung gemäss § 55 PG gewährt, weil die dortigen Lehrpersonen seit jeher nach dem Jahresarbeitszeitmodell und nicht nach dem Lektionenmodell angestellt sind. Durch die Gesetzänderung können daher beim LBBZ keine Einsparungen erzielt werden.

Lehrpersonalgesetz

Das Entlastungsprogramm 2015–2018 soll Einsparungen auf der Ebene Kanton nach sich ziehen. Die gemeindlichen Lehrpersonen als kommunale Angestellte sind von dieser Massnahme des Entlastungsprogramms nicht betroffen. Aus diesem Grund ist das Lehrpersonalgesetz entsprechend zu ergänzen.

Unter Berücksichtigung des Schuljahresbeginns erfolgt das Inkrafttreten der vorliegenden Gesetzesänderungen (§ 55 und § 55a Personalgesetz, BGS 154.21, sowie Lehrpersonalgesetz, BGS 412.31) **erst per 1. August 2017**.

7.6. Verzicht auf Abgabe von REKA-Checks (Massnahme 8.24b): Aufhebung von § 57 des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz) vom 1. September 1994 (BGS 154.21)

Mitarbeitende, Lernende und Pensionierte dürfen heute Reisechecks mit einer Verbilligung von 20 Prozent beziehen. Je nach Zivilstand und Anzahl Kinder variiert der Umfang des Nennwerts des möglichen Bezugs. In jedem Fall übernimmt der Kanton Zug heute die Verbilligung von 20 Prozent. Diese Abgabe von verbilligten REKA-Checks verursacht einen grossen administrativen Aufwand für einen vergleichsweise geringen Betrag, der den einzelnen Mitarbeitenden bei einer Verbilligung von 20 Prozent zugutekommt. Es handelt sich um ein Relikt aus einer Zeit, als sich nur wenige Arbeitnehmende Ferien leisten konnten. Durch die Streichung dieses Paragraphen fällt allerdings ein bestehender Fringe Benefit mit hohem symbolischem Wert weg, der breit geschätzt wird und der die wenig Verdienenden stärker trifft als die gut Verdienenden.

Der generelle Verzicht auf die Abgabe von REKA-Checks hat für den Kanton einen jährlichen Minderaufwand von 390 000 Franken zur Folge.

Hinweis: Mit dem Rahmenbeschluss für Verordnungsänderungen erfolgte bereits die Aufhebung von § 32 der Personalverordnung, welcher die Anspruchsberechtigung und deren Höhe regelte.

7.7. Zusammenlegung Polizeidienststellen: Hünenberg/Steinhausen mit Cham und Rotkreuz; Menzingen mit Unterägeri (Massnahme 6.04b); Verrechnung polizeilicher Leistungen gemäss Verursacherprinzip (Massnahmen 6.02a, 6.02b, 6.02c): Änderung des Gesetzes über die Organisation der Zivil- und Strafrechtspflege (Gerichtsorganisationsgesetz) vom 26. August 2010 (BGS 161.1) sowie Änderung des Gesetzes über die Organisation der Polizei (Polizei-Organisationsgesetz) vom 30. November 2006 (BGS 512.2)

Ausgangslage

Zusammenlegung der Polizeidienststellen

Die Zuger Polizei hat mit ihren Polizeidienststellen (PDS) eine sehr starke Verankerung in den Gemeinden. Wie in anderen Kantonen liegt es nahe, dass der Betrieb dieser kostenintensiven Infrastrukturen vor dem Hintergrund des kantonalen Entlastungsprogramms in Frage gestellt werden muss. Die Polizeidienststellen sind im Polizeiorganisationsgesetz geregelt. Die Umsetzung dieser Massnahmen bedingt folglich die Revision der entsprechenden gesetzlichen Grundlage.

Verrechnung polizeilicher Leistungen gemäss Verursacherprinzip

Die öffentliche Sicherheit ist im demokratischen Rechtsstaat grundsätzlich Staatsaufgabe und der generelle Polizeiaufwand wird durch die Gemeinschaft getragen. In spezifischen und klar abgegrenzten Fällen muss aber nicht die Allgemeinheit für sämtliche Kosten aufkommen. Unverantwortlich handelnde Verursacherinnen und Verursacher von polizeilichen Einsätzen tragen die Kosten mit. Wer zum Beispiel aus Jux die Polizei alarmiert, erhält eine Rechnung. Auch Dienstleistungen, die über den Grundauftrag der polizeilichen Bereitschaft hinausgehen, darf die Polizei ihren «Kundinnen und Kunden» in Rechnung stellen. Für die Befugnis, polizeiliche Leistungen zu verrechnen, braucht es Gesetzesbestimmungen im formellen Sinn (§ 25 Abs. 1 Polizei-Organisationsgesetz).

Das Polizeigesetz vom 30. November 2006 (BGS 512.1; §§ 15, 18a Abs. 3, 30 und 31 Abs. 3) und das Polizei-Organisationsgesetz vom 30. November 2006 (BGS 512.2; §§ 17 Abs. 4, 17a Abs. 3, 20a, 25) enthalten schon heute diesbezügliche Regelungen. Der Gesetzgeber kann weitere spezifische Situationen bezeichnen, an deren Kosten die Verursacher beteiligt werden sollen. Es ist von einer generalpräventiven Wirkung solcher Massnahmen auszugehen und die Selbstverantwortung der Bürgerinnen und Bürger wird gefördert. Gleichzeitig ist aber darauf zu achten, dass die verantwortungsvollen Bürgerinnen und Bürger durch drohende Kosten nicht gehemmt werden, die Polizei zu rufen. Dies würde zum Beispiel der Einbruchsprävention zuwider laufen, bei der die Polizei auf die Wachsamkeit und Mitarbeit der Bevölkerung angewiesen ist. Daher braucht es im Gesetz eine klar nachvollziehbare und genau abgegrenzte Beschreibung der kostenpflichtigen Leistungen.

Die von der Staatsanwaltschaft beauftragten gerichtspolizeilichen Ermittlungen stellt nicht die Polizei in Rechnung, sondern die Gerichtskasse. Damit die entsprechenden Einnahmen der Staatsanwaltschaft in einem zu definierenden Umfang an die Polizei als Leistungserbringerin rückvergütet werden können, bedarf es einer Ergänzung des Gerichtsorganisationsgesetzes. Dabei handelt sich um einen Verrechnungsmodus innerhalb der kantonalen Behörden, der für die betroffenen Stellen budgetrelevant ist, aber auf den gesamthaften Finanzhaushalt keine Auswirkungen hat.

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Polizei-Organisationsgesetzes (BGS 512.2)

§ 18a Abs. 1 und 2 (geändert)

Die Zusammenlegung der Polizeidienststelle (PDS) Hünenberg mit den PDS in Cham und Rotkreuz, der PDS Steinhausen mit der PDS Cham und der PDS Menzingen mit den PDS Baar und Ägerital kann gut verantwortet werden. Es resultiert dadurch keine polizeiliche Unterversorgung der betroffenen Gemeinden. Wollen in den Gemeinden wohnhafte Personen eine PDS aufsuchen, ist dies nach wie vor in absolut zumutbaren Distanzen möglich. Unter Einhaltung der mietvertraglichen Kündigungsfristen lässt sich die Zusammenlegung der genannten Polizeidienststellen grundsätzlich zeitgerecht umsetzen.

Es ist unbestritten, dass die Stationierung von Polizeikräften in den einzelnen Ortschaften für die Zusammenarbeit mit den jeweiligen Gemeindebehörden die besten Voraussetzungen schafft. Umgekehrt bestätigen aber Bevölkerungsumfragen, dass es eher unwesentlich ist, ob die Polizei im Dorf stationiert ist. Wichtig ist, dass sie rasch erscheint, wenn sie gebraucht wird. Durch die Bereitschaftszüge der Polizei werden in diesem Sinne kurze Interventionszeiten sichergestellt. Erfahrungen aus der Zusammenlegung der Polizeidienststellen Oberägeri mit Unterägeri sowie den Gemeinden Neuheim und Walchwil zeigen, dass diese auch ohne örtliche PDS eine hohe Sicherheit aufweisen. Die im Jahr 2011 von Oberägeri nach Unterägeri verlegte PDS hat weder bevölkerungs- noch behördenseitig zu Beanstandungen geführt. Wichtig bleibt – und dies wird gewährleistet, dass einzelne Polizistinnen und Polizisten für die jeweiligen Gemeinden zuständig sind und sowohl mit den Behörden als auch mit der Bevölkerung gute und regelmässige Kontakte pflegen.

Mit der Schliessung der Dienststellen Steinhausen, Hünenberg und Menzingen sind die Wege für die ortsansässigen Bürgerinnen und Bürger bis zu einer Polizeidienststelle immer noch kurz und zumutbar. Sollte ein entsprechender Bedarf vorhanden sein, könnten die Öffnungszeiten der weiterbestehenden Polizeidienststellen gemäss den kantonalen Vorgaben in Absprache mit den Gemeindeverantwortlichen angepasst werden.

Die Zusammenlegung von PDS führt zu einem leicht höheren Fahraufwand für jene PDS-Mitarbeitende, welche ihre polizeilich zu versorgende Gemeinde regelmässig aufzusuchen haben. Andererseits werden diese Mitarbeitenden auf den Strassen als polizeiliche Präsenz wahrgenommen und können bei Bedarf auch rasch intervenieren.

§ 25 Abs. 3 Bst. g (neu)

Verursacht eine Person einen Verkehrsunfall, nimmt sie nicht nur den öffentlichen Grund übergebührlich in Anspruch, sondern es werden dadurch auch polizeiliche Einsatzkräfte gebunden. Ein Verkehrsunfall löst neben gerichtspolizeilichen Ermittlungen diverse Aufwendungen sicherheitspolizeilicher Natur aus: die Unfallstelle sichern, den Verkehr regeln, lenken und umleiten, Absperrungen und Umleitungen errichten, Verkehrsmeldungen absetzen, Partner- und Blaulichtorganisationen sowie Abschleppunternehmen orientieren und anfordern, Strassenreinigung, Signalisation, Reparaturarbeiten und ähnliches organisieren, öffentliche Verkehrsbetriebe informieren, administrative Arbeiten usw. Aus steuerlichen Mitteln wird die polizeiliche Interventionsbereitschaft sichergestellt. Der darüber hinausgehende Aufwand der Polizei im Zusammenhang mit einem Verkehrsunfall soll nach dem Verursacherprinzip in Rechnung gestellt werden. Der Regierungsrat wird in der Verordnung über den Kostenersatz für polizeiliche Leistungen vom 11. Dezember 2007 (BGS 512.26) die entsprechenden Aufwandspauschalen ausformulieren (siehe nachfolgend die Erläuterungen zu § 25 Abs. 4 Bst. b).

Die Verrechnung der Polizeikosten bei Verkehrsunfällen kennen auch andere Kantone. In Luzern, Uri und Appenzell Ausserrhoden kommen ebenfalls Pauschalen zur Anwendung. In den Kantonen Aargau, Schwyz und Baselland wird der Polizeieinsatz individuell gemäss Aufwand verrechnet. Im Gegensatz zu anderen Kantonen sieht die zugerische Regelung eine klare Trennung der sicherheitspolizeilichen von den gerichtspolizeilichen Aufwänden vor, da letztere auf der Basis der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312) zu verrechnen sind.

§ 25 Abs. 3 Bst. h (neu)

Die Polizei kann gestützt auf § 31 Polizeigesetz als mildere Massnahme zur Wegschaffung von Fahrzeugen auch Radschuhe oder -krallen («Wegfahrsperrern») an Fahrzeugen anbringen, die ohne vorschriftsgemässe Kontrollschilder oder Kennzeichen auf öffentlichem Grund abgestellt sind (Art. 37 Abs. 2 Strassenverkehrsgesetz i.V.m. Art. 20 Abs. 1 der Verkehrsregelverordnung). Nach Bezahlung der Kosten wird das Fahrzeug wieder freigegeben. Die sicherheitspolizeilichen Aufwendungen für das Anbringen und Entfernen sollen der Verursacherin oder dem Verursacher in Rechnung gestellt werden. Hierzu ist eine Gesetzesgrundlage zu schaffen.

§ 25 Abs. 3 Bst. i (neu)

Das Polizeigesetz erlaubt in § 12 Abs. 1 Bst. b, eine Person in polizeilichen Gewahrsam zu nehmen, die wegen vorübergehender Urteilsunfähigkeit, z. B. wegen Trunkenheit, die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder sich selbst gefährdet. Dabei entstehen der Polizei Kosten für die Intervention, die Transporte, das Einkleiden mit «Zellenkleidung», für die Überwachung in den Ausnüchterungszellen, für Benachrichtigungen, für die Reinigung der entsprechenden Zellen usw. Diese selbst verschuldeten Sicherheitskosten sollen nicht der Allgemeinheit anheimfallen, sondern durch die Verursacher selber getragen werden. Diese Massnahme soll auch eine generalpräventive Wirkung entfalten und die Bürgerinnen und Bürger zur vermehrten Selbstverantwortung anhalten.

Eine Person, welche aufgrund eines selbstverschuldeten, übermässigen Alkoholkonsums sich selbst oder andere unmittelbar gefährdet, hat künftig die Kosten für polizeiliche Begleitung und/oder Polizeigewahrsam zu begleichen. Der Regierungsrat regelt die Kostenhöhe in der

Verordnung. Hinzu kommen die Rechnungen Dritter für allfällige Reparaturen von Materialschäden, für die Reinigung verschmutzter Zellen usw., die gestützt auf § 25 Abs. 6 bereits heute den Verursachern übertragen werden. Die Kosten für medizinische Abklärungen fallen nicht unter diese Bestimmung und werden durch die Leistungserbringer separat verrechnet. Eine allfällige Kostendeckung für medizinische Leistungen richtet sich nach den Kranken- und Unfallversicherungen der Betroffenen.

In zwölf Kantonen (AG, AI, BL, BS, GR, LU, NE, OW, SG, SZ, VS, ZH) existieren bereits ähnliche gesetzliche Grundlagen. Die meisten dieser Erlasse sind innerhalb der letzten zehn Jahre in Kraft getreten (Bericht des Bundesrats vom 1. April 2015 in Erfüllung des Postulats 13.4007 «Evaluation der Kostendeckung von Ausnüchterungszellen» vom 24. Oktober 2013).

§ 25 Abs. 4 (geändert)

In Absatz 4 definiert der Gesetzgeber, nach welcher Methode der Aufwand verrechnet wird, nach Stundenaufwand oder mit Pauschalbeträgen. Als Folge der Ergänzungen in Abs. 3 muss auch Abs. 4 angepasst werden. Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird er neu strukturiert und in zwei Absätze aufgeteilt. Diese Strukturänderung hat keine materiellen Auswirkungen.

Bst. a - Stundenpauschalen

Bereits heute gelten grundsätzlich Stundenpauschalen pro eingesetzte Person für die mutwillige Alarmierung (Abs. 3 Bst. a), polizeiliche Dienste an privaten Anlässen (Abs. 3 Bst. c), für die Begleitung von Ausnahmetransporten (Abs. 3 Bst. d) und für Gefangenentransporte (Abs. 3 Bst. e).

Bst. b - Aufwandpauschalen

In der Kostenersatzverordnung ausgewiesene Pauschalbeträge machen es für die Bürgerinnen und Bürger klar nachvollziehbar und transparent, welche Kosten sie zu bezahlen haben. Kostendeckende Pauschalen sind zudem für die Polizei effizienter in der Handhabung, als wenn sie für jeden Handgriff ihren tatsächlichen Aufwand eruieren muss. Entsprechend soll der Regierungsrat Aufwandpauschalen für die Bearbeitung von Fehlalarmen, Verkehrsunfällen, das Anbringen und Entfernen von Wegfahrsperrern sowie beim Polizeigewahrsam zur Ausnüchterung (Abs. 3 Bst. b, g, h und i) festlegen.

Die Kostenpauschalen bei einem Verkehrsunfall (Abs. 3 Bst. g) sollen nach dem zeitlichen Aufwand der Inanspruchnahme polizeilicher Dienste (in Stundenpauschalen pro eingesetzte Person) strukturiert werden und sich an den Stundenansätzen für ausgebildete Polizistinnen und Polizisten orientieren. Ein kleinerer Verkehrsunfall ist innert einer bis eineinhalb Stunden erledigt. Es rücken in der Regel zwei Polizeiangehörige an den Unfallort aus und die Mitarbeitenden in der Einsatzleitzentrale setzen parallel dazu die Verkehrsmeldungen ab, fordern Partnerorganisationen an usw. Bei einem mittelgrossen Verkehrsunfall sind evtl. Fachspezialisten der Polizei nötig und es steigt der Koordinationsaufwand für die Einsatzleitzentrale. Bei grossen Verkehrsunfällen werden externe Spezialisten etwa des Strassenverkehrsamts und des Forensischen Instituts Zürich beigezogen und erhebliche polizeiliche Mittel gebunden. Entsprechend steigt auch der Koordinationsaufwand für die Einsatzleitzentrale. In diesem Fall muss von einem Gesamtaufwand von mindestens sechs Arbeitsstunden ausgegangen werden, der sich auch in einer höheren Aufwandpauschale niederschlagen soll.

Ebenso soll neu das Anbringen und Entfernen einer Wegfahrsperrre (Abs. 3 Bst. h) mit einer unbürokratischen Pauschale abgegolten werden. Die umliegenden Kantone verrechnen entsprechende Aufwendungen in der Regel gemäss dem tatsächlichen Aufwand und den entsprechenden Stundenansätzen.

Die Sicherheitsaufwände wegen Trunkenheit (Abs. 3 Bst. i) können unterschiedliche polizeiliche Massnahmen zur Folge haben. Manchmal werden die Personen zu medizinischen Abklärungen begleitet, manchmal nicht. Manchmal müssen sie zur Ausnüchterung in polizeilichen Gewahrsam genommen werden, manchmal nicht. Um ein möglichst hohes Mass an Transparenz und Berechenbarkeit zu schaffen, legt der Regierungsrat für Einsätze mit einer Gewahrsamnahme, also für das «Ausschlafen» des Rausches in der Polizeistation, eine Pauschale fest. Alle anderen Leistungen, also zum Beispiel die Begleitung zu medizinischen Abklärungen ohne anschliessenden Polizeigewahrsam, werden nach Stundenaufwand pro eingesetzte Person verrechnet.

Bst. c - Gebührentarif Rettungsdienst

Die geltende Regelung für die Begleitung im Rahmen einer fürsorglichen Unterbringung (Abs. 3 Bst. f) wird beibehalten.

§ 25 Abs. 4a (neu)

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird der Passus aus Abs. 4 (erster Satz, zweiter Satzteil) herausgelöst und redaktionell verbessert. Materiell ändert sich nichts.

§ 26b Übergangsbestimmung zur Änderung vom XY.XY.XYXY (neu)

Die PDS Menzingen soll erst auf den Zeitpunkt der Aufhebung des Bundesasylzentrums Gubel im April 2018 verlegt werden. Menzingen würde polizeilich von der PDS in Unterägeri und Neuheim von der PDS in Baar polizeilich versorgt werden.

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Gerichtsorganisationsgesetzes (BGS 161.1)

§ 62 Abs. 1 Gerichts- und Verfahrenskosten (geändert) sowie § 62a Abgeltung polizeilicher Auslagen (neu)

In Strafprozessen fallen Verfahrenskosten an. Sie setzen sich zusammen aus den Gebühren zur Deckung des Aufwands und den Auslagen im konkreten Strafverfahren. Die Gebühren für den gerichtspolizeilichen Aufwand (Art. 422 Abs. 1 StPO) sowie die Auslagen der Polizei (Art. 422 Abs. 2 Bst. d StPO) kann die Polizei nicht selber in Rechnung stellen. Sie weist ihre Auslagen gegenüber der Staatsanwaltschaft aus, welche ihrerseits diese – je nach Ausgang des Strafverfahrens – der beschuldigten bzw. verurteilten Person auferlegt und der Polizei zurückerstattet.

Für das Vorverfahren sieht § 21 der Verordnung über die Kosten in der Zivil- und Strafrechtspflege (Kostenverordnung des Obergerichts, KoV OG) vom 15. Dezember 2011 (BGS 161.7) eine Gebühr, einschliesslich der polizeilichen Ermittlungen, in der Höhe von 100 bis 20 000 Franken vor. Ein Teil der Gebühreneinnahmen soll künftig in einem zu definierenden Umfang an die Polizei als Leistungserbringerin zurückfliessen. Hierzu bedarf es einer Ergänzung des Gerichtsorganisationsgesetzes. In Anlehnung an die Praxis benachbarter Kantone treffen das Obergericht und die Sicherheitsdirektion eine Vereinbarung über die Anteile der Abgeltungen und die damit verbundenen administrativen Fragen.

Die angestrebte Kostenverrechnung steht im Zusammenhang mit der Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) bei der Polizei. Sie ist dadurch in der Lage, die entstandenen Kosten fallweise auszuweisen.

Finanzielle und personelle Auswirkungen

Zusammenlegung der Polizeidienststellen

Der Mietzinsaufwand für die drei Polizeidienststellen Steinhausen, Hünenberg und Menzingen entfällt. Zudem können mit den Zusammenlegungen 0,5 Personaleinheiten (76 500 Franken) eingespart werden. In der Leistungsrechnung 2018 wird beim Hochbauamt mit einem Minderaufwand von 129 500 Franken (Wegfall jährliche Mietzinsen) gerechnet; bei der Polizei mit einem Minderaufwand in der Höhe von 76 500 Franken (Personal). Die Zusammenlegung der drei Polizeidienststellen ergibt somit einen Minderaufwand von total 206 000 Franken.

Verrechnung polizeilicher Leistungen gemäss Verursacherprinzip

Die Verrechnung bei Verkehrsunfällen lässt einen Ertrag von jährlich 228 000 Franken erwarten. Für polizeiliche Gewahrsamnahmen zur Ausnüchterung wird basierend auf den Erfahrungen der Vorjahre mit einem Kostenersatz von jährlich rund 9600 Franken gerechnet (Massnahme 6.02c). Durch die konsequente Umsetzung des Verursacherprinzips in den anderen Fällen wird ein Mehrertrag von jährlich 44 000 Franken erwartet (Massnahmen 6.02b). Wenn die Staatsanwaltschaften und die Gerichte die in ihre Zuständigkeiten fallenden polizeilichen Aufwendungen (gerichtspolizeiliche Kosten) konsequent in Rechnung stellen, fliessen zusätzlich geschätzte 456 000 Franken pro Jahr in die Staatskasse. Insgesamt würde die Verrechnung polizeilicher Leistungen nach dem Verursacherprinzip den Finanzhaushalt mit einem Mehrertrag von rund 737 600 Franken entlasten.

Bei der Polizei fallen zusätzliche Aufwendungen beim Erstellen und Verarbeiten der Rechnungen im Umfang von gesamthaft rund einer Personaleinheit an, die mit dem bestehenden Personalbestand bewältigt werden müssen.

7.8. Reduktion Kantonsbeitrag an Beratungsstelle für Lehrpersonen und Schulleitende (Massnahme 3.24): Änderung von § 48 des Schulgesetzes vom 27. September 1990 (BGS 412.11)

Die Reduktion bedeutet einen Angebotsabbau seitens des Kantons, der durch die Gemeinden aufgefangen werden kann, aber nicht muss. Die kantonalen Schulen leisten ihre Beiträge direkt. Der Abbau kann die Aufrechterhaltung der Beratungsstelle für die gemeindlichen Lehrpersonen gefährden.

Eine Umsetzung dieser Massnahme hat eine dauerhafte Entlastung der laufenden Rechnung von 84 000 Franken jährlich zur Folge.

7.9. Reduktion Unterstützung Privatschulen pro Zuger Schulkind (Massnahme 3.09): Änderung von § 78 des Schulgesetzes vom 27. September 1990 (BGS 412.11)

18 Privatschulen existieren im Kanton Zug. Der Kanton Zug unterstützt Privatschulen in finanzieller Hinsicht wie kein anderer Kanton. Zurzeit liegen die Kantonsbeiträge bei 2616 Franken pro Schülerin bzw. Schüler für Kindergarten- und Primarstufe (KG/PS) und 4562 Franken für die Sekundarstufe I. 20 Kantone unterstützen die Privatschulen finanziell gar nicht. Wenn die öffentliche Hand sparen muss, ist es in Bezug auf die Opfersymmetrie unangemessen, an den schweizweit höchsten Unterstützungsbeiträgen an Privatschulen festzuhalten. Auch Luzern hat vor zwei Jahren die Beiträge an Privatschulen aus Spargründen halbiert. Sofern die Kantonsbeiträge an Privatschulen gekürzt werden, liegt Zug mit seinen neuen Beiträgen an die Privatschulen immer noch schweizweit im Spitzensegment. Die Nachfrage nach Privatschulen im Kanton Zug wird aufgrund der Bevölkerungsstruktur nach wie vor vorhanden sein; sie ist nicht

primär abhängig von den Kantonsbeiträgen. Es handelt sich um eine nachvollziehbare Massnahme für Bevölkerung und Politik; die Massnahme verursacht keinen Qualitätsabbau. Die Kantonsbeiträge werden denn auch nicht gestrichen, sondern nur gekürzt. Privatschulen werden nach wie vor hoch gehalten im Kanton Zug. Die hohe Dichte an Privatschulen ist auch ein Zeichen der guten Rahmenbedingungen im Kanton Zug. Die Rahmenbedingungen in Zug sind nach wie vor sehr gut, auch im interkantonalen Vergleich.

Es soll eine stufendifferenzierte Anpassung der Pauschalen an die Privatschulen vorgenommen werden, d. h. 1000 Franken pro Kind mit Wohnsitz im Kanton Zug in einer Privatschule mit Kindergarten und Primarschule sowie 2000 Franken pro Kind mit Wohnsitz im Kanton Zug in einer Privatschule mit Sekundarstufe I. Damit würde die Reduktion im Vergleich zur aktuellen Regelung beide Schulstufen ungefähr gleich stark betreffen. Das ganze Sparvolumen beträgt damit 1 900 000 Franken pro Jahr.

7.10. Einführung von Gebühren für die Beratung von Erwachsenen durch das BIZ (Massnahme 4.04a): Änderung von § 2 und § 6 des Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen über die Berufsbildung und die Fachhochschulen (EG Berufsbildung) vom 30. August 2001 (BGS 413.11)

Argumente

Eine Reihe von erwachsenen Beratungskunden des BIZ kann sich sehr gut an den Kosten für eine Beratung beteiligen. Die Kostenbeteiligung erwachsener Personen ist heute bereits in vielen, bzw. wird demnächst in weiteren Kantonen eingeführt. Zug muss da keine Ausnahme sein, sollte aber darauf achten, dass die Tarife sozialverträglich sind.

Das BIZ unterstützt allerdings auch finanzschwächere Personen mit seinen Beratungen. Durch Hinweise auf geeignete Aus- und Weiterbildungen wird das Risiko für Erwerbslosigkeit und Sozialhilfe vermindert. Es besteht die Gefahr, dass gerade diese Personen sich dann nicht beraten lassen, bzw. erst, wenn sie durch die Ämter geschickt werden.

Finanzielle Auswirkungen

Es existiert ein umfassendes Grundlagenpapier, in welchem die verschiedenen Modelle zur Erhebung von Gebühren in diesem Bereich dargelegt und Modellrechnungen durchgeführt sind. Erfahrungen in anderen Kantonen zeigen, dass keine Personaleinsparung deswegen möglich ist, da vermehrt andere Dienstleistungen wie Kurzauskünfte in der Infothek, telefonische oder schriftliche Anfragen etc. genutzt werden. Bei der Berechnung des Betrags wurde ein mittleres Modell mit einer sozialverträglichen Kostenbeteiligung zu Grunde gelegt.

Ab dem Jahr 2017 wird mit jährlichen Mehreinnahmen in Höhe von 60 000 Franken gerechnet.

7.11. Kantonale Mittelschulen: stärkere Steuerung/Selektion bei den Übertrittsverfahren (Massnahme 3.16b): Änderung von § 2 und § 5 des Gesetzes über die kantonalen Schulen vom 27. September 1990 (BGS 414.11)

Durch diese Bestimmung im Gesetz über die kantonalen Schulen werden dem Regierungsrat Steuerungsbefugnisse im Zusammenhang mit den Überritten an die kantonalen Mittelschulen eingeräumt. Der Regierungsrat kann künftig Zugangsbeschränkungen zu den einzelnen Ausbildungsangeboten erlassen.

