



Botschaft des Stadtrates an den Gemeinderat

105455 / 515.00

Aufgaben- und Leistungsüberprüfung "2.0"; Bericht zum Stand der Arbeiten Juni 2014

Antrag

Vom Zwischenbericht zum Stand der Arbeiten Juni 2014 im Auftrag der GPK, vom Gemeinderat überwiesen am 20. Dezember 2012, betreffend Reduktion des finanzwirksamen Aufwands, Stand Voranschlag 2013, während der laufenden Legislatur um mindestens 5 %, wird Kenntnis genommen.

Zusammenfassung

An der Sitzung vom 24. Oktober 2013 fällte der Gemeinderat zahlreiche Grundsatzentscheide im Rahmen von ALÜ 2.0. Vom Entlastungspaket im Umfang von 20 Mio. Franken wurden 13.8 Mio. Franken an den Stadtrat zur Weiterbearbeitung überwiesen. Die seither vom Gemeinderat behandelten Vorlagen Abschaffung Zusatzleistungen, Erhöhung Handänderungssteuer und Finanzierung Pensionskasse wurden zwar im Sinne von ALÜ 2.0 verabschiedet, doch sind sie infolge von Gegenstimmen der Urnenabstimmung zu unterbreiten. Aktuell muss das Entlastungsziel von ALÜ 2.0 als gefährdet bezeichnet werden, denn es ist denkbar, dass alle drei Vorlagen an der Urne abgelehnt werden und gleichzeitig die vom Stadtrat vorgeschlagenen Kompensationsmassnahmen ("Priorität 3") beim Gemeinderat keine Akzeptanz finden. Der Stadtrat beabsichtigt, die zuhanden der Urne verabschiedeten Vorlagen sowie die Neuauflage der Kanalgebühr in einem Paket zu unterbreiten. Damit lässt sich der Kontext von ALÜ 2.0 sowie der Gleichgewichtsgedanke am besten kommunizieren.



Bericht

1. Ausgangslage

1.1 Aufgaben- und Leistungsüberprüfung 1.0

Als Folge des überwiesenen Auftrags der FDP "zwecks Leistungsoptimierung" unterbreitete der Stadtrat im Jahr 2010 dem Gemeinderat seine Botschaft zur Aufgaben- und Leistungsüberprüfung (ALÜ) in der Stadtverwaltung. Konkret wurden 180 Massnahmen zur Verminderung der Ausgaben bzw. Erhöhung der Einnahmen erarbeitet. Die Entlastung der Laufenden Rechnung bei fristgerechter Umsetzung aller Massnahmen nach vier Jahren wurde auf ca. 28 - 30 Mio. Franken veranschlagt. Deren Umsetzung hätte einen Abbau von rund 40 Stellen und Investitionen von rund 17.5 Mio. Franken bedingt. Die Bilanz dieser "ALÜ 1.0" nach den Beschlüssen des Gemeinderates und des Volks (Ablehnung von Kanalgebühr, Steuererhöhung für das Jahr 2011 und Gebührenpflicht auf den Parkplätzen der Oberen Au) führte zu einer Verbesserung der Laufenden Rechnung von nunmehr 5.3 Mio. Franken (Stand November 2012).

1.2 Aufgaben- und Leistungsüberprüfung 2.0; Auftrag der GPK

An der Budgetsitzung vom 20. Dezember 2012 stimmte der Gemeinderat folgendem Antrag der GPK zu:

"Der finanzwirksame Aufwand, Stand Voranschlag 2013, ist während der kommenden Legislatur um mindestens 5 % zu reduzieren. Der Stadtrat hat halbjährlich über die geplanten Massnahmen, deren Umsetzung und Auswirkungen zu informieren."

Konkret bedeutet dieser Auftrag, dass bis zum Ende der Legislatur im Jahr 2016 Einsparungen von Fr. 10 Mio. erzielt werden müssen; zu Mehreinnahmen äussert sich der Auftrag nicht. Geht man von einem Anteil gebundener Ausgaben von geschätzten 75 % aus, wird deutlich, dass der Spielraum für Einsparungen nicht sehr gross ist.

Die Stossrichtung des Antrags zielt unter anderem auf die Fähigkeit der Stadt, die notwendigen Investitionen wieder aus eigenen Mitteln zu tätigen und den Investitionsstau abzubauen. Damit soll auch ein drohender Wertzerfall bei der Infrastruktur, wie ihn der Stadtrat in seiner Botschaft zum Voranschlag 2013 aufgezeigt hat, vermieden werden.



