



Aarau, 2. Dezember 2024
GV 2022 – 2025 / 244

Botschaft an den Einwohnerrat

Postulat Fraktion GLP und Mitte, Auslegeordnung Finanzen

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 23. September 2024 hat die Fraktion GLP und Mitte vertreten durch Philippe Kühni das Postulat "Auslegeordnung Finanzen" eingereicht:

Der Stadtrat erstellt zuhanden des Einwohnerrats mit Bezug zu den laufenden Ausgaben und den Investitionen eine Auslegeordnung zur finanziellen Situation der Stadt Aarau bis 2030. Diese ermöglicht dem Einwohnerrat im Vorfeld (1) zum Budget 2026 und Politikplan 2027 bis 2030 eine Debatte zu den Ausgabe-Prioritäten, mit dem Ziel, dass die gesetzlichen Vorgaben zum mittelfristigen (2) Haushaltsgleichgewicht sowie des Reglements für einen nachhaltigen Finanzhaushalt (Schuldenbremse) erfüllt (3) werden können. In der Auslegeordnung zeigt der Stadtrat mindestens auf,

- wie und wo laufende Kosten gespart werden könnten;*
- wie die Einnahmen verbessert werden könnten;*
- welche Investitionen redimensioniert, zurückgestellt oder gestrichen werden könnten oder zusätzlich notwendig sind und*
- was konkret die Möglichkeiten sind, damit die Schuldenbremse korrekt umgesetzt wird.*

Die Auslegeordnung soll verschiedene Möglichkeiten aufzeigen, die es dem Einwohnerrat erlauben, im Rahmen der Diskussion zum Budget 2026, Prioritäten zu setzen.

¹ Sinnvollerweise fände die Debatte vor den Sommerferien 2025 statt, damit der Budgetprozess für das Jahr 2026 darauf reagieren kann.

² Die Beurteilung der Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsgleichgewichts umfasst gemäss Mitteilung des Gemeindeinspektorats vom 13. Juli 2015 sieben Jahre, und zwar jeweils die zwei letzten abgeschlossenen Rechnungsjahre sowie fünf Planjahre. Beurteilt wird das kumulierte Ergebnis der Erfolgsrechnung.

³ Wie ist der Umgang mit Sanktionen gemäss § 7 und Ausnahmen § 8 (Reglement für einen nachhaltigen Finanzhaushalt)



1. Stellungnahme des Stadtrates

1.1. Instrumente zur Steuerung des Finanzhaushalts

Neben den übergeordneten rechtlichen Vorgaben auf kantonaler Ebene verfügen der Stadtrat, der Einwohnerrat und die Stimmberechtigten über zahlreiche Instrumente, den Finanzhaushalt strategisch und operativ sowie mittel- und kurzfristig zu steuern.

1.2. WOSA als Vorgabe

Die Einwohnergemeinde führt das Rechnungswesen nach den Vorgaben der wirkungsorientierten Verwaltung (WOV) bzw. dem Reglement der wirkungsorientierten Stadtverwaltung Aarau (WOSA).

Einflussmöglichkeiten des Einwohnerrats

Die Zuständigkeiten des Einwohnerrats sind im Gemeindegesetz (GG) § 71 d Abs. 1 sowie im WOSA-Reglement geregelt. In § 4 ist z. B. festgelegt, dass der Einwohnerrat den Globalauftrag mit dem dazugehörigen Globalkredit als Einheit einer Produktegruppe erteilt. In § 6 Abs. 1 ist weiter definiert, dass der Einwohnerrat für jede Produktegruppe übergeordnete Ziele und Steuerungsvorgaben festlegt. Der Einwohnerrat steuert die Vorgaben auf Stufe Produktegruppen.

1.3. Finanzstrategie

Der Stadtrat strebt eine nachhaltige Finanzpolitik an. Gestützt auf diesen Grundsatz hat er die Finanzstrategie, die auf einem Zieldreieck basiert, definiert. Ziel ist ein gesunder Finanzhaushalt, ein gutes Leistungsangebot und eine attraktive Steuerbelastung. Die öffentliche Hand befindet sich in einem permanenten Spannungsfeld dieses Zieldreiecks.