Diese Massnahme steht ergänzend/alternativ zur Anpassung der Reglemente Übertritt und Promotion (BGS 412.114 und 412.113), welche in der Entscheidkompetenz des Bildungsrats

stehen. Greifen die im Rahmen der Anpassungen der Reglemente Übertritt und Promotion vollzogenen Massnahmen nicht im Sinne der intendierten stärkeren Steuerung/Selektion bei den Übertrittsverfahren, so erhält der Regierungsrat – gleichsam als Ultima Ratio – die Kompetenz, den Zugang zu Ausbildungsangeboten zu beschränken.

Durch die Umsetzung dieser Massnahme soll eine Profilierung der Mittelschulen als Schule für die leistungsstärksten Schülerinnen und Schüler erfolgen können. Allerdings könnten einzelne Schülerinnen und Schüler, welche über das Potential für eine Mittelschule verfügen, die Zuweisung nicht erhalten.

Die finanziellen Auswirkungen werden hier nicht aufgeführt, weil sich sonst eine Doppelnenung ergibt.

7.12. Kantonale Mittelschulen: Erhöhung Klassen- und Kursgrössen (Massnahme 3.03c): Änderung von § 7 des Gesetzes über die kantonalen Schulen vom 27. September 1990 (BGS 414.11)

Vorgesehene Änderungen

Neu gelten eine durchschnittliche Klassengrösse, welche bei 19 Schülerinnen und Schülern liegt, und eine durchschnittliche Kursgrösse, welche bei 12 Schülerinnen und Schülern liegt. Die Kursgrösse kommt bei jenen Fächern zur Anwendung, welche nicht im Klassenverband erteilt werden. Eine Erhöhung der Vorgaben zu Klassen- und Kursgrössen ist pädagogisch vertretbar. Allerdings führt diese Massnahme zu einem Abbau von Lehrpersonen (2 Personaleinheiten pro nicht geführte Klasse). Bei Erreichung des Durchschnittswerts 19 werden 6 Klassen oder 12 Personaleinheiten weniger benötigt als bei einem Richtwert 18.

Finanzielle Auswirkungen

Betreffend Änderung Klassengrösse: Bei angenommenen 2000 Mittelschüler/innen führt die Änderung langfristig zu einem rechnerischen Klassenabbau von rund 111 auf 105. Der Berechnung des Minderaufwands ist eine schrittweise Erhöhung des Durchschnittswerts von 18 auf 19 Schülerinnen/Schüler hinterlegt (2016 [ab Aug.]: 200 000 Franken; danach pro Jahr zusätzliche Entlastung von jeweils 400 000 Franken). Der Aufwand für eine Klasse entspricht rund 2 Personaleinheiten resp. 400 000 Franken Bruttolohnkosten. Das Erreichen des Durchschnittswerts 19 ergibt eine Reduktion um 6 Klassen und somit eine Entlastung von 2 400 000 Franken. Bis 2018 kann eine Million erreicht werden, die volle Entlastung von 2 400 000 Franken wird sich erst nach 2018 ergeben.

Kursgrösse Mittelschulen: Geplant ist eine Änderung des Richtwerts 10 in einen Durchschnittswert 12 im gesamten Wahlbereich (Freifächer, Schwerpunkt- und Ergänzungsfächer, etc.). Daraus ergibt sich eine Entlastung für das Jahr 2016 von 220 000 Franken, für das Jahr 2017 von 440 000 Franken sowie für das Jahr 2018 von 510 000 Franken.

Unter Berücksichtigung des Schuljahresbeginns erfolgt das Inkrafttreten der vorliegenden Gesetzesänderung (BGS 414.11) **erst per 1. August 2017**.

7.13. Finanzierung interkantonalen Kulturlastenausgleich über Lotteriefonds (Massnahme 3.01): Änderung des Gesetzes über die Förderung des kulturellen Lebens vom 25. März 1965 (BGS 421.1)

Ausgangslage

Kultureinrichtungen mit überregionaler Bedeutung in den Kantonen Zürich und Luzern werden von umliegenden Kantonen, so auch Zug, gemäss deren Mitbenutzung finanziell entlastet. Mitglieder der «Vereinbarung über die interkantonale Zusammenarbeit im Bereich überregionaler Kultureinrichtungen vom 1. Juli 2003» (BGS 412.3) sind die Kantone ZG, LU, ZH, SZ, AG und UR. OW und NW beteiligen sich ebenfalls mit separaten Beiträgen. Ziel ist die Entlastung der Standortkantone. Die Berechnung der kantonalen Beiträge basiert auf einer komplexen Erhebung der Publikumsdaten der einzelnen Häuser. Der Kanton Zug beteiligt sich mit 1 753 000 Franken an den Kulturlasten des Kantons Zürich, mit 848 000 Franken an die Lasten des Kantons Luzern. Die Beiträge der Zentralschweizer Kantone LU, SZ und ZG sind in etwa gleich hoch, AG beteiligt sich mit über 5,5 Millionen Franken am Ausgleich.

Argumente

Die Finanzierung über den Lotteriefonds ist die minimal-invasive Alternative zum Austritt aus dem Kulturlastenkongordat. Eine Kündigung des Vertrages ist gemäss Art. 15 unter Beachtung einer zweijährigen Frist per Ende jeder Abgeltungsperiode möglich. Hiernach würde der Kanton Zug bloss noch freiwillige Beiträge (wie die Kantone OW und NW) leisten. Die freiwilligen Beiträge wären aus dem Lotteriefonds zu finanzieren. Art. 5 Abs. 2 des Bundesgesetzes betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten vom 8. Juni 1923 (SR 935.51) hält fest, dass Lotterien zur Erfüllung öffentlich-rechtlicher gesetzlicher Verpflichtungen von der Bewilligung ausgeschlossen sind. Teilweise wird auch mit Bezug auf diese Bestimmung von der Erfüllung «öffentlicher Aufgaben» gesprochen. Der Begriff «Öffentliche Aufgabe» ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der interpretationsfähig ist. Was eine Öffentliche Aufgabe sein soll, ist zu konkretisieren. Die sich abzeichnende Zuger Praxis ist ein Beitrag zur Auslegung bzw. Schärfung der «öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen» gemäss der interkantonalen Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937. Seit 1937 haben sich die öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zweifellos in den Kantonen ausgeweitet, woraus sich ergibt, dass die Abgrenzung dieser Verpflichtungen laufend neu vorgenommen werden muss. Die Nachführung von Konkordatstexten ist schwer möglich; sie sind starr und somit stark auslegungsbedürftig. Der Kanton Zürich beispielsweise finanziert im Gegensatz zum Kanton Zug seinen Denkmalschutz aus dem Lotteriefonds. Darauf, dass in diesem Bereich nicht alles so klar ist, wie der Text aus dem Jahre 1937 den Anschein macht, weist auch der Umstand hin, dass auf Stufe Bund offenbar der Gesetzgeber tätig werden will (aktuell: Vernehmlassung zum Bundesgesetz über Geldspiele). Die neue Zuger Praxis könnte zudem Nachahmung in den anderen Vereinbarungskantonen finden, die heute alle ihre Beiträge zu 100 % aus der Laufenden Rechnung finanzieren, und so einen Beitrag zur langfristigen Sicherung des Konkordats bzw. zur Gewinnung von weiteren Vereinbarungskantonen leisten (Art. 14 Abs. 2 Kulturlastenkongordat: «Die Vereinbarungskantone verpflichten sich, auf den Beitritt anderer Kantone hinzuwirken.»).

Alternativen

1. Austritt aus dem Kulturlastenkongordat (mit oder ohne Leistung von freiwilligen Beiträgen).
2. Mischrechnung im Gesetz verankern («Die Finanzierung des interkantonalen Kulturlastenausgleichs kann ganz oder teilweise über den Lotteriefonds erfolgen.»)
3. Verzicht auf gesetzliche Regelung, nur Praxis ändern.

Finanzielle Auswirkungen

Die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahme hat eine dauerhafte Entlastung der laufenden Rechnung von jährlich 2 600 000 Franken zur Folge.

7.14. Zusammenlegung Polizeidienststellen: Hünenberg/Steinhausen mit Cham und Rotkreuz; Menzingen mit Unterägeri (Massnahme 6.04b); Verrechnung polizeilicher Leistungen gemäss Verursacherprinzip (Massnahmen 6.02a, 6.02b, 6.02c): Änderung des Gesetzes über die Organisation der Polizei vom 30. November 2006 (Polizei-Organisationsgesetz; BGS 512.2)

Vgl. die Ausführungen zu den Massnahmen 6.02c, 6.02b und 6.02c sowie 6.04b (Ziff. 7.7. vorstehend), Änderung des Gesetzes über die Organisation der Zivil- und Strafrechtspflege vom 26. August 2010 (Gerichtsorganisationsgesetz; BGS 161.1) sowie Änderung des Gesetzes über die Organisation der Polizei vom 30. November 2006 (Polizei-Organisationsgesetz; BGS 512.2)

7.15. Soforthilfe bei Katastrophen und Kriegen aus Lotteriefonds statt Laufender Rechnung (Massnahme 8.18b): Änderung von § 1 des Kantonsratsbeschlusses betreffend sofortige Hilfeleistungen bei Katastrophen und Kriegen vom 25. April 2002 (BGS 542.12) sowie Änderung von § 27bis Abs. 3 des Gesetzes über Lotterien und gewerbsmässige Wetten (Lotteriegelgesetz) vom 6. Juli 1978 (BGS 942.41)

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Kantonsratsbeschluss betreffend sofortige Hilfeleistungen bei Katastrophen und Kriegen vom 25. April 2002 (BGS 542.12)

Abs. 1: Statt aus der Laufenden Rechnung wird Soforthilfe bei Katastrophen und Kriegen künftig aus dem Lotteriefonds geleistet.

Abs. 3: Da Soforthilfe künftig nicht mehr mit Mitteln der Laufenden Rechnung geleistet wird, ist eine Berücksichtigung anderweitiger Beitragsleistungen der Laufenden Rechnung (z.B. Auslandhilfe) nicht mehr erforderlich.

Lotteriegelgesetz

Art. 3 des Bundesgesetzes betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten vom 8. Juni 1923 (SR 935.51) bestimmt, dass nur Lotterien, die wohltätigen oder gemeinnützigen Zwecken dienen, vom Lotterieverbot ausgenommen sind. Eine nähere Definition, was unter den Begriffen wohltätig und gemeinnützig genau zu verstehen ist, enthält das Bundesrecht nicht.

Art. 7 Abs. 1 der Interkantonalen Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937 (BGS 942.415) präzisiert das Bundesrecht wie folgt: «Die Kantone verpflichten sich, ihren Anteil am Reinertrag der Lotterien ausschliesslich gemeinnützigen und wohltätigen Zwecken im Sinne von Art. 3 des Bundesgesetzes zuzuwenden; die Verwendung für sportliche Zwecke gilt als gemeinnützig. Mittel aus der Pferdewette dürfen nur für sportliche Zwecke verwendet werden.» Weitergehende Ausführungen zu den Begriffen wohltätig und gemeinnützig finden sich auch im Konkordatsrechts nicht.

Da die Soforthilfe bei Katastrophen und Kriegen wohltätigen und gemeinnützigen Zwecken dient, ist die Leistung entsprechender Lotteriefondsbeiträge dementsprechend sowohl bundes-

rechts- als auch konkordatsrechtskonform. Dies zeigt sich auch daran, dass nur sechs von 20 SWISSLOS-Kantonen im Jahr 2014 keine Soforthilfe aus dem Lotteriefonds geleistet haben.

Entsprechend wird im kantonalen Lotteriegesetz ein neuer Abs. 3 bei § 1 geschaffen: Gemäss kantonalem Recht können Lotteriefondsbeiträge bisher nur an Vorhaben mit einem Bezug zum Kanton Zug oder an Vorhaben von gesamtschweizerischer Bedeutung ausgerichtet werden. Eine solche Beschränkung besteht im Bereich der Soforthilfe bei Katastrophen im In- und Ausland sowie bei Kriegen nicht. Eine solche Beschränkung würde auch dem Sinn und Zweck der Soforthilfe zuwiderlaufen, weshalb in diesem speziellen Bereich darauf verzichtet wird. Indem Soforthilfe bei Katastrophen im In- und Ausland sowie bei Kriegen aus dem Lotteriefonds geleistet werden kann, bleibt sichergestellt, dass der Kanton auch künftig Hilfeleistungen in diesem Bereich erbringen kann.

Finanzielle Auswirkungen

Die durchschnittlichen Soforthilfeleistungen zu Lasten der Laufenden Rechnung beliefen sich in den Jahren 2006 - 2013 auf 263 000 Franken pro Jahr.

7.16. Fundraising (Massnahme 8.17): Neuer § 37a im Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons und der Gemeinden (Finanzhaushaltgesetz, FHG) vom 31. August 2006 (BGS 611.1)

Mit diesem neuen Paragraphen soll die gesetzliche Grundlage für eine vom Regierungsrat zu erlassende Fundraising-Verordnung geschaffen werden. Damit soll im Kanton Zug Fundraising, also aktive Bemühungen des Kantons um Unterstützung in Form von Geld-, Sach- oder Dienstleistungen, ermöglicht werden.

Der Regierungsrat wird in einer Verordnung die entsprechenden Voraussetzungen definieren.

Das finanzielle Potenzial dieser Massnahme ist schwierig zu beziffern. Es wird die Annahme getroffen, dass dank Fundraising ein Mehrertrag von jährlich 200 000 Franken erzielt werden kann. Die neue Fundraising-Verordnung hat keine personellen Auswirkungen.

7.17. Beitrag der Gemeinden an das Entlastungsprogramm 2015–2018 (Massnahme 8.99): Änderung von § 9a des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich vom 30. August 2007 (BGS 621.1)

Mit den Gemeinden konnte eine Vereinbarung getroffen werden, wonach unter anderem der Kanton die jährliche Entlastung der Gebergemeinden im Zuger Finanzausgleich (ZFA) von 4,5 Millionen Franken jährlich um drei Jahre weiterführt. Entsprechend ist § 9a des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich vom 30. August 2007 (BGS 621.1) anzupassen. Um der Situation des Kantons und der Gemeinden trotzdem gerecht zu werden, wurde eine neue Massnahme 8.99 beschlossen (vgl. Ziff. 7.41 nachstehend).

7.18. Reduktion des Pendlerabzugs (Massnahme 8.11a): Änderung von § 25 des Steuergesetzes vom 25. Mai 2000 (BGS 632.1)

Ausgangslage

Anstelle der vollen effektiven Kosten für den Arbeitsweg können die Arbeitnehmenden für ihre Arbeitswegkosten neu nur noch maximal 6000 Franken pro Jahr abziehen. Mit der Beschränkung der steuerlich abziehbaren Fahrkosten auf 6000 Franken entfällt die Bestimmung in Absatz 2, wonach den Steuerpflichtigen der Nachweis von höheren Kosten offensteht. 5400 steuerpflichtige Personen machen heute Kosten von über 6000 Franken für den Arbeitsweg gel-

tend. Auf 1. Januar 2017 wird zusätzlich § 10 der Verordnung zum Steuergesetz (BGS 632.11) aufgehoben; er hat keine über den Regelungsinhalt von § 25 StG hinausgehende Bedeutung. Er wurde 2001 «zur Verdeutlichung» eingeführt, aber schon damals fragte man sich, ob er wirklich notwendig sei.

Argumente

Oft sind persönliche Präferenzen für die Länge des Arbeitsweges (mit)verantwortlich (Wohnen im Grünen, tiefere Mietzinsen ausserhalb der Zentren, Verwurzelung in der Heimatgemeinde). Die Grenze von 6000 Franken deckt alle GA-Kosten voll ab. Auch können die Zugerinnen und Zuger ihre (höheren) Mietkosten steuerlich nicht geltend machen. Aus ökologischer Sicht (Anreiz zum Verzicht auf lange/häufige Autofahren) erscheint diese Begrenzung ebenfalls sachgerecht.

Die Zuger Bevölkerung hat am 9. Februar 2014 der eidgenössischen FABI-Vorlage mit 64 % zugestimmt. Allerdings ging es dabei nicht nur um eine Begrenzung des Pendlerabzugs für die direkte Bundessteuer, sondern generell um die Finanzierung und den Ausbau des öffentlichen Verkehrs.

Grundsätzlich gehören Kosten für den Arbeitsweg allerdings zu den Gewinnungskosten. Sie sind in vielen Konstellationen wohl unerlässliche Voraussetzung, um überhaupt ein steuerbares Erwerbseinkommen erzielen zu können.

Finanzielle Auswirkungen

Durch die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahme erfolgt eine Entlastung der Laufenden Rechnung im Jahr 2018 von 1,5 Millionen Franken (2017 noch keine Wirkung). Die Gemeinden werden mit 1,2 Millionen Franken im Jahr entlastet.

7.19. Abschaffung des steuerlichen Eigenbetreuungsabzuges (Massnahme 8.11c): Änderung von § 33 des Steuergesetzes vom 25. Mai 2000 (BGS 632.1)

Argumente

Ein Steuerabzug für die Betreuung zuhause widerspricht grundsätzlich den Steuergrundsätzen: Wer keine effektiven Auslagen hat, kann auch keine Abzüge geltend machen. Somit verstösst die steuerliche Entlastung von selbstbetreuenden Eltern gegen die Grundsätze der Gleichbehandlung und der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit. Mit der Einführung eines Abzugs der Kosten für die Fremdbetreuung der Kinder per 1. Januar 2011 wurde die steuerliche Benachteiligung der Eltern, die ihre Kinder fremdbetreuen lassen, um damit ein zusätzliches Erwerbseinkommen zu erzielen, behoben. Wer die Kinder selbst betreut, hat keine Ausgaben für die Betreuung während der beruflichen Abwesenheit. Die Selbstbetreuung der Kinder schränkt zwar die Erwerbsmöglichkeit des einen Elternteils unter Umständen ein, führt aber auch nicht zu einem höheren steuerbaren Familieneinkommen. Während der Zeit der Fremdbetreuung können Eltern ein zusätzliches Erwerbseinkommen erzielen, das dann dafür der Besteuerung unterliegt. Ein derartiger Aufwand für die Einkommenserzielung hat der Steuerpflichtige, der seine Kinder selbst betreut, nicht.

Über die richtige Form der Kinderbetreuung bestehen verschiedene Auffassungen. Eltern handeln dann verantwortungsbewusst, wenn sie eine ihren persönlichen Umstände entsprechende und das Kindeswohl berücksichtigende Form der Kinderbetreuung wählen. Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist es gar von Vorteil, wenn Müttern der Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtert wird und sie so zum Wirtschaftswachstum (und zu höheren Steuereinnahmen beim Staat) beitragen. Auch hat das Zuger Stimmvolk die Einführung eines neuen Eigenbetreuungsabzugs für die direkte Bundessteuer auf nationaler Ebene mit 56,1 % abgelehnt. Allerdings ging es damals um einen isolierten und nicht in ein ausgewogenes Gesamtsystem eingebetteten neuen Abzug,

welcher vielen Familien keine echte Entlastung gebracht hätte, weil sie aufgrund der 2011 durchgeführten Reform der Familienbesteuerung (u.a. Elterntarif) ohnehin keine oder nur geringe direkte Bundessteuern zahlen.

Heute können folgende Abzüge geltend gemacht werden:

- Fremdbetreuungsabzug von 6000 Franken pro Kind bis 14 Jahre
- Eigenbetreuungsabzug von 6000 Franken pro Kind bis 14 Jahre
- allgemeiner Kinderabzug von 12 000 Franken pro Kind bis 14 Jahre
- allgemeiner Kinderabzug von 18 000 Franken pro Kind über 14 Jahre

Finanzielle Auswirkungen

Durch die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahme erfolgt eine Entlastung der Laufenden Rechnung im Jahr 2017 von 0,1 Millionen Franken sowie im Jahr 2018 von 3,5 Millionen Franken. Die Gemeinden werden mit 2,8 Millionen Franken im Jahr entlastet.

7.20. Konsequente Gebührenerhebung für alle Dienstleistungen (Massnahme 1.11): Änderung des Kantonsratsbeschlusses über die Gebühren in Verwaltungs- und Zivilsachen (Verwaltungsgebührentarif) vom 11. März 1974 (BGS 641.1): Neuer § 4a

§ 4a: Neuer Paragraf und neue Überschrift.

Die Überschrift erlaubt Gebührenerhebungen nicht nur durch das Staatsarchiv, sondern auch durch andere kantonale Amtsstellen, die Vorarchive führen (z.B. Amt für Denkmalpflege und Archäologie).

Mit dem neu vorgeschlagenen Paragrafen können das Kostendeckungsprinzip und der Äquivalenzgrundsatz neu eingehalten werden. Die neue Regelung hat einen Mehrertrag von 2000 Franken pro Jahr (Staatsarchiv) zur Folge. Damit kann das Entlastungsprogramm auch mittels Mehrertrag, nicht nur via Minderaufwand unterstützt werden.

7.21. Höhere Abgeltung Staatsgarantie und Steuererhöhung (Massnahme 8.16): Änderung der §§ 6 Abs. 3 und 41 Abs. 1 des Gesetzes über die Zuger Kantonalbank vom 20. Dezember 1973 (BGS 651.1)

Steuerpflicht der Zuger Kantonalbank

Gemäss § 6 Abs. 1 des heute geltenden Kantonalbankgesetzes wird der hälftige gesetzliche Anteil des Kantons am Aktienkapital vom Kanton und den Gemeinden nicht besteuert. Dieses Privileg ist darauf zurückzuführen, dass der Kanton aus seiner Sicht auf seiner hälftigen gesetzlichen Beteiligung an der Zuger Kantonalbank keine Kantons- und Gemeindesteuern zahlen will. Die Zuger Kantonalbank ist hingegen mit Bezug auf die direkte Bundessteuer voll steuerpflichtig.

Diese steuerliche Privilegierung ist auch im Hinblick auf die marktverzerrende Wirkung aufzuheben, weshalb die Absätze 1 und 2 von § 6 ersatzlos gestrichen werden. Dadurch wird die Zuger Kantonalbank AG – wie die anderen Finanzinstitute – auch auf Gemeinde- und Kantons-ebene uneingeschränkt steuerpflichtig (Kapital- und Gewinnsteuer).

Für das Geschäftsjahr 2013¹ hat die Zuger Kantonalbank folgende Kapital- und Gewinnsteuer bezahlt²:

¹ Gemäss Auskunft der Steuerverwaltung vom 14. April 2015 liegen die provisorischen Zahlen für das Jahr 2014 leicht über den Vorjahreszahlen.

Bundessteuer (100 %):	CHF 5'378'605
Kantonssteuer (50 %):	CHF 1'600'304
Gemeindesteuer (50 %):	CHF 1'186'332
<u>Kirchensteuer (50 %):</u>	<u>CHF 172'723</u>
Total:	CHF 8'337'964

Die Mehreinnahmen für den Kanton belaufen sich dadurch auf jährlich ca. 1,6 Millionen Franken.

§ 6 Abs. 3 wurde lediglich begrifflich angepasst. Der Ausdruck «Repartition» wurde durch «interkommunale Steuerauscheidung» ersetzt.

Abgeltung der Staatsgarantie

Die Gewährung der Staatsgarantie durch den Kanton bildet das Gegenstück zum Leistungsauftrag bzw. zum Zweckartikel der Kantonalbank (§ 2). Solange die Kantonalbank einen Leistungsauftrag zu erfüllen hat, ist konsequenterweise an der Staatsgarantie festzuhalten. Die strategische Beteiligung des Kantons an der Zuger Kantonalbank, der im Zweckartikel der Bank enthaltene öffentliche Leistungsauftrag und die Staatsgarantie des Kantons bedingen sich gegenseitig und gehören daher zusammen («magisches Dreieck»). Zudem ist es für die Bevölkerung und die Wirtschaft des Kantons Zug in wirtschaftlich unsicheren Zeiten, wie wir sie gerade wieder während der Finanzmarktkrise erlebt haben, sehr wichtig, sich bei der Zuger Kantonalbank auf die Staatsgarantie verlassen zu können. Hinzu kommt, dass die Kantonalbanken aller umliegenden Kantone über eine Staatsgarantie verfügen.

Die Staatsgarantie ist ein Institut des Gläubigerschutzes. Sie soll verhindern, dass Gläubiger Verluste, die sich aus finanziellen Schwierigkeiten einer Kantonalbank ergeben können, am Ende selber zu tragen haben. Ihrer einlegerschützenden Wirkungen wegen kann die Staatsgarantie auch als besondere Form der Einlagensicherung betrachtet werden. Die Staatsgarantie war ursächlich für die Sonderbehandlung der Kantonalbanken: Ihr Vorhandensein befriedigte das der Bankengesetzgebung zu Grunde liegende Bedürfnis nach Gläubigerschutz in ausreichendem Masse, weshalb die Nichtanwendung einzelner Bestimmungen in Bankengesetz und Bankenverordnung gerechtfertigt sind.

Eng mit der Staatsgarantie verknüpft ist der Begriff des faktischen Beistandszwangs, verstanden als faktische Verpflichtung eines Gemeinwesens zur Unterstützung seines in Not geratenen Bankinstituts. Im Unterschied zur Staatsgarantie, die eine gesetzlich verankerte Pflicht darstellt, steht die Gewährung dieses auch «faktische Staatsgarantie» genannten Beistands im freien Ermessen der kantonalen Entscheidungsträger. Die beiden Begriffe sind deshalb klar auseinander zu halten; im Folgenden wird nur die gesetzlich verankerte Staatsgarantie und v.a. deren Abgeltung behandelt.

Die grosse Mehrheit der Kantone – und auch der Kanton Zug – übernimmt eine Haftung für die Verbindlichkeiten der Kantonalbank nur, «soweit deren eigene Mittel nicht ausreichen». Der Befriedigung der Gläubigeransprüche dienen also primär die in der Bank vorhandenen Mittel, erst bei einem allfälligen Ausfall kommt das Haftungsversprechen des Kantons zum Tragen. Deshalb auch die Bezeichnung subsidiäre Staatsgarantie. Fehlt dagegen im Kantonalbankengesetz der Verweis auf die bankeigenen Mittel (z. B. FR, NE, VS), garantiert der Kanton ohne Einschränkungen die Verbindlichkeiten seiner Kantonalbank. Man spricht dann von primärer Staatsgarantie.

² Die Zuger Kantonalbank hat der Veröffentlichung dieser Zahlen zugestimmt

Nicht unter die Staatsgarantie, weder beschränkt und noch unbeschränkt, fallen das Aktien- und das Partizipationskapital sowie nachrangige Verbindlichkeiten. Zugerechnet zu den Eigenmitteln der Bank partizipieren sie am unternehmerischen Risiko und gelten folglich nicht mehr als Verbindlichkeiten der Bank. Der in einzelnen Kantonalbankengesetzen ausdrücklich festgehaltene Ausschluss von der Staatsgarantie hat deshalb allgemeine Geltung.

Bei der Inanspruchnahme der Staatsgarantie entstehende Kosten variieren nach dem gewählten Verfahrensmodell. Bezüglich Höhe der vom Kanton zum Ausgleich des Ausfalls bereitzustellenden Mittel existieren verschiedene Annahmen:

- 20 % aller Verbindlichkeiten (Geiger/Volkart)
- 10 % der Bilanzsumme (RR ZH)
- 20 % bis 30 % der Bilanzsumme (Bundesrat)

Eine ungefähre Idee hinsichtlich der Kosten, die bei einer auf Institutserhaltung ausgerichteten Garantie zu erwarten sind, vermitteln die Sanierungsfälle der Berner, Genfer und Waadtländer Kantonalbanken:

- BE: 2 Milliarden Franken, 8,8 % der damaligen Bilanzsumme
- GE: 2,6 Milliarden Franken, 13,3 % der damaligen Bilanzsumme
- VD: 1,85 Milliarden Franken, 4,96 % der damaligen Bilanzsumme

Diese Zahlen lassen die grosse finanzielle Belastung erahnen, denen ein Kanton bei der Honorierung der Staatsgarantie ausgesetzt ist. Dieses hohe Risiko hat Auswirkungen auf die Höhe der Abgeltung der Staatsgarantie.

Die Staatsgarantie bringt den Kantonalbanken verschiedene Wettbewerbsvorteile, die der privaten Konkurrenz verwehrt bleiben:

- Vorteile bei der Refinanzierung (besseres Rating und damit verbesserte Bonität = vergünstigte Aufnahme von Fremdmitteln am Kapitalmarkt)
- Marketinginstrument, Werbeargument

Diesen Vorteilen stehen allerdings die Beschränkungen aus dem Leistungsauftrag entgegen (geografische Einschränkungen, Einschränkungen der freien geschäftlichen Entfaltung).