1.3 Rechnung 2013

Die Rechnung 2013 ist mit einem Ergebnis der Laufenden Rechnung von 1 Mio. Franken ausserordentlich gut ausgefallen. Unter Ausklammerung von 5.1 Mio. Franken ausserordentlichen Abschreibungen ist sogar ein Ergebnis von 6.1 Mio. Franken erzielt worden. Trotz dieser guten Werte hat die Nettoverschuldung leicht um 1.4 Mio. Franken zugenommen. Die Rechnung 2013 ist auch deshalb so gut ausgefallen, weil zu wenig investiert wurde. Mit 22.1 Mio. Franken Nettoinvestitionen konnten nur die dringendsten Vorhaben umgesetzt werden. Die Grundproblematik des städtischen Haushalts bleibt unverändert bestehen. Um Nettoinvestitionen von rund 30 Mio. Franken ohne Neuverschuldung tätigen zu können, ist eine weitere Ergebnisverbesserung ausgehend von der Rechnung 2013 von rund 10 Mio. Franken nötig. Dazu sind noch erhebliche Anstrengungen notwendig.

1.4 Voranschlag 2014

Der Voranschlag 2014 spiegelt die obigen Aussagen wider: Die Laufende Rechnung weist einen Aufwandüberschuss von 5.2 Mio. Franken aus. Bei Nettoinvestitionen von 27 Mio. Franken ist mit einem Finanzierungsfehlbetrag von 13.7 Mio. Franken zu rechnen. Es ist deshalb wichtig, dass in Zukunft weitere substanzielle Sparprojekte zum Tragen kommen.

1.5 Analyse der bisherigen Haushaltsentwicklung

Seit dem Jahr 2000 haben sich die Stadtfinanzen sehr unterschiedlich entwickelt. Während bis zum Jahr 2007 ein starkes Wachstum sowohl beim Aufwand wie auch beim Ertrag feststellbar ist, erfolgte ab 2008 eine abrupte Wende, zunächst bei den Erträgen, gefolgt von einer verzögerten Anpassung beim Aufwand der Laufenden Rechnung und den Ausgaben der Investitionsrechnung. Es ist jedoch trotz grosser Anstrengungen in der Folge nicht gelungen, den Rechnungsausgleich der Finanzierungsrechnung wieder herzustellen. Die einzelnen Phasen sehen wie folgt aus:

2002 - 2007: Starkes Wachstum von Einnahmen und Ausgaben mit jährlichen Ertragsüberschüssen der Laufenden Rechnung, verhältnismässig starke Investitionstätigkeit mit Bruttoinvestitionen von jährlich durchschnittlich rund 28 Mio. Franken und Abbau der Nettoverschuldung unter die Grenze von 80 Mio. Franken.

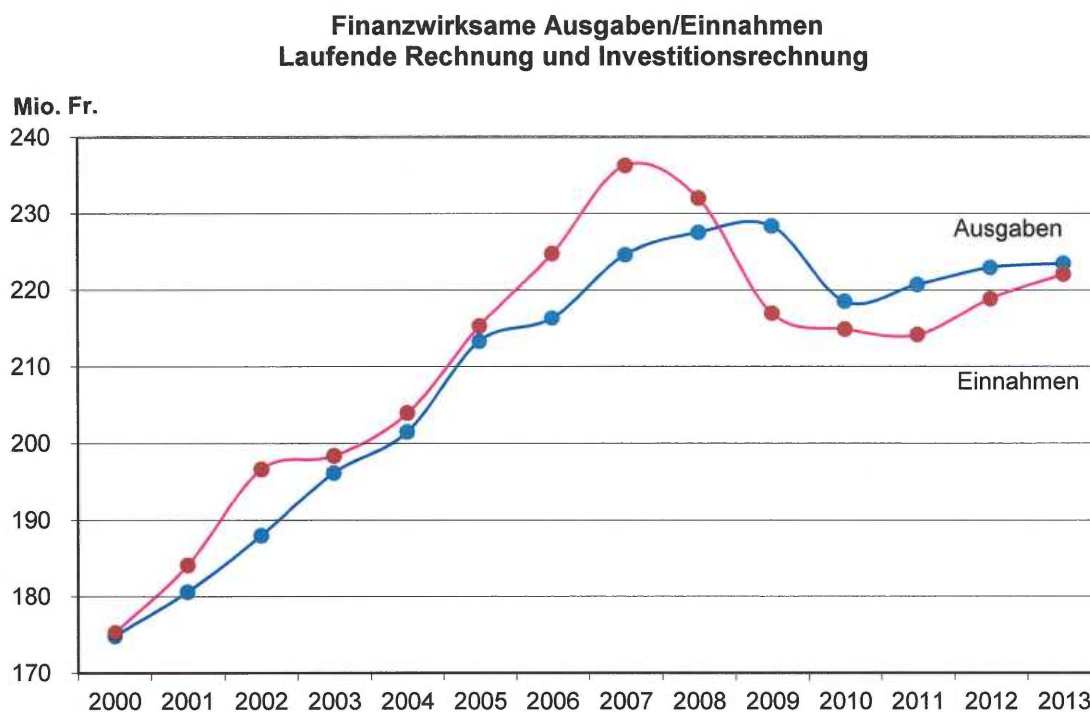
2008 - 2010: Rückgang der Einnahmen, verzögerter Rückgang der Ausgaben, Aufwandüberschüsse der Laufenden Rechnung, Rückgang der Investitionstätigkeit und Zunahme der Nettoverschuldung. Start von "ALÜ 1.0".



