



SRB-Nr. 134

Einfache Anfrage betreffend "Investitionsbeiträge" von Gemeinderat Jörg Schläpfer

Beantwortung

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

An der Gemeinderatssitzung vom 27. Februar 2013 reichte Gemeinderat Jörg Schläpfer eine Einfache Anfrage an den Stadtrat nach Art. 45 des Geschäftsreglements für den Gemeinderat ein.

Vorbemerkungen

Die Einfache Anfrage ist sehr allgemein formuliert. Es gibt bei der Beteiligung an Projekten von Privaten keine allgemein gültigen Kriterien, auf die sich der Stadtrat berufen kann. Jedes Vorhaben muss individuell-konkret beurteilt werden. Die Auslöser der Einfachen Anfrage sind die beiden Botschaften an den Gemeinderat

- Gewährung eines Beitrags von 2 Mio. Franken aus der Spezialfinanzierung Parkierung an die Investitionskosten der Wohnpark Promenade AG für den Bau einer öffentlichen Parkierungsanlage (Botschaft Nr. 18 vom 22. Januar 2013) und
- Schenkung der Parzelle Nr. 1011, Stadtgartenweg, an die Altersheimstiftung der Bürgergemeinde Frauenfeld (Botschaft Nr. 20 vom 5. Februar 2013).

Die grundsätzlichen Überlegungen des Stadtrates sind in den beiden Botschaften nachzulesen. Mit der Beantwortung dieser Einfachen Anfrage geht der Stadtrat wunschgemäss noch näher auf die finanzpolitischen Details ein.

**a) Gewährung eines Beitrags von 2 Mio. Franken aus der Spezialfinanzierung
Parkierung an die Investitionskosten der Wohnpark Promenade AG für den Bau
einer öffentlichen Parkierungsanlage**

Gemäss dem Richtplan Verkehr vom 28. Juni 2011, Kapitel 4.2 Parkierung Innenstadt, beabsichtigt der Stadtrat, in der Innenstadt von Frauenfeld oberirdische Autoabstellplätze durch unterirdische zu ersetzen und die dadurch frei werdenden Flächen anderen Nutzungen zuzuführen. Auf der anderen Seite zieht die Stadt gemäss Abstellplatzreglement (gemeinderätliches Reglement) Ersatzabgaben für nicht erstellte Parkplätze ein. Der Saldo der „Spezialfinanzierung Parkierung“ beträgt per Ende 2013 rund 6,2 Mio. Franken. Das Geld muss zweckgebunden verwendet werden. Es dient der Errichtung, dem Betrieb und Unterhalt von öffentlichen Parkierungsanlagen, der Beteiligung an gemischtwirtschaftlichen Gemeinschaftsanlagen sowie der Verwirklichung flankierender Massnahmen. Der hohe Saldo zeigt, dass die Gelegenheiten für Investitionen in Parkierungsanlagen selten sind.

Das Projekt der Wohnpark Promenade AG bietet innenstadtnah eine solche seltene Gelegenheit. Diese Chance, die Vorgaben des Richtplanes und des Abstellplatzreglements zu erfüllen, wollte der Stadtrat unbedingt nutzen. Betreffend den finanziellen Varianten kamen nur jene in Frage, die noch in der Kompetenz des Gemeinderates liegen. Die Wohnpark Promenade AG war verständlicherweise nicht bereit, eine allfällige Volksabstimmung abzuwarten, weil dies den Baustart verzögert hätte resp. zu wenig Planungssicherheit geboten hätte. Deshalb wurde in einer Arbeitsgruppe mit Vertretern aus der Bauherrschaft und der Stadt folgende Varianten diskutiert:

1. Investitionsbeitrag von 2 Mio. Franken
2. Miete von Parkplätzen bis max. 200'000 Franken / Jahr
3. Gründung einer Betreibergesellschaft

Schliesslich einigten sich der Verwaltungsrat der Wohnpark Promenade AG und der Stadtrat auf den Investitionsbeitrag von 2 Mio. Franken. Dafür müssen im 2. Untergeschoss mindestens 60 Parkplätze dem kurzfristigen öffentlichen Parkieren dienen. Das ergibt rund 33'000 Franken pro Tiefgaragenplatz, was an dieser zentralen Lage als gutes Preis-Leistungsverhältnis bezeichnet werden darf. Es wurden verschiedene Vergleiche mit anderen Tiefgaragen angestellt, die diese Betrachtungsweise bestätigten.

