

SVP Schweizerische Volkspartei
des Kantons und Freistaates Zug
Postfach 7704
6302 Zug

Telefon 079 680 17 44
sekretariat@svp-zug.ch
www.svp-zug.ch



Kanton Zug Finanzdirektion
Herrn Heinz Tännler
Baarerstrasse 53
Postfach
6301 Zug

Per E-Mail an: info.fd@zg.ch

Zug, 19. Mai 2021

Vernehmlassungsantwort der SVP Kanton Zug zur Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes FHG § 29 Notkredit

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren
Geschätzter Heinz

Mit Schreiben vom 31. März 2021 haben Sie die **Schweizerische Volkspartei des Kantons und Freistaates** Zug nachfolgend als **SVP Kanton Zug (SVP)** bezeichnet, zur schriftlichen Stellungnahme betreffend Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes: § 29 Notkredit eingeladen. Der § 29 des FHG musste aufgrund der ausserordentlichen Lage und den Massnahmen von Covid-19 erstmals angewendet werden. Es zeigte sich, dass die Umsetzung von Abs. 2 Probleme bereitet. Dort wird bestimmt, dass nachträglich zum Beschluss der Exekutive im ordentlichen Verfahren ein Verpflichtungskredit einzuholen ist. Somit verlangt das FHG von zwei verschiedenen Organen je einen Beschluss zum gleichen Sachverhalt. Das ist in der Praxis nicht umsetzbar, weshalb die vorliegende Gesetzesänderung beantragt wird.

Im Zusammenhang mit «Cybersecurity» wollte der Regierungsrat im Sommer 2020 eine Anschubfinanzierung leisten. Der Regierungsrat selber war überzeugt, dass es sich dabei um ein überaus innovatives, zukunftsgerichtetes und für den Kanton Zug vorteilhaftes Geschäftsfeld handle. Da der Regierungsrat keine Kompetenzen hat, neue Ausgaben zulasten der Staatsrechnung zu beschliessen, wurden die Kosten zulasten des Lotteriefonds verbucht, denn das Verfügungsrecht über den Fondsbestand steht gemäss § 9 Abs. 2 des Finanzhaushaltsgesetzes dem Regierungsrat zu. Auch bei der Vorfinanzierung von Leistungen für COVID-19-Härtefälle griff der Regierungsrat wiederum auf den Lotteriefonds zurück. Die Staatswirtschaftskommission (StaWiKo) sah in solchen Entscheidungen eine «Zweckentfremdung» des Lotteriefonds. Sie monierte dies im Zusatzbericht, Vorlage Nr. 3136.3 zum Budget 2021 und im Bericht Nr. 3161.9 zum Kantonsratsbeschluss betreffend COVID-19-Härtefälle. Um dem Regierungsrat eine Kompetenz für neue Ausgaben einzuräumen wird nun eine Gesetzesänderung beantragt.

Am 25. Juni 2020 hat der Kantonsrat den Antrag des Regierungsrates betreffend Errichtung eines Epidemie- und Pandemiefonds zur Überarbeitung zurückgewiesen. Durch die vorliegende Revision des Finanzhaushaltgesetzes ist der Regierungsrat zur Ansicht gelangt, dass sich die Schaffung eines weiteren Separatfonds erübrigt.

Die SVP des Kantons und Freistaats Zug nimmt zu den einzelnen Gesetzesänderungen wie folgt Stellung:

§ 29: Notstandskredit, neu Notkredit

Nach Anordnung der ausserordentlichen Lage durch den Bundesrat im Frühjahr 2020 hat der Regierungsrat Notstandskredite gemäss § 29 FHG beschlossen. Gleichzeitig stellte sich die Frage, ob er für den Kanton Zug - gestützt auf das Gesetz betreffend Schutz der Bevölkerung (Bevölkerungsschutzgesetz, BevSG) vom 26. September 2019 (BGS 541.1) - den Notstand ausrufen müsse. Nach Beurteilung der Situation gelangte er zum Schluss, dass dies nicht notwendig war. Es zeigte sich jedoch, dass die Verwendung der Begriffe «**Notstand**» und «**Notstandskredit**» in zwei verschiedenen Gesetzen zu Missverständnissen führen kann:

