



Motion Hanspeter Fröhlich (FDP)

„Ausgeglichener Stadthaushalt“

Frage der Erheblicherklärung

1. Ausgangslage

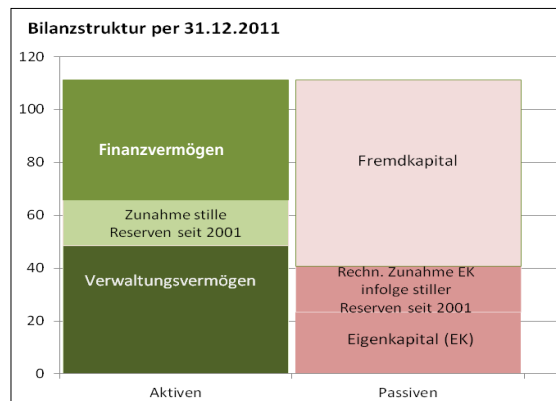
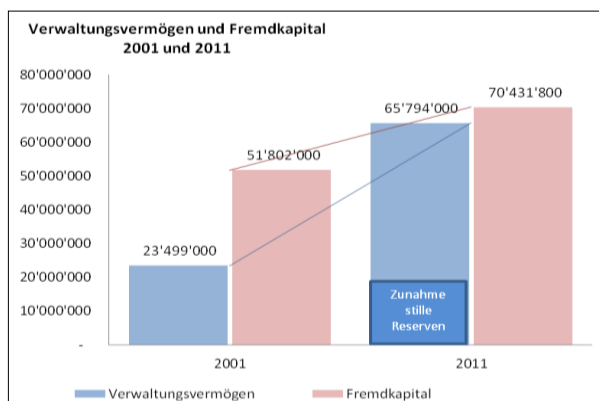
Hanspeter Fröhlich (FDP) hat am 3. Januar 2012 die Motion "Ausgeglichener Stadthaushalt" eingereicht. Mit ihr soll der Stadtrat beauftragt werden, den Voranschlag Stadthaushalt 2013 derart zu planen, dass dieser kein Defizit aufweist; dies bei gleichbleibendem Steuerfuss und Abschreibungen gemäss Abschreibungsreglement. Möglichkeiten seien Ausgabenkürzungen, Aufgabenüberprüfungen, Strukturereformen, Änderung der Finanzierungsart von Investitionen usw. Die Motion ist von 13 Parlamentsmitgliedern unterzeichnet worden.

2. Entwicklung des Stadthaushaltes

Nachdem das Jahresergebnis 2011 bekannt ist, hat der Stadtrat die Finanzkennzahlen aktualisiert. Ein Überblick über die Entwicklung in den Jahren 2001 bis 2011 zeigt folgendes Bild:

