

ZUGER FINANZ- UND AUFGABENREFORM (ZFA)
AUFGABENTEILUNG KANTON-GEMEINDEN (1. PAKET)

BERICHT UND ANTRAG DER STAATSWIRTSCHAFTSKOMMISSION

VOM 4. JANUAR 2005

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir haben die Vorlage Nr. 1250.2 - 11519 an der Sitzung vom 4. Januar 2005 behandelt und erstatten Ihnen hiermit unseren Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1. Ausgangslage
2. Eintretensdebatte
3. Detailberatung
4. Antrag

1. Ausgangslage

Bei der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden sollen Aufgaben, Kompetenzen und Finanzierung vermehrt bei einem Gemeinwesen vereint sein. Die Zuger Finanz- und Aufgabenreform (ZFA) zielt in diese Richtung. Mit dem 1. Paket sollen erste konkrete und über alles betrachtet praktisch kostenneutrale Massnahmen umgesetzt werden. In einem zweiten Paket, welches noch in diesem Jahr dem Kantonsrat unterbreitet werden soll, wird dann auch der innerkantonale Finanzausgleich in Betracht gezogen. Die auf den Kanton zukommenden Mehrbelastungen aus der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) verleihen dem Ganzen noch eine zusätzliche Dimension. Die Informationen zur Ausgangslage können dem umfangreichen regierungsrätlichen Bericht vom 6. Juli 2004 (Vorlage Nr. 1250.1 - 11518) entnommen werden. Die vorberatende Kommission hat die Anträge der Regierung gemäss ihrem Bericht vom 12. Dezember 2004 (Vorlage Nr. 1250.3 - 11629) behandelt.

2. Eintretensdebatte

Die Staatswirtschaftskommission (Stawiko) begrüsst grundsätzlich eine klare Zuteilung von Aufgaben, Kompetenzen und Finanzierung an den Kanton oder an die Gemeinden. Ebenso wird die Aufteilung in ein erstes und zweites Paket als sinnvoll erachtet. Die Kommissionsmehrheit steht den vom Regierungsrat beantragten, umsetzbaren und konkreten Massnahmen und den damit verbundenen Gesetzesänderungen positiv gegenüber.

Im regierungsrätlichen Bericht sind die finanziellen Verschiebungen basierend auf den Jahresabschlüssen 2003 aufgeführt (siehe Seiten 17, 20, 21 und den elfseitigen Anhang). Die Maxime der Kostenneutralität lässt sich nur schwer überprüfen, weil einerseits die Berechnungen nicht auf den neusten Zahlen (2004) basieren und andererseits einzelne Ausgaben, beispielsweise im Sozialhilfe-Bereich, in letzter Zeit nachweislich stark angestiegen sind. Ein Mitglied hat gewünscht, dass die Zahlen per 2004 noch für die Debatte im Kantonsrat aktualisiert werden sollten. Da die Jahresabschlüsse 2004 von Kanton und Gemeinden aber noch nicht vorliegen und demzufolge mit Trend-Zahlen gerechnet werden müsste, lehnt eine Mehrheit der Kommission eine kurzfristige und aufwändige Überarbeitung des Zahlenmaterials als nicht zweckmässig ab. Wie bereits im Bericht der vorberatenden Kommission erwähnt, hat beim ersten Paket die sachgerechte Aufgabenteilung im Vordergrund zu stehen und nicht die finanziellen Lastenverschiebungen. Die Stawiko fordert die Regierung aber auf, dem Parlament mit der Vorlage zum zweiten ZFA-Paket auch eine aktualisierte Kostenübersicht zum erstem ZFA-Paket, basierend auf den Jahresabschlüssen 2004, abzugeben.

Einzelne Kommissionsmitglieder haben auf Seite 21 des regierungsrätlichen Berichtes hingewiesen, woraus hervorgeht, dass sieben Gemeinden bereits durch das 1. Paket mit teilweise deutlichen Steuererhöhungen rechnen müssten. Man müsse sich auch elementare Fragen stellen wie z.B. ob einzelne Gemeinwesen im Kanton Zug nicht zu klein seien, um ihre Aufgaben ohne fremde Hilfe erfüllen zu können und welche strukturellen Änderungen in Betracht gezogen werden könnten. Die Stawiko war sich aber einig, dass solche Strukturdiskussionen nicht im Rahmen dieser Vorlage geführt werden sollen.

Eintreten auf die Vorlage wurde mit 6 Ja- zu einer Nein-Stimme ohne Enthaltung beschlossen.