Gerne hätte der Stadtrat längere Mindestöffnungszeiten vereinbart. Bekanntlich sind Ergebnisse von Verhandlungen Kompromisse, denn von sich aus hätte die private Bauherr-

schaft kein 2. Untergeschoss erstellt. Das primäre Ziel des Stadtrates war eine öffentliche Tiefgarage in der Innenstadt. Es liegt nun im Interesse der Wohnpark Promenade AG, Öffnungszeiten und Preise so zu gestalten, dass die Tiefgarage eine gute Auslastung hat.

Die 60 Parkplätze werden mit einer unbefristeten Dienstbarkeit zugunsten der Stadt Frauenfeld gesichert. Für die Betreiberin bedeutet dies eine erhebliche Belastung für ihr Grundstück. Wenn man von einer Nutzungsdauer von 30 Jahren und Investitionskosten von 3,7 Mio. Franken für das 2. Untergeschoss ausgeht, betragen alleine die Abschreibungen rund 123'000 Franken pro Jahr, resp. 1'840 Franken pro Platz (bei 67 Parkplätzen). Hinzu kommt der finanzielle Aufwand für den Betrieb, den Unterhalt und die Verzinsung. Das Risiko, dass die Parkplätze nicht kostendeckend betrieben werden können, ist relativ hoch. Die Gemeinde Weinfelden hat sich beispielsweise am Bau des Parkhaus Felsen beteiligt. Seither muss sich die Gemeinde Weinfelden gemäss Auskunft der Finanzverwaltung jedes Jahr am Defizit der Anlage beteiligen. Die Abrechnung über eine Betreibergesellschaft verursacht im Übrigen einen hohen administrativen Aufwand.

Durch den einmaligen Investitionsbeitrag trägt die Stadt Frauenfeld kein Risiko und kann die eingangs erwähnten Ziele und reglementarischen Vorgaben einhalten (vgl. Kap. 5 in der Botschaft betreffend Nutzen für die Stadt). Da die Stadt nur einen Teil der Investitionskosten für das 2. Untergeschoss übernimmt, kann hier im Sinne der Einfachen Anfrage von einem Public Private Partnership (PPP)-Projekt gesprochen werden. Der Investitionsbetrag belastet die Laufende Rechnung der Stadt nicht, da bereits ein Mehrfaches davon in der „Spezialfinanzierung Parkierung“ zurückgestellt ist.

b) Schenkung der Parzelle Nr. 1011, Stadtgartenweg, an die Altersheimstiftung der Bürgergemeinde Frauenfeld

Eine völlig andere Ausgangslage hat die Schenkung einer Bauparzelle zwecks Erstellung von Altersheimplätzen. Die Altersheimstiftung der Bürgergemeinde Frauenfeld möchte ihr Altersheim Stadtgarten um 40 Plätze erweitern. Gemäss einer Bedarfsabklärung der „Strategiegruppe Alter Frauenfeld“ aus dem Jahr 2009 fehlen mittelfristig 55 Plätze. Der Stadtrat sieht es als seine Aufgabe, dafür zu sorgen, dass die Einwohnerinnen und Einwohner von Frauenfeld ein ausreichendes Angebot von Pflegeplätzen haben. Daher wird es begrüsst, dass die Altersheimstiftung diese Versorgungslücke schliessen möchte, was sonst vermutlich durch die Stadt hätte erfolgen müsste. Dem Stadtrat ist es zudem ein Anliegen, dass man in Frauenfeld wählen kann, welches Angebot man in Anspruch nehmen will. So gesehen ist es zweckmässig, dass das Altersheim Stadtgarten erweitert und nicht an Stelle

davon das städtische Alterszentrum Park weiter ausgebaut wird. Dass eine andere private Institution 40 Altersheimplätze in Frauenfeld erstellt ist nach Einschätzung des Stadtrates nicht realistisch. Die „Strategiegruppe Alter Frauenfeld“, in der alle in diesem Bereich tätigen Institutionen vertreten sind (z.B. Perlavita AG/Friedau) empfahl den Ausbau des Altersheims Stadtgarten.

Der Wert der Parzelle ergab sich aus einer aktuellen Verkehrswertschätzung der Thurgauer Kantonalbank. Warum der Stadtrat bereit ist, das Land der Altersheimstiftung zu schenken, ist auf den Seiten 2 bis 4 der entsprechenden Botschaft vom 5. Februar 2013 ausführlich beschrieben. Gemessen an den Baukosten von mindestens 18 Mio. Franken beträgt die Beteiligung der Stadt Frauenfeld 4,9 Prozent (880'000 Franken). Mit diesem Betrag stellt der Stadtrat sicher, dass in Frauenfeld ein kostengünstiges Angebot erweitert wird. Die Stadt ist in der Betriebskommission vertreten und der Stadtrat ist für die Aufsicht der Stiftungen der Bürgergemeinde Frauenfeld zuständig.

