



Bericht der Finanzkommission zum
Entwicklungs- und Finanzplan 2016-2020 / Stellenplan (EP16-20)

1 Auftrag

Gemäss §23 Geschäftsreglement des Einwohnerrates sowie den einschlägigen Bestimmungen des Gemeindegesetzes und dazugehörigen Verordnungen ist die Finanzkommission (FIKO) mit der Plausibilisierung und finanzpolitischen Würdigung des Finanzplans 2016-2020 (EP16-20) zuhanden des Einwohnerrates beauftragt.

2 Vorgehen

Die Finanzkommission (FIKO) hat den am 3. November 2016 durch den Stadtrat verabschiedeten EP16-20 inkl. Stellenplan an drei Sitzungen beraten. Das Büro des Einwohnerrates hat dieses Geschäft zwei weiteren Kommissionen (BPK und SBK) zur Vorberatung überwiesen. Wie im §32 ER-Reglement vorgesehen, haben sich die Präsidentin und die Präsidenten der Kommissionen über die Behandlung und Berichterstattung dieses Geschäfts verständigt und die Fragekataloge unter den Kommissionen ausgetauscht.

Die FIKO hat sich mit folgenden Schwerpunkten befasst:

1. Annahmen / Kennzahlen EP16-20 / Abweichungen zum EP15-19
2. Zielsetzungen & strategische Kennzahlen
3. Steuererträge / weitere Erträge / Finanzausgleich
4. Soziales & Alter
5. Investitionen
6. Szenarien & Alternativmassnahmen

Schliesslich hat die FIKO zu den Anträgen des Stadtrates Stellung genommen.

Am 28.02.2016 wurde der vorliegende Bericht zuhanden des Einwohnerrates verabschiedet.

3 Plausibilisierung des EP16-20

3.1 Ausgangslage / Annahmen

In Kapitel 4 finden sich die Annahmen und Planungsgrundlagen des Stadtrats. Sie bilden somit die Basis für die Aussagekraft des gesamten EPs und sind entsprechend zu beurteilen.

Die FIKO hält die dem Bericht zu Grunde liegenden Quellen als vollständig und die getroffenen Annahmen – wo nicht anders beschrieben – für plausibel. Das methodische Vorgehen kann die Finanzkommission nachvollziehen. Der Stadtrat hat eine Anregung aufgenommen und mit drei Szenarien geplant (siehe entsprechendes Kapitel). Um mögliche Unsicherheiten besser einschätzen zu können, regt die FIKO erneut an, die Abweichung bzw. den Fehler zu schätzen. Eine auf Anregung der Kommission durchgeführte Kostenanalyse wurde ebenfalls kurz angeschaut.

3.1.1 Annahmen zur demographischen Entwicklung

Bei einem zentralen Thema, der **demographischen Entwicklung**, wird begrüsst, dass sich der Stadtrat aktiv mit den Investoren austauscht, um eine gute Datengrundlage hinsichtlich der aktuellen Lage bei den Quartierplanungen zu erhalten. Die Annahmen zum Bevölkerungswachstum sind nachvollziehbarer aufgeführt als im vergangenen Jahr. Insgesamt sollen in der Planperiode 3'125 Personen nach Liestal ziehen. Davon alleine 1'392 im letzten Planjahr 2020 (Zuwachs +75% zum PJ19).

Wenn die verfeinerte Methodik begrüsst wird und nachvollzogen werden kann, hält ein Teil der FIKO den Bevölkerungszuwachs – insbesondere im letzten Jahr – für zu hoch. Sie regt daher an, im Zusammenhang mit neuen Einwohnerinnen und Einwohnern noch einmal konservativer zu planen: Wohnungen würden nicht im selben Jahr voll vermietet, in dem sie erstellt worden sind, lautet der Tenor. U.a. auch angesichts der hohen Immobilienpreise bzw. Mieten wird dem Stadtrat nahegelegt, einen Puffer beim Bevölkerungswachstum einzurechnen und entsprechende Auswirkungen in den Steuererträgen (siehe unten), aber auch den Aufwänden und Investitionen (Schulraum) einzuplanen.

