



Protokoll des Kantonsrats

17. Sitzung der 31. Legislaturperiode (2015–2018)

Donnerstag, 24. September 2015

Zeit: 08.30 – 11.55 Uhr

Vorsitz

Kantonsratspräsident Moritz Schmid, Walchwil

Protokoll

Beat Dittli

Traktanden

1. Genehmigung der Traktandenliste
2. Genehmigung der Protokolle der Sitzungen vom 27. August 2015
3. Kantonsratsersatzwahlen in der Einwohnergemeinde Oberägeri:
 - 3.1. Feststellung der Gültigkeit der Wahl von Kantonsrat Patrick Iten
 - 3.2. Feststellung der Gültigkeit der Wahl von Kantonsrat Andreas Meier
 - 3.3. Ablegung des Eides durch Patrick Iten und Andreas Meier
4. Überweisung parlamentarischer Vorstösse und allfälliger Eingaben:
 - 4.1. Motion von Philip C. Brunner, Daniel Stadlin, Cornelia Stocker und Urs Raschle betreffend Stadttunnel Zug und Linienführung im kantonalen Richtplan
 - 4.2. Postulat von Daniel Stadlin betreffend Bahnhof-Unterführung Gubelstrasse in Zug; Modernisierung und Aufwertung Bahnhofzugang Nord und Langsamverkehrswege
 - 4.3. Interpellation der SVP-Fraktion betreffend das beabsichtigte Rahmenabkommen zur institutionellen Einbindung in die EU
 - 4.4. Interpellation von Willi Vollenweider und Philip C. Brunner betreffend die Armee-Halbierung «WEA» gefährdet die Sicherheit auch im Kanton Zug
5. Kommissionsbestellungen:
 - 5.1. Totalrevision des Gesetzes über die Gebäudeversicherung
 - 5.2. Änderung des Gesetzes über das Gesundheitswesen im Kanton Zug
 - 5.3. Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (EG BGFA)
 - 5.4. Erster Wirksamkeitsbericht des Zuger Finanzausgleichs (ZFA) 2006–2011; Zweite Stufe bzw. erstmalige Behandlung von fünf Motionen:
 - 5.4.1. Erster Wirksamkeitsbericht des Zuger Finanzausgleichs (ZFA) 2006–2011
 - 5.4.2. 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)
 - 5.4.3. Motion von Gregor Kupper betreffend zweistufiges Verfahren für die Revision des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich (BGS 621.1)
 - 5.4.4. Motion von Daniel Stadlin betreffend Weiterführung der finanziellen Beteiligung des Kantons am direkten Finanzausgleich
 - 5.4.5. Motion von Thomas Lötscher betreffend Revision des Gesetzes über den direkten Finanzausgleich (BGS 621.1)

- 5.4.6. Motion der SP-Fraktion betreffend Entflechtung von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung und deren Finanzierung zwischen dem Kanton Zug und den Einwohnergemeinden
6. Fortsetzung der Detailberatung vom 2. Juli 2015:
 - 6.1. Gesetz über die Haltung von Hunden
 7. Geschäfte, die am 27. August 2015 nicht behandelt werden konnten:
 - 7.1. Interpellation von Barbara Gysel betreffend erste Bilanz seit der Einführung des Öffentlichkeitsprinzips im Kanton Zug
 - 7.2. Interpellation der SP-Fraktion betreffend Steuerausfälle durch Entlastung Kapital im Kanton Zug
 - 7.3. Interpellation von Kurt Balmer, Flavio Roos und Barbara Gysel betreffend private Sicherheitsdienstleister
 8. Motion von Daniel Abt betreffend Teilrevision des Gesetzes über die Förderung des kulturellen Lebens
 9. Interpellation der FDP-Fraktion betreffend aktive Integration der ausländischen Wohnbevölkerung
 10. Interpellation von Michael Riboni, Beni Riedi, Thomas Villiger und Thomas Werner betreffend irrsinnige Abfall-Demo auf Kosten der Steuerzahler

243 Namensaufruf

Der Namensaufruf ergibt die Anwesenheit von 74 Ratsmitgliedern.

Abwesend sind: Stefan Gisler, Zug; Beat Iten, Unterägeri; Oliver Wandfluh, Baar; Daniel Burch, Steinhausen; Matthias Werder und Roger Wiederkehr, beide Risch.

244 Mitteilungen

Es findet eine Halbtagessitzung statt. Ab Mittag geht der Rat auf den traditionellen Kantonsratsausflug. Dazu ist auch der Gemeinderat Walchwil eingeladen.

Im Namen aller Kantonsräinnen und Kantonsräte gratuliert der Vorsitzende dem Ratsmitglied Andreas Hürlimann zur Vermählung mit seiner lieben Daniela und wünscht dem frisch verheirateten Paar alles Gute für die gemeinsame Zukunft.
(Der Rat applaudiert.)

Es gilt heute jeweils die folgende Reihenfolge der Fraktionssprechenden: ALG, SP, CVP, SVP, FDP.

TRAKTANDUM 1

245 Genehmigung der Traktandenliste

- Der Rat genehmigt stillschweigend die vorliegende Traktandenliste.

TRAKTANDUM 2
246 Genehmigung der Protokolle der Sitzung vom 27. August 2017

Der **Vorsitzende** teilt mit, dass im Protokoll der Nachmittagssitzung vom 27. August 2015 in Ziffer 233 auf Seite 484 fälschlicherweise von der Überweisung einer Motion die Rede ist. Richtigerweise handelt es sich um ein Postulat. Die Staatskanzlei hat diese Protokollstelle korrigiert und stellt im Internet die berichtigte Fassung zur Verfügung. Im Übrigen liegen keine Änderungsanträge zu den Protokollen vom 27. August 2015 vor.

- Der Rat genehmigt die Protokolle der Sitzung vom 27. August 2015 mit der erwähnten Korrektur.

TRAKTANDUM 3
Kantonsratsersatzwahlen in der Einwohnergemeinde Oberägeri:

Der **Vorsitzende** hält fest, dass per 31. Juli 2015 Kantonsrat Beat Wyss und per 10. August 2015 Kantonsrat Thomas Wyss aus dem Rat zurückgetreten sind. Er dankt den beiden für ihren Einsatz zum Wohl des Kantons Zug und wünscht ihnen privat und beruflich alles Gute.

Gemäss § 58 Abs. 1 des Gesetzes über Wahlen und Abstimmungen befindet der Rat über die Ersatzwahl von Patrick Iten für den zurückgetretenen Kantonsrat Beat Wyss und von Andreas Meier für den zurückgetretenen Kantonsrat Thomas Wyss. Andreas Meier und Patrick Iten sind im Saal. Es gibt keine anders lautenden Anträge als diejenigen des Regierungsrats.

247 Traktandum 3.1: Feststellung der Gültigkeit der Wahl von Kantonsrat Patrick Iten
Vorlage: 2545.1 - 15004 (Bericht und Antrag des Regierungsrats).

- Der Rat genehmigt stillschweigend die Ersatzwahl von Patrick Iten.

248 Traktandum 3.2: Feststellung der Gültigkeit der Wahl von Kantonsrat Andreas Meier
Vorlage: 2546.1 - 15005 (Bericht und Antrag des Regierungsrats).

- Der Rat genehmigt stillschweigend die Ersatzwahl von Andreas Meier.

Der **Vorsitzende** gratuliert Patrick Iten und Andreas Meier zu ihrer Wahl. Beide treten ihr Amt sofort an.

249 Traktandum 3.3: Ablegung des Eides durch Patrick Iten und Andreas Meier

Patrick Iten und Andreas Meier möchten beide den Eid ablegen. Sie treten nach vorne, der Rat erhebt sich. Der Landschreiber liest die Eidesformel. Patrick Iten und Andreas Meier sprechen mit erhobenen Schwurfliegern: «Ich schwöre es.»

Der **Vorsitzende** heisst die neuen Ratsmitglieder herzlich willkommen und wünscht ihnen viel Energie und Befriedigung bei ihrer politischen Arbeit zum Wohl des Kantons Zug.

TRAKTANDUM 4

Überweisung parlamentarischer Vorstösse und allfälliger Eingaben:

- 250** Traktandum 4.1: **Motion von Philip C. Brunner, Daniel Stadlin, Cornelia Stocker und Urs Raschle betreffend Stadttunnel Zug und Linienführung im kantonalen Richtplan**

Vorlage: 2552.1 - 15016 (Motionstext).

Heini Schmid stellt im Namen einer grossen Mehrheit der CVP-Fraktion den **Antrag**, den vorliegenden Vorstoss nicht zu überweisen. Nach Ansicht der CVP-Fraktion würde die Überweisung den fundamentalen Grundsatz von Treu und Glauben verletzen. Es widerspricht Treu und Glauben, Baulinien aufrechtzuerhalten, von denen man weiss, dass sie vor Bundesgericht keinen Bestand haben. Das Bundesgericht hat zur Problematik von Baulinien ausgeführt: «Mit Rücksicht auf die Eigentumsbeschränkungen, zu denen die Linienfestsetzung führt, wird jedoch verlangt, dass konkrete Vorstellungen für den künftigen Strassenbau jedenfalls im Sinn eines generellen Projektes vorliegen.» Nach dem deutlichen Nein des Stimmvolks ist es sehr unwahrscheinlich, dass je ein Stadttunnel gebaut wird. Zudem ist völlig unklar, welche Variante realisiert würde. Es liegen somit keine konkreten Vorstellungen für den Tunnelbau vor, die eine Aufrechterhaltung der Baulinien rechtfertigen würden.

Im Abstimmungskampf wurde von den Befürwortern immer betont, dass bei einem Nein die Baulinien wegfallen. Die Stimmbürger haben somit in Kenntnis dieses Mechanismus Nein gesagt. Jetzt plötzlich wieder darauf verzichten zu wollen, ist mit einem Verhalten nach Treu und Glauben nicht vereinbar. Gemäss den Befürwortern des Tunnels war die Abstimmungsvariante die einzige sinnvolle Lösung. Es gibt somit auch nach Meinung der Befürworter keine brauchbare Alternative. Bei einer so unsicheren Ausgangslage kann Privaten nicht zugemutet werden, nochmals bis 2020 zu warten. Eine allfällige Entschädigung, wie von den Motionären ins Spiel gebracht, ist aufgrund dieser Unsicherheiten entschieden abzulehnen.

Die unendliche Geschichte Stadttunnel muss für die betroffenen Grundeigentümer, die Verwaltung und die Bevölkerung von Zug ein Ende haben. Nur so kann endlich Raum geschaffen werden für Verbesserungen, deren Umsetzung nicht Jahrzehnte in Anspruch nimmt. Der Votant dankt dem Rat deshalb, wenn dieser den Antrag der CVP unterstützt und damit verhindert, dass es in der Bevölkerung heisst: «Es spielt keine Rolle, wie wir abstimmen. Die Politiker machen sowieso, was sie wollen.»

Zari Dzaferi teilt mit, dass die SP-Fraktion den Antrag auf Nichtüberweisung unterstützt. Sie hat zwar Verständnis für die Stadzuger Kantonsräatinnen und -räte, welche mit ihrem Vorstoss versuchen wollen, den Stadttunnel weiterhin im Gespräch zu halten und ihn irgendwann vielleicht doch noch zu realisieren. Das Stimmvolk hat den Stadttunnel aber deutlich abgelehnt – obwohl sich im Kantonsrat mehrere Parteien dafür eingesetzt hatten. Es ist verschiedenen Komitees sowie der SP und zuletzt auch der ALG zu verdanken, dass der Stadttunnelbachab geschickt wurde.

Der Stadttunnel wurde nicht abgelehnt, weil er die Verkehrsprobleme nicht gelöst hätte, sondern vor allem wegen des schlechten Preis-Leistungs-Verhältnisses.

Dieses wird sich auch 2020 oder 2025 nicht verbessert haben. Dazu stehen Bauprojekte wie die Tangente Zug/Baar vor der Realisierung, welche auch für die Stadt Zug eine Verkehrsentlastung bringen werden. Das Projekt eines Stadttunnels würde deshalb auch in einigen Jahren wieder abgelehnt.

Cornelia Stocker teilt namens der Motionäre einleitend mit, dass diese mit der vorgeschlagenen Umwandlung des Vorstosses in ein Postulat einverstanden sind. Wenn der Rat der Überweisung zustimmt, stimmt er nichts anderem als einer Fristerstreckung für die Raumfreihaltung für ein allfälliges dereinstiges Umfahrungs-konzept zu. Die Postulanten wollen einzig, dass bis zum Vorliegen der Ergebnisse der Beratung des Raumordnungskonzepts (ROK) 2016 keine Baulinien voreilig aufgehoben werden – was man später bereuen könnte. Im ROK 2016 ist die Klärung von Verkehrsfragen ein essenzieller Punkt. Weil eine Umfahrungslösung auch in Zukunft in höchstem Masse von den Finanzen dirigiert werden wird, müssen neue Finanzierungsformen, etwa *Private Public Partnership*, in den kommenden Prozess einfließen. Das Postulat verlangt nichts mehr und nichts weniger und ist schon gar keine Neuauflage der Stadttunnel-Abstimmung.

Wenn die Motionäre hier als schlechte Demokraten hingestellt werden sollten, nehmen sie das hin. Im gleichen Zug geben sie aber zu bedenken, dass gute politische Entscheide in der Vergangenheit verschiedentlich zwei, drei oder mehr Anläufe brauchten. Zu denken ist etwa an die Sommerzeit, die Mutterschaftsversicherung oder an die Majorzwahlen. Die Diskussion über gute und schlechte bzw. echte und unechte Demokraten kann man sich daher ersparen.

Wenn der Rat der Überweisung nicht stattgibt, verschliesst er sich *per se* möglichen zukünftigen innovativen Verkehrslösungen. Nach den jahrelangen Diskussionen fallen die wenigen Monate bis zur Klärung gewisser konzeptioneller Verkehrsfragen im Rahmen des ROK 2016 nicht mehr wirklich ins Gewicht.

