

## **Kommissionsbericht der gemeinderätlichen Vorberatungskommission «Mehrjahresplanung der Investitionen»**

### **1. Die Kommission**

Kommissionsmitglieder (gemäss Beschluss des Gemeinderates vom 13. Dezember 2018):

Hans Martin Meuli (FDP), Präsident

Anita Mazzetta (Freie Liste Verda)

Susanne von Rechenberg (BDP)

Romano Cahannes (CVP)

Jean-Pierre Menge (SP)

Jürg Kappeler (GLP)

Mario Cortesi (SVP)

Beigezogene Mitglieder des Stadtrates, Dritte und Mitarbeitende der Stadtverwaltung (Art. 40 Abs. 2 Geschäftsordnung des Gemeinderates):

Stadträte: Urs Marti, Patrick Degiacomi, Tom Leibundgut

Mitarbeitende der Stadtverwaltung: Alfred Janka (Projektleiter Immobilien für den Bereich Investitionen), Mario Cangemi (Leiter Controlling, für den Bereich Finanzen), Marlise Gujan (Protokoll)

Dritte: keine

### Sitzungen

In einer ersten Sitzung fand eine Absprache zwischen dem Kommissionspräsidenten, dem Stadtpräsidenten und Vertretern der Stadtverwaltung statt. Die Vorberatungskommission führte anschliessend insgesamt fünf Sitzungen durch. Sämtliche Mitglieder der Kommission nahmen an den Sitzungen teil. Bei Bedarf besprach die Kommission Themen unter Ausschluss von Stadtrat und Mitarbeitenden der Stadtverwaltung.

20. Dezember 2018	Kick off Sitzung Kommissionspräsident mit Stadtpräsident sowie Mitarbeitenden der Stadtverwaltung
5. Februar 2019	Ausgangslage und Vorgehen
25. März 2019	Finanzierungsrahmen für Investitionen inkl. Stadtpräsident und Mitarbeitende der Stadtverwaltung
14. Mai 2019	Investitionsprojekte inkl. Stadtrat und Mitarbeitende der Stadtverwaltung
21. Mai 2019	Anträge zuhanden des Gemeinderates inkl. Stadtpräsident und Mitarbeitende

der Stadtverwaltung

18. Juni 2019

Kommissionsbericht und Anträge zuhanden des Gemeinderates

## **2. Ausgangslage und die von der Kommission ausgearbeiteten Eckpunkte sowie die von der Kommission daraus abgeleiteten Anträge und Kommentare**

Der letzte integrierte Aufgaben- und Finanzplan datiert vom 16. Mai 2011 und wurde für die Planjahre 2012 bis 2015 erstellt. Daraus waren künftige Aufgabenentwicklungen und Investitionsvorhaben ersichtlich. Seither hat sich der Stadtrat darauf beschränkt, im Zusammenhang mit dem Budget eine Prognose für das dem Budgetjahr darauffolgende Jahr zu erstellen. Die GPK hat in ihrem Bericht zum Budget 2018 vom 17. November 2017 an den Gemeinderat die Anregung gemacht, eine mehrjährige Finanzplanung im Investitionsbereich zu erstellen. Dieser Anregung ist der Stadtrat nun nachgekommen.

Er hat nun mit der Botschaft Mehrjahresplanung der Investitionen vom 13. November 2018 den Investitionsbedarf für die Stadt Chur dargelegt. Die vorliegende Botschaft zeigt dem Gemeinderat einen systematischen Überblick und eine Priorisierung der geplanten Investitionsvorhaben für die nächsten zwölf Jahre mit entsprechenden Schätzungen für die Investitionskosten und den Einfluss auf die Finanzplanung. Gemäss der Botschaft kommt der Stadtrat zum Schluss, dass die Realisierung sämtlicher Vorhaben nicht möglich ist. Nach dem Stadtrat braucht es eine umfassende Betrachtung resp. Planung, eine Priorisierung, eine politische Würdigung sowie eine Verzichtplanung bzw. einen entsprechenden Entscheid der zuständigen Behörden.