1.4. Politikplan

Der Stadtrat legt dem Einwohnerrat jährlich den Politikplan vor. Darin macht er eine Ausleierung über die erwarteten Ausgaben und Erträge sowie über alle ihm bekannten Investitionsvorhaben und erläutert diese entsprechend. Der Politikplan entspricht einer Mittelfristplanung. Es werden Tendenzen abgebildet und Annahmen getroffen. Dabei wird auch die Entwicklung des Leistungsangebots aufgezeigt. Der Politikplan ist mit vielen Unsicherheiten behaftet und wird vom Einwohnerrat zur Kenntnis genommen.

Einflussmöglichkeiten des Einwohnerrats

Der Einwohnerrat hat gemäss § 32 Abs. 2 lit. o der Gemeindeordnung die Möglichkeit, eine Planungserklärung zum Aufgaben- und Finanzplan einzureichen.

1.5. Budget

Der Stadtrat legt dem Einwohnerrat jährlich das Budget mit dem Steuerfuss zur Genehmigung vor. Im Budgetbericht enthalten sind die Wirkungs- und Leistungsziele, der nach Kostenart aufgeteilte Nettoaufwand pro Produktegruppe, der Investitionsplan mit Einzelprojekten, die Erläuterungen zur Erfolgsrechnung und zum Investitionsplan, sowie der Stellenplan als Information. Weiter stellt der Stadtrat dem Einwohnerrat die Budgets inkl. Erläuterungen pro Produkt im Extranet zur Verfügung. Seit einigen Jahren wird das Budget vor dem Versand den Einwohnerratsmitgliedern vorgestellt. Im Anschluss daran können Fragen zum Budget eingereicht werden, die vor der Sitzung der FGPK beantwortet werden.



Dem Budget an den Einwohnerrat geht ein langer Prozess voran, der jeweils im März mit der Festlegung der Budgetrichtlinien durch den Stadtrat beginnt. Nach der Eingabe der Budgetanträge durch die Verwaltung folgen Gespräche mit den Produktgruppenverantwortlichen zu den Anträgen sowie zwei Budgetlesungen im Stadtrat (1. Lesung vor den Sommerferien und 2. Lesung nach den Sommerferien). Der Stadtrat beurteilt alle eingegangenen Budgetanträge, priorisiert diese und nimmt entsprechende Streichungen oder Kürzungen vor. Bestehende Budgetpositionen, welche in den letzten drei Rechnungsjahren nicht ausgeschöpft wurden oder höhere Erträge generiert haben, werden in der Regel auf den Durchschnittswert der letzten drei Jahre angepasst. Der Stadtrat prüft auch, ob regulatorische Gebührenanpassungen möglich sind. Einmalige Budgetpositionen des Vorjahres fallen weg. Im Budgetbericht werden die hauptsächlichen Abweichungen zum Vorjahr erläutert.

Einflussmöglichkeiten des Einwohnerrats

Der Einwohnerrat hat an der Budgetlesung die Möglichkeit, die Nettoaufwände pro Produktgruppe unter Berücksichtigung der Wirkungs- und Leistungsseite anzupassen. Dabei kann er Leistungsangebote erweitern, reduzieren oder streichen. Weiter kann er durch politische Instrumente, z. B. Motionen oder Postulate, ausserhalb der Budgetlesung, Einfluss auf Budgetpositionen nehmen.

1.6. Investitionen

Mit dem Politikplan bzw. dem Budget weist der Stadtrat die anstehenden Investitionsvorhaben aus. Es sind sämtliche zum Zeitpunkt der Erstellung bekannten Investitionen enthalten. Die Beträge basieren bei noch nicht bewilligten Vorhaben grösstenteils auf Kostenschätzungen und Annahmen. Je näher ein Projekt vor der Ausführung steht desto genauer können die Kosten berechnet werden. Bei grossen Projekten ist u. a. für die Ermittlung des Investitionsvolumens ein Projektierungs- oder Wettbewerbskredit notwendig.