Philip C. Brunner nimmt Bezug auf die Aussagen von Heini Schmid – immerhin Präsident der Raumplanungskommission, die sich mit dem ROK 2016 auseinander-setzen wird – und von Superdemokrat Zari Dzaferi. Er hält fest: *Cool it, cool it!* Die vorliegende Sache ist bei Weitem nicht so substanziell, wie sie jetzt dargestellt wird. Letztlich geht es einzig um Finanzierung. Man konnte heute in den Zeitungen lesen, welche Probleme der Kanton Zug hat: Es sind Finanzierungsprobleme – nicht bezüglich des Stadttunnels, sondern bezüglich anderer Projekte. Da möchte der Votant die Regierung doch bitten, über Alternativen nachzudenken. Gibt es vielleicht Private, welche die grösseren Projekte des Kantons finanzieren? Dies soll anhand eines konkreten Beispiels geschehen: Wie finanziert der Kanton Zug über fünfzig Jahre ein Projekt mit Kosten von 1 Milliarde Franken? Wie kann er sich entlasten von drückenden Abschreibungsmödellen etc.? All das möchten die Motionäre hören. Diese Chance sollte man sich nicht vergeben.

Cornelia Stocker hat es angetönt: Die Schweiz wäre nicht die Schweiz von heute, wenn jeder Volksentscheid der letzten hundertfünfzig Jahre sankrosankt gewesen wäre. Auch hier gilt: *Never say never!* Man hätte, wenn ein Nein des Volkes jedes Mal das letzte Wort gewesen wäre, in der Schweiz keine AHV, keine Mutterschafts-versicherung und auch nicht weitere Errungenschaften, welche konstruktive Sozial-demokraten verlangten. Es wären auch keine Frauen hier im Saal, wenn ...

Der **Vorsitzende** unterbricht den Votanten und fordert ihn auf, einzig zur Frage der Überweisung zu sprechen.

Philip C. Brunner fährt fort und hält fest, dass er einzig darauf hinweisen wollte, dass der Stadttunnel vor allem wegen der Finanzierung abgelehnt wurde. Das haben die Abklärungen der Baudirektion klar gezeigt.

Der Votant bittet den Baudirektor um Auskunft darüber, was mit den Baulinien nun genau geschieht. Stimmt es, dass diese bis 2020 bestehen bleiben? Oder werden sie morgen früh aufgehoben, wenn der Rat den zur Debatte stehenden Vorstoss nicht überweist?

Andreas Lustenberger möchte dem Baudirektor eine weitere Frage stellen: Wieviel würde es den Kanton kosten, die Stadttunnelportale freizuhalten?

Baudirektor **Heinz Tännler** kann die Frage von Andreas Lustenberger beim besten Willen nicht beantworten. Es geht hier ja um die Überweisung eines parlamentarischen Vorstosses, und weder die Regierung noch die Baudirektion hat bisher Abklärungen zum Anliegen dieses Vorstosses getroffen.

Zur Frage von Philip C. Brunner: Wenn man die Baulinien nicht aufhebt, nimmt man das veritable Risiko einer Aussichtsbeschwerde wegen Rechtsverzögerung in Kauf, bis hin vor Bundesgericht. Und auf dem Hintergrund, dass kein Generelles Projekt vorliegt, stünden die Chancen eines Beschwerdeführers wohl nicht schlecht – wenn nicht sogar sehr gut. Der Regierungsrat hat nach Eingang des Vorstosses über die Situation und das weitere Vorgehen diskutiert. Er ist der Meinung, dass es nicht angezeigt sei, die Baulinien – was in der Kompetenz des Regierungsrats liegt – subito zu streichen, da ja der Stadttunnel nach wie vor im Richtplan enthalten ist. Zuerst also muss der Richtplan angepasst, sprich: der Stadttunnel im Richtplan gestrichen werden. Das geschieht durch den Kantonsrat, und am Tag darauf kann der Regierungsrat bezüglich der Baulinien beschliessen. Mit anderen Worten: Die Baudirektion geht jetzt mit einer entsprechenden Vorlage in die Mitwirkung und kommt damit dann in den Kantonsrat, wobei man in diesem Zusammenhang auch den vorliegenden Vorstoss abhandeln könnte. Der Kantonsrat wird dann entscheiden, ob der Stadttunnel aus dem Richtplan gestrichen wird, und in der Folge wird der Regierungsrat die entsprechenden Baulinien aufheben. Die Baulinien werden also ohnehin erst nächstes Jahr gestrichen.

Der **Vorsitzende** hält fest, dass gemäss § 46 Abs. 2 GO KR eine Mehrheit der Motionierenden der Umwandlung in ein Postulat zustimmen muss. Die Motionierenden haben erklärt, dass sie mit der vorgeschlagenen Umwandlung ihrer Motion in ein Postulat einverstanden sind.

→ Der Rat stimmt der Umwandlung der Motion in ein Postulat stillschweigend zu.

Der **Vorsitzende** hält fest, dass nun über den Antrag auf Nichtüberweisung des Postulats abgestimmt wird. Für eine Nichtüberweisung sind zwei Dritteln der Stimmenden erforderlich.

→ Der Rat lehnt die Überweisung des Postulats mit 47 zu 21 Stimmen ab.

- 251** Traktandum 4.2: **Postulat von Daniel Stadlin betreffend Bahnhof-Unterführung Gubelstrasse in Zug; Modernisierung und Aufwertung Bahnhofzugang Nord und Langsamverkehrswege**
 Vorlage: 2542.1 - 14997 (Postulatstext).

Pirmin Frei stellt im Namen einer deutlichen Mehrheit der CVP-Fraktion den **Antrag**, das Postulat nicht zu überweisen, dies aus folgenden drei Gründen:

- Die Unterführung Gubelloch gehört der SBB und befindet sich auf Stadzuger Boden. Wenn jemand gefordert ist bzw. wäre, dann nicht der Kanton, sondern die Stadt zusammen mit der SBB.
- Selbst in der etwas harmloseren Form des Postulats besteht die Absicht des Postulanten zweifelsohne darin, dass das Gubelloch neu gestaltet wird. Was textlich nach Kosmetik und einer «Kübeli-Renovation» klingt, bedeutet – schaut man sich das Bild auf dem Postulatstext an – in Tat und Wahrheit eine Millioneninvestition auch für den Kanton.
- Aktuell wird über ein Entlastungsprogramm diskutiert, und seit gestern weiß man, dass 2016 ein weiteres Millionendefizit bringen wird. Der Kantonsrat verlangt von der Regierung, dass sie spart, und von der Verwaltung, dass sie effizienter wird. Was aber macht der Kantonsrat? Er deckt die Regierung mit Vorstössen ein, die nichts außer Arbeit für die Verwaltung bringen.

Aus diesen drei Gründen bittet die CVP-Fraktion, das Postulat von Daniel Stadlin nicht zu überweisen.

Postulant **Daniel Stadlin** stimmt zu, dass die Gubelstrasse im Bereich Bahnhof-Unterführung den Schweizerischen Bundesbahnen und der Rest der Einwohnergemeinde Zug gehört. Diese Besitzverhältnisse dürfen jedoch nicht dazu führen, dass dort weiterhin nichts geschieht. Praktisch alle, die der Votant auf die Bahnhof-Unterführung Gubelstrasse anspricht, reagieren gleich: Meinst Du das Gubelloch? Und dann hört man immer dieselben Attribute: finster, hässlich, unzumutbar, unübersichtlich, schmutzig, unordentlich. Zudem seien die Perronzugänge zu steil und zu eng. Viele – und nicht nur Frauen – nehmen diesen öffentlichen Raum als Bedrohung wahr und meiden ihn, wann immer möglich, speziell abends und nachts. Ob nun dieses Unsicherheitsgefühl real oder nur gefühlt ist, ist nicht entscheidend. Letztlich führt auch dies dazu, dass der nördliche Bahnhofzugang nur von wenigen benutzt wird.

Der Bahnhof Zug ist der wichtigste und meistfrequentierte ÖV-Knotenpunkt des Kantons und ein Kernstück überregionaler, kantonaler und städtischer Verkehrs- und Siedlungsplanung. Als stark frequenter, öffentlicher Raum hat er grosse Ausstrahlung auf seine Umgebung. Es besteht ein grosses öffentliches Interesse an seiner räumlich möglichst optimal vernetzten Erschliessung, auch über den Bahnhofzugang Gubelstrasse. Denn Zugs Stadtstruktur entwickelt sich zusehends auf den Achsen Baarerstrasse und General-Guisan-Strasse/Gubelstrasse.

Nicht umsonst nennt man die Bahnhof-Unterführung «Gubelloch». Sie ist ein richtiger Unort und genügt keinesfalls den heutigen Bedürfnissen. Die Perronzugänge über die Gubelstrasse sind im heutigen Zustand absolut unbefriedigend. Der Votant bittet deshalb, das Postulat an den Regierungsrat zu überweisen.

Der **Vorsitzende** weist darauf hin, dass für die Nichtüberweisung zwei Drittel der Stimmenden erforderlich sind.

- Der Rat lehnt die Überweisung mit 51 zu 16 Stimmen ab.

- 252** Traktandum 4.3: **Interpellation der SVP-Fraktion betreffend das beabsichtigte Rahmenabkommen zur institutionellen Einbindung in die EU**
Vorlage: 2544.1 - 15003 (Interpellationstext).

- Stillschweigende Überweisung an den Regierungsrat.

- 253** Traktandum 4.4: **Interpellation von Willi Vollenweider und Philip C. Brunner betreffend die Armee-Halbierung «WEA» gefährdet die Sicherheit auch im Kanton Zug**
Vorlage: 2548.1 - 15012 (Interpellationstext).

- Stillschweigende Überweisung an den Regierungsrat.

TRAKTANDUM 5

Kommissionsbestellungen:

- 254** Traktandum 5.1: **Totalrevision des Gesetzes über die Gebäudeversicherung**
Vorlagen: 2553.1 - 15017 (Bericht und Antrag des Regierungsrats); 2553.2 - 15018 (Antrag des Regierungsrats).

Die Ad-hoc-Kommission besteht aus folgenden fünfzehn Mitgliedern:

Alois Gössi, Baar, SP, Kommissionspräsident

Daniel Abt, Baar, FDP	Andreas Hürlimann, Steinhausen, ALG
Walter Birrer, Cham, SVP	Alice Landtwing, Zug, FDP
Philip C. Brunner, Zug, SVP	Thomas Meierhans, Steinhausen, CVP
Daniel Burch, Steinhausen, SVP	Karl Nussbaumer, Menzingen, SVP
Daniel Thomas Burch, Risch, FDP	Anastas Odermatt, Steinhausen, ALG
Hans Christen, Zug, FDP	Urs Raschle, Zug, CVP
Pirmin Frei, Baar, CVP	Roger Wiederkehr, Risch, CVP

- Der Rat ist stillschweigend einverstanden.

- 255** Traktandum 5.2: **Änderung des Gesetzes über das Gesundheitswesen im Kanton Zug**

Vorlagen: 2547.1 - 15010 (Bericht und Antrag des Regierungsrats); 2547.2 - 15011 (Antrag des Regierungsrats).

- Stillschweigende Überweisung an die Kommission für Gesundheit und Soziales.

- 256** Traktandum 5.3: **Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (EG BGFA)**

Vorlagen: 2543.1 - 14999 (Bericht und Antrag des Obergerichts); 2543.2 - 15000 (Antrag des Obergerichts).

- Stillschweigende Überweisung an die erweiterte Justizprüfungskommission.

257 Traktandum 5.4: Erster Wirksamkeitsbericht des Zuger Finanzausgleichs (ZFA) 2006–2011; zweite Stufe bzw. erstmalige Behandlung von fünf Motionen

Der **Vorsitzende** hält fest, dass in der Traktandenliste die einzelnen Bestandteile dieses Geschäfts aufgeführt sind. Das Geschäft soll einer Ad-hoc-Kommission zur Vorberatung überwiesen werden. Die Kommission besteht aus folgenden fünfzehn Mitgliedern:

Philip C. Brunner, Zug, SVP, Kommissionspräsident

Monika Barmet, Menzingen, CVP

Karl Nussbaumer, Menzingen, SVP

Stefan Gisler, Zug, ALG

Heini Schmid, Baar, CVP

Barbara Gysel, Zug, SP

Beat Sieber, Cham, SVP

Markus Hürlimann, Baar, SVP

Cornelia Stocker, Zug, FDP

Peter Letter, Oberägeri, FDP

Vroni Straub-Müller, Zug, ALG

Thomas Lötscher, Neuheim, FDP

Silvia Thalmann, Zug, CVP

Thomas Meierhans, Steinhausen, CVP

Beat Unternährer, Hünenberg, FDP

- ➔ Der Rat ist stillschweigend einverstanden.

Nachträglich teilt der **Vorsitzende** mit, dass Heini Schmid wegen einer Terminkollision nicht in der Kommission ZFA mitarbeiten kann. Die CVP-Fraktion schlägt vor, an seiner Stelle Martin Pfister zum Kommissionsmitglied zu wählen.

- ➔ Der Rat ist stillschweigend einverstanden.

258 Traktandum 5.5: Kommission für Hochbau

Der **Vorsitzende** hält fest, dass anstelle von Beat Wyss neu Patrick Iten für die CVP in die Kommission für Hochbau gewählt werden soll.

- ➔ Der Rat ist stillschweigend einverstanden.

259 Traktandum 5.6: Ad-hoc-Kommission für die Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Asylgesetz (EG AuG) betreffend Nachweis von Deutschkenntnissen für den Erhalt der Niederlassungsbewilligung

Anstelle von Karl Nussbaumer soll neu Manuel Brandenberg für die SVP-Fraktion in diese Kommission gewählt werden.

- ➔ Der Rat ist stillschweigend einverstanden.

An dieser Stelle übernimmt die stellvertretende Landschreiberin Renée Spillmann Siegwart den Platz des Landschreibers.

TRAKTANDUM 6

Fortsetzung der Detailberatung vom 2. Juli 2015:

260

Traktandum 6.1: **Gesetz über die Haltung von Hunden**

Vorlagen: 2451.1 - 14816 (Bericht und Antrag des Regierungsrats); 2451.2 - 14817 (Antrag des Regierungsrats); 2451.3/3a - 14933 (Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission).

Der **Vorsitzende** erinnert daran, dass der Rat in der Sitzung vom 2. Juli 2015 auf die Vorlage eingetreten ist und mit der Detailberatung begonnen hat. Neben dem Antrag des Regierungsrats liegt der Antrag der vorberatenden Kommission vor, welche Zustimmung unter Berücksichtigung ihrer Änderungsanträge beantragt.

DETAILBERATUNG (Fortsetzung)

§ 9 Abs. 1

§ 10 Abs. 1 und 2

→ Der Rat genehmigt stillschweigend den Antrag des Regierungsrats.

§ 11

Der **Vorsitzende** hält fest, dass die vorberatende Kommission beantragt, § 11 ganz zu streichen. Der Regierungsrat hält an seinem Antrag fest.