3.1.2 Verhältnis zum EP15-19

Es wird begrüsst, dass die Veränderungen in einem Unterkapitel transparent ausgewiesen werden (S. 15ff.). Dabei fällt auf, dass Selbstfinanzierung und Selbstfinanzierungsgrad im Verhältnis zur Planung aus dem Vorjahr wiederum stark sinken. Trotzdem kann der Stadtrat nicht alle Investitionen wie geplant realisieren und weist die Verschiebungen auf S. 16ff. transparent aus.

3.2 Einwohnerkasse

3.2.1 Strategische Kennzahlen: Mittelfristig ausgeglichener Finanzhaushalt.

Der Stadtrat setzt sich zum Ziel, **einen mittelfristig ausgeglichenen Finanzhaushalt** zu erreichen. Zudem sollen die für den Werterhalt notwendigen jährlichen **Nettoinvestitionen** von rund CHF 4.0 Mio. (zur Verhinderung eines Schuldenaufbaus beim Verwaltungsvermögen) sowie die Amortisationen der BLPK-Verpflichtung von jährlich CHF 200'000.-- (= **Finanzierungssaldo**) erreicht werden.

Im vorgelegten EP wird die Erfolgsrechnung erst im letzten Jahr einen Überschuss von rund CHF 3.4 Mio. verzeichnen. Trotz der Defizite in den ersten vier Planungsjahren soll ein durchschnittlicher Überschuss von CHF 271'000.-- pro Jahr erreicht werden. Das Ziel eines ausgeglichenen Finanzhaushalts wäre somit erreicht.

In dieser Planungsperiode rechnet der Stadtrat mit einem stark erhöhten Investitionsbedarf. Die jährlichen Nettoinvestitionen liegen im Durchschnitt bei CHF 6.3 Mio. Grössere Investitionen wie der Abschluss der Sanierung des Frenkschulhauses oder die Sanierung der Rathausstrasse sollen dabei im Planjahr 2017 durchgeführt werden (PJ17: Nettoinvestitionen von CHF 14.3 Mio.). Im 2017 wird somit deutlich mehr investiert als der angestrebte Durchschnittswert.

Weil die durchschnittliche **Selbstfinanzierung** von CHF 2.4 Mio. pro Jahr für die Finanzierung dieser Investitionen nicht ausreicht, kommt es gemäss Planung zu einer starken Aufnahme von Fremdkapital (Anstieg auf der Nettofremdverschuldung auf 50.6 Mio. bis 2020). Dies entspräche somit einer starken Abweichung zum angestrebten Finanzierungssaldo. Wie der untenstehenden Grafik entnommen werden kann, nimmt die Selbstfinanzierung gegen Ende der Planperiode – wie bereits im EP15-19 - stark zu.