Einflussmöglichkeiten des Einwohnerrats

Investitionsvorhaben ab 1,8 Mio. Franken, das entspricht rund 2 % der budgetierten Steuererträge, werden dem Einwohnerrat mit separater Botschaft zur Genehmigung vorgelegt. Der Einwohnerrat hat dann die Möglichkeit, ein Vorhaben zu redimensionieren, aufzustocken, zurückzustellen oder zu streichen. Bei Investitionsvorhaben, welche mit dem Budget bewilligt werden, kann der Einwohnerrat an der Budgetdebatte Einfluss nehmen. Der Einwohnerrat steuert mit seinen Beschlüssen die finanzielle Entwicklung der Stadt.

1.7. Schuldenbremse

Das Reglement für einen nachhaltigen Finanzhaushalt ist seit 31. August 2023 in Kraft. Die Bestände der beiden Schwankungstöpfe werden im Politikplan, im Budget und in der Jahresrechnung ausgewiesen. Die Schuldenbremse hat zum Ziel, dass das Eigenkapital nicht sinkt und die Schuldenquote nicht ansteigt. Sanktionen oder Massnahmen müssen erst dann ergriffen werden, wenn ein Schwankungstopf ins Minus gerät. Der Zeitpunkt und das Vorgehen, wenn ein Schwankungstopf ins Minus gerät, sind in den §§ 7 und 8 beschrieben.



Einflussmöglichkeiten des Einwohnerrats

Der Einwohnerrat beeinflusst mit seinen Beschlüssen, hauptsächlich bei den Investitionsvorhaben, die Bestände der Schwankungstöpfe und damit die Einhaltung der Schuldenbremse. Er kann zudem Ausnahmen gemäss § 8 des Reglements für einen nachhaltigen Finanzhaushalt bewilligen.

2. Würdigung des Postulats

- Mit den vorhandenen Instrumenten Politikplan, Budget, Investitionsplan und Schuldenbremse steht dem Einwohnerrat bereits eine breite Palette an finanzpolitischen Einflussmöglichkeiten zur Verfügung. Das Budget gibt Auskunft über die Ausgaben und Einnahmen des bevorstehenden Rechnungsjahres. Der Einwohnerrat kann durch entsprechende Beschlüsse an der Budgetsitzung die Globalkredite und somit das Leistungsangebot aktiv steuern. Ausserhalb der Budgetberatung können z. B. Postulate oder Motionen zu Angebotserweiterungen, Sparmassnahmen oder Erhöhung der Erträge eingereicht werden.

Der Stadtrat befasst sich intensiv mit dem Budget. Obwohl das Leistungsangebot der Stadt in den letzten Jahren durch Entscheide des Einwohnerrats u. a. in den Bereichen Energie und Umwelt, Mobilität, Quartierentwicklung, Gesellschaft (Frühe Kindheit), Digitalisierung, usw. stark ausgebaut worden ist, konnte der Steuerfuss stabil gehalten werden.

- In der Investitionsrechnung sind alle bekannten Vorhaben aufgeführt. Der Einwohnerrat hat bei jedem einzelnen Investitionsprojekt die Möglichkeit zu bestimmen, ob und in welchem Umfang ein Vorhaben umgesetzt wird.
- Die Einhaltung der Vorgaben der Schuldenbremse hängt hauptsächlich mit den Investitionsprojekten zusammen. Wenn Grossprojekte, wie die Schulraumerweiterung der Oberstufe (Investitionsvolumen von über 100 Mio. Franken) oder mehrere grössere Investitionsprojekte anfallen, fällt der Schwankungstopf 2 ins Minus. Sehr grosse Einzelinvestitionen können nicht gestaffelt werden. Sie können deswegen kaum im Rahmen der Vorgaben der Schuldenbremse umgesetzt werden. Für solche Vorhaben wurde eine Ausnahmeregelung definiert. Der Stadtrat geht zum heutigen Zeitpunkt davon aus, dass er mit dem Kreditantrag für die Realisierung der Schulraumerweiterung Oberstufe gleichzeitig die Aufstockung des Schwankungstopfs 2 (Ausnahmeregelung gemäss § 8 des Reglements für einen nachhaltigen Finanzhaushalt) beantragen wird.
- Der Terminplan für den Budgetprozess richtet sich nach dem obligatorischen Abstimmungstermin im November. Bereits im März legt der Stadtrat die Budgetrichtlinien fest. Eine vorgezogene Budgetdebatte im Einwohnerrat vor den Sommerferien und zwischen der ersten und zweiten Lesung des Stadtrates würde den Budgetprozess des Stadtrates unterbrechen und wäre nicht sinnvoll. Zudem sind diverse Budgetpositionen erst an der zweiten Lesung des Stadtrates bekannt. Auch den Steuerfuss, den der Stadtrat dem Einwohnerrat beantragt, legt er erst an der zweiten Lesung definitiv fest.