Adrian Andermatt stellt den **Antrag**, § 11 wie folgt zu formulieren: «Hunde bestimmter Rassen oder Kreuzungen mit erhöhtem Gefährdungspotenzial sind im Kantonsgebiet verboten. Der Regierungsrat erstellt dazu eine Rassenliste. Dabei nimmt der Regierungsrat Rücksicht auf traditionelle Hunderassen.»

Die unnötige und vermeidbare Gefahr, die von Hunden bestimmter Rassen oder Kreuzungen mit erhöhtem Gefährdungspotenzial ausgeht, schränkt Dritte in ihrer Handlungs- und Bewegungsfreiheit übermäßig ein, sei dies beim Joggen, beim Spaziergang mit der Familie oder dem eigenen Vierbeiner. Zudem ist diese Gefahr sehr real, wie Attacken solcher Hunde immer wieder beweisen, bei welchen allzu oft Kinder die Leidtragenden sind.

Der Votant ist kein Anhänger von Verboten. Wenn ein Verbot jedoch ein taugliches Mittel ist, um die Freiheit der grossen, überwiegenden Mehrheit zu gewährleisten, kann es durchaus legitim sein. Das wäre hier der Fall.

Der Votant kann gut damit leben, wenn das Hundegesetz in der Schlussabstimmung versenkt werden sollte. Wenn die Mehrheit des Kantonsrats aber ein Hundegesetz will, dann sollte dieses zumindest einen klaren Nutzen haben. Mit dem Verbot von Pitbulls & Co. im Kanton Zug wäre dies der Fall.

Beni Riedi teilt mit, dass die SVP-Fraktion den Streichungsantrag der vorberatenden Kommission unterstützt. Der Votant ist gegen eine Rassenliste. Er findet sie bürokratisch. Verschiedene Kantone führen unterschiedliche Rassenlisten, was zum Schwachsinn führt, dass man einen bestimmten Hund in *einem* Kanton halten darf, im Nachbarkanton aber nicht. Und letztendlich kann *jeder* Hund beißen. Auch den kleinsten Hund kann man so dressieren, dass er zubeisst. Natürlich muss man die Leute besser schützen, aber das hat nichts mit der Rasse zu tun, sondern liegt

in der Verantwortung der Hundehalter. Man muss fehlbare Hundehalter vermehrt bestrafen bzw. sanktionieren, wenn etwas schiefgeht, statt vorbeugend alles zu verbieten. Sonst müsste man auch Statistiken erstellen, mit welchen Autos die meisten Unfälle passieren, und die entsprechenden Modelle dann verbieten. Das wäre ebenso schwachsinnig. Natürlich ist jeder Hundebiss tragisch, aber man darf das Problem nicht auf bestimmte Hunderassen abschieben.

Die SVP-Fraktion möchte auch hier ein liberales bzw. am liebsten gar kein Gesetz, und sie möchte den ganzen § 11 streichen.

Auch **Kurt Balmer** unterstützt den Antrag, § 11 ganz zu streichen. Für den Fall, dass die gänzliche Streichung keine Mehrheit findet, stellt er den **Eventualantrag**, dass zumindest § 11 Abs. 2 Bst. d, also die ominöse Geschichte mit der Haftpflichtversicherung, gestrichen werden soll. Der Votant hat schon bei der ersten Beratung des Gesetzes dargelegt, wieso eine Haftpflichtversicherung hier nichts bringt. Um die Argumente kurz zu wiederholen: Erstens greift im Vorsatzfall eine Haftpflichtversicherung nicht, und zweitens gibt es kein Direktforderungsrecht gegenüber einer allfälligen Haftpflichtversicherung; entsprechende Beispiele hat der Votant ebenfalls bereits vorgelegt.

Kommissionspräsidentin **Karin Andenmatten-Helbling** kann zu den Anträgen von Adrian Andermatt und Kurt Balmer namens der vorberatenden Kommission nicht Stellung nehmen. Sie möchte aber kurz erklären, weshalb die Kommission beantragt, § 11 ganz zu streichen.

Verschiedene Kantone führen in ihren Hundegesetzen Rassenlisten, seit 2005 drei Pitbulls, also Hunde einer sogenannten Kampfhunderasse, im Kanton Zürich einen Kindergärtler töteten. Die Kommission wurde aber erstens informiert, dass der Vollzug einer Rassenliste mit grossem Aufwand verbunden wäre, und zweitens warnte der Kantonstierarzt vor einer solchen Liste, da damit gewisse Hunderassen in eine bestimmte Schublade gesteckt würden. Die Aggressivität hänge mehr vom einzelnen Hund ab als von der Rasse. Dazu ist an die Adresse von Beni Riedi zu bemerken: Natürlich kann man jeden Hund auf Aggression dressieren, aber die Rassenliste bzw. die Gefährlichkeit bestimmter Rassen habe – so erklärte der Kantonstierarzt – mit der Kiefergrösse und Stärke des Hundes zu tun, also quasi mit dessen Gewaltpotenzial. Und da gibt es durchaus gewisse anatomisch bedingte Unterschiede.

Der Sicherheitsdirektor wies in der Kommission darauf hin, dass sogenannt gefährliche Hunde bisher im Kanton Zug noch nie Probleme verursacht hätten. Der Vorbehalt im Antrag des Regierungsrats sollte aber ins Gesetz aufgenommen werden, damit keine legislative Zusatzrunde durchgeführt werden muss und sofort gehandelt werden kann, wenn sich eine solche Liste eines Tages als nötig erweisen oder der Druck der Öffentlichkeit aufgrund irgendeines Vorfalls zunehmen sollte. Dann könnte nämlich der Regierungsrat eine Rassenliste auf dem Verordnungsweg beschliessen. Die Mehrheit der vorberatenden Kommission war jedoch der Meinung, dass der Weg zur Einführung einer Rassenliste über den Kantonsrat führen sollte, weshalb die Kommission mit 4 zu 8 Stimmen beschloss, § 11 ganz zu streichen.

Die CVP-Fraktion ist der Meinung, dass § 11 nicht gestrichen werden darf, und stimmt dem Antrag der Regierung zu.

Sicherheitsdirektor **Beat Villiger** verweist auf die Ausführungen der Kommissionspräsidentin und den Bericht des Regierungsrats. Dort steht, dass der Regierungsrat im Moment keine Veranlassung sieht, gewisse Rassen zu verbieten. Er hält aber trotzdem an seinem Antrag fest, um auf dem kürzesten Weg, nämlich dem Verordnungsweg, eine Rassenliste erstellen und in Kraft setzen zu können, wenn

sich irgendwann ein Problem ergeben sollte. Die Anträge von Adrian Andermatt und Kurt Balmer lehnt der Sicherheitsdirektor ab.

Beni Riedi hat eine Frage an den Sicherheitsdirektor. Bisher hat man ja noch keine Probleme gehabt. Ab welchem Zeitpunkt würde denn der Regierungsrat von Problemen sprechen? Ab einem einzigen Biss? Ab einem einzigen betroffenen Kind? Oder braucht es zehn oder zwanzig Fälle, bis der Regierungsrat auf dem Verordnungsweg aktiv wird?

Sicherheitsdirektor **Beat Villiger** kann diese Frage nicht abschliessend beantworten, aber wenn es zwei, drei oder vier Vorfälle pro Jahr gäbe, sähe sich der Regierungsrat sicher gezwungen, entsprechende Massnahmen zu treffen. Und wenn sich – wie im Kanton Zürich – auch nur ein einziger Todesfall ereignete, würden in der Öffentlichkeit und im Kantonsrat sicher Stimmen laut, dass man handeln müsse. So präsentiert sich etwa die Ausgangslage.

Der **Vorsitzende** hält fest, dass nun zuerst § 11 im Detail bereinigt und anschliessend über den Streichungsantrag der vorberatenden Kommission abgestimmt wird.

§ 11 Abs. 1

§ 11 Abs. 2 Bst. a bis c

- ➔ Der Rat genehmigt stillschweigend den jeweiligen Antrag des Regierungsrats.

§ 11 Abs. 2 Bst. d

Der **Vorsitzende** hält fest, dass § 11 Abs. 2 Bst. d aufgrund der Streichung von § 4 Abs. 1 Bst. f gegenstandslos wurde.

- ➔ Der Rat ist stillschweigend einverstanden.

§ 11 Abs. 3

§ 11 Abs. 4

- ➔ Der Rat genehmigt stillschweigend den jeweiligen Antrag des Regierungsrats.

§ 11 Abs. 5

Thomas Werner möchte wissen, in welcher Kadenz überprüft werden soll, ob die erwähnten Bewilligungsvoraussetzungen noch erfüllt sind. Wird der Hundehalter dazu vorgeladen, oder wie geht man vor? Wenn die Bewilligungsvoraussetzungen ständig überprüft werden müssen, müsste nach Ansicht des Votanten auch die Kadenz der Überprüfung im Gesetz definiert werden.

Sicherheitsdirektor **Beat Villiger** hält fest, dass keine periodische Überprüfung vorgesehen ist. Wenn die Bewilligungsvoraussetzungen dahinfallen, dann ist das dann halt eben so.

- ➔ Der Rat genehmigt § 11 Abs. 5 gemäss Antrag des Regierungsrats.

Der **Vorsitzende** hält fest, dass § 11 damit fertig bereinigt ist. Nun wird zuerst der bereinigte § 11 dem Antrag von Adrian Andermatt gegenübergestellt. Die obsiegende Version wird dann dem Antrag der vorberatenden Kommission auf Streichung gegenübergestellt.

- Der Rat lehnt den Antrag von Adrian Andermatt mit 55 zu 13 Stimmen ab und genehmigt damit § 11 in seiner bereinigten Form.
- Der Rat lehnt den Antrag der vorberatenden Kommission auf gänzliche Streichung von § 11 mit 36 zu 32 Stimmen ab.

§ 12 Abs. 1

Der **Vorsitzende** hält fest, dass sich die vorberatende Kommission dem Antrag des Regierungsrats anschliesst.

Kurt Balmer stellt zu § 12 Abs. 1 den mehrheitlich auch von der CVP-Fraktion unterstützten **Antrag**, den Einleitungssatz wie folgt zu ergänzen: «Die Kantonstierärztin oder der Kantonstierarzt kann *im Hinblick auf die Sicherheit von Mensch und Tier* insbesondere folgende Massnahmen anordnen: [...].».

Mit der vorliegenden Bestimmung in der jetzigen Form werden dem Kantonstierarzt bzw. der Kantonstierärztin ergänzende Kompetenzen gegeben, ohne diese einzuschränken. Mit der vorgeschlagenen Zweckbestimmung würde eine sinngemäße Einschränkung gemacht, damit der Kantonstierarzt oder die Kantonstierärztin nicht einen Freipass erhält und irgendwelche Massnahmen anordnen könnte. Es geht also darum, Klarheit zu schaffen, was der Kantonstierarzt oder die Kantonstierärztin wirklich tun kann. Andernfalls könnte der Kantonstierarzt oder die Kantonstierärztin eigenmächtig auf irgendeine Idee kommen und beispielsweise festlegen, dass ältere Leute ab einem bestimmten Alter eine Bewilligung für die Haltung eines Hundes einholen müssen. Das wäre nicht zielgerichtet, aber – gestützt auf die jetzige Formulierung – möglich. Und es geht auch um Kosten: Gemäss § 13 sind die Kosten für die in § 12 festgelegten Massnahmen von den Hundehaltern zu tragen. Mit anderen Worten: Der Kantonstierarzt oder die Kantonstierärztin kann irgendetwas anordnen, und die betreffenden Hundehalter müssen die anfallenden Kosten übernehmen. Man sollte hier deshalb mit der ergänzenden Zweckbestimmung, wie sie der Votant beantragt, Klarheit schaffen.

Sicherheitsdirektor **Beat Villiger** hält fest, dass keineswegs dem Kantonstierarzt oder der Kantonstierärztin irgendwelche willkürlichen Möglichkeiten gegeben werden sollen. Es geht immer um das Verhältnis von Tier zu Tier bzw. um die Sicherheit von Mensch und Tier. Die beantragte Zusatzbestimmung bzw. Einschränkung ist deshalb nicht nötig. Wenn sie ins Gesetz aufgenommen wird, ändert sich nichts an der Tätigkeit der Kantonstierärztin oder des Kantonstierarzts, welche ja dem Gesetz und immer auch der Verhältnismässigkeit verpflichtet sind. Der Sicherheitsdirektor geht deshalb nicht davon aus, dass willkürlich ein Verbot ausgesprochen wird, wenn eine ältere Person aus irgendwelchen Gründen ihren Hund nicht mehr halten kann. Im Weitern ist hier auch ein rechtliches Verfahren vorgesehen: Entscheide der Behörden können immer angefochten werden. Aus diesen Gründen ist die von Kurt Balmer beantragte Ergänzung nicht nötig.

- Der Rat stimmt der von Kurt Balmer beantragten Ergänzung des Einleitungssatzes mit 43 zu 22 Stimmen zu und genehmigt im Übrigen § 12 Abs. 1 gemäss Antrag des Regierungsrats.

§ 12 Abs. 2

§ 13 Abs. 1 bis 3

§ 14 Abs. 1 bis 4

§ 15 Abs. 1

Der **Vorsitzende** hält fest, dass sich die vorberatende Kommission dem jeweiligen Antrag des Regierungsrats anschliesst.

- Der Rat genehmigt stillschweigend den jeweiligen Antrag des Regierungsrats.

Der **Vorsitzende** hält fest, dass damit die Detailberatung von Teil I, also des eigentlichen Gesetzes, abgeschlossen ist. Er erinnert daran, dass ein Antrag auf Streichung des ganzen Teils I vorliegt.

Heini Schmid ist der Meinung, dass der Antrag, Teil I bzw. das ganze Gesetz zu streichen, nicht zulässig ist. Wenn man nochmals über das ganze Gesetz oder über einzelne Paragrafen diskutieren möchte, müsste man einen Rückweisungs- bzw. Rückkommensantrag stellen: Entweder man verlangt eine gesamthafte und definitive Rückweisung gemäss § 58 GO KR, wofür eine Zweidrittelmehrheit notwendig wäre, oder man verlangt ein Rückkommen auf einzelne Paragrafen oder Abschnitte, was ein einfaches Mehr erfordert. Es darf nicht Schule machen, dass mit einem einfachen Antrag ein ganzes Gesetz gestrichen werden kann. Das widerspricht der Geschäftsordnung. Es kann nicht angehen, mit einem *Buebetrickli* ein ganzes Gesetz zu streichen – zumal ja Teil II, also die Fremdänderungen, beibehalten werden soll. Da soll doch ein Jurist dem Votanten bitte erklären, wie Fremdänderungen, die sich aus einem nicht mehr existierenden Gesetz ergeben, Bestand haben sollen! Bei dieser Vorstellung dreht es dem Votanten als Juristen schlicht den Magen um. Das ist, wie wenn man den Hund erschießt und will, dass der Schwanz noch weiterwedelt. Das geht einfach nicht!