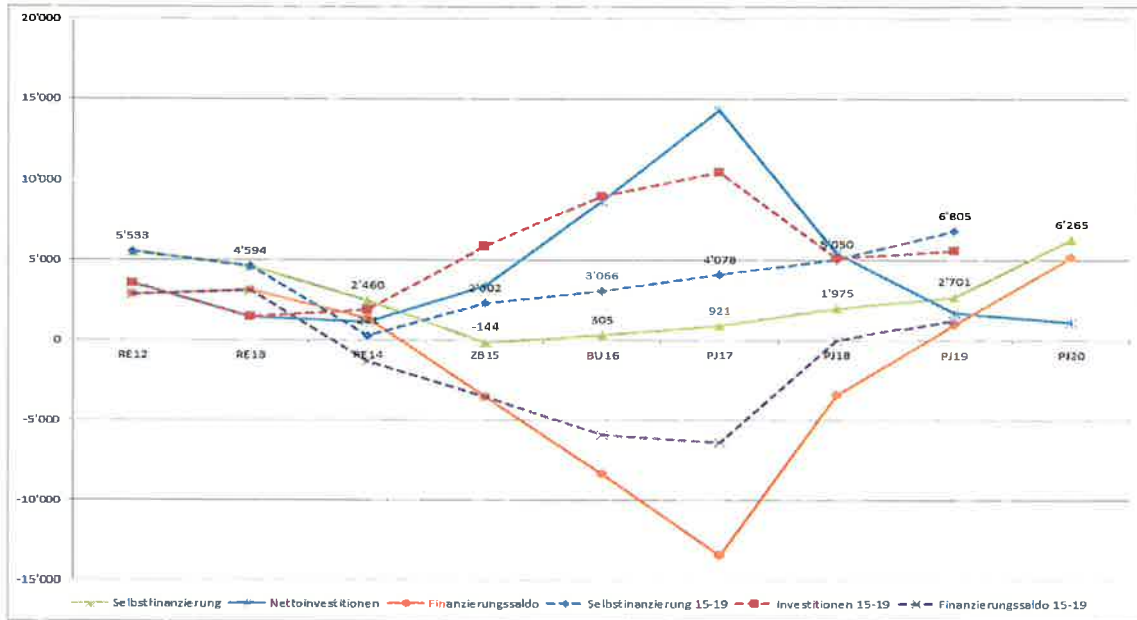


Abbildung 1: Höherer Investitionsbedarf in der diesjährigen Planung (vertikale Achse, in TCHF). Die gestrichelten Linien zeigen die Vorjahresplanung.

Bei den Diskussionen um die Zielwerte wird angeregt, dass anstelle von Mittelwerten (siehe S. 15 bzw. 39) die Abweichungen zu den (oben genannten) Zielwerten saldiert werden sollen. Dadurch werden die Werte weniger durch Extremwerte beeinflusst, die aus der Zeitreihe fallen.

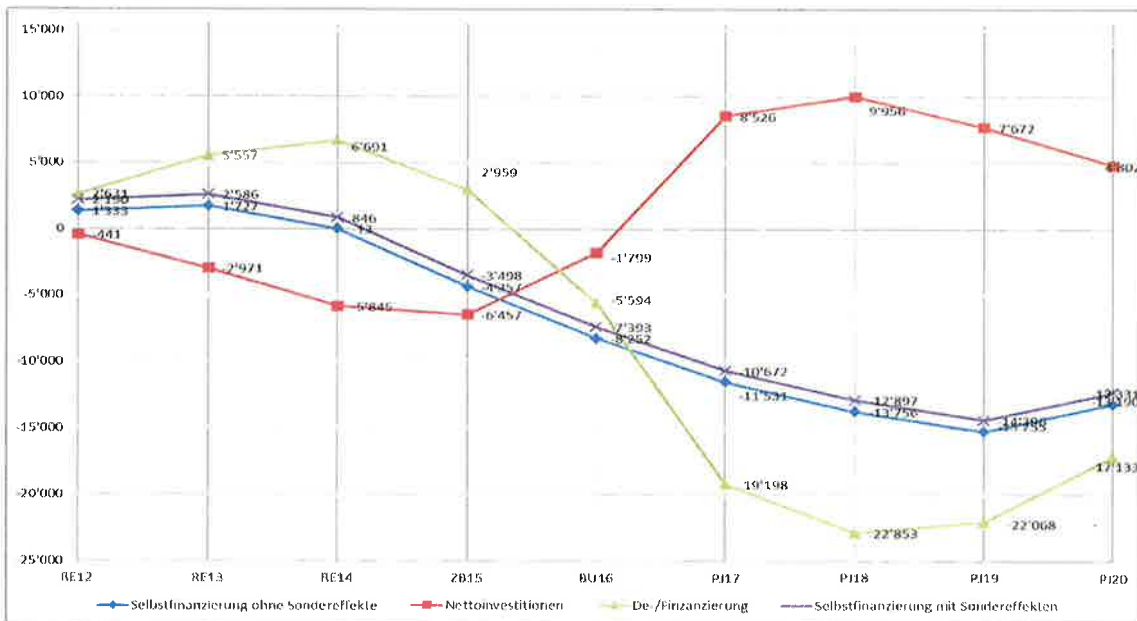


Abbildung 2: Kumulierte Grössen; vertikale Achse in TCHF. Ein Erreichen der Zielgrösse bedeutet eine Abweichung von 0 Franken. Die vorliegende Grafik zeigt auf, dass in den letzten vier Jahren zu wenig investiert wurde: Ende Planperiode wird um kumuliert CHF 4.8 Mio. mehr investiert als langfristig geplant; die kumulierte Selbstfinanzierung weicht um CHF 13.9 Mio. vom Zielwert ab. Die Verschuldung liegt um CHF 17.1 Mio. über dem Zielwert.

