



Kantonsratsbeschluss

betreffend Rahmenkredit für die Planung, den Landerwerb und den Bau der Projekte «Umfahrung Unterägeri» und «Umfahrung Zug» mit Genehmigung der generellen Projekte

Bericht und Antrag der Staatswirtschaftskommission
vom 10. Mai 2023

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Staatswirtschaftskommission (Stawiko) hat die Vorlagen Nr. 3492.2/.3/.4 - 17135/36/37 am 10. Mai 2023 beraten. Finanzdirektor Heinz Tännler vertrat die Meinung des Regierungsrats. Wir gliedern unseren Bericht wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Beratung in der Stawiko
3. Eintretensdebatte
4. Detailberatung
5. Schlussabstimmung
6. Anträge

1. Ausgangslage

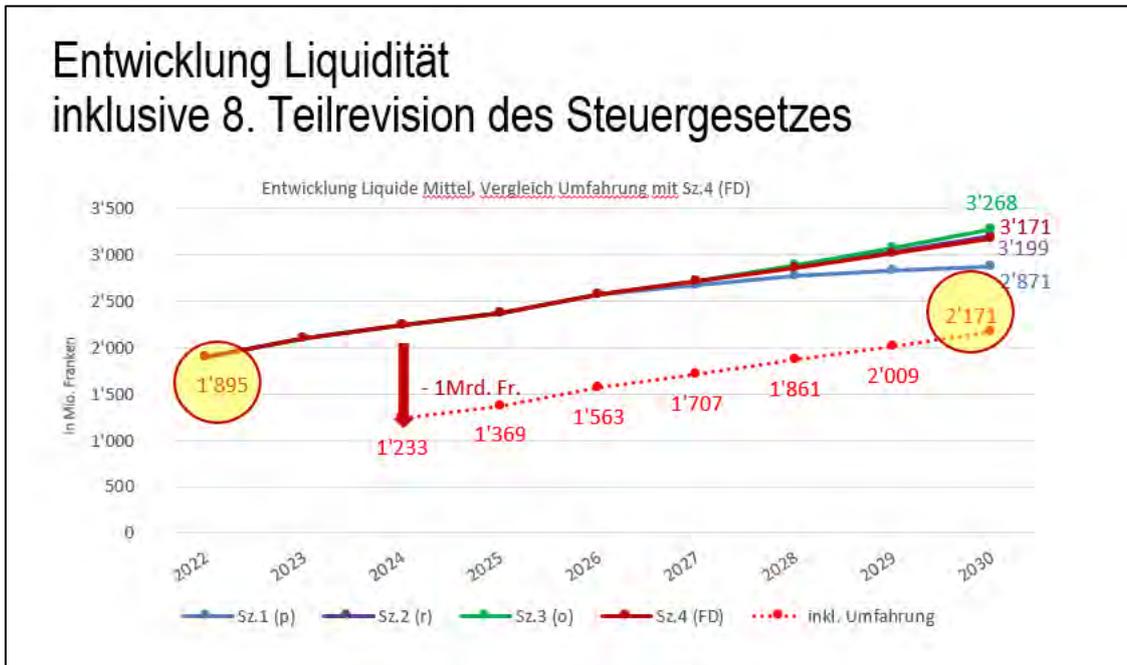
Mit den Umfahrungen Unterägeri und Zug sollen die beiden Ortszentren entlastet und damit die Lebensqualität gesteigert werden. Die Zuger Verkehrsstrategie, den motorisierten Individualverkehr ausserhalb der Ortszentren an das übergeordnete Netz anzubinden, soll mit den beiden Umfahrungen fortgesetzt werden. Die Erreichbarkeit der Zentren von Unterägeri und Zug wird besonders während den Spitzenzeiten verbessert. Da die Zentren entlastet werden, profitieren auch der Fuss- und Radverkehr sowie die Busse vom tieferen Verkehrsaufkommen. Aufgrund der äusserst guten finanziellen Ausgangslage sind beide Projekte für den Kanton Zug gut tragbar und es ist möglich, auch die weiteren geplanten Investitionen ohne Fremdverschuldung zu finanzieren. Mit Rechtskraft des Rahmenkredits soll in der Staatsrechnung im Umfang dieses Betrags eine Umbuchung vom freien Eigenkapital in die Reserve «Umfahrungen Unterägeri und Zug» vorgenommen werden. Die künftig investierten Beträge werden im selben Jahr abgeschrieben und entsprechend gleiche Beträge aus der Reserve entnommen (analog Spezialfinanzierung Strassenbau). Damit werden die künftigen Ergebnisse der Erfolgsrechnung nicht tangiert und die Einhaltung der Schuldenbremse ist nicht betroffen. Dementsprechend werden die künftigen Generationen finanziell nicht belastet.