Natürlich scheint es sich vordergründig nur um eine formelle Frage zu handeln. Das materielle Problem zeigt sich aber deutlich: Es wird ein Antrag mit Übergangsbestimmungen gestellt, niemand hat sich überlegt, ob der Antrag etwas taugt, und der Rat gerät in eine Ad-hoc-Beratung, wie sie zumindest Alt-Landschreiber Tino Jorio immer zu vermeiden versuchte. Der Votant ist nun seit dreizehn Jahren im Kantonsrat, und er hat keine Lust, auf dem Hintergrund abenteuerlicher Interpretationen der Geschäftsordnung über irgendwelche unausgegorene Ad-hoc-Anträge zu beraten. Es gab in letzter Zeit im Rat genügend Müsterchen, bei denen niemand mehr wusste, über was überhaupt abgestimmt wurde. Genau darin liegt der Kern der Sache. Deshalb bittet der Votant um eine Abstimmung darüber, ob es zulässig sei, während der Detailberatung über ein Gesetz als Ganzes abzustimmen – genau darum geht es nämlich materiell. Er stellt den **Antrag**, dass der Rat festhalten soll, dass ein solches Vorgehen nicht zulässig ist. Es verletzt die Geschäftsordnung.

Renée Spillmann Siegwart, stellvertretende Landschreiberin, teilt mit, dass der Antrag auf Streichung von Teil I bzw. das vorgeschlagene Vorgehen ihrer Meinung nach sehr wohl zulässig ist. Der Rat fällte in der Sitzung vom 2. Juli 2015, als er

über Teil I abstimmte, einen Grundsatzbeschluss gemäss § 60 Abs. 1 GO KR. Die Vorlage, wie sie jetzt vorliegt, entspricht aber nicht mehr der Vorlage, über die damals abgestimmt wurde. Gemäss § 60 GO KR ist es auch im heutigen Zeitpunkt wieder möglich, einen Grundsatzentscheid zu fällen, dies nach Variante 3 im Kommentar von Tino Jorio: «Die Detailberatung wird bis zum Schluss durchgeführt. Erst danach erfolgt der Grundsatzbeschluss.» Diesen Grundsatzbeschluss braucht es jetzt, damit nachher über Teil II, die Fremdänderungen, beraten und abgestimmt werden kann. Und die Fremdänderungen haben sehr wohl einen Zusammenhang mit der Materie, denn sowohl die regierungsrätliche Vorlage als auch der Kommissionsbericht haben sie zum Inhalt. Es ist also möglich, Teil I abzulehnen und entsprechende Straftatbestände im ÜStG und in dessen Anhang, dem Bussenkatalog, zu regeln.

Heini Schmid war bei der Beratung der Geschäftsordnung auch mit dabei. Bei Grundsatzentscheiden gemäss § 60 geht es um grundsätzliche Weichenstellungen, nicht um die Frage, ob man ein Gesetz überhaupt will oder nicht. Es kann in einem Gesetz einzelne Abschnitte geben, über die man allenfalls nicht im Detail diskutieren, sondern grundsätzlich abstimmen will. Dass aber ein ganzes Gesetz so ausgehebelt werden soll, entspricht nicht der Geschäftsordnung. Warum gibt es denn die Möglichkeit, nicht auf ein Gesetz einzutreten? Und warum gibt es eine Schlussabstimmung?

Landammann **Heinz Tännler** schlägt vor, dem Regierungsrat die Gelegenheit zu geben, die anstehende Frage in der Kaffeepause zu klären. Es liegen die Meinung von Heini Schmid und diejenige der stellvertretenden Landschreiberin vor, und es würde der Sache wohl dienen, wenn sich auch der Regierungsrat eine Meinung dazu bilden könnte. Der Regierungsrat schlägt deshalb vor, die Frage auszusetzen und nach der Kaffeepause wieder aufzunehmen.

Florian Weber als Sprecher der FDP-Fraktion hält fest, dass Teil I in der nun abgeschlossenen Beratung massiv verändert wurde. Wenn die Vorlage nun so durchgeht, wird ein Gesetz geschaffen, welches immer noch ermöglicht, auf Gemeindeebene Gesetze zu erlassen oder rechtliche Anpassungen vorzunehmen. Von einer Vereinheitlichung – was ja die Idee war – kann dann nicht mehr die Rede sein. Im Gegenteil: Es wird Juristenfutter und Bürokratie geschaffen.

Das vorliegende Gesetz wird keinen einzigen Hundebiss verhindern, und die vom Kantonstierarzt geforderte rechtliche Handhabe kann durch kommunale Erlasse geschaffen werden. Und schlussendlich sollte der Rat auch bei diesem Gesetz dem Grundsatz folgen: so wenige Gesetze wie möglich und nur dann, wenn sie wirklich nötig sind.

Etwas Positives kann dem Gesetz abgewonnen werden: Mit Teil II, also den Fremdänderungen im Übertretungsstrafgesetz, schafft man im Gegensatz zu Teil I eine vereinfachte und klare Handhabung im Umgang mit Hundehaltern bei liegengelassenem Hundekot und schlussendlich eine Entlastung des Staatsapparats. Im Namen der FDP-Fraktion stellt der Votant deshalb den **Antrag**, Teil I im Gesetz zu streichen und nur die Fremdänderungen im Übertretungsstrafgesetz zu übernehmen.

Mariann Hess teilt mit, dass die ALG an Teil I festhält, dies aus folgenden Gründen: Wenn der Rat den Antrag auf Streichung gutheisst, setzt er auf die vielgelobte Eigenverantwortung. Dies wäre zwar wünschenswert, ist aber beim Hundegesetz nicht praxistauglich. Ein Beispiel: Wildtiere fühlen sich durch die Anwesenheit von Hunden bedroht. Sie führen ein Leben im Verborgenen und werden von Hunde-

halterinnen und -haltern nicht einmal wahrgenommen. Doch Verantwortung kann nur für etwas übernommen werden, das einem bewusst ist. Ein Gesetz schafft Bewusstsein und trägt zur Prävention bei. Es vereinfacht das Zusammenleben und bringt Klarheit und Sicherheit für alle. Denn ohne gesetzliche Grundlage kann man nicht gegen Missstände vorgehen.

Die Mehrheit der Bevölkerung sowie alle Gemeinden wollen ein Hundegesetz. Auch Hundeschulen befürworten eine klare, für alle leicht verständliche kantonale Regelung. Das hat einen praktischen Grund. Es ist nämlich nicht so, dass mit einem Nein zum Hundegesetz die Bürokratie und Gesetzesflut eingedämmt wird – im Gegen teil: Man belässt viele, sich unterscheidende gemeindliche Regelungen, und wahrscheinlich kommen noch ein paar weitere hinzu. Wer den Streichungsantrag gutheisst, trägt also zur Regelflut bei.

Eigenverantwortliche Hundehalter sollten laut Oliver Wandfluh vor dem Spaziergang zuerst das Reglement der entsprechenden Gemeinde studieren. Das heisst, dass ab sofort jede Hundehalterin und jeder Hundehalter nur noch mit GPS und den Hundereglementen sämtlicher Gemeinden unterwegs wäre. Spontanität und Erholung lassen grüssen! Das ist schlichtweg eine Zumutung und nicht praktikabel. Wird Teil I gestrichen, müssten auch noch das Übertretungsstrafgesetz und das Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz berücksichtigt werden. Dies würde zwangsläufig zu weiterer Konfusion führen, denn deren Vorgaben sind unverbindlich und nicht auf Hundehaltung zugeschnitten.

Die ALG hatte Regelungen vorgeschlagen, die weiter gehen als das vorliegende Gesetz. Was nun vorliegt, ist ein sehr liberales Hundegesetz, beschränkt auf das Nötigste und einfach in der Handhabung, auch für die Bevölkerung.

Die Zahl der Hunde im Kanton Zug nimmt zu. Kinder, Wildtiere und landwirtschaftliche Nutztiere können sich nicht wehren. In gewissen Situationen mag ein wenig Rücksicht gegenüber den Schwächeren die persönliche Freiheit tangieren. Was aber auf der einen Seite eine kleine Einschränkung ist, ist auf der anderen Seite oft eine Frage des Überlebens. Aus diesen Gründen bittet die Votantin, auf die Streichung von Teil I zu verzichten.

Manuel Brandenberg teilt bezüglich Vorgehen die Auffassung der stellvertretenden Landschreiberin. Auch Kurt Balmer hat dem Votanten mitgeteilt, dass er der Ansicht sei, das vorgesehene Vorgehen sei möglich.

Thomas Werner will kein kantonales Hundegesetz. Es ist seiner Meinung nach überflüssig, und es ist bisher auch ohne gegangen. Andere Ratsmitglieder hingegen wollen ein Hundegesetz mit vielen und sehr rigiden Paragrafen, wiederum andere wollen ein möglichst liberales Gesetz. Der Kantonsrat hat dieses Gesetz nun weitgehend beraten und dabei viele Paragrafen abgeändert oder gar gestrichen. Es ist deshalb klar und logisch, dass der Rat zu *diesem* Gesetz nun Ja oder Nein sagen kann. Diese Freiheit muss das Parlament haben.

Kurt Balmer hat sich zum Vorgehen indirekt bereits geäussert. Er ist nach dem Votum von Mariann Hess aber nicht sicher, ob diese die Systematik des Gesetzes richtig verstanden hat. Er hält fest: Unabhängig davon, ob der Rat ein kantonales Hundegesetz erlässt oder nicht, gelten die gemeindlichen Reglemente weiter. Und da stellt sich die Frage, ob es in diesen Reglementen offensichtliche Widersprüche gibt, so dass – bei einer Annahme des Gesetzes – einzelne Teile der gemeindlichen Reglemente dann doch nicht gelten, ob es ergänzende Bestimmungen gibt etc. Und ist es jeder Gemeinde gegebenenfalls freigestellt, ob sie ihr Reglement ändern will oder nicht? Nur: Das Hundereglement der Gemeinde Risch beispielsweise

kann man in Gänze gar nicht streichen. Es enthält nämlich die Bestimmungen zur Hundesteuer, so dass man dieses Reglement zumindest als Rumpfreglement beibehalten muss. Die Gemeindeversammlung von Risch müsste dann auch darüber diskutieren, ob man – ergänzend zum sehr liberalen kantonalen Hundegesetz – die regionalen Gebräuche, etwa die Leinenpflicht während der Nachtstunden, beibehalten will oder nicht. Diese regionale Bestimmung ist nach Ansicht des Votanten zulässig und widerspricht dem Sinn und Zweck des kantonalen Gesetzes nicht. Aus diesen Gründen neigt der Votant entgegen der Mehrheit der CVP-Fraktion dazu, den Antrag auf Streichung von Teil I zu unterstützen. Es ist nämlich nicht so, dass dieses Gesetz absolute Klarheit schafft.

Heini Schmid versteht die Welt nicht mehr: Thomas Werner sagt, man müsse Teil I streichen können, um die ganze Vorlage zu versenken. Aber dazu gibt es ja die Schlussabstimmung! Wenn der Rat am Schluss das Gefühl hat, das Hundegesetz tauge nichts, kann er es in der Schlussabstimmung mit einfachem Mehr ablehnen. Es braucht den Antrag der FDP-Fraktion auf Streichung von Teil I nicht.

Der Votant bittet, sich bewusst zu werden, dass das Parlament nicht in jedem Moment einfach das tun kann, was es gerade will. Dann könnte man die Geschäftsordnung, also das kondensierte Wissen aus fast einem Jahrhundert Parlamentsbetrieb, ja schreddern und wie der Grosse Gemeinderat der Stadt Zug – das bekommt der Votant zumindest zu hören, wenn jemand aus dem GGR in den Kantonsrat wechselt – einfach etwas im Zeug herum parlieren und am Schluss irgendeinen Entscheid fällen. Dass im Kantonsrat eine Geschäftsordnung gilt, ist also durchaus wohltuend.

Auch wenn **Thomas Lötscher** in seiner Fraktion in der Minderheit ist und Teil I eigentlich beibehalten möchte, muss er Heini Schmid widersprechen. § 60 der Geschäftsordnung bietet explizit die Möglichkeit, jetzt einen Grundsatzentscheid zu fällen. Der Votant hätte allenfalls ein gewisses Verständnis für die Argumente seines Vorredners, wenn der Streichungsantrag der FDP völlig überraschend gestellt worden wäre. Das ist aber nicht der Fall. Der Rat hat diese Grundsatzdiskussion schon zu Beginn der Debatte geführt und sich darauf geeinigt, Teil I durchzuberaten und am Schluss darüber abzustimmen, ob dieser Teil beibehalten werden soll oder nicht. Es ist also auch Treu und Glauben geschuldet, dieses Vorgehen jetzt umzusetzen; andernfalls hätte Heini Schmid seinen Einwand bereits zu Beginn der Debatte vorbringen müssen. Das Vorgehen ist durch die Geschäftsordnung legitimiert, und alle Ratsmitglieder haben ihre Voten und ihr Abstimmungsverhalten danach ausgerichtet. Man kann jetzt nicht mitten im Spiel die Regeln ändern.

Zari Dzaferi war Mitglied der vorberatenden Kommission und hat schon dort festgestellt, dass nicht alle wirklich ehrlich waren. Es gibt viele, die kein Hundegesetz wollen, und das hätte nach Ansicht des Votanten gleich zu Beginn der Debatte, also beim Eintretensbeschluss, deutlich zum Ausdruck gebracht werden sollen. Viele sind aber eingetreten, um noch ein bisschen zu diskutieren und erzählen zu können, wie gerne er bzw. sie Hunde hat etc. – und nun realisiert der Rat, dass er einfach einige Stunden geschwatzt hat, Steuergelder verschwendet hat und jetzt wieder dort steht, wo er eigentlich schon am Anfang war. Vor allem jenen Ratsmitgliedern, welche das Sparen auf ihre Fahnen geschrieben, im Rat nun aber das Gesetz mitberaten und verwässert haben, obwohl sie es von Anfang an nicht wollten, sei gesagt, dass das nicht der richtige Weg ist. Oder liegt der Votant hier völlig falsch?