Unbestritten ist, dass die Staatsgarantie einen ökonomischen Wert hat. Ebenso, dass die präzise Ermittlung dieses Garantiewerts schwierig ist. Entsprechende Versuche unter Zuhilfenahme komplexer finanztheoretischer Modelle, wonach sich der Wert einer Einlagensicherung in Analogie zur Putoption mit dem Verfahren der Optionsbewegungstheorie prinzipiell bestimmen lässt, brachten keine befriedigenden Resultate. Die praktische Umsetzung der Modelle erwies sich als kompliziert, auch aufgrund der mangels Erfahrungswerten und Vergleichszahlen schwierigen Festlegung einzelner Parameter wie das den Garantiewert massgeblich beeinflussende Risiko der Kantonalbankaktiva. Zur Bestimmung der Abgeltungshöhe wenden die Kantone deswegen andere, einfacher zu handhabende Berechnungsmethoden an.

Da die Gefahr eines Garantiefalls bei einer ertragsstarken, kreditpolitisch seriös arbeitenden Bank mit ausreichender Eigenmittelausstattung gering ist, sollte die von der Kantonalbank zu leistende Entschädigung das Erreichen dieser wirtschaftlichen Verfassung nicht übermässig erschweren. Der Tragbarkeit für die Bank ist deshalb bei der Ausgestaltung des Abgeltungsmodells angemessene Rechnung zu tragen. Zugleich hat die Garantiekommission aber auch ein möglichst marktgerechtes, risikobezogenes Entgelt für die Haftungsübernahme seitens des Kantons darzustellen. Aus Kapitalmarktsicht spielt zudem, neben der Tragbarkeit, die Transparenz der Entschädigungsregelung eine wichtige Rolle.

Die Höhe der Abgeltung soll die Tragbarkeit für die Kantonalbank angemessen berücksichtigen und soll den Kanton für das in Kauf genommene Risiko gebührend entschädigen. Die Staatsgarantie wird heute durch eine Extrazuweisung von 10 Prozent der Dividende des gesetzlichen Anteils des Kantons abgegolten (vgl. § 41 Abs. 1). In den Jahren 2009 bis 2014 betrug die dem Kanton Zug jährlich zufallende Dividende jeweils 25 225 200 Franken (175 Franken pro Aktie). Die Extrazuweisung betrug demzufolge jährlich 2 522 520 Franken. Aus Sicht des Regierungsrats trägt die Höhe der Abgeltung dem vom Kanton zu tragenden Risiko nur ungenügend Rechnung und sollte deshalb in Zukunft um einiges höher ausfallen als heute. Ein Vergleich mit anderen Kantonalbanken zeigt, dass die Abgeltung der letzten Jahre von 2,523 Millionen Franken (pro Jahr) als verhältnismässig tief zu qualifizieren ist. Bei den Grossbanken ist der Wert der (faktischen) Staatsgarantie auf 0,2 % bis 0,3 % der Bilanzsumme geschätzt worden (vgl. Schlussbericht Prof. Dr. Urs Birchler et al. «Faktische Staatsgarantie für Grossbanken» vom 8. Juli 2010). Das würde für die Zuger Kantonalbank eine Abgeltung von 39 Millionen Franken (0,3 %) bzw. 26 Millionen Franken (0,2 %) bedeuten. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass die Risiken der Grossbanken höher sind als diejenigen der Zuger Kantonalbank. Aber diese Werte können als Vergleichsgrössen dienen.

Das bisherige Modell der Abgeltung der Staatsgarantie hat sich bewährt und soll deshalb nicht angepasst werden. Einzig die Summe der Abgeltung ist zu erhöhen. Der Regierungsrat schlägt vor, die Extrazuweisung von 10 auf 35 Prozent der Dividende auf dem gesetzlichen Anteil des Kantons zu erhöhen. Die Abgeltung würde damit – bei einer gleichbleibenden Dividende von 175 Franken pro Aktie – statt 2 522 520 Franken neu 8 828 820 Franken betragen. Dies hätte für den Kanton jährliche Mehreinnahmen von 6 306 300 Franken zur Folge.

Diese Gesetzesänderung tritt nach unbenützter Referendumsfrist (§ 34 der Verfassung des Kantons Zug vom 31. Januar 1894, BGS 111.1) oder nach der Annahme durch das Volk am 1. Januar 2018 in Kraft, sofern 2/3 der an der ordentlichen Generalversammlung 2017 vertretenen stimmberechtigten Aktien (§ 42) der Gesetzesänderung zustimmen.

Stellungnahme des Bankrats

«Der Bankrat der Zuger Kantonalbank lehnt eine Erhöhung der Abgeltung der Staatsgarantie entschieden ab. Eine Erhöhung ist sachlich nicht gerechtfertigt. Die Zuger Kantonalbank betreibt seit jeher eine vorsichtige Risikopolitik und weist eine komfortable Kapitalausstattung aus. Auch erfüllt die Zuger Kantonalbank bereits heute die stark gestiegenen regulatorischen Anforderungen im Bereich der Eigenmittel und stellt dies mittels der Eigenkapital-Planung auch für die Zukunft sicher. Der effektive Nutzen der Staatsgarantie liegt nicht in der Absicherung der Risiken, sondern sie erhöht aus Kundensicht das Vertrauen in die Bank.

Wenn man die Höhe der Abgeltung der Staatsgarantie der Zuger Kantonalbank mit Kantonalbanken vergleicht, welche ebenfalls einen relevanten Anteil (25 % bis 50 %) an Privataktionären aufweisen, so bezahlt die Zuger Kantonalbank bereits heute relativ mehr als der Durchschnitt dieser Kantonalbanken. Ein Vergleich mit Kantonalbanken im Rechtskleid der öffentlich-rechtlichen Anstalt erachtet die Zuger Kantonalbank sodann als nicht sachgerecht. Dies deshalb, weil bei diesen ohnehin alle Ausschüttungen – ob in der Form von Gewinn oder als Abgeltung der Staatsgarantie – an den Staat gehen und die Differenzierung zwischen Abgeltung und Gewinnausschüttung keine materielle Bedeutung hat. Zudem weisen diese Kantonalbanken auch keine Minderheitsaktionäre auf, welche vor ungerechtfertigten Substanzenentnahmen durch den Hauptaktionär geschützt werden müssen.

Der Bankrat der Zuger Kantonalbank stellt sich nicht gegen die Aufhebung der beschränkten Steuerpflicht, obwohl dies einen negativen Einfluss auf die Kapitalbildung hat. Die beschränkte Steuerpflicht wurde damals eingeführt, um die Zuger Kantonalbank im Umfang der Beteiligung des Kantons gleich wie Unternehmen zu behandeln, die sich im Eigentum des Kantons befin-

den und deshalb steuerbefreit sind. Die Aufhebung der beschränkten Steuerpflicht wird in der aktuellen Situation dazu führen, dass die Zuger Kantonalbank rund drei bis vier Millionen Franken weniger Reserven pro Jahr und damit weniger Eigenkapital bilden können wird. »

7.22. Reduktion Entschädigungsansatz für Landwirtschaftsland (Massnahme IR 5.04a): Änderung des Kantonsratsbeschlusses betreffend Landerwerb für kantonale Bau- vorhaben in der Landwirtschaftszone vom 24. September 2009 (BGS 711.9)

Gemäss der aktualisierten Projektliste des Tiefbauamts ist durch den Kanton in den nächsten Jahren eine Fläche von rund 16 000 m² Landwirtschaftsland zu erwerben. Die vorgeschlagene Gesetzesänderung wird bei dieser zu erwerbenden Fläche zu einer Kosteneinsparung von rund 1 Million Franken führen.

Im Antrag des Regierungsrats an den Kantonsrat betreffend den Kantonsratsbeschluss wurde seinerzeit ausgeführt, dass der Kanton Zug den Erwerb von Landwirtschaftsland mit einem Vielfachen von dem entschädigen würde, was in Landwirtschaftskreisen möglich ist. Der Regierungsrat wies damals darauf hin, dass diese Mehrkosten finanziell tragbar seien. Die finanziellen Verhältnisse des Kantons haben sich jedoch in der Zwischenzeit erheblich verändert. Es ist deshalb erforderlich, dass im Rahmen des Entlastungsprogramms diese Aussage der neuen Situation angepasst wird.

Der Kanton Zug liegt im Vergleich mit dem Bund und den umliegenden Kantonen mit dem Preis von 80 Franken/m² sehr hoch und wird diesbezüglich oft auch als Preistreiber bezeichnet. Im Licht der Diskussionen um den NFA kann mit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung auch in diesem Bereich ein Signal gesetzt werden.

Der Änderungsvorschlag sieht vor, dass ein konstruktives Verhalten der Grundeigentümerschaft bei den Landverhandlungen honoriert wird. So besteht die Möglichkeit, das Doppelte des gesetzlichen Höchstpreises nach dem Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht als Entschädigung auszurichten. Dieser Möglichkeit ist bewusst eine zeitliche Grenze von sechs Monaten gesetzt, damit die Verhandlungen auch tatsächlich innert nützlicher Frist abgeschlossen werden können.

7.23. Aufteilung Kosten für Ersatz und Betrieb Alarmierungsanlage unter den Nutzer- gruppen (Massnahme 6.29): Änderung von § 54 des Gesetzes über den Feuerschutz vom 15. Dezember 1994 (BGS 722.21)

Erläuterungen zu § 54

Die Kosten für die Beschaffung und den Unterhalt der Alarmierungsanlage werden nach geltendem Recht vom Kanton getragen. Betrieben wird die Alarmierungsanlage von der Zuger Polizei. Die Garantie der bestehenden Anlage «MobiCall» läuft im Jahr 2015 ab, weshalb die Anlage dieses Jahr erneuert werden muss. Die Kosten der Beschaffung und des Unterhalts der neuen Anlage «MoKoS» (Modulares Kommunikations-System) sollen neu von der Gebäudeversicherung getragen werden. Die Betriebskosten werden den Nutzern wie bis anhin anteilmässig weiterverrechnet.

Grösste Nutzergruppe der Alarmierungsanlage sind die Feuerwehren. Aus diesem Grund soll auch die Finanzierung aus dem dazu vorgesehenen Teil der Gebäudeversicherungsprämien erfolgen. Dies bedingt, dass die Gebäudeversicherung die Kosten für die Beschaffung und den Betrieb der Alarmierungsanlage übernimmt. Das Budget der Zuger Polizei wird durch diese Massnahme finanziell und personell entlastet. Als Nachteil kann aufgeführt werden, dass nicht

mehr die gleiche Behörde für den Betrieb der Alarmierungsanlage (Zuger Polizei) und für deren Beschaffung (Gebäudeversicherung) zuständig ist. Indes wurde die Co-Projektleitung zwischen diesen beiden Behörden abgesprochen und die erzielte Lösung berücksichtigt die Interessen aller Beteiligten.

Rückwirkendes Inkrafttreten per 1. Januar 2015

Die Beschaffung der neuen Alarmierungsanlage muss bereits im Jahr 2015 eingeleitet werden, damit diese ab dem 3. Quartal 2017 verfügbar ist. Da der Kantonsrat über die vorliegende Gesetzesänderung erst im Verlauf des Jahres 2016 entscheiden kann, wird die Gebäudeversicherung die Beschaffungskosten einstweilen vorfinanzieren. Um diese Vorfinanzierung nachträglich ins ordentliche Recht zu überführen, muss die Gesetzesänderung rückwirkend per 1. Januar 2015 in Kraft treten.

Finanzielle Auswirkungen

Mit dieser Massnahme wird die Investitionsrechnung des Kantons in den Jahren 2017 und 2018 um je 250 000 Franken entlastet. Ab 2019 übernimmt die Gebäudeversicherung des Kantons Zug zudem die Betriebskosten in der Höhe von 50 000 Franken pro Jahr, was zu einer entsprechenden Entlastung der Laufenden Rechnung des Kantons führt.

7.24. Amt für Raumplanung: Anpassung der Ressourcengebühren bei Konzessionen und Baugesuchen (Massnahme 5.21); Erhöhung der Konzessionsgebühren für Wassernutzung (Massnahme 5.44): Änderung des Gesetzes über die Gebühren für besondere Inanspruchnahmen von öffentlichen Gewässern (Gewässergebührentarif) vom 29. Januar 2004 (BGS 731.2)

Der Gewässergebührentarif wurde – mit Ausnahme der Anpassungen bei der Wasserkraftnutzung – letztmals im Jahr 2004 angepasst. Im Entlastungsprogramm sind Gebührenerhöhungen in der Höhe von total 120 000 Franken angestrebt worden. Durch die Erhöhung von durchschnittlich 30 Prozent gegenüber den bisher geltenden Gebühren kann dieses Ziel erreicht werden.

Mit dieser Erhöhung wird auch die Anpassung der Gebühren an die Teuerung von heute 5,2 Prozent (von Mai 2002 bis März 2015) abgegolten (vgl. § 5).

Den angestrebten Mehreinnahmen von jährlich ca. 120 000 Franken steht ein einmaliger administrativer Mehraufwand gegenüber, da bei allen Konzessionen die Höhe der Konzessionsgebühr angepasst werden muss. Die Gebührenerhöhung könnte vereinzelt Beschwerdeverfahren auslösen.

Die bisherigen Zuger Gewässergebühren bewegen sich im regionalen Vergleich im Mittelfeld. Im Kanton Zürich sind die Gebühren höher, im Kanton Luzern tiefer und im Kanton Schwyz in etwa ähnlich hoch.

7.25. Keine kantonalen Energiebeiträge mehr für energetische Gebäudesanierungen; vorzeitiger Abschluss des Förderprogramms (Massnahme IR 5.05): Aufhebung des Kantonsratsbeschlusses betreffend zweiten Rahmenkredit zur Förderung von Massnahmen für geringeren Energiebedarf (KRB Energiebeiträge II) vom 26. Januar 2012 (BGS 740.16)

Die Massnahme IR 5.05 des Entlastungsprogramms betrifft die Aufhebung des Kantonsratsbeschlusses zur Förderung von Gebäudehüllensanierungen sowie der Installation von Wärme-

pumpen und Solaranlagen. Die geförderten Tatbestände sind technisch ausgereift und preislich marktfähig. Sie entsprechen heute dem Stand der Technik. Die Eigentümerschaften können deshalb die Kosten für ihre Gebäudesanierungsmassnahmen selber tragen. Gleichzeitig muss man sich aber bewusst sein, dass mit der Aufhebung des Förderprogramms der bestehende Gebäudepark weniger schnell saniert und damit der CO₂-Ausstoss weniger schnell reduziert wird.

Beim Rahmenkredit von ursprünglich insgesamt 10 Millionen Franken wird ein Restbetrag von 3,3 Millionen Franken (Restbetrag Stand heute) abzüglich der bis zur Aufhebung des Kantonsratsbeschlusses noch eingegangenen Verpflichtungen eingespart. Mutmasslich wird der Rahmenkredit bis zu dessen Aufhebung einen Restbetrag von rund 1,5 Millionen Franken aufweisen.

7.26. Veräusserung von Kontrollschildern (Massnahme Nr. 6.16b): Änderung des Gesetzes über die Steuern im Strassenverkehr vom 30. Oktober 1986 (BGS 751.22)

Erläuterungen zu § 1a Abtretung und Veräusserung von Kontrollschildern (neu)

Das Gesetz räumt dem Strassenverkehrsamt die Möglichkeit ein, Kontrollschilder veräussern zu lassen (Abs. 1). Entsprechend der gängigen Praxis in anderen Kantonen steht dabei die Versteigerung von besonders interessanten Kontrollschildnummern an die Meistbietende/den Meistbietenden im Vordergrund. Möglich ist auch der Verkauf von Kontrollschildern zu einem im Voraus festgesetzten Preis. Die Kompetenz zur Veräusserung der Kontrollschilder kommt dem Strassenverkehrsamt zu. Das diesbezügliche Verfahren sowie die operativen Details sind jedoch vom Regierungsrat in einer Verordnung zu regeln (Abs. 2).

Der neue § 1a berührt die geltende langjährige Praxis der freien Abtretung von Kontrollschildern nicht. Auch wenn das Strassenverkehrsamt von seiner Kompetenz Gebrauch macht und Kontrollschilder im Depot des Kantons veräussern lässt, können die übrigen Kontrollschilder wie bisher innerhalb eines Jahres gegen Bezahlung einer Gebühr frei von einer Fahrzeughalterin/einem Fahrzeughalter auf eine andere Fahrzeughalterin/einen anderen Fahrzeughalter übertragen werden. Voraussetzung ist nur, dass die neue Fahrzeughalterin/der neue Fahrzeughalter die gesetzlichen Immatrikulationsvorschriften erfüllt und das Motorfahrzeug seinen Standort im Kanton Zug hat. Diese liberale Praxis ist bei den Fahrzeughaltenden sehr beliebt und wird entsprechend rege genutzt. So werden jedes Jahr über 1000 Kontrollschilder frei übertragen. Die damit verbundenen Gebühreneinnahmen des Strassenverkehrsamts belaufen sich auf ca. 250 000 Franken.

In neun Kantonen ist die Versteigerung von Kontrollschildern bereits gängige Praxis. Sieben Kantone verkaufen spezifische Kontrollschilder, welche für den Käufer oder die Käuferin attraktiv sind (z.B. das Geburtsdatum), zu festen Preisen. Auf diesen Erfahrungen kann der Kanton Zug bei der Umsetzung aufbauen. Technisch kann diese Massnahme mit einem seit Jahren im Einsatz stehenden Webtool einfach realisiert werden. So sind keine Anpassungen in der Fachapplikation VIACAR notwendig. Heute befinden sich im Depot u.a. die Kontrollschilder «ZG 1» bis «ZG 100», welche sicherlich im Rahmen einer Versteigerung einen interessanten Erlös erzielen sollten. Da der Kanton – neben den erwähnten Kontrollschildern – nur über wenige drei- und vierstellige Kontrollschilder verfügt, ist jedoch eine Versteigerung begehrter Kontrollschilder nur über einen beschränkten Zeitraum möglich. Aufgrund dieser Revision fällt die bisherige Verlosung von Kontrollschildern dahin; folglich haben nicht mehr alle die gleichen Chancen, ein begehrtes Kontrollschild zu erwerben.

Sinn und Zweck des Entlastungsprogramms 2015–2018 ist die Entlastung der Laufenden Rechnung. Nach geltendem Recht kommt gestützt auf Art. 35 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes über Strassen und Wege (GSW) vom 30. Mai 1996 (BGS 751.14) der Ertrag aus den Steuern und Gebühren des Motorfahrzeug- und Mofaverkehrs – nach Abzug der Aufwendungen des Strassenverkehrsamts (Nettoertrag) – der Spezialfinanzierung für den Strassenbau zu. Diese Massnahme würde somit die Laufende Rechnung nicht verbessern. Um dies zu korrigieren und sicherzustellen, dass die Einnahmen aus dieser Massnahme dem allgemeinen Staatshaushalt zugutekommen, hält § 1a Abs. 3 als Lex specialis ausdrücklich fest, dass der Ertrag aus der Abtretung und Veräusserung von Kontrollschildern in die Laufende Rechnung fliesst.

Finanzielle Auswirkungen

Werden die Kontrollschilder «ZG 1» bis «ZG 100» gestaffelt über 10 bis 15 Jahre versteigert, ist in dieser Zeit mit jährlichen Mehreinnahmen von ca. 250 000 bis 350 000 Franken zu rechnen.

7.27. Verzicht auf Kantonsbeiträge bei Grossanlässen (Massnahme 4.21): Aufhebung des Kantonsratsbeschlusses betreffend Beiträge des Kantons an die Veranstalter von Grossanlässen für die Kosten von Extrabussen und Extrazügen vom 29. November 2012 (BGS 751.33)

Ausgangslage

Nach geltendem Recht können Veranstalter von Grossanlässen unter bestimmten Bedingungen für die Kosten von Extrabussen und Extrazügen Beiträge des Kantons erlangen. Dazu muss der Anlass mindestens 1000 Besucherinnen und Besucher aufweisen, es muss ein zusätzliches öffentliches Verkehrsangebot zur Verfügung gestellt und das Gesuch muss mindestens drei Monate vor Beginn der Grossveranstaltung eingereicht werden. Der kantonale Beitrag beträgt 40 Prozent der von den konzessionierten Transportunternehmen verrechneten Kosten. Eine vergleichbare Regelung aus anderen Kantonen ist nicht bekannt.

Bisher wurde eine Kostenbeteiligung auf Basis des Kantonsratsbeschlusses (KRB) nur von einem Veranstalter in Anspruch genommen. Jährlich werden dem Eissportverein Zug (EVZ) rund 30 000 Franken an die Kosten der Extrabusse, welche Match-Besucherinnen und -Besucher zu den Heimspielen bringen bzw. nach Spielende wieder in verschiedene Gemeinden zurückbringen, entrichtet. In der Saison 2014/2015 wurden rund 23 400 Personen mit den Extrafahrten des EVZ befördert.

In Umsetzung der Massnahme 4.21 soll auf die Subventionierung von Extrabussen und Extrazügen für Grossanlässe verzichtet werden. Bei diesen Extrabussen und Extrazügen handelt es sich nicht um öffentlichen Verkehr. Die Kostenübernahme ist zwar wünschbar, liegt aber grundsätzlich in der Verantwortung des jeweiligen Veranstalters und stellt keine Staatsaufgabe dar.

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Der gesamte KRB wird ersatzlos aufgehoben.

Argumente

Grossanlässe sind nicht auf die relativ geringen Kantonsbeiträge angewiesen. Zudem handelt es sich um keine öffentliche Aufgabe, Vereine und Grossanlässe zu unterstützen. Allerdings könnte der EVZ das Bus-Angebot bei der ZVB bzw. dem Tarifverbund nicht mehr bestellen, wenn er die Ticketpreise nicht erhöhen will.

Finanzielle und personelle Auswirkungen

Durch die Aufhebung der Vergünstigung entsteht ein Minderaufwand in der Laufenden Rechnung von 30 000 Franken.

	2016 (in Franken)	2017 (in Franken)	2018 (in Franken)	Einsparungen Personaleinheiten
Laufende Rechnung	0	30 000	30 000	0

7.28. Besteuerung der Schiffe (exkl. Berufsfischerei und konzessionierte Schifffahrt) (Massnahme 6.16e): Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Binnenschifffahrt vom 29. September 1988 (EG BSG; BGS 753.1)

Ausgangslage

Das Bundesgesetz über die Binnenschifffahrt vom 3. Oktober 1975 (BSG; SR 747.201) erlaubt den Kantonen die Einführung einer Steuer für Schiffe, die ihren Standort in ihrem Gebiet haben oder länger als einen Monat dort verwendet werden (Art. 61 Abs. 1 BSG). Nicht besteuert werden dürfen Schiffe des Bundes und der konzessionierten Schifffahrtsunternehmen (Art. 61 Abs. 5 BSG). Das geltende kantonale EG BSG sieht derzeit keine Besteuerung von Schiffen vor. Frühere Vorstösse scheiterten bislang an der fehlenden fiskalischen Notwendigkeit zur Einführung einer neuen Objektsteuer. In der Zwischenzeit hat sich das finanzielle Umfeld jedoch soweit gewandelt, dass die Rechtslage einer erneuten Überprüfung bedarf.

Im Sinne einer Besteuerung nach dem Nutzer- und Verursacherprinzip sowie dem Grundsatz der Rechtsgleichheit erscheint es mit Blick auf die rechtlichen Verhältnisse im Strassenverkehr als einzig richtige Konsequenz, motorisierte Schiffe analog den Strassenfahrzeugen zu besteuern. Dies umso mehr, da die Bootsbenutzung auf den Seen in den meisten Fällen einer Freizeit- und Luxusaktivität gleichkommt. Sinnvollerweise werden deshalb insbesondere Berufsfischerboote sowie kantonale Schiffe von der Besteuerung ausgenommen. Hervorzuheben ist primär die Tatsache, dass der Kanton Zug neben Graubünden der mittlerweile einzige Kanton ist, der bislang von einer Besteuerung der Motorschiffe mit Standort im Kanton abgesehen hat. Während auf den Gewässern im Kanton Graubünden nur nicht motorisierte Jollen zugelassen sind, ist die Ausgangslage auf den Zuger Gewässern eine gänzlich andere. So verkehren auf dem Zuger- und Ägerisee nebst zahlreichen Motorschiffen auch viele motorisierte Segelschiffe, welche die Seen grossflächig benützen und eine umfangreiche Infrastruktur wie Hafenanlagen sowie Einrichtungen wie den Sturmwarn- und Seerettungsdienst erforderlich machen und in Anspruch nehmen. Die Erhebung von Schiffssteuern bietet in sachgerechter Anwendung des Verursacherprinzips die Möglichkeit, einen wesentlichen Kostenbeitrag an die Seeuferbewirtschaftung und notwendige Sicherheitsmassnahmen sowie an wichtige Institutionen wie den Sturmwarn- und Seerettungsdienst zu leisten.

Insgesamt erscheint daher die Einführung einer Schiffssteuer sowohl notwendig als auch sachgerecht. Das EG BSG wird deshalb mit den nachfolgend zu erläuternden Bestimmungen ergänzt.

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 3 Abs. 3 Bst. b (geändert) und h (neu) Sicherheitsdirektion

Die Bestimmung erfährt in Abs. 3 Bst. b eine Ergänzung, wonach die Sicherheitsdirektion nicht nur für den Entzug des Schiffsführerausweises, sondern auch des Schiffsausweises sowie der

Kennzeichen (Art. 19/20 BSG) zuständig ist. Die Zuständigkeitserweiterung hängt mit den neuen Sanktionsmassnahmen zusammen, die infolge Einführung einer Schiffssteuerpflicht notwendig werden (siehe dazu § 8).

Mit Bst. h erhält die Sicherheitsdirektion die Kompetenz, um über Beiträge an den Seerettungsdienst zu entscheiden (vgl. nachfolgend die Erläuterungen zu § 10 Abs. 3).

§ 8 Abs. 1 (geändert) Entzug

Bei Einführung einer Schiffssteuerpflicht sind Sanktionen vorzusehen für den Fall, dass die Steuern nicht fristgerecht bezahlt werden. § 8, der bislang Sanktionen für den Fall der Nichtbezahlung von Gebühren vorsah, ist deshalb entsprechend um den Tatbestand der Nichtbezahlung von Steuern zu ergänzen, wobei in letzterem Fall auch die Kennzeichen des Schiffs zu entziehen sind.

§ 10 Abs. 3 (neu) Sturmwarn- und Seerettungsdienst

Der Einführung einer Schiffssteuer liegen fiskalische Überlegungen zugrunde, doch erscheint es angesichts des engen und klar abgrenzbaren Kreises der Abgabepflichtigen analog der entsprechenden Regelungen im Strassenverkehr geboten, einen Teil der zusätzlichen Einnahmen soweit erforderlich für schiffahrtsrelevante Einrichtungen und insbesondere für die Sicherheit der Seebenutzerinnen und -benutzer aufzuwenden. An den bestehenden Zuständigkeiten in Sachen Sturmwarn- und Seerettungsdienst soll sich mit Einführung einer Schiffssteuer nichts ändern. So verbleiben insbesondere Unterhalt und Organisation des Seerettungsdienstes in der Kompetenz der Seeufergemeinden. Mit einem zusätzlichen Abs. 3 wird die Möglichkeit geschaffen, dass sich der Kanton an den Kosten des Seerettungsdienstes nach Ermessen beteiligt.

Da der rechtsanwendenden Behörde bezüglich der Rechtsform der Beitragsleistungen kein Wahlrecht mehr zukommt, ist deren Art in der gesetzlichen Grundlage konkret zu bestimmen. Für die vorliegende Angelegenheit ist die Ausrichtung der Beiträge mittels Beitragsverfügungen bzw. -beschlüssen zu favorisieren. Subventionsvereinbarungen im Sinne von zweiseitigen Verträgen erscheinen hierfür nicht zweckmässig. Vielmehr soll der Kanton auf einseitiger Basis die Möglichkeit haben, den Gemeinden Beiträge an den Seerettungsdienst auszurichten.

