



## Protokoll Stadtrat Kloten

Datum 04. Dezember 2012

Archiv B3.3 Gemeinderat // B3.3.4 Parlamentarische Vorstösse generell sas

Thema **Jürg Schär (GLP); Interpellation Kommunale Schuldenbremse; Antwort**

Beschluss-Nr. 186-2012

Am 21. August 2012 wurde von Gemeinderat Jürg Schär (GLP) die Interpellation „Kommunale Schuldenbremse“ eingereicht. Der Vorstoss wird an der Sitzung des Gemeinderates vom 6. November 2012 durch den Interpellanten begründet. Die Interpellation hat folgenden Wortlaut:

- Unter welchen Voraussetzungen kann in Kloten eine Schuldenbremse, wie sie auf Bundes- bzw. Kantonebene besteht, auf kommunaler Ebene eingeführt werden?
- Welche Auswirkungen könnte eine Schuldenbremse auf die anstehenden Investitionen der Stadt, die mittelfristige Verschuldung und den Steuerfuss haben?
- Gibt es neben der bereits praktizierten Finanzplanung Alternativkonzepte, um Ausgaben und Einnahmen auf Dauer im Gleichgewicht zu halten?

Der Stadtrat nimmt nachfolgend Stellung:

### Grundlage der Schuldenbremse des Bundes

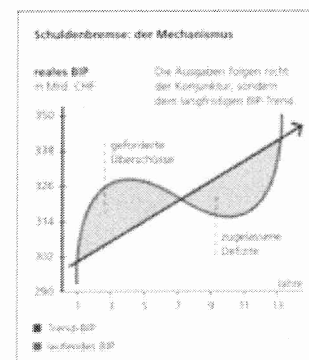
Die Schuldenbremse ist ein in der Verfassung verankerter Mechanismus zur Gesamtsteuerung des Bundeshaushalts. Sie soll chronische Defizite und damit einen Schuldenanstieg verhindern. Die finanzielle Last von heutigen Vorhaben soll nicht auf künftige Steuerzahlende abgewälzt werden können. Die Entwicklung des Bundeshaushalts seit der Einführung der Schuldenbremse im Jahr 2003 zeigt, dass Bundesrat und Parlament diesen Auftrag ernst genommen haben. unvollständig (Quelle EFD)

Nach einer Volksabstimmung im Jahr 2001 ist im Dezember 2001 die Schuldenbremse in der Schweiz in Kraft getreten. Durch diese Verfassungsregelung wird der Bund verpflichtet, Einnahmen und Ausgaben über den Konjunkturzyklus hinweg im Gleichgewicht zu halten (Art. 126 Abs. 1 Schweizer Bundesverfassung), Überschreitungen sind durch die Bundesversammlung zu beschließen (Abs. 3) und in den Folgejahren zu kompensieren (4). Damit hat sich die Schweiz als erstes Land für eine konstitutionell verankerte Schuldenbremse entschieden. unvollständig (Quelle Wikipedia“)

### Funktionsweise der Schuldenbremse des Bundes

#### Ausgaben und Einnahmen im Gleichgewicht

Das Kernstück der Schuldenbremse besteht aus einer einfachen Regel: Über einen Konjunkturzyklus hinweg dürfen die Ausgaben nicht grösser sein als die Einnahmen. Der Höchstbetrag für den (ordentlichen) Ausgabenplafond wird an die Höhe der (ordentlichen) Einnahmen gebunden, korrigiert um einen Faktor, der die konjunkturelle Auslastung berücksichtigt. Bei überdurchschnittlicher Auslastung der Wirtschaft liegt der Ausgabenplafond unter den Einnahmen – der Bund muss einen Überschuss erwirtschaften. Umgekehrt lässt die Formel in Zeiten einer geringen Kapazitätsauslastung ein Defizit zu – die Ausgaben dürfen die Einnahmen übersteigen. Über einen ganzen Konjunkturzyklus ist die Rechnung somit ausgeglichen. Die Wirkung der Regel ist unabhängig von der Höhe der Steuerbelastung.