Nach der Kaffeepause ruft die stellvertretende Landschreiberin **Renée Spillmann Siegwart** in Erinnerung, dass der Rat beim Eintretensbeschluss am 2. Juli zwar grossmehrheitlich kein Hundegesetz wollte, aber die entsprechenden Strafbestimmungen ins Übertretungsstrafgesetz aufnehmen wollte. In der folgenden Beratung wurde nach längerer Diskussion der Grundsatzentscheid gefällt, Teil I vorerst nicht zu streichen, wobei aber alle davon ausgingen, dass nach der Detailberatung nochmals über diesen Teil als Ganzes abgestimmt würde.

Letztendlich beschliesst der Kantonsrat auch über das Verfahren. Die Regierung teilt aber die Meinung der Staatskanzlei und empfiehlt, über Teil I, der sich heute anders präsentiert als damals, nochmals abzustimmen. Es braucht diese Abstimmung, um zu wissen, wie die Beratung zu Teil II fortgeführt werden soll. Falls der Rat Teil I ablehnt, wird die Sicherheitsdirektion Teil II unter Mitarbeit der Staatskanzlei auf die zweite Lesung hin so anpassen, dass im ÜStG und seinem Anhang, dem Bussenkatalog, nicht mehr auf das Hundegesetz referenziert wird.

Andreas Hausheer hat eine Frage. Wenn der Rat nun Teil I kippt, bleibt noch Teil II, also die Änderungen im Übertretungsstrafgesetz. Konsequenterweise müsste dann in der Schlussabstimmung der Vorlage zugestimmt werden. Man hätte dann also ein Hundegesetz, das in die Gesetzessammlung aufgenommen werden müsste – und der Inhalt dieses Gesetzes wäre einzig Teil II, der von der Redaktionskommision vermutlich zu Teil I gemacht würde. In der Schlussabstimmung wird ja über eine Vorlage als Ganzes abgestimmt. Ist diese Annahme richtig?

Die stellvertretende Landschreiberin **Renée Spillmann Siegwart** erläutert, dass es in diesem Fall kein Hundegesetz gäbe, sondern einzig die Bestimmungen im ÜStG angepasst würden. Das ÜStG ist gesetzeshierarchisch dem Hundegesetz gleichwertig, und es würden hier zusätzliche Straftatbestände geregelt. Wenn Teil I wegfällt, muss dennoch eine Detailberatung zu Teil II geführt werden. Es werden dort drei Sachverhalte erwähnt: Liegenlassen von Hundekot, Aufsichtspflicht und Leinenpflicht. Es braucht einen klaren Auftrag an die Sicherheitsdirektion, wie das ÜStG auf die zweite Lesung hin angepasst werden muss.

Heini Schmid möchte wissen, ob das hier vorgeschlagene Vorgehen auch künftige Praxis sein soll; ob künftig also bei jeder Beratung eines Gesetzes der Antrag gestellt werden kann, Teil I zu streichen, oder ob dieses Vorgehen hier – im Sinne von Treu und Glauben nachvollziehbar – einmalig und ausnahmsweise zugelassen werden soll, weil der Rat in der Eintretensdebatte entsprechend instruiert wurde. Mit der ausnahmsweisen Zulassung kann der Votant leben; die generelle Lösung, am Ende der Detailberatung von Teil I eine inoffizielle Schlussabstimmung durchführen zu können, lehnt er aber entschieden ab.

Die stellvertretende Landschreiberin **Renée Spillmann Siegwart** verweist auf § 7 Abs. 2 Ziff. 4 GO KR, wo es heisst: «[Das Büro] legt bei Unklarheiten über Verfahrensfragen die Geschäftsordnung aus und kann dazu Empfehlungen abgeben. Vorbehalten bleiben davon abweichende Beschlüsse des Kantonsrats.» Das ist das einzige, was die Staatskanzlei zur vorliegenden Frage sagen kann. Offenbar besteht hier für einige Ratsmitglieder eine Unklarheit, die mit einem Bürobeschluss präzisiert werden müsste – wobei der Kantonsrat wiederum davon abweichende Beschlüsse fassen kann.

Kommissionspräsidentin **Karin Andenmatten-Helbling** liebt klare Strukturen. Sie hat deshalb bewusst gewartet, bis die Grundsatzfrage, ob über Teil I überhaupt ab-

gestimmt wird oder nicht, geklärt ist, bevor sie nun die Meinung der vorberatenden Kommission bekanntgibt. Sie schickt voraus, dass die Kommission in ihrer ersten Sitzung der Sicherheitsdirektion den Auftrag erteilte, abzuklären, ob es möglich sei, den ganzen Teil I zu streichen. Die Sicherheitsdirektion teilte der Kommission mit, dass dies möglich sei – und davon ist die Kommission bei ihrer Abstimmung ausgegangen. Man muss sich auch bewusst sein, dass der Wegfall aller Verweise auf das Hundegesetz in den Fremdänderungen bedeutet, dass die Missachtung der Leinenpflicht – wie heute schon – nur in der Schutzone gemäss Natur- und Landschaftsschutz geahndet und gebüsst werden kann.

Die stellvertretende Landschreiberin hat darauf hingewiesen, dass der Rat heute der Sicherheitsdirektion einen klaren Auftrag geben müsste, wie das ÜStG allenfalls anzupassen sei. Die Votantin ist nicht in der Lage, dazu irgendwelche Wünsche der vorberatenden Kommission zuhanden der Sicherheitsdirektion zu formulieren. Die Kommission hat nicht über diesen Fall gesprochen, und sie wird wohl in einer zweiten Runde nochmals Stellung zum Vorschlag der Regierung nehmen.

Zur Sache selbst, also zur Streichung von Teil I: In der vorberatenden Kommission wurde ebenfalls über diese Streichung diskutiert, wobei Gegner wie Befürworter dieselben Argumente wie in der Eintretensdebatte vorbrachten. Letztendlich ergab sich – bei drei Abwesenden – eine Pattsituation mit 6 zu 6 Stimmen. Mit präsidialem Stichentscheid lehnte die Kommission die Streichung ab, wobei für die Präsidentin ausschlaggebend war, dass sich 860 von 1010 befragten Zugerinnen und Zugern ein Hundegesetz wünschen. Die CVP-Fraktion teilt die Meinung der Kommission: Sie hat sich mit 16 zu 2 Stimmen gegen die Streichung von Teil I ausgesprochen.

Sicherheitsdirektor **Beat Villiger** stellt fest, dass das Formelle hier offenbar auch für Juristen eine nicht ganz einfache Sache ist. Die Sicherheitsdirektion wurde angefragt, ob es möglich sei, entsprechende Straftatbestände ins ÜStG aufzunehmen, wenn das Hundegesetz abgelehnt würde. Dazu hat sie einen Vorschlag gemacht, ohne zu wissen, welcher Antrag im Kantonsrat tatsächlich gestellt würde. Jetzt liegt der Antrag vor: Die FDP-Fraktion will anstelle des Hundegesetzes nur, dass Vergehen gegen die Leinenpflicht in Naturschutzzonen sowie das Liegenlassen von Hundekot als Straftatbestände gebüsst werden. Das würde auch bedeuten, dass die gemeindlichen Reglemente nicht tangiert und damit weiterbestehen würden. In diesen Zusammenhang gehört auch die Frage von Kurt Balmer. Im regierungsrätslichen Antrag heißt es bei § 5 Abs. 4 klar: «Der Regierungsrat und die Gemeinden können weitergehende Bestimmungen mit lokalem Bezug erlassen. Sie können insbesondere Freilaufflächen oder Hundeverbotszonen bezeichnen.» Es war immer die Meinung, dass die gemeindlichen Reglemente obsolet werden sollten. Sie wurden aber stehen gelassen, weil in ihnen die Hundetaxen geregelt sind und der Regierungsrat nicht in die Gemeindehoheit eingreifen wollte, zumal dieses Thema nicht ganz einfach ist und die Hundetaxen auf gemeindlicher Ebene sehr unterschiedlich geregelt sind. Eine nächtliche Leinenpflicht wie in Risch würde aber wegfallen, und die Gemeinden könnten wohl auch nicht mehr so umfassende Bestimmungen einführen. «Lokal» bedeutet für den Sicherheitsdirektor in diesem Zusammenhang, dass eine Gemeinde beispielsweise für ein Friedhofareal, für das kantonal heute kein Hundeverbot, aber eine Leinenpflicht gilt, weitergehende Bestimmungen erlassen könnte. Es macht aber keinen Sinn, die gemeindlichen Reglemente beizubehalten und Übertretungen einerseits im ÜStG, andererseits auf gemeindlicher Ebene zu regeln, dies mit unterschiedlichen Verfahren. Man würde damit nur noch mehr Unsicherheiten und noch mehr Aufwand als heute schaffen.

Dass das Gesetz heute ganz anders daherkomme als am Anfang, stimmt nicht. Natürlich hat es da und dort Veränderungen gegeben, aber das Gesetz als solches ist

nach wie vor sehr klar. Insbesondere bekommt der Kantonstierarzt klare Aufgaben, die er zwar bereits bisher hatte, für die bislang aber vielfach eine gesetzliche Grundlage fehlte. Auch das Faktum, dass von Hundehalterinnen und -haltern keine Kritik mehr geäussert wurde, zeigt, dass die vorliegende, liberale Form des Gesetzes sinnvoll ist und Akzeptanz geniesst. In der Umfrage der «Zuger Presse» vom 12. August sagten auch Hundehalter, dass ein kantonales Gesetz nötig sei und vieles vereinfachen würde – aber bitte kein Gesetz wie im Kanton Schwyz, wo alles verboten ist. Das zugerische Hundegesetz basiert auf Eigenverantwortung, und das soll so bleiben. Im Übrigen haben auch die Gemeinden immer gebeten, eine Vereinheitlichung herbeizuführen, und es wäre schade, wenn das nun nicht geschehen würde.

Wenn man gemäss Antrag der FDP-Fraktion nur die Fremdänderungen vornehmen würde, hiesse das letztlich, dass das Liegenlassen von Hundekot nur nach § 6 ÜStG geahndet werden könnte, wo es heisst: «Mit Busse wird bestraft, wer öffentliche oder öffentlich zugängliche Bauten oder Anlagen verunreinigt oder verunstaltet und sie dadurch in ihrem Aussehen oder bestimmungsgemässen Gebrauch beeinträchtigt.» Im Klartext heisst das, dass man nur im urbanen Gebiet ahnden könnte; die Anliegen der Landwirte und der Forstwirtschaft würden nicht berücksichtigt. Deshalb hat der Sicherheitsdirektor für den Fall, dass der Kantonsrat heute nur die betreffenden Übertretungen ins ÜStG aufnehmen will, den Vorschlag gemacht, auf die zweite Lesung hin einen entsprechenden Antrag auszuarbeiten.

Der Sicherheitsdirektor befürwortet die Gemeindeautonomie. Dennoch aber bittet er den Kantonsrat, dem kantonalen Hundegesetz zuzustimmen. Andernfalls hat man plötzlich elf verschiedene Regelungen, was ein Durcheinander und eine noch grössere Rechtsungleichheit und Rechtsunsicherheit bedeuten würde. Mit einer kantonalen Regelung trägt man – wie die erwähnte Umfrage gezeigt hat – auch einem Bedürfnis der Bevölkerung Rechnung.

Beni Riedi ist erstaunt über die Aussagen des Sicherheitsdirektors. Der zur Debatte stehende Antrag wurde nämlich schon in der vorberatenden Kommission besprochen. Die Kommission erteilte der Sicherheitsdirektion einen Abklärungsauftrag genau zum jetzt diskutierten Problem, und der Antrag wurde von der Kommission genau so formuliert, wie er nun vorliegt. Der Votant wäre froh gewesen, wenn die FDP die SVP-Fraktion unterstützt hätte und von Anfang an gar nicht auf die Vorlage eingetreten wäre; das war leider nicht der Fall. Nichtsdestotrotz wird die SVP den Antrag der FDP unterstützen.

In der Kommission wurde auch immer gesagt, dass auch dann, wenn dieses kantonale Gesetz geschaffen würde, die Gemeinden ihre Reglemente beibehalten könnten. Man sagte, dass auf kantonaler Ebene die Grundlagen geschaffen würden und die Gemeinden allenfalls weitergehende Bestimmungen erlassen könnten. Man wolle deshalb ein möglichst liberales Gesetz machen und die Gemeinden, die mehr möchten, selber entscheiden lassen. So wollte man die Gegner ins Boot holen. Sie sollten dem liberalen kantonalen Gesetz zustimmen – und dann allenfalls in den Gemeinden weiterführende Bestimmungen bekämpfen.

Fakt ist, dass die gemeindlichen Reglemente weiterbestehen werden und auch über die kantonale Grundregelung hinausgehen können. Zu betonen ist, dass im Zeitpunkt der Vernehmlassung sechs von elf Gemeinden ein Hundereglement hatten; fünf Gemeinden hatten damals noch keines. Auch hier ist an das Subsidiaritätsprinzip zu erinnern: Die Gemeinden sollen verantwortlich sein und ihre Reglemente erlassen können, wenn ein Bedarf dafür vorhanden ist.

→ Der Rat heisst den Antrag auf Streichung von Teil I mit 34 zu 33 Stimmen gut.

II. Fremdänderungen

Übertretungsstrafgesetz (ÜStG) vom 23. Mai 2013 (Stand 1. Oktober 2013)

§ 17 Abs. 2 Bst. a und b

Der **Vorsitzende** hält fest, dass mit der Ablehnung des Hundegesetzes die gelende Fassung unverändert bestehen bleibt.

- Der Rat ist stillschweigend einverstanden.

Kurt Balmer meldet sich nachträglich nochmals zu § 17 Abs. 2 zu Wort. Gemäss Bst. b können Wildhüterinnen und Wildhüter auf dem ganzen Kantonsgebiet Hundehalterinnen und -halter büßen. Der Votant erinnert sich, dass in der damaligen Debatte zum ÜStG festgehalten wurde, dass dieses nicht bei der erstbesten Gelegenheit ergänzt und ausgedehnt werden soll. Nun geschieht genau dieser Sündenfall: Wildhüterinnen und Wildhüter sollen ermächtigt werden, gegebenenfalls auf dem ganzen Kantonsgebiet, also beispielsweise auch mitten in der Stadt, tätig zu werden und büßen zu können, wenn Hundekot nicht aufgelesen wird. So weit möchte der Votant definitiv nicht gehen. Er stellt den **Antrag**, dass Bst. b gegenüber dem geltenden Recht nicht geändert werden soll; eventueller soll die Bestimmung durch die Wendung «in ihrem Zuständigkeitsbereich» eingegrenzt werden, so dass Wildhüter nicht im ganzen Kanton und in der Stadt Bussen verteilen können.

