



## Protokoll des Kantonsrats

66. Sitzung: Donnerstag, 30. Januar 2014 (Nachmittag)

Zeit: 13.55 – 17.10 Uhr

### Vorsitz

Kantonsratsvizepräsident Moritz Schmid, Walchwil

### Protokoll

Beat Dittli

## 969 Namensaufruf

Der Namensaufruf durch die Stellvertretende Landschreiberin ergibt die Anwesenheit von 75 Ratsmitgliedern.

Abwesend sind: Kantonsratspräsident Hubert Schuler, Hünenberg; Rupan Sivaganesan, Zug; Renato Sperandio, Unterägeri; Gabriela Peita, Baar; Monika Weber, Steinhausen.

### TRAKTANDUM 3

#### Überweisung parlamentarischer Vorstösse und allfälliger Eingaben:

**970** Der **Vorsitzende** macht einen Nachtrag zum Budget 2014: Die Kantonsratsmitglieder haben den Regierungsratsbeschluss vom 14. Januar 2014 erhalten. Der Regierungsrat verzichtet darauf, dem Kantonsrat revidierte Leistungsaufträge 2014 zu unterbreiten. Dieser Regierungsratsbeschluss stellt eine blosser Mitteilung an das Parlament dar und ist keine Kantonsratsvorlage. Es gibt keine Debatte.

**971** Traktandum 3.1: **Motion von Thimeo Hächler, Daniel Abt und Manuel Brandenburg betreffend Neuorganisation der Denkmalpflege im Kanton Zug vom 13. Januar 2014 (Vorlage 2342.1 - 14549)**

Der **Vorsitzende** hält fest, dass die Motionäre ihren Antrag auf Sofortbehandlung der Motion zurückgezogen haben.

→ Überweisung an den Regierungsrat zu Bericht und Antrag.

**972** Traktandum 3.2: **Motion von Thomas Werner betreffend Anstellung von Lehrpersonal nur mit aktuellem Strafregisterauszug vom 16. Januar 2014 (Vorlage 2345.1 - 14553)**

→ Überweisung an den Regierungsrat zu Bericht und Antrag.

**973** Traktandum 3.3: **Postulat von Thomas Werner betreffend gesetzliche Grundlagen für die Anstellung von kantonalen Angestellten im Allgemeinen nur mit aktuellen Strafregisterauszug vom 16. Januar 2014 (Vorlage 2346.1 - 14554)**

→ Überweisung an den Regierungsrat zu Bericht und Antrag.

**974** Traktandum 3.4: **Postulat von Jürg Messmer, Beni Riedi, Roland von Burg und Thomas Wyss betreffend volle Unterrichtsbefähigung der Absolventen der PH (Pädagogische Hochschule) Zug für alle Fächer (sprich: Ausbildung von Generalisten als Primarlehrer) vom 20. Januar 2014 (Vorlage 2348.1 - 14556)**

→ Überweisung an den Regierungsrat zu Bericht und Antrag.

**975** Traktandum 3.5: **Interpellation von Manfred Wenger betreffend Stollen-Wasserkraftwerk Ägerisee–Zugersee und Hochwasserschutz im Ägerital, Baar und Zug vom 12. Dezember 2013 (Vorlage 2330.1 - 14533)**

**Philip C. Brunner:** Die Frage, welche Manfred Wenger in seiner Interpellation aufwirft, wurde bereits an einer Generalversammlung der WWZ AG vor ein paar Jahren durch den damals abtretenden Direktor gestellt. Es wurden damals Abklärungen getroffen, und das Resultat war leider negativ: Es geht aus gewichtigen Gründen – Umweltschutzgesetzgebung etc. – nicht. Der Votant bittet den Interpellanten, seinen Vorstoss freiwillig zurückzuziehen, da das Anliegen sich bereits als nicht möglich erwiesen hat. Man könnte so der Baudirektion viel Arbeit ersparen. Für den Fall, dass der Interpellant seinen Vorstoss nicht zurückzieht, bittet der Votant den Rat, die Interpellation nicht zu überweisen.

Dem Interpellanten **Manfred Wenger** geht es um eine Studie zum Hochwasserschutz und zur Energiepolitik mit einem Zeithorizont von fünfzehn Jahren. Der Aufwand für diese Studie wird nicht allzu gross sein, und eventuell zeigen sich neue Möglichkeiten. Der Interpellant bittet deshalb um Überweisung seiner Interpellation.

**Andreas Hausheer** macht darauf aufmerksam, dass Interpellationen gemäss Geschäftsordnung und langjähriger Praxis immer überwiesen werden und darüber eigentlich nicht diskutiert werden muss.

**Eusebius Spescha** bestätigt, dass Interpellationen automatisch überweisen werden und der Rat gemäss heutiger Geschäftsordnung nicht über eine Überweisung abstimmen kann.

**Philip C. Brunner** entschuldigt sich. Er ging irrtümlicherweise davon aus, dass die Nichtüberweisung einer Interpellation möglich sei.

→ Der Rat überweist die Interpellation an den Regierungsrat zur Beantwortung.

**976** Traktandum 3.6: **Interpellation von Esther Haas und Andreas Lustenberger betreffend Gratis-ÖV: Umbau Lorzenthal Kantonsstrasse vom 18. Dezember 2013 (Vorlage 2333.1 - 14537)**

→ Überweisung an den Regierungsrat zur Beantwortung.

**977** Traktandum 3.7: **Interpellation der Alternativen Grünen Fraktion betreffend Kollaboration des Zuger Rohstoffhandels- und Wirtschaftsplatzes mit dem Apartheid-Regime vom 18. Dezember 2013 (Vorlage 2334.1 - 14538)**

Volkswirtschaftsdirektor **Matthias Michel** beantwortet namens des Regierungsrats die Interpellation mündlich und beginnt mit folgender Vorbemerkung:

Im Auftrag des Bundesrats verfasste eine Arbeitsgruppe aller interessierten Departemente und Bundesämter unter der Leitung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements den Bericht «Die Beziehung zwischen der Schweiz und Südafrika», datiert vom Juli 1999. Darin wird die damalige Politik der Schweiz wie folgt dargestellt: «Die Politik der Schweiz gegenüber Südafrika entwickelte sich im Umfeld des Kalten Kriegs. Sie versuchte, eine moralische Verurteilung der Apartheid, ein militärisches Embargo und einige punktuelle Massnahmen einerseits mit dem kontinuierlichen Verzicht auf Wirtschaftssanktionen andererseits zu verbinden.» In über 160 parlamentarischen Vorstössen wurde die Politik der Schweiz gegenüber Südafrika immer wieder hinterfragt oder gar in Frage gestellt. Gemäss genanntem Bericht wurde diese Politik vom Bundesparlament in den Grundzügen stark unterstützt, international aber zunehmend kritisiert. Aus dem Bericht geht aber auch hervor, wie wenig flächendeckend und kohärent die internationalen Resolutionen und Sanktionen waren. Die einzig verbindliche Resolution, die von den Vereinten Nationen in Bezug auf Südafrika angenommen wurde, betraf ein Embargo für den Export von Kriegsmaterial vom 4. November 1977, das die Schweiz schon seit dem 6. Dezember 1963 verhängt hatte. Da dieser Bericht nur die der Verwaltung vorliegenden Daten zur Verfügung hatte, wurde eine vertiefte Aufbereitung im Rahmen eines Forschungsprogramms des Schweizerischen Nationalfonds angeregt. Dieses Nationale Forschungsprogramm NFP42+ wurde durchgeführt und behandelte schwerpunktmässig die Beurteilung der Südafrika-Frage durch die schweizerischen Behörden, den rechtlichen Handlungsspielraum für Bundesrat und Parlament zur Gestaltung der Aussen- und Wirtschaftspolitik gegenüber Südafrika, die Frage nach Umsetzung bzw. Nichtumsetzung von internationalen Sanktionen sowie die internationale Wahrnehmung der schweizerischen Südafrikapolitik. Am 13. Dezember 2013 reichte Nationalrätin Regula Rytz eine Interpellation ein, welche nach der Einschätzung des NFP42+ und nach den getroffenen Schlüssen durch den Bundesrat fragt. Ebenso soll der Bundesrat eine unabhängige Untersuchung über die Rolle des Schweizer Rohstoffhandelsplatzes insbesondere bei den Umgehungsgeschäften mit Erdöl beauftragen.

• Antwort auf Frage 1 («Wie bewertet [der Regierungsrat] die massive wirtschaftliche Unterstützung, die das Apartheid-Regime von Zuger Gesellschaften erhalten hat?»): Aussenwirtschaftspolitik ist Angelegenheit des Bundes. Entsprechend sind internationale Aktivitäten aller Schweizer und demzufolge auch die von Zuger Firmen immer im Rahmen der nationalen Rahmenbedingungen zu sehen. Fakt ist, dass das differenzierte Vorgehen der Schweizer Bundespolitik, d. h. der Verzicht auf harte Wirtschaftssanktionen bei gleichzeitiger Unterstützung der oppositionellen Bewegung, wirtschaftliche Aktivitäten zulies. Gleichzeitig war die Wirkung der

Sanktionen anderer Staaten mangels Kohärenz und Konvergenz in Frage gestellt. Die Schweiz war damals noch nicht Mitglied der UNO. Eine detailliertere Bewertung der Schweizer Politik in den 60er bis 80er Jahren wurde im Bericht vom Juli 1999 und im Nationalen Forschungsprogramm NFP42+ vorgenommen. Als Resultat zeigen diese Berichte, dass die offizielle Schweiz einerseits die Apartheid moralisch verurteilte, den Dialog auch zu oppositionellen Kreisen führte und Nicht-regierungsorganisationen unterstützte, dass sie sich andererseits aber weigerte, die Sanktionen anderer Länder und Staatengruppen mitzutragen. Die wirtschaftlichen Investitionen und Tätigkeiten von Schweizer und auch Zuger Unternehmen waren in diesem Kontext von der Schweizer Politik gestützt und erlaubt. Allfällige Kritik, von welcher Seite auch immer, betrifft somit die offizielle Politik und die Wirtschaft der Schweiz insgesamt. Der Regierungsrat beurteilt deshalb nicht im Nachhinein die Tätigkeiten einzelner Unternehmen.

- Antwort auf Frage 2 (*«Was meint er zu den damaligen Steuereinnahmen, die aus Gewinnen von Umgehungsgeschäften stammten?»*): Der Bundesrat hat 1986 durch eine interdepartementale Arbeitsgruppe Massnahmen prüfen lassen, um zu vermeiden, dass die Schweiz dazu missbraucht werde, die Sanktionen von Drittstaaten zu umgehen. Sie hatte als Kernaufgabe die statistische Überwachung der Wirtschaftsbeziehung in verschiedenen Wirtschaftsbereichen, namentlich aber in Bereichen, in denen die Industriestaaten «konvergente», d. h. durch die USA und die EG gemeinsam getragene Sanktionen ergriffen hatten. Zudem überwachte sie den Kapitalverkehr. Dies sollte eine Umgehung der Sanktionen verhindern. Aus deren Berichten zwischen Mai 1987 und April 1992 ergibt sich, dass keine Anhaltspunkte für Umgehungsgeschäfte, namentlich in den Bereichen Gold, Erdöl, Stahl und Steinkohle, vorliegen und auch der Finanzplatz Schweiz nicht zur Umgehung der von Drittstaaten verhängten Sanktionen benutzt worden war. Der Regierungsrat stützt sich auf diese Erkenntnisse ab, weshalb sich die Frage von Steuereinnahmen aus «Gewinnen von Umgehungsgeschäften» nicht stellt. Die allfällige Kritik am Bestehen von Wirtschaftsbeziehungen überhaupt würde, wie schon ausgeführt, wiederum die Schweiz insgesamt betreffen. Wichtig scheint dem Regierungsrat, dass die heutige Schweiz regelmässig die Sanktionen der UNO gegenüber inkriminierenden Drittstaaten mitunterstützt.

- Antwort auf Frage 3 (*«Wie bewertet er aus heutiger Sicht das öffentliche Engagement eines Regierungsmitglieds für das rassistische Regime?»*) und Frage 4 (*«Ist er bereit, eine unabhängige Untersuchung über all die Elemente der wirtschaftlichen Kollaboration mit dem Apartheid-Regime in Auftrag zu geben, allenfalls in Koordination mit einem analogen Bundesprojekt?»*): Bezüglich dieser Aufarbeitung der Vergangenheit hat der Bund bereits vieles getan (Bericht 1999, NFP42+ etc.) und wird dies weiterhin tun (Antwort zur Interpellation von Nationalrätin Rytz). Der Regierungsrat äusserte im November 2013 die Absicht, als einer der letzten Kantone die eigene Geschichte insgesamt aufarbeiten zu lassen. Er hat zudem anerkannt, dass die vorgängige wissenschaftliche Grundlagenarbeit durch externe Fachleute zu leisten ist. Ein Themenfeld soll der Wirtschaftsgeschichte gewidmet sein, worunter explizit die Internationalisierung seit der Mitte des 20. Jahrhunderts (Holding- und Domizilgesellschaften), die Finanz- und Steuerpolitik, die Eigen- und Drittwahrnehmung durch andere Kantone und durch das Ausland fallen. Forschung und Aufarbeitung sollen Historikerinnen, Historikern und Universitäten unter fachlicher Begleitung einer externen Gesamtprojektleitung obliegen. Eine weitergehende Aufarbeitung ausserhalb dieses Kontexts sieht der Regierungsrat nicht vor; wenn schon, wäre dies ein gesamtschweizerisches Projekt, da die oben erwähnte komp-

lexe Fragestellung nicht isoliert für den Kanton Zug allein untersucht werden kann. Der Regierungsrat sieht auch davon ab, nun Einzelpersonen oder Unternehmen besonders herauszugreifen und einer Kritik im Nachhinein zu unterwerfen für Tätigkeiten, welche – wie erwähnt – im damaligen Kontext von einer politischen Mehrheit getragen oder toleriert wurden.

**Andreas Lustenberger:** Die AGF nimmt die Antwort des Volkswirtschaftsdirektors zur Kenntnis, der Inhalt der Antwort genügt ihr jedoch nicht. Auslöser der Interpellation war der Tod des weltweit bekannten Freiheitskämpfers, Friedensnobelpreisträgers und ehemaligen Präsidenten von Südafrika, Nelson Mandela. Die Zeit ist reif, ein unrühmliches Kapitel der Schweiz endlich lückenlos aufzuarbeiten. Es ist deshalb aus Sicht der AGF unverständlich, dass sich der Regierungsrat in Bezug auf die Zusammenarbeit Zugs mit dem rassistischen Apartheid-Regime unkritischer als der Bundesrat äussert. Dieser hatte bereits 1997 die kollaborative Haltung der Schweiz zum Apartheid-Regime als politisch nicht weitsichtig taxiert. Mit Unverständnis stellt die AGF fest, dass sich der Zuger Regierungsrat hinter den Kompetenzen anderer, hinter unvollständigen Berichten und hinter verschlossenen Archiven versteckt.

Zug war für Südafrika der wichtigste Umschlagplatz für Erdöl. Nachdem 1979 mit dem Iran der letzte grosse Erdöllieferant Südafrika boykottierte, sprang Marc Rich in die Bresche. Er umging den internationalen Boykott und lieferte das für das Apartheid-Regime überlebenswichtige Erdöl. Der in Zug ansässige Rohstoffhändler hat damit direkt und völlig rücksichtslos die Schreckensherrschaft in Südafrika verlängert. Er selber bestätigte, dass dieses Geschäft sein wichtigstes und profitabelstes gewesen sei. Rund 2 Milliarden Dollar war der Profit, welchen er in Zug versteuerte. Dass es auch anders ging, zeigte das ehemalige hier ansässige Rohstoffunternehmen Phibro, welches jeglichen Handel mit Südafrika boykottierte. Zum Boykott von Phibro ab August 1985 gehörte unter anderem der Export von Kohle. Kohle war damals die wichtigste Einnahmequelle des Apartheid-Regimes.