- a) Die Rechnungen des Stadthaushaltes schlossen seit 2001 ausnahmslos mit einem Ertragsüberschuss ab. Die summierten Ertragsüberschüsse in diesen Jahren betragen rund 33,3 Mio. Franken, was einem durchschnittlichen jährlichen Ertragsüberschuss von 3 Mio. Franken entspricht. Dies in erster Linie als Folge von Einnahmen aus Steuern, Beiträgen und Gebühren, die zumeist deutlich über den Budgetwerten lagen.
- b) Auf Antrag des Stadtrates und durch Beschluss des Parlaments sind die Ertragsüberschüsse überwiegend für Zusatzabschreibungen verwendet worden. Eine Grobberechnung des Finanzamtes weist nach, dass auf diese Weise in den letzten zehn Jahren auf dem Verwaltungsvermögen stille Reserven von rund 17,3 Mio. Franken gebildet wurden.
- c) Der Steuerfuss wurde in den letzten zehn Jahren in mehreren Teilschritten von 130 % auf derzeit tiefe 116 % gesenkt.
- d) Die Investitionen der vergangenen Jahre wurden grossmehrheitlich aus selbsterarbeiteten Mitteln finanziert. Der Ist-Selbstfinanzierungsgrad für den Zeitraum 2001 - 2011 liegt bei guten 93,1 %. Im Übrigen musste für die Finanzierung der Investitionen Fremdkapital aufgenommen werden.
- e) Ende 2001 wurde in der Bilanz ein Fremdkapital rund 51,8 Mio. Franken ausgewiesen. Als direkte Folge der hohen Investitionstätigkeit und der Steuerfussenkungen ist diese Position zwischenzeitlich auf 70,4 Mio. Franken angewachsen (+ 18,6 Mio. Franken). Die Nettoschuld je Einwohner beträgt Ende 2010 rund CHF 1'060 (kantonaler Durchschnitt: CHF 1'456 je Einwohner; Quelle: Gemeindefinanzstatistik 2010).
- f) In den letzten zehn Jahren ist das Verwaltungsvermögen von 23.5 Mio. Franken im 2001 auf einen Bestand von 48.4 Mio. Franken (+24.9 Mio. Franken) angewachsen. Werden die als Folge von Zusatzabschreibungen gebildeten stillen Reserven (siehe oben litt. b) von schätzungsweise 17.3 Mio. Franken hinzugerechnet, ist im betrachteten Zeitraum von einem effektiven Anstieg des Verwaltungsvermögen von rund 42,2 Mio. Franken auszugehen.
- g) Von Bedeutung ist, dass das Wachstum des Verwaltungsvermögens deutlich höher ist als das Wachstum des Fremdkapitals. Daraus kann der wichtige Schluss gezogen werden, dass die zunehmende Verschuldung der Stadt Gossau nicht das Ergebnis eines überbordenden Konsums, sondern die logische Konsequenz von be-

schlossenen und realisierten Investitionen darstellt. Denn das Fremdkapital findet seinen Gegenwert in den getätigten Investitionen.



- h) Das Eigenkapital der Stadt Gossau beträgt Ende 2011 unverändert 12,3 Mio. Franken. Es dient dem alleinigen Zweck, künftige Aufwandüberschüsse zu decken. Davon musste in den vergangenen 10 Jahren nie Gebrauch gemacht werden. Deshalb steht das Eigenkapital weiterhin in vollem Umfang zur Deckung allfälliger Aufwandüberschüsse der kommenden Jahre zur Verfügung, zumal die Reserve aus finanzwirtschaftlicher Sicht hinreichend hoch ist.
- i) Teuerungsbereinigt weist der Kernaufwand des Stadthaushaltes zwischen 2001 und 2011 ein Nettowachstum von 7,7% auf (Wachstum Kernaufwand 15.2% ./. Anstieg Landesindex der Konsumentenpreise 7.5%). Dies ist ein tiefer Kennwert.
- j) Gleiches gilt für den Nettoaufwand pro Kopf der Bevölkerung: Er ist in den letzten insgesamt 11 Jahren um lediglich 2.1% gestiegen und bewegt sich – gemessen an vergleichbaren Gemeinden - weiterhin auf einem tiefen Niveau von rund CHF 2'830 pro Einwohner. Teuerungsbereinigt hat sich der Nettoaufwand pro Einwohner sogar rückläufig (- 5.4%) entwickelt.

3. Der Integrierte Aufgaben- und Finanzplan 2012 - 2016 (IAFP) als Steuerungsinstrument

Der vom Stadtrat am 28. September 2011 erlassene Integrierte Aufgaben- und Finanzplan 2012 – 2016 geht für 2013 von einem Aufwandüberschuss von rund 4 Mio. Franken aus (Details siehe IAFP Seite 147). Mit der Motion wollen die Motionäre kurzfristig Gegensteuer geben.

Der IAFP ist – was die „Folgejahre“ betrifft - zwar das zentrale politische Steuerungsinstrument, der aber aufgrund der im Budgetierungszeitpunkt vorliegenden neuen Erkenntnisse jährlich überarbeitet wird. Der IAFP stellt zwar ein mehrjähriges, letztlich aber immer bloss grobes Frühwarnsystem dar, das von vielen Schätzungen und Annahmen ausgeht (Veränderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen; konjunkturelle Entwicklung; Konkretisierungsgrad von Investitionsprojekten etc.). Die Volatilität der verschiedenen Parameter ist hoch – so hoch, dass beispielsweise die Bandbreite der möglichen wirtschaftlichen Entwicklung des Jahres 2012 selbst im heutigen Zeitpunkt erst schwer abgeschätzt werden kann.