- Das Bevölkerungsschutzgesetz (BevSG) dient dem Schutz der Bevölkerung bei Grossereignissen, Katastrophen und Notlagen. Dafür wird der Regierungsrat unter anderem ermächtigt, Notrecht zu erlassen. Damit könnte er zur Abwehr einer schweren Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung bestehende Erlasse einstweilen ganz oder teilweise ausser Kraft setzen und an deren Stelle Notverordnungen erlassen (siehe § 12 Abs. 1 BevSG).

Ein Notstand wird in § 3 Abs. 1 Bst. f BevSG wie folgt definiert:

„Ein Notstand liegt vor, wenn eine Katastrophe oder eine Notlage über eine längere Zeit anhält und sich erheblich nachteilig auf die Bevölkerung auswirkt. Er kann nur mit Massnahmen behoben werden, die vom ordentlichen Recht abweichen“

- Demgegenüber handelt es sich bei § 29 FHG um ordentliches Recht, das dann zum Tragen kommt, wenn rasch und unkompliziert finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden müssen. Es geht dabei um Ausgaben, für die keine andere Rechtsgrundlage besteht, deren Aufschiebung jedoch schwerwiegende Nachteile für das Gemeinwesen bewirken würde (siehe § 29 Abs. 1 FHG).

Während also das BevSG einen Notstand betrifft, der längere Zeit anhält, geht es beim FHG um die rasche finanzielle Hilfe, wenn keine andere Rechtsgrundlage besteht. Um diese Unterscheidung klar abzubilden und Missverständnisse zu vermeiden, ist eine begriffliche Abgrenzung nötig. Die Begriffe Katastrophe, Notlage und Notstand sind im BevSG definiert; hier drängt sich keine Anpassung auf. Um Ausgaben, die der Regierungsrat gestützt auf das FHG tätigen darf, davon abzugrenzen wird die neue Bezeichnung «Notkredit» beantragt.

Der Regierungsrat beantragt, die Überschrift von § 29 FHG in «Notkredit» zu ändern (bisher Notstandskredit).

Vernehmlassungsantwort der SVP:

Der SVP ist mit der Änderung der Überschrift § 29 FHG von Notstandskredit in **Notkredit einverstanden**. Begründung: Um diese Unterscheidung klar abzubilden und Missverständnisse zu vermeiden, ist eine begriffliche Abgrenzung sinnvoll.

§ 29 Abs. 1: Notkredit (neuer Titel)

Der Regierungsrat beantragt, die Formulierung in § 29 Abs. 1 wie folgt zu ändern:
„Wenn für eine Ausgabe die Rechtsgrundlage fehlt und deren Aufschiebung schwerwiegende Nachteile für das Gemeinwesen bewirken würde, kann die Exekutive **Notkredite** beschliessen“.

Diese Gesetzesbestimmung bildet weiterhin die Rechtsgrundlage für gebundene Ausgaben gemäss § 26 Abs. 2 Bst. b FHG. Die Exekutiven können diese somit ohne Begrenzung beschliessen. Da solche Ausgaben nicht im Voraus bekannt sind, können sie nicht budgetiert werden. Sollten jedoch Ausgaben getätigt werden müssen, sind die kantonale Staatswirtschaftskommission bzw. die gemeindlichen Geschäftsprüfungs- oder Rechnungsprüfungskommissionen (GPK / RPK) wie bis anhin umgehend zu informieren. Damit wird auch § 34 Abs. 4 FHG erfüllt, wonach diese Kommissionen bei wesentlichen Budgetkreditüberschreitungen zu informieren sind.

Vernehmlassungsantwort der SVP § 29 Abs. 1: Notkredit (neuer Titel)

Die SVP ist mit der Änderung der Formulierung **einverstanden**.