3.2.2 Steuererträge, Unternehmenssteuerreform III, Finanzausgleich

Der an den Einwohnerrat überwiesene EP geht von einem Steuerfuss für natürliche Personen von 65% aus. Die restlichen Annahmen basieren wiederum auf den Annahmen des Kantons, welche

ihrerseits auf Aussagen von BAK Basel basieren. Wie bereits im Rahmen des Budgets besprochen, hat der Stadtrat die Erträge basierend auf den eigenen Erfahrungswerten reduziert.

Bei den Erträgen der natürlichen Personen ist die oben erwähnte **demographische Entwicklung** berücksichtigt.

Hierbei fällt auf, dass in der Planperiode Steuererträge in der Höhe von kumuliert CHF 7.7 Mio. (Annahme EP15-19: CHF 5.4 Mio.) durch neue Einwohnerinnen und Einwohner generiert werden sollen. Wie bereits oben erwähnt, ist die Mehrheit der Mitglieder der Meinung, dass diese Annahme zu optimistisch ausfällt.

Ein Teil der Finanzkommission glaubt zudem, dass die Erträge der **juristischen Personen** ebenfalls geringer ausfallen würden. Der Grossteil kann die Überlegungen nachvollziehen, die sich auf die Konjunkturprognosen der Konjunkturforschungsstelle BAK Basel und einen Korrekturfaktor für Liestal beziehen. Natürlich ist die sich Finanzkommission bewusst, dass sich die Konjunktur (analog zum Wetter) nie korrekt voraussagen lässt. Hier aber andere Werte ohne fundierte Basis anzunehmen, erscheint der Kommissionsmehrheit nicht plausibel. Im Gesamtverhältnis sind diese Erträge nach wie vor unter kantonalem Niveau. Es ist daher dafür zu sorgen, dass diese mittels geeigneter Massnahmen (bspw. Freispielen von kantonale genutzten Flächen) erhöht werden.

Der Stadtrat hat die Anregung der FIKO des Vorjahres umgesetzt und eine Schätzung für die Ausfälle der **Unternehmenssteuerreform III** vorgenommen (S. 30). Diese Einschätzung wurde jedoch noch nicht im vorliegenden EP eingeplant, weil die Schätzungen noch grob sind, keine Informationen zu Kompensationen seitens des Kantons vorliegen und die definitive Umsetzung noch nicht eindeutig ist und die Effekte zu Ende des Planungszeitraumes eintreten (2019/2020). Es muss allerdings damit gerechnet werden, dass die Selbstfinanzierung noch einmal stark sinkt: im Extremfall um jährlich bis zu CHF 1 bis 1.5 Mio. Franken (ca. 2-3 Einkommenssteuerprozente).

Schliesslich hat der Stadtrat die neuesten Gesetzesanpassungen des **Finanzausgleichsgesetzes** gut nachvollziehbar in den EP16-19 eingearbeitet (siehe S. 46). Es fällt auf, dass Liestal von einer Nehmer- zu einer Gebergemeinde wird. Das bedeutet, dass der Stadtrat davon ausgeht, dass die Steuerkraft pro Einwohner in Liestal im Gegensatz zu den anderen Gemeinden überdurchschnittlich wächst.

Das dahinterliegende Modell konnte durch die FIKO validiert werden. Es basiert einerseits auf dem durch den Kanton prognostizierten Ausgleichsniveau sowie auf der Steuerkraft pro Einwohner von Liestal. Gemäss Stadtrat ist diese mit den oben erwähnten Annahmen bzgl. Bevölkerungszuwachs gekoppelt. Der Mechanismus wurde der Finanzkommission transparent erläutert und ist nachvollziehbar.