3. Detailberatung

3.1 I. Schulgesetz

Zu **§ 43 und § 44** wurde – wie bereits in der vorberatenden Kommission – der Antrag gestellt, den Schulzahnpflegedienst, welcher bei § 44 Bst. c aufgehoben wird, neu als obligatorischen gemeindlichen Schuldienst in § 43 Bst. f zu verankern. Dadurch würden die Gemeinden verpflichtet, einen Schulzahnpflegedienst anzubieten, welcher für die Gesundheitsvorsorge und die Zahnhygiene sehr wichtig sei.

Ohne die Wichtigkeit von Gesundheitsvorsorge und Zahnhygiene in Frage zu stellen, ist die Kommissionsmehrheit der Meinung, dass es Sache der Gemeinden sei, den Entscheid zu fällen, ob und in welchem Ausmass ein Zahnpflegedienst angeboten werden soll. Der Antrag wird mit 6 Nein- zu einer Ja-Stimme ohne Enthaltung abgelehnt und somit wird den Anträgen des Regierungsrates zugestimmt.

Die Staatswirtschaftskommission hat zur Kenntnis genommen, dass der Kanton im Bereich des Schulzahnpflegedienstes Dentalhygienikerinnen beschäftigt. Wenn der Zahnpflegedienst als kantonale Aufgabe wegfällt, bilden die frei werdenden Stellen eine stille Reserve in Bezug auf den Personalplafonierungsbeschluss, was bei zukünftigen Personalforderungen zu berücksichtigen ist.

Zu **§ 82** ist die Staatswirtschaftskommission der Ansicht, dass in Abs. 1 der Begriff «Veranstaltungen» zu wenig präzise ist. Im Weiteren soll in Abs. 2 klar formuliert sein, dass die Direktion für Bildung und Kultur explizit lediglich Weiterbildungsangebote gemeinnütziger Organisationen unterstützen kann.

→ Die Stawiko beschliesst einstimmig, dem Kantonsrat folgende Formulierungen zu beantragen:

Abs. 1: «Eine allfällige finanzielle Unterstützung **von Weiterbildungsangeboten** auf kantonaler Ebene ist Sache des Kantons, auf gemeindlicher Ebene Sache der Gemeinden.»

Abs. 2 (neu): «Die Direktion für Bildung und Kultur kann im Rahmen des Staatsvoranschlages **Weiterbildungsangebote** gemeinnütziger Organisationen finanziell unterstützen, sofern diese eine angemessene Eigenleistung erbringen.»

→ Die Stawiko ist der Meinung, dass die Aufgabe der in **Abs. 4** erwähnten Kommission genauer umschrieben werden sollte. Aus unserer Sicht hat diese eine beratende Funktion, jedoch keine Entscheidungsbefugnis. Wir bitten die Redaktionskommission, die Formulierung zu überprüfen.

Die Stawiko stimmt den übrigen Anträgen des Regierungsrates zur Änderung des Schulgesetzes zu.

3.2 II. Gesetz über das Gesundheitswesen

Zu § 39 ist die Kommissionsmehrheit der Ansicht, dass mit der absoluten Formulierung in Abs. 2 ein Rechtsanspruch abgeleitet werden könnte, sobald sich eine (allenfalls heute noch nicht bekannte) Institution der Bekämpfung und Verhütung übertragbarer Krankheiten widmet. Damit dem Regierungsrat im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben noch eine Möglichkeit zur Auswahl von Institutionen eingeräumt wird, soll eine Kann-Formulierung aufgenommen werden.

→ Die Stawiko beschliesst mit 6 Ja- zu einer Nein-Stimme, dem Kantonsrat folgende Formulierung zu beantragen:

Abs. 2: «Der Kanton **kann** Institutionen, die sich der Bekämpfung und Verhütung übertragbarer Krankheiten widmen, unterstützen.

Die Stawiko stimmt den übrigen Anträgen des Regierungsrates zur Änderung des Gesetzes über das Gesundheitswesen zu.

3.3 III. Gesetz betreffend Mutterschaftsbeiträge

Wenn man davon ausgeht, dass die Ausrichtung von Mutterschaftsbeiträgen zur sozialen Grundversorgung (Sozialhilfe) gehört, wäre die Ansiedelung bei den Gemeinden grundsätzlich korrekt. Die Stawiko ist jedoch grossmehrheitlich der Auffassung, dass dem Antrag des Regierungsrates, hier die Zuständigkeit des Kantons aufzuheben und in jene der Gemeinden zu übertragen, nicht Folge geleistet werden soll. Vielmehr muss die grundsätzliche Frage aufgeworfen werden, ob ein Spezialgesetz für die rund 90 Fälle pro Jahr noch notwendig ist oder ob die Mutterschaftsbeiträge nicht in ein anderes Gesetz (z.B. das Sozialhilfegesetz) integriert werden könnten. Ebenfalls sollen die Auswirkungen im Zusammenhang mit der kürzlich durch das Schweizer Volk angenommenen Mutterschaftsversicherung berücksichtigt werden. Aus diesen Gründen wird beantragt, zurzeit noch keine Gesetzesänderung vorzunehmen und die Aufgabe, wie von der vorberatenden Kommission befürwortet, beim Kanton zu belassen.