Die stellvertretende Landschreiberin **Renée Spillmann Siegwart** weist darauf hin, dass hier offensichtlich ein Missverständnis vorliegt. Die Ergänzung «sowie im Bereich der Hundegesetzgebung» wäre rein redaktionell gewesen. Da Teil I nun aber gestrichen wird, fällt dieser Verweis auf das Hundegesetz weg, und es bleibt bei der bisherigen Fassung.

Auf Nachfrage des Vorsitzenden erklärt **Kurt Balmer**, dass er mit den Ausführungen der stellvertretenden Landschreiberin einverstanden ist.

Übertretungsstrafgesetz (Anhang: Bussenkatalog gemäss § 15 ÜStG) vom 23. Mai 2013 (Stand 1. Oktober 2013)

Ziff. 1 Abs. 1, 1.14

Der **Vorsitzende** hält fest, dass wegen der Ablehnung des Hundegesetzes der Verweis auf § 4 Bst. e Hundegesetz gestrichen wird. Falls die Bestimmung 1.14 (Liegenlassen von Hundekot) im Bussenkatalog aufgenommen wird, muss das ÜStG angepasst und ein neuer Straftatbestand eingefügt werden. Die Staatskanzlei wird diese Ergänzung in Zusammenarbeit mit der Sicherheitsdirektion auf die zweite Lesung hin ausformulieren.

Thomas Werner ist Hundehalter, und selbstverständlich ist auch er gegen das Liegenlassen von Hundekot. Die vorliegende Bestimmung wird aber mit Garantie zu einem Problem führen: Sobald die ersten Bussen ausgesprochen werden, werden die Gebüsstnen einen Beweis verlangen, dass der Kot tatsächlich von ihrem Hund stammt. Und dann geht das Theater los – und es wird enden wie in England,

wo mittels DNA bewiesen werden muss, dass tatsächlich *dieser* Hund das betreffende Häufchen gemacht und sein Besitzer es nicht aufgelesen hat. So ekelig und unangenehm liegengelassener Hundekot auch ist: Es ist völlig unnütz, das Liegenlassen von Hundekot bestrafen zu wollen, denn man kommt unweigerlich in eine Beweisnot. Und wenn man den Beweis tatsächlich erbringen will, muss man Geld in die Hand nehmen: Eine DNA-Probe kostet. Um ein Gewaltverbrechen aufzuklären, sind diese Kosten sinnvoll, aber um ein Kothäufchen dem richtigen Hund zuordnen zu können, sind sie völlig übertrieben. Der Votant stellt deshalb den **Antrag**, die Bestimmung 1.14 zu streichen

Florian Weber äussert sich zum Argument seines Vorredners betreffend DNA-Probe. Wenn er auf der Rössliwiese ein Bier trinken und die Flasche liegen lassen würde und er deshalb gebüsst werden sollte, müsste man – wenn er den Sachverhalt abstreiten würde – ja auch die Fingerabdrücke nehmen, um ihm sein Fehlverhalten nachzuweisen. Die Sache mit der DNA-Probe und die Tatsache, dass in einem solchen Fall Diskussionen entstehen können, müssen hier ausser Acht gelassen werden. Das gleiche Problem stellt sich nämlich auch in anderen Fällen.

- Der Rat lehnt den Antrag von Thomas Werner, in Ziff. 1 Abs. 1 die Bestimmung 1.14 zu streichen, mit 54 zu 13 Stimmen ab.

Ziff. 4 Abs. 1, 4.11

Der **Vorsitzende** hält fest, dass wegen der Ablehnung des Hundegesetzes der Verweis auf § 5 Hundegesetz gestrichen wird.

- Der Rat ist stillschweigend einverstanden.

Ziff. 4 Abs. 1, 4.12

Der **Vorsitzende** hält fest, dass wegen der Ablehnung des Hundegesetzes die Verweise auf die Aufsichtspflicht und auf § 5 Hundegesetz gestrichen werden.

- Der Rat ist stillschweigend einverstanden.

III. Fremdaufhebungen

IV. Referendumsklausel und Inkrafttreten

- Der Rat genehmigt stillschweigend den jeweils vorliegenden Antrag.

Damit ist die erste Lesung abgeschlossen. Es folgt eine zweite Lesung.

An dieser Stelle übernimmt Landschreiber Tobias Moser wieder seinen Platz.

TRAKTANDUM 7

Geschäfte, die am 27. August 2015 nicht behandelt werden konnten:

261

Traktandum 7.1: Interpellation von Barbara Gysel betreffend erste Bilanz seit der Einführung des Öffentlichkeitsprinzips im Kanton Zug

Vorlagen: 2485.1 - 14891 (Interpellationstext); 2485.2/2a - 14991 (Antwort des Regierungsrats).

Interpellantin **Barbara Gysel**: Der Grundsatz der Geheimhaltung ist passé, geöffnet ist seit der Einführung des entsprechenden Gesetzes aber noch längst nicht alles. Der Rat beschloss vor rund eineinhalb Jahren ausdrücklich mehr Öffentlichkeit, denn Transparenz macht Demokratie aus. Am 10. Mai 2014 trat das Gesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung in Kraft. Im parlamentarischen Prozess war es zuvor noch umstritten, und einige zusätzliche Öffnungen wurden im Parlament abgelehnt. Waren die damals geäussernten Befürchtungen gerechtfertigt? Die erste Bilanzierung zeigt es deutlich: Das Prinzip der Öffentlichkeit hat sich im Grundsatz bewährt!

Für den Zeitraum von Mai 2014 bis ca. Mai 2015 sind gemäss regierungsrätlicher Antwort auf die Interpellation 35 Zugangsgesuche bekannt: Im Schnitt wurden pro Monat also etwa drei Gesuche eingereicht. Die meisten davon wurden volumnäglich oder teilweise gutgeheissen; etwa 30 Prozent wurden abgelehnt, dies meistens aufgrund der Nichtrückwirkung des Gesetzes. Am häufigsten wurden die Gesuche von Privatpersonen gestellt, am zweitmeisten von Medienschaffenden, aber auch politische Parteien oder juristische Personen nutzten die neue Möglichkeit. Befürchtungen, dass der Zeitaufwand für die Verwaltung sehr gross sein könnte, haben sich offenbar nicht bewahrheitet: In gerade mal vier Fällen wurde mehr als ein Arbeitstag an Zeit investiert. Das ist erfreulich. Ebenso erfreulich ist die Tatsache, dass bisher bei keinem einzigen Gesuch Gebühren erhoben wurden. Da sich der allgemeine Zeitaufwand in vertretbarem Rahmen bewegt, ist zu hoffen, dass diese Praxis auch nicht geändert wird. Ebenfalls positiv zu werten ist, dass die Ablehnungen meistens akzeptiert wurden. Die Alternative wäre das Ergreifen von Rechtsmitteln, was vielleicht zuweilen unverhältnismässig oder aussichtslos schien; ein kostenloses Schlichtungsverfahren ist im Gesetz ja nicht vorgesehen. Die Interpellationsantwort zeigt: Die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips ist eine Erfolgsgeschichte. Man darf allen Beteiligten einen grossen Dank aussprechen. Das betrifft die Vorbereitungen in der Startphase ebenso wie die Umsetzung. Als positiv ist hervorzuheben, dass sich Privatpersonen und die Zivilgesellschaft für die amtlichen Dokumente interessieren und vom Zugang dazu Gebrauch machen. Kurz gesagt: Es ist sehr erfreulich, dass der Rat den Schritt in eine noch öffentlichkeitsfreundlichere und bürgerinnennähre Verwaltung entwickelt und beschlossen hat. Und alle wissen nun: Das Öffentlichkeitsprinzip wird gelebt. Es gilt deshalb, auch die weitere Entwicklung im Auge zu behalten. Denn wie es in einem deutschen Manifest ausgedrückt wurde: «Demokratie ist kein Golfclub.» Man bewegt sich nicht in einem abgeschotteten Feld, wo der Zugang selektiv ist und nur bestimmten Personen offensteht. Transparenz ist in der Demokratie unabdingbar, und die Verwaltung leistet ihren Beitrag dazu. Bravo und danke!

Auch **Philip C. Brunner** dankt dem Regierungsrat und der Verwaltung für die Arbeit, welche sie für die vorliegende Interpellation geleistet haben. Er selbst gehörte zu den Befürwortern des Öffentlichkeitsgesetzes. Er hat nun aber eine Frage. Ausgangspunkt ist, dass eine kantonsrätliche Kommission von der Exekutive Abklärungen zu einer spezifischen Frage verlangt. Die Verwaltung kommt diesem Auf-

trag nach, beschafft die gewünschten, in diesem Fall polizeilichen Daten und legt sie der Kommission vor. Nach Abschluss ihrer Arbeit erstellt die Kommission ihren Bericht, wobei die betreffenden Daten, die von der Polizei als vertraulich klassiert wurden, nicht veröffentlicht werden sollen. Ein Kommissionsmitglied findet diese Daten aber sehr wichtig und verlangt aufgrund des Öffentlichkeitsgesetzes deren Veröffentlichung. Die Exekutive verweigert das und stellt sich als vermeintliche Besitzerin der Daten auf den Standpunkt, diese seien nicht von öffentlichem Interesse. Der Votant – es handelt sich um einen konkreten Fall – war als Kommissionspräsident aber der Meinung, die Daten gehörten der Kommission und diese könne darüber verfügen. Ergänzend ist zu sagen, dass die Polizei nach diversen Abklärungen feststellte, dass die betreffenden Daten keine personenrelevanten Informationen enthielten, sondern rein statistischer Natur waren und durchaus freigegeben werden konnten. Der Votant möchte nun wissen, wem in einem solchen Fall die Daten gehören: dem Auftraggeber oder demjenigen, der den entsprechenden Auftrag ausführt und die Daten besorgt? Im geschilderten Fall wurden die Daten am Schluss veröffentlicht, aber für zukünftige Fälle wäre es doch von Bedeutung, hier Klarheit zu haben. Der Votant dankt der Regierung für ihre Auskunft bzw. für entsprechende Abklärungen.

→ Der Rat nimmt die Antwort des Regierungsrats zur Kenntnis.

262 Traktandum 7.2: Interpellation der SP-Fraktion betreffend Steuerausfälle durch Entlastung Kapital im Kanton Zug
 Vorlagen: 2492.1 - 14905 (Interpellationstext); 2492.2/2a/2b/2c/2d - 14971 (Antwort des Regierungsrats).

Barbara Gysel dankt namens der SP-Fraktion dem Regierungsrat und der Finanzdirektion für die hervorragende Beantwortung der Fragen. Zweck der Interpellation war eine Gesamtschau im Sinne einer Analyse. Es ist der SP nicht bekannt, dass die vorliegenden Daten bisher in einer Gesamtschau öffentlich zugänglich waren. Unabhängig von der Parteicolour können diese aufschlussreichen Resultate nun in fiskalpolitische Debatten einfließen.

Die vorliegenden Resultate belegen den Umfang der steuerlichen Mindererträge in den letzten fünfzehn Jahren. Seit 2001 beträgt die Summe der Ausfälle bei den Kantonsteuern sage und schreibe 715 Millionen Franken. Beim Anteil direkter Bundessteuern entgehen dem Kanton Zug seit 2007 knapp 290 Millionen Franken. Auch die Revision der Grundbuchgebühren aus dem Jahr 2007 ist bemerkenswert: Die geänderten Gebühren führten seit 2007 zu insgesamt fast 50 Millionen Franken Mindererträgen. Mit anderen Worten: Der Kanton Zug hat während der letzten fünfzehn Jahre durch die reduzierten Steuern und Grundbuchgebühren total rund 1 Milliarde und 55 Millionen Franken weniger eingenommen! Diese Gesamtsummen müssen leider errechnet werden und sind auf der ansonsten hervorragenden Übersicht nicht zu finden.

Die SP hat ihren Vorstoss gleichzeitig auf kantonaler Ebene und bei der Stadt Zug eingereicht. In der Antwort des Zuger Stadtrats ist nachzulesen, dass in den vergangenen fünfzehn Jahren gerade mal eine einzige Steuer erhöht wurde: die Hundesteuer. Von dieser Sondersteuer abgesehen, wurden andere Steuerarten gänzlich abgeschafft oder reduziert. Auf kantonaler Ebene wurde keine einzige Steuer erhöht. Begründen lassen sich die verminderten Fiskalerträge insbesondere durch die verschiedenen Steuergesetzrevisionen. Bei diesen Revisionspaketen war das dritte

jenes, das kantonal mit jährlich rund 27 Millionen Franken Mindereinnahmen besonders stark ins Gewicht fällt. Es ging dort ausschliesslich um die Entlastung des Mittelstandes, mit anderen Worten: Diese Steuergesetzrevision war sozialpolitisch ausdrücklich gewünscht und diente nicht der Förderung der Standortattraktivität. Das heisst für die SP: Steuersenkungen sind nicht *per se* zu verwerfen oder zu befürworten. Auch aus linker Sicht werden Steuerminderungen regelmässig explizit gewünscht. Das kommt aber nicht immer so an, und manche Medien – auch linke – haben das in der Vergangenheit nicht immer begriffen. Ein anderes Beispiel einer sozialpolitisch gewünschten Mindereinnahme für die öffentliche Hand war die Ausdehnung des Mieterinnen- und Mieterabzugs in der vierten Teilrevision.

Die verschiedenen politisch gesteuerten Reduktionen betrafen sowohl natürliche als auch juristische Personen. Während anderswo auch von bürgerlicher Seite etwa die Erhöhung der Vermögenssteuern durchgesetzt wurde, ist man im Kanton Zug noch nicht so weit.

Materiell können die verschiedenen Steuerentlastungen und andere fiskalpolitische Entscheidungen kontrovers diskutiert werden. Das soll aber nicht heute geschehen. Die vorliegende Interpellation bezweckte eine Gesamtschau, gerade auch im Kontext der anstehenden Diskussionen um das Entlastungsprogramm und das Budget. Der Blick zurück zeigt über 1 Milliarde Franken fiskalische Mindereinnahmen, der Blick nach vorne soll und muss sich anders ausrichten. Soviel zur Zukunftsmusik, die neuerdings auch vom Finanzdirektor und von der Regierung zu hören ist.