Einer, der sich in den Jahren 1975 bis 1990 in Zug besonders für die wirtschaftliche Unterstützung Südafrikas einsetzte, war der damalige Regierungsrat und Finanzdirektor. Er gehörte dem «Club Freunde Afrikas» an, welcher sich zum Beispiel in einem Brief 1976 wie folgt äusserte: «L'homme noir ne respecte rien que la force», übersetzt: «Der schwarze Mann respektiert nichts anderes als harte Gewalt.» Das rassistische Regime verfolgte in dieser Zeit das Konzept der absoluten Rassentrennung und gründete dazu regelrecht Reservate für die schwarze Bevölkerung. Um die Rassentrennung international zu legitimieren, wurde versucht, diesen Reservaten, auch «Bantustan» genannt, weltweite Anerkennung zu verschaffen. Die Bantustan waren keineswegs demokratisch, sondern wurden mit aller Gewalt durchgesetzt. Deshalb anerkannte sowohl die UNO wie auch die Schweiz die Bantustan-Gebiete nicht an. Trotzdem setzten sich vereinzelt Schweizer Politiker, unter anderem der besagte ehemalige Zuger Regierungsrat, dafür ein, Vertretungen dieser Bantustan in der Schweiz die Niederlassung zu ermöglichen. Es verwundert nicht, dass 1984 die Handelsmission eines solchen Bantustan mit dem Namen Transkei in Zug eröffnete wurde, und dass trotz der nationalen Ablehnung durch den Bundesrat der damalige Zuger Finanzdirektor der Eröffnung beiwohnte. Dieses Verhalten stiess national wie auch international auf Kritik. Welche politischen Mehrheiten der Volkswirtschaftsdirektor heute in seiner Beantwortung anspricht, versteht die AGF nicht. Es war der bürgerlich dominierte Bundesrat, welcher die Bantustan nicht anerkannte.

Beide Berichte, welche der Regierungsrat für seine Antwort herbeigezogen hat, sind nicht vollständig. Denn noch heute sind die Bundesarchive zur Kollaboration

der Schweiz und Südafrika versiegelt. Der Nachrichtendienst hat seinerseits in den 1990er Jahren sogar Akten vernichtet. Es gäbe noch ganz viel aufzuarbeiten: Das Verhalten von Privaten wie auch von Unternehmen ist noch überhaupt nicht durchleuchtet. Bei einer historischen Aufarbeitung geht es nicht allein um ein Eingeständnis von gemachten Fehlern. Vielmehr geht es darum, aus der Vergangenheit zu lernen und Schlüsse für die Zukunft zu ziehen. Das aktuelle Verhalten der Schweiz sowie des Zuger Regierungsrats im Falle der Kollaboration mit dem Apartheid-Regime reiht sich nahtlos ein in das typische Verhaltensmuster der bürgerlichen Schweigepolitik. Bereits bei der Aufarbeitung der Geschehnisse rund um den Holocaust oder beim notorischen Festhalten am Bankgeheimnis zwecks Steuerhinterziehung zog sich die Schweizer Politik lieber in ihr Reduit zurück. Die Aufarbeitung des Fehlverhaltens in der Vergangenheit sollte in der Gegenwart aber vielmehr als Chance gesehen werden. Durch eine proaktive Aufarbeitung können Grundsteine für eine nachhaltige Zukunft gelegt werden. Denn eines ist sicher allen klar: Ewiges Schweigen oder Vertuschen kann nur im Kollaps enden. Es hat den Votanten persönlich sehr gefreut, dass der Zuger Volkswirtschaftsdirektor Ende letzten Jahres erstmal Kritik am hiesigen Rohstoffhandel übte. Es bleibt wirklich zu hoffen, dass diese unkritische Beantwortung der Interpellation ein Ausrutscher war und die Regierung den eingeschlagenen, begrüßbaren Weg beibehält.

**Thomas Wyss** dankt der Regierung namens der SVP-Fraktion für diese Interpellationsantwort. Die Antwort ist mehr als nur sehr gut – sie ist perfekt. Aus den Antworten wird deutlich, dass die damalige Schweizer Regierung in dieser Sache ausgesprochen geschickt, überlegt, ja weise handelte. Man kann nur hoffen, dass sich die derzeitige Landesregierung davon etwas inspirieren lässt.

Die Antwort unterstreicht, dass Schweizer und Zuger Unternehmen «in ihren wirtschaftlichen Investitionen und Tätigkeiten» von der Schweizer Politik «gestützt» wurden. Das war auch richtig so, wie man heute weiss. Die Geschichte zeigt, dass es richtig war, Südafrika nicht mit einer vollständigen Wirtschaftsblockade zu belegen. Wer weiss, ob in diesem Fall der Machtwechsel ebenfalls friedlich verlaufen und Nelson Mandela ohne Blutvergiessen an die Macht gekommen wäre?

Die äusserst polemische Interpellation rief nach einer klaren Antwort, die der Kantonsrat nun erhalten hat. Die SVP kann im Übrigen fast nicht glauben, dass ihre heutigen Kollegen in der AGF die alleinigen Autoren dieser Interpellation waren, so langfädig sie daher kommt. Wie dem auch sei: Die Interpellation gab der Regierung die Gelegenheit zu einer klaren Richtigstellung. Die SVP dankt nochmals dafür.

**Thomas Lötscher:** Der Tod einer grossen Persönlichkeit weckt zuweilen bei Zeitgenossen das Begehren, sich im Glanz des grossen Namens zu sonnen und sich ein Stück vom Ruhm abzuschneiden. Nelson Mandela war zweifellos eine grosse Persönlichkeit.

Weshalb der Zuger Kantonsrat jetzt aber dreissig bis vierzig Jahre zurückliegende Geschehnisse isoliert wiederkauen sollte, kann die FDP-Fraktion allerdings nicht verstehen. Ausser Kosten bringt es nichts, denn was war, kann man nicht verändern, selbst wenn man es wollte. Wenn es einmal mehr um billiges Wirtschaftsplatz-Bashing geht, kann die FDP zwar die Motivation verstehen, dafür aber kein Verständnis aufbringen. Die kollektive Vergangenheitsbewältigung ausserhalb der ordentlichen Geschichtsschreibung scheint zum Steckenpferd der heutigen Generation zu werden. Das hat mit der Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg begonnen und war damals schon grenzwertig. Wer sind wir denn eigentlich, dass wir uns anmassen, aus einer wohlstandsgelangweilten Stimmung heraus über frühere Generationen zu urteilen und zu richten? Eine Redewendung besagt, dass man hinter-

her immer klüger sei. Viel Kluges kann der Votant aber nicht erkennen im erneuten Versuch der Nestbeschmutzung und der Verunglimpfung eines ehemaligen und heute pensionierten Regierungsrats.

Die Regierung handelt richtig, wenn sie den Aufwand für die Behandlung solcher Vorstösse auf ein absolutes Minimum reduziert. Die FDP-Fraktion ermuntert sie, dies auch in Zukunft so zu halten und sich den *echten* Herausforderungen zu stellen.

**Martin Stuber** fühlt sich durch das Votum seines Vorredners provoziert. «Verunglimpfen» heisst, über jemanden etwas Unwahres zu erzählen. Das hat Andreas Lustenberger nicht gemacht. Er hat nur beschrieben, was der damalige Regierungsrat getan hat, und das ist unbestritten. Wenn Thomas Lötscher das Wort «Verunglimpfung» gebraucht, sagt er implizit, dass das Handeln des damaligen Regierungsrats nicht unbedingt korrekt war – was es auch wirklich nicht war.

Das Problem ist, dass die stillschweigende Duldung von Umgehungsgeschäften durch die Schweiz das Regime in Südafrika länger am Leben erhielt. Ohne die Erdöllieferungen durch Marc Rich wäre es für Südafrika nicht möglich gewesen, seine Nachbarn Angola und Mozambique zu terrorisieren, mit Krieg zu überziehen und dort furchtbares Elend zu schaffen. Das muss klar gesagt sein. Es geht hier um etwas anderes als um wohlstandsverwöhnte Kinder von heute, die ein bisschen über die Vergangenheit herziehen: Man sollte aus der Vergangenheit lernen. Das damalige Verhalten gegenüber Südafrika lehrt, dass man genau hinsehen sollte, welche Regimes und Praktiken in anderen Ländern heute unterstützt werden. Die Aufforderung, die Vergangenheit genau anzuschauen und aufzuarbeiten, ist mit der Botschaft verbunden, auch die heutige Realität unvoreingenommen anzuschauen.

**Philip C. Brunner** lebte und arbeitete von 1980 bis 1985 in Südafrika und hat als Zeitzeuge das damalige Regime miterlebt. Er muss Martin Stuber korrigieren. Es gab damals in Südafrika ein Unternehmen namens Sasol, das auf die Herstellung von Benzin aus Kohle spezialisiert war. Benzin stand also zur Verfügung, auch wenn es sehr teuer war. Ob wirklich die Öllieferungen aus dem Ausland, wie hier behauptet wurde, das Land am Leben erhielten, ist zu bezweifeln.

Man muss sich in die damalige Situation des Kalten Krieges zurückversetzen. Das Kap der Guten Hoffnung war für die Transportwege des Westens sehr wichtig, und wenn in Angola und Mozambique Krieg herrschte, waren das Stellvertreterkriege, die insbesondere von der Sowjetunion geführt wurden. Südafrika hielt dagegen, war es doch gewissermassen die Frontstellung des Westens in dieser Region. Und gottseidank hielt es dagegen, sonst sähe die Welt heute vielleicht etwas anders aus. Natürlich verlor Südafrika dann mit der Perestroika und den dadurch ausgelösten weltgeschichtlichen Veränderungen geostrategisch an Bedeutung, und da kam der Moment, in dem sich die USA zurückzogen. Es begann mit den Boykotten des Krügerland und der Fluggesellschaft South African Airways, welche plötzlich weite Umwege fliegen musste. Es ist aber keineswegs sicher, dass diese Boykotte der schwarzen Bevölkerung wirklich geholfen haben. Es entstand Druck in den Unternehmen, was zu einer gewissen Radikalisierung führte. Dass Nelson Mandela, der damals auf Robben Island in Gefangenschaft war, einmal der Friedensbringer sein würde, konnte man sich damals nicht vorstellen. Man muss Mandelas Leistung aber auch etwas kritisch anschauen: Es ist sehr vielen Schwarzen sehr viel Unrecht geschehen in den Stammeskriegen, die nach der Machtübernahme durch die Schwarzen losbrachen. Das hat die Welt seither ein bisschen vergessen. Nelson Mandela ist zugegebenermassen eine Persönlichkeit, die vermutlich auf der Stufe von Mahatma Gandhi in die Weltgeschichte eingehen wird, und es ist sein Ver-

dienst, dass es in Südafrika nicht zu noch grösseren Auseinandersetzungen gekommen ist.

Man kann nicht eine fokussierte Geschichtsschreibung betreiben und die Situation aus Zuger Sicht anschauen. Vielmehr muss man das Ganze aus der damaligen Zeit heraus und von einer höheren Warte aus beurteilen. Das hat der Regierungsrat in seiner ausgezeichneten Antwort getan. In Südafrika war vieles nicht so, wie es sich die Alternativ-Grünen heute vorstellen.

**Manuel Brandenburg** erinnert an die verfassungsrechtlichen Kompetenzen des Kantonsrats. Dieser muss nicht die Welt verbessern, über Südafrika predigen oder Geschichtsschreibung betreiben. Er ist vielmehr die gesetzgebende Gewalt des Kantons Zug, und es ist schon schwierig genug, diese Aufgabe in vernünftiger Art und Weise wahrzunehmen. Man sollte deshalb mit Interpellationen der vorliegenden Art vorsichtig sein. Sie greift kein Thema auf, das die Kompetenz des Zuger Kantonsrats berührt.

Der Zuger Kantonsrat muss – wie gesagt – nicht den Bund oder die Welt verbessern. Er kann aber Bundespolitik machen durch Standesinitiativen und Kantonsreferenden – was man der SVP ab und zu verwehren will, wenn sie es versucht. Diese Art von Bundespolitik aber *ist* eine Kompetenz des Kantonsrats, im Unterschied zum Ansinnen der zur Diskussion stehenden Interpellation.

Schliesslich ruft der Votant die Ratslinke auf, endlich damit aufzuhören, den Rohstoffhandelsplatz blödzureden, anzuschwärzen und kaputtzumachen versuchen. Die Rohstofffirmen bieten gute Arbeitsplätze, tun viel für den Kanton Zug und bezahlen die Steuern, mit denen die Linke ihre Klientel durch den Staat anstellen und unterstützen lassen kann. Auf jeden Fall ist dem Votanten die Wirtschaft lieber als das, was die Linken als Staat wollen.

Volkswirtschaftsdirektor **Matthias Michel** wiederholt, dass das Thema der Interpellation auf Bundesebene angesiedelt ist und dort in 160 parlamentarischen Vorstössen sowie in verschiedenen Studien beurteilt wurde. 1997 hat der Bundesrat von seiner bisherigen Politik Abstand genommen und sehr vorsichtig gesagt, diese sei nicht sehr weitsichtig gewesen. Es wurde in der Interpellation nicht verlangt, dass die Zuger Regierung die Politik des Bundesrats beurteilen solle, und es wäre auch etwas eigenartig, zwanzig, dreissig Jahre nachher aus der Optik eines Kantons mit dem Finger auf den Bundesrat zu zeigen. Natürlich dürfen und können alle kritisieren, und Stoff dafür gibt es, wie die Debatte gezeigt hat, genügend.

Dass die Geschichtsschreibung noch unvollständig sei, ist wohl richtig. Auch Nationalrätin Rytz fragt in ihrem Vorstoss nach, ob es noch unbekannte Fakten zu diesem Thema gebe. Es ist richtig, dass man aus der Vergangenheit lernen soll, aber der Volkswirtschaftsdirektor wehrt sich gegen die Aussage, der Umgang mit dieser Frage sei ein typisches Beispiel für die bürgerliche Schweigepolitik. Der Regierungsrat hat sich den Fragen offen genähert und sie differenziert beantwortet. Er hat schon im letzten Jahr in Zusammenhang mit Interpellation zum Rohstoffhandel gesagt, was er von dieser Branche erwartet, nämlich dass sie die internationalen *Standards* erfüllt und sich an die Menschen- und Umweltrechte hält. Der Regierungsrat betreibt auch kein generelles Branchen-*Bashing*, wie ihm teilweise auch vorgeworfen wird. Er adressiert die Themen dorthin, wo sie hingehören.

Es ist sicher ein Ergebnis des letzten Jahres, dass heute dank Aktivitäten von ganz verschiedenen *Playern* mehr Offenheit und Transparenz herrscht. Die Branche selbst hat sich – teilweise durch *Going Publics* – transparenter verhalten, dazu gibt es in Zug seit zwei Jahren eine Branchenorganisation, die das Thema viel offener angeht, und es gibt die NGO. Das ist richtig so. Es geht nicht um Tabus oder um



Schweigepolitik, es kann aber auch nicht um generelle und pauschale Verurteilungen im Nachhinein gehen. Der Regierungsrat ist dem Rat dankbar dafür, dass er seine Politik der differenzierten Annäherung auch an kritische Themen unterstützt.

- Der Rat nimmt die Antwort des Regierungsrats zur Kenntnis.
- 978** Traktandum 3.8: **Interpellation von Franz Peter Iten und Pirmin Frei betreffend Amt für Kindes- und Erwachsenenschutz vom 19. Dezember 2013 (Vorlage 2337.1 - 14544)**
- Überweisung an den Regierungsrat zur Beantwortung.
- 979** Traktandum 3.9: **Interpellation der Alternativen Grünen Fraktion betreffend Einhaltung von Raumplanungsvorschriften insbesondere Bauen ohne Baubewilligung und zur Umsetzung der Baupolizei vom 22. Dezember 2013 (Vorlage 2338.1 - 14545)**
- Überweisung an den Regierungsrat zur Beantwortung.
- 980** Traktandum 3.10: **Interpellation der Alternativen Grünen Fraktion betreffend Finanzierungsengpässe der Zuger Hoch- und Tiefbauprojekte vom 13. Januar 2014 (Vorlage 2341.1 - 14548)**
- Überweisung an den Regierungsrat zur Beantwortung.
- 981** Traktandum 3.11: **Interpellation von Andreas Hausheer betreffend Verwaltungsgebäude 3 vom 14. Januar 2014 (Vorlage 2343.1 - 14551)**
- Überweisung an den Regierungsrat zur Beantwortung.
- 982** Traktandum 3.12: **Interpellation der SVP-Fraktion betreffend Abstimmungspropaganda der staatlich finanzierten Frauenzentrale Zug für die Abtreibungsfinanzierung vom 15. Januar 2014 (Vorlage 2344.1 - 14552)**
- Überweisung an den Regierungsrat zur Beantwortung.
- Traktandum 3.13: **Interpellation der Konkordatskommission betreffend Einbezug des Kantonsrates in Sachen Informatikdepartement an der Fachhochschule Zentralschweiz (FHZ) vom 17. Januar 2014 (Vorlage 2347.1 - 14555)**

Die Interpellation wurde bereits in der Vormittagssitzung unter Traktandum 11 mündlich beantwortet (siehe Ziff. 967 sowie Ziff. 953).

## TRAKTANDUM 13

**983 Postulat der CVP-Fraktion betreffend Evaluation der bisherigen Erfahrungen mit dem Frühfranzösisch****Interpellation von Anna Lustenberger-Seitz und Stefan Gisler betreffend Fremdsprachenunterricht an den obligatorischen Schulen**

Es liegen vor: Postulat (2248.1 - 14323); Interpellation (2284.1 - 14419); Bericht, Antrag und Antwort des Regierungsrats (2248.2/2284.2 - 14489).