Der Stadtrat hat anhand einer 4-Jahresplanung die Investitionen nach Priorität A, B, und C eingeteilt. Diese Einteilung geht aus dem Anhang Beschreibung Generationen- und Grossprojekte hervor.

Bei diesen Priorisierungen handelt es sich um eine Richtschnur für den Stadtrat und die Stadtverwaltung. Die Projekte, deren Umsetzungszeitpunkt und Finanzierung werden alle vier Jahre überprüft, erstmalig im 2023. Eine Neubeurteilung über den Umsetzungszeitpunkt kann auch im Zusammenhang mit dem jährlichen Budgeterstellungprozess vorgenommen werden.

### **Eckpunkt 1.1: Sockelinvestitionen**

Die Vorberatungskommission nimmt zur Kenntnis, dass für die Werterhaltung der bestehenden Infrastrukturen jährlich durchschnittlich CHF 14 Mio. benötigt werden. Die CHF 14 Mio. sind als Richtschnur und nicht als absolute Zahl zu verstehen.

### **Eckpunkt 1.2: Generationenprojekte Verwaltungsvermögen, Priorisierung A1 bis A5**

Die Idee des Stadtrates ist es, diese Projekte prioritär im Zeitraum 2020 bis 2023 umzusetzen.

Für die Projekte Rasen- und Eissport (A1) sowie die Direktverbindung Chur-Brambrüesch (A4) wurden die entsprechenden Kredite durch die Bevölkerung bereits bewilligt. Das Projekt Rasen- und Eissport ist bereits in Umsetzung.

Das Projekt Schulhaus Ringstrasse mit einer 4-fach Turnhalle (A2) hat den Ursprung aus einem Auftrag aus dem Gemeinderat und der Absicht, die Schul- und Sportanlagen Daleu und Florentini zu ersetzen. Der Stadtrat plant aus heutiger Sicht eine Volksabstimmung im 2021.

Die Projekte Chur West (A3) und Tangentialbuslinie (A5) bilden mehrheitlich Grundinfrastrukturen für die Entwicklung von Chur West. Die Rhätische Bahn AG muss bis 2021 eine behindertengerechte Haltestelle bereitstellen. In diesem Zusammenhang beabsichtigt der Stadtrat aus städtebaulicher Sicht zusätzlich zur Haltestelle einen Bahnhof zu erstellen.

### **Kommentar der Kommission**

Die Kommission ist mit der Priorisierung gemäss Vorschlag des Stadtrates einverstanden. Es wurden keine Anträge gestellt, diese Vorschläge abzuändern, Projekte zu streichen bzw. mit anderen Projekten zu ergänzen. Die Kommissionsmitglieder sind der Ansicht, dass diese Projekte weiterverfolgt bzw. umgesetzt werden müssen.

Bei den aufgeführten Projektkosten handelt es sich um Bruttobeträge. Diese reduzieren sich um allfällige Beiträge von Bund, Kanton bzw. Dritter.

Bei den Kostenangaben handelt es sich um Schätzungen aufgrund des entsprechenden Planungsstandes. Es war nicht Aufgabe der Kommission, die Kosten bzw. Qualitätsstandards der Projekte zu beurteilen.

Der Stadtrat wird den Gemeinderat über den Stand des Projektes Schulhaus Ringstrasse nächstens informieren.

Bezüglich Projekt Bahnhof RhB Chur West wird der Gemeinderat im Zusammenhang mit dem Kreditantrag beurteilen müssen, ob neben der Haltestelle zum Ein- und Aussteigen aus städtebaulicher Sicht auch ein Bahnhof gebaut werden soll. In den geplanten Projektkosten ist dieser Bahnhof berücksichtigt.

### **Eckpunkt 1.3: Generationenprojekte Verwaltungsvermögen, Priorisierung B1 bis B8**

Die gemäss Priorität B aufgeführten Projekte B1 bis B8 sollen planerisch im Zeitraum 2020 bis 2023 weiterverfolgt werden. Die entsprechenden Budgetkredite für diese Projekte werden für die Periode 2024 bis 2027 vorgesehen.