2011 - 2012: Konsolidierung bei zu tiefen Einnahmen und/oder zu hohen Ausgaben und zu tiefem Investitionsplafond. Umsetzung von "ALÜ 1.0".

2013 - 2016: Fortsetzung der Sparmassnahmen mit Vorgabe von 5 % des finanzwirksamen Aufwands ("ALÜ 2.0"). Erhöhung des Investitionsplafonds auf jährlich 25 - 30 Mio. Franken.

Die graphische Entwicklung seit dem Jahr 2000 sieht wie folgt aus:



Seit dem Jahr 2009 waren die Ausgaben (Laufende Rechnung und Investitionsrechnung) immer höher als die Einnahmen. Entsprechend hat auch die Verschuldung zugenommen.



2. Umsetzung von ALÜ 2.0

An seiner Sitzung vom 24. Oktober 2013 behandelte der Gemeinderat die Botschaft zu ALÜ 2.0. Die Vorlage des Stadtrates wurde vom Gemeinderat grundsätzlich positiv aufgenommen. Dem Stadtrat wurde attestiert, den Auftrag mit der 5 %-Vorgabe erfüllt zu haben, auch wenn er mit seinen Anträgen für Mehreinnahmen darüber hinausgehe; entsprechend seien diese zwingend für Investitionen zu reservieren. Unter Verweis auf die ALÜ 1.0 wurde betont, dass das von der Vorberatungskommission geschnürte Paket beiden politischen Lagern Opfer abverlangt habe; dies sei auch bei der vorliegenden Version 2.0 anzustreben. Für ALÜ 2.0 wurde eine Vorberatungskommission vom Gemeinderat aber explizit abgelehnt.

Grundsätzlich hätten die ALÜ-Massnahmen als Paket beschlossen werden sollen, um ihre volle Wirkung zu entfalten. Es wurde vom Gemeinderat zur Kenntnis genommen, dass der Stadtrat sämtliche in seiner Kompetenz fallenden Massnahmen umsetzen wird. Der Gemeinderat lehnte dann aber nach längerer Diskussion die Aufhebung der zweisprachigen Klassen mit einem Sparpotential von knapp 2 Mio. Franken ab, worauf auch die Erhöhung der Liegenschaftsteuern im Betrag von 4 Mio. Franken abgelehnt wurde. Damit wurden schlussendlich Massnahmen mit einem Volumen von 13.8 Mio. Franken an den Stadtrat zur Weiterbearbeitung überwiesen.

Die dem Gemeinderat vorgelegten Massnahmen Aufhebung Zusatzleistungen, Erhöhung Handänderungssteuer und Umfinanzierung Pensionskasse wurden im Gemeinderat kontrovers diskutiert. Da alle drei Vorlagen nicht einstimmig genehmigt wurden, unterstehen sie dem obligatorischen Referendum (bei den Zusatzleistungen und der Pensionskasse ergaben sich "erhebliche Minderheiten" im Sinne von Art. 38 der Geschäftsordnung für den Gemeinderat). Es ist davon auszugehen, dass auch die Neuauflage der Kanalgebühr, die für Herbst dieses Jahrs vorgesehen ist, nicht einstimmig genehmigt werden wird. Damit ist ALÜ 2.0 insgesamt gefährdet, denn jeder Abstrich beeinträchtigt das angestrebte Entlastungsziel.