→ Die Stawiko beschliesst mit 6 Ja- zu einer Nein-Stimme ohne Enthaltung, den Antrag der vorberatenden Kommission zu unterstützen, die bisherige Regelung beizubehalten und die Änderungsanträge der Regierung abzulehnen.

3.4 IV. Familienzulagen in der Landwirtschaft

Die Stawiko stimmt den Anträgen der Regierung zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft zu.

3.5 V. Sozialhilfegesetz

Die Stawiko stimmt den Anträgen des Regierungsrates zur Änderung des Gesetzes über die Sozialhilfe im Kanton Zug zu.

Es sind bei der Beratung jedoch noch einige Fragen offen geblieben, weshalb die Staatswirtschaftskommission die Direktion des Innern bittet, noch vor der Kantonsratssitzung vom 27. Januar 2005 eine ergänzende Stellungnahme **zu § 34** zu liefern (diese Fragen sind per E-Mail am 5. bzw. 7. Januar 2005 bereits übermittelt worden):

- 1) Was wird unter dem Begriff «Jugendförderung» konkret verstanden? Gibt es dazu allenfalls eine fachspezifische Definition?
- 2) Was bedeutet es konkret, wenn der Kanton gemäss Abs. 1 «die Jugendförderung fördert»? Entstehen dem Kanton dadurch mittelfristig (in den nächsten fünf Jahren) gegenüber heute zusätzliche Kosten? Wieweit kann der Kanton den Gemeinden noch Vorschriften machen, wenn die Finanzierung dieses Bereichs in Zukunft weitgehend durch die Gemeinden gewährleistet wird?
- 3) Ist es möglich, Abs. 1 anders zu formulieren, damit die Wiederholung «fördert die Förderung» vermieden werden kann? Reicht allenfalls die Formulierung «der Kanton koordiniert den Jugendschutz und die Jugendförderung»?
- 4) Wieso wurde der Titel «Jugendhilfe» nicht angepasst, wenn doch in Abs. 1 neu von «Jugendschutz und Jugendförderung» gesprochen wird?

3.6 VI. Soziallöhne im Rahmen von Integrationsprojekten

Die Stawiko stimmt den Änderungen zum Kantonsratsbeschluss betreffend Soziallöhne im Rahmen von Integrationsprojekten zu.

3.7 Abschreibung von Motionen

Die Aufträge gemäss Ziffern 1 und 2 der Motion der FDP-Fraktion betreffend Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden vom 17. März 1994 (Vorlage Nr. 142.1 - 8302) werden mit dieser Vorlage erfüllt und können abgeschrieben werden. Ziffer 3 soll mit dem zweiten Paket der ZFA behandelt werden.

Die Stawiko ist der Ansicht, dass die Motion von Beat Villiger betreffend Zielsetzungen, Organisation und Ablauf der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden mit Antrag auf Vorlage eines Rahmengesetzes vom 9. Mai 2003 (Vorlage Nr. 1120.1 - 11156) nicht erheblich erklärt werden soll. Die ZFA wird mit diesem ersten Paket und auch mit dem zurzeit in Arbeit befindlichen zweiten Paket mit konkreten Massnahmen umgesetzt, sodass ein Rahmengesetz obsolet geworden ist. Die Motion ist somit nicht mehr notwendig.

4. Anträge

Gestützt auf diesen Bericht **b e a n t r a g e n** wir Ihnen mit 6 Ja- zu einer Nein-Stimme ohne Enthaltung,

- 4.1 auf die Vorlage Nr. 1250.2 - 11519 einzutreten und ihr mit den Änderungen gemäss obigen Ziffern 3.1, 3.2 und 3.3 zuzustimmen;
- 4.2 die erheblich erklärte Motion der FDP-Fraktion (Vorlage Nr. 142.1 - 8302) in den Ziffern 1 und 2 als erledigt abzuschreiben;
- 4.3 die Motion von Beat Villiger (Vorlage Nr. 1120.1 - 11156) nicht erheblich zu erklären.

Zug, 4. Januar 2005

Mit vorzüglicher Hochachtung

IM NAMEN DER STAATSWIRTSCHAFTSKOMMISSION

Der Präsident: Peter Dür