Esther Haas hält fest, dass der Regierungsrat in der Medienmitteilung zum Budget 2016 zumindest verbal einen Kehrtwende bezüglich der Zuger Steuerpolitik vollzogen hat. In diesem Sinn dankt die Votantin namens der ALG der Regierung für die schöne Zusammenstellung der bürgerlichen Steuersünden der letzten fünfzehn Jahre. Die Zuger Steuersenkungen führten zu Einnahmeverlusten bei Kanton und Gemeinden von heute jährlich über 200 Millionen Franken, dazu kommen auf Bundesebene Verluste von rund 70 Millionen Franken jährlich. An diesen fehlenden Millionen ist die katastrophale USR II schuld, von der selbst das Bundesgericht bestätigte, dass der Stimmbürger in die Irre geführt wurde.

Die Votantin will den in Sachen Tiefsteuern und Wachstumseifer vorbelasteten Rat nicht zu lange mit Fakten langweilen. Darum erinnert sie einfach in Kürze daran, dass Zug seine roten Zahlen der verfehlten bürgerlichen Steuerpolitik zu verdanken hat. Deren Auswirkungen auf NFA, Steuereinnahmen und Staatshaushalt sowie der Lebens- und Wohnkostenanstieg für die Bevölkerung wurde von der Mehrheit der Bürgerlichen im besten Falle falsch eingeschätzt. Im schlimmsten Falle wurde diese Politik wissend und rücksichtslos als Ausdruck einer Klientelpolitik zum Wohle einer privilegierten Minderheit durchgeboxt. Auf alle Bedenken der ALG seit 2007, ob sich Zug die jeweiligen Steuersenkungen leisten könne, antwortete der Finanzdirektor noch bis zum Juli 2014, also bis drei Wochen vor Bekanntgabe des Sparpakets, mit Ja. Die Votantin verzichtet heute auf das Vorlesen der entsprechenden Zitate und erinnert einfach an die Rede ihres Fraktionskollegen Stefan Gisler anlässlich der Budgetsitzung im November 2014.

Wenig hilfreich war dabei, dass die Finanzdirektion des Kantons Zug schweizweit – nebst dem Kanton Schwyz, der sich mit seiner Steuerpolitik ebenfalls mit Anlauf in die Wand fährt – am schlechtesten budgetierte. Am Rand bemerkt: Schwyz ist seit längerem zur Erkenntnis gekommen, dass es Steuererhöhungen braucht, Zug erst vor zwei Tagen. Die Votantin erwartet nun ausdrücklich, dass sich der Kantonsrat in den nächsten Monaten zu einer sachlichen Steuer- und Wirtschaftspolitik mit gezielten Steuererhöhungen dort, wo es der Bevölkerung nicht wehtut, durchringt und damit sowohl Leistungsqualität als auch Staatshaushalt sichert. Von der Regierung

erwartet sie, dass sie angesichts der NFA-Entwicklungen, angesichts der sich anbahnenden USR III, angesichts des wachsenden Widerstands in der betroffenen Bevölkerung und angesichts eines wahrscheinlichen Scheiterns des Sparpakets 2 an der Urne im Jahr 2016 neue Wege beschreitet und neue Steuerstrategien nicht nur öffentlich diskutiert, sondern auch umzusetzen gewillt ist. In der Erstversion ihres Votums, also vor der Medienmitteilung zum Budget 2016, schrieb die Votantin: «Die ALG ist nämlich überzeugt, dass das Sparpaket, wie es heute daherkommt, Zug nicht in die schwarzen Zahlen führt. Und da mehr Sparen einfach nicht drin liegt, müssen wir mit den Steuern rauf. Und das lieber sanft und heute, als mit dem Rücken zur Wand morgen.» Heute, zwei Tage später, ergänzt sie: Und das lieber sanft und heute, als mit dem Rücken zur Wand morgen – mit dem Risiko, dass dann wirklich Steuersubstrat abwandert.

Silvan Renggli spricht für die CVP-Fraktion und dankt einleitend der Regierung für die detaillierte Beantwortung der Interpellation. Der regierungsrätliche Bericht und die übersichtlich gestalteten Beilagen erlauben es, die Steuergesetzrevisionen sachlich zu analysieren. In den vergangenen Jahren gab es die Totalrevision 2001 und die Teilrevisionen 2007, 2009, 2010 und 2012. Dabei muss man sich klar werden, welchen Zweck die jeweilige Revision verfolgte bzw. wer von der jeweiligen Revision profitierte. Die Totalrevision 2001 hatte die Umstellung auf die Gegenwartsbesteuerung der natürlichen Personen zum Inhalt, dazu kam eine Anpassung der Einkommens- und Vermögenstarife; zudem wurde eine Steueroptimierung für juristische Personen eingeführt.

Die Teilrevision 2007 stand im Zeichen der Familien- und Mittelstandsentlastung, erstens mit dem Eigenbetreuungsabzug mit einer Reineinkommensgrenze von 70'000 Franken, zweitens mit der Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung zugunsten natürlicher Personen. In der Teilrevision 2009 wurde der Kinderabzug von 8000 auf 11'000 Franken erhöht, was direkt den Familien zugutekommt. Mit der Teilrevision 2010 wurde der Mittelstand steuerlich angepasst. Diese Anpassung bedeutet eine Entlastung des Mittelstands und der Familien im Umfang von 27 Millionen Franken. Davon profitiert ein grosser Teil der Zuger Bevölkerung. Diese Steuerminderung entspricht rund einem Viertel der Gesamtentlastung von 117 Millionen Franken im Jahr 2014.

Seit der Teilrevision 2007 wurden die Familien und der Mittelstand mit verschiedenen Steuerpaketen mehrmals steuerlich entlastet. Dies kommt beim Vergleich der natürlichen mit den juristischen Personen gut zum Ausdruck. Bezogen auf das Jahr 2014 beträgt der Anteil der natürlichen Personen zwei Drittel, jener der juristischen Personen ein Drittel – nicht umgekehrt, wie vielfach angenommen wird. Die Steueroptimierungen der vergangenen Jahre kamen deutlich den Familien und dem Mittelstand zugute und unterstützten die Standortattraktivität.

Markus Hürlimann dankt im Namen der SVP-Fraktion dem Regierungsrat für die umfangreiche Beantwortung der Interpellation. Insbesondere ermöglicht die Antwort auf die erste Frage eine Gesamtschau über die Steuergesetzrevisionen der letzten fünfzehn Jahre. Von den Entlastungen der letzten fünfzehn Jahre entfallen demnach rund zwei Drittel auf die natürlichen und ein Drittel auf die juristischen Personen. Während die natürlichen Personen bis zur Revision 2009 deutlich mehr entlastet wurden, holten die juristischen Personen seit 2012 stark auf. Wenn man diese Gesamtschau analysiert, stellt man fest, dass es nicht nur einzelne Massnahmen waren, welche zu Ent- oder Belastungen führten, sondern ein ganzer Strauss von steuerrechtlich möglichen Massnahmen. Es wurden Abzüge erhöht, neue Abzüge geschaffen, Steuersätze und Steuerfüsse angepasst, die kalte Progression

ausgeglichen usw. Nicht alle Entlastungen resultierten jedoch aus Gesetzesanpassungen, welche ausschliesslich der Zuger Kantonsrat zu verantworten hatte. Erhebliche Entlastungen ergaben sich aus anderen Gründen, besonders aus Änderungen von Bundesrecht, welche ins Zuger Steuergesetz übernommen werden mussten.

Die SP-Fraktion bringt mit der dritten Frage auf den Punkt, worum es ihr eigentlich geht: Sie wollte wissen, wie viele Personen von den steuerlichen Entlastungen profitierten. Die Antwort des Regierungsrats war wohl nicht im Sinne der Interpellanten. Nur zu gerne hätte man vermutlich gehört, dass nur Reiche und Grossfirmen von der Zuger Steuerpolitik profitieren – das zumindest las der Votant zwischen den Zeilen. Wenn man die Entlastungen genau studiert, stellt man fest, dass nicht einzelne, wo möglich noch sehr gut situierte Personen entlastet wurden, sondern fast ausnahmslos alle natürlichen und juristischen Personen, sofern sie über ein steuerbares Einkommen oder Vermögen verfügten. Sehr stark entlastet wurden die Mittel- und die Unterschicht, vor allem die Familien, welche den Parteien besonders am Herzen liegen. Man kann der Zuger Steuerpolitik der vergangenen fünfzehn Jahre also keine einseitige Bevorteilung einzelner vorwerfen, vielmehr zeigt sich eine massvolle und umsichtige Berücksichtigung vieler.

Die Neidpolitik der Linken – das muss wieder einmal in aller Deutlichkeit gesagt werden – bringt den Staat nicht weiter. Nur wer überhaupt eine Last trägt, kann auch entlastet werden, und es sind nicht wahnsinnig viele, welche im Kanton Zug eine grosse Last tragen. Es gilt zu den Zuger Steuerzahlern Sorge zu tragen und sie dort zu entlasten, wo es möglich und nötig ist. Denn nur wenn es den gutsituier-ten Steuerzahlern gutgeht, kann es auch denen gutgehen, welche in bescheidenen Verhältnissen leben und auf staatliche Hilfe angewiesen sind. Oder frei nach Mani Matter: «Dene, wos weniger guet geit, giengs besser, giengs dene besser, wos guet geit.»

Beat Unternährer dankt im Namen der FDP-Fraktion der Regierung für die transparente und detailreiche Beantwortung der Interpellation der SP-Fraktion. Enorm hilfreich sind die der Antwort beigefügten Tabellen 1 bis 3, welche die Auswirkungen der seit 2001 implementierten Steuerrevisionen übersichtlich aufzeigen. Aus der Antwort der Regierung lassen sich drei Schlüsse ziehen:

- Das Zuger Steuermodell war bis anhin gut und ziemlich krisenresistent. Eine Analyse der Finanzrechnungen des Kantons Zug der letzten Jahre zeigt, dass Zug eher ein Aufwand- denn ein Ertragsproblem hat. Trotz Krisenjahren waren die kantonalen Steuererträge von juristischen und natürlichen Personen im Jahr 2007 um rund 4 Prozent tiefer als im Jahr 2014. Daraus ist zu schliessen, dass der Kanton Zug über eine gute Struktur von Unternehmen und Privatpersonen verfügt. Auch dank seiner Steuerpolitik konnte der Kanton Zug Unternehmen ansiedeln, welche hochwertige und gut bezahlte Arbeitsplätze anbieten. Wenn man berücksichtigt, dass 2014 mehr als 60 Prozent der Steuereinnahmen des Kantons von natürlichen Personen generiert wurden, kann man sich ausrechnen, wie wichtig es ist, auch weiterhin gut verdienende Zuwanderer zu haben.
- Die Reformpakete waren zwischen juristischen und privaten Personen ausgewogen. Es zeigt sich anhand der Steuerdaten für 2014, dass die seit 2001 eingeführten Entlastungsmassnahmen im kantonalen Steuerbereich bei einem durchschnittlichen Privateinkommen eine steuerliche Erleichterung von rund 16 Prozent generieren. Bei juristischen Personen sind es im Schnitt rund 15 Prozent. Man darf also den Schluss ziehen, dass die privaten Einkommen bei den Revisionen ebenso gut berücksichtigt wurden wie die Gewinne der Unternehmen.
- Die heutige Steuerstruktur ermöglichte sozialen Spielraum, welcher jedoch gefährdet ist. Verschiedene Auswertungen zeigen, dass durch die seit 2001 initiierten

kantonalen steuerlichen Revisionspakete eine fiskalische Umgebung entstanden ist, welche sozial ist. Seit 2001 wurden im Bereich der Kantonssteuern für Privatpersonen rund doppelt so viele steuerliche Entlastungsmassnahmen implementiert wie für Unternehmen. Durch die Reformen wurde insbesondere der Mittelstand steuerlich überdurchschnittlich entlastet. Der Zuger Mittelstand gehört heute zu den am steuerlich begünstigten in der Schweiz.

Die Zuger Politik ist gut beraten, dem Mittelstand auch in Zukunft eine attraktive steuerliche Umgebung zu bieten. Das ist nur möglich, wenn zwei Voraussetzungen erfüllt sind:

- Zug muss starke Steuerzahler behalten können. Heutige Steuererträge im Bereich der natürlichen Personen zeigen, dass die Gruppe der 25 Prozent besten Steuerzahler für rund 70 Prozent der kantonalen Privatsteuern aufkommt. Starke Steuerzahler ermöglichen es dem Kanton Zug, eine soziale Steuerpolitik zu verfolgen. Fallen diese weg, wird Zug auch für mittelständische Familien zum steuerlichen Normalfall. Wie sonst könnte man dann beispielsweise all die guten Schulen bezahlen?
- Zug hat ein substanzielles Kostenproblem und muss daher massiv sparen. Die Aufwände in der Zuger Finanzrechnung sind zwischen 2007 und 2014 rund 20 Prozent angestiegen, was eine absolute Grösse ergibt, welche das voraussichtliche Defizit im laufenden Jahr übersteigt. Wie bereits erwähnt, hat Zug folglich mehr ein Aufwands- denn ein Steuerertragsproblem. Das wird auch durch die Benchmark-Analyse von BAK Economics bestätigt. Im Vergleich zu Nachbarkantonen hat Zug in der Vergangenheit in verschiedenen Bereichen Luxuslösungen umgesetzt. Aufgrund des Defizits müssen nun in erster Linie die Kosten gesenkt werden. Als Grundlage hierfür muss auch eine Diskussion darüber stattfinden, welches die Kernaufgaben des Staates sind. Es kann nicht sein, dass schlechend mehr Aufgaben auf den Staat abgeschoben werden.

Das Entlastungsprogramm der Zuger Regierung ist das prioritäre politische Projekt der kommenden Monate und Jahre. Es möchten doch alle in einem Kanton leben, in welchem man auch der sozialen Verantwortung gegenüber den Schwächsten nachkommen kann. Das geht nachhaltig nur auf einer optimierten Kostenbasis und mit guten Steuerzahlern.

Barbara Gysel kann die Aussage von Markus Hürlimann, die Antwort auf Frage 3 sei wohl nicht im Sinne der Interpellanten ausgefallen, nicht unwidersprochen lassen. Die dritte, 2010 in Kraft getretene Teilrevision wurde nicht von bürgerlicher Seite initiiert, sondern von der SP; die Entlastung des Mittelstands beruhte auf einer Motion der SP. Und wie schon gesagt: Die SP ist nicht *per se* gegen jede Steuerminderung, vielmehr geht es um eine differenzierte Haltung. Es gibt einerseits sozialpolitisch motivierte Steuersenkungen, andererseits solche, welche der Standortattraktivität geschuldet sind. Und es wäre nicht im Sinne der SP, dass Steuersenkungen nur wenigen Personen zu Gute kämen. Die Antwort auf die Frage 3 ist deshalb ganz im Sinne der SP-Fraktion.

