

Stadtratssitzung vom 17. November 2016

Interpellation Nr. I 8/2016

Interpellation betreffend Thuner Finanzen

Fraktion der Mitte vom 30. Juni 2016; Beantwortung

Wortlaut der Interpellation

Wir freuen uns über den positiven Rechnungsabschluss 2015 und gratulieren der Verwaltung für die geleistete Arbeit. In den gemeinderätlichen Einschätzungen zu den Thuner Finanzen wurde jedoch mehrfach der ungenügende Selbstfinanzierungsgrad bemängelt. Daraus folgt eine zwingende Zunahme der Verschuldung. Dies ist langfristig für die Attraktivität Thuns als Wohn- und als Wirtschaftsstandort sehr schädlich und mindert zudem den Handlungsspielraum noch weiter. Offensichtlich wird sich die Situation mittel- bis langfristig kaum verändern. Abfederungen durch Buchgewinne aus Landveräusserungen und aufgeschobene Investitionen haben dieses strukturelle finanzielle Defizit in der Vergangenheit zu einem wesentlichen Teil absorbiert. Dies lässt sich in Zukunft kaum mehr in diesem Ausmass realisieren. (Bau-) Investitionen und Unterhalt werden aber auch künftig immer wieder anfallen. Wir machen uns deshalb Sorgen über die langfristige finanzielle Entwicklung der Stadt Thun und wünschen einen Einblick in die diesbezüglichen Überlegungen und langfristigen Strategien des Gemeinderates:

1. Allgemeine Einschätzung der Ausgangslage: Wie beurteilt der Gemeinderat die eingangs aufgeführte Darstellung?
2. Schuldenobergrenze: Welches Fernziel (nach 2020) verfolgt der Gemeinderat bezüglich Verschuldung und deren Tragbarkeit? Gibt es bspw. eine Schuldenobergrenze?
3. Selbstfinanzierungsgrad: Was plant der Gemeinderat bezüglich des Selbstfinanzierungsgrades? Was sind seine Überlegungen dazu? Was plant der Gemeinderat zur mittel- bis langfristigen Verbesserung des Selbstfinanzierungsgrades?
4. Kommunikation: Wo und wann kommuniziert der Gemeinderat seine langfristigen (5+ Jahre) Überlegungen zur finanziellen Lage der Stadt Thun (insbesondere auch bezüglich der Fragen 2 und 3)? In wie weit werden nicht von der Stadt beeinflussbare Faktoren in diese Überlegungen mit einbezogen?
5. Weitere relevante Optionen: Welche (weiteren) Optionen zur Gesundung der Thuner Finanzen sieht der Gemeinderat? Wo besteht Handlungsspielraum? Was ist vorgegeben?

Antwort des Gemeinderates

Zu Frage 1: Allgemeine Einschätzung der Ausgangslage: Wie beurteilt der Gemeinderat die eingangs aufgeführte Darstellung?

Die finanzielle Situation der Stadt Thun ist gut. Sowohl die Rechnungsabschlüsse der vergangenen Jahre als auch die aktuelle Bilanzsituation zeigen ein durchaus erfreuliches Bild.

Das Hochschulinstitut für öffentliche Verwaltung IDHEAP (www.idheap.ch), Lausanne, analysiert und vergleicht jährlich die Entwicklung der finanziellen Situation der öffentlichen Gemeinwesen. Grundlage bilden die Jahresrechnungen der Vergangenheit. IDHEAP attestiert der Stadt Thun, wie in den Vorjahren, auch im Jahr 2014 eine ausgezeichnete finanzielle Verfassung (Note 5.83, Vorjahr 6.00). Im Vergleich mit den anderen, an dieser Studie teilnehmenden Gemeinden und Städte (unter anderem Bern und Köniz) sind die Werte der Stadt Thun sehr gut, insbesondere auch bezüglich Entwicklung der Verschuldung und Belastung durch den Zinsendienst. Das gilt auch für den Vergleich über mehrere Jahre.

Der Blick in die Zukunft zeigt aber auf der Basis der Aufgaben- und Finanzplanung eine Verschlechterung der finanziellen Situation. Der Gemeinderat hat deshalb bereits anlässlich seiner Klausursitzung vom 5. April 2016 beschlossen, seine bestehenden finanzpolitischen Ziele und Grundsätze zu ergänzen. Dies auch, weil der Stadtrat anlässlich der Budgetdebatte, insbesondere im Zusammenhang mit der absehbaren Zunahme der Verschuldung, wiederholt die Frage nach den langfristigen finanzpolitischen Zielen und Vorstellungen des Gemeinderates aufgeworfen hat und in der Budget- und Rechnungskommission angesichts der Schuldenkurve, die nach oben geht, aus nachvollziehbaren Gründen ein gewisses Unbehagen geäußert wurde.