Sie lässt sowohl Steuererhöhungen als auch Steuersenkungen zu. Letztere müssen gemäss der Regel Hand in Hand mit Ausgabensenkungen gehen.  
Unvollständig (Quelle EFD)

### Unterschiedliche Ausgangslagen und Bedingungen

Bund	Stadt Kloten
Die Schuldenbremse wurde (notgedrungen) aufgrund jahrelanger chronischer Defizite und damit einer unkontrollierten Verschuldung eingeführt.	Kloten führt seit Jahrzehnten eine auf der Basis von mathematischen und ökonomischen Grundlagen rollenden Finanzplanung unter finanzpolitischen und gesetzlichen Rahmenbedingungen.
Bei der Schuldenbremse werden Investitions- und konsumptive Ausgaben berücksichtigt.	Die Rechnungslegung unterscheidet zwischen Konsum (Laufende Rechnung) und Investitionen (Investitionsrechnung). Ueber die Abschreibungen wird der Nutzungswert „periodengerecht“ abgegrenzt
	Die Rechnungsabschlüsse über die letzten 10 Jahre sind +/- ausgeglichen Eher: Der Saldo der Rechnungsabschlüsse der letzten 10 Jahre beläuft sich auf rd. – 10 Mio. Franken. Ein „Sanierungsbedarf“ besteht damit (noch) nicht.
	Ein Nachholbedarf aus dem seinerzeitigen Sparprogramm „Optima“ ist nach wie vor vorhanden.
	Der Wunsch nach Investitionen ist ungebrochen hoch und soll auf Finanzierbares im Sinne der strategischen Leitlinien vernünftig reduziert werden
	Ein attraktiver Steuerfuss auf tiefem Niveau geht aktuell deutlich zu Lasten der Selbstfinanzierung und wird damit den nächsten Generationen aufgebürdet.
Konjunkturzyklen, konjunkturelle Auslastungen etc. werden berücksichtigt.	Ein kommunales Gemeinwesen unterliegt aufgrund seiner Kleinheit anderen Mechanismen

### Strategische Leitlinien der Stadt Kloten 2010 -2014

In der Strategiedefinition „Arbeit“ wird folgende Aussage formuliert: „Arbeit, sie stellt die Basis für unseren Wohlstand dar, sie schafft Wertschöpfung aber verbraucht auch Ressourcen“.

Explizit wird in der Führung der Finanzpolitischen Strategie der aktuellen Legislatur weitergehende Leitlinie proaktiv vorgelebt: „Wir betreiben eine nachhaltige Finanzpolitik und sind damit für die Bevölkerung und Wirtschaft ein attraktiver Standort“.

Die Voranschläge in der laufenden Legislatur werden konkret unter die folgenden Detailziele gestellt:

- Mittel- bis Langfristiger Ausgleich der Laufenden Rechnung
- Attraktiver Steuerfuss
- Begrenzung von Verschuldung und Substanz
- Optimale Bewirtschaftung der Finanzvermögen

Das Detailziel „Begrenzung von Verschuldung und Substanz“ wurde mit nachstehender Aussage noch konkretisiert:

Die Substanz des Gesamthaushaltes, gemessen am Nettovermögen, soll sich in einer Bandbreite von plus/minus 50 % des einfachen Staatssteuerertrages der natürlichen Personen bewegen. Nach der Realisierung von grösseren Investitionsvorhaben darf die Nettoschuld auf maximal diese Höhe ansteigen, vor der Vornahme von neuen Vorhaben muss der

Wert aber tiefer liegen, damit eine Neuverschuldung möglich wird. Würde die Bandbreite während längerer Zeit nach oben durchschritten und so ein Nettovermögen über 50 % ausgewiesen, wären Steuerfussenkungen angezeigt.

In diesem Sinne verfügt die Stadt Kloten über das notwendige (Zeige-) Instrument, die Umsetzung geeigneter Massnahmen benötigt jedoch den entsprechenden politischen Willen.

Zusätzlich hält das Kreisschreiben der Direktion des Inneren vom 10. Oktober 1984 fest, dass der Steuerfuss so anzusetzen ist, dass er die Laufende Rechnung ausgleicht... Weiter wird festgehalten, dass der Aufwandüberschuss vor den gesetzlichen Abschreibungen nicht mehr als drei Steuerprozente übersteigen darf.