3.2.3 Entwicklung und Zusammensetzung der Aufwände

Die zur Erfüllung der Aufgaben notwendigen Aufwände steigen über die Planperiode von jährlich CHF 45.25 Mio. auf gegen 48.7 Mio. Franken (+7.6%). Die Leistungserbringer verharren dabei auf rund CHF 10.3-10.4 Mio. pro Jahr. Ein Wachstum wird wiederum bei den Leistungsbezügern festgestellt. Die «grösseren Brocken» sind wiederum die Bildung (über CHF 10 Mio. pro Jahr) und die Sozialhilfe (ca. CHF 6 Mio. pro Jahr) wie auch «Begleitung im Alter» (ca. 5 Mio. im Budgetjahr 2016).

Insbesondere bei der **«Begleitung im Alter»** fällt ein starkes Wachstum auf (ca. PJ 20 ca. CHF 6.4 Mio bzw. +27% zum im Budget 2016 abgebildeten Wert). Dieser Punkt wurde bereits im Rahmen

der Budgetdebatte besprochen. Die Ausführungen des Kommissionsberichts zum Budget 2016 gelten nach wie vor. Ebenfalls ist unklar, ob hier noch eine Entlastung erfolgt, da im Zeitraum der Beratung auch der Konflikt mit dem Kanton bzgl. Rückerstattung der Ergänzungsleistungen bzgl. AHV/IV/EO nicht gelöst ist.

Die Kommission stellt in Frage, dass der Leistungserbringer **Sozialhilfe** über die kommenden fünf Jahre konstant bleiben wird. Der Stadtrat ist der Meinung, dass im Jahr 2015 ein Peak erreicht wurde, weshalb die Aufwendungen nun mindestens konstant gehalten werden sollen. Dies insbesondere auch dank des geschnürten Massnahmenpakets (siehe Budgetbericht 2016). Er räumt aber auch ein, dass zum Zeitpunkt der Erstellung des EP sich die Flüchtlingssituation noch nicht so akzentuiert dargestellt habe und die im letzten Quartal prognostizierte Abkühlung der Konjunktur und Erhöhung der Arbeitslosenzahlen ebenfalls nicht im Bericht enthalten seien.

Insgesamt wird die vorgelegte Gewichtung der Aufwände und damit Zuteilung der Mittel zur Erfüllung der Aufgaben durch die FIKO unterstützt.

3.2.4 Hochbauten & Gemeindestrassen – Finanzierung

Der Stadtrat versichert, dass die jährlichen CHF 4 Mio. bzw. 6 Mio. inkl. Unterhalt zum Werterhalt des Verwaltungsvermögens der Einwohnerkasse reichen. Einige Grössen wie z.B. das Rotacker-schulhaus sind auch in der aktuellen Planung nicht vorliegend. Weitere Investitionen sind ausserhalb des Zeitraumes sind auf S. 70ff. aufgeführt.

Da sich die FIKO hier als fachlich nicht zuständig erachtet, wird die BPK gebeten, diese Grössen zu plausibilisieren.

Im Zusammenhang mit der tiefen Selbstfinanzierung ist ein Teil der FIKO nach wie vor der Meinung, dass der Investitionsrahmen auf eine längere Zeitachse zu strecken sei. Der Stadtrat stellt dem entgegen, dass einige grosse Projekte bereits angelaufen seien (z.B. Frenkenbündten). Bei der Sanierung der Rathausstrasse seien die Abhängigkeiten zum Umbau am Bahnhof zu beachten. Der Einwohnerrat wird sich im Zusammenhang mit der Postulatsbeantwortung mit der Sanierung der Rathausstrasse auseinandersetzen müssen. Dabei sind die finanziellen Möglichkeiten zu berücksichtigen.

Die FIKO bittet den Stadtrat, den Bedarf an nahe beieinanderliegenden Fussgängerbrücken über die Ergolz und A22 genau unter die Lupe zu nehmen. Es stellt sich die Frage, ob hier das Kosten-Nutzen-Verhältnis stimmt oder ob in Zeiten klammer Finanzen auf die eine oder andere Brückensanierung zu verzichten sei und die nicht mehr zwingend benötigten Brücken abubrechen sind. So queren bspw. die Grammetstrasse inkl. Trottoirs und die unmittelbar darunter liegende Fussgängerbrücke die Ergolz am gleichen Ort. Der Stadtrat und die Verwaltung führten aus, dass sie bereits daran seien, die Thematik zu prüfen.