### **Kommentar der Kommission**

Die Kommission ist mit der Priorisierung gemäss stadträtlichem Vorschlag einverstanden. Die Kommissionsmitglieder sind der Meinung, dass diese Projekte weiterverfolgt werden sollen.

Das Projekt Gesamtsanierung Theater Chur (B2) führte zu Fragen und Diskussionen im Zusammenhang mit der Positionierung der Stadt Chur im Bereich der Kultur, dem Nutzen oder einer Bedarfsabklärung für die Infrastruktur.

Der Stadtrat stellt in Aussicht, dem Gemeinderat in absehbarer Zeit eine Kulturraumstrategie sowie eine Vorstudie zum Projekt Theater Chur Gesamtsanierung (B2) vorzulegen.

Die Mehrheit der Kommission ist der Ansicht, dass der Betrag für die Gesamtsanierung Theater Chur zu knapp bemessen ist und dementsprechend weitere Gelder für die Kultur vorgesehen werden sollen. Die Vorberatungskommission hat mit 4 zu 3 Stimmen einem Antrag zugestimmt, ein zusätzliches Projekt Kulturraum in die Priorität B aufzunehmen. Dafür werden CHF 30 Mio. festgelegt.

#### **Eckpunkt 1.4: Generationenprojekte Verwaltungsvermögen, Priorisierung C**

Bei den Projekten gemäss Priorität C handelt es sich um Ideen und Vorstudien. Die Vorberatungskommission hat diese zur Kenntnis genommen.

#### **Kommentar der Kommission**

Bei der Priorität C handelt es sich aus Sicht der Kommission um Projekte / Studien / Ideen, welche nicht im Zeitraum bis 2027 umgesetzt werden bzw. deren Notwendigkeit nicht zwingend gegeben ist. In der Kommission fand dazu keine vertiefte Diskussion statt, da dies aus heutiger Sicht noch als verfrüht erscheint.

Ob und in welchem Umfang diese Projekte und Ideen weiterverfolgt werden, kann im 2023 beurteilt werden, wenn es um die Planjahre 2024 bis 2027, 2028 bis 2031 und 2032 bis 2035 geht.

#### **Eckpunkt 2: Investitionskredite**

Der Stadtrat hat seine Investitionsplanung auf drei mal vier Jahre ausgerichtet und zwar auf die Jahre 2020 bis 2023, 2024 bis 2027 und 2028 bis 2031. Er sieht einen erhöhten Investitionsbedarf in den ersten vier Jahren, der dann kontinuierlich zurückgeht und ab dem 2028 wieder Investitionen in der Höhe der heutigen Selbstfinanzierung vorsieht. Für den Stadtrat sind die ersten vier Jahre die Wichtigsten. Die Varianten 1 bis 3 sind als Modell zu verstehen. Sie sollen die Grössenordnungen der Investitionskredite aufzeigen, aufgeteilt in drei Phasen à 4 Jahre. Gemäss Botschaft sieht der Stadtrat u.a. die folgenden drei Varianten:

Variante 1: CHF 45/30/25

Variante 2: CHF 50/40/30

Variante 3: CHF 60/45/30

(Die Beträge beziehen sich auf Bruttoinvestitionskosten)

#### **Kommentar der Kommission**

Die Kommission teilt die Meinung des Stadtrates, dass die ersten vier Jahre am Wichtigsten sind. Die Kommission ist sich einig, dass in den nächsten vier Jahren höhere Investitionen anfallen können, da

deren Kredite z.T. bereits durch das Volk gesprochen wurden. Die Kommission stimmt auch überein, dass die Investitionskredite in den zweiten und dritten vier Jahren zurückgehen müssen.