**Martin Pfister:** Die CVP-Fraktion dankt dem Regierungsrat für die gute Beantwortung ihres Postulats und der Interpellation Lustenberger/Gisler. Es ist eine Qualität der regierungsrätlichen Antwort, dass er die Diskussion in einen grösseren Kontext stellt und gleichzeitig einen gerafften Überblick über die Diskussion und die wissenschaftlichen Studien zu diesem Thema bietet. Die CVP-Fraktion ist insbesondere auch damit einverstanden, die geplante Evaluation auf den ganzen Früh-Fremdsprachenunterricht auszudehnen. Eine qualitative Erhebung, wie sie der Regierungsrat vorschlägt, wird ausreichen, um erste Schlüsse zu ziehen. Der Fremdsprachenunterricht an den öffentlichen Schulen ist ein langfristiges Projekt, das auch über die Kantonsgrenzen hinaus koordiniert wird. Auch diesem Umstand kann in der geplanten Evaluation angemessene Rechnung getragen werden.

Der Fremdsprachenunterricht gehört zu denjenigen Themen, welche die politische Diskussion in regelmässigen Abständen erreichen und wieder verlassen. Dabei drängen sich drei sozusagen zeitlose Feststellungen auf:

- Erstens scheint es unbestritten, dass Fremdsprachenkompetenzen ein wichtiges Rüstzeug für den Erfolg im Leben sind und darüber hinaus kulturelle Grenzen öffnen.
- Zweitens war und ist der Fremdsprachenerwerb an Schulen für viele ein *Chnorz*, und der Erfolg hängt dabei neben dem Talent auch sehr stark vom Fleiss ab.
- Drittens haben die Fremdsprachenkenntnisse in der mehrsprachigen Schweiz auch eine starke staatspolitische Komponente.

Daneben verändert sich die Welt. So ist Englisch die dominierende *Lingua franca* auch in der Schweiz geworden. Englisch zu lernen fällt deshalb nicht nur einfacher, der Nutzen des Englischen für den Alltag ist auch offensichtlicher als der Nutzen des Französischen. Zudem hat die grosse Mobilität des modernen Menschen zu eher weniger Mobilität beim Spracherwerb geführt. So war es noch in der Generation des Votanten verbreitet, einen Teil der Ausbildung oder der Wanderjahre in der Westschweiz oder in einem andern Sprachgebiet zu verbringen.

Auf diese Veränderungen ist die Schule eingegangen und hat den Fremdsprachenunterricht verstärkt und vorgezogen. Dabei wird heute der englischen Sprache Priorität zugemessen. Französisch ist als Fremdsprache an der Schule unter Druck und wird insbesondere von Betroffenen wie Eltern und Lehrpersonen zunehmend als Problem wahrgenommen. Der Dachverband schweizerischer Lehrerinnen und Lehrer LCH hat mit widersprüchlichen Aussagen in den letzten Monaten zusätzlich für Verwirrung gesorgt. Es lohnt sich zu prüfen, warum dies so ist und welche Schlüsse daraus gezogen werden sollten. Trotz des Stellenwerts von Englisch bleiben Französischkenntnisse eine minimale Anforderung für fast alle gesamtschweizerischen Berufsprofile in der Wirtschaft, in der Politik, in Verbänden, Gewerkschaften, Wissenschaft usw. Sprachkenntnisse über das Englische hinaus sind für viele Schweizerinnen und Schweizer auch im internationalen Kontext ein wichtiger Vorteil. Dem sollte man Sorge tragen. Und es sollte interessieren, was dies für die Schule bedeutet.

Der Votant ist persönlich froh, wenn die Frage des Französischunterrichts nicht allein binär – ob man Lust dazu hat oder nicht – sondern umfassend und auch politisch beurteilt wird. Eine Schlüsselrolle kommt dabei – wie so oft in der Bildung

– den Lehrpersonen und den Pädagogischen Hochschulen zu. Anders als dies ein aktueller Vorstoss postuliert und es der aktuellen Praxis entspricht, müsste ein Bekenntnis zum Frühfranzösisch auch bedeuten, dass die Unterrichtsbefähigung im Fach Französisch zum Grundrüstzeug jedes Primarlehrers und jeder Primarlehrerin gehört.

**Stefan Gisler** lobt vorab die Lehrpersonen, die mit viel Engagement – gerade auch in den Fremdsprachen – die Kinder unterrichten. In Zug lehnte die Bevölkerung im Mai 2006 die Initiative gegen die zweite Fremdsprache ab. Heute hätte diese Initiative gute Chancen zur Annahme. Man hört von zahlreichen Eltern und Lehrpersonen, die damals ja zu zwei Fremdsprachen sagten, dass sie heute höchstens eine, einige sogar gar keine Fremdsprache mehr möchten. Woher kommt dieser Wandel? Zwei Fremdsprachen in der Primarschule führten schon vor und vor allem seit der Einführung nicht nur in Zug, sondern in der ganzen Schweiz zu kontroversen Debatten zwischen Politik, Lehrpersonen, Eltern. Heute schaffen einige Kantone die zweite Fremdsprache bedauerlicherweise wieder ab oder prüfen dies. Und der Dachverband der Schweizer Lehrpersonen LCH fordert in einem aktuellen Positionspapier unmissverständlich eine bessere Umsetzung des Fremdsprachenkonzepts. Auch Zug muss Qualität, Sinn und Effektivität von Frühenglisch und Frühfranzösisch überprüfen. Das fordern die AGF mit ihrer Interpellation und die CVP mit ihrem Postulat. Erfreut nimmt der Votant zur Kenntnis, dass der Bildungsdirektor eine Evaluation des gesamten Frühsprachunterrichts durch das Amt für gemeindliche Schulen verspricht. Vielleicht kann der Bildungsdirektor schon genauer sagen, wann diese Evaluation beendet sein wird, welche finanziellen und personellen Ressourcen er einzusetzen gedenkt und ob auch eine externe Evaluation in Betracht gezogen wurde.

Auch wenn die Bildungsdirektion kontextuell geantwortet hat, so redet sie in ihrer Antwort die Probleme doch ein wenig schön. Die Hauptkritik betrifft die Lehrmittel. Heute wird Englisch mit «Explorer» unterrichtet. Dieses Lehrmittel beinhaltet komplexe und teils sehr spezifischen Themen mit Fachwörtern, die der Votant schlicht nicht für stufen- und kindergerecht hält. Man schaue sich etwa das Kapitel mit «Insects and amphibians» oder jenes über «Exhibitions» an. Die Tochter des Votanten lernte in der dritten Primarklasse das englische Wort für «Blütenstempel» – wobei ihr Vater sich erst einmal kundig machen musste, um welchen Teil der Blume es sich dabei handelt, bevor er das englische Wort nachschlagen konnte. Es gibt viele solche Beispiele. In Zürich weigern sich Schulen, mit «Explorer» zu unterrichten, und der Votant ist froh, dass der Bildungsdirektor in Aussicht stellt, dass neu auch mit «Young World» unterrichtet werden soll. Es braucht hier eine Verbesserung.

Ein zweiter Kritikpunkt: Der Votant stellt eine Fixierung auf Schreiben und auf Lernen von «Lexicards» fest. Viele Eltern bzw. deren Kinder erleben den Unterricht als Fixierung auf das Auswendiglernen von Wörtern und auf Rechtschreibung – auch wenn der Bildungsdirektor in seiner Antwort anderes sagt. Englisch und – etwas weniger – Französisch sind aphonetisch, werden also anders geschrieben als gesprochen. Das bedeutet, dass die Kinder faktisch nicht zwei Fremdsprachen, sondern deren vier lernen: *written english, spoken english, français oral, français écrit*. Für Lernschwache und besonders für Legastheniker ist das eine fast unlösbare Aufgabe. Sprachen sollten viel praxisorientierter und auch näher an der Lebenswelt der Kinder vermittelt werden.

Zur Überforderung: Die Bildungsdirektion schreibt in ihrer Antwort, es gebe durch zwei Fremdsprachen nicht mehr Überforderte als sonst, nämlich ein Viertel pro Fach. Nun, ein Viertel ist schon recht viel – und der Lehrerverband geht von deutlich höheren Zahlen aus. Und die Überforderten weisen ganz sicher einen höheren

*Level* an Frust auf. Oft sind es nämlich diejenigen Kinder, die schon mit Deutsch Mühe bekunden und nun auch noch in Französisch und Englisch Mühe und schlechte Noten haben. Das hilft diesen Kindern nicht gerade bezüglich Selbstbewusstsein und Entwicklung. Fächerdispensationen oder eine Lernzielbefreiung sind keine nachhaltigen Lösungen.

Zum Notendruck: Vor der Einführung von zwei Fremdsprachen in der Primarschule wurde der Bevölkerung versprochen, dass die Sprachen spielerisch und ohne Druck vermittelt werden. Der damalige Bildungsdirektor Matthias Michel sagte, dass man «sanft» vorgehen werde und die Sprachen nicht relevant seien für den Übertritt. Fakt ist, dass es in der dritten Primarklasse von Beginn weg benotete Prüfungen gibt und die Leistungen – obwohl es theoretisch keine Promotionsfächer sind – in die Gesamtbeurteilung der Lehrpersonen für den Übertritt einfließen. Die Bildungsdirektion schreibt, es seien Fächer wie andere auch, bezieht sich dabei auf die Promotionskriterien und gibt so letztlich zu, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger damals an der Nase herum geführt. Wir haben heute ein anderes Frühsprachenkonzept als jenes, über welches abgestimmt wurde.

Die AGF fordert eine gut gemachte Evaluation für die Primar- und Oberstufe über den Nachweis der Wirksamkeit des Frühenglischen und Frühfranzösischen bzw. darüber, ob Aufwand und Nutzen wirklich in einem sinnvollen Verhältnis stehen. Sie fordert ein höheres Bewusstsein für die berechnete Kritik an der Umsetzung des Sprachkonzepts sowie einen besseren, stufen- und kindergerechten Unterricht mit guten Lehrmitteln, der wirklich Freude an Sprachen vermittelt. Es braucht genügend Weiterbildung und Ressourcen für Lehrpersonen. Die AGF wendet sich gegen Sparübungen wie in der Stadt Zug, die zu grösseren Klassen und entsprechend schlechterer Begleitung der Kinder führen. Sie fordert eine Abkehr vom Notendruck und sagt nein zur schleichenden Einführung der Fremdsprachen als Promotionsfächer für den Übertritt an die Oberstufe. Auch könnte man ins Auge fassen, eine zweite Fremdsprache auf der Primar- und Oberstufe als *Freifach* einzuführen. Gelingt es nicht, in den Schulen einen guten, für Eltern und Kindern befriedigenden Frühsprachenunterricht anzubieten, werden sich auch im Kanton Zug die Stimmen mehren, welche nur noch eine oder am Schluss sogar gar keine Fremdsprache zu unterrichten. Das kann nicht das Ziel sein.

**Zari Dzaferi:** Der Kanton Zug ist – zusammen mit der halben Schweiz – in einem Dilemma: Einerseits ist er verpflichtet, mit Französisch eine weitere Nationalsprache zu lernen, um einen guten Draht zu den Mitbürgerinnen und Mitbürgern aus der frankophonen Schweiz pflegen zu können. Andererseits hat die englische Sprache in den letzten Jahren extrem an Bedeutung gewonnen. Die Frage, welches Gewicht man diesen beiden Sprachen im Lehrplan einräumen soll, wird zu Recht gestellt. Daher ist es nicht überraschend, dass die Postulanten bzw. Interpellanten mit ihren Vorstössen eigentlich offene Türen einrennen. Die EDK ist nämlich ohnehin schon daran, den Fremdsprachenunterricht an den obligatorischen Schulen zu evaluieren. Man darf aus diesen Vorstössen allerdings nicht ableiten, dass zwei Fremdsprachen die Schülerinnen und Schüler generell überfordern. Mehrere Studien haben aufgezeigt, dass dies nicht der Fall ist. Mehr noch: Man lernt eine zweite Fremdsprache sogar effizienter, wenn man vorher bereits eine Fremdsprache gelernt hat. Gleichzeitig darf man jedoch auch nicht die Augen vor der Realität verschliessen, dass der Französischunterricht einige Schülerinnen und Schüler in der Tat überfordert und diese davon dispensiert werden müssen. Es gibt natürlich auch Schülerinnen und Schüler, die am Ende der obligatorischen Schulzeit nicht viel vom Französischunterricht profitiert haben. Aber gibt es Fachbereiche, von denen man dasselbe nicht auch sagen kann?

Aus der Sicht des Votanten muss grundsätzlich darüber diskutiert werden, welchen Stellenwert man den einzelnen Sprachen einräumen möchte. Das schulische Zeitgefäss ist begrenzt: Jeder Ausbau in einer Fachrichtung hat eine Reduktion in einem anderen Bereich zur Folge. Die SP-Fraktion findet es deshalb nicht verkehrt, dass die Regierung eine Evaluation des Fremdsprachenunterrichts im Kanton Zug ins Auge fasst. Sie wird daher das Postulat unterstützen, betont allerdings, dass eine solche Untersuchung sorgfältig und mit einem klaren Ziel durchgeführt werden muss. Ein reines Stimmungsbild mit der Befragung einiger Eltern, Schülerinnen und Schüler sowie Lehrpersonen bringt uns nicht wirklich weiter. Vielleicht kann der Bildungsdirektor bereits heute einige Informationen geben, in welche Richtung diese Untersuchung zielen soll. Schliesslich soll die Evaluation, die durch das Amt für gemeindliche Schulen durchgeführt wird, bereits im nächsten Schuljahr stattfinden, also schon ziemlich bald. Der Regierungsrat schliesst zudem nicht aus, sich einer regionalen Evaluation anzuschliessen, sofern diese ebenfalls innert nützlicher Frist konkrete Ergebnisse für den Kanton Zug liefert. Der Votant ersucht den Bildungsdirektor zu klären, ob solche Kooperationen bereits in Sicht sind. Vielleicht liesse sich auch die erwähnte Studie der EDK für den Kanton Zug nützen.

In Klammern geht der Votant auf die Frage 5 der Interpellation ein. Diese suggeriert, dass in den Fremdsprachen das reine Wörterlernen im Vordergrund stehe und weniger die Konversation. Der Votant teilt diese Auffassung nicht. Er unterrichtet zwei Erst-Sekundar-Klassen im Fach Englisch und ist verblüfft, wie hoch das Niveau bereits ist. Der Unterricht kann fast ausschliesslich auf Englisch stattfinden. Der Votant ist daher überzeugt, dass seine Kolleginnen und Kollegen auf der Primarstufe solide Arbeit geleistet haben, die nichts mit ein bisschen Wörtchenlernen zu tun hat. Und apropos Rechtschreibung: Der Votant hat kürzlich mit seinen Schülerinnen und Schülern vereinbart, dass diese wöchentlich eine halbe Stunde am Orthografie-trainer üben müssen. Wenn Lehrpersonen Wert auf Rechtschreibung legen, dann ist das gut so, besonders im heutigen Zeitalter, in welchem mit Facebook, Twitter, Whatsapp etc. vor allem informell geschrieben wird.

**Beni Riedi** dankt namens der SVP-Fraktion dem Regierungsrat für die Antwort. Wie bereits mehrfach gesagt wurde, gibt es in dieser Sache einen Volksentscheid, Bevor an diesem Entscheid etwas geändert wird, muss nach Meinung der SVP eine fundierte Analyse vorgenommen werden. Die SVP-Fraktion unterstützt deshalb die Anträge der Regierung.

**Beat Sieber:** «Si je savais commander un billet, je pouvais rentrer à Zoug». Dieser Satz enthält zwar zwei Subjonctifs, doch ist dies nicht von Interesse, wenn man von Lausanne, Genf, Neuenburg oder Martigny nach Hause reisen und einfach eine Fahrkarte kaufen möchte. Man muss nur freundlich sagen können: «J'aimerais bien acheter un billet pour aller à Zoug». Um diesen Standard landessprachlicher Sprachkompetenz zu erreichen, braucht es nicht möglichst viele langweilige Französischlektionen, sondern einen Französischunterricht, der die Sprachkompetenz fördert und die Freude am Französisch weckt und erhält. Nicht die quantitative Frage «Wie viel?» ist entscheidend, sondern die pädagogisch-didaktische Frage nach dem «Wie?».