Die Kommission für Tiefbau und Gewässer ist mit 12:3 Stimmen ohne Enthaltung auf die Vorlage eingetreten. Sie stimmte den Anträgen des Regierungsrats gemäss ihrem Bericht Nr. 3492.5 - 17281 wie folgt zu:

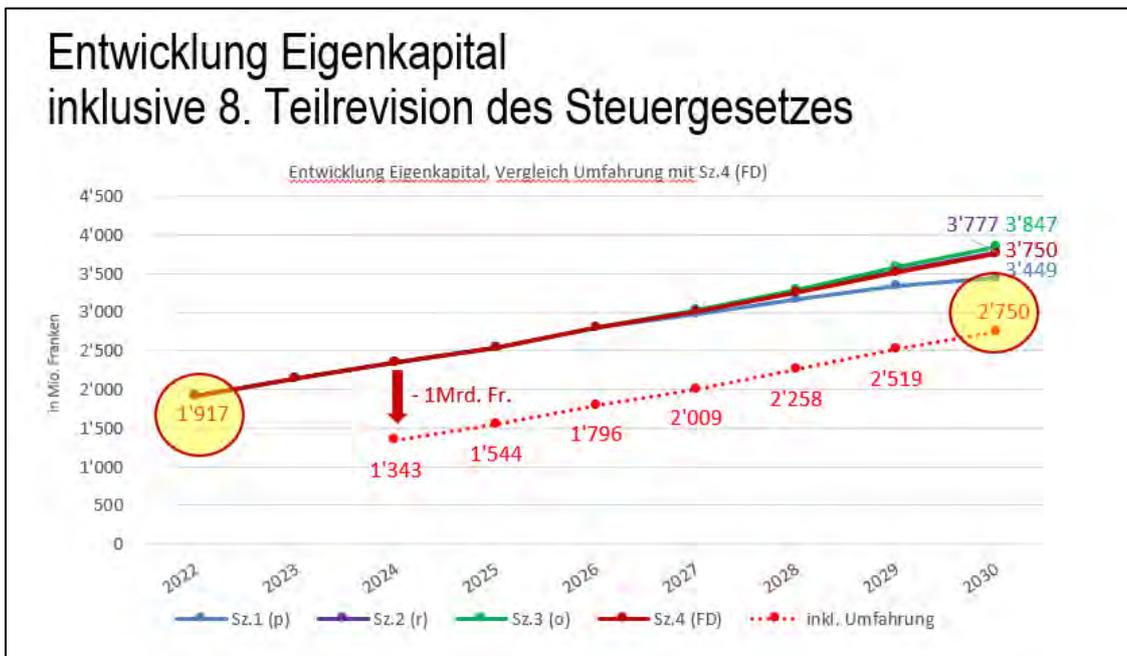
- Genehmigung Generelles Projekt «Umfahrung Unterägeri» (Vorlage Nr. 3492.3 - 17136) mit 12:3 Stimmen ohne Enthaltung;
- Genehmigung Generelles Projekt «Umfahrung Zug» (Vorlage Nr. 3492.4 - 17137) mit 11:3 Stimmen mit 1 Enthaltung;
- Rahmenkredit für die Planung, den Landerwerb und den Bau der Projekte «Umfahrung Unterägeri» und «Umfahrung Zug» (Vorlage Nr. 3492.2 - 17135) mit 12:3 Stimmen ohne Enthaltung.