3.2.5 Szenarien und alternative Massnahmen

Erstmals legt der Stadtrat zum Basisszenario zwei weitere Szenarien vor (siehe S. 11). Die FIKO begrüsst, dass der Stadtrat einer Steuererhöhung in den kommende Jahren ablehnend gegenübersteht. Ebenfalls unterstützt die FIKO den Stadtrat einhellig darin, die durch die Ausgleichsinitiative angestrebte Entlastung voranzutreiben. Bereits 11 weitere Gemeinden unterstützten die Initiative bei Beratung der Vorlage. Wie das Szenario eindrücklich zeigt, ist mit einer überaus deutlichen Entlastung der Finanzen zu rechnen und die Initiative hilft, den finanziellen Handlungsspielraum zurückzugewinnen.

Ebenfalls gibt der Stadtrat Auskunft über alternative Massnahmen zur Verbesserung der Selbstfinanzierung. Diskutiert werden insbesondere Massnahmen im Bereich des Finanzvermögens: konkret die Mehrfamilienhäuser im Goldbrunnenquartier. Der Stadtrat zieht dabei den Verkauf dieser Liegenschaften als Gegenfinanzierung zu nötigen Investitionen im Verwaltungsvermögen in Betracht. Ein Teil der Finanzkommission will das Finanzvermögen (dessen Erträge die Erfolgsrechnung entlasten und nicht im Finanzausgleich berücksichtigt werden) nicht weiter schwächen; eher solle geprüft werden, ob dieses Gebiet nicht im Baurecht abgegeben oder ein Renditeobjekt erstellt werden könnte.

3.3 Spezialfinanzierungen

Die Spezialfinanzierungen wurden wiederum nicht vertieft betrachtet, da die Zahlen nach wie vor nicht aufgearbeitet wurden. Bei Wasser und Abwasser wartet die FIKO (noch immer) auf die vor einem Jahr fürs erste Semester 2015 in Aussicht gestellten Planungsgrundlagen (GWP, GEP). Der GWP wurde durch den Stadtrat anfangs Februar zur Kenntnis genommen. Zur Aktualisierung des GEP finden zurzeit die Prüfung des baulichen Zustands der Kanalisationsleitungen statt (vgl. ER 2015/189). Beide Instrumente bilden die Basis für die Errechnung des zukünftigen Finanzbedarfs. Zurzeit ist die Verwaltung daran, die Grundsätze für die Gebührenerhebung (u.a. Grundgebühr im Verhältnis zur Verbrauchsgebühr) zu erarbeiten. Daraus werden die entsprechenden Reglementsanpassungen abgeleitet und in zwei Vorlagen einfließen, die auch durch den Preisüberwacher geprüft werden müssen.

Die FIKO erinnert den Stadtrat daran, dass der Preisüberwacher lediglich ein Empfehlungsrecht hat. Weiter basierten die Einschätzungen der letzten Stellungnahme auf historischen Daten und vernachlässigten zukünftig steigende Baukosten.

Die FIKO lädt den Stadtrat ein, die Kommission bereits frühzeitig einzubinden. In den damaligen Vorlagen waren unterschiedliche Haltungen zur Zählung von Wasseranschlüssen sowie zur neuen Regelung der Anwenderbeiträge Ursachen für die Rückweisung der Vorlagen an den Stadtrat. Durch frühzeitiges Abholen könnten Widerstände identifiziert und Knackpunkte eliminiert werden, was zu einer effizienteren Verabschiedung der beiden Vorlagen führen würde.

4 Abschliessende Würdigung:

Plausible Annahmen und fundierte Logik - Uneinigkeit bei der Strategie

4.1 Plausibilisierung und Mechanik

Abschliessend würdigt die FIKO den EP16-20 als transparentes und logisch nachvollziehbares Planungsinstrument. Die Annahmen konnten vom Stadtrat transparent ausgewiesen und die Mechanismen nachvollziehbar erläutert werden. Die FIKO begrüsst, dass die aktuellsten Erkenntnisse jeweils nahe an der Quelle eingeholt werden und bei der Erstellung einfließen. Es muss konstatiert werden, dass neben der Konjunktur insbesondere die regelmässigen Gesetzesänderungen auf kantonaler Ebene den grössten Unsicherheitsfaktor darstellen.