Es ist begrüssenswert, dass der Regierungsrat bereit ist, eine Evaluation der Fremdsprachensituation in den Schulen des Kantons Zug durchzuführen, doch sollte der wesentliche und über den Erfolg entscheidende Faktor «Wie werden die Fremdsprachen in den Primarschulen unterrichtet?» in die Evaluation einfließen. Die Qualität sollte vor die Quantität gestellt werden, was im Kanton Zug auf offene

Ohren stossen müsste. In diesem Zusammenhang ist es lobenswert, dass der Regierungsrat folgende Massnahmen vorschlägt:

- Verbesserte Weiterbildungsangebote für Lehrpersonen in der Fachdidaktik;
- Initiierung einer verstärkten Reflexion des Unterrichts;
- Durchführung einer Studie im Schuljahr 2014/15.

Ebenfalls lobenswert ist der Hinweis des Regierungsrats, dass bei der Benotung von Fremdsprachenkompetenzen die Fertigkeiten Lesen, Hören, Sprechen und Schreiben zwingend vorgeschrieben sind und dass neuere Lehrmittel die Lehrpersonen darin unterstützen, die Begegnung mit Sprache und Kultur zu ermöglichen. Im Lehrplan 21 wird ja diese Begegnung im Bereich «Kulturen im Fokus» vertieft. Zu guter Letzt ist dem Regierungsrat fast eine Goldmedaille zu verleihen, dass er keinen Anlass sieht, auf die Forderungen des LCH einzugehen und den Fremdsprachenunterricht anzupassen, bevor Evaluationsergebnisse vorliegen und bevor nicht das verbessert wurde, was sich im Unterricht tut. Es wäre ein unternehmerischer Blödsinn, etwas, wozu man sich entschieden hat, leichtfertig wegzuzwerfen, ohne daran zu arbeiten und es zu verbessern.

Für die FDP besteht aus heutiger Sicht kein Anlass, vom eingeschlagenen Weg abzuweichen. Handlungsbedarf sieht die FDP in anderen Bereichen, so etwa in der Sprachkompetenz in Deutsch, welche die Grundlage sehr vieler anderer Fächer ist, beispielsweise auch der MINT-Fächer, die in der Deutschschweiz auf Deutsch unterrichtet werden und nur verstanden werden können, wenn man auch Deutsch kann. Da müsste wohl überlegt werden, wie die Kompetenz gesteigert werden könnte. Vorschläge dazu liegen vor.

Bildungsdirektor **Stephan Schleiss** dankt vorab für die wohlwollende Aufnahme der Antwort und nimmt Stellung zu den heute noch gestellten Fragen.

- Die Evaluation des Fremdsprachenunterrichts durch das Amt für gemeindliche Schulen wird während des Schuljahrs 2014/15 durchgeführt; wie lange dann die Auswertung und Interpretation der Ergebnisse dauert, ist im Moment noch unklar.
- Über eine allfällige regionale Zusammenarbeit bei der Evaluation der Fremdsprachen in der Primarschule entscheidet die Bildungsdirektorenkonferenz Zentralschweiz (BKZ) Mitte März. Es wird sich also innert nützliche Frist klären, ob diese regionale Evaluation den Zielen des Kantons Zug entspricht und dieser sich anschliessen kann. Sicher nicht den Zielen des Kantons Zug entspricht die EDK-Überprüfung der Grundkompetenzen in der ersten Fremdsprache; diese findet erst 2017 statt, was für das vorliegende Anliegen zu spät ist.
- Die erwähnte Evaluation wird mit internen Ressourcen durchgeführt. Eine Evaluation durch Externe würde Kosten in der Grössenordnung von 50'000 Franken auslösen. Externe Ressourcen werden nur beansprucht, wenn beispielsweise ein *Online-Tool* programmiert werden muss.
- Bezüglich der Unterrichtsqualität wurde moniert, es werde zu viel auswendig gelernt, zu viel gelesen und zu wenig gesprochen, dazu komme der Notendruck. Teilweise waren die Vorwürfe für Zuger Verhältnisse allerdings etwas pauschal, was wohl damit zu tun hat, dass die Befunde unbesehen aus dem LCH-Positionspapier übernommen wurden. Es gilt festzuhalten, dass im Kanton Zug in der Lehrerbildung und auch im Lehrplan das Mündliche und Rezeptive im Zentrum stehen und beispielsweise die Textproduktion einen deutlich kleineren Raum einnimmt. Damit werden wichtige Grundsätze der Sprachdidaktik erfüllt. In der Praxis, in den Schulzimmern, läuft vielleicht noch nicht alles rund; es läuft aber ganz gewiss auch nicht alles schlecht. Noch ist tatsächlich zu vieles schriftlich, und der Korrektheitsanspruch im Schriftlichen ist bei einigen Lehrpersonen, denen noch die Erfahrung des eigenen Fremdsprachenunterrichts in den Knochen steckt, vermutlich zu hoch.

Das hat auch damit zu tun, dass es an den Schnittstellen zwischen Primarstufe und Sekundarstufe I noch Koordinationspotenzial gibt. Noch gehen zu viele Primarlehrpersonen davon aus, dass Schriftlichkeit das A und O sei – was aber nicht zutrifft. Man ist also noch nicht dort, wo man sein will, aber die wichtigsten Handlungsfelder sind erkannt, um den Fremdsprachenunterricht noch besser zu leben: Schnittstellen, Information und Weiterbildung der Lehrpersonen. Mit der stufen- und schulübergreifenden Fachgruppe Fremdsprachen ist man auf dem richtigen Weg hin zu einer weiteren Verbesserung.

- Die Notengebung im Fach Französisch wurde in der Bildungsratssitzung vom 14. Januar 2009 beschlossen. Die Erwägungen dazu kann der Bildungsdirektor aus dem Stand nicht abrufen – im Gegensatz zur Tatsache, dass er damals noch nicht Bildungsdirektor war.

- Der Rat erklärt das Postulat der CVP-Fraktion im Sinne der Erwägungen des Regierungsrats erheblich.
- Der Rat nimmt die Interpellation Lustenberger-Seitz/Gisler zur Kenntnis.

#### TRAKTANDUM 14

#### 984 **Interpellation von Gabriela Peita betreffend illegale oder legale langfristige Parkmöglichkeit an der Kantonsstrasse Sihlbruggstrasse Richtung Walterswil, Strassenbezeichnung N8**

Es liegen vor: Interpellation (2266.1 - 14383); Antwort des Regierungsrats (2266.2 - 14515).

**Karl Nussbaumer** dankt namens der abwesenden Interpellantin Gabriela Peita dem Regierungsrat für die Beantwortung der Interpellation. Wie man der Antwort entnehmen kann, ist das Parkieren in der angesprochenen «Grauzone» gestattet, und es wird nichts unternommen, um es zu verhindern oder allenfalls zu legalisieren. Vielleicht hätte eine andere Signalisation die Situation schon erheblich verbessert und auch anderen LKW-Fahrer das Parkieren gestatten, nicht nur dem bulgarischen Luzerner LKW-Halter und -Lenker. Aber hier gilt doch: Wo kein Kläger, da kein Richter. Der Votant ruft dazu auf, sich wieder interessanteren Geschäften zu widmen und nicht kostbare Zeit zu stehen, um weiter darüber zu diskutieren. Auf jeden Fall nimmt die Interpellantin die Antwort des Regierungsrats mit Zähneknirschen zur Kenntnis.

- Der Rat nimmt die Antwort des Regierungsrats zur Kenntnis.

*An dieser Stelle übernimmt Landschreiber Tobias Moser wieder seinen Platz.*

## TRAKTANDUM 15

985

**Erster Wirksamkeitsbericht des Zuger Finanzausgleichs (ZFA) 2006–2011  
Motion von Philippe Camenisch, Cornelia Stocker, Alice Landtwing, Adrian Andermatt und Maja Dübendorfer Christen betreffend Neuregelung des Finanzierungsmechanismus für die Neuordnung der Zuger Finanz- und Aufgabenreform (ZFA)**

**Motion von Daniel Stadlin betreffend Anpassung des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich (BGS 621.1)**

**Motion von Daniel Stadlin betreffend Lasten der Gemeinden im Kanton Zug**

Es liegen vor: Motion Camenisch et al. (2129.1 - 14030); Motion Stadlin I (2141.1 - 14053); Motion Stadlin II (2254.1 - 14347); Bericht und Antrag des Regierungsrats (2331.1/2129.2/2141.2/ 2254.2 - 14535).

**Cornelia Stocker** spricht als Vertreterin der Motionärinnen und Motionäre. Deren Interessenbindung ist bekannt: Sie sind allesamt Vertreter von Gebergemeinden. Der vorliegende Wirksamkeitsbericht widerspiegelt glasklar: Seit der Einführung des ZFA im Jahr 2006 hat sich die Finanzlage der Zuger Gemeinden zum Teil drastisch verschoben. Der ZFA war einst ein einigermaßen fair austariertes Projekt. Doch heute, nach einigen Jahren Wirksamkeit, ist der Zeitpunkt gekommen, dieses Projekt und seine zum Teil intransparenten und selbst für Exekutivvertreter nicht nachvollziehbaren Mechanismen kritisch zu reflektieren. Die Motionäre sind froh, dass auch Vertreter der Nehmergemeinden gewisse Justierungen aufgrund der vorliegenden Fakten als unumgänglich erachten. Sie verhehlen jedoch nicht, dass der von den gemeindlichen Finanzchefs und Gemeindepräsidenten erarbeitete Beschluss nicht im erwarteten Entlastungsausmass daherkommt. Das vorliegende Resultat ist das Ergebnis des kleinsten gemeinsamen Nenners aller Beteiligten, also inkl. Finanzdirektion. Die realpolitische Umsetzung wäre ein Leichtes, weil man eben nur etwas Kosmetik am System vornehmen will. Die Motionäre werden den Eindruck nicht los, dass die heissen Eisen *per se* nicht angetastet werden wollten. Die am meisten gebeutelte Gemeinde, die Stadt Zug, hat aus Optik der Motionäre zu wenig ambitiös verhandelt oder wollte einfach lieber den Spatz in der Hand als die Taube auf dem Dach haben.

Die AGF wird nachher einmal mehr die Steuerpolitik zum Sündenbock für das strukturelle Defizit der Stadt Zug machen. Doch ein unermüdliches Geisseln der erfolgreichen Steuerpolitik bringt niemanden weiter. Dabei ist in Erinnerung zu rufen, dass die Steuergesetzesrevisionen stets mit komfortabler Mehrheit vom Souverän bestätigt wurden. Störend ist auch die Tatsache, dass dem Anreiz des haushälterischen Umgangs mit den Finanzen generell und insbesondere bei den Nehmergemeinden zu wenig Rechnung getragen resp. dieser nicht honoriert wird. Die Motionäre fordern Korrekturen in diese Richtung. Ebenfalls missfällt ihnen, dass im heutigen System Nehmergemeinden tiefere Steuersätze als Gebergemeinden haben können. Und um ehrlich zu sein: Es gibt Nehmergemeinden, die sich das eine oder andere *Nice-to-have*-Projekt gönnen, welches sie sich ohne ZFA-Zuschuss nicht leisten würden. Im Euroraum werden Finanzhilfen an überschuldete Staaten nur verbunden mit Auflagen erteilt. Eine Analyse der Pro-Kopf-Ausgaben der einzelnen Gemeinden ist angezeigt und sicher nicht schikanös.

Um die Mittel zielgerechter umzuverteilen, ist das Schaffen einer neutralen Zone sicher ein probates Mittel. Es zielt auf eine Verwesentlichung des Finanzausgleichs unter den Gemeinden ab. Der Ausgleichsfond, immer noch alimentiert von den finanzstärksten Gemeinden, würde massgeblich reduziert. Das Gros der Gemeinden wäre nämlich in der neutralen Zone eingeteilt und würde keine Ausgleichszahlungen mehr erhalten.



Das eine ursprüngliche Ziel, die Steuerfüsse der Gemeinden zu harmonisieren, ist heute weitgehend erreicht. Hingegen bringt das jetzige System Fehlanreize mit sich, die dazu führen, die Ausgabendisziplin und folglich die im Zentrum stehende Tugend der Selbstverantwortung aufzuweichen. Mit der Erheblicherklärung der Motion wird die Möglichkeit geschaffen, das Einführen einer neutralen Zone sorgfältig und fundiert zu analysieren.

Die Schmerzgrenze für die Gebergemeinden und insbesondere für die Stadt Zug ist erreicht. Die Motionäre appellieren an die Einsicht der Vertreterinnen und Vertreter der Nehmergemeinden, dass die Solidarität unter den Gemeinden nicht weiter strapaziert werden kann und darf. Es gibt aber noch einen weiteren Aspekt, wieso die Motion erheblich erklärt und noch nicht abgeschrieben werden muss: Müsste der Kanton wie die Stadt Zug 35 Prozent ihrer Steuereinnahmen nach Bern schicken, würde Finanzdirektor Peter Hegglin mit Rückendeckung des Kantonsrats bei Eveline Widmer-Schlumpf Sturm laufen. Ihm würde die Einreisegenehmigung in den Kanton Zug erst wieder erteilt, wenn er mit einer namhaften Entlastung im Gepäck zurückkehrte. In verdankenswerter Weise wird der Finanzdirektor immer wieder in Bern bezüglich massvoller NFA-Belastung für den Kanton Zug vorstellig. Er wirkt dort aber nur glaubhaft, wenn in seinem eigenen Kanton die Hausgaben gemacht sind. In diesem Sinne ersuchen ihn die Motionäre, raschmöglichst das Ausarbeiten einer Vorlage ohne Tabu-Aspekte an die Hand zu nehmen. Eine überrissene ZFA- und im Kanton Zug einzigartige NFA-Beteiligung schwächt die Gebergemeinden auch im nationalen und internationalen Wettbewerb. Dies schadet letztendlich sämtlichen Gemeinden und damit dem ganzen Kanton.

Die Votantin dankt für die Erheblicherklärung der Motion und die Unterstützung des Antrags, diesen noch nicht abzuschreiben.

**Daniel Stadlin** dankt dem Regierungsrat für die Erstellung des Wirksamkeitsberichts und für die Beantwortung der drei Motionen. Der Regierungsrat hält fest: «Der Mechanismus des Zuger Finanzausgleichs (ZFA) und die Beteiligung der Einwohnergemeinden am nationalen Finanzausgleich (NFA) haben sich bewährt und sollen beibehalten werden.» Zumindest beim ZFA muss dazu ein grosses Fragezeichen gesetzt werden: Bewährt für wen? Für die Gebergemeinden, zumindest für die Stadt Zug, trifft dies nämlich in keiner Weise zu. Ganz im Gegenteil: Wie kann er sich bewährt haben, wenn dies einzig auf Kosten der Stadt Zug geht, diese dadurch nur noch Defizite schreibt und eine Sparübung nach der anderen machen muss? Man fragt sich wirklich, wie bei dieser Faktenlage der Regierungsrat zur Aussage gelangen kann, der Zuger Finanzausgleich habe sich bewährt. Diese Schlussfolgerung ist – mit Verlaub – schon etwas daneben. Die Nehmergemeinden negieren beharrlich die schwierige Situation, in welche die Stadt Zug durch den Finanzausgleich geraten ist, und dem Kanton fehlte, so scheint es jedenfalls, die in dieser *Causa* nötige finanz- und staatspolitische Führung. Nur so kann man sich das vorliegende Resultat erklären. Denn der ZFA generiert auch mit der nun von den Gemeinden vorgeschlagenen Minimalretusche beim Normsteuerfuss weiterhin irrwitzig hohe Zahlungsströme zugunsten der Nehmergemeinden. Und dies notabene ohne ersichtliche Notwendigkeit, wie ihre Rechnungsüberschüsse jeweils zeigen. Mit der nun vorgeschlagenen minimalen Senkung des Normsteuerfusses hätte 2012 Unterägeri statt 14,7 Millionen 14 Millionen Franken erhalten, Menzingen statt 11,1 Millionen 10,6 Millionen, Cham statt 17,2 Millionen 16,4 Millionen, Hünenberg statt 6,3 Millionen 6,0 Millionen, Steinhausen statt 9,6 Millionen 9,1 Millionen, Risch statt 8,4 Millionen 8,0 Millionen und Neuheim statt 4,0 Millionen 3,8 Millionen Franken. Sie hätten also nur auf 5 Prozent der Transferzahlungen verzichten müssen und dabei weiterhin satte Überschüsse schreiben können: Unterägeri 1,5 Millionen,

Menzingen 1,7 Millionen, Cham sage und schreibe 10,2 Millionen, Hünenberg 0,4 Millionen, Steinhausen 2,7 Millionen, Risch 5,5 Millionen und Neuheim 0,3 Millionen Franken. Zudem konnten sie sich seit Einführung des ZFA komplett entschulden. Die Verschuldung ging derart markant zurück, dass heute sämtliche Nehmergemeinden ein Pro-Kopf-Guthaben ausweisen können – und dies ausschliesslich auf Kosten der Stadt Zug. Im gleichen Zeitraum schmolz deren Vermögen wie Schnee an der Sonne. Ende 2014 wird die Stadt voraussichtlich eine Pro-Kopf-Verschuldung ausweisen und definitiv in ein strukturelles Defizit geraten. Wieso die Entwicklung der Entschuldung im Wirksamkeitsbericht unerwähnt bleibt und bei der Anpassung des Finanzausgleichs nicht berücksichtigt wurde, ist nicht nachvollziehbar. Offenbar bestand gar nie die Absicht, die Stadt Zug finanziell deutlich zu entlasten. Ansonsten sähe das Ergebnis anders aus. Die nun vorgeschlagene Anpassung des ZFA ist ein Minimalkompromiss, bei dem die Nehmergemeinden nicht wirklich etwas geben und weiterhin auf nichts verzichten. Solidarität sieht anders aus. Die Stadt Zug kommt so nicht aus ihrer finanziellen Notlage heraus und wird weiter sparen und Dienstleistungen abbauen müssen. Die ursprüngliche Forderung der Stadt Zug, um 10 Millionen Franken entlastet zu werden, wird bei weitem nicht erfüllt. Es ist unglaublich, wie die Nehmergemeinden wegen kurzsichtiger Eigenutzmaximierung sogar in Kauf nehmen, die Wirtschaftsmotoren Zug und Baar zu schwächen. Hier hätte der Kanton aktiver in den Prozess eingreifen und die Nehmergemeinden in die Pflicht nehmen müssen. Dass er nun 4,5 Millionen Franken beisteuert, ist nämlich nicht im Sinne des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich. Dieses regelt ausschliesslich den finanziellen Ausgleich unter den Einwohnergemeinden. Eine finanzielle Beteiligung des Kantons ist darin nicht vorgesehen. Die Entlastung der Gebergemeinden muss über eine Senkung der Abschöpfung erfolgen. Dass diese nicht zustande kam, ist bedenklich und strapaziert völlig unnötig die Solidarität im Kanton Zug. Mit dem vorliegenden Resultat kann der Votant als Stadtzuger wirklich nicht zufrieden sein. Wie beim NFA gilt offenbar auch beim ZFA: «Nehmen ist seliger denn Geben.» Der Votant hofft sehr, der Regierungsrat nehme seine finanzpolitische Verantwortung *a posteriori* doch noch wahr und setze sich für eine substantielle Entlastung der Gebergemeinden ein.