Aufgrund seines Kenntnisstandes geht der Stadtrat davon aus, dass die Altersheimstiftung den Erweiterungsbau nicht realisieren würde, wenn sie das Land nicht unentgeltlich erhält. Dies hätte voraussichtlich zur Folge, dass die Stadt mittelfristig eine vergleichbare Investition tätigen müsste, was aus der Sicht des Stadtrates die schlechtere Variante ist.

Auch hier handelt es sich wiederum um ein PPP-Projekt, wird doch über 95 Prozent von privater Seite finanziert.

Der Stadtrat beantwortet die einzelnen Fragen wie folgt:

1. Welche Chancen und Gefahren sieht der Stadtrat bei Investitionskostenbeiträgen?

Diese Frage ist sehr allgemein formuliert und kann deshalb nicht abschliessend beantwortet werden. Grundsätzlich liegen die Vorteile bei Investitionsbeiträgen darin, dass Bauten und Anlagen durch Dritte erstellt werden, deren Realisierungen auch im Interesse der öffentlichen Hand liegen und die sie aus irgendwelchen Gründen nicht selber realisieren kann. Dadurch sichert sie sich zu einem angemessenen Preis Mitbenützungsrechte an solchen Bauten und Anlagen bzw. Teilen davon. Zudem fallen in der Regel Unterhalts-, Sanierungs-, Zins- und Abschreibungskosten weg. Das finanzielle Risiko für den künftigen Betrieb fällt weg bzw. wird zumindest minimiert. Nachteilig ist, dass die Stadt kein oder nicht das volle Mitbestimmungsrecht hat. Zudem entfällt die Erfolgsbeteiligung in Form von

Gebühren, Mieteinnahmen etc. ganz oder zumindest teilweise. Der Stadtrat verweist im Übrigen auf die detaillierten Vorbemerkungen zur individuellen Betrachtungsweise zu zwei konkreten Projekten.

2. Aufgrund welcher Kriterien und Bedingungen werden Investitionskostenbeiträgen gewährt?

Die Gewährung von Investitionskostenbeiträgen ist generell daran gebunden, dass das Investitionsobjekt im Interesse der Allgemeinheit liegt und durch die Stadt nur schwer oder gar nicht zu realisieren wäre, sei dies aufgrund der Eigentumsverhältnisse oder aus finanziellen, planerischen oder organisatorischen Gründen heraus. Hier aber allgemein gültige Kriterien zu definieren ist schwierig und hängt individuell vom einzelnen Projekt ab.

3. Wie kommt die genaue Beitragshöhe zustande?

In den Vorbemerkungen wurde erläutert, wie die Beträge bei den vorgenannten Projekten zustande kamen. Eine allgemeingültige Formel gibt es nicht. Der Stadtrat geht grundsätzlich sehr zurückhaltend mit Investitionsbeiträgen um. Seit 1990 gab es nur drei weitere wesentlichen Investitionsbeiträge:

- 2000 880'000 Franken an die Dreifachturnhalle bei der Kantonsschule Frauenfeld, damit das Angebot für die örtlichen Vereine ausgebaut werden konnte.
- 2003 500'000 Franken an die Kantonsbibliothek zur Stärkung des Kultur-, Bildungs- und Informationsbereichs in der Stadt Frauenfeld (zudem jährlich wiederkehrend 150'000 Franken).
- 2004 950'000 Franken an die Dreifachturnhalle bei der Kaserne Auenfeld um das Angebot für die Vereine noch weiter zu verbessern.

Bei allen drei Investitionsbeiträgen war die Beitragshöhe wiederum das Ergebnis von Verhandlungen zwischen den Parteien.

4. In welchem Umfang erhält der Gemeinderat Einsicht in die Zahlen der zu unterstützenden Projekte?

Grundsätzlich sind die wesentlichen Angaben in den jeweiligen Botschaften enthalten. An der Sitzung der zuständigen Geschäftsprüfungskommission wird diese ausführlich erläutert und es können Ergänzungsfragen gestellt werden. Alle Mitglieder des Gemeinderates

können zudem jederzeit beim zuständigen Stadtratsmitglied weitere Auskünfte zu den Botschaften verlangen.