§ 29 Abs. 2: Notkredit

Zu dieser Bestimmung, wonach **nachträglich** zum Beschluss des Regierungsrats ein Verpflichtungskredit im **ordentlichen** Verfahren einzuholen ist, finden sich in den Materialien zum Finanzhaushaltgesetz offenbar **keine Erläuterungen**. Die Erwähnung eines Verpflichtungskredits weist aber darauf hin, dass der Gesetzgeber von einer grossen Naturkatastrophe ausging, die sofortige Ausgaben für die Wiederherstellung der Infrastruktur bedingt, wie z. B. ein Bergsturz, Feuer in der Altstadt von Zug oder ein Erdbeben oder allenfalls von flächendeckendem langandauernden Stromausfall.

Der Regierungsrat kennt selber keinen Fall, bei dem § 29 FHG jemals angewendet wurde. Deshalb musste sich diese Bestimmung in der Praxis noch nie bewähren. Erst nachdem gestützt auf Abs. 1 im Jahr 2020 im Zusammenhang mit COVID-19 Ausgaben beschlossen wurden, stellten sich dem Regierungsrat folgende drei Fragen:

- Wieso muss der Kantonsrat nochmals einen Beschluss fällen, wenn der Regierungsrat aufgrund von § 29 Abs. 1 FHG bereits einen rechtskräftigen Beschluss gefällt und die notwendigen Organe (StaWiKo und Kantonsrat) informiert hat?
- Was passiert, wenn der Kantonsrat einen abweichenden Beschluss fällt?
- Was soll der Kantonsrat beschliessen, wenn es sich um Aufwände zulasten der Erfolgsrechnung handelt, die mit keinem Verpflichtungskredit verbunden sind?

Der Regierungsrat hat für diese Fragen selber offenbar keine sinnvollen Antworten gefunden. Trotzdem müssen die Legislativen eingebunden sein. Ihnen stehen auch Möglichkeiten zur Verfügung, um bei Bedarf eingreifen zu können (siehe Ausführungen in Ziffer 4.5) Der Regierungsrat beantragt, § 29 Abs. 2 aufzuheben bzw. zu streichen.

Vernehmlassungsantwort der SVP zu § 29 Abs. 2: Notkredit

Die SVP ist mit dieser Streichung **nicht** einverstanden. Wie die historische Praxis gezeigt hat, ist die mit Corona eingetretene Situation derart selten, dass sich keine Streichung aufdrängt. Wir sehen darin eine nützliche Präzisierung, nachträglich im ordentlichen Verfahren weiterzufahren.

§ 29 Abs. 2a: Notkredit (neu)

Es ist dem Regierungsrat offenbar ein wichtiges Anliegen, dass die Aufsichtsorgane und die Legislativen einerseits so rasch wie möglich und andererseits umfassend informiert werden. Diese Informationspflicht war bisher im zweiten Satz von § 29 Abs. 1 erwähnt und soll im Grundsatz beibehalten werden. Im neuen Abs. 2a wird zusätzlich geregelt, in welcher Form die Informationen erfolgen sollen:

Weiterhin sollen die kantonalen und gemeindlichen Aufsichtsorgane «*umgehend*» informiert werden, wobei im Gesetz keine Formvorschrift definiert wird. Damit ist sichergestellt, dass die Exekutiven alle verfügbaren Kanäle wie Telefon oder E-Mail nutzen können, um die StaWiKo bzw. die gemeindlichen Geschäftsprüfungs-kommissionen (GPK) oder Rechnungsprüfungskommissionen (RPK) zu informieren.

Weiterhin soll auch die Legislative informiert werden, und zwar mit einem nachträglichen Bericht. Dieses Vorgehen stellt aus Sicht der Regierung sicher, dass die Information umfassend und nachvollziehbar erfolgt und dass die Legislative davon mit einem ordentlichen Beschluss Kenntnis nehmen kann. Es ist folgender Wortlaut vorgeschlagen:

1. Satz: „Die Exekutive informiert die Staatswirtschaftskommission bzw. die Geschäftsprüfungs- oder Rechnungsprüfungskommission umgehend über die Beschlüsse gemäss Abs. 1. **2. Satz:** Die Exekutive legt der Legislative sobald als möglich einen diesbezüglichen Bericht zur Kenntnisnahme vor“.