Die finanzpolitische Steuerung bei der Stadt Thun, bzw. auf Stufe Gemeinde, erfolgt primär auf der Basis der Rechnungsergebnisse, der Budgetierung und der Aufgaben- und Finanzplanung.

Finanzpolitische Ziele bzw. Grundsätze der Stadt Thun waren bisher bereits in der Strategie Stadtentwicklung, in den Legislaturzielen und in der Ständigen Weisung 2 enthalten.

Die gesetzlichen Vorschriften des Kantons Bern über die Gemeindefinanzen sind sehr strikt und belassen den Gemeinden, welche den Haushalt mittelfristig nicht im Gleichgewicht halten, kaum Entscheidungsspielraum. Die kantonale Aufsicht verfügt über wirkungsvolle Problemerkennungsinstrumente und kann gegebenenfalls eingreifen, wenn ein kommunaler Finanzhaushalt aus dem Ruder laufen sollte.

Für den Gemeinderat ist es wichtig, einen konsolidierten Plan über die zukünftige Finanzpolitik zu haben. Die Verwaltung braucht auch Leitlinien, damit eine Bewertung von Einzelgeschäften vorgenommen werden kann. Die übergeordneten gesetzlichen Vorschriften und die bisher bestehenden Regelungen bei der Stadt Thun hat der Gemeinderat deshalb am 5. April 2016 mit den nachstehenden finanzpolitischen Zielen zu HRM2-standardisierten Finanzkennzahlen, zur Steuerbelastung und zur Höhe des Eigenkapitals ergänzt:

	Zielwert	Istwert
Selbstfinanzierungsgrad*		
(Selbstfinanzierung im Verhältnis zu den Nettoinvestitionen in %)	> 80	92.00
Bruttoverschuldungsanteil*		
(Verschuldung im Verhältnis zum Finanzertrag in %)	< 100	55.56
Bilanzsituation/Eigenkapital ** (Steueranlagezehntel)	> 3	13,04
Steueranlage *** (Einheiten)	max. 1.72	1.72
<p>* Beim Selbstfinanzierungsgrad und beim Bruttoverschuldungsanteil wird die Zielerreichung auf der Basis eines Betrachtungszeitraums von 10 Jahren gemessen (6 effektive Rechnungsjahre, Budgetjahr und 3 Planjahre gemäss aktueller Aufgaben- und Finanzplanung). Als Vorgabe des Gemeinderates an die Verwaltung für die Investitionsplanung beträgt der Betrachtungszeitraum beim Selbstfinanzierungsgrad gemäss Ständiger Weisung 2 wie bisher 6 Jahre (2 anstelle 6 effektive Rechnungsjahre). Durch den unterschiedlichen Betrachtungszeitraum soll verhindert werden, dass die Investitionen dereinst abrupt heruntergefahren werden müssen.</p> <p>** Eigenkapital inkl. Spezialfinanzierung Investitionen und Immobilienkäufe, die nach HRM2 zum Eigenkapital gehört.</p> <p>*** Mittel- bis langfristig soll die Steueranlage dem Durchschnittswert der 13 WRT-Gemeinden angenähert werden (2016 = 1.66 Einheiten). Die durchschnittliche Steueranlage aller Gemeinden im Kanton Bern beträgt im Jahr 2016 1,72 Einheiten, diejenige der 32 Gemeinden im Verwaltungskreis Thun 1.77 Einheiten.</p>		

Unter Berücksichtigung der bisher geltenden Bestimmungen und der am 5. April 2016 beschlossenen Ergänzungen lautet die aktuelle finanzpolitische Zielsetzung des Gemeinderates wie folgt:

„Der finanzielle Spielraum für eine dynamische Entwicklung soll vergrößert und ein konkurrenzfähiger Steuerfuss angestrebt werden. Einnahmeseitig soll dazu die städtische Steuerkraft nachhaltig verbessert werden und mittelfristig mindestens dem kantonalen Durchschnittswert entsprechen. Die Position der Stadt im kantonalen Finanz- und Lastenausgleich soll gestärkt werden. Ausgabenseitig sind Einsparungen zu erzielen, indem im Einklang mit der Stadtentwicklung Prioritäten gesetzt, betriebswirtschaftliche Aspekte optimiert und partnerschaftliche Finanzierungsmodelle mit Privaten gesucht werden.“

Die finanziellen Auswirkungen der Massnahmen zu den Legislaturzielen werden bei der Aufgaben- und Finanzplanung berücksichtigt. Die Umsetzung steht unter dem Vorbehalt der finanziellen Tragbarkeit.