In Anlehnung an § 3 Abs. 1 Bst. f der Delegationsverordnung vom 23. November 1999 (BGS 153.3), wonach die Direktionen für den Abschluss von Leistungsvereinbarungen des Kantons mit privaten Dritten betreffend die Übertragung öffentlicher Aufgaben des Kantons bis zu einer Vergütung von 100 000 Franken zuständig sind, erscheint es sachgerecht, auch im vorliegenden Bereich von Beitragsentscheiden die Sicherheitsdirektion als zuständig zu erklären (vgl. § 3 Abs. 3 Bst h), zumal die auszurichtenden Beiträge im Einzelfall deutlich tiefer liegen dürften.³ Die Kosten des Sturmwarndienstes trägt bereits nach geltendem Recht der Kanton. Auch aus weiteren schiffahrtsrelevanten Anlagen, wie etwa den Bootsstationierungsanlagen, entsteht kein weiterer Kostenregulierungsbedarf, da deren Bewirtschaftung bereits in der Verordnung über die Inbetriebnahme und das Stationieren von Booten vom 17. Dezember 1974 (BGS 753.3) mittels Konzessionsvergabe geregelt ist.

Änderung der Überschrift des 4. Abschnitts: Steuern und Gebühren

Die neuen Bestimmungen werden in das bestehende EG BSG unter Abschnitt 4 integriert. Die Überschrift wurde entsprechend um den Begriff «Steuern» erweitert.

³ Die Kosten der Seeufergemeinden für den Seerettungsdienst betragen 2014 rund 70 000 Franken.

§ 13 Abs. 1 (geändert) und Abs. 2 (neu) Steuern und Gebührentarif

§ 13 wurde mit einer gesetzlichen Grundlage für die Erhebung von Steuern auf Schiffe, die gemäss BSG kennzeichnungspflichtig sind, ergänzt. An der regierungsrätlichen Kompetenz zum Erlass eines Gebührentarifs ändert sich nichts. Die übrigen nachfolgenden Bestimmungen werden neu in den Erlass eingefügt.

§ 13a Steuerpflicht (neu)

Die Steuerpflicht trifft die jeweilige Halterin oder den jeweiligen Halter eines Schiffes, sofern dieses nicht gemäss Abs. 2 von der Steuer befreit ist. Nach Art. 61 Abs. 1 BSG kann der Kanton diejenigen Schiffshalterinnen und -halter besteuern, deren Schiffe ihren Standort im Kanton Zug haben oder länger als einen Monat im Kantonsgebiet verwendet werden. Zwingend von der Steuer befreit sind zunächst die Schiffe des Bundes und der konzessionierten Schifffahrtsunternehmen (Art. 61 Abs. 5 BSG). Daraus folgt, dass die Kantone frei sind, weitere Ausnahmen von der Steuerpflicht vorzusehen. Da in erster Linie die Benutzung der Seefläche besteuert werden soll und diese in den meisten Fällen im Rahmen von reinen Freizeitaktivitäten erfolgt, werden zusätzlich die Schiffe des Kantons, der Polizei, der Feuerwehr, der Fischereiaufsicht und der Seerettungsdienste, die mit nur geringer Reichweite und Geschwindigkeit verkehrenden Ruderboote und Pedalos sowie die Schiffe zur Ausübung der Berufsfischerei von der Steuerpflicht ausgenommen. Bei Letzteren rechtfertigt sich im Gegensatz zu anderen berufsmässig auf den Zuger Gewässern verkehrenden Personen eine Steuerbefreiung, da diese Überwachungs- und Regulierungsfunktionen bezüglich der lokalen Fischbestände wahrnehmen.

§ 13b Steuerperiode (neu)

Um den zusätzlichen administrativen Aufwand bei der Erhebung der Schiffssteuer in engen Grenzen zu halten, wird die Schiffssteuer pauschal und jährlich im Voraus erhoben. Da die Bootssaison wetter- und temperaturbedingt von April bis ca. September dauert, ist eine Rückerstattung der Steuern vorgesehen für den Fall, dass das Schiff vor dem 31. März ausser Verkehr gesetzt wird, sowie eine hälftige Reduktion der Steuer, wenn das Schiff erst nach dem 31. Juli in Verkehr oder zwischen dem 1. April und dem 31. Juli ausser Verkehr gesetzt wird. Auf diese Weise wird auch der Aufwand für Im- und Exmatrikulationen klein gehalten.

§ 13c Bemessungsgrundlage (neu)

Bei der Wahl der Steuerbemessungsgrundlagen wurde ebenfalls auf die Vermeidung von administrativem Mehraufwand bei der Steuerberechnung Wert gelegt. Diese sind folglich mit der Länge der Schiffe in Dezimeter (dm) sowie der Antriebsleistung in Kilowatt (kW) möglichst einfach gehalten und bilden für die rechtsanwendende Behörde einfach zu handhabende Massseinheiten, um den Steuerbetrag im Einzelfall konkret zu berechnen. Der vorliegende Entwurf orientierte sich hierbei an den Bestimmungen des Gesetzes über die Schiffssteuer des Kantons Luzern.

§ 13d Steuertarif (neu)

Die jährliche Grundsteuer beträgt pro dm Schiffslänge 1 Franken und der Zuschlag je volle oder angebrochene 1-kW-Motorleistung 6 Franken. Die Steuerbeträge pro Schiff erfahren dabei eine lineare Progression. Die Steuer für den Schiffs-Kollektivausweis wird neu thematisch korrekt im EG BSG und nicht mehr in der Verordnung über die Gebühren im Schiffsverkehr vom 13. Dezember 2005 (BGS 753.11) festgelegt sowie in Anlehnung an die Tarife in den umliegenden Kantonen auf 500 Franken angehoben. Für kleine Schiffe mit schwacher Antriebsleistung wird eine pauschale Mindeststeuer von 50 Franken pro Jahr festgelegt. Der vorliegende Entwurf ist in erster Linie auf die Besteuerung der Benutzung der Seefläche ausgelegt, möchte

aber dennoch in beschränktem Rahmen Anreize für den Einsatz von emissionsarmen und verbrauchsgünstigen Motoren schaffen. Aus diesem Grund werden gemäss Abs. 5 elektrisch betriebene Schiffe mit einer Ermässigung von 50 % besteuert. Davon würden im Kanton Zug derzeit Halterinnen und Halter von 51 Schiffen dieses Antriebstyps profitieren. Von dieser geringen Anzahl Schiffe sind zudem die meisten nur mit leistungsarmen Motoren ausgerüstet und haben eine entsprechend begrenzte Länge, weshalb nur mit geringen Mindereinnahmen zu rechnen ist. Der pauschale Mindestbetrag von jährlich 50 Franken ist jedoch unabhängig von der Art des Antriebs in jedem Fall geschuldet. Da die Besteuerung der Seebenutzung aber wie erwähnt im Vordergrund steht und das Berechnungsverfahren einfach gehalten bleiben soll, wurde auf eine Progression nach Abstufung ab bestimmten Motorleistungen, wie in anderen Kantonen üblich, verzichtet.

§ 13e Besteuerung von Schiffen mit verschiedenen Motoren (neu)

Verfügt ein Schiff über mehrere Antriebseinheiten, so differenziert der vorliegende Entwurf bei der Bemessung der Steuer nach der Art des Antriebs. Wird ein Schiff mit verschiedenen Motoren betrieben, wie etwa einem zusätzlichen Bugstrahlantrieb, so ist der Motor mit der höchsten Antriebsleistung für die Ermittlung des Steuerbetrages massgebend. Wird die Antriebsleistung jedoch durch gleichartige Motoren erbracht, beispielsweise in Form von zwei Aussenbordmotoren als Heckantrieb, so wird die gesamte Motorleistung berücksichtigt. Die Differenzierung rechtfertigt sich, da im letzten Fall die zusätzliche Motorleistung der Halterin oder dem Halter zu höherer Geschwindigkeit und Reichweite des Schiffes verhilft, während im ersten Fall der zusätzliche, in der Regel schwächere Antrieb primär der besseren Manövrierfähigkeit des Schiffes dient.

§ 13f Steuernachforderungen, Steuerrückerstattungen und Verjährung (neu)

Die Rechtsfolgen bei entgangenen oder nicht geschuldeten Steuern sind wie die übrigen finanziell wirksamen Bestimmungen des Entwurfs zwecks Vermeidung von administrativem Mehraufwand bewusst einfach gehalten. Hinsichtlich der Verjährungsfrist von fünf Jahren für Forderungen aus dem Steuerverhältnis wird auf die Bestimmung im Gesetz über die Steuern im Strassenverkehr vom 30. Oktober 1986 (BGS 751.22) abgestellt, wonach die äquivalenten Forderungen aus dem Motorfahrzeugsteuerverhältnis ebenfalls innert fünf Jahren verjähren. Auch § 122 des Steuergesetzes vom 25. Mai 2000 (BGS 632.1) sieht eine Veranlagungsverjährung innert fünf Jahren vor.

Finanzielle Auswirkungen

Die jährlichen Steuereinnahmen werden mit 500 000 Franken veranschlagt. Für Ende 2016 ist mit Investitionen von gesamthaft 100 000 Franken und für 2017 von 50 000 Franken für Softwareanpassungen zu rechnen. Die Mindereinnahmen aus Immatrikulationen und Exmatrikulationen während der Saison sind nicht berücksichtigt. Ebenso ist noch nicht abzuschätzen, welche Auswirkung die Einführung der Schiffsteuer auf die Kantonswechsel und somit die Verringerung des Schiffsbestandes haben wird.

Ohne Berücksichtigung der ökologischen Steuerermässigung für Schiffe mit elektrischem Antrieb basieren die Auswirkungen bei den Einnahmen auf folgenden Annahmen:

- 1249 Verbrennungsmotorschiffe, Steuerbetrag pro Schiff und Jahr 456.30 Franken bei Durchschnitts-kW-Leistung von 67 und -länge von 55 dm;
- 19 Motorschiffe mit Elektromotor, Steuern pro Schiff und Jahr 83.01 Franken bei Durchschnitts-kW-Leistung von 6 und -länge von 49 dm;
- 266 Segelschiffe mit Verbrennungsmotor, Steuern pro Schiff und Jahr 106.33 Franken bei Durchschnitts-kW-Leistung von 5 und -länge von 74 dm;

- 32 Segelschiffe mit Elektromotor, Steuern pro Schiff und Jahr 74.93 Franken bei Durchschnitts-kW-Leistung von 1 und -länge von 69 dm;
- 355 Segelschiffe, Steuern pro Schiff und Jahr 48.01 Franken (Steuerminimum 50 Franken) bei Durchschnittslänge von 48 dm.

Weitere 1500 Franken Steuereinnahmen jährlich ergeben sich aus Schiffen mit Händlerschild (Kollektivschiffsausweis) sowie 1400 Franken aus der Bootskategorie schwimmendes Gerät (3 Stück).

Durch die Einführung einer ökologischen Steuerermässigung für elektrisch angetriebene Schiffe verringern sich die Einnahmen um ca. 1200 Franken. Für das Verfahren der Steuererhebung ist ein geringfügiger zusätzlicher Programmieraufwand notwendig, da im Fahrzeugausweis unter Treibstoff ein E eingetragen werden muss, aus welchem sich die Reduktion ableiten lässt.

7.29. Erhöhung Kostendeckungsgrad bei der Schifffahrt auf den Zuger Seen (Massnahme 4.57b): Änderung des KRB betreffend Beiträge des Kantons und der Gemeinden an die eidg. konzessionierte Schifffahrt auf Zuger Seen vom 25. November 2010 (BGS 753.16)

Ausgangslage

Nach geltendem kantonalem Recht können eidg. konzessionierte Schifffahrtsgesellschaften auf den Zuger Seen jährlich eine Abgeltung der ungedeckten Kosten erlangen, sofern sie einen Kostendeckungsgrad von 60 Prozent erreichen. Nach Abzug der Beiträge Dritter trägt der Kanton die geplante Abgeltung zu 2/3 und die Gemeinden zu 1/3. Von dieser Regelung profitieren die Schifffahrtsgesellschaft für den Zugersee und die Ägerisee Schifffahrt. Beide Gesellschaften werden von der Zugerland Verkehrsbetriebe AG betrieben, arbeiten zusammen, sind rechtlich aber eigenständig.

Zurzeit beträgt der effektive Kostendeckungsgrad dieser beiden abgeltungsberechtigten Schifffahrtsgesellschaften auf dem Zuger- und Ägerisee insgesamt 60 Prozent. Dabei ist es der Schifffahrtsgesellschaft für den Zugersee als Einzelunternehmung möglich, je nach Saisonverlauf einen wesentlich höheren Kostendeckungsgrad von ca. 80 Prozent zu erreichen. Da die Schifffahrt auf den Zuger Seen keine Erschliessungsfunktion zu erfüllen hat, besteht ein grosser Freiraum zur Ausgestaltung des Schiffsangebots auf den beiden Seen. Neben Kursfahrten finden auf den vier vom Kanton subventionierten Schiffen möglichst viele Sonderfahrten statt, da diese zu einem besseren Kostendeckungsgrad beitragen.

In Umsetzung der Massnahme 4.57b soll die Abgeltung nur noch dann entrichtet werden, wenn die eidgenössische Schifffahrt auf den Zuger Seen einen Kostendeckungsgrad von wenigstens 80 Prozent erreicht. Damit werden die öffentlichen Gelder dort eingesetzt, wo eine grosse Nachfrage besteht und das Angebot relativ wirtschaftlich erbracht werden kann. Da die Schifffahrt keine Erschliessungsfunktion hat und auch sonst keine öffentliche Aufgabe wahrnehmen muss, lässt sich eine Begrenzung der kantonalen Subventionen auf 20 Prozent der anfallenden Kosten rechtfertigen. Im Quervergleich zu anderen Anbietern von Freizeit- oder Tourismusattraktionen im Kanton ist die Schifffahrt nach Tourismusgesetz bisher sehr gut mit öffentlichen Geldern unterstützt worden.

Es bleibt auch mit dem Mindestkostendeckungsgrad von 80 Prozent im unternehmerischen Freiraum der Schifffahrtsgesellschaften, darüber zu entscheiden, wie diese Zielsetzung dauerhaft erreicht werden kann. Mit dieser anspruchsvollen Zielsetzung sind die Schifffahrtsgesellschaften jedoch gezwungen, ein restriktives Kostenmanagement durchzusetzen, was insbe-

sondere zum Verzicht auf den Betrieb schlecht ausgelasteter Schiffe führen kann. Der Fokus wird noch stärker auf Sonderfahrten gelegt werden und die Anzahl der weniger lukrativen Kursfahrten wird sich reduzieren müssen. Die Zahlungsbereitschaft der Kundinnen und Kunden wird durch höhere Preise vermehrt ausgeschöpft werden müssen. Es ist auch eine Verlagerung der Aktivitäten vom weniger rentablen Ägerisee zum ertragsstärkeren Zugersee zu erwarten.

Die Schifffahrtsgesellschaften sind der Ansicht, dass eine Erhöhung des Kostendeckungsgrads die Existenz der Gesellschaften gefährdet, sofern nicht Gelder von Dritten erhältlich gemacht werden können.

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 2 Abs. 2, die Abgeltung wird der konzessionierten Schifffahrt auf den Zuger Seen bei einem Kostendeckungsgrad von mindestens 80 Prozent ausgerichtet.

Argumente

Die Schifffahrt auf den Zuger Seen hat keine Erschliessungsfunktion. Das Marktpotenzial ist begrenzt. Die Betriebsmittel bei der Schifffahrt sollen konzentriert werden. Zudem sollte die Schifffahrt möglichst selbsttragend sein; alle anderen touristischen Unternehmen erhalten keine solchen Beiträge. Allerdings könnte die Umsetzung dieser Massnahme eine Attraktivitätsminderung der Schifffahrt bedeuten, vor allem bei den Sonderfahrten, wenn ein Schiff weniger im Einsatz ist. Eine attraktive Schifffahrt wird im Kanton Zug sehr geschätzt.

Finanzielle und personelle Auswirkungen

Durch die Erhöhung des Kostendeckungsgrads reduziert sich der Abgeltungsbedarf bei Kanton und Gemeinden. Der Aufwand in der Laufenden Rechnung des Kantons reduziert sich um 300 000 Franken; im Gegenzug reduziert sich der Gemeindebeitrag auf der Ertragsseite um 60 000 Franken.

Je nach Art der Umsetzung der Massnahme durch die Schifffahrtsgesellschaften kann auch eine höhere Entlastung resultieren, wenn zum Beispiel die Schifffahrt auf dem Zugersee wesentlich eingeschränkt und diejenige auf dem Ägerisee ganz eingestellt würde.

	2016 (in Franken)	2017 (in Franken)	2018 (in Franken)	Einsparungen Personaleinheiten
Laufende Rechnung	0	240 000	240 000	0

7.30. Senkung Ergänzungsleistungen für Heimbewohnende auf Heimkostenansatz eines Standardzimmers (Massnahme 2.03b): Änderung des Spitalgesetzes vom 29. Oktober 1998 (BGS 826.11)

Ausgangslage

Der Bundesgesetzgeber führte per 1. Januar 2011 die neue Pflegefinanzierung ein. Eine mit der neuen Pflegefinanzierung wesentliche Neuerung bestand darin, dass pflegebedürftige Personen, die in einem Heim wohnen, in der Regel nicht wegen des Heimaufenthalts von der Sozialhilfe abhängig werden dürfen (Art. 10 Abs. 2 des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung [ELG] vom 6. Oktober 2006 [SR 831.30]). Um Sozialhilfe-Abhängigkeit zu vermeiden, ist die Kostenbegrenzung so anzusetzen, dass die Taxen für die Pension und die Betreuung, welche die Heimbewohnerinnen und -bewohner selbst zu tragen haben, durch die Ergänzungsleistungen (EL) gedeckt werden. Al-

lerdings soll die EL nicht Pensionsangebote finanzieren, welche über ein Standardniveau hinausgehen – die Kostenbegrenzung ist entsprechend anzusetzen.

Aufgrund der bundesrechtlichen Änderung wurde die Anspruchsberechtigung bei in Heimen oder Spitälern lebenden Personen im EG ELG vom 8. Mai 2008 angepasst (Vorlage Nr. 1941.1). Da die Struktur des Pflegebedarfssystems damals noch nicht bekannt war (Anzahl Abstufungen, Höhe der Betreuungskosten), wurde für die Festlegung der Kosten lediglich generell vorgesehen, dass sich der Regierungsrat am geltenden Pflege-Einstufungssystem zu orientieren habe. Für die Festlegung der maximal anrechenbaren Kosten für die Taxen wurde dazu dem Regierungsrat eine Rahmenkompetenz von 225 Prozent bis 410 Prozent des Betrags für den allgemeinen Lebensbedarf bei Alleinstehenden (2011: 19 050 Franken) eingeräumt (Verordnung über die maximal anrechenbaren Kosten für Tagestaxen bei den Ergänzungsleistungen vom 15. März 2011 [BGS 841.712]). Die daraus resultierenden Kostenbegrenzungen sollten den Aufenthalt in einem Standardzimmer sowie die von der betreffenden Person selbst zu tragenden Kosten für Betreuung und Pflege finanzieren. Im Übrigen wurde festgehalten, dass die Auswirkungen des Systems bei der Neuregelung noch nicht absehbar seien.

Heute lässt sich feststellen, dass die Kosten der EL bei der Finanzierung der Heimkosten stark ansteigen, weshalb das System der Berechnung der höchsten anrechenbaren Heimtaxen geändert werden soll. Das neue System stellt sicher, dass die EL keine Betten mit einem überdurchschnittlichen Pensionsangebot finanziert, ohne das Angebot an verschiedenen Zimmerkategorien generell einzuschränken.

Bisherige Berechnung EL-Tagestaxen

Die heute geltenden Kostenbegrenzungen in Prozenten des allgemeinen Lebensbedarfs für Alleinstehende gemäss Art. 10 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 ELG basieren auf:

Pflegebedarf	0	1-3	4-6	7-9	10-12	JPB ⁴
Pensionskosten	Fr. 145.00	Fr. 158.00				
Betreuungskosten ⁵	Fr. 34.00	Fr. 34.00	Fr. 34.00	Fr. 36.00	Fr. 37.55	Fr. 34.00
Eigenanteil Pflege ⁶	Fr. 0.00	Fr. 2.70	Fr. 5.40	Fr. 8.10	Fr. 10.80	Fr. 10.80
EL-Höchsttaxe	Fr. 179.00	Fr. 181.70	Fr. 184.40	Fr. 189.10	Fr. 193.35	Fr. 202.80

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 10 Abs. 1^{bis} (neu)

Neu werden die EL-Höchsttaxen normativ basierend auf den jährlich genehmigten Rahmentarif gemäss § 10 Abs. 1 festgelegt. Dieser bildet sämtliche Taxen (Pflege, Betreuung, Pension) für die auf der Pflegeheimliste aufgeführten Pflegebetten im Kanton ab.

⁴ Bei jungen Pflegebedürftigen (JPB) wurde aufgrund der aufwändigeren Infrastruktur (technologische Lösungen zur Wahrung der Eigenständigkeit) und der generell grösseren Zimmer von einer höheren Pensionstaxe ausgegangen.

⁵ Bei den Betreuungs-Taxen wurde einerseits von der höchsten verrechneten Taxe ausgegangen und andererseits nach Pflegestufe abgestuft.

⁶ Für den Eigenanteil an der Pflege wurden ein Prozentsatz von 10 Prozent sowie die Abstufungen gemäss Art. 7a Abs. 3 der Verordnung des EDI über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Krankenpflege-Leistungsverordnung, KLV) vom 29. September 1995 (SR 832.112.31) berücksichtigt.

Patientenbeteiligung

Die Kosten für den Eigenanteil an der Pflege sind gemäss Art. 25a Abs. 5 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) vom 18. März 1994 (SR 832.10) vom Patienten selbst zu tragen. Die Höhe des Eigenanteils bestimmen die Gemeinden (§ 7a Abs. 2 Spitalgesetz); er beträgt zurzeit 10 Prozent des Krankenversicherungsanteils, maximal 10.80 Franken. Diese Eigenanteile sind bei der Festlegung der Kostenbegrenzung der Heimtaxen durch die EL gemäss Art. 10 Abs. 2 lit. a ELG anzurechnen.

Betreuungs-Taxen

Die Gemeinden und die Heime haben sich in Nachachtung von § 7a Abs. 1 des Spitalgesetzes vom 29. Oktober 1998 (BGS 826.11) für die Taxberechnung auf ein einheitliches Berechnungstool für die Taxen («Taxtool») geeinigt. Die Betreuungstaxen werden ab 2016 konsequent unabhängig von der Pflegebedarfsstufe berechnet. Dies mit der Begründung, dass auch Personen ohne oder nur mit wenig Pflegebedarf Betreuungsleistungen (Gespräche, Handreichungen, Erfüllung kleinerer Wünsche, Hilfestellungen, Aktivierungsveranstaltungen usw.) in Anspruch nehmen.

Bei den anrechenbaren Kosten für die Betreuung im Heim ergibt sich somit insofern eine Änderung, als mit der einheitlichen Berechnung der Betreuungs-Taxen keine Abstufung gemäss Pflegebedarfsstufe mehr vorgesehen ist. Es gilt jedoch weiterhin, dass die effektiven Betreuungs-Taxen angerechnet werden. Die höchste für die EL anrechenbare Betreuungs-Taxe wird vom Regierungsrat über alle Pflegestufen hinweg einheitlich festgelegt.

Pensions-Taxen

Neu soll für die höchstens anrechenbaren Pensionskosten an die Pensions-Taxen angeknüpft werden, die der Regierungsrat jeweils jährlich mit dem Rahmentarif gemäss § 10 Abs. 1 Spitalgesetz genehmigt. Dazu wird die höchste durch die EL zu übernehmende Pensions-Taxe durch das 40. Perzentil der Pensions-Taxen aller im Kanton bewilligten Betten bestimmt. Damit werden einerseits hohe Preise neutralisiert und andererseits fallen genügend Betten unter die EL-Höchsttaxe (im Jahr 2014 bezogen rund ein Drittel der in einem Heim wohnenden, pflegebedürftigen Personen Ergänzungsleistungen).

Konkret liegen durch die Verwendung des 40. Perzentils die anrechenbaren Kosten für die Pensions-Taxe bei 128.50 Franken (Zahlen 2015). Innerhalb dieser Grenze stehen 456 Betten (von insgesamt 1102 Betten) in 12 von 16 Pflegeheimen zur Verfügung, davon rund die Hälfte Einzelzimmer.

Angebote der spezialisierten Langzeitpflege

Die Gemeinden vergeben gemäss § 7a Abs. 2 Spitalgesetz Leistungsaufträge für die spezialisierte Langzeitpflege gemeinsam. Dies betrifft im stationären Pflegebereich insbesondere Abteilungen für die Pflege von jungen Menschen, die Pflege von gerontopsychiatrischen Patientinnen und Patienten sowie die palliative Pflege. Für die Abteilungen der spezialisierten Langzeitpflege mit entsprechendem Leistungsauftrag können die Gemeinden bzw. die stationären Institutionen dem Regierungsrat beantragen, bei der Festlegung der Höchstitaxen diejenigen Zusatzkosten zu berücksichtigen, die durch einen erhöhten Infrastruktur- bzw. Betreuungsaufwand entstehen. Die Zusatzkosten müssen klar ausgewiesen und im Detail begründet werden. Sollten die geltend gemachten Zusatzkosten nicht transparent aufgeführt werden, kann der Regierungsrat bei der Festlegung der EL-Höchsttaxe für das entsprechende Angebot einen Intransparenz-Abzug vornehmen.

Die Veröffentlichung der EL-Tagestaxen erfolgt mittels Rahmentarif.

Kostenübernahme beim Aufenthalt in einem Behindertenwohnheim

Personen, die in einem Behindertenwohnheim leben und Pflege und Betreuung beanspruchen, wird – wie bisher – der gleiche EL-Anspruch zugestanden wie den Personen, die in einem Pflegeheim wohnen. Durch die Senkung der EL-Höchsttaxe im Bereich Pension senken sich auch die anrechenbaren Kosten für Beiträge der EL an den Aufenthalt in einem Behindertenwohnheim. Im Behindertenbereich hat sich der Kanton soweit an den Kosten für den Aufenthalt in einem Behindertenwohnheim zu beteiligen, dass keine invalide Person wegen dieses Aufenthaltes Sozialhilfe benötigt (Art. 7 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen [IFEG] vom 6. Oktober 2006 [SR 831.26]). Somit verschieben sich gemäss Berechnungen der Direktion des Innern Kosten in Höhe von rund 2,3 Millionen Franken von der Volkswirtschaftsdirektion auf die Abteilung Soziale Einrichtungen (Behindertenbereich). Diese Verschiebung ist für den Kanton kostenneutral. Die Einsparungen im Pflegebereich werden dadurch in keiner Weise geschmälert.

§ 10 Abs. 1ter (neu)

Die Gemeinden sind dafür zuständig, dass genügend Pflegebetten für ihre Wohnbevölkerung vorhanden sind. Gleichzeitig haben sie dafür zu sorgen, dass die Kostenanteile für die betroffenen Personen finanziell tragbar sind (§ 4 Abs. 2 Spitalgesetz). Zur Erfüllung ihrer Aufgabe schliessen die Gemeinden mit den Pflegeheimen Leistungsaufträge ab und vereinbaren mit den Pflegeheimen die Pflege-, Betreuungs- und Pensions-Steuer (§ 7a Abs. 2 und 3 Spitalgesetz).

Neu soll in § 10 Abs. 1^{ter} Spitalgesetz explizit festgehalten werden, dass die Gemeinden bei einem Heimaufenthalt einer EL-Bezügerin oder eines EL-Bezügers, der nicht durch die EL-Höchsttaxen gedeckt werden kann, die Restkosten zu übernehmen haben. Damit werden die Gemeinden angehalten, bei der Vergabe von Leistungsaufträgen an die Pflegeheime und bei den Taxverhandlungen auf die entsprechenden Kosten zu achten.

Gleichzeitig erwartet der Regierungsrat, dass die Pflegeheime für alle Personen, die auf stationäre Langzeitpflege angewiesen sind, genügend Betten mit Standardpension und Betreuung anbieten. Selbstzahler, die den Aufenthalt im Pflegeheim aus ihrem Ersparnen finanzieren, sollen mangels Alternativen nicht auf teure Angebote ausweichen müssen und damit gegenüber EL-Bezügerinnen und -Bezügern benachteiligt werden.

Bei IV-Bezügerinnen und -Bezügern, die in einem Behindertenwohnheim leben und EL beziehen, ist weiterhin der Kanton für die vollständige Deckung der Lebenskosten und Betreuungskosten zuständig. Auf die Gemeinden kommen keine zusätzlichen Kosten zu.