Frauenfeld, 30. April 2013

NAMENS DES STADTRATES FRAUENFELD
Der Stadtammann Der Stadtschreiber

Beilage:

Einfache Anfrage

Jörg Schläpfer
FDP
Franzosenweg 13
8500 Frauenfeld

Eingang beim Präsidium:

Bekanntgabe im Rat:

Eingang beim Stadtrat:

Antwort des Stadtrates:

Im Ratsprotokoll vorgemerkt:

Zu beantworten bis:
(Frist 3 Monate)

(Wird vom Ratssekretariat ausgefüllt)

Einfache Anfrage (Art. 45 Geschäftsreglement)

Investitionskostenbeiträge

Der Frauenfelder Gemeinderat entscheidet innert Monatsfrist über zwei Anträge des Stadtrates, bei denen ein nicht städtisches Projekt mit bedeutenden Beträgen der Stadt à fonds perdu unterstützt werden soll. Es handelt sich um den Erweiterungsbau des Altersheims Stadtgarten und die Tiefgarage bei der Wohnpark Promenade AG.

Parkplätze und Plätze in Alterszentren werden sehr wertgeschätzt. Da die Projekte ohne Unterstützung der Stadt wahrscheinlich nicht realisiert werden könnten, wird in solchen Fällen der Forderung nach einem Beitrag der Stadt immer wieder einmal entsprochen. Zumal die Stadt damit ihre eigenen Tätigkeiten nur bedingt ausbaut. Bei solchen Investitionskostenbeiträgen liegt typischerweise ein Marktversagen vor oder der Staat spielt in diesem Markt bereits eine bedeutende Rolle.

Dennoch bieten in Frauenfeld private Unternehmungen bereits Altersheimplätze sowie öffentlich zugängliche Tiefgaragenplätze an - auch ohne Investitionskostenbeiträge. Gerade auf Märkten, in den private Anbieter operieren, ziehen Investitionskostenbeiträge auch Nachteile mit sich:

- i. Investitionskostenbeiträge führen oft zu tiefen Preisen. Wenn die Preise durch Staatseingriffe tief gehalten werden, dann sind Unternehmungen zurückhaltend in diesen Markt einzusteigen, weil das Erwirtschaften von Gewinn erschwert ist. Tief gehaltene Preise sind also kontraproduktiv zur privatwirtschaftlichen Behebung eines Unterangebots. Paradoxerweise dient ja gerade das Unterangebot als Legitimierung der Investitionskostenbeiträge!
- ii. Auch andere bestehende oder künftige Anbieter von öffentlich zugänglichen Parkplätzen könnten mit Berufung auf gleich lange Spiesse einen Beitrag der öffentlichen Hand verlangen. Dabei schwächen bisherige Investitionskostenbeiträgen die Verhandlungsposition der Stadt in künftigen Verhandlungen. Es ist eine Herausforderung abzugrenzen, welche andere Projekte nicht unterstützt werden sollen.
- iii. Investitionskostenbeiträge verwenden Mittel aus der Bilanz der Stadt. Idealerweise ist der Beitrag genauso hoch, damit gerade deswegen das Unterangebot entschärft wird. Ist der Finanzierungsbeitrag höher als dieser Minimalbetrag, dann könnten private Mitnahmeeffekten entstehen. Hierzu fällt bei den beiden Projekten auf, dass die vorgesehenen Beiträge runde Zahlen sind.
- iv. Die Bestimmung dieses minimalen Projektbeitrages ist schwierig und dabei ist eine sorgfältige Budgetierung dienlich. Hierbei merke ich an, dass das dafür zuständige Tiefbauamt den Gemeinderäten keine aussagekräftige und konkrete Investitionsrechnung zur geplanten Tiefgarage zustellte. Auch meine Versuche einer Investitionsrechnung hat das Tiefbauamt nicht substantiell korrigiert.

Ordnungspolitische Gründe legen also einen zurückhaltenden Umgang mit Investitionskostenbeiträgen nahe. Mein Eindruck ist, dass die Stadt Frauenfeld in den letzten Jahren zurückhalten damit umgegangen ist. Auch diese beiden konkreten Projekte haben viele überzeugende Aspekte. Ich stelle aber dem Stadtrat nachfolgende Fragen. Ziel dieser generellen Fragen ist, dass auch in Zukunft umsichtig und für alle Seiten nachvollziehbar mit Investitionskostenbeiträgen umgegangen wird. Und das insbesondere auf Märkten, in denen auch private Unternehmungen tätig sind.

1. Welche Chancen und Gefahren sieht der Stadtrat bei Investitionskostenbeiträgen?
2. Aufgrund welcher Kriterien und Bedingungen werden Investitionskostenbeiträgen gewährt?
3. Wie kommt die genaue Beitragshöhe zustande?
4. In welchem Umfang erhält der Gemeinderat Einsicht in die Zahlen der zu unterstützenden Projekte?

Ich bedanke mich beim Stadtrat für die Beantwortung meiner Fragen.

Frauenfeld, 27. Februar 2013



Jörg Schläpfer