2. Beratung in der Stawiko

Finanzdirektor Heinz Tännler zeigte die Auswirkungen der vorliegenden Vorlage auf die Entwicklung der Liquidität und des Eigenkapitals anhand der nachfolgenden Grafiken auf (Basis Jahresrechnung 2022):



Legende: Sz. 1 (p) = Szenario pessimistisch / Sz. 2 (r) = Szenario realistisch / Sz. 3 (o) = Szenario optimistisch / Sz. 4 (FD) = Szenario Finanzdirektion



Legende: Sz. 1 (p) = Szenario pessimistisch / Sz. 2 (r) = Szenario realistisch / Sz. 3 (o) = Szenario optimistisch / Sz. 4 (FD) = Szenario Finanzdirektion

In den Berechnungen wurden sämtliche geplanten Investitionen und die 8. Teilrevision des Steuergesetzes berücksichtigt. Die beiden Grafiken zeigen klar, dass die beiden Projekte Umfahrung Unterägeri und Umfahrung Zug – auch bei einem pessimistischen Szenario – ohne Fremdvverschuldung finanzierbar sind.

Gemäss Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 25. Oktober 2022 wird mit Rechtskraft des Rahmenkredits in der Staatsrechnung im Umfang des Kreditbetrags eine Umbuchung vom freien Eigenkapital in die Reserve «Umfahrungen Unterägeri und Zug» vorgenommen. Wird demnach die Erfolgsrechnung nicht belastet?

Finanzdirektor Heinz Tännler bestätigt, dass das Ergebnis der Erfolgsrechnung grundsätzlich nicht belastet werde. Analog der Spezialfinanzierung Strassenbau würden die investierten Beträge im selben Jahr sofort abgeschrieben und entsprechend gleiche Beträge aus der Reserve entnommen. Somit werde das Ergebnis der Erfolgsrechnung nicht tangiert und auch die Schuldenbremse sei nicht betroffen. Auch die Höhe des Eigenkapitals sei davon nicht beeinflusst, solange keine Investitionen getätigt werden. Die umgebuchte Reserve «Umfahrung Unterägeri und Zug» müsse gemäss HRM2 trotzdem im Eigenkapital ausgewiesen werden. Sobald aber Investitionen getätigt würden, reduziere sich diese Reserve entsprechend.

Für die Stawiko stellt sich die Frage, welche finanziellen Auswirkungen die Gemeinden zu tragen haben?

Finanzdirektor Heinz Tännler führt aus, dass die im Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 25. Oktober 2022 (Kapitel 7.4) aufgeführten Kantonsstrassen zu Gemeindestrassen abklassiert würden. Dafür leiste der Kanton Zug einen einmaligen Beitrag an die Gemeinden. Mit der Übernahme der ehemaligen Kantonsstrassen gehe der bauliche und betriebliche Unterhalt an die Gemeinden über. Die Gemeinden erhielten die Möglichkeit, die übernommenen – neu verkehrsreduzierten – Strassen entsprechend ihren Bedürfnissen zu gestalten.

Es wird in der Kommission darauf hingewiesen, dass das Projekt Umfahrung Zug mit der Stadt Zug abgesprochen sei und entsprechend auch von der Stadt Zug unterstützt werde. Dasselbe gelte auch für die Umfahrung Unterägeri, welche von der Gemeinde unterstützt wird.

Neben der Diskussion der finanziellen Belange wird vorgebracht, dass bei der Abstimmung über das Projekt Stadttunnel Zug im Jahr 2015 aus mehreren Varianten eine Variante (mit unterirdischem Kreisel etc.) ausgewählt worden sei. Bei der nun vorliegenden Variante sei das Begleitgremium damals zum Schluss gekommen, dass die Entlastung des Zentrums nicht im notwendigen Ausmass erreicht werden könne. Es wird die Frage gestellt, wieso nun diese Variante dennoch zur Umsetzung ausgewählt wurde.

Die Stawiko und Finanzdirektor Heinz Tännler beurteilen diese Aussage als nicht korrekt. 2015 seien verschiedene Varianten geprüft und eine Bestvariante gewählt worden. Das heisse nicht, dass die nun vorgeschlagene Variante untauglich sei. Die damals vorgeschlagene Variante sei in der Volksabstimmung neben anderen Aspekten vor allem auch aus finanziellen Überlegungen abgelehnt worden. Die jetzt vorgeschlagene Variante habe ein ansprechendes Potential, mit tieferen Investitionskosten das Stadtzentrum zu entlasten. Davon profitiere im Zentrum auch der Langsamverkehr. Dieses Projekt biete der Stadt Zug eine grosse Chance.