Die Kommission vertritt die Ansicht, dass sich die jährlich zu budgetierenden Investitionskredite nach einem realistischen Projektfortschritt zu richten haben. Je nach weiterem Projektfortschritt kann das dazu führen, dass die Investitionsausgaben zeitlich hinausgeschoben werden müssen. Dies darf aber nicht dazu führen, dass die Kredite mit Reserveprojekten beansprucht werden, nur um die vorgegebenen Investitionsbudgets aufzubrechen.

Die Kommissionsmitglieder sehen für die Umsetzung der Investitionen jedoch unterschiedlich hohe Investitionskredite vor.

Eine Kommissionsmehrheit spricht sich für die Variante 3 aus. Dabei geht es vor allem um die ersten vier Jahre mit den CHF 60 Mio. Im Vordergrund steht die Überlegung, dass aufgrund der heutigen finanziellen Ausgangslage die bewilligten Projekte umgesetzt werden sollen und nicht aufgrund eines zu engen Investitionskreditrahmens hinausgezögert werden sollen. Die Kommissionsmehrheit ist sich bewusst, dass zeitliche Verzögerungen auch dazu führen können, dass die Investitionsausgaben hinausgeschoben werden.

Eine Kommissionsminderheit unterstützt die Variante 2. Begründet wird dies mit den finanziellen Folgen der Variante 3 und der starken Zunahme der Verschuldung über die nächsten zwölf Jahre. Im Weiteren werden auf die Stadt zusätzliche Kosten dazukommen und die aktuelle Zinssituation ist nicht nachhaltig.

Die Kommission möchte festhalten, dass eine Neubeurteilung der Investitionsausgaben, falls notwendig, jederzeit vorgenommen werden kann. Die Kommissionsmitglieder sind sich einig, dass die vorliegende Mehrjahresplanung als Leitfaden dient. Der Gemeinderat hat während der jährlichen Budgetbesprechung die Möglichkeit, Anpassungen vorzunehmen. Gemäss Kommission soll eine Überprüfung der Mehrjahresplanung mit einer Kommission alle vier Jahre, erstmals bis Mitte 2023 stattfinden.

### **Eckpunkt 3: Finanzierungsrahmen**

Der Stadtrat sieht gemäss Botschaft vor, dass die Investitionen über die Selbstfinanzierung und über eine Erhöhung der Verschuldung finanziert werden sollen. Er kann sich vorstellen, mittels Devestitionen zusätzliche finanzielle Mittel zu generieren. Er will den Steuerfuss bis 2023 auf 88% konstant halten. Die finanziellen Auswirkungen hat der Stadtrat in seiner Investitionsplanung aufgezeigt.

Die Finanzplanung des Stadtrates ist grundsätzlich eine Fortschreibung der Erfolgsrechnung vom Stand Plan 2018 bis ins 2031. Sie sieht jedoch eine Zunahme der Zinsaufwendungen als Folge der Erhöhung der Verschuldung vor und berücksichtigt zusätzlich kalkulatorische Personalaufwendungen für die geplanten Projekte. Der Stadtrat trifft die Annahme, dass die anderen Aufwandsteigerungen durch entsprechende Mehrerträge kompensiert werden können, ohne Erhöhung von Gebühren, Tarifen oder Steuern. Aufgrund der Annahmen des Stadtrates steigen die langfristigen Finanzverbindlichkeiten von heute CHF 173 Mio. (Ist 2017) auf CHF 547 Mio. (Plan 2031).

### **Kommentar der Kommission**

Die Kommission nimmt die Finanzplanung zur Kenntnis. Bezüglich Finanzierungsrahmen konzentriert sich die Kommission auf die kommenden vier Jahre (2020 bis 2023). Im Zusammenhang mit der Finanzierung der Investitionen ist für die Kommission auch die Entwicklung der Selbstfinanzierung relevant. Die Kommission stützt sich auf die Daten des Stadtrates. Die Planzahlen sehen bei der Selbstfinanzierung keine Buchwert Aufwertungen beim Finanzvermögen vor.