Alle diese gesetzlichen und strategischen Vorgaben dienen letztendlich der „Schuldenbremse“ auf kommunaler Ebene sowie einer strukturierten, planbaren, transparenten und kontinuierlich berechneten Umsetzung einer vernünftigen und mittel bis langfristig ausgeglichenen Ausgaben- und Einnahmenpolitik.

### **Mehrwert mit einem neuen Instrument?**

Die Stadt Kloten führt seit Jahrzehnten eine „rollende Finanzplanung“. Diese erstreckt sich einerseits auf die erfolgten Entwicklungen (=Rechnungsabschlüsse) und zeigt andererseits die prognostizierte Entwicklung der Laufenden Rechnung auf.

Mit dem Investitionsprogramm wird sodann dargelegt, welche Investitionen absehbar sind und finanziert werden müssen. Objekte des „Wunschbedarfes“ werden aufgrund der seit langem bestehenden knappen Finanzlage nur noch als „Informationshinweise“ angegeben.

Mittels dieser Planung kann damit über eine Dauer von mehreren Jahren dargelegt werden, welche Entwicklung sich abzeichnet und mit welchen längerfristigen Auswirkungen zu rechnen ist.

Diese Finanzplanung zeitigt keine rechtliche Wirkung. In diesem Sinne stellt sie ein Planungsinstrument dar, welches als Prognose- und Frühwarnsystem dienen kann und damit notwendige Weichenstellungen für die Zukunft ermöglicht.

Mit den Daten über

- Investitionsvolumen
- Investitionsobjekte
- prognostizierte Steuerentwicklung
- Aufwand- und übrige Ertrags-Entwicklung
- Makroökonomische Faktoren (Konjunkturentwicklung, Teuerung, Zinsen etc.)

lassen sich auch Aussagen zu Finanzierung und Verschuldungsentwicklung machen. Der Stadtrat ist deshalb der Überzeugung, dass die vorhandenen Instrumente die Anforderungen zur Steuerung des Finanzaushaltes vollständig erfüllen können. Unbedingte Voraussetzung dazu ist jedoch, dass sich alle beteiligten Stellen intensiv damit befassen und ihre Entscheide auf eine fundierte Basis abstützen.

Diese Anforderung würde durch die Einführung einer Schuldenbremse jedoch ebenfalls nicht entfallen.

### **Instrument anstatt verantwortliches Handeln und Entscheiden?**

Wie weit das Instrument der Schuldenbremse in Gemeindeangelegenheiten verbindlich durchgesetzt werden könne, dürfte zudem einige rechtlich erhebliche Fragen aufwerfen. Zu nennen wären dabei u.a.:

- Dürfte der Stadtrat Investitionskredite in der Zuständigkeit Gemeinderat / Urne beantragen, wenn damit die Limite der Schuldenbremse nicht eingehalten werden könnte.
- Dürfte der Gemeinderat einen entsprechenden Beschluss im positiven Sinne zu Handen der Urnenabstimmung genehmigen.
- Welche Folgen hätte die Festsetzung eines Steuerfusses, welcher den Vorgaben der Schuldenbremse nicht entsprechen würde?

Um über eine rechtlich verbindliche Grundlage zu verfügen, wäre eine Verankerung in der Gemeindeordnung vonnöten.