Der Regierungsrat und offenbar auch die Mehrheit der Gemeinden lehnen die Einführung einer Obergrenze von 20 Prozent des Steuerertrags ab. Mit der Abschöpfungsquote verfüge der Finanzausgleich bereits über eine Obergrenze. Ja natürlich – aber eine Obergrenze in der Höhe von 40 Prozent entbehrt jeglicher Vernunft und verstösst gegen den Grundsatz des rechtsstaatlichen Handelns. So gibt es auch in keinem anderen Kanton eine auch nur annähernd so hohe Abschöpfungsquote. Diese groteske Obergrenze ist ja gerade das Hauptproblem des ZFA, ist es doch dieser Parameter, der die unverhältnismässig hohen Ausgleichszahlungen generiert und für die Gebergemeinden, insbesondere für die Stadt Zug, unkontrollierbare finanzielle Konsequenzen bewirkt und so die Planbarkeit der Gemeindeaufgaben und deren Finanzierung erschweren. Eine Abschöpfungsquote darf nicht dazu führen, dass Investitionen, aber auch laufende Ausgaben von Gebergemeinden nicht mehr mit Steuereinnahmen gedeckt werden können. Die in der Motion geforderte Begrenzung der Abschöpfung auf 20 Prozent des Steuerertrags würde der Stadt Zug die nötige Entlastung bringen, ohne dabei die Beiträge an die Nehmergemeinden zu stark zu kürzen. Diese müssten nach wie vor auf nichts verzichten. Der Kanton Baselland stand 2011 mit seinem Finanzausgleich vor einer ähnlichen Situation. Zwei Jahre nach der Einführung hatte die Abschöpfung bei den finanzstärksten Gemeinden 20 Prozent ihrer Steuerkraft erreicht. Bei der Erarbeitung des Finanzausgleichsgesetzes sei man dagegen von einer Abschöpfung von 12 bis 14 Prozent ausgegangen. Der Kanton und die Gemeinden haben jedoch

rasch und solidarisch gehandelt. Seit 2013 gilt nun ein maximaler Abschöpfungssatz von 17 Prozent. Eine höhere Abschöpfung belastet das Solidarsystem des Finanzausgleichs zu stark, so der Baselländer Regierungsrat.

Ein Finanzausgleich ohne gleichzeitigen Ausgleich der Lasten ist eine staatspolitische Fehlkonstruktion und wird daher, wie das Kantonsmonitoring 2013 zu den kantonalen Finanzausgleichssystemen von Avenir Suisse zeigt, mit Ausnahme des Kantons Zug in der Schweiz auch nirgends praktiziert. Trotzdem soll im Kanton Zug keine Abgeltung von Lasten eingeführt werden. Die Gemeinden wollen keine Diskussion betreffend Zentrumslasten. Eine solche öffne die Büchse der Pandora und sei nicht zielführend. Was wäre dann zielführend? Weiterhin nichts tun? Das grenzt an Ignoranz und ist ein Affront gegenüber jenen, die diese Lasten zu tragen haben. Alle anderen Kantone haben die Büchse der Pandora geöffnet. Natürlich sind sie deswegen nicht an Lastern und Untugenden zu Grunde gegangen. Alle haben einen auf den Kanton abgestimmten Lastenausgleich eingeführt, auch das kleine Appenzell Innerroden. Finanzpolitisch ist es wichtig, die Fakten der Lasten-Disparität zwischen den Gemeinden zu kennen. Dass der Regierungsrat es ablehnt, dazu einen Bericht erstellen zu lassen, ist unverständlich. Dass die Stadt Zug Zentrumslasten zu tragen hat, wird wohl niemand ernsthaft bezweifeln. So wird im Bericht des Städteverbands vom Juli 2010 wie auch im Bericht des Bundesamts für Raumentwicklung vom Oktober 2013 festgehalten, die Stadt Zug habe im schweizerischen Vergleich überdurchschnittlich hohe Zentrumslasten. Dass diese aber nicht einmal ansatzweise abgegolten werden sollen, ist schwer zu verstehen und lässt auch eine gewisse Geringschätzung gegenüber der Stadt erkennen. Wenn man bedenkt, dass sogar Uri und Jura einen Zentrumslastenausgleich haben und im Kanton Bern die Kleinstädte Burgdorf und Langenthal eine pauschale Abgeltung ihrer Zentrumslasten erhalten, ist die ablehnende Haltung im Kanton Zug sachlich nicht zu begründen.

Ein «Diktat der Nehmenden» hat eine solidarische und gerechte Lösung verhindert. Weiterhin finanzieren einige wenige die vielen anderen. Mit der vom Regierungsrat beantragten Anpassung des ZFA bleiben die Systemfehler bestehen. Darum stellt der Votant folgende **Anträge**:

- Bei der Motion betreffend Neuregelung des Finanzierungsmechanismus für die Neuordnung der Zuger Finanz- und Aufgabenreform sei das Begehren, das Gros der Gemeinden in eine «neutrale Zone» einzuteilen, ebenfalls erheblich zu erklären.
- Die Motion betreffend Anpassung des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich sei erheblich zu erklären.
- Die Motion betreffend Lasten der Gemeinden im Kanton Zug sei erheblich zu erklären
- Der Regierungsrat sei zusätzlich zu beauftragen, die Beteiligung der Einwohnergemeinden am Interkantonalen Finanzausgleich zu überprüfen.

**Stefan Gisler** hat als Stadtzuger und als Kantonsrat eine doppelte Verantwortung: einerseits gegenüber der Stadtzuger Bevölkerung – hier wirbt der Votant für eine für die Stadt bessere ZFA-Lösung –, andererseits gegenüber dem ganzen Kanton – für diesen strebt er einen für alle Gemeinden tragbaren Kompromiss an.

Die Stadt Zug schreibt seit einigen Jahren rote Zahlen. Das ist schlecht. Um langfristig gesunde Finanzen zu haben und für Bürgerinnen und Bürger gute und zahlbare Leistungen erbringen zu können, muss sich die Stadt Zug auf drei Pfeiler stützen: Sie braucht erstens eine verantwortungsbewusste Ausgabenpolitik, zweitens genügende und stabile Einnahmen – sprich: eine gerechte Steuerpolitik – und drittens einen ZFA, mit dem sie sich noch immer solidarisch mit den anderen Gemeinden zeigt, der aber ihre Finanzen nicht auffrisst.

Wenn der Kantonsrat heute über den ZFA entscheidet, muss ihm der Zusammenhang zwischen diesen drei Pfeilern klar sein. Zu Pfeiler 1, den Ausgaben: Der aktuelle Stadtrat hat in den letzten Jahren eine sehr vernünftige Ausgabenpolitik an den Tag gelegt. Das bestätigte auch die GPK des Grossen Gemeinderats. Dennoch haben die GGR-«Sparlamentarier» von SVP, CVP und FDP an der letzten Budgetdebatte noch weitere Budgetkürzungen vorgenommen, dies auf Kosten von Kultur, Bildung und vor allem auf Kosten von Familien. Dabei hatten die Stadtzugerinnen und -zuger mit ihrem Nein zur Abschaffung der Buspassverbilligung erst kurz zuvor klar gezeigt, dass sie keine Sparpolitik auf dem Buckel von Familien wollen. Und es ist klar: Die Stadtzugerinnen und -zuger werden keine weiteren Sparpakete dulden. Auch darum braucht die Stadt eine ZFA-Entlastung.

Zu Pfeiler 2, den Einnahmen – oder auch zur Steuerpolitik, die der Votant hier gemäss der Ankündigung von Cornelia Stocker sehr gerne geisselt: Einige Stadtzuger Kantonsräte werden heute so argumentieren, als ob einzig ein aus dem Ruder gelaufener ZFA an den roten Zahlen der Stadt schuld sei. Dem ist aber nicht so. Den Stadtzuger Kantonsräten von FDP, CVP, SVP und GLP stünde mehr Selbstkritik gut an. Sie halfen mit, als der Kantonsrat in den letzten Jahren massiv die Steuern senkte. Allein seit 2007 wurden Steuergeschenke im Umfang von jährlich 200 Millionen Franken gemacht, vor allem zu Gunsten von Firmen, Aktionären und Wohlhabenden. So wurden allein der Stadt Zug jährlich 25 Millionen Franken genommen. Auch den hier anwesenden Mitgliedern des Grossen Gemeinderats stünde es gut an, mehr Selbstkritik an den Tag zu legen. Sie halfen mit, als der bürgerlich dominierte Grosse Gemeinderat in den letzten Jahren den Steuerfuss von 70 auf 60 Prozent senkte, was heute zusätzliche 25 Millionen Franken Mindereinnahmen pro Jahr ergibt. Dies taten die Gemeinderäte im klaren Wissen – und die Alternativ-Grünen warnten explizit davor –, dass hohe ZFA-Zahlungen kommen. Sie sind sehenden Auges ins Defizit gerannt. Und jetzt fehlen der Stadt Zug Gelder für wichtige Investitionen, für Schulen, Familien etc. Die Stadtkasse schreibt rote Zahlen. Die ideologische Politik – und nicht allein der ZFA – trug massgeblich zu diesen roten Zahlen bei. Die *Milchbüchlirechnung*, mit Steuersenkungen so viel Wachstum und Zuwanderung und letztlich neue Steuergewinne zu generieren, geht nicht auf; es ist ein negatives Schneeballsystem. Es ist deshalb klar, dass es zur ZFA-Entlastung Steuererhöhungen braucht.

Zu Pfeiler 3: Der ZFA funktioniert. Die Schere zwischen dem höchsten und dem tiefsten gemeindlichen Steuerfuss hat sich seit 2007 von 28 auf 16 Punkte geschlossen, und die Verschuldung der weniger finanzstarken Gemeinden nahm ab. Doch jetzt ist es Zeit, dass die Stadt Zug als grösster Geber entlastet wird. Es kann nicht sein, dass Zug jährlich 50 bis 60 Millionen Franken oder fast ein Viertel seiner Steuereinnahmen in den ZFA abliefern, zumal die Stadt auch noch viele Zentrumslasten trägt. Hätte der Votant 2006 nicht dem Finanzdirektor vertraut, der von viel tieferen Beitragszahlen für die Stadt ausgegangen ist, hätte er dem ZFA nicht zugestimmt. Im Gegensatz zu Daniel Stadlin will der Votant heute aber nicht über die Höhe der Entlastung für die Stadt Zug debattieren; das kann man nach der Überweisung der Motion Camenisch et al. und nach Vorliegen der Gesetzesvorlage tun. Die AGF trägt die ZFA-Entlastung für die Stadt mit, wenn die Stadtzuger Vertreterinnen und Vertreter der bürgerlichen Parteien erstens mithelfen, ihre GGR-*Parteigspändli* zu überzeugen, diese Entlastung nicht gleich wieder mit Steuersenkungen zu verjubeln, und wenn zweitens ihre Kantonsrat-*Parteigspändli* nicht wieder blind ideologisch die kantonalen Steuern senken, zum Beispiel in Zusammenhang mit der Unternehmensteuerreform 3. Die vom Finanzdirektor bereits geforderte Senkung der Unternehmenssteuern auf 12 Prozent führt wieder zu einem

Loch in der Stadtkasse. Man kann nicht am ZFA schrauben und dann wieder neue Löcher öffnen.

Zur Motion Camenisch et al.: Die «neutrale Zone» entlastet die Geber um rund 16 Prozent und verringert die Entlastung der Gemeinden um 8 bis 28 Prozent. Dabei büssen die eher strukturschwächeren Berggemeinden Unterägeri, Menzingen und Neuheim weniger an Ausgleichszahlungen ein und die durch Lage und Wirtschaftsmöglichkeiten eher besser gestellten Ennetseegemeinden und Steinhausen etwas mehr. Der Votant weiss nicht, ob dies wünschenswert ist, aber es ist interessant. Die AGF will diese Variante nicht schon heute – wie von der Regierung beantragt – ausschliessen und darum auch diesen Teil der Motion erheblich erklären. Ebenso ist die AGF für die Erheblicherklärung des Motionsaspekts Normsteuerfuss.

Die erste Motion Stadlin, die eine Obergrenze verlangt, lehnt die AGF ab, ebenso die zweite Motion Stadlin, die letztlich einen Lastenausgleich will. Daniel Stadlin war 2006 noch nicht im Kantonsrat. Im Rahmen der ZFA-Diskussion wurde damals ausgiebig darüber diskutiert, ob man diesen ZFA oder einen Lastenausgleich wolle. Man wollte damals kein Administrationsmonster schaffen und nicht mit höchst komplexen Berechnungen von sich in jeder Gemeinde ständig verändernden Faktoren einen Lastenausgleich schaffen. Andere Kantone machen im Übrigen mit dem Lastenausgleich nicht unbedingt gute Erfahrungen.

Bei fünften Antrag der Regierung stellt die AGF den **Antrag** auf die folgende Ergänzung: «Den Regierungsrat zu beauftragen, Ihnen eine Anpassung des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich in den Varianten «Senkung Normsteuerfuss», «Abschöpfungsquote», «Sockelbeitrag», «Neutrale Zone», «Generelle Entlastung der Gebergemeinden, Beteiligung des Kantons am Finanzausgleich» und «Ständige Wohnbevölkerung als Basis» zu unterbreiten.» Neu ist an diesem Antrag, dass die ganze Palette diskutiert werden soll, weshalb auch «Abschöpfungsquote», «Neutrale Zone» und «Sockelbeitrag» enthalten sind. Denn gerade die neutrale Zone oder auch die Veränderung der Abschöpfungsquote bieten interessante Möglichkeiten, und die künftige Kommissionsarbeit und Ratsdebatte hierzu sollen nicht schon im Vorneherein eingeschränkt werden.

**Eusebius Spescha** hält namens der SP-Fraktion fest, dass der Zuger Finanzausgleich insgesamt sicher eine gute Sache ist:

- Es fand eine Angleichung der Steuerfüsse statt.
- Die Steuerbelastung konnte in allen Gemeinden gesenkt werden – auch wenn das nicht nur positive Auswirkungen hat.
- Seit 2008 musste eine einzige Nehmergemeinde einmal ein Defizit ausweisen, nämlich Hünenberg 2010 mit einem Minus 1,1 Millionen Franken; ansonsten wiesen die Gemeinden zum Teil erhebliche Überschüsse aus.