3. Eintretensdebatte

Es wird der Antrag auf Nichteintreten gestellt. Es werde die schlechteste Variante vorgeschlagen, welche das Stadtzentrum nicht entlasten könne. Am Zugangsverkehr in die Stadt werde sich nichts ändern. Man kaufe «die Katze im Sack», da die flankierenden Massnahmen noch nicht bekannt seien. Das vorgeschlagene Vorgehen sei zudem demokratisch problematisch. Dabei gehe es um die Einheit der Materie. Die beiden Projekte seien nun in einem Rahmenkredit zusammengefasst, obwohl sie geografisch keine Berührungspunkte hätten. Es seien zwei

komplett unterschiedliche Projekte an unterschiedlichen Orten, obwohl nun versucht worden sei, diese über das Mobilitätskonzept miteinander zu verknüpfen. Im Weiteren sei das einstufige Verfahren problematisch. Ohne Planungskredit werde nun der Gesamtkredit in einer Abstimmung abgewickelt. Damit kenne die betroffene Bevölkerung die konkreten Auswirkungen – zum Beispiel über die flankierenden Massnahmen oder die Bauimmissionen – nicht.

In Ergänzung zu den bereits gemachten Aussagen und zu den Punkten, die im Bericht der Tiefbaukommission enthalten sind, wird den Argumenten gegen das Eintreten entgegengehalten, dass die Problematik der Verkehrsbelastung bestehe und in Zukunft zunehmen werde. Dieses Problem müsse früher oder später angegangen werden. Je später dies angegangen werde, umso schwieriger werde es, eine Lösung zu finden und umzusetzen. Zudem sei es unseriös, heute Informationen zu Massnahmen zu machen, die im Jahr 2036 bzw. 2041 vorzunehmen sind, wenn die Umfahrung Unterägeri bzw. Zug fertiggestellt sein werden.

→ Die Stawiko ist mit 6 Ja- zu 1 Nein-Stimmen auf die Vorlage eingetreten.

4. Detailberatung

Für die Detailberatung wird folgende Reihenfolge festgelegt:

1. Kantonsratsbeschluss betreffend Genehmigung des Generellen Projekts «Umfahrung Unterägeri» (Vorlage Nr. 3492.3 - 17136)
2. Kantonsratsbeschluss betreffend Genehmigung des Generellen Projekts «Umfahrung Zug» (Vorlage Nr.3492.4 - 17137)
3. Kantonsratsbeschluss betreffend Rahmenkredit für die Planung, den Landerwerb und den Bau der Projekte «Umfahrung Unterägeri» und «Umfahrung Zug» (Vorlage 3492.2 - 17135)

Kantonsratsbeschluss betreffend Genehmigung des Generellen Projekts «Umfahrung Unterägeri» (Vorlage Nr. 3492.3 - 17136)

→ Die Stawiko beschliesst mit 6 Ja- zu 1 Nein-Stimmen dem Kantonsratsbeschluss betreffend Genehmigung des Generellen Projekts «Umfahrung Unterägeri» gemäss Antrag des Regierungsrats zuzustimmen.

Kantonsratsbeschluss betreffend Genehmigung des Generellen Projekts «Umfahrung Zug» (Vorlage Nr. 3492.4 - 17137)

Es wird in Ergänzung zur Eintretensdebatte, in welcher die beantragte Variante kritisiert wurde, bemängelt, dass dieses Projekt weder die Bahnhofstrasse noch die Neugasse autofrei werden lasse. Das Zentrum werde nicht entlastet. In Zukunft werde der motorisierte Individualverkehr in den Städten nicht mehr die gleiche Rolle spielen können wie heute. Es würden andere Verkehrslösungen gesucht werden müssen. Die Umfrage gfs im Jahr 2019, welche unter der Stadtzuger Bevölkerung durchgeführt wurde, habe klar gezeigt, dass seitens der Bevölkerung mehr Investitionen in andere Verkehrsformen gewünscht würden. Das vorgeschlagene Projekt werde die Kapazitäten ausbauen, was zu Mehrverkehr im Zentrum führen werde.