Vernehmlassungsantwort der SVP § 29 Abs. 2a: Notkredit (neu)

Die SVP ist mit zwar mit der Präzisierung im Grundsatz **einverstanden**. Im zweiten Satz ist allerdings «sobald als möglich» durch «unverzüglich» zu ersetzen. Der Verpflichtungskredit ist im ordentlichen Verfahren nachträglich einzuholen (Alter §29, Abs. 2) – siehe unser Antrag zur Streichung im letzten Abschnitt zum §29 Absatz 2a.

§ 35: Neue Ausgaben Regierungsrat

In den Einwohnergemeinden können die Exekutiven gemäss § 19 Abs. 1 GG neue Ausgaben bis zu einem von der Legislative beschlossenen Betrag tätigen. Eine Tabelle in der Vernehmlassung zeigt die entsprechenden Limiten einzelner Gemeinden: (Einzelfall ab CHF 100'000.-, z.B. Baar und Walchwil und pro Rechnungsjahr ab CHF 50'000.- in Steinhausen mit max. CHF 500'000.- in Baar).

Auf Kantonsebene hat der Regierungsrat keine Kompetenz, neue Ausgaben zu beschliessen. Er kann also zum Beispiel keine innovativen Projekte mit Anschubfinanzierungen unterstützen. Es gibt auch Opportunitäten, die über die Regionen vernetzt sind und sich kurzfristig ergeben. Solche Gelegenheiten sind nicht selten an sofortige Zusagen ideeller und auch finanzieller Art gebunden. Wird der richtige Zeitpunkt für Zusagen

verpasst, könnten grosse Chancen standortpolitischer Art nicht wahrgenommen werden, da andere Standorte frühzeitige und verbindliche Zusagen machen können. Nicht alle sich bietenden Chancen haben einen genügend langen Vorlauf für den ordentlichen politischen Prozess wie das zum Beispiel der damalige Standortentscheid für das neue Informatik-Departement der Hochschule Luzern in Risch/Rotkreuz der Fall war, den der Kantonsrat am 2. Juni 2015 beschlossen hat. Besonders einschränkend ist, dass der Regierungsrat aktuell keine Ausgaben tätigen kann, die für die Erarbeitung einer Kantonsratsvorlage anfallen, sofern diese nicht den Hoch- oder den Tiefbau betreffen. Damit der Regierungsrat bei Bedarf in oben erwähnten Fällen schnell und situationsgerecht agieren kann, wird eine Ergänzung von § 35 Abs. 2 beantragt.

Vernehmlassungsantwort:

Die SVP unterstützt diese Bestimmung, umso mehr als bereits einzelne Gemeinden bereits für einmalige

§ 35 Abs. 2 Bst. g (neu)

«Der Regierungsrat entscheidet über

g) neue Ausgaben bis 500 000 Franken pro Einzelfall; maximal 1 Mio. Franken pro Rechnungsjahr.»

Bei der Festlegung dieser Betragslimiten hat der Regierungsrat Folgendes beachtet:

- Für den Einzelfall soll die Kompetenz auf maximal 500 000 Franken festgelegt werden, denn gemäss § 34 Abs. 1 der Kantonsverfassung (BGS 111.1) unterliegen Beschlüsse für neue einmalige Ausgaben über 500 000 Franken dem Finanzreferendum.
- Die Begrenzung auf eine Million Franken pro Rechnungsjahr bietet dem Regierungsrat einen sinnvollen Rahmen, um bei Bedarf mehrere Kantonsratsvorlagen vorzubereiten und dafür notwendige erste Ausgaben tätigen zu können.