Der ZFA hat allerdings einen grossen Fehler: Die Ausgleichssumme ist zu hoch. Das ist keine neue Erkenntnis, sondern war schon 2006 bei den Beratungen zur zweiten Lesung bekannt: Aufgrund der Ergebnisse der ersten Lesung wurde damals das Ganze neu berechnet, und da zeigte sich, dass das Ausgleichsvolumen um etwa 20 Millionen Franken höher ausfallen wird als bis dahin angenommen. Der Votant hat damals, unterstützt von weiteren Ratsmitgliedern, beantragt, die zweite Lesung auszusetzen und diese Frage zu klären. Das wurde aber abgelehnt, und auch der Versuch, noch einige Details zu bereinigen, war nicht sehr erfolgreich. Der Rat hat damals aber gewusst, dass die Ausgleichssumme zu hoch ist – was sich jetzt bestätigt hat. In den letzten zwei Jahren wurden rund 70 Millionen Franken in den Finanzausgleichstopf geworfen. Damit erzielten die Nehmergemeinden 2012 Überschüsse von 25 Millionen Franken und 2011 von sogar 30 Millionen Franken, während die Stadt Zug als mit Abstand grösste Gebergemeinde 7 bzw. 5 Millionen

Franken Defizit ausweisen musste. Und das kann es doch wohl nicht sein, dass die Stadt Zug Defizit schreibt, damit andere Gemeinden unnötige Überschüsse erzielen.

Die SP-Fraktion ist dezidiert der Meinung, dass dies schnell korrigiert werden muss. Es kann nicht sein, dass man sich national darüber beklagt, dass der Kanton Zug von den anderen Kantonen ausgenommen wird, aber innerkantonale Gleichheit mit der Stadt Zug macht. Die Vorschläge, welche die Regierung unterbreitet, gehen zwar in die richtige Richtung, aber zu wenig weit. Ein Finanzvolumen von etwa 50 Millionen genügt, um die Ziele des Finanzausgleichs zu erreichen. Die SP erwartet, dass die eigentliche Vorlage entsprechende Vorschläge enthält. Zudem muss diese Vorlage schnell kommen, damit eine Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2015 noch möglich ist. Für die Verzögerungstaktik der Regierung hat die SP kein Verständnis.

Die SP-Fraktion unterstützt die Erheblicherklärung der Motion Camenisch et al. in der breitestmöglichen Fassung. Ein Lastenausgleich wäre zwar sachlich gerechtfertigt, macht aus der heutigen Situation heraus aber keinen Sinn; der Finanzausgleich lässt sich mit viel einfacheren Korrekturen auf die richtige Schiene bringen. Der Votant bittet den Regierungsrat, vorwärts zu machen und die Vorlage in ein bis zwei Monaten in den Kantonsrat zu bringen, damit noch in diesem Jahr ein Beschluss gefasst werden kann.

**Thomas Wyss** hält fest, dass die SVP-Fraktion den ersten Wirksamkeitsbericht intensiv diskutiert hat. Nach ihrer Ansicht legt die Regierung hier allerdings leider nur eine minimalistische Lösung vor, die dem anerkanntermassen grossen Problem nicht gerecht wird. Die Regierung soll deshalb beauftragt werden, in der Anpassung des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich dafür zu sorgen, dass das Gros der Gemeinden in eine «neutrale Zone» eingeteilt wird. Zudem ist es angezeigt, eine Obergrenze für die Gebergemeinden festzulegen.

Mit diesen Massnahmen kann nach Ansicht der SVP-Fraktion ein willkommener und notwendiger Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit des Kantons Zug im nationalen und internationalen Steuerwettbewerb geleistet werden. Denn ohne einschneidende Anpassungen im Zuger Finanzausgleich besteht die Gefahr, dass die beste Milchkuh im Zuger Stall, die Stadt Zug, übermässig belastet wird. Die SVP appelliert deshalb an den Finanzdirektor, im Stall ein Klima zu schaffen, das der Leistung der gesamten Herde förderlich ist. Die beiden erwähnten Massnahmen sind auf Bundesebene auch in der Überarbeitung des nationalen Finanzausgleichs ein Thema. Nimmt sie der Kanton Zug in die eigene Gesetzgebung auf, wird damit seine Glaubwürdigkeit in dieser Frage auf nationaler Ebene gestärkt. Kurz: Der Kanton Zug muss auf kantonaler Ebene leben, was er auf nationaler Ebene fordert.

**Gabriela Ingold:** Die FDP-Fraktion steht für einen fairen und transparenten Zuger Finanzausgleich ein. Was Zug auf nationaler Ebene fordert, soll auch im Kanton gelten. Der Wirksamkeitsbericht ist äusserst interessant und aussagekräftig, die FDP nimmt ihn dankend zur Kenntnis. Der ZFA hat sich grundsätzlich bewährt. Die Steuerfüsse der Gemeinden sind näher zusammengerückt. Das ist gut so, denn dies war eines der Hauptziele des zweiten ZFA-Pakets. Aber der hohe Anstieg der Beiträge der Gebergemeinden, insbesondere der Stadt Zug, sind nicht von der Hand zu weisen, und sie sind störend. Deshalb bedarf das Werk zwingend einer Anpassung.

Das Vorgehen bei der Erarbeitung der neuen Vorschläge über die innerkantonalen Zahlungsströme erachtet die FDP jedoch als etwas sonderbar. Es scheint, als seien die Würfel schon gefallen, obwohl die getroffenen Entscheidungen nicht legi-

timiert sind. Die FDP-Fraktion gestattet sich, diesbezüglich Vorbehalte anzubringen. Gerne möchte sie – und das gilt wohl für den ganzen Rat – noch ein Wörtchen mitreden. Der Fächer der Fragestellungen muss nochmals geöffnet und durch den Kantonsrat beurteilt werden können; allerdings lehnt die FDP eine Diskussion über einen Lastenausgleich ab. Aus diesem Grund stellt die FDP-Fraktion den **Antrag**, auch den Antrag 2 a, nämlich «die Prüfung einer neutralen Zone», als erheblich zu erklären. Die FDP will die Schwachen unterstützen, gleichzeitig aber die Starken nicht über Gebühr schröpfen.

Ansonsten ist die FDP mit den Anträgen des Regierungsrats einverstanden.

**Silvia Thalmann:** Vor sieben Jahren hat dieser Rat nach dem Grundsatz «Wer zahlt, befiehlt» die Aufgaben zwischen Kanton und Gemeinden entflechtet und neu zugeteilt. Gänzlich unbestritten war damals die Fortführung des innerkantonalen Finanzausgleichs. Auch dass dieser neu ausschliesslich eine finanzielle Angelegenheit der Gemeinden sein sollte, stiess auf breite Zustimmung. Man wünschte einen einfachen Mechanismus, nichts Kompliziertes. Deshalb verzichtete man auf die Abgeltung von Lasten. Dies hat sich, wie der erste Wirksamkeitsbericht zum Zuger Finanzausgleich zeigt, bewährt.

Ein weiteres Ziel den innerkantonalen Finanzausgleich war, die unterschiedliche Steuerkraft der Einwohnergemeinden auszugleichen und damit eine Annäherung der Steuerfüsse zu fördern. Auch hier befindet man sich auf der Zielgeraden. Seit der Neuregelung hat sich die Steuerschere unter den Gemeinden von ursprünglich 28 Punkten auf 16 Punkte verkleinert. Die ausgleichende Wirkung des ZFA zeigt sich an einer weiteren Kennzahl. Jede der elf Zuger Gemeinden weist heute ein Pro-Kopf-Vermögen aus. Vor nur fünf Jahren waren sieben der elf Gemeinden noch verschuldet oder besaßen bloss geringes Vermögen. Massiv geschrumpft ist hingegen das Pro-Kopf-Vermögen der Stadt Zug.

Es sind mehrere Faktoren, die dazu geführt haben, dass der ZFA-Topf stark angewachsen ist. Während 2006 noch 50 Millionen Franken umverteilt wurden, ist diese Summe auf heute 70 Millionen Franken angewachsen. Es ist Zeit, diese Summe wieder zu reduzieren. Zwei Massnahmen, welche der Regierungsrat in Absprache mit den Gemeinden vorschlägt, zielen in diese Richtung. Es sind dies einerseits die Senkung des Normsteuerfusses sowie die Erhebung der Bevölkerungszahl auf Basis der ständigen Wohnbevölkerung. Die CVP begrüsst diese beiden Massnahmen, mit denen die Verteilsumme um rund 10 Millionen Franken reduziert wird. Trotz dieser Kürzung werden nach wie vor 60 Millionen Franken, also 10 Millionen Franken mehr als vor Einführung des ZFA, umverteilt.

Im sehr umfangreichen Wirksamkeitsbericht zum ZFA werden sehr anschaulich sämtliche möglichen Varianten aufgezeigt, wie die Umverteilung zwischen den Gemeinden justiert werden könnte. Doch keine dieser Massnahmen vermochte den Regierungsrat und die Gemeinden zu überzeugen. Weshalb? Die Erklärung liegt nahe. Während die Gebergemeinden anstreben, weniger in den Topf zu zahlen, sträuben sich die Nehmergemeinden gegen eine Reduktion des Geldflusses. Es liegt demzufolge am Kantonsrat, sachlich und emotionslos zu prüfen, auf welche Art die Verteilsumme weiter verringert werden könnte. Allen ist bekannt, dass die Stadt von allen Zuger Gemeinden die mit Abstand grösste Wirtschaftskraft aufweist. Die Einnahmen aus den Gemeindesteuern betragen 2012 rund 186 Millionen Franken; an zweiter Stelle liegt Baar mit 77 Millionen Franken Steuervolumen.

Natürlich ist es folgerichtig, dass die potenteste Gemeinde auch am meisten in den Topf einschiesst. Es stellt sich jedoch die Frage, wo die Obergrenze anzusetzen ist. Heute leistet die Stadt Zug nahezu zwei Drittel in den Ausgleichstopf. Es erstaunt deshalb niemanden, dass die Stadt unter dieser Last stöhnt und gezwungen

ist, den Gürtel enger zu schnallen. Sie tut dies konsequent und wird – davon ist die Votantin überzeugt – gestärkt aus diesem Prozess hervorgehen.

Der Regierungsrat hat für die Quadratur des Kreises eine Lösung parat, die zwar einleuchtet, jedoch nicht gänzlich zu überzeugen vermag. Um den Gebergemeinden eine zusätzliche Entlastung zu bieten, ohne dass die Nehmergemeinden von weiteren Senkungen ihrer Leistungen betroffen sind, schlägt der Regierungsrat vor, neu wieder einen Betrag von 4,5 Millionen Franken in den innerkantonalen Ausgleichstopf zu leisten. Dieser Betrag kommt allen zu Gute. Die Gebergemeinden zahlen weniger ein, die Nehmergemeinden können Besitzstand wahren, und der Kanton hat den Angriff der Gemeinden auf den NFA elegant pariert.

Obwohl vor allem der letzte Ansatz nicht wirklich zu überzeugen vermag, verzichtet die CVP zum heutigen Zeitpunkt auf einen anderslautenden Antrag. Sie ist damit einverstanden, dass Anpassungen am Zuger Finanzausgleich vorgenommen werden. Sie wird Ziff. 5 des regierungsrätlichen Antrags zustimmen. Um eine Gesamtschau, zu der auch die Gemeindebeiträge an den NFA gehören, zu ermöglichen, stellt die CVP-Fraktion den **Antrag**, den regierungsrätlichen Antrag unter Ziff. 5 wie folgt zu ergänzen: «sowie die Auswirkungen einer Senkung der Beteiligung der Einwohnergemeinden am interkantonalen Finanzausgleich (§ 3 Abs. 1 des Kantonsratsbeschlusses über die Beteiligung der Einwohnergemeinden am interkantonalen Finanzausgleich vom 30. August 2007 [BGS 621.2]) aufzuzeigen.» Mit dieser Ergänzung wird es dem Kantonsrat auf der einen Seite möglich sein, den ursprünglichen Lösungsansatz der Gemeinden zu prüfen. Dabei wird er die finanziellen Auswirkungen sowohl für die Gemeinden wie auch für den Kanton sachlich beurteilen können. Auf der anderen Seite erhält der Kantonsrat freie Hand, sämtliche Möglichkeiten einer Justierung des innerkantonalen Finanzausgleichs vertieft zu beurteilen. Dazu gehören nicht nur die beiden unbestrittenen Vorschläge des Regierungsrats und der Gemeinden, sondern beispielsweise auch eine Veränderung des Sockelbetrags, eine Verringerung der Abschöpfungsquote, das Festlegen einer neutralen Zone oder eine weitergehende Reduktion des Normsteuerfusses.

Die CVP begrüsst es, wenn die Entscheidung über die Erheblicherklärung der Motionen auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden kann. Gleichzeitig möchte sie jedoch den Regierungsrat mit einem klaren Auftrag in den Gesetzesänderungsprozess entlassen. Aus diesem Grund gibt sie grünes Licht, damit der Regierungsrat die Änderung des Gesetzes wie in Ziff. 5 beantragt an die Hand nehmen kann.

Zum Schluss macht die Votantin beliebt, dass das Geschäft durch den Regierungsrat zügig an die Hand genommen wird. Der Handlungsbedarf ist erkannt, die Auslegeordnung liegt vor, die Weichen sind gestellt. Der Kantonsrat ist bereit, sich *à fond* mit den Anpassungen des ZFA auseinanderzusetzen.

**Hans Christen** dankt dem Regierungsrat für den ausführlichen und umfassenden Wirksamkeitsbericht zum Zuger Finanzausgleich, der für den Votanten allerdings zu wenig weit geht. Wie der Votant bereits im Dezember 2013 in einer Kolumne in der «Neuen Zuger Zeitung» geschrieben hat, ist ein innerkantonaler Finanzausgleich unbestrittenermassen sinnvoll. Er sollte jedoch vernünftig sein – und das ist er jetzt nicht mehr. Es ist an der Zeit, den ZFA umfassend neu zu definieren.

- Der ZFA, der ab 2008 greift, hat als wesentliches Ziel die Annäherung der gemeindlichen Steuerfüsse erreicht. Es haben sich indes Mängel gezeigt. So ist der Betrag, der in den Topf fliesst und verteilt wird, viel zu hoch.
- Das manifestiert sich in den Zuger Gemeinden: Bezüglich Pro-Kopf-Verschuldung bzw. Pro-Kopf-Vermögen haben sich alle Gemeinden ausser Steinhausen – hier stellt man eine geringfügige Abnahme des Pro-Kopf-Vermögens fest – markant ver-



bessern können. Das Pro-Kopf- Vermögen der Stadt Zug schrumpfte von 2008 bis 2012 auf ca. 20 Prozent.

- Sämtliche Zuger Gemeinden weisen heute ein Pro-Kopf-Vermögen aus, auch die Nehmergemeinden.
- Die Stadt Zug macht ihre Hausaufgaben. Sie hat Einsparungen in der laufenden Rechnung vorgenommen und auch das Investitionsprogramm erheblich reduziert. Das reicht nicht, um das strukturelle Defizit zu beheben. Dieses ergibt sich aus den überaus hohen NFA/ZFA-Zahlungen und den Mindererträgen durch die kantonalen Steuergesetzrevisionen 2 bis 4. Eine namhafte Entlastung der Stadt Zug bei den Ausgleichszahlungen ist dringend nötig. Der Wirtschaftsmotor Stadt Zug muss auf Touren bleiben.

Wenn man die Rechnungsabschlüsse 2012 der Zuger Nehmergemeinden studiert, stellt man fest, dass zum Beispiel die Gemeinde Cham einen Beitrag aus dem ZFA von 17,2 Millionen Franken bekam und Ende Jahr einen Ertragsüberschuss von 11,1 Millionen Franken auswies. Unterägeri bezog 14,2 Millionen und schrieb einen Ertragsüberschuss von 2,2 Millionen Franken, Steinhausen bezog 9,6 Millionen und schrieb einen Ertragsüberschuss von 3,2 Millionen. Der grösste Geber, die Stadt Zug, schreibt seit Jahren rote Zahlen. Das beweist eindeutig, dass der Topf zu gross ist. Dieses Jahr wird die Stadt Zug 51,3 Millionen Franken in den ZFA-Topf und 14,4 Millionen für den NFA einschiessen müssen. Sie wird aus diesem Grund auf verschiedene wichtige Investitionen verzichten, von denen auch die Bevölkerung aus den übrigen Gemeinden profitieren würde. Das verstehen die Steuerzahler in der Stadt nicht mehr.

Der Vorlage ist auch zu entnehmen, dass die Senkung des NFA-Beitrags der Gemeinden von 6 Prozent für den Kanton kein Thema sein soll. Es sei hier wieder einmal erwähnt, dass dieser Beitrag der Gemeinden systemwidrig ist. Der NFA ist ein Geschäft zwischen dem Bund und den Kantonen. Aus diesem Grund muss der Kantonsrat über diesen Beitrag ebenfalls nochmals debattieren.