Dem wird entgegengehalten, dass die damals bei der Abstimmung zum Stadttunnel im Jahr 2015 vorgebrachten Argumente – zum Beispiel die Einführung des «Google-Autos» – nicht eingetroffen sind. Die Realität sehe anders aus. Die Autoschlangen seien grösser geworden. Die Bahnhofstrasse und die Neugasse müssten nicht autofrei werden – im Gegenteil – die dort angesiedelten Geschäfte müssten angefahren werden können. Die Erfahrungen aus der ersten

Abstimmung seien nun in das vorgeschlagene Projekt eingeflossen. Es gelte festzuhalten, dass die Stadt Zug mit diesem Projekt einverstanden sei. Es sei sinnvoll, die flankierenden Massnahmen aufgrund des zeitlichen Horizonts erst später zu planen und umzusetzen. Die flankierenden Massnahmen bereits heute anzugehen sei falsch, da sich im Zeitraum bis zur Umsetzung der Umfahrungen die Voraussetzungen ändern könnten. Die vorgeschlagene Variante sei sinnvoll, da eine längere Umfahrung im Nahverkehr weniger benützt und nicht den gewünschten Effekt bringen würde.

Es wird der Antrag gestellt, das Projekt «Umfahrung Zug» in «Zentrumstunnel Zug» umzubenennen.

- Die Stawiko stimmt mit 2 Ja- zu 5 Nein-Stimmen gegen den Antrag. Der Name «Umfahrung Zug» bleibt bestehen.
- Die Stawiko beschliesst mit 6 Ja- zu 1 Nein-Stimmen dem Kantonsratsbeschluss betreffend Genehmigung des Generellen Projekts «Umfahrung Zug» gemäss Antrag des Regierungsrats zuzustimmen.

Kantonsratsbeschluss betreffend Rahmenkredit für die Planung, den Landerwerb und den Bau der Projekte «Umfahrung Unterägeri» und «Umfahrung Zug» (Vorlage Nr. 3492.2 - 17135)

Gemäss Eintretensdebatte werden folgende Anträge gestellt, welche in dieser Reihenfolge behandelt werden:

1. Aufteilung der Vorlage in zwei separate Rahmenkredite;
2. Erhöhung des Betrags von 989,9 Millionen Franken auf 1055,7 Millionen Franken und Anpassung des Baukostenindex auf Stand Oktober 2022 und des Index des Verbandes Schweizerischer Elektroinstallationsfirmen VSEI auf Stand 2022 gemäss Bericht und Antrag der Kommission für Tiefbau und Gewässer vom 6. März 2023 (Vorlage Nr. 3492.5 - 17281);
3. Änderung der Verfahrensart vom vorliegenden einstufigen Verfahren auf ein zweistufiges Verfahren, in welchem zuerst ein Projektierungskredit und danach noch ein Baukredit vorgelegt werden muss.

Aufteilung der Vorlage in zwei separate Rahmenkredite

Es wird der Antrag gestellt, die Vorlage in zwei separate Rahmenkredite aufzuteilen. Es würden zwei Projekte zusammengeführt, welche nicht miteinander verknüpft seien. Es sei wichtig, die zwei Projekte transparent auseinander zu halten. Insbesondere, weil der eine Teil der Vorlage bereits schon einmal abgelehnt worden sei. Das vorgeschlagene Vorgehen sei zudem demokratisch problematisch. Dabei gehe es um die Einheit der Materie. Es sei sehr fraglich, ob dieses Vorgehen bei einer Stimmrechtsbeschwerde Bestand hätte. Die beiden Projekte hätten weder sachlich noch geografisch miteinander zu tun.

Dem wird entgegengehalten, dass der Regierungsrat eine sehr gute Vorlage beantrage und eine Aufteilung keinen Sinn mache. Die beiden Projekte seien miteinander verknüpft – es gehe dabei im kleinen Kanton Zug um ein gesamthafes Verkehrskonzept. Aufgrund dessen sei ein Rahmenkredit gerechtfertigt.