Abstriche am Sparpaket bei gleichzeitigem Festhalten am Sparziel können entweder durch die Kompensationsmassnahmen in Priorität 3 (vgl. dazu ALÜ 2.0-Botschaft Ziff. 7) oder aber als "ultima ratio" durch Steuererhöhungen kompensiert werden. Zu bemerken ist hiezu, dass die Kompensationsmassnahmen vom Gemeinderat bisher nicht in Erwägung gezogen wurden.



Aus diesen Überlegungen will der Stadtrat folgende Vorlagen als Paket im Rahmen von ALÜ 2.0 dem Volk voraussichtlich am 30. November 2014 zur Abstimmung vorlegen:

- Streichung der Zusatzleistungen zu den Ergänzungsleistungen;
- Erhöhung der Handänderungssteuer;
- Änderung des Finanzierungsverhältnisses der Arbeitgeber-/Arbeitnehmer-Beiträge an die Pensionsversicherung;
- Neuauflage Kanalgebühr.

Die anderen Vorlagen aus ALÜ 2.0, welche mutmasslich vors Volk kommen, sind komplex und deren Erarbeitung steht in den Anfängen. Aus diesen Gründen sollen sie nicht in das Paket integriert werden.



3. Bisher beschlossene bzw. umgesetzte Massnahmen

Bisher wurden die nachfolgenden Projekte beschlossen, teilweise bereits umgesetzt oder es sind noch Volksabstimmungen ausstehend:

Nr.	Massnahme	Beschluss	Betrag
Beschlossenen Massnahmen			2'098'000
1001	Defizitübernahme Bürgergemeinde streichen	Stadtrat	650'000
2901	Entnahme aus Bodenerlöskonto (Projekt Bürgergemeinde)	Stadtrat	200'000
1102	Einführung Krankentaggeldversicherung extern	Stadtrat	300'000
1105	Betriebsunfall/Nichtbetriebsunfall-Versicherung, Prämie einspar.	Gemeinderat	214'000
1341	Ökostrom Energiestadt, Bauliche Massnahmen	Gemeinderat	180'000
3900	Reorganisation Departement 3	Gemeinderat	450'000
	Weitere kleinere Massnahmen	Stadtrat	104'000
Massnahmen, bei denen eine Volksabstimmung nötig ist			3'220'000
1150	Pensionskasse, Änderung Finanzierungsverhältnis 60:40 --> 50:50	Gemeinderat	1'270'000
1401	Erhöhung Handänderungssteuern 1.5% --> 2.0%	Gemeinderat	1'000'000
2701	Aufhebung der städtischen Zusatzleistungen	Gemeinderat	950'000
Weitere Massnahmen im Rahmen des Voranschlags 2014			1'010'000
1003	Kreisverwaltung, Reduktion des Defizits	Stadtrat	200'000
1345	Wohnbaugenossenschaft, Aufwandsentschädigung	Stadtrat	200'000
1401	Steuerverwaltung, Intensivierung Verlustscheinbewirtschaftung	Stadtrat	100'000
3001	Tiefbauamt, Beiträge Erschliessungsanlagen	Stadtrat	300'000
	Weitere kleinere Massnahmen	Stadtrat	210'000
Weitere neue Massnahmen des Stadtrates			1'057'000
	Günstige Refinanzierungen 2014, Einsparung Passivzinsen	Stadtrat	250'000
	Vollkostenrechnung Schulgelder externe Schüler ab 2014/15	Stadtrat	496'000
	Schulen: Auftrag GPK betr. Abänderung bestehendes Modell auf Modell 28+1 (GPK Bericht vom 20.11.2013) ab 2015/16	Stadtrat	250'000
	Weitere kleinere Massnahmen	Stadtrat	61'000
Total			7'385'000

Grün = Beschlossen bzw. umgesetzt; Orange = Noch nicht beschlossen

Von den oben aufgeführten Verbesserungen von 7.4 Mio. Franken betreffen 5.1 Mio. Franken Minderaufwendungen und 2.3 Mio. Franken Mehrerträge.