Der Votant unterstützt auch die Anträge, die Motionen erheblich zu erklären. Der Kantonsrat muss über alles nochmals beraten können. Ebenfalls ersucht der Votant darum, den Antrag der CVP-Fraktion und der AGF zu unterstützen.

**Vreni Wicky** stellt fest, dass heute Geschichte geschrieben wird: Der Rat erlebt eine historische Einstimmigkeit unter den Kantonsräten sämtlicher Fraktionen der Stadt Zug. Dies zeigt, wie ernst die Lage ist. Die Votantin bittet dringend, erstens die Anträge der CVP und der AGF, die beide dasselbe wollen, zu unterstützen, und zweitens sämtliche Motionen stehenzulassen. Alle Türen sollen offen bleiben, und der Rat soll die Chance haben, nach Bericht und Antrag des Regierungsrats in der Kommission eine sachliche Diskussion zu führen. Der Kantonsrat wird dann entscheiden. Heute bezahlt der Kanton 20 Prozent der Steuereinnahmen in den NFA. Der Kanton jammert und schreit in die ganze Schweiz hinaus, dass das zu viel sei – was im Übrigen auch die Votantin findet –, und fordert eine Deckelung oder Neu-beurteilung des NFA. Was aber geschieht mit dem Motor Stadt Zug? Die Stadt Zug wird in diesem Jahr sage und schreibe 35 Prozent ihrer Steuereinnahmen an den Kanton weitergeben müssen, weit mehr als ein Drittel, mehr als jeden dritten Steuerfranken. Deshalb bittet die Votantin um eine faire politische Diskussion im Interesse des sozialen Friedens im Kanton.

Das Thema bewegt, dies vor allem die Einwohner der Stadt Zug – also immerhin 16'000 Stimmberechtigte –, und steht auf dem Sorgenbarometer weit oben. Die Votantin dankt deshalb dem Rat für seine Offenheit.

**Heini Schmid** legt seine Interessenbindung offen: Er ist Vizepräsident der Theater- und Musikgesellschaft Zug, die von Stadt und Kanton unterstützt wird und ein Kulturprogramm anbietet; er ist ferner Präsident von Zug Tourismus, das von den beiden Institutionen einen Leistungsauftrag bekommt. Aus dieser Interessenlage heraus möchte er als Nicht-Stadtzuger eine Lanze für die Stadt Zug brechen und den Rat aufrufen, die Situation der Stadt wirklich zu berücksichtigen. Er hat den Wirksamkeitsbericht aufmerksam gelesen und mit Erschrecken festgestellt, dass die Bedürfnisse der Gemeinden bzw. deren Aufgabenlast überhaupt nicht berücksichtigt werden. Es werden einfach Pro-Kopf-Rechnungen angestellt, es wird aber mit keinem Wort erwähnt, dass beispielsweise Zug und Neuheim komplett verschiedene Bedürfnisse haben. Dabei müsste man sich doch die Frage stellen, welches Steueraufkommen die Stadt mit ihren Arbeitsplätzen, ihrer Infrastruktur etc. braucht. Es ist gefährlich, die Abschöpfungsquote so hoch anzusetzen, dass diese Bedürfnisse nicht mehr befriedigt werden können. Genau das wurde nun aber festgestellt, und nun gibt es zwei Möglichkeiten: Entweder man senkt die Abschöpfungsquote so, dass die Stadt ihre Bedürfnisse wieder abdecken kann, oder man führt eine Diskussion darüber, wie man Gemeinden mit grosser Infrastruktur und entsprechenden Aufwendungen unterstützen kann. Der Rat ist aber gut beraten, sich primär zu fragen, ob es wirklich richtig sei, einfach den Steuerertrag pro Kopf möglichst gleichmässig über den Kanton zu verteilen, ohne zu berücksichtigen, dass die einzelnen Gemeinden ganz unterschiedliche Bedürfnisse haben.

Als Baarer könnte sich der Votant zurücklehnen und die Sache ihren Gang nehmen lassen. Die Stadt Zug hat aber mehr als ein hämisches Lachen verdient. Und sie hat wirklich recht, wenn sie auf die Überschüsse der Nehmergemeinden und auf deren Steuerpolitik – keine weitere Senkung der Steuerfüsse aus Furcht vor dem Ausgleichsmechanismus – hinweist. Es kann nicht sein, dass sich die übrigen Gemeinden auf Kosten der Stadt Zug in einem Ausmass gesundsanieren, das man interkantonal sicher nicht akzeptieren würde. Und es wird von aussen beobachtet, wie sich der Kanton Zug in dieser Sache verhält. Wie will man den Kantonen eine Abschöpfungsquote von 5 oder 10 Prozent glaubhaft machen, wenn man selber im Schlaraffenland lebt? Hier bekommt man ein Problem mit der Argumentation. Es ist deshalb wichtig, die Überprüfung des ZFA vorbehaltlos vorzunehmen. Der Votant ist deshalb strikte dagegen, die zur Debatte stehenden Vorstösse jetzt schon abzuschreiben. Diese Fragen müssen eingehend diskutiert werden – und dies nicht von elf Gemeindepräsidenten, welche in keiner Art die Bevölkerung repräsentieren. Das richtige Gremium dafür ist der Kantonsrat, denn hier geht es um die Bevölkerung als Ganzes und nicht um die Interessen der einzelnen Gemeinde. Einen faulen Kompromiss lehnt der Votant ab.

**Thomas Lötscher** gibt seine Interessenbindung bekannt: Er kommt aus Neuheim, einer Nehmergemeinde. Es ist ihm ein grosses Anliegen, den Gebergemeinden für die grosse Unterstützung einmal danke zu sagen. Wenn sich die Gemeinden und der Kanton in dieser Frage vor einigen Jahren *unisono* geeinigt haben, dann braucht es gute Argumente, wenn man daran etwas ändern will. Und diese Argumente gibt es. Der aktuelle Vorschlag scheint allerdings nicht wirklich nachhaltig zu sein: Man spürt die – auch für den Votanten nachvollziehbare – Unzufriedenheit der Stadt Zug.

Die heutige Lösung kam mit dem Einverständnis aller Gemeinden, auch der Stadt Zug, zustande. Sie war aber nicht nachhaltig. Dass auch der jetzt vorliegende Vorschlag nicht nachhaltig ist, ist kein Fehler des Kantons oder des Regierungsrats, den er kam von den Gemeinden. Es ist auch keine Lösung, wenn die elf Gemeinden vorschlagen, der Kanton solle zahlen. Es besteht also wirklich Handlungsbedarf.

Grundsätzlich ist der Ausgleich eine Sache unter den Gemeinden, aber wenn die gemeindlichen Exekutiven keine nachhaltige Lösung vorlegen, dann ist auch der Kantonsrat gefordert. Und *alle* sind gefordert, auch um Bundesbern zu zeigen, dass man es besser machen kann: ohne gehässige Neiddebatten, mit Offenheit für kreative Ansätze. Um diese Offenheit sicherzustellen, dürfen die vorliegenden Motionen nicht als erledigt abgeschrieben, denn sie enthalten gute Ansätze. Und um eine bessere Lösung hinzukriegen, braucht es Kreativität und Spielraum. Der Votant ruft den Rat deshalb auf, sachbezogen und über die Fraktions- und Gemeindegrenzen hinweg zusammenzuarbeiten.

**Philip C. Brunner** erinnert als Präsident der GPK der Stadt Zug daran, dass sich CVP, FDP und SVP in der Stadt über Jahre hinweg zusammengerauft und in Millionenhöhe gespart haben. Auch der – als links kritisierte – Stadtrat hat in Millionenhöhe gespart. Und wie Silvia Thalmann ist der Votant überzeugt, dass die Stadt Zug in ein paar Jahren die Ernte dieser Bemühungen einfahren wird. Der Kanton hat dies alles noch vor sich, denn die Stagnation der Steuereinnahmen wirkt sich auf allen Ebenen aus.

Das Problem brennt unter den Nägeln, nicht nur in der Stadt Zug. Natürlich kann man Investitionen zwei, drei Jahre lang zurückstellen, aber irgendwann müssen sie getätigt werden. Der Votant unterstützt die Anträge, die gestellt wurden. Man muss den Fächer offenhalten, und man muss – wie von Heini Schmid gesagt – das Ganze auch von aussen betrachten. Wenn man den Wirtschaftsmotor Zug/Baar stranguliert und die Stadt Zug zwingt, die Steuern zu erhöhen, dann ist der ganze Kanton betroffen. Man wird in der Aussenbetrachtung nicht unterscheiden zwischen Stadt und Kanton, sondern es wird heissen: «Zug hat die Steuern erhöht.» Das wäre *devastating* und ein Schaden, den man nicht so schnell wieder gutmachen könnte. In diesem Sinne bittet der Votant den Rat, alle Anträge zu unterstützen, damit die Kommission die Frage in Ruhe und *à fond* angehen kann.

Störend ist, dass es so lange gedauert hat, bis die Frage jetzt im Kantonsrat auf den Tisch kommt. Der Prozess dümpelt seit bald drei Jahren vor sich her, und es ist jetzt die Verantwortung des Kantonsrats, sich mit einer Kommission und einer fairen Vertretung der Geber- und Nehmergemeinden der Sache anzunehmen. Störend war auch, wie Stefan Gisler aus der linken Ecke heraus noch da und dort einen *Gingg* austeilte. Der Votant ist der Ansicht, dass der GGR und die Stadt gut gearbeitet und ihre Aufgaben gemacht haben. Die Einzelinitiativen von linker Seite waren da *not very helpfull*.

Finanzdirektor **Peter Hegglin** wiederholt, dass der ZFA 2008 eingeführt wurde, und da ist es an der Zeit, die damals eingeführte Regelung zu überprüfen. Die Ziele, die man sich damals setzte, wurden erreicht: Die Steuerfüsse haben sich angeglichen, die finanzielle Situation der Gemeinden hat sich massgeblich verbessert. Das System hat sich also als richtig erwiesen. Es ist – obwohl kompliziert genug – im Vergleich mit anderen Kantonen einfach, und es ist regelbasiert, ist also keinen politischen Einflussmöglichkeiten ausgesetzt, sondern orientiert sich an der Situation. Nicht gesagt wurde bisher, dass sich auch der durchschnittliche Steuerfuss der Gemeinden gesenkt hat. Es war allen Gemeinden möglich, den Steuerfuss zu senken, am wenigsten in Walchwil von 56 auf 55 Prozent, am zweitwenigsten in der Stadt Zug von 63 auf 60 Prozent, in vielen anderen Gemeinden aber erheblich. Auch das ist ein positives Ergebnis. Es war also trotz angeblich exorbitant gestiegener Belastung und steigender Ausgleichssumme möglich, den Steuerfuss zu senken. Bezüglich der Ausgleichssumme ist darauf hinzuweisen, dass deren Grundlage der Steuerertrag ist, und wenn dieser steigt, steigt regelbasiert auch die Ausgleichs-

summe. Dass es keine Obergrenze gebe, ist nicht richtig. Die Systematik kennt eine Obergrenze. Es gibt den Sockelbetrag, den Grundbetrag und eine Abschöpfung von 40 Prozent des Betrags, der über dem Grundbetrag liegt. Und wenn gesagt wurde, das sei exorbitant hoch, dann empfiehlt es sich, Finanzausgleichssysteme anderer Kantone anzuschauen. Dort geht die Abschöpfung zum Teil hinauf auf 90 Prozent und mehr. Der Regierungsrat hat in seinem Bericht alles vorgelegt, was an Berechnungen vorgenommen wurde. Und dort sieht man auch, was nach Abschöpfung den Gemeinden am Schluss pro Einwohner zur Verfügung steht. So zeigt die Tabelle auf Seite 19, dass bei einer Senkung des Normsteuerfusses auf beispielsweise 75 Prozent der Stadt Zug noch 5200 Franken pro Einwohner bleiben, während es bei den Gemeinden im schlechtesten Fall 3500 Franken pro Einwohner sind; das ist eine Differenz von 1700 Franken. Es bleibt im Zentrum also mehr Geld zur Verfügung. Ob das genug ist, darüber kann man diskutieren.

Wichtig ist dem Finanzdirektor, dass die Überprüfung der Wirksamkeit des ZFA nicht vom Regierungsrat initiiert wurde, sondern auf einen Beschluss der Konferenz der gemeindlichen Finanzchefs vom 27 Juni 2011 zurückgeht. Der Regierungsrat hat nachgängig zugestimmt und seine Bereitschaft erklärt, 50 Prozent der Kosten zu übernehmen. Geleitet wurde die fünfköpfige Arbeitsgruppe von einem gemeindlichen Finanzchef, und sie war paritätisch zusammengesetzt aus Vertretern der finanzstarken und finanzschwachen Gemeinden. Es gab immer wieder Rückkopplungen mit den anderen Finanzchefs, und man hat alle Varianten und Anregungen, auch jene aus den Motionen, aufgenommen und Vergleiche angestellt. Und auch wenn der Finanzdirektor ebenfalls in der Arbeitsgruppe dabei war: Es war nicht der Regierungsrat, der das Resultat bei der Veränderung des horizontalen Finanzausgleichs geprägt hat.

Soll man alles über den Haufen werfen, wenn man zum Schluss gekommen ist, dass sich das bisherige System bewährt hat? Nein, aber man soll neu justieren. Offensichtlich wird zu viel umverteilt. Das ruft nach einer Reduzierung der Ausgleichssumme. Man hat alles zu rechnen versucht, und der kleinste gemeinsame Nenner war, alles so zu justieren, wie es am Anfang war: Normsteuerfuss 10 Prozentpunkte über dem arithmetischen Mittel. Das Schöne daran ist, dass sich die Ausgleichssumme reduziert. Normsteuerfuss und Ausgleichssumme haben sich im Verlaufe der Berechnungsperiode immer wieder verändert, je nach Entwicklung der Steuerkraft. Zukünftig soll nun – so der Vorschlag – der Normsteuerfuss immer 10 Prozent über dem arithmetischen Mittel liegen, und das letzte Berechnungsmodell sagt, dass allein dadurch die Ausgleichssumme um 7 Prozent zurückgeht. Für die Stadt Zug bedeutet das eine Entlastung um etwa 1 Steuerprozentpunkt, für die Nehmergemeinden eine Belastung von 4 bis 7 oder 8 Prozent. Das Delta geht also wieder auseinander. Man könnte natürlich auch mehr korrigieren, aber die Konferenz der Finanzchefs und anschliessend jene der Gemeindepräsidenten sowie die Gemeinderäte haben vernünftigerweise entschieden, jene Variante zu nehmen, die den Gemeinden eine Planungssicherheit gibt.

So viel zum Thema horizontaler Finanzausgleich. Am Ende dieser Überlegungen stand nun die Forderung im Raum, dass auch der Kanton etwas zur Lösung beitragen soll. Der Regierungsrat hat signalisiert, dass er bereit ist, einen Beitrag etwa in derselben Grössenordnung zu geben, wie die Gemeinden sich zu entlasten bereit sind. Ursprünglich wollte der Regierungsrat seinen Beitrag dorthin geben, wo scheinbar Not am Mann ist, also direkt der Stadt Zug. Damit waren die Gemeinden nicht einverstanden, weil sie alle profitieren wollten. Sie gingen dann weiter und forderten eine Entlastung beim interkantonalen Finanzausgleich, diesen 6 Prozent des Kantonssteuerertrags, die jede Gemeinde leisten muss. Auch das wurde gerechnet. Betrachtet man aber die Ausfälle, dann zeigt es sich, dass das für den Kanton

nicht in Frage kommt: Es wären fast 17 Millionen Franken, die der Kanton zu übernehmen hätte. Das wäre gerechtfertigt, wenn sich in der Zwischenzeit aufgrund von Lastenverschiebungen zwischen Kanton und Gemeinden etwas ergeben hätte, worauf man diese Argumentation hätte stützen können. Faktisch gibt es seit 2012 aber nur eine Lastenverschiebung, nämlich jene zulasten Kantons: Es sind Aufgaben in der Grössenordnung von 10 Millionen Franken an den Kanton geflossen. Man kann also nicht mit gutem Gewissen sagen, der Kanton solle beim interkantonalen Finanzausgleich noch mehr übernehmen. Natürlich kann er das tun, aber dann muss man ihn bei der Aufgabenteilung entlasten – was 2008 das zentrale Thema war. Der Kanton müsste in Bereichen, in denen er heute die Gemeinden mitfinanziert, entlastet werden, etwa bei der Schule bzw. der Normpauschale für die Schülerinnen und Schüler. Was das heissen würde, wurde 2008 gerechnet. Es war damals klar, dass es nicht in Frage kommt, weshalb man die Beteiligung am interkantonalen Finanzausgleich beschloss. Ohne diese Wechselbeziehungen anzuschauen, darf man nichts ändern, und deshalb ist der Regierungsrat nicht darauf eingetreten, auch nicht auf irgendwelche Kompromisse, zumal diese Entlastung beim interkantonalen Finanzausgleich auch noch bedeuten würde, dass alles, was die Nehmergemeinden beim horizontalen Finanzausgleich mehr tragen müssten, mehr als kompensiert würde über das, was sie dem Kanton bezahlen müssten. Es gäbe Gemeinden, die am Schluss eine halbe Million Franken mehr hätten als vor der Änderung. Das wäre schon so, wenn man den Anteil nur auf 4 Prozent senken würde. Der Regierungsrat ist – wie gesagt – nicht darauf eingetreten, ist er doch auch verpflichtet, dem Kantonsrat eine Vorlage zu unterbreiten, die auch aus regierungsrätlicher Sicht tragbar ist. Immerhin hat der Regierungsrat aber den Beitrag an die Gebergemeinden noch um 1 Million auf 4,5 Millionen Franken erhöht, unbefristet und nicht nur an die Stadt Zug, sondern proportional zu ihren Beiträgen an alle Gebergemeinden. Das war die Lösung. Wenn man heute nun gehört hat, man sei von den Forderungen der Stadt Zug weit entfernt, dann versteht der Finanzdirektor das nicht. Als Forderung der Stadt Zug stand immer eine Entlastung in der Grössenordnung von 10 Millionen Franken im Raum.