- Die Stawiko stimmt mit 2 Ja- zu 5 Nein-Stimmen gegen den Antrag den Rahmenkredit aufzuteilen.

Erhöhung des Betrags von 989,9 Millionen Franken auf 1055,7 Millionen Franken und Anpassung des Baukostenindex auf Stand Oktober 2022 und des Index des Verbandes Schweizerischer Elektroinstallationsfirmen VSEI auf Stand 2022

Gemäss Bericht und Antrag der Kommission für Tiefbau und Gewässer vom 6. März 2023 (Vorlage Nr. 3492.5 - 17281) wurde zwar der Antrag gestellt, im Kommissionbericht den Gesamtpreis mit dem Baukostenindex Stand Oktober 2022, der anstehenden Erhöhung der Mehrwertsteuer auf 8,1 Prozent per 1. Januar 2024, jedoch ohne Berücksichtigung der Teuerung auf den Landerwerbskosten, auszuweisen. Der Kantonsratsbeschluss sei aber nicht anzupassen.

Es wird der Antrag gestellt, den Betrag im Kantonsratsbeschluss von 989,9 Millionen Franken auf 1055,7 Millionen Franken zu erhöhen und entsprechend den Baukostenindex auf Stand Oktober 2022 sowie den Index des Verbandes Schweizerischer Elektroinstallationsfirmen VSEI auf Stand 2022 anzupassen. Der aktuell bekannte Betrag soll transparent ausgewiesen werden.

- Die Stawiko stimmt mit 7 Ja- zu 0 Nein-Stimmen für den Antrag den Betrag auf 1055,7 Millionen Franken zu erhöhen sowie die beiden Indizes und den Mehrwertsteuer-Satz anzupassen.

Änderung der Verfahrensart vom vorliegenden einstufigen Verfahren auf ein zweistufiges Verfahren

Es wird der Antrag gestellt, die Verfahrensart vom vorliegenden einstufigen Verfahren auf das zweistufige Verfahren zu ändern. Im zweistufigen Verfahren wird dem Parlament zuerst ein Projektierungskredit und danach ein Baukredit vorgelegt. Mit dem einstufigen Verfahren kann zwar einerseits die Verfahrensdauer verkürzt werden. Mit dem gestuften Vorgehen kann sich die Kommission beziehungsweise der Kantonsrat aber andererseits zuerst eine Meinung zum Projektierungskredit und dann zum Baukredit bilden. Ohne Planungskredit werde nur der Gesamtkredit in einer Abstimmung abgewickelt. Damit kenne die betroffene Bevölkerung die konkreten Auswirkungen – zum Beispiel über die flankierenden Massnahmen oder die Bauimmissionen – nicht.

Es wird entgegengehalten, dass bei diesem Rahmenkredit der Kantonsrat gemäss § 3 Abs. 1 des Kantonsratsbeschlusses durch einfachen Beschluss die Objektkredite, welche über 3,0 Millionen Franken liegen, freigebe. Damit werde der Kantonsrat – ein zweites Mal – adäquat in den Prozess eingebunden und die demokratische Kontrolle bleibe gewahrt. Ein zweistufiges Verfahren biete in diesem Fall keine Vorteile. Die entscheidenden Faktoren, wie zum Beispiel die Linienführung oder die Kosten, seien bekannt.

- Die Stawiko stimmt mit 2 Ja- zu 5 Nein-Stimmen gegen den Antrag, in dieser Vorlage das zweistufige Verfahren anzuwenden.

5. Schlussabstimmung

Die Stawiko beschliesst mit 6 Ja- zu 1 Nein-Stimmen den Vorlagen Nr. 3492.2/.3/.4 – 17135/36/37 zuzustimmen.

6. Anträge

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt Ihnen die Stawiko, auf die Vorlage Nr. 3492.2/3/4 - 17135/36/37 einzutreten und ihr gemäss eigenem Antrag laut Detailberatung zuzustimmen.

Edlibach, 10. Mai 2023

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der Staatswirtschaftskommission

Der Präsident: Tom Magnusson

Beilage:

- Synopse zweiseitig