4.2 Zielsetzungen und Strategie

Mit den **gesellschaftspolitischen Zielsetzungen** ist die FIKO grundsätzlich einverstanden. Die hohe Dynamik zur Entwicklung des Wohnorts und Wirtschaftsstandorts in Liestal soll weiter genutzt werden. Die Wachstumsstrategie wird begrüsst, solange die daraus generierten Erträge die Kosten nicht übersteigen und die Wohnqualität einschränken.

Ebenfalls sind sich die FIKO-Mitglieder einig bzgl. des **Zielwerts der Selbstfinanzierung** von jährlich CHF 4.2 Mio. (vorbehältlich der Validierung durch die BPK). Unbestritten ist die Verwendung des erwirtschafteten Geldes: Langfristig im Durchschnitt CHF 4 Mio. pro Jahr für Investitionen und CHF 200'000.-- pro Jahr für die Amortisation (Abzahlung) der Pensionskassen-Schuld. Auch ist die Kommission einig, dass der Finanzhaushalt mittelfristig ausgeglichen sein muss. Es stellt sich allerdings die Frage, ob sich dies auf die Investitionsrechnung oder die Erfolgsrechnung bezieht.

Unterschiedlicher Auffassung sind die FIKO-Mitglieder bei der Bewertung der durch den Stadtrat vorgelegten **Strategie** (d.h. würde die vorgelegte Entwicklung der Realität entsprechen). Grundsätzlich begrüsst die FIKO die Wachstumsstrategie, die es erlaubt, Zentrumslasten auf mehr Schultern zu verteilen. Voraussetzung ist, dass die zusätzlichen Steuererträge effektiv stärker ansteigen als die zusätzlichen Aufwände für die städtischen Dienstleistungen.

Wie bereits erläutert, fällt die Selbstfinanzierung stark unter den Zielwert und steigt – wie im Vorjahres-EP – wiederum erst im letzten Planungsjahr massiv an. Weil das über die laufende Rechnung erwirtschaftete Geld für die hohen Investitionen nicht ausreicht, müssen Kredite aufgenommen werden.

Ein Teil der FIKO ist mit der aktuellen Stossrichtung einverstanden: Investitionen sollen unter Ausnutzung des Niedrigzinsumfelds getätigt werden. Die restlichen Mitglieder der FIKO geben zu bedenken, dass die Erfolgsrechnung bei einer Erhöhung der Zinsen stark belastet wird: der Stadtrat soll daher eine Maximalverschuldung nicht überschreiten. Angeregt wird eine Maximalverschuldung von CHF 50 Mio. Bei diesem Betrag und einem Zinssatz von 3% (der auch bei der 40-jährigen Amortisation der BLPK-Schuld angewandt wird), würde der Zinsaufwand max. drei Steuerprozent ausmachen – mehr Steuererträge sollten nicht für den Schuldendienst aufgewendet werden.

5 Anträge

Die FIKO hat über folgende Anträge wie folgt abgestimmt:

Antrag 1: Die FIKO beantragt **einstimmig**, vom Entwicklungsplan 2016-2020 der vier Rechnungskreise (Einwohnerkasse, Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung, Abfallbeseitigung) Kenntnis zu nehmen.

Antrag 2: Die FIKO beantragt **einstimmig**, den Stellenplan zur Kenntnis zu nehmen.

6 Genehmigung des Berichts

Die Finanzkommission genehmigt den vorliegenden Bericht zum Entwicklungsplan 2016-2020 per Zirkularbeschluss am 28.02.2016 einstimmig.

7 Herzlichen Dank

Wiederum bedanke ich mich bei den Kommissionkolleginnen und -kollegen für die konstruktive und speditive Zusammenarbeit. Eingeschlossen in diesen Dank sind auch der Stadtrat und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung, welche den EP aufbereitet und mit ihren Erläuterun-

gen sowie der fundierten Beantwortung der eingereichten Fragen zum Verständnis der Planungsgrundlagen der Stadt Liestal beigetragen haben.

Liestal, 28. Februar 2016



Finanzkommission

Daniel Spinnler
Präsident