## **Fragestellung der Interpellation und Ansicht des Stadtrates**

- Unter welchen Voraussetzungen kann in Kloten eine Schuldenbremse, wie sie auf Bundes- bzw. Kantonsebene besteht, auf kommunaler Ebene eingeführt werden?
  - Eine vom Gemeinderat vorgegebene Struktur der „Schuldenbremse“ auf Kommunalpolitischer Ebene ist rechtlich und politisch schwer umsetzbar.
  - Die „Schuldenbremse“ wäre ein zusätzliches Instrument, welches aber zu den bereits vorhandenen umfangreichen Finanzplanungs-Instrumenten keinen zusätzlichen Beitrag leisten kann. Da eine rechtliche Verbindlichkeit nicht herbeigeführt werden kann, unterstützen auch sie dem Vollzugswillen der zuständigen Organe.
  - Die aktive rollende Finanzplanung deckt die Anforderungen, welche an dieses bewährte, vielschichtige und transparente Instrument gestellt werden, vollumfänglich ab.
- Welche Auswirkungen könnte eine Schuldenbremse auf die anstehenden Investitionen der Stadt, die mittelfristige Verschuldung und den Steuerfuss haben?
  - Investitionsentscheide sind immer über Objektkredite zu fällen, eine Verknüpfung mit Steuerfuss-Veränderungen wäre aufgrund der geltenden gesetzlichen Bestimmungen verboten.
  - Die Verschuldung ist abhängig vom übrigen Finanzgebaren inkl. der Festlegung des Steuerfusses. Eine „Auswirkung“ im direkten Sinn würde sich durch eine Schuldenbremse nicht ergeben.
- Gibt es neben der bereits praktizierten Finanzplanung Alternativkonzepte, um Ausgaben und Einnahmen auf Dauer im Gleichgewicht zu halten?
  - Die Führung eines Gemeindehaushaltes bedingt eine gewissenhafte und stetige Auseinandersetzung innerhalb des gesetzlichen Rahmens, der strategischen Leitlinien, sowie der finanzpolitischen Vorgaben der Legislativen sowie der ökonomischen Prinzipien der Exekutive
  - Das ganze System des Finanzhaushaltes unterliegt immer einer Ausgewogenheit zwischen Erwünschtem, Machbarem, gegebenen Ausgaben und einem adäquaten Steuerfuss.
    - In der Investitionsplanung werden die gesetzlich gebundenen Ausgaben aufgeführt. Diese sind nicht verhandelbar und damit gesetzt.
    - Ebenfalls werden in der Investitionsplanung Projekte ausgewiesen, welche nicht zwingend umgesetzt werden müssen. Hier besteht damit ein Ansatz für einen ausgewogenen Finanzhaushalt.
    - In der Laufenden Rechnung werden grösstenteils gebundene Ausgaben geführt. Die politische Kontrolle (GRPK – GR) kann für „freiwillige“ Leistungen ihren Einfluss direkt geltend machen. Ein weiterer Ansatz für einen ausgewogenen Finanzhaushalt.
    - Die Finanzplanung verknüpft die Resultate der obigen Gegebenheiten und gibt Gelegenheit zu einer Reflektion resp. einer allenfalls notwendigen Überarbeitung. Ein weiterer Ansatz für einen ausgewogenen Finanzhaushalt.
    - Der Steuerfuss ist sodann so festzulegen, dass die Nettoaufwendungen finanziert werden können. Die Entwicklung des Nettovermögens bildet hier den Massstab für einen gesunden Finanzhaushalt. Die Wichtigkeit dieser Position wurde durch den Stadtrat durch ein separates finanzpolitisches Ziel wie folgt definiert:  
„Das Nettovermögen ist innerhalb einer Bandbreite von 50% des Steuerertrags der natürlichen Personen zu halten.“

### **Fazit**

- Der Gemeinderat wird eingeladen, das vom Stadtrat in den Strategischen Leitlinien formulierte Ziel  
„Wir betreiben eine nachhaltige Finanzpolitik und sind damit für die Bevölkerung und Wirtschaft ein attraktiver Standort“  
mittels den bestehenden Instrumenten anzuvisieren und damit Erfolg zu haben.

- Der Stadtrat erachtet eine aktive Auseinandersetzung mit dem Thema des ausgeglichenen Finanzhaushaltes als äusserst wichtig. Entsprechend wird er seine Finanzplanungen dem Gemeinderat gerne erläutern und vorgängig der Budgetbehandlung zur Diskussion stellen.

Mitteilungen an:


- Interpellant, Jürg Schär, Gemeinderat
- Sekretariat Gemeinderat
- Präsident der GRPK
- RV Gesundheit + Ressourcen
- BL Finanzen + Logistik

Für Rückfragen ist zuständig:

Hans Baumgartner, BL F+L, Tel. 044 815 12 42

Mark Wisskirchen, RV Gesundheit + Ressourcen, N 078 868 87 00

STADTRAT KLOTEN



René Huber  
Präsident



Thomas Peter  
Verwaltungsdirektor

**Versandt: - 6. Dez. 2012**