Zeitliche Koordination Genehmigung Rahmentarif und Festlegung EL-Höchsttaxe

Die Institutionen der Langzeitpflege bzw. die Gemeinden reichen der Gesundheitsdirektion jeweils bis Ende Oktober die vertraglich festgelegten Steuern für das kommende Jahr zur Genehmigung ein (§ 4 Verordnung über die stationäre und ambulante Langzeitpflege vom 1. Juni 2004 [BGS 826.113]). Neu soll der Einreichungstermin früher angesetzt werden, um sicher zu stellen, dass der Regierungsrat basierend auf dem Rahmentarif die EL-Höchsttaxen rechtzeitig (spätestens 30. November) festlegen kann.

Finanzielle Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Für die untenstehende Modellrechnung der EL-Höchsttaxen nach dem neuen System wurden folgende Elemente berücksichtigt:

- Pensionstaxen: 40. Perzentil aller Pensions-Taxen gemäss Rahmentarif 2015;
- Betreuungstaxen: Mittelwert der höchsten Betreuungs-Taxen gemäss Rahmentarif 2015;
- Mittelwert wurde verwendet, da erst ab 2016 eine einheitliche Betreuungstaxe über alle Pflegestufen eingeführt wird;
- Eigenanteil Pflege: höchster Betrag;
- Je nach Pflegestufe liegt der Eigenanteil zwischen 0.90 Franken (Pflegestufe 1) und 10.80 Franken (Pflegestufe 12). Effektiv wird der geschuldete Eigenanteil verrechnet werden, was in einer entsprechenden Abstufung des Höchstbetrages resultieren wird;
- Naturgemäss konnte keine Abstufung zwischen normaler und spezialisierter Langzeitpflege vorgenommen werden.

Pensionskosten (40. Perzentil Taxen 2015)	Fr.	128.80
Betreuungskosten (Mittelwert höchste Taxen 2015)	Fr.	33.00
Eigenanteil Pflege (höchster Anteil)	<u>Fr.</u>	<u>10.80</u>
EL-Höchsttaxe (gerundet)	<u>Fr.</u>	<u>172.00</u>

Das Einsparpotential für die EL, ausgehend von 461 EL-Bezügerinnen und -Bezügern in Pflegeheimen und basierend auf den Heim-Taxen 2015, liegt bei rund 1,3 Millionen Franken.

Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Gemeinden können allfällige Fehlbeträge zwischen den EL-Leistungen und den geschuldeten Eigenleistungen einer Heimbewohnerin oder eines Heimbewohners ausgleichen oder dafür sorgen, dass von teuren Zimmern in ein Standardzimmer gewechselt wird.

Anpassungen von Leistungsaufträgen

Diese Änderung hat keine Anpassungen von Leistungsaufträgen des Kantons zur Folge.

7.31. Verzicht auf Ausrichtung von Mutterschaftsbeiträgen (Massnahme 4.08c): Änderung des Gesetzes über die Ausrichtung kantonaler Mutterschaftsbeiträge vom 1. September 1988 (BGS 826.25)

Ausgangslage

Gesetzliche Regelung

Nach geltendem Recht gewährt der Kanton seit dem Jahr 1988 Frauen bei Mutterschaft Beiträge, sofern sie einer solchen Hilfe bedürfen. Anspruch hat eine Frau, die selber oder deren Ehemann seit mindestens einem Jahr im Kanton Zug wohnt. Die Mutterschaftsbeiträge werden ab Geburt während eines Jahres ausgerichtet. Besteht eine Notlage, können Beiträge schon sechs Monate vor Geburt ausgerichtet werden. Der Mutterschaftsbeitrag entspricht der Differenz zwischen dem Lebensbedarf und dem anrechenbaren Einkommen. Dem Lebensbedarf wird ein Betrag zugrunde gelegt, der sich nach den Einkommensgrenzen der Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) richtet. Zusätzlich werden die Miete und Krankenkassenprämien sowie Einkommen aus Erwerb und anderweitiges Einkommen (z.B. Kinderzulagen, Alimente) angerechnet. Kein Anspruch auf Beiträge besteht, wenn die Mutter über ein Reinvermögen von mehr als 87 140 Franken verfügt. Die Aufwendun-

gen der Mutterschaftsbeiträge werden vom Kanton getragen. Mit dem Kanton Zug kennen noch neun weitere Kantone (AG, FR, GL, GR, LU, SG, SH, VD, ZH) eine Beitragsleistung bei Mutterschaft.

Entwicklung der Leistungen bei Mutterschaft

In den letzten fünf Jahren haben insgesamt 310 Mütter monatliche Beiträge von durchschnittlich 1841 Franken während der Mutterschaft erhalten. Rund ein Viertel der Mütter erhielten wegen einer Notlage vorgeburtliche Mutterschaftsbeiträge. 71 Gesuche mussten vor allem wegen der finanzielle Verhältnisse abgelehnt werden. Die Leistungsbilanz der Mutterschaftsbeiträge zeigt folgendes Bild:

Jahr	Bezügerinnen	Beitrag pro Monat	Aufwand für Beiträge (in Tausend Franken)
2010	63	1700	1286
2011	71	1558	1328
2012	50	2157	1553
2013	64	1634	1255
2014	62	1926	1433

Verzicht auf die Ausrichtung von Mutterschaftsbeiträgen

In Umsetzung der Massnahme 4.08c soll die Ausrichtung von Mutterschaftsbeiträgen aufgehoben werden. Der Bund hat im Jahr 2005 eine gesetzliche Grundlage für die Ausrichtung einer Mutterschaftsentschädigung für berufstätige Frauen bei Mutterschaft geschaffen. Die bundesrechtliche Mutterschaftsversicherung (EOG) gewährt den vor Geburt erwerbstätigen Müttern längstens während 98 Tagen ab Geburt eine Mutterschaftsentschädigung. Im Rahmen des Entlastungsprogramms soll der Kanton nicht über das Leistungsniveau des Bundes Beiträge ausrichten. Die bundesrechtliche Mutterschaftsentschädigung bietet zumindest Arbeitnehmerinnen und selbstständig Erwerbenden einen ausreichenden Schutz während der Mutterschaft. Mit dem Verzicht auf die Mutterschaftsbeiträge soll zudem die Eigenverantwortung der Betroffenen gestärkt werden.

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 15 Einschränkung der Anwendung diese Gesetzes

Mit dieser Bestimmung wird sichergestellt, dass mit der Umsetzung der Massnahme keine Ungleichbehandlungen bei den erworbenen Ansprüchen vor der Inkraftsetzung der Aufhebung des Gesetzes entstehen.

Abs. 1 Vorgeburtliche Beiträge

Vorgeburtliche Beiträge sollen nur unter der Voraussetzung ausgerichtet werden, dass die Notlage vor der Aufhebung des Gesetzes bereits bestanden hat. Mit dem ärztlich bestätigten Geburtstermin wird sichergestellt, dass nur Mütter Leistungen erhalten, bei denen der errechnete Zeitpunkt der Notlage (sechs Monate vor Geburt) noch ins Jahr 2016 fällt. Mit dieser Übergangsregelung erhalten 2017 schätzungsweise noch 26 Mütter vorgeburtliche Beiträge in der Höhe von 100 000 Franken.

Abs. 2 Frist zur Geltendmachung

Die kurze Frist zur Geltendmachung soll in engem Zusammenhang mit der Geburt und dem Zweck der Beitragsleistung stehen.

Abs. 3 Erworbene Rechte

Zur Sicherstellung der Gleichbehandlung der Ansprüche bis zum Zeitpunkt der Gültigkeit des Gesetzes sollen die bis Ende 2016 erworbenen Ansprüche noch im Folgejahr weitergeführt werden. Mit dieser Regelung wird Rechtssicherheit (Vertrauensschutz) geschaffen und insbesondere vermieden, dass eine ungleich lange Bezugsdauer bei gleichem Anspruch entsteht. Mit der vollumfänglichen Gewährung der erworbenen Ansprüche werden im Jahr 2017 noch für ca. 50 Mütter Beiträge in der Höhe von rund 400 000 Franken ausgerichtet.

Argumente

Der Bund verfügt über eine ergänzende Mutterschaftsversicherung. Auch werden sich die Gemeinden in Zukunft an den Sozialkosten beteiligen müssen. Durch die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahme wird ferner die Eigenverantwortung gestärkt. Auf der anderen Seite könnten mehr Sozialhilfebezüglerinnen die Folge sein.

Finanzielle und personelle Auswirkungen

Jährlich werden rund 1 600 000 Franken Mutterschaftsbeiträge ausbezahlt. Mit der vorgesehenen Regelung der Gewährung der erworbenen Ansprüche (§ 15) sind im Jahr 2017 noch rund 500 000 Franken Mutterschaftsbeiträge zu leisten. Der Verzicht auf die Mutterschaftsbeiträge hat wegen fehlender Transferleistungen für Mütter mit Asylstatus im Bereich Sozialhilfe/Asyl der Direktion des Innern zudem 2017 einen Mehraufwand von 500 000 Franken zur Folge. Netto ergibt sich somit im Jahr 2017 eine Entlastung von 600 000 Franken. 2018 fallen zwar keine Mutterschaftsbeiträge mehr an. Die fehlenden Transferleistungen für Mütter mit Asylstatus haben im Bereich Sozialhilfe/Asyl der Direktion des Innern 2018 jedoch einen Mehraufwand von 600 000 Franken zur Folge. Die Nettoentlastung beträgt 2018 somit 1 000 000 Franken.

	2016 (in Franken)	2017 (in Franken)	2018 und Folgejahre (in Franken)	Einsparungen Personaleinheiten
Laufende Rechnung	0	600 000	1 000 000	0,5

7.32. Verdoppelung Vermögensverzehr bei IV-Rentnerinnen und -Rentnern im Heim auf 1/5 jährlich (Massnahme 2.02); Reduktion Betrag für persönliche Auslagen bei Ergänzungsleistungen (Massnahme 4.46): Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen und Invalidenversicherung vom 8. Mai 2008 (EG ELG; 841.7)

Ausgangslage

Im Rahmen des Entlastungsprogramms 2015–2018 (EP 2015–2018) beschloss der Regierungsrat folgende drei Massnahmen:

- Der vom Kanton zu bestimmende Betrag für persönliche Auslagen von Personen, die dauernd oder längere Zeit in einem Heim oder Spital leben, soll gesenkt werden.
- Der ebenfalls vom Kanton festgesetzte Vermögensverzehr für in Heimen oder Spitälern lebende Personen soll auf den bundesgesetzlich zulässigen Höchstanteil von einem Fünftel erhöht werden.
- Die EL-Tagestaxen sind soweit anzupassen, dass in der Regel ein Bett in einem Standardzimmer damit finanziert werden kann.

Art. 10 Abs. 2 Bst. b ELG gewährt den Kantonen die Befugnis, die Höhe eines Betrages für persönliche Auslagen für Personen, welche dauernd oder längere Zeit in einem Heim oder Spital leben, zu bestimmen. Dieser Betrag ist als Ausgabe in der Ergänzungsleistungsberechnung anzurechnen.

Der Kanton Zug führte mit dem neuen EG ELG per 1. Januar 2008 die Regelung ein, wonach der Betrag für persönliche Auslagen in einem Bruchteil des bundesrechtlichen Betrages für den allgemeinen Lebensbedarf nach Art. 10 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 ELG festgesetzt wird. Damit ist gewährleistet, dass sich dieser Betrag entsprechend den regelmässigen Anpassungen der bundesrechtlichen Indexgrössen ebenfalls automatisch anpasst. Damit wurde die damals als stossend empfundene Unterscheidung in zwei Gruppen (Personen in Heimen bis BESA-Stufe 2 und in Invalidenwohnheimen einerseits sowie Personen in Spitälern oder Pflegeheimen und in Altersheimen ab BESA-Stufe 3 andererseits) aufgehoben und für alle Personen in Heimen oder Spitälern ein einheitlicher Betrag für persönliche Auslagen von einem Drittel des Betrages für den allgemeinen Lebensbedarf festgelegt⁷. Dies entsprach damals ungefähr dem vormaligen Betrag von 5877 Franken gemäss § 3 Abs. 2 Bst. c aEG ELG.

Während Art. 11 Abs. 1 lit. c ELG für Personen, welche zu Hause wohnen, bundesrechtlich die Anrechnung eines Fünftel des Reinvermögens für Personen, welche das AHV-Rentenalter noch nicht erreicht haben, und eines Zehntels für Personen über dem AHV-Rentenalter an die Einnahmen vorgibt, delegiert der Bund die Kompetenz zur Festlegung des Vermögensverzehr für in Heimen oder Spitälern lebende Personen bis zur Grenze von einem Fünftel an die Kantone. Immer unbelastet bleiben dabei die Vermögensfreibeträge.

Das bis Ende 2007 gültige EG ELG sah in § 3 Abs. 3 vor, dass Heimbewohnerinnen und -bewohner im Rentenalter bzw. mit einer Altersrente ein Fünftel des Reinvermögens als Vermögensverzehr angerechnet wird. Dabei wurde die vom Bundesrecht vorgesehene Kompetenz zur Regelung des Vermögensverzehr bei Altersrentnerinnen und -rentnern in Heimen und Spitälern gemäss damaligem Art. 5 Abs. 2 Bst. b aELG ausgeschöpft. Mit der seit Anfang 2008 bestehenden Möglichkeit, den Vermögensverzehr auch für Personen vor dem Rentenalter zu regeln (Art. 11 Abs. 2 ELG), führte der Kanton Zug hier einen Vermögensverzehr von einem Zehntel bei in Heimen oder Spitälern lebenden Ergänzungsleistungsbezüglerinnen und -bezügern ein (gegenüber einem Fünftel bei zu Hause wohnenden Personen). Ein im ersten Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat vorgesehener Vermögensverzehr von einem Fünftel auch für Rentnerinnen und Rentner unter der AHV-Altersgrenze wurde nach Berücksichtigung des Vernehmlassungsergebnisses vom Regierungsrat selbst auf einen Zehntel reduziert, was von den zuständigen Kommissionen unterstützt wurde. Grund war damals, dass die Erhöhung des Vermögensverzehr bei Personen vor dem Rentenalter etwas abgefedert werden und nicht sofort eine Verdreifachung der Anrechnung erfolgen sollte. Die damalige Regelung hatte somit auch übergangsrechtlichen Charakter. Gleichzeitig wollte der Regierungsrat damals die Kostenneutralität möglichst wahren, was nun mit der aktuellen Vorlage ausdrücklich nicht beabsichtigt ist.

Das EP 2015–2018 fordert, dass alle Bereiche und alle beteiligten Stellen ausgewogen und sinnvoll die Entlastungen tragen. Da Ansprüche und Verfahren im Bereich der Sozialversicherungen überwiegend bundesrechtlich geregelt sind, besteht hier nur wenig Einflussmöglichkeit. Es stehen deshalb nur diejenigen Leistungspositionen zur Diskussion, welche durch den Kanton alleine geregelt und bemessen werden können.

⁷ Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 3. Juli 2007, Vorlage Nr. 1559.1

Unter diesen Umständen bietet sich an, den rein kantonale festgelegten Betrag für persönliche Auslagen von Ergänzungsleistungsbezügerinnen und -bezüger in Heimen oder Spitälern anzupassen und den Vermögensverzehr für in Heimen oder Spitälern lebende Personen zu erhöhen. Die entsprechende Finanzierung erfolgt grundsätzlich durch den Kanton im Rahmen der heimbedingten Mehrkosten.

Grundzüge der neuen Regelung

Herabsetzung des Betrags für persönliche Auslagen

Per 1. Januar 2015 lebten 439 EL beziehende Rentnerinnen und Rentner im AHV-Alter in einem Heim oder Spital. 297 Personen unter dem AHV-Rententalter lebten in einem Heim oder Spital (IV- und Hinterlassenenrentner/in), insgesamt wird also in 736 Fällen ein Betrag für persönliche Auslagen angerechnet. Der heutige Ansatz dieses immer vollständig anzurechnenden Betrages beläuft sich auf einen Drittel des Betrags für den allgemeinen Lebensbedarf bei Alleinstehenden nach Art. 10 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 ELG von derzeit jährlich 19 290 Franken, wobei dieser auf eine Teilbarkeit durch zwölf aufgerundet wird, um monatlich ganze Frankenbeträge ausbezahlen zu können. Pro Person wird also ein Betrag von 6432 Franken als Ausgabe angerechnet, was einen jährlichen Gesamtbetrag von 4 733 952 Franken ergibt.

Der Betrag für persönliche Auslagen im Umfang eines Drittels des Betrages für den allgemeinen Lebensbedarf ist im Vergleich zu einigen vergleichbaren Kantonen hoch angesetzt. Teilweise werden jedoch in anderen Kantonen die Ansätze nach verschiedenen Kategorien abgestuft, wie folgende Tabelle zeigt (Beträge gerundet):

Kanton	Unterkategorien	Minimum			Maximum		
		Bruchteil	Betrag		Bruchteil	Betrag	
Zug ⁸	keine	1/3	Fr.	6432	1/3	Fr.	6432
Zürich ⁹	«nach persönlichen Bedürfnissen»	1/9	Fr.	2143	1/3	Fr.	6430
Luzern ¹⁰	pflegebedürftige Personen und Personen in einer Einrichtung für Behinderte, die eine Hilflosenentschädigung mittleren oder schweren Grades beziehen	21 %	Fr.	4051			
	nicht pflegebedürftige Personen und Personen in einer Einrichtung für Behinderte, die keine Hilflosenentschädigung oder eine solche leichten Grades beziehen				28 %	Fr.	5401
Schwyz ¹¹	keine, auch Personen in einer heimähnlichen Institution	27 %	Fr.	5208	27 %	Fr.	5208
Obwalden ¹²	Spital oder Pflegeheim	17 %	Fr.	3279			
	anderes Heim				27 %	Fr.	5208
Nidwal-	Pflegebedürftige	22 %	Fr.	4244			

⁸ § 2 Abs. 3 EG ELG (ZG)

⁹ § 11 Abs. 2 ZLG und § 2 ZLV (ZH)

¹⁰ § 2 VO über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (LU)

¹¹ § 6 G über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung und § 6 Abs. 2 VVO zum G über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (SZ)

¹² Art. 2 Abs. 2 G über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (OW)

den ¹³	allgemein				27 %	Fr.	5208
Aargau ¹⁴	stationäre Pflegeeinrichtungen und Spitäler	23 %	Fr.	4437			
	stationäre Einrichtungen für er- wachsene Behinderte				27 %	Fr.	5208

Den Zahlen kann entnommen werden, dass dort, wo der Betrag für persönliche Auslagen nicht nach persönlichen Bedürfnissen bemessen wird (Zürich) und wo nicht ein einheitlicher Prozentsatz festgelegt ist (Schwyz), für Personen, die nicht pflegebedürftig sind, oder für Personen vor dem AHV-Alter ein höherer Ansatz gilt als für Personen mit Pflegebedürftigkeit. Diese Unterscheidung wurde im Kanton Zug bereits anlässlich des Erlasses des EG ELG per 1. Januar 2008 aufgehoben mit der Begründung, sie habe zu teilweise stossenden Ergebnissen geführt und lasse sich nicht mehr rechtfertigen.

Der Vergleich mit weiteren Kantonen zeigt, dass insgesamt zwölf Kantone nur einen einheitlichen Betrag für persönliche Auslagen kennen¹⁵. Der Einheitsbetrag ist im Kanton Zug auch künftig beizubehalten, da eine Unterscheidung hinsichtlich Pflegebedürftigkeit sich sachlich nicht rechtfertigen lässt.

Die obige Tabelle zeigt zudem, dass sich die Beträge für persönliche Auslagen von 17 % bis 33 % des allgemeinen Lebensbedarfs gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 ELG (konkret derzeit von 273 Franken bis 536 Franken monatlich) bewegen. Tiefere Beträge rechnen noch beide Appenzell (257 Franken) sowie Thurgau (241 Franken), Tessin (190 Franken) und Waadt (240 Franken) an.

Beim Betrag für persönliche Auslagen handelt es sich um ein eigentliches Taschengeld. Es sind damit keine Pensions-, Betreuungs- oder Pflegeleistungen zu bezahlen. Das Geld soll für persönliche Bedürfnisse eingesetzt werden können, wie beispielsweise für Telefongespräche, Mobilität, Medien, Coiffeur, Kleider, Restaurants- oder Cafeteriabesuche etc. Fixkosten wie Mietzinse oder Krankenkassenprämien werden in der Ergänzungsleistungsberechnung separat angerechnet und sind nicht durch den Betrag für persönliche Auslagen zu bezahlen.

Das Bundesrecht gibt keine Vorgaben dazu, wie der Betrag für persönliche Auslagen bemessen werden muss. Da es sich um eine bundesrechtliche Delegation an die Kantone handelt, müssen die Höhe des Betrages und deren Bestimmung allerdings mit der Bundesverfassung und dem Bundesrecht übereinstimmen¹⁶. Ausserdem ist es nicht zulässig, die Höhe des Betrages für persönliche Auslagen von den tatsächlichen Ausgaben der in Heimen oder Spitälern lebenden Personen abhängig zu machen¹⁷. Der Betrag für persönliche Auslagen berechnet sich in den meisten Kantonen in Prozenten des allgemeinen Lebensbedarfs für Alleinstehende gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 ELG. Die Kürzung des Betrags für persönliche Auslagen um einen Prozentpunkt ergibt jährlich einen um 192.90 Franken tiefer liegenden Betrag und damit tiefere anzuerkennende Ausgaben in der Berechnung der Ergänzungsleistungen. Angesichts des Zwecks reicht ein Betrag für persönliche Auslagen von 20 Prozent des allgemeinen Lebensbedarfs gemäss Art. 10 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 ELG grundsätzlich aus. Er kommt damit jährlich auf 3864 Franken zu stehen. Monatlich steht damit ein «Taschengeld» von 322 Franken zur

¹³ Art. 5 kELG (NW)

¹⁴ § 2 Abs. 1 lit. b ELG-AG

¹⁵ Mitteilungen an die AHV-Ausgleichskassen und EL-Durchführungsstellen Nr. 334 Ziffer 2

¹⁶ ZAK 1992 S. 450 f.

¹⁷ BGE 138 V 67 Erw. 4

Verfügung. Dieser Betrag liegt im Vergleich mit den oben tabellarisch aufgeführten Kantonen, aber auch mit den Kantonen Bern, beide Basel oder Genf im tiefen Bereich.

Gegenüber dem heute angerechneten Betrag für persönliche Auslagen im Umfang eines Drittels des allgemeinen Lebensbedarfs gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 ELG von jährlich 6432 Franken ergeben sich somit Minderleistungen an Ergänzungsleistungsbezügerinnen und -bezüger von 2568 Franken pro Person und Jahr. Mit der Koppelung des Betrags an den allgemeinen Lebensbedarf erfährt dieser wie bisher eine periodische Anpassung, wenn sich der Rentenindex verändert.

Heraufsetzung des Vermögensverzehrs

Gemäss heutiger kantonaler Regelung in § 2 Abs. 4 EG ELG, welcher sich auf Art. 11 Abs. 2 ELG stützt, beträgt der Vermögensverzehr für in Heimen und Spitälern lebende Personen vor dem AHV-Rententalter einen Zehntel, soweit das Vermögen die Freibeträge gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. c ELG übersteigt. Für Personen über dem Rententalter ist der Vermögensverzehr bereits heute auf einen Fünftel festgesetzt. Diese Bestimmung ist aber nicht anwendbar, wenn nur einer von beiden Partnern im Heim oder Spital, der andere aber zu Hause lebt.

Sinn und Zweck dieser Bestimmung ist der Gedanke, dass das bei den Rentnerinnen und Rentnern vorhandene Vermögen auch dem eigenen Lebensunterhalt zu dienen hat. Die Ergänzungsleistungen sind als Bedarfsleistung nicht dazu da, mit staatlichen Mitteln die Vermögen der einzelnen Rentnerin/des einzelnen Rentners zu schützen. Immerhin bleibt sowohl Alters- als auch Hinterlassenen- und Invalidenrentnerinnen bzw. -rentnern ein nicht anzutastender Freibetrag von 37 500 Franken bei alleinstehenden Personen, von 60 000 Franken bei Ehepaaren und von 15 000 Franken bei rentenanspruchsbegründenden Kindern. Liegt zudem Wohneigentum bei der Bezügerin bzw. beim Bezüger oder einer in die Berechnung eingeschlossenen Person vor, besteht dazu ein Freibetrag von 112 500 Franken, wenn die Liegenschaft von einer dieser Personen bewohnt wird. Der Freibetrag beträgt 300 000 Franken, wenn das Ehepaar oder die eingetragenen Partner eine Liegenschaft besitzen und die Wohnung von einem Ehegatten oder eingetragenen Partner bewohnt wird, während der andere Ehegatte oder eingetragene Partner im Heim oder Spital lebt (Art. 11 Abs. 1 Bst. c und Abs. 1^{bis} Bst. a ELG).

Hinsichtlich der Ausübung der eingeräumten Kompetenz ergibt der Blick auf andere Kantone folgendes Bild:

Kanton	AHV-Rententalter erfüllt	übrige
Zug ¹⁸	1/5	1/10
Zürich ¹⁹	1/5	1/15
Luzern ²⁰	1/5	1/15
Schwyz ²¹	1/5	1/15
Nidwalden ²²	1/5	1/15
Obwalden ²³	1/5	1/5

¹⁸ § 2 Abs. 4 EG ELG (ZG)

¹⁹ § 11 Abs. 3 ZLG (ZH)

²⁰ § 5 G über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (LU)

²¹ § 7 G über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (SZ)

²² Art. 3 kELG (NW)

²³ Art. 3 G über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (OW)

Die Ansätze des Kantons Zug sind bezüglich Personen im AHV-Rentenalter, für die bereits heute ein Vermögensverzehr von einem Fünftel gilt, bereits am bundesrechtlich zugelassenen Limit. Hinsichtlich Personen in Heimen oder Spitälern vor dem Rentenalter zeigt sich, dass die aufgeführten Kantone überwiegend bei der Bundesregelung bleiben und einen Fünfzehntel des Vermögens als Verzehr anrechnen. Hier ist der Kanton Zug bereits strenger als die Mehrheit der Kantone und wird nur durch Obwalden bzw. sechs weitere Kantone übertroffen²⁵. Nicht anwendbar ist der kantonal geregelte Vermögensverzehr, wie bereits ausgeführt, bei Ehepaaren oder eingetragenen Partnern, von denen nur eine von beiden Personen im Heim oder Spital lebt, die andere aber zu Hause. In diesem Falle gilt der Vermögensverzehr gemäss bundesrechtlicher Regelung, nämlich 1/10 für Altersrentner/innen und 1/15 für andere Bezügerinnen und Bezüger.

Die Höhe des Vermögensverzehrs spricht sich darüber aus, von welchem Zeitraum ausgegangen wird, in dem das vorhandene Vermögen zuzüglich der anrechenbaren Einnahmen (Renten, Erwerbseinkommen, Vermögenserträge etc.) zur Deckung der anerkannten Ausgaben (Lebensbedarf, Wohnung, Krankenkassen) bis auf den Freibetrag verbraucht wird. Ist der anrechenbare Vermögensverzehr tief, reicht das Vermögen länger für die Deckung der Auslagen aus, die Ergänzungsleistung hat aber grössere Ausgabenüberschüsse auszugleichen. Ist der Vermögensverzehr aber hoch, reicht das Vermögen weniger lang aus, die Ergänzungsleistungen haben aber kleinere Fehlbeträge zu decken. Die Erhöhung des Vermögensverzehrs bringt den Ergänzungsleistungen somit kurzfristige Entlastung, indem von Ergänzungsleistungsbezügerinnen und -bezüger ein grösserer Einsatz ihres Vermögens zur Existenzsicherung abgefordert wird und damit die individuellen Ausgabenüberschüsse verkleinert werden.

Es ist gerechtfertigt, grundsätzlich von Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen im Rahmen der Deckung des Existenzbedarfs (vgl. Art. 2 Abs. 1 ELG) zu verlangen, das eigene Vermögen zu verzehren, bevor zusätzliche Leistungen, welche aus der Steuerkasse berappt werden müssen, angebeht werden. Dieser Grundsatz ist auch deshalb vertretbar, weil von Bundesrechts wegen Freibeträge vorgesehen sind, welche einen eigentlichen Notgroschen übersteigen und noch gewissen Handlungsspielraum offen lassen. Insbesondere berücksichtigt der spezielle Freibetrag, welcher für Grundeigentum angerechnet wird, die Tatsache, dass Familienangehörige in der Wohnung bleiben wollen.