Es kommt noch ein weiteres Element dazu, nämlich der neue Bevölkerungsbegriff. Bisher galt der zivilrechtliche Begriff, aufgrund der Entwicklung der Statistik und zugunsten der Vergleichbarkeit mit anderen Kantonen wurde nun aber zur ständigen Wohnbevölkerung gewechselt. Allein dieser Wechsel entlastet die Stadt Zug um mehr als 1 Million Franken, so dass sie insgesamt nun – wie in der unteren Tabelle auf Seite 14 des regierungsrätlichen Berichts nachzulesen ist – im Jahr 2014 um 7,8 Millionen Franken entlastet wird. Damit ist die Forderung nach 10 Millionen Franken zu einem guten Teil erfüllt, und das war wohl der Grund, dass auch die Stadt Zug – wie die übrigen zehn Gemeinden – zugestimmt hat.

Der Finanzdirektor wäre dem Rat nun sehr dankbar, wenn er den Regierungsrat beauftragen würde, auf der Basis des mit den Gemeinden erarbeiteten Pakets gesetzgeberisch tätig zu werden. Der Finanzdirektor garantiert auch, dass der Kommission alle Berechnungen und Varianten zur Verfügung stehen werden, und dass er sich auch allfälligen neuen Ideen nicht verschliesst. Beim Vorschlag, man solle auch den Kantonsratsbeschluss über die Beteiligung der Gemeinden am NFA überprüfen und allenfalls den gemeindlichen Beitrag von 6 Prozent reduzieren, ist aber zu bedenken, dass schon eine Senkung auf 5 Prozent für den Kanton 5,5 Millionen Franken Mehrbelastung bedeuten, bei noch weiter gehenden Senkungen wären es gar 12 oder 17 Millionen Franken. Wenn der Regierungsrat einen solchen Auftrag erhält, dann stimmt für den Finanzdirektor das Gesamtpaket nicht mehr, weshalb er diesen Ansatz für falsch hält. Der Vorschlag, den Regierungsrat und Gemeinden zusammen ausgearbeitet haben, ist eine tragfähige Basis, um jetzt gesetzgeberisch

risch tätig zu werden, nachher in die Vernehmlassung zu gehen und zuletzt im Kantonsrat noch einmal eine Auslegeordnung *à fond* zu machen. Der Finanzdirektor kann aber nicht mit gutem Gewissen empfehlen, alle Motionen erheblich zu erklären. Das führt zu anderen Zahlen und Ergebnissen und verunmöglicht die gesetzgeberische Arbeit.

In diesem Sinne empfiehlt der Finanzdirektor, den Anträgen des Regierungsrats zu folgen.

Der **Vorsitzende** hält fest, dass der Rat nun über die fünf Anträge des Regierungsrats beschliesst:

**1. Wirksamkeitsbericht Zuger Finanzausgleich (ZFA) vom 30. April 2012 und Zusatzbericht vom 3. August 2012**

→ Der Rat nimmt die Berichte zur Kenntnis.

**2. Motion von Philippe Camenisch et al. betreffend Neuregelung des Finanzierungsmechanismus' für die Neuordnung der Zuger Finanz- und Aufgabenreform (ZFA) vom 29. März 2012 (Vorlage 2129.1 - 14030)**

Der **Vorsitzende** hält fest, dass der Regierungsrat beantragt, die Motion wie folgt zu behandeln:

- a) das Begehren, wonach das Gros der Gemeinden in einer «neutralen Zone» einzuteilen sei, nicht erheblich zu erklären;
- b) die übrigen Begehren dahingehend erheblich zu erklären, dass der Normsteuereffuss auf zehn Prozentpunkte über dem durchschnittlichen Steuereffuss gesenkt wird (ganzzahlig gerundet).

→ Der Rat erklärt die Motion mit 40 zu 24 Stimmen erheblich.

Finanzdirektor **Peter Hegglin** fragt nach, ob es wirklich die Meinung des Rats sei, dass der Regierungsrat jetzt im Sinne eines verbindlichen Auftrags eine Vorlage mit einer «neutralen Zone» ausarbeite.

Der **Vorsitzende** bestätigt nach einer Konsultation des Ratsplenums, dass der Rat die Motion Camenisch et al. mit 40 zu 24 Stimmen *als Ganzes* erheblich erklärt hat.

**Heini Schmid** möchte auf die vorherige Abstimmung zurückkommen. Die CVP hat in ihrer Fraktionssitzung beschlossen, dem Regierungsrat vorzuschlagen, nicht eine Erheblich- bzw. Nichterheblicherklärung der Motion zu beantragen, sondern seinen Antrag zurückzuziehen, damit die Kommission bei ihren Beratungen diese Frage unvoreingenommen prüfen kann. Er bittet im Interesse insbesondere der Stadt Zug, nicht mit all diesen Motionen dem Regierungsrat einen verbindlichen Auftrag zu erteilen, denn dann geht das ganze «Rösslispiel» weiter. Das wäre das schlechteste Ergebnis für die Stadt Zug. Der Votant schlägt vor, sich auf den regierungsrätlichen Antrag 5 zu beschränken, und bittet den Regierungsrat, den Rest zurückzuziehen. So werden keine Vorentscheidungen gefällt, und die Motionen werden dann erst nach der Kommissionsberatung abgeschrieben bzw. nicht abgeschrieben. Mit einer Erheblicherklärung der Einzelteile ist für die Stadt Zug nichts gewonnen.

**Eusebius Spescha:** Es hilft nicht weiter, jetzt den Kopf zu schütteln und zu tun, als seien die Kantonsrätinnen und -räte von allen guten Geistern verlassen. Der Grundtenor der bisherigen Voten und Anträge war, dass die Vorschläge der Regierung zwar in die richtige Richtung, aber zu wenig weit gehen. Folgt man jetzt aber den Anträgen des Regierungsrats, bekommt man genau das präsentiert, was hier als Entwurf vorliegt – und das geht eben zu wenig weit.

Man sollte das Ganze so offen lassen, dass die Regierung einen weitergehenden Vorschlag erarbeiten und der Kantonsrat danach breiter an das Thema herangehen kann. Geht der Rat nicht diesen Weg, wird er bei der Debatte zu hören bekommen, er dürfe über gewisse Möglichkeiten gar nicht reden, weil er sie nicht in Auftrag gegeben habe. Wenn der Regierungsrat bereit ist, *in globo* entgegenzunehmen, dass er die Lösungen so weiterentwickeln soll, dass der Spielraum des Ausgleichstopfs kleiner und damit die Verhandlungsmasse grösser wird, dann sind alle ziemlich zufrieden, und der Rat muss nicht diese etwas seltsamen Einzelabstimmungen durchführen.

### **3. Motion von Daniel Stadlin betreffend Anpassung des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich (BGS 621.1) vom 26. April 2012 (Vorlage 2141.1 - 14053)**

Der **Vorsitzende** hält fest, dass der Regierungsrat beantragt, die Motion nicht erheblich zu erklären. Daniel Stadlin hingegen hat den Antrag auf Erheblicherklärung gestellt.

→ Der Rat erklärt die Motion mit 34 zu 23 Stimmen nicht erheblich.

**Markus Jans** hat eine Frage: Heini Schmid und Eusebius Spescha haben in ihren Voten den Regierungsrat angefragt, ob es richtig sei, dass er an seinen Anträgen festhalte. Die Regierung hat dazu nicht Stellung genommen, was der Votant etwas seltsam findet. Und jetzt stimmt der Rat einfach weiter ab und macht die Schwierigkeiten dadurch nur noch grösser. Der Votant findet den Vorschlag von Heini Schmid und Eusebius Spescha gut, denn wenn der Regierungsrat den Fächer öffnet, kann das Thema später in der Kommission viel breiter diskutiert werden. Der Votant bittet den Regierungsrat um eine Stellungnahme bezüglich seiner Anträge.

Finanzdirektor **Peter Hegglin** hat bereits gesagt, dass der Regierungsrat vom Kantonsrat Richtlinien möchte, wie er gesetzgeberisch tätig werden solle. Die Regierung hat dem Rat einen Vorschlag unterbreitet und eine mögliche Richtung skizziert, wobei der Fächer aber offen bleiben und alle denkbaren Varianten geprüft werden sollen. Gesetzgeberisch, d. h. bei den konkreten Gesetzesanpassungen, kann man aber nicht alle Varianten vorbereiten. Hier möchte sich der Regierungsrat auf jenen Weg beschränken, den die Gemeinden zusammen mit dem Kanton vorgeschlagen haben. Wenn der Rat mit diesem Vorgehen einverstanden wäre, müsste er eigentlich den regierungsrätlichen Anträgen folgen. Er hat nun aber beschlossen, auch die Idee der «neutralen Zone» weiterzuverfolgen, jene einer Obergrenze hingegen nicht.

Als Nächstes stimmt der Rat über einen allfälligen Lastenausgleich ab, wobei der Regierungsrat vorschlägt, wie schon 2008 keinen Lastenausgleich einzuführen, dies auch aufgrund einer erneuten Evaluation. Im NFA gibt es einen 50 zu 50 dotierten Lastenausgleich, der gemäss Untersuchungsberichten aufgrund der vorhandenen Lasten allerdings  $\frac{2}{3}$  zu  $\frac{1}{3}$  dotiert sein müsste. Dieses Beispiel zeigt, dass ein

politisch korrekter Ausgleich offenbar schwierig ist. Es ist deshalb besser, im Kanton Zug keine Ausgleichsmodelle einzuführen, auch weil sie administrative Monster schaffen, mit vielen politischen Grössen, die zu definieren und nicht regelbasiert sind. Der Finanzdirektor empfiehlt deshalb, auch die zweite Motion Stadlin nicht erheblich zu erklären.

#### **4. Motion von Daniel Stadlin betreffend Lasten der Gemeinden im Kanton Zug vom 6. Mai 2013 (Vorlage 2254.1 - 14347)**

Der **Vorsitzende** wiederholt, dass der Regierungsrat beantragt, die Motion nicht erheblich zu erklären. Dem steht der Antrag des Motionärs gegenüber, die Motion sei erheblich zu erklären.

→ Der Rat erklärt die Motion mit 46 zu 14 Stimmen nicht erheblich.

#### **5. Auftrag an den Regierungsrat**

Der Antrag des Regierungsrats lautet: «Der Regierungsrat sei zu beauftragen, dem Kantonsrat eine Anpassung des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich in der Variante «Senkung Normsteuerfuss», «Generelle Entlastung der Gebergemeinden, Beteiligung des Kantons am Finanzausgleich» und «Ständige Wohnbevölkerung als Basis» zu unterbreiten.» Der **Vorsitzende** hält fest, dass die AGF beantragt, diesen Auftrag um die Elemente «Abschöpfungsquote», «Sockelbeitrag» und «Neutrale Zone» zu erweitern. Die CVP-Fraktion beantragt, den Auftrag an den Regierungsrat wie folgt zu ergänzen: «sowie die Auswirkungen einer Senkung der Beteiligung der Einwohnergemeinden am interkantonalen Finanzausgleich (§ 3 Abs. 1 des Kantonsratsbeschlusses über die Beteiligung der Einwohnergemeinden am interkantonalen Finanzausgleich vom 30. August 2007 [BGS 621.2]) aufzuzeigen.»

Finanzdirektor **Peter Hegglin** empfiehlt, dem Antrag der AGF nicht zu folgen. Es geht darum, ob der Sockelbeitrag anzupassen sei. Dieser wurde bei der Einführung des ZFA intensiv geprüft. Wenn man ihn erhöht, werden die kleineren Gemeinden bevorzugt, bei einer Senkung werden sie benachteiligt; er ist also strukturelevant. Man hat damals alle Varianten gerechnet, und es ist ein Ergebnis der Wirksamkeitsanalyse, den Sockelbeitrag nicht zu verändern. Auch eine Veränderung der Abschöpfungsquote würde zu einem komplett anderen Modell führen.

**Stefan Gisler:** Die AGF will mit ihrem Antrag, dass bei der Behandlung des ZFA über alles gesprochen werden kann. Das wird gewährleistet, indem man der Regierung nicht nur den Auftrag gibt, eine Vorlage über Normsteuerfüsse vorzubereiten, sondern eine Auslegeordnung zu präsentieren und auch Aussagen zum Sockelbeitrag, zur Abschöpfungsquote und zur «neutralen Zone» zu machen – wobei sie zu Letzterem gar nicht mehr nein sagen kann, hat doch der Rat vorhin auch den diesbezüglichen Teil der Motion Camenisch et al. erheblich erklärt.

Es geht beim Antrag der AGF nur um den ZFA, nicht um den vom Rat bereits abgelehnten Lastenausgleich und Ähnliches. Und beim ZFA soll die Kommission nicht nur über Senkungen des Normsteuerfusses sprechen, sondern auch abwägen können, ob allenfalls Veränderungen an der Abschöpfungsquote oder am Sockelbeitrag sinnvoll wären. Das Ziel ist also eine möglichst breite Diskussion.



**Silvia Thalmann** hat ein gewisses Verständnis für den Regierungsrat, der natürlich einen möglichst klaren Auftrag haben möchte. Der Kantonsrat hingegen möchte sich alle Freiheiten bewahren, um sämtliche Schaltstellen des Gesetzes prüfen zu können. Das ist die Schwierigkeit.

Die Votantin versteht die Geschäftsordnung dahingehend, dass es der vorberatenden Kommission ohnehin möglich sein wird, sämtliche Schaltstellen anzuschauen. Es ist deshalb nicht nötig, dem Regierungsrat eine Vorlage in Auftrag zu geben, in der explizit die «neutrale Zone», eine Erhöhung des Sockelbeitrags etc. thematisiert werden soll. Vielmehr soll der Regierungsrat einfach einen Vorschlag vorlegen, den die Kommission dann nach allen Regeln der Kunst zerpfücken und dabei sämtliche Varianten nochmals anschauen kann.

Das grosse Anliegen der CVP ist, dass dieses Gesetz geöffnet und klar signalisiert wird, dass der Rat eine Senkung möchte – und dass er zwei mit den Gemeinden ausgehandelte Ansätze auch gut findet. Als zusätzliches Anliegen hat die CVP mit ihrem Antrag eingebracht, dass die Diskussion auch in Richtung Kantonsratsbeschluss betreffend gemeindliche Beiträge an den NFA geöffnet wird. Die CVP verlangt diesbezüglich aber keinen Gesetzesvorschlag, sie verlangt nur, dass auch dieser Ansatz nochmals aufgenommen und in der Vorlage vielleicht etwas vertieft wird.

Finanzdirektor **Peter Hegglin** versteht das Anliegen und willigt ein. Er ist – wie schon gesagt – sowieso bereit, alles offenzulegen. In diesem Sinne schliesst er sich den Anträgen an, die zu Ziff. 5 gestellt wurden. Die verschiedenen Varianten liegen alle schon vor, und sie sollen nun in den Bericht eingearbeitet werden, damit sie in der Kommission diskutiert werden können. Der Regierungsrat wird sich aber auch das Recht nehmen, dem Rat eine Empfehlung vorzulegen. Der Finanzdirektor hofft, dass man so nun einen Schritt weiterkommt.

- Der Rat stimmt dem gemäss den obigen Ausführungen bereinigten und erweiterten Antrag zu.

## 986 Nächste Sitzung

Donnerstag, 20. Februar 2014 (Halbtages-sitzung)