Die Erfolgsrechnung wird pro Jahr also maximal um eine Million Franken belastet. Sobald diese Limite erreicht ist, kann der Regierungsrat keine neuen Ausgaben mehr beschliessen. Solche neuen Ausgaben sind nicht im Voraus bekannt und können deshalb auch nicht budgetiert werden. Sollten sie getätigt werden, ist die Staatswirtschaftskommission gemäss § 34 Abs. 4 FHG zu informieren. Diese Information erfolgt in der Regel durch die Zustellung des entsprechenden Regierungsratsbeschlusses, der von der StaWiKo an der nächsten Sitzung zur Kenntnis genommen wird. Damit ist die parlamentarische Kontrolle sichergestellt.

Vernehmlassungsantwort der SVP

Die SVP ist mit der Präzisierung **einverstanden**, weil auch die beantragte Kompetenz auf max. CHF 1'000'000.- pro Jahr begrenzt ist. Die Höhe von CHF 500'000.- für den Einzelfall ist zwar sehr hoch, wir stellen dazu aber keinen Antrag, weil die Gesamthöhe begrenzt bleibt.

Verzicht auf einen speziellen Epidemie- und Pandemiefonds

Am 25. Juni 2020 ist der Kantonsrat auf den Antrag des Regierungsrats betreffend Errichtung eines Epidemie- und Pandemiefonds (Vorlage Nr. 3091.2) eingetreten, hat das

Geschäft jedoch an den Regierungsrat zur Überarbeitung zurückgewiesen. Damit verbunden war der Auftrag der erweiterten StaWiKo, dass sich die möglichen Massnahmen nicht auf die Verbreitung gefährlicher Erkrankungen beschränken sollten, sondern auch bei anderen möglichen Katastrophen anwendbar sein müssten, wie z. B. bei Erdbeben oder bei Kernkraftwerkunfällen.

Durch die vorliegende Revision des FHG ist der Regierungsrat offenbar zur Ansicht gelangt, dass sich die Schaffung eines weiteren Separatfonds erübrigt. Bei zeitlicher Dringlichkeit handelt es sich um Notkredite, die vom Regierungsrat gemäss § 29 Abs. 1 FHG unter den dort definierten Voraussetzungen in unbeschränkter Höhe beschlossen werden können. Falls die Ausgabe nicht ganz so dringlich ist, kann ein Kantonsratsbeschluss im ordentlichen Verfahren ausgearbeitet werden. Aus diesen Gründen wird der Regierungsrat darauf verzichten, die Vorlage Nr. 3092.2 überarbeiten.

Vernehmlassungsantwort:

Dies SVP ist mit dem Vorgehen des Regierungsrates **einverstanden**. Die Schaffung von jeglichen Separatfonds ist aus unserer Sicht immer kritisch zu betrachten.

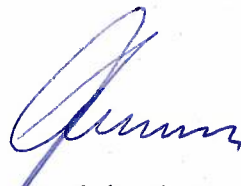
Fazit: Insgesamt unterstützen wir weitgehend die Anträge des Regierungsrates, möchten aber bei §29 den 2. Absatz nicht aufheben und beantragen deshalb die Modifikation des 2. Satzes im §29, Absatz 2a.

Abschliessend danken wir Ihnen, sehr geehrter Herr Finanzdirektor, geschätzter Heinz Tännler, für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Wir nehmen auch die Gelegenheit wahr, Ihnen speziell, aber auch dem Gesamtregierungsrat für die in den letzten Jahr gezeigte Solidarität gegenüber dem Zuger Gewerbe, den ansässigen Firmen und der gesamten Bevölkerung in diesen ausserordentlich schwierigen Zeiten herzlich zu danken. Wir hoffen, dass die für alle Zugerinnen und Zuger einschränkenden Massnahmen möglich rasch komplett aufgehoben werden und bitten um höfliche Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse
SVP Kanton Zug



Nationalrat Thomas Aeschi
Präsident SVP Kanton Zug



Kantonsrat Philip C. Brunner
Fraktionspräsident SVP Kanton Zug