<b>Selbstfinanzierung TCHF</b>	<b>RE 2018</b>	<b>B2019</b>	<b>FP2020</b>	<b>FP2021</b>	<b>FP2022</b>	<b>FP2023</b>
Gemäss Stadtrat	44'397	28'556	27'819	26'958	26'965	26'523
Buchwert Aufwertungen	14'012	-	-	-	-	-
Selbstfinanzierung ohne Buchwert Aufwertungen	30'385	-	-	-	-	-

(Zahlen B19 und FP20 ff Stand Botschaft vom 13. November 2018)

Im Weiteren hat die Stadt Chur u.a. noch ein Aktivdarlehen in der Höhe von CHF 29 Mio. gegenüber der IBC und in der Höhe von CHF 22 Mio. gegenüber der Wohnbaugenossenschaft. Das Darlehen an die IBC läuft im 2022 aus. Die Darlehen an die WSC laufen stetig bis ins Jahr 2025 aus. Die aus der Rückzahlung zufließenden finanziellen Mittel können für die Finanzierung der Investitionen verwendet werden. Im Weiteren wurden in den letzten Jahren die langfristigen Finanzverbindlichkeiten von CHF 223 Mio. um CHF 50 Mio. auf CHF 173 Mio. reduziert. Aufgrund dieser Überlegungen ist die Finanzierung der Projekte A in den kommenden Jahren sichergestellt.

Sollten in der Zeit nach 2023 weiterhin hohe Investitionen beschlossen werden, sind eine höhere Selbstfinanzierung notwendig und / oder Devestitionen von Finanzvermögen erforderlich, um ein finanzielles Risiko zu begrenzen. Je höher die Verschuldung wird, umso höher wird der negative Einfluss einer Zinserhöhung auf die Selbstfinanzierung. Im Weiteren halten wir fest, dass die Finanzplanung des Stadtrates bis ins 2031 von kontinuierlich steigenden langfristigen Finanzverbindlichkeiten ausgeht.

Gemäss der Kommission soll in den Botschaften zu den Investitionskrediten die Finanzierung aufgezeigt werden.

#### **Eckpunkt 4: Finanzkennzahlen und Eigenkapitalquote**

Es gibt eine Vielzahl von Kennzahlen, um die finanzielle Situation einer Stadt zu beurteilen. Der Stadtrat legt diese Finanzkennzahlen jeweils mit der Rechnung der Stadt offen. Im Zusammenhang mit der Investitionsplanung hat der Stadtrat mit der Eigenkapitalquote eine neue, bisher nicht verwendete Kennzahl für die Beurteilung der öffentlichen Finanzen angewendet. Der Stadtrat möchte mit dieser Kennzahl die Verschuldung begrenzen. In seiner Investitionsplanung sieht er vor, die Eigenkapitalquote nicht unter 50% fallen zu lassen. Er beantragt zuhanden des Gemeinderates, die Eigenkapitalquote nicht unter 50% fallen zu lassen.

#### **Kommentar der Kommission**

Die Kommissionsmitglieder begrüßen es, die Verschuldung mit einer Kennzahl zu begrenzen. Einzelne Mitglieder der Kommission sehen in dieser Kennzahl nicht nur eine Begrenzung der Verschuldung, sondern auch die Absicht des Stadtrates, auf dem Weg des geringsten Widerstandes an Geld zu kommen. In der Kennzahl der Eigenkapitalquote sieht die Kommission eine Möglichkeit zur Begrenzung

der Verschuldung. Die Kommission hält jedoch auch fest, dass für die Beurteilung der finanziellen Situation der Stadt auch die vom Stadtrat jeweils in der Jahresrechnung publizierten Kennzahlen zu berücksichtigen sind und nicht alleine auf die Eigenkapitalquote abgestellt werden kann.