Der gestützt auf die kantonale Gesetzgebung mittelfristig ausgeglichen zu gestaltende Finanzhaushalt soll auf einem Selbstfinanzierungsgrad von mindestens 80 % und einem Bruttoverschuldungsanteil von unter 100 % basieren. Dabei werden die Durchschnittswerte von 10 Jahren berücksichtigt (sechs Rechnungsjahre, Budgetjahr und drei Planjahre). Das Eigenkapital soll mindestens 3 Steueranlagezehntel betragen und die Steueranlage soll mittel- bis langfristig dem Durchschnittswert der 13 WRT-Gemeinden angenähert werden (2016 = 1.66 Einheiten).“

Zu Frage 2: Schuldenobergrenze: Welches Fernziel (nach 2020) verfolgt der Gemeinderat bezüglich Verschuldung und deren Tragbarkeit? Gibt es bspw. eine Schuldenobergrenze?

Siehe Antwort auf Frage 1.

Der Bruttoverschuldungsanteil (Verschuldung im Verhältnis zum Finanzertrag in %) soll unter 100 % betragen. Dies entspricht (Stand Rechnung 2015) einer maximalen Verschuldung von rund 250 Mio. CHF. Auf der Basis eines Betrachtungszeitraumes von 10 Jahren (6 effektive Rechnungsjahre, Budgetjahr und 3 Planjahre gemäss aktueller Aufgaben- und Finanzplanung) beträgt der aktuelle Wert 55.56 % (Rechnung 2015 43,59 %, Aufgaben- und Finanzplan 2016-2019 77,66 %).

Beurteilung: < 50 % sehr gut / 50-100 % gut / 100-150 % mittel / 150-200 % schlecht / > 200 % kritisch.

Der Mittelwert des Bruttoverschuldungsanteils aller Gemeinden im Kanton Bern beträgt gemäss Bericht „Gemeindefinanzen 2013“ der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion des Kantons Bern im Jahr 2013 93 %. Der Wert der Stadt Thun betrug im Jahr 2013 44 % und ist auch im Vergleich mit den anderen grossen Gemeinden im Kanton Bern sehr gut: Bern 229 %, Biel 159 % Köniz 97 %.

Zu Frage 3: Selbstfinanzierungsgrad: Was plant der Gemeinderat bezüglich des Selbstfinanzierungsgrades? Was sind seine Überlegungen dazu? Was plant der Gemeinderat zur mittel- bis langfristigen Verbesserung des Selbstfinanzierungsgrades?

Siehe auch Antworten auf Fragen 1 und 5.

Der Selbstfinanzierungsgrad (Selbstfinanzierung im Verhältnis zu den Nettoinvestitionen in %) soll über 80 % betragen. Auf der Basis eines Betrachtungszeitraumes von 10 Jahren (6 effektive Rechnungsjahre, Budgetjahr und 3 Planjahre gemäss aktueller Aufgaben- und Finanzplanung) beträgt der aktuelle Wert 92 % (Rechnung 2015 84,70 %, Aufgaben- und Finanzplan 2016-2019 5,09 %).

Beurteilung: > 100 % ideal / 80-100 % gut bis vertretbar / 50-80 % problematisch / < 50 % ungenügend

Zur Verbesserung des Selbstfinanzierungsgrades stehen nebst liquiditätswirksamen Einzelmassnahmen theoretisch eine Erhöhung der Steueranlage, eine Kürzung der Investitionen oder die Stärkung der Steuerkraft zur Verfügung. Eine Steuererhöhung lehnt der Gemeinderat ab, sondern strebt im Gegenteil mittel- und langfristig eine Annäherung der Steueranlage mindestens an den Durchschnittswert des Wirtschaftsraumes Thun an (vgl. Antwort auf Frage 1). Ein Verzicht auf notwendige Investitionen schafft weniger Chancen für die Zukunft und verlagert Lasten auf künftige Generationen, was aus Sicht des Gemeinderates ebenfalls nicht anzustreben ist. Damit verbleibt als realistische Option die nachhaltige Stärkung der Steuerkraft. Dies stellt denn auch ein wichtiges langfristiges Ziel des Gemeinderates dar (Hinweis auf Strategie Stadtentwicklung und Legislaturziele).

Zu Frage 4: Kommunikation: Wo und wann kommuniziert der Gemeinderat seine langfristigen (5+ Jahre) Überlegungen zur finanziellen Lage der Stadt Thun (insbesondere auch bezüglich der Fragen 2 und 3)? In wie weit werden nicht von der Stadt beeinflussbare Faktoren in diese Überlegungen mit einbezogen?