Im Kanton Zug wiesen per 1. Januar 2015 die Ergänzungsleistungsbezügerinnen und -bezüger vor dem AHV-Rentenalter, welche im Heim oder Spital leben, ein Nettovermögen (abzüglich der Freibeträge) von insgesamt 7 500 000 Franken auf. Davon wird heute ein Zehntel als Vermögensverzehr angerechnet, also 750 000 Franken, und als Einnahme berücksichtigt. Die Verdoppelung des Vermögensverzehrs auf einen Fünftel ergäbe deshalb weitere rund 750 000 Franken, welche in der Berechnung der Ergänzungsleistungen als Einnahmen angerechnet werden können und somit nicht durch die Ergänzungsleistungen, sprich den Kanton, auszugleichen sind. Der höhere Einsatz des eigenen Vermögens zur Existenzsicherung bringt dem Kanton somit ein Einsparpotential von abgerundet jährlich rund 700 000 Franken.

Für die einzelne Ergänzungsleistungsbezügerin / den einzelnen Ergänzungsleistungsbezüger heisst das, dass einer im Heim lebenden Person mit einer IV-Rente von 40 Jahren mit einem Vermögen von 80 000 Franken nach Abzug des Freibetrages von 37 500 Franken 8500 Fran-

²⁴ Das ELG-AG schweigt darüber, weshalb die bundesrechtliche Ordnung gilt.

²⁵ Mitteilungen an die AHV-Ausgleichskassen und EL-Durchführungsstellen Nr. 334 Ziffer 3

ken (ein Fünftel) als Vermögensverzehr abgezogen werden. Damit verbleibt ein Vermögen von 71 500 Franken. Den Betrag von 8500 Franken hat die betroffene Person für ihren Lebensunterhalt einzusetzen.

Änderung des Systems zur Berechnung der höchsten anrechenbaren Heimtaxen

Welche Kosten der Regierungsrat bei der Berechnung der höchsten anrechenbaren Heimtaxen zu berücksichtigen hat, wird neu in § 10 nAbs. 1^{bis} Spitalgesetz geregelt (siehe ausführlich dazu die Ausführungen zu Massnahme 4.08c, Ziff. 7.31 vorstehend).

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 2 Abs. 1

Neu werden die EL-Höchsttaxen normativ basierend auf den für den Rahmentarif (§ 10 Abs. 1 und 1^{bis} Spitalgesetz) relevanten Taxen für Pension und Betreuung festgelegt. Dies entspricht dem Zweck des Rahmentarifs, der neben dem Tarifschutz auch die Kosten begrenzen soll (siehe ausführlich dazu die Ausführungen zu Massnahme 4.08c, Ziff. 7.31 vorstehend).

§ 2 Abs. 2

Die Vorschrift, sich an den Pflegestufen zu orientieren, wird fallen gelassen. Das System wird dadurch vereinfacht und an die aktuelle Taxberechnung angepasst. Da sich der Berechnungsmodus nicht mehr am Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf orientiert, fällt die entsprechende Koordinationsregel weg.

§ 2 Abs. 3

Bisher wird ein Drittel des allgemeinen Lebensbedarfs nach Art. 10 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 ELG (2015; 19 290 Franken) als Beitrag für persönliche Auslagen angerechnet, was derzeit dem aufgerundeten Betrag von 6432 Franken entspricht. Neu soll dafür ein Fünftel des genannten Betrags für den allgemeinen Lebensbedarf angerechnet werden. Derzeit entspräche dies einem aufgerundeten Betrag von 3864 Franken. Dieser Betrag passt sich entsprechend dem Rentenindex der Lohn- und Preisentwicklung an. Pro Person würden damit jährlich 2568 Franken weniger für persönliche Auslagen angerechnet als heute.

§ 2 Abs. 4

Für Personen in Heimen und Spitälern kann die Unterscheidung zwischen vor und nach dem Erreichen des AHV-Rentenalters, zusammen mit dem gesonderten Bruchteil von einem Zehntel für Personen vor dem AHV-Rentenalter, gestrichen werden. Damit wird der bisher für Personen im AHV-Rentenalter geltende Vermögensverzehr von einem Fünftel auch auf diejenigen Personen anwendbar, welche Ergänzungsleistungen vor Erreichen des AHV-Rentenalters beanspruchen.

Die Anwendbarkeit dieser Regelung bleibt allerdings nach wie vor in den Fällen verwehrt, in denen von einem Ehepaar oder eingetragenen Partnern jeweils eine Person im Heim oder Spital und die andere in der eigenen Wohnung leben (Art. 1b Abs. 3 ELV).

§ 17

Die Übergangsfrist soll einerseits vermeiden, dass für Personen, die ein teureres Angebot über die EL finanzieren konnten, sofort die Gemeinden einspringen müssen. Andererseits soll eine allfällige Neuerfassung für die EL-Berechnung auf Ende Jahr angesetzt werden, wenn regelmässig auch andere Parameter neu erfasst werden.

Argumente

Zur Massnahme 2.02:

Der vom Kanton festgesetzte Vermögensverzehr für in Heimen oder Spitälern lebende Personen soll auch für Personen vor dem AHV-Alter auf den bundesgesetzlich zulässigen Höchstanteil von einem Fünftel erhöht werden. Dies hat zur Folge, dass die betroffenen Bezügerinnen und Bezüger von EL zur Bestreitung ihres Lebensunterhaltes den doppelten Anteil an ihrem Vermögen als bisher beisteuern müssen. Dies gilt auch für diejenigen Personen, welche in die Berechnung des betreffenden EL-Anspruchs einbezogen sind. In allen Fällen verbleibt aber den EL-beziehenden Personen der Vermögensfreibetrag gemäss Art. 11 Abs. 1 Bst. c ELG. Rentnerinnen und Rentner sollen den eigenen Lebensunterhalt auch mit dem vorhandenen Vermögen bestreiten. Die EL sind als Bedarfsleistung nicht dazu da, mit staatlichen Mitteln die Vermögen der einzelnen Rentnerinnen und Rentner zu schützen. Dies gilt bereits für Leute im Rentenalter und soll nun auch für Personen vor dem Rentenalter gelten.

Das Vermögen der Betroffenen würde schneller aufgebraucht. Nach Verzehr des Vermögens besteht allenfalls wieder Anspruch auf (höhere) EL. Reicht der Vermögensverzehr längerfristig nicht aus, ist der EL-Anspruch später umso höher.

Zur Massnahme 4.46:

Gegenwärtig rechnet der Kanton Zug für den Betrag für persönliche Auslagen von allen Zentralschweizer Kantonen die höchste Summe an. Der Betrag für persönliche Auslagen hat keine Heim- oder Spitalkosten zu decken, ist nicht für Kost und Logis bestimmt und muss auch nicht für Betreuungskosten herhalten. Er dient dazu, persönliche Auslagen wie zum Beispiel Kleiderkauf, Medien- oder Telefonkosten zu bezahlen. Mit der Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahme werden die Lebenskosten (Kost, Logis, Arzt, etc.) nicht tangiert; die Konsumkosten auf der anderen Seite sind im Kanton Zug nicht höher als in andern Kantonen. Allerdings werden die Unabhängigkeit der Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen eingeschränkt, weil sie sich weniger leisten können.

Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Auswirkungen der vorgeschlagenen zwei Änderungen des EG ELG sind unterschiedlich:

a) Die Herabsetzung des Betrags für persönliche Auslagen wirkt sich direkt und unmittelbar sowohl kurz- wie auch langfristig aus. Pro im Heim oder Spital lebende(n) Bezügerin/Bezüger fallen jährlich 2568 Franken weniger Ergänzungsleistungen an. Derzeit beziehen 736 Personen im Heim oder Spital Ergänzungsleistungen. Ihnen wird der Betrag für persönliche Auslagen angerechnet. Gestützt auf diese Anzahl Personen per 1. Januar 2015 ergäbe sich mit der Kürzung dieses Betrages für den Kanton Zug eine Entlastung von jährlich 1 890 048 Franken. Die Anzahl Ergänzungsleistungsbezügerinnen und -bezüger, welche im Heim oder Spital leben, ist jedoch laufenden Veränderungen unterworfen. Eine frankengenaue Prognose kann deshalb nicht gemacht werden. Es kann jedoch – vorsichtig gerechnet – mit einer Entlastung des Kantonshaushalts von jährlich rund 1 800 000 Franken gerechnet werden.

b) Die Verdoppelung des Vermögensverzehrs bei Ergänzungsleistungsbezügerinnen und -bezügern im Heim oder Spital, welche das AHV-Rentenalter noch nicht erreicht haben, wirkt sich kurzfristig positiv auf den Kantonshaushalt aus. Gestützt auf die Zahlen per 1. Januar 2015 würde bei einem Nettovermögen von 7 500 000 Franken neu nicht nur 750 000 Franken, sondern 1 500 000 Franken als Vermögensverzehr angerechnet. Die Differenz zwischen einem Zehntel und einem Fünftel würde künftig von den Ergänzungsleistungsbezügerinnen und -bezügern im Rahmen der anrechenbaren Einnahmen selbst zum Lebensunterhalt aufgebracht, weshalb die Kantonsrechnung um diesen Betrag entlastet wird. Auch hier hängt das Entlas-

tungspotenzial von der Anzahl der Ansprechpartnerinnen und -partner ab, zusätzlich aber auch von deren Vermögen. Zudem ist zu bedenken, dass für den Fall, dass das für den Vermögensverzehr angerechnete Vermögen auch tatsächlich verbraucht wird, doppelt so schnell wie heute kein anrechenbares Vermögen mehr vorhanden sein wird. Tritt dieser Fall ein, erhöht sich das Einkommensdefizit, was wiederum durch die Ergänzungsleistungen auszugleichen ist. Erfahrungsgemäss erfolgt der tatsächliche Vermögensverbrauch allerdings nicht in gleicher Höhe wie der angerechnete Vermögensverzehr, was dieses Problem etwas entschärft. Umgekehrt ist aber infolge steigender Lebenserwartung eine längere Unterstützung durch die Ergänzungsleistungen zu erwarten. Insgesamt ist somit kurzfristig von einer Entlastung des Kantonshaushalts von 700 000 Franken auszugehen. Längerfristig besteht sicherlich auch ein Entlastungspotenzial, welches aber aufgrund des tatsächlich höheren Vermögensverbrauchs der Ergänzungsleistungsbezügerinnen und -bezüger nicht konkret abschätzbar ist.

In personeller Hinsicht ändert die Herabsetzung des Betrags für persönliche Auslagen und die Erhöhung des Vermögensverzehrs bei der Ausgleichskasse nichts. Es handelt sich lediglich um die Änderung von Berechnungsfaktoren, welche keinen Einfluss auf den Bearbeitungsaufwand hat.

a) Herabsetzung Betrag für persönliche Auslagen:

	2016 (in Franken)	2017 (in Franken)	2018 (in Franken)	Einsparungen Personaleinheiten
Laufende Rechnung	0	1 700 000	1 700 000	0

b) Verdoppelung Vermögensverzehr:

	2016 (in Franken)	2017 (in Franken)	2018 (in Franken)	Einsparungen Personaleinheiten
Laufende Rechnung	0	700 000	700 000	0

7.33. Keine Vergünstigung für «Zuger Pass» an IV-Bezügerinnen und -Bezüger (Massnahme 4.18): Aufhebung des Kantonsratsbeschlusses betreffend Abgabe des Verbundabonnements «Zuger Pass» an IV-Bezügerinnen und -Bezüger sowie an blinde und sehbehinderte Personen vom 30. November 2000 (BGS 841.8)

Ausgangslage

Nach geltendem Recht können die im Kanton Zug wohnhaften IV-Bezügerinnen und -Bezüger den vergünstigten Erwerb von Fahrausweisen des Tarifverbands Zug beanspruchen. Es ist damit möglich, einen persönlichen Monats- und Jahres-Zugerpas (Verbundabonnement) für die gewünschten Zonen zu einem reduzierten Preis zu beziehen. Die Vergünstigung entspricht den Tarifen für Jugendliche. Blinden und sehbehinderten Personen werden diese Fahrausweise kostenlos abgegeben. Die dadurch dem Tarifverbund Zug entstehenden Mindereinnahmen werden durch den Kanton abgegolten. Die Prüfung der Bezugsberechtigung und die Verrechnung der Einnahmehausfälle werden durch die SBB durchgeführt.

Die Vergünstigung kann nicht durch alle Berechtigten im Kanton in gleichem Ausmass in Anspruch genommen werden. Wer wenig oder gar nicht im öffentlichen Verkehr unterwegs ist bzw. sein kann, hat keinen Nutzen davon. Umgekehrt können Zuger IV-Bezügerinnen und -Bezüger, welche regelmässig mit dem öffentlichen Verkehr ausserhalb des Tarifverbundgebiets unterwegs sind (z.B. für Schulweg, Arbeitsweg) keine Vergünstigung für die dafür not-

wendigen Abonnemente (Z-Pass, Streckenabonnement etc.) beanspruchen. Es handelt sich bei der bisherigen Vergünstigung um eine allgemeine Unterstützungsmassnahme, bei der weder auf die wirtschaftliche Bedürftigkeit der Bezügerinnen und Bezüger noch auf den Grad der körperlichen oder geistigen Behinderung Rücksicht genommen wird. Vergleichbare Vergünstigungen aus anderen Tarifverbänden in der Schweiz sind nicht bekannt.

In Umsetzung der Massnahme 4.18 soll auf die Subventionierung von Abonnements für IV-Bezügerinnen und -Bezüger und von blinden und sehbehinderten Personen verzichtet werden. Die IV-Gesetzgebung soll regeln, ob und in welchem Umfang IV-Bezüger/-innen Transportkosten abgegolten bzw. von der Versicherung übernommen werden. Solche Kosten übernimmt die IV bereits, indem z.B. das Generalabonnement vergünstigt wird.

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Der gesamte KRB wird ersatzlos aufgehoben.

Argumente

Notwendige Reisekosten werden den IV-Bezügerinnen und -Bezüger sowie blinden und sehbehinderten Personen von der Invalidenversicherung finanziert. Mit dieser Massnahme soll eine Gleichbehandlung aller Reisenden gewährleistet werden, denn es handelt sich heute um ein sozialpolitisches Zeichen ohne Nutzen für den öffentlichen Verkehr. Es handelt sich heute um eine «Giesskannenmassnahme», welche allen zugutekommt, auch wenn dies nicht benötigt wird. Der öffentliche Verkehr soll für alle gleich zugänglich sein.

Finanzielle und personelle Auswirkungen

Durch die Aufhebung der Vergünstigung entsteht ein Minderaufwand in der Laufenden Rechnung von 90 000 Franken.

	2016 (in Franken)	2017 (in Franken)	2018 und Folgejahre (in Franken)	Einsparungen Personaleinheiten
Laufende Rechnung	0	90 000	90 000	0

7.34. Korrektur allfälliger Verzerrungen im System der Prämienverbilligung (Massnahme 7.01c): Änderung des Gesetzes betreffend individuelle Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung vom 15. Dezember 1994 (BGS 842.6)

Ausgangslage

Nach Art. 65 Abs. 1 KVG gewähren die Kantone den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen Prämienverbilligungen. Die Prämienverbilligung im Kanton Zug ist im Gesetz betreffend individuelle Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung (IPVG) vom 15. Dezember 1994 (BGS 842.6) geregelt.

Der Kanton Zug wendet für die Berechnung der Prämienverbilligung das einfache Prozentmodell an. Danach müssen die Anspruchsberechtigten einen fixen Prozentsatz des massgebenden Einkommens als Selbstbehalt übernehmen (2015: 8,0 %). Der übersteigende Teil der Prämien wird durch die Prämienverbilligung vergütet. Personen, welche Ergänzungsleistungen zur AHV/IV oder wirtschaftliche Sozialhilfe oder kantonale Mutterschaftsbeiträge beziehen, müssen keinen Selbstbehalt tragen.

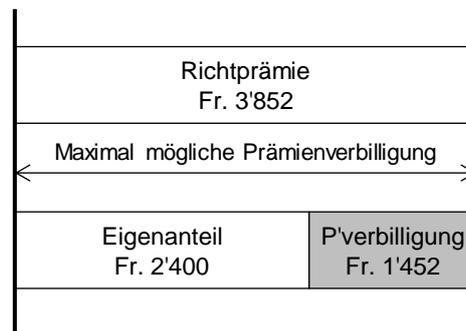
Beispiel aus dem Durchführungsjahr 2015 (erwachsene Person)

Ausgangslage:

Richtprämie: Fr. 3'852
 Massgebendes Einkommen: Fr. 30'000
 Prozentuale Belastungsgrenze: 8,0%

Berechnung:

Eigenanteil: Fr. 2'400 (8,0% von Fr. 30'000)
 Prämienverbilligung = Fr. 1'452 (Differenz zur Richtprämie)



Berechnung:

Eigenanteil: Fr. 2400 (8,0 Prozent von 30 000 Franken)
 Prämienverbilligung = 1452 Franken (Differenz zur Richtprämie)

Das IPVG hat sich grundsätzlich bewährt und ist breit akzeptiert. Zwei Gesetzesinitiativen zu Änderungen beim System und bei der Durchführung wurden im Jahr 2004 mit Nein-Stimmen-Anteilen von 75 Prozent bzw. 78 Prozent deutlich abgelehnt. Im Rahmen einer Teilrevision im Jahr 2006 wurde durch die Einführung von Einkommensobergrenzen die Voraussetzung geschaffen, dass die Prämienverbilligung auf die sozialpolitischen Zielgruppen beschränkt bleibt. Zudem können seither bei der Prämienverbilligung für junge Erwachsene in Ausbildung die finanziellen Verhältnisse der Eltern berücksichtigt werden, wenn diese zur Hauptsache für den Unterhalt ihrer Kinder aufkommen.

Die Zuger Prämienverbilligung hat ein sehr gutes Leistungsniveau. Sie ist ausgeprägt familienfreundlich und erreicht insbesondere auch den Mittelstand. Die sozialpolitische Wirksamkeit liegt im schweizerischen Vergleich im vordersten Bereich, Gleichwohl sind die Kosten pro Kopf der Bevölkerung tiefer als in der Mehrheit der Kantone (2013: Platz 11 von 26). Die Bezügerquote ist mit einem Wert von 25,9 Prozent ebenfalls unterdurchschnittlich (2013: Platz 9 von 26).

Die Finanzierung erfolgt durch Kantons- und Bundesbeiträge. Die Bundesbeiträge werden seit der NFA proportional zur Einwohnerzahl verteilt, das heisst, sie sind von der Finanzkraft und der Höhe der jeweiligen Kantonsbeiträge unabhängig. Gemäss Budget 2015 sind für die Zuger Prämienverbilligung ein Kantonsbeitrag von 19,5 Millionen Franken und ein Bundesbeitrag von 33,4 Millionen Franken vorgesehen.

Die Durchführung der Prämienverbilligung ist im Kanton Zug der Ausgleichskasse Zug übertragen. Diese bearbeitet die Anträge und überweist die Beiträge direkt an die Krankenversicherer der anspruchsberechtigten Personen. 2014 haben total 29 682 Personen Prämienverbilligung erhalten, davon 6712 Kinder.

Entlastungsprogramm

Im Rahmen des Entlastungsprogramms ist bei der Prämienverbilligung ein gestaffeltes Vorgehen geplant:

Phase 1 (Massnahme 7.01a):

Keine Anpassung der Prämienverbilligung an die gestiegenen Prämien 2015

Diese Massnahme ist bereits umgesetzt. Das Budget 2015 wurde entsprechend um 3,3 Millionen Franken gekürzt (Kantonsbeitrag 19,5 Millionen Franken statt 22,8 Millionen Franken).

Phase 2 (Massnahme 7.01b):

Senkung und Verfeinerung der Einkommensobergrenzen für das Jahr 2016

Diese Massnahme liegt in der Kompetenz des Regierungsrates. Die erwartete Einsparung beträgt 2 Millionen Franken. Zusammen mit dem wiederkehrenden Effekt der Massnahme 7.01a ergibt sich somit im Jahr 2016 eine Entlastung von total 5,3 Millionen Franken gegenüber dem Finanzplan 2015.

Phase 3 (Massnahme 7.01c):

Korrektur allfälliger Verzerrungen im System der Prämienverbilligung

Es geht dabei insbesondere um die massgebenden Prämien und die Elemente des massgebenden Einkommens. Dafür ist die vorliegende Gesetzesänderung erforderlich. Ziel ist die Optimierung der Bemessungskriterien sowie die Dämpfung des Kostenwachstums auf mittlere Frist.

Vorgesehene Gesetzesanpassungen

Massgebende Prämien

In der Krankenversicherung variieren die Prämien je nach Versicherer und Versicherungsform stark. Bei der regulären Grundversicherung beträgt die Prämien Differenz von der bzw. dem günstigsten zu der bzw. dem teuersten Anbietenden im Kanton Zug für die genau gleiche Leistung 83 Prozent für Kinder und 33 Prozent für Erwachsene (2015).

Für die Prämienverbilligung sind aber nicht die effektiv bezahlten Prämien massgebend, sondern die vom Regierungsrat bestimmten Richtprämien. Gemäss § 5 IPVG orientiert sich der Regierungsrat bei der Festlegung dieser Pauschalen an den Prämien für die gesetzliche Krankenpflegeversicherung. Bis vor einigen Jahren wurden jeweils die Durchschnittsprämien verwendet (Prämien der einzelnen Anbieter, gewichtet mit der jeweiligen Anzahl versicherter Personen). 2011 hat der Regierungsrat jedoch damit begonnen, die Richtprämien gegenüber den Durchschnittsprämien abzusenken. Damit sollen die Bezügerinnen und Bezüger von Prämienverbilligungsbeiträgen stärker in die Verantwortung eingebunden sowie die Kostenentwicklung in der Prämienverbilligung gedämpft werden.

Aktuell stellt sich die Situation wie folgt dar (Grundversicherung 2015, ordentliche Franchise):

Im Vergleich zur Richtprämie für Erwachsene sind

- 6 Krankenkassen günstiger
- 40 Krankenkassen teurer

Im Vergleich zur Richtprämie für junge Erwachsene sind

- 1 Krankenkasse günstiger
- 45 Krankenkassen teurer

Im Vergleich zur Richtprämie für Kinder sind

- 13 Krankenkassen günstiger
- 32 Krankenkassen teurer

Bei den Richtprämien für Erwachsene hat der Regierungsrat somit seinen Spielraum bereits weitgehend und bei den jungen Erwachsenen vollständig ausgeschöpft. Bei den Kindern besteht noch etwas Spielraum, doch ist dieser Bereich aus familienpolitischen Gründen nicht forciert worden.

Um wieder vermehrt Handlungsautonomie zu gewinnen, ist es erforderlich, künftig auch die Prämien der besonderen Versicherungsformen nach Art. 62 KVG mit berücksichtigen zu können. Dazu zählen insbesondere die Modelle, bei denen die Wahl der Leistungserbringer gegen eine Prämienermässigung eingeschränkt ist (z. B. Hausarztmodell oder HMO). Damit sind jedoch keine Einschränkungen beim Leistungskatalog oder bei der Qualität verbunden.

Für die Details verweisen wir auf die Ausführungen zur Änderung von § 5 IPVG (massgebende Prämien).

Massgebendes Einkommen

Die Berechnung des individuellen Anspruchs auf Prämienverbilligung geht vom massgebenden Einkommen aus. Dieses setzt sich aus folgenden Elementen zusammen:

Reineinkommen (Steuererklärung Ziffer 23)
+ Beiträge an Säule 3a (Steuererklärung Ziffer 14)
- Pauschaler Kinderabzug von Fr. 8500 pro Kind
+ 10 % des Reinvermögens (Steuererklärung Ziffer 36)
= Massgebendes Einkommen

Diese Definition hat den grossen Vorteil, dass die Berechnung leicht verständlich und die Anspruchsberechtigung einfach ermittelbar ist. Allerdings kann es in Einzelfällen zu unerwünschten Resultaten kommen, wenn beispielsweise jemand einen grossen Einkauf in die Säule 2 tätigt und dann ein sehr tiefes Reineinkommen resultiert. Ähnliche Effekte können sich im Zusammenhang mit ausserordentlichen Aufwendungen für den Liegenschaftsunterhalt ergeben. Deshalb stellt sich die Frage, ob etwa auch diese Elemente beim massgebenden Einkommen berücksichtigt werden sollten.

Vertiefte Abklärungen im Kontext der gesamten Prämienverbilligung werden zeigen, ob eine Änderung erforderlich ist. Dabei gilt es auch den Durchführungsaufwand und mögliche Alternativen im Auge zu behalten. Vor diesem Hintergrund erscheint es zweckmässig, dem Regierungsrat die Kompetenz zu erteilen, nach Abwägung der verschiedenen Interessen allfällige Anpassungen vorzunehmen. Die einzelnen Regelungen würden dann auf Verordnungsstufe erfolgen.

Für weitere Details verweisen wir auf die Ausführungen zur Änderung von § 6 IPVG (Berechnung des Anspruchs im Allgemeinen).

Gesetzespflege

Im Laufe der Zeit hat sich bei einzelnen Gesetzesbestimmungen ein Anpassungsbedarf ergeben, der jedoch für sich alleine keine Teilrevision des IPVG gerechtfertigt hat. Solche Modifikationen sollen nun bei dieser Gelegenheit vorgenommen werden.

Für die Details verweisen wir auf die Ausführungen zu den Änderungen von § 7 IPVG (Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung) sowie § 17 IPVG (Subrogation).

Zu den einzelnen Bestimmungen

§ 5 Abs. 1

Die Berechnung der Prämienverbilligung basiert nicht auf den effektiv bezahlten Prämien, sondern auf den vom Regierungsrat festgelegten Pauschalen. Deren Höhe ist so bemessen, dass man sich zu diesem Betrag bei einer günstigen Krankenkasse ohne Zuzahlung versichern

kann. Bisher wurden bei der Festlegung nur die Prämien der ordentlichen Grundversicherung berücksichtigt. Neu sollen auch die besonderen Versicherungsformen einbezogen werden (z. B. Hausarztmodell, HMO etc.). Dem Regierungsrat bleibt dabei ein Ermessensspielraum, in welchem Umfang dies geschehen soll. Damit wird einerseits der Tatsache Rechnung getragen, dass die Verfügbarkeit besonderer Versicherungsformen teils eingeschränkt ist (z. B. limitierte geografische Abdeckung oder zeitweilige Aufnahmestopps bei HMOs). Andererseits gilt es, die Höhe der massgebenden Prämien auf die übrigen Parameter der Prämienverbilligung abzustimmen – selbstverständlich im Rahmen des vom Kantonsrat genehmigten Budgets. Schliesslich soll die Berücksichtigung der besonderen Versicherungsformen nicht auf einmal, sondern über mehrere Jahre hinweg gestaffelt umgesetzt werden. Damit können willkürlich anmutende Sprünge der Prämienverbilligungsbeiträge vermieden und das Kostenwachstum wiederholt gedämpft werden.

Generell wird mit dem Einbezug der besonderen Versicherungsformen für Prämienverbilligungsempfängerinnen und -empfänger ein zusätzlicher Anreiz gesetzt, kostengünstige Versicherungsangebote zu wählen. Eine spezielle Situation besteht derweil in folgenden Fällen:

- Personen, die Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV/IV erhalten, haben gemäss Bundesrecht Anspruch auf die vom Eidgenössischen Departement des Innern festgelegten Durchschnittsprämien, die in der Praxis deutlich höher liegen als die Richtprämien der kantonalen Prämienverbilligung. Die Differenz geht dann zulasten des EL-Budgets.
- Bei Bezügerinnen und Bezüglern von wirtschaftlicher Sozialhilfe werden die effektiven Prämien angerechnet. Eine allfällige Differenz zu den Richtprämien ist im Rahmen der Sozialhilfe von den Gemeinden zu tragen respektive bei Personen aus dem Asylbereich durch den Kanton (Kantonales Sozialamt). Diese können aber – soweit verhältnismässig – im Einzelfall gestützt auf § 21^{bis} des Gesetzes über die Sozialhilfe im Kanton Zug (Sozialhilfegesetz, SHG) vom 16. Dezember 1982 (BGS 861.4) eine Auflage machen, dass die unterstützte Personen eine Versicherung oder eine Versicherungsform zu wählen hat, deren Prämie die massgebende Prämie nicht überschreitet. Wird der Auflage keine Folge geleistet, ist eine Leistungskürzung im Sinne von § 21^{ter} SHG möglich.