Eine Minderheit der Kommission gibt zu bedenken, dass die Eigenkapitalquote eine statische Kennzahl ist nur mit Bezug auf die Bilanz. Im Weiteren ist diese Kennzahl stark abhängig von der Bewertung des Finanz- und Verwaltungsvermögens. Die mit der Einführung von HRM2 erfolgte Aufwertung des Finanzvermögens führt bei der Kennzahl Eigenkapitalquote automatisch zu einer höheren Eigenkapitalquote, auch wenn gleichzeitig die Selbstfinanzierung stabil bleibt. In diesem Sinne ist es empfehlenswert, auch die Kennzahl Bruttoverschuldungsfaktor in die Beurteilung miteinzubeziehen.

Im Zusammenhang mit der Eigenkapitalquote vertritt eine Mehrheit der Kommission die Meinung, dass die Eigenkapitalquote nicht unter 60% fallen soll, um das Verschuldungsrisiko zu begrenzen. Die Kommission stimmt einem Antrag mit 5 Ja zu 1 Nein-Stimme zu, die Eigenkapitalquote nicht unter 60% fallen zu lassen.

### **Eckpunkt 5: Steuerfuss**

Gemäss Plan werden die Investitionen über eine zusätzliche Verschuldung in dem Umfang finanziert, als sie nicht durch die Selbstfinanzierung gedeckt werden können. Aufgrund dieser Überlegungen soll der Steuerfuss für die Jahre 2020 – 2023 als Richtzielgrösse auf 88% festgesetzt werden.

### **Kommentar der Kommission**

Die Kommission nimmt die Zielgrösse von 88% des Stadtrates zur Kenntnis. Die Kommission hält weiter fest, dass ein über mehrere Jahre anhaltender Anstieg der Verschuldung dazu führen kann, dass bei einer Zinsänderung die Auswirkung auf einen Rückgang der Selbstfinanzierung erheblich sein wird. Die Folge davon wird sein, dass der Druck auf eine Steuerfusserhöhung zunehmen wird, um die Verschuldung nicht weiter anwachsen zu lassen bzw. die Schulden zu amortisieren.

## **3. Zusammenfassung der von der Kommission gestellten Anträge**

### **Variante 1: CHF 45/30/25, Variante 2: 50/40/30, Variante 3: CHF 60/45/30**

Die Kommissionsmehrheit beantragt, die Investitionsprojekte gemäss dem Modell der Variante 3 weiterzuverfolgen.

Eine Minderheit beantragt, die Investitionsprojekte gemäss dem Modell der Variante 2 weiterzuverfolgen.

### **Eigenkapitalquote**

Die Kommission beantragt, die Eigenkapitalquote nicht unter 60% fallen zu lassen.

## **Finanzierungsrahmen**

Der Stadtrat soll in den Botschaften zu den Investitionskrediten eine Aussage zu deren Finanzierung machen.

## **4. Schlussbemerkung und Dank**

Die Kommissionsmitglieder bedanken sich bei den involvierten Stadträten sowie den beteiligten Vertreterinnen und Vertretern der städtischen Verwaltung.

## **5. Anträge der Kommission an den Gemeinderat**

Die Vorberatskommission «Mehrjahresplanung der Investitionen» beantragt:

1. Die Investitionsprojekte A, B, C gemäss Variante 3 weiterzuverfolgen; Minderheitsantrag: Die Investitionsprojekte A, B, C sind gemäss Variante 2 weiterzuverfolgen.
2. Die Eigenkapitalquote nicht unter 60% fallen zulassen.
3. In den Botschaften an den Gemeinderat die Finanzierung der Investitionskredite aufzuzeigen.
4. Die Überprüfung der Mehrjahresplanung im 2023 mit einer Kommission vorzunehmen
5. Die Vorberatskommission betreffend Mehrjahresplanung der Investitionen aufzuheben.

Chur, den 15. Juli 2019

Für die Vorberatskommission «Mehrjahresplanung der Investitionen»

Hans Martin Meuli

**Beilagen:** Anhang zur Botschaft Mehrjahresplanung der Investitionen vom 13. Dezember 2018,  
Anhang Beschreibung Generationen- und Grossprojekte, Stand 23. Mai 2019