4. Problembereich Investitionen

Der jahrelange Investitionsstau bereitet immer mehr Probleme, welche auch in den nächsten Jahren ohne Gegenmassnahmen mit den zur Verfügung stehenden Mitteln nicht behoben werden können. Das betrifft auch Investitionen in die bestehenden städtischen Liegenschaften



und Infrastrukturen, welche aktuell unterdurchschnittlich sind und mittel- bis längerfristig zu teuren Folgeschäden führen werden.

Erschwerend kommt hinzu, dass vorab im Bereich Alters- und Pflegeheime Entscheide durch den Kanton gefällt werden, bei denen die Stadt gesetzlich verpflichtet ist, die Hälfte der Investitionskosten zu übernehmen. Im Zeitraum 2009 bis 2014 ist für Sanierungen, Umbauten und Erweiterungen von Alters- und Pflegeheimen ein Investitionsbetrag zu Lasten der Stadt von brutto 37.8 Mio. Franken angefallen.

Sollten alle vom Gemeinderat zur Weiterbearbeitung verabschiedeten Massnahmen im Umfang von 13.8 Mio. Franken genehmigt werden, wäre die dringend notwendige Erhöhung des Investitionsplafonds auf 25 - 30 Mio. Franken ohne Neuverschuldung möglich.

5. Finanzieller Ausblick

Gegen die kantonale FA-Reform (Reform des innerkantonalen Finanzausgleichs), deren Einführung per 1. Januar 2015 vorgesehen war, wurde das Referendum ergriffen. Der Stadtrat geht von einem positiven Ausgang der Volksabstimmung aus und rechnet mit der Einführung ab dem 1. Januar 2016. Gemäss Globalbilanz des Kantons kann die Stadt von einem finanziellen Vorteil von 3.5 Mio. Franken ausgehen. Auf der anderen Seite muss bei Umsetzung der Unternehmenssteuerreform III mit einem zusätzlichen Rückgang bei den Steuereinnahmen der juristischen Personen gerechnet werden. Auch im Sozial- und Gesundheitsbereich muss weiterhin von zunehmenden Kostensteigerungen ausgegangen werden. Die kantonalen Rahmenbedingungen haben sich verschlechtert und könnten sich auch negativ auf die Stadtfinanzen auswirken (Zweitwohnungsinitiative, Einwanderungsinitiative, Finanzausgleich, Ablieferungen Kantonalkasse/Nationalbank, Probleme im Bereich der Strombranche/Wasserzinsen usw.). Die gute Budgetdisziplin der städtischen Mitarbeitenden muss auch in Zukunft gefördert werden.

6. Beurteilung

Die Massnahmen des Entlastungspakets im Umfang von 13.8 Mio. Franken, welche der Gemeinderat dem Stadtrat zur Weiterbearbeitung überwiesen hatte, sind auf gutem Weg. Da keine der vom Stadtrat vorgeschlagenen Kompensationsmassnahmen („Priorität 3“) beim Gemeinderat auf Akzeptanz stösst, lässt sich das Entlastungsziel von 20 Mio. Franken wohl nicht erreichen.

Im Rahmen seiner Verwaltungsführung erzielte der Stadtrat seit dem 24. Oktober 2013 immerhin 1 Mio. Franken an zusätzlichen, jährlich wiederkehrend Einsparungen.



Zum aktuellen Zeitpunkt ist der Erfolg von ALÜ 2.0 nicht mehr vom Stadtrat, sondern von der Zustimmung von Gemeinderat und Volk abhängig. Der Stadtrat beabsichtigt, die vier genannten Vorlagen in einem Paket der Volksabstimmung zu unterbreiten. Damit liessen sie sich besser in den Kontext von ALÜ 2.0 und den dabei zentralen Gedanken eines Gleichgewichts von Sparmassnahmen und Mehreinnahmen stellen.

Wir bitten Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Mitglieder des Gemeinderates, dem Antrag des Stadtrates zuzustimmen.

Chur, 20. Mai 2014

Namens des Stadtrates

Der Stadtpräsident

Der Stadtschreiber

Urs Marti

Markus Frauenfelder

Anhang

Übersicht Massnahmenpaket ALÜ 2.0 (Liste)

Aktenauflage

Botschaft Aufgaben- und Leistungsüberprüfung 2.0, Nr. 105455 vom 1. Oktober 2013

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]