§ 6 Abs. 1

Die Bemessung der Prämienverbilligung erfolgt nach Massgabe der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, wie sie in der Steuererklärung zum Ausdruck kommt. Gewisse Steuerabzüge können dabei im Hinblick auf die sozialpolitische Ausrichtung der Prämienverbilligung zu Verzerrungen führen. Deshalb wurden bisher Beiträge an die Säule 3a wieder aufgerechnet. Es ist denkbar, auch noch weitere Abzüge auszugleichen, wie etwa ausserordentliche Ausgaben für den Liegenschaftsunterhalt oder Einkäufe in die Säule 2. Dabei sind allerdings Aufwand und Ertrag bei der Umsetzung solcher Massnahmen genau abzuwägen, zumal angesichts des Charakters der Prämienverbilligung als Massengeschäft keine Einzelfallgerechtigkeit angestrebt werden kann. Mit der Delegation der Kompetenz zur Definition des massgebenden Einkommens an den Regierungsrat hat dieser die Möglichkeit, zweckmässige Anpassungen bei den relevanten Faktoren vorzunehmen. Dies betrifft auch die Anrechnung eines Vermögensanteils, der nicht zwingend wie bisher bei 10 Prozent liegen muss oder beispielsweise mit einem Freibetrag kombiniert werden könnte. In jedem Fall gilt es, die Wirkung dieser Massnahmen in Verbindung mit den übrigen Parametern der Prämienverbilligung im Auge zu behalten. Insofern macht es Sinn, wenn der Regierungsrat hier etwas mehr Flexibilität erhält. Der Kinderabzug hingegen wird aus familienpolitischen Gründen nicht zur Disposition gestellt und bleibt gesetzlich fixiert. Zudem behält der Kantonsrat mit der Budgetkompetenz über die gesamte Prämienverbilligungssumme die wichtigste Steuerungsgrösse in seiner Hand.

§ 7^{bis}

§ 7^{bis} Abs. 2 und 3 bezwecken, Kinder und junge Erwachsene aus sozialpolitischen Gründen privilegiert zu behandeln, indem ihnen mindestens die Hälfte der Prämie verbilligt wird. Diese Zielsetzung muss jedoch nach Einkommenshöhe differenziert betrachtet werden. Sie soll nur so weit gelten, als die Einkommensobergrenzen gemäss § 6 Abs. 3 nicht überschritten werden. Darüber wird die Prämienverbilligung reduziert, und auch der Minimalanspruch für Kinder und junge Erwachsene in Ausbildung muss nicht mehr gewährleistet sein. Dies wird in der Praxis im Sinne des Gesetzes bereits so umgesetzt, nun aber noch explizit festgehalten.

§ 7^{ter}

Die Begriffe «Reineinkommen», «Reinvermögen» und «Säule 3a» sind in § 6 Abs. 1 neu nicht mehr erwähnt. Sie müssen deshalb auch in § 7^{ter} nicht mehr aufgeführt werden. Soweit der Regierungsrat die entsprechenden Begriffe in der Verordnung verwendet, wird er dort auf das kantonale Steuergesetz verweisen.

§ 17 Abs. 1

Seit 2013 wird die Prämienverbilligung auch für Personen mit wirtschaftlicher Sozialhilfe direkt an die Versicherer ausbezahlt – gemäss der Bestimmung von Art. 65 Abs. 1 KVG. § 17 ist somit obsolet und kann aufgehoben werden. Dies erfolgt in Übereinstimmung mit einem entsprechenden Antrag der Konferenz der gemeindlichen Sozialdienste.

Finanzielle Auswirkungen

Im Gegensatz zu den Entlastungen der Massnahme 7.01a (3,3 Millionen Franken) sowie der Massnahme 7.01b (2 Millionen Franken) lassen sich die Effekte der Massnahme 7.01c nicht genau quantifizieren.

Der gestaffelte Einbezug der besonderen Versicherungsformen bei der Festlegung der massgebenden Prämien zielt denn auch nicht auf eine kurzfristige Einsparung ab, sondern ist darauf ausgerichtet, das Kostenwachstum bei der Prämienverbilligung infolge steigender Krankenkassenprämien zu dämpfen. Es kann davon ausgegangen werden, dass auf diese Weise der Anstieg der Prämienverbilligungskosten über mehrere Jahre um rund eine Million Franken pro Jahr abgeschwächt werden kann (kumulativ).

In Bezug auf allfällige Anpassungen bei den einzubeziehenden Elementen des massgebenden Einkommens lassen sich noch keine Aussagen zu möglichen Einspareffekten machen. Falls der Regierungsrat Änderungen beschliessen sollte, würde die resultierende Entlastung voraussichtlich höchstens im fünf- bis sechststelligen Bereich liegen.

7.35. Streichung der Kantonalen Arbeitslosenhilfe bei der Arbeitslosenkasse (Massnahme 4.01b): Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung vom 29. August 1996 (EG AVIG; BGS 845.5)

Ausgangslage

Gesetzliche Regelung

Nach geltendem Recht gewährt der Kanton seit dem Jahr 1978 im Kantonsgebiet wohnhaften arbeitslosen Personen eine auf 90 Tage befristete Arbeitslosenhilfe, sofern der Anspruch auf Leistungen der bundesrechtlichen Arbeitslosenversicherung ausgeschöpft ist. Die Höhe der Leistungen richtet sich nach dem bundesrechtlichen Taggeld und beträgt 80 Prozent des zu-

letzt bezogenen Taggeldes nach dem Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung vom 25. Juni 1982 (AVIG). Die Arbeitslosenhilfe wird so bemessen, dass zusammen mit dem anrechenbaren anderweitigen Einkommen der monatliche Beitrag von 4723 Franken für Ledige oder Verheiratete ohne Kinder, 5666 Franken für Personen mit Unterstützungspflichten für ein Kind sowie 6138 Franken mit Unterstützungspflichten für zwei Kinder nicht überschritten wird. Der Anspruch ist an zentrale Voraussetzungen gebunden wie: Arbeits- und Vermittlungsfähigkeit, Bereitschaft, an einer arbeitsmarktlichen Massnahme teilzunehmen, Wohnsitz seit mindestens zwei Jahren im Kanton Zug und es darf kein Vermögen vorhanden sein. Die Aufwendungen der Arbeitslosenhilfe werden seit 1996 von den Gemeinden (vorher Kanton: «Fonds für soziale Zwecke») nach Massgabe ihrer Einwohnerzahl getragen.

Entwicklung der Leistungen der Arbeitslosenhilfe

In den letzten fünf Jahren haben pro Jahr durchschnittlich rund 270 Personen während durchschnittlich 54 Tagen Arbeitslosenhilfe in der Höhe von durchschnittlich 6740 Franken (Taggeld: 123 Franken) erhalten. Mehr als die Hälfte der Beziehenden ist über 50 Jahre alt. Im Mittel erreichten 100 Personen den Maximalanspruch von 90 Tagen und sind danach ausgesteuert worden. Die jährlichen Vollzugskosten (Lohn- und allg. Verwaltungskosten) der Arbeitslosenkasse, welche den Gemeinden in Rechnung gestellt werden, beliefen sich auf 180 000 Franken. Die Leistungsbilanz der Arbeitslosenhilfe zeigt folgendes Bild:

Jahr	Bezüger/innen	Taggelder	Leistungen (in Tausend Fr.)	Vollzugskosten (in Tausend Fr.)	Totalaufwand (in Tausend Fr.)
2010	252	14 300	1805	161	1966
2011	323	18 500	2304	173	2476
2012	228	12 000	1412	242	1654
2013	228	12 300	1505	142	1647
2014	300	15 600	1942	168	2110

Verzicht auf die Leistungen der Arbeitslosenhilfe

In Umsetzung der Massnahme 4.01b soll die Ausrichtung von Leistungen der Arbeitslosenhilfe aufgehoben werden. Die bundesrechtlichen Leistungen des AVIG bieten einen ausreichenden Schutz bei eintretender Arbeitslosigkeit. In Abhängigkeit der in den letzten zwei Jahren vor der Arbeitslosigkeit geleisteten Beitragsmonate erhalten die Arbeitslosen von der bundesrechtlichen Arbeitslosenversicherung während 260–520 Tagen ein Taggeld von 70 oder 80 Prozent des letzten Verdienstes vor der Arbeitslosigkeit. Für Personen, die vier Jahre vor der Pensionierung stehen, wird die Bezugsdauer um 120 auf insgesamt 640 Tage angehoben. Mit dem Kanton Zug kennen nur noch die Kantone Schaffhausen und Tessin eine vergleichbare Arbeitslosenhilfe. In den Kantonen Uri, Basel Stadt, Waadt, Neuenburg und Jura werden Arbeitslosen ergänzende Leistungen zum Bund bei Wiedereingliederungsmassnahmen gewährt. Im Rahmen des Entlastungsprogramms soll die öffentliche Hand nicht mehr über das Leistungsniveau des Bundes Taggeldentschädigungen der Arbeitslosenhilfe erbringen. Mit dem Verzicht auf ergänzende Leistungen zur bundesrechtlichen Arbeitslosenversicherung werden die Eigenverantwortung der Stellenlosen gestärkt und ein Anreiz geschaffen, eine zumutbare Stelle anzunehmen. Es gibt immer wieder Leute, die im Anschluss an ihre Aussteuerung eine Arbeitsstelle finden; andere sind gezwungen, Sozialhilfe zu beantragen. Bei einem weiteren Teil von Ausgesteuerten ist nicht bekannt, wie sie ihren Lebensunterhalt bestreiten.

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 29 Übergangsbestimmung

Mit dieser Regelung wird sichergestellt, dass die im Jahr 2016 erworbenen und noch nicht bezogenen Ansprüche von bundesrechtlich ausgesteuerten arbeitslosen Personen im Sinne des Gleichbehandlungsprinzips im Jahr 2017 noch gewährt werden können. Wird beispielsweise eine Person am 30. November 2016 bundesrechtlich ausgesteuert und besteht bei Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen ab 1. Dezember 2016 ein Anspruch auf 90 Taggelder der Arbeitslosenhilfe, können die restlichen Taggelder für drei Monate noch im Jahr 2017 ausgerichtet werden. Mit der vollumfänglichen Gewährung der erworbenen Ansprüche werden im Jahr 2017 schätzungsweise 60 Personen Restansprüche in der Höhe von 400 000 Franken geltend machen können. Mit der Frist von sechs Monaten soll ein Zusammenhang mit der bundesrechtlichen Aussteuerung und der als Übergangsunterstützung ausgelegten Arbeitslosenhilfe hergestellt werden.

Argumente

Mit der vorgeschlagenen Änderung wird das gleiche Leistungsniveau wie der Bund erreicht. Für die Arbeitslosen werden Anreize geschaffen, eine zumutbare Stelle anzunehmen. Es wird die Eigenverantwortung gestärkt und es findet eine Einbindung in die Schadenminderungspflicht statt. Ein Verzicht auf Arbeitslosenhilfe könnte zu mehr Aussteuerungen und Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügern führen.

Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Aufwendungen der Arbeitslosenhilfe werden von den Gemeinden nach Massgabe ihrer Einwohnerzahl getragen. Der Kanton ist für den Vollzug (Arbeitslosenkasse) zuständig. Er wird dafür von den Gemeinden entschädigt. Die Aufhebung der Arbeitslosenhilfe hat zur Folge, dass die Gemeinden keine Aufwendungen für die Taggelder der Arbeitslosenhilfe mehr zu tragen haben. Mit der vorgesehenen Übergangsregelung entstehen im Jahr 2017 noch Aufwendungen für die Arbeitslosenhilfe von 400 000 Franken und für den Vollzug von 40 000 Franken. Als weitere Auswirkung werden die Gemeinden von den jährlich 180 000 Franken in Rechnung gestellten Vollzugskosten wie Personal- und allgemeine Verwaltungskosten entlastet. Die finanziellen und personellen Entlastungen bei den Gemeinden können wie folgt geschätzt werden:

	2016 (in Franken)	2017 (in Franken)	2018 und Folgejahre (in Franken)	Einsparungen Personaleinheiten
Laufende Rechnung	0	1 660 000*	2 100 000*	0.8

* Einsparungen fallen ausschliesslich bei den Gemeinden an.

7.36. Abschaffung der Rückerstattungspflicht des Heimatkantons (Massnahme 2.06): Änderung des Gesetzes über die Sozialhilfe im Kanton Zug (Sozialhilfegesetz, SHG) vom 16. Dezember 1982 (BGS 861.4)

Die Bundesversammlung hat am 14. Dezember 2012 eine Änderung des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (Zuständigkeitsgesetz, ZUG) vom 24. Juni 1977 (SR 851.1) beschlossen, womit die Rückerstattungspflicht der Heimatkantone gegenüber den Aufenthalts- und Wohnkantonen für die Sozialhilfekosten abgeschafft wird. Die Referendumsfrist ist am 7. April 2013 unbenützt abgelaufen.

Die Änderungen treten laut Ziffer II Absatz 2 der Vorlage vier Jahre nach dem unbenützten Ablauf der Referendumsfrist in Kraft, d.h. auf den 8. April 2017. Das Parlament hat das Inkrafttreten bewusst erst auf diesen Zeitpunkt festgelegt, um den Kantonen genügend Zeit für die administrative Umstellung einzuräumen.

Die Wohn- und Aufenthaltskantone können den Heimatkantonen für die Sozialhilfekosten, die ihnen bis zum 7. April 2017 entstehen, noch bis am 7. April 2018 nach dem heute geltenden Recht Rechnung stellen (Art. 37a ZUG). Abrechnungen, die später vorgelegt werden, muss der Heimatkanton nicht mehr beachten. Für eine Unterstützung, die vor dem 8. April 2017 beginnt und darüber hinaus andauert, sind die Kosten pro rata temporis zu erstatten.

Gemäss Art. 26 Abs. 4 ZUG muss der Wohnkanton Sozialhilfe, die ihm von der unterstützten Person oder deren Erben zurückbezahlt worden ist, mit dem Heimatkanton teilen, soweit dieser sich an den Kosten beteiligt hatte. Diese Bestimmung wird per 8. April 2017 ebenfalls aufgehoben. Das bedeutet, dass der Heimatkanton Rückzahlungen der unterstützten Person oder von deren Erben vom Wohnkanton nur insoweit zurückfordern kann, als sie Unterstützungsleistungen der Sozialhilfe betreffen, die vor dem 7. April 2017 ausgerichtet worden sind.

Nach dem 7. April 2017 kann der Heimatkanton vom bisherigen Wohnkanton keine Richtigstellung mehr gestützt auf Art. 28 ZUG verlangen.

Unterstützungsfälle, für die der Wohn- oder Aufenthaltskanton vom Heimatkanton Rückerstattung verlangen will, sind dem Heimatkanton nach den Fristen von Art. 31 ZUG anzuzeigen. Dies gilt auch für Unterstützungen, die erst kurz vor Inkrafttreten der Revision beginnen.

Stellt der Wohnsitz- oder Aufenthaltskanton rechtzeitig Rechnung (siehe oben), kann der belangte Heimatkanton Einsprache erheben. Das Einspracheverfahren bleibt von der Gesetzesrevision unberührt.

Die SKOS hat im April 2013 ein Merkblatt zur Abschaffung der Rückerstattungspflicht des Heimatkantons (Revision des Zuständigkeitsgesetzes) erstellt, welches allen Mitgliedern zugestellt wurde. Im Rahmen der Konferenz der gemeindlichen Sozialdienste wurde damals explizit auf die Änderung und das Merkblatt hingewiesen.

Die Reduktion beim Kantonalen Sozialamt, welche sich daraus ergibt, dass der Kanton Zug für die eigenen Kantonsbürgerinnen und -bürger, die von einem anderen Kanton unterstützt werden, neu keine Rückerstattung mehr leisten muss, ist schon in den Finanzplanzahlen Budget 2015 berücksichtigt: 2017 Reduktion Beteiligung Heimatkanton gemäss ZUG um 300 000 Franken (letzte Rechnungen aus dem Jahr 2016), ab 2018 entfallen diese Zahlungen komplett (rund 600 000 Franken); die Reduktion ist schon in den Finanzplanzahlen berücksichtigt, weshalb sie hier nicht monetär aufgeführt wird.

Die finanziellen Auswirkungen für die Gemeinden lassen sich nicht beurteilen. Dies hängt von der Zahl der unterstützten Personen mit einem anderen Heimatkanton ab, für welche die Gemeinden neu keine Rückerstattung mehr fordern können.

ACHTUNG:

Inkrafttreten der vorliegenden Gesetzesänderung (SHG; BGS 861.4) **erst per 8. April 2017** (zeitgleich mit Inkrafttreten der Revision des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger [Zuständigkeitsgesetz; ZUG; SR 851.1])!

7.37. Streichung Kostenbeteiligung des Kantons an der Hagelversicherung (Massnahme 4.29): Änderung des Einführungsgesetzes zu den Bundesgesetzen über die Landwirtschaft, die landwirtschaftliche Pacht und das bäuerliche Bodenrecht vom 29. Juni 2000 (EG Landwirtschaft; BGS 921.1)

Ausgangslage

Nach geltendem Recht leistet der Kanton an die Prämien für die Versicherung landwirtschaftlicher Kulturen gegen Hagelschlag einen Beitrag von 25 Prozent der Prämiensumme (§ 9 Abs. 1 EG Landwirtschaft).

Diese Bestimmung wurde aus dem Landwirtschaftsgesetz vom 25. Februar 1971 in das EG Landwirtschaft vom 29. Juni 2000 (BGS 921.1) übernommen. In seinem Antrag begründete der Regierungsrat damals die Weiterführung dieser Massnahme damit, dass der Kanton Zug zu den am meisten hagelgefährdeten Gebieten der Schweiz gehört und die Massnahme WTO-tauglich ist, da sie nicht produktionsgebunden ist.

Mit dieser Regelung verfügt der Kanton Zug über eine grosszügige Lösung, trägt er doch für die Landwirte, die eine Hagelversicherung abschliessen, ihr Unternehmerrisiko mit und dies unabhängig davon, ob überhaupt ein Schaden eintritt oder ob überhaupt eine finanzielle Notwendigkeit eines Beitrags besteht. Dies ist bei keiner anderen Branche im Kanton Zug der Fall, womit die Landwirtschaft gegenüber diesen bevorzugt wird.

Im Gegenzug deckt die Hagelversicherungspolice nicht nur den Ertragsausfall zufolge Hagelschlags ab, sondern leistet auch bei Erdbeben einen finanziellen Beitrag an die Wiederherstellungskosten. Wurde keine Versicherung abgeschlossen, können die Kosten der Wiederherstellung von Schäden am Landwirtschaftsland und an landwirtschaftlichen Infrastrukturen im Rahmen eines gemeinschaftlichen oder einzelbetrieblichen Projektes über Art. 20 der Verordnung über die Strukturverbesserung in der Landwirtschaft vom 7. Dezember 1988 des Bundes (SR 913.1) finanziell unterstützt werden, woran sich der Kanton zur Hälfte beteiligen muss. Gemäss Vollzugspraxis der Landwirtschaftsämter der Schweizer Kantone ist dieses Vorgehen die Regel. Der so erzielte Kostenbeitrag ist für den Einzelnen insgesamt tiefer als bei einer Schadensregulierung via Hagelversicherung. Der Kanton möchte aber die Landwirtinnen / die Landwirte dazu bringen, Hagelversicherungen abzuschliessen, weil er so Kosten für die Wiederherstellung von Unwetterschäden an Landwirtschaftsland und landwirtschaftlichen Infrastrukturen spart. Diesem Zweck dient denn auch die bisherige Beteiligung des Kantons an der Hagelversicherung. Basierend auf den Ereignissen und den Prämienzahlen in der Periode 1999 bis 2013 wäre jedoch bereits eine Kostenbeteiligung von 5 Prozent am Prämienvolumen kostenneutral gewesen. Zudem verursacht die Abwicklung solcher Fälle über ein Strukturverbesserungsprojekt beim Landwirtschaftsamt zusätzlichen Arbeitsaufwand.

Erläuterungen zu § 9 Abs. 1

§ 9 Abs. 1 wird per Inkrafttreten der Gesetzänderung ersatzlos aufgehoben. Übergangsbestimmungen sind keine notwendig.

Argumente

Dem Sparpotenzial dieser Massnahme steht die direkte Einkommenskürzung für die bei der Hagelversicherung angeschlossenen Landwirte gegenüber. Das Risiko, dass der Kanton vermehrt Unwetterschäden übernehmen müsste, würde steigen.

Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Aufhebung der Kostenbeteiligung an den Hagelversicherungsprämien führt zu keiner Arbeitsentlastung. Eingespart wird eine Zahlung pro Jahr. Die zu erwarteten Einsparungen, basierend auf der Zahlung in den Jahren 2014 und 2015, betragen ab 2017 jährlich rund 100 000 Franken.

	2016 (in Franken)	2017 (in Franken)	2018 (in Franken)	Einsparungen Personaleinheiten
Laufende Rechnung	0	100 000	100 000	0

7.38. Reduktion Entschädigungen an Förster/innen der Korporationen (Massnahme 2.21a): Änderung von § 21 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald vom 17. Dezember 1998 (EG Waldgesetz; BGS 931.1)

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung gewährleistet die Umsetzung der EP-Massnahme 2.21a.

Die Mehrheit der im Zuger Wald tätigen Revierforstleute ist nicht vom Kanton, sondern von Korporationen angestellt. Diese Korporationsförsterinnen und -förster erbringen für den Kanton hoheitliche Leistungen beim Vollzug des Waldgesetzes, so insbesondere das Anzeichnen der zu fällenden Bäume, die Mitarbeit bei der Erstellung von Instrumenten der Waldplanung und die baupolizeilichen Aufgaben. Der Kanton entschädigt diese Leistungen – gestützt auf den aktuellen § 21 Abs. 3 EG Waldgesetz – mit einer Abgeltung von bis zu maximal 30 Prozent der Beförsterungskosten. Die Beförsterungskosten bestehen aus Lohn-, Lohnneben- und Arbeitsplatzkosten. Seit einigen Jahren beträgt die Abgeltung des Kantons konkret jeweils 25 Prozent der Beförsterungskosten. Die Abgeltung durch den Kanton für die Beförsterung seitens aller Korporationsförster betrug für das Jahr 2014 270 000 Franken (25 Prozent der totalen Beförsterungskosten aller Korporationen).

Weil Beitragspauschalen an die Beförsterungskosten keinen eigentlichen Bezug zu den erbrachten hoheitlichen Leistungen haben, sollen sie durch die Indikatoren «betreute Waldfläche» und die «darin genutzte Holzmenge» ersetzt werden.

Zum Indikator «betreute Waldfläche»: Die Revierforstleute vollziehen gemäss § 31 EG Waldgesetz (BGS 931.1) die Waldgesetzgebung vor Ort, indem sie sich u. a. an der Waldplanung, an der Durchführung von Natur- und Landschaftsschutzmassnahmen und an der Bearbeitung von forstpolizeilichen Aufgaben beteiligen. Der Aufwand für diese hoheitlichen Arbeiten ist grundsätzlich umso umfangreicher, je grösser die betreute Waldfläche ist.

Zum Indikator «darin genutzte Holzmenge»: Bei der Holzanzeichnung werden waldplanerische Überlegungen gemäss Kaskade 'Kapitel Wald im kantonalen Richtplan – Waldentwicklungsplan – Wirtschaftspläne' (§ 12 Abs. 2 EG Waldgesetz) praktisch umgesetzt. Die Holzanzeichnung ist somit ein hoheitlicher Akt. So verlangt Art. 21 des Bundesgesetzes über den Wald (Waldgesetz, WaG) vom 4. Oktober 1991 (SR 921.0), dass für das Fällen von Bäumen im Wald eine Bewilligung des Forstdienstes erforderlich ist. Je mehr Holz im betreuten Wald genutzt wird, umso grösser ist der Aufwand für diese Arbeit.

Das Amt für Wald und Wild legt für die beiden Indikatoren Pauschalen (Franken pro Hektare betreute Waldfläche bzw. Franken pro genutzten Kubikmeter Holz) fest. Diese sind so gewählt,

dass sowohl die Entlastungsprogramm-Einsparungen als auch der Staatsvoranschlag (Budget) eingehalten werden.

Mit der Gesetzesänderung wird ein nicht aussagekräftiger Massstab durch zwei aussagekräftige Indikatoren (betreute Waldfläche / darin genutzte Holzmenge) ersetzt. Das ermöglicht eine leistungsorientierte und damit faire Verteilung der kantonalen Mittel auf die Forstreviere.

Die Änderung ermöglicht, die Ziele der Entlastungsmassnahme 2.21a im geplanten Umfang von ca. 40 000 Franken jährlich zu erreichen.

7.39. Reduktion Gesamtsumme der Beiträge an Schutzwaldpflege durch Priorisierung (Massnahme 2.21b);

Verzicht auf geplante Abgeltung an Waldeigentümer/innen für ihren Aufwand in der Erholungsnutzung (Massnahme 2.21c);

Reduktion Gesamtsumme der Beiträge an Waldnaturschutzmassnahmen durch Priorisierung (Massnahme 2.22b):

Änderung von § 24 und § 30 des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über den Wald vom 17. Dezember 1998 (EG Waldgesetz; BGS 931.1)

§ 24

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung gewährleistet die Umsetzung der EP-Massnahmen 2.21b, 2.21c und 2.22b.

Die Reduktion von Beiträgen für die Schutzwaldpflege, für Massnahmen in Wäldern mit besonderer Erholungsfunktion und für Waldnaturschutzmassnahmen ist nur garantiert, wenn eine Priorisierung der von den Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern eingereichten Beitragsgesuche möglich ist. Weil die Ausgestaltung und Bezeichnung für die besonderen Waldfunktionen bei Inkraftsetzung des EG Waldgesetz (17. Dezember 1998) noch nicht bekannt waren und erst mit dem Waldentwicklungsplan (am 22. Mai 2012 vom Regierungsrat beschlossen) definiert wurden, sind die exakten Bezeichnungen für die drei im Zuger Wald ausgeschiedenen besonderen Waldfunktionen nun nachzuführen.

Die Priorisierung der beitragsberechtigten Massnahmen ermöglicht es, die vom Regierungsrat festgelegten Beitragsobergrenzen bei besonderen Waldfunktionen einzuhalten. Dadurch lassen sich die Vorgaben der EP-Massnahmen 2.21b, 2.21c und 2.22b erfüllen. Weil die Auswahl der beitragsberechtigten Massnahmen auf einem Priorisierungsschema basiert, erfolgt die Zuteilung von knapper werdenden Mitteln nach objektiven und nachvollziehbaren Kriterien. Die Priorisierung von Pflegemassnahmen in Wäldern mit besonderer Schutzfunktion gegen Naturgefahren entspricht dem Richtplantext L 4.2.2, wonach der Kanton in einer Risikoabschätzung aufzeigt, welche Schutzwirkungen die einzelnen Schutzwälder erfüllen müssen. Durch die exakte Bezeichnung mit den korrekten Begriffen der besonderen Waldfunktionen im Gesetz (EG Waldgesetz) besteht zudem Übereinstimmung mit dem kantonalen Richtplan (Kapitel L 4.2, L 4.3, L 4.4) und dem Waldentwicklungsplan. Dies führt dazu, dass – mit der Übereinstimmung der Begriffe – auch die Perimeter, auf welche die Beitragszahlungen beschränkt sind, mit den entsprechenden Einträgen im Richtplan und Waldentwicklungsplan nun klar definiert sind.

Die Änderung ermöglicht es, die Ziele der Entlastungsmassnahmen 2.21b, 2.21c und 2.22b im geplanten Umfang von total 305 000 Franken zu erreichen.

§ 30

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung gewährleistet die Umsetzung der EP-Massnahmen 2.21b, 2.21c und 2.22b.

Wie vorstehend in den Bemerkungen zur Änderung von § 24 erwähnt, können die Beitragsobergrenzen nur bei Einführung einer Priorisierung eingehalten werden. Im zu ändernden § 30 Abs. 3 wird die Kompetenz für das Erstellen einer Prioritätenordnung, worin die notwendige Priorisierung genau definiert wird, dem Amt für Wald und Wild zugeteilt.

Die Gesetzesänderung regelt die Kompetenzen bei der zwingend erforderlichen Priorisierung der Beiträge an Massnahmen in Wäldern mit besonderen Waldfunktionen.

Die vorgeschlagene Revision hat keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen. Mittelbar ermöglicht diese Änderung erst die Umsetzung der EP-Massnahmen 2.21b, 2.21c und 2.22b.