Ein Blick in die Vergangenheit zeigt, dass die mehrjährigen Finanzprognosen in den vergangenen Jahren durchwegs und deutlich schlechter waren als die in den einzelnen Jahresbudgets prognostizierten Werte der Konsumausgaben. Und wie sich ebenfalls überdeutlich zeigt, schlossen die Rechnungen des Stadthaushaltes aufgrund nicht vorhersehbarer höherer Einnahmen aus Steuern, Beiträgen und Gebühren regelmässig deutlich besser ab.

Insofern bildet der IAFP keine taugliche Grundlage, um aus ihm die Unausweichlichkeit einer kurzfristigen und sehr drastischen „Sparübung“ abzuleiten. Anzusetzen ist vielmehr bei den vom Stadtrat vorgelegten jährlichen Voranschlägen, welche die verfolgten Ziele, den geplanten Leistungsumfang, die Leistungs- und Wirkungsziele und schliesslich auch den beantragten Mittelbedarf offen legen. Und wenn im Dezember 2011 anlässlich der Beratung des Voranschlags 2012 seitens des Parlaments keine Kürzungsanträge gestellt wurden, ist dies ein Indiz

dafür, dass der Stadtrat bei der Planung der jährlichen Ausgaben einerseits mit Augenmass ans Werk geht und andererseits die kommunalen Aufgaben und die damit verbundenen Ausgaben in ihren Grundzügen unbestritten oder nur marginal beeinflussbar sind.

4. Kurzfristige Beeinflussbarkeit von Aufwandpositionen

Alle durch die übergeordnete Gesetzgebung vorgegebenen Aufgaben und Dienstleistungen der Stadtverwaltung sind auch in konjunkturell schlechten Zeiten zu erbringen. Die Annahme, konjunkturelle Einbrüche führten in der Stadtverwaltung zu einer spürbaren Reduktion kommunaler Aufgaben und Leistungen, trifft so nicht zu. Für einzelne Aufgabenbereiche (z.B. Sozialwesen, Betreuungswesen) ist dieser gedankliche Ansatz sogar nachweislich falsch.

Eine erste Beurteilung des für 2013 ausgewiesenen IAFP-Zahlenmaterials hat deutlich gemacht, dass der Kernaufwand des Stadthaushaltes von jährlich knapp 70 Millionen Franken – auch in konjunkturell schlechten Zeiten - nur in bescheidenem Umfang beeinflussbar ist. An dieser Stelle sei auf die im IAFP gemachten Hinweise zur Beeinflussbarkeit von Aufwendungen verwiesen (IAFP 2012-2016, gelbe Seiten 169-193, dritte Spalte).

Der Stadtrat weist ausserdem darauf hin, dass im Gefolge eines nächsten kantonalen Sparpakets und der in diesem Zusammenhang zu erwartenden Überwälzungen (z.B. im Bereich der Finanzierung der Sonderschulen) den Gemeinden erhebliche finanzielle Zusatzaufwendungen entstehen, die im heutigen Zeitpunkt erst ansatzweise abgeschätzt werden können.

Das von den Motionären angestrebte Ziel, ohne budgetierten Aufwandüberschuss ins Jahr 2013 zu starten, bedingt Aufwandkürzungen in Millionenhöhe, und zwar vornehmlich bei all jenen Positionen, die kurzfristig, d.h. bereits auf 2013 beeinflusst werden können. Die vom Stadtrat im Januar 2012 bei den Ämtern in Auftrag gegebene Grobbeurteilung zeigt, dass der Motionsauftrag durch folgende Massnahmen erfüllt werden könnte:

- Massgebliche Reduktion der Aufwendungen für den baulichen und betrieblichen Unterhalt von Schul- und Verwaltungsliegenschaften, Strassen, Plätzen, öffentliche Anlagen und Werkleitungen;
- Verzicht auf Anschaffungen und massgebliche Reduktion der Aufwendungen für den Unterhalt von Maschinen, Geräten und Mobiliar;
- Massgebliche Reduktion oder gänzlicher Verzicht auf Unterstützungsbeiträge an Sport-, Kultur- und Sozialinstitutionen;
- Gänzlicher Verzicht oder massgebliche Reduktion der Zahl der öffentlichen Anlässe der Stadt Gossau, aber auch Verzicht auf spezielle Anlässe und Veranstaltungen im Bildungsbereich (Klassenlager, Sportwochen);
- Besoldungsplafonierungen oder -kürzungen, Personalstopp, deutliche Reduktion des Weiterbildungsaufwandes und der übrigen Personalnebenkosten;

Der Stadtrat weist mit Nachdruck darauf hin, dass der rein finanzpolitisch motivierte Aufschub von baulichen und betrieblichen Unterhaltsarbeiten, aber auch der Aufschub von Anschaffungen oder Unterhaltsarbeiten an Maschinen, Geräten und Mobiliar nicht zielführend ist. Erfahrungsgemäss generieren solche Massnahmen lediglich einen unliebsamen Nachholbedarf in späteren Jahren. Dies ist für die nahe Zukunft umso weniger vertretbar, weil als Folge der wiederholten Steuerfussenkungen und der damit entstandenen Budgetrestriktionen schon in der Vergangenheit anstehende Unterhaltsarbeiten und Erneuerungsinvestitionen teilweise aufgeschoben oder auf sie verzichtet wurde.

Zurückhaltung ist auch angebracht, wenn vorschnell und unreflektiert Unterstützungsbeiträge an Sport-, Kultur- und Sozialinstitutionen gestrichen werden. Und schliesslich sind auch übertriebene und rein finanzpolitisch motivierte „Sparübungen“ grösseren Ausmasses bei der Durchführung öffentlicher Anlässe zu hinterfragen, da die negativen Aussenwirkungen (Imageschaden) solcher Massnahmen die kurzfristig erzielbaren Budgetentlastungen in ihrer Wirkungen deutlich übertreffen dürften.

5. Fazit

Die Finanzen der Stadt Gossau sind solide und gesund. Der Stadtrat ist gewillt, die Entwicklung des Finanzhaushalts im Auge zu behalten und wo nötig lenkend einzugreifen. Derzeit besteht aber kein dringender Handlungsbedarf. Namentlich besteht keine Notwendigkeit für überstürzte, kurzfristige Aufwandkürzungen in Millionenhöhe. Dies umso weniger, als der Steuerfuss und der Nettoaufwand je Einwohner auf einem respektabel tiefen Stand sind und der Kernaufwand der letzten Jahre nur unterdurchschnittlich angestiegen ist. Das Steuersubstrat der Stadt Gossau ist intakt. Die Reserven für künftige Aufwandüberschüsse sind angemessen hoch. Sollten sich in den kommenden Jahren dennoch Ausgabenüberschüsse grösseren Ausmasses abzeichnen, steht mit der Möglichkeit zur Anpassung der Abschreibungsmodalitäten weiteres Potential für einen Budgetausgleich zur Verfügung. Die Fremdmittel sind heute zwar deutlich höher als vor 10 Jahren. Sie wurden aber in erster Linie für (teils überfällige) Investitionen ins Verwaltungsvermögen benötigt und finden dort einen guten Gegenwert. Die wachsende Verschuldung der Stadt Gossau (Zunahme des Fremdkapitals) ist eine Folge der intensiven Investitionstätigkeit der vergangenen Jahre, aber auch eine – vorhersehbare und politisch in Kauf genommene - Folge der wiederholten Steuerfussenkungen von 130% auf derzeit 116%. Im Ergebnis hat die Steuerfussreduktion zu einer Abnahme der Eigenfinanzierung und mithin zu einer zusätzlichen Verschuldung geführt.

Antrag

Die Motion Hanspeter Fröhlich (FDP) „Ausgeglichener Stadthaushalt“ vom 3. Januar 2012 wird nicht erheblich erklärt.

Stadtrat