Thomas Lötscher hält fest, dass Unwahrheiten nicht wahr werden, indem man sie immer wieder wiederholt. Es gilt festzuhalten, dass die langfristige Steuerpolitik den Kanton Zug nach vorne, zu den erfolgreichen Kantonen katapultiert hat. Das gilt nicht nur in finanzieller Hinsicht, sondern auch bezüglich Lebensqualität: Zuger Gemeinden landen bei Bewertungen der Lebensqualität regelmässig auf den vorderen Plätzen. Es ist in diesem Sinne sehr fair von Esther Haas, wenn sie festhält, dass die Linke daran keinen Anteil hatte, sondern dass es sich um ein bürgerliches Verdienst handelt. Etwas weniger fair ist die Behauptung, dass die Zuger Steuerphilo-

sophie unfair, fehlgeleitet und ein Sündenfall sei. Tatsache ist, dass sie schlicht und einfach bestehende Gesetze befolgt. Zu verweisen ist auf § 2 des Finanzhaushaltsgesetzes, wo zwei Grundsätze definiert sind. Der erste lautet: «Die Haushaltführung richtet sich nach den Grundsätzen der Gesetzmässigkeit, der Sparsamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Wirksamkeit.» Das bedeutet, dass der Kanton selbst dann, wenn er Geld hat, dieses nicht einfach vertun darf, sondern verpflichtet ist, wirtschaftlich und sparsam zu agieren. Der zweite Grundsatz lautet: «Die Laufende Rechnung ist mittelfristig, in der Regel innert fünf Jahren, auszugleichen.» Das gilt nicht nur für Defizite, sondern auch für Überschüsse. Wenn also laufend Überschüsse erzielt werden, muss man mit den Steuern hinunter. Das wurde – wenn man ehrlich ist – nicht konsequent umgesetzt. Der Kanton hat Vorsorge getroffen und Reserven gebildet, ist dabei aber – nach dem Buchstaben des Gesetzes – zu weit gegangen: Er hätte die Steuern schon viel früher und noch weiter senken müssen. Damit soll nicht gesagt sein, dass das die richtige Strategie gewesen wäre; es haben alle gemerkt, dass es gewisse Grenzen gibt. Insgesamt aber war die Steuerpolitik, die der Kanton Zug in den letzten Jahren verfolgte, nicht nur klug, sondern auch gesetzesgemäss.

Zari Dzaferi geht mit seinem Vorredner einig: Wenn zu viel Geld erwirtschaftet wird, muss man die Steuern senken. Als Kanton oder Gemeinde darf man nicht zu viel Gewinn machen und grosse Vermögen anhäufen. Gleichzeitig gilt aber auch, dass sich der Kanton, wenn er zu wenig Geld für die Erfüllung seiner Aufgaben hat, überlegen muss, wie er zu mehr Geld kommt. Die SP macht schon seit langem darauf aufmerksam, dass der Kanton seine Aufwendungen nicht mehr bezahlen kann. Interessant ist, dass nun allmählich auch die bürgerliche Mehrheit sich zu überlegen beginnt, inwiefern die Einnahmen erhöht werden könnten.

Finanzdirektor **Peter Hegglin** dankt für die mehrheitlich positive Aufnahme der Interpellationsantwort. Der Regierungsrat hat sich um eine sachliche Darstellung dessen bemüht, was die einzelnen Revisionen ausgelöst haben. Eine entsprechende Aufstellung lag dem Kantonsrat oder zumindest der vorberatenden Kommission im Übrigen bei jeder Steuergesetzrevision vor, letztmals beim fünften Revisionspaket. Wenn sich der Finanzdirektor richtig erinnert, fand die – allerdings nicht so detaillierte – Tabelle damals sogar Eingang in den Kommissionsbericht.

Im Weiteren ist es nicht so, dass in den letzten Jahren nur Steuerentlastungen geschlossen wurden. Es gab auch mindestens drei Steuererhöhungen: Die Mindestkapitalsteuer und der Quellensteuersatz wurden erhöht, und bei den juristischen Personen wurde auf den unteren Steuersatz verzichtet. Der Kanton Zug darf aber für sich auch in Anspruch nehmen, dass er nicht einfach Steuerwettbewerb oder eine Steuersenkungspolitik betrieb. Vielmehr wurden bewusst und gezielt einzelne Bevölkerungsgruppen entlastet, was auch im Nachgang betrachtet absolut richtig war. Und wie bereits dargelegt wurde: Eigentlich hätte man gemäss Finanzhaushaltsgesetz die Steuern noch mehr senken müssen. Zu erinnern ist an die Jahre 2006 bis 2008, in denen man jährlich über 100 Millionen Franken Überschüsse erzielte, dies vor allem deswegen, weil die Steuererträge höher ausfielen – auch höher als budgetiert. Damals wurde vielleicht eher zu konservativ, in den letzten Jahren vielleicht eher zu optimistisch budgetiert. Es ist in der Tat sehr schwierig, die Steuererträge zu budgetieren. Gerade gestern erhielt der Finanzdirektor eine Anfrage von «Le Temps», wie er sich zu einer KOF-Studie äussere, welche die Budgetgenauigkeit der Regierungen bzw. der Finanzdirektoren über die letzten zwanzig Jahr systematisch nach der Parteizugehörigkeit untersuchte. Der Finanzdirektor musste dazu sagen, dass man diese Thematik – auch wenn es eine Tendenz gibt – wohl

nicht auf die Parteizugehörigkeit der Finanzdirektoren reduzieren könne, denn am Schluss entscheiden ja die Parlamente über die Budgets.

Wie schon mehrmals ausgeführt, konnte der Kanton Zug in den letzten zehn oder zwölf Jahren sein Eigenkapital von rund 200 Millionen auf fast 1,1 Milliarden Franken erhöhen, vor allem in Form von Liquidität. Man kann diese Rechnung weiterführen: Hätte man die verschiedenen Steuerentlastungen im Umfang von ungefähr 1 Milliarde Franken nicht vorgenommen, wäre die Liquidität auf 2 Milliarden Franken angestiegen. Es wäre gegenüber den Steuerzahlenden sicher nicht korrekt, dass der Staat so viel Liquidität anhäuft. Der Kanton Zug hat also auch aus dieser Sicht verantwortungsvoll gehandelt. Der Finanzdirektor erinnert sich genau, wie man noch bei der vierten Steuersenkungsvorlage das Senkungspotenzial um etwa 60 bis 70 Millionen Franken nicht ausschöpfte, dies aufgrund von eigenen Annahmen und der Annahmen von BAK Basel.

Heute befindet man sich in einer total anderen Welt. Wer das Budget 2016 mit dem Finanzplan vergleicht, wird feststellen, dass die Steuererträge um fast 100 Millionen Franken zurückgenommen wurden. Die Situation hat sich wirklich verändert. Es ist deshalb besser, sich nicht gegenseitig Fehler oder Sünden in der Vergangenheit vorzuwerfen, sondern aus der Gegenwart heraus die richtigen Schlüsse für die Zukunft zu ziehen und entsprechend zu handeln. Genau das hat der Regierungsrat mit dem Budget 2016 an die Hand genommen. Fakt ist, dass das Entlastungsprogramm der kommenden Jahre entgegen der bisherigen Annahme nicht reicht und 2019 noch immer noch eine Lücke in der Grössenordnung von 80 Millionen Franken bestehen wird. Der Regierungsrat will dieses Problem geplant und nicht mit Hauruck-Übungen angehen und hat deshalb das Projekt «Finanzen 2019» gestartet. Und er hat in diesem Zusammenhang festgelegt und auch kommuniziert, dass es für ihn beides gibt: sowohl die Frage, wo der Steuerfuss festgesetzt werden soll, als auch eine Anpassung auf der Leistungsseite. Der Staat ist nämlich gegenüber den Steuerzahlenden verpflichtet, Steuern effizient und sparsam gemäss Finanzaushaltsgesetz einzusetzen.

→ Der Rat nimmt die Antwort des Regierungsrats zur Kenntnis.

263 Traktandum 7.3: Interpellation von Kurt Balmer, Flavio Roos und Barbara Gysel betreffend private Sicherheitsdienstleister

Vorlagen: 2497.1 - 14917 (Interpellationstext); 2497.2 - 14992 (Antwort des Regierungsrats).

In Absprache mit seinen Mitinterpellanten hält **Kurt Balmer** fest, dass bei der Beratung im Kantonsrat vor über drei Jahren nicht klar war, ob das Deutschschweizer Konkordat betreffend Sicherheitsdienstleister jemals zustande käme. Mittlerweile ist aber klar, dass die nötige Anzahl Kantone erreicht wurde und das Konkordat per 1. Januar 2017 zustande kommt. Dies und gewisse gesetzliche Anpassungen in Kantonen, die dem Konkordat nicht beitreten, ist der Hintergrund der Interpellation. Es ist toll, dass der Regierungsrat bei seiner ursprünglichen Meinung bleibt und auch dem drei Jahre alten Parlamentsbeschluss einen sehr hohen Stellenwert einräumt. Man kann eine solche etwas blauäugige Politik aber auch übertreiben. Vielleicht lohnten sich doch gewisse legislatorische Anpassungen auf Kantonsebene oder die Realisierung eines Plans B – wenn es einen solchen überhaupt gibt. Die von der Regierung präsentierte reine Abwartepolitik darf nicht zu einer ungewünsch-

ten Wirtschaftsförderung führen – Stichwort Reputationsrisiko: Es könnte ja sein, dass gewisse unerwünschte Firmen angezogen werden.

Bezüglich Sicherheitsassistenten ist ein gewisser Widerspruch zu konstatieren, indem nämlich einerseits gut ausgebildete und teure Kantonsangestellte gefördert werden sollen, andererseits aber gegenüber der Privatwirtschaft im gleichen Bereich eine Laisser-faire-Politik betrieben wird. Wenn dies so bleibt, wird man künftig beispielsweise als Vorbestrafter im Kanton Zug ohne Bewilligung eine internationale Söldnerfirma betreiben können. Dass der Regierungsrat sich vielleicht doch noch besser überlegen sollte, wie er sich in diesem Bereich per 2017 positionieren will, zeigen auch mehrere kritische Reaktionen von gemeindlichen Exekutivmitgliedern auf die Stellungnahme des Regierungsrats. Der Votant empfiehlt dem Regierungsrat, nochmals über die Bücher zu gehen und klar aufzuzeigen, dass die dargelegten negativen Szenarien nicht eintreten. Wenn dies tatsächlich so wäre, könnte man getrost auf weitere parlamentarische Vorstöße verzichten.

Esther Haas teilt namens der ALG mit, dass sich an deren Haltung seit der Beratung der Vorlage am 28. Juni 2012 nichts geändert hat. Der Kantonsrat entschied damals relativ knapp, auf gesamtschweizerische Standards zu verzichten. Die Regierung schreibt in ihrer Antwort, dass private Sicherheitsdienstleister in ihrem Aufgabenbereich regelmässig Grundrechte von Bürgerinnen und Bürger tangierten. Sicherheit – vor allem jene in Zusammenhang mit den Grundrechten – ist ein hohes Gut. Deshalb dürfen nur ausgebildete und kompetente Personen mit Sicherheitsaufgaben betraut werden, die auch dafür ausgebildet sind, in schwierigen Situationen deeskalierend statt eskalierend zu wirken.

Die ALG ist nach wie vor der Meinung, dass es ein wirksames Gesetz mit Bewilligungsvorgaben und -instanzen braucht. Sie ermutigt die Regierung, ein System zu installieren, dass in anderen Kantonen geprüfte und bewilligte Unternehmen auch in Zug aktiv sein können; umgekehrt sollen in Zug ansässige Sicherheitsunternehmen ihre Dienste auch in der übrigen Schweiz anbieten können. Schliesslich ist es Aufgabe des Gesetzgebers, die Bevölkerung vor unprofessionellen Anbietern bzw. deren unqualifizierten Mitarbeitern zu schützen. Vor allem Organisatoren von eher kleinen Anlässen fallen gerne mal auf Sicherheitsfirmen herein, weil diese ohne jegliche geprüfte Qualität ihre Dienste anbieten können. Es braucht eine Regelung, einerseits für die seriösen Sicherheitsfirmen, die ihren guten Ruf wahren wollen, andererseits für Firmen, Organisatoren und Personen, die ein Bedürfnis haben, gute Qualität im Sicherheitsbereich zu erhalten.

Sicherheitsdirektor **Beat Villiger** ist etwas erstaunt darüber, dass der Kantonsrat, nachdem er den Beitritt zum entsprechenden Konkordat abgelehnt hat, die Regierung nun doch wieder bittet, Massnahmen in diesem Bereich zu ergreifen. Der Regierungsrat ist aber dagegen, eine Zuger Lösung vorzuschlagen. Eine solche Lösung käme sehr teuer zu stehen, da man ein eigenes Ausbildungsprogramm etc. entwickeln müsste. Das alles wäre mit dem Konkordat gelöst gewesen.

Der Regierungsrat ist nach wie vor der Meinung, man solle abwarten, was sich schweizweit mit dem Konkordat tut. Wenn sich die Situation weiterhin so entwickelt, wie sie sich heute zeigt, gibt es keine Veranlassung, hier etwas zu unternehmen. Die von Kurt Balmer angesprochene Frage der Sicherheitsassistenten hat im Übrigen mit der vorliegenden Materie nichts zu tun. Die Sicherheitsassistenten sind vom Kanton angestellt und werden insbesondere für Aufgaben in den Gemeinden eingesetzt, wobei die Gemeinden sie gewissermassen vom Kanton mieten.

→ Der Rat nimmt die Antwort des Regierungsrats zur Kenntnis.

Die weiteren Traktanden können aus Zeitgründen nicht mehr behandelt werden.

Der **Vorsitzende** erinnert abschliessend daran, dass am Sonntag, 27. September, um 19.00 Uhr in der St.-Oswalds-Kirche in Zug der öffentliche Gedenkanlass für das Attentat von 2001 stattfindet.

264 Nächste Sitzung

Donnerstag, 29. Oktober 2015 (Ganztagesitzung)

Die für den 12. November 2015 vorgesehene ausserordentliche Kantonsratssitzung entfällt.