- Das Haushaltsgleichgewicht wird gemäss den Prognosen im Politikplan 2025 - 2029 nicht eingehalten. Es berechnet sich aus den zwei abgeschlossenen und den fünf zukünftigen, prognostizierten Rechnungsergebnissen. Das Haushaltsgleichgewicht ist hohen Schwankungen unterworfen, da nur zwei abgeschlossene Rechnungsjahre in die Berechnung miteinbezogen werden. Dafür werden die Ergebnisse, welche auf Schätzungen oder Annahmen basieren, übergewichtet eingerechnet. Noch im Politikplan 2024 - 2028 lag das Haushaltsgleichgewicht bei +17,1 Mio. Franken. Ein rückblickender Vergleich zeigt auf, dass die Rechnungsergebnisse besser ausgefallen sind, als im Politikplan prognostiziert. Die Stadt verfügt mit der Schuldenbremse über ein wirkungsvolleres Instrument, das die Rechnungsergebnisse seit 2019 berücksichtigt und das Ziel verfolgt, dass das Eigenkapital nicht sinkt und die Schuldenquote nicht ansteigt.
- Mit den Einnahmenverbesserungs- und Sparprojekten Stabulo 1 und 2 sowie mit der Leistungs- und Prozessüberprüfung (LuP) wurden in den Jahren 2012-2017 aufwendige Projekte zur Verbesserung der Finanzsituation durchgeführt. Wichtige Folgen dieser Prozesse waren Anpassungen in der Darstellung von Erfolgsrechnung, Bilanz und Investitionsrechnung, die Anpassung verschiedener Wirkungs- und Leistungsziele sowie die Lancierung und schliesslich Einführung der Schuldenbremse. Eine neuerliche Detailanalyse der gesamten Verwaltungsarbeit würde einen sehr grossen Aufwand bedeuten und müsste über einen vom Einwohnerrat verabschiedeten Projektierungskredit gestartet werden. Der Erkenntnisgewinn wäre aus Sicht des Stadtrats fraglich.

Der Stadtrat ist der Auffassung, dass der Einwohnerrat heute über ein breites Instrumentarium zur Beeinflussung der Finanzsituation verfügt. Insbesondere Politikplan und Budget beinhalten jährlich die geforderte Auslegeordnung zu den Einnahmen, den Ausgaben und den Investitionen. WOSA ermöglicht die Steuerung der Wirkungs- und Leistungsziele. Das seit 2023 gültige Reglement für einen nachhaltigen Finanzhaushalt (Schuldenbremse) stellt ein wirksames Frühwarninstrument dar. Eine weitere vertiefte Auslegeordnung würde keine neuen Erkenntnisse bringen.

Der Stadtrat stellt dem Einwohnerrat wie folgt

A n t r a g :

1. Das Postulat "Auslegeordnung Finanzen" wird überwiesen.
2. Das Postulat "Auslegeordnung Finanzen" wird abgeschrieben.

Im Namen des Stadtrats

Dr. Hanspeter Hilfiker
Stadtpäsident

Dr. Marco Salvini
Stadtschreiber