Die finanzpolitischen Ziele des Gemeinderates werden jährlich im Rahmen der Aufgaben- und Finanzplanung überprüft und bei Bedarf aktualisiert. Sie werden jeweils im Aufgaben- und Finanzplan, in der Strategie Stadtentwicklung und in den Legislaturzielen erwähnt. Dabei wird insbesondere darauf hingewie-

sen, dass alle Entwicklungs- und Legislaturziele bzw. die Umsetzung der entsprechenden Massnahmen unter dem Vorbehalt der finanziellen Tragbarkeit stehen.

Die nicht von der Stadt beeinflussbaren Faktoren werden in die Überlegungen des Gemeinderates einbezogen.

Zu Frage 5: Weitere relevante Optionen: Welche (weiteren) Optionen zur Gesundung der Thuner Finanzen sieht der Gemeinderat? Wo besteht Handlungsspielraum? Was ist vorgegeben?

Siehe auch Antwort auf Frage 1.

Die Frage nach einer „Gesundung“ der Thuner Finanzen setzt genau genommen voraus, dass die Finanzen gegenwärtig nicht gesund sind. Nach Einschätzung des Gemeinderates (und auch externer Experten, vgl. Antwort auf Frage 1) ist dies jedoch nicht der Fall. Der Gemeinderat kann jedoch die in der Frage zum Ausdruck gelangende finanzpolitische Besorgnis nachvollziehen und teilt diese auch.

Zur Erreichung der langfristigen finanzpolitischen Ziele des Gemeinderates stehen verschiedene Massnahmen aus unterschiedlichen Politikbereichen zur Verfügung, darunter (nicht abschliessend) etwa die Folgenden:

- Steuerung der Entwicklung der Bevölkerungszahl durch Massnahmen im Rahmen der anstehenden Ortsplanungsrevision sowie der Wohnstrategie 2030
- Verbesserung der Steuerkraft: Erhöhung des Steuerertrages von natürlichen und juristischen Personen durch Massnahmen im Rahmen der anstehenden Ortsplanungsrevision (z.B. Rahmenbedingungen für attraktiven Wohnungsbau)
- Verbesserung der Steuerkraft: Erhöhung des Steuerertrages von juristischen Personen durch aktive Förderung der Ansiedlung von Firmen (z.B. wirtschaftsfreundliche Rahmenbedingungen)
- Wirtschaftliche Aufgabenerfüllung durch die Stadtverwaltung
- Restriktive Budgetvorgaben und laufende Überprüfung des Aufwandes und des Ertrages
- Keine Bewilligung von wesentlichen, neuen Ausgaben zu Lasten der Erfolgsrechnung ausserhalb des Budgetprozesses
- Ständige Überprüfung städtischer Aufgaben und Standards
- Bei Bedarf: Aufgabenüberprüfungs-/Sanierungs-/Entlastungsprogramm und/oder Vergleiche mit anderen Gemeinden, Überprüfung und Straffung der Prozesse, Plafonierung des Stellenbestandes
- Optimierung der regionalen Zusammenarbeit
- Kostendeckende Führung der Spezialfinanzierungen; durch Gebühren und Zwecksteuern finanzierte Bereiche werden nicht zusätzlich durch allgemeine Steuern mitfinanziert.
- Priorisierung und bei Bedarf Plafonierung der Investitionsausgaben
- Position der Stadt Thun im Finanz- und Lastenausgleich verbessern
- Optimale Finanzierung
- Steigerung der Rendite bei Liegenschaften des Finanzvermögens

Der Gemeinderat unterbreitet dem Stadtrat jährlich das Budget sowie den Aufgaben- und Finanzplan. Der Stadtrat kann allerdings nicht nur im Rahmen der Budgetdebatte auf die städtischen Finanzen Einfluss nehmen. Vielmehr haben praktisch alle politischen Entscheidungen des Stadtrates (und selbstverständlich auch des Gemeinderates) langfristig unmittelbare oder mittelbare Auswirkungen auf die Finanzlage der Stadt Thun. Wenn sich alle politischen Akteure dessen bewusst sind und dies auch in ihre Überlegungen einbeziehen, ist eine wichtige Voraussetzung für eine verantwortungsvolle und zukunftsgerichtete Finanzpolitik erfüllt.

Thun, 31. August 2016

Für den Gemeinderat der Stadt Thun

Der Stadtpräsident
Raphael Lanz

Der Stadtschreiber
Bruno Huwyler Müller