7.40. Soforthilfe bei Katastrophen und Kriegen aus Lotteriefonds statt Laufender Rechnung (Massnahme 8.18b): Änderung von § 27bis Abs. 3 des Gesetzes über Lotterien und gewerbsmässige Wetten (Lotteriegesetz) vom 6. Juli 1978 (BGS 942.41)

Es kann auf die Ausführungen zur Massnahme 8.18b unter Ziff. 7.15 vorstehend verwiesen werden (Kantonsratsbeschlusses betreffend sofortige Hilfeleistungen bei Katastrophen und Kriegen vom 25. April 2002; BGS 542.12).

7.41. Beitrag der Gemeinden an das Entlastungsprogramm 2015–2018 (Massnahme 8.99): Neuer Kantonsratsbeschluss zum Beitrag der Gemeinden an das Entlastungsprogramm 2015–2018 (BGS xxx)

Ausgangslage

Anlässlich der Gemeindepräsidentenkonferenz (GPK) vom 4. März 2015 hat der Finanzdirektor das Entlastungsprogramm 2015–2018 und dessen geplante Auswirkungen auf die Gemeinden vorgestellt. Mit Schreiben vom 5. März 2015 legte die GPK dar, dass die geplanten Massnahmen, welche direkt oder indirekt die Gemeinden betreffen, vor der Verabschiedung des gesamten Entlastungsprogramms durch den Regierungsrat mit der GPK hätte besprochen werden sollen. Die GPK hat für diesen Zweck eine Arbeitsgruppe (AG-GPK) eingesetzt.

An der Sitzung der AG-GPK vom 11. März 2015 hat der Finanzdirektor die geplanten Massnahmen im Detail vorgestellt, wie sie zum damaligen Stand vorlagen. Der Regierungsrat hat am 17. März 2015 die Massnahmen des Entlastungsprogramms 2015–2018 insgesamt beschlossen. Die Massnahmen mit direkten Lastenverschiebungen an die Gemeinden wurden ausgesetzt, bis die AG-GPK die Massnahmen sichten und eine Stellungnahme erarbeiten konnte. Der Regierungsrat beabsichtigte, die Massnahmen mit direkten oder indirekten Lastenverschiebungen an die Gemeinden nach Eingang der Stellungnahme der Gemeinden zu diskutieren und vor Eröffnung der Vernehmlassung definitiv zu beschliessen.

Die folgenden Massnahmen betreffen direkte Lastenverschiebungen an die Gemeinden:

Nummer	Direktion	Massnahme	Entlastung Kanton, Saldo 2018 Fr
2.06c	DI	Überführung anerkannter Flüchtlinge nach 7 Jahren in Zuständigkeit der Gemeinden	1 000 000
2.20	BD	Deponie Baarburg nach Sanierung in die Verantwortung der Gemeinden übergeben	50 000

2.83	VD	öffentlicher Verkehr: Erhöhung der Gemeindebeteiligung an der Abgeltung für das Angebot von 20 % auf 25 %	1 660 000
3.07	DBK	Finanzielle Beteiligung der Gemeinden an Untergymnasium erhöhen	6 500 000
3.10	DBK	Erhöhung Kostenanteil Gemeinde für Sonderschulung auf 60 %	3 146 000
3.21	DBK	Übernahme von gesamten Transportkosten für Sonderschüler/innen durch Gemeinden	370 000
8.02	FD	Gemeindeanteil an NFA von 6 % auf 7.5% erhöhen	10 000 000
IR 5.04e	BD	Landerwerb, gemeindliche Beurkundungsgebühren	105 000
Total			22 831 000

Ergebnisse der AG-GPK

Am 5. Mai 2015 hat eine Vertretung der AG-GPK dem Regierungsrat die Ergebnisse ihrer Arbeit präsentiert, die von allen Gemeinden unterstützt werden.

Einleitend wiesen die Gemeinden auf folgende Punkte hin:

- fehlender Einbezug der Gemeinden in die Erarbeitung der Entlastungsmassnahmen;
- ehrgeiziger Zeitplan des Regierungsrats, der keine fundierte Meinungsbildung auf Gemeindeebene zu den einzelnen Massnahmen des Entlastungsprogramms vor Beschluss des Regierungsrats zulässt;
- die Zuger Gemeinden wollen bei entsprechendem Einbezug einen Beitrag zum Entlastungsprogramm leisten.

Mit dieser Ausgangslage hat die AG-GPK die folgenden drei Lösungsvarianten ausgearbeitet:

Variante 1: Nichteintreten auf das Entlastungsprogramm 2015 bis 2018;

Variante 2: Eintreten (allenfalls mit Anpassungen bei den Massnahmen);

Variante 3: Festlegung von Spielregeln mit befristetem Solidaritätsbeitrag der Gemeinden.

Alle elf Gemeinden haben sich für die Variante 3, Spielregeln mit Solidaritätsbeitrag, ausgesprochen. Sollte diese Variante nicht durchsetzbar sein, werde die Variante 1, Nichteintreten, weiter verfolgt.

Vereinbarung zwischen den Zuger Gemeinden und dem Regierungsrat des Kantons Zug zur Einbindung der Gemeinden in das Entlastungsprogramm 2015–2018

Am 9. Juni 2015 haben eine Vertretung der Gemeindepräsidentenkonferenz (GPK) und eine Vertretung des Regierungsrats folgende Vereinbarung abgeschlossen:

«

1. Die geplanten Entlastungsmassnahmen mit direkten Lastenverschiebungen an die Gemeinden werden sistiert. Betroffen sind die Massnahmen 2.06c, 2.20, 2.83, 3.07, 3.10, 3.21 und 8.02 der Laufenden Rechnung und die Massnahme 5.04e der Investitionsrechnung.
2. An Stelle der Umsetzung dieser Lastenverschiebungen erfolgt im Rahmen des neuen Projekts «ZFA Reform 2018» eine Überprüfung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Die Finanzdirektion erstellt zusammen mit einer Delegation der Arbeitsgruppe GPK (AG-GPK) eine Projektskizze. Diese muss vom Regierungsrat und den elf Gemeinden genehmigt werden. Sie enthält insbesondere folgende Punkte: Projektziele, Organisation, Vorgehen, Terminplan, Kommunikation.
3. Die Gemeinden beteiligen sich anstelle der vom Regierungsrat vorgeschlagenen direkten Massnahmen ab 2017 während zwei bis fünf Jahren mit einem Solidaritätsbeitrag von 18 Millionen Franken pro Jahr am Entlastungsprogramm. Der Solidaritätsbeitrag wird jährlich ab 2017 bis zum Inkrafttreten der «ZFA Reform 2018» (voraussichtlich per 1.1.2019) von den Gemeinden an den Kanton bezahlt.
4. Die Höhe des Solidaritätsbeitrags berücksichtigt die Auswirkungen aller Massnahmen des Entlastungsprogramms auf die Gemeinden. Die geschätzten indirekten (positiven und negativen) Auswirkungen der übrigen Massnahmen auf die Gemeinden wurden durch den Kanton und die Gemeinden gemeinsam berechnet (...). Das Ergebnis dieser Berechnungen zeigt ausgabenseitig eine maximale Belastung der Gemeinden von rund 3,1 Millionen Franken, resp. eine Entlastung der Gemeinden von 625 000 Franken pro Jahr, je nach Entscheid der Gemeinden, wegfallende kantonale Leistungen selber zu erbringen. Dem Ergebnis dieser Berechnungen liegt die Annahme zu Grunde, dass alle Massnahmen wie vorgesehen umgesetzt werden.
5. Der Solidaritätsbeitrag von 18 Millionen Franken jährlich ergibt sich aus folgenden Überlegungen:
 - a. Sicht Kanton: Gemäss Regierungsratsbeschluss vom 17. März 2015 zum Entlastungsprogramm 2015–2018 waren direkte Lastenverschiebungen an die Gemeinden in der Höhe von rund 22,5 Millionen Franken vorgesehen. Nach der Zusage, dass der Kanton den ZFA Beitrag in der Höhe von 4,5 Millionen weiter bezahlt, beträgt die angestrebte Entlastung des Kantons durch Beiträge der Gemeinden 18 Millionen Franken.
 - b. Aus Sicht Gemeinden: Die Gemeinden haben einen Solidaritätsbeitrag in der Höhe von 10-14 Millionen Franken vorgeschlagen, unter der Annahme, dass die Nettobelastung der indirekten aufwandseitigen Massnahmen nicht höher als 5 Millionen Franken beträgt. Die tatsächliche Nettobelastung aus den indirekten aufwandseitigen Massnahmen geht jedoch gegen Null. In ihre Betrachtung haben die Gemeinden nicht einbezogen, dass sie im Umfang von rund 6,5 Millionen Franken von den Massnahmen mit zusätzlichen Einnahmen profitieren. Basierend auf diesen Überlegungen sind die Gemeinden bereit, anstelle der direkten Lastenverschiebungen pauschal 11,5 Millionen Franken pro Jahr an das Entlastungsprogramm beizutragen. Zusätzlich willigen sie ein, sich in gleicher Höhe am Entlastungsprogramm zu beteiligen, wie sie von den zusätzlichen Einnahmen profitieren. In der Summe ergibt sich ein Solidaritätsbeitrag von 18 Millionen Franken pro Jahr.
 - c. Bei beiden Sichtweisen stehen die 18 Millionen unter der Voraussetzung, dass den Gemeinden durch die einnahmenseitigen Massnahmen 8.11a, 8.11c, 8.12 mindestens

6,5 Millionen Franken zusätzliche Einnahmen zufließen werden. Sollte dies nicht der Fall sein, werden die 18 Millionen entsprechend gekürzt, bis zu einem minimalen Betrag von 11,5 Millionen Franken.

Nachfolgend werden die Buchstaben a bis c tabellarisch dargestellt:

a. Sichtweise Kanton:

Angestrebte Lastenverschiebung an Gemeinden	22,5 Millionen Franken
- Zugesagter ZFA Beitrag Kanton	- 4,5 Millionen Franken
Solidaritätsbeitrag der Gemeinden	18 Millionen Franken

b. Sichtweise Gemeinden:

Vorschlag Solidaritätsbeitrag Gemeinden (Mittelwert)	11,5 Millionen Franken
+ Einnahmenseitige Entlastung	+ 6,5 Millionen Franken
Solidaritätsbeitrag der Gemeinden	18 Millionen Franken

c. Abhängigkeit des Solidaritätsbeitrags von den einnahmenseitigen Massnahmen

	Auswirkung der einnahmenseitigen Massnahmen	Solidaritätsbeitrag
Szenario 1 Alles kann wie vom Regierungsrat vorgesehen umgesetzt werden	6,5 Millionen Franken	18 Millionen Franken
Szenario 2 Die Massnahmen 8.11a, 8.11c und 8.12 können nur teilweise umgesetzt werden.	4,5 Millionen Franken	16 Millionen Franken
Szenario 1 Keine einnahmenseitigen Massnahmen werden vom Kantonsrat beschlossen	0 Franken	11,5 Millionen Franken

6. Der Kanton führt die jährliche Entlastung der Gebergemeinden im Zuger Finanzausgleich (ZFA) von 4,5 Millionen Franken weiter bis 2019, resp. bis zum Inkrafttreten der «ZFA Reform 2018».
7. Diese Vereinbarung gilt unter dem Vorbehalt der notwendigen Zustimmung der entsprechenden politischen Gremien (auf Gemeinde- und Kantonsebene).»

8. Keine direkte Umsetzung nachfolgender Massnahmen

Gebührenerhöhung bei Apostillen und Beglaubigungen (Massnahme 1.13)

Mit der Änderung des Gesetzes über die öffentliche Beurkundung und die Beglaubigung in Zivilsachen (Beurkundungsgesetz; BeurKG; BGS 223.1; GS 2015/006) wurde unter anderem auch der Kantonsratsbeschluss über die Gebühren in Verwaltungs- und Zivilsachen (Verwaltungsgebührentarif; BGS 641.1) angepasst. Mit Bezug auf die Geschäfte der Staatskanzlei wurden insbesondere die Gebühren in § 4 Ziff. 27, 28 und 28^{bis} des Verwaltungsgebührentarifs angepasst. Diese Anpassungen sind seit 1. April 2015 in Kraft.

Aufgrund dieser jüngsten Revision, bei der insbesondere die Gebühr für die Apostille von 20 Franken auf 30 Franken beträchtlich angehoben wurde, wird bezüglich Massnahme 1.13 auf einen Antrag auf neuerliche Anpassungen verzichtet. Die Apostille fällt im Vergleich zu der Beglaubigung (vgl. Ziff. 27 und 28 in der ersten Spalte) auch quantitativ am stärksten ins Gewicht.

Die finanziellen Auswirkungen aufgrund der Anpassung des Verwaltungsgebührentarifs (in Kraft seit 1. April 2015) sind:

100 000 Franken Mehrertrag im Jahr 2015

150 000 Franken Mehrertrag pro Jahr ab 2016 (beide Beträge betreffen EP 1.13)

Entsprechend erfolgt keine Änderung von § 4 des Kantonsratsbeschlusses über die Gebühren in Verwaltungs- und Zivilsachen (Verwaltungsgebührentarif) vom 11. März 1974 (BGS 641.1).

Überführung anerkannter Flüchtlinge nach 7 Jahren in Zuständigkeit der Gemeinden (Massnahme 2.06c)

Aufgrund der neuen Massnahme 8.99 erfolgt keine direkte Umsetzung dieser Massnahme.

Deponie Baarburg nach Sanierung in die Verantwortung der Gemeinden übergeben (Massnahme 2.20)

Aufgrund der neuen Massnahme 8.99 erfolgt keine Aufhebung des Kantonsratsbeschlusses über die Einrichtung einer zentralen Kehrichtdeponie bei der Baarburg vom 16. September 1963 (BGS 732.4).

Öffentlicher Verkehr: Erhöhung der Gemeindebeteiligung an der Abgeltung für das Angebot von 20 % auf 25 % (Massnahme 2.83)

Aufgrund der neuen Massnahme 8.99 erfolgt keine Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Verkehr vom 22. Februar 2007 (BGS 751.31).

Finanzielle Beteiligung der Gemeinden am Untergymnasium erhöhen (Massnahme 3.07)

Aufgrund der neuen Massnahme 8.99 erfolgt keine direkte Umsetzung dieser Massnahme.

Erhöhung Kostenanteil Gemeinde für Sonderschulung auf 60 % (Massnahme 3.10)

Aufgrund der neuen Massnahme 8.99 erfolgt keine direkte Umsetzung dieser Massnahme.

Übernahme von gesamten Transportkosten für Sonderschüler/innen durch Gemeinden (Massnahme 3.21)

Aufgrund der neuen Massnahme 8.99 erfolgt keine direkte Umsetzung dieser Massnahme.

Gemeindeanteil an NFA von 6 % auf 7,5 % erhöhen (Massnahme 8.02)

Aufgrund der neuen Massnahme 8.99 erfolgt keine direkte Umsetzung dieser Massnahme.

Landerwerb, gemeindliche Beurkundungsgebühren (Massnahme IR 5.04e)

Aufgrund der neuen Massnahme 8.99 erfolgt keine direkte Umsetzung dieser Massnahme.

9. Nachgelagerte Verordnungsänderungen

Damit die vorstehend aufgeführten Gesetzesänderungen ihr finanzielles Entlastungspotenzial voll entfalten können, sind nachgelagert noch diverse Verordnungsänderungen nötig, welche der Regierungsrat selbstständig durchführen wird.

Folgende Verordnungen werden nachgelagert geändert bzw. aufgehoben bzw. neu geschaffen:

- Teilrevision: Verordnung über die Lohneinreihungen von Lehrpersonen an den Gymnasien, an der Wirtschaftsmittelschule, an der Fachmittelschule und an den Brückenangeboten vom 13. Mai 2008 (BGS 154.235)
- Teilrevision: Verordnung zum Schulgesetz vom 7. Juli 1992 (BGS 412.111)
- Teilrevision: Verordnung betreffend Pauschalbeiträge an die Besoldungen des gemeindlichen Lehrpersonals und an die Privatschulen (Schulsubventions-Verordnung) vom 25. November 2008 (BGS 412.312)
- Teilrevision: Verordnung über die Lohneinreihungen von Lehrpersonen an den Berufsbildungszentren des Kantons Zug vom 13. Mai 2008 (BGS 413.121)
- Teilrevision der Verordnung über den Kostenersatz für polizeiliche Leistungen vom 11. Dezember 2007 (BGS 512.26)
- Teilrevision: Verordnung zum Steuergesetz vom 30. Januar 2001 (BGS 632.11)
- Aufhebung: Verordnung über die maximal anrechenbaren Kosten für Tagestaxen bei den Ergänzungsleistungen vom 15. März 2011 (BGS 841.712)
- Teilrevision: Verordnung zum Sozialhilfegesetz (Sozialhilfeverordnung) vom 20. Dezember 1983 (BGS 861.41)
- Neue Verordnung: Verordnung zum Fundraising im Kanton Zug (Fundraising-Verordnung) gestützt auf den neuen § 37a im Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons und der Gemeinden (Finanzhaushaltgesetz, FHG; BGS 611.1)
- Neue Verordnung: Verordnung zum Gesetz betreffend individuelle Prämienverbilligung in der Krankenpflegeversicherung (Ausführungsbestimmungen zu § 6 des Gesetzes BGS 842.6)
- Neue Verordnung: Verordnung zur Veräusserung von Kontrollschildern (gestützt auf den neuen § 1a Abs. 2 des Gesetzes über die Steuern im Strassenverkehr; BGS 751.22)

10. Entlastungspotenzial

Während den Arbeiten an der Umsetzung der Entlastungsmassnahmen hat sich gezeigt, dass der Grossteil der Massnahmen aus dem Paket 1 doch keine Vorordnungsänderungen brauchen und auch die Zuteilung von Massnahmen zum Paket 2 hat sich geändert. In der Folge der Verhandlungen mit den Gemeinden wurden sieben Massnahmen der Laufenden Rechnung und eine Massnahme der Investitionsrechnung sistiert und durch die neue Massnahme betreffend Solidaritätsbeitrag ersetzt. Mit dieser Vorlage werden nun 46 Massnahmen umgesetzt. Bei sieben weiteren Massnahmen werden die Gesetzesänderungen in einem separaten Prozess umgesetzt.

Die mit dieser Vorlage umgesetzten Gesetzesänderungen führen zu einer Entlastung der Laufenden Rechnung von rund 48 Millionen Franken. Das Entlastungsvolumen hat sich insgesamt gegenüber dem ursprünglich angestrebten Volumen von 111 Millionen Franken um 5,4 Millionen Franken reduziert. Die Einigung mit den Gemeinden führte zu einer Reduktion von 4,7 Millionen Franken und bei der Massnahme zur Zuger Kantonalbank wird mit rund 1,2 Millionen Franken weniger Entlastung gerechnet. Im Übrigen hat sich das Entlastungspotential nur wenig verändert, vgl. nachfolgende Tabellen der Laufenden Rechnung und der Investitionsrechnung.

Eine detaillierte Liste der Massnahmen pro Paket und deren Entlastungsvolumen findet sich in Beilage 1.3.

Saldo LR 2018 Stand 17. März 2015	
Budget	26'599'096
P1	28'246'870
P2	56'442'000
Total	111'287'966

Saldo LR 2018 Stand 5. Mai 2015	
Budget	49'965'966
P1	5'674'000
P2	56'051'000
Total	111'690'966

Saldo LR 2018 Stand 7. Juli 2015	
Budget	52'297'366
P1	5'431'000
P2	47'531'900
Separater Prozess	604'000
Total	105'864'266

IR Saldo 2015-2018 Stand 17. März 2015	
Budget	80'372'000
P1	6'105'000
P2	12'265'873
Total	98'742'873

IR Saldo 2015-2018 Stand 7. Juli 2015	
Budget	85'607'000
P1	6'000'000
P2	4'885'873
Total	96'492'873

11. Schlussfolgerung

Bei der unterbreiteten Vorlage handelt es sich um ein ausgewogenes Gesamtpaket an Entlastungen. Alle müssen etwas zur Entlastung des Staatshaushalts beitragen. Wird an einer Massnahme etwas geändert oder würde eine Massnahme gar gestrichen, so würde einerseits das Sparpotenzial schrumpfen. Andererseits wäre das Paket danach nicht mehr ausgewogen; es würden nicht mehr alle Beteiligten im gleichen Umfang nach ihren Möglichkeiten belastet. Dabei sind die Beiträge der Verwaltung und der privaten Organisationen genauso im Auge zu behalten wie die der Bevölkerung und der Gemeinden.

12. Abstimmungsfragen im Fall von Referenden

1. Sofern das Referendum gegen den Rahmenbeschluss in seiner Gesamtheit («en bloc») zustande kommt, lautet die Abstimmungsfrage wie folgt:

«Wollen Sie den Rahmenbeschluss für Gesetzesänderungen Entlastungsprogramm 2015–2018 in seiner Gesamtheit («en bloc») annehmen?»

Grafik

Abstimmungsvorlage	Ergebnis	Abstimmungsergebnis
Rahmenbeschluss in seiner Gesamtheit («en bloc»)	Ja	Angenommen
	Nein	Abgelehnt

2. Sofern das Referendum gegen einen einzelnen Erlass (Gesetz / allgemeinverbindlicher Kantonsratsbeschluss) des Rahmenbeschlusses zustande kommt, lautet die Abstimmungsfrage wie folgt:

«Wollen Sie die Änderung des Gesetzes / Kantonsratsbeschlusses X annehmen?»

Grafik

Abstimmungsvorlage	Ergebnis	Abstimmungsergebnis
Änderung des Gesetzes / Kantonsratsbeschlusses X	Ja	Angenommen
	Nein	Abgelehnt

3. Sofern das Referendum gegen mehrere einzelne Erlasse des Rahmenbeschlusses (Gesetze / allgemeinverbindliche Kantonsratsbeschlüsse) zustande kommt, lautet die Abstimmungsfrage wie folgt:

mungsfragen wie folgt (Referendumskomitees können die einzelnen Erlasse einzeln oder «paketweise» mit einem einzigen Referendum behandeln):

- 3.1. «Wollen Sie die Änderung des Gesetzes / Kantonsratsbeschlusses X annehmen?»
 - 3.2. «Wollen Sie die Änderung des Gesetzes / Kantonsratsbeschlusses Y annehmen?»
 - 3.3. «Wollen Sie die Änderung des Gesetzes / Kantonsratsbeschlusses Z annehmen?»
- Die Erlasse werden den Stimmberechtigten also in jedem Fall modular/einzeln vorgelegt. So ist es möglich, dass der politische Wille der Stimmberechtigten einzeln abgefragt werden kann.

Grafik

Abstimmungsvorlage	Ergebnis	Abstimmungsergebnis
Änderung des Gesetzes / Kantonsratsbeschlusses X	Ja	Angenommen
	Nein	Abgelehnt
Änderung des Gesetzes / Kantonsratsbeschlusses Y	Ja	Angenommen
	Nein	Abgelehnt
Änderung des Gesetzes / Kantonsratsbeschlusses Z	Ja	Angenommen
	Nein	Abgelehnt

4. Für den Fall, dass das Referendum **sowohl** gegen den Rahmenbeschluss in seiner Gesamtheit («en bloc») **als auch** gegen einen einzelnen Erlass (oder gegen mehrere einzelne Erlasse des Rahmenbeschlusses) zustande kommt, gilt Folgendes:

- 4.1. Für den Fall, dass der Rahmenbeschluss in seiner Gesamtheit («en bloc») **abgelehnt** wird, die Änderung des Gesetzes / Kantonsratsbeschlusses X und/oder Y aber **angenommen** wird, ist **keine** weitere Abstimmungsfrage (Stichfrage) notwendig. Begründung: Die Stimmberechtigten konnten ihren Willen eindeutig zum Ausdruck bringen. Die Mehrheit der Stimmberechtigten hat sich dann nämlich **in einzelnen / separaten Abstimmungen** für die **Annahme** der Gesetze / Kantonsratsbeschlüsse X und/oder Y ausgesprochen. Die parallel zum Rahmenbeschluss einzeln zur Abstimmung gelangenden Gesetze / Kantonsratsbeschlüsse haben (abstimmungs-)rechtlich je eigene Schicksale, gehen dem allgemeineren «Nein» gegen den Rahmenbeschluss vor und bleiben daher «bestehen».

Wenn die Änderung des Gesetzes / Kantonsratsbeschlusses Z (auch in einer Einzelabstimmung) abgelehnt wird, fällt dieser Erlass «hinaus» («Doppel-Nein»).

Grafik

Abstimmungsvorlagen	Ergebnis	Abstimmungsergebnis
Rahmenbeschluss in seiner Gesamtheit («en bloc»)	Nein	Abgelehnt
Änderung des Gesetzes / Kantonsratsbeschlusses X	Ja	Angenommen
Änderung des Gesetzes / Kantonsratsbeschlusses Y	Ja	Angenommen
Änderung des Gesetzes / Kantonsratsbeschlusses Z	Nein	Abgelehnt

- 4.2. Für den Fall, dass der Rahmenbeschluss in seiner Gesamtheit («en bloc») **angenommen** wird und die Änderung des Gesetzes / Kantonsratsbeschlusses X und/oder Y aber **abgelehnt** wird, ist (ebenfalls) **keine** weitere Abstimmungsfrage (Stichfrage) notwendig. Begründung: Die Stimmberechtigten konnten ihren Willen eindeutig zum Ausdruck bringen. Die Mehrheit der Stimmberechtigten hat sich dann nämlich **in einzelnen / separaten Abstimmungen** für die **Ablehnung** der Gesetze / Kantonsratsbeschlüsse X und/oder Y ausgesprochen. Die parallel zum Rahmenbeschluss einzeln zur Abstimmung gelangenden Gesetze / Kantonsratsbeschlüsse haben (abstimmungs-)rechtlich je eigene Schicksale und bleiben **nicht** «bestehen»; die Abstimmungen zu den einzelnen Erlassen gehen der Abstimmung über den Rahmenbeschluss vor. Anders gesagt: Die in **einzelnen / separaten Abstimmungen** abgelehnten Gesetze / Kantonsratsbeschlüsse X und/oder Y fallen aus dem Rahmenbeschluss in seiner Gesamtheit («en bloc») hinaus.

Wenn die Änderung des Gesetzes / Kantonsratsbeschlusses Z (auch in einer Einzelabstimmung) angenommen wird, bleibt dieser Erlass «bestehen» («Doppel-Ja»).

Grafik

Abstimmungsvorlagen	Ergebnis	Abstimmungsergebnis
Rahmenbeschluss in seiner Gesamtheit («en bloc»)	Ja	Angenommen
Änderung des Gesetzes / Kantonsratsbeschlusses X	Nein	Abgelehnt
Änderung des Gesetzes / Kantonsratsbeschlusses Y	Nein	Abgelehnt
Änderung des Gesetzes / Kantonsratsbeschlusses Z	Ja	Angenommen

13. Terminplan für Paket 2 (Massnahmen in Zuständigkeit KR)

	Paket 2
	Zuständig KR
	Gesetze, KRB
23.06.2015	RR 1. Lesung Rahmenbeschluss
07.07.2015	RR zweite 1. Lesung Rahmenbeschluss
	Eröffnung externe Vernehmlassung
23.09.2015	Schluss Vernehmlassung
27.10.2015	RR 2. Lesung Rahmenbeschluss
	Bericht und Antrag an KR
26.11.2015	Kommissionsbestellung
Dez 2015	Kommissionssitzungen
Jan 2016	Kommissionssitzungen
Feb. 2016	Behandlung durch die Staatswirtschaftskommission

31.03.2016	KR 1. Lesung
März 2016	RR Budgetvorgaben 17
02.06.2016	KR 2. Lesung
25.09.2016	ev. Volksabstimmung
27.11.2016	ev. Volksabstimmung
01.01.2017	Inkrafttreten

14. Antrag

Gestützt auf diesen Bericht beantragen wir Ihnen:

Auf die Vorlage Nr. xxx.x - yyyy (Mantelerlass betreffend Änderungen von Gesetzen zur Umsetzung des zweiten Massnahmenpakets des Entlastungsprogramms 2015–2018) sei einzutreten und es sei ihr zuzustimmen.

Zug, xxx 2015

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Heinz Tännler

Der Landschreiber: Tobias Moser

Beilagen:

- 1.1 Synopse des Mantelerlasses betreffend Änderungen von Gesetzen zur Umsetzung des Entlastungsprogramms 2015–2018
- 1.2 Liste der Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten (inkl. Liste der anerkannten Privatschulen im Kanton Zug)
- 1.3 Übersicht Massnahmen Entlastungsprogramm 2015–2018

300/mb